法治日报 LEGAL DAILY
2021年10月23日 星期六
编辑：温远灏 美编：高岳 校对：邓春兰 电子信箱：fzrbshidian@126.com

拆了承重墙，谁来撑起这栋楼

记者调查装修过程中“私拆”问题

● 楼宇建筑安全关乎民众生命财产安全。然而在实际生活中，违规装修现象时有发生，比如敲承重墙、私建飘窗、私开门洞等，这些行为会带来一定的安全隐患，严重的甚至导致房屋塌陷

● 酒店改建违规施工，未经报备私自更改房屋结构的刑事案件并非个案，或为赶工期层层分包提前施工，或施工时发现承重柱变形仍冒险经营，常以人员伤亡为惨痛代价，相关责任人也因涉及重大事故责任罪被追究法律责任

● 因县市级房屋安全管理、鉴定人员专业水平有限，一些乡镇房屋安全管理人员配置不足，导致当地房屋安全管理水平不容乐观。目前，装修改造的监管不太规范，也没有统一的标准，主要看物业方负不负责

□ 本报记者 赵 丽
□ 本报实习生 杨铁男

“承重墙有多重要我不懂，反正拆了客厅宽敞多了。”近日，有网友在社交平台上传了4张拆除承重墙的照片，并配上上述文字和表情包，颇有戏谑、炫耀之意。对此，网上一片批评声，有人指责该行为是将自己和他人的生命当儿戏。

实际上，在装修过程中，特别是二手房装修过程中，违规装修现象时有发生。今年8月，浙江杭州一小区住户在装修自家房屋时敲掉承重墙，导致整栋楼成危房；7月12日，江苏苏州四季开源酒店产权方私自对房屋结构进行改造，致使部分房屋坍塌。

在近日的采访中，多位正在或准备装修房屋的受访者向《法治日报》记者表示，将对房屋进行个性化改造，其中就有拆墙的打算，且不清楚准备拆除的墙是否为承重墙。

楼宇建筑安全关乎民众生命财产安全。房屋装修时墙体改造的界限到底在哪儿？私自拆除承重墙又会承担怎样的法律后果？带着这些问题，记者进行了调查采访。

私自改造房屋结构 安全事故时有发生

今年8月，杭州市萧山区瓜沥镇商贸公寓31幢一楼业主在装修时擅自敲掉屋内承重墙，导致整栋楼出现墙体严重开裂。该栋楼为砖混结构，建于1988年，有6层36户。经鉴定，房屋危险等级为D级，结构现状不能满足安全使用要求。

事发后，当地镇政府在现场张贴告知称：因商贸公寓31幢房屋解危需要，对此过道暂时封闭，过往车辆、行人请绕行。同时，要求该栋楼其他业主暂时居住旅馆或投靠亲友，每户先行发放4000元安置费，由肇事的一楼业主支付。

近日，该户业主、包工头因涉嫌过失以危险方式危害公共安全罪，被警方采取刑事强制措施。

记者梳理发现，近年来，因拆除承重墙引发的纠纷乃至刑事案件屡见不鲜。通过中国裁判文书网查询，相关案例在多地均有发生。

2019年9月，辽宁大连一小区4楼业主装修时将承重墙部分拆除，导致5楼的天花板和墙壁多处出现裂纹。经投诉，相关行政部门责令4楼限期整改、恢复原状，但4楼置之不理。5楼业主起诉后，法院于去年12月判处4楼业主恢复原状、排除妨害。

河北阜城史某将老院的西屋与堂屋中间的承重墙拆掉，改建成一间佛堂，2018年5月29日，佛堂中间的横梁断裂造成房屋坍塌，王某等5人当场死亡。最终，史某因犯过失致人死亡罪，被判处有期徒刑三年一个月。

还有去年3月发生的福建泉州欣佳酒店坍塌事故，经国务院事故调查组认定，这是一起因违法违规建设、改建和加固施工，导致建筑物坍塌的重大生产安全责任事故。

酒店改建违规施工，未经报备私自更改房屋结构的刑事案件并非个案，或为赶工期层层分包提前施工，或施工时发现承重柱变形仍冒险经营，常以人员伤亡为惨痛代价，相关责任人也因涉及重大事故责任罪被追究法律责任。

长期从事装修设计工作的湖南永州一设计公司设计总监唐宇告诉记者：“在装修过程中，业主私自对房屋结构进行改建很常见，比如敲承重墙、私建飘窗、私开门洞等，这些行为会带来一定的安全隐患，严重的话甚至还会导致房屋塌陷。”

装修过程缺乏监管 私拆现象屡禁不止

“在装修时，一定要分辨清楚墙壁是否为承重墙，不能盲目拆除。”北京室内设计师毛先生说，在承重墙上乱动手脚，会影响整个建筑地基的稳定性，甚至造成结构失稳而坍塌，危及生命安全。

“承重墙一旦被破坏，肯定会降低房屋稳定性。”河南郑州龙发装饰公司总经理陈凌潇说，哪怕在阳台上设计水景也是不允许的，因为阳台本来就是悬空的，如果承载太重的东西，会有安全隐患。

此外，不专业的改造方也会增加房屋的安全隐患。唐宇说，市场上，一些装修公司实际上是几个人挂靠的游击队，非常不规范、不专业，一旦出了事情，很难找到具体责任人，这种情况大多出现在老房改造上。“老房改造是比较复杂的工程，跟现在的房屋结构有很大的差别，如果装修队不够专业的话，最好所有墙体都不要动，否则就有可能出现房屋裂缝乃至塌陷的情况”。

据业内人士介绍，因县市级房屋安全管理、鉴定人员专业水平有限，一些乡镇房屋安全管理人员配置不足，导致当地的房屋安全管理水平不容乐观。

公开资料显示，发生坍塌事故的苏州四季开源酒店系吴江农民集资建设的山湖饭店，2006年以后改称飞牛大酒店、君缘大酒店等，2020年初改为四季开源酒店。每一次改变名称后都经过重新装修，而装修过程是否符合建筑安全规程却鲜有人问津。

“一般来说，酒店和住房改建、装修都需要向物业报备并缴纳保证金。如果涉及更改屋内墙体结构，物业根本不会允许开工。”唐宇说，装修结束的时候，物业验收后，才会向业主退还保证金。

“但在一些县城里面，管理不是很严格，物业顶多在施工过程中去看一两次。主要是靠最后的验收，如果验收不合格，物业会扣掉保证金。但部分业主为了把房屋设计得更敞亮一点，会选择敲掉墙体，大不了就不要保证金了。”唐宇说，这种情况下，房屋的安全隐患就比较大。

陈凌潇告诉记者：“目前，装修改造的监管不太规范，也没有统一的标准，主要还是看物业方负不负责。装修过程中，大城市还好，而一些县城或乡镇的小区物业大多不会定期检查，就等到最后验收，验收不合格直接扣钱。”

对此，他分析认为，一方面，物业有时也力不从心，特别是新楼盘交房后，集中装修的房屋非常多，他们管不过来，所以直接等最后验收；另一方面，很多物业不太专业，没经过相关培训，有问题可能也看不出来。

承重墙一定不能拆 侵权需要承担责任

那么，装修改造的边界到底在哪儿？

“从建筑结构上来说比较简单，那就是作为建筑物支撑的承重墙一定不能拆，而普通的隔离墙是可以拆除的，但拆除时也需要向物业公司申请备案。”唐宇说，同时不能影响其他业主的正常生活、工作、出入。

据《住宅室内装饰装修管理办法》规定，在住宅室内装饰装修活动中，禁止未经原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案，擅自变动建筑主体和承重结构。

对于“业主私自敲掉承重墙”的问题，上海市司法局副局长罗培新接受媒体采访时曾表示，墙体与墙面不同，室内墙面属于业主专有；室内墙体属业主共有，业主对墙体的使用不得破坏其基本功能。

罗培新认为，判断承重结构之毁损，以是否伤害基本功能为标准。在承重墙上敲上一枚钉子，挂一挂衣物，当然没什么问题，但如果大部甚至整体拆除，则伤害了承重功能，属于无权处分共有财产行为，已然构成侵权。其他业主可以主张恢复原状、消除危险等侵权救济，在被迫转移安置的情况下，还可主张赔偿损失。

依据《房屋建筑工程抗震设防管理规定》，擅自变动或者破坏房屋承重墙等其他抗震设施的，应由相关建设主管部门责令限期恢复原状，并对个人处以1000元以下罚款，对单位处以1万元以上3万元以下罚款。

据介绍，《建设工程质量管理条例》规定，涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程，建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案；没有设计方案的，不得施工。房屋建筑使用者在装修过程中，不得擅自变动房屋建筑主体和承重结构。

如违反上述规定，涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程，没有设计方案擅自施工的，责令改正，处50万元以上100万元以下的罚款；房屋建筑使用者在装修过程中擅自变动房屋建筑主体和承重结构的，责令改正，处5万元以上10万元以下的罚款。

“承重墙被拆会对房屋构成很大的威胁，如果发现有人破坏房屋承重结构，可以要求房管局或是物业部门出面干涉制止。”北京律师王树德说，如果拆除后影响不太严重，其他业主可以要求拆除人修复损坏部分，如果造成了其他连带的经济损失，还可以向拆除人索赔。

漫画/高岳

国家药监局开展化妆品『线上净网线下清源』专项行动

整治网络销售问题保障公众用妆安全

□ 本报记者 万静

近日，国家药品监督管理局发布通知称，2021年10月至2022年10月期间，国家药监局将开展化妆品“线上净网线下清源”专项行动。该行动将集中整治网络销售突出问题，强化化妆品电子商务经营者主体责任，规范网络销售化妆品市场秩序，保障公众用妆安全。

《法治日报》记者了解到，2021年我国化妆品监管迎来新格局，相关职能部门进一步加强对化妆品市场的监管力度。今年1月1日起，《化妆品监督管理条例》正式实施。其后，《化妆品注册备案管理办法》《化妆品新原料注册备案资料管理规定》《化妆品注册备案资料管理规定》等配套规章文件相继发布实施，为化妆品产业高质量发展提供更适宜的环境。

明确电商平台责任 督促开展集中检查

据了解，此次专项行动的首要工作重点是，清理整治未经注册或未备案、冒用他人注册证、已要求停止经营的化妆品。

近年来，随着国民经济的发展和人民生活水平的提高，我国化妆品产业在消费需求的推动下不断发展壮大。当前，化妆品持证生产企业数量达5400余家，各类化妆品注册备案主体8.7万余家，有效注册备案产品数量近160万种，我国已成为全球第二大化妆品消费市场。

今年5月1日起实施的《化妆品注册备案管理办法》明确，备案人在普通化妆品上市或进口前，按照国家药监局要求通过信息服务平台提交备案资料后即完成备案。

国家药监局相关负责人介绍，告知性备案在优化备案程序、方便产品上市的同时，并没有降低对产品安全性的要求。国家药监局将通过加强事中事后监管措施，组织对备案人提交的备案资料进行备案后监督检查，如发现问题将按照新条例和相关配套法规要求，依法采取责令限期改正、暂停销售、取消备案等相应的处理措施；发现提交虚假备案资料等违法违规行为，一律依法严肃查处。

此次专项行动明确了销售化妆品的电子商务平台所需要承担的责任。根据国家药监局要求，各省（区、市）药品监督管理部门要督促本行政区域内化妆品电子商务平台经营者，对其平台内销售的化妆品开展集中检查，对违规的化妆品，平台经营者应当依法或者依据平台服务协议和交易规则采取删除、屏蔽、断开链接等必要措施及时制止。

清理整治标签内容 引导公众正确使用

记者了解到，此次专项行动还将重点清理整治标签违法宣称的化妆品，包括标签内容与注册或备案资料不一致、虚假或引人误解、明示暗示医疗作用以及违法宣称药妆、干细胞、刷酸、医学护肤品等。

今年以来，市场监管总局、国家药监局多次通过官网发布声明及科普文章，引导公众正确认识所谓的“药妆、干细胞、刷酸、医学护肤品”。

今年8月，市场监管总局表示，宣扬干细胞疗法的抗衰、抗癌、美容等广告，均为虚假违法广告。国家药监局在其官网发布文章，干细胞化妆品是伪概念，化妆品是以清洁、保护、美化、修饰为目的的日用化学工业产品，不具有医疗作用，因此并不存在“医用化妆品”，目前干细胞技术在医学领域大多仍处于临床研究阶段。2021年国家药监局修订发布的《已使用化妆品原料目录》中，未收录名称含有“干细胞”的化妆品原料。国家药监局也未注册或者备案任何干细胞相关的化妆品原料。

今年6月初，国家药监局对外发布《化妆品标签管理办法》，要求化妆品标签禁止通过下列方式标注或者宣称：包括使用医疗术语、医学名人的姓名、描述医疗作用和效果的词语或者已经批准的药品名明示或者暗示产品具有医疗作用；使用虚假、夸大、绝对化的词语进行虚假或者引人误解地描述；利用商标、图案、字体颜色大小、色差、谐音或者暗示性的文字、字母、汉语拼音、数字、符号等方式暗示医疗作用或者进行虚假宣称。该办法自2022年5月1日起正式实施。

中国人民大学法学院教授刘俊海分析指出，与药品、医疗器械主要由专业人员指导选择使用不同，作为日常快速消费品，化妆品主要由消费者自主选择。而产品标签作为向消费者传递产品基本信息、属性特征、功效宣称和安全警示等内容的主要途径，合法、准确的标签标注是确保消费者正确、合理、安全使用产品的必要保障。因此，加强化妆品标签管理，是加强化妆品安全监管的重要构成内容。

关注质量安全风险 防止儿童误食误用

化妆品是满足人们对美的需求的消费品，直接作用于人体，其质量关系人民群众身体健康。为此，专项行动还将清理整治存在质量安全风险的化妆品，包括非法添加、使用禁用原料生产，超范围或超限量使用限用成分生产的化妆品等。

儿童健康安全是全社会关注的焦点。值得注意的是，在新的化妆品监管格局下，我国加强了对于儿童化妆品生产经营销售的规范标准和监管力度。比如将于明年1月1日起正式实施的《化妆品生产经营监督管理办法》，就明确化妆品生产许可项目分类原则，突出儿童护肤类、眼部护肤类化妆品应当具备的特殊生产条件。这是我国首部专门针对化妆品生产经营管理的部门规章。

10月8日，国家药监局发布《儿童化妆品监督管理规定》，这是我国专门针对儿童化妆品监管制定的规范性文件。在这份文件中，对于儿童化妆品标签要求划出了严格标准尺度，儿童化妆品应当在销售包装展示面标注国家药监局规定的儿童化妆品标志。非儿童化妆品不得标注儿童化妆品标志。儿童化妆品应当以“注意”或者“警告”作为引导语，在销售包装可视面标注“应当在成人监护下使用”等警示用语。

为防止儿童误食，规定要求，儿童化妆品标签不得标注“食品级”“可食用”等词语或者与食品有关图案。化妆品注册人、备案人、受托生产企业应当采取措施避免儿童化妆品性状、气味、外观形态等与食品、药品等产品相混淆，防止误食、误用。

今年年初，最高人民检察院、市场监管总局、国家药监局联合发布15个落实食品药品安全“四个最严”要求专项行动典型案例，充分反映了我国对化妆品监管执行力度加大的威力。该专项行动从2019年9月持续至2020年12月，药品监管部门查办药品、化妆品和医疗器械领域违法案件达10.77万件，罚没款18.40亿元。

近日，国家药监局决定自2021年10月至2022年10月，在全国范围内组织开展化妆品“线上净网线下清源”专项行动。

据了解，此次专项行动分两个阶段进行。2021年10月至2022年2月是自查阶段。各地食药监部门要组织本行政区域内化妆品电子商务经营者开展全面自查，对自查阶段发现的问题及时采取整改措施。

2022年3月至2022年9月，则针对本次专项行动重点整治问题，各省（区、市）药品监督管理部门对本行政区域内化妆品电子商务经营者开展监督检查。对监督检查中发现的问题以及自查整改阶段发现的核查线索要追根溯源，对违法化妆品涉及的注册人、备案人、受托生产企业、经营者依法进行查处。同时，鼓励负责药品监督管理的部门利用技术手段开展网络监测，通过数据检索、大数据筛查等方式提高专项行动的针对性、靶向性，对网络监测发现的违法线索依法查处，涉及跨地区核查的，及时转送核查线索。

上接第一版 有力推动了各级法院、检察院、司法行政机关、律师协会之间的交流联系，对于健全完善沟通交流机制，共同维护司法公正，推动法治国家建设具有重要意义。

律师执业权利保障不仅体现在领导的关心关怀上，还体现在制度保障上。

2018年4月，司法部会同最高人民法院联合印发了《关于依法保障律师诉讼权利和规范律师参与庭审活动的通知》（下称《通知》）。《通知》着眼于构建法官与律师之间彼此尊重、相互支持、相互监督的良性互动关系，重点对庭审阶段的律师权利保障和执业行为规范进行了规定，使律师参与庭审活动更加有章可循。《通知》出台后，为更好地组织学习贯彻落实，加强各地间维权惩戒工作经验交流，同年4月23日至24日，司法部、全国律协在福建省厦门市举办了全国律师维权惩戒工作专题研讨班。最高人民法院、最高人民检察院、公安部等律师工作部际联席会议成员单位相关工作负责人应邀出席了研讨班，进一步统一了思想，深化了认识。

同时，为建立健全各级公检法部门、司法行政机关、律师协会的快速联动处置机制和联席会议制度，司法部等六部门联合印发《关于建立健全维护律师执业权利快速联动处置机制的通知》，加强沟通协调，密切互相配合，严肃查处侵犯律师执业权利的行为。

辽宁丹东金小鹏、朱平涉嫌妨害作证案，北京京平所两位律师在湖北被殴打事件等一些侵犯律师权利的案件，在司法部、全国律协的积极协调下，都得到了妥善处置，受到了律师界的普遍好评。

在总结保障律师执业权利经验做法基础上，2020年12月，司法部联合最高人民法院印发了《关于为律师提供一站式诉讼服务的意见》，对建立律师履职保障机制作出部署，要求人民法院建立律师参与诉讼专门通道，运用信息化手段进一步完善保障律师执业权利、便利律师参与诉讼机制。律师可以使用律师服务平台办理与法院相关的各项诉讼事务，真正实现在线办理、网上流转、全程留痕。

全国检察机关办事服务综合门户“12309中国检察网”在首页显著位置增设“律师执业权利保障专区”，“12309检察热线”开通律师维权专线，专门受理律师提出执业权利受到侵犯的控告申诉案件。结合最高检开展的保障律师执业权利专项监督活动，各级检察机关、司法行政机关、律师协会建立了联络员工作机制，加强信息互通，及时调查处理侵犯律师执业权利相关案件。

与此同时，司法部指导全国律协印发了《律师协会维护律师执业权利规则（试行）》《维护律师执业权利中心工作规则》，明确维权受理范围，健全完善维权工作程序和工作机制，为各地有效开展维权工作提供了指导和依据。

各地通过大力加强组织建设、制度建设、完善软硬件设施等措施，进一步规范了律师维权工作程序，推动律师维权中心工作水平不断提升，截至今年6月份，各律师协会维权中心接收维权申请2267件，已成功解决律师维权案事件1252件，在保障律师执业权利方面发挥了重要作用。

“举旗”“亮剑”彰显严管厚爱

完善惩戒机制 严格规范律师执业行为

依法依规保障律师执业权利的同时，要严格规范律师执业行为，“举旗”“亮剑”并重。

2017年7月，司法部、全国律协印发《关于进一步加强律师惩戒工作的通知》，进一步明确惩戒工作职责，建立健全司法行政机关和律师协会惩戒工作衔接机制，健全完善律师不良执业信息披露制度，对外通报律师不良执业信息。与国家发改委共同推进行业信用体系建设，探索建立信息公开、守信激励和失信惩戒、行业信用评价等制度，加强对律师执业行为的监督，教育引导律师依法规范诚信执业。

同时，全国律师行业党委建立了每半年研究一次维权惩戒工作机制，制定并印发了《关于做好律师执业惩戒与党纪处分相衔接工作的意见》，健全完善律师行业党纪处分工作机制，促进党员律师严格依法、诚信、尽责执业，发挥示范引领作用。

此外，司法部指导全国律协进一步修订完善《律师执业行为规范》，把拥护中国共产党领导、拥护社会主义法治作为律师从业基本要求，写入执业行为规范。修订完善《律师协会会员违规行为处分规则（试行）》，健全完善违规违纪情形，增加纪律处分种类，切实加大对违规违纪行业的处分力度。

为更好地指导各地开展相关工作，组织编写《维权惩戒典型案例汇编》，通过以案示警、专家点评等方式，交流总结维权惩戒工作经验，提示律师执业风险点。制定印发《投诉受理查处中心工作规则》，坚持“有诉必接、有接必查、有查必果、有违必究”原则，依法依规加强惩戒，有效规范律师执业行为。

各级律师协会在司法行政机关领导下，自觉把思想统一到党中央关于加强律师队伍建设和管理各项要求部署上来，切实增强工作责任感、使命感，通过“严管”体现“厚爱”。5年来，全国律协和各地律协共作出行业处分决定2927起，其中给予中止会员权利的638件，取消会员资格的206件。

今年年初，按照党中央部署要求，司法部决定开展律师行业突出问题专项治理，针对律师与司法人员不正当接触交往和违法违规执业突出问题，精准发力、靶向治疗，补短板、强弱项，破除管理积弊，查处典型案件，完善制度机制。通过专项治理，推动律师队伍政治素质明显提升、服务为民意识明显增强、行业风气明显好转。

“举旗”“亮剑”彰显严管厚爱。在今后的工作中，司法部、全国律协将把依法依规保障律师执业权利、严格规范律师执业行为作为一项重点工作常抓不懈，努力为律师依法规范执业创造良好环境，为人民群众提供优质高效便捷的法律服务。