

水利工程
建设监理
培训教材

SHUILI GONGCHENG JIANSHE
HETONG GUANLI

水利工程建设合同管理 (第二版)

中国水利工程协会 组织编写



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

水利工程
建设
监理
培训
教材

水利工程建设合同管理 (第二版)

中国水利工程协会 组织编写



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书是水利工程建设监理培训教材之一。本书共九章，主要包括：合同管理法律基础、民事合同法律制度、水利工程施工招标投标管理、水利工程施工合同、水利工程施工合同目标控制、变更与索赔管理、工程担保与工程保险、施工合同争议的解决及 FIDIC 合同条件简介等。

本书既可作为水利工程建设监理人员和其他有关部门技术管理人员的培训教材，也可作为大专院校相关专业师生的参考用书。

图书在版编目 (C I P) 数据

水利工程建设合同管理 / 中国水利工程协会组织编写. — 2版. — 北京 : 中国水利水电出版社, 2010. 11
水利工程建设监理培训教材
ISBN 978-7-5084-8100-5

I. ①水… II. ①中… III. ①水利工程—经济合同—管理—技术培训—教材 IV. ①TV51

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第224411号

书 名	水利工程建设监理培训教材
作 者	水利工程建设合同管理 (第二版)
出版发行	中国水利工程协会 组织编写 中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路 1 号 D 座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (发行部)
经 售	北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643、68545874 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	184mm×260mm 16 开本 19.25 印张 444 千字
版 次	2007 年 7 月第 1 版 2010 年 11 月第 2 版 2011 年 12 月第 12 次印刷
印 数	32701—36700 册
定 价	50.00 元

凡购买我社图书, 如有缺页、倒页、脱页的, 本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

水利工程建设监理培训教材

编 审 委 员 会

主 任 张严明

副 主 任 安中仁 李文义 聂相田

委 员 (按姓氏笔画排序)

王 鹏 刘英杰 刘秋常 刘喜峰 安中仁

杨耀红 李文义 汪伦焰 张严明 季祥山

赵慧珍 聂相田 曹兴霖 翟伟锋 颜廷松

颜 彦

秘 书 颜 彦

序

(第二版)

为配合水利部转变行政职能，自 2005 年以来，中国水利工程协会开始对水利工程建设监理人员资格施行行业自律管理。五年多来，水利工程建设监理行业人员在新的管理模式下得到了长足的发展。目前，在我国加快经济发展方式转变、水利建设进入新一轮高峰期的背景下，水利工程项目点多、面广、量大，建设任务艰巨，水利工程建设监理队伍又面临着新的挑战。随着水利工程建设监理队伍和规模不断壮大，如何提高工程建设监理人员专业技术水平、规范建设监理行为，是深化落实科学发展观、严格执行水利工程建设“三项制度”、保障工程建设质量和安全的一项重要而紧迫的任务。

根据水利工程建设监理行业的实际需要，中国水利工程协会于 2007 年 5 月组织行业内有关专家编写了水利工程建设监理培训教材，在监理业务培训中得到了广泛的应用，并取得了良好的效果。随着我国水利工程建设法律、法规和行业规章的不断完善，该教材有些内容已不再适应新形势的需要，据此，中国水利工程协会于 2010 年 6 月组织相关作者对本套教材进行了修订。在修订过程中，尽量保持原教材的结构形式以及章节原貌，主要结合现行的法律、法规、规章、技术标准和水利水电工程标准施工招标方面的文件等，并根据本套教材在使用中发现的问题作了有针对性的修改。

相信修订后的水利工程建设监理培训教材更适用于水利行业工程建设监理的专业培训，也可作为从事水利工程建设管理有关人员、水利工程建设参建单位技术人员的业务参考书。

中国水利工程协会

2010 年 10 月 28 日

序

(第一版)

建设监理制度推行 20 多年来，在水利工程建设中发挥了重要作用，取得了显著成绩。工程建设监理事业已引起全社会的广泛关注和重视，赢得了各级政府领导的普遍认可和支持。目前，我国已形成了水利工程建设监理的行业规模，建立了比较完善的水利工程建设监理制度和法规体系，培养了一批水平较高的监理人才，积累了丰富的水利工程建设监理经验。实践证明，水利工程实行建设监理制度完全符合我国市场经济发展的要求。

为了规范水利工程建设监理活动，加强水利工程建设监理单位的资质管理和水利工程建设监理工程师管理，水利部于 2006 年 11 月颁发了《水利工程建设监理规定》、《水利工程建设监理单位资质管理办法》、《水利工程建设监理工程师注册管理办法》。随着我国市场经济的发展和完善，对水利工程建设监理行业提出了更高的要求，监理行业必须适应这种新形势的要求，大力增强自身实力，提高自身素质，在水利工程建设中发挥重要作用。

随着我国政府职能的转变，中国水利工程协会按水利部要求对水利工程建设监理人员实行业务自律管理。因此，为了提高水利工程建设监理人员整体素质和建设监理水平，中国水利工程协会组织有关专家编写了一套水利工程建设监理培训教材，作为举办水利工程建设监理培训班的指定教材，也可以作为从事水利工程建设管理有关人员、项目法人（建设单位）、施工单位及各级水行政主管部门有关人员的业务参考书。本套教材也是全国水利工程建设监理工程师执业资格考试的主要参考书。

本套教材包括《水利工程建设监理概论》、《水利工程建设合同管理》、《水利工程建设质量控制》、《水利工程建设进度控制》和《水利工程建设投资控制》，共 5 册。

本套教材依据我国现行的法律法规、部门规章和中国水利工程协会行规，结合水利工程建设监理的业务特点，系统地阐述了水利工程建设监理的理论、内容和方法，以及从事水利工程建设监理业务所必需的基础知识。

编写本套教材时，虽经反复斟酌，仍难免有一些不妥之处，恳请广大读者批评指正。

中国水利工程协会

2007 年 5 月 28 日

前 言

(第二版)

建设监理制是水利工程建设管理体制改革的一项重大举措。水利工程建设监理经过近 30 年的实践,正在向规范化、制度化、科学化方向深入发展。面对水利工程建设项目的特殊性、复杂性以及对社会、经济影响的重要性,对从事工程建设监理人员的素质提出了更高的要求。因此,对所有从事水利工程建设监理工作的技术、经济、管理等人员进行系统的法律法规、监理理论和实践能力的培训,是一项重要的工作。

2007 年 5 月,中国水利工程协会组织编写了本套教材的第一版。本套教材共 5 个分册,出版后被广泛用于全国水利工程建设监理人员的岗位培训中,培训效果较好。同时,许多专业院校也很重视水利工程建设监理方面的教育,选用本套教材作为相关的专业教材,以提高学生的实际工作能力。经过这几年的教学实践,很有成效。随着水利工程监理工作的深入和完善,随着相关的国家法律、法规 and 政策的修订和健全,为了进一步提高水利工程监理方面的教学质量,及时完善充实相关的教学内容,中国水利工程协会于 2010 年初开始,再次组织相关作者和专家对本套教材进行修订。

本书是全国水利工程建设监理培训系列教材之一。本次修订时本书共九章。第一章和第二章主要结合《中华人民共和国合同法》全面阐述了合同法律知识和合同管理的法律依据;第三章主要结合水利部《水利工程建设项目建设招标投标管理规定》阐述了水利工程建设项目建设招标投标的管理;第四章主要结合《中华人民共和国合同法》阐述了建设工程合同法律知识及施工合同文件;第五章~第八章主要结合《中华人民共和国担保法》、《中华人民共和国仲裁法》和水利部颁发的《水利水电工程标准施工招标文件》(2009 年版)阐述了合同目标管理、变更与索赔管理、工程风险和工程担保及合同争议的解决;第九章主要介绍了 FIDIC 合同条件下的施工合同管理。

本书由李文义、杨耀红、王鹏主编。李文义撰写了第一章~第四章,杨耀红撰写了第六章~第九章,王鹏撰写了第五章和第七章。全书由安中仁主审。

本书编写中参考和引用了参考文献中的某些内容,谨向这些文献的作者致以衷心的感谢。

由于编者水平有限，书中难免有一些缺点和不足之处，敬请广大读者批评指正。

编者

2010年9月30日

前 言

(第一版)

水利工程项目合同管理是工程项目管理的核心，也是从事建设监理的人员必须熟悉、掌握的知识。监理人员熟悉合同的法律知识，掌握合同管理手段，才能依据合同对工程质量、进度、投资进行有效的控制。

本书在中国水利工程协会的主持下编写。在编写中以最新的法律、法规为依据，力求理论联系实际，增强可操作性和通用性，监理人员通过本书的学习可提高合同管理水平。本书主要结合《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国担保法》、《中华人民共和国仲裁法》和水利部《水利工程项目招标投标管理规定》以及国家电力公司、水利部、国家工商行政管理局颁发的《水利水电土建工程施工合同条件》示范文本编写。本书第一章和第二章主要阐述了合同管理的法律依据；第三章主要阐述了水利工程项目招标投标的管理；第四章主要阐述了建设工程合同法律知识及施工合同文件；第五章至第八章主要结合《水利水电土建工程施工合同条件》阐述了合同目标管理、变更与索赔管理及合同争议的解决；第九章主要介绍了 FIDIC 合同条件下的合同管理。

本书由李文义、杨耀红主编。李文义撰写了第一、二、四、五章，杨耀红撰写了第六、八、九章，颜延松撰写了第三、七章。全书由安中仁主审。

本书编写中参考和引用了参考文献中的某些内容，谨向这些文献的作者致以衷心的感谢。

由于编者水平有限，书中难免有一些缺点和不足之处，敬请广大读者批评指正。

编 者

2007 年 5 月 28 日

目 录

序 (第二版)

序 (第一版)

前言 (第二版)

前言 (第一版)

第一章 合同管理法律基础	1
第一节 合同管理概述	1
第二节 法律的概念、形式和效力	2
第三节 《合同法》概述	6
第四节 合同法律关系	9
第五节 合同的公证和鉴证	13
思考题	15
第二章 民事合同法律制度	16
第一节 合同概述	16
第二节 合同的订立	20
第三节 合同的效力	25
第四节 合同的履行	28
第五节 合同的变更、转让和终止	33
第六节 违约责任	37
思考题	42
第三章 水利工程施工招标投标管理	43
第一节 概述	43
第二节 水利工程施工招标	48
第三节 开标、评标和中标	53
思考题	59
第四章 水利工程施工合同	60
第一节 建设工程合同概述	60
第二节 水利工程施工合同文件	69
第三节 施工合同当事人的义务和责任	74

思考题	79
第五章 水利工程施工合同目标控制	80
第一节 施工合同质量控制	80
第二节 施工进度目标控制	90
第三节 施工投资目标控制	95
思考题	106
第六章 变更与索赔管理	107
第一节 变更管理	107
第二节 施工索赔管理	114
第三节 监理人的索赔管理	127
思考题	135
第七章 工程担保与工程保险	136
第一节 工程担保	136
第二节 风险与保险	144
思考题	148
第八章 施工合同争议的解决	149
第一节 和解与调解	149
第二节 仲裁解决合同争议	152
第三节 诉讼解决	156
第四节 仲裁时效与诉讼时效	159
思考题	163
第九章 FIDIC 合同条件简介	164
第一节 FIDIC 合同条件概述	164
第二节 FIDIC 施工合同条件的管理	169
第三节 其他 FIDIC 合同条款	187
思考题	197
附录一 中华人民共和国合同法	198
附录二 中华人民共和国担保法	232
附录三 中华人民共和国仲裁法	241
附录四 水利工程建设招标投标管理规定（水利部令第 14 号）	249
附录五 水利水电工程标准施工招标文件（2009 年版）	258
参考文献	297

第一章 合同管理法律基础

第一节 合同管理概述

一、建设工程合同管理的意义

在市场经济中，财产的流转主要依靠合同。特别是工程建设项目，标的大、工期长、协调关系多，合同尤为重要。改革开放以来，我国在工程建设领域积极推行项目法人责任制、招标投标制和建设监理制，以深化基本建设管理体制的改革。推行这三项制度其目的就是要改革旧的管理体制和运行机制，明确建设的主体及其责任，提高建设项目的管理水平，使竞争机制成为建设市场的主要交易方式，提高投资效益，保证工程质量，从而建立适应社会主义市场经济发展的建设项目管理体制。因此，建设市场中的行为主体，包括建设单位、勘察设计单位、施工单位、咨询单位、监理单位、材料设备供应单位等，均要依靠合同确立相互之间的民事权利义务关系。

在新的建设管理体制中，建设的行为主体是项目法人。项目法人对其项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、偿还债务以及资产的增值保值全面负责，并承担全部投资风险。项目法人通过招标的方式择优选择勘察、设计、施工、咨询、监理、材料设备供应等单位，并与之签订合同，通过合同明确各方的权利义务关系。这些权利、义务的关系以及它们的实现是靠合同的约定和法律的保障，而不是靠行政命令。建设各方是以合同为纽带连在一起的。他们的一切行为均应以合同为准则，而他们的权益，也主要依靠合同得到法律保护。所以必须建立、健全合同法律法规体系，加强建设工程合同管理工作，强化参与工程建设者的合同意识，保证依法订立的合同全面履行。只有这样，才能保证我国建设市场正常有序地运行。

改革开放以来，我国利用世界银行贷款项目、亚洲开发银行贷款项目、日本海外经济协力基金贷款项目以及其他中外合资、外商独资项目等，日趋增加，所有这些工程建设涉外业务中，都要求按国际惯例进行管理，要实行国际公开招标、推行建设监理制、采用国际通用的合同条款、进行严格的合同管理等。特别是我国加入世界贸易组织（WTO）后，对外开放的规模继续扩大，力度不断加强，国际工程建设项目也会更多。这些项目的管理对我们提出了更高的要求。我们要在适应和掌握国际惯例、熟悉和运用 FIDIC 条款等国际通用合同条款的基础上，更好地实施工程建设的合同管理。这是我国进一步扩大对外开放的需要，也是我国经济走向世界经济大循环的需要。

二、合同管理在工程建设中的地位

（一）合同管理贯穿于工程项目建设的整个过程

我国工程项目的建设程序一般分为项目建议书、可行性研究报告、初步设计、建设准

备、建设实施、生产准备、竣工验收、后评价等阶段。在整个建设过程中的每一个阶段都贯穿了合同管理工作，对发包人和监理人而言，包括合同签订前的合同策划、招标、评标和定标，合同订立后的履行以及监督管理合同的实施等，对（设计、施工、总承包）承包人而言，包括合同分析、投标和合同订立后的合同的实施等。只有做好合同策划与合同分析工作，才能有一个好的合同，对今后的工程实施起到规范、控制和指导作用；只有做好招标投标工作，才能选择一个好的承包人和监理人，为合同的全面履行打下良好的基础；只有做好合同实施监督管理工作，才能使合同得到全面、正确的履行，实现合同目标，顺利完成工程项目建设任务。所以说，一个工程项目建设起始于合同管理，也终结于合同管理。

（二）合同是工程建设过程中发包人和承包人双方活动的准则

合同是工程建设过程中发包人和承包人双方活动的准则，合同双方必须按合同办事，全面履行合同所规定的权利和义务以及承担所分配风险的责任。合同双方的行为都要受合同约束，一旦违约，就要承担法律责任。

（三）合同是工程建设过程中双方纠纷解决的依据

在建设过程中，由于合同实施环境的变化、双方对合同理解的不一致、合同本身有模糊不确定之处等原因，引起纠纷是难免的，重要的是如何正确解决这些纠纷。在这方面合同有两个决定性的作用，一是要以合同条款作为判定纠纷的依据，即应由谁对纠纷负责以及应负什么样的责任；二是必须按照合同所规定的解决方式和程序进行这一活动。

（四）合同是协调并统一各参加建设者行动的重要手段

一项工程建设，往往有相当多的参与单位，有发包人、勘测设计、施工、咨询监理单位，有设备和物资供应、运输、加工单位，有银行、保险公司等金融单位，还有政府部门、群众组织等。每一参与者均有其自身目标和利益追求。为使各参与者的活动协调统一，为工程总目标服务，必须依靠合同。项目管理者要通过各单位签订的合同，将各合同和合同规定的活动在内容上、技术上、组织上、时间上协调一致，形成一个完整、周密、有序的体系，以保证工程有序地按计划进行，顺利地实现工程总目标。

第二节 法律的概念、形式和效力

一、法律的概念

什么是法律，这是一个既简单又非常复杂的问题。不同的法律流派，往往有截然不同的回答。马克思主义法学认为，法律是与国家不可分离的现象，法律的出现是生产力和生产关系这一社会基本矛盾发展的必然结果，法律的产生经历了一个漫长而又复杂的过程，是同社会和国家的出现分不开的。马克思主义从唯物史观出发，深刻解释了法律的本质，把法律定义为：法律是由国家制定、认可并依据国家强制力保证实施的，以权利和义务为调整机制，以人的行为及行为关系为调整对象；反映由特定物质生活条件所决定的统治阶

级（在阶级对立社会）或广大人民群众（在社会主义社会）意志，以确认、保护和发展统治阶级或广大人民群众所期望的社会关系和价值目标为目的的行为规范体系。

法律的概念可概括为：法律是调节人们行为的规范；法律是由国家制定或认可的一种特殊的行为规范；法律是以规定的权利和义务的方式来运作的行为规范；法律是由国家强制力保证实施的社会行为规范。

我国是社会主义国家，我国的法律属于社会主义法律范畴。因此，社会主义法律的概念可以概括为：社会主义法律是工人阶级和广大人民群众意志和根本利益的体现，它是由社会主义国家制定或认可并以社会主义国家强制力保证实施的行为规范的总和，目的在于维护有利于广大人民群众的社会关系和社会秩序，是实现广大人民群众根本利益的重要工具。

为了规范立法活动，健全国家立法制度，建立和完善有中国特色社会主义法律体系，保障和发展社会主义民主，推进依法治国，建设社会主义法治国家，根据宪法，我国制定并颁发了《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）。法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例的制定、修改和废止，必须遵守《立法法》。

我国立法必须遵守的主要原则是：

（1）立法应当遵循宪法的基本原则，以经济建设为中心，坚持社会主义道路、坚持人民民主专政、坚持中国共产党的领导、坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论，和“三个代表”重要思想，落实科学发展观，坚持改革开放。

（2）立法应当依照法定的权限和程序，从国家整体利益出发，维护社会主义法制的统一和尊严。

（3）立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，保障人民通过多种途径参与立法活动。

（4）立法应当从实际出发，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任。

二、我国法律规范的形式

我国的法律规范的主要形式是规范性文件。规范性文件是相对于非规范性文件而言的。规范性文件是指国家机关在其权限范围内，按照法定程序制定和颁布的含有一定的具有普遍约束力的行为规则的文件。非规范性文件是指国家机关在其权限范围内发布的只对个别人或个别事有效而不包含具有普遍约束力的行为规则的文件，如判决书、公证书、结婚证等。

我国国家机关制定的规范性文件，以其效力的高低，依次如下。

（一）宪法

宪法以法律的形式规定了国家的根本制度和根本任务、公民的基本权利和义务，以及国家机构等，是我国的根本法，具有最高的法律效力。宪法的修改，必须由全国人大常委会或者 1/5 以上的全国人大代表提议，并由全国人民代表大会全体代表的 2/3 以上多数通过。

（二）法律

法律分为基本法律和其他法律。由全国人民代表大会制定和修改的刑事、民事、国家机构的法律属于基本法律；全国人民代表大会闭会期间，全国人民代表大会常务委员会可对基本法律进行部分补充和修改，但不得与该法律的基本原则相抵触。由全国人民代表大会常务委员会制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律属于其他法律。基本法律由全国人民代表大会主席团提请大会全体会议表决，由全体代表的过半数通过；其他法律一般应当经三次常务委员会会议审议后由委员长会议提请常务委员会全体会议表决，由常务委员会全体组成人员的半数通过。全国人民代表大会或其常务委员会通过的法律由国家主席签署主席令予以公布。

（三）行政法规

行政法规是指国务院根据宪法和法律而制定的规范性文件。行政法规由国务院组织起草，其程序依照中华人民共和国国务院组织法的有关规定办理，一般经国务院常务会议审议通过，由国务院总理签署国务院令发布、施行。

（四）地方性法规

地方性法规包括省级地方性法规和较大的市地方性法规。

1. 省级地方性法规

省级地方性法规是指省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规相抵触的情况下制定的规范性文件。由省级人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规，分别由大会主席团和常委会发布公告予以公布，并于公布的 30 日内报全国人民代表大会和国务院备案。

2. 较大的市地方性法规

较大的市是指省、自治区的人民政府所在地的市、经济特区所在的市和经国务院批准的较大的市。较大的市地方性法规是指较大的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下制定的规范性文件，但需报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后，由较大的市的人民代表大会常务委员会发布公告予以公布，并应于公布后的 30 日内，由省、自治区人民代表大会常务委员会报全国人大常委会和国务院备案。

3. 自治条例和单行条例

我国是多民族的国家，依据我国法律的规定，民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化特点，制定自治条例和单行条例，对法律和行政法规的规定可以作出变通规定，但不得违背法律和行政法规的基本原则，不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他法律、行政法规专门就民族自治地方所作的规定作出变通规定。自治区的自治条例和单行条例，报全国人民代表大会常务委员会批准后生效；自治州、自治县的自治条例和单行条例，报省、自治区、直辖市人大常委会批准后生效。自治条例和单行条例经批准后，分别由自治区、自治州、自治县的人大常委会发布公告予以公布，自治州、自治县制定的自治条例和单行条例，由省、自治区、直辖市的人大常委会报全国人大常委会和国务院备案。

（五）规章

规章包括部门规章和地方政府规章。

（1）部门规章是指由国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政职能的直属机构，根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内制定的规范性文件。部门规章应经部务会议或者委员会会议决定，由部门首长签署命令予以公布，并应予公布后的 30 日内报国务院备案。

（2）地方政府规章是指本省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府，根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规制定的规范性文件。地方政府规章应当经人民政府常务会议或者全体会议决定，由省长或自治区主席或者市长签署命令予以公布，并在公布后的 30 日内，报国务院和本级人大常委会备案。较大的市的人民政府制定的规章应当同时报省、自治区的人大常委会和人民政府备案。

三、法律效力

法律效力是指法律在什么领域、什么时间和对谁有效的问题，即法律在空间上、时间上和对人的效力的问题。凡中央国家机关制定的法律、行政法规、规章等规范性文件，一经颁布实施，就在我国的全部领域内发生效力（有特殊规定的除外）。地方国家机关制定和颁布的地方性法规、规章等规范性文件，只在其行政管辖区域内生效，而对管辖区域外不具有效力。这主要体现的是法律空间上的效力。再有就是时间上的效力，主要包括法律的生效、失效等问题。法律规范通常以发布公告上载明的生效日期开始生效。关于法律的失效，一般有三种情况：一是法律规范本身有终止生效日期；二是以新法代替旧法，新法生效之日即是旧法失效之日；三是明令宣布废除某法，并规定了废除日期。

在我国，由于制定规范性文件的国家机关不同，文件的名称和法律效力也不同。在同级国家机关之间，权力机关制定的规范性文件，效力要高于其他国家机关的；在上下级同类国家机关之间，同类上级国家机关制定的规范性文件，效力高于同类下级国家机关的。《立法法》作了以下明确规定：

（1）宪法具有最高的法律效力，一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同宪法相抵触。

（2）法律的效力高于行政法规、地方性法规、规章。行政法规的效力高于地方性法规、规章。

（3）地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章。省、自治区的人民政府制定的规章的效力高于本行政区域内的较大的市的人民政府制定的规章。

（4）自治条例和单行条例依法对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本自治地方适用自治条例和单行条例的规定。

经济特区法规根据授权对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本经济特区适用经济特区法规的规定。

（5）部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力，在各自的权限范围内施行。

(6) 同一机关制定的法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章，特别规定与一般规定不一致的，适用特别规定；新的规定与旧的规定不一致的，适用新的规定。

(7) 法律之间对同一事项的新的一般规定与旧的特别规定不一致，不能确定如何适用时，由全国人民代表大会常务委员会裁决。行政法规之间对同一事项的新的一般规定与旧的特别规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院裁决。

(8) 地方性法规、规章之间不一致时，由有关机关依照下列规定的权限作出裁决：

1) 同一机关制定的新的一般规定与旧的特别规定不一致时，由制定机关裁决；

2) 地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院提出意见，国务院认为应当适用地方性法规的，应当决定在该地方适用地方性法规的规定；认为应当适用部门规章的，应当提请全国人民代表大会常务委员会裁决；

3) 部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间对同一事项的规定不一致时，由国务院裁决。根据授权制定的法规与法律规定不一致，不能确定如何适用时，由全国人民代表大会常务委员会裁决。

第三节 《合同法》概述

一、《合同法》的概念

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。党的十一届三中全会以来，我国先后制定了《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国涉外经济合同法》和《中华人民共和国技术合同法》。这三部合同法在我国社会主义现代化建设中，对保护合同当事人的合法权益，维护社会经济秩序，促进我国经济、技术以及涉外经济贸易的稳步发展，保障社会主义现代化建设事业的顺利发展，发挥了重要作用。随着我国改革开放的不断深入和扩大，经济贸易的不断发展，市场经济的需要，这三部合同法的一些规定不能完全适应新的社会经济情况，需要制定一部统一的、较为完备的合同法，对有关合同的共性问题作出统一规定。为此，我国制定并颁发了《中华人民共和国合同法》，（以下简称《合同法》）。

《合同法》是指调整合同法律关系的法律规范的总称。换句话说，《合同法》是调整与合同有关的权利义务关系的法律规范的总称，主要是确定合同的一般原则，规定合同的订立、变更、终止、违约责任以及与此相关的权利义务。我国实行的是社会主义市场经济，就是以市场为资源配置的基础，同时辅之以必要的宏观调控。市场作为资源配置的基础，要求各个市场主体，以市场作为媒介，通过广泛的市场交易活动，互通有无，通过交易实现各个主体所要的不同利益。交易在法律上的表现就是合同的订立和履行，而合同的严格遵守是交易秩序的基本内容。既然合同是交易的主要形式，因而我国合同法应成为规范交易关系、保障我国市场经济秩序的最重要的法律。

我国的《合同法》是调整平等主体之间的交易关系的法律，它包括界定合同的法律规范，订立合同的法律规范，合同成立条件的法律规范，合同内容的法律规范，合同效力的法律规范，合同无效、被撤销、效力未定的法律规范，合同履行的法律规范，合同保全的