

 中国地质大学（武汉）“十一五”规划教材

土木工程建设法规

 齐 甦 编

TUMU GONGCHENG JIANSHE FAGUI



中国地质大学出版社

ZHONGGUO DIZHI DAXUE CHUBANSHE

中国地质大学（武汉）“十一五”规划教材

土木工程建设法规

齐 甦 编

中国地质大学出版社

内容提要

本书主要介绍了我国城市建设规划法规、工程建设程序与招投标法规、工程勘察设计法规、建设工程监理与监督管理法规、工程建设安全管理与质量管理法规、建设工程合同管理法规及房地产开发与管理法律制度等一系列的基本理论和内容,并以案例来说明这些法规的重要性。

本书可作为高等院校土木工程专业及相关专业的教材,也可供从事土木工程行业的工程技术人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

土木工程建设法规/齐甦编. —武汉:中国地质大学出版社, 2009. 3

ISBN 978-7-5625-2327-7

I. 土…

II. 齐…

III. 建筑法-中国

IV. D922. 297

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 008922 号

土木工程建设法规

齐甦 编

责任编辑:方菊

责任校对:戴莹

出版发行:中国地质大学出版社(武汉市洪山区鲁磨路388号) 邮编:430074

电话:(027) 67883511 传真:(027) 67883580 E-mail: cbb@cug.edu.cn

经 销:全国新华书店

http://www.cugp.cn

开本:787 mm×1092 mm 1/16

字数:483千字 印张:18.875

版次:2009年3月第1版

印次:2009年3月第1次印刷

印刷:武汉市教文印刷厂

印数:1—3 000册

ISBN 978-7-5625-2327-7

定价:36.00元

如有印装质量问题请与印刷厂联系调换

前 言

我国改革开放以来，各行各业都得到了迅速的发展。在党和政府的大力支持下，我国的土木工程管理从无序状态逐渐进入现在的有序状态，土木工程法律体系逐步建立和完善。为了保证国内工程建设行业的公平竞争，以及面对国际同行业的竞争，国家有关部门先后颁布了《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国城市规划法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》等一系列规范土木工程市场，确保公平竞争的法律、法规，使我国的土木工程建设领域逐步走上了正轨。

根据国内外土木工程领域的特点，特别是在国家教育部调整高等院校专业结构之后，我国高等院校土木工程专业指导委员会于1999年2月在昆明召开会议。为了满足我国土木工程建设的需要，根据该专业的特点，会议决定将土木工程法规纳入土木工程专业的专业基础课。笔者在该书校内胶印教材的基础上，经过查阅大量的相关资料，补充了一些内容，使本书在理论上完善了土木工程法律知识体系，并与土木工程建设中的典型案例结合起来，较全面地介绍了我国土木工程建设的一般法律知识。

经过学习该课程，学生可以在有限的学习时间里，了解我国土木工程建筑行业法规的组成、内容和具体实施要求，掌握土木工程建设领域的必备法律知识。这对学生毕业后做个知法、懂法、守法的优秀土木工程师是非常有必要的。

在本书的编写和出版过程中，得到了中国地质大学（武汉）教务处和工程学院的有关领导以及武汉理工大学彭少民教授的大力支持，在此向他们表示衷心感谢！另外，在本书的撰写过程中，魏光琼老师编写了第三章内容，明磊、杨家凯、丁大明、鲁伟娜、陈星星等研究生协助做了大量的工作，为此书的出版付出了辛勤的劳动，在此向他们表示感谢！

由于笔者水平有限，编写过程中虽经过反复修改，但书中难免有错误和不足之处，希望读者批评指正。

作者

2008年12月8日

目 录

第一章 土木工程建设法规概论	(1)
1.1 土木工程建设法规概述	(1)
1.2 土木工程建设法律关系	(9)
1.3 土木工程建设法规体系.....	(15)
1.4 案例分析.....	(18)
思考题	(20)
第二章 城市建设规划法规	(21)
2.1 概述.....	(21)
2.2 城市规划的制定.....	(25)
2.3 城市规划的审批.....	(33)
2.4 城市总体规划编制的程序.....	(34)
2.5 新区开发和旧区改建.....	(35)
2.6 城市规划的实施.....	(37)
2.7 案例分析.....	(41)
思考题	(44)
第三章 工程建设程序与招投标法规	(45)
3.1 工程建设程序法规.....	(45)
3.2 建设工程招标与投标概述.....	(48)
3.3 建设工程招标.....	(53)
3.4 建设工程投标.....	(62)
3.5 建设工程决标.....	(66)
3.6 案例分析.....	(72)
思考题	(76)
第四章 工程勘察设计法规	(78)
4.1 工程勘察设计法规概述.....	(78)
4.2 工程勘察设计管理.....	(80)
4.3 工程设计文件的编制与审批.....	(84)
4.4 工程勘察设计文件的实施.....	(88)
4.5 施工图设计文件审查.....	(90)

4.6	工程勘察设计标准	(93)
4.7	案例分析	(96)
	思考题	(99)
第五章	建设工程监理与监督管理法规	(100)
5.1	建设工程监理概述	(100)
5.2	建设监理单位资质管理	(104)
5.3	建设工程监理合同	(108)
5.4	建设工程监理工作的程序及工作内容	(109)
5.5	建设工程监理各方的关系	(114)
5.6	业主的权利、义务和责任	(115)
5.7	监理单位的权利、义务和责任	(118)
5.8	承包商的权利、义务和责任	(122)
5.9	案例分析	(125)
	思考题	(128)
第六章	工程建设安全生产管理与质量管理法规	(130)
6.1	工程建设安全生产管理法规	(130)
6.2	建设工程质量管理法规	(142)
6.3	案例分析	(153)
	思考题	(155)
第七章	建设工程合同管理法规	(156)
7.1	概述	(156)
7.2	建设工程合同的内容	(158)
7.3	建设工程合同的签订	(165)
7.4	建设工程合同的效力	(167)
7.5	建设工程合同的履行	(171)
7.6	建设工程合同的变化	(176)
7.7	建设工程合同的索赔	(180)
7.8	案例分析	(181)
	思考题	(184)
第八章	房地产开发与管理制度	(185)
8.1	概述	(185)
8.2	房地产开发用地	(189)
8.3	房屋拆迁	(197)
8.4	房地产开发	(198)
8.5	房地产交易	(203)
8.6	房地产权属登记管理	(214)
8.7	房地产税费法律制度	(215)

8.8 物业管理	(225)
8.9 案例分析	(229)
思考题	(234)
附录一 中华人民共和国城市规划法	(235)
附录二 中华人民共和国建筑法	(239)
附录三 中华人民共和国合同法	(247)
附录四 中华人民共和国招标投标法	(279)
附录五 中华人民共和国城市房地产管理法	(286)
参考文献	(293)

第一章 土木工程建设法规概论

1.1 土木工程建设法规概述

土木工程建设作为一项社会化大生产活动，它具有生产周期长，工作量大，受自然条件影响严重，占用资源较多，涉及面广，流动性大的特点，是一个国家经济支柱之一，在每个国家的建设中，具有非常重要的地位。国家制定一系列土木工程建设法规就是为了引导建设活动走上健康发展的道路，使建设行为有章可循，不至于出现混乱现象，防止造成工作人员的伤亡和国家的经济损失。

1.1.1 土木工程建设法规的概念

土木工程建设法规是指国家权力机关或其授权的行政机关制定的，由国家强制力保证实施的，旨在调整国家机关、企业、事业单位、经济组织、社会团体和公民在建设活动中所发生的社会关系的法律规范的总称。它是国家法律体系的重要组成部分，在国家法律体系中占有重要地位。它直接体现了国家组织、管理和协调城市建设、乡村建设、工程建设、建筑业、房地产业以及市政公用事业等各项建设活动的方针、政策和基本原则。

根据国家《建筑法》中的相关规定，建筑活动是指各类新建、改建和扩建房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动。它是国家重要的经济活动，是增加社会财富的最重要的方式之一，建设活动为社会提供的产品，关系到国家财产的安全和社会稳定，同时也关系到人民群众的生命财产安全。对这一特定行业，除适用我国法律之外，还需要有能反映建设行业特征，调整建设活动特点的法律、法规来调整建设活动，这就是土木工程建设法规。随着我国法制建设的不断完善，土木工程建设法规逐渐形成体系，势必将成为我国法律体系中的重要组成部分，并在建设活动中发挥重要作用。

土木工程建设法规的覆盖面很广，涉及国民经济各个行业的基本建设活动领域，它的调整对象（即法律关系）是在土木工程建设活动中所发生的社会关系的法律规范的总称。土木工程建设法规的调整范围主要体现在三个方面：一是工程建设管理关系，即国家机关正式授权的有关机构对工程建设的组织、监督、协调等职能活动；二是工程建设协作关系，即从事工程建设活动的平等主体之间发生的往来、协作关系，如发包人与承包人签订工程建设合同等；三是从事工程建设活动的主体内部的劳动关系，如订立劳动合同、规范劳动纪律等。

1.1.2 土木工程建设法规的地位

1.1.2.1 土木工程建设法规的法律地位

这里所指的法律地位,是指土木工程建设法规在整个法律体系中所处的状态和位置,即属于哪一个部门法律及所处的层次。

要确定土木工程建设法规的法律地位,必须明确其法律性质,即它所属的法律部门。一个法律部门,就是调整某一类社会关系的那些法律规范的总和。划分法律部门的主要标准,是该法所直接调整的社会关系的性质。土木工程建设法规调整的三种社会关系中,对于建设活动中的行政管理关系,主要用行政手段加以调整;对于建设活动中的经济协作关系,则采用行政、经济、民事等各种手段相结合的方式加以调整;对于建设活动中的民事关系,则主要采用民事手段加以调整。这表明,土木工程建设法规调整的社会关系是多方面的,而其运用的调整手段也是综合的,根据这个标准来分析土木工程建设法规,土木工程建设法规属于综合性法律部门。但就其主要法律规范的性质来看,它主要还是属于行政法和经济法的范畴。

1.1.2.2 土木工程建设法规与相关法律的关系

土木工程建设法规是一种综合性的部门法规,其地位是由建筑业在国民经济中的地位所决定的。同时,要确定土木工程建设法规在社会主义法制中的地位,应该从它与其他法律的关系中来认识。

1. 与宪法的关系

宪法是国家最根本的大法,其调整对象是最基本的社会关系,并且还规定了其他各部门法规的基本指导原则,为其他法律部门提供法律基础。宪法确认的法律规范是全局性、根本性问题,作用于一般性规范,还必须通过具体法律规范才能使之具体化,才具有操作性。土木工程建设法规属于具体法律规范,它既以宪法的有关规定为依据,又将国家对建设活动的组织管理方面的原则规定具体化,它是宪法实施的组成部分。

2. 与刑法的关系

刑法规定了什么是犯罪,对罪犯适用什么刑罚,以及采取其他相关措施。刑法是其他各项法律规范得以实现的保障。它的规定和制裁是所有法中最严厉的。土木工程建设法规所调整的社会关系也包括在刑法的调整范围之内,其区别在于采用的手段不同,刑法用刑罚来调整,土木工程建设法规用行政和经济手段调整。但土木工程建设法规以刑法为自己坚强有力的后盾,在许多土木工程建设法规中,都规定了违反土木工程建设法规情节和后果严重、构成犯罪的,由司法机关依据刑法追究刑事责任。刑法中也有部分条款,直接规定对关于建设活动或建设行政管理中违法犯罪的处罚。

3. 与行政法的关系

行政法是关于国家行政管理活动的法律规范的总称,其调整对象包括国家机关之间,国家机关同企事业单位和社会团体之间,国家机关同公民之间发生的关系。行政法包括程序法和介绍两部分。程序法就是行政诉讼法和行政申诉法。土木工程建设法规的调整对象之一是行政关系,因此,部分内容属于行政法。

4. 与经济法的关系

经济法是调整一定经济关系的各项经济法律规范的总称。土木工程建设活动最基本的关

系是经济关系,故土木工程建设法规中很大部分具有经济法的性质,与经济法的很多内容是一致的。但这并不能认为该法规完全属于经济法的范畴,主要在于它调整的关系并不局限于经济关系,还包括行政关系和民事关系的内容,很显然后两种社会关系的内容就不在经济法的范畴内,因此,部分内容属于经济法。

5. 与民法的关系

民法是调整公民、国家机关、企事业单位和社会团体之间,在一定范围内的财产关系以及某些人身关系的法律规范的总和。土木工程建设活动中存在一部分民事关系,属于民法调整的范围,所以土木工程建设法规中一部分归属于民法。若建设活动中出现非正常现象并构成犯罪,就应根据刑法中的有关规定进行处罚。

6. 与环境保护法的关系

环境保护法是调整人们在保护、改善、开发利用环境的活动中所产生的社会关系的法律规范的总和,与土木工程建设法规一样,同属于新的法学领域。二者既各具特点,同时又具有相同或相关之处。其相关性主要表现在如下几方面。

(1) 环境影响评价制度。是指对拟进行的开发建设活动及其他可能对环境造成不良影响的活动所可能引起的环境影响进行预测和评估,并据此制定出防止或减少环境污染和破坏的对策、措施的法律制度。通过环境影响评价,指导建设项目的规划设计和施工建设,杜绝或减少将来可能出现的环境污染和破坏。这是环境保护法的要求,同时也是土木工程建设法规的要求。

(2) “三同时”制度。是指在一切基本建设项目和技术改建项目,以及区域开发建设项目中防治污染和其他公害的设施,与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用的法律制度。这一制度通过对建设项目基本建设中的这三个关键环节的把关,将环境保护的要求贯穿于开发建设项目的整个建设过程之中。“三同时”制度是建设项目立项之后,在具体实施的过程中,从环境保护角度和建设行为的角度两个方面,由环境保护法和土木工程建设法规共同提出的一项基本要求。

7. 与自然资源法的关系

自然资源包括土地资源、水资源、气候资源、生物资源、矿物资源等,是人类赖以生存和发展的物质基础,必须予以法律保护。自然资源法是调整在开发、利用和管理自然资源过程中所发生的经济关系的法律规范的总和。建设活动不能以牺牲或破坏生态环境为代价,应坚持许可证制度、综合利用制度、开发与保护相结合的制度。从正确的角度来看,自然资源法和土木工程建设法规都是对自然资源进行利用和保护的法律法规,不过它们所调整的对象和方式又有区别。自然资源法是利用直接手段对自然资源开发和利用的保护,而土木工程建设法规是以间接手段对开发和利用自然资源的保护。

1.1.2.3 土木工程建设法规的作用

从大的方面来讲,土木工程建设行业是与社会进步、国家强盛、民族兴衰紧密相连的一个行业。它所从事的生产活动,不仅为人类自身的生存发展提供一个最基本的物质环境,而且反映各个历史时期的社会面貌,反映各个地区、各个民族科学技术、社会经济和文化艺术的综合发展水平。土木工程建设产品是人类精神文明发展史的一个重要标志。土木工程建设法规的作用就是保护、巩固和发展社会主义的经济基础,最大限度地满足人们日益增长的物质和文化生活的需要,保障工程建设行业健康有序的发展。

从行业的角度来看,具体又可从以下三个方面来认识。

1. 规范指导建设行为

从事各种具体的建设活动应遵循一定的行为规范和准则,即土木工程建设法律规范,只有在法规允许的范围之内所进行的建设行为,才能得到国家的承认和保护,才能达到工作预期的目标。

2. 保护合法建设行为

土木工程建设法规的作用不仅对建设主体的行为加以规范和指导,还应对一切符合本法规范的建设行为给予确认和保护。这种确认和保护性规定通常是通过土木工程建设法规的原则规定反映出来的。

3. 处罚违法建设行为

土木工程建设法规要实现对建设行为的规范和指导,必须对违法建设行为给予应有的处罚,否则,土木工程建设法规由于得不到实施过程中的强制制裁手段的法律保护,变得无实际意义。一般地讲,土木工程建设法规都有对违法建设行为的处罚规定。

1.1.3 土木工程建设法规的基本原则

1.1.3.1 立法的基本原则

土木工程建设法规立法的基本原则,是指其立法时所必须遵循的基本准则及要求。现阶段,我国土木工程建设法规立法时所必须遵循的基本原则包括以下三个方面。

1. 市场经济规律原则

市场经济,是指市场对资源配置起基础性作用的经济体制。社会主义市场经济,是指与社会主义基本制度相结合的、市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用的经济体制。第八届全国人大第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》规定“国家实行社会主义市场经济”。这不仅是宪法的基本原则,也是制定土木工程建设法规的基本原则。

(1) 遵循市场经济规律,即是要建立、健全市场主体体系。土木工程建设法规要规定各种建设市场主体的法律地位,对他们在建设活动中的权利和义务做出明确的规定。这些主体理应包括建设行政主管部门、勘察规划建筑设计单位、建设监理单位、建筑施工单位、房地产开发经营部门、土地管理部门、标准化管理部门、城市市政公用事业单位、环境保护部门、建筑材料供应部门等。活跃的建设市场,要求国家、集体和个人一起参与。

(2) 遵循市场经济规律,即是要确保建设市场体系具有统一性和开放性。工程建设立法机关应当确立规划与设计市场、建设监理市场、工程承包的招投标市场、施工管理市场、房地产市场、市政公用事业市场、建设资金市场等多元化的建设活动大市场。

(3) 遵循市场经济规律,即是要确立以间接手段为主的宏观调控体系。土木工程建设法规主要运用行政手段实现对建设行为的调整,但这种调整不应当是直接干预性的。各建设行为主体在具体的建设行为中都有其独立性和自主性,国家对其行为实施的调控只是间接性的。

(4) 遵循市场经济规律,即是要要求土木工程建设法规本身具有完备性。要把建设行为纳入法制轨道,必须先完善土木工程建设法规。只有这样,才能有效地规范建设市场主体行为,维护建设市场活动秩序。

2. 法制统一原则

所有法律有着内在的联系,并在此基础上构成一个国家的法律体系。土木工程建设法规体系是我国法律体系中的一个组成部分,组成该体系的每一个法律都必须符合宪法的精神与要求。该法律体系与其他法律体系也不应冲突。对于基本法的有关规定,建设行政法规和部门规章以及地方性建设法规、规章,必须遵循;与地位同等的法律、法规所确立的有关内容应相互协调。土木工程建设法规系统内部高层次的法律、法规对低层次的法规、规章具有制约性和指导性,地位相同的建设法规和规章在内容规定上不应互为矛盾,这就是土木工程建设法规的立法所必须遵循的法制统一原则。

土木工程建设法规的立法支持法制统一的基本要求,不仅是立法本身的要求,即规范化、科学化的要求,更主要的是便于实际操作,不至于因法律制度的自相矛盾而导致建设法规的无所适从。

3. 责权利相一致原则

责权利相一致是对建设行为主体的权利和义务或责任在建设立法上提出的一项基本要求。具体表现为:

(1) 土木工程建设法规主体享有的权利和应当履行的义务是统一的,任何一个主体享有建设法规规定的权利,同时必须履行法律规定的义务;

(2) 建设行政主管部门行使行政管理权既是其权利,也是其责任或义务,权利和义务彼此结合。

1.1.3.2 实施的基本原则

土木工程建设活动通常具有周期长、涉及面广、人员流动性大、技术要求高等特点,而且其建设产品的质量关系到国家和人民群众的切身利益,因此在建设活动的整个过程中,必须贯彻以下基本原则,才能保证建设活动的顺利进行。

1. 确保工程建设质量与安全原则

工程建设质量与安全是整个工程建设活动的核心,直接关系到人民群众的生命和财产安全。确保工程建设质量就是确保工程建设符合国家规定和合同约定的对工程建设的适用、安全、经济、美观等一系列指标的要求;确保工程建设的安全就是确保工程建设不能引起人身伤亡和财产损失。

2. 符合国家的工程建设安全标准原则

国家的建设安全标准是指国家标准和行业标准。国家标准是指由国务院行政主管部门制定的在全国范围内适用的统一的技术要求;行业标准是指由国务院有关行政主管部门制定并报国务院标准化行政主管部门备案的,没有国家标准而又需要在全国范围内适用的统一技术要求。工程建设安全标准是对工程建设的设计、施工方法和安全所作的统一要求。工程建设活动符合工程建设安全标准对保证技术进步,提高工程建设质量与安全,发挥社会效益与经济效益,维护国家利益和人民利益具有重要意义和作用。

3. 遵守法律、法规原则

社会主义市场经济是法制经济,工程建设活动应当依法行事。法律是全国人民代表大会及其常委会审议通过并发布,在全国有效的规范性文件;行政法规是国务院制定与发布,在全国有效的规范性文件;地方法规是由地方人大及其常委会制定与发布,在本区域有效的规范性文件。作为工程建设活动的参与者,从事工程建设勘察、设计、工程监理、建筑施工的企业及个人、建设单位以及对建设活动监督管理的各级行政主管部门,都必须遵守法律、法

规, 依法从事各种建设活动, 这样才能保证工程建设市场的健康有序发展。

4. 不得损害社会公共利益和他人合法权益原则

社会公共利益是全体社会成员的整体利益, 保护社会公共利益是法律的基本出发点和指导思想。因此, 从事工程建设活动不得损害社会公共利益和他人合法权益, 促进建设市场的健康发展。

5. 合法权利受法律保护原则

宪法和法律保护每一个市场主体的合法权益不受侵犯, 任何单位和个人都不得妨碍和阻挠依法进行的建设活动, 这也是维护建设市场秩序的必然要求。

1.1.4 土木工程法规的特征

土木工程法规作为调整工程建设管理和协调所发生的社会关系的法律规范, 除具备一般法律基本特征外, 还具有行政隶属性、经济性、政策适时性、技术性的特征。

1. 行政隶属性

行政隶属性是土木工程法规的主要特征, 也是区别于其他法律的主要特征。这一特征决定了土木工程法规必然要采用直接体现行政命令的调整方法, 即以行政指令为主的方法调整工程建设法律关系。调整方式包括如下几个方面。

(1) 授权。国家通过工程建设法律规范授予国家工程建设管理机关某种管理权限或具体的权利, 对工程建设进行监督管理。如规定土地征用的审批权、设计文件的审批权限、工程建设质量监督权、工程建设承包合同的鉴证等。

(2) 命令。国家通过工程建设法律规范, 赋予工程建设法律关系主体某种作为的义务。如限期拆迁房屋, 进行建设企业资质等级鉴定, 征收固定资产投资税, 房屋产权登记等。

(3) 禁止。国家通过工程建设法律规范赋予工程建设法律关系主体某种不作为的义务, 即禁止主体某种行为。如严禁利用工程建设承包索贿、受贿, 严禁无证设计与无证施工, 严禁建设工程非法转包等行为。

(4) 许可。国家通过工程建设法律规范允许特别的主体在法律允许范围内有某种作为的权利。如房屋建筑工程施工总承包企业资质等级, 特级企业可承担各类房屋建筑工程的施工; 一级企业可承担 40 层以下、各类跨度的房屋建筑工程的施工; 二级企业可承担 30 层以下、单跨跨度 36m 以下的房屋建筑工程的施工; 三级企业可承担 14 层以下、单跨跨度 24m 以下的房屋建筑工程的施工。

(5) 免除。国家通过工程建设法律规范对主体依法应履行的义务在特定情况下予以免除。如用外资建设住宅应列入各地基本建设计划, 其额度不受自筹资金计划指标的限制; 用炉渣、粉煤灰等废渣作为主要原料生产建筑材料的可享有减、免税的优惠等。

(6) 确认。国家通过工程建设法律规范授权工程建设管理机关依法对争议的法律事实和法律关系进行认定, 确定其是否存在、是否有效。如各级工程建设质量监督站检查受监工程的勘察、设计、施工单位和建筑构件厂的资质等级和营业范围, 监督勘察、设计、施工单位和建筑构件厂是否严格执行技术标准, 并检查其工程(产品)质量等。

(7) 计划。国家通过工程建设法律规范对工程建设进行计划调节。计划可分为两种: 一种是指令性计划, 一种是指导性计划。指令性计划具有法律约束力, 具有强制性。当事人必须严格执行, 违反指令性计划的行为, 要承担法律责任。指导性计划一般不具有约束力, 是

可以变动的,但是在条件可能的情况下也是应该遵守的。如工程建设必须执行国家的固定资产投资计划。随着我国经济体制的改革,我国建设活动中的指令性计划正逐步减少,而指导性计划正逐步增加。

(8) 撤销。国家通过工程建设法律规范授权工程建设行政管理机关,运用行政权力对某些权利能力或法律资格予以撤销或消灭。如没有落实工程建设投资计划的项目必须停建、缓建;对无证设计、无证施工、非法转包和挂靠予以坚决取缔等。

2. 经济性

土木工程建设法规是经济法的重要组成部分,经济性则是工程建设法规的又一重要特征。工程建设法规的经济性既包括财产性,也包括其与生产、分配、交换、消费的联系性,直接为社会创造财富,为国家增加积累。如房地产开发、住宅商品化、建设工程勘察设计、施工安装等都是直接为社会创造财富的活动。随着工程建设的发展,其在国民经济中的地位日益突出。建筑业已经成为许多国家国民经济的强大支柱之一。可见,作为调整建筑等行业的土木工程建设法规的经济性是非常明显的。

3. 政策适时性

土木工程建设法律法规体现着国家的工程建设政策。它一方面是实现国家工程建设政策的工具,另一方面也把国家工程建设政策规范化。国家工程建设形势总是处于不断发展变化之中,工程建设法规要随着工程建设政策的变化而变化,灵活而机敏地适应变化了的工程建设形势的客观需要。如国家经济实力较弱时,基建投资就要通过建设法规加以限制或压缩;国力储备充足时,基建规模就可以通过建设法规予以增加,甚至出台一些投资鼓励、扶持政策。可见,土木工程建设法规具有较强的政策适时性。

4. 技术性

技术性是土木工程建设法律规范又一个十分重要的特征。由于建设产品的质量与人民的生命财产紧密相连,国家建设法规的制定必须考虑保证建设产品的质量和安全问题。为保证工程建设产品的质量和人民生命财产的安全,大量的土木工程建设法规是以技术规范形式出现的,直接、具体、严密、系统,便于广大工程技术人员及管理机构遵守和执行。如各种设计规范、施工规范、验收规范、产品质量监测规范等。有些非技术规范的工程建设法律规范中也带有技术性的规定。如城市规划法就含有计量、质量、规划技术、规划编制内容等技术性的要求。

1.1.5 土木工程建设法规的实施

土木工程建设法规的实施是指国家机关、社会团体、公民实践建设法律规范的活动,土木工程建设法规只有用于具体实践才能发挥其应有的作用。它的实施具体包括土木工程建设法规的执法、司法和守法三个方面。而土木工程建设法规的司法又包括行政司法和专门机关司法两方面。

1.1.5.1 土木工程建设行政执法

1. 土木工程建设行政执法的概念

土木工程建设行政执法,指国家建设行政主管部门和被授权或被委托的单位,在职能范围内,适用或执行关于建设行政管理方面的法律、法规、规章和规范性文件的具体行政行为。除具有行政执法的一般特征外,土木工程建设行政执法具有自己的特征。

(1) 广泛性。土木工程建设的行政管理内容复杂、繁多,因此带来建设行政执法的广泛性。土木工程建设的行政执法包括:城市规划执法、城市公用事业管理执法、城市房地产管理执法、市政设施管理执法、城市园林绿化管理执法、风景名胜区管理执法、乡村规划管理执法、施工管理执法、工程建设勘察设计管理执法以及建设工程标准定额管理执法。

(2) 多元性。由于土木工程建设的行政执法内容广泛,执法主体必然具有多元性。中央有国务院建设行政主管部门(即建设部),地方有省、自治区建设厅,市(包括直辖市)有建设委员会,县、镇也设立有相应机构。各地又分别设立有城市规划局、市政局、环卫局、园林局、建工局、公用局分管不同的业务,各司其能,协同配合。

(3) 委托性和授权性。由于土木工程建设的行政执法涉及广泛的领域,需要把一些部门监督执法工作授权或者委派给基层组织、群众自治组织和社会团体,由它们根据法律、法规或规章接受建设行政主管部门的委托,具体负责一些较为简单的执法活动。

(4) 专业技术性。土木工程建设的行政执法相当部分具有较强的专业技术性。如城市规划管理执法、勘察设计管理执法和标准定额管理执法等,需要用专业技术、科学手段得出科学的结论。

(5) 民事、行政的交叉性。如城市房地产管理执法、城市房屋拆迁管理执法等,与民事关系有着非常密切的联系,既要体现国家的行政管理,又要体现民事法律的特点。

2. 土木工程建设的行政执法的具体内容

土木工程建设的行政执法包括如下具体内容。

(1) 建设行政决定。指执法者依法对相对人的权利和义务做出单方面的处理。包括行政许可、行政命令和行政奖励。

(2) 建设行政检查。指建设行政执法者依法对相对人是否守法的事实进行单方面的强制性检查。主要包括实地检查和书面检查两种。

(3) 建设行政处罚。指建设行政主管部门或其他权力机关对相对人实行惩戒或制裁的行为。主要包括财产处罚、行为处罚和惩戒处罚三种。

(4) 建设行政强制执行。指在相对人不履行行政机关所规定的义务时,特定的行政机关依法对其采取强制手段,迫使其履行义务。

1.1.5.2 土木工程建设的行政司法

建设行政司法,指建设行政机关依据法定的权限和法定的程序进行行政调解、行政复议和行政仲裁,以解决相互争议的行政行为。具体包括如下内容。

(1) 行政调解。指在行政机关的主持下,以法律为依据,通过说服、教育等方法,促使双方当事人通过协商达成协议。

(2) 行政复议。指在相对人不服行政执法决定时,依法向指定的部门提出重新处理申请,该指定部门据此重新审议,并做出裁决的活动。

(3) 行政仲裁。指国家行政机关以第三者身份对特定的民事、经济的争议居中调解,并做出判断和裁决。

1.1.5.3 土木工程建设的专门机关司法

是指国家司法机关(主要是人民法院)依照诉讼程序,对土木工程建设活动中的争议与违法建设行为做出的审理判决活动,该审理判决具有法律效力。

1.1.5.4 土木工程建设法规的遵守和运用

土木工程建设法规在社会经济活动中具有双重作用，它既是一种限制约束，也是一种自我保护的强有力手段。为了使我国建设活动走上健康发展的轨道，就要广泛宣传 and 普及土木工程建设法规知识，其中要做好以下几个方面的工作。

1. 土木工程建设法规的宣传与学习

学习和了解是遵守和运用法规的前提。懂法是公民的基本素质之要求，之后才能很好的守法。宣传法规是社会、团体和个人的义务。

2. 土木工程建设法规的遵守

根据我国宪法规定，公民必须遵守宪法和法律。守法既是公民必须履行的法律责任，也是其保障自身利益的重要前提。从事土木工程建设活动的单位和个人，应严格遵守建设法规，不得违反。

3. 土木工程建设法规的运用

运用法律保护自己的人身与物质利益，是现代生活生存的需要。建设领域中的任何单位和个人都不得损害其他单位或个人的合法权力，在法律面前人人平等。运用法律武器同损害自己利益的行为作斗争是一种最基本的有效手段。

1.2 土木工程建设法律关系

1.2.1 土木工程建设法律关系的概念

1.2.1.1 法律关系的概念

法律关系是一定的社会关系在相应的法律规范的调整下所形成的权利与义务关系。其本质是法律关系主体之间存在的特定权利与义务的关系。一定的法律关系是以一定的法律规范为前提的，是一定法律规范调整一定社会关系的结果。如刑法调整刑事法律关系，行政法规调整行政法律关系，民法调整民事法律关系，建设法调整工程建设法律关系等。

1.2.1.2 土木工程建设法律关系的概念

土木工程建设法律关系是法律关系的一种，指由土木工程建设法律规范所确认和调整的，在土木工程建设管理和协作过程中所产生的权利与义务的关系。显然，土木工程建设法律关系是工程建设法律规范在社会主义市场经济活动中实施的结果，只有当社会组织按照建设法律规范进行建设活动，并形成具体的权利和义务关系时才构成土木工程建设法律关系。如在土木工程建设活动中，其建设行政主管部门与建设项目的投资人或项目业主、承包人、勘察设计单位以及工程监理单位之间，依据相关建设法规，就形成了管理与被管理的建设法律关系，这种关系受土木工程建设法律规范的约束和调整。

1.2.2 土木工程建设法律关系的特征

不同的法律关系有着不同的特征，构成其特征的条件是不同的法律关系的主体及其所依据的法律规范。由于土木工程建设活动面广、内容繁杂、法律关系主体广泛、所依据的法律规范多样，所以决定了土木工程建设法律关系具有如下特征。

1. 综合性

土木工程建设法律规范由土木工程建设行政法律、土木工程建设民事法律和土木工程建设技术法规所构成。它们在调整建设行业活动中是相互作用、综合运用的，表现出明显的综合性特征。和土木工程建设法律规范相应，土木工程建设法律关系也不是单一的，而是带有明显的综合性。如国家建设主管部门行使组织、管理、监督的职权，依据工程建设程序、工程建设计划，组织、指导、协调、检查建设单位和勘察、设计、施工、安装等企业工程建设活动，就一定要导致某种法律关系的发生。这种法律关系是以指令服从、组织管理为特征的工程建设行政法律关系，在这一法律关系中，法律关系主体的法律地位是不平等的。

而另外如土木工程建设行政法律关系与民事法律关系是平行并相互作用的。这主要是建设单位和银行、勘察、设计、施工、安装等企业之间产生的权利义务关系。如资金借贷关系、工程承包关系、设备和材料承包供应关系等等。在这些关系中，往往表现为平等、自愿、公平的合同关系。而建设单位与勘察、设计、施工、安装等企业完成工程建设任务的标准及评价依据是设计规范、施工规范和验收规范。

由此可见，在整个土木工程建设行业活动中，既有纵向的法律关系，又有横向的法律关系，建设行业的各项活动的有序、规范运行，需要土木工程建设行政法律、土木工程建设民事法律和土木工程建设技术法规的综合运用，需要调整纵向法律关系的法规与调整横向法律关系的法规的共同作用，由此而产生了土木工程建设法律关系。

2. 复杂性

土木工程建设法律关系是一种涉及面广、内容复杂的权利义务关系。土木工程建设活动，关系到国民经济和人民生活的方方面面。如建设单位要进行工程建设，则必须使自己的建设项目获得批准，列入国家计划，由此而产生了它与业务主管机关、计划批准机关的关系。建设计划被批准后，又需要筹备建设资金，需要进行勘察、设计、施工、监理，以及大宗材料、构配件和设备等的采购招标，并将建设计划付诸实施，这样又产生建设单位与银行、物资供应部门、勘察、设计、监理、施工、安装等企业的关系、项目管理关系等。这些关系中有纵向的关系，横向的关系，也有纵横交错的关系，从而表现出复杂性的特征。这也给土木工程建设的生产管理提出了更高的要求。

3. 协同性

建设活动的最终目的是要建造符合相关质量、安全以及节能、环保要求和满足使用功能需要的建筑工程产品，这一目标的实现需要建设单位、勘察设计单位、监理单位、材料设备供应商和建设行政主管部门等多个单位、多个管理者和直接参与工程建设的工人们等的密切配合、相互协作，而这种协作关系的形成与有序运行，则需要相关建设法规的约束与调整。

土木工程建设行政法律关系决定、制约、影响着土木工程建设协作关系。工程建设活动的法律调整是以行政管理法律规范为主的，并以土木工程建设行政法规与土木工程建设民事法规为辅，三者相互协作，保持着高度协调一致性，共同实现对建设法律关系的调整。

1.2.3 土木工程建设法律关系的构成

与其他法律关系的构成相类似，土木工程建设法律关系由土木工程建设法律关系主体、土木工程建设法律关系客体和土木工程建设法律关系内容三个要素所构成。