

建设系统专业技术人员继续教育丛书

建设工程施工

索赔与案例评析

陈贵民 主编
中国建设教育协会继续教育委员会 编

JIANSHE GONGCHENG
SHIGONG SUOPEI YU ANLI PINGXI



中国环境科学出版社

23.64
24/2

D923.64
C424/2

建设系统专业技术人员继续教育丛书

建设工程施工索赔 与案例评析

中国建设教育协会继续教育委员会 编
陈贵民 主编

中国环境科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程施工索赔与案例评析/陈贵民主编. —北京:
中国环境科学出版社, 2005.2
ISBN 7-80209-055-5

I. 建... II. 陈... III. 建筑工程-索赔-案例
-分析 IV. TU723.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 009358 号

内 容 提 要

本书是以《中华人民共和国合同法》及现行建设工程施工合同示范文本 (GF-1999-0201) 为依据, 以大量工程案例为基础, 系统地介绍建设工程施工索赔与反索赔的实用知识性书、具有较强的可操作性。全书共十二章, 主要包括: 施工索赔的建设法规概论、建设工程施工合同与管理、施工索赔的分类与起因、施工索赔中的工期分析、施工索赔中的费用分析、索赔机会与索赔证据、施工索赔的解决、合同风险与有利合同、FIDIC 施工合同条件下的索赔及索赔案例与评析。力求读者从合同双方的不同角度吸取经验, 较快地掌握施工索赔的知识及操作, 提高施工索赔管理的水平。

读者对象: 本书可作为建设单位、施工单位、建设监理单位、工程咨询单位的合同管理人员、施工管理人员及工程概预算人员继续教育教材, 也可作为大专院校土建、管理、经济类专业师生的参考书。

出版发行 中国环境科学出版社建筑图书出版中心
(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)

网 址: <http://www.cesp.cn>

电子信箱: bianji3@cesp.cn

电 话: 010-67112739

印 刷 北京中科印刷有限公司

经 销 各地新华书店

版 次 2005 年 2 月第一版

印 次 2005 年 2 月第一次印刷

印 数 1—5000

开 本 787×1092 1/16

印 张 15.5

字 数 360 千字

定 价 28.00 元

【版权所有, 请勿翻印、转载, 违者必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

建设系统专业技术人员继续教育丛书 编辑委员会

- 主任委员：**李竹成 中国建设教育协会理事长
建设部人事教育司副司长
- 副主任委员：**齐继禄 中国建设教育协会继续教育委员会主任委员
建设部干部学院副院长
- 郑春江 中国环境科学出版社副社长 研究员
- 委员：**(以姓氏笔画为序)
- 王文元 中国建筑设计研究院 研究员
- 王庆修 中国建筑科学研究院 高级工程师
- 丛培经 北京建筑工程学院 教授
- 阎明礼 中国建筑科学研究院地基所 研究员
- 李承刚 国家建筑工程技术研究中心常务副主任
研究员
- 何建安 建设部科技委员会委员 教授级高工
- 余平 中国建筑设计研究院 研究员
- 陈惠玲 中国建筑科学研究院结构所 研究员
- 陈贵民 中国人民大学 高级工程师
- 施炳华 中国建筑科学研究院电子计算中心主任
高级工程师
- 赵西安 中国建筑科学研究院结构所 教授
- 贾凤池 中国建筑设计研究院党委副书记
- 徐家华 中国建设教育协会继续教育委员会秘书长
建设部干部学院 副研究员
- 龚伟 建设部干部学院 研究员
- 龚仕杰 中建一局副总工程师 教授级高工
- 龚洛书 中国建筑科学研究院建筑材料及制品所原所长
研究员
- 韩慧娟 建设部干部学院 副研究员

再 版 序

1995年,中国建设教育协会继续教育委员会,根据建设部《关于“八五”期间加强建设系统专业技术人员继续教育工作的意见》的精神,组织建设领域知名专家编写《建设系统专业技术人员继续教育丛书》,为在职的技术人员知识的补缺、拓宽、更新,创造了很好条件,得到广大读者的好评和欢迎。

《丛书》出版近七年,这期间建筑科学技术和科学管理科学得到很大的发展与进步,“科技兴国”战略和走“人才强国”之路已日益深入人心,成为全社会的共识。人才的素质提高和人才队伍的建设,不仅为领导者所关注,而且越来越多为专业技术人员所重视,接受继续教育的迫切性、自觉性不断增强,随着我国建设行业职业资格制度的建立和完善,对广大执业人员、从业人员的继续教育也提出了新要求。如何使《丛书》的内容与当前科学技术的发展水平相适应,与广大专业技术人员提高创新能力的要求相适应,这是广大读者,也是我们十分关心的。如首版序所言:继续教育教材也应“继续充实”、“继续更新”。这就是一种与时俱进思想观念的具体体现。

《丛书》的分批修订,突出了一个“新”字,力争将新理论、新技术、新工艺、新材料、新设备和现代化管理方法渗透进去。

我深信,通过编写人员的共同努力,一套凸现“先进生产力”和“先进文化”丛书的再版,一定会受到广大读者的欢迎。

中国建设教育协会理事长



2004.12月

序

根据建设部《关于“八五”期间加强建设系统专业技术人员继续教育工作的意见》提出的要求，中国建设教育协会继续教育委员会组织国内建设领域知名专家编写了这套《建设系统专业技术人员继续教育丛书》。丛书的读者对象是具有大专以上文化程度、中级以上专业技术职务的专业技术人员，内容以介绍、阐述实用新技术及管理为主。这是我国建设系统专业技术人员继续教育工作的一件大事。尽管过去我们早已开展了不同层次的专业技术人员的继续教育，也编辑出版了许多教材并取得了一定的收效，但密切配合本系统专业技术人员继续教育工作的要求和部署，有计划地、系统地组织编写这样一套丛书尚属首次，应当说，此举是任重道远、意义深远的大事，也是一个良好的开端。

本丛书的编辑出版，旨在进一步推进建设系统专业技术人员继续教育工作的开展，但由于我国建设系统的规模庞大，队伍基础不一，尤其是近年来我国经济建设的需求日益增长，建筑科学技术的不断发展，丛书的内容是否合适和完善，还有待教育实践来检验，有待广大读者和教学工作者来评价。我认为有一点是肯定的，那就是建设系统的人员不管是哪一个层次都需要“继续教育”，其教材也自应“继续充实”、“继续更新”。

国家发展的关键在人才，人才培养的基础靠教育。教育兴国、教育图强乃是无数中外历史所证明的事实。面临世纪之交的我国现代化教育，更要加强和重视教育的三个环节：正规教育、职业实践和继续教育。应当说，这三个环节（或阶段）都是重要和缺一不可的，但是由于时代的发展，人生经历的时间和对教育观念的更新来说，特别强调一下继续教育的重要性和必要性似不为过。上面我所说的这些话，不仅是为了谈谈个人的认识和感受，更是为了指出丛书的组织者、编写者和出版者所做工作的意图以及我本人对他们的敬意。敬佩之余，特提笔写下本人的感想，以此作为丛书的序言。

许溶烈

前 言

国际、国内建设工程施工中的索赔问题,已经成为当前施工管理中维权的话题,引起了工程管理者们的高度重视。索赔作为一种工程管理手段,作为诚信者保护自身利益武器的诸多事实,使人们已经没有理由不接受索赔的意识,也没有理由不去研究索赔问题。许多建设施工管理人员,特别是第一线的施工管理人员认为非常需要一本理论叙述联系工程实际、案例评析如同进入临战、碰到问题可以比照分析、初进职场能够敢于操作的实战性参考书,本书的编写就是上述背景的产物。希望对承发包双方广大施工合同管理、监理人员的实际工作能够有所引导和帮助。

本书具有以下特点:

第一、理论紧跟最新现实。作者所论述施工索赔是依据正在贯彻执行的新《合同法》及相关工程建设法规、《建设工程施工合同》(示范文本)(GF—1999—0201)。所介绍的《FIDIC 施工合同条件》(1999 年第一版)是国际工程承包市场正开始施行的最新版本。

第二、理论联系工程实际。在整个理论系统阐述过程中,均有针对性的选配了具有典型意义的案例,在索赔案例与评析一章中,所选 22 个典型案例大多采用双方辩论的方式突出了索赔矛盾和深入论证,使内容充实可信,倍感受益。

第三、理论论述秉承公正。施工索赔是涉及合同有关各方的经济利益的敏感问题,作者在论述中坚持站在对合同双方公平、公正的立场上,进行对、错、得、失的客观评判,宣扬诚信求实,维护合同各方的合法利益。

第四、有较强的可操作性。即使对没有工程索赔经历的但有工作实践的人员,阅读本书后,就可以很快地进入索赔管理的角色。

第五、内容安排符合认识规律。本书在确定索赔是合同当事人的合法行为后,从索赔的起因、索赔费用分析、工期分析逐步展开。直到索赔处理及仲裁之后,才又回过头来介绍反索赔、合同风险与有利合同。这样能够更容易使读者加深对合同风险的确实性认识和对有利合同的重要性认识。

本书所引用的大量工程实例是从编者所经历的工程实践中精心挑选的,并查阅了许多专家的施工索赔专著及有关资料(详细书目见参考文献)。在此一并表示感谢。

陈贵民担任本书主编。全书思路及结构由主编策划,并最后总纂定稿。

参加本书编写的有:陈贵民(第一章、第二章、第三章、第四章、第六章、第十章)、施美芬(第五章、第十一章)、周善利(第七章)、陈晶(第八章、第九章)、陈贵民、施美芬、任征(第十二章)。

由于我国市场经济正处于发展完善阶段,施工索赔管理工作在我国起步较晚,是施工合同管理中比较薄弱的部分,从理论探索和操作实践方面都需要发展和完善。因此在编写该书如有不当和错误之处,敬请专家学者批评、指正。

为落实建设部关于加强建设系统专业技术人员继续教育工作的要求,使建设系统专业

技术人员继续教育工作尽快纳入科学化、制度化和经常化的轨道，不断提高专业技术人员的素质，现正在全国范围内试行建设系统专业技术人员继续教育进修计划。

建设系统专业技术人员继续教育进修计划，是有计划、有步骤地对建设系统专业技术人员进行继续教育的实施方案，通过有组织的系统学习，可以使专业技术人员的知识不断得到增新、拓宽、加深和补缺，知识、能力结构不断趋于合理，水平保持先进，更好地满足岗位、职务的需要。

本书是为配合建设系统专业技术人员继续教育而编写的系列丛书中的一册，取名为《建设工程施工索赔与案例评析》。

陈贵民

2004年5月于北京

目 录

第一章 施工索赔的建设法规概述	1
第一节 建设法规的概念	1
第二节 中华人民共和国合同法简述	6
第二章 建设工程施工合同与管理	11
第一节 建设工程施工合同概述	11
第二节 建设工程施工合同管理	15
第三节 施工合同履行中责任和权益的调整	21
第三章 施工索赔的分类与起因	25
第一节 施工索赔的分类	25
第二节 施工索赔的起因	28
第四章 施工索赔中的工期分析	42
第一节 工期与建设费用	42
第二节 工期延误的分析	43
第三节 加速施工分析	50
第五章 施工索赔中的费用分析	53
第一节 索赔费用的种类及其构成	53
第二节 索赔费用项目	58
第三节 索赔费用确定原则	60
第六章 索赔机会与索赔证据	62
第一节 发现潜在索赔机会	62
第二节 索赔工作意识的培养	63
第三节 索赔意向通知	66
第四节 索赔证据的种类及有效性	68
第五节 索赔证据的内容与收集	70
第七章 施工索赔的解决	72
第一节 施工索赔解决的程序	72
第二节 施工索赔报告	74
第三节 防止索赔工作中的极端倾向	75
第四节 索赔解决的最佳条件	77
第五节 施工索赔的审查	79
第八章 发包人提出的索赔	85
第一节 索赔内容及索赔特点	85
第二节 索赔的处理及注意事项	89

第九章 反索赔	91
第一节 反索赔的概念及作用	91
第二节 反索赔的实施内容	92
第三节 反索赔步骤与反索赔文件	94
第十章 合同风险与有利合同	97
第一节 合同中的风险	97
第二节 合同风险的对策	99
第三节 有利合同	101
第四节 有利合同的签订	102
第十一章 FIDIC 施工合同条件下的索赔	106
第一节 FIDIC 施工合同条件概述	106
第二节 FIDIC 合同条件中各方的职责与权利	108
第三节 FIDIC 合同条件下的索赔	111
第四节 索赔报告的内容及编写	123
第五节 索赔争端与仲裁	126
第六节 避免和减少被索赔	130
第十二章 索赔案例与评析	134
案例-1 合同用语不规范	134
案例-2 法制观念淡薄随便决策	136
案例-3 投标时盲目许诺	137
案例-4 业主推荐供货商	138
案例-5 施工索赔不认真	140
案例-6 发包方提供假资料	141
案例-7 直接分包过多	142
案例-8 无效合同被解除	143
案例-9 工程变更不及时	143
案例-10 不遵守合同规定	144
案例-11 有问题不提出	145
案例-12 准备不足 盲目决策	146
案例-13 发包人违规受罚 承包人有权索赔	147
案例-14 工程结算条件 应遵守合同约定	149
案例-15 以合同为依据 不相信一诺千金	150
案例-16 合同藏风险两次被拒索赔权	151
案例-17 遇到设计修改 先定索赔后计算	153
案例-18 现场管理不到位	154
案例-19 出现合同争议	157
案例-20 单方中止合同	158
案例-21 合同条款缺陷导致损失惨重	159
案例-22 合同缺陷导致分包商索赔失败	161

附录：

附录 1 中华人民共和国合同法 164

附录 2 建设工程施工合同示范文本 191

附录 3 中华人民共和国仲裁法 210

附录 4 国际商会（ICC）仲裁规则 216

参考文献 235

第一章 施工索赔的建设法规概论

第一节 建设法规的概念

一、建设法规的定义

建设法规是指国家立法机关或其授权的行政机关制定的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发生的各种社会关系的法律、法规的总称。它体现国家对城市建设、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。

建设法规所调整的范围是建设活动中发生的各种社会关系。它包括建设活动中发生的建设管理关系、建设协作关系及其相关的建设民事关系。

1. 建设活动中的建设管理关系

建设活动与国家经济发展、人们的生命财产安全、社会的文明进步息息相关，国家必须进行全面的严格管理。当国家建设行政管理机关在对建设活动进行管理时，必然要与建设单位（业主）、勘察设计单位、工程咨询单位、施工单位、建材和设备的生产供应商等单位之间产生管理与被管理关系。这种管理关系需要有相应的建设法规进行规范。

2. 建设活动中的建设协作关系

建设活动是由许多行业、部门、单位和多种专业人员共同参与的复杂活动，必须相互合作才能完成。因此，在建设活动中存在的大量合作关系的协调，需要建设法规来加以规范。

3. 建设活动中的建设民事关系

在建设活动中，经常会涉及到土地征用、房屋拆迁、财产赔偿等涉及到公民个人权利的问题。由此而产生的国家、单位和公民之间的民事权利与义务关系，这类民事关系的调整，也需要建设法规及民法等相关法律来予以规范。

二、建设法规的特征

建设法规作为调整建设管理、建设协作和建设民事的社会关系的法律规范，除具备一般法律基本特征外，还具有行政隶属性、经济性、技术性、政策性的特征。

1. 行政隶属性

这是建设法规区别于其他法律的主要特征。这一特征决定了建设法规必须要采用直接体现行政管理权力的调整方法，即以行政指令为主的方法调整建设活动的法律关系。调整方式包括：

（1）授权。国家通过建设法规授予建设管理机关某种管理权限或具体的权利，对建设活动进行监督管理。如规定土地征用的审批权限，建设规划项目的审批权限，建筑工程招

标、投标、施工承包的资质鉴证等。

(2) 命令。国家通过建设法规赋予建设法律关系主体某种作为的义务。如限期拆迁房屋，控制楼堂馆所建设，进行建设企业资质等级鉴定，征纳固定资产投资税，房屋产权登记等。

(3) 禁止。国家通过建设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。如严禁利用建设工程发包权索贿受贿，严禁无证设计、无证施工，严禁建设工程倒手转包、非法牟利等。

(4) 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。如设计研究院可以进行设计施工总承包。一级建筑企业可承包各种通用工业与民用建设项目的建筑施工。二级建筑企业可承包 30 层以下、30m 跨度以下的房屋建筑，高度 100m 以下的构筑物的建筑施工。二级建筑防水工程公司承包 200 万元以下的民用房屋建筑防水施工等。

(5) 免除。国家通过建设法规对主体依法应履行的义务在特定情况下予以免除。如用外资建设住宅应列入各地基本建设计划，其额度不受自筹资金计划指标的限制。用炉渣、粉煤灰等废渣作为主要原料生产建筑材料的可享受减、免税的优惠等。

(6) 确认。国家通过建设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。如各级建设工程质量监督站检查受监工程的勘察、设计、施工单位和建筑构件厂的资质等级和营业范围；监督勘察、设计、施工单位和建筑构件厂严格执行技术标准；检查其工程（产品）质量等。

(7) 计划。国家通过建设法规对建设活动进行指令性计划或指导性计划的调节。指令性计划具有法律约束力，具有强制性，当事人必须严格执行。指导性计划一般不具有强制性约束力，在一定条件或范围内是允许修改的。但是可能的情况下也是应该遵守的。如：基本建设必须执行国家的固定资产投资计划。随着我国经济体制的改革，我国建设活动中的指令性计划正逐步减少，指导性计划正逐步增加。

(8) 撤消。国家通过建设法规授予建设行政管理机关运用行政权力对某些权力、能力或法律资格予以撤消或取缔。如没有落实建设投资计划的项目必须停建、缓建；无证设计、无证施工必须坚决取缔等。

2. 经济性

建设活动与生产、分配、交换、消费紧密联系，直接为社会创造财富，为国家增加积累。如房地产开发、住宅商品化、建设工程勘察设计、施工安装等都是直接为社会创造财富的活动。改革开放以来，建设活动在我国国民经济中的地位日益突出。许多国家的建筑业已经成为国民经济的强大支柱之一。可见，建设法规的经济性特征已日趋凸现。

3. 政策适时性

建设法规体现着国家的建设政策。它一方面是国家管理建设活动的工具；另一方面是把建设活动中出现的偏差不断的进行规范化。国家建设形势总是处于不断发展变化之中，建设法律也要随着建设形势的变化而变化，及时适应建设形势的客观需要。如国家经济实力较弱时，基建投资就要通过建设法规加以限制或压缩；国力储备充足时，基建规模就可以通过建设法规给以增加，甚至出台一些投资鼓励、扶持政策。为推动建设活动市场化进程，国家及时制定并颁布实施《中华人民共和国招标投标法》。可见建设法规具有较强的

政策适时性。

4. 技术性

建设法规的技术性特征十分明显。由于建设产品的质量与人民的生命财产紧密相连，国家在建设法规的制定时必须考虑保证建设产品的质量和安全问题。如现行颁布执行的各种设计规范、施工验收规范、产品质量检验标准等。有些非技术性的建设法规中也带有技术性的规定。如城市规划法也含有计量、质量、规划技术、规划编制内容等技术性条款。

三、建设法规体系

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、地方性建设法规和规章科学衔接起来，形成一个相互联系、相互补充、相互协调的完整统一的法规框架。

建设法规体系是国家法律体系的组成部分。它必须与国家的宪法和相关法律保持一致，但又相对独立自成体系，相互协调配套。不得产生与其他法规之间的重复、矛盾和抵触的现象，并能够覆盖建设活动的各个行业、各个领域，使建设活动的各个方面都有法可依。

法规体系的组成形式一般有宝塔型和梯型两种。

(1) 宝塔形结构形式：是先制定一部基本法律，将领域内业务可能涉及的所有问题都在该法中做出规定，然后再分别制定不同层次的专项法律、行政法规、部门规章，对一些具体问题进行细化和补充。

(2) 梯型结构形式：是不设立基本法律，而以若干并列的专项法律组成法规体系的顶层，然后对每部专项法律再配置相应的不同层次的行政法规和部门规章作补充，形成若干相互联系而又相对独立的体系。

根据《中华人民共和国立法法》有关立法权限的规定，我国建设法规体系由五个层次组成。采用梯型组成形式。

1. 建设法律

由全国人民代表大会及其常委会制定颁布的属于国务院建设行政主管部门的国家强制性实施的各项法律是国家建设管理机关从宏观上、全局上管理建设业的法律规范。建设法律对促进国家建设业发展，维护宏观整体利益，克服建设业发展的消极因素，制裁建设业行政违法行为起着主导作用，是建设法规体系的核心和基础。现在已经颁布实施的建设法律有：

- (1) 1990年4月1日起施行的《中华人民共和国城市规划法》；
- (2) 1998年3月1日起施行的《中华人民共和国建筑法》；
- (3) 1995年9月1日起施行的《中华人民共和国仲裁法》；
- (4) 1996年10月1日起实行的《中华人民共和国行政处罚法》；
- (5) 1999年10月1日起施行的《中华人民共和国合同法》；
- (6) 2000年1月1日起施行的《中华人民共和国招标投标法》；
- (7) 2002年11月1日起施行的《中华人民共和国安全生产法》；

2. 建设行政法规

建设行政法规是指由国务院制定颁布的属于建设行政主管部门主管业务范围的各项法规。其效力低于建设法律，在全国范围内有效。行政法规的名称常以“条例”、“办法”、

“规定”、“规章”等名称出现。如：

(1) 2000 年 1 月 30 日国务院令第 279 号发布并施行的《建设工程质量管理条例》；

(2) 2003 年 11 月 24 日国务院令第 393 号发布，2004 年 2 月 1 日起施行的《建设工程安全生产管理条例》；

(3) 2000 年 9 月 25 日国务院令第 293 号发布，2000 年 9 月 25 日起施行的《建设工程勘察设计管理条例》。

3. 建设部门规章

建设部门规章，指由国务院建设行政主管部门或其与国务院其他相关部门联合制定并发布的规章。

(1) 2001 年 7 月 5 日由国家发展计划委员会、国家经济贸易委员会、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部公布并实施的《评标委员会和评标方法暂行规定》；

(2) 2003 年 3 月 8 日由国家改革和发展委员会、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、中国民用航空总局令第 30 号公布，自 2003 年 5 月 1 日起施行的《工程建设项目招标投标办法》；

(3) 2001 年 11 月 5 日建设部令第 107 号发布的《建设工程施工发包与承包计价管理办法》；

(4) 2002 年 12 月 4 日建设部令第 115 号发布，2003 年 2 月 1 日起施行的《建设工程勘察质量管理办法》；

(5) 2004 年 2 月 3 日建设部令第 124 号发布，2004 年 4 月 1 日起施行的《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》。

4. 地方建设法规

建设地方建设法规，指在不与宪法、建设法律、建设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结合本地区实际情况制定颁布的或经其批准颁布的由下级人大或常委会制定的，只能在本区域有效的建设法规。法规文件前一般带有 ×× 省、×× 市。地方性建设法规促进了本地区建设业的发展，同时也为国家建设立法提供了成功的经验。

5. 地方建设规章

建设地方规章，指由省、自治区、直辖市人民政府制定颁布的或经其批准颁布的其所在城市人民政府制定的建设方面的规章。

在建设法规体系中，建设法律的法律效力最高，层次越往下的法规的法律效力越低。法律效力低的建设法规不得与比其法律效力高的建设法规相抵触，否则，其相应规定将被视为无效。

四、建设法规行政实施方式

建设法规的实施是指国家机关、社会团体、公民实践建设法规的活动，包括建设法规的执法、司法和守法三个方面。从事建设管理的行政主管部门和从事建设活动的所有单位和个人都必须及时学习建设法规，正确理解法规条文，按照法规的要求进行管理和规范自己的建设行为，不得违反。建设法规的司法又包括行政执法和专门机关司法两方面。

1. 建设行政执法

建设行政执法；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检查监督，并对违法行为执行行政处罚的强制性行为，具体包括：

(1) 建设行政检查。指建设行政执法者依法对相对人是否守法的事实进行单方面的强制性了解。主要包括实地检查和书面检查两种。

1) 实地检查：即执法人员直接进入现场进行检查。如建筑工程质量监督站可以定期或随时对施工工程质量进行检查或抽查。

2) 书面检查：即执法人员可要求被检查方提交某些书面材料，通过检查书面材料的真实性、完整性、合法性，判断其遵守法律、法规和规章的情况。如建筑工程质量监督站对施工工程材料检验单、冬季施工措施、工程验收单等资料的核查，均属书面检查。

(2) 建设行政决定。指执法者依法对相对人的权利和义务作出单方面的处理。包括行政许可、行政命令和行政奖励。

1) 行政许可：是指建设行政主管部门依据建设法律、法规和规章的规定，对相对人的某种资格、职能或能力的申请进行赋予或禁止的执法行为。建设行政许可方式常见的有：

①颁发产品许可证：如建筑构件生产许可证；建筑机械生产许可证；建筑材料生产许可证等。

②颁布企业资质等级证书：如甲级勘察设计单位；国家二级施工企业；一级监理公司等资审颁证。

③颁发建设行为许可证：如建设用地规划许可证；建设工程规划许可证；建设工程开工许可证等。

2) 行政命令：是指建设行政主管部门依据建设法律、法规和规章强制要求相对人作为或不作为的意思表示。是建设行政执法中经常采用的一种执法手段。

3) 行政奖励：是指建设行政主管部门对于符合规定条件的组织或个人赋予一定权益的单方行政行为。行政奖励可以是精神奖励和物质奖励。

(3) 建设行政处罚。指建设行政主管部门或其他权力机关对相对人实行惩戒或制裁的行为，主要包括财产处罚、行为处罚和申诫处罚三种。

1) 财产处罚：是建设行政主管部门或其他经法规授权的组织强制违法者缴纳一定数量的货币或实物，或限制、剥夺其某些财产权的一种处罚行为。财产罚的具体形式包括罚款、没收非法所得或违法行为的工具、拆除违章建筑、责令赔偿等。

2) 行为处罚：是建设行政主管部门或其他经授权执法的组织对违法行为人进行限制、或剥夺行为能力的一种处罚。行为处罚的表现形式为：停止生产经营活动和吊销生产许可证；撤销资质证书或降低资质等级；撤销建设用地许可证；撤销建设工程规划许可证；撤销建设工程开工许可证等。

3) 申诫处罚：是建设行政主管部门为促使违法行为人接受教训、不再违法，采用警告或通报批评的形式。在一定行业或组织范围内对违法行为人给予警告或批评行为。这种执法主要是对违法人进行精神上的惩罚。

(4) 建设行政强制执行。建设行政强制执行，是指国家机关为了保障建设行政管理部门行政权的合法性、有效行使和行政管理活动的正常进行，对不执行国家法律、法规和规章的人员，依法采取强制性措施，迫使其执行或达到与执行相同状态的执法行为。实施强制执行人是建设行政主管部门或依法申请的人民法院。如下情况将实施建设行政强制执行：

- 1) 公民、法人和其他组织拒不履行建设法规规定的义务；
- 2) 建设行政主管部门依法做出的处理决定要求履行的义务；
- 3) 人民法院审理行政案件做出的判决、裁定要求履行的义务。

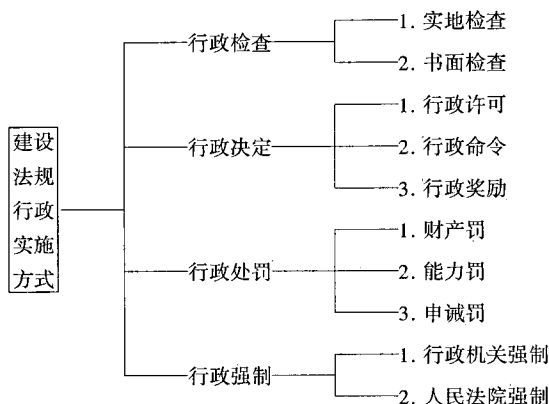


图 1-1 建设法规行政实施方式

2. 建设行政司法

建设行政司法，指建设行政机关依据法定的权限和法定的程序进行行政调解、行政复议和行政仲裁，以解决相互争议的行政行为。司法包括：

(1) 行政调解。指在行政机关的主持下，以法律为依据，通过说服教育等方法，促使双方当事人通过协商对争议的解决达成协议。

(2) 行政复议。指在相对人不服行政执法决定时，依法向指定的部门提出重新处理申请。

(3) 行政仲裁。指国家行政机关以第三者身份对特定的民事、经济的争议居中调解并作出判断和裁决。

3. 专门机关司法

指国家司法机关，主要指各级人民法院依照诉讼程序对建设活动中的争议或违法行为作出的审理判决活动。

第二节 中华人民共和国合同法简述

一、中华人民共和国合同法立法目的

合同法是民法的重要组成部分，是市场经济的基本法律制度。

1999 年 3 月 15 日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国合同法》（详细条文见附录 1），是根据我国经济体制改革的目标为建立社会主义市场经济体制的要求，在认真、系统地总结了《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国涉外经济合同法》、《中华人民共和国合同法》三部合同法等相关法规实践经验的基础上，针对经济贸易活动和司法实践中出现的新情况，特别是总结了市场经济转轨阶段在市场交易中利用合同形式搞欺诈，损害国家、集体和他人利益的情况较为突出等问题，并充分借鉴国外的有益经验，进行补充完善后制定的新的合同法。新合同法对于保护合同