

最高人民法院第三巡回法庭2017年建设工程合同纠纷再审审查案件情况分析报告

□文/余卫 曾小元

最高人民法院第三巡回法庭（以下简称“三巡”），于2016年12月28日正式设立，巡回的区域包括江苏、浙江、上海、江西、福建四省一市。最高人民法院作为最高审判机关，对再审申请案件的审查历来是其民商事案件业务的重心，而2017年又是三巡“开门营业”的第一年，因此，对三巡2017年建设工程合同纠纷再审审查案件进行大数据的研究分析意义非凡。

考虑到最高人民法院案件处理的周期相对较长，案件裁判文书的公开略显滞后，为求数据分析的准确性、全面性，我们特意选择在数据历经充分“沉淀”后的2019年1月16日为时间基点进行案例和数据的搜集、整理。本次分析研究的案例裁判文书主要来源于“无讼案例网”，对一些无法获取的关联裁判文书或者通过裁判文书无法直接获取的信息，我们还利用中国裁判文书公开网、中国执行信息公开网、openlaw、启信宝、企查查等多种媒介渠道进行了搜索查找。

第一部分 再审审查大数据

根据民事诉讼法的规定，最高人民法院民商事再审审查案件来源有三：一是当事人针对各高级人民法院作出的生效民商事裁判申请再审的案件；二是当事人针对最高人民法院作出的民商事裁判申请再审的案件；三是最高人民检察院就生效民商事裁判提出抗诉的案件。而根据最高人民法院公布的内设机构职能，对最高人民法院作出的生效裁判申请再审以及最高人民检察院抗诉的再审案件，由最高人民法院审判监督庭负责处理。因此，上述第二、三类再审审查案件不属于巡回法庭的业务范围。就三巡而言，其再审审查案件范围仅限于当事人不服江苏、浙江、上海、江西、福建四省一市高级人民法院作出的生效裁判申请再审的案件。理清三巡的再审审查业务范围，是进行数据分析和研究的前提和基础。

一、再审审查案件总体数据分析：建设工程合同纠纷案件大放异彩

就最高人民法院层面而言，通过筛选案号最高排序数、往后三百随机检索、往后五十逐条检索验证的搜索方式，可获得的排序数最高的案号为“（2017）最高法民申5228号”，即2017年最高人民法院审查的再审申请案件（即“民申”案件）为5228件；通过输入“（2017）最高法民申”“案由：建设工程合同纠纷”“文书性质：裁定”“法院层级：最高人民法院”“审理程序：再审”，获得的裁判文书篇数为799，即2017年最高人民法院审查的建设工程合同纠纷再审申请案件为799件。就三巡层面而言，根据高宁智发表

在《法律适用》2018年第13期的《最高人民法院第三巡回法庭2017年度民商事审判数据分析与通报》一文，三巡2017年处理的民商事再审审查案件为504件；通过在“（2017）最高法民申”“案由：建设工程合同纠纷”“文书性质：裁定”“法院层级：最高人民法院”“审理程序：再审”的基础上分别输入“不服江苏省高级人民法院”“不服浙江省高级人民法院”“不服上海市高级人民法院”“不服江西省高级人民法院”，分别获得有效裁判文书64篇、7篇、1篇、18篇、13篇，共计103篇，即2017年三巡处理的建设工程合同纠纷再审审查案件为103件。

根据上述数据，可以发现三巡建设工程合同纠纷再审审查案件呈现出如下特点：（1）就全部民商事再审审查案件而言，三巡在最高人民法院的全部民商事再审审查案件中占比偏低。三巡处理的民商事再审审查案件仅占最高人民法院处理的全部民商事再审审查案件的9.64%，远低于均值（即本部和六个巡回法庭平均分摊案件比例为14.29%）；（2）就建设工程合同纠纷再审审查案件而言，三巡为最高人民法院贡献的案件明显要高。三巡为最高人民法院799个建设工程合同纠纷再审审查案件贡献了12.89%的案件，比大类民商事再审审查案件的贡献比率高得多；（3）就建设工程合同纠纷再审审查案件的比重而言，三巡建设工程合同纠纷再审审查案件占全部民商事再审审查案件比例高达20.44%，而最高人民法院该项比重为15.28%，前者较后者高出5个百分点之多。

由此可见，三巡处理的再审审查案件在最高人民法院的比重并不是最大的，但其为最高人民法院贡献的建设工程合同纠纷再审审查案件比重明显要大，且建设工程合同纠纷再审审查案件在其全部的民商事再审审查案件中占比尤重。建设工程合同纠纷再审审查案件堪称三巡民商事案件再审审查业务重心，这与三巡管辖区域建筑产业发展比较突出是密不可分的。

二、再审审查结果数据分析：再审申请成功率来之不易

三巡处理的103件建设工程合同纠纷再审审查案件中，就处理结果来看，驳回再审申请的案件为96个，撤回再审申请的案件为2个，裁定再审的案件为5个，且再审审理的方式均为提审。再审申请成功率为4.85%。就地域来看，5个裁定再审的案件，全部由江西和江苏“瓜分”，江西裁定再审的有3个，再审申请成功率为16.67%。江苏裁定再审的有2个，再审申请成功率为3.1%。

总体来看，三巡建设工程合同纠纷案件再审申请成功率，较之于三巡全部

民商事案件再审申请成功率9.33%，明显偏低，这说明在三巡就建设工程合同纠纷案件申请再审面临的挑战是艰巨的；分地域来看，来自江西的案件再审申请成功率还是比较可观的，源于其他区域的案件再审申请成功率则颇为艰难；而裁定再审的案件100%以提审的方式审理，这与建设工程合同纠纷案件案情复杂、博弈激烈，致只能由最高人民法院作出权威决断的特点不无关联。

三、再审审查案由分布数据分析：建设工程施工合同纠纷仍是中流砥柱

三巡处理的103件建设工程合同纠纷再审审查案件中，仅有1个案件采用三级案由建设工程合同纠纷，其余102个采用四级案由的建设工程合同纠纷案件中，建设工程施工合同纠纷案件为95个、建设工程设计合同纠纷案件为4个、建设工程分包合同纠纷案件为2个、铁路修建合同纠纷案件为1个。由此可见，建设工程施工合同纠纷案件始终是建设工程合同纠纷类案件的最主要组成部分，建设工程分包、设计、铁路修建等合同纠纷处于非主流地位。

四、再审审查案件地域分布数据分析：因产业发展、级别管辖因素江苏独占鳌头

三巡的103件建设工程合同纠纷再

审审查案件中，来自江苏的最多，达64件，占比高达62.13%；江西、福建、浙江分别为18件、13件、7件，占比分别为17.48%、12.62%、8.80%；上海最少，仅为1件，占比低至0.97%。

来自江苏的建设工程合同纠纷再审审查案件数量超过半壁江山，远远超过其他区域，这与江苏省的建筑业发达有着密切关系。但是，为什么同处于长三角地区、经济发展水平、建筑产业发达程度与江苏不分伯仲的浙江、上海案件数量明显偏低？

因能在最高院申请再审的案件其一审法院最低必须是中级人民法院，故上述案件数量差距悬殊的症结很可能就在于级别管辖。根据统计，源于江苏的64个案件的一审受案时间，10个为2015年、27个为2014年、16个为2013年、4个为2012年、1个为2011年、1个年份不详，也就是说，源于江苏省的这些案件受案时间基本都在2015年之前。而据2015年5月1日才停止施行的级别管辖规定，均不考虑当事人跨省域情形，江苏省范围内中级人民法院管辖的一审民商事案件最低诉讼标的额分3000万元（南京、苏州、无锡）、800万元（扬州、南通、泰州、镇江、常州）、500万元（连云港、盐城、徐州、淮安）、300万元（宿迁）四档，同期，上海市范围

内中级人民法院管辖的一审民商事案件最低诉讼标的额统一为5000万元，浙江则分为5000万元（杭州市、宁波）、3000万元（温州、嘉兴、绍兴、台州、金华）、1000万元（湖州、衢州、丽水、舟山），相较之下，江苏省中级人民法院的级别管辖分档多、同档最低诉讼标的额及整体最低诉讼标的额明显偏低，受案门槛明显要低，最终必然导致大量建设工程合同纠纷一审案件涌入中级人民法院，从而导致源于江苏的建设工程合同纠纷再审审查案件异常增多。事实上，对源于江苏的64个案件的一审法院进行统计，“500万档”地区的宿迁中院、连云港中院、盐城中院、徐州中院、淮安中院分别为10个、5个、6个、9个、7个，共计37个，占江苏案件的57.81%，而“300万档”的宿迁则为来源案件最多的单一地级市，这再次充分印证，三巡江苏建设工程合同纠纷再审审查案件多与江苏当时实行的低门槛级别管辖有很大关系。可以预见，随着统一的、高起点的级别管辖司法解释施行后，江苏地区的建设工程合同纠纷再审审查案件数量必然回归正常。

五、再审审查案件争议标的额数据分析：整体争议标的额可观、浙江独领风骚

整体来看，争议标的额最大的为

132541963.00元（源自福建的（2017）最高法民申4871号案件），最小的为150000元（源自江苏的（2017）最高法民申4502号案件），中位数为6029930.33元，平均争议标的额为12121786.43元。争议标的额小于100万元的案件有11个，大于100万元小于500万元的有31个，大于500万元小于1000万元的有25个，大于1000万元小于5000万元的有31个，大于5000万元的有4个，争议标的额集中于500万元至5000万元区间。这说明，能够到最高人民法院层级申请再审的案件特别是建设工程合同纠纷案件，争议标的额都不会太低。

分区域来看，就平均争议标的额而言，由高到低分别为上海34634354.86元（上海只有1件案件，平均值的统计比较特殊）、浙江24128823.47元、福建19085419.32元、江苏10160744.94元、江西8531854.90元；就争议标的额超过1000万元的案件个数而言，江苏、福建、上海、江西、浙江分别为20个、4个、1个、6个、4个，在各自区域的占比分别为31.25%、30.77%、100%、33.33%、57.14%。可见，不考虑上海1个案件的特殊性，浙江案件的平均争议标的额、争议标的额超1000万元案件个数都位居前列，这说明浙江的建设工程合同纠纷案件相对而言标的额还是比较客观的，这与浙江民营经济和建筑产业的发达程度有很大关系。

六、再审申请事由：事实认定、法律适用为王

剔除2件撤回再审申请、再审事由不详的案件，援引最多的两个再审申请事由是二百条第二项（96件）、二百条第六项（82件），其次是二百条第一项（18件）、二百条第三项（12件）、二百条第十一项（12件）、二百条第四项（10件），其余的再审申请事由或援引较少（二百条第九项（2件）、二百条第五项（1件）、二百条第七项（1件）、二百条第十项（1件）、二百条第十三项（1件）），二百条第八项、第十二项的再审申请事由没有案件援引。从裁定再审的5件案件来看，4件因符合二百条第二项、第六项的再审事由裁定再审，1件因符合二百条第一项、第二项、第六项的再审事由裁定再审。

可见，无论是当事人再审申请还是法院裁定再审，二百条第二项的基本事实缺乏证据证明、二百条第六项适用法律确有错误都是主流的、热点的再审申请事由，事实认定问题和适用法律问题任何时候都是叩开再审大门的“敲门砖”，应当被高度重视。这也说明，当前人民法院生效裁判中很少存在证据未质证、剥夺辩论权利、遗漏或者超出诉讼请求等“低级错误”，再审申请的技术难度与其第三审级的程序地位完全匹配。

第二部分 再审审查团队

综合103份再审申请裁定的内容，三巡参与建设工程合同纠纷案件再审审查的法官团队共19人，他们分别是汪军、周伦军、张爱珍、王展飞、毛宜全、马东旭、李琪、谢爱梅、赵风暴、虞政平、付少军、王渊、宋春雨、胡越、吴晓芳、方芳、杨国香、孙晓光、张娜。其中，汪军、周伦军、张爱珍、王展飞、毛宜全、马东旭、李琪、虞政平、付少军、宋春雨、吴晓芳、杨国香等12人为审判员，其余7人均为代理审判员。上述19人中，作为审判长参与再审审查的有11人，他们分别是汪军、周伦军、张爱珍、王展飞、毛宜全、马东旭、李琪、虞政平、付少军、宋春雨、杨国香，审判长均在审判员中产生，仅吴晓芳审判员未作为审判长参与再审审查。由此可见，审判组织上，三巡办理建设工程再审审查案件必须组成三人合议庭，审判长必须由审判员担任。

就办理的案件数量而言，按再审审查案件每案三人合议庭计算，平均每人参与案件办理数为16.26件；参与案件再审审查在2件以内的有12人，分别为李琪（1件）、谢爱梅（1件）、赵风暴（2件）、付少军（1件）、王渊（2件）、宋春雨（2件）、胡越（1件）、吴晓芳（1件）、方芳（1件）、杨国香（1件）、孙晓光（1件）、张娜（1件），其余7人参与案件再审审查件数由高到低的分别为马东旭（58件）、王展飞（53件）、汪军（52件）、张爱珍（51件）、周伦军（48件）、毛宜全（25件）、虞政平（4件）；作为审判长领衔办理再审审查案件数由高到低的分别为王展飞（21件）、马东旭（20件）、张爱珍（19件）、汪军（13件）、周伦军（13件）、毛宜全（7件）、虞政平（4件）、宋春雨（2件）、李琪（1件）、付少军（1件）、杨国香（1件）。综合以上数据，我们可以合理推测三巡建设工程合同纠纷再审审查骨干法官包括：马东旭、王展飞、汪军、张爱珍、周伦军、毛宜全、虞政平。

（未完待续）

我国亟待完善存量房主体结构“定期体检”制度

——住建部建筑市场监管司法律顾问、上海市建纬律师事务所主任朱树英谈深圳6.13窗户高空坠落致人命案

记者：2019年6月13日上午，深圳市福田区京基御景华城小区3栋楼发生高空坠物，20层一整块玻璃窗从天而降，砸在了一名5岁男童小航的身上。16日早上5时12分，小航因抢救无效离世。据了解，此类事件国内多有发生，今年5月22日，小航遇害的同一小区，有一扇玻璃窗从8楼坠落，所幸没有伤及行人。今年6月5日，苏州昆山一小区内也曾发生类似悲剧，200多斤重钢化玻璃从墙上剥落，一名4岁男孩被砸身亡。针对此类事件，朱律师能谈一下这类事件背后隐藏的存量住房的质量安全问题吗？

朱树英：此类事件不是仅有今年才发生的，早在2011年12月5日，上海市茅台路600弄小区28号六楼一户人家的阳台坍塌，一名老太随阳台一起坠落身亡。经上海市房屋质量检测站检测，分析阳台的结构状况、损坏特征及承载力验算结果，阳台断裂原因为：阳台受拉主筋位置严重偏差，从构件上部偏离至下部，造成构件有效计算高度严重偏差，承载能力严重削弱，在长期使用荷载作用下，构件悬臂端根部产生隐性变形开裂导致阳台断裂坍塌。与深圳、江苏窗户高空坠落致人身亡一样，均是非常典型的房屋主体结构质量缺陷引发的质量、安全事故。

记者：既然上海早在2011年间就已经发生了类似事件，您知道当时是否采取了相应的措施防止此类事件再次发生吗？据我了解，您今年3月由知识产权出版社出版的《责任与使命——担任上海市政协常委十年的六十个提案》一书中，收录您针对2011年事件的政协提案，是这样写的？

朱树英：上海市茅台路存量房事件

发生时，我正任上海市政协常委，我在2012年上海市政协第十一届五次会议上提交了第0319号提案——《建议推行存量房屋主体结构“定期体检”制度——从本市茅台路存量房屋阳台坍塌、坠落致人死亡的原因说起》，从“本市存量房屋存在着不容忽视的主体结构质量问题”“解决存量房屋主体结构质量问题”“解决存量房屋主体结构质量问题缺乏相关法律法规”“采取有效措施，妥善解决存量房屋主体结构质量缺陷”三个方面，呼吁主管部门应当注意存量房屋的主体结构质量缺陷及其危害问题，对存量房屋主体结构“定期体检”。

记者：您能给我们讲一下当年提案中提到的上海市存量房屋主体结构质量问题都有哪些吗？现在的存量住房是否也存在这样的问题呢？

朱树英：我在提案中指出了上海市存量房屋存在的六个主体结构质量缺陷：1.楼体沉降不稳定；2.房屋出现结构性裂缝；3.房屋结构部位渗漏及墙体结构出现中空造成墙面脱落；4.高层居民楼的电梯长期使用已影响使用安全；5.房屋的外墙钢窗或玻璃幕墙松动导致玻璃高空坠落；6.房屋公用设施设计不合理，质量不过关。从深圳、江苏等地发生的这些事件来看，现有相当部分存量房屋仍存在前述主体结构质量缺陷问题，隐藏的巨大安全隐患，不容小觑。

记者：那当年上海市存量房屋主体结构质量缺陷造成安全隐患的“病情”及“病因”是什么？该病因对于分析现在深圳、苏州事件是否有所裨益？

朱树英：我在提案中分析了要解决上海市存量房屋主体结构缺陷的“病情”及“病因”，在管理制度设计方面

存在的三大问题：1.缺乏对存量商品房房屋的定期检查制度；2.对实施存量商品房的大修、改建缺乏统一管理制度；3.存量商品房房屋改建、大修的资金问题难以落实。深圳、苏州的存量住房主体结构质量缺陷造成的安全事故也是因为在管理控制设计方面存在上述三大问题的原因。

记者：那您在提案中一定提出了针对存量房屋主体结构质量缺陷问题的相应对策，有什么好的解决建议可以和我们分享一下吗？

朱树英：我在提案中提出了妥善解决上海市存量房存在的主体结构工程的质量缺陷的六点建议：1.主管部门组织专门“医生”，进行全市存量房屋主体结构质量缺陷普查，制定存量房屋大修期限届满时的强制检测制度，对于发现的主体结构质量缺陷问题，视情况及时决定进行维修、改建或重建；2.为落实施工单位房屋主体结构质量“终身保修”责任，尽快制定工程保修保险是最重要的市场机制；3.加强建筑市场监督管理，严格落实相关法律法规，针对新通过的《上海市建设工程质量和安全管理条例》，制定相应的实施办法及实施细则，保证该条例在存量房屋的质量和安全管理上也能得到充分实施；4.及时修订《上海市居住物业管理条例》的相关规定，或者另行制订《上海市存量房屋主体结构质量管理办法》，把有效解决存量商品房房屋的主体结构质量问题落到实处。5.存量房屋主体结构质量缺陷涉及人民生命财产安全，政府重大决策前听取律师意见要成为硬性制度、成为依法治市的重要环节。

记者：真是很全面且实际的解决办

法，那该提案建议当年是否得到了相关部门的采纳呢？是否具体实施了呢？

朱树英：我的提案得到了上海市住房保障和房屋管理局和上海市城乡建设和交通委员会两个部门的答复，均对提案予以了采纳并具体实施了。2012年10月31日，上海市住房保障和房屋管理局发布了《关于印发<上海市住宅修缮工程招投标管理办法>的通知》（沪房管规范修[2012]33号）。2013年10月31日，上海市住房保障和房屋管理局发布了《关于批转<上海市住宅修缮工程质量事务中心关于本市住宅修缮工程安全质量大检查情况的通报>的通知》（沪房管修[2013]350号）。2013年12月16日，上海市人民政府办公厅发布了《关于转发市住房保障房屋管理局、市建设交通委制订的<上海市住宅修缮工程管理办法>的通知》（沪府办发[2013]69号）（管理办法有效期至2018年12月31日）。此外，2012年6月6日，黄浦区人民政府发布了《黄浦区住宅修缮工程管理规定》（黄府规[2012]3号）（管理规定有效期至5年，现已失效）；2014年8月22日，宝山区人民政府发布了《关于转发区住房保障房屋管理局修订的<宝山区住宅修缮工程实施意见>的通知》（[宝府办[2014]79号]）（有效期至2018年12月31日）；2015年6月8日，奉贤区人民政府发布了《关于印发<奉贤区住宅修缮工程实施管理办法>和<奉贤区小型住宅修缮工程实施管理办法>的通知》（有效期至2018年12月31日）。

记者：既然上海市在存量房屋主体结构质量问题整改方面从市到区全面落实了相应的制度，不知道我国其他地区是否也有类似的政策规定呢？我国以及

各地方的“住宅专项维修资金”相关法律法规规定是否也是解决此类问题的呢？

朱树英：原建设部、财政部2007年颁布了《住宅专项维修资金管理办法》，此后全国各省市也相继出台了相应的政策法规，但是住宅专项维修基金是针对住宅共用部位、共用设施设备保修期满后的维修和更新、改造的，不是针对存量房业主的房屋主体结构质量缺陷整改的。虽然上海市采纳了提案的建议并具体实施了，但经粗略统计，除了上海市外，我国大多数省市仍没有解决存量房屋主体结构质量缺陷的相关法律规定，缺乏住宅修缮的相关政策制度。随着时间的推移和房屋使用年限的不断增加，存量房屋的“健康”状况每况愈下，类似上述存量房屋主体结构质量缺陷问题会越来越严重，潜伏着越来越大的安全隐患。

记者：既然上海市已经建立了相应的存量房屋主体结构质量问题整改制度，并取得了一定的成效，为了防止此类悲剧的再次发生，不知道该制度是否可以在全国推广，呼吁其他地区乃至全国建立此制度呢？

朱树英：存量房屋主体结构质量缺陷问题是普遍存在的、关系民生的重大问题，上海市存量房屋主体结构质量问题整改制度可以其他地区提供很好的借鉴。为了防止此类悲剧的再次发生，建议由国务院或国务院住房和城乡建设部制定《存量房屋主体结构质量管理办法》，建立全国性的国家层面的存量房屋主体结构“定期体检”制度。我虽早已卸任上海市政协委员，但作为一名建筑法律工作者，仍愿为建立存量房主体结构“定期体检”制度奔走呼号。

（文/肖又星）