第一章　建筑法绪论

第一节　建筑法和建筑法律的关系

一、建筑与建筑法

建筑通常指的是建筑物从勘察设计到施工的全部过程。建筑物和构筑物亦习惯被称为“建筑”。作为有形物的建筑一般由三个基本条件组成：①功能条件。也就是对建筑的使用要求，要符合人们在物质生产和物质文化生活上的不同需要；②物质技术条件。包括材料、结构和建筑技术等内容；③建筑形象。建筑以其内部和外部的空间组合、建筑形体、立面、式样、细部处理及装饰、色彩等构成一定的形象，并应随着社会的发展而不断地发展变化。

基于上述这些基本条件的不同，人们又将建筑物做了进一步的分类，如根据建筑物的用途不同，又产生了民用建筑、工业建筑、园林建筑和农业生产性建筑等概念，由此可见建筑一词在不同情况下它的内涵大小是不同的。

在我国，建筑法的称谓也有广义和狭义之分。广义的概念是指调整建筑领域中政府部门、企事业单位，其他经济组织和个人相互之间所发生的诸种社会关系法律规范的总称。狭义的建筑法则仅指《中华人民共和国建筑法》(下称《建筑法》)。

本书所指的建筑法如无特别指明为《建筑法》的，均指广义的建筑法。

二、建筑法律关系

(一)建筑法律关系的概念

建筑法律关系系指由建筑法所确认和调整的，具有相关权利、义务内容的社会经济关系。

任何法律关系都以相应的法律规范的存在为前提，由于法律规范所调整的社会关系不同，因而形成了内容和性质各不相同的法律关系，而建筑法律关系则是建筑法与建筑领域中各种活动发生联系的途径，建筑法是通过建筑法律关系来实现其调整相关社会关系的目的。

(二)建筑法律关系的构成

1. 建筑法律关系的主体

建筑法律关系的主体指在建筑法律关系中享受权利或者承担义务的当事人。它包括政府相关部门、业主方、承包方以及相关中介组织。

其中业主方可以是房地产开发公司，也可以是工厂、学校、医院，还可以是个人或各级政府委托的资产管理部门。在我国建筑市场上一般被称之为建设单位或甲方。由于这些建设单位最终得到的是建筑产品的所有权，所以我们也根据国际惯例，将建筑工程的发包主体称之为业主。

承包方是指有一定生产能力、机械装备、流动资金，具有承包工程建设任务的营业资格，在建筑市场中能够按照业主方的要求，提供不同形态的建筑产品，并最终得到相应的

需要全本请访问 www.ertongbook.com

工程价款的建筑企业。按照生产的主要形式，它们主要有勘察、设计单位，建筑施工企业，混凝土构配件、非标准预制件等生产厂家，商品混凝土供应站，建筑机械租赁单位，以及专门提供建筑劳务的企业等。按照它们提供的主要建筑产品，还可以分为不同的专业，例如水电、铁路、冶金、市政工程等专业公司。按照承包的方式，还可以分为总承包企业和专业承包企业。在我国工程建设中，一般称为建筑企业或乙方，在国际工程承包中习惯称为承包商。

中介组织则是指具有相应的专业服务资质，在建筑市场中受承包方、发包方或政府管理机构的委托，对工程建设进行估算测量、咨询代理、建设监理等高智能服务，并取得服务费用的咨询服务机构和其他建设专业中介服务组织。在市场经济运行中，中介组织作为政府、市场、企业之间联系的纽带，具有政府行政管理不可替代的作用。而发达的市场中介组织又是市场体系成熟和市场经济发达的重要表现。因此从市场中介组织工作内容和作用来看，建筑市场的中介组织可分为许多类型。如建筑业协会及其下属的设备安装、机械施工、装饰、产品厂商等专业分会，建设监理协会；为工程建设服务的专业会计师事务所、审计师事务所、律师事务所、资产和资信评估机构、公证机构、合同纠纷的调解仲裁机构；工程技术咨询公司、招标投标中编制标底和标价、审查工程造价的代理机构、监理公司、信息服务机构；质量检查，监督、认证机构，计量、检查、检测机构，及其他建筑产品检测、鉴定机构；各种以社会福利为目的的基金会、各种保险机构、行业劳保统筹等管理机构。

2．建筑法律关系的客体

建筑法律关系的客体是指建筑法律关系主体的权利和义务所指向的对象。既包括有形的产品——建筑物，也包括无形的产品——各种服务。客体凝聚着承包方的劳动，业主方则以投入资金的方式，以取得它的使用价值。在不同的生产交易阶段，建筑产品又表现为不同的形态。可以是中介服务组织提供的咨询报告、咨询意见或其他服务；可以是勘察设计单位提供的设计方案、设计图纸和勘察报告；可以是生产厂家提供的混凝土构件、非标准预制件等产品；也可以是由施工企业提供的，一般也是最终的产品，即各种各样的建筑物、构筑物。

3．建筑法律关系的内容

建筑法律关系的内容即是建筑法律关系的主体对他方享有的权利和负有的义务，这种内容是由相关法律或合同而确定。如开发权、所有权、经营权等权利以及保证施工质量的经济义务和法律责任均为建筑法律关系的内容。

根据建筑法律关系主体地位不同，其权利义务关系表现为两种不同情况。一是基于主体双方地位平等基础上的对等的权利义务关系，如工程发包方与承包方之间，各方享有的权利和承担的义务是对等的。此外，也有在主体双方地位不平等基础上产生的不对等的权利义务关系，如政府相关部门对建设单位或施工企业依法进行的监督和管理活动所形成的法律关系。

我国建筑法中大部分的规定均指建筑法律关系的内容。

第二节　建筑法的制定

建筑法的制定包括建筑立法和建筑立法工作两方面。建筑立法是指国家立法机关在制

定、修改建筑法的活动中所必须遵循的法律程序和方法。这项工作的权限专属国家立法机关。建筑立法工作是指从事建筑法律、法规的草拟、清理、汇编及与此有关的调查研究、收集资料、征求意见等活动，是为立法服务的各项活动。建筑立法工作是建筑立法的基础工作。

一、建筑立法体系

(一)建筑法律

建筑法律是建筑法律体系的最高层次，具有最高法律效力。建筑法律一般是对建筑管理活动的宏观规定，大多侧重于对政府机关、社会团体、企事业单位的组织、职能、权利、义务等，以及建筑产品生产的组织管理和生产的基本程序进行规定。它一般由议会制定或由议会授权政府建设主管部门制定，最后由议会审议通过。如美国的《统一建筑管理法规》等 英国的《建筑法》、《住宅法》、《健康安全法》等 德国的《建筑法》、《建筑产品法》、《建筑价格法》等 日本的《建筑业法》、《建筑基准法》等。

在我国，建筑法律的立法机构是全国人民代表大会及其常务委员会。

我国的建筑法律的主要内容包括：国家关于建筑方面的基本方针、政策；涉及全国建筑领域的带根本性、长远和重大的问题，以及建筑市场管理的基本规范。

(二)建筑行政法规

建筑行政法规是建筑法律制度中的第二层次。建筑行政法规一般是对法律条款的进一步细化，以便于法律的实施。它依据法律中的某些授权条款，由政府建设主管部门制定，或由政府建设主管部门委托专业人士组织（学会）或行业协会制定，并经议会审议通过。一般情况下，政府建设主管部门中设有专门的法规管理部门，专门负责编辑或组织编制有关的法规。如英国建设部下设的建筑法规司，根据《建筑法》的授权条款制定了《建筑条例》,根据《健康安全法》的授权条款制定了《建筑设计与管理条例》、《公众安全条例》 日本建设省根据《建筑业法》的授权条款制定了《建筑业实施令》等。

在我国，建筑行政法规是由国务院根据法律、法规和管理全国建筑行政工作的需要而制定的。主要包括：行业的规范和涉及建筑领域重大方针、政策或者重大问题的试行规定；凡涉及部委之间、地方政府之间、部门之间或涉外行政问题，也由国务院制定的建筑行政法规加以调整和规范。

(三)建筑部门规章

国务院各部、委有权根据法律、行政法规发布建筑行政规章，其中综合性规章主要由建设部发布。建筑规章一方面将法律、行政法规的规定进一步具体化，以便于其更好地贯彻执行；另一方面规章作为法律、法规的补充，为有关政府部门的行为提供依据。部门规章对全国有关行政管理部门具有约束力，但其效力低于行政法规。

(四)地方性建筑规范

省、直辖市的人民代表大会及其常委会在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性建筑法规报全国人大常委会和国务院备案。民族自治地方的人民代表大会有权依据当地民族的政治、经济和文化的特点，自定相关自治条例，但应报全国人大常委会批准后生效。

地方性法规在其所管辖的行政区内具有法律效力，而建筑活动具有很强的地域性。我国的地方性法规,一般采用‘条例’、‘规则’、‘规定’、‘办法’等名称。

(五)地方性建筑规章

各省、自治区、直辖市人民政府及省、自治区人民政府所在地（包括经国务院批准的较大的市）的人民政府，有权根据法律、行政法规制定地方性规章。地方性建筑规章在其行政区内具有法律效力，但其法律效力低于地方法规。

二、建筑立法程序

建筑立法程序是指国家立法机关在制定、修改、废止建筑法律法规的活动中所必须遵循的法律步骤和方法。其中既包括国家法律、法规的制定程序，也包括部门规章和地方规章的制定程序。

(一)建筑法律的立法程序

建筑法律的立法程序是指全国人大及其常务委员会，在制定法律过程中所必须遵循的程序。

有关建筑法律的立法程序，一般分为四个阶段：

1. 立法草案的提出；
2. 法律草案的审议；
3. 法律草案的表决；
4. 法律的公布与生效。

(二)建筑行政法规的制定程序

行政法规的制定程序是指国务院依法制定、修改、废止行政法规所遵循的法定步骤和方法。根据宪法和法律,根据 1987 年 4 月 21 日国务院批准颁布的《行政法规制定程序暂行条例》，国务院制定建筑行政法规的程序一般分为以下几个阶段：

1. 编制规划。分五年规划和年度规划，具有指导性。先由国务院有关部门提出建议，经国务院法制局综合平衡，拟订草案，报国务院批准。

2. 起草行政法文件。列入规划需要制定的行政法规，由有关部门起草。重要的主要内容与几个部门有关联的，由国务院法制局或者主要部门负责，组成有关部门参加的起草小组。

3. 行政法规的审查。完成行政法规的起草工作后，由起草部门的主要负责人签署，呈送国务院审批。同时应附有草案说明和有关材料。国务院法制局审查后，写出审查结果的报告，再经国务院常委会议审议或者总理审批，决定是否通过或批准。

4. 行政法规的发布。由总理签署国务院令发布，或者经国务院批准，由有关部门发布。国务院制定行政法规或者条例，颁布实施时须报全国人大常委会备案。

(三)建设部规章制定程序

根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，各部、各委员会在本部门的权限内，发布命令、指示和规章。目前我国还没有这方面统一的规定。建设部于 1998 年 9 月 27 日公布了《建设部立法工作程序和分工的规定》，规定了以下程序：

1. 成立起草小组；
2. 调查研究，收集和编译国内外有关政策、法规、案例等资料；
3. 草拟规定条文及说明，送有关部门征求意见；
4. 召开专家论证会，进一步修改，形成送审稿；
5. 送审稿由起草司（局、厅）主要负责人签署，体改法规司审核后，经主管副部长同

意，提交建设部委员会会议审议；

6. 在部务会议上，由起草部门规章的司（局、厅）主要负责人作关于送审稿的说明，体改法规司作关于送审稿的审查报告；

7. 经部务会议通过，发布部门规章，由部长签署建设部令发布。

第三节　我国建筑立法的历史

一、初步建立阶段（1949 年～1952 年）

新中国的建筑立法工作，经历几次曲折反复，一般可划分为以下几个阶段。新中国成立初期，建筑立法基本是个空白，当时面临国民经济恢复和大规模经济建设的需要，建筑活动成为最重要的国民经济活动之一。为确保其顺利进行，国家开始着手进行建筑立法工作。1950 的 2 月，政务院发布了《关于决算制度、预算审核、投资的施工计划和货币管理的决定》，规定了必须先设计后施工的工作程序，这是中国政府最早颁布的有关建筑业生产经营的法规性文件。1951 年 3 月，政务院财经委员会发布了《基本建设工作程序暂行办法》,后来经过试行、补充,修订为《基本建设工作暂行办法》,于 1952 的 1 月由政务院财经委员会主任陈云签署命令颁布。这是中国第一部全面的、纲要性的建设管理法规， 40 年一直作为中国建设管理的基本依据，为建筑立法工作奠定了基础。其中要求中央各主管部门根据需要和可能，逐步成立独立的设计公司及建筑安装公司，负责基本建设的调查设计及建筑安装工作；施工时采取合同制（在合同中规定任务，明确责任，保证质量，确定费用及完成期限）与经济核算；规定了根据批准的设计任务书进行设计，先设计后施工的建设程序；对设计、施工、财务供应和资金监督、竣工验收等工作所必须遵循的规程、制度的基本要求都做了具体规定。

二、初步完善阶段（1953～1957 年）

1953 年，中国进入第一个五年计划时期，开始了以 156 项重点工程为骨干的大规模的建设活动。建筑工程部在 1952 年成立后，吸收了苏联在工程建设上的经验，于 1953 年 3 月颁发了《包工试行办法(草案)》,于 1954 年 6～7 月，又相继颁布了《关于试行包工包料的指示》、《建筑安装工程包工暂行办法》。1954 年 11 月，国家建设委员会成立后，系统地编制和颁布了一系列勘察设计、施工、竣工验收技术规范和操作规程，制定了各项建筑工程、建材产品的定额和标准，为进一步强化建筑业的管理奠定了基础。 1955 年，156 项重点工程进入紧张施工阶段，国家建设委员会和建筑工程部等相继颁发了一系列重要的建筑法规，进一步完善了建筑立法工作,主要有:《工业、民用建筑设计和预算编制暂行办法》、《基本建设工程交工和动用暂行办法》、《标准建筑工程公司组织编制草案》、《建筑机械管理办法》、《建筑安装工程总承包与分承包试行办法(草案)》、《建筑安装企业财务成本责任制暂行办法》等。1956 年 4 月，国家建设委员会颁布了《1956 年建筑安装工程统一施工定额》。同年 5 月,国务院常务会议通过了《关于加强和发展工业的决定》、《关于加强设计工作的决定》、《关于加强新工业区和新工业城市建设工作中几个问题的决定》。这三个决定,科学地总结了“一五”期间的建设经验，明确规定了建筑业发展的方向、任务和实施步骤。为配合这三个决定的实施，建筑工程部又相继颁发了关于设计、施工等 20 多个技术经济方面的法规性文件。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

三、第一次曲折发展阶段（1958- 1960 年）

1958 年“ 大跃进 ”开始，在“ 解放思想、破除迷信 ”的口号下，进行了改革规章制度的工作。由于过去在制定章程、办法时缺乏经验，有些制度规定得过细、过死。不大符合实际和不利于调动职工的积极性，进行改革是必要的。但由于当时受“ 左 ”的思想影响，不加分析地把许多必要的规章制度“ 革 ”掉了，已建立起来的比较完整的建筑法规受到了严重的冲击。当时有关工程质量和安全作业方面的规章制度共 81 种，废除了 38 种，即使保留下来的也未能认真执行，甚至连勘察设计程序、设计制图标准、图纸审核等最基本的技术制度不去执行，以致工程质量事故、伤亡事故大幅度上升。国家领导部门及时觉察到了这一问题，于 1958 年12 月在杭州召开了全国基本建设工程质量现场会议，陈云在会上作了重要讲话。建筑工程提出了第一批必须恢复和建立的规章制度目录，并于会后专门组织力量检查前一期规章制度的改革情况。这一时期还集中力量抓了设计、施工的标准定额及规章制度的修订工作。1959 年，陆续颁发了《关于工程质量事故和安全措施的意见》、《关于加强施工管理的几项规定》等生产管理制度。

四、进一步恢复与完善阶段（1961～1965 年）

从 1961 年开始，我国对国民经济实行“ 调整、巩固、充实、提高 ”的方针。同年 9 月，建筑工程部相应地制定了《关于贯彻执行(国营工业企业工作条例)(草案)的规划》，对于施工企业领导制度、质量安全、技术工艺、生产、财务、劳动工资、班组建设等多方面工作做了具体规定。1962 年，建筑工程部颁发了《建筑安装企业工作条例(草案)》(即‘ 施工管理一百条”)，进一步充实完善了建筑立法工作。在此期间，国务院、建设委员会、建筑工程部等部门还制定了一系列有关建设程序、设计、施工、现场管理、机械设备管理、建筑标准定额、财务资金及技术责任等方面的制度。

五、第二次曲折发展（1966～1976 年）

1966 年“ 文化大革命 ”开始以后，建筑立法遭到了第二次严重破坏。原有的一些合理的规章制度被说成是‘ 关、卡、压 ’或是‘ 条条框框 ”，被全盘否定；“ 边勘察、边设计、边施工、边投产 ”现象普遍存在，工程质量、安全事故大量发生，工程成本大幅度上升，工程效益显著下降。为了扭转这种混乱状况，1972 年初，国务院批转国家计委、国家建委、财政部《关于加强基本建设管理的几项意见》，重新肯定了以前有关建设程序和设计、预算、资金、物资等管理的一些规定。同年 5 月，国家基本建设委员会在湖北襄阳召开了质量与安全施工现场会议，决定对《施工验收规范》、《工程质量标准》、《施工操作规程》等进行修订并执行。1973 年又对建设取费、竣工验收做了规定。1975 年邓小平重新主持中央工作后，建筑立法有所加强，主要制定了有关建设包干、调度、环境等方面的规定。

六、恢复、完善与发展阶段（1977～1983 年）

粉碎‘ 四人帮 ’以后，为全面恢复建设秩序，1977～1978 年，国家建委等部门颁发了一系列关于建设程序、安全施工、工程质量等规定。 1979 年，国家建工总局成立后又制定了许多关于勘察设计、施工、建筑科研、劳动工资、对外承包等方面的法规文件。1980 年，国家建委等五部门颁发了《关于扩大国营施工企业经营管理自主权有关问题的暂行规定》，恢复了 2.5%的法定利润。1981 年，国家建委等四部门颁发了《关于施工企业推行经济责任制的若干决定》。1982 年，城乡建设环境保护部成立后，也颁布了一些关于建筑施工安全技术、劳动管理的文件。1983 年，建设部召开了全国建筑工作会议，制定了建筑业改革大纲，

并相继颁布了若干关于工程质量、建筑设计、科技和各类建筑企业综合管理的规定，颁布了《关于建筑安装工程招标试行办法》。但在 1984 年之前的建筑立法基本上是单一的，缺乏全面系统的考虑。

七、体系化、规范化和科学化的新时期（1984～1994 年）

1984 年，建设部提出了建筑领域系统改革的纲领性文件《发展建筑业纲要》，同年 9 月国务院颁发了《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》。这两个文件，是建筑业全面改革的纲领性文件，也为建筑业立法工作走向体系化的道路奠定了基础。此后，随着建筑业改革深化，有关部门相继颁布了关于建筑投资、城市规划、城乡建设、建设勘察、建筑设计、建筑市场、建设监理、招标投标、施工企业资质管理、施工企业组织与经营机制、百元产值工资含量包干、建筑财务成本、工程质量、建筑材料设备、城市公用事业管理、建筑环境保护及城市房地产管理、征地拆迁等一系列法规。这就基本上形成了较为完善的建筑法规体系。

在建筑法规体系的内容向全面系统方向发展的同时，建筑立法程序及体系也开始走向规范化和科学化的轨道。在立法程序上，1987 年国务院颁布了《行政法规制定程序暂行条例》，1988 年建设部颁发了《建设部立法工作程序和分工的规定》，这就基本上把建筑业立法工作纳入规范化科学化的轨道。在法规体系上，我国已形成建筑法律、行政法规，部门规章和地方法规相结合的法规体系。在目前条件下，我国建筑业管理基本上是以建筑法律和行政法规为基础和指导，以建筑业部门规章为操作手段，以地方法规为补充。其中建筑部门规章量多面广而且具体，建筑法规层次高，数量少。

按照建设部的立法规划，建筑法律主要包括8 项：①城市规划法；②工程设计法；③建筑业法；④市政公用事业法；⑤城市房地产业法；⑥住宅法；⑦村镇建设法；⑧风景名胜区法。其中，《中华人民共和国城市规划法》已于 1990 年 4 月 1 日实施。《中华人民共和国城市房地产管理法》已于 1995 年 1 月 1 日实施。

八、《中华人民共和国建筑法》颁布和实施

1997 年 11 月 1 日，第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过的《中华人民共和国建筑法》。同日，国家主席江泽民签发第 91 号主席令公布《建筑法》，并自 1998 年 3 月 1 日起施行。《建筑法》是我国建筑业的基本法律，是建筑法律体系的基础。《建筑法》的制定是我国建筑法发展史上的里程碑，标志着我国建筑法律体系的渐趋完善。

《建筑法》为确保工程质量和安全提供了法律武器，对加强建筑活动的监督管理，维护建筑市场程序，把建筑市场整顿好，使我国建筑业朝着健康有序的市场发展，起着积极地推动作用和保证作用。

第二章《建筑法》总则

《中华人民共和国建筑法》(下称《建筑法》) 共八章八十五条。主要内容包括：总则、建筑许可、建筑工程发包与承包、建筑工程监理、建筑安全生产管理、建筑工程质量管理、法律责任和附则。

其中总则是《建筑法》概括性、纲领性、原则性的规定。这些规定一般是一部法律的核心内容，总则的规定对其他章节具有指导作用。作为执法机关在处理具体案件时，如果总则以后的章节没有具体规定，就应当根据总则规定的原则来处理。但是，当总则以后的其他章节有特别规定时，应当执行特别规定。

由于《建筑法》中具体权利性、义务性条款所涉内容在本书后八章中将有详细介绍本章重点对《建筑法》总则部分所规定的内容作阐述性的介绍。

《建筑法》总则共有六条，主要包括以下内容：

1. 《建筑法》的立法目的。《建筑法》的立法目的为 加强对建筑活动的监督管理,维护建筑市场秩序，保证建筑工程质量和安全，促进建筑业健康发展。

2. 《建筑法》的适用范围。《建筑法》的适用范围为 地域范围在中华人民共和国境内；适用的行为是建筑活动及对该活动的监督管理。即适用于各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动和对上述活动的监督管理。

3. 《建筑法》的基本原则。《建筑法》的基本原则为：确保建筑工程质量与安全原则，守法原则，不得损害社会公共利益原则，合法权益受法律保护的原则。

4. 《建筑法》的基本政策。《建筑法》关于建筑业的基本政策为：国家扶持建筑业的发展，支持建筑科学技术研究，提高房屋建筑设计水平，鼓励节约能源和保护环境，提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料和现代化管理方式。

5. 建筑行政监督管理体制。《建筑法》规定的建筑行政监督管理体制为：国务院建设行政主管部门对全国的建筑活动实施统一监督管理。

第一节《建筑法》的立法目的

任何一项法律制度或者政策性措施的出台，都是为着一定的目的而进行。《建筑法》的立法也不例外。根据《建筑法》规定，制定《建筑法》的主要目的在于：

一、加强对建筑活动的监督管理

建筑活动是一个由多方主体参加的活动。没有统一的建筑活动行为规则和基本的活动程序，没有对建筑活动各方主体的管理和监督，建筑活动就是无序的。长期以来，由于受传统计划经济的影响，特别是缺乏应有的法律规范，建筑活动中出现了一些亟待解决的问题。

比如：参与建筑活动的主体行为不规范，发包方不按规定程序办事，不招标或者在招标中压级压价；有的发包单位或者工作人员将本应由一家或者少数几家承包即可完成的建

筑工程人为地肢解发包，获取不正当利益；有的承包单位将承包的工程层层转包，牟取暴利；有的低资质或者无资质证书的承包单位通过“挂靠”，承包超出自身施工能力的建筑工程等。这不仅扰乱了建筑市场秩序，还诱发了一些收受贿赂的不法行为。制定《建筑法》就是要从根本上解决建筑市场的混乱状况，确立与社会主义市场经济相适应的建筑市场管理制度，以维护建筑市场的秩序。

建筑业长期受计划经济的束缚、影响，在推进体制转轨和经济增长方式转变的过程中，原有的那些管理体制、制度、手段已不能适应建筑市场发育的需要。因此，出现了管理上一些混乱和漏洞。实践证明，没有健全的法制，严格的管理，是不完善的市场经济；没有监督制约机制的管理，也是不完整的管理体系；没有依法治理的建筑活动体系，势必会出现混乱和漏洞。目前建筑市场监督制约机制不尽完善的主要原因有三个方面：

（一）建筑活动管理体制混乱、建筑市场监督机制不尽完善，尚未形成规范管理与监督制约相结合的管理体系。具体表现在：

1．政企不分，多头管理。

从某种意义上讲，目前政府职能部门多头直接管理企业和政企不分的管理方式，乃是建筑市场出现某些混乱现象的根源之一。对建设工程项目的管理，有地方政府的区域管理，有行业主管部门的条线管理,有社会事业机关的专项管理。这种三管齐下，“轮番轰炸”,一方面致使施工企业叫苦不迭，无所适从；另一方面，由于省、直辖市、区、县和相关部门之间的管理界限不明，造成漏管现象。

2．职能分割，管理挚肘。

目前，建筑行业主管部门之间的职能以及同政府综合管理部门的职能关系，既无合理界定，又成分割状态，以致管理职责不明，交叉重叠，挚肘不断。例如合同管理，在招标管理的程序中是重要的一关。切实抓好合同管理，确保合同双方履行，可以防范许多漏洞。但是，目前对合同管理十分薄弱，一俟中标完成，似乎合同管理就此结束。从中标到施工竣工之间的合同管理则成为“真空”地带，致使有些业主采用合同的补充条款来否定原来的合同，有的另签第二个合同来否定原来的合同。对于这种违规行为的查处，应是工商管理部门的职能，但不掌握实情；建设管理部门知情但又限于权限，只能作罢。又如质量管理、监理不到位等，一旦发生重大事故，上至省市领导，下至基层领导，纷纷“驾到”。随后现场会、调查会，管理部门充当裁判，单纯追究施工企业的责任，而建设单位的工程主管部门悠闲自得。这些情况说明：行业管理亟待理顺。

3．官员干预，超越管理。

有的领导干部为显示其“为官一任，造福一方”的实绩，兴建“首长工程”、“献礼工程”，急功近利，既不执行工程建设的法定程序，又不遵循工程建设的客观规律，这种好大喜功的领导作风，不仅对工程本身造成危害，浪费严重，而且容易导致严重事故。

（二）主体规范不严，尚不能有效制约和纠正业主的不正当行为。

1．没有把握不同投资主体的定位，对业主缺乏刚性约束。

面对市场经济，建筑工程投资主体已逐步形成多元化的格局。但由于没有及时区别不同的投资主体，作出相应进入市场的规范，容易导致业主行为不规范、资质不合格等诸多问题。从公有制投资主体的情况来看：一是作为国家建设投资主体的各级政府，仍以投资者与施工企业管理者的双重身份进行运作，因而无法承担发包方所应当承担的义务和责任

造成游离于市场主体之外，自然也谈不上什么行业约束。二是作为国有企业事业单位或者集体企业单位的投资主体，由于不是真正的利益主体，工程建设的效益、质量对他们难以起到制约作用，以致一些单位的领导和管理干部片面追求个人和小团体利益，利用工程发包权，为所欲为，滋生各种不正之风和腐败现象，扰乱了市场的正常秩序。三是作为房地产开发商的投资主体，为达到高额赢利的目的，千方百计地逃避行业主管部门的监督管理，以致工程质量低劣，侵害了住宅购买者和使用者权益。

2. 没有管住承包方的“二级市场”。

近年来，全国已普遍实行对工程承发包的一级市场进行招投标管理制度，尽管不完善，但有管理约束。而对工程承发包的“二级市场”，对工程分包的管理却是毫无制约的。层层分包，层层转包，甚至最后的承包商连业主是谁都不知道。

3. 没有管住市场主体资质。

建筑施工企业资质证书，作为衡量一个企业能否进入建筑市场或进入何等建筑领域参与竞争和承揽工程的通行证，是以一个企业施工能力和市场信誉为其保障的无形资产。目前，我国建筑行业的从业人员已达 3200 万人，其中国有企业不足五分之一。由过去的农村“水泥匠”改行而逐渐崭露头角的建筑包工头已突破 20 万之众，在不少工程的施工第一线农民工占到了 80％以上。

严峻的现实，无情的竞争，这对我国“僧多粥少”矛盾本来就突出的建筑市场来说，拥有较高等级的资质和良好的社会信誉无疑成了争夺市场、寻求生存之路的“杀手锏”。然而，由于发端于 1985 年的我国建筑市场招标机制长期缺乏与之配套的完善规章约束，加之部分掌握国家或地方“施招令牌”的企业和当权者受到利益的驱动而借承包为名大捞“好处”，由此引发了背离市场公平竞争的招标靠“议”，承包认“钱”、中介有“偿”、转包“提成”等不良现象的产生。于是乎出现了“一级企业中标、二级企业进场、三级企业管理、包工头施工”等“挂靠承包”招揽工程的不正当竞争现象。结果是：民用建筑、高楼大厦地方保护“撑腰”、正规军（具有一定资质和等级的企业单位）“亮相”参与投标、包工头“坐桩”（承包或分包）、农民工“进场”（从事工程建设）、工程质量“走样”。

为寻找“靠山”、办事方便而采取的诸如私借、租用等手段和形式，把自己挂靠于具有一定资质等级的企业或公司名下，使自己摇身一变成为拥有资质等级的企业或公司，以达到有权承揽或越级承包各类建筑工程项目的不正当竞争行为，通常要以给付一定的“好处费”或管理费为条件，如私借、挂靠或者租用一级企业的资质和证明要支付工程造价总额的 5％～8％、二级 3％～8％、三级 2％～5％.

（三）监督惩治不力，尚未有效遏制住经济犯罪案件上升的势头。

纵观古今中外，腐败皆是权力运作失控、失衡所致，建筑市场也不例外。在市场经济的条件下，对权力监督制约是否有效，关系到建筑市场的兴衰和事业的成败。

1. 管理体制和制约机制滞后，为犯罪提供了可趁之机。

随着改革的不断深入，建筑企业逐步推进项目管理制，公司将责任、权力下放，项目经理等基层领导的权力倍增，而监督制约机制跟不上，以致工程分发包可以由项目经理一锤定音。对工程费用增加、选择施工队伍和转发包等由建设单位领导一人或少数几个人说了算，再加上管理上缺乏透明度，对工程全过程缺乏严格的监督审核，以致漏洞百出，造成建设工程领域违法违纪案件逐年递增。这几年的经济案件中，涉及承发包的案件占较大

的比重。据建设部提供的数字,到 1997 年底，全国在执法监察中共发现违法案件线索 12075 件,立案 9726 件，移送司法机关处理 4305 人,其中厅局级干部 65 人,县处级干部 1145 人。

2. 地方和部门的本位主义、保护主义，成了查处违纪行为的重大障碍。

有些地方和部门的领导，为了本地区、本部门的利益，在建设工程出了问题或严重事故以后，不是积极配合主管部门、司法机关调查处理，而是四处活动，出面求情，使大事化小、小事化了。而建设管理、审计部门统统碍于情面，对一些未经报建、未进行招投标的工程的和“既无资金，又无设计图纸、施工许可证”的“三无”工程、高估冒算工程、偷工减料工程，往往只开出整改通知书，处以几千、几万元不等的罚款了事。

二、维护建筑市场秩序

1993 年 3 月 29 日第八届全国人民代表大会第一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，确定了“国家实行社会主义市场经济”。党的十四大确定了建设社会主义市场经济体制的目标，提出要以建立健全市场法律、发展生产要素市场为重点，逐步建立比较完善的市场体系，加强市场管理，维护市场秩序。建筑市场作为社会主义市场经济的组成部门，需要确立与社会主义市场经济相适应的新的市场管理制度。制定《建筑法》就是要从根本上解决建筑市场的混乱状况，确立与社会主义市场经济相适应的建筑市场管理制度，以维护建筑市场的秩序。

这里所讲建筑市场即指房屋建筑市场，目前该市场存在问题比较多。比如：建筑施工企业无证或越级资质承包建筑工程；承包企业将建筑工程层层转包层层分包；工程承包中行贿受贿；招投标走过场，泄露标底；垫资带资问题严重；肢解建筑工程，难以保证工程质量；有的地方建设行政主管部门对施工资质审批不严，乱发资质证书等，这些问题的存在直接影响到建筑市场的正常秩序，造成建筑市场的混乱。制定《建筑法》的另一个目的，就是通过建筑立法使得建筑市场的秩序得以维护。所谓维护建筑市场秩序，主要包括两个方面：一个方面是维持现有合法、合理的建筑市场秩序，属于建筑市场合法的行为依法予以保护，合法的行为得到了保护，正常的市场秩序就能得到维护；另一个方面是清除和打击建筑市场不规范的行为，不规范的行为在建筑市场被清除掉，正常的市场秩序才能得到充分的发展与维护。

三、保证建筑工程的质量和安全

这是通过建筑立法所要达到的第三个目的，即通过建筑立法使得建筑工程的质量和安全得以保证。所谓保证建筑工程的质量和安全，是指建筑市场的监督管理者和建筑市场的参与者都必须根据国家的建筑工程质量和安全的标准来规范自己的行为，只有其行为符合有关建筑工程质量和安全的标准，建筑工程的质量和安全才能得以保证。

建筑工程的质量和安全是建筑工程的核心内容，百年大计质量为本。建筑工程的质量和安全，也是建筑活动的两大永恒性的主题。无论是过去还是将来，只要有建筑活动存在，就有建筑工程的质量和安全问题。

改革开放以来，我国国民经济进入了一个持续增长的新时期，建筑业也随之获得迅猛的发展。但由于人们思想中受“大干快上”的影响，片面地追求数量和速度，对建筑工程的质量和安全重视不够等原因，致使建筑工程的质量和安全出现了不少问题。在建筑工程质量方面，近几年相继发生了一些重大质量事故，加之长期以来存在的渗、漏、堵、空、裂等工程质量问题，严重侵害了消费者的合法权益，在社会上造成了不良影响。在建筑安全

需要全本请访问 www.ertongbook.com

生产方面，建筑安全生产事故频发，每年施工死亡人数在全国仅次于因开矿而死亡的人数、位于第二，对此却未能引起全社会应有的足够重视。

翻开一叠叠可供查实的资料，从震惊世界的韩国汉城市中心三丰百货楼北半部突然倒塌，造成 458 人死亡、915 人受伤、220 人失踪开始，到我国深圳市龙岗区一栋 5 层宿舍楼轰然倒地，11 人葬身瓦砾之中，36 人受伤，其中重伤 9 人；1999 年 1 月 4 日下午,重庆綦江彩虹桥垮塌，造成 40 人死亡，其中 17、18 岁战士 20 人。年龄最小的仅 7 个月,另有 14 人重伤。彩虹桥自建成之日仅存在不到 3 年时间，就带着 40 个无辜的生命从人间消灭。造成直接经济损失几百万元。

亚洲最大的车站——北京西客站在投入使用后不久，便出现了外面下大雨，里面下小雨的现象，墙体开裂严重。四川德阳 8 层综合楼在施工中突然发生整体倒塌，造成 17 人死亡、10 人受伤，以及去年才发生的安徽巢湖市图书馆、福建莆田县江口镇新光电子有限公司宿舍楼、河南汝南县韩庄村的农家楼和浙江常山县棉纺厂职工宿舍楼倒塌事件，以及上海的“锦普大厦”一幢 20 层高的高档商住楼，发现用于大厦 11～14 层建筑结构的电力牌水泥是安定性不合格的废品水泥。被有关部门强令将使用废品水泥的 11～14 层结构拆除重建，造成直接经济损失 260 万元。

《建筑法》以切实保证建筑工程的质量和安全为目的，作出了以下一些重要的规定：一是要求建筑活动应当确保建筑工程质量和安全，符合国家的建筑工程安全标准；二是建筑工程的质量和安全应当贯穿建筑活动的全过程，进行全过程的监督管理；三是建筑活动的各个阶段、各个环节，比如设计、施工、竣工验收等阶段，都要保证质量和安全；四是明确了建筑活动各有关方面在保证建筑工程质量和安全中的责任等。

四、促进建筑业健康发展

这是通过建筑立法所要达到的第四个目的，也是最终目的。建筑业是国民经济的重要物质生产部门，是国家重要支柱产业之一。据统计，“八五”期间我国全社会固定资产投资预计完成 6.16 万亿元，其中建筑业完成 3.82 万亿元，占同期固定资产投资总额的 62%。建筑活动已经成为国家重要的经济活动之一，建筑活动的管理水平、效果、效益，直接影响到我国固定资产投资的效果和效益，从而影响到国民经济的健康发展。所以，国家通过制定和实施《建筑法》，对建筑活动实行监督管理，以维护建筑市场秩序，保证建筑工程的质量和安全，最终使得建筑业适应社会主义市场经济发展的要求，合理有序地向前发展。

第二节　《建筑法》适用范围和调整对象

一、法律适用范围

法律的适用范围是指法律的效力范围，即法律在多大地域内、对什么人以及对哪些行为有效，是解决“管什么”、“是什么”的问题。两者有机结合、密不可分，构建了法律的整体框架。本法在适用范围和调解对象上有一个发展、演变的过程，关于《建筑法》的调整范围问题，在立法过程中存在着较大的意见分歧、主要有：

1. 主张调整范围应当覆盖工程项目的投资、筹划、可行性论证、立项审批、勘察设计、施工建设、竣工验收和工程保修这一全过程的活动，以保证建设程序的统一，故建议将法名定为“建设法”。

2. 主张应当重点规范建筑市场的行为，培育建筑市场体系，故建议将法名定为“建筑市场法”。

3. 主张应当主要规范建筑行业的行为，重在建筑业企业的资质管理，明确行为规范等，认为如果把建筑活动作为调整对象，勘察设计必然要包括其中，这不合适。因为设计在国民经济行业分类中划分为第三产业，已经与建筑业分开了。如果把设计作为建筑活动，则把设计行业肢解了。鉴于设计活动与建筑活动的性质不同，建议将法名定为“建筑业法”。

4. 主张调整范围确定为“从工程立项之后开始，对建筑活动的市场准入、工程发包与承包、勘察设计、施工、竣工验收直至交付使用等各个环节所发生的各种法律关系加以规范，故建议将法名定为“建筑法”。

5. 主张制定“房屋建筑法”，认为目前建筑业中存在的主要问题是房屋建筑质量问题。

综合分析上述情况认为：“建设法”从工程项目投资、筹划、立项审批开始，范围过宽，难以处理与正在制定的“投资法”的关系，并与已经施行的《中华人民共和国城市规划法》和《中华人民共和国土地管理法》等在内容上相交叉；“建筑市场法”仅仅规范建筑市场行为；“建筑业法”重在建筑业企业的资质管理等，范围都过窄，无法涵盖建筑安全、工程质量等当前建筑活动中存在的突出问题，难以适应现实需要。而“建筑法”从工程立项之后开始，对建筑活动的市场准入、工程发包与承包、勘察设计、施工、竣工验收直至交付使用等各个环节所发生的各种法律关系加以规范，旨在规范建筑市场，突出建筑安全和工程质量两个重点，既有利于解决当前建筑活动中存在的突出问题，又可妥善处理与相邻法律的关系。同时，考虑到建筑业中房屋建筑质量是个大问题，本法应重点规范房屋建筑行为，故将法的调整范围确定为从工程立项之后的各个环节的建筑活动，即《建筑法》规定的“在中华人民共和国境内从事建筑活动，实施对建筑活动的监督管理，应当遵守本法。”

二、建筑活动

建筑活动主要指各种建筑工程的土建和安装，通常称“建安活动”。根据《建筑法》第二条第二款规定：“本法所称建筑活动，是指各类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。”它包括两个方面内容：一个方面是各类房屋建筑及其附属设施的建筑活动。这里的各类房屋建筑是一个广义的概念，包括居住房屋（即一般的民用住宅）、公共场所的房屋（公共场所的办公楼、医院、学校、车站和车站站台、体育场的看台等建筑物）、工业用房屋。其附属设施，是指与房屋有必然联系的依附于房屋存在的一些构筑物，比如供水、供暖设施。另一个方面是与房屋建筑配套的线路、管道、设备的安装活动。比如水、暖气管道、电线、防火设备等。

《建筑法》中所说的建筑活动包括以下内容：

1. 建筑活动包括房屋建筑的装修活动。

《建筑法》第四十九条中就对装修作了规定，其中规定：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条件的设计单位提出设计方案，没有设计方案不得施工。从 1958 年至今，全国共发生 502 起大倒塌事故，由于设计原因造成的事故占 85%，同时设计浪费现象也比较普遍，所以要加强对设计环节的管理。

2. 建筑活动不包括装饰活动。

《建筑法》所讲建筑活动不包括装饰活动，主要考虑到这一活动涉及范围广大，涉及到

千家万户，且这一活动有些属于当事人自己决定的事情，建筑行政主管部门难以也没有必要对其进行监督管理。另外，对此如何进行管理，由哪个部门进行管理，有关政府机关之间还有一定的争论，这也不完全是法律所能解决的问题。

3. 建筑活动不是建设活动，不包括建设活动的全过程，只包括建设活动的一部分，即建造与安装问题。

为什么只规定建造与安装而不包括其他活动呢？主要考虑到有关问题正在立法，比如对于设计活动，有关部门正在起草设计法。对于投资问题，有关部门正在制定投资法。但是，这里需要指出的是有关问题由于建造、安装紧密相关，对有关内容也适当作了规定。比如对于设计就规定了从事设计活动必须具有一定的资质条件、设计应当保证工程的安全性能、设计的质量必须符合国家有关建筑工程安全标准的要求、设计单位要对设计的质量负责、设计单位对于设计文件的选材不得指定生产厂家与供应商、设计单位违法设计的应承担的法律责任等。

4. 关于建筑活动，《建筑法》和其他法律有特别规定的还应执行特别规定。

根据《建筑法》第八十三条的规定，省、自治区、直辖市人民政府确定的小型房屋建筑工程的建筑活动不直接适用《建筑法》，而是参照适用。依法规定作为文物保护的纪念建筑物和古建筑等的修缮，依照文物保护的有关法律规定执行。抢险救灾及其他临时性房屋建筑和农民自建低层住宅的建筑活动，不适用《建筑法》。根据《建筑法》第八十四条的规定，军用房屋建筑工程建筑活动的具体管理办法，由国务院、中央军事委员会依据《建筑法》制定。

5. 建筑活动的内在统一性以及建筑市场的统一原则。

在整个建筑领域，房屋建筑、交通工程、水利工程、电力工程、矿山工程、化工工程等各类工程，虽有各自的专业特点，但又有其内在的统一性。主要体现在：（1）都具有建筑工程固定、建筑队伍流动、建筑类别复杂、建设条件多变、建设周期长、人财物消耗大等共同特点，与其他行业明显不同。（2）都具有生产交易统一性的共同特点，即生产活动与交易行为交织在一起。（3）其建筑生产过程具有统一性，必须经过设计、施工、竣工验收、交付使用、保修等程序。建筑业作为国民经济的重要物质生产部门，不是由单一的房屋建造活动构成，还包括交通、水利、邮电、化工等专业工程的建筑活动。

第三节　建筑工程质量和安全

《建筑法》第三条规定：“建筑活动应当确保建筑工程质量和安全，符合国家的建筑工程安全标准。”该条是关于确保建筑工程质量和安全符合国家的建筑安全标准的规定。

一、建筑活动应当确保建筑工程质量和安全

建筑工程质量是指国家规定合同约定的对建筑工程的适用、安全、经济、美观等各项特性要求的总和。建筑活动确保建筑工程质量，就是确保建筑工程的适用、安全、经济、美观等各项特性的要求。建筑工程的安全是指建筑工程对人身的安全和财产安全。

(一)做好勘察设计,确保工程质量。

工程勘察是指为工程建设的规划、设计、施工、运营及综合治理，对地形及水文等要素进行测绘、勘探、测试及综合评定，并提供可行性评价与建设所需要的勘察成果资料，

及进行岩土勘察设计、处理、监测的活动。在工程建设过程中，勘察设计、施工安装与材料设备和生产供应是主要环节，而勘察设计又是关键环节。设计是建筑工程的灵魂，而工程勘察是各项基本建设工程的第一道工程。勘察设计前期工程做的好坏，直接关系到工程质量。

（二）搞好建筑工程设计，确保工程质量。

工程以设计为主导，这是一条客观规律。这是因为工程建设是程序性、系统性很强的物质资料生产过程，而设计工作像一条红线贯穿着始终，牵动着每个环节。通过设计从技术上、经济上对拟建项目进一步进行详细研究和预算，从而具体确定建设工程的方案，保证建设计划的落实。工程项目的建址，各项建筑和设施的总平面布置和运输状况，以及每一个建筑物的具体建筑方案、结构方案及室内设备和装修情况等等，都是通过设计来确定的。其次，设计工作渗透到工程建设的各个阶段。工程建设的实践证明，凡重视设计工作，从计划任务书的编制，建址选择直到工地路线确定，设备选型和施工一系列工作，都让设计部门参加，设计质量就好，建设周期就短，投资效果就好，就能保证工程质量。

（三）做好建设监理，确保工程质量。

我国建设监理制度是为了适应建筑业社会化大生产的需要，适应改革开放、与国际惯例接轨的要求，于 1988 年提出了建设监理。同年，建设部在中央批准下发出了《关于开展建设监理工作的通知》，制定了《关于开展建设监理试点工作的若干意见》这一文件，为监理试点工作的开展提供了依据。在 1993 年 4 月，中国建设监理协会在京成立。该协会主要任务是协助和配合政府有关部门，在全国范围内组织全行业的技术交流、专业培训、咨询活动，把好建设质量关。至此，建设监理工作在全国展开。

建设监理涉及项目前期与项目的实施阶段，当前我国着重于项目设计阶段、招投标阶段、施工阶段和竣工验收以及项目投入使用后的保修阶段的监理工作，具有顾问、参谋和监督等管理方面的职责。建设监理工作直接关系到建设工程质量，只有严格执行建设监理职责，才能确保建设工程质量。具体规定在第九章详细论述。

（四）严格执行工程建设标准化，确保工程质量。

1. 工程建设标准化是指特定的主要机构，依据国家标准化法规及有关工程建设的法律、行政法规，制订、发布和实施建设工程有关的标准，以获得最佳秩序和社会效益的行为。工程建设标准具有以下特点：

（1）工程建设标准化是由特定的主管机构进行的

标准化工作是发展社会主义市场经济，促进技术进步改进产品的质量，提高社会经济效益，维护国家和公民利益的重要工程。国务院标准化行政主管部门统一管理全国标准化工作，国务院有关行政主管部门分工管理本部门、本行业的标准化工作。省、自治区、直辖市标准化行政主管部门统一管理本行政区域的标准化工作。省、自治区、直辖市政府有关行政主管部门分工管理本行政区域内本部门、本行业的标准化工作。市、县标准化行政主管部门和有关行政主管部门，按照省、自治区、直辖市政府规定的各自职责，管理本行政区域内的标准化工作。

（2）工程建设标准化依法进行

工程建设标准化是一种法律行为。国家对工程建设标准的制定、发布和组织实施，着严格的法律规定，而这些法律规定又是依据国家标准化法规及有关工程建设的法律、行

政法规制定的。

（3）工程建设标准化是制定、发布和实施工程建设标准的统一体。

工程建设标准化不是一种单纯的行为，而是一系列相关行为的统一体，是一项系统工程。它包括工程建设有关标准的制定，发布和实施等各个过程，每个过程都有其特定的内容和执行程序，只有把各个过程有机地统一起来，才能构成完整的工程建设标准化，缺少任何一个环节，工程建设标准化都无法完成。

（4）工程建设标准化的目的是追求最佳秩序和社会效益

工程建设标准化的目的是通过对工程建设有关标准的制订，规范工程建设行为，维护工程建设秩序，确保工程建设行为具有良好的经济效益和社会效益。

2.《标准化法》对工程建设标准的管理

1988 年12 月，国家颁布了《中华人民共和国标准化法》，1989 年 4 月 1 日施行。1990 年 4月，国务院根据《标准化法》的有关规定发布并施行了《中华人民共和国标准化法实施条例》。它对制定标准的对象、标准化工作的任务、标准化的管理体制、标准的制定与实施及违反标准应负的法律责任等问题作出了规定。

（1）工程化建设标准的对象

《标准化法》规定：“ 对建设工程的设计、施工方法和安全要求 ”需要统一的技术要求，应当制定标准；对有关工程建设的“ 技术术语、符号、代号和制图方法 ”需要统一的技术要求，应当制定标准。

（2）工程建设标准的性质

《标准化法》将标准按其性质分为强制标准和推荐性标准。保障人体健康、人身财产安全的标准和法律、行政法规规定的强制执行的标准是强制性标准，其他标准是推荐性标准。工程建设的质量，关系到国家、集体、个人的财产安全，关系到建设者、所有者和使用者的人体健康安全，所以有关人体健康，人身财产安全的工程建设标准是工程建设中重要的基础标准，技术标准。《标准化法》对强制性标准的规定，充分体现了工程建设的这一显著特点。

3. 标准的一般规定

（1）工程建设国家标准是指在全国范围内需要统一的技术要求。工程建设国家标准由国务院工程建设行政主管部门审批，经国务院标准化行政主管部门统一编号后，由国务院工程建设行政主管部门和国务院标准化行政主管部门联合发布。

工程建设国家标准分为强制性标准和推荐性标准。工程建设勘察、规划、设计、施工（包括安装）及验收等通用的综合标准和重要的通用质量标准，工程建设通用的有关安全、卫生和环境保护的标准，工程建设重要的通用的术语、符号、代号、量与单位、建设模数和制图方法标准，工程建设重要的通用的试验、检验和评定方法等标准，工程建设重要的通用的信息技术标准，国家需要控制的其他工程建设通用的标准，属于强制性标准。强制性以外的标准是推荐性标准。

（2）工程建设的行业标准

工程建设行业标准是指工程建设活动中没有国家标准而不需要在全国某个行业范围内统一的技术要求。工程建设行业标准由国务院有关行政主管部门审批、编号和发布。其中，两个以上部门共同制订的行业标准，由有关的行政主管部门联合审批发布，并由其主编部

门负责编号。行业标准发布后，报国务院工程建设行政主管部门备案。

（3）工程建设地方标准

工程建设地方标准是指在工程建设活动中没有工程建设国家标准、行业标准而需要根据当地的气候、地质、资源、环境等条件，在省、自治区、直辖市范围内统一的技术要求。工程建设地方标准的制定方法，由省、自治区、直辖市人民政府规定。工程建设地方标准应当报国务院工程建设行政主管部门和国务院标准化行政主管部门备案。

（4）工程建设企业标准

工程建设企业标准是指在工程建设活动中没有工程建设国家标准、行业标准和地方标准而又需要在企业单位（包括勘察、设计单位）内部统一的技术要求。对于已有工程建设国家标准、行业标准或者地方标准的，国家鼓励企业单位制定严于工程建设国家标准、行业标准或者地方标准的工程建设企业标准，在企业内部适用。工程建设企业标准由企业单位组织制定，并按国务院有关行政主管部门或省、自治区、直辖市人民政府的规定备案。

第四节　建筑业的基本政策

建筑行业是国民经济支柱产业之一，它的发展可以带动其他行业的发展并为国家增加积累、增加收入起到积极的作用。另外，建筑业在我国还是处在起步和发展阶段。所以，《建筑法》规定了国家扶持建筑业发展的基本政策。所谓扶持建筑业的发展是指国家采取优惠措施，引导和规范人们从事建筑活动等。

一、建筑业在国民经济中具有的地位与作用，决定了国家必须支持和扶持建筑业的发展。建筑业在国民经济中的地位和作用主要表现在以下几个方面：

（一）建筑业的产值和国民收入在国民经济中占有较大比重。

1. 1956 年建筑业创造的国民收入占国民收入总值的 6.24%，在国民经济五大物质生产部门中居第四位；1992 年建筑业创造的国民收入占国民收入总值的 10.7%，在五大物质生产部门中位居第三，仅次于工业、农业，超过了商业和运输业的总和。1993 年，建筑业完成净产值 2054 亿元，占到国民收入的 8.2%。目前，建筑业已被国家产业政策列入重点扶持其发展的四大产业之一，在促进我国经济发展的过程中，发挥着不可低估的作用。

2. 建筑业生产的建筑产品，为国民经济和国家建设的发展以及人民生活的改善提供了重要的物质技术基础。

3. 建筑业的发展带动了相关产业的发展和繁荣。建筑业能够带动建材、冶金、化工、石油、森林、机械、电子、轻工、仪表等 50 多个工业部门的发展。

4. 建筑业容纳了大量就业人员，为缓解我国就业压力做出了贡献。目前，我国建筑业劳动大军已达 3400 多万人，成为主要的就业部门。

5. 建筑业的生产有效地改善了工作和生活环境，满足了人民日益提高的物质文化生活的需要。

6. 建筑业可以吸收大量的消费资金。

7. 建筑业为国家出口创汇做贡献。

（二）目前我国建筑业的科技水平偏低，管理水平还不能适应建筑业发展的需要。

1. 我国建筑业队伍素质不高，技术水平、文化水平、操作技能都很低。建筑行业的从

需要全本请访问 www.ertongbook.com