

高校土木工程专业规划教材

建设工程法规

祝连波 主编
李 瑾 杨 曼 副主编

中国建筑工业出版社

高校土木工程专业规划教材

建设工程法规

祝连波 主 编

李 瑾 杨 曼 副主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程法规/祝连波主编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2018.1

高校土木工程专业规划教材

ISBN 978-7-112-21705-2

I. ①建… II. ①祝… 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 (2017) 第 325144 号

本书依据最新的法律法规编写。本书的主要内容包括: 建设工程法规引论; 建设工程法律基础; 城乡规划法律制度; 土地管理法规; 工程咨询法律制度; 建筑法法律法规; 建设工程招标投标法律法规; 建设工程质量管理法规; 建设工程安全生产管理法规; 城市房地产管理法规; 市政工程建设法规; 建筑节能法规; 噪声污染防治法规; 固体废物环境防治法规; 建设项目环境保护及评价法规; 大气污染的防治规定; 水污染的防治规定。

本书供高校师生使用, 亦可供相关从业人员参考。

责任编辑: 张磊 郭栋

责任校对: 李美娜

高校土木工程专业规划教材

建设工程法规

祝连波 主 编

李瑾 杨曼 副主编

*

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

霸州市顺浩图文科技发展有限公司制版

北京建筑工业出版社印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 19½ 字数: 475 千字

2018 年 4 月第一版 2018 年 4 月第一次印刷

定价: 42.00 元

ISBN 978-7-112-21705-2

(31560)

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

随着我国经济的迅速发展,工程建设在国民经济中的地位举足轻重。由于工程建设项目具有投资大、涉及面广、建设周期长,与国民经济运行和人民生命财产安全密切相关等特点,因此,加强建设领域法规建设,普及建设工程法律知识,以法律来规范建设工程活动显得尤为重要。

建设工程法规是工程管理、工程造价、土木工程、交通工程及相关专业的一门专业技术课,是国家建筑类注册执业资格考试的一门必考课,通过对该课程的学习,使学生掌握并遵守建设工程法律法规,培养学生的法律素养,为未来走向工作岗位,做一名懂法、守法、用法的建设者奠定坚实的基础。本教材以《高等学校工程管理本科指导性专业规范》《高等学校工程造价本科指导性专业规范》《高等学校土木工程本科指导性专业规范》及现行建设工程法律法规为编写依据,教材具有以下几个突出特点:

1. 理论联系实际,有较强的实践性。围绕工程建设活动,以提升读者对建设工程法规的理解力为目的,引用大量真实案例,使读者置身于真实的法律环境中,以案说法、以案学法,具有较强的实践性和针对性,激发学生学习建设工程法规的热情。

2. 内容新颖实用。教材编写过程中以当前颁布的国家最新建设工程法规为依据(注:截止到2017年11月30日以前颁布的建设工程法律和法规),尽量吸收工程建设实践中的最新成果,反映我国建设工程法规的最新动态。

3. 语言流畅,通俗易懂。考虑到土建类专业学生在学习本课程时,一般没有进行法学方面的预备课学习,教材在解释建设工程法规专用词汇时,尽量做到浅显易懂,便于理解和掌握。

4. 教材内容广泛,知识体系具有综合性。在教材的编写过程中,注意相关知识体系的融合,如在编写建设工程招标投标法规时,以《中华人民共和国招标投标法》为主线,并把《工程建设项目施工招标投标办法》《评标委员会和评标暂行规定》《工程建设项目招标范围和规模标准规定》和《工程建设项目勘察设计招标投标办法》等相关法规融入编写内容中,既增加教材知识体系的综合性,又加深读者对建设工程招标投标法规知识理解的深度。

5. 教材知识结构合理,具有系统性。教材在知识结构上以工程建设基本程序为主线,做到知识主线清晰,层次分明、重点突出。

本书由苏州科技大学土木工程学院祝连波教授担任主编,由兰州交通大学博文学院李瑾老师和兰州交通大学博文学院杨曼老师担任副主编。全书共12章,各章的分工为:第3章、第4章和第6章由祝连波老师撰写,第1章、第2章和第5章由杨曼老师撰写,第7章、第8章和第10章由李瑾老师撰写,第9章、第11章和第12章由陇东学院土木工程学院曹李祥老师撰写。

在本书编写过程中,查阅和参考了大量的建设法规方面的文献资料和有关专家的著述,在此对他们表示衷心的感谢。

本书可以作为各级各类院校土木工程专业、工程管理专业或工程造价专业师生的教学用书,亦可作为建设领域行政管理者、建设项目管理者和从业人员的参考书。

由于编者水平有限,书中难免有不妥或错误之处,敬请各位读者、专家批评指正。

目 录

1 建设工程法规引论	1
1.1 建设工程法律概述	1
1.1.1 法及法律的概述	1
1.1.2 建设工程法规概述	3
1.2 建设工程法规体系	6
1.2.1 建设工程法规体系的概念	6
1.2.2 建设工程法规体系的构成	6
1.3 建设工程法规立法	7
1.3.1 建设立法的概念	7
1.3.2 建设立法的机构	8
1.3.3 建设立法的程序	10
1.4 建设法律关系	13
1.4.1 法律关系的概念	13
1.4.2 建设法律关系	13
复习思考题	14
2 建设工程法律基础	15
2.1 民法基础	15
2.1.1 概述	15
2.1.2 民事权利能力和民事行为能力	17
2.1.3 民事法律行为	18
2.1.4 代理	19
2.1.5 债权概述	22
2.1.6 民事责任	23
2.1.7 诉讼时效	24
2.2 合同法基础	25
2.2.1 合同法的原则及合同的种类	25
2.2.2 合同的订立	27
2.2.3 合同的效力	30
2.2.4 合同的履行	32
2.2.5 合同的变更、转让和终止	35
2.2.6 违约责任	37
2.3 民事诉讼法律制度	37
2.3.1 民事诉讼法概述	37
2.3.2 民事诉讼管辖制度	38
2.3.3 诉讼程序	40
2.4 仲裁法律制度	44

2.4.1 仲裁法概述	44
2.4.2 仲裁程序	46
2.5 建设工程法律基础案例	47
案例1 合同撤销权纠纷	47
案例2 仲裁裁决执行案例	49
案例3 合同违约案	50
复习思考题	52
3 城乡规划法律制度	53
3.1 城乡规划法规概述	53
3.1.1 城乡规划法规的概念	53
3.1.2 城乡规划法的立法目的	55
3.1.3 城乡规划法的适用范围	55
3.1.4 城乡规划体系	56
3.2 城乡规划的编制与审批	57
3.2.1 制定城乡规划应遵循的原则	57
3.2.2 城乡规划的审批	57
3.2.3 城市、镇规划的编制	58
3.2.4 乡、村庄规划的编制	60
3.3 城乡规划的实施	61
3.3.1 实施城乡规划应遵循的原则	61
3.3.2 城乡规划的实施	61
3.4 历史文化名城、风景名胜区的规划管理与文物保护	62
3.4.1 旧城改造与历史文化名城、名镇、名村的规划管理	62
3.4.2 风景名胜区的规划管理	63
3.5 规划许可证制度	64
3.5.1 选址意见书制度	64
3.5.2 建设用地规划许可证制度	64
3.5.3 建设用地规划许可证制度	64
3.5.4 建设工程规划许可证制度	65
3.6 违反城市规划法的法律责任	65
3.6.1 违法城乡规划编制工作规定的法律责任	65
3.6.2 政府及城乡规划主管部门的法律责任	66
3.6.3 违反规划许可证制度的法律责任	66
3.6.4 违法进行建设活动的法律责任	67
3.7 城乡规划法规案例	67
案例1 建设工程规划许可证核发程序案例	67
案例2 违反规划许可证制度案例	68
案例3 改判的扩建项目案例	68
复习思考题	70
4 土地管理法规	72
4.1 土地管理法规概述	72
4.1.1 土地管理的基本概念	72
4.1.2 土地管理法规的概念	72

4.2 土地管理制度	74
4.2.1 土地所有权制度	74
4.2.2 土地使用权制度	74
4.2.3 耕地保护制度	77
4.2.4 土地用途管制制度	78
4.3 土地利用总体规划	79
4.3.1 土地利用总体规划的编制	79
4.3.2 土地利用总体规划的审批	80
4.3.3 土地利用年度计划	81
4.4 建设用地	81
4.4.1 建设用地概述	81
4.4.2 国家建设用地	82
4.4.3 乡(镇)村建设用地	82
4.4.4 建设用地的征收和补偿	83
4.5 违反土地管理法的法律责任	84
4.5.1 违反土地权属变更规定的法律责任	84
4.5.2 违法占用或损毁耕地的法律责任	84
4.5.3 非法占用土地应承担的法律责任	85
4.5.4 违反土地批准、征收规定的法律责任	85
4.6 土地管理法律制度案例	86
案例1 非法批准占用土地案例	86
案例2 土地征收补偿案例	86
案例3 改变土地用途的案例	87
复习思考题	88
5 工程咨询法律制度	89
5.1 工程项目可行性与评价研究制度	89
5.1.1 工程建设项目的概念	89
5.1.2 工程建设项目基本程序的概念及立法现状	89
5.1.3 我国建设工程项目的程序	90
5.2 工程勘察设计法律制度	91
5.2.1 工程勘察设计概述	91
5.2.2 工程勘察设计法规的立法现状	92
5.2.3 建设工程勘察设计法规的基本原则	92
5.2.4 工程建设勘察设计的发包与承包	92
5.2.5 建设工程勘察设计标准	93
5.2.6 建设工程勘察设计文件编制	94
5.2.7 建设工程设计文件的基本内容和要求	95
5.2.8 建设工程文件的审批和修改	96
5.2.9 建设工程勘察设计的监督管理	96
5.2.10 违法责任	97
5.3 工程监理制度	98
5.3.1 工程监理概述	98
5.3.2 工程监理的依据、内容和权限	99

5.3.3 工程监理的相关规定	100
5.4 工程咨询法律制度案例	101
案例1 工程勘察设计方案	101
案例2 勘察设计公司联合勘察——资质等级的确定	101
案例3 勘察工程承包纠纷案	102
复习思考题	108
6 建筑法法律法规	109
6.1 建筑法概述	109
6.1.1 建筑法的概念及立法目的	109
6.1.2 建筑法适用范围	110
6.1.3 《建筑法》确立的基本制度	111
6.2 建筑许可制度	112
6.2.1 建筑工程施工许可	112
6.2.2 从业资格许可	115
6.3 建筑工程发包与承包	116
6.3.1 建筑工程发包	116
6.3.2 建筑工程承包	118
6.4 工程监理	122
6.4.1 建设工程监理的范围	123
6.4.2 监理依据、内容和权限	124
6.4.3 建设工程监理的相关规定	125
6.5 建筑工程安全法律制度	126
6.5.1 建筑工程安全管理的方针	126
6.5.2 建筑施工企业的安全责任	126
6.5.3 建设单位的安全责任	127
6.6 建筑工程质量管理制度	127
6.6.1 建筑工程勘察、设计单位的质量责任	127
6.6.2 建筑建设单位的质量责任	128
6.6.3 建筑施工单位的质量责任	128
6.6.4 建筑工程保修的规定	128
6.7 法律责任	128
6.7.1 建设单位的法律责任	128
6.7.2 施工单位的法律责任	129
6.7.3 设计单位的法律责任	130
6.7.4 监理单位的法律责任	130
6.8 建筑法法律制度案例	130
案例1 越级承包案例	130
案例2 工程转包案例	131
案例3 施工单位无资质导致事故案例	132
案例4 未办理工程施工许可证案例	132
复习思考题	133
7 建设工程招标投标法律法规	137
7.1 建设工程招标投标法概述	137

7.1.1	招标投标的概念及其在我国的发展历程	137
7.1.2	招标投标的性质及调整对象	138
7.1.3	招标投标的法律体系	139
7.2	建设工程招标	139
7.2.1	招标的条件	139
7.2.2	招标的项目范围	140
7.2.3	招标的方式	142
7.2.4	招标的种类	143
7.2.5	招标的办法	144
7.2.6	招标投标的程序	145
7.2.7	关于招标的其他法律规定	149
7.3	建设工程投标	150
7.3.1	投标人应具备的条件	150
7.3.2	投标程序	150
7.3.3	投标担保	152
7.3.4	联合体投标	153
7.3.5	关于工程投标的其他法律规定	154
7.4	建设工程开标、评标和中标	154
7.4.1	开标	154
7.4.2	评标	157
7.4.3	中标	160
7.5	法律责任	162
7.5.1	招标人的法律责任	162
7.5.2	投标人的法律责任	162
7.5.3	其他相关人的法律责任	163
7.6	建设工程招标投标法案例	164
	案例1 关于招标的案例	164
	案例2 关于开标、评标和定标的案例	165
	案例3 关于招投标保证金的案例	167
	复习思考题	167
8	建设工程质量管理法规	169
8.1	建设工程质量管理体系	169
8.1.1	建设工程质量的概念	169
8.1.2	建设工程质量的管理体系	169
8.1.3	建设工程质量管理条例	170
8.1.4	质量管理体系认证标准	170
8.1.5	GB/T 19000 族标准质量管理体系	171
8.2	政府对建设工程质量的监督管理	175
8.2.1	建设工程主体的监督管理制度	175
8.2.2	建设工程质量监督制度	176
8.2.3	建设工程质量检测制度	177
8.2.4	建设工程质量的验评与奖励制度	179
8.2.5	建材使用许可制度	180

8.3 建设行为主体的质量责任与义务	181
8.3.1 建设单位的质量责任与义务	181
8.3.2 工程勘察设计单位的质量责任与义务	183
8.3.3 工程建设监理单位的质量责任与义务	184
8.3.4 施工单位的质量责任与义务	184
8.3.5 材料、设备供应单位的质量责任与义务	185
8.4 建设工程质量返修及损害赔偿	185
8.4.1 保修期限的规定	185
8.4.2 保修程序	186
8.4.3 保修的经济责任	186
8.4.4 损害赔偿	186
8.5 建设工程质量管理案例	187
案例 1	187
案例 2	187
案例 3	188
案例 4	189
复习思考题	190
9 建设工程安全生产管理法规	193
9.1 建设工程安全生产管理法规概述	193
9.1.1 建设工程安全生产管理的概述	193
9.1.2 建设工程安全生产管理法规的概念	194
9.2 建设工程安全生产责任体系	195
9.2.1 建设单位的安全责任	195
9.2.2 勘察、设计单位的安全责任	196
9.2.3 工程监理单位的安全责任	197
9.2.4 其他有关单位的安全责任	197
9.2.5 施工单位的安全责任	198
9.2.6 建设工程安全生产的行政监督管理	200
9.3 建设工程安全管理制度	201
9.3.1 施工安全生产许可证制度	201
9.3.2 安全生产责任制度和群防群治制度	201
9.3.3 安全生产教育培训制度	202
9.3.4 施工现场安全防护制度	203
9.3.5 施工安全事故责任追究制度	204
9.4 建设工程安全事故处理	205
9.4.1 安全事故的应急救援	205
9.4.2 安全事故的报告	206
9.4.3 安全事故的调查与处理	207
9.5 建设工程安全法规案例	208
案例 1 施工单位违法行为案例	208
案例 2 施工现场安全管理案例	209
案例 3 建设单位违法行为	210
复习思考题	211

10 城市房地产管理法规	213
10.1 城市房地产开发用地	213
10.1.1 国有土地使用权转让	213
10.1.2 国有土地使用权划拨	217
10.2 房地产开发	219
10.3 城市房屋征收	221
10.3.1 城市房屋拆迁管理概述	221
10.3.2 城市房屋拆迁补偿与安置	223
10.4 房地产交易	226
10.4.1 房地产转让	226
10.4.2 房地产按揭	231
10.4.3 房地产抵押	233
10.5 房地产权属登记管理	234
10.5.1 土地所有权	234
10.5.2 房屋所有权	236
10.5.3 房地产继承权	237
10.5.4 房地产权属登记	238
10.6 物业管理服务	238
10.6.1 物业管理概述	238
10.6.2 物业管理的主体	239
10.6.3 物业服务合同	240
10.6.4 物业管理收费	242
10.7 房地产管理案例	243
案例1 房屋买卖合同的效力	243
案例2 房屋抵押合同案例	244
复习思考题	244
11 市政工程建设法规	246
11.1 市政工程法律制度	246
11.1.1 市政工程概述	246
11.1.2 城市道路(桥涵)交通工程	246
11.1.3 城市防洪设施建设	252
11.1.4 城市排水工程	255
11.2 城市公用事业法律制度	258
11.2.1 城市公用事业概述	258
11.2.2 城市供水管理	259
11.2.3 城市供热管理	261
11.2.4 城市燃气管理	262
11.2.5 城市公共交通管理	264
11.3 城市市容与环境卫生管理法规	265
11.3.1 城市市容与环境卫生管理概述	265
11.3.2 城市市容管理	265
11.3.3 城市环境卫生管理	267
11.4 城市园林绿化管理法规	269

11.4.1 城市园林绿化管理概述	269
11.4.2 城市绿化的规划与建设	270
11.4.3 城市绿化的保护和管理	270
11.5 市政工程建设法规案例	271
案例1 井盖被盗的责任	271
案例2 终端供电不通知造成损失的赔偿	272
案例3 改制后用户的用水问题	272
复习思考题	273
12 其他相关法律法规	274
12.1 建筑节能法规	274
12.1.1 节约能源法概述	274
12.1.2 合理使用与节约能源的一般规定	275
12.1.3 建筑节能的规定	276
12.1.4 施工节能的规定	277
12.1.5 施工节能技术进步和激励措施的确定	280
12.2 噪声污染防治法规	281
12.2.1 施工现场环境噪声污染的防治	281
12.2.2 建设项目环境噪声污染的防治	283
12.2.3 交通运输噪声污染的防治	283
12.2.4 对产生环境噪声污染企事业单位的规定	283
12.3 固体废物环境防治法规	283
12.3.1 施工现场固体废物污染环境的防治	284
12.3.2 建设项目固体废物污染环境的防治	285
12.4 建设项目环境保护及评价法规	285
12.4.1 建设项目环境保护法规	285
12.4.2 环境影响评价	286
12.5 大气污染的防治规定	292
12.6 水污染的防治规定	294
12.7 其他相关法规案例	296
案例1 噪声扰民案例	296
案例2 建筑工地刺鼻气味案例	297
案例3 施工工地排放废水案例	298
案例4 工程材料检验案例	298
复习思考题	299
参考文献	300

1 建设工程法规引论

1.1 建设工程法律概述

1.1.1 法及法律的概述

1. 法的概述

“法”字在汉语中多用来表示“法律”、“刑法”等义，它的含义古今变化不大。后来由“法律”义引申出“标准”、“方法”等义，这是大家都比较熟悉的。“法”字在古代本来是个会意字，但从现在的字形上已经完全看不出来了。原来“法”字本写作“灋”，非常复杂，但它的会意思却看得非常清楚。

中文法字，在西周金文中写作“灋”，与其他汉字一样，是一个绝妙的意象丰富的象形文字。汉代许慎《说文解字》说：“灋，刑也。平之如水，故从水；廌所以触不直者去之，从去。”灋由三部分组成：氵、廌、去。氵，平坦之如水，一说预示法如水一样平，是为公平、公正；一说将人犯置于水面凜去。廌（音 zhi），神兽。

《说文解字》说：“解廌，兽也。似山羊一角。古者决讼，令触不直。象形从豸者。凡廌之属，皆从廌。”《后汉书·舆服志》说：“解豸神羊，能别曲直。”在这里，廌为图腾动物，一角之圣兽，代表正直、正义、公正，或说是正义之神（性直恶曲），具有审判功能、职能，能为人分清是非曲直、对错，助狱为验。去，“人相违也”。去即对不公正行为的惩罚。一说判决把人驱逐出去，从原来的部落、氏族中驱逐出去，于水上凜去（古代之流刑），或交由神明判决，由神兽“触不直者去之。”

由此可知：

（1）法是一种判断是非曲直、惩治邪恶的（行为）规范，是正义的、公平的。

（2）法律是一种活动，是当人们相互间发生争执无法解决时，由廌公平裁判的一种审判活动；是当人们的行为不端、不公正时，由圣兽行使处罚的惩罚活动。

（3）法律的产生、实施离不开廌这一圣兽，它是社会权威力量的代名词，是社会强制力的代表。没有圣兽作为切实保障机制，法律没有神圣性，无法发挥出它的功能、威力。

法的概念因为学派的不同而有所不同。

德国拉德布鲁赫认为：“法”不仅仅是一个范畴，一切法律上的考察是由此出发并以此为基础的，也不仅仅是一种思考方式，舍此根本不能思考法律之事，而且它还是一种现实的文化形态，其使法律世界的一切事实得以形成和塑造。

英国霍布斯从立法者的角度认为：法是国家对人民的命令，用口头说明，或用书面文字，或用其他方法所表示的规则或意志，用以辨别是非、指示从违。

美国弗兰克从司法者角度认为：就任何具体而言，法或者是实际的法，即关于这一情况的一个过去的判决；或者是大概的法，即关于一个未来判决的预测。

美国霍贝尔从守法者的角度认为：法律是这样一种社会规范，即如果有人对它置之不理或违反，拥有社会承认的权力的个人或集团就会以使用武力相威胁或实际使用武力。

美国庞德从法的作用的角度认为：法是为发达的政治上组织起来的社会高度专门化的社会控制形式——一种通过有系统、有秩序地适用社会强力的社会控制。

《法理学》主编张文显教授认为：法是指由国家专门机关创制的、以权利义务为调整机制并通过国家强制力保证实施的、调整行为关系的社会规范，它是意志与规律的结合，是阶级统治和社会管理的手段，它应当是通过利益调整从而实现社会正义的工具。

法是体现统治阶级意志的由国家制定或认可并以国家强制力保证实施的规范体系。

一般来说，调整人们行为的社会规范，有道德规范、宗教规范、纪律规范和法律规范。

法的特征与本质：

① 法是体现统治阶级意志的社会规范。

法是统治阶级的整体意志，而不是个别统治者的意志或统治者个人意志的简单相加。不是统治阶级意志的全部，而仅仅是上升为国家意志的那部分意志。

② 法是由国家强制力保障实施的社会规范。

法律规范区别于道德规范、宗教规范、纪律规范等其他社会规范的首要之处在于，它是由国家制定或认可的并由国家强制力保障实施的社会规范体系。

③ 法是受社会物质生活条件决定的社会规范。

物质资料的生产方式是决定社会面貌、性质和发展的根本原因，也是决定法律本质、内容和发展方向的根本因素。

综上所述，法是由国家制定或认可，并以国家强制力保证实施的，反映统治阶级意志的规范体系。法通过规定人们在相互关系中的权利和义务，确认、保护和发展对统治阶级有利的社会关系和社会秩序。

2. 法律的概念

法律是由享有立法权的立法机关（全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会）行使国家立法权，依照法定程序制定、修改并颁布，并由国家强制力保证实施的法律总称。包括基本法律、非基本法律。法，可划分为宪法、法律、行政法规、地方性法规及自治条例和单行条例。宪法是高于其他法律部门（法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例）的国家根本大法，它规定国家制度和社会制度最基本的原则，公民基本权利和义务，国家机构的组织及其活动的原则等。法律是从属于宪法的强制性规范，是宪法的具体化。宪法是国家法的基础与核心，法律则是国家法的重要组成部分。法律可划分为基本法律（如刑法、刑事诉讼法、民法总则、民事诉讼法、行政诉讼法、行政法、商法、国际法等）和非基本法律（如商标法、文物保护法、建筑法等）。行政法规，是国家行政机关（国务院）根据宪法和法律，制定的行政规范的总称。

法律是维护国家稳定、各项事业蓬勃发展的最强有力的武器，是捍卫人民群众权利和利益的工具，也是统治者统治被统治者的手段。法律是一系列的规则，通常需要经由一套制度来落实。

3. 法律规范

法律首先是指一种行为规范，所以规范性就是它的首要特性。规范性是指法律为人们的行为提供模式、标准、样式和方向。法律同时还具有概括性，它是人们从大量实际、具

体的行为中高度抽象出来的一种行为模式，它的对象是一般的人，是反复适用多次的。法律还具有普遍性，即法律所提供的行为标准是按照法律规定所有公民一概适用的，不允许有法律规定之外的特殊，即要求“法律面前人人平等”，一旦触犯法律，便会受到相应的惩罚，对其教育，改良。

法律规范不同于其他规范的另一个重要特征是它的严谨性。它由特殊的逻辑构成。构成一个法律的要素有法律原则、法律概念和法律规范。每一个法律规范由行为模式和法律后果两个部分构成。行为模式是指法律为人们的行为所提供的标准和方向。其中，行为模式一般有三种情况：

- ① 可以这样行为，称为授权性规范；
- ② 必须这样行为，称为命令性规范；
- ③ 不许这样行为，称为禁止性规范。

(1) 法律是国家制定或认可的行为规范

这是法律来源上的一个重要特征。所谓国家制定和认可是指法律产生的两种方式。国家制定形成的是成文法，国家认可形成的通常是习惯法。

(2) 法律是国家确认权利和义务的行为规范

法律所规定的权利和义务，不同于其他社会规范的权利和义务，它是由国家确认或认可和保障的一种关系，这是法律的一个重要特征。

(3) 法律是由国家强制力保障实施的行为规范

由于法律是一种国家意志，它的实施就由国家强制力来保障。法律所规定的权利和义务是由专门的国家机关以强制力保证实施的，国家的强力部门包括军队、警察、法庭、监狱等有组织的国家暴力。

(4) 法律是调整社会关系的行为规范

因为社会是指以物质生产为基础而结成的人们的总体，法律的调整是指向人们的行为，是对人们行为所设立的标准，即调整一定的社会关系。

(5) 法律是具有普遍性的社会规范

- ① 普遍的有效性，在一国主权内法具有普遍效力；
- ② 普遍的一致性，法律不可以强人所难；
- ③ 法具有可诉性；

④ 法律的程序性。法律强制实施是通过法定时间与法定空间上的步骤和方式而得以实现的。

1.1.2 建设工程法规概述

1. 建设工程法规概念

建设法规是指国家立法机关或其授权的行政机关制定的，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，在建设活动中或建设行政管理活动中发生的各种社会关系的法律、法规的统称。建设法规体现了国家对城市建设、乡村建设、市政及社会公用事业等各项建设活动进行组织、管理、协调的方针、政策和基本原则。

建设业是我国国民经济的支柱产业，建设活动对国民经济、人们生活和社会的可持续发展关系密切，国家对其必须进行全面的规范管理，在建设活动中需要有完善的法律、行政法规和部门规章来规范与调整建设事业中的各种社会关系。

2. 建设工程法规调整的对象

我国建设法规的调整对象，即建设关系，是指由建设法规所规范的，在建设活动中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) 建设活动中的行政管理关系

建设活动中的行政管理关系指国家及其建设行政主管部门与建设单位、设计单位、施工单位及有关单位（如中介服务机构）之间发生的规划、指导、协调、服务、检查、监督、调节与控制等关系。

建设活动与人们的生命财产安全、社会的文明进步息息相关，国家对此必须进行全面严格的管理。因此，国家及其建设行政主管部门通过制定建设法规对建设活动进行行政监督和管理。

(2) 建设活动中的经济协作关系

工程建设是非常复杂的活动，是多方主体参与的系统工程。在完成建设活动中，参建方有各自的利益，为了实现利益最大化，必然要寻求协作伙伴，进而就产生相互间的建设经济协作关系。如建设单位委托监理单位完成工程监理任务，从而产生委托与被委托关系。为了避免纠纷和矛盾的发生，在协作过程中所产生的关系需要借助建设法规来加以规范、调整。

(3) 建设活动中的民事关系

建设活动中的民事关系是建设活动中由民事法律规范所调整的社会关系，具体是指平等主体之间的自然人、法人及其他组织因从事建设活动而产生的民事权利和义务关系，主要包括财产关系和人身关系。如在工程质量事故中某民工身体伤害的赔偿关系，房地产交易中买卖、租赁、不动产权属关系等都属于建设活动中的民事关系。建设活动中的民事关系既涉及公共利益，又关系着个人的权益。因此，必须要受到国家强制力调整的范围，由法律和行政法规予以规范和调整。

以上三种社会关系是在从事建设活动时所形成的，它们与其他活动中所形成的社会关系既有相同点，又有其自身的特点。因此，规范建设活动不能完全用普通的法律规范来调整，而必须由建设法规来调整。

3. 建设工程法规的特征

建设法规作为调整建设活动社会关系的法律规范，除具备一般法律基本特征外，还具有不同于其他法律的特有的属性。

(1) 行政隶属性

行政隶属性是建设法规区别于其他法律的主要特征。调整方式包括：

① 授权

国家通过建设法规，授予国家行政建设管理机关管理权限，对建设活动进行监督管理。如《中华人民共和国建筑法》第七条规定：“建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证。”该规定授权工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门可以向建设单位核发建设工程施工许可证的权利。

② 许可

国家通过建设法规,允许特别的主体在法律允许范围内有某种作为的权利。如《中华人民共和国招标投标法实施条例》中第十三条第一款规定:“招标代理机构在其资格许可和招标人委托的范围内开展招标代理业务,任何单位和个人不得非法干涉。”

③ 命令

国家通过建设法律规范赋予建设法律关系主体某种作为的义务,如《对外承包工程管理条例》第十条第二款规定:“对外承包工程的单位将工程项目分包的,应当与分包单位订立专门的工程质量和安全生产管理协议,或者在分包合同中约定各自的工程质量和安全生产管理责任,并对分包单位的工程质量和安全生产工作统一协调、管理。”

④ 免除

国家通过建设法律规范,对主体依法应履行的义务在特定情况下予以免除。如《国家安全监管总局办公厅关于做好注册安全工程师恢复注册有关工作的通知》(安监总厅人事〔2017〕83号)规定:“执业证有效期截止日期在2015年5月27日(注册工作暂停之日)至2017年10月30日(注册工作恢复之日前1天)期间的,需重新注册。自注册工作恢复之日起一年内申请重新注册的,若执业单位未发生变化,仅需在注册管理系统填报相关信息,免除提供继续教育证明,也不必报送有关纸质申请材料;若执业单位发生变化,仅免除提供继续教育证明。”

⑤ 禁止

国家通过建设法律规范赋予建设法律关系主体某种不作为的义务,如《中华人民共和国建筑法》第二十四条“禁止将建筑工程肢解发包”就属于禁止。

⑥ 计划

国家通过工程建设法律规范,对工程建设进行计划调节。如《国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》(国办发〔2011〕45号)规定:“要因地制宜,科学编制建设规划,统筹安排年度建设任务。”这里的“建设规划”属于计划。

⑦ 撤销

国家通过建设法律规范授予建设行政管理机关运用行政权力对某些权利能力或法律资格予以撤销或消灭。如《中华人民共和国行政许可法》第六十九条第一款规定:“有下列情形之一的,作出行政许可决定的行政机关或者其上级行政机关,根据利害关系人的请求或者依据职权,可以撤销行政许可:

- (一) 行政机关工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予行政许可决定的;
- (二) 超越法定职权作出准予行政许可决定的;
- (三) 违反法定程序作出准予行政许可决定的;
- (四) 对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的;
- (五) 依法可以撤销行政许可的其他情形。

被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的,应当予以撤销。”

(2) 经济性

随着我国社会经济的发展,建筑业与工业、农业、商业和运输业共同构成国民经济的五大物质生产部门。因此,建筑业的经济性特征非常明显。工程建设法的经济性既包括财产性,也包括其与生产、分配、交换、消费的关联性。如房地产开发、工程建设勘察设计、施工、工程监理活动都直接为社会创造财富,其经济性特征非常显著。