

BANGNI TAOGE SHUOFA CONGSHU

丛书主编 屈茂辉

帮你讨个说法

建设

JIAN SHE GONG CHENG ZHI LIANG SHI GU

工程

FALU DUICE

彭国元 撰
冯湘勇

* 建设工程质量事故及相关法律法规规定

* 建设工程质量管理

* 建设工程质量事故的刑事责任

* 建设工程质量事故的民事责任

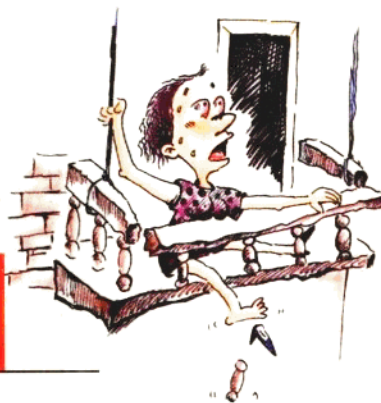
* 建设工程质量事故的行政责任

* 建设工程质量事故的预防和对策

质量事故

法律对策

出版社



BANGNI TAOGE SHUOFA CONGSHU

丛书主编 屈茂辉

帮你讨个说法

建设

JIANSHE GONGCHENG ZHILIANG SHIGU

工程

FALU DUICE

彭国元
冯湘勇

撰

质量事故

法律对策

湖南大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

建设工程质量事故法律对策/彭国元,冯湘勇撰.

—长沙:湖南大学出版社,2000.10

(“帮你讨个说法”丛书/屈茂辉主编)

ISBN 7-81053-316-9

I. 建… II. ①彭…②冯… III. 建筑工程—工程质量…

质量管理—法律解释—中国 IV. D922.297.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 76021 号

“帮你讨个说法”丛书

建设工程质量事故法律对策

Jianshe Gongcheng Zhiliang Shigu Falü Duice

彭国元 冯湘勇 撰

☐策 划 雷 鸣

☐丛书主编 屈茂辉

☐责任编辑 王和君

☐封面设计 丫 子

☐出版发行 湖南大学出版社

社址 长沙市岳麓山 邮码 410082

电话 0731-8821691 0731-8821315

☐经 销 湖南省新华书店

☐印 装 湖南大学印刷厂

☐开本 787×1092 32 开 ☐印张 7.5 ☐字数 138 千

☐版次 2000 年 12 月第 1 版 ☐2000 年 12 月第 1 次印刷

☐印数 1--5 000 册

☐书号 ISBN 7-81053-316-9/D·20

☐定价 10.00 元

(湖南大学版图书凡有印装差错,请向承印厂调换)

序 言

当今世界，既是一个文明、祥和、充满生机的社会，也是一个危机四伏、事故频生的社会。形形色色的事故每天都在世界各地发生着、损害着人们的财产和生命。就我国来说，随着改革开放的进一步深化和社会主义市场经济体制的逐渐建立，国家综合实力增强了，人民生活水平提高了，交通发达了，医疗普及了，然而，各种各样的事故却成了与此极不和谐的“音符”，道路交通事故、医疗事故、工伤事故、产品质量事故、建设工程事故等已经成了阻碍社会进步、妨碍人们享受现代文明生活的重要原因。于是，围绕这些事故，受害人或其近亲属、加害人彼此之间便产生如何确立法律责任、怎样进行赔偿等许多法律问题。

可是，社会上精通法律者毕竟只是极少数，绝大多数人都在各自的专业领域和生活领域里忙碌奔波，对于日趋纷繁复杂的法律法规不可能深入、系统、全面地弄懂。因此，对于不时发生的各种事故，常常有人因不懂必要的法律知识莽然行事，也有人因欠缺法律常识而不知采取哪些有效的法律对策。在人们对法律作用的认识日益提高的今天，如何利用法律、寻求有效的法律对策来“讨个说法”就成了人们的一个普遍需求。所以，以深入浅出的

手段向社会公众传播有关的法律知识和对策,是广大法学和法律工作者、出版者的重任。

湖南大学出版社社长雷鸣先生和他的同仁们清醒地认识到了自己担任的社会责任,也看到了与此相应的图书市场的广阔前景,在出版行政管理部门的大力支持下,决定出版“帮你讨个说法”系列丛书。作为该丛书的第一辑,“事故法律对策”丛书是由一批精通法律理论和实务的法学理论工作者、法官、律师共同撰写完成的。丛书包括《医疗事故法律对策》《道路交通事故法律对策》《工伤事故法律对策》《产品质量事故法律对策》《建设工程质量事故法律对策》等五本。作者们结合自己的实务经验,深入浅出地将复杂难懂的法律法规予以通俗地解说,既为受害方提供法律意见,又为加害方合法地维护自己的权益给予点拨,真正体现了“帮你讨个说法”的宗旨。相信该丛书的出版定会受到读者的欢迎。

本辑丛书虽是主编筹划、组织的结果,更是各位作者的独立劳动成果。本着文责自负的原则,各册作者的文风和观点显然不能整齐划一,这些皆由作者们和主编负责。书中不妥之处和值得进一步斟酌的地方,还望读者不吝指出,以便我们作出改进和完善。

屈茂群

2000年9月6日

目 次

一 建设工程质量事故及其相关法律规定

- (一)什么是建设工程质量事故..... (1)
- (二)建设工程质量事故的等级分类..... (5)
- (三)重大工程质量事故的报告和调查程序..... (6)
 - 1. 报告程序..... (6)
 - 2. 调查程序..... (7)
- (四)规范建设工程质量事故的法律体系..... (7)
- (五)关于建设工程质量事故的责任体系 (10)

二 建设工程质量管理

- (一)建设工程合同当事人的质量义务 (12)
 - 1. 发包人的质量义务 (12)
 - 2. 勘察、设计单位的质量义务..... (14)
 - 3. 施工单位的质量义务 (16)
 - 4. 建筑装饰装修业主和设计单位、施工单位的质量义务 (18)
 - 5. 工程监理单位的质量义务 (20)
 - 6. 建筑材料、构配件及设备供应人的质量义务

.....	(21)
(二)建设工程质量的监督管理	(21)
1. 监督管理机构	(21)
2. 监督管理机构的职责	(22)
3. 监督管理机构职责的实施	(23)
三 建设工程事故的刑事责任	
(一)刑事责任概说	(26)
1. 犯罪的构成要件	(26)
2. 刑罚的种类	(32)
3. 刑罚的几种实施制度	(36)
(二)重大责任事故罪	(40)
1. 重大责任事故罪构成	(40)
2. 正确区分重大事故中的直接责任和间接 责任	(46)
3. 建筑工程重大责任事故与其他事故的 区别	(51)
4. 重大责任事故罪典型案例	(55)
(三)建筑工程质量责任事故所涉其他罪名	(71)
1. 工程重大安全事故罪	(71)
2. 教育教学设施重大安全事故罪	(74)
3. 生产、销售伪劣产品罪	(75)
4. 玩忽职守罪	(77)
5. 贪污罪	(80)
6. 受贿罪	(84)

7. 行贿罪	(88)
四 建设工程质量事故的民事责任	
(一) 民事责任概述	(91)
1. 民事责任的构成要件	(91)
2. 免除民事责任的几种情况	(96)
3. 承担民事责任的方式	(99)
(二) 建设工程质量事故的侵权赔偿	(102)
(三) 民事责任纠纷的解决途径	(108)
1. 仲裁	(108)
2. 诉讼	(114)
3. 申请仲裁或提起诉讼前的准备	(119)
五 建筑工程质量事故的行政责任	
(一) 行政责任概述	(129)
1. 行政法律责任的概念及特征	(129)
2. 承担行政法律责任的要件	(132)
(二) 承担行政责任的形式	(138)
1. 行政处分	(138)
2. 行政处分的程序	(141)
3. 行政处罚	(142)
(三) 工程质量行政责任的几种情况	(150)
1. 对未取得施工许可证行为的处罚	(150)
2. 对违反资质证书和执业资格证书相关规定 行为的处罚	(151)
3. 对违反招标投标规定行为的处罚	(152)

4. 对违法转包分包行为的处罚·····	(152)
5. 对未取得资质证书从事建筑活动 行为的处罚·····	(154)
6. 对越级或超越范围承接工程任务的处罚 ·····	(154)
7. 对违法转让出借相关证书的处罚·····	(156)
8. 违反勘察设计文件相关规定行为的处罚 ·····	(157)
9. 违反建筑材料设备质量规定行为的处罚 ·····	(158)
10. 违反工程质量监督手续相关规定 行为的处罚·····	(159)
11. 对工程未经验收交付使用行为的处罚···	(160)
12. 其他规定·····	(161)
六 建设工程质量事故的预防和对策	
(一) 发包单位的预防措施及对策·····	(163)
1. 全面推行工程监理制度·····	(163)
2. 应当重视工程验收制度·····	(169)
3. 重视工程保修条款·····	(170)
4. 掌握工程质量索赔技巧·····	(171)
(二) 承包方的预防措施及对策·····	(175)
1. 应建立严格的文件签收制度·····	(175)
2. 正确认识自身在工程竣工验收上的责任 ·····	(176)

3. 明确约定情事变更条款·····	(177)
4. 应杜绝转包和非法分包, 不接受挂靠 企业·····	(179)
5. 引进责任保险·····	(181)
6. 依法行使留置权·····	(185)
(三) 发包方、承包方共同应注意的问题 ·····	(186)
1. 建设工程质量纠纷的解决方式·····	(186)
2. 认真对待鉴定结论·····	(189)
附录一 中华人民共和国建筑法·····	(191)
附录二 建筑工程施工许可管理办法·····	(208)
附录三 建设工程质量管理条例·····	(213)

一 建设工程质量事故 及其相关法律规定

(一) 什么是建设工程质量事故

新中国成立以来，我国的工程建设取得了显著成就，建设规模不断扩大，工程质量有明显提高，特别是一些国家重点建设项目和大型民用建筑，工程质量较好。但是，我们也不得不承认，我国建设工程的总体质量水平还不高，具体表现在：(1) 设计方面。有的工业、交通建设项目工艺不够先进，设备陈旧，影响生产能力的发挥，以致长期达不到设计水平。民用工程，特别是住宅工程，设计单调平淡，使用功能欠缺。(2) 施工方面。施工队伍的技术水平低，不按规范标准作业，甚至偷工减料、粗制滥造，质量低劣，如屋面渗漏，地

面与墙面空鼓开裂，门窗开启不灵，上下水管道渗漏等。(3) 重大工程质量事故接连不断。已见诸媒体的要案就有重庆虹桥垮塌案、江西九江豆腐渣防洪堤案、云南昆禄公路案等。上述问题的出现，不仅损害了建筑企业的声誉，而且直接危害到国计民生，在社会上产生的负面影响极大。这就提出了如何通过法律手段解决建设工程质量的问题。

那么，什么是建设工程质量事故呢？

要给建设工程质量事故下定义，不能不首先明确建设工程的含义。根据《现代汉语词典》（商务印书馆1996年修订版），“建设”的释义是：创立新事业或增加新设施；“工程”一词的释义是土木建筑或其他生产、制造部门用比较大而复杂的设备来进行的工作。可见，建设工程的含义非常宽泛。在法律上，建设工程有严格的含义。2000年1月30日国务院发布的《建设工程质量管理条例》第2条第2款对建设工程的范围作了界定。但是，对第2条的理解还必须结合第80条一起进行。因此，我们认为，从外延上讲，建设工程既包括土木工程、建筑工程，还包括线路、管道、设备安装工程以及装修工程；从内涵上讲，列入建设工程的项目一般都事先应取得建设行政主管部门发放的施工许可证，遵循严格的基本建设程序，由具备相应资质条件的施工单位进行施工。需要明确的是：第一，抢险救灾及其他临时性房屋建筑通常是应急性、临时性工程，事先无须取

得建设行政主管部门发放的施工许可证，也不要求施工单位必须具有相应资质条件，因此，尽管它们也是建筑工程，但是不列入建设工程之列。第二，农村村镇2层及2层以下房屋及设施的建设修缮和维修，过去学理上通常认为应纳入承揽合同的范畴，但从建设部第54号《村镇个体建筑工匠从业资格管理办法》第12条和第13条的规定看，行政规章已将村镇正式建筑工程及其修缮和维护纳入建设工程的范围。第三，对于家居装修，过去学理上也通常认为应纳入承揽合同的范围，特别是以家庭为单位的房屋装修，业主往往采取包工不包料的方式进行，而且，装修方基本上是农村中有专长的剩余劳动力，很少是登记、注册的装修公司。因此，多数人认为家居装修合同更类似于定做方提供原材料的承揽合同。但建设部1997年第92号《家庭居室装饰装修管理试行办法》第2条规定：“本办法所称家庭居室装饰装修，是指居民为改善自己的居住环境，自行或者委托他人对居住的房屋进行装修处理的工程建设活动。”该办法第4条还明确规定：“房屋所有人，使用人进行家庭居室装修，凡涉及拆改主体结构和明显加大荷载的，必须按照建设部令第46号《建筑装饰装修管理规定》第8条规定的程序办理；进行简易装饰装修（如仅作面层涂料、贴墙纸、铺面砖等）的，应当到房屋产权单位或物业管理单位登记备案。”据此，我们认为，凡涉及拆改房屋主体结构，明显加大荷载的装饰装修劳

务，应纳入建设工程合同范围；凡不涉及拆改主体结构或明显加大荷载的简易装饰装修劳务，应纳入承揽合同的范围。

明确建设工程的内涵和外延，是具有法律意义的。一项工程是否属于建设工程，直接影响到如何适用法律依据。如果一项工程或与工程有关的劳务不属于建设工程合同范围，那么，因该项工程或劳务而产生的基本法律关系便是承揽合同法律关系，处理有关合同纠纷时适用的法律首先是合同法上有关承揽合同章节中的规定，由于建设工程合同是承揽合同的特殊形式，因此，承揽合同纠纷的处理不能以建设工程合同法律规范为依据。如果一项工程属于建设工程，那么，处理有关纠纷时首先适用的法律依据便是合同法中有关建设工程合同章节中的规定；建设工程合同章节中缺乏规定的，方可参照适用承揽合同章节中的有关规定。而且，处理建设工程纠纷时，还应优先适用《中华人民共和国建筑法》、《建设工程质量管理条例》等特别法律和法规。

明确了建设工程的含义，我们便不难给建设工程质量事故下定义了。所谓建设工程质量责任事故，是指在建设工程施工、装修等过程中，由于当事人的过错，造成建设工程在安全、适用、经济、美观等特性方面存在较大缺陷，并给发包单位或业主造成了损害的事件。准确理解这个定义，须注意以下几点：第一，建设工程质量事故要求当事人主观上存在过错。如果当事人主观上

不存在过错，即使存在工程质量缺陷，也不能称之为质量事故。换言之，建设工程质量事故排除了不可抗力等因素造成的质量缺陷，例如，因地震造成建筑物基础部分发生结构变动，便不能称之为质量事故。第二，要把质量事故与轻微的质量瑕疵区分开来。我们所讲的质量事故是指存在较大质量缺陷并给发包单位或业主造成损害的事件。换言之，工程质量事故不仅引发合同责任，而且可能引发侵权责任、行政责任及刑事责任。第三，建设工程质量事故必须是在建设工程保修期限或其他法定期限内发生的质量事故。例如，《公路工程质量事故等级划分和报告制度》第1条明确规定：道路工程质量事故必须是发生在现场监理鉴认至工程项目通车后两年内；结构工程质量事故必须是发生在施工过程中和设计使用年限内。第四，在追究建设工程质量事故合同责任时，不必要求受害人举证证明施工单位、装饰单位等责任方主观上存在过错。这是因为，违约责任以严格责任作为主要归责原则，建设工程合同责任正是严格责任。

（二）建设工程质量事故的等级分类

根据损害后果轻重不同，建设工程质量事故可划分为一般质量事故、重大质量事故和特别重大质量事故三个档次。参照《工程建设重大事故报告和调查程序》第3条的规定，无死亡人数，且重伤3人以下，直接经济损失10万元以下的事故属于一般质量事故。法规、规

章没有规定有关单位对一般质量事故负有报告义务。重大质量事故要求有人员重大伤亡或者发生了重大经济损失。重大质量事故分为四个等级，具体标准是：一级重大事故要求具备下列条件之一：①死亡 30 人以上；②直接经济损失 300 万元以上。二级重大事故要求具备下列条件之一：①死亡 10 人以上，29 人以下；②直接经济损失 100 万元以上，不满 300 万元。三级重大事故要求具备下列条件之一：①死亡 3 人以上，9 人以下；②重伤 20 人以上；③直接经济损失 30 万元以上，不满 100 万元。四级重大事故要求具备下列条件之一：①死亡 2 人以下；②重伤 3 人以上，19 人以下；③直接经济损失 10 万元以上，不满 30 万元。重大质量事故发生后，事故发生单位必须及时报告。特别重大事故要求有人员的特别重大伤亡或者发生了特别重大的财产损失。特别重大质量事故的界定依照《特别重大事故调查程序暂行规定》处理。

（三）重大工程质量事故的报告和调查程序

1. 报告程序

重大事故发生后，事故发生单位必须以最快方式，在 24 小时内将事故的简要情况向上级主管部门和事故发生地的市、县级建设行政主管部门及检察、劳动部门报告；事故发生单位属于国务院部委的，还应同时向国务院各有关部门报告。市、县级建设行政主管部门接到

报告后，应立即向省级人民政府建设行政主管部门报告；省级建设行政主管部门接到报告后，应立即向所属人民政府和建设部报告。在及时报告的同时，事故发生单位和事故发生地的建设行政主管部门，应当严格保护现场，采取有效措施防止损失扩大。保护现场的措施主要有：作出标志，绘制现场简图，作出书面记录，妥善保存现场重要痕迹、物证，有条件的可以拍照或录像。

2. 调查程序

重大质量事故的调查由事故发生地的市、县级以上建设行政主管部门或国务院有关主管部门组织成立调查组负责进行。其中，一、二级重大事故由省、自治区、直辖市建设行政主管部门提出调查组组成意见，报请省、自治区、直辖市人民政府批准；三、四级重大事故由事故发生地的市、县级建设行政主管部门提出调查组组成意见，报请市县人民政府批准。事故发生单位属于国务院部委的，由国务院有关主管部门会同当地建设行政主管部门提出调查组组成意见。调查组在调查结束后10日内，应当将调查报告报送批准组成调查组的人民政府和建设行政主管部门以及调查组其他成员部门。经组织调查的部门同意，调查工作即告结束。

（四）规范建设工程质量事故的法律体系

规范建设工程质量事故的规范性文件数量众多，形式上有法律、条例、规定、办法、命令等。从文件的效