

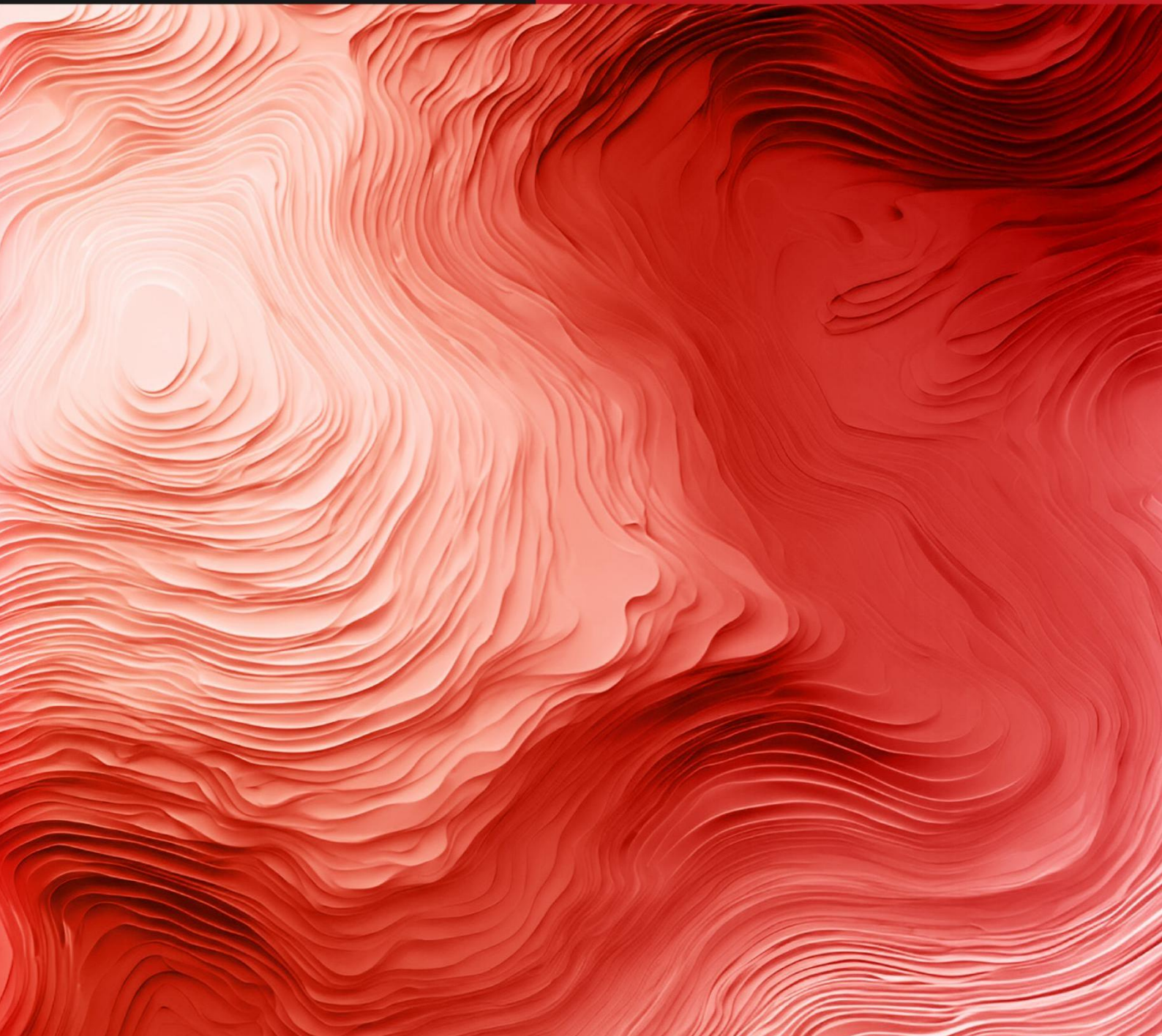


中伦文德律师事务所
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

Real Estate and Construction Practice Insights 《房地产与建设工程实务观察》

2025 年 12 月 总第 1 期

房地产与建设工程法律专业委员会



目录

Contents

2025 年 12 月

总第 1 期

主 编：夏欲钦

副 主 编：江 亮 朱中华 张 蕊

胡海云 赵 鹏 董 萌

编 委 会：王苇霆 田学军 郑 浩

胡 清 耿甜甜 郭 静

黄栩峰 梁成意 谢佳融

本期编委：王苇霆 郑 浩

耿甜甜 谢佳融

编辑助理：息雨萱

（按照姓氏笔画排序）

投稿邮箱：gengtiantian@zlwd.com

wangweiting@zlwd.com

中伦文德

ZHONGLUN W&D LAW FIRM

创刊词

001 洞见时代变迁，凝聚专业力量

专委会动态

003 北京市中伦文德律师事务所房地产与建设工程法律专业委员会成立 聚焦行业发展与实务研讨

007 新闻 | 变局以立新：全球化视野下房建律师的“破局之道”与跨境法律服务新观察研讨会圆满举办

房建对话

017 对话夏欲钦主任：深耕房建法律二十余载，以专业力与创造力回应时代之间

聚焦：建工司解（二）征求意见稿

024 建工司法解释（二）（征求意见稿）的“八大突破”

朱中华

030 关于《建设工程施工合同纠纷解释（二）（征求意见稿）》之反馈意见

赵 鹏

CONTENTS

- 034 《关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》之部分条文优化建议 赵朝振

房建视点

- 042 隐名代理在委托代建模式下的适用规则探析 江亮、张立超
- 052 如何判断工程签证的效力 张春玲
- 060 国际工程纠纷中间裁决制度实务初探 朱中华
- 067 民法典框架下逾期失权条款的效力认定与工程合同索赔期限之边界——兼评《建设工程施工合同（示范文本）》第19条 高立品、徐璐瑶
- 074 楼台起处，法度立时：法眼观申城地产三十年 胡海云、耿甜甜

法规速递与市场观察

- 081 全国法规速递
- 086 地方法规速递
- 106 市场观察

107 中伦文德简介

108 房地产与建设工程专委会简介

创刊词

洞见时代变迁，凝聚专业力量

当时代的车轮驶入新的发展阶段，我们所处的宏观环境正经历深刻而复杂的演变：于内，宏观政策的更新调整、市场周期性变化、发展模式面临转型；于外，全球化格局正在重构、地缘政治波动、供应链体系加速重塑。面对内外交织的变革与挑战，法律服务必须以更前瞻的视野洞察趋势，以更协同的力量应对挑战，以更专业的素养破解难题，方能在挑战与机遇并存的浪潮中稳健前行。

为回应这一时代呼唤，中伦文德律师事务所（下称“中伦文德”）“2.0 新发展”战略正在全面推进与落地，其中包括深化专委会制度改革，着力构建覆盖多领域的专业化矩阵。此举旨在打破地域与业务壁垒，深度整合北京总所及各地分所的专业资源、实战经验与人才优势，以体系化的专业合力提升整体服务能力。在此背景下，作为中伦文德的传统优势与核心业务领域之一的房地产与建设工程法律专业委员会（下称“房建专委会”）的组建，正是这一战略升级的关键落子。

2025 年 8 月 15 日，中伦文德房建专委会正式成立，其设立与探索，与国家战略方向紧密契合。2025 年 10 月，党的二十届四中全会明确提出了要“推动房地产高质量发展”，并指明了“加快构建房地产发展新模式”“优化保障性住房供给”“因城施策增加改善性住房供给”“建设安全舒适绿色智慧的‘好房子’”“建立房屋全生命周期安全管理制度”等五大方向。房地产与建设工程行业不仅关乎经济发展，更承载着城市更新与人民宜居的厚重期待。故此，房建专委会所肩负的使命，愈发彰显其核心专业价值与深远的社会意义。

作为法律专业化建设的重要载体，房建专委会内部期刊——《房地产与建设

工程实务观察》（下称“房建观察”）应运而生。房建观察不仅是一本刊物，更是一架桥梁、一个平台、一方沃土。

房建观察是一架交流的桥梁，旨在连接每一位律师同仁，激发思想的碰撞与经验的共享，让知识在协同的脉络中畅流不息。

房建观察是一个专业的平台，汇总最新政策法规、聚焦行业前沿法律问题、深度解析典型案例，致力于将实战中获得的宝贵智慧转化为专业指南，实现知识的薪火相传与迭代更新。

房建观察是一方成长的沃土，我们期待能够持续赋能每一位律师的专业成长，淬炼法律专业技能，驾驭复杂局面的能力，共同提升中伦文德在房地产与建设工程领域的核心竞争力和专业影响力。

本刊秉持“向内凝聚，向外赋能”的使命。我们期待通过持续的知识沉淀与思想交锋，不断强化我们的专业能力，从而为客户提供更具深度与价值的法律服务，为行业的合规发展与风险防控贡献中伦文德的专业智慧。我们诚挚地邀请诸位同仁惠赐佳作，共同将这本期刊打造为我们法律专业道路上最忠实的同行者与见证者。

征程万里风正劲，重任千钧再启航。值此岁序更替、新年将至之际，溯源征程，中伦文德深耕房建领域，奠定了坚实的基础，取得了卓越的成就；展望 2026，中伦文德将继续秉持专业、优质的服务理念，持续深耕法律服务各领域，以更前瞻的视野洞察行业趋势，以更专业的服务回应客户需求，以更开放的姿态推动跨界合作。让我们将法律智慧融入时代命题，在发展的蓝图中筑牢法治根基，用思想的厚度共创时代华章！

谨致。

中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会

二〇二五年十二月三十一日

专委会动态

北京市中伦文德律师事务所房地产与建设工程 法律专业委员会成立 聚焦行业发展与实务研讨

2025年8月15日下午，北京市中伦文德律师事务所房地产与建设工程法律专业委员会（以下简称“专委会”）成立大会在北京总所综合会议室及线上同步召开。



中伦文德律师事务所主任夏欲钦律师，执委会主任、专委会工作分管常务理事李敏律师，天津分所主任、专委会工作分管常务理事温志胜律师以及来自北京总所和各地分所委员会委员等近百人通过“线上+线下”方式参加了本次会议。本次会议旨在宣布房地产与建设工程法律专业委员会正式成立，明确组织架构及后续工作计划，凝聚委员力量推动专业领域发展，

并围绕房地产与建设工程热点问题展开深入研讨和分享。



会议由专委会筹备小组负责对接人员徐云飞律师主持。



大会上半场为专委会成立仪式，专业化建设分管常务理事温志胜律师发言。温志胜律师表示，房地产与建设工程法律专业委员会的成立，是律所顺应行业发展趋势、深耕专业领域

的重要举措，既为各地分所搭建了协同作战的平台，也为律师们提供了深耕专业的广阔舞台，期待专委会能成为推动律所专业化建设的中坚力量，引领业务迈向更高水平。



李敏律师通报专委会主任和副主任的选举情况，以及秘书长、副秘书长的推举和确认情况，随后正式宣布中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会成立，并揭晓了专委会领导班子成员：夏欲钦律师担任主任，朱中华律师、董萌律师、江亮律师、张蕊律师、胡海云律师、赵鹏律师担任副主任，米鹏律师担任秘书长，耿甜甜律师、孙慧博律师、杜青国律师、纪大柱律师担任副秘书长。



夏欲钦律师强调，房地产与建设工程业务是中伦文德的核心业务，它的发展水平直接彰显着我们律所的综合实力与行业竞争力。正因为如此，专委会的工作既有着坚实的基础，也肩负着沉甸甸的压力。未来专委会的工作方向，主要聚焦三个核心维度：第一，以公益之心尽职责，为律所发展强根基；第二，深耕专业研究，擦亮品牌名片；第三，以专业促发展，实现业务高质量增长。专委会将以“专业为本、服务律所、赋能行业”为宗旨，在专业基础上谋发展，与各位同仁携手，共同推动房地产与建设工程业务再上新台阶！

随后，新当选的专委会副主任依次各自介绍了自身执业经历及对专委会后续工作的思路与规划。

新当选的秘书长及副秘书长依次各自介绍了自身执业经历，并表示将结合各自的优势特长，积极服务专业委员会的建设，落实律所和专业委员会的工作要求。

此后，参会委员们进行了自由发言与讨论，围绕专委会的建设、行业热点等话题交流看法。

大会下半场为房地产与建设工程实务研讨分享会环节。此环节聚焦行

业实务热点，由专委会四位新任副主任进行主题分享。



赵鹏律师主题分享：《走进中伦文德杭州房地产与建设工程部》



胡海云律师主题分享：《全球化视野下的资产管理、配置与升级》



朱中华律师主题分享：《中国地产与工程企业出海投资经营法律服务》



董萌律师主题分享：《城市更新政策新动向及对律师相关业务的影响》

中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会的成立，将进一步打破地域与业务壁垒，深度整合北京总所及各地分所在该领域的专业资源、实战经验与人才储备，形成上下联动、协同作战的专业矩阵。这一举措不仅能强化律所在房地产开发、工程建设、争议解决等细分领域的核心竞争力，更将通过标准化服务体系构建与前沿法律问题研究，为行业客户提供更精准、高效、定制化的法律服务，持续赋能房地产与建设工程行业的合规发展与风险防控。

来源：中伦文德律师事务所公众号（2025-08-15）

<https://mp.weixin.qq.com/s/RQ7IVUZhqkYZA0wblPiTsA>



从左至右依次为专委会副主任：朱中华律师（北京）、董萌律师（天津）、江亮律师（合肥）、张蕊律师（太原）、胡海云律师（上海）、赵鹏律师（杭州）

（排名不分先后）



从左至右依次为专委会秘书长米鹏律师（北京），副秘书长：耿甜甜律师（上海）、孙慧博律师（天津）、杜青国律师（沈阳）、纪大柱律师（深圳）

（排名不分先后）



（图为中伦文德房地产与建设工程法律专委会成立大会合影）

新闻 | 变局以立新：全球化视野下房建律师的 “破局之道”与跨境法律服务新观察研讨会 圆满举办

当前，房地产与建设工程行业正处于从“高速扩张”向“高质量发展”转型的关键期，既面临着存量项目纾困、跨境债务重组、绿色建筑标准落地等现实挑战，亦迎来了城市更新、智能建造、跨境工程合作等全新机遇。而另一方面，全球化格局正在重构，地缘政治波动、供应链重塑正在从根本上改变商业活动与资产布局的规则与路径。在此背景下，为搭建跨领域法律交流平台、探索行业专业应对之道，推动法律实务与前沿理念深度融合，助力律师行业在变局中把握先机、实现突破，“变局以立新：全球化视野下房建律师的‘破局之道’与跨境法律服务新观察”专题研讨会于2025年11月21日在北京市中伦文德律师事务所上海分所成功举办。

本次研讨会由上海市黄浦区司法局指导，中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会与中伦文德跨境投资与国际贸易法律专业委员会联合主办，中伦文德上海分所教育培训工作委员

会承办。本次研讨会汇聚了中伦文德总分所相关领域的资深律师，以实践心得碰撞智慧火花，为法律服务的创新路径与发展机遇贡献了富有建设性的专业洞见和具有前瞻性的战略布局。



（黄浦区司法局党委书记、局长王建忠先生）

上海市黄浦区司法局党委书记、局长王建忠先生出席了本次研讨会，并发表致辞。王建忠局长指出，本次研讨会的主题恰逢其时，是法律服务行业深入学习贯彻党的二十届三中全会、二十届四中全会关于加强涉外法治建设、推动房地产高质量发展、全面推进依法治国精神、服务国家战略的体现。作为上海的“心脏、窗口和名片”，黄浦区始终将法治建设摆在

重要位置，坚持以高水平法治引领和保障区域经济社会高质量发展。王建忠局长强调，法律服务的高质量发展，关键在于从“坐而论道”转向“起而行之”，核心是坚持以问题导向推动法律服务升级，并对律师行业提出了三点期望：一是要锚定专业深耕，筑牢“破局”的能力根基；二是要推动服务创新，拓展法律服务的广度和深度；三是要强化行业协作，凝聚共同发展的整体力量。

致辞的尾声，王建忠局长强调，法治兴则事业兴，专业强则信心足；律师还应倾听企业家的实战经验，了解企业出海中的真实困境，找到业务突破点，从“泛专业”转向“精专深”，明确细分赛道，突出差异化优势。王建忠局长的寄语不仅是鼓励，亦是鞭策，既深刻阐释了从专业深耕到服务创新的方法论，更体现了凝聚合力、共谋发展的行业价值观。



（徐云飞律师）

本次研讨会由北京市中伦文德律师事务所合伙人、中伦文德科技创新与知识产权法律专业委员会主任徐云飞律师主持。徐律师代表主办方对与会同仁的莅临表示了热烈欢迎，并介绍了本次研讨会的背景及实践意义。徐律师强调法律专业人士要积极贡献法治力量，为新形势下房建律师的“破局之道”及中国企业出海布局提供坚实的法律支持与战略指导，助益中国企业在国际舞台上展现出更加强大的竞争力和影响力。

活动伊始，北京市中伦文德律师事务所主任、中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会主任夏欲钦律师，中伦文德律师事务所上海分所管委会主任、高级合伙人范海涛律师分别发表了开幕致辞。



（夏欲钦律师）

夏欲钦律师在开幕致辞中，以生动的案例切入，指出了当前法律服务从“方案设计”到“解题破局”的深

刻转变。夏律师指出，在复杂的境内外环境下，律师的角色应当从提供单一法律服务的顾问，向整合资源、统筹全局的价值伙伴转变。夏欲钦律师同时强调，正是在“压力测试”般的市场环境中，律师的专业价值反而愈发凸显。律师不仅是合同的起草者、纠纷的应对者，更逐渐成为资产盘活的策划者、跨境合规的导航员，甚至是企业战略转型的“法律参谋”。唯有深入具体业务场景，精准破解客户在房建领域及跨境出海中的真实困境，方能构建不可替代的核心竞争力。



（范海涛律师）

范海涛律师在开幕致辞中结合历史数据与时代发展大势指出，中国法律服务市场必将伴随国运而更加蓬勃发展。面对当下的挑战与客户需求的升级，范律师激励同仁视其为淬炼专业的机遇，以懂法律、懂行业、懂规则的全面素养，主动服务于客户战略，必将迎来法律服务行业更加美好的未来。范海涛律师的致辞既是对行业脉

搏的精准把握，更是与时代的同频共振；不仅为行业传递了坚定的信心，亦为未来发展指明了前瞻性方向。



（米鹏律师）

上半场的主旨分享环节，三位资深律师分别立足各自的深耕领域，为研讨会带来了理论与实务兼具的专业分享。

北京市中伦文德律师事务所合伙人、房地产与建设工程法律专业委员会秘书长米鹏律师以《房地产合规与资产盘活实务分享》为题，针对当前房地产不良资产的挑战，分享了专业的解题思路，提出了三大创新路径。米律师结合丰富的实践案例，详细阐述了法律服务的核心价值在于为复杂交易构建合规、稳健的法律架构，从而系统性破解资产盘活难题。米鹏律师的分享不仅指明了资产盘活的法律路径，更深刻揭示了专业法律服务在推动房地产行业稳健发展中的核心价值。



(朱中华律师)

北京市中伦文德律师事务所高级合伙人、房地产与建设工程法律专业委员会副主任朱中华律师围绕《跨境业务中的“雷区规避”：涉外房产投资与建工合规的法律实务指南》展开了主旨分享。朱律师以敏锐的行业洞察力，系统剖析了国际工程与投资中的“雷区”。朱律师强调，构建前瞻性的合规管理体系是规避风险的根本，同时指出中国律师完全有能力为提升中国企业的核心竞争力贡献专业力量，引领并护航中国企业在全球市场开疆拓土。朱中华律师的发言既是法律专业知识的分享，亦为房建行业提供了有益的实务指引，更为中国企业跨境业务提供了强有力的专业支撑。



(董萌律师)

中伦文德（天津）律师事务所高级合伙人、中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会副主任董萌律师以《建设工程领域的刑民交叉新动向》为主旨议题，深刻剖析了当前建设工程领域刑民交叉案件呈现出的新动向。董律师强调，在处理复杂案例中，律师不仅要精通法律，更要洞悉行业，才能制定出切中要害的法律解决方案。董萌律师的分享，不仅从复杂表象中洞见了风险交织的根源，更在此基础上，给出了法商结合的破解之道，树立了以专业深度赋能企业合规发展的典范。



研讨会圆桌环节聚焦“变局以立新：新形势下法律服务的挑战与机遇”这一核心议题展开，由中伦文德（天津）律师事务所高级合伙人、中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会副主任董萌律师担任主持人。段庆喜律师、范海涛律师、田学军律师、夏欲钦律师、林威律师、裴惠善律师、王祺律师七位资深律师围绕行业新形势、企

业出海与人工智能对行业的影响三个关键词，展开了深度对话，共同描绘未来五年行业发展蓝图。



（段庆喜律师）

中伦文德律师事务所上海分所权益合伙人、上海分所教育培训工作委员会主任**段庆喜律师**结合实务案例指出，当前企业出海已进入新阶段，客户已不满足于中国律师仅扮演“推荐者”或“联络人”的角色，而是迫切要求其担任跨境法律服务的“总协调人”与“主导者”。未来五年的跨境法律服务中，中国律师需要加强与境外律师的联系，为客户搭建一个高质量的国际法律服务网络，提供坚实的跨境法律保障。



（王祺律师）

中伦文德律师事务所上海分所高级合伙人、中伦文德跨境投资与国际贸易专业委员会委员**王祺律师**指出，在新形势下律师更应当坚守专业价值底线，当前部分领域出现的低价竞争现象，无益于专业价值的提升。王祺律师认为，AI 技术的冲击将推动律师行业进行服务升级，未来的核心竞争力在于提供超越法律知识层面的专业洞察，以及基于丰富经验的战略判断，这将是律师不可替代的价值所在。



（范海涛律师）

中伦文德律师事务所上海分所管委会主任、高级合伙人**范海涛律师**指出，未来法律服务市场将呈现更加细分的特点，在普惠性法律服务需求增长的同时，高端业务对律师的资源整合能力、项目管理能力及操盘能力提出了更高要求。关于 AI 技术，范海涛律师认为应当以开放而理性的态度看待，既要善用其提升效率，也要重视

其对年轻律师培养体系的潜在影响，需要在效率与人才培养之间找到平衡点。



（裴惠善律师）

北京市中伦文德律师事务所合伙人、中伦文德跨境投资与国际贸易专业委员会副主任**裴惠善律师**从其深耕韩国市场的实践经验出发，强调优秀的出海律师应当成为连接中外的“双向桥梁”。这不仅要求律师熟悉目标国的法律法规和政策环境，更需要深度理解中国企业的商业逻辑和核心诉求。关于 AI 技术，裴惠善律师认为，AI 应当成为辅助律师的检索工具，无法替代律师提出解决方案。律师可以通过精准的法律方案设计，真正实现双向赋能，帮助客户在跨境经营中创造更大价值。



（田学军律师）

中伦文德（长沙）律师事务所主任、中伦文德房地产与建设工程专业委员会委员**田学军律师**认为，中国法律服务正迈向一个新时代，当前中国企业出海的态势与上世纪末外资进入中国市场有着相似之处，都催生了对全方位、一站式法律服务的迫切需求。田学军律师还指出，数字经济时代，数据合规、网络安全等新兴领域将迎来快速发展，而 AI 技术虽然能够提升效率，但无法替代律师基于实践经验的商业判断和战略规划能力。



（林威律师）

中伦文德胡百全（前海）联营律师事务所主任、中伦文德跨境投资与国际贸易专业委员会主任**林威**律师基于在跨境领域的深厚积淀与实践体悟，将中国企业出海历程系统梳理为三个阶段，并指出当前已迈入“主动布局”与“被动转型”交织的“出海 3.0 时代”。林威律师认为法律服务所需的综合判断与人文洞察，远超当前 AI 的能力边界，并提出深耕小语种区域战略，强调构建“语言—文化—法律”三位一体的深度服务能力，这不仅是应对当前复杂格局的关键，更是塑造未来跨境法律服务竞争力的重要发展方向。

更加专注于高价值的战略咨询和复杂问题解决。未来五年，如何平衡技术创新与专业深化，实现法律服务质量的全面提升，是整个行业需要共同探索的重要课题。这既是挑战，更是引领行业迈向更高发展维度的战略机遇，需要我们携手共进，开拓新篇。

本次圆桌交流，不仅是一场思想碰撞的盛宴，更是一次凝聚行业共识的重要契机。挑战的背后蕴藏着巨大机遇，律师行业正站在一个新的起点，唯有以开放的心态拥抱变革，以专业深耕筑牢根基，在变局中开创法律服务的新格局，方能不负时代所托。



（夏欲钦律师）



（林威律师）

圆桌交流的尾声，北京市中伦文德律师事务所主任、中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会主任**夏欲钦**律师指出，行业未来发展必须坚持高质量的价值导向。AI 技术并非威胁，而是提升知识管理、文件起草等基础环节效率的良好工具，这能促使律师

研讨会的下半场承接圆桌交流环节，继续对法律实务领域的前沿进行深入探讨。下半场伊始，**林威**律师发表致辞，精准剖析了房建领域出海业务的挑战与机遇。林律师回顾了早期房地产海外投资的盛况，分析了政策调整及行业变革带来的影响，指出当

前行业发展虽面临挑战，但中国海外工程业务正逆势猛增，展现出强劲动力。面对这一趋势，律师必须提前布局，提升在国际仲裁等领域的专业能力，方能抓住机遇，展示中国律师在护航中国企业“出海”过程中的关键价值。

下半场主旨分享环节，四位资深律师聚焦专业细分领域的前沿实践，分享极具价值的理论成果与实践经验。



（李敏律师）

北京市中伦文德律师事务所执委会主任、中伦文德财富管理与私募基金法律专业委员会主任**李敏律师**围绕《数据中心持有型不动产资产支持专项计划的法律实践与创新》议题展开，结合亲身承办的标杆案例的成功实践，解析了持有型不动产资产证券化的核心突破。李律师指出，此模式通过结构设计、价值重估和引入长期资本，有效破解了重资产行业前期投入大、回收周期长的核心痛点，展现了法律设计驱动金融创新的强大力量。李敏

律师的分享不仅呈现了专业领域的创新实践，体现了专业律师以法律智慧助力产业升级的深远意义，更树立了法律赋能行业发展的价值典范。



（胡海云律师）

中伦文德律师事务所上海分所合伙人、中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会副主任**胡海云律师**围绕《全球化视野下的资产管理、配置与升级——房建律师跨境法律服务新观察》展开分享。胡律师以其丰富的实务案例，生动诠释了全球化视野下房建律师的“破局之道”。胡律师指出，律师的角色已超越传统争议解决，应当成为精通商业及法律的复合型战略伙伴，以“商业思维”穿透法律争议，引领法律服务从事后救济向全程赋能转型。胡海云律师的分享蕴含着多年深耕房建领域的宝贵经验，通过多元化解决方案的成功实践，彰显了法商律师的核心价值。



(江亮律师)

中伦文德（合肥）律师事务所主任、中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会副主任**江亮律师**针对《隐名代理在建设工程委托代建中的规则适用和实务问题研究》进行了一场深度的法律技术分享，深入阐释了如何运用“隐名代理”这一法律工具，在委托代建项目中实现合同相对性的战略性突破。在此基础上，江律师不仅厘清了这一复杂法律关系的理论要件，更前瞻性地从责任认定、权利取舍、执行落地等维度探讨了在前沿实务问题中的应用，体现了多层次、系统化的解题思路。江亮律师的分享展示了其将精深法理转化为系统性法律解决方案的卓越能力。



(赵鹏律师)

中伦文德（杭州）律师事务所合伙人、中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会副主任**赵鹏律师**以《建设工程价款优先受偿权的法律适用及制度完善》为主题，凭借深厚的理论功底与丰富的实践经验，绘制了清晰的“建设工程价款优先受偿权”法律脉络。赵律师结合学术研究与司法案例，从权利本质到行使路径进行了深入剖析，重点破解主体认定、权利范围等核心争议，为律师在复杂案件中精准运用这一权利、最大化维护客户利益提供了极具价值的实务指引。赵鹏律师兼具学术高度与实务经验的研究，既是其专业能力的集中展现，也揭示出其为客户保驾护航的核心价值。



(李敏律师)

研讨会的尾声，北京市中伦文德律师事务所执委会主任、中伦文德财富管理私募基金法律专业委员会主任**李敏律师**发表闭幕致辞。李律师感谢了主办方及参会的各位同仁，并强调此次研讨会不仅是一场思想盛宴，

更是一次增强内部凝聚力、提升品牌影响力的精彩亮相。李敏律师认为，会议创新的组织形式为未来活动树立了新标杆，并呼吁大家以此为契机，持续加强交流合作，共同塑造中伦文德更加卓越的专业形象与熠熠生辉的“专业名片”。

随着李敏律师的闭幕致辞，本次研讨会画上了圆满的句号，但这并非“终点”，而是新形势下面对挑战与机遇的崭新“起点”，亦是中伦文德律师事务所总分一体化，同谋新发展的全新征程。

本次研讨会的成功举办，不仅精准回应了当前房建与跨境法律服务领域的核心关切，为行业同仁搭建了高效务实的交流合作桥梁，更凝聚了行业共识、明晰了发展方向。在境内房地产市场从“增量开发”转向“存量运营”与“风险化解”、全球化格局深刻调整的关键时期，研讨会所传递的专业洞察与实践经验，为助力律师行业提升法律服务能力、构建竞争优势贡献了中伦文德的专业见解，为服务国家“双循环”新发展格局，推动高水平对外开放注入了中伦文德的专业力量。

2025年8月，中伦文德十八个专业委员会的成立，对中伦文德具有里程碑式的深远意义。

溯源征程，中伦文德深耕房建与涉外领域，奠定了坚实的专业基础，取得了卓越的专业成就；展望未来，中伦文德将持续秉持专业、优质的服务理念，继续深耕法律服务各领域，以更前瞻的视野洞察行业趋势，以更专业的服务回应客户需求，以更开放的姿态推动跨界合作，成为中国企业在复杂环境中穿越周期迷雾、实现基业长青的战略伙伴。中伦文德矢志将法律智慧融入时代命题，转化为驱动行业革新与高质量发展的核心动能，以专业之力，践法治之志！



来源：中伦文德律师事务所上海分所公众号（2025-11-25）

<https://mp.weixin.qq.com/s/VpVwrxnuveUyVpK1s6BRoA>

房建对话

对话夏欲钦主任：深耕房建法律二十余载， 以专业力与创造力回应时代之问

【编者按】

党的二十届四中全会明确提出了推动房地产高质量发展的五大方向，房地产与建设工程行业作为国民经济的支柱产业，亦是民生保障的重要载体。当前，我国房建行业迈入从“增量开发”向“存量运营”，从“高速扩张”向“高质量发展”的结构性转型期，既面临着存量项目纾困、跨境债务重组、绿色建筑标准落地等现实挑战，亦迎来了城市更新、智能建造、跨境工程合作等全新机遇。

在行业转型的背后，与之相伴的是法律服务需求的全面升级，相较于聚焦开发建设、交易过户等传统法律服务，当前，面对存量资产证券化、绿色建筑合规、跨区域项目协同等领域的复杂需求，房建领域法律服务正朝着“全周期覆盖、跨领域融合、高精度防控”的方向迭代，这既为法律服务创造了全新的价值空间，也提出了更高的专业要求。

在变局立新的新形势下，律师行业同样面临挑战与机遇。客户需求从“被动纠纷解决”转向“主动价值创造”，行业竞争的“同

质化”与“价格内卷”现象亦随之显现，人工智能、大数据等工具的广泛应用，引发了“职业替代性”的行业思考。如何顺应行业大势、锚定专业方向、构建核心竞争力，成为每个律所、每位法律人必须回应的时代命题。

面对房建行业的转型需求，以及律师行业的自身挑战，律所的专业化、体系化、协同化成为破局关键。2025年8月，中伦文德十八个专业委员会正式成立，正是对行业趋势的敏锐洞察与战略布局，具有里程碑式的深远意义。专委会的设立，是中伦文德总分所一体化建设的重要实践，其成功打破地域壁垒，将全国26家分所紧密联结，构建起“上下联动、协同发展”的专业共同体。在此背景下，房地产与建设工程法律专业委员会的成立，亦是其中的重要一环，它精准对接房建行业的转型需求，整合全所房建领域资源，打破地域限制，能够助力中伦文德打造房建法律服务领域的核心竞争力。

本期《房地产与建设工程实务观察》有幸邀请到北京市中伦文德律师事务所主任、

中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会主任夏欲钦律师接受本刊专访。作为深耕房建领域多年的专业标杆，夏主任不仅兼具丰富实务经验与行业宏观视野，更以律所管理者与团队负责人的双重身份，见证并参与了行业法律服务生态的演变与发展。本次访谈围绕职业成长、行业洞察、律所管理与未来展望四大维度，既追溯了夏主任深耕专业领域的初心与历程，分享了青年律师的进阶路径与关键节点，亦直面现阶段的法律服务挑战、技术冲击与竞争困境，更结合专委会建设实践，探讨了律所如何通过体系化布局应对复杂的市场需求。相信无论是初涉领域的青年律师、寻求突破的行业同仁，还是行业生态的亲历者、观察者，都能从他的分享中汲取“专业坚守与创新应变”的多重智慧。

【访谈正文】

一、职业经历与经验分享

房建观察：您是如何走上房地产与建设工程法律专业化道路的？能否分享您的职业历程？

夏欲钦律师：我的法律职业生涯始于北京大学法学院的系统训练。2003年本科毕业后，我有幸师从中国房地产法律服务领域的奠基人之一——陈文律师，并加入中伦文德律师事务所。

在陈文律师的悉心指导下，我最初五年专注于房地产开发与建设工程领域的诉讼与非诉业务，从土地出让、项目立项、施工

合同管理到复杂工程纠纷处理，积累了扎实的一线实务经验。这段经历让我深刻认识到：中国的不动产法律体系既植根于大陆法系的传统框架，又深度嵌入国家宏观政策与地方治理实践之中，理论与现实之间存在显著张力。正是这种张力，激发了我持续探索“法律如何真正服务于商业与社会”的内在动力。

2008年后，伴随房地产金融化浪潮兴起，我主动将专业重心从传统开发模式拓展至房地产投融资、信托计划、私募基金、资产证券化等金融工具的应用场景，完成了从传统房地产与建设工程法律业务，向以传统房地产业务为基础、融合房地产金融等多维度的综合性法律服务的跃升。

2022年，我进入长江商学院攻读EMBA，进一步补强企业治理、金融工程等跨领域知识；2023年出任中伦文德律师事务所主任，全面负责律所战略发展与专业化建设。

二十余年的执业路径，清晰呈现出“从诉讼到非诉、从单一到复合、从操作执行到战略统筹”的演进轨迹。我的服务对象横跨政府部门（如自然资源部）、中央企业（如大唐集团）、顶尖金融机构（如人保资产、建设银行）以及科技领军企业（如小米、百度），形成了多维视角下的市场法治认知，也坚定了我以专业法律力量推动行业良性发展的信念。

房建观察：在房地产与建设工程领域，您认为律师最应注重和提升哪些专业能力？

夏欲钦律师：要在这个高度复杂且动态演进的领域立足并引领，我认为必须锤炼以下三项核心能力：

第一，对行业知识的深度积累与理解。

法律不能悬浮于空中楼阁。我刚执业时曾在某大型建设工程项目驻场数月，系统学习并掌握了建设工程的审批流程、现场管理机制、工程造价构成、工期节点控制等实务知识。这段经历让我真正理解“图纸之外的法律”，也为后续处理复杂的工程合同纠纷、工期索赔、结算争议等业务奠定了坚实基础。不懂工程逻辑的律师，很难赢得工程师和开发商的信任。

第二，跨领域整合能力。

现代房地产与建设工程项目早已超越传统民商法范畴。一个城市更新项目可能同时涉及土地管理、规划许可、税务筹划、金融监管、ESG 合规甚至数据安全。律师必须具备“T 型知识结构”——在房建领域有纵深，在金融、财税、政策等领域有广度，才能提供真正一体化的解决方案。

第三，发现并抓住核心问题，创造性提出解决方案的能力。

这往往是区分“合格律师”与“卓越律师”的关键。例如，在类 REITs 业务试点初期，面对监管规则尚不明确、税收政策存在不确定性、底层资产权属复杂的局面，我和团队没有止步于风险提示，而是综合研究证监会、发改委、税务部门的政策导向，结合

法律可行性与商业诉求，设计出兼顾合规性、税负优化与投资者保护的资产重组与交易架构方案。这类项目最考验律师跳出条文、直击本质、整合资源的创造力。

房建观察：对初入该领域的青年律师，除法律专业能力外，还应重点培养哪些素养？

夏欲钦律师：青年律师需着力培养三种“非法律”但至关重要的素养：

- **商业理解力：**理解客户的商业模式、资本结构、现金流压力与风险偏好，方能提供真正有价值的法律方案，而非仅出具“合规但无用”的意见书；
- **政策敏感度：**房建行业是典型的政策驱动型领域。从“三道红线”到“保交楼”，从保障性住房立法到公募 REITs 扩容，政策变化往往决定项目生死。律师必须建立持续跟踪、快速解读、前瞻预判的能力；
- **沟通协同力：**一个项目常涉及政府主管部门、开发商、总包单位、金融机构、小业主等多方利益主体。律师不仅是法律顾问，更是协调者、翻译者，甚至是危机化解者。高超的沟通艺术，有时比精准的法律意见更能推动问题解决。

二、行业洞察与业务前瞻

房建观察：当前房地产与建设工程法律服务面临的最大挑战与机遇是什么？

夏欲钦律师：挑战主要体现在两个层面：

（1）行业风险集中释放：房企债务违约频发、项目烂尾引发群体性风险、存量资产流动性枯竭、地方政府财政承压导致土地出让规则频繁变动，法律服务重心已从“促成交易”全面转向“化解风险”。

（2）服务竞争加剧与执业环境恶化：风险处置类业务周期长、复杂度高，但收费标准普遍下降；同时，客户支付能力减弱导致律师费拖欠、坏账情形显著增加，对律所现金流和团队稳定性构成压力。

机遇则来自多重结构性转变：

- 国家正大力推进保障性住房体系建设、城市更新行动、公募 REITs 扩容等新赛道，亟需法律人参与规则设计与模式创新；
- 中国企业“出海”步伐加快，尤其在“一带一路”沿线及东南亚、中东等区域，基础设施投资、产业园区开发、境外不动产并购等需求激增，催生跨境房地产与建设工程法律服务新蓝海；
- 存量资产盘活、不良资产重组、运营型物业合规管理等“后开发时代”业务，正成为法律服务的新增长极。

这正是法律人从“规则适用者”转型为“制度共建者”与“跨境价值链接者”的关键窗口期。

房建观察：行业正从“增量开发”转向

“存量运营”与“风险化解”，法律需求发生了哪些根本性变化？

夏欲钦律师：增量时代重“效率”，法律服务聚焦于交易速度、合规底线与融资便利；而存量时代重“安全”与“价值重构”，法律需求发生三大转变：

- 从“促成交易”转向“尽调估值”：资产质量、产权瑕疵、潜在负债成为核心关注点；
- 从“标准合同”转向“定制方案”：债务重组、股权结构调整、共益债融资等复杂安排需要高度定制化的法律设计；
- 从“单方代理”转向“多方协调”：政府、债权人、施工方、购房人、金融机构等多方诉求交织，律师需构建利益平衡机制，维护系统稳定。

在此背景下，律师角色必须从“交易促成者”升级为“系统稳定器”与“价值修复者”。

房建观察：在“高质量发展”与“服务同质化”并存的背景下，法律人如何构建竞争优势？

夏欲钦律师：关键在于差异化定位、深度专业化与组织机制创新：

- 避免陷入低价竞争，转而提供“问题解决型”而非“文件生产型”服务；
- 在细分赛道建立知识壁垒，如商业地产运营合规、绿色建筑认证法律支持、城

市更新中的征收补偿机制、数据资产在不动产中的确权应用等；

- **强化“大团队”机制建设：**通过整合房地产、金融、破产、税务、跨境投资等多领域专业力量，组建跨专业协作团队，为客户提供覆盖全生命周期、境内外联动的综合性一体化服务；
- 运用跨学科工具提升服务精度，例如开发量化评估模型辅助交易结构设计或风险判断。

真正的护城河，不是规模，而是不可替代的专业洞察、系统化服务能力与客户信任。

房建观察：您如何看待人工智能对法律服务行业的影响？AI 会替代律师吗？

夏欲钦律师：AI 将**重塑而非替代**律师职业：

- **可被替代的部分：**标准化合同审查、基础法律检索、文书生成、流程性合规检查等重复性劳动；
- **不可替代的核心：**价值判断、利益博弈策略、制度创新设计、客户信任建立、跨文化沟通等高阶能力。

真正的危机不是 AI，而是拒绝拥抱技术、固守传统作业模式的律师。未来胜出者，必是“法律+科技+商业”三位一体的复合型人才——既能驾驭 AI 工具提升效率，又能以人文关怀与战略思维解决真实世界的复杂问题。

三、律所管理与专业建设

房建观察：2025 年 8 月，中伦文德成立十八个专业委员会，这一举措具有怎样的战略意义？

夏欲钦律师：此举标志着律所从“规模扩张”正式迈向“专业深耕”新阶段：

- 通过专委会机制，系统整合各领域知识资产，避免经验碎片化与人才断层；
- 强化行业研究能力，将海量个案经验提炼为方法论、产品与标准（如我们已发布的《房地产不良资产处置法律全指引》《城市更新项目合规操作手册》）；
- 为青年律师提供清晰的专业成长路径与协作平台，有效对抗行业“内卷”，实现“专业立所、人才强所”的长期战略。

四、未来展望与寄语

房建观察：展望未来五年，房地产与建设工程法律服务将面临哪些新挑战与机遇？

夏欲钦律师：新的挑战主要来自人口结构与市场基本面的深层变化：

（1）**新出生人口急剧下降**，叠加城镇化增速放缓，意味着房地产市场整体需求中枢下移，“高增长”时代终结，行业将长期处于调整与出清阶段，法律服务必须适应这一新常态；

（2）在行业持续低迷的背景下，“从运营中寻求发展”将成为房企主流战略，对持有型资产的合规管理、租赁运营、资产证券化、不良资产盘活等需求将持续上升，法律服务需从“开发端”全面转向“运营端”与“处置端”。

对应的机遇正在加速显现：

- 存量资产盘活与不良资产处置成为核心业务方向，包括司法重整、共益债融资、以物抵债、资产包收购等；
- 企业出海带来的跨境法律需求快速增长，涵盖境外投资审批、东道国合规、EPC 合同争议、国际仲裁等；
- 保障性住房、城市更新、产业园区运营等政策驱动型领域，为法律人提供参与制度构建的广阔空间。

房建观察：请用三句话寄语房地产与建设工程领域的法律同仁。

夏欲钦律师：一要扎根实践，在真实复杂的交易与纠纷中磨砺专业判断，不做“纸上谈兵”的法条搬运工；

二要仰望星空，以制度建构者的视野思考规则演进，推动“行动中的法律”向“良法善治”迈进；

三要守正出奇，在坚守法律底线与职业伦理的同时，勇于用跨学科思维与技术创新开辟新局。

【结语】

法律的生命在于经验，但法律的未来在于将经验升华为可传承、可推广、可制度化的智慧。作为亲历中国房地产黄金时代与转型阵痛的一代法律人，我深感使命在肩——既要守护公平正义的底线，也要成为推动行业健康发展的建设性力量。这条路，道阻且长，行则将至。

【编后记】

从深耕房建法律领域二十余载的专业坚守，到掌舵律所的战略布局，夏欲钦律师的分享既凝聚着对行业的深刻洞察，也传递着法律人“以专业破局、以创新应变”的坚定信念。他的成长路径、管理智慧与行业前瞻，既为青年律师树立了职业典范，亦为律师行业提供了破局前行的务实思考。

“中伦文德 2.0”，传承与创新并举，开启法律服务跨越式发展的新阶段。在此背景下，包括房地产与建设工程等十八个法律专业委员会的成立，正是对“专业驱动、体系赋能”理念的生动实践。相信，在夏律师的带领下，专委会将持续整合资源、深化协作，将“上下联动、协同发展”的蓝图转化为切实的生产力；中伦文德亦将继续聚焦行业发展趋势，不断精进专业造诣，为客户在复杂的市场环境中筑牢法律屏障、保驾护航，彰显法律人的专业担当与时代价值。

感谢夏欲钦律师的精彩分享，也感谢每一位读者的持续关注。愿在时代的浪潮中，锚定方向，专业深耕，共同谱写法律服务的崭新篇章！

律师简介



夏欲钦 | 律师

139-1091-1839 | xiayuqin@zlwd.com

中伦文德律师事务所主任、高级合伙人，中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会主任。中国政法大学法学院，“律师事务所管理”研究生课程实务授课老师、学生校外实习与实践教学指导老师；北京师范大学刑事法律科学研究院，法律硕士研究生兼职导师；中国社会科学院法学研究所私法研究中心，不动产金融研究院副院长。中国保险资产管理业协会，第二、三届法律合规专业委员会委员；北京市律师协会，第十一、十二届土地与房地产专业委员会副主任。北京市律师协会，第十届土地与房地产法律专业委员会副秘书长；北京市朝阳区律师协会，第二届房地产与建设工程业务研究会副主任。中国行为法学会，金融法律委员会理事。

夏欲钦律师毕业于北京大学，获法学学士学位和经济学学士学位，后取得长江商学院 EMBA 硕士学位。自 2003 年开始加入中伦文德执业，至今执业 22 年。

法律服务业务领域：房地产、建设工程、金融（信托、保险、私募股权与基金）、资产证券化、争议解决。

夏欲钦律师通过专业、优质的法律服务与客户建立了密切的合作关系，获得同行及客户的高度评价。夏欲钦律师服务的客户多数为政府部门、大型央国企、行业龙头企业等，包括但不限于：中华人民共和国自然资源部、北京市规划和自然资源委员会、北京市土地整理储备中心、北京大学、中国大唐集团有限公司、中国航空油料集团有限公司、中国林业集团有限公司、中国建筑设计研究院、中车科技园发展有限公司、国机资产管理有限公司、中国空间技术研究院、中国人民保险集团股份有限公司及其各下属公司、中国人寿保险股份有限公司、中国建设银行、万科企业、华润置地、正大侨商、凯德置地、百度公司、小米公司等。

聚焦：建工司法解释（二）征求意见稿

建工司法解释（二）（征求意见稿）的 “八大突破”

朱中华

2025年11月23日，最高人民法院公布了《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》（简称“《征求意见稿》”）。该征求意见稿共计26条，3800余字，我把其内容分为合同的签署和效力、工程价款及结算、合同解除、工程质量缺陷修复、优先受偿权的适用、纠纷处理与施行时间等六个部分。个人认为，本征求意见稿的最大亮点是其在“八个方面的重大突破”。北京市中伦文德律师事务所高级合伙人、专业建设工程律师朱中华律师对此做简要解读，供大家参考。

突破一：突破了原来挂靠合同无效后实际施工人与发包人关系没有明确规定的情况（第5条）

《征求意见稿》第5条规定，“缺乏相应资质的单位或者个人借用有资质的建筑施工企业名义与发包人订立建设工程施

工合同，发包人订立合同时不知道且不应当知道出借资质情形，借用资质的单位或者个人以该合同直接约束自己和发包人为由请求发包人支付工程价款或者折价补偿款的，人民法院不予支持。

借用资质的单位或者个人提供证据证明发包人订立合同时知道或者应当知道出借资质情形，完成相应工程施工后向发包人主张折价补偿款的，人民法院应当通知出借资质的建筑施工企业作为第三人参加诉讼或者同意其申请作为第三人参加诉讼，依法认定发包人与出借资质的建筑施工企业之间的建设工程施工合同、出借资质的建筑施工企业与借用资质的单位或者个人之间的借用合同无效，并根据发包人支付价款、借用资质的单位或者个人施工情况判决发包人向借用资质的单位或者个人承担责任。”

根据《征求意见稿》的上述规定，如果发包人是善意的，对挂靠不知情，也不应当

知情，则挂靠合同无效后，实际上法律是认定在发包人与实际施工人之间不存在事实合同关系，因此，实际施工人不能要求发包人支付工程款，但是，为了弄清案件事实，资质出借人应作为第三人出庭参加诉讼。如果发包人不是善意的，本来对挂靠就知情或应当知情，这种情况下，实际上法律是认定，发包人与实际施工人之间存在事实合同，发包人有义务向实际施工人支付工程款。

突破二：突破了原来因转包、违法分包导致合同无效后实际施工人可以突破合同相对性直接起诉发包人的情况（第7条）

《征求意见稿》第7条规定，承包人违反民法典第七百九十一条、建筑法第二十八条、第二十九条等有关禁止转包或者违法分包的规定将其承包的工程转包或者违法分包，接受转包或者违法分包的单位或者个人依据转包或者分包合同向承包人主张折价补偿款的，人民法院依法予以支持。接受转包或者违法分包的单位或者个人向与其没有合同关系的发包人主张折价补偿款或者要求其赔偿损失的，人民法院不予支持。

根据《征求意见稿》的上述规定，实际上法律是认定在转包或者违法分包的情况下，发包人与实际施工人之间不存在事实合同关系，转包或违法分包情况下的实际施工人只能向转包人或违法分包人要求支付工程款，而不能向与其没有合同关系的发包人要求支付。《征求意见稿》该条规定实际上

推翻了《建工司法解释（一）》第43条关于转包、违法分包情况下实际施工人可以突破合同相对性直接要求发包人支付工程款的规定。《建工司法解释（一）》第43条规定，“实际施工人以转包人、违法分包人为被告起诉的，人民法院应当依法受理。实际施工人以发包人为被告主张权利的，人民法院应当追加转包人或者违法分包人为本案第三人，在查明发包人欠付转包人或者违法分包人建设工程价款的数额后，判决发包人在欠付建设工程价款范围内对实际施工人承担责任。”

突破三：突破了原来固定总价合同中间解除后结算计价方式没有明确规定的情况（第11条）

《征求意见稿》第11条规定，建设工程施工合同约定按照固定总价结算工程价款，工程未竣工即解除合同，已施工部分质量合格且当事人就价款不能协商一致的，当事人请求参照合同签订时建设工程所在地建设行政主管部门发布的计价方法或者计价标准及建设施工领域相关规范确定承包人已施工部分工程价款占全部工程的价款比例，并以该比例乘以合同约定固定价款确定承包人应得工程价款的，人民法院应予支持。

根据《征求意见稿》的上述规定，固定总价合同未竣工即解除合同，当事人就结算价款不能协商一致的，可参照工程所在地建设行政主管部门发布的计价方法或计价标

准等，确定已施工部分工程价款占全部工程价款的比例，并以该比例乘以合同约定的固定总价来确定和结算已施工部分的工程价款。该规定明确规定固定总价合同未竣工即解除时，应采用比例计算法确定结算计价的问题，这一规定为长期以来此种情况下的计价争议划上了句号。但是，需要注意的是，工程实践中实际情况往往比法律规定的情况更为复杂，在有些情况下，上述法律规定无法直接适用。在这些情况下，法官或仲裁员应当按照法律规定的基本原则和工程实践惯例，公平合理地确定已完成部分的工程造价。

突破四：突破了原来合同约定“以审计结果或财评结论作为结算依据”时承包人无法申请造价鉴定的情况（第 14 条）

《征求意见稿》第 14 条规定，“发包人与承包人约定工程价款按照审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定，非因承包人的原因导致审计机关或者财政评审机构未在合理期限内出具审计结果或者评审结论，或者承包人有证据证明审计结果或者评审结论与合同约定或者当事人履行情况明显不符，承包人申请对工程价款进行司法鉴定的，人民法院应予准许。

发包人与承包人未约定工程价款按照审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定，一方当事人请求以审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论

确定工程价款的，人民法院不予支持。”

根据《征求意见稿》的上述规定，如果合同没有约定以审计机关的审计结果或财政评审机构的评审结论结算工程款，法律就不认可以此结果为准进行结算。更重要的是，即使合同约定了工程结算以审计机关的审计结果或财政评审机构的评审结论为准，但如果出现如下三种情况的任意一种，承包人仍然可以申请法院对工程价款进行造价司法鉴定：

- 1、审计机关或财评机构未在合理期限内出具结果；或
- 2、审计结果或财评结论与合同约定明显不符；或
- 3、审计结果或财评结论与合同履行情况明显不符。

《征求意见稿》的上述规定在一定程度上可以纠正政府项目结算以审计或财评结果作为结算依据可能导致结算结果显失公平的问题，但是，规定中的“合理期限”是多长时间，2 个月、6 个月，还是 12 个月，仍需要最高法院通过指导性案例予以明确。

突破五：突破了原来合同解除后承包商质保和撤场没有明确规定的情况（第 15-16 条）

《征求意见稿》第 15 条规定，“建设工程施工合同解除，承包人主张预留工程质量保证金以其应得工程价款为基数计算的，人民法院应予支持。工程质量保证金预留期

限从承包人退场时起算；合同在承包人退场后解除的，从合同解除时起算。

建设工程施工合同无效，工程未竣工，承包人主张预留工程质量保证金以其应得折价补偿款为基数计算的，人民法院应予支持。工程质量保证金预留期限从承包人退场时起算；承包人退场后，人民法院认定合同无效的，从判决生效时起算。

建设工程施工合同解除或者被认定无效，承包人仍应对其施工部分依法承担相应的保修责任。”

《征求意见稿》第16条规定，“建设工程施工合同解除，承包人拒不退场，发包人请求承包人及时移交施工现场、施工资料等的，人民法院依法予以支持。

承包人退场前，申请证据保全，人民法院依照民事诉讼法第八十四条的规定处理。”

根据《征求意见稿》的上述规定：

（1）合同解除后，发包人仍有权在应付的工程款中预扣质保金，以保证承包人按照合同要求对其已经实施的部分工程承担保修责任。

（2）合同解除后，承包人就没有了留在现场的依据，如果承包商拒不撤场，发包人可以要求法院强制其撤场；当然，承包商可以同时依法申请司法机关对相应的施工资料和施工现场进行证据保全。

上述规定突破了原来合同解除后承包

商质保和撤场没有明确规定的情况，使得合同解除后发包人在进行结算时扣除承包人已实施部分的质保金、要求承包人撤出现场有了明确的法律依据，避免了个别承包人以强行长期占有现场作为迫使发包人尽快结算和支付工程款的手段。

突破六：突破了原来关于工程质量缺陷修复通知义务规定不明的情况（第17条）

《征求意见稿》第17条规定，“因承包人的原因致使建设工程验收不合格，发包人未通知承包人修复而请求判令承包人先行支付修复费用的，人民法院不予支持。

承包人拒绝修复或者在合理期限内未修复合格，发包人修复后请求承包人承担合理修复费用的，人民法院应予支持。”

根据《征求意见稿》的上述规定，对于施工过程中工程质量缺陷的修复，发包人有事先通知义务，否则其权利便得不到保护。即使因为承包商原因导致工程验收不合格，如果发包人或监理没有通知承包人，而是自行进行了修复，承包人也可以不承担修复费用；但是，如果发包人通知了承包人，承包人拒绝修复或没有及时修复，承包商自行或聘用第三方修复，则可以要求承包人承担修复费用。

突破七：突破了关于工程款债权转让时优先受偿权是否同时转让没有明确规定的情况（第20条）

《征求意见稿》第20条规定，“（方案一）建设工程价款债权依法转让后，受让人参照民法典第八百零七条的规定主张就该工程折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院依法予以支持。

（方案二）建设工程价款债权依法转让后，受让人就建设工程折价或者拍卖的价款主张优先受偿权的，人民法院不予支持。”

关于工程款债权转让工程款的优先受偿权是否可以同时转让的问题，征求意见稿给出了两种方案：一是可以同时转让；二是不能转让。本律师的个人意见是，不能同时转让。理由是，该优先受偿权是与法定主体紧密相连的权利，不能够在实现之前随债权进行转让。鉴于司法实践中对此判决结果不一，司法解释理应按照法理和公平原则予以明确。

突破八：突破了关于实际施工人能否依据总包合同中的仲裁协议向发包人主张权利没有明确规定的情况（第23条）

《征求意见稿》第二十三条规定，“接受转包或者违法分包的单位或者个人依据发包人与承包人的仲裁协议申请仲裁请求发包人承担责任，发包人提出仲裁管辖异议，仲裁机构作出仲裁裁决后，发包人请求撤销仲裁裁决的，人民法院应予支持。”

根据《征求意见稿》的上述规定，转包或者违法分包项下的实际施工人不能依赖总包合同中的仲裁协议向发包人主张权利。如果发包人不同意，就此提出仲裁管辖权异议，仲裁机构应当以仲裁机构没有管辖权为由驳回申请；即使仲裁机构做出了仲裁裁决，发包人也可以到有管辖权法院起诉要求撤销。设置上述规定的主要原因是，实际施工人并非合同的签约方，他与发包人之间没有仲裁协议，因此，不能依赖总包合同中的仲裁条款向发包人主张权利。

综上所述，上述八个方面的突破性规定是《最高法院建工司法解释（二）》（征求意见稿）的突出亮点，这些规定解决了司法实践中的不少棘手问题，统一了法院在建设工程合同纠纷案件中一些方面没有法律标准、裁判结果混乱的问题，将会对今后建设工程合同纠纷案件的裁判产生重大影响。当然，现在仍然有一些困扰司法实践部门和工程相关方多年的“老大难”问题，如建设工程合同中关于28天的索赔时效是否有效等，未予规定和明确，我们期待本次或下一次的司法解释能够增加相关内容。

上述是北京市中伦文德律师事务所高级合伙人朱中华律师对于《最高法院建工司法解释（二）》“八大亮点”的简要解读，供大家参考。如果需要就具体内容进行进一步交流与探讨，请随时与我们联系。

作者简介



朱中华 | 律师

139-1058-6630 | zhuzhonghua@zlwd.com

朱中华律师，北京市中伦文德律师事务所高级合伙人，中伦文德能源与自然资源专业带头人、房地产与建工专委会副主任。朱律师原在成套设备出口企业、大型工程企业和国际工程公司从事法务工作，曾担任法务部门负责人，并多次驻外，后从事专职律师，致力于国际工程与投资法律服务。朱律师是我国国际国内工程与投资领域的知名律师，2025 年 Legal 500 北京地区房地产与建设工程推荐律师，曾为许多重大国际国内工程项目与海外投资项目提供法律服务，现担任多家工程与投资企业常年法律顾问，可以使用中英文双语工作。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

聚焦：建工司法解释（二）征求意见稿

关于《建设工程施工合同纠纷解释（二） （征求意见稿）》之反馈意见

赵 鹏

一、鉴于第一条的规定与《招标投标法》的立法精神和基本原则相悖，建议予以删除。

理由如下：其一，此举将纵容相关利益主体以违法违规手段操纵公共资源，为权力寻租提供空间，加剧腐败风险；其二，容易助长地方保护主义，阻碍全国统一大市场的形成与发展；其三，将对现行法律秩序造成冲击，无异于饮鸩止渴。其四，个案正义的实现，应通过具体司法裁判予以保障，而非以破坏法治原则为代价。

【《征求意见稿》第一条 建设工程施工合同订立时属于必须招标的工程项目，当事人未进行招标投标而订立合同，起诉时该工程项目不属于必须进行招标的，人民法院不应以未进行招标认定合同无效。】

二、建议将第十八条第二款予以删除。

理由如下：其一、在建设工程施工合同中，当事人会将某些违约行为产生的相关损失费用纳入索赔范畴，在承包人根据约定行使索赔权利后，相关损失费用便被计入工程造价中，此种情形下，相关损失费用虽然仍属于违约性质的款项，但因列入造价中，亦应纳入建设工程价款优先受偿权的保护范围。其二、停工、窝工等损失的计算依据需要遵循住建部、财政部印发的《建筑安装工程费用项目组成》（建标[2013]44号，现行有效）第一条规定，“建筑安装工程费用项目按费用构成要素组成划分为人工费、材料费、施工机具使用费、企业管理费、利润、规费和税金”或参考原建设部关于印发《建设工程施工发包与承包价格管理暂行规定》（建标（1999）1号，现已废止）第五条规定，“工程价格由成本（直接成本、间接成本）、利润（酬金）和税金构成”。其三、在实践中，农民工工资并不容易从停工、

窝工等损失的工程造价中单独剥离出来。

【《征求意见稿》第十八条 承包人请求确认享有建设工程价款优先受偿权的，人民法院应当查明享有优先受偿权的工程价款数额及范围。

承包人就发包人原因造成的停工、窝工等损失主张享有建设工程价款优先受偿权的，人民法院不予支持，但停工、窝工损失中的农民工工资部分除外。】

三、关于第二十条，建议采纳方案一。

理由如下：建设工程债权转让后，受让人应继受取得建设工程价款优先受偿权。理由如下：其一，确认受让人享有建设工程价款优先受偿权，这既有助于原债权人获得充分、合理的债权转让对价，更能直接保障建筑工人劳动债权的实现。其二，建设工程价款优先受偿权作为法定优先权，其功能在于担保工程款优先支付，属于工程款债权的从权利，并非专属于承包人自身，可随主债权一并转让。根据现行法律及相关司法解释，该权利并不具有人身专属性。其三，建设工程价款优先受偿权与工程款债权一并转让，既未加重发包人的负担，亦未损害其他债权人的合法权益。

【《征求意见稿》第二十条（方案一）建设工程价款债权依法转让后，受让人参照民法典第八百零七条的规定主

张就该工程折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院依法予以支持。

（方案二）建设工程价款债权依法转让后，受让人就建设工程折价或者拍卖的价款主张优先受偿权的，人民法院不予支持。】

四、鉴于建设工程价款优先受偿权的权利客体应包含建设工程自身收益及政府回购款项，故第二十一条的规定应作相应调整。

理由如下：其一、最高人民法院（2016）最高法民申 1281 号民事裁定书，“因涉案工程为公路建设工程，属于特殊建设工程，无法直接拍卖或折价，该工程的主要经济价值即体现在其通行费用上，故对其收益即年票补偿款作为优先受偿权的行为对象符合实际情况。”其二、湖北省孝昌县人民法院（2017）鄂 0921 民初 551 号民事判决书，“由于本案涉及的孟宗公园建设工程系公益性项目，根据被告湖北家好月圆置业有限公司与第三人孝昌县人民政府签订《中国孝文化基地—孟宗园工程项目投资建设协议书》的约定，该项目由第三人孝昌县人民政府回购，因此，原告对被告在第三人处就该项目的建设工程回购款享有优先受偿权。”其三、建设工程自身收益及政府回购款项与保险金、赔偿金或者补偿款性质相同，应当予以列明。

【《征求意见稿》第二十一条 建设工程毁损、灭失或者被征收后，承包人就相应的保险金、赔偿金或者补偿款主张优先受偿的，人民法院应予支持。】

五、建议以司法解释形式，明确建设工程价款优先受偿权的行使方式。

理由如下：在司法实践中，建设工程价款优先受偿权的实现是否必须以诉讼或仲裁为前提条件，素有争议，主要存在以下两种代表性观点。

第一种观点主张，建设工程价款优先受偿权的行使应以诉讼或仲裁为必要途径。例如：浙江省高级人民法院(2018)浙民申 3524 号民事裁定书；入库案例，“指导案例 150 号：中国民生银行股份有限公司温州分行诉浙江山口建筑工程有限公司、青田依利高鞋业有限公司第三人撤销之诉案”，入库编号：2021-18-2-470-003。

第二种观点认为，建设工程价款优先受偿权的行使可通过发函或协议折价的方式进行。例如：最高人民法院(2019)最高法民终 255 号民事判决书；最高人民法院(2021)最高法民申 2026 号民事裁定书；最高人民法院在《建设工程款优先受偿权适用法律的复函》（[2007] 执他字第 11 号）中明确答复广东省高级人民法院：“建设工程价款优先受偿权是一种法定优先权，无需当事人另行予以明示。”转引自肖峰、韩浩：“建

设工程价款结算及其优先受偿权的若干实务问题”，载《人民司法》2021 年第 22 期。

建设工程价款优先受偿权的行使方式并不限于诉讼或仲裁，亦可通过发函、协议折价、债权申报、执行异议等非讼方式实现。只要承包人积极主张权利，并未怠于行使建设工程价款优先受偿权，其合法权益原则上即应受到保护。若将权利行使方式限定为诉讼，不仅不符合立法原意，亦可能不当限制承包人依法享有的优先受偿权利。

【第**条 承包人应在法定期限内，可以通过以下一种或多种方式主张建设工程价款优先受偿权：

- （一）向发包人发送书面主张通知；
- （二）与发包人协议将工程折价；
- （三）在破产程序中申报债权；
- （四）对执行标的提出书面异议；
- （五）提起诉讼或申请仲裁。】

反馈人：赵鹏律师

单位：北京中伦文德（杭州）律师事务所

通信地址：浙江省杭州市萧山区钱江世纪城广孚中心 13 层

联系电话：15869132960

日期：二〇二五年十一月二十五日

备注：本文于 2025 年 11 月 25 日通过电子邮件发送至最高人民法院民事审判第一庭，该意见获得重视并收到回复。

作者简介



赵鹏 | 律师

158-6913-2960 | zhaopeng@zlwd.com

赵鹏律师，法学硕士，现任中伦文德律师事务所杭州所党支部副书记、房地产与建设工程部主任，并担任中伦文德（全国）房地产与建设工程法律专业委员会副主任。兼任浙江省法学会商法学研究会理事、浙江省法学会工程建设法学研究会理事，以及杭州市总工会法律服务志愿者。2024年6月，获中共杭州市律师行业委员会授予“优秀共产党员”称号；2025年6月，获中共杭州市萧山区司法局委员会授予“先锋党员”称号。其专业服务领域主要包括：房地产开发与建设工程、银行保险证券等金融法律事务、政府法律顾问等。在学术研究方面，曾主持或参与多项省部级科研课题，具备扎实的理论研究与实务结合能力。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

聚焦：建工司解（二）征求意见稿

《关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》之部分条文优化建议

赵朝振

建设工程领域的合同纠纷历来兼具法律复杂性与行业特殊性，从资质认定到价款结算，从质量责任到权利救济，每一个环节都关乎行业秩序与各方权益。最高人民法院发布的《关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》（下称《征求意见稿》），直面司法实践中的高频痛点，为统一裁判尺度迈出关键一步。结合《民法典》《建筑法》等上位法规定，以及一线办案、工程法律实务中的实践经验，我们聚焦实践中争议较大的核心条款提出优化建议，力求让条文更精准、更易操作，更好平衡法律公平与行业发展需求。本文节选了我们向最高人民法院民一庭投送的征求意见，以求和律界同仁讨论和分析。

一、合同效力认定类核心条款优化

（一）第一条：必须招标工程项目合同效力的时间节点认定

原条文：建设工程施工合同订立时属于必须招标的工程项目，当事人未进行招标投标而订立合同，起诉时该工程项目不属于必须进行招标的，人民法院不应以未进行招标认定合同无效。

优化建议：建设工程施工合同订立时属于依法必须招标的工程项目，当事人未履行招标投标程序而订立合同，起诉时该工程项目因法定标准调整或政策变更不再属于必须招标范围的，人民法院不应仅以订立时未招标认定合同无效；但当事人存在串通投标、虚假招标等违反招标投标法强制性规定情形的除外。

说理依据：1. 明确“法定标准调整或政

策变更”这一核心前提，避免对“不属于必须招标”的情形作扩大解释，契合《招标投标法实施条例》中关于必须招标范围动态调整的立法精神。2. 增设例外条款，回应实践中“以政策变更为由规避招投标禁止性规定”的漏洞——即使招标范围后续调整，串通投标等恶意行为仍损害公共利益，应维持合同无效认定，彰显法律对招投标秩序的刚性保护。3. 与《民法典》第一百五十三条“违反法律、行政法规的强制性规定的民事法律行为无效”的但书精神一致，实现“尊重政策变化”与“制裁恶意行为”的平衡。

（二）第二条：中标前实质性谈判及“先定后招”的合同效力认定

原条文：在确定中标人前，招标人、投标人以意向书、会议纪要或者补充协议等形式就工程价款等实质性内容进行谈判并且参与谈判的投标人中标，或者发包人与承包人经协商订立施工合同后又通过招标投标程序与承包人订立建设工程施工合同，当事人以中标合同违反招标投标法第三十二条、第四十三条、第五十三条、第五十五条规定为由主张无效的，人民法院应予支持。

优化建议：在确定中标人前，招标人、投标人以意向书、会议纪要、补充协议或其他书面形式就工程价款、工程质量、工期等实质性内容进行谈判，且参与谈判的投标人最终中标的；或者发包人与承包人先协商订立实质性权利义务内容的施工合同，再以招

标投标程序形式确定该承包人为中标人并订立中标合同的，当事人主张中标合同因违反《中华人民共和国招标投标法》相关规定而无效的，人民法院应予支持。当事人举证证明前述谈判内容仅为程序性事项或未影响中标结果公正性的，人民法院不予支持。

说理依据：1. 实践中法官和律师经常争论到底哪些内容算“实质性”。这次建议直接明确工程价款、质量、工期这三项核心内容，这都是施工合同里最关键的条款，和《民法典》里规定的施工合同主要条款也对应上了，避免再为“什么是实质性内容”吵架了。2. 原条文不管谈判内容是什么，只要中标前谈过就可能认定无效，这有点“一刀切”。比如有些谈判只是确定投标文件提交时间、答疑会的时间地点，这些程序性事项根本不影响中标结果，要是也认定合同无效，就太浪费资源了，也不符合“鼓励交易”的原则。所以增加了抗辩事由，只要能证明是程序性谈判或者没影响中标公正，就不宜认定无效，法官判案也有了明确的标准。

（三）第四条：资质出借的责任承担规则细化

原条文：建筑施工企业转让、出借资质或者以其他方式允许他人以本企业名义承揽工程，人民法院应当认定涉及转让、出借资质等关系的合同无效。建筑施工企业主张约定的转让、出借资质等费用的，人民法院不予支持。借用建筑施工企业资质的单位或

者个人施工后，依据其与建筑施工企业的约定请求建筑施工企业支付折价补偿款或者赔偿损失，建设工程经验收合格的，人民法院依照民法典第一百五十七条规定处理。

优化建议：建筑施工企业转让、出借资质证书或者以联营、内部承包等名义变相允许他人以本企业名义承揽工程的，人民法院应当认定转让、出借资质的合同及以该企业名义订立的建设工程施工合同均无效。建筑施工企业主张约定的转让、出借资质费用或者管理费的，人民法院不予支持。借用资质的单位或者个人施工后，建设工程经验收合格，其依据与出借资质企业的约定请求支付折价补偿款或赔偿损失的，人民法院依照《民法典》第一百五十七条规定处理，补偿款数额应当参照合同约定的工程价款扣除出借资质企业实际支出的管理成本、税费等合理费用后确定。

说理依据：1. 明确“变相出借资质”的情形（联营、内部承包），回应实践中“以内部承包之名行出借资质之实”的常见规避方式，与《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》的认定标准衔接。2. 扩大合同无效的范围——原条文仅认定“涉及资质转让的合同”无效，未明确“以出借企业名义订立的施工合同”效力，补充后实现“资质借用链条”的效力全覆盖。3. 细化折价补偿的计算标准——原条文仅援引《民法典》第一百五十七条，未明确补偿款扣除范围，

补充“扣除管理成本、税费”既符合“公平原则”，又避免出借企业因无效合同获利，同时为实际施工人提供合理补偿依据。

二、实际施工人权利保护类核心条款优化

（一）第五条：出借资质情形下实际施工人的权利边界

原条文：缺乏相应资质的单位或者个人借用有资质的建筑施工企业名义与发包人订立建设工程施工合同，发包人订立合同时不知道且不应当知道出借资质情形，借用资质的单位或者个人以该合同直接约束自己和发包人为由请求发包人支付工程价款或者折价补偿款的，人民法院不予支持。借用资质的单位或者个人提供证据证明发包人订立合同时知道或者应当知道出借资质情形，完成相应工程施工后向发包人主张折价补偿款的，人民法院应当通知出借资质的建筑施工企业作为第三人参加诉讼或者同意其申请作为第三人参加诉讼，依法认定发包人与出借资质的建筑施工企业之间的建设工程施工合同、出借资质的建筑施工企业与借用资质的单位或者个人之间的借用合同无效，并根据发包人支付价款、借用资质的单位或者个人施工情况判决发包人向借用资质的单位或者个人承担责任。

优化建议：缺乏相应资质的单位或者个人（以下简称“实际施工人”）借用有资质的

建筑施工企业（以下简称“出借人”）名义与发包人订立建设工程施工合同，发包人订立合同时不知道且不当知道出借资质情形的，实际施工人主张该合同直接约束其与发包人的，人民法院不予支持；**实际施工人可依据其与出借人之间的约定，在工程验收合格后向出借人主张折价补偿款**，出借人向发包人主张工程价款后应及时支付给实际施工人。实际施工人提供证据证明发包人订立合同时知道或者应当知道出借资质情形，且工程经验收合格的，其向发包人主张折价补偿款的，人民法院应当通知出借人作为第三人参加诉讼。人民法院应当认定相关合同均无效，并根据发包人已付价款数额、实际施工人完成的工程质量及工程量等情况，判决发包人在欠付工程价款范围内向实际施工人承担责任。

说理依据：原条文有个明显的漏洞——如果发包人不知道借资质的事，实际施工人不能直接找发包人要工程款，那他该找谁要？原条文没说，导致实际施工人可能陷入“两头空”的困境。这次补充了“实际施工人先找出借人要，出借人从发包人那拿到钱后再转付”的路径，既遵守了合同相对性原则，又保障了实际施工人的基本权益。

另一种情况是发包人明知借资质还签合同，这种情况下让发包人承担责任合情合理，但原条文没说承担多少责任。实践中有的发包人可能已经付了大部分工程款给出

借人了，如果还让他全额付给实际施工人，就太不公平了。所以明确“在欠付工程价款范围内”承担责任，比如发包人还欠100万，就最多付100万，这样既惩罚了发包人明知故犯的行为，又没让他承担额外责任，各方利益都兼顾到了。

（二）第七条：转包、违法分包的价款主张规则

原条文：承包人违反民法典第七百九十一条、建筑法第二十八条、第二十九条等有关禁止转包或者违法分包的规定将其承包的工程转包或者违法分包，接受转包或者违法分包的单位或者个人依据转包或者分包合同向承包人主张折价补偿款的，人民法院依法予以支持。接受转包或者违法分包的单位或者个人向与其没有合同关系的发包人主张折价补偿款或者要求其赔偿损失的，人民法院不予支持。

优化建议：承包人违反相关规定，将工程转包或者违法分包给不具备相应资质的单位或者个人（以下简称“次承包人”）的，**转包合同、违法分包合同无效**。次承包人完成的工程经验收合格，其依据合同向承包人主张折价补偿款的，人民法院应予支持。次承包人向发包人主张折价补偿款的，人民法院不予支持，**但发包人在欠付承包人工程价款范围内承担连带责任的除外**；次承包人主张发包人赔偿损失的，人民法院不予支持。

说理依据：1. 明确合同无效的前提——原条文未直接认定转包、违法分包合同的效力，补充“合同无效”的表述，与《民法典》第一百五十三条关于违反强制性规定无效的规则衔接，逻辑更完整。2. 增设发包人责任的例外情形——原条文“绝对不支持次承包人向发包人主张价款”的规则过于刚性，结合《建工解释一》第二十六条，补充“发包人在欠付范围内承担连带责任”，既突破合同相对性保护实际施工人，又限定责任范围，平衡发包人利益。3. 区分“价款主张”与“损失主张”——次承包人因自身违法分包、转包行为存在过错，其向发包人主张损失缺乏法律依据，明确不予支持，凸显对违法行为的否定性评价。

三、工程价款结算类核心条款优化

（一）第九条：固定总价下情势变更的适用限制

原条文：建设工程施工合同约定按照固定总价结算工程价款，建设工程经验收合格，当事人以约定的建设工期内人工费、主要建筑材料价格发生重大变化为由请求调整工程价款的，人民法院不予支持，但是符合民法典第五百三十三条关于情势变更规定的除外。

优化建议：建设工程施工合同约定按照固定总价结算工程价款，建设工程经验收合格，当事人以约定建设工期内人工费、主要建筑材料价格发生**超过合同约定幅度或者**

法定幅度的重大变化为由请求调整工程价款的，人民法院不予支持，但符合《民法典》第五百三十三条情势变更规定且**当事人举证证明该变化非其可预见、非商业风险的除外**。**合同明确约定价格波动可调整的，从其约定。**

说理依据：1. 明确价格波动的量化标准——原条文“重大变化”表述模糊，补充“超过合同约定幅度或法定幅度”（如参考行业惯例的10%），为法官提供可操作的裁判依据，避免对“重大变化”的自由裁量权过大。2. 强化情势变更的举证责任——要求当事人举证“非可预见、非商业风险”，区分“商业风险”与“情势变更”，防止当事人以正常市场波动为由主张情势变更，契合《民法典》第五百三十三条“不可预见”的核心要件。3. 尊重当事人意思自治——补充“合同约定可调整的从其约定”，体现“约定优先”的合同原则，若当事人已预见价格波动并约定调整条款，应尊重其约定，避免司法过度干预合同自由。

（二）第十四条：审计/评审结算的适用规则

原条文：发包人与承包人约定工程价款按照审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定，非因承包人的原因导致审计机关或者财政评审机构未在合理期限内出具审计结果或者评审结论，或者承包人有证据证明审计结果或者评审结论与合同

约定或者当事人履行情况明显不符，承包人申请对工程价款进行司法鉴定的，人民法院应予准许。发包人与承包人未约定工程价款按照审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定，一方当事人请求以审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定工程价款的，人民法院不予支持。

优化建议：发包人与承包人明确约定工程价款以审计机关的审计结果或财政评审机构的评审结论作为结算依据的，按照约定处理。有下列情形之一，承包人申请对工程价款进行司法鉴定的，人民法院应予准许：

（一）非因承包人原因，审计或评审机关未在合同约定或法律规定的合理期限（一般不超过 180 日）内出具结果的；（二）承包人有充分证据证明审计或评审结果存在遗漏、计算错误等情形，与合同约定或实际履行情况明显不符的；（三）审计或评审结果仅针对财政拨款部分，未涵盖承包人自筹资金部分的。发包人与承包人未明确约定以审计或评审结果结算的，一方当事人请求以该结果确定工程价款的，人民法院不予支持，但涉及国家重大建设项目或财政资金全额出资的除外。

说理依据：1. 明确“合理期限”的量化标准——参考行业惯例设定 180 日的一般期限，避免“合理期限”的模糊性导致的拖延结算，同时允许合同另行约定，兼顾原则性与灵活性。2. 细化审计结果不符的具体情形（遗漏、

计算错误），为承包人的举证提供明确方向，避免“明显不符”的主观认定争议。3. 增设财政资金与自筹资金的区分规则——若工程涉及自筹资金，审计仅针对财政部分，承包人自筹部分的结算不应受审计约束，符合“谁投资、谁决策、谁结算”的市场原则。4. 补充国家重大项目的例外情形——对于国防、公益等重大项目，即使未约定审计结算，基于公共利益保护，可参照审计结果，契合国家对财政资金使用的监管要求。

四、质量保证金与保修责任类核心条款优化建议

（一）第十五条：质量保证金与保修责任的衔接

原条文：建设工程施工合同解除，承包人主张预留工程质量保证金以其应得工程价款为基数计算的，人民法院应予支持。工程质量保证金预留期限从承包人退场时起算；合同在承包人退场后解除的，从合同解除时起算。建设工程施工合同无效，工程未竣工，承包人主张预留工程质量保证金以其应得折价补偿款为基数计算的，人民法院应予支持。工程质量保证金预留期限从承包人退场时起算；承包人退场后，人民法院认定合同无效的，从判决生效时起算。建设工程施工合同解除或者被认定无效，承包人仍应对其施工部分依法承担相应的保修责任。

优化建议：建设工程施工合同解除或被认定无效，工程质量合格的，承包人主张以

应得工程价款或折价补偿款为基数预留工程质量保证金的，人民法院应予支持。质量保证金的预留比例不得超过合同约定或《建设工程质量保证金管理办法》规定的上限（缺陷责任期内工程价款总额的3%）。质量保证金预留期限（缺陷责任期）按下列方式起算：（一）合同解除且承包人已退场的，从退场之日起算；（二）承包人退场后合同解除或被认定无效的，从合同解除之日或无效判决生效之日起算；（三）工程已竣工的，从工程竣工验收合格之日起算。施工合同解除或被认定无效，承包人对其施工部分的质量缺陷承担保修责任，保修期限按照《建设工程质量管理条例》规定的最低保修期限执行。

说理依据：1. 明确质量保证金的比例上限——原条文未限定预留比例，补充“不超过3%”的规定，与《建设工程质量保证金管理办法》的最新要求衔接，防止发包人恶意提高预留比例占用承包人资金。2. 细化缺陷责任期的起算情形——补充“工程已竣工”的起算规则（验收合格之日），覆盖未考虑的竣工场景，逻辑更周全。3. 明确保修期限的法定标准——原条文“相应的保修责任”表述模糊，补充“按《建设工程质量管理条例》最低保修期限执行”（如主体结构为设计使用年限，防水工程为5年），为保修责任的认定提供明确依据，避免当事人约定过短的保修期限损害工程质量。

五、结语

建设工程是实体经济的“压舱石”，每一份施工合同的履行都关乎工程质量、行业秩序与万千从业者的权益。《征求意见稿》的出台，无疑为破解司法实践中的“疑难杂症”提供了重要指引，彰显了司法服务行业高质量发展的初心。《征求意见稿》的发布为解决建设工程施工合同纠纷提供了重要的裁判指引，但其部分条文在概念界定、逻辑衔接、实践适配等方面仍有优化空间。

本次提出的优化建议，始终紧扣“实践可操作、权益能平衡、法理相契合”的核心——既通过明确量化标准、细化例外情形解决一线办案的“痛点”，又通过区分过错责任、限定权利边界守住法律的“底线”；既尊重当事人的意思自治，又强化对公共利益和弱势方的保护。期待这些建议能为司法解释的完善提供有益参考，最终出台的条文能成为统一裁判尺度的“标尺”、规范行业行为的“准则”，让每一起建工合同纠纷都能得到公平公正的处理，为建筑业的健康发展筑牢法治根基。



作者简介



赵朝振 | 律师

138-8894-6068 | zhaochaozhen@zlwd.com

赵朝振律师，中共党员，民商法学硕士研究生，北京市中伦文德（昆明）律师事务所高级合伙人，十三年执业律师。承办多起重大民商事案件并取得显著专业效果和社会效果，深耕建筑房地产及政府行政、投融资并购专业领域，担任云南省律师协会建筑房地产专业研究委员会委员、云南省环保协会法律专家委员会委员、昆明市律师协会土地与房地产专业委员会委员、昆明市律师协会建设工程与基础设施法律专业委员会委员，获聘担任多家集团公司、政府部门、社区及企事业单位法律顾问，多次获得云南省司法厅及云南省律师协会颁发的荣誉奖项，其中2021年度获得全省优秀律师称号、2024年获得云南省“建筑房地产”及“行政法”双证专业律师证书。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

隐名代理在委托代建模式下的适用规则 探析

江亮、张立超

摘要：委托代建制度是工程建设领域基于专业化分工衍生的管理模式，其通过引入具备专业资质的代建主体，实现项目管理效率优化与建设质量提升，有效纾解政府或业主单位的直接管理压力，在房地产开发、公共基础设施建设等领域具有典型应用场景。然而，由于上位法体系不完善及制度规范模糊性，当前委托代建模式面临权责配置失范与风险分担失衡的双重困境。《民法典》第925条确立的隐名代理规则完成法典化建构，为解构委托代建模式中“委托人-代建人-承包人”三元法律关系提供了新型分析框架。本文聚焦发承包双方主体视角，系统解析隐名代理规则在建设工程合同体系中的适用机理，深入探讨该规则对交易安全保障与多元利益平衡的双重制度价值，以期为完善工程领域代理制度提供理论参考。

关键词：隐名代理；建设工程；委托代建

一、隐名代理制度设立

我国民事代理制度在规范体系层面采用直接代理与间接代理的二元划分框架，其中直接代理依据名义披露标准可类型化为显名代理与隐名代理——即以被代理人名义实施民事法律行为构成显名代理，而以代理人名义但实际具有代理授权基础者则纳入隐名代理范畴。现《民法典》第925条在继承原《合同法》第402条的基础上确立了隐名代理制度。该条款将隐名代理界定为“代理人在代理权限内虽未明示被代理人身份，但相对人明知或应知代理关系存在时，该法律行为仍可直接约束被代理人与相对人”的特殊代理形态，其构成要件与法律效果均彰显出区别于传统显名代理的制度特征。

究其根本，立法和学理将代理分为直接代理和间接代理，或者直接代理范畴内的显



名代理和隐名代理，旨在归置不同情形下的法律效果问题。^[1]原《合同法》第402条（现《民法典》第925条）在外贸代理实践基础上，融合大陆法系形式要件与英美法系实质判断的规范特质，建构了隐名代理制度。同时《合同法》第403条（现《民法典》第926条）对间接代理亦作出了规定，但由于其究竟如何归类以及如何完善一直存有争议，且认为其更偏重于商业代理，故《民法典》总则编仍延续《民法总则》的规范立场，仅在民事代理层面确立直接代理制度。如此相对，隐名代理作为直接代理的例外情形最终被规定在《民法典》分则部分。^[2]

《民法典》第162条确立的直接代理效力归属规则严格遵循显名主义范式，其规范构造以“以被代理人名义”的形式要件为核心——代理人须在权限范围内通过明示被代理人身份的方式实施法律行为，方可产生效力直接归属的法律效果。反观间接代理制度，其作为法定例外情形仅产生或然性责任关联，须借助第926条“披露+介入权/选择权”的双向赋权机制方能实现被代理人与第三人的法律关系衔接。此种效力构造在商事代理领域通过有条件突破合同相对性原则，彰显交易效率优化与风险公平配置的双重规范价值，形成与直接代理制度相区别的规

范谱系。

从规范体系解释维度审视，我国现行法对直接代理采取显名代理与隐名代理的二元类型化构造。第162条确立的显名原则以形式主义解释路径为基准，与英美法系侧重实质判断的公开原则形成规范体系差异^[3]。具体而言，显名原则受制于文义解释的机械性，其规制范围仅限于明确披露被代理人身份的代理行为；而公开原则依托功能主义解释范式，可将虽以代理人名义实施但具备可识别代理意思的隐名代理纳入调整范畴。鉴于代理制度功能统一性的内在要求，可对第162条“以被代理人名义”之形式要件采取扩张解释路径：通过目的解释方法探求立法价值取向，借助体系解释方法衔接第925条隐名代理规则，最终实现直接代理制度在解释论层面的规范统合。

隐名代理制度突破显名代理的形式主义拘束，允许代理人以自身名义实施法律行为，这一规范特性与委托代建模式共同形成制度优势。在典型代建项目治理框架下，代建单位作为专业项目管理主体，需持续性对接设计、施工、监理等参建主体并建立合同关系网络。若机械遵循显名代理的强制规范，要求每项缔约行为均以建设单位名义实施，将导致缔约效率减损与建设单位风险不当扩大的双重困境。行业实证研究表明，2025

[1]胡东海：《〈合同法〉第402条（隐名代理）评注》，《法学家》，2019年第6期，第176-190+196页。

[2]江平、李国光：《民法典合同编条文理解与司法适用》，法律出版社2021年版。

[3]熊亚卿：《论隐名代理制度》，《华东政法大学》，2017年第7期。

年全国委托代建项目中有 78.2% 的施工合同采用代建单位名义签订，这一数据印证了隐名代理制度在工程建设领域的实践理性。然现行法律体系对隐名代理的规范边界、构成要件解构及责任分配机理仍存在学理阐释不足，除国际贸易代理等成熟领域外，司法实践中普遍存在代理关系识别标准模糊、裁判尺度分歧等问题，最终导致制度效能与司法适用的延展性受限。^[4]

二、隐名代理制度适用

隐名代理作为我国直接代理制度的特殊规范形态，旨在突破显名代理制度下合同相对性原则的刚性约束。^[5]依据制度设计原理，受托人以己方名义实施法律行为时，仅在符合法定例外情形时方可溯及委托人，否则将导致合同相对性规则的制度性消解。鉴于该条款设定非常态交易规则之特性，司法机关在适用时应当严格遵循文义解释路径，既须对构成要件作限缩性解释，亦需在事实认定环节进行审慎审查。然而司法实践中普遍存在条款泛化适用倾向，各地法院对构成要件的理解亦存在显著分歧。根据条文文义，隐名代理包括四项要件：以受托人名义、在授权范围内订立合同、第三人明知代理关系、但有证据证明合同约定受托人和第三人的

除外。其中，前三项要件属于隐名代理的积极要件，最后一项要件是隐名代理的消极要件。^[6]

（一）以受托人名义。以受托人名义与以被代理人名义是隐名代理区别于显名代理的基础。如前所述，此处的“以受托人名义”应被扩张解释为《民法典》第 162 条“以被代理人名义”内涵之内而受代理法律效果之归属，实现代理效果归属规则的体系协调。在委托代建模式下，常涉及三方主体，业主单位（委托方）、代建单位（受托人）、施工单位（第三人）。代建单位作为受托人，多数情形下都以自身名义对外组织和实施，包括以自身名义招标、缔约和履约。但特定情形下，亦存在受托人以委托人名义实施部分民事行为，如以委托人名义作出的第三方委托审计以及竣工验收等行为。对于已经以委托人名义签署了施工合同的背景下，在后行为不应构成对此前行为的推翻。在（2021）陕民终 949 号^[7]案件中，某城投公司委托某产业公司代建项目，某产业公司以自己的名义与某航天公司签订施工合同，但合同履行过程中，某城投公司以发包人的身份参与了案涉项目的实际管理，法院认定某城投公司与某产业公司构成委托代理关系，某航天公

[4] 王利明：《代理制度中显名与隐名的法律冲突及协调》，《中国法学》，2022 年第 4 期，第 112-125 页。

[5] 龙翼飞、高一寒：《代理显名主义的例外》，《湖南大学学报（社会科学版）》，2018 年第 5 期，第 136-142 页。

[6] 张卫平：《建设工程合同中的隐名代理规则研究》，《法学论坛》，2020 年第 5 期，第 78-85 页。

[7] 陕西省高级人民法院民事判决书（2021）陕民终 949 号。

司可选择向某城投公司主张权利。

（二）授权范围内。委托人的授权范围系指代理权限。虽然本条位于《民法典》合同编的委托合同章，但本条在规范性质上属于隐名代理，其规定的授权范围就是指代理法上的代理权限。依本条文义，受托人应在委托人的授权范围内订立合同。但如何理解代理权限存有较大争议。有学者认为，限于授权行为的相对性，此处的授权范围应扩大解释为受托范围，授权范围与受托范围不完全相同，受托范围一般比授权范围更为宽，而授权范围更趋于具体。^[8]委托代建中，业主方作为委托人往往仅须向受托人明确所要代建项目的建设规模和指标即可，无须进一步涉及实施过程中委托人代理行为的具体边界。笔者赞同此观点，代建项目具有周期长、事项复杂及动态调整等特性，苛责缔约双方在委托阶段即穷尽所有授权事项既缺乏现实可行性，亦违背商事代理的效率原则。而且就政府投资项目代建而言，各地政府及部委已有类似政府投资项目代建制管理办法的相关政策。政府投资代建项目如何立项及实施均有具体的相关政策性文件之要求，根据要求委托人与受托人之前的授权范围均得以明确，实质上完成了授权范围的建构。鉴于此，司法实践中对代理权限的认定不应拘泥于形式化授权文件，而应结合行

业规范与交易惯例作实质性判断。尤其在举证责任配置层面，不宜机械要求第三人承担证明授权文件完备性的证据协力义务，否则将不当加重交易相对方的注意义务负担。在（2021）最高法民申1212号^[9]案件中，某地蚕业技术推广站委托某投资公司代建房屋，某投资公司以自身名义签订施工合同并约定工程款由某地蚕业技术推广站直接支付。后某地蚕业技术推广站主张某投资公司越权承诺垫资，拒绝付款。最终法院认定，委托代建合同中的“建设资金管理”属于受托范围，代理权限仅限于以委托人名义拨付资金。虽然代建人垫资行为超出代理权限，但因委托人未明确禁止且行业存在垫资惯例，某地蚕业技术推广站作为委托人应承担付款责任。

（三）第三人明知代理关系。隐名代理中“第三人明知代理关系”的认定需从构成要件与司法实践双重维度展开分析，该要件既是代理公开原则的体现，亦是委托代建等模式中法律适用的争议焦点。^[10]

1. 明知对象的双重性辨析

第三人明知的核心对象应为代理关系而非委托关系。虽《民法典》第925条位于合同编委托合同章，但规范本质系代理制度。实践中存在将知道对象误读为委托关系的

[8] 王利明：《论民法典代理制度中的授权行为》，《甘肃政法大学学报》，2020年第5期，第2-11页。

[9] 最高人民法院民事裁定书（2021）最高法民申1212号。

[10] 陈瑞华：《商事代理中第三人明知要件的司法认定》，《法律适用》，2021年第3期，第45-53页。

倾向，此系对法律体系解释的误用。另外，委托人与受托人之间可能仅存在委托关系而无代理关系，将第三人知道的对象认作委托关系显然不妥。项目委托代建中，即便委托人对外作出项目委托代建之意思表示或加以公示，但受托人是否接受委托或者接受委托后有无对外实施相应的代理行为，应为第三人所关注。实践中，受托人以自身名义进行项目招标并与中标人签订施工合同的行为可推定为具体实施代理行为之表现，即为第三人所应知的代理关系。

2. 明知内容的双重性辨析

明知代理关系的内容应以必要性加以区分：其一，委托人身份为必要知道内容，此系判断缔约相对方的基础要件。在委托代建模式中，代建单位一般以自己的名义负责招标和签约，施工单位通过公告或合同了解项目，但可能不清楚委托方身份。司法实践中，法官通常会综合招标文件表述、交易和行业惯例判断。若文件明确代建性质，即使未列委托人，也可推定第三人知悉代理关系。若代建单位隐藏委托人信息，则可能因缺乏“知悉”要件，不适用隐名代理。例如，在（2020）最高法民申 97 号案件^[11]中，某商务公司和苏某达公司于 2011 年 12 月 19 日签订案涉采购合同，虽然苏某达公司系该合同的买方，但该合同在买方一栏已经明确注明代表最终用户某鹿公司，某鹿公司也在最

^[11]最高人民法院民事裁定书（2020）最高法民申 97 号。

终用户一栏盖章确认。法院认定，某商务公司作为上述两份协议的签署者，对某鹿公司系真实的买方应当是明知的，某鹿公司应当承担付款责任。其二，代理权限则属于非必需要知道内容，此与代理权外观理论相契合，第三人可主张合理信赖代理权限的存在。^[12]

3. 明知时间的严格性与例外

根据《民法典》第 925 条，第三人需在“订立合同时”知悉代理关系，此时间节点旨在确保合同缔结的真实意思表示。然而，在委托代建的长周期项目中，合同履行阶段可能出现委托人身份逐步显露的情形。例如，施工过程中，建设单位直接参与工程验收或付款，此时施工单位能否主张隐名代理效力？严格遵循文义解释，履约阶段的知悉不符合要件，但若机械适用可能导致显失公平。对此，可借鉴“禁反言”原则，若委托人通过实际行为表明其接受合同约束，则允许突破时间限制，以维护第三人信赖利益。

4. 明知渠道的证明责任分配

直接渠道（如委托人签章）与间接渠道（如立项公示）具有不同证明标准：对于政府代建项目，依据《政府信息公开条例》可推定立项文件已尽公示义务；商业代建则需结合交易习惯判断，代建方应提供招标答疑记录等书面证据。但不论是直接渠道还是间

^[12]黄建国、吴敏：《代理权外观理论在建设工程合同中的适用》，《现代法学》，2023 年第 2 期，第 156-168 页。

接渠道，对第三人而言只需达到“明知”的证明标准即可。

（四）隐名代理消极要件的司法审查边界。

《民法典》第 925 条但书规定，“有证据证明合同约束受托人和第三人的除外”，此为隐名代理的消极要件，旨在防止代理关系滥用。然而，该要件的适用标准模糊，易引发司法裁量权过度扩张问题。

1. “合同约束受托人”的认定逻辑

若合同明确约定权利义务仅由受托人与第三人承担，或交易性质表明受托人独立承担责任（如代建单位以自身信用提供担保），则排除隐名代理的适用。[13]例如，某商业地产代建项目中，代建单位与施工单位约定“一切纠纷由代建方自行解决”，此条款可视为双方排除委托人责任的明示意思表示，隐名代理效力将被否定。

2. 消极要件的举证责任分配

消极要件的举证责任应由主张排除隐名代理效力的一方（通常为受托人或第三人）承担。例如，若施工单位主张合同仅约束代建单位，需提供合同条款、交易背景等证据证明双方无约束委托人的合意。实践中，法院需谨慎审查合同文本的真实意图，避免因

[13]赵海燕、周涛：《委托代建模式下风险分配机制的实证分析》，《工程管理学报》，2022 第 6 期，第 89-97 页。

格式条款或模糊表述不当排除隐名代理的正当适用。

三、隐名代理制度在委托代建模式中的实践困境与完善路径

隐名代理制度作为《民法典》第 925 条的核心内容，为委托代建模式中复杂的法律关系提供了重要解决路径。然而，实践中其适用仍面临诸多挑战，亟需从法律解释、司法裁判及制度建设等多维度予以完善。

（一）当前隐名代理适用的主要困境

1. “第三人明知代理关系”的认定争议

在建设工程代建项目中，施工单位通常通过招标文件或合同文本知悉代建单位的存在，但对委托人身份可能缺乏明确认知。例如，某市政道路代建项目中，代建单位以自身名义招标并签约，但招标文件未明确建设单位名称，导致施工单位在纠纷中主张“不知委托人存在”，法院因缺乏直接证据难以认定隐名代理关系成立。

《民法典》第 925 条要求第三人在“订立合同时”知悉代理关系，但实践中存在招标信息模糊、交易惯例差异等问题，导致“明知”要件难以满足。例如，某医院代建项目中，建设单位虽未在合同中显名，但实际参与竣工验收，法院仍以“履约阶段知悉”为由扩大隐名代理适用，引发责任归属争议。

2. “授权范围”界定不清

代建合同通常约定代建单位负责“全过程管理”，但具体权限（如设计变更、资金调配）未细化。例如，某商业综合体代建项目中，代建单位擅自变更设计导致超支，建设单位以“越权代理”为由拒付工程款，法院因授权范围不明确陷入裁判僵局。

“授权范围”界定不清即症结所在：代建合同多采用概括性授权条款，未结合《建设工程项目管理规范》（GB/T 50326）细化管理边界，导致司法实践中对“代理权限”的认定依赖个案裁量。

3. 合同相对性与责任归属的冲突

代建单位以自身名义签约时，施工单位常依据合同相对性原则仅向其主张权利，而建设单位可能因未直接参与合同而规避责任。^[14]例如，某保障房代建项目中，法院仅因建设单位参与竣工验收即认定其承担付款责任，导致建设单位面临“隐性担保”风险。即隐名代理突破合同相对性的边界模糊，部分法院为追求实质公平扩大适用范围，反而损害交易稳定性。

4. 政策与法律的衔接不足

地方政府代建管理办法与《民法典》存在冲突。例如，《某省政府投资代建制管理办法》规定“代建单位对工程质量承担连带

责任”，但《民法典》第 925 条未明确连带责任的适用条件，导致司法实践中责任分配混乱。此外，行业惯例（如垫资施工）与法律规则脱节，加剧争议。

（二）隐名代理制度的完善建议

1. 细化法律要件的解释标准

“第三人明知代理关系”的客观推定：建议在招标文件中强制披露代建性质及委托人名称，并作为合同附件。若代建单位未履行披露义务，则推定施工单位“不知代理关系”，排除隐名代理适用。^[15]

“授权范围”的行业化界定：参考《政府投资条例》及地方代建管理办法，将代建权限明确为“项目策划、设计管理、招标采购、施工监督等全过程服务”，避免因笼统表述引发争议。

2. 强化司法裁判的规范性

统一裁判尺度：最高人民法院可通过指导性案例明确隐名代理的适用边界。例如，在（2023）最高法民终 123 号^[16]案中，法院以“招标文件载明代建关系+建设单位参与付款”为依据认定隐名代理成立，为类似案件提供参照。

区分过错责任：若代建单位越权代理（如擅自变更合同价款），建设单位可主张

[14] 孙伟民、李雪：《隐名代理与合同相对性原则的冲突与调和》，《法律科学》，2021 年第 3 期，第 102-115 页。

[15] 徐海燕：《间接代理制度法理阐释与规则解释》，《社会科学》，2021 年第 4 期，第 95-106 页。

[16] 最高人民法院民事判决书（2023）最高法民终 123 号。

免责；若代建行为在授权范围内但存在管理瑕疵（如工期延误），建设单位应承担补充责任。

3. 推动政策与法律的协同

修订地方代建管理办法：将《民法典》第 925 条嵌入地方政府代建合同范本，明确建设单位为“隐性合同主体”，并细化责任承担条款。例如，某省发改委在政府代建项目中引入“概算包干+节余分成”模式，平衡风险与激励。

建立行业协同机制：由住建部门牵头制定《建设工程委托代建隐名代理适用指引》，明确“第三人明知”的证明标准及授权范围解释方法。

（三）未来展望：隐名代理制度的发展趋势

1. 从“例外规则”向“一般规则”的渐进转变

随着 EPC（工程总承包）模式的普及，总承包商以自身名义签订分包合同的情形增多，隐名代理规则可扩展适用于总承包人与分包人之间的法律关系，强化建设单位对分包合同的控制力。

2. 数字化技术对代理关系的重构

区块链技术可存证代建单位的授权文件及合同签订过程，确保“第三人明知代理关系”可追溯。例如，某智慧工地项目中，

代建单位通过区块链平台实时同步招标信息，施工单位扫码即可验证委托关系，大幅降低举证难度。

3. 国际经验的借鉴与融合

参考 FIDIC 合同条件中“工程师代理权”条款，明确代建单位在工程质量验收、变更指令等方面的权限边界。例如，FIDIC 红皮书规定“工程师有权代表业主作出技术决定”，此类规则可为我国代建单位授权范围的界定提供借鉴。

四、结语

隐名代理制度为委托代建模式提供了连接代理法与工程实践的桥梁，但其有效运行依赖于法律规则的精确解释与行业实践的良性互动。未来，随着《民法典》配套司法解释的完善与代建模式的规范化，隐名代理有望在保障交易安全、提升管理效率、平衡多方利益中发挥更核心的作用。对于司法者而言，需在严守法定要件的基础上兼顾商事交易的灵活性；对于从业者而言，则需通过合同设计与行为规范主动适配法律要求。唯有如此，方能实现隐名代理制度与委托代建模式的双向赋能，推动工程建设领域法治化与专业化的深度融合。

参考文献：

[1] 胡东海：《〈合同法〉第 402 条（隐名代理）评注》，《法学家》，2019 年第 6 期。

[2]江平、李国光：《民法典合同编条文理解与司法适用》，法律出版社 2021 年版。

[3]熊亚卿：《论隐名代理制度》，《华东政法大学》，2017 年第 7 期。

[4]王利明：《代理制度中显名与隐名的法律冲突及协调》，《中国法学》，2022 年第 4 期。

[5]龙翼飞、高一寒：《代理显名主义的例外》，《湖南大学学报（社会科学版）》，2018 年第 5 期。

[6]张卫平：《建设工程合同中的隐名代理规则研究》，《法学论坛》，2020 年第 5 期。

[7]陕西省航天建设集团有限公司、韩城市城市投资（集团）有限公司建设工程施工合同纠纷案，陕西省高级人民法院民事判决书（2021）陕民终 949 号。

[8]王利明：《论民法典代理制度中的授权行为》，《甘肃政法大学学报》，2020 年第 5 期。

[9]广西壮族自治区蚕业技术推广站委托代建合同纠纷案，最高人民法院民事裁定书

（2021）最高法民申 1212 号。

[10]陈瑞华：《商事代理中第三人明知要件的司法认定》，《法律适用》，2021 第 3 期。

[11]新商务国际贸易有限公司、苏美达国际技术贸易有限公司买卖合同纠纷案，最高人民法院民事裁定书（2020）最高法民申 97 号。

[12]黄建国、吴敏：《代理权外观理论在建设工程合同中的适用》，《现代法学》，2023 年第 2 期。

[13]赵海燕、周涛：《委托代建模式下风险分配机制的实证分析》，《工程管理学报》，2022 第 6 期。

[14]孙伟民、李雪：《隐名代理与合同相对性原则的冲突与调和》，《法律科学》，2021 年第 3 期。

[15]徐海燕：《间接代理制度法理阐释与规则解释》，《社会科学》，2021 年第 4 期。

[16]中国东方资产管理股份有限公司甘肃省分公司、李**等申请执行异议之诉，最高人民法院民事判决书（2023）最高法民终 123 号。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

作者简介



江亮 | 律师

136-4551-6256 | jianglianglaw@163.com

江亮律师，九三学社成员，北京中伦文德（合肥）律师事务所负责人、高级合伙人，兼具建造师、造价工程师、英国皇家特许建造师等多重专业资质。长期专注于建设工程领域的诉讼与非诉法律服务，业务涵盖建工争议解决、合规、并购、城市更新及项目投融资等。现任多家仲裁机构仲裁员，连续入选《钱伯斯大中华区法律指南 2023 - 2025》安徽商事领域榜单，获“律新社 2024 争议解决品牌之星：匠心律师”称号，并入选 2025 新则“律师新势力（40 under 40）”。兼任安徽大学、华侨大学等多所高校兼职导师，参与《建筑法》修改课题及《中小企业合规评价认证标准》起草，主编或参编多部建工法律实务著作，致力于推动行业法治建设与人才培养。



张立超 | 律师

176-0565-6650 | 959593202@qq.com

张立超律师，中共党员，北京中伦文德（合肥）律师事务所管委会副主任、高级合伙人、律师发展与考核委员会主任，毕业于西南财经大学（法学硕士），曾任职于徽商银行合肥分行。现任安徽省律协科技与大数据专委会委员、合肥市律协实习律师考核委员会委员，社会兼职安徽医科大学法学院法律硕士实务导师、安徽建筑大学法学本科实务导师。张立超律师于 2022 年加入中伦文德，专长于房地产与建设工程、公司法律顾问、争议解决（诉讼与仲裁）等业务，在房地产与建筑、新能源、半导体、生命科学与健康和消费等领域有深入的研究和丰富的实践经验，每年承办多起疑难复杂的诉讼、仲裁案件，同时担任多家中大型企业的法律顾问，可以为公司提供全方位的法律服务。

如何判断工程签证的效力

张春玲

判断工程签证的效力，首先应审查发包人签字人员是否合同约定的授权人员；若非合同授权人员签字，应审查是否法定代表人、项目经理、现场负责人签字，或是否有证据证明签字人员有相应权限，或是否符合职务行为，或是否构成表见代理，或是否发包人事后追认；此外，应审查发包人印章的授权范围是否包括允许就工程签证加盖印章；在无发包人签章的情况下，应审查监理是否签章、是否签署的经济决策类签证、是否有相应授权。

一、工程签证本质上是对建设工程施工合同中关于工程量、价款、工期等核心内容变更的补充合同。

在建设工程领域，工程签证具有至关重要的法律意义与实际价值。从本质上讲，工程签证是对建设工程施工合同中关于工程量、价款、工期等核心内容变更的补充合同。

青海省果洛藏族自治州中级人民法院（2025）青26民终37号判决认为：“签证

是工程量发生争议时确定工程量的基本依据，是建设工程发、承包双方就施工过程中某一问题的补充协议，构成对之前签订的建设工程施工合同内容的变更，而且往往变更的是工程量、工程价款、工期等核心内容。”

辽宁省营口市中级人民法院（2022）辽08民终1174号判决认为：“签证的构成要件为（1）工程签证的主体为发包人及其代理人；（2）工程签证的性质为发承包人之间达成的补充协议；（3）工程签证的内容是施工过程中涉及的影响当事人权利义务的责任事件，包括工程量、工程款、工期等核心要素。”

根据《民法典》第五百四十三条，当事人协商一致，可以变更合同。在建设工程施工合同履行过程中，由于工程建设的复杂性、长期性以及各种不可预见因素的存在，原合同约定的工程量、价款、工期等内容往往需要根据实际情况进行调整。工程签证便是承发包双方就这些调整事项达成合意的书面

表现形式。例如，在施工过程中，发包人出于项目功能调整等原因，要求承包人增加或减少部分工程量，双方通过工程签证对该变更进行确认，明确新的工程量以及相应的价款调整、工期变化等内容，此签证就构成了对原施工合同的有效补充。

根据《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（一）》第二十条，当事人对工程量有争议的，按照施工过程中形成的签证等书面文件确认。这进一步明确了工程签证在确定工程量方面的关键作用，从司法实践层面肯定了其作为认定工程相关核心内容变更依据的合法性与有效性。承包人能够证明发包人同意其施工，但未能提供签证文件证明工程量发生的，可以按照当事人提供的其他证据确认实际发生的工程量，不过这也从侧面反映出拥有规范有效的工程签证对于清晰界定双方权利义务、顺利推进工程结算等工作的重要性。

二、判断工程签证的效力，应审查发包人签字人员是否合同约定的授权人员。

《北京市高级人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第9条规定：“当事人在施工合同中就有权对工程量和价款洽商变更等材料进行签证确认的具体人员有明确约定的，依照其约定。”《浙江省高级人民法院民事审判第

一庭关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第十一条规定：“除约定明确授权的人员外，其他人员对工程量和价款等所作的签证、确认，不具有法律效力。”《四川省高级人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第26条规定：“经合同约定或当事人授权的工作人员对工程量和价款等的签证确认行为对当事人具有约束力。”

河南省周口市中级人民法院（2024）豫16民终3244号判决认为：关于发包人代表签证效力的问题，一般需要双方在承包合同中明确发包人代表的姓名、职务、联系方式及职权范围等事项，发包人代表在授权范围内的签证具有法律效力。但在超越其内部授权时，需要考虑表见代理的问题。本案中，某甲公司提供李作伟签字的四张工程签证单不能作为认定劳务价款的依据。理由如下：1、根据双方签订的劳务分包合同及李作伟第一次二审中作证陈述，李作伟并不是某乙公司派出的发包人代表，其只是现场技术负责人员，某乙公司没有授权李作伟对工程价款进行确认。¹⁷

¹⁷ 但是法院不是仅以“非发包人代表签字”就否定签证效力，还同时考虑其他理由，综合判断：2、从李作伟在工程签证单上的签字内容看，其只是证明某甲公司对相关工程进行了施工，但具体工程量及计算方式、单价需双方共同确认，并没有对工程价款予以确认。3、从事后看，某乙公司并没有对李作伟签字的工程签证单予以工程价款确认，一审中劳务工程价款司法鉴定机构采用李作伟签字的四张工程签证单上某甲公司申请的价款直接确认工程价款缺乏鉴定规范和事实依据。

据此，假设合同约定明确授权发包人代表签署价款结算签证，发包人代表是合同约定明确授权的对价款签证有签字权的人员，非合同明确授权的人员，对价款所做的签证、确认，不具有法律效力，不得作为约束发包人的依据，发包人不予结算费用。

三、若非合同授权人员签字，应审查是否法定代表人、项目经理、现场负责人签字，或是否有证据证明签字人员有相应权限，或是否符合职务行为或构成表见代理，或是否发包人事后追认。

《浙江省高级人民法院民事审判第一庭关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第十一条规定：“没有约定明确授权的，法定代表人、项目经理、现场负责人的签证、确认具有法律效力。其他人员的签证、确认，对发包人不具有法律效力，除非承包人举证证明该人员确有相应权限。”

《北京市高级人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第9条规定：“当事人在施工合同中就有权对工程量和价款洽商变更等材料进行签证确认的具体人员有明确约定的，依照其约定，除法定代表人外，其他人员所作的签证确认对当事人不具有约束力，但相对方有理由相信该签证人员有代理权的除外。”

《四川省高级人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第26条规定：“虽没有合同约定或当事人授权，当事人工作人员的签证确认属于履行职务行为，或者当事人事后追认。或者当事人虽不予追认，相对方有理由相信该签证确认人员有代理权的签证确认行为，对当事人具有约束力。”

（一）法定代表人、项目经理、现场负责人或其他人员在其职权范围内的签字，对发包人具有约束力；发包人对其职权范围的限制，不得对抗善意第三人。

《民法典》第一百七十条规定：“执行法人工作任务的人员，就其职权范围内的事项以法人名义实施的民事法律行为，对法人发生效力。法人或者非法人组织对执行其工作任务的人员职权范围的限制，不得对抗善意相对人。”

江苏省无锡市中级人民法院（2020）苏02民终1640号判决认为：“争议造价第2-4项费用均有天盛公司员工杨碧河在签证上签字确认。杨碧河虽非合同约定的天盛公司现场负责人，但其为天盛公司成本合约部副经理，双方签订的合同中‘工程款（进度款）支付’部分约定工程款由天盛公司成本合约部复核，签证单上天盛公司最终审核人亦为成本合约负责人，杨碧河在多张签证最终审核人处签字，且对签证单上相关材料单价等

一并进行了审核，应当认定其作出的意思表示对天盛公司有效，故对争议造价 2-4 项费用 9838 元法院予以认定。”

（二）发包人的签字人员虽然没有代理权、超越代理权或者代理权已终止，但相对人有理由相信其具有权限的，对发包人具有约束力。

《民法典》第一百七十二条规定：“行为人没有代理权、超越代理权或者代理权终止后，仍然实施代理行为，相对人有理由相信行为人有代理权的，代理行为有效。”

最高人民法院（2016）最高法民申 1054 号判决认为：“兴业公司基于对建筑行业工程承包普遍实行的项目经理负责制的理解，以及其与苏辰公司为主组建的第十一标段项目部在施工中所发生的大量业务往来，有理由相信该项目部有代表苏辰公司处理包括确认实际工程量在内的代理权利，故该项目部在案涉《路面工程确认单》上加盖公章以及有关项目经理签字等行为所产生的效力及于苏辰公司。”

如果在施工过程中，所有工程签证类文件均由“现场负责人”签字，未出现“合同明确授权人员”的签字，可认定为双方通过事实行为变更了有权签字人员的约定；尤其是建设单位已根据现场负责人签字的工程签证实际付款的，更足以证明该“现场负责人”的签字有效。司法实践中，少有仅以“非

合同授权人员签字”为由单独否定签证的结算依据效力，实际仍需审核签字人员是否具有实质权限、双方是否形成交易习惯、签字行为是否符合职务行为、是否构成表见代理、是否存在发包人事后追认、签证内容是否实际履行，以及是否符合诚实信用原则和公平原则，进而综合判断签证效力。

四、判断工程签证的效力，应审查发包人印章的授权范围是否包括允许就工程签证加盖印章。

在发包人授权代表签字有效的情况下，不必审查发包人印章的效力；除非合同约定工程签证须同时具备授权代表签字和发包人印章，否则单一合法要件（合法有效的授权代表签字，或真实且在授权范围的发包人印章）即可初步认定签证效力。司法实践中，若仅具备其中之一且该要件本身合法，同时有证据证明签证所载事实实际发生，通常可认定签证对发包人有约束力。¹⁸

¹⁸ 最高人民法院（2020）最高法民再 336 号判决认为：“双方在《建设工程施工合同》中约定，对于包括设计图纸变更、价款变更、工程量增减、工期等直接导致工程价款增加或减少、工期顺延或者提前的签证，除经发包方派驻的工程师签证外必须经发包人加盖公章，方发生效力。对于鉴定意见“不确定部分”中承建单位未按合同要求盖章的签证单，经过佳信公司派驻的工程师金明的签字确认，在佳信公司未提交充分证据证明该部分工程系由其他施工人施工或上述签证系虚假签证的情况下，虽然佳信公司未加盖公章，但无法否定该部分建设工程系由冶金公司施工完成的事实，故从公平角度考虑，应对该部分工程及相应 1383694.68 元工程价款予以认定。”

（一）若工程签证加盖的是“技术专用章”，不是公章，技术专用章不能用于对外结算价款，对发包人无约束力。

《河南省高级人民法院民四庭关于建设工程合同纠纷案件疑难问题解答》（业务指导意见，非法律规定）第26条第一问指出：“技术资料专用章具有特定用途，通常用于设计图纸、会审记录等有关工程资料上，一般不能用于对外签订合同、对账结算价款等。因此，加盖此章的工程量对账单，要坚持认人不认章，在不能确定盖章人的身份或者权限的情况下，一般不能作为确认工程量的依据，但如果双方在工程施工中曾经多次使用，符合双方交易习惯的，亦可认定加盖此章的文件资料的效力。”

广东省清远市中级人民法院（2023）粤18民终6066号判决认为：虽然案涉材料对账单、审批单上加盖了“振中建设集团有限公司清远新美居项目一期2、3组团项目技术资料专用章（经济类文件无效）”章印，但该印章的用途仅为项目技术资料，且排除用于经济业务。因此，案涉单据加盖该章对上诉人不具有法律约束力，蔡天贞的行为也不构成表见代理。

据此，若工程签证加盖的是建设单位项目的“技术专用章”，而不是公章，技术专用章一般只用于技术资料类文件，不具有对外签订合同、结算价款的功能，在有关价款结算的签证上加盖技术专用章无效。

（二）若技术专用章为项目唯一用章，此前涉及价款的文件亦加盖此章，则此章并非仅仅作为技术资料章专用，那么加盖技术专用章的行为符合双方交易习惯，系发包人真实意思表示，对其具有约束力。

如果双方在施工过程中多次使用技术专用章加盖签证类的文件，甚至按照该技术专用章加盖的工程签证执行，可以认定使用技术专用章加盖工程签证是双方通过事实行为予以认可的，符合双方的交易习惯，盖章有效。反之，双方关于工程签证此前均是加盖的公章，仅有某个文件加盖的技术专用章，则加盖技术专用章不符合双方交易习惯，在工程签证上加盖技术专用章无效。

浙江省台州市中级人民法院（2022）浙10民终1586号判决认为：“技术资料专用章一般只在建筑施工企业内部使用有效，不具有对外签订合同、结算借款的功能，但若建筑施工企业在施工过程中以及签约时加盖该技术资料专用章符合该企业的民事行为习惯和印章使用的通常做法，如技术资料专用章经常用于施工企业与建设单位、监理单位的工作联系单、施工签证单、技术核定单、变更通知单等，或有些技术资料专用章就是施工企业用于对外签订合同、结算价款的唯一用章，并非仅仅作为技术资料章专用，那么加盖技术资料专用章的行为系该企业的真实意思表示，足以引起善意相对人的信赖，建筑施工企业应承担相应的法律后果。

本案中，被上诉人在一审中提交的多份工程签证单显示在对案涉项目施工过程中的材料价格进行确定时，上诉人均使用了技术资料专用章，同时该签证单上还有建设单位和监理单位的盖章，该份证据说明上诉人的技术资料专用章并非仅用于其企业内部技术资料盖章使用，已经起到了对外代表上诉人的作用。其次，上诉人未提交其与被上诉人在施工过程中有使用其他印章进行工程进度确定、价款结算的证据。因此，本院认为，被上诉人有理由相信结算单上上诉人的盖章是代表上诉人的真实意思表示，该结算单有约束上诉人的法律效力。”

（三）在工程签证上加盖公章或技术资料专用章是发包人内部管理问题，不能对抗善意第三人。

司法实践中亦有裁判观点认为，无论发包人在工程签证上加盖公章亦或是技术资料专用章，属于发包人内部管理问题，不具有对外效力，不得对抗善意第三人。

江西省上饶市（地区）中级人民法院（2015）饶中民二终字第298号判决认为：“上诉人龙式公司主张其下属项目部资料章无权签署工作签证单，一审法院以签证单上盖有上诉人的资料专用章就视为上诉人认可签证单的内容明显错误。本院认为，首先，上诉人龙式公司对该资料专用章的真实性并无异议，至于上诉人在签证单上加盖项目部公章或资料专用章是其内部管理问题，

不能对抗第三人；其次，上诉人龙式公司提供的《安全通知单》、《重大安全隐患整改通知书》、《安全隐患整改通知》上亦加盖的是项目部资料专用章，可见该印章实际用于多份文件材料中，故上诉人的该项主张不能成立，本院不予支持。”

五、判断工程签证的效力，应审查监理是否签章、是否签署的经济决策类签证、是否有相应授权。

监理签章并非签证生效的必要条件，若发包人已通过签字或盖章确认签证，即便监理未签章，也不影响签证效力；只有在缺少发包人确认、仅存监理签章时，才需重点审查监理是否有授权，以及签证是否为经济决策类。

（一）原则上监理人签章确认的涉及工程量、工期及工程质量等事实的签证对发包人有约束力，涉及工程价款洽商变更、支付等经济决策的签证，对发包人没有约束力。

《北京市高级人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第10条规定：“工程监理人员在监理过程中签字确认的签证文件，涉及工程量、工期及工程质量等事实的，原则上对发包人具有约束力，涉及工程价款洽商变更等经济决策的，原则上对发包人不具有约束力，但施工合同对监理人员的授权另有约定的除外。”（2023）新31民终647号、（2021）

京 0119 民初 7444 号、（2020）豫 0191 民初 13279 号、（2016）鲁 12 民终 135 号等案件均是按照此原则予以认定的。最高人民法院（2017）最高法民申 932 号判决认为：“签证单对工程量的发生具有证明效力，涉案部分签证单虽无沿海公司签字，但上述签证单已经监理工程师或监理单位签字盖章，应当作为证据使用。”

关于以上原则的除外规定，即“但施工合同对监理人员的授权另有约定的除外”，最高人民法院（2017）最高法民申 4433 号判决认为：“根据双方签订的《建设工程施工合同》专用条款第二条第 4.1 项‘鉴定单位委托的工程师姓名：崔忠明，职务：总监理工程师，发包人委托的职权：按照本建设工程监理合同的有关条款执行，监理签证仅限于技术签证，不涉及工程造价、工程量的变更等’的约定，工程量的变更并不属于监理单位的签证范围，故不能认为虹桥工程处提交的增加工程量结算书能够证明实际施工过程中工程量有所增加。”

据此，应将签证文件区分为技术事实类签证和经济决策类签证，前者主要涉及工程量、质量、工期等问题，后者主要涉及对工程价款进行洽商变更、支付等经济决策。技术事实类签证的确认属于监理工作的职权范围，与发包人签章效力相同；经济决策类签证则不属于监理工作范围，监理人的签章对发包人不具有约束力。但施工合同对监理

人员的授权另有约定，监理人签章对发包人是否有效，取决于授权范围。

（二）监理人签章应符合监理合同及监理规范的授权，或虽超越权限但相对方有理由相信监理人有代理权的，对发包人具有约束力。

《四川省高级人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件若干疑难问题的解答》第 28 条规定：“工程监理人员依据监理合同的约定以及监理规范实施的签字确认行为，对发包人具有约束力。超越监理合同约定以及监理规范实施的签字确认行为，除承包人有理由相信工程监理人员的签字确认行为未超越其监理合同的约定以及监理规范的以外，对发包人不具有约束力。”

最高人民法院（2014）民申字第 2174 号判决认为：“签证单、洽商单上虽有监理单位的人员签字，但上述签字人员不是监理单位指定的具有签字权的人员，因此签证单、洽商单不能真实的反映工程量。”

据此，监理人签章应符合监理合同及监理规范的授权，或虽超越权限但相对方有理由相信监理人有代理权的，对发包人具有约束力。



作者简介



张春玲 | 律师

186-0162-5898 | zhangchunling@zlwd.com

张春玲律师获得南开大学民商法学博士，以及美国乔治华盛顿大学和南开大学双法学硕士；在建设工程和房地产投融资、开发建设、交易并购、争议解决等相关领域具有专业的法律知识与丰富的实践经验，为中铁某工程局、某规划设计研究院、中国某设计集团公司、上海某建设集团、上海某地产投资集团、江苏两大国企集团公司等提供诉讼和非诉讼法律服务；曾为《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律若干问题的解释（二）（2025、2018年征求意见稿）》、《民法典草案（征求意见稿）》合同法部分中的建设工程合同等提供修改建议；参与编著《房屋建筑与市政基础设施项目工程总承包管理办法理解与适用》、《一带一路国家工程与投资法律制度及风险防范指引》等。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

国际工程纠纷中间裁决制度实务初探

朱中华

我国对外承包工程事业已历经四十余年，取得巨大发展成就。2024年，对外承包工程完成营业额1659.7亿美元，新签合同额2673亿美元，又创历史新高。2024年“ENR250家最大国际承包商排名”，中国企业有76家上榜，上榜企业数量和整体海外营业额高居各国榜首，中国企业的海外整体营业额占全部上榜企业国际营业总额的25.4%。现在几乎在任何国家都能看到中国承包商的身影，我国对外承包工程企业确实是名副其实的“基建狂魔”。随着我国对外承包工程规模和范围的急剧扩展，企业面临的国际工程纠纷也越来越多，但是，由于国际工程纠纷的分工细致，专业性强，又具有跨国性等特点，使得国际工程纠纷案件的处理起来难度非常大，国际仲裁、跨国诉讼等法律解决方式不仅耗时费力，成本高昂，而且还不一定达到理想的效果，特别是会损害当事人之间已经建立的友好合作关系，因此，中间裁决作为一种可替代解决方式（ADR）

受到越来越多各国企业的欢迎。北京市中伦文德律师事务所高级合伙人朱中华律师长期从事国际工程法律服务和法律纠纷的解决，在此结合自己从事国际工程法律服务工作的实践经验，对国际工程纠纷的中间裁决制度进行初步探讨，供大家参考。

一、“中间裁决”的来源与发展

中间裁决（Adjudication），是相对于协商谈判、商事仲裁和诉讼等纠纷解决方式而言的，是介于较为随意的协商谈判、调解等非诉纠纷解决方式和诉讼仲裁方式之间的一种专家裁决方式。中间裁决制度要求在经济贸易活动中，当事人对于合同执行有争议时，将争议提交一个不属于法院和仲裁机构的第三方（一般是行业内的技术、商务或法律专家组成的专家小组），由其做出一个临时性而并非最终的决定（当然，如果当事人不对中间裁决提出异议，该决定即成为具有最终效力的决定），但不影响合同的继续履

行。如果当事人一方或双方不服该决定，再通过仲裁或诉讼方式最终解决争议。

在 DAAB (Dispute Avoidance/Adjudication Board) 或 DAB (Dispute Adjudication Board) 方式出现之前，FIDIC 合同争议解决的非诉方式主要是工程师/业主代表的确定 (Engineer's Determination)，即独立工程师作为中间人就业主与承包商之间发生的争议做出公正的裁决。1987 年版的 FIDIC 红皮书第 67.1 款【工程师的决定】(Engineer's Decision) 对此进行了规定。根据该款规定，如果业主与承包人之间发生了争端，这些争端无论是与合同或工程施工有关的或由其产生的，无论是在施工过程中或工程完成后，无论是在放弃合同、终止合同之前或之后，包括对工程师的意见、指令、决定、证书、或估价有争议的问题，首先应书面通知工程师并抄送另一方。在收到通知 84 天之内，工程师应做出决定并将其决定通知业主及承包商。

但是，上述的工程师决定制度在国际工程实践中并没有得到普遍的接受，反而暴露出许多问题，如独立工程师缺乏中立性、独立性和公正性，业主在某些情况下也并不完全信任工程师，工程师决定程序不合理等。基于以上原因，工程师确定制度难以完全及时、公正地解决国际工程纠纷。后来，在 2017 年版 FIDIC 合同中，对于能够通过工程师或者业主代表的商定或确定解决的事项已经

不再被视为是一项纠纷，因此，现行的 FIDIC 合同甚至不再把工程师/业主代表的确定约定为一种正式合同纠纷解决方式。

美国和英国建筑业界比较早地开始探索其他 ADR 纠纷解决方式，并最早在工程项目中采纳了中间裁决 (Adjudication) 制度，后来逐步推广到其他国家和国际工程之中。作为对工程师解决当事人纠纷制度存在问题的完善措施，美国土木工程师学会 (ASCE) 于 1975 年即在产生合同争议较多的隧道工程中引入了“争议评审委员会” (DRB, Dispute Review Board)，作为对美国标准施工合同的补充，在提交仲裁或诉讼解决前对合同争议做出决定。后来，该纠纷解决制度被推广到美国之外的项目。

英国建筑和法律界主流意见认为，在工程实施中发生业主或总包商扣款时，应当允许工程款被抵扣的总包商或分包商向第三方提出异议，由一个独立的第三方及时做出一个临时而并非最终的决定，即中间裁决制度 (Adjudication)，并且决定做出后应立即执行。如果不服，再通过仲裁或诉讼方式解决，即所谓的“先付款，再争议” (“Pay now, argue later”)。英国《1996 年房屋资助、建造及重建法》(Housing Grants, Construction and Regeneration Act 1996) 还认可了具有最终效力和约束力的中间裁决的强制执行效力。因此，20 世纪 70 年代后期，英国在建筑业标准合同中设立了中间裁

决制度。一开始该制度主要适用于分包合同中，限制总包商随意扣除分包商的工程款，后来推广到总包合同。目前英国的标准合同如 NEC4 合同、JCT 合同中都设立了中间裁决制度。

作者认为，国际工程领域之所以引入中间裁决制度，是因为国际工程纠纷具有适合使用中间裁决解决的一些重要特点：

一是纠纷发生的频率高，数量多，一个国际工程建设项目实施过程中不发生纠纷的情况是比较少见的；

二是国际工程建设当事人各方也都期望尽快解决纠纷，否则可能会影响工程的实施，增加工程成本，造成更大的损失，对双方都不利；

三是国际工程纠纷具有很强的专业性，因为工程纠纷多数涉及到工程的专业知识，又兼具跨国特点，除非具有国际工程专业知识和实践经验的资深专家难以准确把握和解决这些纠纷；

四是在解决纠纷之后甚至在纠纷解决过程中，当事人之间可能仍需要继续合作，许多情况下他们不希望终止合同，不希望通过打官司解决纠纷。如果在国际工程项目中动辄进行仲裁或诉讼解决，不仅会费时费力，增加工程成本，而且会破坏当事人之间的关系，这对于业主和承包商往往都是不能接受的。

二、2017 版 FIDIC 系列合同的中间裁决制度（DAAB）分析

20 世纪 90 年代中期，FIDIC 在其标准合同中引入了中间裁决。1995 年版 FIDIC 设计建造与交钥匙合同首次采用了双方共同选择第三方人员组成 DAB 的方式解决争议，以补充原来工程师决定方式的不足。1999 年版的 FIDIC 合同的 4 种合同条件全部采用了 DAB 制度，并对此予以规范和完善。中间裁决方式虽然不能完全解决当事人的所有争议，但是相比工程师决定方式更容易被当事人接受。2017 版 FIDIC 合同条件进一步修改完善了该制度，名称也改为“DAAB”（Dispute Avoidance and Adjudication Board，争议避免与裁决委员会）。2017 版 FIDIC 合同用较多的篇幅规定了 DAAB 制度。DAAB 是一种不同于仲裁和诉讼的 ADR 方式（选择性纠纷解决方式）。FIDIC 合同第 21 条关于 DAAB 的规定包括 6 款，内容涵盖 DAAB 解决的争议范围、DAAB 的组建、未能任命 DAAB 成员的处理、避免争议、取得 DAAB 的决定、DAAB 决定的异议，以及未能遵守 DAAB 决定及没有 DAAB 的后果等。从近几年的实践来看，越来越多的国家认可了这种纠纷解决方式，甚至在国内建筑工程中也纷纷借鉴采纳这种工程纠纷处理方式。

在适用 2017 年版 FIDIC 合同 DAAB 制度时，应注意以下几点：

1、2017 版 FIDIC 合同的 DAAB 为常设组织

1999 版 FIDIC 银皮书规定的 DAB 机构为临时机构，2017 版 FIDIC 合同将其改为常设组织。

2、DAAB 费用承担的规定更为合理和明确

明确双方当事人应各自负责支付 DAAB 专家一半的费用。如果承包商全额支付了该费用，应当将其代付的一半费用放入（进度款）请款报表，由业主支付给承包商；如果业主支付了全部费用，业主有权将其代付的一半费用从承包商进度款中扣除。

3、提交 DAAB 解决争议不影响合同履行

当事人将争端提交 DAAB 处理后，当事人应当继续履行合同义务，除非争议本身就涉及合同暂停或终止。

4、DAAB 支付担保制度

如果 DAAB 决定由一方当事人支付另一方一定的款项，该笔款项应当立即到期并予以支付，不需要任何报表和通知。但是，如果一方当事人要求并且 DAAB 合理地相信，在 DAAB 决定被推翻后收款人将无法偿还该款项的情况下，DAAB 可以要求接受付款的一方就该款项提供相应的担保。

5、DAB 决定是必经程序

除了合同规定可以不经过 DAAB 程序直接申请仲裁的情况以外，除非在约定时间内对 DAB 决定发出了异议通知，否则任何一方都无权将争端提交仲裁。

6、DAAB 决定的法律效力

根据 FIDIC 合同规定，如果当事人没有在约定时间内发出通知，DAAB 决定将是最终的和具有约束力的。但是 DAAB 决定是否具有可执行性，即能否直接申请管辖法院强制执行？则应当根据合同适用法律的规定执行。FIDIC 合同还规定，不遵守具有最终约束力的 DAAB 决定等，当事人可以直接提交仲裁。

7、承包商应重视 DAAB 的组成

FIDIC 合同约定，当事人选择 DAAB 成员时具有一定的自主权，但是许多承包商往往不注意该条款的规定，很随意在合同谈判时在此处对业主进行让步，这可能会导致较大的隐患，因为具有最终效力的 DAAB 裁决一般会被仲裁确认甚至可以强制执行。同时，FIDIC 合同还规定，DAAB 的任何决定都应可以作为仲裁中的证据。因此，建议当事人应重视 DAAB 条款有关 DAAB 成员选择的规定。

三、英国 NEC4 合同的中间裁决制度分析

英国土木工程师协会（ICE）起草的 NEC4 合同文本中的“解决和避免纠纷”条

款（Resolving and Avoiding Disputes）约定了中间裁决制度（Adjudication）。根据选项 W1（Option W1）的约定，中间裁决制度大致应按照如下方式操作和运行：

1、任命裁决人（Adjudicator）

在开工日，当事人应根据 NEC 争议解决服务合同的约定任命中间裁决人。该裁决人应作为独立裁决人公正决定纠纷。如果合同资料中没有指定该裁决人，或其辞职、无法行使职能，双方应联合任命新的裁决人。如果双方达不成一致，任一方可请求任命机构选择。任命机构应当在收到请求后 7 日内任命裁决人。更换后的裁决人应接替原裁决人决定纠纷。裁决人及其雇员和代理人不对中间裁决时的行为或不行为承担责任，除非其未采取行为构成不诚信行为。

2、中间裁决的实施

（1）通知并提交纠纷：在当事人高级代表出具同意或不同意问题之后 2 周内，不同意纠纷问题的当事人应向对方当事人发送将争议问题提交中间裁决的通知。在提交中间裁决的通知后一周内，当事人应将纠纷提交裁决人。在通知或提交纠纷时间到期前，如果项目经理和承包商同意，上述时间可以延长；如果争议事项在合同约定时间内没有通知或提交，任一方当事人都不能再将争议提交中间裁决或仲裁诉讼。

（2）提交信息：将争议提交至裁决人

的当事人提交的信息应包括提交裁决人考虑的信息，提交需要裁决人考虑的补充信息应在提交中间裁决后 4 周内提交；裁决人和当事人同意后上述期限可以延长；如果承包商提交的争议事项涉及分包合同，且分包合同许可，承包商可以同时将分包合同纠纷提交给裁决人一起解决，如果该纠纷被解释为包含在分包合同内。

（3）审核争议：裁决人可以审核、修改项目经理或监理的与争议有关的任何行为或不行为，修改被视为接受或正确的事项；主动确定与争议相关的事实和法律，指示当事人在规定时间提供与纠纷相关的进一步信息，指示当事人在规定的时间内为达成决定所必需采取的其他行为；一方当事人与裁决人的联系沟通应同时通知另一方。如果裁决的决定包括给予承包商的额外费用或工期延长的评估，该评估与对补偿事件的评估相同。

（4）做出决定：在收到信息 4 周结束前，裁决人应对争议作出决定，并将决定及其理由通知当事人和项目经理，当事人同意该时间可以延期。除非并且直到裁决人通知当事人中间裁决的决定，当事人、项目经理和监理由应继续履行合同。

（5）中间裁决的效力及错误更正：裁决人的决定对当事人具有约束力，除非并且直到其被仲裁或诉讼修改，该决定应作为当事人应履行的义务。如果任一方当事人没有

在合同要求的时间对中间裁决决定提出不满并计划提交仲裁或诉讼，在该决定将是最终的和具有约束力的。已经提交过中间裁决的争议，不能再次提交中间裁决。中间裁决决定作出后两周内，裁决人可以对其文字错误或模糊的地方进行更正。

对于 FIDIC 的 DAAB 与英国的 Adjudication 来讲，二者的本质是一样的，不需要在合同中同时选择使用。二者的区别在于，如果在英国或其他法律对中间裁决有规定的国家来讲，中间裁决除了受当事人的合同约定约束以外，还受相应法律的强制性规定的约束。因此，NEC4 在合同文本中的“解决和避免纠纷”（Resolving and Avoiding Disputes）的选项 W3（Option W3）中，即以纠纷避免委员会（Dispute Avoidance Board）替代了 Adjudication；同时，还专门约定纠纷避免委员会可以协助当事人解决潜在的纠纷。NEC4 的上述约定在实质上与 2017 版 FIDIC 合同关于 DAAB 的约定如出一辙。

四、相关案例分析

某中国公司在非洲某国承接了一个公路项目，项目业主为该政府交通主管部门。根据合同约定，合同总价为 6000 万美元，总工期为 3 年，合同纠纷的解决方式为 1 人 DAB，不能解决时进行仲裁。DAB 专家的任命方式为，由双方协商一致选择，如果在 28 天内当事人无法就任命 DAB 专家达成一

致，则由 FIDIC 主席任命。在施工过程中，由于承包商在当地地质条件和热带雨季环境下的施工经验不足，遭遇许多意想不到的困难，结果造成现场施工难以正常进行，项目无法按原计划实施，工程严重拖期。业主向承包商发出赶工通知，承包商根据所遇到的困难，及时采取了赶工措施。在赶工过程中，业主向承包商发出通知，以工程严重延误为由，终止合同，并扣押全部施工机械设备。承包商对于 DAB 裁决进行了精心的准备后，根据合同规定向业主提交了申请 DAB 裁决的通知。后经承包商努力与业主共同选定了 DAB 独任成员，承包商向 DAB 提交了索赔请求。合同当事人应 DAB 的要求，提交了项目合同文件、工程进度资料、现场同期记录、业主指示和其它文件。接着，双方又提交了各自证人名单和物证。DAB 还举行了争议听证会，最终，DAB 专家决定，工程虽有延误，但承包商已按照业主赶工通知的要求采取了足够的赶工措施，业主终止合同没有正当理由，属于错误终止合同，承包商有权得到因业主终止错误合同导致的损失赔偿。在该项目纠纷解决中，承包商及其律师即非常充分地利用了中间裁决方式维护了自己的合法权利和利益。

以上是作者对于国际工程纠纷中间裁决制度的初步探讨，如需进一步讨论交流，欢迎随时与作者联系。

作者简介



朱中华 | 律师

139-1058-6630 | zhuzhonghua@zlwd.com

朱中华律师，北京市中伦文德律师事务所高级合伙人，中伦文德能源与自然资源专业带头人、房地产与建工专委会副主任。朱律师原在成套设备出口企业、大型工程企业和国际工程公司从事法务工作，曾担任法务部门负责人，并多次驻外，后从事专职律师，致力于国际工程与投资法律服务。朱律师是我国国际国内工程与投资领域的知名律师，2025 年 Legal 500 北京地区房地产与建设工程推荐律师，曾为许多重大国际国内工程项目与海外投资项目提供法律服务，现担任多家工程与投资企业的常年法律顾问，可以使用中英文双语工作。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

民法典框架下逾期失权条款的效力认定 与工程合同索赔期限之边界 ——兼评《建设工程施工合同（示范文本）》 第 19 条

高立品、徐璐瑶

【摘要】建设工程合同中广泛存在“逾期失权”式约定，典型如索赔事件发生后若未在一定期限内发出意向通知即“丧失权利”。该类条款在表面上以“督促及时主张、固定证据、便于项目管理”为目的，但在实务中往往被进一步外推为“逾期即不得仲裁/起诉”，从而产生对诉权与胜诉权的实质性压缩。本文以民法典关于诉讼时效、格式条款与诚信原则为制度坐标，将逾期失权条款区分为“程序性索赔期限条款、条件成就型条款、结算终局型条款、诉讼/仲裁期限型条款”四类，并提出三步审查框架：先定性其所欲发生的法律效果，再审查条款清晰性与提示说明义务，最后结合合同履行中的协商、同意与事实查明困难对其适用作目的性限缩。在此基础上，本文指出示范文本第 19 条的规范重心主要落在第 19.1（1）与第

19.3 的“意向通知—失权”安排，而第 19.5 的“终局性”表述更需在结算与最终清偿语境下限缩理解，避免被误用为排除法定救济的工具。

【关键词】逾期失权；索赔期限；诉讼时效；格式条款；建设工程施工合同；示范文本第 19 条

引 言

在工程价款、工期顺延、停窝工损失、变更签证等争议中，“索赔是否逾期”几乎是发包人最常见的抗辩之一。争议的难点不在于“合同是否写了 28 天”，而在于：该 28 天究竟是项目管理意义上的程序期限，还是足以消灭实体请求权的除斥期间，抑或更进一步被理解为限制当事人起诉/仲裁的诉权条款。若不对其制度位置作体系化澄清，

实践中就会出现两种极端：要么机械适用，导致承包人因管理瑕疵而被剥夺实体救济；要么一概否定，使索赔程序沦为空文，项目管理逻辑失效。本文拟回答三个问题：（1）逾期失权条款在民法典体系中应如何定性；（2）其效力审查与适用边界应如何类型化；（3）示范文本第19条在何种意义上“有效”，又应在何处被限缩。

一、逾期失权条款概述

1. 定义与性质

所谓逾期失权条款，是指合同约定权利人未在约定期限内完成特定“程序动作”（如发出意向通知、提交索赔资料、申请签证等），即发生“不再享有该项主张”或“不得据此再行请求”的后果。其文本表述常使用“丧失权利”“视为放弃”“不得再提出”等措辞。从体系定位看，该类条款并非天然等同于诉讼时效或除斥期间：诉讼时效与除斥期间属于法定时间制度，侧重于国家司法资源配置与交易安全，而工程合同中的索赔期限更常被嵌入项目管理流程，其核心功能在于“及时提示—同步记录—固定证据—便于核价”。换言之，逾期失权条款首先是一种“合同内程序控制”，其是否能够产生实体性失权效果，必须经由进一步的规范解释与类型化限缩。

2. 逾期失权条款的立法目的

工程项目具有周期长、参与主体多、变

更频繁、证据易散失等特点。合同设置索赔期限，确有其现实合理性：其一，督促当事人在事件发生时同步留痕，避免“结算时再翻旧账”；其二，促使发包人、监理及时评估成本与工期影响，维持工程现金流与进度控制；其三，形成以会议纪要、签证单、计量报表为中心的证据链条，降低事实查明成本。但上述目的决定了该制度应当主要服务于“履行阶段的协商与管理”，而非当然延伸为剥夺法定救济的“准除斥期间”。因此，对逾期失权条款的价值判断应当是双向的：既要防止其被滥用为压制承包人救济的工具，也要防止其被一概否定而使工程管理失去抓手。

二、逾期失权条款在民法典中的效力性认定

1. 民法典相关规定解读

民法典对“时间”与“权利”关系的安排具有清晰的层级：诉讼时效、除斥期间等法定制度属于强行法层面的司法秩序安排；而合同约定的履行程序与权利行使方式，则属于意思自治的典型领域。当合同条款试图将“未履程序”直接等同为“实体权利消灭”或“不得起诉/仲裁”，其效果就不再只是合同管理，而可能触及对当事人法定救济路径的限制，需接受更严格的效力审查。此外，工程合同中索赔期限条款多为示范文本或招标文件直接引用，具有典型格式条款

属性，提示说明、显失公平与不合理免除/加重责任等规则，也应进入审查视野。

2. 效力性认定的法律原则

笔者以为，逾期失权条款的效力认定，宜以“三步走”框架展开：第一步，先作定性——该条款究竟意在产生何种法律效果，是仅仅丧失“合同内索赔程序上的请求”，还是要消灭基础请求权，抑或限制诉权；第二步，再作清晰性与提示说明审查——条款是否以足够明确的方式告知“逾期”的具体后果、适用范围与起算规则，发包人是否就该重大不利条款履行了合理提示与说明；第三步，最后作目的性限缩——即便条款在文本上成立，也应结合诚信原则与履行过程：对方是否在期限届满后仍继续协商、审核、签认，是否存在事实查明困难确由权利人迟延所致，是否存在不可归责于权利人的障碍等，从而判断是否应当承认其失权效果。这一框架的意义在于，把“要不要承认失权”从单纯的文本机械解释，拉回到民法典所要求的体系协调与公平平衡。

3. 司法实践中的效力性认定

从现有裁判呈现的倾向看，法院对“以索赔期限直接否定起诉/仲裁”的观点通常较为审慎。例如，在青岛泓鑫源建筑安装工程有限公司与青岛孚美昌服装辅料有限公司纠纷中，合同通用条款约定索赔事件发生后28天内提出意向通知，逾期视为放弃索

赔，但二审法院明确指出，不能据此推出“主张违约金亦应当在事件终了后28天内提起诉讼”，并否定了“超过28天即自动放弃”的抗辩。又如，北京金通远建筑工程公司与北京海陆港国际物流有限公司纠纷中，一审法院在说理中区分了索赔期限与诉讼时效/除斥期间，强调索赔期限的制度功能主要在于通过意向通知与索赔报告固定事实、形成证据，而实体权利消灭应由强行法规定，当事人约定不足以当然产生该效果。再如，丽水市莲都林场申请撤销仲裁裁决案中，申请人以“超过合同28天索赔期限”作为撤裁理由，法院则指出该主张实质属于时效问题，而是否超过仲裁时效并非撤销仲裁裁决的法定事由，进而驳回申请。上述裁判并不意味着索赔期限条款一概无效，但至少表明：将合同内索赔期限外推为“诉权期限”，在现行司法语境下缺乏稳定支持。

三、建设工程施工合同示范文本第19条款的适用问题

1. 第19条款内容解析

2013版与2017版《建设工程施工合同（示范文本）》第19条均以“索赔程序”为中心展开，其结构并非单一的“逾期失权”，而是由三组规则共同构成：

（1）意向通知—失权规则：第19.1(1)与第19.3规定，承包人/发包人应在知道或应当知道索赔事件发生后28天内递交索赔

意向通知书，未在该期限内发出的，“丧失要求追加付款和（或）延长工期的权利”或“丧失要求赔付金额和（或）延长缺陷责任期的权利”。这一部分才是第19条中最典型的逾期失权安排。

（2）审核答复一默示认可规则：第19.2（2）与第19.4（2）条分别约定发包人/承包人逾期答复的，视为认可对方索赔要求，意在形成“及时处理”的对等压力。

（3）结算终局一期限终止规则：第19.5条试图在竣工付款证书、最终结清证书等节点上设置“不得再提出索赔”的终局性效果。因此，对第19条的理解若不作结构拆解，而将其整体概括为“逾期失权条款”，就容易掩盖其内部不同规则的性质差异，并诱发适用层面的误判。

2. 第19条款适用中的法律问题

围绕第19条，实务中最常见的三类误用，分别对应三种需要限缩的外推路径：第一，把“意向通知期限”外推为“起诉/仲裁期限”。这一外推将合同内程序动作替换为国家司法救济的启动条件，容易直接触及诉权保障与法定时效秩序。第二，把“丧失权利”理解为对基础请求权当然消灭，而不再区分其可能仅是丧失“按合同约定的索赔路径取得调整”的机会。在工程纠纷中，承包人的请求往往并非只有“索赔”一种权利基础，还可能存在合同价款请求、违约损害

赔偿请求、不当得利返还等不同请求权路径，若以第19条一概切断，既不符合请求权体系，也可能造成过度惩罚。第三，把第19.5的“终局性”条款扩大为对未知损失或后续发生事项的一揽子放弃。结算与最终清偿的制度功能在于“了结已知争议、锁定结算基准”，其当然可以对已明确、可得计算的索赔事项产生收束作用，但对尚未显现或无法在当时合理预见的损失，机械适用“视为无权再提出”，将产生明显的不公平。海南海口中级法院在中天建设集团有限公司与海口绿地五源置业有限公司纠纷中，就对“28天索赔请求”抗辩作了限缩：法院指出合同相关条款并未明确约定逾期即丧失权利，并结合双方结算节点认定诉讼时效起算，从而否定了以索赔期限当然排除诉讼主张的路径。

3. 第19条款在实务中的操作建议

在不否定索赔管理价值的前提下，笔者建议将第19条的适用回归其“项目管理工具”本位，并在诉讼/仲裁中按如下思路展开：

（1）对承包人而言，应将“意向通知—延续通知—最终索赔报告”视为证据链条的骨架。即便存在逾期风险，也应尽快通过函件、会议纪要、监理通知等方式形成书面留痕，并推动对方签收或在工程日志中留存送达痕迹；若确已逾期，应重点从条款提示说明不足、条款适用范围不清、对方后续继

续审核/协商构成同意或放弃抗辩、以及迟延并未导致事实查明困难等方面组织抗辩。

（2）对发包人而言，若希望援引失权效果，不能仅停留在“合同写了28天”的层面，而应证明：条款属于双方真实意思表示并已作充分提示说明；索赔事项确属第19条调整范围；承包人迟延确已导致事实难以查清或成本评估显著增加；且发包人并未在期限届满后继续就该事项作实质审核与让步。

（3）对裁判者而言，应避免把索赔期限简单等同为除斥期间。更可取的路径是：先区分请求权基础与所涉条款的“程序属性/实体属性”，再结合履行过程中的行为（签认、付款、结算、继续协商）判断当事人是否仍处于“合同内争议解决机制”之中，从而对失权效果作类型化承认或限缩。

四、逾期失权条款实务适用的完善建议

1. 明确逾期失权条款的适用范围

逾期失权条款的首要完善方向，是把“它到底管什么”说清楚。建议以“类型谱系”的方式将其至少区分为四类：（A）程序性索赔期限条款：以固定事实与证据为目的，逾期原则上不当然消灭基础请求权，但可能导致举证责任加重或不利推定；（B）条件成就型条款：将某些调整权利的发生与程序动作绑定，逾期可能导致“合同调整请

求”难以成立，但仍需注意其不得排除法定救济；（C）结算终局型条款：在竣工结算、最终结清语境中收束已知事项，适用范围应限于双方已明确并可合理预见的索赔；（D）诉讼/仲裁期限型条款：以短期“必须起诉/仲裁”替代法定时效秩序者，原则上不宜被支持。以此分型为前提，才能把争议从“条款有效/无效”的二元对立，转化为“在何种请求权路径与何种事实结构中承认何种程度的失权效果”。

2. 规范逾期失权条款的表述方式

示范文本第19条的经验表明，最容易引发争议的并非28天数字本身，而是“丧失权利”的外延不清。笔者建议在合同起草与招标文件编制中，至少做到三点：其一，明确起算点与“知道或应当知道”的判断标准，避免把事实争议转化为时点争议；其二，将“失权”限定为“按合同约定的索赔程序主张合同调整的权利”或“不得据此主张合同价款/工期调整”，并避免使用可被误读为排除司法救济的措辞；其三，对第19.5类终局条款，宜明确其适用前提为“双方完成结算审核并签收相应证书/结清文件”，并保留对欺诈、胁迫、重大误解、显失公平以及后续新发生事项的救济通道，以降低其被滥用的空间。

3. 加强逾期失权条款的司法审查力度

在司法审查层面，笔者更倾向于确立

“限制诉权的条款从严、管理程序的条款从宽”的基本立场：对试图以索赔期限替代法定时效、直接否定起诉/仲裁的主张，应当严格审查其规范依据与公平性；对作为工程管理工具的程序条款，则可以在不剥夺救济的前提下承认其证据评价功能，例如将“未按期通知”作为裁量因素，在损失认定、因果关系、可得性判断上从严把握。北京金通远案所揭示的区分路径具有启发意义：索赔期限的制度价值在于固定事实、降低查明成本，而不是当然消灭实体权利。当法院把这一点说清楚，既能防止条款被滥用为压制诉权的工具，也能反向督促承包人在履行过程中完成必要的程序留痕。

参考文献：

[1]《建设工程施工合同（示范文本）》（GF-2017-0201），第19条“索赔”。

[2]《建设工程施工合同（示范文本）》（GF-2013-0201），第19条“索赔”。

[3] 青岛泓鑫源建筑安装工程有限公司、青岛孚美昌服装辅料有限公司建设工程施工合同纠纷二审民事判决书（2018年12月29日）。

[4] 北京金通远建筑工程公司与北京海陆港国际物流有限公司建设工程施工合同纠纷一审民事判决书（2022年12月28日）。

[5] 丽水市莲都林场、浙江万寿建筑工程有限公司申请撤销仲裁裁决特别程序民事裁定书（2018年4月9日）。

[6] 中天建设集团有限公司、海口绿地五源置业有限公司建设工程合同纠纷民事二审民事判决书（2024年11月18日）。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

作者简介



高立品 | 律师

182-5606-4797 | 478983739@qq.com

北京中伦文德（合肥）律师事务所管委会副主任、高级合伙人。

社会兼职：安徽医科大学法学院实践指导教师、安徽建筑大学法学本科兼职实务导师、安徽警官职业学院客座教授等。

专注领域：房地产及建设工程领域诉讼及非诉业务，担任多家中大型企业法律顾问。



徐璐瑶 | 律师

152-0565-4066 | 194271048@qq.com

北京中伦文德（合肥）律师事务所合伙人

女律师工作委员会主任

专注领域：房地产及建设工程领域、合同纠纷、劳动仲裁及非诉业务。

房建视点

楼台起处，法度立时：法眼观申城地产三十年

胡海云、耿甜甜

前言

广厦千万间，须领风气之先。上世纪九十年代初，上海即大力推进住房商品化改革，至今已历三十余载。其间，房地产业从无到有，进而百花齐放，成长为国民经济的支柱产业，民众居住质量亦大幅提升。这三十年，可谓上海房地产业的“繁花”时代。本文尝试从法律人视角，透过房地产行业政策法规的历史变迁，回顾探寻上海房地产三十年，以期鉴往知来。

一、住房制度改革：福利与产权

（一）福利：蓝卡房

1990年3月14日，上海市人大常委会发布《上海市城镇公有房屋管理条例》（以下简称《管理条例》）；1991年1月29日，上海市政府发布了与此配套的《上海市城镇公有房屋管理条例实施细则》（以下简称《实施细则》），该细则第16条规定：公有住

房受配人持“住房调配单”及“户口簿”申领《租用公房凭证》。据此，原有的各类租房凭证被逐步换发为统一印制的、约半张A4纸大小的蓝色卡片，民间遂将此类福利分房形象地称为“蓝卡房”。蓝卡房租金标准由市政府统一核定，虽为基于租赁关系而拥有使用权，但根据《管理条例》及《实施细则》等相关规定，其租赁权较为稳定，且可以事实上继承，因而其租期几乎可以“视为永久”，故此蓝卡房成为当时上海绝大多数人选择的住房模式。此后，在蓝卡房基础上推出的“售后房”，则为商品房时代拉开了帷幕。

（二）产权：售后房

1993年12月25日，上海市政府发布了《关于出售公有住房的暂行办法》（以下简称《暂行办法》），1994年5月发布配套的《关于出售公有住房的实施细则》，即著名的“94方案”（此后又推出有“95方案”



及“96方案”，鉴于篇幅，本文不再详细展开）。该《暂行办法》开宗明义：“为进一步深化住房制度改革，促进住房商品化和住房建设发展，建立与社会主义市场经济体制相适应的住房制度……按照国务院有关加快城镇住房制度改革的文件精神，制定本办法。”根据《暂行办法》第十条规定可知：按标准价购买公有住房，购房者拥有全部房屋产权。购房款已付清、购房后已住满五年者，其住房可进入房地产市场出售、出租和转让，收益归己，但须按规定补交土地出让金和有关税费。另根据“94方案”沪府发（1994）19号文可知，一九九四年公有住房的出售成本价为每平方米建筑面积902元，出售时再乘以地段、朝向、层次等增减系数和成新折扣率，住房的成新折扣率每年为2%。同时为鼓励购房，政策还对购买成本价公有住房者给予多项优惠：例如按规定享受工龄等优惠，按规定享受住房补贴，免缴房产税、契税，并缓征地租，以及购买新建公有住房的，免缴固定资产投资方向调节税等。在多项优惠补贴下，内环线内的一套“蓝卡房”，住户仅需每平方米再支付三四百元即可获得产权。但鉴于当时“商品房”的概念尚未深入人心，仍有相当部分民众对此持疑。此后又历经五年的不断推进，约有一半左右比例的蓝卡房转变为售后房。这些“第一批吃螃蟹的人”其后多数通过变现售后房的原始积累，买进了居住条件更为适宜的商品房，得

以赶上住房商品化的时代大潮。

（三）福利房落幕

1998年7月3日，国务院发布《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，明确宣布停止住房实物分配，稳步推进住房商品化，发展住房金融（即银行向个人发放按揭贷款）。自此，福利房正式退出历史舞台。

二、百花齐放：商品房时代

（一）商品房的法律制度设计

1994年7月5日，全国人大常委会通过了《中华人民共和国城市房地产管理法》（以下简称《城市房地产管理法》），这部法律为商品房制度规划了设计蓝图，即“土地财政+商品房预售+按揭贷款”。

1、土地使用权出让制度

《城市房地产管理法》第七条规定：土地使用权出让，是指国家将国有土地使用权在一定年限内出让给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。第十八条规定：土地使用权出让金应当全部上缴财政，列入预算，用于城市基础设施建设和土地开发。通过法律规定明确土地出让金全部列入财政预算。

2、商品房预售制度

《城市房地产管理法》第四十四条第一

款规定：商品房预售，应当符合下列条件：

（一）已交付全部土地使用权出让金，取得土地使用权证书；（二）持有建设工程规划许可证；（三）按提供预售的商品房计算，投入开发建设的资金达到工程建设总投资的百分之二十五以上，并已经确定施工进度和竣工交付日期；（四）向县级以上人民政府房产管理部门办理预售登记，取得商品房预售许可证明。

3、按揭贷款制度

1998年5月9日，中国人民银行发布实施《个人住房贷款管理办法》，明确鼓励各银行向购买商品房的个人发放最长时限达20年的按揭贷款（此后延展至最长30年）。

至此，土地出让、商品房预售和按揭贷款，即构成了中国商品房市场运行的基础框架。在这一模式下，购房者可以向银行申请贷款，提前预支未来三十年的收入购买商品房，以即刻提升当下的居住水平；开发商得以通过有限的自有资金启动商品房项目，同步建设与销售，实现滚动开发；国家则可以通过收取的土地出让金支持财政预算，用于城市基础建设、整理土地，向市场提供更多可供开发的项目用地，以满足更多人的住房消费需求。在这一循环模式下，伴随着以内环高架路及地铁1号线为代表的一批重大市政建设项目的推进，上海的商品房市场拉开帷幕。

（二）百花齐放的开发商

开发商是商品房市场得以运行的关键，开发商负责从土地市场“拿地”并向国家缴纳土地出让金，以及从购房者处获得售楼款并交付达标房屋这两个重要环节。通俗来说，“拿地”与“卖楼”是开发商商业运营版图里的核心业务。为了拿到优质的地块，更好、更快地建设与售楼，各路开发商群雄并起，上海楼市一时百花齐放。陆家嘴滨江就是一个典型缩影：港资的“仁恒滨江”、台商的“汤臣一品”、央企的“中粮·海景壹号”、上海本埠优秀开发商的“财富海景”等标杆“豪宅”沿黄浦江一字排开，与东方明珠、金茂大厦交相辉映。更有招（招商）保（保利）万（万科）金（金地）等亦各自推出代表楼盘。开发项目的能级由单个楼盘点状开发，升级为梯次开发、区域“造城”。

（三）政策法规的平衡与保护

随着开发商的“造城运动”轰轰烈烈地展开，各类法律纠纷与矛盾也日益积聚。彼时，各级法院受理的商品房买卖合同纠纷案件数量激增，而调整商品房开发、销售的法律规范尚显粗放，各地法院审理思路差异并存。鉴于此，最高人民法院于2003年3月出台了《最高人民法院关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2003〕7号），旨在重点保护广大购房者权益的同时，也照顾到包括开发商和

贷款银行在内的市场主体的权利平衡。篇幅所限，本文归纳要点如下以供诸君了解：

1、“开发商抢跑”情形下的合同效力认定问题：未取得预售许可证就开盘销售的，预售合同无效，但起诉前取得预售许可证的，可以认定合同有效。

2、虚假宣传：楼书广告中具体而确定的说明和允诺，开发商若有违反的，应当承担违约责任。

3、支付了购房定金后反悔的，应当适用定金罚则。

4、预售合同未办理备案登记的，仍然认定有效。

5、一房二卖可以适用双倍赔偿。

6、面积注水，误差超过3%以上的，购房者可以主张退房。

7、购房者逾期支付购房款超过三个月的，开发商可以解除合同。

8、开发商交付房屋后90日内未能办理产权证的，按逾期交房承担违约责任。

9、认定商品房包销合同合法有效。

10、购房者未按约偿还按揭贷款，银行可以要求行使抵押权，并有权优先受偿。

这一司法解释针对当时市场的焦点问题，给出了明确的法律导向，定分止争，为商品房市场的健康发展起到了保驾护航的重要作用。

楼市的欣欣向荣，房价亦伴随着一路走

高，民众的焦虑亦由此而生。房地产市场调控政策的适时出台，即为题中之义。

三、无形之手：宏观调控

有经济学家指出，所有房地产宏观调控政策所追求的目标归根结底应为两项：“避免楼市过热”和“防止楼市过冷”。政府调控的措施亦可简要归为两类：“刺激”与“收紧”。楼市即在调控中呈现出周期性的波动而盘旋上升。

早期上海为了“刺激”买房，出台“蓝印户口”政策即为其一：彼时规定购买上海市70平米（浦东65平米）以上的商品房一套，即可为本人或配偶、子女申请办理一个上海户籍。在近二十年时间里，大型的宏观调控措施大致可概括如下：

1、金融政策：如首付款比例的高低，贷款利率的升降。

2、税收政策：如契税的减免，土地增值税直至房产税的试行。

3、土地政策：控制土地供应的数量与节奏。如2021年2月自然资源部发布调控文件，对22个重点监控城市的住宅用地实行“两集中”制度，即集中发布土地出让公告且一年不得超过三次，集中组织土地出让拍卖。

4、行政政策：如大家所熟知的限购、限售、限价等。

5、监管政策：对开发商经营活动监管尺度的松紧进行调整。面对不断变化的监管政策与市场环境，企业的战略抉择直接决定了其生存与发展。

2016年12月的中央经济工作会议首次提出“房子是用来住的，不是用来炒的”，预告了新一轮的收紧调控。2017年各部门相继推出涉及房企融资和购房者信贷的收紧政策。2020年8月，中国人民银行出台房地产企业资管新规，即著名的“三条红线”：剔除预收款后的资产负债率大于70%、净负债率大于100%、现金短债比小于1倍，并据此将开发商分为红橙黄绿四档。恒大同时触发三条红线，直接列入红色名单，勉力支撑到2022年3月，轰然崩塌。2024年1月，住建部、金融监管总局联合发布《关于建立城市房地产融资协调机制的通知》，明确建立“白名单制度”，以具体楼盘项目为支点，对陷入流动性困境的优质房企提供资金支持，确保交楼。新一轮的调控随之展开。

四、展望：居者有其屋

“居者有其屋，病者有其医，勤者有其业，劳者有其得……”语出孟子《梁惠王章句》。

住房制度改革发展30年以来，上海市人均居住面积从1990年的6.6平米，提升到了2024年的37.57平米，居住质量得到改善，商品房制度功不可没。然而不容忽视的是，

高房价却也日益成为社会治理的“痛点”。如何让更多的人能够居者有其屋，成为国家新一轮住房建设的关注重点。

2016年12月14日，习近平总书记在中央经济工作会议上首次正式提出“房子是用来住的，不是用来炒的”。2020年“房住不炒”被写入“十四五”规划，成为房地产长效机制的核心原则。

2021年6月，国务院发布《关于加快发展保障性租赁住房的意见》，明确了国家层面住房保障体系的设计：以公租房、保障性租赁住房、共有产权住房为主体的住房保障体系。四年来，该政策通过自上而下快速响应、创新土地供应模式、引入REITs金融工具，已基本建立起覆盖全国的保障性租赁住房体系，成为新时代住房制度建设的重要支柱。未来的房地产市场，将是一个租购并举、租售同权，市场与保障互相补充，互相促进的住房体系。所谓“租购并举”是指对于具备购房能力的常住人口，支持其购买商品住房，对不具备购房能力或没有购房意愿的常住人口，支持其通过租赁市场租房居住。“租售同权”是指租房人与买房人在医疗、养老、教育等社会公共服务方面享有同等的权利。商品房、租赁房、保障租赁房三足鼎立，通过打造多元化的供应体系，促进住房市场健康发展。

2023年8月，国务院常务会议审议通过

《关于规划建设保障性住房的指导意见》，该意见中明确了两大目标，一是加大保障性住房建设和供给，让工薪收入群体逐步实现居者有其屋，消除买不起商品住房的焦虑，放开手脚为美好生活奋斗。二是推动建立房地产业转型发展新模式，让商品住房回归商品属性、满足改善性住房需求，促进稳地价、稳房价、稳预期。推动房地产业转型和高质量发展。该文件明确提出“用改革创新的办法，在大城市规划建设保障性住房”“推动建立房地产业转型发展新模式”，其中保障性住房地位提升空前，与市场的定位关系明确，被称为“新房改方案”。

2024年7月，党的二十届三中全会提出：加快建立租购并举的住房制度，加快构建房地产发展新模式。加大保障性住房建设和供给，满足工薪群体刚性住房需求。支持城乡居民多样化改善性住房需求。充分赋予各城市政府房地产市场调控自主权，因城施策，允许有关城市取消或调减住房限购政策、取消普通住宅和非普通住宅标准。改革房地产

开发融资方式和商品房预售制度。完善房地产税收制度。

2025年10月，党的二十届四中全会进一步提出：推动房地产高质量发展。加快构建房地产发展新模式，完善商品房开发、融资、销售等基础制度。优化保障性住房供给，满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求。因城施策增加改善性住房供给。建设安全舒适绿色智慧的“好房子”，实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动。建立房屋全生命周期安全管理制度。

当前，上海房地产市场正处于从“规模扩张”向“品质提升”、从“增量主导”向“存量优化”的关键转型期。政策红利持续释放、城市更新加速推进、产业能级不断提升，市场发展机遇与结构调整并存。

回顾上海楼市三十年，繁花似锦者必先深扎根于泥土。制度建设、政策调整、法制规范则是修枝剪叶、去芜存菁。企业如是，国家亦如是。沉舟侧畔千帆过，病树前头万木春。新元肇启，马踏春来，与诸君共勉。



中伦文德
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

作者简介



胡海云 | 律师

133-1186-9972 | huhaiyun@zlwd.com

胡海云律师，中伦文德房地产与建设工程法律专委会副主任。胡律师自 1998 年起从事律师执业工作，具有丰富的大型建筑房地产企业的从业背景，系房地产领域的资深律师。胡律师的业务领域涵盖房地产、建设工程等相关诉讼与非诉项目，在境内外房地产投融资、开发、建设、并购等相关领域具有专业的法律知识及丰富的实务经验，常年为多家大型企业内控与外部投融资合作等相关项目提供高效优质的法律服务。

胡海云律师秉持着严谨踏实的工作作风、丰富的执业经验，常年担任多家房地产企业法律顾问，为地产投资公司、房产开发公司、建筑施工企业、房地产经纪公司、装修及装饰工程公司、物业管理公司提供常年法律顾问服务。



耿甜甜 | 律师

195-1227-6108 | gengtiantian@zlwd.com

耿甜甜律师，中伦文德上海分所高级合伙人。耿律师毕业于美国宾夕法尼亚州立大学，双硕士学位，深耕不动产及企业常年法律顾问领域，为境内外房地产投融资、并购、开发运营销售管理提供全过程法律服务。耿律师带领团队为多个不动产项目完成升级改造并成功实践多元化纠纷解决方案，为项目实现经济效益正增长。

耿律师还是上海市律师协会国际法专委会秘书长、中伦文德房地产与建设工程法律专委会副秘书长、中伦文德跨境投资与国际贸易法律专委会副秘书长兼任外商直接投资研究中心副主任，高级企业合规师，担任多家企业法律顾问，擅长为企业提供法商结合的诉讼与非诉全过程法律服务。

法规速递与市场观察

全国法规速递

1、2025年3月13日，最高人民法院公布《最高人民法院关于审理预付式消费民事纠纷案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2025〕4号），解释自2025年5月1日起施行。

要点：为正确审理预付式消费民事纠纷案件，保护消费者和经营者权益，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国消费者权益保护法》《中华人民共和国民事诉讼法》等法律规定，结合审判实践，制定本解释。

来源：最高人民法院

<http://gongbao.court.gov.cn/Details/415add6e9c15736f2fbd871bdb1538.html?>

2、2025年7月16日，国务院总理签署国务院令，公布《住房租赁条例》（国令第812号），条例自2025年9月15日起施行。

要点：为了规范住房租赁活动，维护住房租赁活动当事人合法权益，稳定住房租赁关系，促进住房租赁市场高质量发展，推动加快建立租购并举的住房制度，制定本条例。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/zhengce/content/202507/content_7032955.htm

3、2025年7月25日，住房城乡建设部、中国人民银行制定《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》（建房规〔2025〕2号），办法自2025年9月1日起施行。

要点：为了预防洗钱和恐怖融资（以下统称洗钱）活动，遏制洗钱及相关犯罪，加强和规范房地产从业机构反洗钱和反恐怖融资（以下统称反洗钱）工作，根据《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国反恐怖主义法》等法律法规，制定本办法。在中华人民共和国境内依法设立，提供房屋销售、房屋买卖经纪服务的房地产开发企业或者房地产中介机构（以下统称房地产从业机构），应当依照本办法规定履行反洗钱义务。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/gongbao/2025/issue_12306/202509/content_7042884.html

4、2025年7月31日，住房城乡建设部办公厅发布《住房城乡建设部办公厅关于优化部政务服务门户用户体系的通知》（建办厅函〔2025〕213号）。

要点：为方便企业在住房城乡建设部政务服务门户（以下简称部政务服务门户）办理涉企政务服务事项，决定调整优化部政务服务门户用户体系。

来源：住房城乡建设部办公厅

https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2025/art_c8828c0b0aa04729893f32aa9ba348fd.html

5、2025年8月15日，《中共中央 国务院关于推动城市高质量发展的意见》发布。

要点：城市是现代化建设的重要载体、人民幸福生活的重要空间。我国城镇化正从快速

增长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。为加快城市发展方式转型，推动城市高质量发展，现提出如下意见。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/gongbao/2025/issue_12266/202509/content_7039600.html

6、2025年8月20日，国务院办公厅发布《国务院办公厅转发财政部〈关于规范政府和社会资本合作存量项目建设和运营的指导意见〉的通知》（国办函〔2025〕84号）。

要点：为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，规范政府和社会资本合作（PPP）存量项目建设和运营，提升项目运行质量效益，持续提高公共服务供给水平，推动经济社会平稳健康发展，现提出以下意见。

来源：国务院办公厅

https://www.gov.cn/zhengce/content/202508/content_7037232.htm

7、2025年8月29日，自然资源部、农业农村部联合发布《永久基本农田保护红线管理办法》（自然资源部 农业农村部令第17号），办法自2025年10月1日起施行。

要点：为了落实最严格的耕地保护制度，守住永久基本农田保护红线，确保国家粮食安全，推动经济社会高质量发展，依据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国粮食安全保障法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律、行政法规，制定本办法。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/gongbao/2025/issue_12366/202510/content_7046041.html

8、2025年9月23日，国务院、中央军事委员会发布《军用土地管理条例》，自2025年11月1日起施行。

要点：为了加强军用土地管理，保护和合理利用军用土地，保障国防和军队建设需要，根据《中华人民共和国国防法》、《中华人民共和国土地管理法》等法律，制定本条例。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/zhengce/content/202509/content_7041917.htm

9、2025年9月26日，住房和城乡建设部发布《建筑施工企业、工程项目安全生产管理机构设置及安全生产管理人员配备办法》，自2026年3月26日起施行。

要点：为规范建筑施工企业（以下简称企业）、工程项目（以下简称项目）安全生产管理机构设置及安全生产管理人员配备，强化安全生产责任落实，根据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》、《安全生产许可证条例》和《国务院安全生产委员会关于进一步强化安全生产责任落实坚决防范遏制重特大事故的若干措施》等法律法规和文件规定，制定本办法

来源：住房和城乡建设部

https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2025/art_35e565c7594849d8a680f055668aa743.html

10、2025年10月9日，自然资源部《关于发布〈城市存量空间盘活优化规划指南〉等13项行业标准的通知》（2025年第60号）。

要点：《城市存量空间盘活优化规划指南》等13项行业标准已通过全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会审查，经2025年第5次部长办公会审议通过，现予批准发布。

来源：自然资源部

https://gi.mnr.gov.cn/202510/t20251010_2903000.html

11、2025年10月11日，住房和城乡建设部办公厅发布《住房和城乡建设部办公厅关于印发实施城市更新行动可复制经验做法清单（第四批）的通知》（建办科函〔2025〕273号）。

要点：为深入贯彻中央城市工作会议精神，落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于持续推进城市更新行动的意见》，我部总结各地在强化组织实施，建立健全城市更新实施机制，完善用地政策，健全多元化投融资方式，建立政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式，健全法规标准等方面经验做法，形成《实施城市更新行动可复制经验做法清单（第四批）》，现印发给你们，请结合实际学习借鉴。

来源：住房和城乡建设部办公厅

https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2025/art_b144d45e561f4bc6a2968cbf228755d1.html

12、2025年10月17日，住房和城乡建设部办公厅发布《关于国家标准〈城市轨道交通基于通信的列车运行控制系统技术要求（征求意见稿）〉公开征求意见的通知》

要点：根据《国家标准化管理委员会关于下达2024年第五批推荐性国家标准计划及相关标准外文版计划的通知》（国标委发〔2024〕32号），我部组织北京交通大学等单位起草了国家标准《城市轨道交通基于通信的列车运行控制系统技术要求（征求意见稿）》（见附件）。现向社会公开征求意见。

来源：住房和城乡建设部办公厅

https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2025/art_8d75b8239f214108acae90a5ef293559.html

13、2025年10月20日，《住房和城乡建设部办公厅关于印发住房城乡建设领域公共信用信息目录（2025年版）的通知》（建办厅〔2025〕56号）发布。

要点：为贯彻落实党中央、国务院关于推进社会信用体系建设高质量发展的决策部署，规范住房城乡建设领域公共信用信息归集范围，根据《全国公共信用信息基础目录（2025年版）》，结合住房城乡建设工作实际，我部编制了《住房城乡建设领域公共信用信息目录（2025年版）》，现予以印发。本通知自印发之日起实施，上一版同时废止。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202510/content_7045531.htm

14、2025年10月27日，商务部办公厅、自然资源部办公厅、住房和城乡建设部办公厅、文化和旅游部办公厅、市场监管总局办公厅联合发布《商务部等5部门办公厅关于印发〈城市商业提质行动方案〉的通知》（商办流通函〔2025〕第422号）。

要点：为贯彻党的二十大和二十届二中、三中、四中全会精神，落实中央经济工作会议、中央城市工作会议和中央财经委员会第四次会议部署，大力提振消费、全方位扩大内需，完善现代商贸流通体系，充分发挥城市在国内国际双循环中的枢纽作用，商务部等5部门制定了《城市商业提质行动方案》。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202510/content_7046310.htm

15、2025年10月30日，国家发展和改革委员会发布《石油天然气基础设施规划建设与运营管理办法》（国家发展和改革委员会令第35号），办法自2026年1月1日实施。

要点：为规范石油天然气基础设施规划建设与运营管理，提高服务质量和效率，维护市场相关方合法权益和社会公共利益，保障石油天然气安全稳定供应，促进行业高质量发展，

根据《中华人民共和国能源法》《中华人民共和国石油天然气管道保护法》，制定本办法。

来源：中华人民共和国国家发展和改革委员会

https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/fzggwl/202511/t20251113_1401596.html

16、2025年10月30日，住房和城乡建设部公布《北斗卫星综合监测系统工程技术标准》为国家标准，编号为GB/T51469-2025，自2026年3月1日起实施。

要点：根据《住房和城乡建设部关于印发2017年工程建设标准规范制修订及相关工作计划的通知》建标〔2016〕248号的要求，标准编制组经广泛调查研究，认真总结实践经验，参考有关国际标准和国外先进标准，并在广泛征求意见的基础上，编制了本标准。批准《北斗卫星综合监测系统工程技术标准》为国家标准，编号为GB/T51469-2025，自2026年3月1日起实施。

来源：住房和城乡建设部办公厅

https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2025/art_839f1b66fbfb44d5a4480978d0bb7f7a.html

17、2025年10月30日，中华人民共和国国家发展和改革委员会、中华人民共和国工业和信息化部、中华人民共和国住房和城乡建设部、中华人民共和国交通运输部、中华人民共和国水利部、中华人民共和国农业农村部联合发布《工程建设项目招标代理机构管理暂行办法》，自2026年1月1日实施。

要点：为规范招标代理活动，促进招标投标市场规范健康发展，根据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》等法律法规，制定本办法。

来源：中华人民共和国国家发展和改革委员会

https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/fzggwl/202510/t20251030_1401277.html

18、2025年11月10日，国务院办公厅发布《国务院办公厅印发〈关于进一步促进民间投资发展的若干措施〉的通知》（国办发〔2025〕38号）。

要点：各地区、各有关部门要加强对民间投资的服务、指导和规范管理，健全民间投资统计制度，加强民间投资监测分析，引导民营企业诚信守法经营，科学进行投资决策，积极履行社会责任，切实防范各类风险，促进民间投资高质量发展。

来源：国务院办公厅

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202511/content_7047644.htm

19、2025年11月11日，国家发展改革委、工业和信息化部、住房和城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、商务部、国务院国资委联合发布《招标人主体责任履行指引》，自2026年1月1日实施。

要点：为督促招标人落实主体责任，提高招标投标规范化科学化水平，依据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》等相关法律法规，制定本指引。

来源：中华人民共和国国家发展和改革委员会

https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202511/t20251111_1401536.html

20、2025年11月15日，国家发展改革委办公厅发布《关于印发〈基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）项目行业范围清单（2025年版）〉的通知》（发改办投资〔2025〕991号）。

要点：为贯彻落实党中央、国务院决策部署，根据《中共中央、国务院关于推动城市高质量发展的意见》《中共中央办公厅、国务院办公厅关于持续推进城市更新行动的意见》以

及中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《提振消费专项行动方案》等要求，更好发挥基础设施领域不动产投资信托基金（以下简称“基础设施 REITs”）盘活存量资产、促进投资良性循环的作用，我委对基础设施 REITs 发行范围作了进一步拓展，形成了《基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）项目行业范围清单（2025 年版）》。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202512/content_7050017.htm

21、2025 年 11 月 24 日，《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》向社会公开征求意见。

要点：为深入贯彻习近平法治思想，认真落实党的二十届四中全会精神，正确审理建设工程施工合同纠纷案件，统一法律适用，服务保障建筑业持续健康发展，本院起草了《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）（征求意见稿）》。为进一步完善该司法解释，现向社会公开征求意见。本次征求意见截止日期为 2025 年 11 月 29 日。

来源：最高人民法院

<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/482211.html>

22、2025 年 11 月 24 日，民航局机场司发布《关于征求〈民航工程建设行业标准管理办法（征求意见稿）〉修订意见的通知》。

要点：为进一步强化民航工程建设标准管理，不断提升标准质量和管理精细化水平，更好的满足民航工程建设高质量发展需求，民航局机场司组织对《民航工程建设行业标准管理办法》进行了修订并形成征求意见稿，现面向全行业公开征求意见。相关意见建议请于 2025 年 12 月 24 日前反馈。

来源：中国民用航空局

https://www.caac.gov.cn/PHONE/HDJL/YJZJ/202511/t20251125_229200.html

23、2025 年 11 月 24 日，国家发展和改革委员会发布《国家发展改革委关于印发乡村振兴（和美乡村建设方向）中央预算内投资专项管理办法的通知》（发改农经规〔2025〕1415 号）。

要点：根据《政府投资条例》及中央预算内投资管理等有关规定，为加强和规范中央预算内投资支持和美丽乡村建设项目管理保障工程顺利实施，提高资金使用效益，结合项目管理特点，制定本办法。

来源：中华人民共和国国家发展和改革委员会

https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghxwj/202511/t20251124_1401837.html

24、2025 年 11 月 25 日，《住房和城乡建设部建筑市场监管司关于〈关于进一步完善建筑市场监管机制 持续优化建筑市场环境的通知〉（征求意见稿）公开征求意见的通知》发布。

要点：为贯彻落实《中共中央 国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》精神，进一步夯实建筑市场经营主体责任，强化建筑市场监管，优化建筑市场环境，加快构建“宽进、严管、重处”建筑市场监管机制，我们研究起草了《关于进一步完善建筑市场监管机制 持续优化建筑市场环境的通知》（征求意见稿），现向社会公开征求意见。有关单位和个人可于 2025 年 12 月 10 日前提出反馈意见。

来源：中华人民共和国住房和城乡建设部

https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2025/art_1788b00908044b33a013ca5d4ea235d1.html

地方法规速递

1、【浙江】2025年7月8日，浙江省自然资源厅发布《浙江省自然资源厅关于印发〈浙江省城镇建设工程竣工规划核实办法（修订）〉的通知》（浙自然资规〔2025〕11号），办法自2025年8月15日起实施，期限三年。

要点：为进一步加强国土空间规划管理，规范城镇建设工程竣工规划核实工作，根据《中华人民共和国城乡规划法》《浙江省国土空间规划条例》《浙江省测绘地理信息条例》等法律、法规规定，制定本办法。

来源：浙江省自然资源厅

https://zrzyt.zj.gov.cn/art/2025/7/8/art_1229098242_2558192.html

2、【哈尔滨】2025年7月23日，哈尔滨市人民代表大会常务委员会发布《哈尔滨市改造后老旧小区物业管理规定》（哈尔滨市人民代表大会常务委员会公告2024年第6号），规定自2025年8月1日起施行。

要点：为了规范改造后老旧小区物业管理活动，巩固老旧小区改造成果，改善居民的生活和工作环境，提升居民居住幸福感，根据《中华人民共和国民法典》、《物业管理条例》、《黑龙江省住宅物业管理条例》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

来源：黑龙江省人民代表大会常务委员会

<https://hljrd.gov.cn/content.html?id=167834>

3、【上海】2025年7月29日，上海市人民政府办公厅发布《上海市人民政府办公厅关于推进商务楼宇更新提升的实施意见》（沪府办发〔2025〕13号）。

要点：为深入实施城市更新，推动商务楼宇高质量发展，提升上海城市能级和品质，加快“五个中心”建设，经市政府同意，现就推进商务楼宇更新提升提出如下实施意见。

来源：上海市一网通办

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20250729/dc6a7bdc2c9a44598611f3499527442c.html>

4、【贵州】2025年8月1日，贵州省人民代表大会常务委员会发布《贵州省人民代表大会常务委员会关于废止〈贵州省政府投资建设项目审计监督条例〉〈贵州省城市公共交通条例〉的决定》。

要点：贵州省第十四届人民代表大会常务委员会第十八次会议决定，废止《贵州省政府投资建设项目审计监督条例》《贵州省城市公共交通条例》。本决定自公布之日起施行。

来源：贵州省人民代表大会常务委员会

https://www.gzrd.gov.cn/xwzx/zyfb/jyjd/202508/t20250801_88372024.html

5、【广州】2025年8月5日，广州市人民代表大会常务委员会发布《广州市人民代表大会常务委员会关于废止〈广州市房地产开发办法〉的决定》【广州市第十六届人民代表大会常务委员会公告（第63号）】，自公布之日起生效。

要点：广州市第十六届人民代表大会常务委员会三十八次会议审议了市人民政府提出的《关于提请废止〈广州市房地产开发办法〉的议案》，决定废止《广州市房地产开发办法》。本决定经广东省人民代表大会常务委员会批准，自广州市人民代表大会常务委员会公布之日起生效。

来源：广州市人民代表大会常务委员会

https://gzpc.gov.cn/zyfb/cwhgg/content/post_261931.html

6、【北京】2025年8月8日，北京市住房和城乡建设委员会、北京住房公积金管理中心发布《北京市住房和城乡建设委员会 北京住房公积金管理中心关于进一步优化调整本市房地产相关政策的通知》（京建发〔2025〕360号），通知自2025年8月9日起施行。

要点：为促进房地产市场平稳健康发展，更好满足居民改善性住房需求，有效发挥市场机制作用，坚持首都城市战略定位，落实好城市总体规划，现进一步优化调整房地产相关政策，包括进一步优化住房限购政策，加大住房公积金贷款支持力度。

来源：北京市住房和城乡建设委员会

<https://zjw.beijing.gov.cn/bjjs/xxgk/zcwj2024/qtzcwj/xxyx13/743726694/index.shtml>

7、【湖南】2025年8月15日，湖南省人民代表大会常务委员会发布《湖南省无障碍环境建设若干规定》（湖南省第十四届人民代表大会常务委员会公告第60号），规定自2025年10月1日起施行。

要点：有关部门按照各自职责做好无障碍环境建设工作。

来源：湖南省人民政府

https://searchs.hunan.gov.cn/hnszf/szf/hnzb_18/202501/202515/02222gggsdsddtcfvurptpusubvvgggrfbffbrhukgepdqfqnkfqfftpbrpkrtdpggegbpn/202508/t20250815_33774393.html

8、【天津】2025年8月15日，天津市住房城乡建设委发布《天津市住房城乡建设委关于加强房屋市政工程进场建筑材料质量管理的通知》。

要点：为加强房屋市政工程进场建筑材料的质量控制，保障工程建设质量，根据有关法律法规和标准规范，现就加强房屋市政工程进场建筑材料质量管理工作通知如下。

来源：天津市住房城乡建设委

https://zfcxjs.tj.gov.cn/xxgk_70/tzgg/202508/t20250818_7113930.html

9、【浙江】2025年8月20日，浙江省住房和城乡建设厅、省发展和改革委员会、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅发布《省建设厅等5部门关于构建多元化住房保障体系推动住房保障工作高质量发展的指导意见》（浙建〔2025〕7号），意见自2025年9月25日起施行。

要点：为进一步提升住房保障水平，实现住房保障公共服务优质共享，解决好各类住房困难群体基本住房需求，现就构建多元化住房保障体系，推动住房保障工作高质量发展，提出如下意见。

来源：浙江省住房和城乡建设厅

https://zhengce.zj.gov.cn/policyweb/httpservice/showinfo.do?infoId=1229159070_2564519

10、【上海】2025年8月25日，上海市住房城乡建设管理委、市房屋管理局、市财政局、人民银行上海市分行、市税务局、市公积金中心联合印发《关于优化调整本市房地产政策措施的通知》（沪建房管联〔2025〕417号），政策自2025年8月26日起施行。

要点：为更好满足居民刚性住房需求和多样化改善性住房需求，促进房地产市场平稳健康发展，经市政府同意，现优化调整房地产相关政策措施，包括：调减住房限购政策、优化住房公积金政策、优化个人住房信贷政策、完善个人住房房产税政策。

来源：上海市一网通办

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20250904/60e008af77ec45009c50569ae55455e6.html>

11、【四川】2025年9月5日，四川省住房和城乡建设厅发布《关于公开征求〈标准招标文件修改和补充（四）〉（征求意见稿）意见的通知》

要点：为进一步完善《四川省房屋建筑和市政工程标准招标文件（2021年版）》（以下简称标准招标文件），规范招标文件编制，针对近期标准招标文件执行中反映出的常见问题，结合评定分离、“暗标盲评”等要求，我厅起草了《标准招标文件修改和补充（四）》（征求意见稿），现面向社会公开征求意见。

来源：四川省住房和城乡建设厅

<https://jst.sc.gov.cn/scjst/otherDocument/2025/9/5/8db374d5d10742fb9519c5593c649897.shtml>

12、【海南】2025年9月10日，海南省人民政府发布《海南省人民政府关于印发〈海南省实施国务院授权用地审批事项管理办法〉的通知》（琼府〔2025〕46号），办法自2025年10月5日起施行。

要点：为贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国海南自由贸易港法》《国务院关于同意授权海南省人民政府审批有关用地事项的批复》（国函〔2025〕57号），确保用地审批权“接得住、管得好”，推动以高水平保护和要素保障支撑海南自由贸易港高质量发展，结合我省实际，制定本办法。

来源：海南省人民政府

<https://www.hainan.gov.cn/hainan/flfgxzgfxwj/202509/c0a62356e3994e7d8b15eb72a181e0ae.shtml>

13、【北京】2025年9月12日，《北京市人民政府关于印发〈北京市居住公共服务设施配置指标〉和〈北京市居住公共服务设施配置指标实施意见〉的通知》（京政发〔2025〕25号）发布，文件自2025年12月1日起实施。

要点：为满足人民群众居住公共服务设施配套服务新需求，本市对《北京市居住公共服务设施配置指标》、进行了全面修订，现针对指标落实提出以下意见。

来源：北京市人民政府

https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202509/t20250929_4213873.html

14、【上海】2025年9月15日，上海市住房和城乡建设管理委员会发布《关于印发〈上海市既有建筑装饰装修工程建设程序若干规定〉的通知》（沪建规范〔2025〕12号），规定自2025年12月1日实施。

要点：为进一步规范本市既有建筑装饰装修工程审批和管理流程，持续优化营商环境，方便企业办事，强化事中事后监管，根据《中华人民共和国建筑法》《上海市建筑市场管理条例》《建筑工程施工许可管理办法》等有关法律、法规和规章的规定，制定本规定。

来源：上海市住房和城乡建设管理委员会

<https://zjw.sh.gov.cn/gfxwj/20250925/ff0c97d945a243cc9133ca6f52d6d326.html>

15、【上海】2025年9月16日，上海市财政局、国家税务总局上海市税务局发布《关于优化调整本市个人住房房产税试点有关政策的通知》（沪财发〔2025〕5号），政策自2025年1月1日起执行。

要点：持有上海居住证并在上海工作生活的符合国家和上海有关规定引进的高层次人才、重点产业紧缺人才及持有居住证满3年的购房人：在上海新购的第一套住房暂免房产税；在上海新购第二套及以上住房，合并计算的家庭全部住房面积人均家庭住房面积不超60平方米的，新购住房暂免房产税，人均超过60平方米的面积，按原规定征收。持有上海居住证，但不满3年者，上述住房先按原规定征税，满3年后符合条件的，已征收的房产税可予以退还。符合条件者，对所属期在2025年1月1日以后多征收的税款可予以退还。

来源：国家税务总局上海市税务局

<https://shanghai.chinatax.gov.cn/zcfw/zcfgk/dcs/202509/t477730.html>

16、【云南】2025年9月22日，云南省住房和城乡建设厅发布《云南省建设工程质量检测机构资质申报及评审工作导则（试行）》。

要点：为规范我省建设工程质量检测机构资质申报及评审工作程序，确保申报工作有序进行，评审工作科学、公正、客观、高效开展，依据相关法律法规，省住房和城乡建设厅制定了《云南省建设工程质量检测机构资质申报及评审工作导则（试行）》

来源：云南省住房和城乡建设厅

<https://zfcxjst.yn.gov.cn/zhengfuwenjian8655/294315.html>

17、【吉林】2025年9月23日，吉林省人民代表大会常务委员会发布《吉林省建筑市场管理条例》（吉林省第十四届人民代表大会常务委员会公告〔第70号〕），条例自2026年1月1日实施。

要点：为了加强建筑市场管理，维护建筑市场秩序，保证建筑工程质量和安全，保护建筑市场主体合法权益，促进建筑业高质量发展，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

来源：吉林省人民代表大会常务委员会

https://www.jl.gov.cn/szfzt/zcfg/dffg/202511/t20251104_3509151.html

18、【江西】2025年9月25日，江西省人民代表大会常务委员会通过并公布《江西省城市更新条例》（江西省第十四届人民代表大会常务委员会公告〔第84号〕），条例自2025年11月1日起施行。

要点：为了规范和推进城市更新活动，优化城市空间结构，完善城市功能，赓续城市文脉，提升城市品质，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市，促进经济社会高质量发展，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

来源：江西省人民政府

https://www.jiangxi.gov.cn/jxsrmzf/zxfb/pc/content/content_1970996032055844864.html

19、【浙江】2025年9月25日，浙江省住房和城乡建设厅发布《浙江省住房和城乡建设厅关于印发〈关于进一步规范房地产开发企业资质管理的若干意见〉的通知》，意见自2025年11月1日起施行。

要点：为进一步规范我省房地产开发企业资质管理，促进房地产市场平稳健康发展，根据住房和城乡建设部《房地产开发企业资质管理规定》，结合我省实际，提出如下意见。

来源：浙江省住房和城乡建设厅

https://jst.zj.gov.cn/art/2025/9/25/art_1229159072_2573801.html

20、【上海】2025年10月1日，《上海市建筑工程综合竣工验收管理办法》（沪住建规范联〔2025〕7号）施行。

要点：为巩固深化本市工程建设项目审批制度改革工作的改革成果，进一步落实《上海市优化营商环境条例》，现将《上海市建筑工程综合竣工验收管理办法》予以印发，请遵照执行。

来源：上海市住房和城乡建设管理委

<https://zjw.sh.gov.cn/gfxwj/20251112/f4594be5e90c4facacf5a548cb06717f.html>

21、【成都】2025年10月9日，四川省税务局发布《〈成都市城镇土地使用税征税范围和税额标准（征求意见稿）〉向社会征求公平竞争影响意见的公告》。

要点：为更好地发挥城镇土地使用税调节土地级差收入、提高土地使用效益、加强土地管理、合理利用土地、公平税负的作用，服务成渝地区双城经济圈建设，根据《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》（国务院令第709号）、《四川省城镇土地使用税实施办法》（省政府令第7—1号）规定，国家税务总局成都市税务局、成都市财政局联合起草了《成都市城镇土地使用税征税范围和税额标准（征求意见稿）》，现按规定向社会公开征求意见。

来源：四川省税务局

https://sichuan.chinatax.gov.cn/art/2025/9/12/art_13858_1253812.html

22、【山西】2025年10月10日，山西省住房和城乡建设厅发布《关于调整〈建设工程消防设计审查验收工作实施细则〉部分内容的通知》（晋建消规字〔2025〕145号）。

要点：《建设工程消防设计审查验收工作实施细则》（晋建消规字〔2024〕83号）（以下简称《实施细则》）自2024年4月26日实施以来，有效规范了全省建设工程消防设计审查验收（以下简称“消防审验”）工作，保障了建设工程消防审验质量。为进一步维护《实施细则》的合规性和适用性，根据省司法厅对《实施细则》出具的备案审查意见，我厅决定对该文件部分内容进行调整。现将有关事项进行通知。

来源：山西省住房和城乡建设厅

https://zjt.shanxi.gov.cn/zwgk/tfwj/202510/t20251011_9974010.shtml

23、【上海】2025年10月11日，上海市住房和城乡建设管理委员会发布《关于印发〈上海市新型建设工程材料认定管理办法〉的通知》（沪建规范〔2025〕13号），自2025年11月1日起施行。

要点：为贯彻落实党中央、国务院推动新材料产业发展的相关要求，推进建材行业科技创新，鼓励发展并推广节约能源、科技含量高、性能优异的新型建设工程材料应用，根据《上海市建设工程材料管理条例》等有关规定，制定本办法。

来源：上海市住房和城乡建设管理委员会

<https://zjw.sh.gov.cn/gfxwj/20251011/e1d46dd4b8e847e49f9d0ddb3b76b3eb.html>

24、【厦门】2025年10月11日，厦门市自然资源和规划局发布《厦门市自然资源和规划局关于印发厦门市国有土地上危险房屋私人住宅翻修改造建设管理规定的通知》（厦资源规划规〔2025〕9号），通知自2025年11月10日起施行，有效期5年。

要点：为了进一步规范国有土地上危险房屋私人住宅翻修改造建设管理，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《福建省房屋使用安全管理条例》等相关法律法规规定，结合本市实际，制定本规定。

来源：厦门市自然资源和规划局

https://zygh.xm.gov.cn/zfxxgk/zfxxgkml/zcfg/202510/t20251011_2959570.htm

25、【宁夏】2025年10月13日，宁夏回族自治区住房和城乡建设厅发布《宁夏回族自治区住房和城乡建设厅关于修订〈宁夏回族自治区建筑市场信用管理办法（试行）〉的通知》（宁建规发〔2025〕14号），办法自2025年11月13日生效。

要点：为进一步推进建筑领域统一大市场建设，根据中共中央、国务院《关于加快建设全国统一大市场的意见》、国务院《公平竞争审查条例》、国家发展改革委《招标投标领域公平竞争审查规则》，经自治区住房和城乡建设厅2025年第12次厅务会、第23次党组会研究审议通过，决定对《宁夏回族自治区建筑市场信用管理办法（试行）》（宁建规发〔2024〕

3号）部分条款进行修订。

来源：宁夏回族自治区住房和城乡建设厅

https://jst.nx.gov.cn/zwgk/zcwjk/gfxwj/202510/t20251013_5051197.html

26、【广西】2025年10月14日，广西壮族自治区住房和城乡建设厅发布《关于印发〈广西壮族自治区房屋建筑和市政基础设施工程评标专家和评标专家库管理办法〉的通知》（桂建发〔2025〕9号）。

要点：为加强对全区房屋建筑和市政基础设施工程评标专家和评标专家库的管理，确保评标活动公平、公正，提高评标质量，我厅制定了《广西壮族自治区房屋建筑和市政基础设施工程评标专家和评标专家库管理办法》，现予以印发，请认真贯彻执行。

来源：广西壮族自治区住房和城乡建设厅

<http://zjt.gxzf.gov.cn/zfxgk/fdzdgknr/fgwj/xzgfxwj/t26066368.shtml>

27、【北京】2025年10月16日，北京市住房和城乡建设委员会 北京市财政局 国家税务总局北京市税务局《关于进一步明确本市住房租赁企业税收政策适用有关事项的通知》（京建发〔2025〕451号）。

要点：为更好地支持住房租赁企业发展，根据《住房租赁条例》《北京市住房租赁条例》《关于完善住房租赁有关税收政策的公告》（财政部、税务总局、住房城乡建设部公告2021年第24号，以下简称《公告》）等法律法规规定，结合本市实际，现就本市住房租赁企业税收政策适用有关事项进行通知。

来源：北京市住房和城乡建设委员会

<https://zjw.beijing.gov.cn/bjjs/xxgk/zcwj2024/qtzcwj/xxyx13/743788270/index.shtml>

28、【贵州】2025年10月15日，贵州省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈贵州省房屋市政工程施工现场附着式升降脚手架安全使用管理办法〉的通知》（黔建建通〔2025〕71号）。

要点：为进一步加强我省房屋市政工程施工现场附着式升降脚手架安全使用管理，防范和遏制附着式升降脚手架坍塌、坠落等安全事故发生，保障人民群众生命财产安全，根据《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》等法律法规，并结合我省实际情况制定了《贵州省房屋市政工程施工现场附着式升降脚手架安全使用管理办法》，现予以印发，请抓好贯彻落实。

来源：贵州省住房和城乡建设厅

https://zfcxjst.guizhou.gov.cn/jszx/zxwj/202510/t20251020_88710753.html

29、【广州】2025年10月15日，广州市人民代表大会常务委员会公布《广州市国土空间规划条例》（广州市第十六届人民代表大会常务委员会公告第67号），条例自2025年12月1日实施。

要点：为了保障规划科学，防止规划失误和规划折腾，加强本市国土空间规划制定、实施、监督、治理以及国土空间开发保护建设等活动的管理，优化国土空间格局，促进国土空间合理利用和有效保护，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市，实现经济社会高质量发展，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

来源：广州市人大常委会办公厅

https://gzpc.gov.cn/xwdt/content/post_263279.html

30、【湖北】2025年10月16日，湖北省住房和城乡建设厅发布《关于加强全省房屋

建筑和市政基础设施工程招标投标监管工作的通知》（鄂建设规〔2025〕5号）。

要点：为进一步加强全省依法必须招标的房屋建筑和市政基础设施工程（以下简称“房屋市政工程”）招标投标监管，规范招标投标市场秩序，持续营造良好营商环境，经省人民政府同意，现就有关事项进行通知。

来源：湖北省住房和城乡建设厅

https://zjt.hubei.gov.cn/zfxgk/zc/gfxwj/202510/t20251023_5796604.shtml

31、【广州】2025年10月18日，广州市住房和城乡建设局发布《广州市住房和城乡建设局关于印发〈广州市住房和城乡建设科技创新计划项目管理办法（试行）〉的通知》（穗建技〔2025〕1196号），办法自2025年11月1日生效。

要点：为落实全市“12218”现代化产业体系工作部署，在住房和城乡建设领域大力推进产业科技创新、发展新质生产力，推动广州住房和城乡建设高质量发展，根据国家、省有关科技创新计划项目管理规定，我局制定了《广州市住房和城乡建设科技创新计划项目管理办法（试行）》，现予以印发。

来源：广州市住房和城乡建设局

https://zfcj.gz.gov.cn/gkmlpt/content/10/10499/post_10499514.html#1090

32、【黑龙江】2025年10月19日，黑龙江省住房和城乡建设厅发布《关于发布〈建筑安装工程费用定额〉（HLJD-FY-2025）的公告》，自2026年1月1日起执行。

要点：进一步适应国家2024版建设工程工程量清单计价、计量标准和我省建筑市场发展变化的需要，合理确定和有效控制工程造价，依据国家有关标准和规定，结合我省实际情况，我厅组织省寒地建筑科学研究院编制了《建筑安装工程费用定额》（HLJD-FY-2025），现予发布。

来源：黑龙江省住房和城乡建设厅

https://zfcxjst.hl.j.gov.cn/zfcxjst/c114764/202510/c00_31881460.shtml

33、【四川】2025年10月22日，四川省住房和城乡建设厅发布《四川省住房和城乡建设厅关于实施建筑施工企业安全生产许可动态预警（试行）的通知》。

要点：为进一步加强建筑施工企业安全生产许可事中事后监管，督促建筑施工企业常态化保持安全生产许可条件，决定在全省范围内试行实施建筑施工企业安全生产许可动态预警工作。现通知如下。

来源：四川省住房和城乡建设厅

<https://jst.sc.gov.cn/scjst/c101428/2025/10/22/0977fe35ef644043adfe826a128cb83a.shtml>

34、【广州】2025年10月22日，广州市人民代表大会常务委员会公布《广州市房屋使用安全管理条例》（广州市第十六届人民代表大会常务委员会公告第68号），条例自2025年12月1日实施。

要点：为了加强对本市房屋的使用安全管理和监督，保障公民、法人和其他组织的人身、财产安全，维护公共安全和公共利益，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。本条例适用于本市行政区域内已投入使用房屋的结构安全防范、危险房屋治理和应急处置等管理、监督活动。

来源：广州市人大常委会办公厅

https://gzpc.gov.cn/zyfb/cwhgg/content/post_263407.html

35、【河北】2025年10月24日，河北省住房和城乡建设厅发布《关于公开征求〈河

北省房屋建筑和市政基础设施工程招标代理机构信用评价办法（征求意见稿）》意见的公告》（2025 年第 87 号）。

要点：为进一步规范房屋建筑和市政基础设施工程招标投标市场秩序，推进招标代理信用体系建设，提升招标代理服务质量，根据《国务院办公厅关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》（国办发〔2024〕21 号），结合实际，制定了《河北省房屋建筑和市政基础设施工程招标代理机构信用评价办法（征求意见稿）》。现公开征求意见。

来源：河北省住房和城乡建设厅

<https://zfcxjst.hebei.gov.cn/hbzjt/zcwj/gggs/101755510817339.html>

36、【广州】2025 年 10 月 27 日，广州市住房和城乡建设局发布《广州市住房和城乡建设局关于印发〈广州市推进“好房子”建设的工作指引（试行）〉的通知》（穗建技〔2025〕1218 号）。

要点：为深入贯彻落实中央城市工作会议精神和中共中央、国务院《关于推动城市高质量发展的意见》，建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”，更好满足群众刚性和多样化改善性住房需求，现印发《广州市推进“好房子”建设的工作指引（试行）》。

来源：广州市住房和城乡建设局

https://zfcj.gz.gov.cn/gkmlpt/content/10/10510/post_10510315.html#1090

37、【海南】2025 年 10 月 28 日，海南省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈海南省城市体检工作手册〉的通知》。

要点：为进一步指导各市县开展城市体检工作，根据《住房和城乡建设部关于全面开展城市体检工作的指导意见》（建科〔2023〕75 号）《住房和城乡建设部建筑节能与科技司城市体检工作手册（试行）》等文件要求，结合我省实际，我厅组织编制了《海南省城市体检工作手册》，现予以印发，请结合实际做好城市体检工作。

来源：海南省住房和城乡建设厅

<https://zjt.hainan.gov.cn/szjt/lswhmcbbh/202510/a35cfbcc120f4c2db729039f232df5b8.shtml?ddtab=true>

38、【河北】2025 年 10 月 28 日，河北省住房和城乡建设厅发布《关于公开征求〈工程建设全过程图纸数字化管理标准（征求意见稿）〉等 2 项标准意见的公告》（2025 年第 88 号）

要点：根据河北省住房和城乡建设厅工程建设地方标准和标准设计制（修）订计划要求，我厅组织有关单位编制的《工程建设全过程图纸数字化管理标准（征求意见稿）》《城市轨道交通结构安全保护技术标准（征求意见稿）》已完成。现面向社会公开征求意见。

来源：河北省住房和城乡建设厅

<https://zfcxjst.hebei.gov.cn/hbzjt/zcwj/gggs/101755510817824.html>

39、【安徽】2025 年 10 月 29 日，安徽省住房和城乡建设厅 安徽省应急管理厅 国家金融监督管理总局安徽监管局发布《关于深化房屋建筑和市政基础设施工程安全生产责任保险工作的通知》（建质规〔2025〕6 号）。

要点：为贯彻《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国保险法》《关于印发〈安全生产责任保险实施办法〉的通知》（应急〔2025〕27 号）（以下简称《实施办法》）和《安徽省安全生产条例》等规定，进一步规范我省房屋建筑和市政基础设施工程（以下简称“房屋市政工程”）安全生产责任保险（以下简称“安责险”）工作，充分发挥安责险风险管控和事故预防服务功能，有效预防和减少安全事故发生，现就有关事项进行通知。

来源：安徽省住房和城乡建设厅

<https://dohurd.ah.gov.cn/public/6991/58043251.html>

40、【山西】2025年11月3日，山西省住房和城乡建设厅发布《关于在全省政府投资和国有投资房屋建筑和市政基础设施工程项目推行无争议价款结算支付有关工作的通知（试行）》（晋建办规字〔2025〕160号）。

要点：为进一步规范全省政府投资和国有投资的房屋建筑和市政基础设施工程项目价款结算支付工作，源头治理工程款拖欠和农民工欠薪问题隐患，促进建筑业高质量发展，根据《山西省建筑市场管理条例》《关于在房屋建筑和市政基础设施工程中推行施工过程结算的通知》（晋建标字〔2019〕57号）《关于建立建设工程合同纠纷多元化解机制的意见》（晋高法〔2019〕69号）和《建设工程工程量清单计价标准》（GB/T 50500-2024）等规定，现就有关工作进行通知。

来源：山西省住房和城乡建设厅

https://zjt.shanxi.gov.cn/zwgk/tfwj/202511/t20251106_9991264.shtml

41、【湖南】2025年11月3日，湖南省住房和城乡建设厅 国家金融监督管理总局湖南监管局发布《关于进一步加强建筑施工行业安全生产责任保险工作的通知》（湘建质〔2025〕111号）。

要点：为规范全省建筑施工行业安全生产责任保险（以下简称“建筑施工安责险”）工作，切实发挥保险机构参与建筑施工行业风险评估管控和事故预防功能，防范遏制生产安全事故发生，保障企业合法权益，根据《中华人民共和国安全生产法》《安全生产责任保险实施办法》等规定，结合我省实际，现就做好建筑施工安责险有关工作通知如下。

来源：湖南省住房和城乡建设厅

https://zjt.hunan.gov.cn/zjt/c101183/c101185/202511/t20251104_33841631.html

42、【湖南】2025年11月3日，湖南省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈湖南省房屋市政工程质量检测管理实施细则〉的通知》（湘建质〔2025〕105号）。

要点：为加强建设工程质量检测的管理，进一步规范建设工程质量检测行为，推动建设工程质量检测行业健康有序发展，依据《建设工程质量检测管理办法》（住房和城乡建设部令第57号）等规定，结合我省实际，我厅制定了《湖南省房屋市政工程质量检测管理实施细则》，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

来源：湖南省住房和城乡建设厅

https://zjt.hunan.gov.cn/zjt/c101183/c101185/202511/t20251104_33841603.html

43、【天津】2025年11月3日，天津市住房城乡建设委发布《关于印发〈天津市建设工程消防设计审查验收实施细则〉的通知》（津住建发〔2025〕2号）。

要点：为规范本市建设工程消防设计审查验收行为，保证建设工程消防设计、施工质量，根据《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国消防法》《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（2023年住房城乡建设部令第58号）以及《住房城乡建设部关于修改〈建设工程消防设计审查验收工作细则〉并印发建设工程消防验收备案凭证、告知承诺文书式样的通知》（建科规〔2024〕3号）等有关规定，结合本市实际，我委制定了《天津市建设工程消防设计审查验收实施细则》。现予以印发，请认真贯彻执行。

来源：天津市住房和城乡建设委员会

https://zfcxjs.tj.gov.cn/xxgk_70/zcwj/wfwj/zcxwj/202511/t20251104_7169725.html

44、【成都】2025年11月4日，成都市人民政府发布《关于明确享受土地增值税优惠

政策的普通标准住宅条件的通知》（成府规〔2025〕6号），通知的有效有效期至2029年12月31日。

要点：在成都市范围内，纳税人建造同时满足三项条件的普通标准住宅出售，增值额未超过扣除项目金额20%的，继续免征土地增值税。本通知自印发之日起施行，有效期至2029年12月31日。2025年1月1日至本通知施行之前享受土地增值税优惠政策的普通标准住宅条件，按本通知执行。

来源：成都市人民政府

<https://www.chengdu.gov.cn/gkml/cdsrmzfbgt/xzgfxwj/1435940227167289344.shtml>

45、【上海】2025年11月5日，上海市普陀区人民政府发布《普陀区人民政府关于确定本区国有土地上房屋征收与补偿相关标准的通知》（普府规范〔2025〕4号），通知自2025年10月10日起施行，有效期至2030年10月10日。

要点：为深化城市有机更新，稳妥推进本区旧城区改造，根据《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》《上海市人民政府印发〈关于坚持留改拆并举深化城市有机更新进一步改善市民群众居住条件的若干意见〉的通知》及相关规定，结合本区的实际情况，对本区国有土地上房屋征收与补偿的相关标准进行了修订。

来源：上海市一网通办

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20251105/744ee4fb31d04b778fcdce643f183fa.html>

46、【天津】2025年11月6日，天津市住房和城乡建设委员会发布《天津市住房和城乡建设委关于启用建筑垃圾减量化模块的通知》。

要点：为贯彻落实《国务院办公厅转发住房城乡建设部〈关于进一步加强城市建筑垃圾治理的意见〉的通知》（国办函〔2025〕57号）有关要求，进一步提升我市房屋市政工程建设垃圾施工现场管理水平，我委组织开发了建筑垃圾减量化模块，即日起正式上线启用，现将有关事项通知如下

来源：天津市住房和城乡建设委员会

https://zfcxjs.tj.gov.cn/xxgk_70/tzgg/202511/t20251107_7173046.html

47、【广州】2025年11月6日，广州市住房和城乡建设局发布《广州市智能建造与工业化建筑产业发展工作专班办公室关于印发〈广州市大力发展智能建造与工业化建筑加快推进建筑产业现代化的实施意见〉的通知》【穗建技〔2025〕1246号】。

要点：为深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于新型工业化、数字化发展的重要论述，紧扣“12218”现代化产业体系建设战略部署，促进产业链、创新链、金融链、人才链的四链融合高效协同，加快推动我市智能建造与工业化建筑产业发展，现制定本实施意见。

来源：广州市住房和城乡建设局

https://zfcj.gz.gov.cn/gkmlpt/content/10/10529/post_10529979.html#1090

48、【宁夏】2025年11月7日，宁夏回族自治区住房和城乡建设厅发布《自治区住房和城乡建设厅关于试运行城市建筑垃圾处置核准审批系统和建筑垃圾供需信息平台的通知》（宁建函〔2025〕744号）。

要点：为深入贯彻落实“高效办成一件事”要求，进一步规范全区城市建筑垃圾处理方案备案和处置核准有关事项，提升规范化管理水平，我厅组织开发城市建筑垃圾处置核准审批系统和建筑垃圾供需信息平台，经过前期测试优化，决定在全区范围内试运行。为确保线下向线上业务办理方式顺利过渡、平稳衔接，现将有关事项通知如下

来源：宁夏回族自治区住房和城乡建设厅

https://jst.nx.gov.cn/zwgk/zcwjk/gzwj/202511/t20251107_5078133.html

49、【浙江】2025年11月10日，浙江省农业农村厅发布《浙江省农业农村厅关于推进农村闲置住宅盘活利用的意见》（浙农经发〔2025〕5号），意见自2025年12月14日实施。

要点：为稳妥规范有序推进农村闲置住宅盘活利用，经省政府同意，提出如下意见。

来源：浙江省农业农村厅

https://wap.zjagri.gov.cn/art/2025/11/14/art_1229142036_2579113.html

50、【兰州】2025年11月11日，兰州市住房和城乡建设局 兰州市政务服务管理局 兰州市数据局 兰州市自然资源局 兰州市国防动员办公室《关于印发〈兰州市建设项目联合验收“一件事”工作方案〉的通知》。

要点：为贯彻落实省政府办公厅《关于印发“高效办成一件事”2025年度第二批重点事项清单的通知》（甘政办发〔2025〕57号）、《甘肃省住房和城乡建设厅 甘肃省大数据中心〈关于印发建设项目联合验收“一件事”工作方案〉的通知》（甘建服〔2025〕169号）要求，深入推进建设项目联合验收“一件事”集成办理，结合兰州市实际，制定本方案。

来源：兰州市政务服务管理局

https://zwfw.gansu.gov.cn/lanzhou/zwzx/zxgg/art/2025/art_087a8323617a4fca978921484c07c870.html

51、【湖南】2025年11月13日，湖南省农业农村厅发布《关于向社会公开征求〈湖南省农业工程建设领域市场主体信用评价管理办法（试行）（征求意见稿）〉意见的公告》。

要点：为贯彻落实省委、省政府关于全省公共资源交易领域突出问题专项整治攻坚战统一部署，加快推进全省招投标市场信用体系建设，强化信用在招标投标活动中的激励约束作用，我厅研究起草了《湖南省农业工程建设领域市场主体信用评价管理办法（试行）（征求意见稿）》，现予以公告，向社会公开征集意见。

来源：湖南省人民政府

https://www.hunan.gov.cn/hnszf/hdjl/dczj/myzj/202511/t20251113_33848882.html

52、【深圳】2025年11月13日，深圳市交通运输局发布《深圳市交通运输局关于〈深圳市交通运输局交通建设工程特种设备安全管理办法〉续期的通知》（深交规〔2025〕11号），办法有效期延续至2028年11月15日。

要点：《深圳市交通运输局交通建设工程特种设备安全管理办法》（深交规〔2020〕8号）有效期将于2025年11月15日届满。现决定对《深圳市交通运输局交通建设工程特种设备安全管理办法》进行续期，有效期延续至2028年11月15日。

来源：深圳市人民政府办公厅

https://www.sz.gov.cn/zfgb/2025/gb1394/content/post_12517990.html

53、【江西】2025年11月13日，江西省住房和城乡建设厅、江西省高级人民法院、江西省发展和改革委员会、江西省财政厅、江西省商务厅、江西省地方金融管理局联合印发《关于印发〈江西省支持建筑业高质量发展若干措施〉的通知》（赣建字〔2025〕11号）。

要点：为深入推进实施“1269”行动计划，融入服务全国统一大市场建设，加快建筑产业链现代化步伐，推动建筑业转型升级，助力打造“江西建造”升级版，特制定措施。

来源：江西省住房和城乡建设厅

https://www.jxjst.gov.cn/jxszfhcjst/wjtz/pc/content/content_1989263854676217856.html

54、【四川】2025年11月13日，《四川省住房和城乡建设厅关于修正〈四川省房屋建筑和市政工程标准招标文件修改和补充（四）〉有关内容的通知》发布。

要点：现对《四川省住房和城乡建设厅四川省政府政务服务和公共资源交易服务中心关于印发〈四川省房屋建筑和市政工程标准招标文件〉修改和补充（四）的通知》（川建招办发〔2025〕111号）印发的《标准招标文件修改和补充（四）》有关内容进行修正。

来源：四川省住房和城乡建设厅

<https://jst.sc.gov.cn/scjst/c101428/2025/11/13/5dc8b313a9b647ae83431037a0703e44.shtml>

55、【广西】2025年11月14日，广西壮族自治区人民政府发布《关于进一步明确用地审批权的通知》（桂政发〔2025〕20号）。

要点：为贯彻落实《国务院关于授权和委托用地审批权的决定》（国发〔2020〕4号）精神，根据《中华人民共和国土地管理法》相关规定，进一步明确我区用地审批权限，切实做好我区用地审批工作，现就有关事项进行通知。

来源：广西壮族自治区人民政府

http://www.gxzf.gov.cn/zfwj/zzqrmzfwj_34845/t26169235.shtml

56、【浙江】2025年11月14日，浙江省自然资源厅发布《浙江省自然资源厅关于深入开展土地综合整治工作 助推城乡一体融合高质量发展的实施意见》（浙自然资规〔2025〕23号），意见自2025年12月15日起施行。

要点：为学习运用“千万工程”经验，促进城乡融合发展，缩小“三大差距”，推动共同富裕先行示范，现就深入开展土地综合整治工作，提出以下实施意见

来源：浙江省自然资源厅

https://zrzyt.zj.gov.cn/art/2025/11/14/art_1229098242_2579170.html

57、【四川】2025年11月14日，《四川省住房和城乡建设厅等14部门关于印发〈推动全省建筑业做优做强若干措施〉的通知》（川建行规〔2025〕16号）发布。

要点：为贯彻落实省委、省政府建设“建筑强省”决策部署，加快发展建筑业新质生产力，促进建筑业工业化、数字化、绿色化转型，培育现代化建筑产业链，打造“四川建造”升级版，更好发挥建筑业在全省经济社会发展中的重要作用，制定如下政策措施。

来源：四川省住房和城乡建设厅

<https://jst.sc.gov.cn/scjst/gfxwj/2025/11/14/2b655f6d0911417abca2554179b838da.shtml>

58、【河北】2025年11月17日，河北省住房和城乡建设厅发布《关于修订印发〈河北省房屋建筑和市政基础设施工程领域工程款支付担保管理实施办法〉的通知》（冀建市规范〔2025〕12号）。

要点：为进一步保障工程款支付，依法维护承包人和农民工合法权益，我厅修订了《河北省房屋建筑和市政基础设施工程领域工程款支付担保管理实施办法》，现印发给你们，请认真遵照执行。

来源：河北省住房和城乡建设厅

<https://zfcxjst.hebei.gov.cn/hbzjt/zcwj/gfxwj/101755510825863.html>

59、【贵州】2025年11月17日，贵州省住房资金管理中心发布《关于印发〈贵州省直住房公积金提取管理办法〉的通知》（黔房资通〔2025〕5号）。

要点：按照“同城同政策”原则，结合贵州省直住房公积金实际，贵州省住房资金管理中

心对《贵州省直住房公积金提取管理办法》进行了修订，现向社会公布。

来源：贵州省住房资金管理中心

https://zfcxjst.guizhou.gov.cn/jszx/zxwj/202511/t20251119_88956816.html

60、【北京】2025年11月18日，北京市住房和城乡建设委员会 北京市规划和自然资源委员会发布《关于老旧小区改造工程消防设计审查验收有关工作的通知（试行）》（京建发〔2025〕481号）。

要点：为全面推进全市老旧小区改造工作，根据《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（住房和城乡建设部令第58号）（以下简称《暂行规定》）、《北京市城市更新条例》《北京市消防条例》《北京市老旧小区改造工作改革方案》（京政办发〔2022〕28号）、《关于进一步加强建设工程消防照图验收工作的通知》（京建发〔2024〕202号）及房屋建筑工程竣工验收和消防验收一体化融合工作等有关规定，结合我市实际，现就老旧小区改造工程消防设计审查验收有关工作进行通知。

来源：北京市住房和城乡建设委员会

<https://zjw.beijing.gov.cn/bjjs/xxgk/zewj2024/qtzcwj/xxyx13/743833507/index.shtml>

61、【深圳】2025年11月18日，深圳市前海管理局发布《关于公开征求〈深圳市前海管理局保障性租赁住房管理实施细则（暂行）（征求意见稿）〉意见的通告》。

要点：为进一步规范前海深港现代服务业合作区保障性租赁住房管理，做好港资企业、来前海工作的香港居民以及重点人才的住房保障工作，根据《深圳经济特区前海深港现代服务业合作区条例》《深圳市前海深港现代服务业合作区管理局办法》《深圳市保障性租赁住房管理办法》等规定，结合前海实际，我局起草了《深圳市前海管理局保障性租赁住房管理实施细则（暂行）（征求意见稿）》。为保障公众知情权、参与权、监督权，使规范性文件内容更加科学合理，现就《深圳市前海管理局保障性租赁住房管理实施细则（暂行）（征求意见稿）》公开征求意见。有关单位和人士可于2025年12月17日前反馈。

来源：深圳市前海深港现代服务业合作区管理局

<https://qh.sz.gov.cn/hdjlpt/yjzj/answer/47295>

62、【深圳】2025年11月19日，深圳市住房和建设局发布《深圳市住房和建设局关于修订发布〈深圳市建设工程施工（单价）标准合同（示范文本）〉等4个建设工程施工类合同示范文本的通知》。

要点：为贯彻落实《建设工程工程量清单计价标准》（GB/T50500-2024）以及广东省、深圳市相关配套实施文件要求，规范我市建设工程合同签订与履行，保障建设各方合法权益，结合我市实际，我局组织修订了4个建设工程施工类合同示范文本（详见附件），与《建设工程工程量清单计价标准》（GB/T50500-2024）、《深圳市建设工程工程量清单计价与计算标准应用指引》等文件配套使用。现予以发布，供相关单位结合工程实际参照使用。

来源：深圳市住房和建设局

https://zjj.sz.gov.cn/csml/szcost/pz/tzgg/content/post_12503925.html

63、【湖北】2025年11月19日，湖北省住房和城乡建设厅发布《关于公开征求〈湖北省住房和城乡建设行政处罚裁量基准适用规则（2025）（征求意见稿）〉〈湖北省住房和城乡建设行政处罚裁量基准（2025）（征求意见稿）〉意见的函》。

要点：为统一执法标准，保障公平公正，增强执法透明度与公信力，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》等相关法律法规和规章，结合我省执法实践，我厅修订形成了《湖北省住房和城乡建设行政处罚裁量基准适用规则（2025）（征求意见稿）》和《湖北省住房和城乡建设行政处罚裁量基准（2025）（征求意见稿）》。

根据《优化营商环境条例》《湖北省行政规范性文件管理办法》相关规定，现公开征求意见，有关单位和社会各界人士可在 2025 年 12 月 19 日前反馈意见。

来源：湖北省住房和城乡建设厅办公室

<https://zjt.hubei.gov.cn/hdjl/dczj/yjzj.shtml?collectionId=3305&siteId=16&status=0>

64、【河北】2025 年 11 月 19 日，河北省住房和城乡建设厅发布《关于进一步规范建筑施工企业安全生产许可证法定代表人资格校验的公告》（2025 年 第 95 号）。

要点：为进一步规范建筑施工企业安全生产许可证管理，根据全国统一电子证照标准关于法定代表人资格校验的最新要求，现就行政许可办理及事中事后监管相关事项进行公告。

来源：河北省住房和城乡建设厅

<https://zfcxjst.hebei.gov.cn/hbzjt/zcwj/gggs/101755510823923.html>

65、【贵州】2025 年 11 月 19 日，贵州省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈贵州省住房和城乡建设厅 2025 年支持建筑业企业加快发展奖励实施细则〉的通知》（黔建建通〔2025〕79 号）。

要点：为贯彻落实《贵州省促进经济稳定向好若干政策措施》，支持建筑业企业加快发展，我厅制定了《贵州省住房和城乡建设厅 2025 年支持建筑业企业加快发展奖励实施细则》，现予以印发，请做好宣传与执行。

来源：贵州省住房和城乡建设厅

https://zfcxjst.guizhou.gov.cn/jszx/zxwj/202511/t20251121_88970113.html

66、【天津】2025 年 11 月 20 日，天津市住房城乡建设委印发《关于重新印发公有住房续购全部产权和单位新购建住房出售有关问题的通知》（津住建发〔2025〕3 号）。

要点：《市住房城乡建设委关于重新印发公有住房续购全部产权和单位新购建住房出售有关问题的通知》（津住建发〔2020〕7 号）有效期届满。为继续做好公有住房续购全部产权和单位新购建住房出售指导工作，现修订后重发，有关事项进行通知。

来源：天津市住房和城乡建设委员会

https://zfcxjs.tj.gov.cn/xxgk_70/zcwj/wfwj/zcxwj/202511/t20251120_7182344.html

67、【四川】2025 年 11 月 20 日，四川省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈建筑业企业生产增长激励实施细则〉的通知》。

要点：为贯彻落实四川省人民政府办公厅《关于巩固拓展经济运行回升向好势头的若干政策措施》（川办规〔2025〕9 号），现将《建筑业企业生产增长激励实施细则》予以印发，请遵照执行。

来源：四川省住房和城乡建设厅

<https://jst.sc.gov.cn/scjst/otherDocument/2025/11/20/1e443cdaf25049cd82e1be6091381ff8.shtml>

68、【江苏】2025 年 11 月 20 日，江苏省住房和城乡建设厅发布《关于印发江苏省住宅工程质量信息公示工作指南（2025 版）的通知》（苏建质安〔2025〕125 号）。

要点：为进一步贯彻《国务院办公厅转发住房城乡建设部关于完善质量保障体系提升建筑工程品质指导意见的通知》（国办函〔2019〕92 号）有关精神，深入落实《省政府关于促进全省建筑业高质量发展的意见》（苏政规〔2023〕14 号）《江苏省住宅工程品质提升行动方案》（苏建质安〔2025〕64 号）有关要求，加快建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”，切实保障人民群众的工程质量知情权，提升住宅工程质量品质，我厅编制了《江苏

省住宅工程质量信息公示工作指南（2025 版）》，现予以印发。

来源：江苏省住房和城乡建设厅

https://jsszfbcxjst.jiangsu.gov.cn/art/2025/11/21/art_8639_11678872.html

69、【深圳】2025 年 11 月 20 日，深圳市住房和建设局发布《深圳市住房和建设局关于延长〈深圳市工程建设项目招标投标活动异议和投诉处理办法〉有效期的通知》（深建规（2025）13 号），办法有效期延续至 2030 年 11 月 30 日。

要点：《深圳市工程建设项目招标投标活动异议和投诉处理办法》（深建规（2020）16 号）于 2020 年 12 月 1 日起发布施行，有效期 5 年。现决定对《深圳市工程建设项目招标投标活动异议和投诉处理办法》进行续期，有效期延续至 2030 年 11 月 30 日。

来源：深圳市住房和建设局

https://zjj.sz.gov.cn/xxgk/ztzl/jsjd/zcfg/content/post_12507201.html

70、【广东】2025 年 11 月 20 日，广东省住房和城乡建设厅发布《关于延长〈广东省住房和城乡建设系统行政处罚自由裁量权基准（工程建设与建筑业类）〉（2020 年版）〈广东省住房和城乡建设系统行政处罚自由裁量权基准适用规则〉（2020 年版）有效期的通知》。

要点：根据《广东省行政规范性文件管理规定》（广东省人民政府令第 277 号）规定，经研究，决定将《广东省住房和城乡建设系统行政处罚自由裁量权基准（工程建设与建筑业类）》（2020 年版）、《广东省住房和城乡建设系统行政处罚自由裁量权基准适用规则》（2020 年版）有效期延长至 2028 年 1 月 1 日。在继续施行期间，如有修改或废止，以新修改文件的公布或废止的通知为准。

来源：广东省住房和城乡建设厅

https://zfcxjst.gd.gov.cn/jsgl/zcwj/content/post_4811266.html

71、【福建】2025 年 11 月 20 日，福建省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈福建省房屋建筑和市政基础设施工程勘察设计常见疑难问题解答及施工图审查掌握手册（2025 年版）〉的通知》（闽建科（2025）24 号）。

要点：为提高我省房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件编制及技术审查质量，解决设计图审过程中对国家、行业及福建省现行有关标准规定条文理解不同、掌握尺度不统一的问题，省住建厅组织编制了《福建省房屋建筑和市政基础设施工程勘察设计常见疑难问题解答及施工图审查掌握手册（2025 年版）》。

来源：福建省住房和城乡建设厅

https://zjt.fj.gov.cn/xxgk/zfxxgkzl/xxgkml/dfxfzfgzhgfwj/jskj_3794/202511/t20251127_7039821.htm

72、【宁夏】2025 年 11 月 20 日，宁夏回族自治区住房和城乡建设厅发布《自治区住房和城乡建设厅关于修改〈自治区住房和城乡建设厅关于进一步加强绿色建筑管理工作的通知〉（宁建（科）发（2020）10 号）相关内容的通知》【宁建（科）发（2020）10 号】。

要点：为进一步推进建筑领域统一大市场建设，根据中共中央、国务院《关于加快建设全国统一大市场的意见》、国务院《公平竞争审查条例》、国家发展改革委《招标投标领域公平竞争审查规则》，经自治区住房和城乡建设厅 2025 年第 15 次厅务会研究审议通过，决定删去《自治区住房和城乡建设厅关于进一步加强绿色建筑管理工作的通知》（宁建（科）发（2020）10 号）第四部分“加大违法违规行为惩处力度”中“记入不良行为记录”内容。

来源：宁夏回族自治区住房和城乡建设厅

https://jst.nx.gov.cn/zwgk/zcwjk/gzwj/202511/t20251125_5091285.html

73、【北京】2025年11月21日，北京市住房和城乡建设委员会发布《关于对〈北京市商品房预售合同示范文本（2025年修订 公开征求意见稿）〉〈北京市商品房现房买卖合同示范文本（2025年修订 公开征求意见稿）〉公开征求意见的通知》。

要点：为进一步规范商品房销售行为、防范商品房交易风险、减少商品房买卖纠纷、维护双方合法权益、促进本市房地产市场平稳健康发展，我委会同市市场监督管理局对《关于对〈北京市商品房预售合同〉〈北京市商品房现房买卖合同〉示范文本修订的通知》（京建发〔2016〕435号）进行了修订，起草了《北京市商品房预售合同示范文本（2025年修订 公开征求意见稿）》《北京市商品房现房买卖合同示范文本（2025年修订 公开征求意见稿）》。现向社会公开征求意见。公开征集意见时间为：2025年11月21日至2025年11月28日。

来源：北京市人民政府

https://www.beijing.gov.cn/hudong/gfxwjzj/zjxx/202511/t20251121_4291589.html

74、【上海】2025年11月24日，《上海市人民政府办公厅关于转发市住房城乡建设管理委制订的〈上海市限额以下小型房屋建筑工程安全生产管理办法〉的通知》（沪府办规〔2025〕12号）发布，办法自2025年12月1日起施行，有效期至2030年11月30日。

要点：为加强全市限额以下小型房屋建筑工程安全生产管理，根据《中华人民共和国建筑法》《上海市房屋使用安全管理办法》等规定，制定本办法。

来源：上海市一网通办

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20251124/77ad46cb10324cfefbcf27efccff36f2a.html>

75、【江西】2025年11月24日，江西省交通运输厅发布《江西省交通运输厅关于印发〈江西省公路养护工程招标投标管理办法（试行）〉的通知》（赣交规字〔2025〕10号），办法自2026年1月1日生效。

要点：为进一步规范全省公路养护工程招标投标活动，加强招标投标监管，根据《中华人民共和国公路法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《江西省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法》《公路养护作业单位资质管理办法》（2021年交通运输部令 第22号）等法律、行政法规，结合本省实际，制定本办法。

来源：江西省交通运输厅

https://jxgl.jt.jiangxi.gov.cn/jxgl/col/col60477/content/content_1994239404557733888.html

76、【河北】2025年11月25日，河北省住房和城乡建设厅发布《关于公开征求〈高品质农房建设标准（征求意见稿）〉意见的公告》（2025年第97号）。

要点：根据河北省住房和城乡建设厅《关于印发〈高品质农房建设标准制订计划〉的通知》（冀建节科函〔2025〕152号）要求，我厅组织有关单位编制了《高品质农房建设标准（征求意见稿）》，现面向社会公开征求意见。

来源：河北省住房和城乡建设厅

<https://zfcxjst.hebei.gov.cn/hbzjt/zcwj/gggs/101755510826601.html>

77、【广州】2025年11月25日，广州市住房和城乡建设局发布《广州市住房和城乡建设局关于印发〈广州市房屋建筑工程安全生产责任保险实施细则（试行）的通知〉》（穗建质〔2025〕1269号）。

要点：为持续优化我市营商环境，落实以干部作风大转变带动营商环境大提升，依据广州市《关于支持改革创新宽容失误的意见》，进一步规范房屋建筑工程（含综合管廊、限额以下小型房屋建筑工程）安全生产责任保险（以下简称“安责险”）工作，切实发挥保险风险保障和风险管控作用，提升全市房屋建筑工程领域安全生产管理水平，制定本实施细则。

来源：广州市住房和城乡建设局

https://zfcj.gz.gov.cn/gkmlpt/content/10/10565/post_10565866.html#1090

78、【吉林】2025年11月25日，吉林省住房和城乡建设厅 吉林省应急管理厅 吉林省消防救援总队关于印发《吉林省涉及人员密集场所动火作业和建筑保温材料施工的限额以下建设工程安全管理暂行办法》的通知。

要点：为加强全省涉及人员密集场所动火作业和建筑保温材料施工的限额以下建设工程安全管理，落实限额以下建设工程安全生产责任，保障人民群众生命财产安全，现将《吉林省涉及人员密集场所动火作业和建筑保温材料施工的限额以下建设工程安全管理暂行办法》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

来源：吉林省人民政府

https://xxgk.jl.gov.cn/zcbm/fgw_98022/xxgkmlqy/202511/t20251127_9361297.html

79、【广东】2025年11月25日，广东省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈广东省可再生能源建筑应用系统设计技术导则〉的通知》（粤建科〔2025〕260号）

要点：根据《建筑节能与可再生能源利用通用规范》（GB55015-2021）中建筑可再生能源利用的相关要求，为贯彻落实我省城乡建设领域碳达峰、分布式光伏高质量发展、县域“光伏+建筑”应用试点工作等任务要求，更好地推动可再生能源建筑应用，促进广东省城乡建设绿色低碳高质量发展，我厅组织编制了《广东省可再生能源建筑应用系统设计技术导则》，现予以印发，请结合实际参照执行。

来源：广东省住房和城乡建设厅

https://zfcxjst.gd.gov.cn/xxgk/wjtz/content/post_4808650.html

80、【山西】2025年11月26日，山西省人民代表大会常务委员会修订并发布《山西省物业管理条例》（山西省人民代表大会常务委员会公告〔第六十二号〕），条例自2026年1月1日起施行。

要点：为了提升物业服务水平，规范物业管理活动，维护业主、物业服务人等相关主体的合法权益，营造良好的生活和工作环境，根据《中华人民共和国民法典》、《物业管理条例》等法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

来源：山西省人大常委会办公厅

https://xxgk.lczf.gov.cn/gzbm/lczjj/fdzdgnr/bzxzfly/hygg/202506/t20250604_2150570.shtml

81、【厦门】2025年11月26日，厦门市人大常委会办公厅发布《厦门市人大常委会办公厅关于〈厦门经济特区建筑条例（修订草案）〉公开征求意见的公告》。

要点：根据《厦门市人民代表大会及其常务委员会立法条例》第四十二条规定，为充分发扬民主，提高立法质量，现将厦门市人民政府提请审议的《厦门经济特区建筑条例（修订草案）》，自公布之日起至12月25日广泛征求意见。

来源：厦门市人大常委会

<https://www.xmrd.gov.cn/online/index.php?m=home&c=article&a=detail&id=127>

82、【山西】2025年11月26日，山西省人民代表大会常务委员会修订并发布《山西省涉及国家安全事项建设项目管理条例》（山西省人民代表大会常务委员会公告〔第六十三号〕），条例自2026年1月1日起施行。

要点：为了规范涉及国家安全事项建设项目建设管理工作，维护国家安全，根据《中华人民共和国国家安全法》、《中华人民共和国反间谍法》等法律、行政法规，结合本省实际，制

定本条例。

来源：中国人大网

https://www.sxpc.gov.cn/zyfb/zxfg/art/2025/art_5e5f91e525924e4c89a19d354d379554.html

83、【江苏】2025年11月27日，江苏省住房和城乡建设厅发布《关于发布〈江苏省建设工程施工工期定额〉的通知》（苏建质安〔2025〕125号），自2026年1月1日起执行。

要点：为满足科学合理确定我省建筑工程、市政工程及城市轨道交通工程工期的需求，我厅组织编制了《江苏省建设工程施工工期定额》，现予发布。

来源：江苏省住房和城乡建设厅

https://jsszfbcxjst.jiangsu.gov.cn/art/2025/11/28/art_8639_11682774.html

84、【海南】2025年11月28日，海南省住房和城乡建设厅、海南省发展和改革委员会、海南省自然资源和规划厅、海南省财政厅和海南省市场监督管理局联合发布《关于印发〈海南省既有住宅加装电梯实施意见〉的通知》（琼建规〔2025〕9号）。

要点：为完善我省既有住宅使用功能，提高居住品质，改善居住条件，根据有关法律法规和工程建设技术标准、规范，省住房和城乡建设厅会同相关部门修订了《海南省既有住宅加装电梯实施意见》，现印发，请予执行。

来源：海南省住房和城乡建设厅

<https://zjt.hainan.gov.cn/szjt/lswhmcbbh/202511/579d00092dea4ca4a50c72a3e3c2a04a.shtml?ddtab=true>

85、【青海】2025年11月28日，青海省住房和城乡建设厅发布《关于规范建设工程建筑垃圾运输消纳处置费用计价的通知》（青建工〔2025〕316号）。

要点：厅党组高度重视建设工程建筑垃圾减量化及资源利用化工作，根据《住房城乡建设部关于进一步加强城市建筑垃圾治理的意见》《青海省城市建筑垃圾管理办法》（青建城〔2025〕309号）相关规定，依据《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013）和《房屋建筑与装饰工程工程量计算规范》（GB50854-2013）等各专业工程量计算规范（以下简称“13规范”）及我省现行计价依据，现就我省建设工程建筑垃圾运输、消纳处置费在工程造价中列项及计价的有关事项进行通知。

来源：青海省住房和城乡建设厅

<http://zjt.qinghai.gov.cn/Detailed-document/files/202511281548123636.pdf>

86、【新疆】2025年11月27日，新疆维吾尔自治区住房和城乡建设厅、自治区国防动员办公室、自治区自然资源厅、自治区数字化发展局发布《关于印发〈自治区高效办成建设项目联合验收“一件事”业务工作方案〉的通知》。

要点：为深入贯彻落实《国务院办公厅关于印发〈“高效办成一件事”2025年度第二批重点事项清单〉的通知》（国办函〔2025〕70号）及《新疆维吾尔自治区人民政府办公厅关于印发〈自治区“高效办成一件事”2025年度第二批重点事项清单〉的通知》（新政办函〔2025〕276号）相关工作部署，推动高效办成建设项目联合验收“一件事”集成高效办理，结合我区实际，制定了《自治区高效办成建设项目联合验收“一件事”业务工作方案》，现予以印发，请认真贯彻执行。

来源：新疆维吾尔自治区住房和城乡建设厅

<https://zjt.xinjiang.gov.cn/xjzjt/c113382/202511/57e2e76318a54dae8f518042679c548f.shtml>

87、【兰州】2025年11月27日，兰州市人民政府办公室发布《关于印发〈兰州市规

范国有建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场实施办法》的通知》（兰政办发〔2025〕69号）。

要点：《兰州市规范国有建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场实施办法》已经2025年11月22日市政府第112次常务会议审议通过，现予以印发，请认真贯彻执行。

来源：兰州市人民政府

https://www.lanzhou.gov.cn/art/2025/12/1/art_15334_1578294.html

88、【湖北】2025年12月4日，湖北省住房和城乡建设厅发布《关于征求〈关于进一步规范房屋建筑和市政基础设施工程结算审核工作的通知（征求意见稿）〉意见建议的函》。

要点：为进一步规范我省房屋建筑和市政基础设施工程总承包及施工总承包结算审核工作，提高结算审核效率，优化建筑市场环境，我厅研究起草了《关于进一步规范房屋建筑和市政基础设施工程结算审核工作的通知（征求意见稿）》，现发各单位征求意见，请于2026年1月5日前将《征求意见表》反馈至省建设工程标准定额管理总站，若无意见也请书面反馈。

来源：湖北省住房和城乡建设厅

https://zjt.hubei.gov.cn/zfxgk/zc/qtzdgkwj/202512/t20251204_5827015.shtml

89、【湖南】2025年12月4日，湖南省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈湖南省房屋建筑和市政工程施工许可管理实施细则〉的通知》（湘建质〔2025〕131号）。

要点：为加强对房屋建筑和市政工程（以下简称建筑工程）的监督管理，维护建筑市场秩序，保证工程质量和安全，根据《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国行政许可法》《建筑工程施工许可管理办法》《湖南省建筑市场管理条例》等法律法规、规章，结合全省实际，制定本实施细则。

来源：湖南省住房和城乡建设厅

https://zjt.hunan.gov.cn/zjt/c101183/c101185/202512/t20251209_33866112.html

90、【湖南】2025年12月4日，湖南省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈湖南省房屋市政工程建筑施工安全质量标准化考评实施细则〉的通知》（湘建质〔2025〕115号）。

要点：为进一步加强房屋市政工程建筑施工安全生产和质量管理工作，落实企业安全生产和质量主体责任，规范建筑施工安全质量标准化考评工作，根据《建筑施工安全检查标准》（JGJ59）《市政工程施工安全检查标准》（CJJ/T275）《施工企业安全生产评价标准》（JGJ/T77）以及住建部相关文件规定，制定本实施细则。

来源：湖南省住房和城乡建设厅

https://zjt.hunan.gov.cn/zjt/c101183/c101185/202512/t20251209_33866006.html

91、【北京】2025年12月5日，北京市住房和城乡建设委员会发布《关于印发2025年〈北京市建设工程计价依据——概算消耗量标准〉的通知》（京建发〔2025〕533号）

要点：为持续推进我市工程造价市场化改革，建立健全市场化的初步设计概算计价依据体系，引导市场合理确定工程造价，保障工程质量安全，提高社会投资效益，市住房城乡建设委组织编制了2025年《北京市建设工程计价依据——概算消耗量标准》（以下简称“标准”），经审查同意，现予发布。

来源：北京市住房和城乡建设委员会

<https://zjw.beijing.gov.cn/bjjs/xxgk/zcwj2024/qtzcwj/xxyx13/743876492/index.shtml>

92、【重庆】2025年12月5日，重庆市住房和城乡建设委员会发布《关于印发重庆市

国有土地上房屋征收与补偿、保障性住房、农村危房改造等领域基层政务公开标准指引（2025年版）的通知》（渝建〔2025〕7号）。

要点：依据《住房和城乡建设部办公厅关于印发保障性住房等基层政务公开标准目录的通知》（建办厅〔2019〕71号），结合市、区县、乡镇三级权责清单和公开服务事项清单，编制本标准指引。

来源：重庆市住房和城乡建设委员会

https://zfcxjw.cq.gov.cn/zwxx_166/gsgg/202512/t20251205_15213706.html

93、【辽宁】2025年12月5日，辽宁省住房和城乡建设厅发布《关于征求〈关于加强高层建筑规划建设管控的意见（征求意见稿）〉意见的公告》。

要求：为落实《中共中央国务院关于推动城市高质量发展的意见》（中发〔2025〕16号）精神，严格限制超高层建筑，增强高空消防能力，切实保障人民群众生命财产安全，根据《住房和城乡建设部 应急管理部关于加强超高层建筑规划建设管理的通知》（建科〔2021〕76号），省住建厅起草了《关于加强高层建筑规划建设管控的意见（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。

来源：辽宁省住房和城乡建设厅

<https://zjt.ln.gov.cn/zjt/zmhd94/yjzj/2025120509105595234/index.shtml>

94、【湖南】2025年12月5日，湖南省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈湖南省房屋市政工程质量事故报告和调查处理工作实施细则〉的通知》（湘建质〔2025〕129号）。

要点：为规范全省房屋市政工程质量事故报告和调查处理工作，强化工程质量监管，结合我省实际，我厅制定了《湖南省房屋市政工程质量事故报告和调查处理工作实施细则》，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

来源：湖南省住房和城乡建设厅

https://zjt.hunan.gov.cn/zjt/c101183/c101185/202512/t20251209_33866010.html

95、【黑龙江】2025年12月8日，黑龙江省住房和城乡建设厅发布《关于征求〈黑龙江省住房和城乡建设厅关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理的通知〉（征求意见稿）意见的公告》。

要点：为了规范房屋建筑和市政基础设施工程施工分包活动，有效遏制违法分包行为，维护建筑市场秩序，我厅起草了《黑龙江省住房和城乡建设厅关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理的通知》（征求意见稿），现向社会公开征求意见，请于1月5日前将意见或建议通过电子邮件方式反馈我厅。

来源：黑龙江省住房和城乡建设厅

https://zfcxjst.hlj.gov.cn/zfcxjst/c114764/202512/c00_31895372.shtml

96、【海南】2025年12月9日，海南省住房和城乡建设厅发布《关于印发〈海南省住宅工程质量易发问题防治手册〉的通知》

要点：为贯彻落实《住房和城乡建设部办公厅关于开展城镇住宅工程质量问题重点整治的通知》（建办质〔2025〕25号）要求，进一步健全我省住宅工程质量保障体系，强化设计、施工、使用维护等环节质量易发问题管控，切实提升住宅工程品质和人居环境质量，我厅组织编制了《海南省住宅工程质量易发问题防治手册》，现予以引发，请结合实际参照执行。

来源：海南省住房和城乡建设厅

<https://zjt.hainan.gov.cn/szjt/0407/202512/fcdd2bac58174e6294fc9aa18f8e8f2b.shtml?ddtab=true>

■ 市场观察

1、2025年8月25日，上海市优化调整商业性个人住房贷款利率定价机制。

来源：中国人民银行上海总部

<https://shanghai.pbc.gov.cn/fzhshanghai/113571/2025092215072723607/index.html>

2、2025年9月18日，南苏丹政府宣布正式向国际投资者开放其房地产市场。

来源：中华人民共和国商务部

https://nsd.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2025/art_1ad64227a3394920a06664fb24f394ce.html

3、2025年10月28日，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》和习近平总书记所作的《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议〉的说明》发布。

来源：中青在线

https://news.cyol.com/gb/articles/2025-10/28/content_OVMQKbfWyK.html

4、2025年11月3日，最高人民法院发布建设工程质量保护典型案例，本次发布的案例涉及化解工程质量僵局、工程质量责任主体认定、司法建议助力工程质量问题源头治理等方面。

来源：最高人民法院

<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/480471.html>

5、2025年11月6日，国务院发布《国务院关于〈成渝地区双城经济圈国土空间规划（2021—2035年）〉的批复》。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/zhengce/content/202511/content_7047286.htm

6、2025年11月7日，广西壮族自治区人民政府办公厅发布《关于加快建设中国—东盟产业合作区协同发展区的通知》（桂政办发〔2025〕48号）。

来源：广西壮族自治区人民政府办公厅

<http://www.gxzf.gov.cn/zfwj/zxwj/t26144655.shtml>

7、2025年11月30日，《国务院关于〈长三角国土空间规划（2023—2035年）〉的批复》（国函〔2025〕111号）发布。

来源：中国政府网

https://www.gov.cn/zhengce/content/202512/content_7050164.htm

8、2025年12月2日，市场监管总局12月2日举行的新闻发布会报道将于12月25日起实施的《市场监督管理信用修复管理办法》，及信用修复制度机制的解读。

来源：国家市场监督管理总局

https://www.samr.gov.cn/xw/xwfbt/art/2025/art_5d5e61e867cb47fea90c189eb8c7c16f.html

中伦文德简介

◆ 中国最早设立的第一批合伙制律师事务所。

中伦文德律师事务所起源于 1992 年，是司法部最早批准设立的第一批合伙制律师事务所，经过多年的发展现已成为一家扎根于中国并面向国际的大型综合性律师事务所。中伦文德总部位于北京，在上海、成都、石家庄、天津、武汉、太原、济南、广州、深圳、南京、前海、长沙、重庆、沈阳、杭州、大连、郑州、西安、青岛、昆明、南昌、合肥、苏州、福州、兰州、乌鲁木齐等地设有分所，并在香港设有一家联营所。现有执业律师及专业人员 2600 余名，可为中外客户提供全面、优质、高效的专业法律服务。在伦敦、利雅得、巴黎、里昂、柏林、汉堡、悉尼、纽约、华盛顿等海外主要城市也均设有合作机构，能在全球范围为客户提供一流的法律解决方案。在 The American Lawyer 发布的 2019 年 Asia 50 亚太 50 强律所规模排名中，中伦文德高居第 6 位。

◆ 严谨专业、高效尽责。

中伦文德多年以来的出色业绩不仅赢得了境内外客户的认可，同时也得到有关政府管理当局的高度肯定：参与多部法律的起草工作，在“南水北调”、“2008 奥运工程”、“川气东送”、“中亚管道工程”、“北京城市副中心建设”、“亚投行建设”、“北京大兴国际机场建设”和“一带一路建设”等国家级重点项目中被委以重任。

◆ 拥有一流的国际化律师团队。

优秀的律师团队和国际化的地域分布使中伦文德律师事务所在全球范围内的法律业务领域为客户提供一流的法律解决方案。我们能用中文、英文、法文、韩文、日文和阿拉伯文等多种语言为客户提供法律服务。服务法系涵盖了大陆法系、英美法系、伊斯兰法系等，在国内处于领先地位。



网址: www.zhonglunwende.com

电话: +8610-8567 3688

地址: 北京市朝阳区建国路 79 号华贸中心 2 号

写字楼 28 层

中伦文德房地产与建设工程法律专业委员会简介

房地产与建设工程法律业务是中伦文德的基石及特色业务之一，承载着中伦文德在房地产与建设工程法律服务领域三十余年的积淀与传承，专注全产业链法律服务，致力于为客户提供全方位、专业化、前瞻性的法律支持，在行业内享有卓越声誉与领先地位。

中伦文德房地产与建设工程法律团队的服务版图覆盖房地产与建设工程全生命周期，业务领域兼具传统深度与创新广度。在房地产领域，涵盖土地一级开发、土地使用权交易、项目开发及融资、销售租赁与转让、公司股权交易、物业管理、二级市场运作、抵押贷款、投资信托与私募基金、不动产资产证券化（REITs/CMBS/ABS 等）、新基建（数据中心、智慧交通、智慧城市）及各类诉讼仲裁纠纷解决等核心场景；在建设工程领域，贯穿项目立项、贷款融资、合作开发、总承包与分包、招投标、实施管理、结算、纠纷处理等全流程，同时深度布局城市更新、不良资产处置、海外投资等新兴热点领域，为特色小镇、养老地产、产业园区等专项项目提供定制化、优质高效的法律服务。

中伦文德房地产与建设工程法律服务专业团队凭借四大核心优势，稳居行业领先地位。

◆ 深厚的执业积淀与复合型团队背景

作为国内最早深耕该领域的律所之一，中伦文德房建团队率先实现法律服务对房地产开发各环节的全覆盖，积累了海量实操经验。团队人员不仅具备扎实的法学功底，更有众多拥有理工或建筑多学科教育背景的资深律师，合伙人及核心律师也多为行业知名学者与专家，兼具学术深度与实务经验。

◆ 专业化团队协作与全维度服务模式

中伦文德实行严格、科学的管理，对于客户的每一项具体工作，都指派相关领域的资深律师组成专门的律师团队，为客户提供高水准、专业化的法律服务。

在常规法律服务之外，更深度参与客户重大决策，提供政策前瞻指引与风险防控体系搭建，实现“事前预防、事中把控、事后化解”的全链条服务。

◆ 广泛的社会资源与生态协作网络

依托律所在房地产与建设工程领域深耕的专业优势，与政府部门、各级司法机关、行业协会建立了良好合作关系；同时与国内外知名律所、会计师事务所、外国领使馆和商会、国际性的律师协会等专业机构形成战略协作，为客户提供跨领域、跨地域资源支持。

◆ 丰硕的研究成果与行业影响力

中伦文德房建团队在《中国房地产》《中国律师》等核心期刊发表论文近百篇，编撰出版《律师房地产业务》《房地产法律实务与案例》《两岸房地产法比较研究》等十余部专著，多次参与立法咨询与行业研讨，为行业规范发展贡献专业力量，屡获《钱伯斯》《亚洲法律杂志》等权威评级机构推荐。

中伦文德房地产与建设工程法律团队的服务业绩遍布全国，合作客户涵盖政府机关、国企央企、大型房企、金融机构、跨国企业等各类主体。常年为自然资源部、北京市规划和自然资源委员会、北京市土地整理储备中心等政府部门提供法律顾问服务。在重大项目服务中，先后参与“2008 北京夏季奥运会”奥运工程项目、“2022 北京冬奥会”冬奥村建设项目、亚投行总部大厦、张江生命科学产业园等标志性项目，成功运作多单公募 REITs、类 REITs、CMBS 等资产证券化产品，代理中央财经大学土地置换纠纷、中央美术学院建设工程合同纠纷等多起典型诉讼仲裁案件，以专业能力赢得客户广泛信赖。

面向未来，中伦文德房地产与建设工程法律团队将继续聚焦行业发展趋势，不断精进专业造诣、拓展服务维度，以更深厚的专业积淀、更高效的服务响应、更前瞻的行业视野，为客户在复杂的市场环境中筑牢法律屏障、保驾护航，为助力房地产与建设工程行业高质量发展、构建行业健康生态，以及推进法治化进程贡献中伦文德的专业力量！



ZHONG LUN W & D LAW FIRM

中大至正
伦理求是
文以载道
德信为本

*《房地产与建设工程实务观察》所刊载之文章版权归作者所有，所使用之图片来自于政府网站、无版权图片网站及律师供稿。

*《房地产与建设工程实务观察》意为促进学术交流，所刊载内容及第三方网站链接仅供研究及参考使用，不构成中伦文德的法律意见或建议，具体案件咨询及处理请以执业律师提供的正式法律意见为准。

