

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU
WENJIAN JIEDU

最新**房地产**法律文件解读

2006 · 3

(总第15辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

◎迅捷刊登最新法律规范
◎权威点评新型疑难案例
◎追踪法学前沿理论动态

◎同步解读相关法律文件
◎专家解答法律适用问题
◎剖析立法司法执法热点

人民法院出版社

最新法律文件解读

主编 万鄂湘 张军

最新房地产法律文件解读

(2006·3 总第 15 辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

人民法院出版社

图书在版编目(CIP)数据

最新房地产法律文件解读. 2006/万鄂湘, 张军主编. 北京:
人民法院出版社, 2006
(最新法律文件解读)
ISBN 7-80217-195-4

I. 最… II. ①万…②张… III. 房地产业-法规-法律解释-中国
IV. D922.181.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 003698 号

最新房地产法律文件解读 (2006·3 总第 15 辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

责任编辑	侯笑宇 范春雪
出版发行	人民法院出版社
地 址	北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)
电 话	(010) 85250518 85250525 (责任编辑) 85250516 (出版部) 85250558 85250559 (发行部)
网 址	www. courtpress. com
E - mail	courtpress@sohu. com
印 刷	鲁中晨报印务公司
经 销	新华书店

开 本	890×1240 毫米 A5
字 数	145 千字
印 张	5
版 次	2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 7-80217-195-4
定 价	10.00 元

版权所有 侵权必究

《最新法律文件解读》编辑委员会

主 编 万鄂湘 张 军

特邀顾问 (按姓氏笔画为序)

王胜明 王振川 甘国屏 李子彬

张 穹 陈冀平 罗 锋 袁曙宏

专家委员 (按姓氏笔画为序)

方 向 王 晋 王运声 王利明

孙华璞 纪 敏 刘保军 杜 春

李忠信 邵文虹 沈四宝 应松年

杨润时 怀效锋 青 锋 郑成思

柯良栋 胡安福 赵秉志 姜明安

俞灵雨 钱 锋 黄尔梅 蒋志培

熊选国 樊崇义 戴玉忠

出版前言

为更好地为司法工作与行政执法工作服务，为促进经济建设与发展服务，经最高人民法院和中央有关部委同意，我国首套法律文件解读类连续性出版物《最新法律文件解读》系列于2005年元月起正式出版。

本丛书由最高人民法院与中央有关部委领导担任主编和特邀顾问；最高人民法院、最高人民检察院、全国人大法工委、公安部、司法部等有关业务庭室负责人、我国法律有关学科学术带头人等专家委员组成编辑委员会进行编撰。

近些年来，针对司法、行政执法实践中出现的许多新情况新问题，有关立法、司法和行政执法部门往往以解释、解答、批复、意见、通知、纪要等形式，出台大量的解释性法律文件，以弥补立法中的漏洞与缺陷，解决执法中的热点、疑点和难点问题。因此，如何正确理解与把握这些相关法律及其解释性文件的具体内容、正确理解与把握相关法律与其解释性文件的相互关系，就成为广大司法、行政执法部门和经济管理部门特别关注的重大问题，亦是法律适用中亟需解决的焦点问题。

《最新法律文件解读》系列旨在解决上述重大问题与焦点问题。其以“解读”为重点，通过对最新法律、法规特别是解释性法律文件的同步动态解读，为广大读者学习理解最新法律规范，及时解决实践中的新情况新问题，提供了一个全方位、多层面的高速信息平台。其中，对最新法律文件的“解读”部分，由我国最高立法机关、最高司法机关、国务院及其部委，以及有关院校参与和熟悉该法律文件起草讨论的法律专家撰写，并开设专栏，针对读者提出的法律适用中的热点、疑点、难点问题进行专题解答，对相关新类型疑难案例进行点评。

本解读系列与《司法文件选》相配套,优势互补,同时又是对《司法文件选》的拓展与深化。本解读突出全、专、新、快、准等特点,其栏目设置、编辑体例、出版周期均不同于出版界现有图书,弥补了法规汇编类出版物没有同步阐释、解读内容,而阐释、解读类图书出版周期长、空白点多且不连贯的缺憾。期望能以其作者队伍的权威性、法律文件的新颖性、解读内容的科学性、编排体例的实用性、出版发行的及时性等特色,成为广大读者理解与适用最新法律规范的良好师益友。

《最新房地产法律文件解读》(2006·3总第15辑)遵循解读系列确立的宗旨和原则,按设置的相关栏目收录了最新房地产法律文津、权威解读、问题解答、案例点评等文章计34篇。包括《加强建筑节能工作推动绿色建筑发展》及解读、《城市规划编制办法》、《城市蓝线管理办法》和《城市黄线管理办法》及解读;《哈尔滨市购买经济适用住房货币补贴暂行办法》及解读;《合肥市市区义务教育阶段学校规划建设的规定》及解读等文件;疑难问题解答主要收录了几个有关房屋买卖方面的问题;案例选评栏目收录了《昆山华夏购物中心与昆山金山房产发展有限公司商品房预售合同纠纷案》等案例,并由专家予以点评。

本解读按月出版,全年12辑,适合广大法官、检察官、警官、行政执法人员、企事业单位高层管理人员、律师、院校师生和其他法律爱好者等阅读使用。

最高人民法院出版社

2006年3月

目 录

部门规章、部门规章性文件与解读

建设部安全生产管理委员会办公室

关于印发《尚春明同志在全国建筑安全生产联络员第四次
会议上的讲话》的通知

(2006 年 3 月 3 日) (1)

加强建筑节能工作 推动绿色建筑发展

(2006 年 2 月 16 日) (12)

【解读】

解读《加强建筑节能工作 推动绿色建筑发展》

..... 建设部副部长 仇保兴 (17)

【相关链接】

建设部

关于 2005 年全国建筑节能专项检查情况的通报

(2006 年 2 月 15 日) (19)

城市规划编制办法

(2005 年 12 月 31 日) (24)

城市蓝线管理办法

(2005 年 12 月 20 日) (35)

城市黄线管理办法

(2005 年 12 月 20 日)	(38)
【解读】	
解读《城市规划编制办法》、《城市蓝线管理办法》和 《城市黄线管理办法》 建设部 付 哲	(41)
国土资源部	
关于印发《2006 年国土资源宣传工作要点》的通知 (2006 年 2 月 24 日)	(44)
实施实名制购房 规范市场秩序 (2006 年 2 月 23 日)	(50)
建设部	
关于开展全国建筑施工企业安全生产许可工作专项 检查的通知 (2006 年 2 月 22 日)	(52)
建设部建筑市场管理司	
关于印发《建设部建筑市场管理司 2006 年工作要点》的 通知 (2006 年 2 月 22 日)	(54)
解决建设领域拖欠工程款部际工作联席会议办公室	
关于报送解决剩余拖欠工程款工作计划和落实已出台 长效机制工作方案的通知 (2006 年 2 月 14 日)	(59)
建设部办公厅	
关于印发《2006 年城乡建设档案工作要点》的通知 (2006 年 2 月 9 日)	(60)
房屋建筑工程抗震设防管理规定	
(2006 年 1 月 27 日)	(63)
注册监理工程师管理规定	
(2006 年 1 月 26 日)	(68)

建设部

关于印发 2006 年工作要点的通知

(2006 年 1 月 11 日) (76)

近期其他房地产部门规章、部门规章性文件导引 (87)

地方性法规、地方政府规章与解读

哈尔滨市人民政府

关于印发《哈尔滨市购买经济适用住房货币补贴暂行办法》的通知

(2006 年 2 月 8 日) (88)

【解读】

解读《哈尔滨市购买经济适用住房货币补贴暂行办法》

..... 哈尔滨市房产住宅局 边洪霄 (92)

哈尔滨市城市住房专项维修资金管理试行办法

(2006 年 1 月 20 日) (96)

【解读】

解读《哈尔滨市城市住房专项维修资金管理试行办法》

..... 哈尔滨市房产住宅局 边洪霄 (103)

哈尔滨市新建住宅交付使用管理试行办法

(2006 年 1 月 20 日) (108)

【解读】

解读《哈尔滨市新建住宅交付使用管理试行办法》

..... 哈尔滨市房产住宅局 边洪霄 (113)

合肥市市区义务教育阶段学校规划建设的规定

(2005 年 12 月 16 日) (117)

【解读】

解读《合肥市市区义务教育阶段学校规划建设的规定》

..... 合肥市教育局法规处 李磊 (120)

南京市人民政府

关于全面落实农村教职工住房公积金制度的通知

(2006年2月7日) (124)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

购买房屋向银行申请贷款能否以他人的房屋作抵押?

..... 专家顾问组 (126)

购买私房应办理哪些手续?

..... 专家顾问组 (127)

二手房交易中, 契税和中介公司的收费标准是多少?

..... 专家顾问组 (128)

拆迁人在与我协商拆迁补偿价格前, 我是否有权利要求

拆迁人出示拆迁许可证?

..... 专家顾问组 (129)

新类型疑难案例选评

昆山华夏购物中心与昆山金山房产发展有限公司商品房

预售合同纠纷案 (130)

【点评】

房屋“经验收合格”的法律意义

..... 中央财经大学法学院 阳平 (132)

古华平诉被告古尚贤等七人房屋确权案 (135)

【点评】

确认讼争房屋的性质是审理房屋确权案件的关键

..... 国家法官学院 王立 (144)

《最新法律文件解读》约稿函 (145)

部门规章、部门规章性文件与解读

建设部安全生产管理委员会办公室 关于印发《尚春明同志在全国建筑安全生产 联络员第四次会议上的讲话》的通知

(2006年3月3日 建安办函〔2006〕26号)

各省、自治区建设厅，直辖市建委，江苏省、山东省建管局，新疆生产建设兵团建设局，中央管理的建筑施工企业（集团公司、总公司）：

2006年2月23日，全国建筑安全生产联络员第四次会议在上海召开。现将尚春明同志在全国建筑安全生产联络员第四次会议上的讲话印发给你们，请结合实际贯彻执行。

在全国建筑安全生产联络员 第四次会议上的讲话

尚春明

(2006年2月23日)

同志们：

党的十六届四中全会将安全生产摆在与人口、资源、环保等基本国策同等重要的位置，十六届五中全会又进一步明确提出了安全发展观和“安全第一，预防为主，综合治理”新的工作方针，去年，国务院还相继颁布了国家总体应急预案和相关二级预案，胡锦涛总书记、温家宝总理就安全生产工作多次作出重要批示。今年1月国务院又召开了全国安全生产工作会议和电视电话会议，温家宝总理作了重要讲话，这都说明了党中央、国务院对安全生产工作的高度重视。我部党组也十分重视建设系统安全生产工作，去年多次召开部常务会议和部安委会会议对安全生产工作进行研究部署，在我部今年年初召开的全国建设工作会议上，也对建筑安全生产工作作了总结和布置。

今天我们在上海市召开全国建筑安全生产联络员第四次会议，主要任务就是：切实贯彻党的十六届四中、五中全会、全国建设工作会议及全国安全生产工作会议和电视电话会议精神，认真落实党中央、国务院领导近期关于安全生产工作的重要指示，总结2005年全国建筑安全生产工作，分析当前全国建筑施工安全生产形势，安排部署2006年各项安全生产工作，进一步提高认识，统一思想，坚定信心，推动全国建筑施工安全生产形势的进一步稳定好转。下面，我讲三点意见。

一、关于去年建筑安全生产工作进展情况

2005年，各级建设行政主管部门和建筑行业的广大干部职工，紧紧围绕年初制定的安全生产工作目标，落实责任，强化监管，开展了一系列艰苦细致的工作，采取了一系列卓有成效的措施，全国建筑安全生产工作取得一定进展，集中表现在以下四个方面：

一是进一步完善了安全生产法规和技术标准。《建筑工程安全生产监督管理工作导则》的出台，规范了建设行政主管部门安全监督管理的内容和程序；《建筑工程安全防护、文明施工措施费用规定》的实施，为加大企业安全投入、改善安全条件提供了有力的保障；《关于开展建筑施工安全质量标准化工作的指导意见》的印发，正式拉开了建筑行业安全质量标准化活动的序幕，此外，《建筑拆除工程安全

技术规范》、《建筑施工现场环境与卫生标准》、《建筑施工临时用电安全技术规范》等行业标准的发布，也填补了相关领域技术标准的空白。各地也都根据本地实际，在管理制度、监管手段、现场防护、技术措施等方面制定了一系列规范性文件。

二是进一步健全了建设工程安全监管责任体系。在强化各级建设行政主管部门监管责任方面，我部年初制定了“全国建筑施工事故死亡人数比2004年下降3%”的控制目标，各地紧紧围这个目标，全面落实安全责任制，加强了工作调度。为督促有关方面加大监管责任履行力度，我部黄卫副部长约谈了5个省和5个城市建设行政主管部门的负责人，取得了较好效果。各地均制定了本地区的控制指标，成立了以行政首长为第一责任人的安全生产领导小组，并层层签定安全生产责任状，分解落实安全责任。在理顺与有关部门监管职责方面，与国家安全监管总局联合下发了《关于加强建筑工程安全生产工作的紧急通知》，确定了“谁颁发施工许可（或开工报告）、谁履行安全生产监管职责、谁负责安全生产指标控制”的原则，与国务院铁道、交通、水利等部门协商初步确定了各部门的建设工程安全监管范围，并实现了将房屋建筑与市政工程在建筑业安全生产控制指标和事故统计口径中单列。

三是进一步加强了各项安全制度建设。严格实施了建筑施工企业安全生产许可制度，截止目前，除部分劳务分包企业以及预拌商品混凝土专业和混凝土预制构件专业承包企业外，全国已有63932家建筑施工企业申领了安全生产许可证，占应取证企业总数的72.78%，同时，强化了许可后的动态管理，要求各地对于发生重大事故的企业立即暂扣其安全生产许可证，截止去年年底，全国已经对300多家企业实施了暂扣安全生产许可证的处罚；强化了安全生产形势分析制度，发布了2005年上半年及第三季度全国建筑安全重大事故分析报告；进一步加强了事故预警提示制度，为确保汛期、春季、“两会”、国庆、“两节”，以及高温酷暑期间安全生产，制定印发了一系列警示文件。

四是进一步强化了各项安全管理手段措施。检查方面，分别在6月、8月、10月开展了两项安全许可专项检查、重点地区督查和建筑施工安全层级督查，促进了地方加大安全工作措施力度；培训方面，举办了两期共达600余人次的全国建筑安全生产监督执法人员培训班，提高了监督执法人员的依法行政水平和业务素质；转发地方经验方面，转发了贵州、辽宁、湖北、天津和青岛等地关于制度建设、重点监控、安全监理和标准化管理的先进经验，引导各地创新工作方法和手段。

通过一段时间以来尤其是去年以来的工作，同志们对如何做好安全生产工作有了更深的体会。我们意识到，要想真正把安全生产工作落到实处，就必须坚持“法”、“理”、“责”、“情”四个字。“法”就是法律、法规，安全生产必须在法制的轨道中运行，政府应当为参与建筑活动的各方责任主体提供规范的安全生产法制环境，并依法对安全生产违法行为予以制裁，企业应当认真遵守安全生产法律法规，使得自身行为符合国家法规的要求，汪光焘部长在指出建设部的工作重点时，第一位强调的就是“完善法规”，我们花大力气构建的也是一个符合社会主义市场经济要求的建筑安全法律法规体系。“理”就是真理和规律，建筑安全生产工作有其特定规律，必须认真研究、遵循和适应这种规律，在科学发展观和正确政绩观的引领下，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”，坚持“以人为本”、“安全发展”，使得我们制定的政策制度符合客观规律，从而不断增强安全生产工作的科学性、预见性和主动性。“责”就是责任，责任是安全生产工作的灵魂。温家宝总理指出：“我们的政府是人民的政府，我们所做的一切都要对人民负责”，我们必须牢固树立责任意识，以对人民群众高度负责的精神，全面履行人民赋予我们的既要抓经济发展、也要抓安全生产的职责，建立清晰明确的安全生产主体责任和监管责任体系，推动安全生产工作取得实效。“情”就是感情，黄卫副部长早就提出，要“带着感情、带着责任抓安全生产工作”，广大建筑劳动者，尤其是工作在一线的农民工兄弟为城市建设作出了巨大的贡献，我们必须

深怀对他们的真挚感情，想他们之所想、急他们之所急，才能真正的转变工作作风，不顾个人的、部门的利益得失，全力的做好各项安全生产工作，不断改善他们的作业和生活环境，保障他们的生命安全和职业健康。

二、关于当前全国建筑安全生产形势和问题

当前全国建筑安全生产形势可以说是总体稳定，但仍然不容乐观。说形势总体稳定，主要体现在三个方面：一是 2005 年事故起数和死亡人数总量下降。2005 年全国共发生房屋建筑和市政工程施工事故 1010 起、死亡 1195 人，分别比 2004 年下降 11.71% 和 9.74%；二是建筑施工事故百亿元产值死亡率下降。2005 年全国建筑业总产值达 34745.79 亿元，比上年增长 19.7%，但 2005 年建筑施工事故百亿元产值死亡率为 3.44，比 2004 年下降了 27.9%，这反映了虽然建筑业的规模在不断增大，但是事故死亡人数得到了一定的控制；三是全国大部分地区建筑施工安全生产状况比较稳定。2005 年，全国有 14 个地区建筑施工事故死亡人数下降，其中山西、江西、河南、广西、海南下降幅度都在 30% 以上。说形势仍然不容乐观，也主要体现在三个方面：一是一次死亡 3 人以上重大事故增多，2005 年全国共发生建筑施工一次死亡 3 人以上事故 45 起、死亡 181 人，分别比 2004 年上升了 7.14% 和 3.43%；二是部分地区建筑安全生产形势依然十分严峻，2005 年，吉林、黑龙江、安徽、湖南、四川、云南、陕西、西藏等地事故起数和死亡人数均比 2004 年有所上升，辽宁、广东、四川一年之内分别发生了 4 起三级事故，江苏省一年之内发生了 6 起三级事故，今年 1 月以来，黑龙江省哈尔滨市、江苏省无锡市、湖北省宜城市、重庆市南岸区、四川省绵阳市和北京市又发生了 7 起三级事故，共造成 24 人死亡；三是 2005 年发生的建筑施工事故仍然以高处坠落和施工坍塌事故为主，这两类事故的死亡人数分别占事故总死亡人数的 45.10% 和 18.74%，这反映了我们针对事故高发类型的专项整治工作仍需要进一步深化。

当前的建筑安全生产形势，表明尽管各地和同志们做了大量的工

作，也取得了一定的成效，但是我们应该清醒的看到还有很多影响安全生产的问题，必须高度重视，研究解决。具体讲是三个方面：

首先，各方主体安全生产主体责任不落实。一是部分施工企业安全生产主体责任意识不强，重效益、轻安全，安全生产基础工作薄弱，安全生产投入严重不足，安全培训教育流于形式，施工现场管理混乱，安全防护不符合标准要求，三违现象时有发生，未能建立起真正有效运转的安全生产保证体系。二是一些建设单位，包括有些政府投资工程的甲方，未能真正重视和履行法规规定的安全责任，拖欠工程款项，要求施工单位垫资施工，任意压缩合理工期，忽视安全生产管理。三是部分监理单位定位不准确，对应负的安全责任认识不清，贯彻落实《建设工程安全生产管理条例》等法律法规不力，不熟悉安全生产技术标准，不对安全生产隐患及时作出应有处理，安全生产监理责任未能真正落实到位。

其次，政府主管部门的安全监管能力和水平有待进一步提高。一是部分地区建设行政主管部门未能深入分析本地区安全生产形势，针对薄弱环节，有针对性的采取事故防范措施，安全生产工作主动性和预见性差，政府主管部门安全监管存在盲点；二是未能合理组织利用建设系统各种管理资源和充分发挥各个管理层次、环节的整体效能，未能形成安全生产监管的合力；三是部分地区政府主管部门对安全生产违法违规行为 and 重大事故执法不严、处罚不力，缺乏强硬的手段措施，对有关方面起不到震慑作用；四是部分建筑安全生产监督执法人员依法行政水平和业务素质不高，不能熟练掌握相关法规政策和技术标准，不能胜任日益复杂的建筑安全生产监督管理工作。

第三，安全生产的保障环境要素还不完善。一是法制环境方面，《建设工程安全生产管理条例》等有关法规规章精神还没有完全贯彻落实到每个企业、项目、班组和一线施工人员，有关法规授权制定的相关配套文件如起重设备安全管理规定等还需尽快出台；二是市场环境方面，一些建设项目不履行法定建设程序，游离于建设行政主管部门的监管范围，建筑市场形成买方局面，企业之间恶性竞争，低价中

标,违法分包、非法转包、无资质单位挂靠、以包代管现象突出;三是科技支撑环境,建筑行业生产力水平偏低,技术装备水平落后,科技进步在推动建筑安全生产形势好转方面的动力作用还没有充分体现出来;四是中介机构培育环境,建筑施工安全生产领域,在政府和企业之间,缺少中介机构这个中间环节,没有相应的机构和人员提供安全评价、咨询、技术等方面服务,中介机构在从事政府不该管和企业不能做的事项方面的作用没有发挥的基础。

对于上述这些深层次的问题,我们要采取有力措施,认真加以研究解决,不断提高我国建筑施工安全生产管理水平的提高。

三、关于今年建筑安全生产工作总体安排

2006年全国建筑施工安全生产工作的指导思想是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以科学发展观统领安全生产工作全局,认真贯彻党的十六届四中、五中全会及全国建设工作会议、全国安全生产工作会议和电视电话会议精神,坚持“安全第一、预防为主、综合治理”,从健全法律法规、改革体制机制、完善经济政策、加大安全投入、严格责任管理等方面着眼,建立完善安全生产长效机制,推进全国建筑施工安全生产形势稳定好转。

2006年全国建筑施工安全生产工作目标是:全国建筑施工事故死亡人数比2005年下降3%;全国建筑施工百亿元产值死亡率不高于3.44;三级以上重大事故上升趋势得到有效遏制;未申请安全生产许可证的建筑施工企业一律清出市场。

2006年全国建筑施工安全生产工作概括起来说就是“5+5”,即要完成五大基本任务、建立完善保障安全生产的五大环境要素。

五大基本任务:一是全面推进建筑施工安全质量标准化工作。根据《国务院关于进一步加强安全生产工作的决定》,我部去年制定出台了《关于开展建筑施工安全质量标准化活动的指导意见》(以下简称《指导意见》)。各地要认真贯彻落实这个《指导意见》,结合本地区安全生产工作的实际,统筹规划,分步实施,务求实效,要通过开展安全质量标准化活动,推动本地区施工企业和施工现场安全生产管