

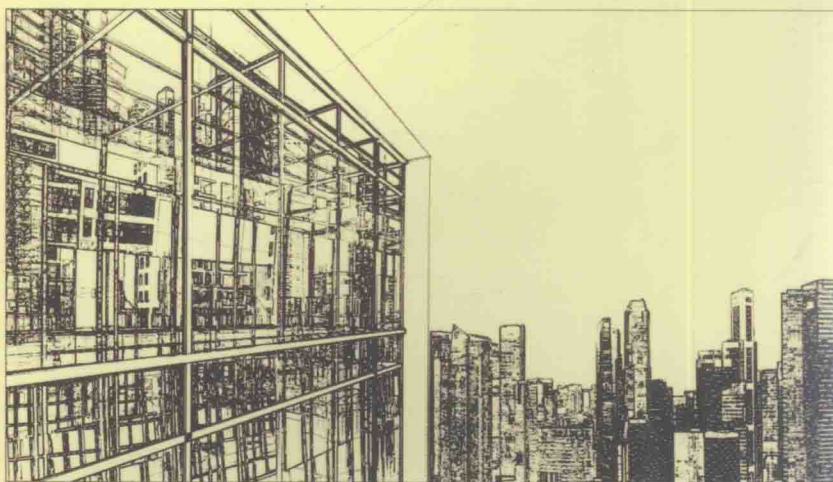
普通高等教育“十二五”土木工程系列规划教材

土木工程 建设法规

● 主编 喻岩 赵静

第2版

EDUCATION



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS



免费电子课件

普通高等教育“十二五”土木工程系列规划教材

土木工程建设法规

第2版

主 编 喻 岩 赵 静

副主编 李文平

参 编 曹立辉 魏显峰 刘冬林 韩 颖

主 审 段树金



机械工业出版社

本书依据最新的相关法律、法规在第1版的基础上,对相关内容进行了更新和重新编写。

全书共10章,对我国工程建设领域内现行的有关城乡规划、土地管理、建设工程勘察设计、建设工程标准、建设工程程序、建设工程招标投标、建设工程监理、建设工程质量与安全、建设工程合同、公路工程建设、铁路工程建设、环境保护等方面的法律规定作了全面系统的介绍。对城乡规划法和公路、铁路行业相关法律和法规制度作了详细介绍。

本书内容全面、言简意赅,具有较好的系统性、完整性、通用性和实用性;案例分析新颖,深入浅出,具有较强针对性;文字通俗易懂,便于自学。

本书可作为大专院校工科类各专业的建设法规课程的教材,也可供建筑行业工程技术人员参考和借鉴,或作为成人函授、网络教育、自学考试参考书使用。

本书配备的光盘包含建筑相关的法律与法规,丰富和完善了全书的体系结构,方便读者查阅和学习。

本书配有电子课件,免费提供给选用本书的授课教师,请需要者根据书末的“信息反馈表”索取。

图书在版编目(CIP)数据

土木工程建设法规/喻岩,赵静主编. —2版. —北京:机械工业出版社, 2014.7

普通高等教育“十二五”土木工程系列规划教材

ISBN 978-7-111-47102-8

I. ①土… II. ①喻…②赵… 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(2014)第133257号

机械工业出版社(北京市百万庄大街22号 邮政编码100037)

策划编辑:刘涛 责任编辑:刘涛 沈红

版式设计:霍永明 责任校对:黄兴伟

封面设计:张静 责任印制:李洋

三河市宏达印刷有限公司印刷

2014年8月第2版第1次印刷

184mm×260mm·13.5印张·296千字

标准书号:ISBN 978-7-111-47102-8

ISBN 978-7-89405-442-5(光盘)

定价:32.00元(含1CD)

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社发行部调换

电话服务

网络服务

社服务中心:(010)88361066 教材网:<http://www.cmpedu.com>

销售一部:(010)68326294 机工官网:<http://www.cmpbook.com>

销售二部:(010)88379649 机工官博:<http://weibo.com/cmp1952>

读者购书热线:(010)88379203 封面无防伪标均为盗版

普通高等教育“十二五”土木工程系列规划教材 编审委员会

主任委员:

姜忻良 天津大学 教授、博导

副主任委员:

张向东 辽宁工程技术大学 教授、博导

李自林 天津城建大学 教授、博导

委员:

李 珠 太原理工大学 教授、博导

魏连雨 河北工业大学 教授、博导

王成华 天津大学 教授

李 斌 内蒙古科技大学 教授

赵根田 内蒙古科技大学 教授

胡启平 河北工程大学 教授

张瑞云 石家庄铁道大学 教授

段树金 石家庄铁道大学 教授

段敬民 天津城建大学 教授

张敏江 沈阳建筑大学 教授

徐世法 北京建筑大学 教授

曹启坤 辽宁工程技术大学 教授

张泽平 太原理工大学 教授

在我国的社会主义市场经济活动中，工程建设以其投资额巨大、影响面广等特点，在经济活动中占有举足轻重的地位，它的规范性直接影响社会主义市场经济的健康发展。用法律来规范建设工程活动，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。对于建筑业从业人员及即将步入该行业的高校学生来说，仅仅掌握专业技术知识是远远不够的，熟悉工程建设法律相关知识也是从事工程建设活动的必备条件。

本教材第1版于2010年5月出版，得到了相关院校师生好评。随着我国工程建设领域法制化进程的推进与完善，国家修订了部分法规。为了能够适应工程建设领域的新形势，作者根据国家最新推出的法律法规和普通高等教育“十二五”土木工程系列规划教材编写要求，精心组织、周密安排、增补丰盈、讲练结合，修订完成了第2版。

修订过程中，本着“概念准确、基础扎实、突出实训、淡化过程”的原则，对基本理论的讲授以应用为目的，教学内容以必需、够用为度，突出案例式教学，紧跟国家新的法律法规和行业规定的步伐，力求体现应用型本科教育注重职业能力培养的特点。

本书第2版主要进行了以下几个方面的修改：

1) 根据2011年4月修订的《中华人民共和国建筑法》，对教材相应的内容作了适时的删减和增补。

2) 根据2012年2月1日正式实施的《中华人民共和国招标投标法实施条例》，对教材进行了重新编写。

3) 根据教材修改内容调整了各章节后的案例分析，使之与新出台或新修订的法律法规相一致。

4) 本书涉及的建筑法律与法规均为最新版本。

我们殷切希望使用本教材的广大教师和读者能够提供宝贵意见和建议，在此表示感谢！

作者

第 1 版前言

随着 21 世纪我国建设进程的加快,特别是经济的全球化和我国加入 WTO 以来,我国工程建设领域对从事项目决策和全过程复合型高级技术人才的需求逐渐扩大,而这种扩大又主要体现在对应用型人才的需求上,这使得高校工程技术专业人员的教育培养面临新的挑战 and 机遇。

为推动我国土木工程专业教育的进一步发展,提高学生法律意识和法律观念,落实新颁布法律法规在全国的实施,根据普通高等教育“十二五”土木工程系列规划教材编写要求,特编写《土木工程建设法规》一书。它是广大在校师生、建设业工作人员、建设业企事业单位技术和管理人员了解建设法规的一本非常实用的教材。

本教材本着“概念准确、基础扎实、突出应用、淡化过程”的编写原则,力求做到既能够符合现阶段建设工程专业教学大纲、专业方向设置及课程结构体系改革的基本要求,又可满足目前我国工程建设专业培养技术应用型人才目标的需要。

本教材充分总结了几十年教学与实践经验,对基本理论的讲授以应用为目的,教学内容以必需、够用为度,突出实训、实例教学,紧跟国家新的法律法规和行业规定的步伐,力求体现应用型本科教育注重职业能力培养的特点。另外,本书增加了新法律、法规内容,特别是对新出台的城乡规划法进行了详细的解读。

全书共 10 章。第 1 章由李文平、曹立辉编写;第 2 章由喻岩、曹立辉编写;第 3 章由喻岩、刘冬林编写;第 4 章由魏显峰、曹立辉编写;第 5 章由喻岩、韩颖、魏显峰编写;第 6 章由赵静、魏显峰、韩颖编写;第 7 章由赵静、魏显峰编写;第 8 章由赵静、魏显峰编写;第 9 章由赵静、魏显峰编写;第 10 章由李文平编写。

石家庄铁道大学 2007 级土建专业本科生和 2006 级研究生在本书成书过程中给予了大量帮助,石家庄铁道大学孟丽军同志在本书编写过程中做了大量工作,在此一并向他们表示感谢。本书由段树金教授审定。

由于我们编写人员水平有限,对一些法律法规深层含义领悟不深,加之成书时间短,不妥之处在所难免,殷切希望广大读者批评指正。

作 者

第 2 版前言	2.1 城乡规划法规概况	16
第 1 版前言	2.1.1 城乡规划法背景	16
第 1 章 建设法规基础	2.1.2 城乡规划的概念、立法 目的及城乡规划的综合 控制作用	17
1.1 工程项目建设程序	2.1.3 城乡规划法规的立法概况 及适用范围	18
1.1.1 工程项目建设程序的概念 及性质	2.1.4 城乡规划制定实施的一般 原则	18
1.1.2 工程项目建设程序	2.1.5 城乡规划与国民经济和 社会发展规、土地利用 总体规划的关系	19
1.1.3 工程项目建设审批 程序	2.2 城乡规划的制定与审批	19
1.2 建设法规概述	2.2.1 城乡规划体系和编制的 内容	19
1.2.1 建设法规的概念和 调整对象	2.2.2 城乡规划的编制与 审批权	22
1.2.2 建设法规的特征及作用	2.3 城乡规划的实施	23
1.2.3 建设法规的基本原则	2.3.1 城乡规划实施概述	23
1.3 建设法律关系	2.3.2 城乡规划实施应遵守的 原则	23
1.3.1 建设法律关系的概念	2.3.3 城市新区开发	24
1.3.2 建设法律关系的特征	2.3.4 城市旧区改建	25
1.3.3 建设法律关系的 构成要素	2.3.5 选址意见书制度	26
1.3.4 建设法律关系的产生、 变更和消灭	2.3.6 建设用地规划许可证 制度	27
1.4 建设法规的体系	2.3.7 建设工程规划许可证 制度	28
1.4.1 建设法规体系的表现 形式	2.4 城乡规划的修改	29
1.4.2 建设法规体系的构成	2.4.1 省域城镇体系规、	
1.5 建设法规基础案例		
第 2 章 城乡规划法律制度		

城市总体规划、镇总体规划的修改条件	29	4.2 工程建设标准的种类	58
2.4.2 城乡规划修改补偿制度	30	4.2.1 根据标准的约束性划分	58
2.5 监督检查	30	4.2.2 根据内容划分	58
2.6 违法责任	31	4.2.3 根据属性划分	59
2.7 城乡规划法律制度案例	32	4.2.4 我国标准的分级	60
第3章 土地管理法律制度	34	4.3 工程建设强制性标准	61
3.1 概述	34	4.3.1 《工程建设标准强制性条文》实施的意义	61
3.1.1 土地管理法基本概念	34	4.3.2 《工程建设标准强制性条文》的组成	61
3.1.2 土地所有权	35	4.3.3 工程建设强制性标准的监督管理	62
3.1.3 土地使用权	37	4.3.4 工程建设强制性标准执法检查	62
3.2 土地的利用和保护	38	4.3.5 违反工程建设强制性标准的法律责任	62
3.2.1 土地利用和保护概述	38	第5章 建设工程勘察设计法律制度	64
3.2.2 土地利用总体规划	38	5.1 概述	64
3.2.3 耕地保护制度	41	5.1.1 建设工程勘察设计的概念	64
3.3 建设用地	43	5.1.2 工程勘察设计法规的调整对象	64
3.3.1 建设用地的概念	43	5.1.3 建设工程勘察设计法规的基本原则	64
3.3.2 乡(镇)村建设的建设用地	43	5.1.4 工程建设勘察设计的发包与承包	65
3.3.3 国有建设用地	44	5.1.5 建设工程勘察设计法规概况	65
3.3.4 国家建设用地征收和补偿	48	5.2 设计文件的编制	66
3.3.5 临时用地	50	5.2.1 建设工程设计的原则和依据	66
3.4 违反土地管理法的责任和处理	51	5.2.2 设计阶段的内容和深度	67
3.4.1 土地民事法律责任	51	5.2.3 勘察、设计文件的审批和修改	68
3.4.2 土地行政法律责任	51	5.2.4 建设工程抗震设计	
3.5 土地管理法制度案例	52		
第4章 工程建设标准法律制度	54		
4.1 概述	54		
4.1.1 标准的构成及主要内容	54		
4.1.2 工程建设标准的制定与实施	55		
4.1.3 工程建设标准的特点与作用	56		

与加固	69	6.4.3 我国实行强制监理的	
5.3 施工图设计文件审查	71	范围	101
5.3.1 施工图设计文件审查		6.4.4 工程监理单位的资质	
的概念	71	许可制度	102
5.3.2 施工图审查的范围		6.4.5 监理人员的职责	103
及内容	72	6.4.6 建设工程监理的类型	
5.3.3 施工图审查机构	72	以及实施程序	104
5.3.4 施工图审查的程序	73	6.5 建设工程质量	105
5.3.5 施工图审查各方的责任	74	6.5.1 建设工程质量监督	
5.4 建设工程勘察设计监督管理	75	管理制度	105
5.4.1 建设工程勘察设计的		6.5.2 建设单位质量责任	
监督管理	75	和义务	107
5.4.2 违法责任	75	6.5.3 勘察、设计单位的质量	
5.5 工程勘察设计法律制度案例	76	责任和义务	108
第6章 建筑法律制度	80	6.5.4 施工单位的质量责任	
6.1 概述	80	和义务	109
6.1.1 建筑法的概念和调整		6.5.5 工程监理单位的质量责任	
对象	80	和义务	110
6.1.2 建筑法的立法目的和		6.6 建设工程安全	110
适用范围	81	6.6.1 建设工程安全管理的	
6.2 建筑许可	82	方针	110
6.2.1 建筑工程施工许可	82	6.6.2 建设工程安全管理的	
6.2.2 工程建设从业资格		基本制度	111
许可制度	84	6.6.3 建设工程安全责任	112
6.3 建筑工程发包与承包	85	6.6.4 建设工程重大安全	
6.3.1 概述	85	事故的处理	116
6.3.2 招标投标的一般程序	88	6.7 建筑法律制度案例	118
6.3.3 建筑工程招标	89	第7章 建筑工程合同法律制度	127
6.3.4 建筑工程投标	93	7.1 合同法概述	127
6.3.5 建筑工程开标、评标、		7.1.1 《合同法》简介	127
中标	96	7.1.2 合同的订立	129
6.3.6 招标投标的管理与监督	99	7.1.3 订立合同的程序	131
6.4 建设工程监理	99	7.1.4 合同的效力	134
6.4.1 建设工程监理制度		7.1.5 合同的履行	136
概述	99	7.1.6 合同的变更与转让	137
6.4.2 建设工程监理的性质	101	7.1.7 合同的终止	137

7.1.8 合同的担保	138	8.6 公路工程建设法律制度	
7.1.9 合同的违约责任	140	案例	168
7.2 建设工程合同	142	第9章 铁路工程建设法律制度	170
7.2.1 概述	142	9.1 铁路建设法律概述	170
7.2.2 建设工程勘察、设计		9.1.1 《铁路建设管理办法》	
合同	143	简介	170
7.2.3 建设工程施工合同	144	9.1.2 铁路建设的基本建设	
7.2.4 建设工程监理合同	146	程序	171
7.3 建筑工程合同法律制度案例	149	9.2 铁路建设单位的管理	171
第8章 公路工程建设法律制度	154	9.2.1 建设单位的成立	172
8.1 概述	154	9.2.2 建设管理单位的职责	
8.1.1 公路建设法规的基本		与权益	173
概念	154	9.3 铁路工程招标与投标的管理	174
8.1.2 我国公路建设法规		9.3.1 铁路建设项目的招标	174
体系介绍	154	9.3.2 铁路建设项目的投标	177
8.1.3 公路建设的基本程序	155	9.3.3 铁路建设项目的开标、	
8.2 公路建设法律关系主体	159	评标和中标	178
8.2.1 我国交通建设主管		9.3.4 招标投标活动中的违法	
部门的职责	159	行为的处罚	178
8.2.2 公路建设项目法人制度	160	9.4 铁路工程勘察设计的管理	179
8.2.3 公路建设从业单位资质	161	9.4.1 铁路工程勘察设计的	
8.3 公路工程规划的管理	162	一般规定	179
8.3.1 公路规划基本原则	162	9.4.2 铁路工程勘察设计程序	179
8.3.2 公路规划的编制权		9.4.3 铁路工程勘察设计文件	
与审批权	162	的编制及审查	180
8.3.3 公路的命名与编号	163	9.4.4 铁路工程设计文件的	
8.4 公路工程招标与投标的管理	163	实施	182
8.4.1 公路建设工程招标的		9.4.5 铁路工程勘察设计违法	
范围	164	行为的处罚	182
8.4.2 工程的招标、投标	164	9.5 铁路工程质量安全的管理	183
8.4.3 工程的开标、评标		9.5.1 工程质量管理	183
和定标	165	9.5.2 工程竣工验收	185
8.5 公路工程建设的监督管理	166	9.5.3 工程安全的管理	187
8.5.1 建设市场的监督管理	166	9.6 铁路建设法律制度案例	188
8.5.2 质量与安全的监督管理	166	第10章 环境保护法律制度	189
8.5.3 建设资金的监督管理	167		

10.1 环境保护法律制度概述	189	噪声污染防治法》	195
10.1.1 环境保护法的概念和 基本内容	189	10.2.4 《中华人民共和国固体废物 污染环境防治法》	196
10.1.2 环境保护法的立法目的、 适用范围及管理体制 ...	191	10.3 建设项目环境保护制度	198
10.1.3 环境保护法的基本 原则	191	10.3.1 环境影响评价制度	198
10.2 我国环境保护专项法	192	10.3.2 环境保护“三同时” 制度	199
10.2.1 《中华人民共和国 水污染防治法》	192	10.3.3 项目设立阶段和项目建 设阶段环境保护管理 ...	200
10.2.2 《中华人民共和国大气 污染防治法》	194	10.4 环境保护法律制度案例	201
10.2.3 《中华人民共和国环境 保护法》	194	参考文献	204

第 1 章

建设法规基础

我国法制建设与市场经济的发展是相辅相成的。随着市场经济的发展,我国的法制建设也在逐步完善与健全,最终形成法制的市场经济。而在市场经济中,建筑市场经济是其重要的组成部分。我国出台了一系列与工程建设有关的法律法规,作为建设工程的参与者应了解这些法律法规,并以这些法律法规来规范自己的建设行为。

1.1 工程项目建设程序

1.1.1 工程项目建设程序的概念及性质

1. 工程项目建设程序的概念

工程项目建设程序是指基本建设全过程中各项工作必须遵守的法定顺序,是工程项目建设过程的客观规律反映,不是人们主观臆造的。它具有客观性、系统性、科学性、规范性的特点。

2. 工程项目建设程序的性质

工程项目建设程序的性质与工程项目建设自身所具有的客观规律和技术经济特点有密切的联系。

(1) 先设计,后施工 在整个工程项目建设中,前一段的工作是后一段工作的基础。任何建设项目,都要根据各自的使用目的,结合不同功能,先规划,再勘察、设计,后施工。那种“边设计、边施工、边生产”的建设方式是违反客观规律的。

(2) 项目位置固定,施工流动 根据工程项目特点,建设工程项目位置固定,而施工却是流动的。

(3) 影响因素多,不可预见性强,要求不能有失误 一般工程项目建设都具有耗资巨大、工期长、建设环境复杂和恶劣的特点,为此,不可预见因素多,稍有失误则损失惊人。

1.1.2 工程项目建设程序

1. 立项批准,编制设计任务书

立项是建设工程程序的第一步骤。立项被批准后,则要编制设计任务书。

(1) 工程项目立项阶段 工程项目开始要有项目建议书,也就是项目的立项,其主要

内容包括：项目提出的必要性和依据；产品方案、拟建规模和建设地点的初步设想，同时，说明城乡规划和行政主管部门的初步审核意见；资源情况、建设条件、协作关系和引进国别、厂商的初步分析；投资估算和资金筹措的设想；项目的进度安排、经济效益和社会效益的估计。

项目建议书要经有关部门审批。报批项目建议书必备文件：

- 1) 主管部门报送项目建议书的请示文件。
- 2) 项目建议书文本。
- 3) 拟在城市规划区内建设划拨用地的非生产性建设项目，必须附有城市规划行政主管部门签发的选址意见书。
- 4) 工业项目必须附内联或外商投资意向书或协议书、环保部门初步意见和土地部门用地预审意见。

项目建议书的审批对大中型及限额以上项目首先报送行业归口主管部门，同时抄送国家发展和改革委员会（简称国家发改委）。行业归口主管部门根据国民经济和社会发展的长远规划、行业规划、地区规划等要求初审，再由国家发改委从建设总规模、资源优化配置及资金供应可能等方面综合平衡，委托具有相应资质的工程咨询单位评估后审批。

项目总投资在2亿元以上（包括2亿元），或产权隶属关系为省属，或省参股投资的基本建设项目，一律报省或由省审核后转报国家发改委审批。

项目总投资在2亿元以下、产权隶属关系为地市县属的基本建设项目，凡建设资金及其他建设、生产条件不能自求平衡的，均需报省或转报国家发改委审批（省里已明确下放审批权限的除外）。

(2) 可行性研究阶段 工程项目被批准后，即进行可行性研究。可行性研究的目的是对建设项目在技术、工艺、经济上是否合理和可行，进行全面分析、论证，并进行方案比较，提出评价意见，为编制和审批设计任务书提供可靠依据。可行性研究一般包括：项目提出的背景、投资的必要性和研究工作的依据和范围；需求预测确定拟建规模、产品方案和发展方向的技术、经济比较和分析；资源、原材料、燃料及公用设施情况；项目设计方案、建厂条件与厂址方案；环保、防震、防洪等要求及相应措施；建设工期和进度；主要设备选型；主要单项工程、公用辅助设施及配套工程、总体布置方案和土建工程量估算；投资估算和资金筹措方式及偿还能力；投资的经济效益和社会效益。可行性研究由项目主管部门或建设单位委托或指定有资质的咨询、设计单位进行，这些单位要对工作成果的可靠性、准确性承担责任，保证研究成果的客观性和公正性。

可行性研究报告同样必须经有关部门审批。报批可行性研究报告必备文件：

- 1) 主管部门报送可行性研究报告的请示文件。
- 2) 有相应资质的咨询设计单位编制的工程可行性研究报告文本。
- 3) 大、中型项目应有相应资质的咨询单位对项目可行性研究报告的评审意见。
- 4) 省级土地主管、环境主管、城市规划、防震、防洪、防空、文物保护、资源、劳动安全、卫生防疫、消防等部门的评价意见文件。
- 5) 资金承诺证明，银行出具的贷款意向证明文件。

- 6) 工程招标方案。
- 7) 项目法人组建方案。
- 8) 工业项目必须附内联或合资双方签订的合同、章程。
- 9) 高技术产业化项目必须附成果鉴定证书。

可行性研究报告的审批对于凡属中央政府投资、中央和地方政府合资的大、中型和限额以上项目的可行性研究报告，都要报送国家发改委审批。总投资在2亿元以上的项目，无论是中央政府投资还是地方政府投资，都要经国家发改委审查后报国务院审批。中央各部门所属小型和限额以下的项目由各部门审批。总投资在2亿元以下的地方政府投资项目由地方发改委审批。

(3) 建设地点的选择 建设地点的选择，要按照产业布局、经济合理和节约用地的原则。考虑战备和环境保护的要求，认真调查原料、能源、交通、水文、地质等建设条件，在综合研究和进行多方案比较的基础上，提出选点报告。凡在城市辖区内选点的，要取得城市规划部门的同意，并且要有协议文件、选址意见书或规划条件。

(4) 设计任务书的编制和审批 勘察任务书是确定工程项目、编制勘察文件的主要依据。勘察任务书的主要内容，是明确列出可行性研究报告的要点、结论和报送单位的意见。上报勘察任务书，应附审查的可行性研究报告，环境保护和城市规划部门、外部协作单位的意见，以及选点报告等。

勘察任务书的审批，对大、中、小型项目，按照隶属关系，由国务院主管部门或省、市、自治区提出审查意见，报国家发改委批准。重大项目由国家发改委报送国务院审批，小型项目，按项目隶属关系由部门或省市、自治区发改委审批，报国家发改委备案。

2. 编制勘察文件

勘察文件是安排工程项目和组织工程施工的主要依据。工程项目的设计任务书和选点报告经批准后，建设单位应通过招标、竞选委托勘察单位，按勘察任务书规定的内容，认真编制勘察文件。勘察任务书所定的建设规模、工程地址、建设标准和投资数额等控制性指标和内容，不得随意修改和变更。需要修改和变更时，应重新报批。勘察单位要对勘察质量负责到底。具体内容见第5章。

3. 施工安装

(1) 工程开工的准备 大、中型建设项目设计任务书批准之后，建设单位可根据计划要求的建设进度和工作的实际情况，组成精干的班子，负责建设准备工作。建设准备工作的主要内容有：工程、水文、地质勘察；收集设计基础资料；组织设计文件编审；根据经过批准的基建计划和设计文件，提报物质申请计划，组织大型专用设备，预先安排特殊材料预订货，落实地方建筑材料的供应；办理征地、拆迁手续；落实水、电、路等外部条件和施工力量。

(2) 计划安排 项目初步设计或扩大的初步设计经批准后，可根据建设资金落实情况上报申请列入年度基本建设投资计划。申请列入年度基本建设计划必备文件有：申请计划文件；建设项目的建设用地规划许可证和建设用地许可证文件及红线图；自筹资金年度计划安排建议。

建设项目必须有经过批准的初步设计和总概算，进行综合平衡后，才能列入年度计划。所有建设项目都必须纳入国家计划。大、中型项目由国家批准；小型项目按隶属关系，在国家批准的投资总额内，由各部门和省、市、自治区自行安排。自筹资金年的项目，要在国家控制的指标内安排计划。

建设项目要根据经过批准的总概算和工期，合理地安排分年投资，年度计划投资的安排要与长远规划的要求相适应，年度计划安排的建设内容，要和当年分配的投资、材料、设备相适应。配套项目要同时安排，相互衔接。

(3) 组织施工、安装 工程准备工作就绪，由建设单位与施工单位共同提出开工报告，按初步设计审批权限报批，经批准后方可开工。

组织施工是工程项目建设的实施阶段。施工单位应按建筑安装承包合同规定的权利、义务进行。施工安装必须严格按照施工图进行，如需变动，应取得设计单位同意。施工安装单位应按照施工安装顺序合理组织施工安装，施工安装过程中要严格遵守设计要求和施工安装验收规范及操作标准，保证工程质量。对不符合质量要求的，要及时地采取措施不留隐患，按期全面完成工程任务。

4. 竣工验收

竣工验收是工程项目建设程序的最后环节。它是全面考核工程项目建设成果，检验设计和施工质量的重要环节。《中华人民共和国建筑法》（简称《建筑法》）第61条规定“交付竣工验收的建筑工程，必须符合规定的建筑工程质量标准，有完备的工程技术经济资料和经签署的工程保修书，并具备国家规定的其他竣工条件。建筑工程竣工验收合格后，方可交付使用；未经验收或验收不合格的，不得交付使用。”具体内容见第6章建筑法律制度的6.5节建设工程质量。

1.1.3 工程项目建设审批程序

在工程项目建设过程中，为保证工程顺利、合法地进行，行政管理部门根据自己的职能范围行使一定的审批权限，各参与建设的单位需办理一系列的行政审批手续，主要包括：选址意见书、立项建议书审批、设计任务书审批（或工程可行性研究报告审批）、建设用地规划许可证、审批建设项目用地、用地红线核准、环保评估审批、建筑工程初步设计方案审查、概算审查、建筑工程规划许可证、施工图审查、建设工程项目报建、施工许可证核发、合同公证和合同鉴证、质量监督委托、建设工程规划验收、建设工程竣工质量验收监督、建设工程消防验收、建设项目档案专项验收、建设工程竣工备案。

此外，还有环保竣工验收、变更土地用途申请等。

1.2 建设法规概述

1.2.1 建设法规的概念和调整对象

通常所说的建设法规中的“建设”和建筑法中的“建筑”是两个密切相关的概念。

建筑是指人工建造的、固定于地面上的建筑物或构筑物。具体地讲是指建筑物或构筑物勘察、设计、施工和设备安装的营造过程。建设包含两种含义：一是创立新事业，二是增加新设施。与建筑相比，其内涵和外延都较前者宽泛。建设一般都以建筑为核心内容，并增加了其他含义，因而在多数场合下，可以以“建设”代替“建筑”一词。

建设活动是人类基本生产活动的具体体现，它是指土木建筑工程及其设施的新建、扩建、改建、维修、拆除活动以及线路、管道、设备的安装和建筑装饰活动。从横向比较，与建筑业上的建筑活动内容基本相同。当然广义上的建设活动包括范围更广，包括国家组织、管理、协调的城市建设、乡村建设、工程建设、建筑业、房地产业、市政公用事业等各项建设活动。从纵向来说，建筑活动主要限于建设活动实施阶段，包括建筑工程的勘察、设计、施工、安装等，而建设活动还包括建设项目工程的策划、立项等投资活动、固定资产投资后评价、建筑市场招标投标、建设项目环境评价和保护等。

1. 建设法规的概念

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规范总称。

2. 建设法规的调整对象

任何法律都以一定的社会关系为其调整对象。建设法规作为我国法律体系的一部分也不例外。建设法规是调整发生在建设活动中的各种社会关系，即调整国家管理机关、企业、事业单位、经济组织、社会团体及公民在建设活动中所发生的社会关系。建设法规的调整范围主要体现在三个方面：一是建设管理关系，二是建设协作关系，三是从事建设活动过程中的其他民事关系。

(1) 建设活动中的行政管理关系 建设活动是社会经济发展中的重大活动，同社会发展及国家、人民生命财产安全息息相关，国家必须对此类活动实行严格的管理。

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、建筑材料和设备的生产供应单位及有关中介服务单位之间发生的相应的管理与被管理关系，这种关系由有关建设法规来调整和规范。调整和规范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。这其中包括处理好行政管理部门相互间及各部门内部各方面的责权利关系，科学地处理好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。如建设法规中的《建设工程质量管理条例》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，并规定国务院建设行政主管部门对上述单位的工程质量实施统一监督管理；县级以上人民政府建设行政主管部门对本行政区域内上述单位的建设工程质量实施监督管理。

(2) 建设活动中经济协作关系 建设活动中经济协作关系为平等主体之间发生的平等自愿、互利互助的横向协作关系，一般应以经济合同的形式确定。如建设单位与设计、施工单位之间的建设工程合同关系、业主与建设监理单位之间的委托监理合同关系等。这些关系也要由建设法规来调整。如《中华人民共和国合同法》（简称《合同法》）、《建筑法》中规定了发包单位和承包单位双方在建立和履行建设工程合同关系中各自应享有的权

利和应尽的义务。

经济合同是法人之间为了实现一定的经济目的，明确相互间权利、义务关系的协议。但建设活动的经济合同关系与一般经济合同有所不同，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决定的。

(3) 从事建设活动过程中的其他民事关系 建设活动中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。如涉及房屋买卖、租赁、产权关系以及土地征收导致补偿、房屋拆迁导致安置、从业人员与有关单位之间的劳动关系等一系列民事关系。这些关系同样需要由建设法规以及相关的其他法律法规来共同调整。如《中华人民共和国城市房地产管理法》中规定了有关城市房屋拆迁的规定；《建筑法》中规定了有关建筑施工企业应当为从事危险作业的职工办理意外伤害保险，支付保险费等。

3. 调整对象之间的关系

(1) 互相关联 建设法规的三种具体调整对象彼此互相关联，都是在从事建设活动中所形成的社会关系，都须以建设法规加以规范和调整，不能或不应当撇开建设法规来处理建设活动中发生的种种关系，这是它们相关联之处。

(2) 自身属性 建设法规的三种具体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，适用范围不同，使用规范的法律后果不同，它们既不能混同也不能相互取代。对第一种社会关系的调整采取的是行政手段的方式；对第二种社会关系的调整主要是采取行政、经济、民事等诸多手段相结合的方式；对第三种社会关系的调整主要是采取民事手段方式。这也表明了建设法规是运用综合手段对上述社会关系加以规范调整的。

1.2.2 建设法规的特征及作用

1. 建设法规的特征

建设法规作为调整建设管理和建设协作中发生的社会关系的法律规范，除具备一般法律法规所共有的特征外，还具备行政隶属性、经济性、政策性和技术性的特征。

(1) 行政隶属性 行政隶属性是指具有以行政指令手段调整建设业法律关系的属性。具体表现主要有授权、命令、禁止、许可、免除、确认、计划、撤销等。工程建设活动直接关系人民生命财产安全，国家必然要通过大量行政手段来规范建设活动以确保人民生命财产安全。

(2) 经济性 工程建设活动直接为社会创造财富，为国家增加积累，工程建设活动的重要目的之一就是要实现其经济效益，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。

(3) 政策性 建设法规体现着国家的建设政策。它一方面是实现国家建设政策的工具，另一方面也把国家建设政策规范化。国家建设形势总是处于不断变化之中，建设法规要随着发展的需要而变化，灵活地适应变化的建设形势。

(4) 技术性 工程建设产品的质量与人民的生命财产紧密相连。为保证建筑产品的质