



住房和城乡建设部土建类学科专业“十三五”规划教材

# 建设法规教程

(第四版)

住房和城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会 组织编写

中国建筑工业出版社

住房和城乡建设部土建类学科专业“十三五”规划教材

# 建设法规教程

(第四版)

住房和城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会 组织编写



中国建筑工业出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

建设法规教程/住房城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会组织编写. —4 版. —北京: 中国建筑工业出版社, 2018. 3

住房城乡建设部土建类学科专业“十三五”规划教材  
ISBN 978-7-112-21747-2

I. ①建… II. ①住… 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 (2018) 第 003181 号

本书反映了最新立法成果,增加了与建设相关的基本法律制度、法律知识的介绍,如行政法、民法、环境法、劳动法等。另外,根据土建类专业教学要求,不断提高学生依法分析问题和解决问题的能力,在理论知识的基础上,增加了许多思考题和案例分析。

本书可作为工程管理、工程造价和土木工程等土建类专业的教学用书,也可供从事建设法规及相关专业人员学习、参考使用。

为更好地支持相应课程的教学,我们向采用本书作为教材的教师提供教学课件,有需要者可与出版社联系,邮箱: cabpkejian@126.com。

\* \* \*

责任编辑: 高延伟 向建国 张 晶

责任校对: 王雪竹

住房城乡建设部土建类学科专业“十三五”规划教材

### 建设法规教程 (第四版)

住房城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会 组织编写

\*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京海淀三里河路9号)

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: 21 字数: 524 千字

2018 年 7 月第四版 2018 年 7 月第三十次印刷

定价: 47.00 元 (赠课件)

ISBN 978-7-112-21747-2  
(31565)

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)

## 第四版前言

为了落实党中央、国务院关于“依法治国、建设社会主义法治国家”、“继续深入开展法制宣传教育，提高全民族的法律意识和法制观念”的精神，原建设部人事教育劳动司和体改法规司于1996年组织编写了《建设法规教程》，对我国住房和建设领域内的法律、法规和规章进行了系统介绍，为广大师生、建设系统机关工作人员、技术人员提供了一本很好的学习、了解建设法规的教材，该教材是高等院校土建类专业开设“建设法规”课程的第一本教材，在工程建设领域产生了广泛的影响。2002年、2011年分别对该教材进行了修订。

随着我国社会经济发展、改革的不断深入，新时期住房城乡建设行业政策法规不断建立和完善，有必要对前版教材进行修订，本版是在2011年住房和城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会组织编写的《建设法规教程》（第三版）基础上进行的修订。

中共十八大后，我国社会主义建设进入了新的时期。中共十八届三中全会作出全面深化改革重大部署，十八届四中全会作出了全面推进依法治国重大决策、通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，党中央的这些重大决策，对城乡建设事业也产生了重大影响。城乡建设事业的各项工作依法进行，建设法规逐步完善。城乡建设事业的各项改革措施，尤其是简政放权的改革，都是修法先行。因此，住房和城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会决定再次修订《建设法规教程》，本书还荣获住房城乡建设部土建类学科专业“十三五”规划教材。

本书编写分工为：何红锋教授（南开大学）负责第1、2、3、6、7、8、9、13章，张连生教授（苏州科技大学）负责第10、11、12、14章，杨宇教授（重庆大学）负责第4、5章。何红锋负责全书统稿。

本书可作为高等学校土建类专业教学用书，亦可作为建设领域行政管理、专业技术人员的工作参考书。

由于编写人员水平有限，且有些编写的体例和内容属于探索性的，因此，不足之处在所难免，欢迎广大读者批评指正。

2018年3月

## 第三版前言

为落实党中央、国务院关于“依法治国、建设社会主义法制国家”、“继续深入开展法制宣传教育，提高全民族的法律意识和法制观念”的精神，建设部人事教育劳动司和体改法规司于1996年组织编写了《建设法规教程》，对我国建设领域内法律、法规和规章进行了系统介绍，为广大师生、建设系统机关工作人员、企事业单位管理人员、技术人员提供了一本很好的学习、了解建设法规的教材，该教材也是高等院校开设“建设法规”课程的第一本教材，在工程建设领域产生了广泛影响。2002年对该教材进行了修订。

随着我国社会经济发展、改革的不断深入，法制建设不断加强完善，国家先后颁发了《物权法》《侵权责任法》《劳动合同法》《行政许可法》等，对建设领域相关活动产生了重大影响，建设行业也修订颁发了《城乡规划法》等一系列法规、条例。为适应新时期城乡建设事业的发展需要，进一步加强依法建设意识，正确把握落实有关法律法规，住房城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会决定重新组织编写新一版建设法规教程，以满足教学和行业建设的需要。

新一版建设法规教程，反映了最新立法成果，增加了与建设相关的基本法律制度、法律知识介绍，如行政法、民法、环境法、劳动法等。另外，根据土建类专业教学要求，不断提高学生依法分析问题和解决问题的能力，在理论知识的基础上，增加了许多思考题和案例分析。

本书编写分工为：何红锋教授（南开大学）负责第一、二、三、六、七、八、九、十三章，张连生教授（苏州科技大学）负责第十、十一、十二、十四章，杨宇教授（重庆大学）负责第四、五章。何红锋负责全书统稿。清华大学朱宏亮教授、住房城乡建设部段广平副司长对书稿进行了审定。住房城乡建设部高等学校土建学科教学指导委员会王宁主任、赵琦副主任及高延伟同志对书稿进行了审核。

本书可作为各级各类院校土建类专业师生的教学用书，亦可作为建设领域行政管理、专业技术人员的工作参考书。由于编写人员水平有限，不足之处在所难免，欢迎广大读者批评指正。

2011年9月



## 第二版前言

为落实中央“依法治国、建设社会主义法制国家”、“继续深入开展法制宣传教育，提高全民族的法律意识和法制观念”的精神，建设部人事教育劳动司和体改法规司于1996年组织国内10所高等院校的有关教师及体改法规司部分同志编写了《建设法规教程》一书，对我国建设领域内现行有效的法律、法规和规章进行了系统介绍，为广大在校师生、建设系统机关人员、企事业单位管理人员、技术人员提供了一本很好的学习、了解建设法规的教材，在社会上产生了很大反响。

随着我国加入WTO，建设领域的法律法规必须及时进行修订和完善。根据WTO所确定自由贸易的原则，各国市场都必须对外开放，加入全球的自由竞争。为确保竞争的公平，WTO还确立了“透明度”原则，即各国对经济活动和贸易往来的所有规定和规则都必须以法律的形式加以公布，再不得以“红头文件”的方式来作行政规定和限制。为适应加入WTO和参与国际竞争的需要及有效保护国内建筑市场，我国加快了建设领域的立法进程。《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《建设工程质量管理条例》以及《建设工程勘察设计管理条例》等法律、法规先后颁布施行，对一些过去已颁行的法律、法规和部门规章也进行了必要修订。

本书在1996年出版的《建设法规教程》的基础上，重新进行编写。除增加了新法律、法规的内容外，还对原书的体例做了一些变动，将与工程建设活动和企业权利保护关系密切的有关法律规定及国外法律建设制度的相关内容也编写进来，以便广大读者能更为全面、系统地了解 and 掌握建设领域内法律规定的相关内容和知识。由于编写人员水平有限，成书时间仓促，不足之处欢迎广大读者批评指正。

全书共12章，撰稿分工为：

朱宏亮（清华大学）第2、3、4、7、8、12章

何伯洲（东北财经大学）第1、5、6、9、10、11章

建设部人事教育司赵琦、高延伟，政策法规司国中河、李蓬同志在书稿的编辑审定中做了大量工作。

本书由建设部人事教育司和政策法规司审定。

2002年8月

# 第一版前言

为落实党中央、国务院提出的“依法治国、建设社会主义法制国家”、“继续深入开展法制宣传教育，提高全民族的法律意识和法制观念”的精神，为加强建设事业的法制建设，并配合大专院校建设类专业开设建设法规课程的需要，在建设部人事教育劳动司和体改法规司的共同组织下，由清华大学、天津大学、重庆建筑大学、哈尔滨建筑大学、西安建筑科技大学、武汉城市建设学院、东北财经大学、苏州城市环保学院、西北建筑工程学院、黑龙江商学院等院校的部分教师和体改法规司的某些同志编写了《建设法规教程》这本教材。在编写过程中，全体参编人员在人事教育劳动司和体改法规司有关领导的具体指导下，对我国建设领域内现行有效的法律、法规和规章进行了认真的分析研究，将其基本的内容集中地加以反映，从而保证了教材内容的权威性。本书对已拟订且正在报批的有关法规的内容及国外相关法律规定也作了一定介绍，以使读者获得更广泛、全面系统的了解。同时，本书还附有一些案例和实例，并对这些案例和实例作了一些解释，以更有利于读者去具体准确的理解相应法律规定的精神。通过全体参编人员的努力，本书基本上达到了系统性、完整性、通用性和实用性的要求。由于参编人员水平所限，成书仓促，不足之处，欢迎指正，待再版时改进。

参加本书撰稿的有：

武汉城市建设学院 范运和 （第一章）

武汉城市建设学院 王鉴非 （第五章第一、五、六、八节）

清华大学 朱宏亮 （第四章第五节）

哈尔滨建设大学 何伯洲 （第二章第一、二、三、四节，第六章第一、二节）

西安建筑科技大学 金维兴 （第四章第一、二、三、四节）

建设部体改法规司 郭家汉 （第三章第一、三、六、七节）

重庆建筑大学 周良超 （第三章第二、四节，第四章第四节）

西安建筑科技大学 刘 华 （第三章第五节，第四章第七节）

东北财经大学 孙菲亚 （第五章第四、七节）

西北建筑工程学院 赵凤琴 （第五章第二、三节）

天津大学 何红锋 （第六章第四节，第九章第一、二节）

苏州城建环保学院 张连生 （第八章，第九章第三、四节）

哈尔滨建筑大学 邹玉萍 （第七章）

黑龙江商学院 管力浩 （第二章第五节）

哈尔滨建筑大学 王 平 （第六章第三、五节）

在书稿汇总编审和文字整理工作中，朱宏亮、周玉承、何伯洲、国中河、郭家汉、李蓬等同志付出了辛勤的劳动。体改法规司司长张元端同志对本书的编写给予了大力支持。全书由建设部人事教育劳动司副司长李先逵同志、体改法规司副司长朱中一同志负责

审定。

在编写本书过程中，建设部人事教育劳动司和体改法规司做了大量的组织和协调工作，并成立了《建设法规教程》编审组，其组成如下：

编审组顾问：张元端

编审组组长：李先逵 朱中一

成员：齐继禄 国中河 孙玉文 王珏林

郭家汉 李 蓬 林向东 欧 剑

朱宏亮 何伯洲 周玉承 金维星

周良超 何红锋 张连生 孙菲亚

赵凤琴 高延伟

1996年8月



# 目 录

<b>1 建设法规概述</b> .....	1
1.1 建设法规概念 .....	1
1.2 建设法规体系 .....	5
1.3 建设法规立法原则及实施 .....	11
思考题 .....	17
<b>2 与建设相关的基本法律制度</b> .....	19
2.1 行政法 .....	19
2.2 民法 .....	22
2.3 环境保护法 .....	28
2.4 劳动法 .....	31
思考题 .....	39
<b>3 城乡规划法律制度</b> .....	41
3.1 概述 .....	41
3.2 城乡规划的制定 .....	43
3.3 城乡规划的实施 .....	47
3.4 城乡规划的修改 .....	54
思考题 .....	56
<b>4 建筑法律制度</b> .....	58
4.1 概述 .....	58
4.2 建筑工程发包与承包 .....	64
4.3 建筑工程监理 .....	68
4.4 建筑安全生产管理 .....	71
4.5 建筑工程质量管理 .....	79
4.6 民用建筑节能 .....	87
思考题 .....	92
<b>5 建筑行政许可法律制度</b> .....	94
5.1 概述 .....	94
5.2 建筑工程施工许可法律制度 .....	95
5.3 建筑活动从业资格许可法律制度 .....	98
5.4 建筑施工企业安全生产许可法律制度 .....	108
思考题 .....	112
<b>6 建设工程招标投标法律制度</b> .....	113
6.1 概述 .....	113

6.2	建设工程招标	117
6.3	建设工程投标	121
6.4	建设工程开标、评标和中标	125
	思考题	136
<b>7</b>	<b>建设工程勘察设计法律制度</b>	137
7.1	概述	137
7.2	建设工程勘察设计文件的编制、实施与审批	138
7.3	建设工程勘察设计业的知识产权保护	141
	思考题	145
<b>8</b>	<b>工程建设标准法律制度</b>	146
8.1	概述	146
8.2	工程建设标准的制定	149
8.3	工程建设标准的实施	156
	思考题	162
<b>9</b>	<b>建设工程合同法律制度</b>	163
9.1	概述	163
9.2	合同法基本知识	164
9.3	建设工程勘察设计合同	172
9.4	建设工程施工合同	174
9.5	建设工程监理合同	177
	思考题	184
<b>10</b>	<b>房地产法律制度</b>	185
10.1	概述	185
10.2	房地产开发用地制度	186
10.3	国有土地上房屋征收	191
10.4	房地产开发经营制度	194
10.5	房地产交易管理制度	197
10.6	不动产登记制度	208
10.7	物业管理制度	213
	思考题	222
<b>11</b>	<b>住房保障制度</b>	223
11.1	住房保障制度概述	223
11.2	廉租住房保障制度	225
11.3	公共租赁住房制度	228
11.4	经济适用住房保障制度	231
11.5	住房公积金制度	234
	思考题	240
<b>12</b>	<b>风景名胜区法律制度</b>	241
12.1	风景名胜区概述	241

12.2	风景名胜区的规划	244
12.3	风景名胜区的保护	246
12.4	风景名胜区的利用	249
12.5	风景名胜区的管理	250
	思考题	255
<b>13</b>	<b>市政公用事业法律制度</b>	257
13.1	概述	257
13.2	市政工程法律制度	262
13.3	城市公用事业法律制度	270
13.4	城市市容和环境卫生法律制度	280
13.5	城市园林绿化法律制度	289
	思考题	294
<b>14</b>	<b>建设工程纠纷处理法律制度</b>	295
14.1	建设工程纠纷处理概述	295
14.2	建设工程行政纠纷的处理	298
14.3	仲裁制度	304
14.4	民事诉讼	308
	思考题	324
	参考文献	326

# 1 建设法规概述

## 1.1 建设法规概念

### 1.1.1 建设法规的定义

建设法规是调整国家行政管理机关、法人、非法人组织、公民在建设活动中产生的社会关系的法律规范的总称。建设法规是以市场经济中建设活动产生的社会关系为基础,规范国家行政管理机关对建设活动的监管、市场主体之间经济活动的法律法规。“建设”一词在我国的使用范围很广,现代汉语词典的解释是“创立新事业;增加新设施”<sup>①</sup>,既可以是无形事业的建造,如工程建设,也可以是无形事业的创立,如精神文明建设。但在本书中使用的“建设”一词,限于有形的工程建设,包括与城市建设、乡村建设、工程建设有关的规划、设计、咨询,以及工程的养护、管理等。从涉及的行业来说,包括了城市建设、乡村建设、工程建设、建筑业、房地产业、市政公用事业等;从涉及的工程类别来说,则包括了房屋建筑工程、市政工程、水利工程、公路工程、港口与航道工程等。

### 1.1.2 建设法规的调整对象

建设法规调整的是国家行政管理机关、法人、非法人组织、公民在建设活动中产生的社会关系,建设法规调整下的社会关系就是建设法律关系。

#### 1. 建设行政监督管理关系

建设行政监督管理关系是指国家行政机关或者其正式授权的有关机构对建设活动的组织、监督、协调等形成的关系。建设活动事关国计民生,与国家、社会的发展,与公民的工作、生活以及生命财产的安全等,都有直接的关系。因此,国家必然要对建设活动进行监督和管理,古今中外,概莫能外。在公元前18世纪,巴比伦奴隶制国家颁布的《汉穆拉比法典》,因建筑师造的房屋不坚固而倒塌压死人的,要依法严惩。<sup>②</sup>在我国,2000多年前的秦代,“秦简《擅兴律》规定,修城、筑堤必须上报尚书省,不准擅自兴造。”<sup>③</sup>到了近、现代,国家对建设活动的监督管理更多、更严格。“一些国家的建筑法规中规定政府有关部门在特定时间内对建筑工地进行检查,检查的时间为:开工、基础完工、承重结构和高耸构筑物完工后、项目竣工后。”<sup>④</sup>

我国也一直很重视对建设活动的监督管理。在国务院和地方各级人民政府都设有专门的建设行政管理部门,对建设活动的各个阶段进行监督管理,包括立项、计划、资金筹

<sup>①</sup> 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编,现代汉语词典(第5版),北京:商务印书馆,2005:671.

<sup>②</sup> 杨紫烜主编,经济法(第二版),北京:北京大学出版社,高等教育出版社,2006:25.

<sup>③</sup> 杨紫烜主编,经济法,北京:北京大学出版社,高等教育出版社,1999:12.

<sup>④</sup> 何伯森主编,工程项目管理的国际惯例,北京:中国建筑工业出版社,2007:347.

集、勘察、设计、施工、验收等。国务院和地方各级人民政府的其他行政管理部门，也承担了一些对建设活动进行监督管理的任务。具体包括两个方面的工作：第一，是规划、组织、指导、协调、服务等；第二，是检查、监督、控制。行政机关在这些监督管理中形成的社会关系就是建设行政监督管理关系。

## 2. 建设民事法律关系

建设民事法律关系，是建设活动中由民事法律规范所调整的社会关系。民事法律关系有以下特点：第一，民事法律关系是主体之间的民事权利和民事义务关系。民法调整一定的财产关系和人身关系，赋予当事人以民事权利和民事义务。在民事法律关系产生以后，民事法律规范所确定的抽象的民事权利和民事义务便落实为约束当事人行为的具体的民事权利和民事义务。以民事权利和民事义务为内容，正是民事法律关系与其他法律关系的重要区别。第二，民事法律关系是平等主体之间的关系。民法调整平等主体之间的财产关系和人身关系，这就决定了参加民事法律关系的主体地位平等，他们相互独立、互不隶属。同时，由于主体地位平等，决定了其权利义务一般也是对等的，一方在享受权利的同时，也要承担相应的义务。第三，民事法律关系主要是财产关系。民法以财产关系为其主要调整对象，因此，民事法律关系也主要表现为财产关系。第四，民事法律关系的保障措施具有补偿性和财产性。民法调整对象的平等性和财产性，也表现在民事法律关系的保障手段上，即民事责任以财产补偿为主要内容，惩罚性和非财产性责任不是主要的民事责任形式。民事法律关系是所有建设法律关系的基础。建设民事法律关系具备民事法律关系的所有特点。在建设活动中，各类民事主体，如建设单位、施工单位、勘察设计单位、监理单位等，都是通过合同建立起相互的关系，合同关系就是一种民事法律关系。

## 3. 建设关系主体内部管理关系

建设关系主体内部管理关系，是指建设关系主体进行内部管理时产生的社会关系。建设法规不仅对建设关系主体的外部行为进行监督管理，对有些内部管理行为也要进行规范。如《建设工程质量管理条例》第三十条规定：“施工单位必须建立、健全施工质量的检验制度，严格工序管理，作好隐蔽工程的质量检查和记录。隐蔽工程在隐蔽前，施工单位应当通知建设单位和建设工程质量监督机构。”这是对施工企业内部管理关系的严格要求。建设法规对建设关系主体内部管理关系的规范主要是涉及建设工程的质量、安全以及劳动关系。

### 1.1.3 建设法律关系的概念和特征

#### 1. 建设法律关系的概念

法律关系是一定的社会关系在相应的法律规范的调整下形成的权利义务关系。法律关系的实质是法律关系主体之间存在特定的权利义务关系。

建设法律关系是指由建设法律规范所确认的，在工程建设和工程建设的 management 过程中所产生的权利、义务关系。

#### 2. 建设法律关系的特征

##### (1) 涉及关系的综合性

在工程建设活动中，应当适用的法律规范具有多样性，因此产生的法律关系也是复杂的，具有明显的综合性。建设行政主管部门在对建设活动进行管理时要产生建设行政法律关系，如国家建设行政主管部门行使组织、管理、监督的职权，就会产生建设行政法律关

系，这种法律关系是以建设行政主管部门行使国家行政管理权力、有关民事主体对指令的服从为特征。平等的民事主体在建设活动中会产生建设民事法律关系，如建设单位和承包单位通过订立合同产生工程承包合同关系，建设单位与建设材料和设备的供应商通过订立合同产生买卖合同关系等。在建设活动和建设的管理中如果触犯了刑律，还会产生建设刑事法律关系。

#### (2) 国家监管的严格性

由于工程建设事关社会公共安全与利益，国家对其有严格的监管制度。特别是涉及建设工程的安全、质量，有许多法律关系是基于国家对工程建设的监管建立起来的。在建设活动中，在合同的履行中，即使有些主体不存在合同违约的情况，建设行政主管部门仍然要对其实施行政处罚。

#### 1.1.4 建设法律关系的构成要素

建设法律关系是由建设法律关系主体、建设法律关系客体和建设法律关系内容三要素构成的。这三要素构成了建设法律关系，缺少其中任何一个要素都不能构成建设法律关系。

##### 1. 建设法律关系主体

建设法律关系主体，是参加建设活动或者建设管理活动，受有关法律法规规范和调整，享有相应权利、承担相应义务的当事人。建设法律关系主体包括国家机关、社会组织、公民个人。

##### (1) 国家机关

能够成为建设法律关系主体的国家机关，包括国家权力机关和行政机关。国家机关一般是由于进行建设管理活动而成为建设法律关系主体的。对建设活动进行管理的主要是行政机关。作为建设法律关系主体的行政机关，则包括国家建设行政主管部门、国家计划主管部门、国家建设监督机关、国家各业务的主管部门等。国家权力机关则由于对国家建设计划和国家预决算进行审查和批准，制定和颁布建设法律法规，因而成为建设法律关系的主体。

##### (2) 社会组织

国家的建设活动主要是由社会组织完成的，因而社会组织是最广泛、最主要的建设法律关系主体。参加建设法律关系的社会组织一般应当是法人，但有时法人以外的非法人组织也可以成为建设法律关系的主体。作为建设法律关系主体的社会组织包括建设单位、勘察设计单位、施工单位、监理单位等。

法人是具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。法人是与自然人相对应的概念，是法律赋予社会组织具有人格的一项制度。这一制度为保障社会组织的权利、便于社会组织独立承担责任提供了基础。法人应当具备的条件包括：第一，依法成立。法人不能自然产生，它的产生必须经过法定的程序。法人的设立目的和方式必须符合法律的规定，设立法人必须经过政府主管机关的批准或者核准登记。第二，有必要的财产或者经费。有必要的财产或者经费是法人进行民事活动的物质基础，它要求法人的财产或者经费必须与法人的经营范围或者设立目的相适应，否则不能被批准设立或者核准登记。第三，有自己的名称、组织机构和场所。法人的名称是法人相互区分的标志和法人进行活动时使用的代号。法人的组织机构是指对内管理法人事务、对外代表



法人进行民事活动的机构。法人的场所则是法人进行业务活动的所在地，也是确定法律管辖的依据。第四，能够独立承担民事责任。法人必须能够以自己的财产或者经费承担在民事活动中的债务，在民事活动中给其他主体造成损失时能够承担赔偿责任。

非法人组织是不具有法人资格，但是依法以自己的名义从事民事活动的组织。非法人组织包括个人独资企业、合伙企业、不具有法人资格的专业服务机构等。在民事诉讼中，法人非依法设立的分支机构，或者虽依法设立，但没有领取营业执照的分支机构，以设立该分支机构的法人为当事人。

### (3) 公民

建设活动不仅包括社会的建设活动，也应包括公民个人的建设活动。首先，公民个人的建设活动也应接受国家的管理，从而成为建设法律关系的主体。随着公民个人建设活动的增加，对公民个人建设的管理也将逐步完善。其次，有些公民的职务行为，仍然要体现公民的个人身份，如注册建造师、注册造价工程师，他们在履行职务时，仍然要体现公民个人身份。最后，在建设关系主体内部，公民个人以劳动者的身份与单位建立劳动关系，此时，公民个人也是建设法律关系的主体。

## 2. 建设法律关系的客体

建设法律关系客体，是指参加建设法律关系的主体享有的权利和承担的义务所共同指向的对象。建设法律关系的客体主要包括物、财、行为、智力成果。

### (1) 物

法律意义上的物是指可为人们控制，并具有经济价值的生产资料 and 消费资料。如建筑材料、建筑设备、建筑物等都可能成为建设法律关系的客体。

### (2) 财

财是指货币及各种有价证券。财也可能成为建设法律关系的客体，如建设活动中的借款合同，其客体就是货币。

### (3) 行为

法律意义上的行为是指人的有意识的活动。在建设法律关系中，行为多表现为完成一定的工作，如勘察设计、施工安装等，这些行为都可以成为建设法律关系的客体。行为也可以表现为提供一定的劳务，如扎钢筋、土方开挖、抹灰等。

### (4) 智力成果

智力成果是通过人的智力活动所创造出的精神成果，包括知识产权、技术秘密及在特定情况下的公知技术。如专利权、商标权等，都有可能成为建设法律关系的客体。

## 3. 建设法律关系的内容

建设法律关系的内容是指建设权利和建设义务。建设法律关系的内容是建设单位的具体要求，决定了建设法律关系的性质，它是连接主体的纽带。

### (1) 建设权利

建设权利是指建设法律关系主体在法定范围内，根据国家建设管理要求和自己的业务活动需要有权进行的各种建设活动。权利主体可要求其他主体作出一定的行为和不为一定的行为，以实现自己的有关权利。

### (2) 建设义务

建设义务是指建设法律关系主体必须按法律规定或约定承担应负的责任。建设义务和

建设权利是相互对应的，相应主体应自觉履行相对应的义务。

### 1.1.5 建设法律事实

#### 1. 建设法律事实的概念

建设法律关系并不是由建设法律规范本身产生的，建设法律关系只有在具有一定的情况和条件下才能产生、变更和消灭。能够引起建设法律关系产生、变更和消灭的客观现象和事实，就是建设法律事实。建设法律事实包括行为和事件。

建设法律关系是不会自然而然地产生的，也不能仅凭法律规范规定就可在人们之间发生具体的建设法律关系。只有一定的法律事实存在，才能在当事人之间发生一定的建设法律关系，或使原来的建设法律关系发生变更或消灭。

#### 2. 行为

行为是指法律关系主体有意识的活动，是能够引起法律关系发生变更和消灭的行为，它包括作为和不作为两种表现形式。

行为还可分为合法行为和违法行为。凡符合国家法律规定或为国家法律所认可的行为是合法行为，如：在建设活动中，当事人订立合法有效的合同，会产生建设工程合同关系；建设行政管理部门依法对建设活动进行的管理活动，会产生建设行政管理关系。凡违反国家法律规定的行为是违法行为，如：建设工程合同当事人违约，会导致建设工程合同关系的变更或者消灭。

此外，行政行为和发生法律效力的法院判决、裁定以及仲裁机关发生法律效力的裁决等，也是一种法律事实，也能引起法律关系的发生、变更、消灭。

#### 3. 事件

事件是指不以建设法律关系主体的主观意志为转移而发生的，能够引起建设法律关系产生、变更、消灭的客观现象。这些客观事件的出现与否，是当事人无法预见和控制的。

事件可分为自然事件和社会事件两种。自然事件是指由于自然现象所引起的客观事实，如地震、台风等。社会事件是指由于社会上发生了不以个人意志为转移的、难以预料的重大事变所形成的客观事实，如战争、罢工、禁运等。无论是自然事件还是社会事件，它们的发生都能引起一定的法律后果。即导致建设法律关系的产生或者迫使已经存在的建设法律关系发生变化。

## 1.2 建设法规体系

### 1.2.1 建设法规体系的概念

法律体系也称法的体系或部门法律体系，通常指由一个国家现行的各个部门法构成的有机联系的统一整体。在我国法律体系中，根据所调整的社会关系性质不同，可以划分为不同的部门法，如宪法及宪法相关法，民法商法、行政法、经济法、刑法等。建设法规具有综合性的特点，同时包括了行政法、民商法、经济法等部门法的内容。

建设法规同时又具有一定的独立性和完整性，具有自己的完整体系。建设法规体系，是指把已经制定和需要制定的建设法律、建设行政法规、建设部门规章和地方建设法规有机结合起来，形成一个相互联系、相互补充、相互协调的完整统一的体系。

### 1.2.2 我国法律体系的基本框架

经过多年不懈的努力，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成。当代中国的法律体系，部门齐全、层次分明、结构协调、体例科学。2011年3月10日，在十一届全国人民代表大会第四次会议上，吴邦国委员长正式宣布一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的，以宪法为统帅，以宪法相关法、民商法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成，国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依。国务院新闻办公室2008年2月28日发表了《中国的法治建设》白皮书，指出我国的法律体系主要由以下七个法律部门构成：宪法及宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法。

#### 1. 宪法及宪法相关法

宪法是国家的根本大法，是特定社会政治经济和思想文化条件综合作用的产物，它集中反映各种政治力量的实际对比关系，确认革命胜利成果和现实的民主政治，规定国家的根本任务和根本制度，即社会制度、国家制度的原则和国家政权的组织以及公民的基本权利和义务等内容。宪法相关法，如《全国人民代表大会组织法》《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》等法律也属于这一法律部门。

#### 2. 民法商法

民法，是调整平等主体的自然人、法人和非法人组织之间的人身关系和财产关系的法律规范的总称。商法是调整市场经济关系中商人及其商事活动的法律规范的总称。我国采用的是民商合一的立法模式，商法被认为是民法的特别法和组成部分。《民法总则》《合同法》《物权法》《侵权责任法》《公司法》《招标投标法》等属于民法商法。

#### 3. 行政法

行政法，是指行政主体在行使行政职权和接受行政法制监督过程中而与行政相对人、行政法制监督主体之间发生的各种关系，以及行政主体内部发生的各种关系的法律规范的总称。作为行政法调整对象的行政关系主要包括行政管理关系、行政法制监督关系、行政救济关系、内部行政关系。《行政处罚法》《行政复议法》《行政许可法》《环境影响评价法》《城市房地产管理法》《城乡规划法》《建筑法》等属于行政法。

#### 4. 经济法

经济法是调整在国家协调、干预经济运行的过程中发生的经济关系的法律规范的总称。《统计法》《土地管理法》《标准化法》《税收征收管理法》《预算法》《审计法》《节约能源法》《政府采购法》《反垄断法》等属于经济法。

#### 5. 社会法

社会法是调整劳动关系、社会保障和社会福利关系的法律规范的总称。社会法是在国家干预社会生活过程中逐渐发展起来的一个法律门类，所调整的是政府与社会之间、社会不同部分之间的法律关系。《残疾人保障法》《矿山安全法》《劳动法》《职业病防治法》《安全生产法》《劳动合同法》等属于社会法。

#### 6. 刑法