



住房城乡建设系统“六五”普法知识读本

GONGCHENG JIANSHE YU JIANZHUYE
FAGUI ZHISHI DUBEN

工程建设与建筑业 法规知识读本

住房和城乡建设部法规司 编



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

GONGCHENG JIANSHE YU JIANZHUYE
FAGUI ZHISHI DUBEN

工程建设与建筑业 法规知识读本

住房和城乡建设部法规司 编

内容提要

本书根据住房城乡建设系统“六五”普法规划的要求编写,深入浅出地介绍了工程建设与建筑业法律、法规的起草背景、基本概念以及重点知识,层次清晰,内容丰富,并附有最新的建设法律、行政法规、部门规章,具有较强的实用性和权威性,不仅可以作为住房城乡建设系统法律知识的培训教材,也是住房城乡建设系统行政执法人员必备的工具书。

责任编辑:彭小华

责任校对:董志英

执行编辑:王丽丽

责任出版:卢运霞

图书在版编目(CIP)数据

工程建设与建筑业法规知识读本 / 住房和城乡建设部法规司编.

北京:知识产权出版社,2012.1

ISBN 978-7-5130-0952-2

I. ①工… II. ①住… III. ①建筑法-基本知识-中国

IV. ①D922.297.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第235479号

住房城乡建设系统“六五”普法知识读本

工程建设与建筑业法规知识读本

住房和城乡建设部法规司 编

出版发行:知识产权出版社

社址:北京市海淀区马甸南村1号

网址: <http://www.ipph.cn>

发行电话:010-82000860 转 8101/8102

责编电话:010-82000860 转 8115

印刷:保定市中国画美凯印刷有限公司

开本:880mm×1230mm 1/32

版次:2012年1月第1版

字数:761千字

ISBN 978-7-5130-0952-2/D·1363 (3835)

邮 编:100088

邮 箱:bjb@cnipr.com

传 真:010-82005070/82000893

责编邮箱:pengxiaohua@cnipr.com

经 销:新华书店及相关销售网点

印 张:21

印 次:2012年1月第1次印刷

定 价:48.00元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

目 录

第一章 工程建设与建筑业法规概述	1
第一节 工程建设和建筑业的法制建设	1
第二节 工程建设与建筑业法规框架	3
第二章 工程建设标准化管理	7
第一节 工程建设标准化概述	7
第二节 工程建设标准的范围与类别.....	17
第三节 工程建设标准的制定与修订.....	19
第四节 工程建设标准的复审与日常管理.....	23
第五节 工程建设标准的实施与监督.....	25
第六节 行政许可.....	39
第三章 建设工程造价管理	43
第一节 建设工程造价管理概述.....	43
第二节 建设工程造价的构成.....	45
第三节 建筑工程施工发包与承包计价管理.....	46
第四节 工程造价咨询业的法律制度.....	50
第五节 注册造价工程师执业的法律制度.....	59
第四章 建筑市场管理	66
第一节 建筑市场管理概述.....	66
第二节 企业资质管理.....	69
第三节 个人注册执业资格管理.....	88
第四节 工程招标投标管理	117
第五节 建设工程施工许可管理	140
第六节 建设工程监理管理	142
第七节 建设工程合同管理	162
第八节 对外承包工程	183



第九节	诚信体系和工程风险管理	187
第十节	城建档案管理	191
第十一节	法律责任	196
第五章	工程勘察设计监督管理	201
第一节	工程勘察设计监督管理概述	201
第二节	工程勘察设计文件的编制与审批	204
第三节	工程勘察设计文件审查的规定	210
第四节	建设工程抗震管理	214
第五节	外国企业在中国境内从事建设工程设计活动监管	223
第六节	法律责任	225
第六章	工程质量管理	228
第一节	工程质量管理概述	228
第二节	工程质量责任	231
第三节	工程质量监督管理制度	252
第四节	工程质量事故的调查处理	258
第五节	法律责任	262
第七章	建筑安全生产管理	265
第一节	建筑安全生产管理概述	265
第二节	建设工程安全生产责任	269
第三节	建筑安全生产的行政监督管理	278
第四节	生产安全事故的处理	288
第五节	法律责任	294
第八章	无障碍建设管理	315
第一节	我国无障碍建设的发展历史	315
第二节	无障碍建设的基本情况	317
第三节	国际无障碍环境建设的发展趋势	322
第九章	建筑节能管理	332
第一节	民用建筑节能基本制度	332
第二节	新建建筑节能管理	342
第三节	既有建筑节能管理	364

第四节 建筑用能系统运行节能管理	376
第五节 可再生能源建筑应用管理	394
附录	

法律

中华人民共和国建筑法	404
(1997 年 11 月 1 日第八届全国人大常委会第二十八次会议通过 根据 2011 年 4 月 22 日第十一届全国人大常委会第二十次会议 《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉的决定》修正)	
中华人民共和国招标投标法	415
(1999 年 8 月 30 日第九届全国人大常委会第十一次会议通过 1999 年 8 月 30 日中华人民共和国主席令第 21 号公布)	

行政法规

中华人民共和国注册建筑师条例	424
(1995 年 9 月 23 日国务院令第 184 号发布)	
建设工程质量管理条例	429
(2000 年 1 月 30 日国务院令第 279 号发布)	
建设工程勘察设计管理条例	440
(2000 年 9 月 25 日国务院令第 293 号发布)	
建设工程安全生产管理条例	446
(2003 年 11 月 24 日国务院令第 393 号发布)	

部门规章

工程建设国家标准管理办法	459
(1992 年 12 月 30 日建设部令第 24 号发布)	
工程建设行业标准管理办法	467
(1992 年 12 月 30 日建设部令第 25 号发布)	
高等学校建筑类专业教育评估暂行规定	470
(1994 年 4 月 5 日建设部令第 35 号发布)	
城市居民住宅安全防范设施建设管理规定	472
(1996 年 1 月 5 日建设部、公安部令第 49 号发布)	



房屋建筑工程质量保修办法	474
(2000年6月30日建设部令第80号发布)	
实施工程建设强制性标准监督规定	476
(2000年8月25日建设部令第81号发布)	
建筑工程设计招标投标管理办法	479
(2000年10月18日建设部令第82号发布)	
建设工程监理范围和规模标准规定	483
(2001年1月17日建设部令第86号发布)	
房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法	484
(2001年6月1日建设部令第89号发布)	
城市建设档案管理规定	493
(1997年12月23日建设部令第61号发布	
根据2001年7月4日建设部令第90号修正)	
建筑工程施工许可管理办法	496
(1999年10月15日建设部令第71号发布	
根据2001年7月4日建设部令第91号修正)	
建筑工程施工发包与承包计价管理办法	499
(2001年11月5日建设部令第107号发布)	
城市地下空间开发利用管理规定	502
(1997年10月27日建设部令第58号发布	
根据2001年11月20日建设部令第108号修正)	
住宅室内装饰装修管理办法	505
(2002年3月5日建设部令第110号发布)	
超限高层建筑工程抗震设防管理规定	512
(2002年7月25日建设部令第111号发布)	
外商投资建筑业企业管理规定	514
(2002年9月27日建设部、对外贸易经济合作部令第113号	
发布)	
外商投资建设工程设计企业管理规定	519
(2002年9月27日建设部、对外贸易经济合作部令第114号	
发布)	

城市抗震防灾规划管理规定	523
(2003 年 9 月 19 日建设部令第 117 号发布)	
《外商投资建筑业企业管理规定》的补充规定	526
(2003 年 12 月 19 日建设部、商务部令第 121 号发布)	
《外商投资建设工程设计企业管理规定》的补充规定	526
(2003 年 12 月 19 日建设部、商务部令第 122 号发布)	
房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法	527
(2004 年 2 月 3 日建设部令第 124 号发布)	
建筑施工企业安全生产许可证管理规定	530
(2004 年 7 月 5 日建设部令第 128 号发布)	
房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件审查管理办法	535
(2004 年 8 月 23 日建设部令第 134 号发布)	
城市地下管线工程档案管理办法	539
(2005 年 1 月 7 日建设部令第 136 号发布)	
勘察设计注册工程师管理规定	542
(2005 年 2 月 4 日建设部令第 137 号发布)	
建设工程质量检测管理办法	548
(2005 年 9 月 28 日建设部令第 141 号发布)	
民用建筑节能管理规定	556
(2005 年 11 月 10 日建设部令第 143 号发布)	
注册监理工程师管理规定	559
(2006 年 1 月 26 日建设部令第 147 号发布)	
房屋建筑工程抗震设防管理规定	566
(2006 年 1 月 27 日建设部令第 148 号发布)	
工程造价咨询企业管理办法	569
(2006 年 3 月 22 日建设部令第 149 号发布)	
注册造价工程师管理办法	578
(2006 年 12 月 25 日建设部令第 150 号)	
工程建设项目招标代理机构资格认定办法	585
(2007 年 1 月 11 日建设部令第 154 号发布)	



外商投资建设工程服务企业管理规定	592
(2007 年 1 月 22 日建设部、商务部令第 155 号发布)	
工程监理企业资质管理规定	595
(2007 年 6 月 26 日建设部令第 158 号发布)	
建筑业企业资质管理规定	612
(2007 年 6 月 26 日建设部令第 159 号发布)	
建设工程勘察设计资质管理规定	620
(2007 年 6 月 26 日建设部令第 160 号发布)	
建设工程勘察质量管理办法	628
(2002 年 12 月 4 日建设部令第 115 号发布)	
根据 2007 年 11 月 22 日建设部令第 163 号修正)	
建筑起重机械安全监督管理规定	632
(2008 年 1 月 28 日建设部令第 166 号发布)	
中华人民共和国注册建筑师条例实施细则	638
(2008 年 1 月 29 日建设部令第 167 号发布)	
市政公用设施抗灾设防管理规定	647
(2008 年 10 月 7 日住房和城乡建设部令第 1 号发布)	
房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法	653
(2000 年 4 月 4 日建设部令第 78 号发布)	
根据 2009 年 10 月 19 日住房和城乡建设部令第 2 号修正)	
房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定	655
(2010 年 8 月 1 日住房和城乡建设部令第 5 号发布)	
住房和城乡建设部关于废止和修改部分规章的决定	657
(2010 年 12 月 31 日住房和城乡建设部令第 9 号发布)	

第一章 工程建设与建筑业法规概述

第一节 工程建设和建筑业的法制建设

工程建设和建筑业（以下统称工程建设）法规是指由国家权力机关或者其授权的行政机关制定的，由国家强制力保证实施的，调整国家及其有关机构、企事业单位、社会团体、公民之间在工程建设活动中发生的各种社会关系的法律规范的总称。工程建设领域的法规建设，是贯彻落实依法治国基本方略、建设社会主义法治国家的要求，是社会主义法制建设的重要内容之一。经过多年的发展，工程建设法律制度不断健全、完善，形成了以《中华人民共和国建筑法》（以下简称《建筑法》）为中心，以工程建设标准化、建筑市场、工程质量管理相关行政法规、部门规章为配套的工程建设法规体系，对保证建设工程质量安全、保障工程建设各方主体的权利以及促进建筑市场秩序健康稳定发展，具有重要意义和作用。

计划经济时期，建筑业作为国家计划经济调控的重要产业，被看作是“吃基建投资的消费部门”，其发展随着基建投资的涨落而兴衰，施工生产也按照国家下达的计划任务由施工单位来完成。因此，20 世纪 70 年代以前，调整工程建设领域法律关系的规范，主要是国家下达的指令性计划和各政府部门的文件，既没有相对独立的法律部门，也没有统一的法律体系和规范的法律制度。

20 世纪 80 年代以后，工程建设作为经济体制改革的前沿行业率先进入市场，其发展受到市场的调整，法制建设有了一定的发展。1983 年国务院发布了《建筑安装工程承包合同管理条例》、《建设工程勘察设计合同条例》。1986 年经国务院批准，国家计划委员会（现名为国家发展和改革委员会）、对外经济贸易部（已于 2003 年整合入商务部）发布了《中外合作设计工程项目暂行规定》。1989 年建设



部发布了《施工企业资质管理规定》。这些法规标志着工程建设和建筑业的发展迈入了法制规范调整阶段。

20 世纪 90 年代以后，工程建设的各项改革取得了初步成果，建设工程招标投标制度、建设监理制度、工程建设合同制度、企业资质管理制度及个人执业资格制度等建筑业的各项制度相继建立，工程建设法制建设得到迅速发展，大量规范建筑活动的部门规章相继出台。如《建筑安全生产监督管理规定》、《工程建设监理单位资质管理试行办法》、《工程建设施工招标投标管理办法》、《建筑装饰装修管理规定》、《建筑业企业资质管理规定》、《在中国境内承包工程的外国企业资质管理暂行办法》等。但由于立法依据不足，以及国家有关行政立法体制没有确立，这一时期的法制建设仍具有一定的局限性，表现为：法规效力层次低，部门规章和大量部门文件并存；行政处罚设定不规范，对违法行为的处罚没有设定统一的标准；立法计划性差等。但工程建设和建筑业的发展已经逐步进入了依法治理的轨道，各级政府依法规范建筑市场的观念已经形成。

党的十五大提出，依法治国、建设社会主义法治国家是我党领导人民治理国家的基本方略。随着 1997 年 11 月《建筑法》的颁布实施，以及与工程建设和建筑业相关的经济管理、行政管理方面基本法的相继出台，工程建设的法制建设进入了一个新的发展阶段，以《建筑法》为主线的工程建设法规框架开始形成并且日趋完善。配合《建筑法》，国务院出台了《建设工程质量管理条例》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》等，建设部也发布了《建设工程勘察设计市场管理规定》、《建筑工程施工许可管理办法》、《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》、《房屋建筑工程质量保修办法》、《建筑业企业资质管理规定》、《建设工程勘察设计资质管理规定》、《工程监理企业资质管理规定》、《外商投资建筑业企业管理规定》、《外商投资建设工程设计企业管理规定》、《外商投资建设工程服务企业管理规定》、《建筑施工企业安全生产许可证管理规定》、《房屋建筑工程抗震设防管理规定》等一系列配套的部门规章，使《建筑法》的实施更具可操作性。

为贯彻落实《中华人民共和国行政许可法》(以下简称《行政许可法》),2006年建设部修订了《工程造价咨询企业管理办法》,2007年修订了《建设工程勘察设计资质管理规定》、《建筑业企业资质管理规定》、《工程监理企业资质管理规定》、《工程建设项目招标代理机构资格认定办法》等一系列部门规章。为推进工程建设领域个人注册执业制度的建设,建设部2005年制定了《勘察设计注册工程师管理规定》,2006年制定了《注册建造师管理规定》,2006年修订了《注册监理工程师管理规定》和《注册造价工程师管理办法》,2008年修订了《注册建筑师条例实施细则》。为加强对工程建设质量安全的监管,住房和城乡建设部2008年制定了《市政公用设施抗灾设防管理规定》,2010年制定了《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》等规章。这些规章的制定和修改,进一步完善了工程建设与建筑业法律法规体系。

第二节 工程建设与建筑业法规框架

根据《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》)规定的法律体系,工程建设法规涵盖了法律、行政法规、部门规章、地方性法规、自治条例、单行条例和地方政府规章。目前以《建筑法》为龙头,由相关法律、行政法规、部门规章、地方性法规、自治条例、单行条例、地方政府规章组成的工程建设法规框架已基本形成。整体框架可以从工程建设法规的效力层次和规范内容两方面来掌握。

一、工程建设法规的层级

工程建设法律是指由全国人民代表大会及其常委会审议通过的规范工程建设活动的法律规范,由国家主席签署主席令予以公布。如《建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)等。在工程建设法律体系的层级中,法律具有最高法律效力。除法律特别规定外,其他法规的规定与法律相抵触的,一律无效。

工程建设行政法规是指由国务院根据宪法和法律制定的规范工程建设活动方面的各项法规,由国务院总理签署,以国务院令的形式予



以公布。如《建设工程质量管理条例》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》等。

工程建设部门规章是指国务院各部门、各委员会等按照国务院规定的职责范围，根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，独立或者联合国务院有关部门，制定并颁布的规范工程建设活动的规章，由首长签署，以首长令的形式予以公布。如《建设工程勘察设计资质管理规定》、《建筑业企业资质管理规定》等。

工程建设地方性法规是指省、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，在与宪法、法律、行政法规不相抵触的前提下，制定的有关规范工程建设活动的法规，或者由省、自治区人民政府所在地的市和经济特区所在的市、经国务院制定的较大的市人民代表大会及其常委会制定的规范工程建设活动方面的法规。

工程建设自治条例和单行条例是指民族自治地方的人民代表大会依照当地的政治、经济和文化特点，制定的有关规范工程建设活动的法规。

工程建设地方政府规章是指省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的城市和经济特区所在的市、经国务院批准的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，制定并颁布的规范工程建设活动的规章。

上述法规，从立法主体的角度，可以大致分为国家立法和地方立法两个层次。法律、行政法规、部门规章属于国家立法；地方性法规、自治条例、单行条例和地方政府规章属于地方立法。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；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；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；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，在各自的调整范围内施行。

二、工程建设法规的内容

工程建设法规的内容主要包括以下几个方面：

一是规范建筑市场准入的法规。主要体现在对建筑市场各方活动主体的企业资质管理和从业人员资格管理，包括工程勘察设计企业、建筑业企业、工程监理企业、建设工程质量检测机构的资质管理和建设工程项目招标代理机构资格认定；注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册监理工程师、注册建造师等注册执业制度。

二是有关工程建设程序的法规，包括招标投标管理法规、建设工程施工许可管理法规规章等。

三是有关建设工程质量安全生产监督管理，包括建设工程安全生产监督管理、质量管理法规规章等。

四是建设工程标准管理，包括工程建设国家标准、行业标准管理法规规章等。

三、工程建设法规框架结构

现行的工程建设法规的框架结构已经形成了以《建筑法》、《招标投标法》、《中华人民共和国合同法》（以下简称《合同法》）等法律为基本骨干，以《建设工程质量管理条例》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》、《注册建筑师条例》等行政法规为补充，以住房和城乡建设部部门规章为配套的法规框架。各地方出台的地方性法规和政府规章同时作为框架的重要组成部分，是调整各地方工程建设活动的重要法规依据。

工程建设法规框架结构见图 1-1。



图 1-1 工程建设法规框架结构

第二章 工程建设标准化管理

第一节 工程建设标准化概述

工程建设标准是我国工程建设领域的一项重要基础工作，涉及城乡规划、城镇建设、房屋建筑、交通运输、铁道、水利、电力、通信、冶金、煤炭、石油、石化、化工、轻工、林业等各个行业和领域的工程建设活动。工程建设标准化作为我国标准化的重要组成部分，对我国工程建设的发展发挥了重要作用。工程建设标准是特定形式的公共产品，与产品标准有着较大差异，突出体现了技术政策性强、综合性强、受自然环境影响大等诸多特点。

一、工程建设标准化的概念

（一）工程建设标准定义

参照国际标准化组织和我国标准化管理机构对标准的定义，结合我国工程建设管理的实际，工程建设标准的定义是：为在工程建设领域内获得最佳秩序，对各类建设工程的勘察、规划、设计、施工、安装、验收、运营维护及管理等活动或其结果，规定共同的、重复使用的规则、导则或特性的文件。它经协商一致并由一个公认机构审查批准，以科学技术和实践经验的综合成果为基础，以保障建设工程的质量、安全及保护环境和维护公共利益为核心，以促进最佳社会效益为目的。

上述定义，从不同侧面揭示了工程建设标准的含义，归纳起来，主要包括以下几点：

（1）明确了制定工程建设标准的出发点和目的。“在工程建设领域内获得最佳秩序”是制定标准的出发点，“最佳秩序”指在标准技术内容有机衔接、相互配套的基础上，建设活动中不同阶段、不同专业的技术人员按照标准中统一的技术要求完成各自的工作，从而使建



设活动及所采取技术措施统一、规范、有序。“促进最佳社会效益”是制定标准的目的。“最佳社会效益”就是结合我国国情和不同自然环境条件，分析技术与经济、投入与产出、局部与全局、当前与长远等相互关系，确定最佳结合点，选择最佳技术方案和要求，使得各方利益、效益达到平衡。

(2) 阐述了制定工程建设标准的基础。每制定一项工程建设标准，都必须做好两方面基础工作。

一是必须以科学研究、技术进步新成果，工程建设活动实践中积累的成熟经验为依据，保证标准技术规定的科学性和可靠性。纳入标准的科技新成果和工程实践经验，应当是经过分析、比较后再确定。但是，受人们认知水平的限制，纳入标准的科技新成果、成熟经验都是标准制定时的认知水平，从发展角度看是相对的。随着科技和建设技术发展，标准需要适时修订，及时纳入更多、更新的科技新成果等。

二是必须符合协商一致、共同确定的原则。标准作为社会公共产品，其内容应当反映社会的共同需求和利益，标准制定人员在制定标准技术规定过程中，应当从全局、整体角度合理提出标准的内容和明确应达到的技术水平，并应广泛征求不同方面的意见，与有关人员、有关方面就涉及技术、经济、管理等方面的内容进行认真的讨论、充分协商，共同确定标准的最终内容。这样制定的标准才能体现科学性和民主性，也才能得到更好的执行，实现制定标准的价值。

(3) 规定了制定标准的对象。一方面，建设活动包括了建设工程全生命周期各阶段的活动，从大的阶段可以分为可行性研究阶段、规划勘察阶段、设计阶段、施工阶段、运行维护阶段等，其中各阶段还可以进一步细分。例如，施工阶段还可以根据不同的工作内容细分为：土方施工、结构施工、装修施工、安装施工等。另一方面，建设活动也包括了工程人员的技术活动和管理活动。对于建设结果，包括了一项工程的最终建设结果，也包含了工程建设过程中的阶段性结果，甚至是一道工序的结果。对不同的建设阶段的技术要求和需要取得的相应结果，都需要通过制定标准进行规定。也就是说，建设活动