

G 高职高专“十二五”应用型法律规划教材

Jianzhu yu Fangdichanfa Yuanli yu Anli Jiaocheng

建筑与房地产法 原理与案例教程

赵伯祥 / 主编



对外经济贸易大学出版社

University of International Business and Economics Press

- 经济法原理与案例教程
- 税法原理与案例教程
- 物流法原理与案例教程
- 建筑与房地产法原理与案例教程
- 物业管理法原理与案例教程
- 旅游法原理与案例教程
- 电子商务法原理与案例教程
- 国际商法原理与案例教程（第2版）
- 外贸法律实务（第2版）

责任编辑：王煜 冯翔

责任印制：陈治龙

封面设计： 春天·书装工作室

ISBN 978-7-5663-1012-5



9 787566 310125 >

定价：29.00元

高职高专“十二五”应用型法律规划教材

建筑与房地产法原理 与案例教程

赵伯祥 主编

对外经济贸易大学出版社

中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

建筑与房地产法原理与案例教程 / 赵伯祥主编. —
北京: 对外经济贸易大学出版社, 2014
高职高专“十二五”应用型法律规划教材
ISBN 978-7-5663-1012-5

I. ①建… II. ①赵… III. ①建筑法-中国-高等职业
教育-教材②房地产业-法规-中国-高等职业教育-
教材 IV. ①D922.297②D922.181

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 081335 号

© 2014 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

建筑与房地产法原理与案例教程

赵伯祥 主编

责任编辑: 王煜 冯翔

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

山东省沂南县汇丰印刷有限公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 185mm×260mm 16.25 印张 375 千字

2014 年 6 月北京第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-1012-5

印数: 0 001-3 000 册 定价: 29.00 元

前言

建筑法是以建筑业经济关系为其调整对象的法律，房地产法是以房地产业经济关系为其调整对象的法律，都是我国法律体系的重要组成部分。建筑法学与房地产法学是全新的实践性很强的学科，在我国随着市场经济的快速发展，建筑及房地产法律与实务出现许多新问题、新发展和新需求。本书从建筑及房地产基础理论出发，结合建筑及房地产立法与司法实践，全面系统阐释我国建筑及房地产法律、法规及司法解释，并运用司法实例的解析，帮助人们准确理解和掌握建筑及房地产法律、法规，内容精练，体系完备。

本书作者在长期建筑及房地产法学教育、研究和实务工作的基础上，源于“建筑及房地产法学”课程讲义，进行调整补充，增加了新法内容，完成了本书的写作。本书突出特点有三个方面。

一是对现行的建筑及房地产法律、法规和司法解释陈述清晰，解决目前我国建筑及房地产立法主体多元化、立法标准不一及立法内容冲突与矛盾带来适用法律中的混乱不清的问题。

二是对建筑及房地产领域的新问题、新发展和新需求进行分析，考察建筑及房地产立法层次低和立法滞后所带来的问题，指出建筑及房地产法学研究未来方向，既立足于现实又具有前瞻性。

三是理论研究与司法实务全面对接，用司法案例解读建筑及房地产法律制度 and 现行立法精神，理论联系实际，附有大量案例，用理论指导实务。

参加本书编写的有嘉兴学院赵伯祥副教授、河南省开封民政局公职律师曹开开硕士、南京审计学院朱娟博士、安徽财经大学蒋晓妍博士与南京审计学院尚永昕硕士。赵伯祥任主编，曹开开、朱娟任副主编。

本书具有较强的系统性、完整性和实用性，可以作为法学专业本科教学用书，也可供自考、电大、函授大专及法官、律师和房地产经纪人等使用。

本书在编写过程中参考和借鉴了一些专家和同仁的著作资料，汲取了他们的研究成果，在此向他们致以深深的敬意和谢意。作者衷心希望学界前辈、专家学者、同仁和广大读者提出宝贵意见，以不断提高和完善本书内容。

赵伯祥

2014年1月

目录

第一章 建筑法概述	1
第一节 建筑法的概念和法律体系.....	1
第二节 建筑法的一般原则.....	3
第三节 建筑法的适用范围.....	6
复习思考题	13
第二章 建筑许可与建筑工程发包及承包法律制度	15
第一节 建筑许可法律制度	15
第二节 建筑工程发包与承包法律制度	21
复习思考题	28
第三章 建筑工程质量与安全生产管理及建筑工程监理法律制度	29
第一节 建筑工程质量管理法律制度	29
第二节 工程建设安全生产管理法律制度	43
第三节 建筑工程监理法律制度	49
复习思考题	54
第四章 房地产法概述	57
第一节 房地产和房地产业	57
第二节 房地产法的概念和调整范围	61
第三节 房地产法的基本原则	64
第四节 房地产法的渊源	66
第五节 新中国房地产法的发展	68
复习思考题	72
第五章 土地使用权法律制度	73
第一节 土地所有权和使用权概述	73
第二节 土地使用权划拨法律制度	78
第三节 土地使用权出让法律制度	82
第四节 集体建设用地使用权法律制度	89
复习思考题	94

第六章 土地征用与房屋拆迁法律制度	95
第一节 土地征用法律制度	95
第二节 城市房屋拆迁法律制度概述	100
第三节 房屋拆迁的形式和程序法律制度	104
第四节 房屋拆迁的安置和补偿法律制度	107
复习思考题	111
第七章 房地产开发法律制度	113
第一节 房地产开发概述	113
第二节 房地产开发企业	116
第三节 土地利用管理法律制度	120
第四节 房地产开发建设用地管理法律制度	122
第五节 房地产开发项目建设中的施工管理法律制度	124
复习思考题	127
第八章 房地产交易法律制度 (上)	129
第一节 房地产交易概述	129
第二节 商品房预售法律制度	130
复习思考题	142
第九章 房地产交易法律制度 (下)	143
第一节 房地产转让法律制度	143
第二节 房屋租赁法律制度	155
第三节 房地产抵押法律制度	167
复习思考题	182
第十章 房地产权属法律制度	183
第一节 房地产权属概述	183
第二节 我国土地权属概述	185
第三节 我国房屋权属法律制度	193
第四节 房地产权属登记法律制度	196
复习思考题	210
第十一章 房地产税收与金融法律制度	211
第一节 房地产税收概述	211
第二节 住房信贷法律制度	218
第三节 住房公积金法律制度	226

复习思考题.....	231
第十二章 房地产市场管理法律制度.....	233
第一节 房地产中介服务法律制度.....	233
第二节 物业管理法律制度.....	239
复习思考题.....	248
主要参考文献.....	249
主要参考法规.....	250

第一章

建筑法概述

第一节 建筑法的概念和法律体系

随着社会经济的发展，人们对房屋的需求更加广泛，对房屋品质的要求也更高。建筑活动直接影响到人们的人身、财产安全，和社会公众利益密切相关。为了保证建筑活动的有序进行，必须为建筑活动制定法律，将建筑活动纳入法制轨道。1997年11月1日，中国最高立法机关全国人大常委会通过了我国第一部规范建筑活动的法律《中华人民共和国建筑法》（以下简称《建筑法》），这标志着我国的建筑活动从此有了统一的行为规则，以《建筑法》为基本法的建筑法律体系是规范建筑活动、维护建筑市场的秩序的法律依据。

一、建筑法的概念

（一）建筑法的调整对象

每一个独立的法律部门，都有自己特定的调整对象，从而与其他法律部门相区别。建筑法的调整对象就是建筑法律关系。在建筑活动中，形成了错综复杂的社会关系，法律对其中具有重要意义的社会关系加以调整和规范，形成建筑法律关系。建筑法律关系按其法律性质可以区分为两大类：建筑民事法律关系和建筑行政法律关系。建筑民事法律关系是指平等主体之间在建筑活动中发生的受民法调整的权利义务关系。建筑行政法律关系是指政府及其职能部门与从事建筑活动的主体（如从事建筑勘察、设计、施工、监理等活动的自然人、法人）之间，因政府及其职能部门对建筑活动进行行政管理和监督而形成的各种行政法律关系。

（二）建筑法的概念

人们在使用“建筑法”的概念时，通常会涉及两个层面的基本含义。一个是广义的建筑法，一个是狭义的建筑法。狭义的建筑法就是由人大常委会通过颁布的《建筑法》。广义的建筑法是调整建筑法律关系的法律规范的总称。广义的建筑法除包含了狭义的建筑法之外，还包括了其他调整建筑活动的法律法规。建筑活动涉及多方面的关系，除了要遵守专门适用于建筑活动的特别法——《建筑法》之外，还要遵守其他有关建筑活动的法律规范。例如，在建设用地区方面，应当遵守《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国房地产管理法》及相关的行政法规的规

定；在环境保护方面应当遵守《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国环境噪声污染防治法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》等法律法规的规定；在建筑活动中，涉及古文物、古墓葬等应当保护的文物的，应当遵守《中华人民共和国文物保护法》；在城市规划区内进行建筑活动的，要遵守《中华人民共和国城市规划法》及相关法规的规定；在建筑工程发包中，进行招标、投标活动应当遵守《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国反不正当竞争法》等法律法规的规定；签订发包承包合同，应当遵守《中华人民共和国合同法》等合同方面的法律法规的规定，等等。

本书所称的建筑法是广义的建筑法。

二、建筑法的法律体系

一个国家的法律体系，是由分别调整不同社会关系的众多基本的和单行的法律构成的。我国建筑法的法律体系是我国法律体系的一个组成部分。它是由与建筑活动有关的法律、行政法规、规章等共同组成的有机整体。

这里所说的法律，是指由全国人民代表大会（以下简称“人大”）及全国人大常委会按照程序制定的规范性文件（这是狭义上的法律，广义上的法律也包括法规、规章）。这里所说的法规，是指国务院依照《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）和《国务院组织法》的规定制定的行政法规和由省、自治区、直辖市、人民代表大会及其常委会以及省、自治区、直辖市、人民政府所在的市和国务院批准的较大的市的人大及其常委会依照《宪法》及《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定制定的地方性法规，还包括经济特区市的人大及其常委会依据全国人大的授权制定的法规。在效力等级上，法律的效力仅次于宪法，高于行政法规和地方性法规，行政法规和地方性法规都不得与法律相抵触；行政法规的效力又高于地方性法规，地方性法规不得与行政法规相抵触。在适用范围上，法律与行政法规在全范围内适用，而地方性法规只在其制定机关所管辖的地方行政区域或特区范围内适用。这里所说的规章包括两种，一种是国务院各组成部门及直属机构在它们的职权范围内制定的规范性文件，部门规章规定的事项应当属于执行法律或国务院颁布的行政法规、决定、命令的事项；另一种是省、自治区、直辖市人民政府以及省、自治区、直辖市、人民政府所在的市和国务院批准的较大的市的人民政府依照法定程序制定的规范性文件，地方政府规章规定的事项应当属于执行法律、行政法规、地方性法规的规定的事项。规章的效力低于行政法规，由各制定机关在各自的权限范围内施行。

我国的建筑法法律体系以《建筑法》为龙头，以国务院及地方政府颁布的行政法规为主体，以建设部及其下属机关颁布的部门规章为补充。我国的建筑法法律体系是一个开放的体系，随着社会的发展，不断出现的新问题需要新的法律规范来调整，调整建筑活动的法律规范应及时补充和更新。

第二节 建筑法的一般原则

建筑法的一般原则体现了建筑法的基本价值，集中反映了建筑立法的目的和宗旨，是关于建筑活动立法、执法、守法的总的指导思想。《建筑法》第一章总则的内容，对建筑法的一般原则作出了规定。

一、保障工程质量和安全的原则

建筑法将保障工程质量和安全作为建筑活动必须遵循的基本原则，在总则中加以规定，是现实的要求，具有重要的现实意义。建筑工程的质量关系到人民的生命财产的安全。建筑物因质量问题而倒塌，往往会造成人身伤害的重大恶性事故，而且，建筑工程的造价通常很高，一旦其主体结构或隐蔽工程发生质量问题，将造成巨大的经济损失。

我国目前的建筑工程的质量问题比较突出。据有关部门介绍，20世纪50年代建筑的楼房，一般在15年之后才会出现需要维修的问题；而今建筑的楼房，很多尚未住人，就需要多处维修，甚至刚刚建起来就成为危房。触目惊心的事实引起了社会对建筑工程质量的强烈关注，《建筑法》将保障建筑工程的质量和作为立法的重点，除了在总则中作为原则进行规定外，还在“建筑工程的质量管理”一章和其他章节中，明确规定了保证建筑工程质量和安全的若干措施。

建筑工程的质量和安全的表现于两个方面，一是表现于建筑活动的过程中，即按照建筑程序进行的各个阶段的活动；二是表现于建筑产品上，即建筑活动成果的状况。保障建筑工程的质量和安全的表现于两个方面，既要使建筑活动的整个过程，又要使建筑产品，符合国家有关的技术、安全标准和要求。特别是建筑工程中，有关保障人体健康、人身、财产安全的标准属于强制性标准，按照《中华人民共和国标准化法》（以下简称《标准化法》）的规定，是必须执行的。依照《建筑法》和《标准化法》的规定，凡是依法制定的有关建筑工程安全的国家标准和行业标准，包括列入国家标准或行业标准的有关建筑工程安全的勘察、设计、施工、验收的技术规范、技术要求和办法，都属于强制性标准，有关方面必须严格按照规定执行。建筑工程的建设单位不得以任何理由，要求建筑设计单位或者施工企业在工程设计或施工作业中，违反有关建筑工程安全的国家标准和行业标准的规定，降低工程质量；建筑工程的勘察、设计单位和施工企业，必须按照国家或行业有关建筑工程安全标准的要求进行勘察、设计和施工；建筑工程监理单位也必须按照安全标准进行工程监理。当然，遵守有关建筑工程安全的国家或行业标准，是保障建筑工程安全的基本要求，建筑工程的发包方和承包方可以在合同中约定高于国家标准或行业标准的工程质量要求，但不得低于国家或行业安全标准的质量要求。

因此，在《建筑法》总则中专门规定，建筑活动应当确保建筑工程的质量和安全的表现于两个方面，既要使建筑活动的整个过程，又要使建筑产品，符合国家的建筑工程安全标准。这里所说的安全标准，包括涉及建筑工程安全的国家标准、行业标准。按照《标准化法》的规定，“对需要在全国范围统一的技术要求，应当制定国家标准。国家标准由国务院标准化行政主管部门制定。对没有国家标准而又需要在全国某个行业范围统一的技术要求，可以制定行业标准。行业标准由国务院有关行业

4 建筑与房地产法原理与案例教程

主管部门制定，并报国务院标准化行政主管部门备案，在公布国家标准后，该行业标准即行废止。”

二、扶持建筑业良性发展的原则

（一）国家扶持建筑业的发展

房屋等建筑在国民经济和生活中占据着重要的地位，而建筑业在国家经济发展中亦有着重大的影响力。有关部门曾作过测算，建筑业每完成1元产值，可带动相关产业完成1.76元产值。世界上不少国家都把建筑业作为本国经济发展的支柱产业，采取措施，大力扶持。《建筑法》则以法律的形式，确认了国家扶持建筑业发展的基本方针。

然而对建筑业的发展不应是简单的扩大规模和堆积数量，建筑业的发展应当是建立在科学技术的应用和更新之上的可持续性发展。《建筑法》第4条规定：“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管理方式。”

（二）国家支持建筑科学技术研究，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管理方式，支持鼓励提高房屋建筑设计水平

现代社会，科学技术已成为促进经济、社会发展的强大动力。同样，建筑业的持续、健康、快速发展，也十分迫切地需要依靠现代科学技术。从我国建筑业的现状看，在建筑科学技术研究方面取得了一定的成绩，但从整个行业情况看，科学技术水平还不高，建筑施工劳动强度大、劳动效率低，使用的建筑材料也比较落后，在房屋建筑的设计上，简单抄袭的局面还在一定范围内存在。大力开展建筑科学研究和推广应用，加快采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料和现代管理方式的步伐，是摆在我们面前的，一项重要而紧迫的任务。建筑法确立了国家支持建筑科学技术研究的原则，还需要政府及有关部门制定具体的措施和政策来加以落实。

（三）国家鼓励在建筑活动中节约能源，保护环境

能源是国民经济发展的物质基础。要满足经济发展和人民生活水平提高对能源需求不断增长的要求，一靠能源开发，二靠节约。在我国能源开发受到资源储量和建设资金双重限制的情况下，更应把节约能源放在首位。由全国人大常委会第二十八次会议于1997年11月1日通过，自1998年1月1日起施行的《中华人民共和国节约能源法》（以下简称《节约能源法》）明确规定：“节能是国家发展经济的一项长远战略方针”，并具体规定：“建筑物的设计和建造者应当依照法律、行政法规的规定，采用节能型的建筑结构、材料、器具和产品，提高保温隔热性能，减少采暖、制冷、照明的耗能。”在由国家计委、国家经贸委和国家科委于1996年5月发布的《中国节能技术政策大纲》（以下简称《大纲》）中，对建筑节能作了更具体的规定。《大纲》提出，“建筑节能应首先保证和改善建筑质量和室内热环境，实现采暖期冬季室温达到18℃的要求，争取城镇建筑夏季室温低于30℃；与此同时，寒冷地区新建采暖居住建筑要全面执行建筑节能设计标准，与20世纪80年代初通用住宅设计初通用住宅设计相比，节能率不低于30%，到2000年要求执行新建采暖公共建筑新节能标准，节能率达到50%。对集

中供热的民用建筑，安装热表及有关调节设备，按表收费，1998年开始推广，2000年在重点城市建筑工程中成片推广。对现有的采暖和空调建筑，有计划地分批进行节能技术改造。乡村建筑推广节能示范工程。”《大纲》同时从重视建筑节能设计、积极推广使用新型建筑材料、发展节能型墙体和屋面、加强节能标准化工作、优先采用节能型采暖和空调及光照系统等方面，提出了具体要求。在建筑物的设计、施工等环节，都应按照有关规定和节能技术标准的要求，做好建筑节能工作。

保护环境是我国的基本国策。《环境保护法》第6条规定：“一切单位和个人都有保护环境的义务。”在建筑活动中坚持保护环境的原则，主要应做好两个方面的工作：一是要珍惜和节约各种自然资源，特别是要注意节约土地，尽可能少占用土地，不占用耕地，结合工程建设的具体情况做好植被保护、防止水土流失，并做好植树造林工作。二是要严格执行《大气污染防治法》、《水污染防治法》、《环境噪声污染防治法》、《固体废物污染环境防治法》等法律法规的规定，采取有效措施，防止建筑活动中产生的废气、废水、废渣等废弃物和建筑噪声对周围环境造成的污染。

三、法治原则

(一) 进行建筑活动应当遵守法律法规，不得损害社会公共利益和他人合法权益

建筑活动直接涉及人民的生活和生产，国家必须对建筑活动进行有效的管理。建筑法律法规将建筑活动中的经济事实表现为法律事实，用法律形式来规范人们在建筑活动中的行为，是国家管理建筑活动的重要途径。从事建筑活动的人应当遵守《建筑法》等法律法规的规定。例如：建筑施工要依法领取施工许可证，从事建筑活动要取得从业资格，建筑工程的发包和承包要符合《建筑法》、《合同法》等法律法规。此外，在建筑活动中，还必须尊重社会公共利益和他人的合法权益。社会公共利益是指全体社会成员的共同利益。一般来说，损害社会公共利益的行为，也是法律所禁止的行为。但法律规定不可能包罗万象，有些行为即使法律没有作具体规定，但如果损害了社会公共利益，也要受到法律的制裁。他人的合法权益，是指有可能因建筑活动受到损害的他人的民事权益，既包含他人的财产权益，也包含他人的人身权益。所谓“他人”，是指行为人以外的自然人、法人和其他组织等民事主体。从事建筑活动，不得损害他人合法权益，损害他人合法权益的，应当依法承担法律责任。在实践中，尊重他人合法权益，主要是注意处理好相邻关系，不得因建筑活动，影响他人正常的通行、采光、排水等权益，不得因建筑噪声等影响他人的正常生活。

(二) 合法的建筑活动受法律保护

建筑业是国民经济的基础产业之一。建筑业为人们的生活、生产提供住宅、厂房、办公楼、仓库、学校、医院、商店、体育场等建筑，为社会创造财富。通过建筑立法，保护合法的建筑活动，是建筑法的基本原则之一。《建筑法》第5条规定，合法进行的建筑活动受法律保护，任何单位和个人不得妨碍或阻挠依法进行的建筑活动。

(三) 对建筑活动的监督管理，必须依法进行

从事建筑活动固然要严格遵守法律法规的规定，政府对建筑活动的管理和监督也要

严格依照法律、法规的规定进行。依据《建筑法》第6条的规定，国务院建设行政主管部门（按现行国务院的机构设置，是指住房和城乡建设部）对全国建筑活动实施统一的监督管理。这里所说的监督管理的内容，是指政府部门代表国家行使管理职能的各个事项，而不是干涉建筑企业的业务活动。这里所说的“统一”，是指凡是涉及建筑活动的事项，都由建设行政主管部门归口独立管理和监督，以加强管理，提高效率，防止因政出多门造成的部门之间各行其是或者相互推诿责任的情况出现。在统一监督管理中，建设行政主管部门会发生与其他政府部门在职能范围上的交叉。对此，应当依据有关法律的规定，相互配合，各司其职。也就是说，国务院建设行政主管部门对建筑活动的统一监督管理，并不排斥国务院其他有关部门按照国务院规定的职责分工，对有关建筑活动实施必要的监督管理。

建设行政主管部门和有关主管部门对建筑活动的监督管理，必须依照法律、行政法规的规定进行，管理的权力、范围、体制、程序等，都要严格遵守法律的规定。建设行政主管部门和有关主管部门的主要职责包括：对建筑活动从业者的资质依法进行审查；监督建筑市场按照法定规则运行，维护平等竞争的市场秩序；对建筑工程的质量和安依法实施监督；对违法行为依法实施行政处罚等。建设行政主管部门和有关主管部门必须依照法律的规定，认真履行监督管理职责。不依照法律的规定履行监督管理职责，玩忽职守、徇私舞弊或者滥用职权、违法行政的，将依法追究其法律责任。

第三节 建筑法的适用范围

建筑法的适用范围，也是建筑法的效力范围，是指建筑法律规范在何时、何地、对何人、何事发生法律效力。掌握建筑法的适用范围是正确适用建筑法的重要条件。

一、建筑法在时间上的适用范围

建筑法在时间上的适用范围，是指建筑法在时间上所具有的法律效力，即法律从什么时候开始发生效力，在什么时候失效。一般来说，法律的时间效力自实施之日发生，至废止之日停止。法律规范何时开始实施，可以由法律规范本身规定，也可以由制定法律的机关以命令或决议的形式予以规定。如果立法对法律规范效力的停止时期未加规定，在这种情况下，直至法律明文废止或修改时才停止生效。也有少数法律规范在公布之时即规定了其停止生效的日期。法律规范对其实施前发生的民事关系有无溯及既往的效力，是法律在时间效力上的一个重要问题。法律是否溯及既往，是指新的法律颁布实施后，对它生效之前发生的事件和行为是否适用。如果适用，即具有溯及力；如果不适用，则不具有溯及力。一般的原则是新法没有溯及既往的效力，即在通常情况下，新公布实施的法律法规只适用于该法律生效后所发生的民事关系。法律不得溯及既往的根据在于：当法律尚未制定出来时，不得要求人们把未来的法律作为自己必须遵循的行为规则，如果人们按照现行的法律去行为，由此形成的各种法律关系却被未来的法律所否定，这既不利于社会关系的稳定，也不利于保证法律的权威性。

《建筑法》第85条规定：“本法自1998年3月1日起施行。”《建筑法》是1997年

11月1日经八届全国人大常委会第二十八次会议通过，同日由国家主席江泽民签署主席令予以公布的。《建筑法》自发布之日起的一段时间以后再生效施行，主要是为了使有关方利用这段时间充分做好法律实施的必要准备工作，如法律的宣传工作、有关规范性文件的清理和制定工作等，以保证这部法律有效实施。自1998年3月1日起，凡在我国境内从事进行房屋建筑活动，都必须遵守《建筑法》的规定；过去制定的有关房屋建筑的法规、规章与《建筑法》规定不一致的，应以《建筑法》为准。《建筑法》施行以前发生的行为，按照法不溯及既往的原则，不适用《建筑法》的规定。

二、建筑法在空间上的适用范围

建筑法在空间上的适用范围，是指建筑法律规范在地域上所具有的效力。一般的原理是，法律规范的效力及于制定该法律规范的机关所管辖的领域。由于制定、颁布建筑法律规范的机关不同，建筑法律规范适用的空间范围也不相同。大体上有两种情况：（1）凡属全国人民代表大会及其常务委员会、国务院及其所属各委、部、局、署、办等中央机关制定并颁布的民事法规，适用于中华人民共和国的领土、领空、领海以及根据国际法、国际惯例视为我国领域的一切领域，例如我国驻外使馆，我国航行或停泊于国境外的船舶、飞机等。这也是我国国家主权原则的具体体现。（2）凡属地方各级政权机关根据各自的权限所颁布的民事法规，只在各该政权机关管辖区域内发生效力，在其他区域不发生效力。

《建筑法》第2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。”《建筑法》作为我国最高权力机关的常设机构全国人大常委会制定的法律，其效力自然及于中华人民共和国的全部领域。当然，按照我国香港、澳门两个特别行政区基本法的规定，只有列入这两个基本法附件三的全局性法律，才能在这两个特别行政区适用。建筑法没有列入两个基本法的附件三中，因此，《建筑法》不适用于我国已恢复行使主权的香港特别行政区和澳门特别行政区。香港和澳门的建筑立法，应由这两个特别行政区的立法机关自行制定。

三、建筑法对人的适用范围

建筑法对人的适用范围（也称建筑法适用的主体范围），是指建筑法律规范对于哪些人具有法律效力。建筑法适用的主体范围包括，一切从事建筑活动的主体和各级依法负有对建筑活动实施监督管理职责的政府机关。（1）一切从事建筑活动的主体，包括从事建筑工程的勘察、设计、施工、监理等活动的国有企业事业单位、集体所有制的企业事业单位、中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业、合伙企业、私营企业以及依法可以从事建筑活动的个人，不论其经济性质如何、规模大小，只要从建筑法规定的建筑活动，都应遵守建筑法的各项规定。违反建筑法的行为将受到法律的追究。（2）行政机关依法行政，是社会主义法治建设的基本要求。一切政府机关都必须依法行政。各级依法负有对建筑活动实施监督管理职责的政府机关，都应当依照《建筑法》的规定，对建筑活动实施监督管理。包括依法对从事建筑活动的施工企业、勘察单位、

设计单位和工程监理单位进行资质审查，依法颁发资质等级证书；对建筑工程的招标投标活动是否符合公开、公正、公平的原则以及是否遵守法定程序进行监督，但不应代替建设单位组织招标；对建筑工程的质量和建筑安全生产依法进行监督管理；对违反本法的行为实施行政处罚等等。对建筑活动负有监督管理职责的机关及其工作人员不依法履行职责，玩忽职守或者滥用职权的，将受到法律的追究。

四、建筑法对事的适用范围

法律对事的适用范围也称对事的效力，是指法律对哪些行为或法律关系起调整作用。关于建筑法对事的适用范围，在各法律文件中都有明确的规定。《建筑法》第2条对其调整的行为进行了规定。首先，该条文明确了《建筑法》调整的行为是建筑活动和对建筑活动的监督管理；其次，对适用《建筑法》的建筑活动的范围进行了界定：“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。”要正确理解《建筑法》的这一规定，有必要对相关概念进行解释和区别。

（一）建筑

建筑一词有两种含义。一是指建筑物，二是指修建。建筑法中的建筑一词，如果是指建筑物，则应是指房屋建筑物，即各类房屋，包括民用房屋、工业用房、商业用房、公共用房。民用房屋包括了独户住宅、多户住宅；工业用房包括了厂房、仓库、动力站、水塔、烟囱等；商业用房包括了旅店、银行、商店、客运站等；公共用房包括了学校、医院、剧院、体育场馆、展览馆、火车站、办公楼等。

除表示静态的建筑物之外，建筑一词还用于表示动态的营造活动，或称营建活动。在《建筑法》中则称为建造、安装活动。它和建设一词是有区别的，建设包含了投资立项、建造、安装，直到竣工使用，产生效益。而建筑只是建设中的一个阶段，即建造、安装的阶段。

（二）建筑活动

广义的建筑活动包括各种土木工程的建造活动及有关设施、设备的安装活动，既包括各类房屋建筑的建造活动，也包括铁路、公路、机场、港口、矿井、水库、通信线路等专业建筑工程的建造及其设备安装活动。在提交全国人大常委会审议的《建筑法》（草案）中，曾将适用建筑法的建筑活动，规定为土木建筑工程和建筑业范围内的线路、管道、设备安装工程的新建、扩建、改建及建筑装修装饰活动，即广义的建筑活动。这样规定。就将铁路、公路、机场、港口，矿井、水库、通信线路等专业建设工程的建筑活动统统都包括在《建筑法》的适用范围之内。立法机关在对草案进行审议时认为，“草案”规定的适用范围过宽，房屋建筑与铁路、公路、机场、港口、矿井、水库、通信线路等专业建筑工程的建造活动有较大的不同，各专业工程建设也各有其主管部门，《建筑法》对各专业建设工程的建筑活动难以完全适用。由于房屋建筑涉及千家万户和社会各个方面，实际中存在的问题也比较突出。《建筑法》的适用范围应当规定为适用于包括民用住宅、工业用房和作为公共活动场所的房屋建筑在内的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。这样规定重点

突出,针对性强,管理体制上也比较顺。至于铁路、公路、机场、港口、矿井、水库、通信线路等各项专业建筑工程的建筑活动,可以依照本法规定的有关原则,根据各专业建筑活动的特点,由国务院另行制定具体适用办法。在全国人大常委会的立法工作机构就“草案”的规定征求意见的过程中,不少地方、部门和专家也都提出,为使建筑法的规定能够抓住重点、符合实际、切实可行,应当将其适用范围限定为适用于各类房屋建筑的建筑活动。此外,一些国家和地区的建筑立法也明确将适用范围规定为适用于各类房屋建筑活动。经过反复认真的研究,全国人大法律委员会在向全国人大常委会提出的《建筑法》(草案修改稿)中,对“草案”的规定作了修改,将适用本法规定的建筑活动的范围限定为“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”。全国人大常委会同意法律委员会所作的修改。

为了解决其他非房屋建筑的建筑活动的法律适用问题,《建筑法》在附则中第81条规定了其他专业建筑工程的法律适用:“本法关于施工许可、建筑施工企业资质审查和建筑工程发包、承包、禁止转包,以及建筑工程监理、建筑工程安全和管理的规定,适用于其他专业建筑工程的建筑活动,具体办法由国务院规定。”由于各专业建筑工程各有其与房屋建筑活动不同的特点,在监督管理上也有不同的具体要求,鉴于《建筑法》的适用范围是各类房屋建筑工程的建筑活动,各项规定也主要是针对房屋建筑活动所作的规范。考虑到专业建筑工程的建筑活动与房屋建筑活动的共性,该条款列举了《建筑法》中可适用于各专业建筑工程建筑活动的规定,而这些规定如何根据各专业工程建筑活动的不同特点具体加以适用,包括确定各专业建筑工程建筑活动的监督管理体制问题,则应由国务院制定相应的具体办法。关于各专业建筑工程建筑活动的法律适用问题,除了应依照本条适用《建筑法》的有关规定外,还须执行其他有关法律中有关专业建筑活动的规定。如进行铁路、公路、机场、煤矿、电力设施等专业建筑工程的建筑活动,就应分别执行《铁路法》、《公路法》、《民用航空法》《煤炭法》、《电力法》的有关规定。

《建筑法》附则第83条和第84条对几种特殊的房屋建筑工程的法律适用作出了特别规定:

(1)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,参照《建筑法》执行。《建筑法》有关建筑活动监督管理的规定,对一些规模很小的房屋建筑(如比较简易的平房建筑)来说,难以全部适用,要求参照执行,比较符合实际。“参照”不同于“依照”,有着可以部分执行或者根据情况予以变通的含义。至于可以参照执行《建筑法》的小型房屋建筑的具体标准,本条授权由各省、自治区、直辖市人民政府予以确定。

(2)依法核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。依法核定作为文物保护的纪念建筑和古建筑等建筑的修缮,与一般的房屋建筑工程有较大的不同,除了“必须遵守不改变文物原状的原则”(《文物保护法》第14条)等特殊要求外,在管理上也有所不同。这里所说的“依法核定作为文物保护的纪念建筑和古建筑”,是指依照《文物保护法》的规定,经主管机关按照法定权限和