



普通高等教育土建类规划教材

建设法规

● 主编 张健为 朱敏捷

机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS



普通高等教育土建类规划教材

建 设 法 规

主 编 张健为 朱敏捷
副主编 叶冠参 张 诚 刘红石
参 编 王世栋 朱公志 张力为 王忠昶
主 审 崔云先



机 械 工 业 出 版 社

本书以工程项目开发程序为主体脉络,结合工程项目开发实践和不同进展阶段的开发工作内容,就相关的建设法规内容展开介绍。本书共十七章,分为建设法规基础、工程建设组织管理法规、工程建设行政管理法规、工程建设过程管理法规、工程建设财务及风险管理法规、工程建设争议解决及法律责任、工程建设其他相关法规七篇。

本书可以为工程管理专业、土木工程专业以及其他相关专业的本科或研究生教材,也可为工程建设领域专业人员作为工程管理实践的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

建设法规/张健为,朱敏捷主编. —北京:机械工业出版社,2013.10
普通高等教育土建类规划教材
ISBN 978-7-111-44145-8

I. ①建… II. ①张… ②朱… III. ①建筑法—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.297

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第224641号

机械工业出版社(北京市百万庄大街22号 邮政编码100037)

策划编辑:马军平 责任编辑:马军平 林辉

版式设计:霍永明 责任校对:薛娜

封面设计:张静 责任印制:张楠

北京诚信伟业印刷有限公司印刷

2013年11月第1版第1次印刷

184mm×260mm·20.5印张·507千字

标准书号:ISBN 978-7-111-44145-8

定价:39.90元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社发行部调换

电话服务

网络服务

社服务中心:(010) 88361066 教材网:<http://www.cmpedu.com>

销售一部:(010) 68326294 机工官网:<http://www.cmpbook.com>

销售二部:(010) 88379649 机工官博:<http://weibo.com/cmp1952>

读者购书热线:(010) 88379203 封面无防伪标均为盗版

前言

在我国近三十年的经济发展和基础建设过程中，工程建设行业已经发展成为国民经济的支柱产业之一，其就业容量越来越大，产业关联度越来越高。据统计，目前全社会 50% 以上的固定资产投资需要通过工程建设程序才能形成生产能力和使用价值。

加入 WTO 以来，我国的工程建设市场陆续对外开放，工程建设行业需要面对国内与国际同台竞技的局面，而以基础建设、房地产业为前沿的工程建设市场面临一系列与国民经济息息相关的发展问题，相互制约，相互促进。面对新任务、新形势、新局面，工程建设行业面临诸多挑战，其法规建设尤为突出，包括建设法规的发展与完善，以及建设法规的学习与实践应用。

众所周知，市场经济是以法制为前提，经济体制的建立、健全、完善需要法制保障。建设公开、公平、公正、诚实信用的工程建设市场，也不例外。故而，作为工程建设领域的专业人员，有必要在建设法规学习和工程实践中，不断地发展和完善建设法规。

尽管在几十年的工程实践中，工程建设行业的法制建设也逐步得以完善，建设法规体系日趋成熟，对于指导工程建设、促进我国工程建设行业的良性发展都起到了积极作用。但是，我国工程建设业的发展历程正在面临国内、国外经济的大环境下不断出现的新的问题和挑战。针对纷繁复杂的市场环境，政府建设行政主管部门利用建设法规对工程建设领域、工程建设市场、工程建设行为进行监督、管理、协调；工程建设企业也必须依法进行企业管理、规范企业行为；不仅企业，工程建设领域所有参与人员都要依法开展工作，维护合法权益，规避工程风险。

我国的工程建设立法经历了不同的历史时期，完成了不同历史时期的使命。近三十年来，为了适应新的建筑环境，在《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国房地产管理法》等颁布实施的基础上，《建设工程质量管理条例》《建设工程安全生产管理条例》《建设工程勘察设计管理条例》等相关法规以及各种司法解释不断出台，使得我国的工程建设立法呈现出一个全新的局面。作为国家法律体系的重要组成部分，工程建设相关法律、法规直接体现了国家对城乡建设、工程建设、建筑业、房地产业、市政公用事业等建设活动进行组织、管理、协调的方针、政策和基本原则，从而，在调整国家及其有关机构、企业、事业单位、社会团体、公民之间在工程建设活动中或工程建设行政管理活动中发生的各种社会关系起到了至关重要的作用，为我国经济发展保驾护航。

建设法规是我国历经不同历史时期，逐渐建立的相对完整的法规体系，涉及宪法、民法、商事法、刑事法、经济法、行政法、社会法、国际法八大领域以及各领域下的若干部门。鉴于其所涉及的内容广，所涵盖的领域多，所以，本书以工程建设开展的程序为主线，介绍相关的工程建设法规，由此在工程项目开展的过程中不断地展开涉及的各方面法规内容。但由于涉及的内容太多，限于篇幅，不能面面俱到；另外，考虑需要介绍法规产生、发展的历史背景等相关的历史沿革，所以相关内容的介绍重点在于其法规、法律制度的形成和

应用，而并没有特殊强调其时效性。由此在使用该书过程中，可以进行一定的历史比较，反映其法律制度形成的历史背景和成因，更能有效地理解其调整和应用的必要性。

本书以规范工程建设活动的建设法规为基础，以工程建设程序为主线，遵循固定资产投资建议、可行性研究、立项、投资、建设、后评价的展开过程，章节安排尽量合理、科学；从内容上力争覆盖上述过程所涉及的法规，而且，针对某项具体建设法规的发展历程以及背景略有介绍，所以，无论是建设法规本身的体系，还是对于工程项目管理的法规依据，均具有一定的系统性；本书尽量以现行、最新颁布或修改的法律法规为蓝本，另外，一些近年颁布的法规在执行中的问题、意见、矛盾也略有介绍，体现了前沿性；本书体系和内容与国家注册建造师等执业资格的工程建设法规考试相衔接，可作为学习参考用书，另外，工程建设领域法规越来越完善，在实施过程中，普法需要时间和过程，本书也可为普法之用，体现了实用性。

全书在内容上涵盖了工程项目管理以及其他相关专业所必备的建设法规知识，可为工程管理专业、土木工程专业以及其他相关专业学科的法规教材，也可作为高等院校工程建设专业及其他相关专业研究生教材，也可以作为工程建设管理人员参考用书。

本书由大连大学张健为、朱敏捷主编，由远洋装饰工程股份有限公司叶冠参、张诚、刘红石副主编，吉林建筑大学王世栋、大连海事大学朱公志、张力为、大连交通大学王忠昶参编，大连交通大学崔云先教授审阅了书稿，并提出了很多有建设性的意见和建议，在此深表感谢。

本书在编写过程中，参考、学习、借鉴了大量同类的专著和教材、文献资料、相关标准，在此向文献的作者表示衷心的感谢。

由于工程建设法规还在不断地更新，一些新的法律法规也在准备予以颁布实施，针对一些现行的法规在实施过程中的司法解释也在陆续形成，加之成书时间较短，尤其是作者水平有限，书中疏漏或不足之处，恳请各位读者和专家不吝赐教。

目 录

前言

第一篇 建设法规基础

第一章 法学基础	2
第一节 概述	2
第二节 法学基础	4
第二章 建设法规基础	10
第一节 概述	10
第二节 工程建设法律关系	14
第三节 工程建设基本法律制度	21
第四节 建设法规的构成	30
第五节 建设法规的重要性	37
第六节 建设法规立法	39
第七节 建设法规的实施	47
第三章 招投标及合同管理法规	50
第一节 招标投标概述	50
第二节 合同法	56
第三节 工程建设合同管理法规	68
第四节 建设工程施工合同的订立	74
第五节 工程建设合同的履行	77
第六节 国际工程承包合同	85

第二篇 工程建设组织管理法规

第四章 工程建设组织管理法规	92
第一节 公司法	92
第二节 劳动管理法规	100
第三节 劳动合同法规	104
第四节 社会保险法规	112
第五节 工程建设相关其他劳动法规	124

第三篇 工程建设行政管理法规

第五章 工程建设程序管理法规	128
第一节 工程建设基本程序概述	128
第二节 工程建设基本程序的立项审批管理	128
第三节 工程建设基本程序及主要工作	132

第六章 工程建设从业管理法规 135

 第一节 工程建设从业单位资质管理 135

 第二节 工程建设执业资格制度 143

 第三节 工程建设专业技术人员执业资格制度 145

 第四节 工程建设施工人员执业岗位资格管理 153

第七章 城乡规划管理法规 156

 第一节 城乡规划管理概述 156

 第二节 城乡规划的制定管理 161

 第三节 城乡规划的实施管理 163

 第四节 城乡规划的修改管理 170

第八章 工程建设环保法规 173

 第一节 工程建设环境保护法规概述 173

 第二节 工程建设环境保护制度 175

 第三节 工程建设环境防治 178

第九章 建筑法 187

 第一节 概述 187

 第二节 工程建设施工许可制度 188

 第三节 工程建设监理制度 191

 第四节 工程承包发包法规 195

第四篇 工程建设过程管理法规

第十章 工程建设勘察设计管理法规 200

 第一节 概述 200

 第二节 工程建设勘察设计发包与承包 201

 第三节 工程设计文件的编制要求 204

 第四节 施工图审查管理制度 207

第十一章 工程建设质量管理法规 212

 第一节 工程建设质量管理概述 212

 第二节 政府对工程建设质量的监督管理 213

 第三节 建设行为主体的质量责任与义务 222

 第四节 建设工程质量保修及损害赔偿 227

第十二章 工程安全管理法规 229

 第一节 工程建设安全生产管理法规概述 229

 第二节 工程建设安全生产基本制度 232

 第三节 条例规定的安全生产管理制度 239

 第四节 工程建设安全保障制度 240

 第五节 重大事故调查处理制度 244

第五篇 工程建设财务及风险管理法规

第十三章 工程建设项目成本管理法规 248

 第一节 会计法 248

 第二节 价格管理法规 253

第三节 工程造价管理制度	257
第十四章 工程建设风险管理法规	261
第一节 工程建设担保制度	261
第二节 工程建设保险制度	269

第六篇 工程建设争议解决及法律责任

第十五章 工程建设争议解决制度	282
第一节 主张权利的基本制度	282
第二节 主张权利的基本程序法规	285
第十六章 工程建设法律责任	291
第一节 法律责任概述	291
第二节 工程建设常见法律责任	293

第七篇 工程建设其他相关法规

第十七章 工程建设其他相关法规	300
第一节 工程建设标准化法规	300
第二节 工程建设节约能源法规	303
第三节 工程建设消防管理法规	304
第四节 城市房地产管理法规	306
第五节 工程建设档案管理法规	308
第六节 消费者权益保护法规	314
参考文献	320

第一篇

建设法规基础

导 读

本篇主要介绍法规基础的相关内容，包括第一章法学基础、第二章建设法规基础和第三章招标投标及合同管理法规。

考虑到学习人员法学基础的不同，第一章简单介绍了关于“法”的一些基本概念、法律体系、法律规范、法的形式等基础知识。第二章主要介绍了关于建设法规的相关基础知识，包括建设法规的基本含义、法律关系、基本法律制度、建设法规的构成、实施、立法等。

在市场经济环境中，任何工程项目的开展均是通过一定形式、一系列的招标投标活动的实施，通过契约（合同）的形式，缔结成经济关系。所以，将工程招标投标的基本内容在第三章进行介绍，主要包括我国建设工程招标投标的活动特点、基本原则、种类、主体资格、方式、一般办法、程序等；合同的基本概念，合同的订立、分类、基本内容、效力、履行、变更、转让、终止、违约责任等，由此展开工程建设合同的订立、履行等内容的介绍；最后就国际工程项目的基本概念、特点、订立和履行进行基础介绍。

第一章 法学基础

第一节 概述

一、何谓法

基于法学的历史研究，对其概念和本质的论述历来颇多，见智见仁。有学者认为法为“善良公正之术”；有专家认为法为“主权者的命令”；还有法学家认为法是“由专门的国家机关制定或认可，并由国家强制力保障实施的行为规则之总和”。

基于法学的发展研究，关于如何界定“法”的概念，社会各界争论不休，延续至今。但随着社会的进步，关于“法”的认识也在不断地进步。普遍意义而言，法是人类社会行为规范的最低道德底线，它由一定物质基础所决定，需要强制力保障实施，符合社会意识形态，有利于维持社会秩序，促进阶级社会发展。

总而言之，“法”有广义和狭义之分，广义的“法律”是与“法”通用，狭义的“法律”则仅仅是指拥有立法权的国家机构制定颁布的规范性文件。在此定义条件约束下，“法律”与“法”的概念存在着区别，法律是具体的行为规范，而法是抽象的概念；法律的范围较小，如国务院颁布的条例是法的表现形式，但不是此含义下的法律。

二、法的起源及历史类型

1. 法的起源

追溯历史，法为阶级社会所特有，是阶级矛盾不可调和的产物。与国家一样，法不是自古就有，它是人类社会经济、政治发展到一定历史阶段的产物，是随着私有制和阶级的出现而产生，并随着生产力的发展，社会经济、政治制度的变化而不断充实完善的。

原始社会的存在状态决定其没有国家和法，人们约定俗成形成所谓“习惯法”。习惯法的实施主要靠人们内心信念、习惯、氏族首领的威信，习惯法中没有权利义务之分，它以血缘关系为基础而建立社会秩序，其调整范围也以血缘关系为界限。

随着生产力的发展，私有财产的出现，人类逐步进入奴隶社会，产生奴隶主和奴隶两大对立阶级，进而产生了国家机器、国家。原始社会那些以习惯为主体的社会规范以及自发的调节手段已不能适应奴隶社会这种新的社会形态了，于是便被能反映奴隶主阶级意志和利益的新的社会规范所取代，出现了法，即奴隶制法。

进入封建社会，法则成为体现神及其在社会中的代表人的意志。

进入资本主义社会，法则成为管理社会的规范。

2. 法的历史类型

法可以从不同的角度，按不同的标准进行分类。法的历史类型是其中的一种本质性分类，它是依据法所产生和赖以存在的经济基础性质以及法所体现的阶级意志的不同所做的基本分类。除原始社会外，其他四种社会形态都有与之相适应的法的历史类型，即奴隶制法、

封建制法、资本主义法和社会主义法。前三种法通称为剥削阶级类型法，后一种是最高历史类型的法。法的历史类型体现了人类历史发展的社会进步，但并不是每一个国家、民族的法都一定要经过法的这四种类型。

三、法的本质及特征

1. 法的本质

(1) 法的本质 法的本质，即法的根本属性。法的本质是体现掌握着国家政权的统治阶级的意志，并通过国家意志集中体现。统治阶级通过国家立法机关，将本阶级的意志制定为法，使之上升为国家意志。法是建立在一定经济基础之上的上层建筑的组成部分。它与一定的经济基础相适应，受经济基础的制约，有什么样的经济模式就必然会形成什么样的法。从而，法体现的是统治阶级的基本意志，具有整体性，同时借助国家强制力成为实现阶级统治的工具。

(2) 我国社会主义法的本质 我国从宪法到普通法，从行政法规到地方法规，均是由各级人民代表大会及其常设机构、国家机关制定和通过的，是工人阶级领导下的全国人民共同意志的体现，反映了阶级本性。

2. 法的特征

法的特征是法的本质的外在表现，是区别于其他社会规范的显著特点，主要有以下特征：

(1) 法是一种一般行为规范 在日常生活中有各种各样的规范，如思维规范、语言规范 and 行为规范等。在工程建设中同样有各种规范，如施工规范、设计规范等。法是一种规范，规范即模式、规则之意。从法的外在表现来看，法是一种行为规范，它调整的是人的行为，而不能像道德规范一样调整非行为一类的思想。虽然法也涉及行为人的主观状态或者说主观动机，但这种主观状态只有依附于行为存在时，才具有评判价值。

(2) 法是一种特殊的社会规范 行为规范基本上可分为两大类：一类是建立在人们对自然规律认识基础上而形成的行为规范，调整的是人与自然的关系。此类行为规范并不必然涉及人们的交互行为。但如果不遵守技术规范，就是一个有害的交互行为。为避免此类行为发生，有时需要将技术规范上升为法律规范，称为“技术法规”。另一类是人们用以调整人与人之间关系的行为规范，它反映的是一定的社会关系。此类行为规范属于社会规范范畴，包括法律规范、政治规范、道德规范和宗教规范等。法是调整社会关系的行为规范，属于社会规范的范畴。法作为一种特殊的社会规范，具有规范性、概括性等特点。规范性是指规定了人们可以做什么，应该做什么或不应该做什么，从而为人们的行为提供了一个模式、标准或方向。法律规范有自己特殊的逻辑结构，这种完整的逻辑结构是其他社会规范所没有的，所以说，法是一种特殊的社会规范。

(3) 法是由国家制定或认可的社会规范 制定和认可是国家创制法的两种方式。所谓法的制定，是指国家立法机关按照法定程序创制规范性文件的活动。通过这种方式产生的法，称为制定法或成文法，如我国的《宪法》《刑法》《建筑法》等均属此类。所谓法的认可，是指国家通过一定的方式，承认道德、宗教、风俗、习惯等其他社会规范，使其具有实际法律效力的活动。法的认可主要有两种方式：一种是明示认可，另一种是默示认可。例如，国家对于通行于一定地区、一定民族的家法族规、乡规民约、帮规教规等，或者通过明

文规定的方式或者通过法院判决时援引的方式承认它们的实际法律效力。

(4) 法是由国家强制力保证实施的社会规范。法不同于其他社会规范，就在于它具有特殊的国家强制性。所谓法的国家强制性，是指法是以国家强制力为后盾，其原因一是法要约束限制人的行为自由，故不能始终为人们所自愿遵守，需要通过国家强制力强迫遵守，从而法律所体现的阶级意志也就得到贯彻和保障；二是法不能自行实施，需要国家专门机关予以适用。法是普遍的、一般的行为规范，具有高度概括性，法律中对各种原则、规则、概念、术语的表述不可能详尽无遗。由抽象的、原则的法律条文规定到具体的、切实的法律适用，就不可能离开国家的专门机关及其工作人员。

第二节 法学基础

一、法律及其体系

1. 法律

综上所述，法律有狭义和广义两种理解。广义的法律是指法的整体，泛指国家制定或认可并由国家强制力保证实施的一切规范性文件，包括法律、具有法律效力的解释及行政机关为执行法律而制定的一切规范性文件。狭义的法律则专指拥有立法权的国家机关依照立法程序制定的规范性文件。在我国现代法律制度中，从广义上讲，除了国家权力机关制定或认可的规范性文件外，法律还包括授权的其他国家机关制定或认可的规范性文件，如国家最高行政机关制定的行政法规和地方国家权力机关制定的地方性法规等。从狭义上讲，法律是专指或特指全国人民代表大会及其常委会制定的，以“法律”为称谓的规范性文件。

2. 法律体系

与社会生活纷繁复杂相对应，法律规范内容也是各种各样的。任何一个国家中，内容不同、层次不一的法律法规纵横交错，共同组成了这个国家的法律整体。这个法律整体中的各种现行法律规范，虽然所调整的社会关系的性质不同，具有不同的内容和形式，但它们都是建立在共同的经济基础之上，反映着同一阶级的意志，受共同的原则指导，具有内在的协调统一性。各种现行法律规范构成一个相互联系，相互补充，相互协调，多层次的完整统一的有机体，称为法律体系。法律体系，也称为部门法体系，是指一国的全部现行法律规范，按照一定的标准和原则，划分为不同的法律部门而形成的内部和谐一致、有机联系的整体。法律体系不包括完整意义的国际法（国际公法），也不包括已废止和尚未生效的法律、法规。

从横向看，法律体系划分为不同的法律部门。法律部门是构成一国法律体系的基本单位，是根据一定的标准和原则划定，调整同一类型社会关系的法律规范的总和。划分法律部门的标准和原则首先是法律调整对象，其次是法律调整方法，法律调整对象和法律调整方法都是客观存在的事实。从纵向看，一国法律体系内各法律部门之间以及同一法律部门内各规范性文件之间具有等级与层次之分，是由级别不同、效力不一的法律法规所组成。例如，宪法是我国根本大法，效力最高；刑法、民法通则等属于基本法，效力仅次于宪法；行政法规、地方法规的效力与国家法律要求相比则更低一筹，其内容不得与宪法和法律相违背。

3. 我国的法律体系

与建设相关的法律很多，这些法律尽管有各自的主要调整范围，但也经常互相作用。因

此，在学习建设法规之前需要掌握我国的法律体系，以便掌握规范建设行为的整体法律框架。广义上的法律不局限于全国人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件，还包括行政法规、地方性法规、行政规章等。不同的法律其效力是不同的，掌握其相对效力的高低将有助于正确选择适用的法律。我国的法律体系通常包括下列各种法律部门，分别是：

（1）宪法 宪法是整个法律体系的基础，主要表现形式是《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）。此外，还包括主要《国家机构组织法》《选举法》《民族区域自治法》《特别行政区基本法》《授权法》《立法法》《国籍法》等附属的低层次的法律。

（2）民法 民法是调整平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系的法律，主要由《中华人民共和国民法通则》（以下简称《民法通则》）和单行民事法律组成，单行民事法律主要包括《合同法》《担保法》《专利法》《商标法》《著作权法》《婚姻法》等。

（3）商法 商法是调整平等主体之间的商事关系或商事行为的法律，主要包括《公司法》《保险法》《票据法》等。我国实行“民商合一”的原则，商法虽然是一个相对独立的法律部门，但民法的许多规定也通用于商法。

（4）经济法 经济法是调整国家在经济管理中发生的经济关系的法律，包括《建筑法》《招标投标法》《反不正当竞争法》《税法》等。

（5）行政法 行政法是调整国家行政管理活动中各种社会关系的法律规范的总和，主要包括《行政处罚法》《行政复议法》《行政监察法》《治安管理处罚法》等。

（6）劳动法与社会保障法 劳动法是调整劳动关系的法律，主要是《中华人民共和国劳动法》；社会保障法是调整有关社会保障、社会福利的法律，包括《安全生产法》《消防法》等。

（7）自然资源与环境保护法 自然资源与环境保护法是关于保护环境和自然资源、防治污染和其他公害的法律。自然资源法主要包括《土地管理法》《节约能源法》等；环境保护方面的法律主要包括《环境保护法》《环境影响评价法》《噪声污染防治法》等。

（8）刑法 刑法是判定犯罪和刑罚的法律，主要是《中华人民共和国刑法》。一些单行民事法律、法规的有关条款也可能判定刑法规范。

（9）诉讼法 诉讼法（又称诉讼程序法），是有关各种诉讼活动的法律，其作用在于从程序上保证实体法的正确实施。诉讼法主要包括《民事诉讼法》《行政诉讼法》《刑事诉讼法》。《仲裁法》《律师法》《法官法》《检察官法》等法律的内容也可归属于该法律部门。

二、法制

法制即法律制度，有多种含义，主要有两种观点，一种从动态的角度，把法制解释为制定法律制度、执行法律制度、遵守法律制度以及法律制度监督的统一体；另一种是从静态的角度，把法制解释为统治阶级制定的，用以维护其统治的法律和制度。静态意义上的法律制度，从广义上讲，是指一个国家法律规范的总和；从狭义上讲，是指调整某一类特定社会关系，规范某一类特定行为的法律规范的总和。

法律制度按照划分方式不同，可以做出不同的分类，但大多数法律制度都是以法律部门为依据建立的，如宪法法律制度、诉讼法律制度、建设法律制度等。这些法律制度中往往又包含许多不同的具体法律制度，如在宪法法律制度中包含有政党制度、经济制度等；在诉讼

法律制度中有回避制度、两审终审制度等；在建设法律制度中有市政建设制度、招标投标制度、许可证制度等。建设法律制度所涉及的法律规范就是本书所述的建设法规。

多数法律制度都是以法律部门为依据来建立的，但法律制度并不等同于法律部门。有的法律制度按照其所包含的法律规范调整社会关系的主导性质从属于某一法律部门，但同时往往分属于其他法律部门，如建设法律制度主要从属于行政法部门，同时也分属于经济法、民法等法律部门，所以，法律制度同法律部门是既有联系又有区别的。

三、法律规范

（一）法律规范的内容组成

法律规范简称法规，是由国家机关制定或认定并由国家强制力保证实施的具体行为规则。法律规范与法律的关系是个体与整体的关系；法律规范是法律的具体化，调整某类社会关系的不同法律规范就组成子法律。法律的主要内容是法律规范，但并不都是法律规范。在法律中有关原则、概念、术语、有效日期等方面的规定就不属于法律规范。它们只是为了使人们正确地理解和应用法律规范而规定的法的要素，不具备法律规范应有的逻辑结构。

法律规范规定的是具体的行为，因而其表达方式必须有一个严谨的逻辑结构。在我国法学界，有关法律规范的逻辑结构目前并没有取得一致意见。一种意见认为法律规范的逻辑结构应由假定、处理、制裁三部分组成，法学上称其为法律规范的三要素；另一种意见认为法律规范的逻辑结构仅由行为模式和法律后果两部分组成。我们在综合以上研究成果的基础上，认为法律规范应由假定、处理、制裁三要素组成。

1. 假定

假定是指在法律规范中，确定适用该规范的条件部分。

因为法律规范都具有针对性，法律规范只对一定范围和情况下的人的行为才具有约束力，即每个法律规范只调整某一类特定行为。法律规范中界定这类特定行为的文字表述部分，就是法律规范中的假定部分，即假定部分是法律规范适用的前提，不具备假定部分所规定条件的，该法律规范就不能被适用。例如，《建筑法》第二条规定：“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”。这一规定的假定条件是调整的地域范围是中华人民共和国境内；调整的主体是建设单位、勘察设计单位、施工企业、监理单位以及建设行政管理机关，同时从事建筑活动的个人如注册建筑师等也适用本法；调整的行为是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。

2. 处理（行为模式）

处理是行为规则本身，指在法律规范中规定人们具体行为方式的部分，是法律规范确定的允许做什么、禁止做什么、要求做什么的部分。例如，《建筑法》中“发包单位应当依照法定程序和方式，发布招标公告。”就是法律规范的处理部分。虽然法律规范中规定的行为模式很复杂，但按照行为规则自身性质，大体可分为可以这样行为模式（可为模式）、禁止这样行为模式（勿为模式）、必须这样行为模式（应为模式）三种类型。可为模式的法律规范为授权性法律规范；勿为模式的法律规范为禁止性法律规范；应为模式的法律规范为命令性法律规范。行为模式部分是法律规范的核心，衡量人的行为是合法还是违法，必须通过法律规范的行为模式部分来完成，如果没有它，法律规范就失去了尺度作用。在法律文件中常

使用的表达方式有可以、应当、必须、不得、禁止等。《建筑法》第二十九条规定：“建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位，但是，除总承包合同中约定的分包外，必须经建设单位认可，施工总承包的建筑工程主体结构必须由总承包单位自行完成。禁止总承包单位将工程分包给不具备相应资质条件的单位，禁止分包单位将其承包的工程再分包。”

3. 制裁（法律后果）

制裁是法律规范的后果部分，是法律规范对人们行为的态度，是人们遵守或违反法律规范中规定的行为模式所产生的后果。

法律后果分肯定性法律后果和否定性法律后果。肯定性法律后果是指国家根据法律对人们行为的有效性加以肯定，对人们合法行为加以保护和奖励；否定性法律后果是指国家根据法律对人们行为的有效性加以否定，对人们违法行为加以制裁。法律后果部分是法律规范保证。只有通过它保护合法行为，纠正违法行为，最终实现法律规范调整人们交互行为的目的。

制裁是法律规范的后果部分，即违反法律规范时，国家给予怎样的处置。在很多情况下，法律规范的假定、处理与制裁三部分不在同一法条中。《建筑法》对公开招标进行规范，其制裁部分在《建筑法》第七章法律责任第六十五条款中规定：“发包单位将工程发包给不具有相应资质条件的承包单位的，或者违反本法规定将建筑工程肢解发包的，责令改正，处以罚款。”《建筑法》第六十七条也对此作了相应规定。但是，只有制裁与假定、处理合在一起才能组成一个完整的法律规范。

法律规范逻辑意义上是由假定、处理、制裁三要素组成的，三者缺一不可。但是，法律规范的构成要素在法律条文中的表现形式多种多样，不是所有的法律条文都直接规定法律规范，也不是一个法律条文都完整地表述一个规则或只表述一个法律规范。一个法律规范的三个构成要素可以在一个法律条文中得以表述，也可在不同的法律条文中得以表述，甚至可以在不同的规范性文件中得以表述。同时，一个法律条文可以表述一个法律规范的不同要素，甚至可以表述不同法律规范的不同要素。因此，要把法律规范与法律条文区别开来。

（二）法规的种类

按照不同的标准，法律规范可以分成不同种类。根据法律规范确定的行为规范的性质角度，可以把法律规范分为禁止性规范、义务性规范和授权性规范三类。

（1）禁止性规范 禁止性规范是指规定人们不得做出某种行为的法律规范。如果有人做出了这些行为，就构成了犯罪或者违法，就应当承担相应的法律责任。

（2）义务性规范 义务性规范是指人们必须做出某种行为的法律规范。在具备一定条件后，这些行为是义务人必须做出的行为，否则也应承担相应的法律责任。

（3）授权性规范 授权性规范是指规定人们有权做出某种行为的法律规范。它既不禁止人们做出这种行为，也不要求人们必须做出这种行为，而是赋予当事人一个全面的、做与不做都不违反法律、一切由当事人自己决定的权利。这种规范的目的只是为了防止他人干涉当事人的行为自由。

四、法的形式

法的形式的实质是法的效力等级。根据《宪法》和《中华人民共和国立法法》（以下简

称《立法法》)及有关规定,我国法的形式主要包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、行政规章、最高人民法院司法解释规范性文件及国际条约。

1. 宪法

宪法是每一个民主国家最根本的法的渊源,其法律地位和效力是最高的。我国的宪法是由我国的最高权力机关——全国人民代表大会制定和修改的,一切法律、行政法规和地方性法规都不得与宪法相抵触。

2. 法律

广义的法律,泛指《立法法》调整的各类法的规范性文件;狭义的法律,仅指全国人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件。这里,我们仅指狭义的法律。法律的效力低于宪法,但高于其他法。按照法律制定的机关及调整的对象和范围不同,法律可分为基本法律和一般法律。

基本法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定或修改的,规定和调整国家和社会生活中某一方面带有基本性和全面性的社会关系的法律,如《民法通则》《合同法》《刑法》和《民事诉讼法》等。一般法律是由全国人民代表大会及其常务委员会制定或修改的,规定和调整除由基本法律调整以外的,涉及国家和社会生活某一方面关系的法律,如《建筑法》《招标投标法》《安全生产法》和《仲裁法》等。

3. 行政法规

行政法规是最高国家行政机关即国务院制定的规范性文件,如《建设工程质量管理条例》《建设工程勘察设计管理条例》《建设工程安全生产管理条例》《安全生产许可证条例》和《建设项目环境保护管理条例》等。行政法规的效力低于宪法和法律。

4. 地方性法规

地方性法规是指省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常务委员会,在其法定权限内制定的法律规范性文件,如《内蒙古自治区建筑市场管理条例》《北京市招标投标条例》《深圳经济特区建设工程施工招标投标条例》等。地方性法规只在本辖区内有效,其效力低于法律和行政法规。

5. 行政规章

行政规章是由国家行政机关制定的法律规范性文件,包括部门规章和地方政府规章。

部门规章是由国务院各部、委制定的法律规范性文件,如《工程建设项目施工招标投标办法》(2003年3月8日国家发改委等7部委30号令)、《评标委员会和评标方法暂行规定》(2001年7月5日国家发改委等7部委第12号令)、《建筑业企业资质管理规定》(2001年4月18日建设部第87号令)等。部门规章的效力低于法律和行政法规。

地方政府规章是由省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的市和国务院批准的较大的市的人民政府所制定的法律规范性文件,如《北京市建设工程施工许可办法》(2003年11月25日北京市人民政府第139号令颁布)。地方政府规章的效力低于法律、行政法规,低于同级或上级地方性法规。

《立法法》第八十六条规定,地方性法规、规章之间不一致时,由有关机关依照下列规定的权限作出裁决:

- 1) 同一机关制定的新的一般规定与旧的特别规定不一致时,由制定机关裁决。
- 2) 地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致,不能确定如何适用时,由国

务院提出意见，国务院认为应当适用地方性法规的，应当决定在该地方适用地方性法规的规定；认为应当适用部门规章的，应当提请全国人民代表大会常务委员会裁决。

3) 部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间对同一事项的规定不一致时，由国务院裁决。

根据授权制定的法规与法律规定不一致，不能确定如何适用时，由全国人民代表大会常务委员会裁决。

6. 最高人民法院司法解释规范性文件

最高人民法院对于法律的系统性解释文件和对法律适用的说明，对法院审判有约束力，具有法律规范的性质，在司法实践中具有重要的地位和作用。在民事领域，最高人民法院制定的司法解释文件有很多，如《关于贯彻执行〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见（试行）》《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》等。

7. 国际条约

国际条约是指我国作为国际法主体同外国缔结的双边、多边协议和其他具有条约、协定性质的文件，如《建筑业安全卫生公约》等。国际条约是我国法的一种形式，具有法律效力。

此外，自治条例和单行条例、特别行政区法律等，也属于我国法的形式。自治条例和单行条例依法对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本自治地方适用自治条例和单行条例的规定。经济特区法规根据授权对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本经济特区适用经济特区法规的规定。