

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(二)

(2026年3月17日最高人民法院审判委员会第1969次会议通过,自2026年6月30日起施行)

法释〔2026〕12号

为正确审理建设工程施工合同纠纷案件,依法保护当事人合法权益,维护建筑市场秩序,促进建筑业高质量发展,根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国民事诉讼法》等相关法律规定,结合审判实践,制定本解释。

第一条 建设工程施工合同订立时属于必须招标的工程项目,当事人未招投标订立合同,起诉时该工程项目不属于必须招标的,人民法院不应以未招标而认定合同无效。

第二条 在确定中标人前,招标人、投标人以意向书、会议纪要或者补充协议等形式就工程范围、工程价款等实质性内容进行谈判并且该投标人中标,或者发包人与承包人协商订立建设工程施工合同后又通过招标投标程序与承包人订立建设工程施工合同,人民法院应当依照招标投标法关于禁止串通投标、禁止先行就实质性内容谈判的规定认定中标合同无效。

第三条 建筑施工企业出借资质或者以其他方式允许他人以本企业名义承揽工程,人民法院应当认定出借资质、允许使用本企业名义的合同无效。建筑施工企业主张约定的资质借用费、使用费的,人民法院不予支持。

建设工程质量合格,借用资质的单位或者个人参照其与建筑施工企业就支付工程款项的约定请求建筑施工企业支付折价补偿款的,人民法院依法予以支持。

第四条 借用资质的单位或者个人以出借资质的建筑施工企业名义与发包人订立建设工程施工合同,发包人订立合同时不知道且不当知道资质借用情形,借用资质的单位或者个人以该合同直接约束自己和发包人为由请求发包人支付折价补偿款的,人

民法院不予支持。

借用资质的单位或者个人提供证据证明发包人订立合同时知道或者应当知道资质借用情形,就其施工的工程向发包人请求支付折价补偿款的,人民法院应当通知出借资质的建筑施工企业作为第三人参加诉讼,并根据发包人支付价款、借用资质的单位或者个人施工相关情况,判决发包人向借用资质的单位或者个人承担责任。

第五条 借用资质的单位或者个人以出借资质的建筑施工企业名义购买建筑材料、建筑构配件和设备,租赁设备等,相对人请求该建筑施工企业承担民事责任,符合民法典第一百七十二条关于表见代理规定的,人民法院应予支持。

第六条 承包人违反民法典第七百九十一条、建筑法第二十八条、第二十九条等有关禁止转包或者违法分包的规定,将其承包的工程转包或者违法分包,接受转包或者违法分包的单位或者个人参照转包或者分包合同请求承包人支付折价补偿款的,人民法院依法予以支持。接受转包或者违法分包的单位或者个人请求其与没有合同关系的发包人支付折价补偿款或者赔偿损失的,人民法院不予支持。

第七条 借用资质的单位或者个人、接受转包或者违法分包的单位或者个人依据民法典第五百三十五条关于代位权的规定,以出借资质的建筑施工企业、转包人或者违法分包人怠于行使到期债权或者与该债权有关的从权利,影响其到期债权实现为由,向发包人行使代位权的,人民法院依法予以支持。

第八条 参与工程建设的农民工依据《保障农民工工资支付条例》第二十九条、第三十条、第三十六条、第三十七条关于保障农民工工资支付的规定,

中华人民共和国最高人民法院公告

《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(二)》已于2026年3月17日由最高人民法院审判委员会第1969次会议通过,现予公布,自2026年6月30日起施行。

最高人民法院
2026年6月29日

请求建设单位和施工总承包单位、分包单位等施工单位先行垫付、先行清偿或者清偿拖欠工资的,人民法院依法予以支持。

第九条 建设工程施工合同约定按照固定价格结算工程价款,当事人以约定的建设工期内人工费、主要建筑材料价格发生重大变化为由请求调整工程价款的,人民法院不予支持,但是当事人另有约定或者符合民法典第五百三十三条关于情势变更规定的除外。

第十条 采用固定总价的建设工程施工合同解除后,当事人就质量合格的已施工部分工程价款没有约定且不能协商一致的,人民法院可以参照合同订立时建设工程所在地建设行政主管部门发布的计价标准、计价方法或者工程建设领域相关规范,确定承包人已施工部分工程价款占全部工程价款的比例,并以该比例乘以合同约定的固定总价确定承包人已施工部分工程价款。

第十一条 民法典第七百九十三条第一款中的“参照合同关于工程价款的约定”,包括参照建设工程施工合同约定的工程价款金额、计价方式、支付时间、调整方法和结算方法等相关内容。

第十二条 建设工程施工合同无效,建设工程质量合格,发包人和承包人就折价补偿款达成协议,一方当事人主张按照该协议确定双方权利义务的,

人民法院依法予以支持。

发包人、承包人与接受转包或者违法分包的单位或者个人就折价补偿款达成协议,参照前款规定处理。

第十三条 发包人与承包人约定工程价款按照审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定,但是审计结果或者评审结论非因承包人原因未在合理期限内出具,或者承包人有证据证明审计结果或者评审结论与施工合同约定明显不符,承包人申请对工程造价进行司法鉴定的,人民法院应予准许。

前款规定的合理期限,当事人有约定的,按照约定;没有约定的,人民法院综合工程规模和工程造价金额、复杂程度等因素确定,但是该期限不得超过承包人提交竣工结算文件之日起一年。

发包人与承包人未约定工程价款按照审计机关的审计结果或者财政评审机构的评审结论确定,发包人请求以审计结果或者评审结论确定工程价款的,人民法院不予支持。

第十四条 建设工程施工合同解除,承包人主张预留工程质量保证金以其应得工程价款为基数计算的,人民法院应予支持。工程质量保证金返还期限从承包人退场之日起算;施工合同在承包人退场后解除的,从解除之日起算。

筑牢法治根基 护航建筑业高质量发展

中国建筑业协会法律服务与纠纷调解工作委员会副会长兼秘书长 陈太祥



随着我国城镇化进程的深入推进和基础设施建设的持续投入,建筑业作为国民经济的支柱产业,其健康有序发展直接关系到国家经济大局和民生福祉。建设工程合同纠纷案件长期存在事实查明难、法律适用难的特点,近年来由于建筑市场深度调整,案件数量逐年攀升,对司法审判实务和行业优化治理提出了更高层次的要求。

最高人民法院在《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)》(以下简称《建工解释一》)总结审判实务中存在的痛点、难点以及困扰建筑业转型升级的棘手问题,研究并出台了《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(二)》(以下简称《建工解释二》)。笔者对《建工解释二》的酝酿、起草、征求意见以及正式出台始终高度关注,认为《建工解释二》至少存在如下三个显著特点:第一,就条文内容而言,《建工解释二》重视司法解释规则与民法典规定的体系性自洽。一方面,成功地将司法实践中相对成熟的裁判思路转化为具体规则;另一方面,勇于突破既有规则秩序以建构新的制度体系。第二,就规则导向而言,《建工解释二》总体呈现从严监管的价值取向,有意识地兼顾建设单位、总包单位、分包单位及原实际施工人等各方主体的合法利益,侧重保护建筑工人权益。第三,最为重要的是,《建工解释二》无疑在维护建筑市场秩序、促进工程质量提升、加快工程结算以及引导建筑业良性发展等方面,释放了坚定而积极的法治信号,充分体现了最高人民法院护航建筑业高质量发展的司法担当。

高度重视利益平衡,筑牢市场秩序“防火墙”。建筑市场秩序的优劣,直接决定了行业生态是否健康。长期以来,建筑领域“围标串标”“转包挂靠”“违法分包”等顽瘴痼疾屡禁不止,不仅扰乱了市场公平竞争,更成为工程质量安全与农民工权益保障的重大隐患。在维护市场秩序方面,《建工解释二》第一至三章展现了鲜明的价值导向和利益平衡,对于遏制行业乱象、厘清市场规则具有深远意义。一方

面,对应招未招、未招先定以及借用资质等违法行为给予否定性评价(合同无效)的同时,《建工解释二》第四至七条又通过具体条款厘清了挂靠关系人之间的内部清算、挂靠情况下下游分供商如何实现债权等常见实务疑难问题。这一规则创设充分体现了司法解释对法律法规的补充功能。另一方面,《建工解释二》回归法理,终结了原实际施工人随意突破合同相对性直接向发包人主张工程款的歷史,按照民法典的规定赋予了借用资质的单位和个人、接受转包或者违法分包的单位和个人代位权以及农民工专门的维权通道,以系统思维解决了长期困扰行业和公司法实践的原实际施工人问题,这一规则变动充分体现了以人为本和法治担当。

强化质量责任导向,拧紧工程建设“安全阀”。工程质量是建筑业的生命线。《建工解释二》将“质量优先”原则贯穿始终,具体体现在以下三个方面:第一,将工程质量融入工程价款规则之中,明确未竣工的固定总价合同工程可以通过测算价款比例来明确确定,但是要以质量合格为前提;明确了合同解除或者无效情形下的质保期起算时间和保修义务,严格落实施工主体的工程质量责任。第二,重视履行保修义务的程序性要求。明确了发包人未通知修复承包人可拒绝支付维修费,但承包人拒绝修复后发包人自行修复的合理费用应予支持,该项规则进一步明确了发包人、承包人在保修期内的权责分配和救济方式。第三,有效衔接民事诉讼与行政执法。《建工解释二》明确规定人民法院在审理建设工程施工合同纠纷案件中发现当事人“三包一挂”或者建设工程存在严重质量问题的,应当将相关情况、问题线索、证据等通报、移送有关建设行政主管部门。该条款体现了法院更加注重与行政协同,维护建筑市场秩序,促进行业健康发展,充分诠释了司法对人民群众生命财产安全的高度重视。

打通结算堵点,跑出工程款支付“加速度”。“结算难”是长期困扰建筑企业的老大难问题。工程款拖欠不仅导致企业资金链断裂,更引发农民工工资拖欠等社会问题。《建工解释二》在破解结算困局上拿出了真招实策。一方面,对于固定价格合同工期内人工和主材涨价的调差原则、固定总价合同设计变更增项如何估价、未竣未结的固定总价合同工程如何结算、施工合同无效折价补偿的参照范围等重点问题逐一作出规定,为各级法院在推进工程造价结算方面提供了更为清晰的指引,为施工企业纾困提供了制度保障。另一方面,关于政府审计或者财政评审的工程结算价款能否突破的问题,《建工解释二》创新性地将“审计财审久拖未决”和“结算履约显著

不符”作为两项适用前提,防止发包人以行政审计作为拖延结算、降低结算价的理由,侵害承包人的合法权益。创设并适用该条款,无疑将有效破除行政权力不当干预民事合同关系的藩篱,为承包人主张按时结算和支付工程款扫清最大障碍,极大缓解企业资金压力,保障供应链和产业链的稳定运行。

发挥司法导向作用,引领行业转型升级“风向标”。法律规范不仅是裁判规则,更是企业行为规范和行业发展指引。《建工解释二》对具体法律适用问题的厘清,其更深层次的价值在于对整个建筑行业未来发展的引领与塑造。一是引导行业从“关系竞争”转向“能力竞争”。《建工解释二》对招标投标市场秩序的强力维护,对围标串标、转包挂靠、违法分包等违法行为的严格规制,将逐步压缩那些依赖不规范操作获取项目企业的生存空间。市场将更加青睐那些管理规范、技术过硬、信誉良好的企业,引导行业竞争回归到质量、技术、管理和服务的本质上来,推动行业集中度的合理提升和转型升级。二是引导行业管理从“粗放式”走向“精细化”。《建工解释二》要求施工企业必须提升合同管理、证据管理、过程管理的精细化水平。企业需要建立健全从投标、签约、履约到结算的全过程法律风险防控体系,规范签证、函件往来、会议纪要等过程文件的制作与保管,这本身就是推动企业管理现代化的重要契机。三是引导行业生态从“零和博弈”走向“合作共赢”。《建工解释二》对发包人、承包人、借用资质的单位或者个人、接受转包或者违法分包的单位或者个人等各方权利义务的平衡,对工程质量责任的共同强调,对结算支付的规范,有助于构建权责对等、风险共担、诚实守信的市场交易关系。它鼓励发包、承包双方通过公平、透明的合同来约定权利义务,通过协商、调解等方式解决履约过程中的分歧,共同保障项目的顺利实施,从而营造更加和谐、稳定、公平、透明、可预期的营商环境。

法治是最好的营商环境。《建工解释二》的正式出台与实施有利于进一步规范建筑市场秩序,激发市场主体活力,为建筑业实现高质量发展提供更加坚实的法治保障。中国建筑业协会将积极组织会员单位学习研讨,及时反馈行业意见,共同营造风清气正、公平竞争的市场环境,为“中国建造”品牌增光添彩。

全面推进依法治国
司法观澜

“如我在诉”法官谈

主题征文选登

2022年9月,一起“申请指定遗产管理人”的案件被随机分配到我名下。没想到,这个看似普通的案件,后来成为了我法官生涯中意义非凡的一次经历,也是一次树立“如我在诉”意识的生动实践。

申请人石先生夫妇靠卖盒饭为生。他们从方某手中购买了一套房子,但因当时不具备购房资格,双方约定交付使用,待资格具备后再过户。几年后,他们好不容易达到过户要求,却发现卖房人方某早已去世。更棘手的是,方某生前未婚未育、父母早逝,无兄弟姐妹、无遗嘱,连后事都是居委会垫资操办。没有继承人,没有代理人,房子“卡”在亡者名下——过不了户,也无人能协助办理。“买房钱可是我们一盒饭一盒饭卖出来的,过不了户,我们怎么住得安心?”石先生妻子的话里满是焦灼。那一刻,我感受到了他们的无助。直到石先生在新闻中看到民法典新增“遗产管理人制度”的报道,才如抓到一根救命稻草,于是,他们向法院申请由民政局担任方某的遗产管理人。

案情厘清后,我心中却涌起新的疑问:这类案件究竟该怎么审?利害关系人范围如何界定?适用什么程序?翻遍法条,仅有五个条文,内容较为原则。再查,好像还没有类似案例——或许,这将是首例。

现热点·察民生

法治时评

情绪消费是指以情绪价值为主要效用来源的消费新形态,消费者偏好对产品功能转向其附带的放松减压与自我表达等情感满足,包括但不限于原创周边产品、直播打赏、陪聊等消费活动。近年来在消费迭代升级和网络普及的双重推动下,情绪消费愈发普遍。与此同时,情绪消费中存在情感诈骗、用户非理性消费、预售模式下损失追偿难等问题,影响这一新型消费的健康发展,笔者认为主要体现在以下三个方面:

一是情感语音平台准入门槛低滋生情感诈骗。情感语音平台涵盖游戏陪玩、语音陪聊等板块,平台注册多以“手机号+验证码”为认证方式,注册门槛较低。部分犯罪分子利用平台用户情感需求,通过虚构性别、年龄等身份信息与他人建立亲密关系,获取非法利益。

一纸判决“唤醒”沉睡遗产

李尚伟

想到石先生夫妇眼中的渴望,我进行了深入的换位思考:如果我是他们,也一定会十分焦虑。于是,我暗暗对自己说:无论前方有多少不确定,只要能为民解困,就值得去试、去闯。我开始查阅立法资料、请教法学专家、与同事研讨。渐渐地,一个清晰的思路理顺出来:遗产管理人制度的设立,正是为了防止遗产无人管理、债务无人处理,这类争议的实质并非民事实体权利义务的争议,而是属于非讼事件,应通过非讼程序实现迅速裁判。

经过综合研判,我认定石先生夫妇作为债权人,确属利害关系人;在遗产管理人无法确定情况下,他们有权提出申请;案件审理应适用特别程序进行一审终审,快速确定遗产管理人,以便尽快启动后续程序。

确定方向后,案件终于进入开庭阶段,我原以为一切顺利,却没想到民政部门的答辩意见再次让我陷入焦虑。民政部门认为,目前遗产管理人民制度的各项工作尚处于探索阶段,在人员设置、经费保障、具体履职方式等方面,都缺乏成熟经验,居委会也表示,受限于现有工作条件,难以独立承担遗产管理人的职责。制度刚刚落地,实践中的不确定性在所难免。这些情况让我意识到,这起案件的意见,或许不仅在于解决当事人的诉求,更关乎民法典新增制度如何在现实中“走通”。

经过再三审查和权衡,我更加坚信,如果因实践经验不足而止步不前,法律的功能便难以充分发挥;而通过个案裁判明晰路径,恰恰可以为后续案件提供参考。于是,我在判决书中郑重写下:即便在履职保障尚待健全的情况下,相关主体仍应依法承担相应职责,并在实践中逐步探索完善配套措施。判决生效后,石先生夫妇以区民政局为遗产管理人,再次提起诉讼,要求其履行职责、配合过户。法院最终支持了他们的诉请。当房屋终于顺利过户,石先生夫妇拿到产权证的那一刻,终于露出了久违的笑容。那一笑,是他们对生活拼尽全力后的释然。而我也终于松了口气。这起“首案”打通了遗产处理的堵点,疏解了群众的燃眉之急,当法律“活起来”,在每一个被困的个体命运中,都可以成为依靠的力量。后来,我将案件整理成案例,提炼规则,与法官部门合作开展普法宣传,帮助更多人了解这项制度。

作为一名基层法官,我每天面对的或许是“小案”,但只要用心、用情、用力去审理,就能让群众的获得感在一纸判决中生根发芽。“首案”,不过是在一次次“如我在诉”的努力中,把法条化作温度,把公正带到人心。

的实际价值基本相当。

第十九条 建设工程价款债权的受让人就建设工程折价或者拍卖的价款主张优先受偿的,人民法院应当综合建设工程是否竣工验收合格、工程价款是否结算、债权转让合同是否有效、受让人是否已经支付了合理转让款等因素作出裁判。

第二十条 建设工程毁损、灭失或者被征收,承包人就获得的保险金、赔偿金或者补偿金主张优先受偿的,人民法院应予支持。

第二十一条 建设工程施工合同约定了发包人应当给付工程价款日期,当事人因工期顺延等客观原因协商变更给付日期,承包人主张自变更后的应当给付工程价款之日起算建设工程价款优先受偿权行使期限的,人民法院应予支持。

建设工程施工合同未约定发包人应当给付工程价款日期或者约定不明,但是当事人在结算协议中明确约定了应当给付工程价款日期,承包人主张自该日起算建设工程价款优先受偿权行使期限的,人民法院应予支持。

第二十二条 人民法院审理建设工程合同纠纷案件中发现违法发包、转包、违法分包及资质借用等违法行为或者建设工程存在严重质量问题的,应当及时将相关情况、问题线索、证据等通报、移送有关建设行政主管部门;涉嫌犯罪的,应当将涉嫌犯罪线索移送侦查机关。

第二十三条 本解释自2026年6月30日起施行。

本解释施行后,人民法院新受理的一审建设工程施工合同纠纷案件,适用本解释。

本解释施行后,最高人民法院以前发布的司法解释与本解释不一致的,以本解释为准。

“情绪消费”乱象治理需监管发力

黄世明 贾一豪

二是直播特殊话术诱导用户非理性消费。部分用户观看直播时,通过充值购买虚拟礼物打赏,以此获得主播关注、互动及情感慰藉等精神满足。部分主播为拉高自己人气、形成粉丝群体,通过虚构自身所遇危机、情感绑定等特定话术诱导消费者短期内进行高频次大额打赏,导致消费者财产受损、情感落空。

三是“卡片周边”预售模式致使损失追偿难。情绪消费类商品中的“卡片周边”,因与动漫、动画、游戏高度关联,成为特色用户群体情感投射载体。商家为提高销量,随机将制作精美的稀有卡片放入卡片盲盒中。为避免消费者拆封盲盒后,以未获取到稀有卡片为由退款,商家采用全款预付制模式,致使消费者资金风险增高。

作为追求精神满足的情绪消费,因缺乏全流程有效监管和信息公开机制,易导致这一新型消费市场无序发展。为切实维护消费者合法权益,培育消费新增长点,促进消费消费提质升级,笔者提出以下三点建议:一是提高平台准入门槛。相关平台应参照网络直播管理规定,对用户身份核验增添人脸识别等核验程序,并向省级网信部门备案,压实平台监管责任。二是强化支付环节风险管控。支付机构需对高频次、多人数小额转账账户进行资金风控,在支付时发送风险提示弹窗提示法律后果,引导当事人理性消费。三是推行预售信息强制披露制度。商家需在预售页面显著位置披露实际经营主体信息、与上游厂家的订货信息及预期生产排期表,对违反披露义务的商家、市场监管部门予以处罚。

(作者单位:重庆市巫山县人民法院、重庆市第二中级人民法院)