

建设工程质量纠纷法律适用要点分析

□陈东强 任楷

近年来随着我国房地产市场的快速发展,建设规模不断扩大,因建设工程质量问题产生的争议大量出现。《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》等法律法规,对建设工程质量作了严格规定。司法实践中,建设工程质量纠纷往往与建设工程价款纠纷相伴而生,是建设工程施工合同纠纷案件中除工程价款纠纷外争议最多的案件类型。由于纠纷处理的技术性较强,当事人争议较大,一些严重的质量问题往往引起社会的高度关注,建设工程质量纠纷成为建设工程施工合同纠纷案件审理的热点难点。

一、建设工程质量标准

建设工程的质量标准是建设工程合同的主要条款,一般由双方当事人合同中明确约定,双方当事人均应受合同内容的约束。但是为保障建设工程的质量,国家对于建设工程的质量安全标准作出强制性规定。《中华人民共和国建筑法》(以下简称《建筑法》)第五十二条第一款规定:“建筑工程勘察、设计、施工的质量必须符合国家标准、行业标准、设计要求。具体管理办法由国务院规定。”由此,建设工程的质量标准可以分为约定标准和法定强制性标准。

约定标准主要是指合同设计文件的要求,有的还包括工程质量拟达到的奖项。当事人在建设工程合同中约定的质量标准,不能低于法定强制性安全标准。法定质量标准是指国家法律、法规、部门规章、相关标准及技术规范等对工程质量的要求。根据原建设部2000年《实施工程建设强制性标准监督规定》第三条规定,工程建设强制性标准是直接涉及工程质量、安全、卫生及环境保护等方面的工程建设标准强制性条文。在相关规定中,有些属于可由当事人自行选择适用的内容,属于推荐性标准,而工程建设的强制性标准是双方当事人必须遵守的最低标准。

《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)第七百九十九条第二款规定:“建设工程竣工验收合格后,方可交付使用;未经竣工验收或者验收不合格的,不得交付使用。”这里的竣工验收应当达到的质量标准,既包括符合工程勘察、设计文件的要求,也包括符合国家法律规定的验收规范。

二、建设工程质量纠纷的主要情形

建设工程质量纠纷主要由工程质量不合格导致不能通过工程质量验收而引发,也有一些纠纷属于承包方在未进行竣工验收的情况下向发包方索要工程款,因通过司法鉴定确认工程质量是否合格或者是否符合合同要求而引发,具体有下列几种情形:

(一)工程质量不合格

主要是指施工单位完成的建设工程产品不符合工程勘察设计文件的要求或者不符合国家建筑工程质量验收标准及相关专业验收规范的规定,不能通过工程质量验收。在工程质量不满足相关规

定时,可以进行返修返工处理,但仍然不能通过竣工验收的,属于工程质量不合格。

(二)没有达到约定标准

建设工程合同约定的标准有时高于国家法律规定的标准,比如双方约定建设工程需要获得一定奖项如鲁班奖,因未达到该质量标准发生的争议,同工程质量不合格存在区别。因为工程质量合格即达到发包人付款的条件,即使未达到合同约定的较高质量标准,发包人也不能以此为拒绝支付工程款。至于工程质量没有达到合同约定的较高标准的问题,应由承包人承担施工质量未达到合同约定标准的违约责任,而无需承担修理或者返工、改建等质量缺陷责任。

(三)对他人造成损害

《民法典》第八百零二条规定,因承包人的原因致使建设工程在合理使用期限内造成人身损害和财产损失,承包人应当承担赔偿责任。对于建设工程质量出现问题,发生倒塌、脱落、倾斜等造成除建设工程本身质量问题以外的其他损失的,应当由责任人承担责任。属于承包人施工责任的,由承包人承担,属于勘察、设计责任的,由勘察人、设计人承担。由于发包人提供的建筑材料等出现问题引发的,由发包人承担。监理人未尽到监理职责的,也应承担相应责任。

三、建设工程质量纠纷的责任承担

实践中建设工程质量问题的产生原因较为复杂,不同情形下承担责任的主体及责任承担方式也存在差异。《民法典》《建筑法》区分不同情况作出规定,具体情况如下:

(一)发包人

发包人承担建设工程质量责任的方式主要有两个方面:一是不享有拒绝支付工程款的权利;二是对于建设工程由于自身原因产生质量问题造成损害的,承担赔偿责任。

1.《民法典》第七百九十九条第一款规定:“建设工程竣工后,发包人应当根据施工图纸及说明书、国家颁发的施工验收规范和质量检验标准及时进行验收。验收合格的,发包人应当按照约定支付价款,并接收该建设工程。”

2.《最高人民法院关于审理建设工程合同纠纷案件适用法律问题的解释(一)》(以下简称《建设工程司法解释一》)第十三条规定:“发包人具有下列情形之一,造成建设工程质量缺陷,应当承担过错责任:(一)提供的设计有缺陷;(二)提供或者指定购买的建筑材料、建筑构配件、设备不符合强制性标准;(三)直接指定分包人分包专业工程。承包人有过错的,也应当承担相应的过错责任。”

3.《建设工程司法解释一》第十四条规定:“建设工程未经竣工验收,发包人擅自使用后,又以使用部分质量不符合约定为由主张权利的,人民法院不予支持;但是承包人应当在建设工程的合理使用寿命内对地基基础工程和主体结构质量承担民事责任。”

4.《建筑法》第八十条规定:“在建筑物的合理使用寿命内,因建筑工程质量不合格受到损害的,有权向责任者要求赔偿。”

(二)承包人

承包人承担建设工程质量的主要有方式主要有:修理返工重建,承担修复费用,减少工程价款、赔偿财产损失和违约责任。

1.《建筑法》第五十八条第一款规定:“建筑施工企业对工程的施工质量负责。”

2.《民法典》第八百零一条规定:“因施工人的原因致使建设工程质量不符合约定的,发包人有权请求施工人在合理期限内无偿修理或者返工、改建。经过修理或者返工、改建后,造成逾期交付的,施工人应当承担违约责任。”

3.《民法典》第七百九十三条规定:“建设工程施工合同无效,但是建设工程经验收合格的,可以参照合同关于工程价款的约定折价补偿承包人。”

建设工程施工合同无效,且建设工程经验收不合格的,按照以下情形处理:

(一)修复后的建设工程经验收合格的,发包人请求承包人承担修复费用;

(二)修复后的建设工程经验收不合格的,承包人请求参照合同约定工程价款的约定折价补偿。

发承包人对因建设工程不合格造成的损失有过错的,应当承担相应的责任。”

4.《建设工程司法解释一》第十二条规定:“因承包人的原因造成建设工程质量不符合约定,承包人拒绝修理、返工或者改建,发包人请求减少支付工程价款的,人民法院应予支持。”

5.《民法典》第八百零二条规定:“因承包人的原因致使建设工程在合理使用期限内造成人身损害和财产损失的,承包人应当承担赔偿责任。”



□范项林

解读《福建省房屋建筑工程总承包模拟清单计量规则(2022年版)》

一、《福建省房屋建筑工程总承包模拟清单计量规则(2022年版)》(以下简称“《福建计量规则》”)出台背景

近年国家和福建省在房屋建筑工程领域大力推广工程总承包的承包模式,国有资金投资的房屋建筑工程和采用装配式技术的房屋建筑工程已广泛应用工程总承包模式。国家和福建省出台了多部文件和标准以规范工程总承包项目计量、计价活动,包括《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》(建市规〔2019〕12号)、《福建省房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包招标文件(2020年版)》《福建省房屋建筑和市政基础设施工程总承包模拟清单计价与计量规则(2020年版)》等等,但缺少与工程总承包模式直接配套的计量规则。当前编制房屋建筑工程总承包项目清单,所依据的《房屋建筑与装饰工程工程量计量规范》(GB50854-2013)已发布近10年,存在明显与工程总承包模式不配套的问题。发布《福建计量规则》正当其时,是工程总承包市场发展的内在需求。

二、模拟清单与工程总承包模式的契合性

模拟清单是工程总承包模式下常用的计量形式之一,在福建省内已推行多年。模拟清单是在没有施工图的情况下,根据方案设计文件、初步设计文件、发包人要求,参考以往类似工程案例,模拟编制项目预计要发生的建筑安装工程清单、设备采购清单及其他费用清单。采用工程总承包模式是在可行性研究后或初步设计完成后发包,此类项目发包时没有施工图设计文件。模拟清单与工程总承包模式具有高度契合性,模拟清单已在工程总承包项目普遍应用,应用于编

制设计概算、招标控制价、招标工程量清单、投标报价等。采用模拟清单招标包括两种类型:一类是不允许投标人修改招标工程量和增删清单项目,投标人竞争综合单价即可;二类是允许投标人修改招标工程量和增删清单项目,投标人以投标总价为竞争。

三、《福建计量规则》的发布,有助于提高招标控制价和竣工结算质量

《福建计量规则》是在福建省房屋建筑工程总承包大量实践地基础上编制的,汇总解决旧清单出现的错误、缺失和争议。新清单内容完整、系统,能指导、规范福建省房屋建筑工程总承包计价活动,有助于提高招标控制价与竣工结算质量。《福建计量规则》由四个部分组成,包括勘察设计费清单、建筑安装工程费清单、设备及工器具购置费清单和工程建设其他费清单。勘察设计费清单包括初步勘察费、详细勘察费、初步设计费、施工图设计费、竣工图编制费、非标准设备设计费、BIM专项设计费、其他专项设计费等。建筑安装工程费清单包括建筑装饰工程和安装工程,其中安装工程是将《通用安装工程工程量计量规范》(GB50856-2013)中与房屋建筑工程相关的安装子目挑出,并入《福建计量规则》,以往编制建筑安装工程费清单需要同时查看《房屋建筑与装饰工程工程量计量规范》(GB50854-2013)、《通用安装工程工程量计量规范》(GB50856-2013)两本规范,现在一本《福建计量规则》即可编制建筑安装工程费清单。设备及工器具购置费清单多是非标准的,宜根据具体项目以数量计算。工程建设其他费清单包括建设单位临时设施费、建设场地准备费、发包人要求的其他费用等,可根据项目实际情况进行补充。

项目清单由项目编码、项目名称、计

量单位、项目特征与发包人要求、工作内容五部分组成,其中项目特征和发包人要求是分别列项。项目特征与发包人要求是形成综合单价的主要要素。《福建计量规则》列出的项目特征较完整,一般不需做修改;列出的发包人要求为常见情形,编制人可根据工程项目实际做修改、确定;列出的工作内容较完整,已经包括完成该项目所列或未列的全部工作内容,通常不需做调整。《福建计量规则》的出台为福建省房屋建筑工程总承包计价活动提供了标准化模板。

四、《福建计量规则》在计量单位和计算规则上的变化

房屋建筑工程总承包项目发包时未完成施工图设计,各分部分项工程的细节设计多未确定,存在钢筋工程不能具体算到吨位,门窗工程不能确定具体类型和面积,电气布线不能确定具体位置和长度,建筑智能化系统、通风空调系统不能确定设备类型和工程量等问题。这导致工程总承包模拟清单不能按照《房屋建筑与装饰工程工程量计量规范》(GB50854-2013)、《通用安装工程工程量计量规范》(GB50856-2013)编制的具体、详细。《福建计量规则》在分部分项工程清单的计量单位和计算规则做了简化、优化。

《福建计量规则》在多处分部分项工程清单使用建筑面积、室外面积计量,很大程度减少了清单编制工作量,有利于工程造价指标的衡量,有利于进行投资控制。如:初步设计费、施工图设计费、竣工图编制费、BIM专项设计费的工程量,以m²(建筑面积)计算;室外土建工程(综合)的工程量按用地面积减去建筑首层基底面积以m²计算;标识标牌(综合)的工程量按总建筑面积以m²计算;高低压变电系统的工程量按用电总负

(三)勘察、设计单位

1.《建筑法》第五十六条规定:“建筑工程的勘察、设计单位必须对其勘察、设计的质量负责。勘察、设计文件应当符合有关法律、行政法规的规定和建筑工程质量、安全标准、建筑工程勘察、设计技术规范以及合同的约定。设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备,应当注明其规格、型号、性能等技术指标,其质量要求必须符合国家规定的标准。”

2.《建设工程质量管理条例》第二十二第一款规定:“设计单位在设计文件中选用的建筑材料、建筑构配件和设备,应当注明规格、型号、性能等技术指标,其质量要求必须符合国家规定的标准。”

3.《民法典》第八百条规定:“勘察、设计的质量不符合要求或者未按照期限提交勘察、设计文件拖延工期,造成发包人损失的,勘察人、设计人应当继续完善勘察、设计,减少或者免收勘察、设计费并赔偿损失。”

4.《建设工程质量管理条例》第二十四条规定:“设计单位应当参与建设工程质量事故分析,并对因设计造成的质量事故,提出相应的技术处理方案。”

(四)监理单位

《建设工程质量管理条例》第三十六条规定:“工程监理单位应当依照法律、法规以及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同,代表建设单位对施工质量实施监理,并对施工质量承担监理责任。”

(五)分包与挂靠主体

《建筑法》第五十五条规定:“建筑工程实行总承包的,工程质量由工程总承包单位负责,总承包单位将建筑工程分包给其他单位的,应当对分包工程的质量与分包单位承担连带责任。分包单位应当接受总承包单位的质量管理。”

《建设工程司法解释一》第七条规

定:“缺乏资质的单位或者个人借用有资质的建筑施工企业名义签订建设工程施工合同,发包人请求出借方与借用方对建设工程质量不合格等因出借资质造成的损失承担连带赔偿责任的,人民法院应予支持。”

(六)监管单位

《建筑法》第七十九条规定:“负责颁发建筑工程施工许可证的部门及其工作人员对不符合施工条件的建筑工程颁发施工许可证的,负责工程质量监督检查或者竣工验收的部门及其工作人员对不合格的建筑工程出具质量合格文件或者合格工程验收的,由上级机关责令改正,对责任人员给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任;造成损失的,由该部门承担相应的赔偿责任。”

(七)权利主体

1.《建筑法》第八十条规定:“在建筑物的合理使用寿命内,因建筑工程质量不合格受到损害的,有权向责任者要求赔偿。”

2.《建筑法》第六十三条规定:“任何单位和个人对建筑工程的质量事故、质量缺陷都有权向建设行政主管部门或者其他有关部门进行检举、控告、投诉。”

四、建设工程质量保修责任的承担

建设工程质量保修制度,是指在建设工程办理竣工验收手续交付建设单位使用后,在法律规定的或者合同约定的质量保修期内,除由于发包人等原因造成的质量缺陷外,由施工单位对工程缺陷负责进行维修的法律制度。根据《民法典》第七百九十五条相关规定,质量保修范围和最低保修期限,一般应作为施工合同的内容。建设工程质量保修责任的承担和保修金的支付问题,是建设工程质量纠纷中一种常见类型。

(一)承包单位是质量保修的责任主体

《建设工程质量管理条例》第三十九条规定:“建设工程实行质量保修制度。建设工程承包单位在向建设单位提交工程竣工验收报告时,应当向建设单位出具质量保修书。质量保修书中应当明确建设工程的保修范围、保修期限和保修责任等。”第四十一条规定:“建设工程在保修范围和保修期限内发生质量问题的,施工单位应当履行保修义务,并对造成的损失承担赔偿责任。”

(二)建筑工程的质量保修范围

根据《建筑法》第六十二条规定,建筑工程实行质量保修制度。建筑工程的保修范围应当包括地基基础工程、主体结构工程、屋面防水工程和其他土建工程,以及电气管线、上下水管线的安装工程,供热、供冷系统工程等项目;保修的期限应当按照保证建筑物合理使用寿命年限正常使用,维护使用者合法权益的原则确定。具体的保修范围和最低保修期限由国务院规定。

(三)质量保修期限

根据建设工程内容的不同,《建设工程质量管理条例》第四十条规定了在正常使用条件下,各类工程的最低保修

期限,保修期自竣工验收合格之日起计算。具体情况如下:

1.基础设施工程、房屋建筑的地基基础工程和主体结构工程,为设计文件规定的该工程的合理使用年限。对于合理使用年限的确定,《民用建筑设计统一标准》(GB 50352-2019)表 3.2.1 载明,(1)临时性建筑,设计使用年限5年;(2)易于替换结构构件的建筑25年;(3)普通建筑和构筑物50年;(4)纪念性建筑和特别重要的建筑100年。

2.屋面防水工程、有防水要求的卫生间、房间和外墙面的防渗漏,为5年。

3.供热与供冷系统,为2个采暖期、供冷期。

4.电气管线、给排水管道、设备安装和装修工程,为2年。

5.其他项目的保修期限由发包方和承包方约定。

(四)质量保修金的返还

《建设工程质量保证金管理办法》第二条规定:“本办法所称建设工程质量保证金(以下简称保证金)是指发包人与承包人在建设工程承包合同中约定,从应付的工程款中预留,用以保证承包人在缺陷责任期内对建设工程出现的缺陷进行维修的资金。缺陷是指建设工程质量不符合工程建设强制性标准、设计文件,以及承包合同的约定。缺陷责任期一般为1年,最长不超过2年,由发、承包双方在合同中约定。”

对于建设工程质量保修金的返还条件,《建设工程司法解释一》第十七条进行了专门具体规定,符合以下情形的质量保证金予以返还,发包人退还工程质量保证金后,不影响承包人根据合同约定或者法律规定履行工程保修义务:

1.当事人约定的工程质量保证金返还款期限届满。

2.当事人未约定工程质量保证金返还款期限的,自建设工程通过竣工验收之日起满二年。

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

(五)不履行质量保修责任的法律后果

1.《建筑法》第七十五条规定:“建筑施工企业违反本法规定,不履行保修义务或者拖延履行保修义务的,责令改正,可以处以罚款,对在保修期内因屋顶、墙面渗漏、开裂等质量缺陷造成的损失,承担赔偿责任。”

2.《建设工程司法解释一》第十八条:“因保修人未及时履行保修义务,导致建筑物毁损或者造成人身损害、财产损失的,保修人应当承担赔偿责任。保修人与建筑物所有人或者发包人对建筑物毁损均有过错的,各自承担相应的责任。”

(作者单位:山东高院民一庭)