



高等院校土建类专业“互联网+”创新规划教材

第3版

建设法规

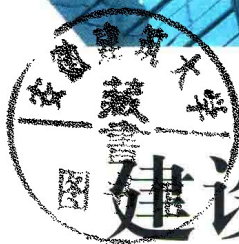
主编◎潘安平 肖 铭

- 全面采用最新法律和法规内容，融入精要案例和丰富习题
- 紧跟互联网时代步伐，以“互联网+”思维拓展阅读内容



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

高等院校土建类专业“互联网+”创新规划教材



建设法规(第3版)

主 编 潘安平 肖 铭
副主编 熊华平
参 编 张哨军 胡向真

 北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

内 容 简 介

本书依据国家最新法律法规及土木工程本科专业的建设法规课程教学大纲编写，介绍了我国现行的建设法规，包括城乡规划、工程勘察设计、工程建设程序、工程建设执业资格、工程发包与承包、工程建设合同、建设工程监理、建筑安全生产、建设工程质量等方面的法规。除此之外，本书还较为详细地介绍了与工程建设有密切关系的合同法、房地产法等相关法规。本书每章之后都附有涵盖本章主要内容的习题，以方便教师教学和帮助读者巩固所学知识。

本书面向土木工程专业方向，内容选择具有针对性，语言通俗易懂，注重理论与实际的结合。

本书可作为土木工程本科专业的建设法规课程的教材，也可作为相关专业、相关课程的参考教材，还可作为从事建筑业、房地产业、市政基础设施等工程建设和管理的相关人员的参考用书。

图书在版编目 (CIP) 数据

建设法规/潘安平，肖铭主编. —3版. —北京：北京大学出版社，2017.11

（高等院校土建类专业“互联网+”创新规划教材）

ISBN 978-7-301-28919-8

I. ①建… II. ①潘… ②肖… 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 262009 号

书 名	建设法规（第 3 版） JIANSHE FAGUI
著作责任者	潘安平 肖 铭 主编
策划编辑	吴 迪 卢 东
责任编辑	伍大维
数字编辑	贾新越
标准书号	ISBN 978-7-301-28919-8
出版发行	北京大学出版社
地 址	北京市海淀区成府路 205 号 100871
网 址	http://www.pup.cn 新浪微博：@北京大学出版社
电子信箱	pup_6@163.com
电 话	邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62750667
印 刷 者	三河市北燕印装有限公司
经 销 者	新华书店
	889 毫米 × 1194 毫米 16 开本 17 印张 520 千字
	2006 年 1 月第 1 版 2012 年 3 月第 2 版
	2017 年 11 月第 3 版 2017 年 11 月第 1 次印刷
定 价	40.00 元

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有，侵权必究

举报电话：010-62752024 电子信箱：fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题，请与出版部联系，电话：010-62756370

建设法学作为一门研究工程建设领域法律制度的学科，具有很强的应用性和鲜明的时代特征，我国法治进程的发展以及建设行业的蓬勃发展必将推动建设法学的研究内容不断丰富和发展。近几年，我国工程建设领域法制建设不断加强，工程建设实践经验不断丰富，新法规、新规范、新经验层出不穷，从而加快了建设法规理论研究工作的步伐，取得了一些新的研究成果。基于此，编者在第2版教材的基础上再一次进行了修订。

建设工程领域涉及的法规内容庞杂、头绪众多，而建设法规的教学课时较少，教学任务繁重。如何解决这一矛盾，这是摆在每一位教材编写者面前的一项艰巨任务，而选择合适的教材内容编排体系是解决问题的关键。为此，在本次修订中，编者吸收了全国各兄弟院校的使用意见及编者的教学实践经验，在内容选取上，对第2版教材的部分章节进行了调整，主要是针对近年来发生变化的法律、法规展开，全面采用新法律、法规内容，特别是补充或加强了城乡规划、房地产和建设安全等领域的法律和法规内容。具体而言，就是以《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国城市房地产管理法》等专业法律为主要内容，以建筑业单行条例为补充，突出了专业背景，并与专业法律、法规相结合，方便学生理解国家颁布实施的专业法规的立法背景和法理，使学生从法律的角度重新认识所学的专业技术知识。在内容编排上，特别针对社会上的建筑业执业资格考试的需求和变化作出了及时调整，以便学生在毕业后能够更快地适应社会需求，做到理论与实践相结合。

在每个章节的编排体例上，本教材仍然采用第2版教材的编排方式，在正文前设置了教学目标、教学要求、基本概念和引例等前导环节；在正文的编排中适当插入案例，通过案例激发学生的学习兴趣，提高学生分析问题、解决问题的能力；此外，本教材在课后的习题类型上适当加以拓展，分别安排了单项选择题、多项选择题、思考题、填空题和案例分析题；考虑到职业技能训练的特点，本教材在习题编排设计上主要围绕课本的重点内容和容易产生问题的内容展开，以方便学生自学和对相关知识点的掌握、巩固。

此外，本书按照“互联网+”教材形式升级，在重点、难点等地方插入二维码，通过扫描二维码，可以查看相应的视频等内容，帮助学习者理解知识。

本教材由温州大学潘安平、华侨大学肖铭担任主编，由武汉科技大学熊华平担任副主编，武汉工程大学张哨军、山西大学胡向真参编。本教材修订后仍为7章，具体修订分工为：肖铭修订第2章、第3章；潘安平修订第4章、第6章；熊华平修订第7章；张哨军修订第5章；胡向真修订第1章。本教材由潘安平负责统稿与定稿工作。

在本教材的修订过程中，编者参考了近年来许多专家、学者的论著，吸收了他们的重要论断和材料，在此谨向相关作者表示衷心的感谢。由于编者水平所限，加之时间仓促，不妥之处在所难免，恳请广大读者批评指正。

编 者

2017年5月

当今的建设工程,不再是技术加劳力的活动,法律、经济等各个社会因素都对建设项目有很大的影响,而且越来越成为影响建设的重要因素;国家修订的一些法律、法规,从指导思想上也越来越体现出这种倾向。因此,社会因素成为建设领域内的重要方面,加强建设法律、法规的学习,应用相应法律、法规去认识 and 解决各种问题的重要性越来越明显。

建设法学作为一门研究工程建设领域法律制度的学科,具有很强的应用性和鲜明的时代特征,我国法治进程的发展以及我国建设行业的蓬勃发展必将推动建设法学的研究内容不断地丰富和发展。本书的第1版,凝聚着许多参编老师的心血,现在面临着由于相关的国家法律、法规变化而不适应现实需要的窘况,因此,修订成为大家迫切的愿望。

建设工程领域涉及的法规内容庞杂、头绪众多,而建设法规的教学课时较少,教学任务繁重。如何解决这一矛盾,这是摆在每一个教材编写者面前的一项艰巨任务,而选择合适的教材内容编排体系是解决问题的关键。为此,在这次的修订中,我们在内容的选材上,主要是针对近年来发生变化的法律、法规展开,全面采用新法律、法规内容,特别是补充或加强了城乡规划、房地产和建设安全等领域的法律法规内容,例如在本书中增加了2011年1月生效的《国有土地上房屋征收与补偿条例》的相关内容。

在每个章节的编排体例上,为了加强教学的指导性,本书在正文前设置了教学目标、教学要求、基本概念和引例等导入环节;在正文的编排中适当插入案例,通过案例激发学生的学习兴趣,提高学生分析问题、解决问题的能力;此外,本书在课后的习题类型上适当加以拓展,在第1版已有的思考题的基础上,增加了填空题、单项选择题、多项选择题和案例分析题,同时,增加了习题量;考虑到职业技能训练的特点,习题编排设计主要围绕教材的重点内容和容易产生问题的内容来展开,以方便学生自学和对相关知识点的掌握、巩固。

本书由武汉科技大学肖铭、温州大学潘安平担任主编,由武汉科技大学熊华平担任副主编,武汉工程大学张哨军、山西大学工程学院胡向真参编。全书由武汉科技大学肖铭、温州大学潘安平统稿。修订后全书共7章,编写分工为:肖铭编写第2章、第3章;潘安平编写第4章、第6章;熊华平编写第7章;张哨军编写第5章;胡向真编写第1章。

随着我国建设工程的高速增长,建设领域内的新问题、新情况不断出现,国家的建设法律体系在不断完善中,其基础理论也在不断地适应中国社会的实际变化,因此,建设法律系统是一个动态的调整系统。在本书的编写过程中,编者参考了近年来许多专家、学者的论著,吸收了他们的重要论断和材料,在此谨表示衷心的感谢。由于编者的水平所限,加之时间仓促,不妥之处在所难免,衷心希望广大读者批评指正。

社会主义市场经济是法治经济,要求一切经济活动必须依法进行。工程建设项目投资额巨大,建设周期长,与国民经济和人民生命财产安全休戚相关,因此工程建设在国民经济中的地位举足轻重。以法律来规范工程建设活动,以保证建筑产品质量、建筑安全生产和维护正常市场秩序,已成为当今社会不争的共识。加强和加速科学的工程建设立法十分必要。我们欣喜地看到,我国的工程建设法规体系正在得到迅速发展与完善。

工程建设活动远不只是一个技术劳动的过程,其成败不仅取决于技术。法律对于工程建设活动的程序、工程建设参与者的资格及其相互关系以及工程建设过程中各参与者的权利和义务都有明确规范。因此土木工程专业的大学生,仅仅掌握专业技术知识还远远不够,熟悉工程建设法律知识是从事工程建设活动的必备前提。本书的创作源泉就是来自对土木工程专业学生普及建设法律知识的必要性。

近几年,我国工程建设领域法制建设不断加强,工程建设实践经验不断丰富。新法规、新规范、新经验层出不穷,从而加快了建设法规理论研究工作的步伐,取得并积累了一些新的研究成果。北京大学出版社集合工作在建设法规理论研究和教学第一线的人员,大力推进、精心组织、周密安排,促成了本书的编写完成。

本书参编人员根据土木工程专业指导委员会提出的土木工程专业本科培养方案,以及建设法规课程的教学大纲对该课程的要求,按照工程建设活动的一般程序,依次介绍我国现行的有关工程建设的法律法规。内容布局上的这种安排既遵循工程建设活动的一般规律,又便于读者理解和学习。

本书在编写过程中,查阅和检索了许多建设法规方面的信息、资料和有关专家的著述,并得到清华大学、东南大学、东北财经大学、同济大学、天津大学、山西财经大学等许多单位的学者的支持和帮助,我们在此表示深深的谢意。

本书由山西大学工程学院的胡向真、武汉科技大学城市建设学院的肖铭担任主编,由华中科技大学法学院的王鉴非担任副主编,武汉理工大学的程言美、武汉工程大学的张哨军参编。全书由山西大学工程学院的胡向真、武汉科技大学城市建设学院的肖铭统稿。

全书共9章,撰稿分工为:

胡向真(山西大学工程学院)第1、8、9章,第5章第5、6节;

肖铭(武汉科技大学城市建设学院)第2、4章;

王鉴非(华中科技大学法学院)第3、7章;

程言美(武汉理工大学)第5章1、2、3、4节;

张哨军(武汉工程大学)第6章。

本书由山西财经大学张所地主审。

由于我国的建设法规体系尚在制定和完善之中,其理论体系的成熟还需要在实践中不断丰富、发展和完善;更主要地,由于编者水平有限,时间仓促,不妥之处在所难免,衷心希望广大读者批评指正,以便再版时能够加以完善。

目 录

第 1 章 建设法规概论 1

1.1 建设法规的概念.....	2
1.1.1 建设法规及其调整对象.....	2
1.1.2 建设法规的特征.....	2
1.1.3 建设法规的作用.....	3
1.2 建设法规的构成.....	3
1.2.1 建设法规的表现形式.....	3
1.2.2 建设法规的内容体系.....	4
1.3 建设法规的基本原则.....	5
1.4 建设法律关系.....	5
1.4.1 法律关系和建设法律关系的 概念.....	5
1.4.2 建设法律关系的构成要素.....	6
1.4.3 建设法律关系的产生、 变更与消灭.....	6
本章小结.....	7
习题.....	7

第 2 章 城乡规划法律制度 9

2.1 城乡规划法概述.....	10
2.1.1 城市与城乡.....	10
2.1.2 城乡规划法的历史和我国的 实行情况.....	12
2.1.3 我国城乡规划法的历史背景....	13
2.1.4 城乡规划法的管理部门.....	13
2.2 城乡规划法的制定.....	13
2.2.1 制定城乡规划法的基本原则....	14
2.2.2 城乡规划和其他社会发展 规划的相互关系.....	15

2.2.3 城乡规划的内容、制定和 审批.....	15
2.2.4 各级人民代表大会在城乡 规划制定中的作用.....	19
2.2.5 制定城乡规划法的编制单位....	19
2.2.6 城乡规划的公众参与程序.....	19
2.2.7 城乡规划的修改.....	20
2.3 城乡规划法的实施.....	22
2.3.1 城乡规划法实施的基本原则....	22
2.3.2 建设项目用地选址意见书.....	23
2.3.3 建设用地规划许可证制度.....	24
2.3.4 建设工程的规划条件.....	25
2.3.5 建设工程规划许可证制度.....	25
2.3.6 乡村建设规划许可证制度.....	26
2.3.7 建设工程的核实和竣工验收....	26
2.3.8 建设过程中的违法责任和 处理.....	27
2.3.9 城乡规划实施中应注意的 其他事项.....	28

2.4 城乡规划的监督检查和法律责任.....	30
2.4.1 城乡规划的监督.....	30
2.4.2 违反城乡规划法的法律责任....	31
本章小结.....	32
习题.....	32

第 3 章 建设工程勘察设计法律制度 39

3.1 建设工程勘察设计法律制度概述.....	40
3.1.1 建设工程勘察设计的概念.....	40
3.1.2 建设工程勘察设计法规的立法 概况.....	40

3.2	工程建设标准	41
3.2.1	工程建设标准的概念	41
3.2.2	工程建设标准的分类	41
3.2.3	工程建设标准的制定与实施	44
3.3	工程设计文件	46
3.3.1	建设工程设计的原则和依据	46
3.3.2	工程设计文件的要求和内容	47
3.3.3	建设工程的抗震和防灾	48
3.3.4	工程设计文件的审批和修改	48
3.4	工程勘察设计质量管理	49
3.4.1	工程勘察设计活动质量管理的概念	49
3.4.2	施工图文件审查的概念	50
3.5	工程勘察设计质量监督	53
3.5.1	建设工程勘察设计监督管理	53
3.5.2	建设工程勘察设计违法责任	53
3.6	外商投资建设工程设计企业的管理	54
3.6.1	外商投资建设工程设计企业概述	54
3.6.2	申请外商投资建设工程设计企业的程序	55
3.6.3	中外合作建设工程的设计	56
	本章小结	57
	习题	57

第4章 建筑法律制度 63

4.1	建筑法律制度概述	65
4.1.1	建筑法的概念和调整对象	65
4.1.2	建筑法的立法目的	66
4.2	建筑许可	67
4.2.1	建筑工程施工许可	67
4.2.2	工程建设从业单位资质管理	72
4.2.3	工程建设专业技术人员执业资格管理	78
4.3	建设工程发包与承包	85
4.3.1	概述	85
4.3.2	建设工程招标	88

4.3.3	建设工程投标	94
4.3.4	建设工程开标、评标和定标	96
4.3.5	违法行为与法律责任	100
4.4	建设工程监理	103
4.4.1	概述	103
4.4.2	建设工程监理的原则	104
4.4.3	强制监理的范围	104
4.4.4	建设监理合同	105
4.5	建筑安全生产管理	106
4.5.1	概述	106
4.5.2	建筑安全生产管理的方针和基本制度	107
4.5.3	建筑生产安全管理的责任体系	110
4.5.4	建筑生产安全事故的应急救援与调查处理	113
	本章小结	117
	习题	117

第5章 建设工程质量管理法律制度 125

5.1	工程建设强制性标准	126
5.1.1	工程建设强制性标准实施的规定	126
5.1.2	违法行为应承担的法律责任	128
5.2	施工单位的质量责任和义务	129
5.2.1	对施工质量负责和总分包单位的质量责任	129
5.2.2	按照工程设计图纸和施工技术标准施工的规定	130
5.2.3	对建筑材料、设备等进行检验检测的规定	131
5.2.4	施工质量检验和返修的规定	132
5.2.5	建立健全职工教育培训制度的规定	134
5.2.6	违法行为应承担的法律责任	134

5.3 建设单位及相关单位的质量 责任和义务	135
5.3.1 建设单位相关的质量 责任和义务	135
5.3.2 勘察、设计单位相关的质量 责任和义务	138
5.3.3 工程监理单位相关的质量 责任和义务	140
5.4 建设工程竣工验收制度	142
5.4.1 竣工验收的主体和法定条件 ..	142
5.4.2 施工单位应提交的档案资料 ..	143
5.4.3 规划、消防、环保、节能等 验收的规定	143
5.5 建设工程质量保修制度	146
5.5.1 质量保修书和最低保修期限的 规定	146
5.5.2 质量责任的损失赔偿	148
5.5.3 违法行为应承担的法律责任 ..	149
本章小结	149
习题	150

第6章 城市房地产管理法 155

6.1 城市房地产管理法概述	157
6.1.1 房地产与房地产业	157
6.1.2 城市房地产管理法概况	158
6.2 建设用地制度	160
6.2.1 土地、建设用地的概念	160
6.2.2 土地使用权	161
6.2.3 国有建设用地	162
6.2.4 房地产开发用地	164
6.3 房地产开发	170
6.3.1 房地产开发概述	170
6.3.2 房地产开发企业	172
6.3.3 房地产开发项目管理	173
6.4 国有土地上房屋征收与补偿	174
6.4.1 国有土地上房屋征收概述	174
6.4.2 国有土地上房屋征收决定	176

6.4.3 国有土地上房屋征收补偿	178
6.5 房地产交易	180
6.5.1 房地产交易概述	180
6.5.2 房地产转让	182
6.5.3 商品房预售	185
6.5.4 商品房现售	186
6.5.5 房地产抵押	190
6.5.6 房屋租赁	192
6.6 房地产产权产籍管理	195
6.6.1 房地产产权产籍管理的 概念	195
6.6.2 房地产权属登记制度	195
6.6.3 房屋产籍管理制度	198
6.7 物业管理	199
6.7.1 物业管理概述	199
6.7.2 业主与业主大会	201
6.7.3 前期物业管理	203
6.7.4 物业管理服务	204
6.7.5 物业的使用与维护	205
本章小结	208
习题	208

第7章 合同法 215

7.1 合同法概述	217
7.1.1 合同的概念和分类	217
7.1.2 合同法的概念与结构	218
7.1.3 建设工程合同概述	218
7.1.4 合同法的基本原则	220
7.2 合同的订立	221
7.2.1 合同当事人的主体资格	221
7.2.2 合同的形式和内容	222
7.2.3 合同订立的方式	224
7.2.4 建设工程合同订立的程序	225
7.2.5 缔约过失责任	226
7.2.6 建设工程合同的主要条款	226
7.3 合同的效力	230
7.3.1 合同生效	230

7.3.2 合同无效.....	230	7.6.1 合同终止的基本内容.....	242
7.3.3 可撤销合同.....	232	7.6.2 债务清偿.....	243
7.3.4 效力待定合同.....	233	7.6.3 合同的解除.....	243
7.4 合同的履行.....	234	7.6.4 抵销.....	244
7.4.1 合同履行的原则.....	234	7.6.5 提存.....	244
7.4.2 合同履行过程中约定不明的 情况处置.....	235	7.6.6 债权人免除债务.....	245
7.4.3 建设工程合同履行中的 抗辩权.....	236	7.6.7 债权债务混同.....	245
7.4.4 建设工程合同的保全.....	237	7.7 违约责任.....	246
7.4.5 建设工程合同履行的担保.....	238	7.7.1 违约责任的概述.....	246
7.5 合同的变更和转让.....	240	7.7.2 违约责任的构成要件.....	246
7.5.1 合同的变更.....	240	7.7.3 违约行为的种类.....	246
7.5.2 合同的转让.....	240	7.7.4 承担建设工程合同违约责任的 方式.....	247
7.5.3 建设工程合同的变更与转让...	242	本章小结.....	251
7.6 合同的权利义务终止.....	242	习题.....	251
		参考文献.....	257



【资源索引】

第1章

建设法规概论

教学目标

本章主要讲述建设法规的概念、构成和立法原则，介绍建设法律关系的基本常识。通过本章学习，应达到如下目标。

- (1) 理解建设法规的概念，了解其调整对象、特征、作用和立法原则。
- (2) 掌握建设法规的内容体系和表现形式。
- (3) 熟悉建设法律关系基本常识。

教学要求

知识要点	能力要求	相关知识
建设法规的概念	(1) 理解建设法规的概念 (2) 理解建设法规的调整对象 (3) 了解建设法规的特征、作用 (4) 了解建设法规的立法原则	(1) 国家法律体系、法律部门 (2) 建设行政管理关系、经济交易关系和其他民事关系
建设法规的构成	(1) 掌握建设法规的表现形式 (2) 掌握建设法规的内容体系	(1) 法律、行政法规、部门规章、地方性法规、地方政府规章、技术规范 (2) 工程建设项目生命周期
建设法律关系	(1) 熟悉法律关系的概念 (2) 熟悉建设法律关系的概念	(1) 法律关系 (2) 建设法律关系及其主体、客体和内容

基本概念

法律；法律部门；建设法规；法律、行政法规、部门规章、地方性法规、地方政府规章和技术规范；法律关系、建设法律关系。

1.1 建设法规的概念

1.1.1 建设法规及其调整对象

建设法规是国家法律体系的重要组成部分，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**总称**。

建设法规不是国家法律体系中独立的法律部门，它是分散于各法律部门、各级行政法规和规章中的有关建设活动的法律规范的总和。

由于建筑产品的公共性，致使建设法规具有非常重要的作用；也由于建筑产品的特殊性，致使建设法规也呈现出一些独有的特征。

建设法规的调整对象分为三类。

(1) 建设活动中的**行政管理关系**，即国家机关及其授权的机构对工程建设活动的组织、监督、协调、管理等行政性职能活动。建设活动与国家、人民的生命财产安全休戚相关，国家必须对此进行全面严格的管理。在管理过程中，国家与建设单位、设计单位、施工单位、建筑材料和设备的生产供应单位，以及各种中介服务单位产生管理与被管理的关系，这种关系由建设法规调整和规范。例如，《建设工程质量管理条例》就规定了建设单位、勘察设计单位、施工单位及监理单位的质量责任和义务，并规定由国务院建设行政主管部门和县级以上地方人民政府对上述单位的建设工程质量行为进行监督和管理。

(2) 建设活动中的**经济交易关系**，即从事工程建设活动的平等主体之间发生的经济交易关系。如建设单位与施工单位之间的建设工程合同关系、建设单位与监理单位之间的监理合同关系等。这种关系也由建设法规来调整和规范。例如，《中华人民共和国合同法》（以下简称《合同法》）和《中华人民共和国建筑法》（以下简称《建筑法》）规定了发包单位和承包单位双方在构建和履行建设工程合同关系中应有的权利和义务。

(3) 建设活动过程中的**其他民事关系**。在建设活动过程中，还会涉及诸如房屋拆迁补偿、从业人员与有关单位间的劳动关系等一系列民事关系，这些关系也需要由建设法规以及相关的其他法律部门来共同调整。例如，《中华人民共和国城市房地产管理法》（以下简称《城市房地产管理法》）中就有关于城市房屋拆迁补偿的规定，《建筑法》中就有关于建筑施工企业应当依法为职工参加工伤保险缴纳工伤保险费，鼓励企业为从事危险作业的职工办理意外伤害保险，支付保险费的规定。

1.1.2 建设法规的特征

建筑产品的特殊性，决定了建设法规具备行政性、经济性、政策性和技术性特征。

行政性指建设法规大量使用行政手段作为调整工具，如授权、命令、禁止、许可、免除、确认、计划、撤销等。这是因为工程建设活动关乎人民生命财产安全，国家必须通过大量使用行政手段以达到对建设活动进行有效控制的目的。

工程建设活动直接为社会创造财富，建筑业是可以为国家增加积累的一个重要产业部门。工程建设

活动的重要目的之一就是要实现经济效益。因此调整工程建设活动的建设法规的**经济性**是十分明显的。

工程建设活动深刻地影响着社会当前的和长远的经济发展,所以工程建设活动一方面取决于工程投资者和建设者的意愿,另一方面还必须依据国家的宏观经济政策,决定了建设法规必须具有很强的**政策性**。

工程建设产品的质量与人民的生命财产安全紧密相连,因此强制性遵守的标准、规范非常重要。大量建设法规是以规范、标准的形式出现的,其**技术性**特征十分明显。

1.1.3 建设法规的作用

基本建设活动是一个国家最基本的经济活动之一,它为各行各业提供最基本的物质环境。完善合理的建设法规体系可以规范工程建设活动,使建筑市场有序运转,使建筑业健康发展,为国家增加积累,使人民安居乐业。具体来讲,建设法规的作用主要有:**规范指导建设行为,保护合法建设行为,处罚违法建设行为**。

1.2 建设法规的构成

1.2.1 建设法规的表现形式

建设法规的表现形式有:宪法、法律、行政法规、部门规章、地方性法规与规章、技术法规,以及国际公约、国际惯例、国际标准等。

1. 宪法

宪法是国家的根本大法,具有最高的法律效力,任何其他法律、法规都必须符合宪法的规定,而不得与之相抵触。宪法明确规定了国家基本建设的方针和原则,规范与调整了建设活动。

2. 法律

作为建设法规表现形式的法律,是指由全国人民代表大会及其常委会颁行的规范性文件。其效力仅次于宪法,在全国范围内具有普遍的约束力,如《中华人民共和国城乡规划法》(以下简称《城乡规划法》)、《城市房地产管理法》《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)、《中华人民共和国物权法》(以下简称《物权法》)、《建筑法》《合同法》和《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)等。

3. 行政法规

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。行政法规是仅次于法律的重要立法层次,如《国有土地上房屋征收与补偿条例》《建设工程勘察设计管理条例》《建设工程质量管理条例》《城市房地产开发经营管理条例》《物业管理条例》等。

4. 部门规章

部门规章是指建设行政主管部门根据法律和行政法规在本部门的权限范围内所制定的规范性文件,其表现形式有规定、办法、实施办法、规则等,如2006年12月11日原建设部令第153号《注册建造师管理规定》、2010年8月1日住房和城乡建设部令第5号《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》、

2015年1月22日住房和城乡建设部令第22号《建筑业企业资质管理规定》等。

5. 地方性法规与规章

地方性法规是指地方国家权力机关在不与宪法、法律和行政法规相抵触的前提下制定的在本行政区域范围内实施的规范性文件，如《云南省建设工程招标投标管理条例》《陕西省建设工程质量管理条例》等。

地方规章指由省、自治区、直辖市人民政府根据法律和行政法规制定的普遍适用于本地区的规定、办法、规则等规范性文件，如《广东省建筑市场管理规定》《山西省建设工程监理合同备案管理办法》等。

6. 技术法规

技术法规是指由国家制定或认可的在全国范围内有效的技术规程、规范、标准、定额、方法等技术文件，如《建设工程施工技术标准》《建设工程施工现场消防安全技术规范》《水库水源地保护建设工程技术规范》等。

7. 国际公约、国际惯例、国际标准

我国参加或与外国签订的调整经济关系的国际公约和双边条约，还有国际惯例、国际上通用的建设工程技术规程都属于建设法规的范畴，都应当遵守与实施，如FIDIC《土木工程施工合同条件》等。

1.2.2 建设法规的内容体系

工程建设活动是一种周期长、参与者众多的复杂活动。以房地产项目为例，其一般程序包括策划、立项、取得土地使用权、取得规划许可、拆迁安置、勘察设计、施工、竣工验收、交易、物业管理等；其参与者包括开发商或建设单位、勘察设计单位、承包商、监理机构及其他咨询机构、政府各行政管理部门，如立项、土地、规划、建设行政主管部门等。建设法规必须围绕工程建设的程序，对所有环节的各个主体的行为进行规范。

在策划、立项阶段，有关法规规定了建设项目可研、立项审批的条件、标准和程序；在取得土地使用权阶段，有《土地管理法》以及各省、直辖市、自治区的城镇国有土地使用权出让和转让实施办法等；在规划阶段，有《城乡规划法》以及各省、直辖市、自治区的城乡规划条例等；在拆迁安置阶段，有《国有土地上房屋征收与补偿条例》以及各省、直辖市、自治区的国有土地上房屋征收与补偿办法等；在勘察设计阶段，有《建设工程勘察设计管理条例》以及各省、直辖市、自治区各行业的建设工程勘察设计管理办法等；在施工阶段，有《建筑法》《招标投标法》《合同法》《建筑业企业资质管理规定》《工程监理企业资质管理规定》以及各省、直辖市、自治区的建设项目管理办法、建设监理管理办法等；在竣工验收阶段，有《建设工程质量管理条例》以及各省、直辖市、自治区的建设工程质量监督、检测、竣工验收管理办法等；在交易阶段，有《城市房地产开发经营管理条例》《城市商品房预售管理办法》以及各省、直辖市、自治区的城市房地产交易管理条例等；在物业管理阶段，有《物业管理条例》以及各省、直辖市、自治区的物业管理条例等。

上述法规的总和就形成了广泛意义上的建设法规，以此实现对工程建设活动全过程、全方位的控制。因此，可以将**建设法规的内容体系**理解为是**工程项目建设活动各阶段对不同参与主体的行为规范的总和**。

1.3 建设法规的基本原则

工程建设活动投资大、周期长、涉及面广，其产成品是建筑工程，关系到人民生命、财产的安全。为保证建设活动顺利进行和建筑产品安全可靠，建设法规立法时遵循的基本原则有以下三个方面。

1. 确保建设工程质量与安全原则

建设工程质量是指国家规定和合同约定的对工程建设的适用、安全、经济、美观等一系列指标的要求。建设法规通过一系列规定对建设工程提出了强制性的质量要求，是建设工程必须达到的最低标准，并赋予有关政府部门监督和检查的权力。

工程建设安全标准是对工程建设的設計、施工方法和安全所做的统一要求。多年以来，我国建筑业是伤亡率非常高的行业，建筑工地伤亡事件时有发生。建设法规通过一系列规定对工程建设活动的安全提出了强制性要求，并同时赋予有关政府部门监督和检查的权力。

2. 遵守国家法律法规原则

建设活动频繁且涉及面广泛，是对国家经济和人民生活影响最为巨大的社会经济活动之一。建设法规对于建设活动的规定要与国家有关法律、法规相统一。建设活动参与单位和人员不仅应遵守建设法规的规定，还要遵守其他相关法规的规定。

3. 不得损害社会公共利益和他人合法权益原则

社会公共利益是全体社会成员的整体利益；他人合法权益是法律确认并保护的公民、法人和其他组织所享有的社会权力和利益。维护社会公共利益和他人合法权益是法律的出发点和根本目的，当然也是建设法规应遵循的基本原则。

1.4 建设法律关系

1.4.1 法律关系和建设法律关系的概念

1. 法律关系的概念

法律关系是根据法律规范建立起来的**社会关系**。法律规范是法律关系产生的前提；法律关系是庞大的社会关系中的一种，是受到法律约束的社会关系；法律关系是人与人之间的合法关系。**法律关系**由**主体**、**客体**和**内容**这三要素构成。主体是法律关系的参与者，也是权利和义务的承担者；客体是主体的权利和义务共同指向的对象；内容即是法律关系主体所享有的权利和承担的义务。



【法律关系主体】

2. 建设法律关系的概念

建设法律关系是法律关系的一种，是指在建设管理和协作过程中产生的由建设法规所确认和调整的权利义务关系。

建设法律关系分成三大类：发生在国家行政管理机关和建设市场主体之间的行政管理关系、发生在建设市场主体之间的经济关系和其他民事关系。

1.4.2 建设法律关系的构成要素

如同任何法律关系一样，建设法律关系也由三要素构成：主体、客体和内容。

1. 建设法律关系的主体

建设法律关系的主体指参与建设活动，受建设法规调整，在法律上享有权利、承担义务的**自然人、法人和其他组织**。例如，从事工程勘察设计施工的企业、工程建设各行业的从业人员、工程建设项目的投资单位(建设单位)、代表国家行使工程建设管理职能的建设行政管理机关等。由于建设活动参与者众多，因此建设法律关系的主体种类众多，这也是建设法律关系的重要特征之一。

2. 建设法律关系的客体



【法律关系客体】

建设法律关系的客体指建设法律关系主体的权利义务所共同指向的**对象**。客体的表现形式一般有四种：**财、物、行为和非物质财富**。例如，建设资金、为工程建设取得的贷款等就是财客体；建筑材料、建筑机械设备等就是物客体；勘察设计、施工安装、检查验收等就是行为客体；建筑设计、装潢设计方案等就是非物质财富客体。

3. 建设法律关系的内容

建设法律关系的内容指建设法律关系主体**享有的权利和承担的义务**。例如，在一个建设工程合同所确立的法律关系中，发包方的权利是获得符合法律规定和合同约定的完工的工程，其义务是按照约定的时间和数量支付承包方工程款；承包方的权利是按照约定的时间和数量得到工程款，其义务是按照法律的规定和合同的约定完成工程的施工任务。

1.4.3 建设法律关系的产生、变更与消灭



【法律事实】

建设法律关系不是从来就有的，而是由于一定的法律事实发生后才产生的，并且它也可以由于一定的法律事实的发生而改变或消灭。所谓的**建设法律事实**，是指建设法律规范所确定的，能够引起建设法律关系产生、变更或消灭的客观现象和客观事实。

建设法律关系的主体之间形成一定的权利义务关系，就产生了建设法律关系。例如，发包方和承包方签订了建设工程合同，这一法律事实导致双方具有了相应的权利义务，建设法律关系便由此产生。

建设法律关系的主体、客体发生改变，必然导致其内容发生改变，此时建设法律关系就发生了变更。例如，在一个建设工程合同履行过程中，由于业主意图的改变，从而使设计方案变更，施工也随之变更，原来的建设法律关系的内容也发生了变化。

建设法律关系主体之间的权利义务不复存在，建设法律关系即告消灭。消灭的原因可以是自然消灭、协议消灭或违约消灭。例如，一个建设工程合同履行完毕，发包方和承包方之间的建设法律关系就自然消灭；建设工程合同双方协商一致取消已经订立的合同，双方的建设法律关系就因协议这一法律事实而取消。再如，建设工程合同的承包方可以因发包方不按合同支付工程款的违约行为而停止履行合同，该建设法律关系就因一方的违约事实而消灭。



【一块砖的故事】