

土木工程

相关法规

徐伟
孙仓龙 主编

同济大学出版社



土木工程系列丛书

土木工程相关法规

徐 伟 孙仓龙 主编

同济大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

土木工程相关法规/徐伟,孙仓龙主编. —上海:同济大学出版社,2001.9

ISBN 7-5608-2310-6

I. 土… II. ①徐… ②孙… III. 土木工程—法规—汇编—中国
IV. D922.297.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 046775 号

土木工程相关法规

作 者 徐 伟 孙仓龙 主编

责任编辑 李炳钊 责任校对 郁 峰 装帧设计 沈 恬

**出 版
发 行**

同济大学出版社

(上海四平路 1239 号 邮编 200092 电话 021-65985622)

经 销 全国各地新华书店

印 刷 同济大学印刷厂印刷

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 13

字 数 332000

版 次 2001 年 9 月第 1 版 2001 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-5608-2310-6/TU·413

定 价 18.00 元

本书若有印装质量问题,请向本社发行部调换

内 容 提 要

本书扼要回顾了土木工程立法的发展历程和现状,着重阐述了我国在实行社会主义市场经济体制过程中土木工程的法律规定及其相关理论,力求全面、准确、新颖。书中尽力收编了目前土木工程领域最新的法规文件,同时,又紧缩篇幅,贴近教学实际,便于读者阅读理解,学以致用。本书关于土木工程建设程序管理法规、建筑许可法规、勘察设计法规、承发包法规、合同法规、工程建设监理法规、工程质量与安全生产法规、工程建设标准化法规和建设项目环境保护法规等内容的论述,均根据最新法律文本撰写。

本书适合工科高等院校土木工程相关专业的大学生、研究生阅读,也可作为土木工程领域的业主和工程技术人员、管理人员学习和参考书籍。

前 言

我国土木工程领域近年来有了很大的发展,与之相适应的行政管理方法和法规建设也有了进一步的完善。在土木工程专业学生的培养过程中,除了专业知识的教学外,有关的规范、管理方法和法规的学习越来越受到人们的重视,为配合学校教学中土木工程相关法规的课程学习,我们编写了这本土木工程相关法规读本作为教材使用。本书力求编全目前土木工程领域最新的法规文件,同时,又紧缩篇幅,贴近学生的教学实际,具有较好的可读性。

全书由徐伟、孙仓龙主编,蒋青青、于晓音、李建伟、潘延年参加了第七章至第十章的编写工作。

本书可作为高等院校土木工程专业的教学用书,也可用作土木工程领域业主、监理、设计和施工单位的工程技术人员学习和工作的参考书。

由于时间紧迫、水平有限,书中难免会有不足之处,恳请读者与同行批评指正。

张维国同志在百忙之中对本书进行了审阅,并提出了许多很好的建议,我们在书中作了采纳,在此表示诚挚的感谢。

编者

2001.6

目 录

前言

第一章 土木工程法规概论.....	(1)
第一节 土木工程法规概述.....	(1)
一、建设法规	(1)
二、土木工程法规	(1)
第二节 土木工程法律关系要素.....	(5)
一、土木工程法律关系的概念与特征	(5)
二、土木工程法律关系的构成要素	(6)
三、土木工程法律关系的产生、变更和消灭.....	(9)
第三节 土木工程法规的制定和实施	(11)
一、土木工程法规的制定.....	(11)
二、土木工程法规的实施.....	(12)
第四节 土木工程立法的发展历程	(15)
第二章 土木工程建设程序管理法规	(18)
第一节 土木工程建设程序概述	(18)
一、土木工程建设程序的概念.....	(18)
二、土木工程建设程序的性质.....	(18)
三、土木工程建设程序的立法现状.....	(20)
第二节 土木工程建设程序的步骤及内容	(21)
一、项目建议书阶段.....	(21)
二、可行性研究报告阶段.....	(23)
三、设计工作阶段.....	(27)
四、建设准备阶段.....	(28)
五、建设实施阶段.....	(29)
六、竣工验收阶段.....	(30)
七、后评价阶段.....	(32)
第三章 土木工程建筑许可法规	(36)
第一节 建筑许可概述	(36)
一、建筑许可的概念.....	(36)
二、建筑许可的特点.....	(36)

三、实行建筑许可的意义·····	(37)
第二节 建筑工程施工许可·····	(37)
一、施工许可证的概念·····	(37)
二、施工许可证的申领时间与范围·····	(38)
三、施工许可证的申领条件·····	(39)
四、施工许可证的时间效力·····	(41)
五、中止施工和恢复施工·····	(42)
第三节 从业资格制度·····	(43)
一、从业单位资质管理·····	(43)
二、专业技术人员执业资格·····	(50)
三、施工管理人员从业资格·····	(57)
第四章 土木工程勘察设计法规·····	(60)
第一节 工程勘察设计法规概述·····	(60)
一、工程勘察设计法规的概念·····	(60)
二、工程勘察设计法规的调整对象·····	(60)
三、工程勘察设计立法历程·····	(61)
第二节 工程勘察设计市场经营管理·····	(61)
一、工程勘察设计经营管理·····	(61)
二、开放和完善工程勘察设计市场的规定·····	(63)
三、中外合作设计有关规定·····	(64)
四、中外合营工程设计机构审批管理·····	(65)
第三节 设计文件的编制与审批·····	(65)
一、编制设计文件的依据·····	(66)
二、设计阶段和内容·····	(66)
三、设计的技术水平和质量·····	(67)
四、设计单位的责任·····	(67)
五、设计文件的审批·····	(67)
六、设计文件的修改·····	(67)
第四节 施工图设计文件的审查·····	(68)
一、施工图审查的概念·····	(68)
二、施工图审查有关各方的职责·····	(68)
三、审查机构的设置及其审查范围·····	(69)
四、施工图审查程序及管理·····	(70)
第五节 工程勘察设计责任管理·····	(70)
一、勘察设计工作原则·····	(71)
二、对勘察设计单位和人员的要求·····	(72)
三、勘察设计人员的注册·····	(72)
四、勘察设计合同管理·····	(73)

第五章 土木工程承发包法规	(75)
第一节 土木工程承发包概述	(75)
一、土木工程承发包的概念	(75)
二、土木工程承发包方式	(75)
三、土木工程承发包管理的基本规则	(77)
第二节 勘察、设计的发包和承包	(78)
一、勘察任务的发包和承包	(78)
二、设计任务的发包和承包	(79)
第三节 建设监理的委托	(82)
一、选择监理单位时应考虑的因素	(82)
二、建设监理招标	(83)
第四节 工程项目施工招投标	(86)
一、工程项目施工招标	(86)
二、工程项目施工投标	(88)
三、工程项目决标	(90)
第五节 物资、设备的采购管理	(91)
一、物资设备的采购方式	(91)
二、物资设备采购的招标评标	(92)
第六节 工程项目承发包管理与监督	(94)
一、工程项目发包管理	(94)
二、工程项目承包管理	(95)
三、招投标的管理与监督	(97)
 第六章 土木工程合同法规	 (99)
第一节 土木工程合同概述	(99)
一、土木工程合同的概念	(99)
二、土木工程合同的分类	(99)
三、土木工程合同的特征	(101)
四、调整土木工程合同的法律规范	(101)
五、土木工程合同管理的意义	(102)
第二节 土木工程合同的管理	(103)
一、土木工程合同的签订	(103)
二、土木工程合同的履行	(104)
三、土木工程合同的变更	(105)
四、土木工程合同的索赔	(106)
五、土木工程合同鉴证	(108)
六、土木工程合同的纠纷解决	(108)
第三节 土木工程合同的合同条件	(109)

一、合同条件	(109)
二、我国的合同条件和合同范本	(109)
三、FIDIC 合同条件	(111)
四、合同条件的解释	(113)
第七章 工程建设监理法规	(117)
第一节 工程建设监理概述	(117)
一、工程建设监理的概念	(117)
二、工程建设监理制度	(117)
三、工程建设监理的原则	(118)
四、实施工程建设监理的必要性	(119)
第二节 建设监理制度的实施	(119)
一、建设监理的范围	(119)
二、建设监理的依据	(120)
三、工程项目实施建设监理的程序	(120)
四、建设监理单位与建设各方的关系	(121)
五、工程建设监理的收费与标准	(122)
第三节 工程建设各阶段监理	(123)
一、工程建设决策阶段监理	(123)
二、工程建设设计阶段监理	(124)
三、工程建设施工阶段监理	(124)
第八章 土木工程质量与安全生产法规	(126)
第一节 土木工程质量与安全生产概述	(126)
一、基本概念	(126)
二、工程项目质量的管理体系	(127)
三、工程建设安全生产监督管理	(128)
四、土木工程质量和安全生产的立法现状	(129)
第二节 工程建设质量管理体系	(130)
一、工程建设政府质量监督制度	(130)
二、工程建设质量体系认证制度	(132)
三、工程建设质量责任制度	(133)
四、工程建设竣工验收制度	(135)
五、工程建设质量保修制度	(136)
第三节 工程建设安全生产的相关制度	(137)
一、工程建设安全生产责任制度	(137)
二、安全生产教育培训制度	(139)
三、施工现场安全管理制度	(139)
四、安全检查、监督制度	(141)

五、安全生产劳动保护制度	(141)
第四节 工程建设重大事故报告和调查程序	(142)
一、工程建设重大事故的概念	(142)
二、重大事故的报告和现场保护	(142)
三、重大事故的调查	(143)
四、违反重大事故报告和调查程序的法律 responsibilities	(143)
第九章 工程建设标准化法规	(145)
第一节 工程建设标准化概述	(145)
一、标准化的基本概念	(145)
二、工程建设标准化的范围、内容和作用	(145)
三、标准化法规管理体制	(147)
四、工程建设标准化工作规章	(148)
第二节 工程建设标准规范	(148)
一、工程建设标准规范的定义	(148)
二、标准规范的构成及其主要内容	(148)
三、标准规范的种类及其作用	(149)
第三节 工程建设企业标准化管理工作	(151)
一、企业标准化管理工作内容	(151)
二、企业标准化机构和职责	(152)
三、企业标准化法律责任	(153)
第四节 工程建设标准的制订	(153)
一、工程建设标准的计划	(153)
二、工程建设标准的编制程序	(154)
三、工程建设标准的审批与发布	(154)
四、工程建设标准的复审与修订	(155)
第五节 工程建设标准的实施与监督	(155)
一、实施工程建设标准的一般程序	(155)
二、工程建设标准实施监督的范围与方式	(156)
三、工程建设标准化技术执法	(157)
第十章 建设项目环境保护法规	(160)
第一节 建设项目环境保护概述	(160)
一、建设项目环境保护的概念	(160)
二、建设项目环境保护原则	(160)
三、政府部门的环境保护职责与任务	(160)
四、建设项目各阶段环境管理及程序	(161)
第二节 建设项目环境影响评价制度	(162)
一、环境影响评价的概念	(162)

二、环境保护的分类管理	(163)
三、环境影响评价的审批权限	(164)
四、环境影响评价管理程序	(164)
第三节 建设项目环境保护设计规定	(165)
一、各设计阶段的环境保护要求	(165)
二、选址与总图布置	(166)
三、污染防治原则	(167)
四、环境保护设计管理	(167)
第四节 建设项目环境保护设施建设管理	(168)
一、“三同时”制度	(168)
二、施工现场的环境保护	(168)
三、环境保护设施竣工验收管理	(170)
附录 1 中华人民共和国建筑法	(173)
附录 2 中华人民共和国招标投标法	(180)
附录 3 建设工程质量管理条例	(186)
附录 4 房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收备案管理暂行办法	(194)
参考文献	(196)

第一章 土木工程法规概论

第一节 土木工程法规概述

一、建设法规

建设法规是指国家权力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。

建设活动是人类基本生产活动的具体体现,是指土木(建筑)工程、线路管道和设备安装工程的新建、扩建、改建活动及建筑装修装饰活动。其中,土木工程包括矿山、铁路、公路、道路、隧道、桥梁、堤坝、电站、码头、飞机场、运动场、房屋(如厂房、剧院、旅馆、商店、学校和住宅)等工程;线路管道和设备安装工程包括电力、通讯线路、石油、燃气、给水、排水、供热等管道系统和各类机械设备、装置的安装工程。

建设活动与建筑活动是有区别的。建筑活动主要指各种建筑工程的土建和安装,通常称“建安活动”。而作为一个工程项目的建设过程,则包括立项、资金筹措、建设实施、竣工验收及评估等一系列活动。“建安活动”仅是工程建设过程中建设实施环节的组成部分。建设实施除施工外,还包括设计、设备采购、监理及有关招标投标等活动。可见,建筑活动和建设过程二者不能混为一谈。

建设行政管理活动是指在建设活动中由国家权力部门正式授权的有关机构对建设业的组织、监督、协调等职能管理活动。

广义的建设法规是有关建设活动的全部法律规范,是国家法律规范体系的重要组成部分。它直接体现于国家组织、管理、协调城乡建设、乡村建设、工程建设、建筑业、房地产业、市政公用事业等各项建设活动的法律、行政法规、部门规章、地方性法规和地方性政府规章。由于建设事业行业多,又具有很强的社会性、综合性,决定了建设立法不仅为数可观,并且应当十分健全。坚持法制统一原则,协调配套原则,则能保证我国建设法规体系科学化、系统化。

同时,建设法规体系又具有相对独立性。根据法制统一原则,要求建设法规体系必须服从国家法律体系的总要求,建设方面的法律必须与宪法和相关的法律保持一致,建设行政法规、部门规章和地方性法规、规章不得与宪法、法律以及上一层次的法规相抵触。

另外,建设法规应能覆盖建设事业的各个行业、各个领域以及建设行政管理的全过程,使建设活动的各个方面都有法可依、有章可循,使建设行政管理的每一个环节都纳入法制轨道。

二、土木工程法规

（一）概念

土木工程法规即规范土木工程的法律规范,它是调整土木工程勘察设计、施工及其配套线路管道设备安装等建设活动发生的建设管理及建设协作的法律规范的总称。土木工程法规是建设法规在土木工程领域的具体反映。

在整个土木工程领域,房屋建筑、交通工程、水利工程、电力工程等各类工程,虽有各自的专业特点,但又有其内在的统一性,主要体现在:

(1) 都具有工程项目固定、工程队伍流动、工程类别复杂、建设条件多变、建设周期长、人财物消耗大等共同特点,与其他行业明显不同。

(2) 都具有生产交易统一性的共同特点,即生产活动与交易行为交织在一起。

(3) 其生产过程具有统一性,必须经过设计、施工、竣工验收、交付使用、保修等程序。

(4) 其主体活动的性质具有同一性,这也是国际标准产业分类和我国国民经济行业分类的基本原则。

各类工程建设活动的内在统一性,决定了它们组成相互补充、相互协调的一个有机整体,共同构成国民经济的一个重要物质生产部门——建筑业。也就是说,建筑业不是由单一的房屋建造活动构成,还包括交通、水利、电力等专业工程的建造活动。

土木工程建设活动的内在统一性,又决定了土木工程市场的统一原则,即土木工程市场是一个统一、开放、公平竞争、有序的大市场。土木工程市场的统一原则,客观上要求土木工程市场要统一政策、统一规范、统一标准,不能各自为政、各行其事,人为地将土木工程市场分割为房屋建筑市场、交通工程市场、水利工程市场、电力工程市场等。本书对土木工程法规的系统论述正是基于土木工程建设活动的内在统一性和土木工程市场统一原则下组织展开的。

（二）调整对象

土木工程法规的调整对象,即土木工程建设关系,也就是发生在土木工程建设活动中的社会关系。它主要体现在以下三个方面:

1. 行政管理关系

建设活动是在一定地域和空间进行的。它包括建设工程的立项、计划、资金筹集、设计、施工、验收等方面,必须进行严格的监督管理。

土木工程行政管理关系是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)之间发生的相应的管理与被管理关系。它包括两个相互关联的方面:一方面是规划、指导、协调与服务;另一方面是检查、监督、控制与调节。这其中不但要明确各种建设行政管理部门相互间及内部各方面的责权利关系,而且还要科学地建立建设行政管理部门同土木工程建设活动主体及中介服务机构之间规范的管理关系。这些都必须纳入法律调整范围,由有关的土木工程法规来承担。

2. 经济协作关系

在土木工程建设活动中,各种经济主体为了自身的生产和生活需要,或为了实现一定的经济利益、目的,必然要寻求协作伙伴,随即发生相互间的建设协作经济关系。如投资主体(建设单位)同勘察设计单位、建筑安装施工单位等发生的承发包关系。

土木工程建设活动中的经济协作关系是一种平等自愿、互利互助的横向协作关系,一般应以经济合同的形式确定。经济合同是法人之间为了实现一定的经济目的、明确相互间的

权利、义务关系的协议。

3. 民事关系

土木工程建设活动中的民事关系是指因从事土木工程建设活动而产生的国家、单位法人、公民之间的民事权利、义务关系,如施工活动中发生的有关自然人的损害、侵权、赔偿关系。它既涉及到国家、社会的利益,又关系着个人的利益和自由,因此,必须按照民法和土木工程法规中的民事法律规范予以调整。

应当指出的是,土木工程法规的三种具体调整对象,既彼此互相关联,又各具自身属性。它们都是因从事土木工程建设活动所形成的社会关系,都须以土木工程法规来加以规范和调整。不能或不应当撇开土木工程法规来处理土木工程建设活动中所发生的种种关系。这也是它们的共同点或相关联之处。同时,这三种调整对象又不尽相同,它们各自的形成条件不同、处理关系的原则或调整手段不同、适用的范围不同、适用规范的法律后果也不完全相同。从这个意义上说,它们又是三种并行不悖的社会关系,既不能混同,也不能相互取代。在承认土木工程法规统一调整的前提下,应当侧重适用它们各自所属的调整规范。

(三) 基本特征

土木工程法规作为调整土木工程领域建设行业管理与建设协作中所发生的社会关系的法律规范,是以特定的活动或行业为规范内容的,其构成除具备一般法规的基本特征外,还具有以下特征:

1. 行政隶属性

行政隶属性是土木工程法规的主要特征,也是它区别于其他法律的主要特征。这一特征决定了土木工程法规必然要采用直接体现行政权力活动的调整方法,即以行政指令为主的方法调整相关法律关系。调整方式包括:

(1) 授权。国家通过土木工程法规,授权某一级国家建设管理机关某种管理权限或具体的权利,对建筑业进行监督管理。如规定设计文件的审批权限、建筑质量监督、建筑工程承包合同的鉴证等。

(2) 命令。国家通过土木工程法规赋予建设法律关系主体某种作为的义务。如进行建设企业资质等级鉴定、征纳固定资产投资方向调节税等。

(3) 禁止。国家通过土木工程法规赋予建设法律关系主体某种不作为的义务,即禁止主体某种行为。如严禁利用工程发包权索贿受贿,严禁无证设计、无证施工等。

(4) 许可。国家通过土木工程法规允许特别的主体在法律允许范围有某种作为的权利。如不同级别的建筑企业允许承包不同规模的建设项目的施工。

(5) 免除。国家通过土木工程法规,对主体依法应履行的义务在特定情况下予以免除。如用炉渣、粉煤灰等废渣作为主要原料生产建筑材料的可享有减、免税的优惠等。

(6) 确认。国家通过土木工程法规,授权建设管理机关依法对争议的法律事实和法律关系进行认定,并确定其是否存在,是否有效。如勘察、设计、施工、监理单位的资质等级、营业范围和有关执行技术标准等。

(7) 计划。国家通过土木工程法规,对土木工程进行计划调节。计划可分为两种:指令性计划和指导性计划。前者具有法律约束力和强制性;后者不具有约束力,可变动,但也是应该遵守的。

(8) 撤消。国家通过土木工程法规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消或消灭。如对无证设计、无证施工坚决取缔等。

(2) 经济性

经济性是土木工程法规的又一重要特征。土木工程的建设活动直接为社会创造财富,为国家增加积累。土木工程法规的经济性既包含财产性,也包括其与生产、分配、交换、消费的联系性。如土木工程勘察设计、施工安装等都直接为社会创造财富,随着建设业的发展,其在国民经济中的地位日益突出。

3. 政策性

土木工程法规是国家建设政策的具体体现。它一方面是实现国家建设政策的工具,另一方面也把国家建设政策规范化。国家建设形势总是处于不断发展变化之中,土木工程法规要随着建设政策的变化而变化、灵活而机敏地适应了建设形势的客观需要。如国家对住宅建设重点转向提高住宅质量时,相应的住宅设计、施工等法律法规就要作出种种变更,以保障有关住宅政策的实施。

4. 技术性

技术性是土木工程法规一个十分重要的特征。建设产品的质量与人民的生命财产紧紧地连在一起。为保证建设产品的质量和人民生命财产的安全,大量的土木工程法规是以技术规范形式出现的,它直接、具体、严密、系统,便于广大工程技术人员及管理机构遵守和执行。如各种设计规范、施工规范、验收规范、产品质量监测规范等。

(四) 作用

建设行业是与社会进步、国家强盛、民族兴衰紧密相连的一个重要行业。土木工程法规对建设行业的发展起着重要的作用,主要体现在三个方面:

1. 规范指导土木工程中的建设行为

土木工程中的建设行为只有在土木工程法规的范围内进行,才能得到国家的承认与保护,才能达到预期的目的。土木工程法规对建设行为的规范性表现为:

(1) 合法的建设行为。如《建设工程施工现场管理规定》第五条规定:“建设工程开工实行施工许可证制度。建设单位应当按计划批准的开工项目向工程所在地县级以上地方人民政府建设行政主管部门办理施工许可证手续。”此即为义务性的建设行为之规定。

(2) 禁止所为的建设行为。如《中华人民共和国招标投标法》第二十二条规定:“招标人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。”可见,土木工程法规中的具体规定是指导制约具体建设行为的规范。

2. 保护土木工程中合法的建设行为

土木工程法规对符合法规的建设行为具有确认与保护作用。这些确认与保护作用是通过土木工程法规的原则规定来反映的。如《建筑市场管理规定》第四条规定:“各级人民政府建设行政主管部门、工商行政管理机关等,依法对建筑市场进行管理,保护合法交易和平等竞争。”

3. 处罚土木工程中违法的建设行为

要实现土木工程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,这是土木工程法规实施过程中强制制裁手段的必要体现。如《建筑法》第七十三条:“建筑设计单位不按照建筑工程质量、安全标准进行设计的,责令改正,处以罚款;造成工程质量事故的,责令停业整顿,降低资质等级或者吊销资质证书,没收违法所得,并处罚

款;造成损失的,承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。”

第二节 土木工程法律关系要素

一、土木工程法律关系的概念与特征

(一) 土木工程法律关系的概念

法律关系是指由法律规范调整一定社会关系而形成的权利与义务关系。法律的直接内容就是规定人的权利和义务,不同的法律规范规定了人的不同的权利和义务,这些不同的权利和义务就形成了不同的法律关系。

土木工程法律关系则是指由土木工程法规所确认和调整的,在土木工程管理和协作过程中所产生的权利、义务关系。

任何法律关系都以相应的法律规范的存在为前提,由于法律规范所调整的社会关系不同,因而形成了内容和性质各不相同的法律关系,而土木工程法律关系则是土木工程法规与土木工程领域中各种活动发生联系的途径,土木工程法规是通过土木工程法律关系来实现其调整相关社会关系的目的。

(二) 土木工程法律关系的特征

不同的法律关系有着不同的特征,构成其特征的条件是不同的法律关系的主体及其所依据的法律规范。建筑业活动面广,内容繁杂,法律关系主体广泛,所依据的法律规范多种多样,由此决定土木工程法律关系具有如下特征:

(1) 土木工程法律关系不是单一的,而带有明显的综合性。土木工程法律规范是由土木工程行政法律、土木工程民事法律和土木工程技术法规构成的。这三种法律规范在调整建筑业活动中是相互作用、综合运用的。如国家建设行政主管部门行使组织、管理、监督的职权。依据基本建设程序、基本建设计划、组织、指导、协调、检查建设单位和勘察、设计、施工、安装等企业基本建设活动,就一定要发生某种法律关系。这种法律关系是以指令服从、组织管理为特征的土木工程行政法律关系。与土木工程行政法律关系平行地交叉相互作用的则是民事法律关系。这主要是建设单位和建设银行、勘察、设计、施工、安装等企业之间产生的权利义务关系。如资金借贷关系、工程承包关系、设备和材料承包供应关系等等。这些关系往往表现为平等、等价、有偿的合同关系。而建设单位与勘察、设计、施工、安装等企业完成国家建设任务的标准及评价依据是设计规范、施工规范和验收规范。

可见,调整国家建筑业的活动中是土木工程行政法律、土木工程民事法律和土木工程技术法规的综合运用。也就决定了由此而产生的土木工程法律关系具有综合性。

(2) 土木工程法律关系是一种涉及面广、内容复杂的权利义务关系。建筑业的活动中,关系到国民经济和人民生活的各个方面。如建设单位要进行建设,则必须使自己项目获得批准,列入国家计划,由此而产生了它与业务主管、计划批准机关的关系。建设计划被批准后,又需进行筹备资金、购置材料、招投标、进一步组织设计、施工、安装,以便能使建设计划付诸实施,这样又产生建设单位与银行、物资、供应部门、勘察、设计、施工、安装等企业的关系、项目管理关系等。这些关系中有纵向的,有横向的,也有纵横交错的。

(3) 土木工程法律关系是以受国家计划制约的建设管理、建设协作过程中形成的权利和义务为内容的。国家制定的建设项目计划是指令性的,是各级机构进行工程建设的基础。

主管部门、各省市、自治区在国家计划的基础上制定本地区部门的计划,下达给下属单位,各建设单位及承建单位必须严格遵守国家建设计划。建设单位与承建单位签订的勘察、设计、施工、安装、购货等合同必须依据国家下达的计划。国家对一个建设项目从资金落实到勘察、设计、施工、安装等都进行严格管理。

(4) 土木工程行政法律关系决定、制约、影响着有计划因素的协作关系。建筑业的法律调整是以行政管理法律规范为主的。土木工程民事法律规范调整建筑业活动是由土木工程行政法律关系决定的,并受其制约。如建设单位与设计单位签订的勘察设计合同,在执行过程中,因国家法律认可的国家建设计划变更或解除,则建设单位的合同也要变更或解除。

二、土木工程法律关系的构成要素

土木工程法律关系的构成要素是指土木工程法律关系不可缺少的组成部分。任何法律关系都是由法律关系主体、法律关系客体和法律关系内容三个要素构成,缺少其中一个要素就不能构成法律关系。由于三要素的内涵不同,则组成不同的法律关系,诸如民事法律关系、行政法律关系、劳动法律关系、经济法律关系等等。同样,变更其中一个要素就不再是原来的法律关系。

土木工程法律关系则是由土木工程法律关系主体、土木工程法律关系客体和土木工程法律关系内容构成的。

(一) 土木工程法律关系主体

土木工程法律关系主体是指参加建筑业活动,受土木工程法律规范调整,在法律上享有权利、承担义务的人。

土木工程法律关系主体可以是国家机关、社会组织或公民个人。

1. 国家机关

(1) 国家权力机关。国家权力机关是指全国人民代表大会及其常务委员会和地方各级人民代表大会及其常务委员会。国家权力机关参加土木工程法律关系的职能是审查批准国家建设计划和国家预决算,制定和颁布土木工程法律,监督检查国家各项土木工程法律的执行。

(2) 行政机关。行政机关是依照国家宪法和法律设立的依法行使国家行政职权,组织管理国家行政事务的机关。它包括国务院及其所属各部、各委、地方各级人民政府及其职能部门。参加土木工程法律关系的行政机关主要有:

a) 国家计划机关。主要是中央和省、市、自治区(包括计划单列市)两级的计划委员会。其职权是负责编制长、中期和年度建设计划,组织计划的实施,督促各部门严格执行工程建设程序等。

b) 国家建设主管机关。主要指建设部。其职权是制定建设法规,对城市建设、村镇建设、工程建设、建筑业、房地产业、市政公用事业进行组织管理和监督。如管理基本建设勘察设计部门和施工队伍;进行城市规划;制定工程建设的各种标准、规范和定额;监督勘察、设计、施工安装的质量;规范房产开发;市政建设等。

c) 国家建设监督机关。主要包括国家财政机关、中国人民银行、国家审计机关、国家统计局机关等。

d) 国家建设各业务主管机关。如交通部、航天部、铁道部等机关,负责本部门、本行业