



普通高等教育土建学科专业“十二五”规划教材
全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会规划推荐教材
Quanguo Gaozhi Gaozhuan Jiaoyu Tujianlei Zhuanye Jiaoxue Zhidao Weiyuanhui Guihua Tuijian Jiaocai

Gongcheng
Jianshe
Fagui Yu
Hetong Guanli

工程建设法规与合同管理 (第二版)

(工程监理专业)

本教材编审委员会组织编写
主编 战启芳



中国建筑工业出版社

普通高等教育土建学科专业“十二五”规划教材
全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会规划推荐教材

工程建设法规与合同管理

(第二版)

(工程监理专业)

本教材编审委员会组织编写

主编 战启芳

主审 石文广 赵来彬

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

工程建设法规与合同管理/占启芳主编;—2 版. —北京:
中国建筑工业出版社, 2013. 5
ISBN 978-7-112-15480-7

I. ①工… II. ①占… III. ①建筑法-中国-高等职业教育-
教材②建筑工程-经济合同-合同法-中国-高等职业教育-教材
IV. ①D922. 297②D923. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 120531 号

本书是普通高等教育土建学科专业“十二五”规划教材,是全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会组织编写的工程监理专业系列教材之一。

全书共分十一章,主要包括:建设法规概论、工程建设程序与工程建设执业资格法规、建设工程质量管理法规、工程建设安全生产及环境保护法规、城乡规划法规、建设工程承包法规、建设工程监理法规、合同法律基础、建设工程合同、FIDIC 土木工程施工合同条件、建设工程施工索赔等。

本书可作为高等职业教育工程监理专业、工程造价专业、建筑工程技术和管理类专业的教材,亦可供从事工程建设监理、技术和管理人员的学习参考。

* * *

责任编辑:朱首明 牛 松 李 明

责任设计:张 虹

责任校对:肖 剑 刘 钰

普通高等教育土建学科专业“十二五”规划教材
全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会规划推荐教材

工程建设法规与合同管理

(第二版)

(工程监理专业)

本教材编审委员会组织编写

主编 战启芳

主审 石文广 赵来彬

*

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

北京建筑工业印刷厂印刷

*

开本:787×1092 毫米 1/16 印张:16½ 字数:400 千字

2013 年 7 月第二版 2013 年 7 月第十一次印刷

定价:33.00 元

ISBN 978-7-112-15480-7

(23481)

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)

修订版教材编审委员会名单

主任：赵 研

副主任：胡兴福 危道军 王 强

委员（按姓氏笔画为序）：

于 英	王春宁	石文广	石立安	卢经杨
史 钟	华 均	刘金生	池 斌	孙现申
李 峰	李海琦	杨太生	宋新龙	武佩牛
季 翔	周建郑	赵来彬	郝 俊	战启芳
姚谨英	徐 南	梁建民	鲁 军	熊 峰
薛国威	魏鸿汉			

第一版教材编审委员会名单

主 任：杜国城

副主任：杨力彬 胡兴福

委 员：（按姓氏笔画排序）

华 均 刘金生 危道军 李 峰 李海琦

武佩牛 战启芳 赵来彬 郝 俊 徐 南

修 订 版 序 言

高职高专教育工程监理专业在我国的办学历史只有十年左右。为了满足各院校对该专业教材的急需,2004年,高职高专教育土建类专业教学指导委员会土建施工类专业分指导委员会(以下简称“土建施工类专业分指导委员会”)依据《工程监理专业教育标准和培养方案及主干课程教学大纲》,组织有关院校优秀教师编写了该专业系列教材,于2006年全部由中国建筑工业出版社正式出版发行。该系列教材共12本:《建筑施工组织与进度控制》、《建筑工程计价与投资控制》、《建筑工程质量控制》、《工程建设法规与合同管理》、《建筑设备工程》、《建筑识图与构造》、《建筑力学》、《建筑结构》、《地基与基础》、《建筑材料》、《建筑施工技术》、《建筑工程测量》,其中7本教材与建筑工程技术专业共用。本套教材自2006年面世以来,被全国有关高职高专院校广泛选用,得到了普遍赞誉,在专业建设、课程改革中发挥了重要的作用。其中,《建筑工程质量控制》、《建筑识图与构造》、《建筑结构》、《地基与基础》、《建筑工程测量》、《建筑施工技术》、《建筑施工组织》等被评为普通高等教育“十一五”国家级规划教材,《建筑结构》、《建筑施工技术》等被评为普通高等教育精品教材。2011年2月,该套教材又全部被评为住房和城乡建设部“十二五”规划教材。

本套教材的出版对工程监理专业的改革与发展产生了深远的影响。但是,随着工程监理行业的迅速发展和专业建设的不断深入,这套教材逐渐显现出不适应。有鉴于此,土建施工类专业分指导委员会于2011年组织进行了系统性的修订、完善工作,主要目的是为了适应专业建设发展的需要,适应课程改革对教材提出的新要求,及时反映建筑科技的最新成果和工程监理行业新的管理模式,更好地为提高学校的人才培养质量服务。为了确保本次修订工作的顺利完成,土建施工类专业分指导委员会会同中国建筑工业出版社于2011年9月在西安市召开了专门的工作会议,就本次教材修订工作进行了深入的研究、论证、协商和部署。本次修订主要体现了以下要求:

(1) 准确把握教材内容,以《高等职业教育工程监理专业教学文件》(土建施工类专业分指导委员会组织编写,中国建筑工业出版社2010年出版)为依据,并全面反映近年来的新标准,充分吸纳新工艺、新技术、新材料、新设备和新的管理模式;

(2) 更新教材编写理念,体现近年来职业教育改革成果,引导工程监理专业教学改革;

(3) 改进教材版式设计,提高读者学习兴趣。

教学改革是一个不断深化的过程,教材建设也是一个不断推陈出新的过程,希望全体参编人员及时总结各院校教学改革的新经验,通过不断修订完善,将这套教材打造成“精品”。

全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会
土建施工类专业分指导委员会

2013年5月

第一版序言

我国自1988年开始实行工程建设监理制度。目前,全国监理企业已发展到6200余家,取得注册监理工程师执业资格证书者达10万余人。工程监理制度的建立与推行,对于控制我国工程项目的投资、保证工程项目的建设周期、确保工程项目的质量,以及开拓国际建筑市场均具有十分重要的意义。

但是,由于工程监理制度在我国起步晚,基础差,监理人才尤其是工程建设一线的监理人员十分匮乏,且人员分布不均、水平参差不齐。针对这一现状,近四五年以来,不少高职高专院校开办工程监理专业。但高质量教材的缺乏,成为工程监理专业发展的重要制约因素。

高职高专教育土建类专业教学指导委员会(以下简称“教指委”)是在教育部、建设部领导下的专家组织,肩负着指导全国土建类高职高专教育的责任,其主要工作任务是,研究如何适应建设事业发展的需要设置高等职业教育专业,明确建设类高等职业教育人才的培养标准和规格,构建理论与实践紧密结合的教学内容体系,构筑“校企合作、产学结合”的人才培养模式,为我国建设事业的健康发展提供智力支持。在建设部人事教育司的具体指导下,教指委于2004年12月启动了“工程监理专业教育标准、培养方案和主干课程教学大纲”课题研究,并被建设部批准为部级教学研究课题,其成果《工程监理专业教育标准和培养方案及主干课程教学大纲》已由中国建筑工业出版社正式出版发行。通过这一课题的研究,各院校对工程监理专业的培养目标、人才规格、课程体系、教学内容、课程标准等达成了广泛共识。在此基础上,组织全国的骨干教师编写了《建筑工程质量控制》、《建筑施工组织与进度控制》、《建筑工程计价与投资控制》、《工程建设法规与合同管理》、《建筑设备工程》5门课程教材,与建筑工程技术专业《建筑识图与构造》、《建筑力学》、《建筑结构》、《地基与基础》、《建筑材料》、《建筑施工技术》、《建筑工程测量》7门课程教材配套作为工程监理专业主干课程教材。

本套教材的出版,无疑将对工程监理专业的改革与发展产生深远的影响。但是,教学改革是一个不断深化的过程,教材建设也是一个推陈出新的过程。希望全体参编人员及时总结各院校教学改革的新经验,不断吸收建筑科技的新成果,通过修订完善,将这套教材做成“精品”。

全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会

2006年6月

修 订 版 前 言

本教材的第一版于2006年11月由中国建筑工业出版社出版,是根据全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会制定的工程监理专业教育标准、培养方案和本课程教学的基本要求组织编写的。该教材出版以来,国务院及有关行政部门先后出台和修订了多个建筑类法律法规;另外,2011年3月,《工程建设法规与合同管理》教材被评为住房和城乡建设部土建学科专业“十二五”规划教材,为满足高职工程监理专业的教学要求,保持本教材时效性、先进性,本着弱理论、重实践的原则,适应高职高专教育工学结合的先进教育理念,适应高职高专现代教学手段需要,对本教材进行修订。

工程建设法规与合同管理是工程监理专业的职业技术课。本课程着重讲述工程建设方面的法律知识、建筑工程招标投标和合同管理等知识,是一门专业性、实践性和政策性均很强的课程。本教材在充分体现《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国合同法》基本思想和主要内容的基础上,较系统地阐述了建筑工程有关法律法规、建筑工程招标投标与合同管理三部分内容。全面介绍了我国有关工程建设程序、工程建设执业资格法规、建设工程质量管理和安全生产法规、城乡建设法规、工程建设监理法规、招标投标法、建筑法、合同法律基础等在工程建设领域中的法律常识和建设合同管理、FIDIC土木工程施工合同条件、工程索赔等知识。

本书由石家庄铁路职业技术学院战启芳主编,丁峰为副主编。其中第一章、第七章、第十章及附录部分由战启芳编写,第二章、第三章、第四章、第五章由大连海洋大学职业技术学院王照雯编写,第六章由中建八局集团西北公司万彦生和内蒙古建筑职业技术学院张国辉编写,第十一章由中建八局集团西北公司李杰和内蒙古建筑职业技术学院张国辉编写,第八章、第九章由石家庄铁路职业技术学院丁峰编写。全书由中铁十八局集团第六工程有限公司石文广高级工程师和山西建筑职业技术学院赵来彬副教授主审。

本书在编写过程中,参考了大量的文献资料,在此谨向其作者表示衷心感谢。

由于编者水平有限,书中缺点和错误之处在所难免,恳请广大读者批评指正。

第一版前言

工程建设法规与合同管理是工程监理专业的专业技术课。本课程着重讲述工程建设方面的法律知识、建筑工程招标投标和合同管理等知识，是一门专业性、实践性和政策性均很强的课程。

本书在充分体现《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国合同法》基本思想和主要内容的基础上，较系统地阐述了建筑工程有关法律、法规、建筑工程招标投标与合同管理三部分内容。全面介绍了我国有关工程建设程序、工程建设执业资格法规、建设工程质量管理和安全生产法规、工程建设监理法规、招标投标法、建筑法、合同法等在工程建设领域中的法律常识和建设合同管理、FIDIC 土木工程施工合同条件、工程索赔等知识。

本书根据全国高职高专教育土建类专业教学指导委员会制定的工程监理专业教育标准、培养方案和本课程教学的基本要求组织编写。在编写中力求内容全面、充实，方法新颖、实用，并采用当前工程建设领域最新颁布的法律、法规和行政性规章制度。为使理论能更好地联系实际，便于读者理解和掌握，本书每章的最后都编有相关内容的实际案例及分析，并结合本章内容提出了复习思考题。

本书由石家庄铁路职业技术学院战启芳主编。其中第一章、第七章、第十章及附录部分由战启芳编写，第二章、第三章、第四章、第五章由大连水产学院职业技术学院王照雯编写，第六章、第十一章由内蒙古建筑职业技术学院张国辉编写，第八章、第九章由湖北城建职业技术学院曾立吾编写。全书由山西建筑职业技术学院赵来彬主审。

本书在编写过程中，参考了大量的文献资料，在此谨向其作者表示衷心感谢。

由于编者水平有限，书中缺点和错误之处在所难免，恳请广大读者批评指正。

目 录

第一章 建设法规概论.....	1
第一节 建设法规概述.....	1
第二节 建设法规体系.....	2
第三节 建设法规施行.....	5
复习思考题	10
第二章 工程建设程序与工程建设执业资格法规	11
第一节 工程建设程序法规	11
第二节 工程建设执业资格法规	17
案例分析	27
复习思考题	28
第三章 建设工程质量管理法规	30
第一节 建设工程质量管理概述	30
第二节 建设工程质量体系认证制度	31
第三节 建设各方对质量的责任和义务	34
第四节 建设各方对工程质量应承担的法律责任	37
第五节 建设工程质量保修	40
案例分析	42
复习思考题	43
第四章 工程建设安全生产及环境保护法规	44
第一节 工程建设安全生产概述	44
第二节 工程建设安全生产相关制度	46
第三节 工程建设重大事故的调查处理	55
第四节 建设工程环境保护的一般规定	58
案例分析	60
复习思考题	63
第五章 城乡规划法规	64
第一节 概述	64
第二节 城乡规划的编制与实施	66
第三节 风景名胜区与历史文化名城保护	73
案例分析	76
复习思考题	78
第六章 建设工程承发包法规	79
第一节 建设工程承发包概述	79

第二节 建设工程招标	82
第三节 建设工程投标	88
第四节 建设工程决标	100
第五节 法律责任	103
案例分析	107
复习思考题	109
第七章 建设工程监理法规	110
第一节 建设工程监理概述	110
第二节 建设工程监理规范及施工旁站监理管理办法	114
第三节 建设工程监理的法律责任	118
案例分析	121
复习思考题	124
第八章 合同法律基础	125
第一节 合同与合同法概述	125
第二节 合同的订立	127
第三节 合同的效力	131
第四节 合同的履行、变更与转让	135
第五节 合同的终止	138
第六节 违约责任和合同争议的解决	139
第七节 合同的担保与公证	143
案例分析	147
复习思考题	148
第九章 建设工程合同	149
第一节 建设工程合同概述	149
第二节 建设工程监理合同	150
第三节 建设工程勘察、设计合同	154
第四节 建设工程施工合同	157
第五节 建设工程其他相关合同	169
案例分析	176
复习思考题	179
第十章 FIDIC 土木工程施工合同条件	180
第一节 概述	180
第二节 涉及权利和义务的条款	183
第三节 涉及质量控制的条款	188
第四节 涉及进度控制的条款	191
第五节 涉及费用管理的条款	194
第六节 涉及法规性的条款	198
案例分析	201
复习思考题	204

第十一章 建设工程施工索赔..... 205

第一节 建设工程施工索赔概述..... 205

第二节 索赔的依据与程序..... 207

第三节 索赔的计算..... 211

第四节 索赔的解决..... 214

案例分析..... 217

复习思考题..... 219

附录一 建设工程施工合同（示范文本）..... 221

附录二 建设工程委托监理合同（示范文本）..... 243

参考文献..... 250

第一章 建设法规概论

本章主要介绍工程建设法规的概念、调整对象、作用和基本原则，阐述了建设法规的立法原则和立法概况，重点介绍了工程建设法律体系的构成和工程建设法规的实施。

第一节 建设法规概述

一、建设法规的概念及调整对象

(一) 建设法规的概念

建设法规即规范建设工程的法律规范，它是调整建筑工程、土木工程、线路管道和设备安装及装修工程等建设活动中发生的建设管理及建设协作关系的法律规范的总称。

建设法规是由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、社会机构和公民之间在建设活动中或建设行政管理活动中所发生的各种社会关系的法律规范。建设法规在国家法律体系中占有重要地位，是国家现行法律体系中不可缺少的重要组成部分。建设法规覆盖面广，涉及到国民经济各个行业的基本建设活动，是运用综合的手段对行政的、经济的、民事的社会关系加以规范调整的法律规范体系，其法律规范性质主要属于行政法或经济法的范畴。

国家立法机关颁发的调整建设活动的法律规范及相关的法律规范有《中华人民共和国城市规划法》、《中华人民共和国建筑法》（以下简称建筑法）、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国招标投标法》（以下简称招标投标法）、《中华人民共和国文物保护法》、《中华人民共和国合同法》等法律文件；国家颁发的调整建设活动的行政法规有《工程建设勘察设计管理条例》、《建设工程质量管理条例》、《城市房屋拆迁条例》等；国家建设行政主管部门颁发的规范建设活动的规章包括建筑工程质量管理、建设市场管理、建设活动主体资质管理、建设活动从业人员资质管理、工程建设标准化管理、房地产开发经营管理、城市建设等方面约 400 多个规范性文件。

(二) 建设法规的调整对象

建设法规的调整对象主要是指建设行政管理关系以及与之密切联系的建设经济协作关系。

1. 建设工程行政管理关系

建设活动的内容包括建设工程的计划、立项、资金筹措、设计、施工、验收等，必须对其进行严格的监督管理。

建设活动的行政管理关系是国家及其建设行政主管部门与建设单位、设计单位、施工单位、建设监理单位及其他有关单位之间的管理与被管理关系。它包括两个相关联的方面：一方面提供指导、协调与服务；另一方面进行检查、监督、控制与调节。建设法规规范了建设活动管理中建设行政主管部门的权力和职责；各经济活动主体的权利和义务关

系，也应由建设法规来加以调整和规范。

2. 经济协作关系

在建设活动中，各个经济活动主体为自身的经济利益，在建设法规允许的范围内建立建设经济协作关系。这种经济协作关系是平等、自愿、互利的横向协作关系，是通过法定的合同形式来确定的，如勘察设计与建设单位的勘察、设计合同关系；建筑安装企业与建设单位的工程施工合同关系等。

二、建设法规的作用

建设法规是国家组织和管理建设活动、规范建设活动行为、加强建设市场管理、保障城乡建设事业健康发展的重要工具。主要体现在三个方面：

1. 规范、指导建设行为

建设行为只有在建设法规许可的范围内进行，才能得到承认并受到法律的保护。规范指导建设行为包括建设活动组织管理、建设活动市场管理、建设活动的技术标准等。建设实体法规规范了设立企业的程序和资质等级标准；建设市场法规规范了勘察、设计、施工、建设监理、房地产开发等市场行为；建设技术法规规范了勘察、设计、施工、验收、维修等技术标准。

2. 保护合法建设行为

建设法规对符合法规的建设行为予以确认和保护。建设程序法规对建设活动必须遵守的行为作了详细具体的规定；建设技术法规中的强制性标准是建设活动中必须严格执行的技术规范。认真贯彻执行工程建设法规是建设活动主体的责任和基本义务，国家保护和鼓励合法建设行为，在建设法规规范性文件中许多保护和鼓励合法建设行为的内容。

3. 处罚违法建设行为

要实现建设法规对建设行为的规范、指导和制约作用，必须对违法建设行为给予及时、应有的处罚。建设法规规范性文件中对违法建设行为制定了具体的处罚条款。处罚违法建设行为是一种强制性手段。通过对违法建设行为的处罚，客观上起到保护和鼓励合法建设行为的积极性作用。处罚违法建设行为的手段包括建设行政处罚和司法处罚。

第二节 建设法规体系

一、建设法规立法原则

建设法规的制定应当由有关机关在各自的权限范围内，依照法定的程序进行。应当有利于规范和加强建设活动的管理，规范和维护建设市场秩序；有利于新科技的推广与利用，提高建设科技水平；有利于加强建设工程质量管理和安全管理；有利于城乡建设事业的发展；有利于保护国家利益、社会组织和公民的权利。

《中华人民共和国立法法》规定了立法的基本原则，即“立法应当遵循宪法的基本原则”；“以经济建设为中心，坚持社会主义道路，坚持人民民主专政，坚持共产党的领导，坚持马克思列宁主义毛泽东思想邓小平理论，坚持改革开放”；“坚持从国家整体利益出发，维护社会主义法制的统一和尊严”；“立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，保障人民通过多种途径参与立法活动”；“应当从实际出发，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利和义务，国家机关的权力和责任”。这些都是建设立法必须遵循的基

本原则。

建设立法还应当遵循市场经济规律原则。市场经济是指市场对资源配置起基础性作用的经济体制。我国实行的社会主义市场经济体制就是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。遵循市场经济规律,就是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;确立具有统一性、开放性和多元化的建设活动大市场以及确立以间接手段为主的宏观调控体系。

二、建设法规立法概况

新中国成立以来,我国的建设法规立法工作经历了一个曲折的发展过程,大体可分为三个发展时期。

(一) 初步发展时期(1949~1956年)

新中国成立以后,我国为恢复国民经济进行了大规模的基本建设,建设立法工作也逐步开展。1950年12月,政务院颁发了《关于决算制度、预算审核、投资施工计划和货币管理的决定》,这是我国最早颁布的有关建筑业生产经营的建设行政法规。这个文件规定了建筑工程必须先设计后施工的工作程序。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》;8月,又颁布了《关于改进与加强基本建设设计工作的指示》;1952年1月,政务院财经委员会颁布了《基本建设工作暂行办法》,该文件对基本建设的范围、程序等作了全面规定。

1954年6~7月,当时的建筑工程部相继颁布了《建筑安装工程包工暂行办法》,并制定了一批设计、施工标准规范。1955年,国务院颁布了《基本建设工程设计任务书审查批准暂行办法》和《基本建设工程设计和预算文件审核批准暂行办法》。同期,国家建设委员会和建筑工程部相继颁发了11个建筑方面的法规性文件。

1956年6月,国务院颁发了《关于加强和发展建筑工业的决定》和《关于加强设计工作的决定》。这些文件科学地总结了“一五”期间的建设经验,明确了我国建筑业的方向、任务和实施步骤,适应了国家大规模建设和“156项重点工程”建设需要,推动了我国建筑业的发展,对于建立新的建筑关系,保证第一个五年计划建设项目的完成,起了重大作用。

(二) 曲折发展时期(1957~1978年)

这个时期大致分为三个阶段。

1. 1957~1959年为“大跃进”时期,由于受“左”的思想影响,我国建筑方面的规章制度受到严重冲击。当时有关建筑工程质量和安全作业的规章制度共81项,废除了38项,即使未废除而保留下来的也未认真执行。

2. 20世纪60年代初,国民经济处于调整时期,建筑法规得到逐步恢复和发展。从1961~1965年,国家计委、国家建委等陆续颁发了《建筑安装工程及验收标准规范修订原则》等法规性文件和一系列综合性规定,并制定了施工组织设计、现场管理等13个规定。

3. 1966年“文化大革命”开始以后,建设法规遭到了严重破坏,许多法规、制度没有贯彻实施。为了扭转工程建设上的混乱状况,尽量减少经济损失,“文化大革命”后期,国务院和建设行政主管部门陆续制定了许多建筑方面的管理办法和规定。1973年,国务

院颁发了《关于基本建设项目竣工验收暂行规定》等，所有这些法规性文件，对当时工程建设管理起到了一定的促进、整顿和制约作用，对于恢复建设活动管理、明确职责关系、提高投资效益起到了重要作用。

（三）蓬勃发展时期（1978 年至今）

十一届三中全会后，党的工作重点转移到以经济建设为中心。随着改革开放政策的贯彻实施，国家法制建设进入一个新时期，建设法制工作也纳入了国家建设行政主管部门的重要日程，我国建设法规进入了蓬勃发展时期。

自 1978 年迄今，建设立法工作逐步加强，制定并颁布了城市规划、建设监理、建设市场管理、勘察设计、建筑施工管理、建设工程质量管理、房地产开发与管理、土地管理等法律、法规及一大批部门规章。同时，各省、自治区、直辖市人大及其常委会和人民政府，制定了为数众多的地方性法规和政府规章，它们的颁布和施行，对于促进建设领域的改革、开放，维护建设活动秩序，保证建设事业的顺利发展，起到了重要作用。

为了有计划、有步骤地开展建设立法工作，使我国的建设立法更具有科学性、规范性、系统性，减少盲目性，1989 年初，建设部决定把研究和编制《建设法律体系规划方案》（其中包括建设法律体系规划）作为建设部的重点工作之一。

1995 年底，结合当时和今后的立法任务，建设部制定了“九五”立法计划，以保证建设立法的有序进行。

改革开放 20 多年，是我国建设立法硕果累累的时期，据统计，从 1978 年到现在，已制定和颁发并现行有效的建设法律 3 部，建设行政法规 15 部，建设行政规章 88 部，地方性建设法规、规章则有 400 多项。一些新的建设法规、规章也正按规划加速制定，将会陆续颁发执行。

三、建设法规体系

（一）建设法规体系的概念

所谓建设法规体系，是指已经制定和需要制定的建设法律、建设行政法规和建设部门规章构成的一个相互联系、相互补充、相互协调的完整统一的框架结构。广义的建设法规体系还包括地方性建设法规和建设规章。

建设法规体系是国家法律体系的重要组成部分。它与国家的宪法和相关法律保持一致，同时又相对独立、自成体系。它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。

（二）建设法规体系的构成

我国建设法规体系，是以建设法律为龙头，建设行政法规为主干，建设部门规章和地方建设法规、地方建设规章为支干而构成的。建设法规按其立法权限可分为五个层次：

1. 建设法律

指全国人民代表大会及其常务委员会审议发布的属于国务院建设行政主管部门主管业务范围的各项法律。建设法律在建设法规体系框架中位于顶层，其法律地位和效力最高，是建设法规体系的核心和基础。

2. 建设行政法规

指国务院依法制定并颁布的属于国务院建设行政主管部门主管业务范围的各项法规。建设行政法规的法律地位和效力低于建设法律。

3. 建设部门规章

由国务院建设行政主管部门根据国务院规定的职责范围，依法制定并发布的规章，或由国务院建设行政主管部门与国务院有关部门联合制定并发布的规章，其地位和效力低于建设行政法规。

4. 地方性建设法规

指在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，由省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会制定并发布的建设方面的法规。包括省会城市和经国务院批准的较大的市人民代表大会及其常务委员会制定的，报经省、自治区人民代表大会或其常委会批准的各种法规。地方性法规只在本地区适用。

5. 地方性建设规章

指省、自治区、直辖市以及省会城市和经国务院批准的较大城市的人民政府，根据法律和国务院的行政法规制定并颁布的建设方面的规章。

此外，与建设活动关系密切的法律、行政法规和部门规章，也起着调整一部分建设活动的作用，其所包含的内容或某些规定，也是构成建设法规体系的内容。

第三节 建设法规施行

建设法规的施行是指国家机关及其公务员、社会组织、公民实现建设法律规范的活动，主要包括以下几个方面。

一、建设行政执法

建设行政执法，是指建设行政主管部门和被授权或被委托的单位，依法对各项建设活动和建设行为进行监督检查，并对违法行为执行行政处罚的行为。具体包括：① 建设行政决定，包括行政许可、行政命令和行政奖励；② 建设行政检查，包括实地检查和书面检查；③ 建设行政处罚，包括财产处罚、行为处罚和惩戒；④ 建设行政强制执行。

（一）建设工程项目执法监察

建设工程项目执法监察是为了加强对建设工程项目的管理，规范建筑市场，纠正和查处建设领域中存在的不正之风和腐败行为，促进经济和社会健康发展。

1. 范围和重点

范围为已竣工、在建及新开工项目，根据需要确定检查范围。重点是检查建设工程项目的立项、报建、招标投标、工程质量与竣工验收五个方面及工程建设中的严重违法违纪和不正当竞争行为。

2. 目标

调查核实本地区、本部门建设工程项目的基本情况，加强对建设规模的有效控制；培育并完善规范的建筑市场，促进建筑业健康发展；严格资金管理，防止国有资产流失；健全监督机制，加强廉政建设，遏制不正之风和腐败现象的滋生蔓延。

3. 方法步骤

一般分为以下四个阶段：

（1）准备发动阶段

各地区各部门组织力量研究制定方案，动员部署工作。