

城乡建设法规 及案例分析

李志生 主编

中国建筑工程工业出版社

城乡建设法规及案例分析

李志生 主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城乡建设法规及案例分析/李志生主编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2013. 12
ISBN 978-7-112-16276-5

I. ①城… II. ①李… III. ①城乡建设-法规-案例-中国 IV. ①D922.181.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 313518 号

本书根据社会经济发展的趋势和国家最新的建设政策与法律法规情况, 结合土木工程类、建筑规划类、市政建设类本科专业的建设法规课程教学大纲编写。全书内容包括正文 12 章和 6 个附录, 内容取舍具有针对性, 工程案例丰富, 语言通俗易懂, 注重理论与实践的结合。

本书主要介绍了我国现行城乡建设法律法规的实施与应用, 包括绪论、城乡工程建设程序法规、城乡建设规划法规、城乡建设工程招标投标法规、城乡建设工程勘察设计法规、建设工程施工与监理法规、建设工程安全生产管理法规、建设工程质量管理法规、建设工程合同管理法规、城镇房地产管理法规、城乡建设工程其他法规、建设工程执业资格法规等。每章附有案例分析、习题和思考题, 以方便教师教学和帮助读者巩固所学知识。

本书内容全面, 具有较好的系统性、逻辑性、科学性、可读性和实用性, 可作为高等学校工程管理专业、土木工程专业、市政工程专业、建筑与城规专业、房地产专业、道路桥梁专业及相近专业建设法规课程的教材, 也可供从事工程建设和管理的技术人员和政府部门管理人员学习和参考, 还可作为建设工程相关专业注册工程师职业资格考试的参考用书。

* * *

责任编辑: 封毅 张磊

责任设计: 董建平

责任校对: 李美娜 党蕾

城乡建设法规及案例分析

李志生 主编

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京红光制版公司制版

北京市书林印刷有限公司印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 20 1/4 字数: 513 千字

2014 年 5 月第一版 2014 年 5 月第一次印刷

定价: 46.00 元

ISBN 978-7-112-16276-5

(25014)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

前 言

随着我国新农村建设和城乡一体化战略的实施,很多工程建设项目具备城乡建设的特点。加强城乡建设领域的法规约束和指导,对维护城乡建设市场秩序、保障工程质量和安全、促进国民经济健康有序发展具有十分重要的意义。

市场经济,本质上是法治经济,城乡工程建设管理人员与技术人员掌握建设法律法规是完全必要和十分重要的。城乡工程建设各主体只有提高建设法律法规的法律意识,运用其法律武器,才能做到在现代社会依法行政和维护自身合法权益,争取立于不败之地。

对建设领域和土木行业的技术和管理人员来说,如注册建筑师、注册建造师、注册招标师、注册设备工程师等各种资格考试,建设法律法规是必考的内容之一。选择一本合适而优秀的教材和参考书,对顺利通过这些考试能起到事半功倍的效果。

当前,我国城乡建设发展很快,城乡建设法规也在不断地更新和完善。为反映城乡建设法律法规最新的条文实施、国家政策和学术成果,便于读者系统而全面地了解城乡建设法规的现状,本书以建设法律法规完整的知识体系为出发点,浓缩建设领域的主要法规,并精选大量生动翔实的工程建设案例进行深入的综合分析,以突出对建设法律法规基础理论知识的掌握和培养,对实践能力的应用和提高。

本书作者有长期在高校从事建设工程教育科研和在政府部门从事工程管理监督的丰富工作经验,对我国城乡建设法律法规的制定和实施理解颇深。本书的特色是力求知识体系完整,章节内容衔接紧密、逻辑性强,工程案例丰富实用,习题设计参照职业资格考试,基础与应用并重,理论与创新兼顾,试图将管理、法律、社会、工程等各方面理论和知识融入本书内容,既不失建设工程法规教科书的深度和规范,又独树一帜与众不同。

本书由广东工业大学土木与交通工程学院李志生担任主编,相关富有工程经验的科研人员参编。全书共12章,具体分工为:第1章、第2章、第4章、第5章、第8章、第9章和第12章由李志生编写;第3章和第10章由李斌编写;第6章和第7章由曾涛和李志生共同编写;第11章由郭初和李志生共同编写;全书由李志生统稿。

本书内容全面,具有较好的系统性、逻辑性、科学性、可读性和实用性,可作为高等学校工程管理专业、土木工程专业、市政工程专业、建筑与城规专业、房地产专业、道路桥梁专业及相近专业建设法规课程的教材,也可供从事工程建设和管理的专业人员和管理人员学习和参考,还可作为注册工程师职业资格考试的参考用书。

由于编者水平有限、精力有限、时间有限,书中难免有所错漏,不妥之处敬请各位读者批评指正,具体意见和建议可以发至Chinaheat@163.com(李志生),我们将充分吸收读者的批评和建议,在以后的修订工作中,不断充实完善。

目 录

第1章 绪论	1
1.1 城乡建设工程法律法规的地位和作用	1
1.1.1 城乡建设工程法律法规的地位	1
1.1.2 城乡建设工程法律法规的特征	1
1.1.3 城乡建设工程法律法规的调整对象	2
1.1.4 城乡建设工程法律法规的作用	3
1.2 城乡建设工程法律法规体系	3
1.2.1 城乡建设工程法律法规体系的概念	3
1.2.2 城乡建设工程法律法规体系的构成	3
1.2.3 城乡建设工程法律法规体系的内容	4
1.3 城乡建设工程法律法规体系的发展历史和现状	5
1.3.1 城乡建设工程法律法规的发展历史	5
1.3.2 城乡建设工程法律法规体系的发展现状	7
1.4 城乡建设工程法律法规的立法	7
1.4.1 城乡建设工程法律法规立法的基本原则	7
1.4.2 城乡建设工程法律法规的法律关系	9
1.4.3 城乡建设工程法律关系特征	9
1.4.4 城乡建设工程法律法规立法的趋势	10
1.5 城乡建设工程法律法规的实施与执法	10
1.5.1 城乡建设行政执法	10
1.5.2 城乡建设行政司法	11
1.5.3 城乡建设法规的遵守	11
1.6 城乡建设法律法规的学习	11
1.6.1 学习的目的和意义	11
1.6.2 学习的方法和方式	12
1.7 本章案例	12
1.7.1 案例背景	12
1.7.2 案例分析	12
习题与思考题	13
第2章 城乡工程建设程序法规	15
2.1 概述	15

2.1.1 城乡建设工程概念	15
2.1.2 城乡工程建设程序概念	15
2.1.3 城乡工程建设程序有关法规	16
2.2 工程建设一般程序	17
2.2.1 我国工程建设程序具体步骤	17
2.2.2 工程建设程序内容	19
2.3 本章案例分析	22
2.3.1 案例背景	22
2.3.2 案例分析	23
习题与思考题	24
第3章 城乡建设规划法规	26
3.1 概述	26
3.1.1 城乡一体化	26
3.1.2 新型城镇化	28
3.2 城乡规划	31
3.2.1 城乡规划的分类	31
3.2.2 城乡规划管理部门	32
3.2.3 城乡规划的编制和审批	33
3.2.4 城乡规划的修改	39
3.3 《城乡规划法》	41
3.3.1 《城乡规划法》立法的基本原则	42
3.3.2 《城乡规划法》的实施	43
3.4 城乡建设规划法律法规具体制度	47
3.4.1 建设项目选址意见书	47
3.4.2 建设用地规划许可证制度	49
3.4.3 建设工程规划许可证制度	50
3.4.4 乡村建设规划许可证制度	52
3.5 本章案例分析	53
3.5.1 案例背景	53
3.5.2 案例分析	53
习题与思考题	55
第4章 城乡建设工程招标投标法规	57
4.1 概述	57
4.1.1 建设工程招标投标制度	57
4.1.2 建设工程招标投标相关法规	59
4.1.3 《招标投标法实施条例》对建设工程招投标的新规定	60
4.2 建设工程招标	61

4.2.1 招标人	61
4.2.2 招标方式与招标条件	64
4.2.3 招标要求	65
4.3 建设工程投标	67
4.3.1 投标人	67
4.3.2 投标要求	68
4.4 开标、评标与中标	68
4.4.1 开标	68
4.4.2 评标	69
4.4.3 中标	70
4.5 城乡建设工程招标投标管理机构与招投标监管	71
4.5.1 行业主管部门	71
4.5.2 纪检监察部门	72
4.5.3 国家工作人员	72
4.5.4 投诉与处理	72
4.6 本章案例分析	73
4.6.1 案例背景	73
4.6.2 案例分析	73
习题与思考题	74

第5章 城乡建设工程勘察设计法规 76

5.1 概述	76
5.1.1 建设工程勘察设计的概念	76
5.1.2 建设工程勘察设计的有关法规的立法概况	76
5.1.3 建设工程勘察设计的法规的调整对象	77
5.2 工程建设标准与勘察设计标准	77
5.2.1 工程建设标准的内容与特点	77
5.2.2 工程建设勘察设计标准	79
5.2.3 工程建设标准化法规	79
5.2.4 工程建设标准的制定与实施	79
5.3 工程建设勘察设计文件	81
5.3.1 工程建设勘察设计任务的获取	81
5.3.2 建设工程设计的原则和依据	82
5.3.3 勘察设计文件的编制	83
5.3.4 工程设计阶段的任务和内容	83
5.3.5 建设工程的抗震设防设计	84
5.3.6 工程设计文件的修改	86
5.3.7 工程设计文件的审批	87
5.4 建设工程施工图设计文件审查	87

5.4.1	施工图设计文件审查意义与概念	87
5.4.2	施工图设计文件审查机构	88
5.4.3	施工图设计文件审查范围与内容	89
5.4.4	施工图设计文件审查程序	90
5.4.5	施工图设计文件审查各方责任	91
5.5	建设工程勘察设计的监督与管理	92
5.5.1	监督管理机构	92
5.5.2	监督管理内容	92
5.5.3	中外合作建设工程设计企业的有关规定	92
5.5.4	建设工程勘察设计的收费与罚则	93
5.6	本章案例分析	94
5.6.1	案例背景	94
5.6.2	案例分析	95
	习题与思考题	96
第6章	建设工程施工与监理法规	98
6.1	建设工程施工的法律法规	98
6.1.1	概述	98
6.1.2	建筑施工许可制度	98
6.1.3	申请施工许可证的条件	98
6.1.4	施工许可证的办理程序	99
6.1.5	不需要申请领取施工许可证的情况	99
6.1.6	施工许可证的管理	100
6.2	建设工程监理的法律法规	100
6.2.1	概述	100
6.2.2	建设工程监理法规的发展	101
6.3	建设工程施工监理制度	102
6.3.1	建设工程监理的原则	102
6.3.2	强制监理的范围	103
6.3.3	工程建设监理程序	104
6.3.4	工程建设监理工作内容	104
6.3.5	外资、中外合资和国外贷款、赠款、捐款建设的工程监理	105
6.4	工程建设监理各方的关系	105
6.4.1	建设单位与承包单位之间的关系	105
6.4.2	建设单位与监理单位之间的关系	106
6.4.3	承包单位与监理单位之间的关系	106
6.5	监理单位的权利、责任与义务	106
6.5.1	监理单位的权利	106
6.5.2	监理单位的义务	107

6.5.3 监理单位的职责	108
6.6 建设工程监理机构及监管职责	108
6.6.1 工程监理的管理与监督机构	108
6.6.2 监管职责	108
6.7 本章案例分析	109
6.7.1 案例背景	109
6.7.2 案例分析	110
习题与思考题	110
第7章 建设工程安全生产管理法规	113
7.1 概述	113
7.1.1 建设工程安全生产管理的概念与意义	113
7.1.2 建设工程安全生产管理法规现状	113
7.2 建筑施工企业安全生产许可证管理规定	114
7.2.1 安全生产许可证主管部门	114
7.2.2 安全生产许可证的申请与颁发	115
7.3 建设工程安全生产管理机构	115
7.3.1 建设行政主管部门的安全监管机构	115
7.3.2 企业内部建设工程安全生产管理机构	116
7.3.3 企业安全生产管理机构的设置	116
7.4 建设工程安全生产管理各方的责任	116
7.4.1 安全生产责任管理制度	116
7.4.2 建设单位的安全责任	117
7.4.3 监理单位的安全责任	118
7.4.4 施工单位的安全责任	118
7.4.5 勘察单位的安全责任	119
7.4.6 设计单位的安全责任	120
7.5 建设工程安全生产管理方针和基本制度	120
7.5.1 教育培训管理制度	120
7.5.2 检查和监督管理制度	120
7.5.3 劳动保护管理制度	120
7.5.4 市场准入与奖惩制度	122
7.5.5 生产安全事故的应急救援与调查处理制度	122
7.6 本章案例分析	123
7.6.1 案例背景	123
7.6.2 案例分析	124
习题与思考题	127
第8章 建设工程质量管理法规	130
8.1 概述	130

8.1.1	建设工程质量的概念	130
8.1.2	建设工程质量标准的概念与分类	131
8.1.3	建设工程质量标准体系	132
8.1.4	建设工程质量法规现状	134
8.2	各方对建设工程质量管理的责任与义务	134
8.2.1	政府主管部门	134
8.2.2	建设单位	135
8.2.3	勘察设计单位	136
8.2.4	施工单位	138
8.2.5	监理单位	139
8.2.6	材料与设备供应单位	139
8.3	政府对建设工程质量的监督管理	140
8.3.1	工程质量监督与检测制度	140
8.3.2	工程质量验评与奖励制度	143
8.3.3	企业质量体系与产品质量认证制度	147
8.3.4	建材使用许可制度	148
8.4	本章案例分析	149
8.4.1	案例背景	149
8.4.2	案例分析	149
	习题与思考题	150
第9章	建设工程合同管理法规	152
9.1	概述	152
9.1.1	合同定义与特征	152
9.1.2	建设工程合同分类与特征	152
9.1.3	建设工程合同管理的立法发展概况	154
9.2	建设工程合同的订立	155
9.2.1	建设工程合同的订立原则	155
9.2.2	建设工程合同的订立条件	156
9.2.3	建设工程合同的订立程序	156
9.2.4	建设工程合同的违约责任	157
9.3	建设工程合同的主要内容与条款	160
9.3.1	建设工程施工合同	160
9.3.2	编制通用合同条款的指导原则	163
9.3.3	建设工程合同示范文本	163
9.4	建设工程合同的履行	164
9.4.1	合同履行原则	164
9.4.2	合同的变更、转让与解除	165
9.4.3	合同的担保	166

9.4.4 合同的索赔	167
9.4.5 建设行政主管部门对建设合同的监督	168
9.5 本章案例分析	168
9.5.1 案例背景	168
9.5.2 案例分析	169
习题与思考题	169
第10章 城镇房地产管理法规	172
10.1 概述	172
10.1.1 房地产概述	172
10.1.2 房地产管理机构	172
10.1.3 房地产管理立法概况	173
10.2 房地产开发管理	176
10.2.1 开发商的管理	177
10.2.2 房地产项目的管理	181
10.3 国有土地上房屋征收与补偿管理	188
10.3.1 房屋征收的条件与程序	188
10.3.2 房屋征收的补偿	190
10.4 城镇房地产交易	192
10.4.1 交易程序与手续	193
10.4.2 房地产产权产籍管理	195
10.5 本章案例分析	197
10.5.1 案例背景	197
10.5.2 案例分析	198
习题与思考题	199
第11章 城乡建设工程其他法规	201
11.1 城乡建设工程土地管理法规	201
11.1.1 土地管理的原则	201
11.1.2 土地管理的管理机构	203
11.1.3 建设用地许可制度	203
11.1.4 违法用地责任追究	207
11.2 环境保护法律制度	207
11.2.1 概述	208
11.2.2 环境保护管理机构	209
11.2.3 城乡建设项目环评制度	210
11.3 风景名胜区管理法律法规	212
11.3.1 概述	213
11.3.2 管理机构	214

11.3.3 风景名胜区的规划与保护制度	214
11.4 市政公用事业建设法律制度	215
11.4.1 概述	216
11.4.2 市政公用事业管理部门	217
11.4.3 市政公用事业特许经营制度	221
11.5 本章案例分析	222
11.5.1 案例背景	222
11.5.2 案例分析	222
习题与思考题	223
第12章 建设工程执业资格法规	226
12.1 概述	226
12.1.1 执业资格与工程建设执业资格的相关概念	226
12.1.2 建设工程执业资格制度的实施背景与意义	227
12.1.3 建设工程执业资格制度的实施程序	228
12.2 建设工程执业资格法规的立法现状	229
12.2.1 工程建设从业单位资质管理法规	229
12.2.2 工程建设从业人员资质管理法规	230
12.3 工程建设从业单位资质管理	231
12.3.1 工程建设从业单位的划分	231
12.3.2 工程建设从业单位的资质等级与标准	232
12.3.3 工程建设从业单位资质申办办法	241
12.4 工程建设专业技术人员执业资格管理	246
12.4.1 勘察设计人员	246
12.4.2 施工与监理人员	249
12.4.3 咨询与造价人员	251
12.4.4 其他类别人员	252
12.5 工程建设关键岗位和特种作业人员资格管理	254
12.5.1 关键岗位人员从业资格管理	254
12.5.2 特种作业人员从业资格管理	254
12.6 建设工程执业资质资格的政府监管	255
12.6.1 监管部门	255
12.6.2 监管和法律责任	256
12.7 本章案例分析	257
12.7.1 案例背景	257
12.7.2 案例分析	258
习题与思考题	259
附录1 中华人民共和国建筑法（2011年修订）	261

附录 2	中华人民共和国城乡规划法	270
附录 3	中华人民共和国招标投标法	279
附录 4	中华人民共和国安全生产法	287
附录 5	建设工程质量管理条例	298
附录 6	中华人民共和国招标投标法实施条例	307
参考文献		319

第 1 章 绪 论

本章主要介绍城乡建设法规的基本概念，介绍城乡建设法规的法律地位与作用，介绍城乡建设法规的发展历史和现状，介绍城乡建设法规的法律特征、基本内容与基本原则。

1.1 城乡建设工程法律法规的地位和作用

所谓城乡建设工程，就是指工程地点遍布于城市、郊区和农村的建设工程。在城乡一体化的历史大趋势下，城市和农村将统一规划，协调发展，以前所讲的城市建设，将被城乡建设这个大概概念所取代。城乡建设法规，是指国家立法机关或其授权的行政机关所指定的旨在调整国家及其有关机构、企事业单位、社会团体、公民之间，在城乡建设活动中或建设行政管理中所发生的各种社会关系的法律、法规的总称。

1.1.1 城乡建设工程法律法规的地位

所谓城乡建设工程法律法规的法律地位，是指有关城乡建设工程的法律法规在整个法律体系中所处的地位或位置，应属于哪个部门法及其所处的层次。一般认为，城乡建设法律法规总体上属于行政法和经济法的范畴。

建设法律法规主要调整三种社会关系。第一是城乡建设工程活动中的行政管理或隶属关系，这主要用行政手段加以调整；第二是城乡建设活动中的经济协作关系，主要采用行政、经济、民事等各种手段相结合的方式加以调整；第三是城乡建设活动中的民事关系，主要采用民事手段加以调整。这表明，有关城乡建设活动的法律法规，调整的社会关系是多方面的，而调整的手段也是综合的，很难明确将其划归到某一法律部门。例如，某房地产开发公司造假谋取工程，被建设行政主管部门吊销资质并通报批评、罚款，又和施工方存在经济纠纷，还发生了质量安全事故，就包含了上述各种社会关系。

应注意的是，在城乡建设工程活动中，还会涉及许多事物和相关的社会关系，例如：环境保护、文物保护、自然风景区保护的关系；城乡建设活动与土地、矿产、森林、水源等自然资源利用的关系；城乡建设与地震、洪涝、泥石流、台风等自然灾害的关系；城乡建设活动与招投标、建设标准的关系等。与这些关系相应的法律法规调整的范围更规范，都与城乡建设有关，但不属于狭义的城乡建设法律法规，人们在城乡建设工程中必须遵守这些规定，因此称为建设相关法律法规，也可以称作广义的城乡建设法律法规。

1.1.2 城乡建设工程法律法规的特征

城乡建设工程法律法规具有以下几个方面的基本特征。

1.1.2.1 行政隶属性

行政隶属性是城乡建设工程法律法规区别于其他法律的主要特征。行政隶属性，第一

是授权,国家法律法规授予建设行政主管部门某种权限或某种权力,如对城乡工程质量和安全的监督管理,对建设资质的监督管理等。第二是命令,国家法律法规赋予主体某种作为的义务。如住房和城乡建设部的××号令,颁布某建筑节能的条例等。第三是禁止,国家法律法规赋予主体某种不作为的义务。第四是许可,国家法律法规赋予主体在某种范围内有某种作为的权利。第五是免除,是指国家法律法规对主体依法应履行的义务在特定情况予以豁免。第六是确认,是指国家法律法规授权建设行政主管部门依法对有争议的法律事实和法律关系进行认同,确认是否有效、是否存在。

1.1.2.2 综合性

城乡建设工程法律法规具备综合性,它既包括了行政法的内容,也包括了招投标法、合同法等内容,还涉及刑法等相关知识和内容;既包括了实体法(如权利与义务的关系),也包括了程序法(如解决权利、义务等问题的方法方式)。

1.1.2.3 政策性

城乡建设工程法规反映国家的基本政策,随着国家工程建设政策的变化而变化,因此,具有一定的政策性。换句话说,城乡建设法规是国家政策在城乡建设领域的具体反映。

1.1.2.4 技术性

城乡建设工程法规,还具备技术性特征,有大量的技术标准、规范来确保工程安全与质量。如各种勘察设计标准和规范,各种实验的标准,各种验收竣工标准等。

1.1.3 城乡建设工程法律法规的调整对象

城乡建设工程法规的调整对象,是在城乡建设活动中所发生的各种社会关系。它包括建设活动中所发生的行政管理关系、经济协作关系及其相关的民事关系。

1.1.3.1 城乡建设活动中的行政管理关系

城乡建设活动与国家经济发展、人们的生命财产安全乃至社会的文明程度具有非常重要而又直接的关系,国家必须对城乡建设活动依法进行监管。当国家及其建设行政主管部门对城乡建设活动进行管理时,就会与建设单位(业主)、设计单位、施工单位、建筑材料和设备的生产供应单位及建设监理等中介服务单位产生管理与被管理的关系,当然,在法治国家中,这种管理与被管理的关系可能同时也是一种服务与被服务的关系,这种关系当然要由相应的建设法规来规范、调整。

1.1.3.2 城乡建设活动中的经济协作关系

现代城乡建设工程,主体多、投资大、影响广、周期长,工程建设活动要涉及诸多单位和个人的参与和共同协作才能完成,如一条高速公路的建设,采用BOT模式建设,涉及地方政府、投资方、贷款方、担保方、施工方、建设方、设计方、监理方、材料供应方。因此,在城乡建设工程中,必然存在大量的寻求合作伙伴和相互协作的问题。在这些协作过程中所产生的权利、义务关系,也由建设法规来加以规范和调整。

1.1.3.3 城乡建设活动中的民事关系

在城乡建设工程中,工程建设活动还必然会涉及诸如土地征用、房屋拆迁、从业人员及相关人员的人身与财产的伤害、财产及相关权利的转让等涉及公民个人权利的问题。如甲方与乙方的经济纠纷问题,施工方与进城务工人员的工资问题等。由此而产生的国家、

单位和公民之间的民事权利与义务关系，这些关系也由相应的建设法规来规范和调整。

以上三种关系都是在城乡建设活动中形成的，它们与其他活动中所形成的社会关系既有相同之处，又有其自身的特点。因此，不能用一般的法律法规来调整，必须由建设法规来加以规范和调整。

1.1.4 城乡建设工程法律法规的作用

1.1.4.1 规范和指导城乡建设行为

城乡建设工程，必须先有城乡规划，无规矩不成方圆，城乡建设法律法规的作用，首先体现在规范和指导城乡建设行为，使城乡建设依法依规，有序进行。这样才能使城乡建设行为符合国家和社会的需要，产生社会效益、经济效益和环境效益。

1.1.4.2 保护合法建设行为

国家保护合法的城乡建设行为，这主要通过城乡建设法规来体现。保护合法的建设行为，企业依法取得建设资质，从事建设工程招投标、设计、施工、投资等行为。

1.1.4.3 处罚违法建设行为

城乡建设工程法规，还必须惩治违法行为、以儆效尤，这样才能使城乡建设行为违法必究，使那些恶意造假、违规、违法的企业、组织和个人付出代价，才能净化城乡建设市场，保证国民经济和社会健康发展。

1.2 城乡建设工程法律法规体系

1.2.1 城乡建设工程法律法规体系的概念

城乡建设工程法律法规体系，是指将已经制定和需要制定的有关城乡建设工程的建设法规、建设行政法规和建设部门规章制度衔接起来，形成一个相互联系、相互补充、相互协调的完整统一的框架结构。显然，这是一个由有关城乡建设法律、法规组成的庞大体系。就广义的城乡建设法规体系而言，该体系还应包括地方性的建设法规和建设规章制度等。

城乡建设工程法规体系是国家法律体系的重要组成部分。按照立法法的规定，下位法必须遵从上位法的规定，所以一切城乡建设法律法规必须与国家的宪法和相关法律保持一致，不能与之抵触，但同时，城乡建设法规体系还必须保持相对独立、自成体系。城乡建设法规体系还必须覆盖建设活动的各个行业、各个领域以及工程建设的全过程，使建设活动的各个方面都有法可依。城乡建设法规还要注意纵横性、不同层次间的配套和协调，不得在建设法律法规之间或同一部建设法律法规内部出现重复、矛盾和抵触的现象。

1.2.2 城乡建设工程法律法规体系的构成

城乡建设法规体系的构成，是指有关城乡建设的法律法规体系所采用的结构形式。各国的城乡建设法规体系是由很多不同层次的法律法规所组成的，基本的结构形式有宝塔形和梯形两种。宝塔形的结构形式，是先制定一部基本的城乡建设工程法律（如城乡建设法之类的），将城乡建设领域内所有业务可能涉及的所有问题都在该法中做出规定，然后再

分别制定不同层次的专项法律、行政法规、部门规章,对一些具体问题进行细化和补充。梯形结构的结构形式,并不设立城乡建设领域基本法律,而是以若干并列的专项法律组成城乡建设法规体系的顶层,然后对每部专项法律再配置以相应的不同层次的行政法规和部门规章作补充,这样就形成若干相互联系而又相对独立的专项体系。一般认为,根据《中华人民共和国立法法》有关立法权限的规定和原建设部《建设法律体系规划方案》的规定和要求,我国城乡建设法规体系确定为梯形结构。

目前,我国城乡建设法律体系是以建设法律为龙头、以建设行政法规为主干、以建设部门规章和地方性法规规章为枝干而构成的系列体系。我国城乡建设法律法规体系由五个层次组成。

1.2.2.1 建设法律

建设法律是指全国人民代表大会及其常务委员会制定和颁布的属于国务院建设行政主管部门主管业务范围内的各项法律,如《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国建筑法》(2011年修订)等。他们是城乡建设法规体系的核心和基础,具有最高的效力。

1.2.2.2 建设行政法规

建设行政法规是指国务院制定和颁布的属于建设行政主管部门主管业务范围内的各项法规。如2012年6月以第622号国务院令颁布的《无障碍环境建设条例》、2008年7月以531号国务院令颁布的《公共机构节能条例》等都属于建设行政法规。

1.2.2.3 建设部门规章

建设部门规章是指国务院建设行政主管部门或其与国务院其他相关部门联合制定和颁布的法规。如2012年7月2日由住房和城乡建设部颁布的《城乡规划编制单位资质管理规定》、2001年由原国家计委、原建设部、交通部、原铁道部等七部委联合颁布的《评标委员会和评标方法暂行规定》等。

1.2.2.4 地方性建设法规

地方性建设法规是指由各省、自治区、直辖市人大及其常务委员会制定和颁布的或经其批准颁布由下级人大及其常务委员会制定和颁布的建设方面的法规。如2003年4月2日广东省第十届人民代表大会常务委员会第二次会议通过的《广东省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法》。

1.2.2.5 地方性规章制度

地方性建设规章制度是指各省、自治区、直辖市人民政府制定部门的或经其批准颁发的由其所辖市人民政府制定的建设方面的规章。如广东省人民政府颁布的《综合评标专家库管理办法》、广州市人民政府颁布的《广州市建设工程招标投标管理办法》等。

应当注意的是,城乡建设工程法律的法律效力最高,越向下法律效力越低,当然,在国家的整个法律范围内,宪法的法律效力是最高的。因此,严格地讲,城乡建设法律法规由以下几个层次组成:宪法;建设法律;建设行政法规;建设部门规章;地方建设法规;地方建设规章。此外,广义的城乡建设法律法规还包括建设领域内的技术法规、国际公约、国际惯例、国际标准。法律效力低的法规不得与法律效力高的法规相抵触,否则其规定无效。

1.2.3 城乡建设工程法律法规体系的内容

目前,我国城乡建设法律法规体系采用的是梯形结构形式,因为在我国并没有一部所