

建设法律制度及实例精选

● 余立中 编著

华南理工大学出版社

建设法律制度 及实例精选

余立中 编著

华南理工大学出版社

·广州·

内 容 提 要

建设法律制度是我国法律体系的重要组成部分,它直接体现国家组织、管理、协调城乡建设、工程建设、建筑业、房地产业等各项建设活动的方针、政策和基本原则。本书对我国建设领域内现行的法律制度,包括城市规划法、土地管理法、建筑法、招标投标法、城市房地产管理法、环境保护法和合同法及其中关于建设工程合同的法律规定作了全面系统的介绍。

本书编写注重理论知识与建设活动实践的结合,具有较好的系统性、完整性和实用性。对从事工程建设和管理的技术、经济和管理人员以及相关专业的高校学生全面了解和掌握建设行业的法律法规知识有很大的帮助。

图书在版编目(CIP)数据

建设法律制度及实例精选/余立中编著. —广州:华南理工大学出版社, 2002.8
ISBN 7-5623-1862-X

I. 建… II. 余… III. 法制-研究-中国 IV. D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 050734 号

总发行: 华南理工大学出版社 (广州五山华南理工大学 17 号楼, 邮编 510640)

发行部电话: 020-87113487 87111048 (传真)

E-mail: scut202@scut.edu.cn

<http://www2.scut.edu.cn/press>

责任编辑: 吴兆强

印刷者: 东莞市东印印刷有限公司

开本: 787×1092 1/16 印张: 20.75 字数: 505 千

版次: 2002 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

印数: 1~3000 册

定价: 32.00 元

版权所有 盗版必究

前 言

建设法律制度是我国法律体系的重要组成部分，它直接体现国家组织、管理、协调城乡建设、工程建设、建筑业、房地产业等各项建设活动的方针、政策和基本原则。本书对我国建设领域内现行的法律制度，包括城市规划法、土地管理法、建筑法、招标投标法、城市房地产管理法、环境保护法和合同法及其中关于建设工程合同的法律规定作了全面系统的介绍。

本书编写注重理论知识与建设活动实践的结合，在每一章均选用了具有代表性的实际案例，其中绝大多数案例是根据作者多年在教学和研究过程中从有关书刊和报纸中收集的，也有作者参与诉讼活动的案例。在选取这些案例时本着有利于教学、有利于探讨的原则，综合考虑了案例的典型性和系统性。案例由案情介绍、审理理由及过程和简要分析构成。

本书具有较强的系统性、完整性和实用性。可以作为高等院校建筑类、土木类和工程管理及相关专业的教材和教学参考书，也可以作为工程技术、管理人员的培训和工作的参考书。对从事工程建设和管理的工程、经济、管理人员以及相关专业的在校学生全面了解和掌握建设行业的法律法规知识有很大的帮助。

本书在编写过程中参考和借鉴了一些专家和同仁的著作资料，汲取了他们的研究成果，在此向他们致以深深的敬意和谢意。同时，对出版该书给予大力支持的余天知、曾付君等表示衷心感谢！

编 者

2002 年 8 月

目 录

第一章 建设法律制度概论	(1)
第一节 建设法律制度概述.....	(1)
第二节 建设法律关系.....	(6)
第三节 建设法律责任	(10)
实例精选	(21)
第二章 城市规划法律制度	(41)
第一节 城市规划法律制度概述	(41)
第二节 城市规划的制定	(46)
第三节 新区开发与旧城改建	(52)
第四节 城市规划的实施	(55)
实例精选	(61)
第三章 土地管理法律制度	(84)
第一节 土地管理法律制度概述	(84)
第二节 土地所有权和使用权	(89)
第三节 土地利用总体规划	(95)
第四节 耕地保护	(98)
第五节 建设用地.....	(100)
实例精选.....	(104)
第四章 建筑法律制度	(122)
第一节 建筑法律制度概述.....	(122)
第二节 建筑许可.....	(126)
第三节 建筑工程发包与承包.....	(132)
第四节 建筑工程监理.....	(138)
第五节 建筑安全生产管理.....	(141)
第六节 建筑工程质量管理.....	(148)
实例精选.....	(152)
第五章 招标投标法律制度	(171)
第一节 招标投标法律制度概述.....	(171)

第二节 招标·····	(175)
第三节 投标·····	(183)
第四节 开标、评标和中标·····	(188)
实例精选·····	(193)
第六章 城市房地产管理法律制度·····	(209)
第一节 城市房地产管理法律制度概述·····	(209)
第二节 房地产开发用地·····	(213)
第三节 房地产开发·····	(219)
第四节 房地产交易·····	(223)
第五节 房地产权属登记管理·····	(228)
实例精选·····	(230)
第七章 环境保护法律制度·····	(249)
第一节 环境保护法律制度概述·····	(249)
第二节 环境监测管理·····	(253)
第三节 保护和改善环境·····	(260)
第四节 防治环境污染和其他公害·····	(264)
实例精选·····	(269)
第八章 建设工程合同法律制度·····	(286)
第一节 合同法总则·····	(286)
第二节 建设工程合同·····	(296)
实例精选·····	(308)

第一章 建设法律制度概论

第一节 建设法律制度概述

一、建设法律制度的概念和调整对象

(一) 建设法律制度的概念和特征

1. 建设法律制度的概念

建设法律制度是我国法律体系的重要组成部分，它直接体现国家组织、管理、协调城乡建设、工程建设、建筑业、房地产业、市政公用事业等各项建设活动的方针、政策和基本原则。

建设法律制度在我国是一个新兴的法律体系。建设法律制度的概念很难统一。按照通常的法律规范逻辑结构给建设法律制度定义为：建设法律制度是调整国家管理机关、法人、有关组织以及公民在建设活动中所发生的社会关系的法律规范的总称。

2. 建设法律制度的特征

建设法律制度作为调整建设业管理和建设协作所发生的社会关系的法律规范，除具备一般法律基本特征外，还具有不同于其他法律的特征。

(1) 经济性。经济性是建设法律制度的重要特征。建筑业是国民经济的支柱产业之一，建设业的活动直接为社会创造财富，为国家增加积累。建设法律制度的经济性既包含财产性，也包括其与生产、分配、交换、消费的联系性。如房地产开发、住宅商品化、建设工程勘察、设计、施工安装等都直接为社会创造财富。随着建设业的发展，其在国民经济中的地位日益突出。建筑业是可以为国家增加积累的一个重要产业部门，作为调整建筑等行业的建设法律制度的经济性是显而易见的。

(2) 技术性。技术性是建设法律制度一个十分重要的特征。工程建设由于其工程量大、类型繁多、结构复杂等特点，与一般工业产品相比，技术特征更加显著。建设业的发展与人类的生存、进步息息相关，建设产品的质量与人民的生命财产紧紧连在一起。为保证建设产品的质量和人民生命财产的安全，大量的建设法律制度是以技术规范形式出现的，直接、具体、严密、系统，便于广大工程技术人员及管理机构遵守和执行，如各种设计规范、施工规范、验收规范、产品质量监测规范等。有些非技术规范的建设法律规范中也带有技术性的规定，如城市规划法就含有计量、质量、规划技术、规划编制内容等技术性规范。

(3) 行政性。这是建设法律制度区别于其他法律的主要特征。这一特征决定了建设必然要采用直接体现行政权力活动的调整方法，即以行政指令为主的方法调整建设业法律关系。调整方式包括：①授权。即授予国家建设管理机关某种管理权限，或具体的权力，对

建设业进行监督管理。②命令。即赋予建设法律关系主体某种作为的义务。③禁止。即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。④许可。即允许特别的主体的法律允许范围内有某种作为的权利。⑤免除。即对主体依法应履行的义务在特定情况下予以免除。⑥确认。即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，并确定其是否存在、是否有效。⑦计划。即对建设业进行计划调节。⑧撤消。即授予建设行政管理机关运用行政权力对某些权利能力或法律资格予以撤消或消灭。以上方式均是国家通过建设法律制度规范的。

(4) 综合性。建设活动联系面多，涉及面广，内容复杂。影响建设活动的因素既包括建设活动的前期规划、勘测设计，又包括工程的施工、验收以及交付使用；既要考虑工程技术、投资效益，又要强调建设质量和安全；既要注意现行的政策法规及管理运行机制、社会的政治经济状况，又要考虑各地发展的不平衡，包括劳动力素质、交通条件、生活状况、各种风险等具体问题。因此，建设法律制度要涉及经济、金融、保险、工商、劳动、物质、环境、安全等各个领域。另一方面，建设法律制度主要调整三种社会关系，即建设活动中的行政管理关系、建设活动中的经济协作关系和建设活动中的民事关系。对于行政管理关系调整采取的是行政手段的方式；对于经济协作关系调整采取的是行政的、经济的、民事的诸手段相结合的方式；对于民事关系调整主要的是采取民事手段的方式。这表明：建设法律制度是运用综合的手段对行政的、经济的、民事的社会关系加以规范调整。

(二) 建设法律制度的调整对象

建设法律制度的调整范围主要体现在三个方面：一是建设管理关系，即国家机关正式授权的有关机构对建设业的组织、监督、协调等职能活动；二是建设协作关系，即从事建设活动的平等主体之间发生的往来、协作关系，如订立工程建设合同等；三是从事建设活动中的民事关系。

1. 建设管理关系

建设活动是社会经济发展中的重大活动，同社会发展息息相关。国家对此类活动必然要实行严格的管理，包括对建设工程的立项、计划、资金筹集、设计、施工、验收等均进行严格监督管理。由于它体现了国家对建设活动的领导、组织和调控的职能，进而形成建设活动中的行政管理关系。

建设活动中的行政管理关系，是国家及其建设行政主管部门同建设单位、设计单位、施工单位及有关单位（如中介服务机构）之间在建设活动中产生的管理与被管理关系，具有行政隶属的性质。它包括两个相互关联的方面：一方面是规划、指导、协调与服务；另一方面是检查、监督、控制与调节。这其中不但要明确各种建设行政管理部门相互间及内部各方面的责权利关系，而且还要科学地建立建设行政管理部门同各类建设活动主体及中介服务机构之间规范的管理关系。这些都必须纳入法律调整范围，由有关的建设法律制度来承担。

2. 建设协作关系

在各项建设活动中，各种经济主体为了自身的生产和生活需要，或为了实现一定的经济利益或目的，必然寻求协作伙伴，随即发生相互间的建设协作经济关系，如投资主体（建设单位）同勘察设计单位、建筑安装施工单位、建设监理单位等发生的勘察设计、施工以及监理关系。

建设活动中的经济协作关系是一种平等、自愿、公平的横向协作关系。所谓经济协作关系是指法人、其他组织、自然人相互之间在经济往来中产生的经济关系。由于法人、其他组织及公民在协作与竞争中地位平等，遵循平等、自愿、公平、诚实信用等原则，也称之为横向经济关系。这种协作关系一般应以合同的形式确定，合同是以确定权利、义务为内容的协议。与一般合同不同的是，建设活动的合同关系大多具有较强的计划性。这是由建设活动和建设关系自身的特点所决定的。

3. 建设活动中的民事关系

是指因从事建设活动而产生的国家，单位法人，公民之间的民事权利、义务关系。其主要包括：在建设活动中发生的有关自然人和法人的损害、侵权、赔偿关系；建设领域从业人员的人身和经济权利保护关系；房地产交易中买卖、租赁、产权关系；土地征用、房屋拆迁导致的拆迁安置关系等等。

建设活动中的民事关系既涉及国家社会利益，又关系着个人的权益和自由，因此必须按照民法和建设法规中的民事法律规范予以调整。

应当指出的是，建设法律制度的三种具体调整对象，既彼此互相关联，又各具自身属性。它们都是因从事建设活动所形成的社会关系，都必须以建设法律制度来加以规范和调整。不能或不应当撇开建设法律制度来处理建设活动中所发生的各种关系。这是其共同点或相关联之处。同时这三种调整对象又不尽相同：它们各自的形成条件不同；处理关系的原则或调整手段不同；适用的范围不同；适用规范的法律后果也不完全相同。从这个意义上说，它们又是三种并行不悖的社会关系，既不能混同，也不能相互取代。在承认建设法规统一调整的前提下，应当侧重适用它们各自所属的调整规范。

二、建设法律制度的立法原则

1. 遵循市场经济规律原则

市场经济，是指市场对资源配置起基础性作用的经济体制。社会主义市场经济，是指与社会主义基本制度相结合的、市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用的经济体制。我国《宪法》规定“国家实行社会主义市场经济”。这不仅是宪法的基本原则，也是建设法律制度的立法基本原则。这项原则主要体现在：一是要建立健全市场主体体系。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。二是要确立建设市场体系具有统一性和开放性。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。三是要确立以间接手段为主的宏观调控体系。建设法律制度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。国家对其行为实施的调控只是间接性的。四是要求建设立法本身具有完备性。建设法律制度自身完备，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

所有法律有其内在统一联系，并在此基础上构成国家的法律体系。建设法律制度体系是我国法律体系中的一个组成部分。组成该体系的每一个法律都必须符合宪法的精神与要求，且与其他体系法律也不应冲突。建设行政法规和部门规章以及地方性建设法规、规章，不得与宪法、法律以及上一层次的法规相抵触；与地位同等的法规所确立的有关内容

应相互协调。建设法律制度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。由于建设事业行业多，又具有很强的社会性、综合性，决定了建设立法不仅为数应当可观，而且应当十分健全。因此，坚持法制统一原则，协调配套原则，则能保证我国建设法规体系科学化、系统化。另外，建设立法应能覆盖建设事业的各个行业、各个领域以及建设行政管理的全过程，使建设活动的各个方面都有法可依、有章可循，使建设行政管理的每一个环节都纳入法制轨道。

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。建设法律关系不是单一的，而是带有明显的综合性，包括行政管理关系、建设协作关系以及民事关系等几个方面。但无论是哪一种关系，作为建设行为的主体都必须在权利与义务或责任上对等。建设立法的责权利相一致具体表现为：一是建设法律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律制度规定的权利，同时必须履行建设法律制度规定的义务或者承担建设法律制度规定的责任。二是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。权利和责任或义务彼此对等。责权利相一致的原则可以防止当事人滥用权力，有利于保护当事人的合法权益，维护和平衡当事人之间的利益。

三、建设法律制度的作用与实施

（一）建设法律制度的作用

在国民经济中，建筑业是一个重要的物质生产部门，建筑业要最大限度地满足各行各业最基本的环境，为人们创造良好的工作环境、生活环境、生产环境，推动社会主义各项事业的发展。建设法律制度的作用就是保护、巩固和发展社会主义的经济基础，最大限度地满足人们日益增长的物质和文化生活的需要。具体体现在以下三个方面：

1. 规范指导建设行为

从事各种具体的建设活动所应遵循的行为规范，即建设法律规范。建设法律制度对人们建设行为的规范性表现为：①必须为一定的建设行为。比如关于建设工程实行施工许可证制度，《建筑法》第七条规定：“建设工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上地方人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证。”此即为义务性的建设行为之规定。②禁止所为的建设行为。如《招标投标法》第十八条规定：“招标人不得以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人，不得对潜在投标人实行歧视待遇。”第三十二条规定：“禁止投标人以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标。”正是由于有了上述法律的规定，建设行为主体才明确了自己可以为、不得为和必须为的一定的建设行为，并以此指导制约自己的行为，体现出建设法律制度对具体建设行为的规范和指导作用。

2. 保护合法建设行为

建设法律制度的作用不仅在于对建设主体的行为加以规范和指导，还应对一切符合本法规的建设行为给予确认和保护。这种确认和保护性规定一般是通过建设法律制度的原则规定反映的。如《建筑法》第四条规定：“国家扶持建筑业的发展，支持建筑科学技术研

究，提高房屋建筑设计水平，鼓励节约能源和保护环境，提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料和现代管理方式。”《环境保护法》第五条规定：“国家鼓励环境保护科学教育事业的发展，加强环境保护科学技术的研究和开发，提高环境保护科学技术水平，普及环境保护的科学知识。”同时在第八条规定：“对保护和改善环境有显著成绩的单位和个人，由人民政府给予奖励。”

3. 处罚违法建设行为

建设法规要实现对建设行为的规范和指导作用，必须对违法建设行为给予应有的处罚。否则，建设法规的制度由于得不到实施过程中强制制裁手段的法律保障，即变成无实际意义的规范。一般地讲，建设法规都有对违法建设行为的处罚规定。如《城市规划法》第四十条：“在城市规划区内，未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设，严重影响城市规划的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令停止建设，限期拆除或者没收违法建筑物、构筑物或者其他设施；影响城市规划，尚可采取改正措施的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令限期改正，并处罚款。”

(二) 建设法律制度的实施

建设法律制度的实施，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，包括建设法律制度的执法、司法和守法三个方面。

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三种。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. 建设行政司法和专门机关司法

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，以解决相应争议的行政行为。具体包括：①行政调解，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，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的申请。③行政仲裁，指国家行政机关以第三者身份对特定的民事、经济的劳动争议居中调解作出判断和裁决。

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. 建设法律制度的遵守

指从事建设活动的所有单位与个人，必须按照建设法律、法规等规范的要求，实施建设行为，不得违反。具体包括：①遵守宪法及法律规定；②遵守行政法规及部门规章的规定；③遵守地方性法规及规章的规定。

第二节 建设法律关系

一、建设法律关系的概念及特征

(一) 建设法律关系的概念

法律关系是指由法律规范所确认的人与人之间以权利和义务为内容的社会关系。

建设法律关系是指由建设法律规范所确认的，在建设活动管理和建设协作过程中所产生的权利、义务关系。

(二) 建设法律关系的特征

不同的法律关系有着不同的特征，构成其特征的条件是不同的法律关系的主体及其所依据的法律规范。建筑活动涉及面广，内容复杂，法律关系主体广泛，所依据的法律规范多样，由此决定建设法律关系具有如下特征：

(1) 建设法律关系不是单一的，建设法律制度涉及行政的、民事的以及技术等方面的法律法规，因而带有明显的综合性。

(2) 建筑业的活动关系到国民经济和人民生活的方方面面，建设法律关系是一种涉及面广、内容复杂的权利义务关系。

(3) 建设法律关系是以受国家计划制约的，在建设管理、建设协作过程中形成的以权利和义务为内容的法律关系。

(4) 建设业的法律调整是以行政管理法律法规为主的，建设行政关系决定、制约、影响着有计划因素的建设协作关系。

二、建设法律关系的构成要素

建设法律关系的构成要素是指建设法律关系不可缺少的组成部分。任何法律关系都是由法律关系主体、法律关系客体和法律关系内容三个要素构成，缺少其中一个要素就不能构成法律关系；变更其中一个要素就不再是原来的法律关系。

建设法律关系是由建设法律关系主体、建设法律关系客体和建设法律关系内容构成的。主体是建设法律关系的参与者，是建设活动中享有权利和承担义务的当事人，是建设法律关系产生的先决条件。因此没有主体，就谈不上客体，更谈不上权利义务。客体是建设法律关系的重要因素，没有客体，享有权利履行义务的主体便失去了目标。内容是主体所享有的权利和承担的义务，是建设法律关系的实质。建设法律关系的三要素是密切联系、不可分割的有机组成部分。

(一) 建设法律关系主体

建设法律关系主体，是指建设法律关系的参加者或当事人。即参加建设业活动，受建设法律规范调整，在法律上享有权利、承担义务的当事人。

(1) 国家。中华人民共和国是全民所有制财产所有权的惟一主体，又是国民经济的领导、组织管理者。

(2) 国家机关。包括国家权力机关和国家行政机关，它们是建设法律关系的重要主体。特别是国家经济管理机关，在行使国家领导、管理和组织经济的职能过程中，在建设

法律关系中体现得最为广泛、直接。国家权力机关是指全国人民代表大会及其常务委员会。国家行政机关是指国务院及其所属部、委、局、办和地方政府的相应机构。

(3) 法人。法人是具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。依据《民法通则》第21条的规定：“法人必须依法成立；有必要的财产或者经费；有自己的名称、组织机构和场所；能够独立承担民事责任。”法人包括机关法人、事业单位法人、社会团体法人和企业法人。法人之间以及法人与其他建设法律关系的主体之间经常发生大量的经济关系，因此法人特别是企业法人，是建设法律关系中数量最多、范围最广泛的主体。

①建设单位。建设单位是指进行工程建设的企业或事业单位。由于建设项目的多样化，作为建设单位的社会组织也是种类繁多的。有公交企业、农牧企业、商业企业、文化教育部门、医疗卫生单位、国家各机关等等。

建设单位作为工程的需要方，是建设投资的支配者，也是工程建设的组织者和监督者。

②中国建设银行。中国建设银行是我国专门办理工程建设贷款和拨款、管理国家固定资产投资的专业银行。

③勘察设计单位。勘察设计单位是指从事工程勘察设计工作的各类设计院、所等。我国有勘察设计合一的机构，也有分立的勘察和设计机构。

a. 建筑工程设计单位。建筑工程设计单位可以是综合的，也可以是专业性的。综合性单位可以成套承包建筑工程设计，专业性单位只能承包本专业工程范围内的设计，配有建筑专业的单位可以总包工程设计，其他专业工程可分包。

b. 市政工程设计单位。市政工程设计单位主要从事城市给水、排水、燃气、热力、道路、桥梁、隧道、防洪及公共交通、园林绿化、环境卫生等工程设计。有综合性的，也有专业性的。

c. 城市规划设计单位。城市规划设计单位的任务是进行城镇建设总体规划、具体单项规划及建设项目选址、可行性研究等。

d. 城乡建设勘察单位。城乡建设勘察单位的业务是为城乡建设规划和工业与民用建筑任务而从事的工程地质、岩土工程、水文地质及工程测量等工作。

④施工企业。施工企业是指由主管部门批准并在国家工商行政管理机关登记注册的从事建设工程施工安装活动的组织。

a. 建筑施工企业。从事通用工业与民用建筑施工的企业分为建筑、设备安装、机械施工三类。

b. 市政工程建设施工企业。市政工程建设施工企业主要承担市政建设工程施工任务。

c. 建筑装饰施工企业。建筑装饰施工企业主要从事各种建筑装饰工程的设计和施工。

⑤城市综合开发公司。城市综合开发公司是指专营城市综合开发建设、经营商品房屋的公司，包括房地产开发公司。

⑥建设监理公司。监理公司是指由主管部门批准并在国家工商行政管理机关登记注册的从事建设工程监督、管理，提供咨询服务的组织。

(4) 其他经济组织。它是指依据有关法律规定，能够独立从事一定范围生产经营或服务活动，但不具备法人条件的经济组织。它们也依法享有一定的权利，承担一定的义务，

从而成为建设法律关系的主体。如法人的分支机构等。

(5) 经济组织内部单位。它们在经济组织内部落实经济责任制的经济关系中是重要的主体。

(6) 公民个人。公民个人在建筑业活动中也可以成为建设法律关系的主体，包括个体工商户、农村经营承包户等。如建设企业职工同企业单位签订劳动合同时，即成为建设法律关系主体。

(二) 建设法律关系客体

建设法律关系客体，是指建设法律关系主体享有的权利和承担的义务所共同指向的对象。在通常情况下，建设主体都是为了某一客体，彼此才设立一定的权利、义务，从而产生建设法律关系，这里的权利、义务所指向的事物，便是建设法律关系的客体。建设法律关系客体一般分为财、物、行为和智力成果。

1. 财

财，一般是指货币资金，也包括各种有价证券。它是指在生产和流通过程中停留在货币形态上的那部分资金。在建设法律关系中表现为财的客体主要是建设资金，如基本建设贷款合同的标的，即一定数量的货币。

2. 物

物，是由人们所控制和支配的具有经济价值的物质财富。其中包括天然存在的实物和人类劳动制造的产品。物是最广泛的建设法律关系的客体。在建设法律关系中表现为物的客体主要是建筑材料，如钢材、木材、水泥等，及其构成的建筑物，还有建筑机械等设备。某个具体基本建设项目即是建设法律关系中的客体。

3. 行为

行为，是建设法律关系主体为达到一定的目的所进行的活动。具体而言，作为建设法律关系的客体的行为主要是：建设管理行为、完成一定的工作和提供一定劳务的行为、生产经营行为。在建设法律关系中，行为多表现为完成一定的工作，如勘察设计、施工安装、检查验收、加工承揽等活动。

4. 智力成果

智力成果，是属于人们脑力劳动创造的非物质财富。它可以适用于生产，转化为生产力，主要包括商标、专利、非专利技术等。它们虽不是物质形态，但具有重要的经济价值和社会价值，一旦与社会生产相结合，便可以创造出巨大的物质财富。智力成果可进行有偿转让。在建设法律关系中，如设计单位提供的具有创造性的设计图纸，该设计单位依法可以享有专有权，使用单位未经允许不能无偿使用。

(三) 建设法律关系的内容

建设法律关系的内容，是指建设法律关系主体享有的权利和承担的义务。

1. 权利

权利是指建设法律关系主体在一定条件下实现其意志或利益的资格。它主要包括以下三方面的含义：建设法律关系的主体，可在法律规定的范围内，根据自己的意思表示为一定的行为；可要求负有义务的主体为一定的行为，包括作为和不作为，以实现自己的权利；因其他主体的行为而使自己的权利不能得到正确行使时，有要求司法机关保护的權利。

2. 义务

义务是指建设法律关系主体根据法律规定，为满足其他权利主体的要求，在建设活动中履行的行为。它主要包括以下含义：负有义务的主体，必须进行或不进行一定的建设活动，以不影响对方行使权利或使对方的权利得以实现；只在法定范围内进行或不进行一定的活动，而不是无限度的；经济义务具有强制性，受国家强制力的监督和保障。

三、建设法律关系的产生、变更和消灭

（一）建设法律关系的产生、变更和消灭的概念

1. 建设法律关系的产生

建设法律关系的产生是指建设法律关系的主体之间形成了一定的权利和义务关系。某建设单位与施工单位签订了建筑工程承包合同，主体双方产生了相应的权利和义务。此时，受建设法律规范调整的建设法律关系即告产生。

2. 建设法律关系的变更

建设法律关系的变更是指建设法律关系的三个要素发生变化。

（1）主体变更。主体变更是指建设法律关系主体数目增加或减少，也可以是主体改变。在建设合同中，客体不变，相应权利义务也不变，此时主体改变也称为合同转让。

（2）客体变更。客体变更是指建设法律关系中权利义务所指向的事物发生变化。客体变更可以是其范围变更，也可以是其性质变更。

建设法律关系主体与客体的变更，必须导致相应的权利和义务，即内容的变更。

3. 建设法律关系的消灭

建设法律关系的消灭是指建设法律关系主体之间的权利义务不复存在，彼此丧失了约束力。

（1）自然消灭。建设法律关系自然消灭是指某类建设法律关系所规范的权利义务顺利得到履行，取得了各自的利益，从而使该法律关系达到完结。

（2）协议消灭。建设法律关系协议消灭是指建设法律关系主体之间协商解除某类建设法律关系规范的权利义务，致使该法律关系归于消灭。

（3）违约消灭。建设法律关系违约消灭是指建设法律关系主体一方违约，或发生不可抗力，致使某类建设法律关系规范的权利不能实现。

（二）建设法律关系产生、变更和消灭的原因

建设法律关系并不是由建设法律规范本身产生的，建设法律规范并不直接产生法律关系。建设法律关系只有在一定的情况下才能产生，而这种法律关系的变更和消灭也是由一定的情况决定的。这种引起建设法律关系产生、变更和消灭的情况，即是人们通常称之为的法律事实。法律事实即是建设法律关系产生、变更和消灭的原因。

1. 法律事实的概念

法律事实是指能够引起建设法律关系产生变更和消灭的客观现象和事实。

建设法律关系不会自然而然地产生，不是任何客观现象都可以作为法律事实，也不能仅凭建设法律规范规定，就可在当事人之间发生具体的建设法律关系。只有通过一定的法律事实，才能在当事人之间产生一定的法律关系，或者使原来的法律关系变更或消灭。不是任何事实都可成为建设法律事实，只有当建设法规把某种客观情况同一定的法律后果联

系起来时,这种事实才被认为是建设法律事实,成为产生建设法律关系的原因,从而和法律后果形成因果关系。

2. 建设法律事实的分类

建设法律事实按是否包含当事人的意志分为两类。

(1) 事件。事件是指不以当事人意志为转移而产生的自然现象。

当建设法律规范规定把某种自然现象和建设权利义务关系联系在一起的时候,这种现象就成为法律事实的一种,即事件。这就是建设法律关系的产生、变更或消灭的原因之一。如洪水灾害导致工程施工延期,致使建筑安装合同不能履行。

事件产生大致有两种情况:

①自然现象引起的,如地震、台风、水灾、火灾等自然灾害。

②社会现象引起的,如战争、暴乱、政府禁令等。

(2) 行为。行为是指人的有意识的活动。包括积极的作为或消极的不作为,都能引起建设法律关系的产生、变更或消灭。

行为通常表现为以下几种:

①民事法律行为。民事法律行为是指基于法律规定或有法律依据,受法律保护的行为。如根据设计任务书进行的初步设计的行为;依法签订建设工程承包合同的行为。

②违法行为。违法行为是指受法律禁止的侵犯其他主体的建设权利和建设义务的行为。如违反法律规定或因过错不履行建设工程合同;没有国家批准的建设计划,擅自开工建设等行为。

③行政行为。行政行为是指国家授权机关依法行使对建设业管理权而发生法律后果的行为。如国家建设管理机关下达基本建设计划、监督执行工程项目建设程序的行为。

④立法行为。立法行为是指国家机关在法定权限内通过规定的程序,制定、修改、废止建设法律规范性文件的活动。如国家制定颁布建设法律、法规、条例、标准定额等行为。

⑤司法行为。司法行为是指国家司法机关的法定职能活动。它包括各级检察机关所实施的法律监督,各级审判机构的审判、调解活动等。如人民法院对建设工程纠纷案件作出判决的行为。

第三节 建设法律责任

一、建设法律责任概述

所谓建设法律责任,从严格意义上讲,应称之为违反建设法律制度的责任,是指建设法律关系中的主体由于其行为违反建设法律制度,按照法律规定必须承担的消极法律后果。这一概念包括以下几层含义:第一,承担建设法律责任的主体是建筑法律关系中的主体。它既包括公民、法人,也包括机关和其他社会组织;既包括中国人,也包括外国人和无国籍的人。第二,建设违法行为的实施是承担法律责任的前提。第三,建设法律责任是一种消极的法律后果。第四,建设法律责任只能由有权国家机关依法予以追究或者处理。

（一）建设法律责任的特点

建设法律责任不同于其他社会责任，如政治责任、道义责任以及违反其他法律的责任。它具有以下几方面特点：

1. 建设法律责任是不履行建设法律制度规定的义务引起的后果

设定建设法律责任，是为了保证建设法律制度规定的义务的实现，它是以法定义务为基础的。这里的义务有作为的义务，也有不作为的义务。

2. 建设法律责任是必须有法律明文规定的

建设法律关系的主体如不履行法定的义务，需要承担什么样的法律后果，涉及到其人身或者财产方面的权利。为了保护公民、法人及其他组织的基本权利，不能随意设置法律责任，必须在建设法律制度中有明文规定，否则不能构成建设法律责任。

3. 建设法律责任具有强制性

这种强制性表现于建设法律关系主体如果违反法律规定，不履行建设法律制度明文规定的义务，国家就要予以追究，也就是说国家强制力是保证法律责任实施的后盾。国家追究建设法律责任，主要是通过专门机关来实现的。建设法律责任的追究机关有两类：一类是司法机关，另一类是建设行政主管部门和其他有关主管部门。

4. 建设法律责任的主要形式是行政法律责任

刑事法律责任和民事法律责任形式不可缺少，但日常大量的责任形式是行政处罚和行政处分。这是由建设法律制度的性质决定的。

（二）设立建设法律责任的原则

建设法律责任是建设法律制度的重要组成部分。离开了建设法律责任的规定，建设法律制度所规定的权利和义务就会形同虚设。因此，立法过程中建设法律责任设定是一个令人瞩目的问题。在立法中对设定建设法律责任要坚持以下原则：

1. 合法性原则

坚持法律责任的种类和幅度与该法律文件的地位和效力相吻合。建设法律制度如《建筑法》、《城市房地产管理法》等作为全国人大常委会制定的法律文件，可以设定任何一种责任形式，但必须符合我国宪法原则以及其他一些基本性法律的精神。

2. 协调性原则

坚持刑事责任与行政责任的衔接；与同一层次法律规范对性质和程度大致相同的违法行为的法律责任相衔接；建设法律制度的不同法律责任条款之间的协调。从而做到疏而不漏、相互协调、完整统一。

3. 相应性原则

坚持建设法律行为模式与法律后果的紧密对应；义务性规范性质与法律责任的后果相适应；违法行为的危害程度与法律责任的幅度相适应。做到罪惩相当、罪责自负。

4. 可执行性原则

坚持法律责任的明确具体、切实可行。明确有责主体，明确违法行为，明确处罚机关与处罚种类。做到能够量化的量化，能够细化的细化，使执法主体有法可依、有法能依。

二、处罚种类与处罚机关

法律责任按不同性质的违法行为来划分，一般可以分为六种：刑事法律责任、民事法