

QUANGUO GAODENG YUANXIAO
TUJIANLEI ZHUANYE GUIHUA JIAOCAI

全国高等院校土建类专业规划教材

建设法规

主编 邹祖绪 陈金洪

JIANSHE FAGUI



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

D922.297/41

2008

全国高等院校土建类专业规划教材

建设法规

主 编 邹祖绪 陈金洪

副主编 柳立生 唐 亮 赵升琼



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

本书系统地介绍了工程建设领域相关法规的理论和应用,全面反映了近年来国内工程建设法规的新变化和新发展。全书共 11 章,主要内容包括:建设法规概述、建设程序法规、工程建设执业资格法规、建设法律制度、城乡规划法律制度、建设工程合同管理法规、工程招标投标法律制度、工程建设监理法规、工程勘察设计法律法规、工程质量管理法规、工程安全生产管理法规等。为了方便专业学习与查阅,书后还附有工程建设中经常涉及的法律、行政法规等内容。

本书内容新颖,紧密联系工程项目实践,可作为土木工程专业、工程管理专业的教材,也可供建设单位、设计单位、施工单位、工程管理咨询单位、科研单位等相关专业人员参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

建设法规/邹祖绪,陈金洪主编. —北京:中国电力出版社,2008

全国高等院校土建类专业规划教材

ISBN 978-7-5083-7402-4

I. 建… II. ①邹…②陈… III. 建筑法-中国-高等学校-教材 IV. D922.297

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 083647 号

中国电力出版社出版发行

北京三里河路 6 号 100044 <http://www.cepp.com.cn>

责任编辑:未翠霞 电话:010-58383245 E-mail:wei_cuixia@cepp.com.cn

责任印制:陈焊彬 责任校对:李楠

汇鑫印务有限公司印刷·各地新华书店经售

2008 年 7 月第 1 版·第 1 次印刷

787mm×1092mm 1/16·14 印张·347 千字

定价:28.00 元

敬告读者

本书封面贴有防伪标签,加热后中心图案消失

本书如有印装质量问题,我社发行部负责退换

版权专有 翻印必究

本社购书热线电话 (010-88386685)

前言

Preface

随着我国经济的迅速发展,工程建设在国民经济中的地位越来越重要。根据工程项目自身具有的投资大、周期长等特点,加强工程建设立法、普及工程建设法律知识,以法律规范工程建设活动是一项十分重要的工作。加入 WTO 后,我国的工程建设业不仅要面对国内的相互竞争,更要面对来自国际同行业的竞争,这就要求我国的工程建设从业人员必须强化法制观念,学会用法律手段来维护自己的合法权益。因此,对土建类专业的学生进行工程建设法律知识的传授是非常必要的。

本书是依据高等学校土建学科教学指导委员会所编制的“全国高等学校土建类专业本科教育培养目标和培养方案及主干课程教学基本要求”编写的。在编写过程中,本着以规范建设活动为出发点、学用结合的原则,力争做到选用法律法规新颖,内容全面,讲究理论和实用相结合。

土建类专业的学生,不管是土木工程专业,还是工程管理专业,除了学习和掌握一般的法律知识外,还应学习和掌握工程建设领域方面的法律知识,也就是建设法规。建设法规所包含的范围很广,除工程建设安全、质量、工程勘察设计法规外,还包括城乡建设法规等内容。因此,本书基本上涵盖了本专业学生将来执业可能遇到的各种问题。随着社会的发展,新的法律法规也会不断制定出来,因此,要着重培养学生的法律意识,以增强自身的竞争力。

本书全面反映了近年来国内建设法规方面政策法规的新变化和实践的新发展,系统介绍了工程建设领域相关法规的理论和应用。全书共分 11 章,主要内容包括:建设法规概述、建设程序法规、工程建设执业资格法规、建设法律制度、城乡规划法律制度、建设工程合同管理法规、工程招投标法律制度、工程建设监理法规、工程勘察设计法律法规、工程质量管理法规、工程安全生产管理法规。为了方便专业学习与查阅,书后还附有工程建设中经常涉及的法律、行政法规等内容。本书理论性强、内容新颖、紧密联系工程项目实践,可作为土木工程专业、工程管理专业的教材,也可供建设单位、设计单位、施工单位、工程管理咨询单位、科研单位等相关专业人员参考。

本书由邹祖绪、陈金洪组织编写,编写分工如下:第 1 章和第 9 章由陈金洪编写,第 2 章和第 3 章由赵升琼编写,第 4 章、第 5 章和第 7 章由邹祖绪编写,第 6 章和第 11 章由柳

立生编写，第8章和第10章由唐亮编写。武汉工业学院吴建林教授对本书进行了全面、认真的审阅，并提出了宝贵的修改意见，在此表示衷心的感谢。

本书在编写过程中，参考了大量的工程建设法规类的相关资料，得到了不少同行专家的帮助和指导，在此一并感谢。

由于时间仓促和作者写作水平有限，书中难免存在一些疏漏、不妥乃至错误之处，恳请各位读者批评指正。

编 者

Contents

目录

前言

第1章 建设法规概述	1
1.1 建设法规的概念	1
1.1.1 建设法规的定义和调整对象	1
1.1.2 建设法规的法律地位	1
1.2 建设法规体系	2
1.2.1 建设法规体系的概念	2
1.2.2 建设法规体系的构成	2
1.2.3 我国建设法规体系的现状与规划	3
1.3 建设法规立法原则及实施	5
1.3.1 建设法规立法的基本原则	5
1.3.2 建设法规的实施	6
复习思考题.....	6
第2章 建设程序法规	7
2.1 概述	7
2.1.1 工程建设程序法规的概念	7
2.1.2 工程建设程序法规的立法现状	7
2.2 工程建设程序阶段的划分	8
2.3 工程建设前期阶段及准备阶段的内容	8
2.3.1 工程建设前期阶段的内容	8
2.3.2 工程建设准备阶段的内容	9
2.4 工程建设实施阶段及保修阶段的内容.....	10
2.4.1 工程建设实施阶段的内容.....	10
2.4.2 工程竣工验收与保修阶段的内容.....	11
复习思考题	12
第3章 工程建设执业资格法规	13
3.1 概述.....	13
3.2 工程建设从业单位资质管理.....	14
3.2.1 建设工程企业资质等级的概念.....	14
3.2.2 建设工程企业的资质等级.....	14
3.3 工程建设专业技术人员执业资格管理.....	19
3.3.1 注册结构工程师制度.....	20

3.3.2	注册监理工程师制度	21
3.3.3	注册建造师制度	22
3.3.4	注册造价师制度	24
3.3.5	注册建筑师	25
3.3.6	关键工作岗位的从业人员持证上岗制度	25
	复习思考题	26
第4章	建设法律制度	27
4.1	概述	27
4.2	建筑施工许可	27
4.2.1	申请施工许可证必须具备的条件	27
4.2.2	不需要申请施工许可证的工程类型	28
4.2.3	办理施工许可证的相关程序和规定	29
4.2.4	相关法律责任	29
4.3	建筑企业资质等级许可	30
4.4	建筑工程发包与承包许可	32
4.4.1	建筑工程发包制度	32
4.4.2	建筑工程承包与分包制度	33
4.5	案例分析	35
	复习思考题	35
第5章	城乡规划法律制度	36
5.1	概述	36
5.1.1	基本概念	36
5.1.2	城乡规划和城乡规划管理的作用与意义	37
5.1.3	城乡规划法规所依据的法律法规	37
5.2	城乡规划的编制与审批	37
5.2.1	城乡规划的编制内容	37
5.2.2	城乡规划的审批	40
5.3	城市新区开发和旧区改建	41
5.3.1	基本概念	41
5.3.2	新区开发和旧区改建的几个原则	41
5.3.3	城市新区开发的要求	42
5.3.4	旧区改建的要求	42
5.4	城乡规划的实施与管理	42
5.4.1	基本概念	42
5.4.2	城乡规划的实施与管理	43
5.4.3	违法责任	45
5.5	城市国有土地使用权出让与转让规划管理	45
5.5.1	城市国有土地使用权出让转让规划的编制及管理权限	45
5.5.2	城市国有土地使用权出让转让规划实施管理的主要内容	46
5.6	案例分析	47

5.6.1 案例1 个人是否有权拆除违章建筑	47
5.6.2 案例2 公共用地上的违章建筑	47
复习思考题	48
第6章 建设工程合同管理法规	49
6.1 概述	49
6.1.1 合同与合同法	49
6.1.2 合同的订立	50
6.1.3 合同的效力	54
6.1.4 合同的履行	55
6.1.5 合同的变更、转让和终止	57
6.1.6 违约责任	59
6.2 建设工程合同法律规范	61
6.2.1 建设工程合同法律规范的概述	61
6.2.2 建设工程勘察、设计合同	62
6.2.3 建设工程施工合同	65
6.2.4 建设工程委托监理合同	68
6.3 建设工程合同的示范文本	71
6.3.1 合同示范文本制度	71
6.3.2 建设工程施工合同示范文本	72
6.3.3 建设工程委托监理合同示范文本	73
6.3.4 建设工程勘察、设计合同示范文本	74
6.3.5 FIDIC 合同条件	74
6.4 案例分析	75
6.4.1 案例1 政府的职能部门城建办签订的施工合同是否有效	75
6.4.2 案例2 工程发包人如何行使检查监督权的问题	77
复习思考题	77
第7章 工程招投标法律制度	79
7.1 概述	79
7.1.1 《中华人民共和国招标投标法》相关背景介绍	79
7.1.2 招标投标活动的原则及适用范围	80
7.2 工程建设项目招标	81
7.2.1 工程项目招标应当具备的条件	81
7.2.2 招标组织形式和招标代理	81
7.2.3 工程项目招标方式	82
7.2.4 资格审查	83
7.2.5 招标文件	84
7.2.6 组织现场考察和标前会议	86
7.2.7 关于招标的相关法律责任	87
7.3 工程项目投标	88
7.3.1 投标人的资格要求	88

7.3.2	资格预审的准备	88
7.3.3	投标前的准备工作	88
7.3.4	投标文件	89
7.3.5	关于投标的相关法律责任	91
7.4	工程建设项目开标、评标、中标	92
7.4.1	开标	92
7.4.2	评标	92
7.4.3	推荐中标候选人与定标	96
7.4.4	关于评标与定标的相关法律责任	97
7.5	案例分析	98
7.5.1	案例1 及时撤标以避免更大的损失	98
7.5.2	案例2 固定总价合同的履行	99
7.5.3	案例3 合同的变更	99
	复习思考题	100
第8章	工程建设监理法规	102
8.1	概述	102
8.1.1	建设工程监理法规的概念	102
8.1.2	工程建设监理与监督管理法规的立法现状	102
8.2	工程建设监理的工作内容	103
8.2.1	设计阶段监理工作的内容	103
8.2.2	施工招标阶段的监理工作内容	104
8.2.3	施工阶段的监理工作内容	104
8.2.4	设备采购监理与设备建造	105
8.2.5	施工阶段监理资料管理	106
8.3	工程建设监理企业资质管理	107
8.3.1	工程监理企业资质等级和业务范围	107
8.3.2	资质申请审批	107
8.3.3	监督管理与处罚	108
8.4	工程建设监理相关规定	110
8.4.1	工程建设监理的管理机构及职责	110
8.4.2	工程建设监理范围	111
8.4.3	工程建设监理合同与监理程序	112
8.4.4	工程监理单位与监理工程师	112
8.4.5	外资、中外合资和国外贷款、赠款、捐款建设的工程建设监理	113
8.4.6	监理人和委托人的义务、权利和责任	113
8.5	案例分析	115
	复习思考题	116
第9章	工程勘察设计法律法规	117
9.1	工程建设勘察设计概述	117
9.1.1	工程建设勘察设计的概念	117

9.1.2	工程建设勘察设计的 yêu求	117
9.1.3	工程建设勘察设计的发包与承包	117
9.2	设计文件的编制	118
9.2.1	工程设计的原则和依据	118
9.2.2	各设计阶段的内容和深度	119
9.2.3	设计文件的审批与修改	120
9.3	施工图设计文件审查	121
9.3.1	施工图设计文件审查的概念	121
9.3.2	施工图审查的范围及内容	121
9.3.3	施工图审查机构	121
9.3.4	施工图审查的程序	122
9.3.5	施工图审查各方的责任	123
9.4	案例分析	123
	复习思考题	125
第10章	工程质量管理法规	126
10.1	工程质量法概述	126
10.1.1	建设工程质量的概念	126
10.1.2	建设工程质量的管理体系	126
10.2	工程质量管理法律法规	127
10.2.1	工程建设标准化管理制度	127
10.2.2	质量体系认证制度	128
10.2.3	政府对建筑工程的监督管理	130
10.2.4	工程质量管理群众监督制度	136
10.2.5	建筑工程竣工验收制度	137
10.2.6	工程质量管理保修制度	138
10.3	工程质量管理责任与义务	139
10.3.1	建设单位的质量责任与义务	139
10.3.2	工程勘察设计单位的质量责任与义务	141
10.3.3	施工单位的质量责任与义务	142
10.3.4	工程建设监理单位的质量责任与义务	143
10.3.5	材料、设备供应单位的质量责任与义务	143
10.4	案例分析	144
10.4.1	案例1 关于承包质量的案例分析	144
10.4.2	案例2 关于工程装修质量的案例分析	144
10.4.3	案例3 关于工程施工质量的案例分析	146
	复习思考题	147
第11章	工程安全生产管理法规	148
11.1	工程安全生产管理概述	148
11.1.1	工程安全生产管理的概念	148
11.1.2	工程安全生产管理的立法	148

11.1.3	建设工程安全生产管理的方针	149
11.1.4	建设工程安全生产管理的基本制度	149
11.2	工程安全责任	150
11.2.1	建设单位的安全责任	150
11.2.2	工程勘察单位的安全责任	151
11.2.3	工程设计单位的安全责任	152
11.2.4	工程监理单位的安全责任	152
11.2.5	机械设备及配件供应单位的安全责任	153
11.2.6	机械设备、施工机具及配件出租单位的安全责任	153
11.2.7	起重机械和脚手架、模板等设施安装拆卸单位的安全责任	153
11.2.8	检验检测机构的安全责任	153
11.2.9	建筑施工单位的安全责任	154
11.3	建设工程安全生产的行政监督管理	156
11.3.1	建设工程安全生产的行政监督管理机构	157
11.3.2	国务院建设行政主管部门的职责	157
11.3.3	县级以上地方人民政府建设行政主管部门的职责	157
11.3.4	建筑安全生产监督机构的职责	158
11.3.5	安全监督检查人员的职权和义务	158
11.4	建设工程重大安全事故的处理	159
11.4.1	建设工程重大安全事故的分级	159
11.4.2	建设工程重大安全事故的报告制度	159
11.4.3	安全事故现场保护制度	160
11.4.4	安全事故应急救援制度	160
11.4.5	建设工程重大安全事故的调查处理	161
11.5	案例分析	162
11.5.1	案例1 施工工人高处坠落死亡事故	162
11.5.2	案例2 地铁施工断面二次塌方, 施工单位隐瞒不报	163
	复习思考题	165
	附录	166
	附录A 建设工程安全生产管理条例	166
	附录B 建设工程质量管理条例	175
	附录C 中华人民共和国城乡规划法	184
	附录D 中华人民共和国招标投标法	193
	附录E 建设工程勘察设计资质管理规定实施意见	200
	参考文献	211

第 1 章

建设法规概述

1.1 建设法规的概念

1.1.1 建设法规的定义和调整对象

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。

建设法规的调整对象是在建设活动中所发生的各种社会关系，具体包括：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

建设活动与国家经济发展、人民的生命财产安全、社会的文明进步息息相关，国家对其必须进行全面的严格管理。当国家及其建设行政主管部门在对建设活动进行管理时，就会与建设单位（业主）、设计单位、施工单位、建筑材料和设备的生产供应单位及建设监理等单位产生管理与被管理关系。在法制社会里，这种关系当然要由相应的建设法规来规范、调整。

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，要有许多单位和人员参与，共同协作完成。因此，在建设活动中存在着大量的寻求合作伙伴和相互协作的问题，在这些协作过程中所产生的权利、义务关系，也应由建设法规来加以规范、调整。

3. 建设活动中的民事关系

在建设活动中，会涉及土地征用、房屋拆迁、从业人员及相关人员的人身与财产的伤害、财产及相关权利的转让等涉及公民个人的权利问题。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，应由建设法规中有关法律规定及民法等相关法律来予以规范、调整。

以上三种社会关系都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的地方，又有其自身的特点。因此，不能完全用一般的法律规范来调整，而必须由建设法规来加以规范、调整，这已成为各国法律界的共识。

1.1.2 建设法规的法律地位

这里所指的法律地位是指建设法规在整个法律体系里所处的位置，建设法规应属于哪一

个法律部门的法律及其所处的层次。

建设法规调整的三种社会关系中,对于建设活动中的行政管理关系,主要用行政手段加以调整;对于建设活动中的经济协作关系,则采用行政、经济、民事各种手段相结合的方式加以调整;对于建设活动中的民事关系,则主要采用民事手段来加以调整。这表明,建设法规调整的社会关系是多方面的,而其运用的调整手段也是综合的,很难明确将其划归于某一法律部门。但就其主要法律规范的性质来看,它主要还是属于行政法和经济法的范畴。

需要指出的是,建设活动还会涉及许许多多的事物与相关社会关系。例如,工程建设与环境保护、文物保护、自然风景保护的关系;工程建设与土地、水源、矿产、森林等自然资源的关系,工程建设与地震、洪涝等自然灾害的关系,工程建设与招投标活动、标准化设计的关系等。在我国,已颁布、实施了大量有关环境和自然资源保护、自然灾害的防御等有关法律、法规。它们所调整的范围很广,当然不属于建设法规,但它们又都与工程建设有关,人们在从事工程建设活动时都必须严格遵守它们的相关规定,所以,将其统称为与工程建设相关的法律。

1.2 建设法规体系

1.2.1 建设法规体系的概念

建设法规体系,是指把已经制定和需要制定的建设法律、建设行政法规和建设部门规章衔接起来,形成一个相互联系、相互补充、相互协调的完整统一的框架结构。就广义的建设法规体系而言,体系中还应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。它必须与国家的宪法和相关法律保持一致,但它又相对独立,自成体系。它应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。同时,它还应注意纵向不同层次法规之间的相互衔接和横向同层次法规之间的配套和协调,防止不同法规之间出现立法重复、矛盾和抵触。

1.2.2 建设法规体系的构成

所谓法规体系的构成,就是指法规体系采取的结构形式。建设法规体系是由很多不同层次的法规组成的,它的结构形式一般有宝塔形和梯形两种。宝塔形结构形式,是先制定一部基本法律,将该领域内业务可能涉及的所有问题都在该法中作出规定,然后再分别制定不同层次的专项法律、行政法规、部门规章,对一个个具体问题作出补充规定。梯形结构即是不设立基本法律,而以若干并列的专项法律组成法规体系的最顶层,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小体系。我国建设法规体系采用的是梯形结构。

目前,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。

(1) 建设法律:是指由全国人民代表大会及其常委会制定颁行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。它们是建设法规体系的核心和基础。

(2) 建设行政法规：是指由国务院制定颁行的属于建设行政主管部门主管业务范围的各项法规。

(3) 建设部门规章：是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颁行的法规。

(4) 地方性建设法规：是指由省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会制定颁行的或经其批准颁行的由下级人大或常委会制定的建设方面的法规。

(5) 地方建设规章：是指由省、自治区、直辖市人民政府制定颁行的、或经其批准颁行的，由其所辖城市人民政府制定的建设方面的规章。

其中，建设法律的法律效力最高，越往下法律效力越低。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，其相应规定将视为无效。

1.2.3 我国建设法规体系的现状与规划

新中国成立初期，建设立法基本上是个空白，为了适应经济建设和发展的需要，国务院（初期为政务院）及其相关行政主管部门制定颁行了许多有关建设程序、设计、施工及成本管理等方面的有关规定，但未形成完整的体系，更无一部建设法律。改革开放以来，尤其是中央确立经济体制由计划经济向市场经济转变的发展战略以后，随着国家法制建设的加强，建设立法逐步成为国家整个法律体系的重要组成部分，其立法的系统性、迫切性也成了国家法制建设中必须解决的重大问题。1989年，建设部（现为“住房和城乡建设部”）组织了建设法规体系的研究、论证工作，并于1991年制定了《建设法律体系规划方案》，使我国建设立法走上了系统化、科学化的健康发展之路。图1-1即为在该方案的基础上，适当加以调整后的建设法律行政法规体系示意图。从中可见，我国建设法规体系采用了梯形结构形式，所以，在我国将不设一部名为《中华人民共和国建设法》的基本法律，而由《城市规划法》、《市政公用事业法》、《村镇建设法》、《风景名胜区法》、《工程勘察设计法》、《建筑法》、《城市房地产管理法》、《住宅法》等8部关于专项业务的法律构成我国建设法规体系的顶层，并由城市规划法实施条例等38部行政法规对这些法律加以细化和补充。根据具体问题和各地不同情况，建设行政主管部门和各省人大及人民政府还可制定颁行相应的建设规章及法规，从而形成一个完整的建设法规体系。当前，我国的建设立法正按这一规划方案加速进行，至2003年5月底，已制定颁行并现行有效的建设法律共有3部（《中华人民共和国城市规划法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》），建设行政法规15部，建设行政规章88部，地方性建设法规及地方建设规章则有几百部。一些新的建设法律及有关建设行政法规和部门规章也正在加速制定之中，以后会陆续颁发执行。由此可见，我国的建设法规体系正在加速建成和完善。当然，随着社会发展和经济形势的变化，一些社会关系也会发生变化，由此也会产生对新的建设法律或行政法规的需求，我国的建设法规体系也会随之变化，这是社会发展的必然。

需要指出的是，与建设活动关系密切的相关法律、行政法规和部门规章，它们虽不属于建设法规体系，但其有些规定，对调整相关建设活动有着十分重要的作用，对此，我们必须予以密切关注。

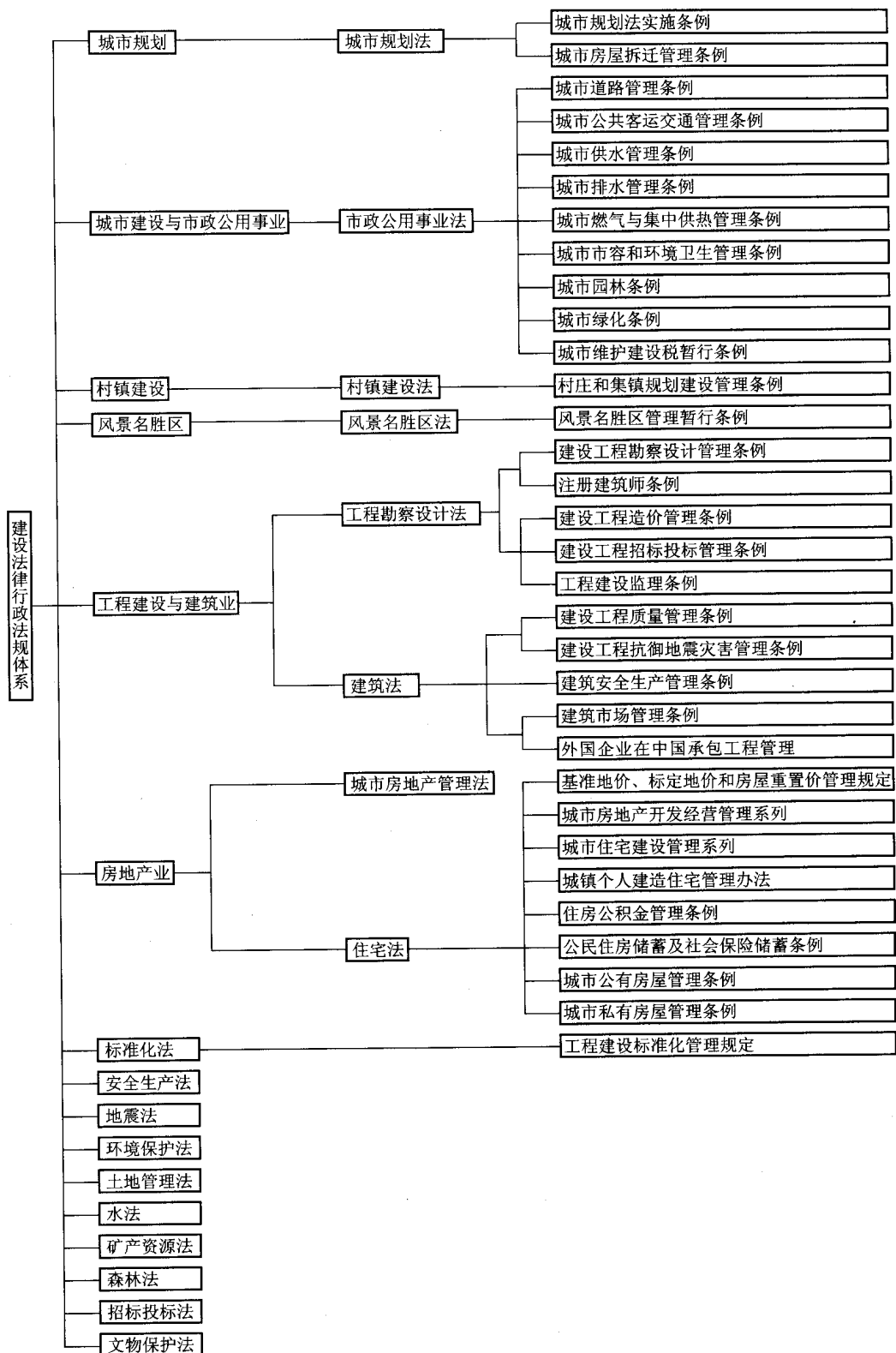


图 1-1 建设法律行政法规体系示意图

1.3 建设法规立法原则及实施

1.3.1 建设法规立法的基本原则

建设法规立法的基本原则,是指建设立法时所必须遵循的基本准则及要求。现阶段,我国建设法规立法时必须遵循的基本原则包括以下3个方面。

1. 市场经济规律原则

第八届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》规定,我国“实行社会主义市场经济”。因此,建设立法必须有利于社会主义市场经济的建立和健全,必须符合市场经济的规律。这具体表现在以下几方面:

(1) 遵循市场经济规律,反映在建设法规立法中,就是要建立健全市场主体体系。建设法规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作出明确的规定。这些主体理应包括建设行政主管部门、勘察规划设计单位、建设监理单位、建筑施工单位、房地产开发经营单位、土地管理部门、标准化管理部门、城市市政公用事业单位、环境保护部门、建筑材料供应单位等。一旦条件成熟,政策或法规亦应考虑公民主体的法律地位,如个人合伙的建筑事务所等。

(2) 遵循市场经济规律,要求建设法规的立法确立建设市场体系的统一性和开放性。建设立法应当确立规划与设计市场、建设监理市场、工程承包的招投标市场、施工管理市场、房地产市场、市政公用事业市场、建设资金市场等多元化的建设活动大市场。

(3) 遵循市场经济规律,要求建设法规的立法确立以间接手段为主的宏观调控体系。建设法规主要运用行政手段实现对建设行为的调整,但这种调整不应当是直接干预性的,各建设法规主体在具体的建设行为中都有其独立性和自主性,国家对其行为实施的调控只是间接性的。

(4) 遵循市场经济规律,要求建设法规立法本身具有完备性。要把建设行为纳入法制轨道,必须要先使建设法规自身完备。唯有如此,才能有效地规范建设市场主体行为,维护建设市场活动秩序。

2. 法制统一原则

所有法律都有着内在统一联系,并在此基础上构成一国法律体系。建设法规体系是我国法律体系中的一个组成部分,组成本体系的每一个法律都必须符合宪法的精神与要求,该法律体系与其他体系也不应冲突。对于基本法的有关规定,建设行政法规和部门规章以及地方性建设法规、规章,都必须遵循。与地位同等的法律、法规所确立的有关内容应相互协调。建设法规系统内部高层次的法律、法规对低层次的法规、规章具有制约性和指导性。地位相等的建设法规和规章在内容规定上不应互为矛盾。这就是建设法规的立法所必须遵循的法制统一原则。

建设法规的立法坚持法制统一原则的基本要求不仅是立法本身所应有的规范化、科学化的要求,更主要的是便于实际操作,不至于因法律制度的自相矛盾而导致建设法规的无所适从。

3. 责权利相一致原则

责权利相一致是对建设行为主体的权利和义务或责任在建设立法上提出的一项基本要求,具体表现如下:

(1) 建设法规主体享有的权利和履行的义务是统一的。任何一个主体享有建设法规规

定的权利,同时必须履行法律规定的义务。

(2) 建设行政主管部门行使行政管理权既是其权利,也是其责任或义务。权利和义务彼此结合。

1.3.2 建设法规的实施

建设法规的实施,指国家机关及其公务员(社会团体、公民)实现建设法律规范的活动,包括建设法规的执法、司法和遵守3个方面。建设法规的司法又包括建设行政司法和专门机关司法两方面。

1. 建设法规的执法

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检查监督,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,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。

(2) 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。

(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3种。

(4) 建设行政强制执行,指在相对人不履行行政机关所规定的义务时,特定的行政机关依法对其采取强制手段,迫使其履行义务。

2. 建设法规的司法

(1) 建设行政司法。建设行政司法是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、行政复议和行驶仲裁,以解决相应争议的行政行为。

1) 行政调解是指在行政机关的主持下,以法律为依据,以自愿为原则,通过说服教育等方法,促使双方当事人通过协商互谅达成协议。

2) 行政复议是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) 行政仲裁是指国家行政机关以第三者身份对特定的民事、经济的劳动争议居中调解,作出判断和裁决。

(2) 专门机关司法。专门机关司法是指国家司法机关,主要指人民法院依照诉讼程序对建设活动中的争议与违法建设行为作出的审理判决活动。

3. 建设法规的遵守

建设法规的遵守是指从事建设活动的所有单位和个人,必须按照建设法规的要求,实施建设行为,不得违反。

复习思考题

1. 什么是建设法规?建设法规调整的社会关系有哪些?
2. 何谓建设法规体系?我国建设法规体系是如何构成的?
3. 什么是与工程建设相关的法律?在我国,当前与工程建设相关的法律都有哪些?
4. 现阶段,我国建设立法的基本原则有哪些?