



2023 第 5 期

总第 64 期

# 政策法规信息简报

2023 年 6 月

主办：法务部

编辑/校对：温馨

审核：郭伟萍

## 目 录：

《住建部刚刚发布 GB 55035-2023 强制性新规范，自 2023 年 12 月 1 日起实施！全部条文必须严格执行》中华人民共和国住房和城乡建设部公告 2023 年第 73 号……P1-P17

《国家发改委：对工程建设、招标投标等问题开展专项整治！

（来源：建设工程信息通）……P18-P19

《住房和城乡建设部关于进一步加强城市房屋室内装饰装修安全管理的通知》（建办〔2023〕29 号）……P20-P23

《五个建设工程施工合同纠纷问题解答及法律依据》（来源：审计工作）……P23-P27

# 住建部刚刚发布 GB 55035-2023 强制性新规范，自 2023 年 12 月 1 日起实施！全部条文必须严格执行

刚刚，住建部再发布一本强制性工程建设规范，《城乡历史文化保护利用项目规范》GB 55035-2023，自 2023 年 12 月 1 日起实施，全部条文必须严格执行。

其中 2 次提出禁止大拆大建

1、历史城区内城市更新**禁止大拆大建、拆真建假、以假乱真。**

**3.3.3 历史城区内城市更新禁止大拆大建、拆真建假、以假乱真**，应遵循不破坏地形地貌、不砍老树，不破坏传统风貌，不随

意改变或侵占河湖水系，不随意更改老地名，不随意拆除具有保护价值的老建筑、古民居的原则。

2、历史文化街区的保护与利用应保护历史信息的真实性，维护风貌的完整性，维持生活功能的延续性，禁止大拆大建、强制性搬迁居民。

**5.1.1 历史文化街区的保护与利用应保护历史信息的真实性，维护风貌的完整性，维持生活功能的延续性，禁止大拆大建、强制性搬迁居民。**应保护和延续主体功能，传承传统文化习俗，保持历史文化街区内长期形成的邻里关系和社会结构。应采取政府主导、居民参与、逐步更新等方式改善生活条件和街区环境，完善城市功能，提升城市活力。

此外，明确提出历史建筑的利用严禁 4 类行为。

7.2.3 历史建筑的利用严禁下列行为：

- 1 擅自涂改、迁移、拆除；
- 2 损坏承重结构，危害建筑安全；
- 3 破坏历史特征、艺术特征、空间和风貌特色的修缮维护、设施添加或结构改变；
- 4 在历史建筑内生产、储存、经营爆炸性、易燃性、毒害性、放射性、腐蚀性等危险品。

(来源：建设工程信息通)

## **住房和城乡建设部关于发布国家标准 《城乡历史文化保护利用项目规范》的公告**

中华人民共和国住房和城乡建设部公告 2023 年第 73 号

现批准《城乡历史文化保护利用项目规范》为国家标准，编号为 **GB 55035-2023**，自 2023 年 12 月 1 日起实施。**本规范为强制性工程建设规范，全部条文必须严格执行。**现行工程建设标准中有关规定与本规范不一致的，以本规范的规定为准。

住房和城乡建设部

2023 年 5 月 23 日

全文如下：

# 前 言

为适应国际技术法规与技术标准通行规则，2016年以来，住房和城乡建设部陆续印发《深化工程建设标准化工作改革的意见》等文件，提出政府制定强制性标准、社会团体制定自愿采用性标准的长远目标，明确了逐步用全文强制性工程建设规范取代表行标准中分散的强制性条文的改革任务，逐步形成由法律、行政法规、部门规章中的技术性规定与全文强制性工程建设规范构成的“技术法规”体系。

**关于规范种类。**强制性工程建设规范体系覆盖工程建设领域各类建设工程项目，分为工程项目类规范（简称项目规范）和通用技术类规范（简称通用规范）两种类型。项目规范以建设工程项目整体为对象，以项目的规模、布局、功能、性能和关键技术措施等五大要素为主要内容。通用规范以实现建设工程项目功能性能要求的各专业通用技术为对象，以勘察、设计、施工、维修、养护等通用技术要求为主要内容。在全文强制性工程建设规范体系中，项目规范为主干，通用规范是对各类项目共性的、通用的专业性关键技术措施的规定。

**关于五大要素指标。**强制性工程建设规范中各项要素是保障城乡基础设施建设体系化和效率提升的基本规定，是支撑城乡建设高质量发展的基本要求。项目的规模要求主要规定了建设工程项目应具备完整的生产或服务能力，应与经济社会发展水平相适应。项目的布局要求主要规定了产业布局、建设工程项目选址、总体设计、总平面布置以及与规模相协调的统筹性技术要求，应考虑供给能力合理分布，提高相关设施建设的整体水平。项目的功能要求主要规定项目构成和用途，明确项目的基本组成单元，是项目发挥预期作用的保障。项目的性能要求主要规定建设工程

项目建设水平或技术水平的高低程度，体现建设工程项目的适用性，明确项目质量、安全、节能、环保、宜居环境和可持续发展等方面应达到的基本水平。关键技术措施是实现建设项目功能、性能要求的基本技术规定，是落实城乡建设安全、绿色、韧性、智慧、宜居、公平、有效率等发展目标的基本保障。

**关于规范实施。**强制性工程建设规范具有强制约束力，是保障人民生命财产安全、人身健康、工程安全、生态环境安全、公众权益和公众利益，以及促进能源资源节约利用、满足经济社会管理等方面的控制性底线要求，工程建设项目的勘察、设计、施工、验收、维修、养护、拆除等建设活动全过程中必须严格执行，其中，对于既有建筑改造项目（指不改变现有使用功能），当条件不具备、执行现行规范确有困难时，应不低于原建造时的标准。与强制性工程建设规范配套的推荐性工程建设标准是经过实践检验的、保障达到强制性规范要求的成熟技术措施，一般情况下也应当执行。在满足强制性工程建设规范规定的项目功能、性能要求和关键技术措施的前提下，可合理选用相关团体标准、企业标准，使项目功能、性能更加优化或达到更高水平。推荐性工程建设标准、团体标准、企业标准要与强制性工程建设规范协调配套，各项技术要求不得低于强制性工程建设规范的相关技术水平。

强制性工程建设规范实施后，现行相关工程建设国家标准、行业标准中的强制性条文同时废止。现行工程建设地方标准中的强制性条文应及时修订，且不得低于强制性工程建设规范的规定。现行工程建设标准（包括强制性标准和推荐性标准）中有关规定与强制性工程建设规范的规定不一致的，以强制性工程建设规范的规定为准。

# 目 次

1	总则	1
2	基本规定	2
2.1	保护范围	2
2.2	管理维护	3
3	历史文化名城	4
3.1	城址环境	4
3.2	格局风貌	4
3.3	建（构）筑物	4
3.4	道路交通设施	5
3.5	市政基础设施	5
4	历史文化名镇名村	6
4.1	环境景观	6
4.2	格局风貌	6
4.3	建（构）筑物	6
4.4	道路交通设施	7
4.5	市政基础设施	7
5	历史文化街区	8
5.1	街区环境	8
5.2	建（构）筑物	8
5.3	道路交通设施	9
5.4	市政基础设施	9
6	历史地段	10
6.1	保护重点	10
6.2	设施改善	10

7 历史建筑·····	11
7.1 保护重点 ·····	11
7.2 活化利用 ·····	11

住房和城乡建设部信息公开  
浏览专用

# 1 总 则

**1.0.1** 为了在城乡建设中加强历史文化保护传承与合理利用，建立分类科学、保护有力、管理有效的城乡历史文化保护传承体系，延续历史文脉，推动城乡建设高质量发展，增强中华民族文化自信，制定本规范。

**1.0.2** 历史文化名城、历史文化名镇名村、历史文化街区、历史地段、历史建筑等保护对象的保护利用应执行本规范。文物建筑和文物保护单位除外。

**1.0.3** 城乡历史文化保护利用应坚持科学规划、严格保护、合理利用与可持续发展的原则，加强价值认知与阐释，保持保护对象本体和历史环境的真实性、完整性，满足人民群众的多元需求，传承优秀传统文化。

**1.0.4** 城乡历史文化保护利用工作应坚持公众参与，开展科学论证，广泛征求有关部门、专家和利益相关者的意见。

**1.0.5** 工程建设所采用的技术方法和措施是否符合本规范要求，由相关责任主体判定。其中，创新性的技术方法和措施，应进行论证并符合本规范中有关性能的要求。

## 2 基本规定

### 2.1 保护范围

2.1.1 城乡历史文化保护利用应划定各类保护对象的保护范围，明确保护与利用要求，制定保护措施。当不同类别保护对象的保护范围出现重叠时，应按其中较为严格的控制要求执行。

2.1.2 历史文化名城应根据城镇历史演变和现状风貌保存状况，将城镇中能体现其历史发展过程或某一发展时期风貌的地区划定为历史城区，保护和延续传统格局和历史风貌。

2.1.3 历史文化名镇名村的保护范围应包括核心保护范围和建设控制地带。历史文化名镇名村内传统格局和历史风貌较为完整、历史建筑和传统风貌建筑集中成片的地区应划为核心保护范围，在核心保护范围之外应划定建设控制地带。

2.1.4 历史文化街区的保护范围应包括核心保护范围和建设控制地带。历史文化街区内历史风貌较为完整、历史建筑和传统风貌建筑集中成片的地区应划为核心保护范围，在核心保护范围之外应划定建设控制地带。历史文化街区核心保护范围面积不应小于 $1\text{hm}^2$ 。

2.1.5 历史地段的保护范围内应保存较为完整的传统格局和较好的历史风貌。

2.1.6 历史建筑的保护范围应包括历史建筑本身和必要的风貌协调区。

2.1.7 保护范围界线划定应符合下列规定：

- 1 应保持在重要眺望点视线所及范围内建筑物外观界面完整，及相应建筑物用地边界完整；
- 2 应保持现状用地边界完整；
- 3 应保持构成历史风貌的自然景观边界完整。

## 2.2 管理维护

- 2.2.1 城乡历史文化保护利用应分类别建立保护对象的档案数据库，进行信息化管理。
- 2.2.2 城乡历史文化保护利用应采用多种形式加强应急力量建设，制定应急处置预案，综合运用人防、物防、技防等手段，提高防灾减灾救灾能力。
- 2.2.3 城乡历史文化保护利用应加强保护对象的日常维护，及时发现并制止各类违法破坏行为。
- 2.2.4 城乡历史文化保护利用应建立日常维护资金的投入机制，统筹整合各类资金，建立由政府、企业、事业单位、社会团体、个人等构成的多方合作机制。
- 2.2.5 城乡历史文化保护利用应建立健全修缮技艺传承人和工匠的培训、评价机制，弘扬工匠精神。
- 2.2.6 城乡历史文化保护利用应加强宣传教育，增强全社会历史文化保护传承意识。
- 2.2.7 历史建筑应明确保护责任人及其保护义务和修缮、保养责任。

## 3 历史文化名城

### 3.1 城址环境

3.1.1 历史文化名城应整体保护，传承传统营建智慧，新的城市建设不应改变与历史城区相互依存的人文环境及其所依存的地形地貌、河湖水系等自然景观环境。

3.1.2 历史文化名城应保护城址环境的山水人文空间格局，制定切实可行的管控措施。

### 3.2 格局风貌

3.2.1 历史文化名城应整体保护历史城区的传统格局、历史风貌和空间尺度，加强城垣轮廓、历史轴线、河湖水系、街巷肌理、重要节点等空间特征的保护和延续。

3.2.2 历史文化名城应保护和延续历史风貌特色，严格控制历史城区的建筑高度、体量、风格、色彩。

3.2.3 历史文化名城应保护重要的视线通廊，并对视线通廊内的建筑高度进行严格控制。

3.2.4 历史城区应保护和延续具有历史意义的空间场所和标志物。

### 3.3 建（构）筑物

3.3.1 历史城区内新建、改扩建的建（构）筑物应保持和延续历史风貌，增强名城特色。

3.3.2 历史城区内与历史风貌不协调的建（构）筑物应予以整治改造。

3.3.3 历史城区内城市更新禁止大拆大建、拆真建假、以假乱真，应遵循不破坏地形地貌、不砍老树，不破坏传统风貌，不随

意改变或侵占河湖水系，不随意更改老地名，不随意拆除具有保护价值的老建筑、古民居的原则。

### 3.4 道路交通设施

3.4.1 历史城区应保持或延续原有的道路格局，保护传统街巷的原有空间尺度和界面。

3.4.2 历史城区应优先发展公共交通，完善步行和自行车交通环境，提高公共交通可达性。

3.4.3 历史城区的交通组织应以疏导为主，通过性的交通干路、交通换乘设施、大型机动车停车场应设置于历史城区外围。历史城区内不应新建高架道路、立交桥，货运枢纽等交通设施。

3.4.4 历史城区内道路、桥梁、轨道、公交、停车场、加油站等交通设施的形式应满足历史风貌的管控要求，对风貌不协调的现有交通设施应予以整治改造。

### 3.5 市政基础设施

3.5.1 历史城区内应积极改善市政基础设施，设施建设应与历史风貌、用地布局及功能、道路交通等统筹协调。

3.5.2 历史城区内不应保留污水处理厂、固体废弃物处理厂、区域锅炉房、燃气输气管线、输油管线和贮气、贮油设施等环境敏感型设施；不应新设置区域性大型市政基础设施站点。

3.5.3 历史城区应因地制宜确定排水体制，优先采取雨污分流排水体制。

3.5.4 历史城区应健全防灾安全体系，重视火灾及其他次生灾害的防治。历史城区内不应布置生产、贮存易燃易爆、有毒有害危险物品的工厂和仓库。

3.5.5 历史城区防洪堤坝工程设施应与自然环境、历史环境协调，保持滨水特色，重视历史防洪构筑物、码头等的保护与利用。

## 4 历史文化名镇名村

### 4.1 环境景观

4.1.1 历史文化名镇名村应保护山水形胜、地形地貌、河湖水系、田园风光、历史驳岸、古树名木等自然人文景观。

4.1.2 历史文化名镇名村应保护与传统生产生活相关的设施、场所和景观。

### 4.2 格局风貌

4.2.1 历史文化名镇名村应整体保护传统空间格局和历史风貌。

4.2.2 历史文化名镇名村应保护街巷格局和尺度；不应拓宽传统街巷；路面铺装应保持延续传统的材料、尺寸和铺装方式。

4.2.3 历史文化名镇名村的传统街巷界面应保持原有传统风貌建筑形式和高度。

4.2.4 历史文化名镇名村应保持文化空间场所的景观环境和场地特征，保护和传承优秀传统文化。

### 4.3 建（构）筑物

4.3.1 历史建筑、传统风貌建筑和其他传统生产生活设施，应采取分类保护和整治措施。

4.3.2 历史建筑、传统风貌建筑的保护和修缮应采用地方材料、传统形式和施工工艺。

4.3.3 历史建筑、传统风貌建筑应加强白蚁防治，分类施策，并做好动态监测和预防。

4.3.4 不协调的建（构）筑物，应进行整治和改造。

4.3.5 传统风貌建筑使用应根据居民的需求改善内部设施，适应现代生活，提升居住品质。

#### 4.4 道路交通设施

- 4.4.1 历史文化名镇名村应保持和延续传统的道路格局和空间尺度，并利用原有道路街巷组织慢行交通。
- 4.4.2 通过性交通干路不应穿越历史文化名镇名村的核心保护范围。
- 4.4.3 机动车停车场的选址和规模不应破坏历史文化名镇名村的历史环境。

#### 4.5 市政基础设施

- 4.5.1 历史文化名镇名村应积极改善市政基础设施，设施建设应与历史风貌、用地布局及功能、道路交通等统筹协调。
- 4.5.2 历史文化名镇名村的消防应以防为主，消、防结合，强化火灾预警体系。因保护需要，按照现行标准和规范设置消防设施、消防通道确有困难的，应因地制宜制定防火安全保障方案。消防水塔建设应结合地形地貌，不应破坏历史风貌。寒冷地区消防给水管网应采取防冻措施。
- 4.5.3 历史文化名镇名村应保留传统的自然排水方式，新建生活污水系统应因地制宜解决污水处理问题。
- 4.5.4 当市政设施、管线布置与保护要求发生矛盾时，应在满足保护和安全性能要求的前提下，采取变通的技术措施。

## 5 历史文化街区

### 5.1 街区环境

**5.1.1** 历史文化街区的保护与利用应保护历史信息的真实性，维护风貌的完整性，维持生活功能的延续性，禁止大拆大建、强制性搬迁居民。应保护和延续主体功能，传承传统文化习俗，保持历史文化街区内长期形成的邻里关系和社会结构。应采取政府主导、居民参与、逐步更新等方式改善生活条件和街区环境，完善城市功能，提升城市活力。

**5.1.2** 历史文化街区应保护历史建筑、传统风貌建筑和古井、古桥、古树名木、围墙、石阶、铺地、水系、驳岸等历史环境要素。

**5.1.3** 历史文化街区应改善基础设施和公共服务设施，提高环境品质。应以院落为单位采取逐步修缮与更新的方式，提高居住条件。

**5.1.4** 历史文化街区应保护和延续文化活动，延续生活功能，提升街区活力。

### 5.2 建（构）筑物

**5.2.1** 历史文化街区应对历史建筑、传统风貌建筑和其他建筑，分类采取修缮、改善、保留、整治等措施。

**5.2.2** 历史文化街区核心保护范围内，除必要的基础设施和公共服务设施外，不应进行新建、扩建活动。新建必要的基础设施和公共服务设施应与历史风貌协调。

**5.2.3** 历史文化街区内与历史风貌有冲突的建（构）筑物整治、拆除、重建，应符合历史风貌的保护要求。

**5.2.4** 历史文化街区建设控制地带内新建、改建建筑的高度、

体量、色彩、肌理等，应与核心保护范围内的历史风貌协调。

**5.2.5** 历史文化街区内建筑物的使用，应根据居民当代生活需求，改善内部设施，确保安全、合理利用。

**5.2.6** 历史文化街区内的标志牌、户外广告牌、招牌、空调室外机等设施不应破坏建筑外观和景观环境。历史建筑不应设置户外广告。

### **5.3 道路交通设施**

**5.3.1** 历史文化街区应保护传统街巷格局、空间尺度和沿街建筑界面特征，不应擅自拓宽传统街巷。路面铺装应延续传统的材料、尺寸和铺装方式。

**5.3.2** 历史文化街区内不应设置高架道路、立交桥、高架轨道、客货运枢纽、大型停车场、大型广场、加油站等交通设施。

**5.3.3** 历史文化街区应优先发展步行和自行车交通，完善无障碍设施，提高公共交通出行的可达性。

### **5.4 市政基础设施**

**5.4.1** 历史文化街区内的市政基础设施改善应保证历史建筑、其他既有建筑和管线的安全，按照先地下、后地上的顺序统筹安排。

**5.4.2** 过境市政工程管线不应穿越历史文化街区核心保护范围。

**5.4.3** 市政场站选址应避让历史建筑、古树名木等，并应采用小型化的市政站点设施，与历史风貌协调。

**5.4.4** 市政工程管线应优先采用地下敷设方式，因受条件限制确需采用架空或沿墙敷设方式的，应进行隐蔽和美化处理，并应符合历史风貌保护要求。

**5.4.5** 在狭窄地段敷设管线，无法满足相关规范的安全间距要求时，应采用新材料、新工艺等变通的工程措施，满足管线安全运营管理要求。

**5.4.6** 必要的市政基础设施和公共服务设施配置，应优先利用既有建筑进行。

## 6 历史地段

### 6.1 保护重点

**6.1.1** 历史地段的空间肌理及历史环境，历史地段内的历史建筑、传统风貌建筑和其他相关遗存均应进行保护。

**6.1.2** 历史地段内的新建建筑应当与景观风貌相协调，不应破坏景观、污染环境。

### 6.2 设施改善

**6.2.1** 历史地段传统居住生活类型地区改善市政基础设施和公共服务设施应采用微改造方式。

**6.2.2** 历史地段内应因地制宜增加小型公共开放空间，融入文化要素，提升公共空间品质。

## 7 历史建筑

### 7.1 保护重点

7.1.1 不同时期、不同类型的历史建筑均应进行保护，应加强保护修缮和日常保养维护，维护历史建筑的主要特征，不应破坏或遮挡体现历史建筑核心价值的外观、结构和构件。

7.1.2 历史建筑加建、改建和添加设施应与历史建筑的传统形式、色彩、材质等相协调。

7.1.3 在不影响历史文化价值的前提下，应结合实际使用需求有效提升历史建筑在消防安全、无障碍、节能等方面的性能。

### 7.2 活化利用

7.2.1 历史建筑应优先延续原有使用功能，并应改善结构、增加厨卫等内部设施，提升居民生活质量。

7.2.2 应结合需求引导历史建筑与非物质文化遗产相结合，在保证安全前提下允许开展特色餐饮、酒店民宿、传统商业等与文化价值特色相适宜的经营活动。

7.2.3 历史建筑的利用严禁下列行为：

- 1 擅自涂改、迁移、拆除；
- 2 损坏承重结构，危害建筑安全；
- 3 破坏历史特征、艺术特征、空间和风貌特色的修缮维护、设施添加或结构改变；
- 4 在历史建筑内生产、储存、经营爆炸性、易燃性、毒害性、放射性、腐蚀性等危险品。

## 国家发改委：对工程建设、招标投标等问题 开展专项整治！

党的二十大报告强调，构建全国统一大市场，深化要素市场化改革，建设高标准市场体系。去年，中共中央、国务院《关于加快建设全国统一大市场的意见》印发实施。

5月19日，国务院常务会议研究了落实建设全国统一大市场部署总体工作方案和近期举措。

6月5日上午，国务院新闻办公室举行国务院政策例行吹风会，介绍建设全国统一大市场有关情况。国家发改委副主任李春临在会上表示，将加快完善建设全国统一大市场的配套政策。



李春临表示，国家发改委将重点做好以下四个方面工作，争取推动全国统一大市场建设取得实质性进展。

**第一，针对当前突出问题抓紧开展系列专项行动。**开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理，对市场准入和退出、强制产业配套或投资、**工程建设、招标投标**以及政府采购等领域突出问题**开展专项整治**，制定不当市场干预行为防范事项清单，建立经营主体反映问题快速响应处理机制等，运用约谈整改、问效评估、案例通报等方式强化制度刚性约束。

**第二，加快完善建设全国统一大市场的配套政策。**聚焦市场基础制度、市场设施联通、要素和资源市场、商品和服务市场、市场监管等领域，推动加快社会信用体系建设法、公平竞争审查条例、消费者权益保护法实施条例等立法进程，修订市场准入负面清单，研究制定建设全国统一大市场标准指引，推动政策制度体系不断健全。

**第三，完善适应建设全国统一大市场的长效体制机制。**以构建全国统一大市场为导向，进一步完善财税、统计以及地方政绩考核制度。加强对重大生产力布局的统一规划和宏观指导，强化产业政策统筹，推动构建优势互补、合理分工、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。

**第四，切实抓好工作落实。**充分发挥全国统一大市场建设部门协调机制作用，加大统筹协调力度，细化责任分工，强化跟踪督促，推动各项举措落实落细、落地见效，及时研究新情况、解决新问题，形成抓落实的合力。（来源：建设工程信息通）

# 住房和城乡建设部关于进一步加强 城市房屋室内装饰装修安全管理的通知

建办〔2023〕29号

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局：

为进一步加强城市房屋室内装饰装修安全管理，坚决遏制室内装饰装修违法违规行为，保障人民群众生命财产安全，维护社会和谐稳定，根据《中华人民共和国建筑法》《建设工程安全生产管理条例》《建设工程质量管理条例》《物业管理条例》《住宅室内装饰装修管理办法》（建设部令第110号）等法律法规规章规定，现就有关事项通知如下：

一、按照谁所有谁负责、谁使用谁负责的原则，城市房屋所有人、使用人（以下统称装修人）是房屋室内装饰装修安全管理的第一责任人，实施房屋室内装饰装修活动应当严格遵守有关法律法规规章规定，严格执行法定情形下必须委托具有相应资质等级设计单位、装饰装修企业的规定。实施房屋室内装饰装修前应告知物业服务企业或者房屋管理机构（以下简称管理单位），办理登记手续，签订装饰装修管理服务协议。按照标准规范安装空调室外机，加强空调室外机安全管理，有坠落风险的应及时加固或更换。装修人及其委托的装饰装修企业违法违规开展装饰装修活动的，要承担整改拆除和恢复工程等相关费用。禁止以下影响建筑主体和承重结构的行为：

(一) 未经原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案，变动建筑主体和承重结构；

(二) 未经原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案，超过设计标准或规范增加楼面荷载；

(三) 扩大承重墙上原有的门窗尺寸；

(四) 拆除连接阳台的砖、混凝土墙体；

(五) 其他影响建筑结构承载和使用安全的行为。

二、设计单位承揽房屋室内装饰装修设计业务时，应按照工程建设强制性标准和其他技术标准进行设计。对于法律法规规章等明确有资质要求的，要具备相应资质，不得超越资质等级承揽业务。对于设计单位超越资质等级承揽业务、未按工程建设强制性标准设计等行为，要立即整改，视情节严重程度依法依规给予罚款、停业整顿、降低资质等级、吊销资质证书等处罚，并记入企业信用档案。对负有责任的相关从业人员依法处罚。

三、装饰装修企业承揽房屋室内装饰装修施工业务时，应严格按照工程建设强制性标准和其他技术标准施工，按规定采取必要的安全防护措施保证作业人员和房屋建筑安全，确保装饰装修质量。涉及变动建筑主体和承重结构、超过设计标准或规范增加楼面荷载等情形的，未经原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案不得施工。对于法律法规规章等明确有资质要求的，要具备相应资质，不得超越资质等级承揽。对于装饰装修企业超越资质等级承揽业务、擅

自施工变动建筑主体和承重结构等行为，要立即停工整改，视情节严重程度依法依规给予罚款、停业整顿、降低资质等级、吊销资质证书等处罚，并记入企业信用档案。对负有责任的相关从业人员依法处罚。

四、管理单位在为装修人办理房屋室内装饰装修登记手续时，要告知装饰装修禁止行为和注意事项，按照装饰装修管理服务协议约定加强装饰装修活动现场的巡查检查，发现违法违规行为的，要采取合理措施制止，并及时报告属地街道办事处、城管执法平台、有关部门或12345热线依法处理。对未事先告知、未签订装饰装修管理服务协议的，管理单位可依照《临时管理规约》或《管理规约》限制施工人员、施工机具、机械设备、材料等进入施工现场。对于物业服务企业未按规定告知禁止行为和注意事项、未按规定巡查检查、制止和报告的，视情节严重程度依法依规给予警告、罚款、吊销营业执照等处罚，并记入企业信用档案。对负有责任的相关从业人员依法处罚。

五、街道办事处要加强装饰装修活动的监督检查，充分发动群众监督装饰装修活动，畅通投诉渠道，及时受理群众、物业服务企业等相关报告或投诉。属于街道办事处职责范围的，要及时处理；属于相关部门职责范围的，要依法移交相关部门处理。

六、各地城市综合行政执法部门对群众和单位投诉、报告的装饰装修违法违规行为，属于本部门职责范围的，要依法予以查处；属于其他部门监管职责的，要移交有关部门依法查处。遇到阻碍执法、拒不配合执法及拒绝恢复变动建筑主体和承重结构等情况，应及时联络

属地公安机关依据《中华人民共和国治安管理处罚法》处罚。对擅自变动建筑主体和承重结构造成重大安全隐患危及公共安全，涉嫌构成犯罪的，移送属地公安机关依法处理。要畅通城管执法平台运行，高效处理群众和单位投诉、报告事项。

七、各地住房和城乡建设部门要会同相关部门健全装饰装修管理制度和标准规范，建立权责清晰的接诉处置机制，加强监督管理，强化装饰装修相关企业的资质管理和指导监督，加大装饰装修安全管理所涉企业和人员的培训力度，保障人民群众生命财产安全。

八、各地要充分利用社区宣传栏、小区公示栏、电子显示屏、“两微一端”等多种形式加强装饰装修安全管理的普法宣传，提高装饰装修守法意识，树立文明装修理念，营造诚实守信、文明和谐的良好社会氛围。

住房和城乡建设部

2023年6月7日

## **五个建设工程施工合同纠纷问题解答及法律依据**

建设工程施工合同一般是由发包人与承包人签订的，这属于建设工程类的主要合同，同时也是工程建设质量控制、进度控制、投资控制的主要依据。近年来，建设工程合同纠纷案件数量逐渐增加，现整理了几个建设工程合同纠纷涉及的常见问题的相关法律知识供大家学习参考。

### **一、承包人能否以发包人未付清工程款为由拒绝交付建设工程？**

不能。建设工程施工合同中发包人的主要合同义务是按照合同约定支

付工程价款，承包人的主要合同义务是按照合同约定的时间和要求完成工程建设，交付工程。《民法典》对留置权的适用仅适用于动产，而建设工程属于不动产，承包人扣留建设工程拒绝交付属严重违约行为，不符合法律规定。但承包人可就该建设工程价款享有优先受偿权。

**法律依据：**《民法典》第四百四十七条 债务人不履行到期债务，债权人可以留置已经合法占有的债务人的动产，并有权就该动产优先受偿。

前款规定的债权人为留置权人，占有的动产为留置财产。

## 二、质量保证金应何时返还？

（一）对于质量保证金返还期限有约定的，返还期限为约定的返还期限届满之前；因发包人原因建设工程未按约定期限进行竣工验收的，自承包人提交工程竣工验收报告九十日后当事人约定的质量保证金返还期限届满之前；

（二）对于质量保证金返还期限未作约定的，返还期限为自建设工程通过竣工验收之日起二年内；因发包人原因建设工程未按约定期限进行竣工验收的，自承包人提交工程竣工验收报告九十日后起二年内。

**法律依据：**《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）》第十七条第一款 有下列情形之一的，承包人请求发包人返还工程质量保证金的，人民法院应予支持：

（一）当事人约定的工程质量保证金返还期限届满；

（二）当事人未约定工程质量保证金返还期限的，自建设工程通过竣工验收之日起满二年；

（三）因发包人原因建设工程未按约定期限进行竣工验收的，自承包人提交工程竣工验收报告九十日后当事人约定的工程质量保证金返还期限

届满；当事人未约定工程质量保证金返还期限的，自承包人提交工程竣工验收报告九十日后起满二年。

### **三、发包人未取得建设工程规划许可证等规划审批手续，建设工程施工合同是否有效？**

若当事人以发包人未取得建设工程规划许可证等规划审批手续为由，请求确认建设工程施工合同无效的，起诉前发包人仍未取得建设工程规划许可证等规划审批手续，则建设工程施工合同无效。若发包人能够办理审批手续而未办理，并以未办理审批手续为由请求确认建设工程施工合同无效的，人民法院不予支持。

**法律依据：**《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）》第三条 当事人以发包人未取得建设工程规划许可证等规划审批手续为由，请求确认建设工程施工合同无效的，人民法院应予支持，但发包人在起诉前取得建设工程规划许可证等规划审批手续的除外。

发包人能够办理审批手续而未办理，并以未办理审批手续为由请求确认建设工程施工合同无效的，人民法院不予支持。

### **四、招标人和中标人在中标合同之外另行签订的建设工程施工合同是否有效？**

若另行签订的合同约定的工程范围、建设工期、工程质量、工程价款等实质性内容与中标合同不一致，则该合同背离中标合同的实质性内容，应认定无效，招标人与中标人应按中标合同相关内容各自行使权利、履行义务。

**法律依据：**《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

法律问题的解释（一）》第二条 招标人和中标人另行签订的建设工程施工合同约定的工程范围、建设工期、工程质量、工程价款等实质性内容，与中标合同不一致，一方当事人请求按照中标合同确定权利义务的，人民法院应予支持。

招标人和中标人在中标合同之外就明显高于市场价格购买承建房产、无偿建设住房配套设施、让利、向建设单位捐赠财物等另行签订合同，变相降低工程价款，一方当事人以该合同背离中标合同实质性内容为由请求确认无效的，人民法院应予支持。

#### **五、承包人未按约定工期完工的，发包人能否要求解除合同？**

如果双方均同意解除合同，可以解除。

如果因承包人原因导致不能按期完工的，承包人已经明确表明或者以实际行动表明不会再继续施工的，发包人可以要求解除合同。

如果发包人催告后，合理期限内承包人仍未继续施工，致使合同目的不能实现的，发包人可以要求解除合同。

**法律依据：**《民法典》第五百六十二条 当事人协商一致，可以解除合同。

当事人可以约定一方解除合同的事由。解除合同的事由发生时，解除权人可以解除合同。

《民法典》第五百六十三条 有下列情形之一的，当事人可以解除合同：

- （一）因不可抗力致使不能实现合同目的；
- （二）在履行期限届满前，当事人一方明确表示或者以自己的行为表明不履行主要债务；
- （三）当事人一方迟延履行主要债务，经催告后在合理期限内仍未履

行；

（四）当事人一方迟延履行债务或者有其他违约行为致使不能实现合同目的；

（五）法律规定的其他情形。

以持续履行的债务为内容的不定期合同，当事人可以随时解除合同，但是应当在合理期限之前通知对方。（来源：审计工作）