



普通高等教育土建学科专业“十五”规划教材

GONGCHENG JIANSHE FAGUI YU ANLI

# 工程建设法规与案例

何佰洲 编著

中国建筑工业出版社

普通高等教育土建学科专业“十五”规划教材

# 工程建设法规与案例

何佰洲 编著

中国建筑工业出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

工程建设法规与案例/何佰洲编著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2003

普通高等教育土建学科专业“十五”规划教材

ISBN 7-112-05964-X

I. 工... II. 何... III. ①建筑法—汇编—中国—高等学校—教材②建筑法—案例—中国—高等学校—教材 IV. D922.297

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 067904 号

**普通高等教育土建学科专业“十五”规划教材  
工程建设法规与案例**

何佰洲 编著

\*

中国建筑工业出版社出版(北京西郊百万庄)

新华书店总店科技发行所发行

北京市彩桥印刷厂印刷

\*

开本: 787×960 毫米 1/16 印张: 28 字数: 575 千字

2003 年 5 月第一版 2003 年 5 月第一次印刷

印数: 1—3,000 册 定价: 38.00 元

ISBN 7-112-05964-X

TU·5241 (11603)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本社网址: <http://www.china-abp.com.cn>

网上书店: <http://www.china-building.com.cn>

本书将工程建设基本法律制度与典型案例有机结合起来，系统全面地介绍了我国工程建设的法律与法规。全书共分 13 章，主要内容包括：工程建设法律基础、城乡规划法律制度、工程招标投标法律制度、建设工程合同法律制度、工程建设勘察设计法律制度、建筑法律制度、工程质量法律制度、工程安全法律制度、工程建设标准化法律制度、工程建设风险防范制度、工程建设环境保护法律制度、工程建设争议解决制度、建设法律责任。

本书在理论上完善了工程法律知识体系，并且侧重于在实际工作中的应用，书中借鉴了大量生动翔实的发生在工程建设活动中的案例，具有极强的借鉴参考价值。

本书在内容上涵盖了高等学校工程管理专业必备的工程法律知识的内容，可作为高等院校工程建设类学生的教学及工程建设管理人员的培训用书。

\* \* \*

责任编辑：时咏梅 封毅

责任设计：孙梅

责任校对：黄燕

# 前 言

随着我国经济的迅速发展,工程建设在国民经济中的地位举足轻重。由于工程建设项目具有投资大、周期长等特点,并且与国民经济运行和人民生命财产安全忧戚相关。因此,加强工程建设立法、普及工程建设法律知识,以法律来规范工程建设活动是一项十分重要的工作。

社会主义市场经济的实质是法制经济。加入 WTO 后,我国的工程建设业不仅要面对业内的相互竞争,更要面对来自国际同行业的竞争,国际惯例在工程建设活动中日益成为通用标准,这就要求我国的工程建设从业人员必须强化法制观念,在国内、国际工程建设竞争中运用法律的手段来维护自己的合法权益。所以,作为参与国内国际市场竞争的工程建设企业,对企业管理人员进行工程建设法律知识的培训,不仅是提高企业素质的一个重要内容,更是减少摩擦、降低风险、提高企业经济效益的有效途径。

为满足这一社会需要,《工程建设法规与案例》一书将工程建设基本法律制度与典型案例有机结合起来,系统全面介绍我国工程建设的法律与法规,以案说法。在本书的编撰过程中,作者广泛征求了工程建设领域的管理人员、技术人员和理论工作者的意见,并借鉴、参考了相关资料,使本书在理论上完善了工程法律知识体系,并且侧重在实际工作中的应用。同时本书借鉴了大量生动翔实的发生在工程建设活动中的案例,这些案例有些是最高人民法院的典型判例,有些是在业内具有很大影响的经典案例。我国虽然不是判例法国家,但这些典型案例体现了司法界对工程建设法律纠纷的一般处理原则,因此具有极强的借鉴参考价值。同时,我们根据国家最新的法律法规对这些案例进行了深入分析,通过这些案例可以清楚地了解到我国的立法轨迹和现状,因此具有较强的指导性和实用性。

本书在内容上涵盖了高等学校工程管理专业必备的工程法律知识的内容,可作为高等院校工程建设类学生的教学及工程建设管理人员的培训用书。

在本书的编写和出版过程中,得到了建设部建筑市场管理司、政策法规司、人事教育司、中国建筑业协会、中建总公司、中建一大成建筑有限责任公司等单位的大力支持,在此向他们表示衷心感谢!

另外,在本书的撰写过程中,杨瑾峰、周显峰以及孙非亚、顾永才、孙杰、郑宪强、郑边江、黄金芳等协助做了大量工作,他们为本书出版付出了辛勤的劳动。

由于本人水平所限,在成书过程中虽经反复推敲,不妥之处也在所难免,诚望广大读者提出宝贵意见。

何佰洲

2003年5月于东北财经大学

hebaizhou@dufe.edu.cn

# 目 录

<b>第一章 工程建设法律基础</b> .....	1
第一节 工程建设法律概述.....	1
第二节 工程建设法律关系.....	4
第三节 工程建设基本民事法律制度 .....	12
第四节 工程建设基本法律制度案例 .....	20
<b>第二章 城乡规划法律制度</b> .....	25
第一节 城乡规划管理概述 .....	25
第二节 城乡规划的编制与审批 .....	29
第三节 城市新区开发和旧区改建 .....	37
第四节 城乡规划的实施与管理 .....	40
第五节 城市国有土地使用权出让转让规划管理 .....	50
第六节 城乡规划法律制度案例 .....	52
<b>第三章 工程招标投标法律制度</b> .....	59
第一节 招标投标法概述 .....	59
第二节 工程建设项目招标 .....	62
第三节 工程建设项目投标 .....	69
第四节 开标、评标、中标 .....	71
第五节 工程招标投标法律制度案例 .....	75
<b>第四章 建设工程合同法律制度</b> .....	81
第一节 合同法概述 .....	81
第二节 建设工程合同法律规范 .....	96
第三节 国际工程承包合同.....	103
第四节 建设工程合同法律制度案例.....	111
<b>第五章 工程建设勘察设计法律制度</b> .....	126
第一节 工程建设勘察设计概述.....	126
第二节 设计文件的编制.....	127
第三节 施工图设计文件审查.....	131
第四节 工程勘察设计法律制度案例.....	134
<b>第六章 建筑法律制度</b> .....	138
第一节 建筑法概述.....	138

第二节	建筑工程许可	140
第三节	建设工程监理	142
第四节	建筑法律制度案例	147
<b>第七章</b>	<b>工程质量法律制度</b>	<b>162</b>
第一节	工程质量法概述	162
第二节	工程质量管理法律规范	166
第三节	工程质量管理责任和义务	171
第四节	工程质量监督管理	181
第五节	工程质量法律制度案例	185
<b>第八章</b>	<b>工程安全法律制度</b>	<b>195</b>
第一节	工程安全管理概述	195
第二节	工程安全责任	199
第三节	工程安全生产的行政监督管理	212
第四节	建设工程重大安全事故的处理	215
第五节	工程安全法律制度案例	220
<b>第九章</b>	<b>工程建设标准化法律制度</b>	<b>229</b>
第一节	概述	229
第二节	工程建设标准的实施与监督	242
第三节	工程建设强制性标准	245
第四节	工程建设标准化法律制度案例	256
<b>第十章</b>	<b>工程建设风险防范制度</b>	<b>260</b>
第一节	工程建设保险制度	260
第二节	工程建设担保制度	274
第三节	工程建设风险防范法律制度案例	284
<b>第十一章</b>	<b>工程建设环境保护法律制度</b>	<b>288</b>
第一节	工程建设环境保护法概述	288
第二节	我国的环境保护基本法及专项法	291
第三节	建设项目环境保护制度	297
第四节	工程建设环境保护法律制度案例	300
<b>第十二章</b>	<b>工程建设争议解决制度</b>	<b>305</b>
第一节	主张权利的基本制度	305
第二节	工程建设主张权利适用的基本程序法	315
第三节	工程建设活动中的证据	338
第四节	工程建设争议解决制度案例	343
<b>第十三章</b>	<b>建设法律责任</b>	<b>349</b>
第一节	法律责任概述	349

---

第二节	工程建设常见法律责任	352
第三节	工程建设法律责任的认定与处理	362
第四节	行政处罚程序	374
第五节	建设法律责任案例	382
附录一	中华人民共和国城市规划法	387
附录二	中华人民共和国建筑法	392
附录三	中华人民共和国招标投标法	402
附录四	中华人民共和国安全生产法	410
附录五	中华人民共和国建设工程质量管理条例	422
附录六	中华人民共和国建设工程勘察设计管理条例	432
	主要参考文献	437



# 第一章 工程建设法律基础

## 第一节 工程建设法律概述

### 一、工程建设法的概念

工程建设法是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的方针、政策和基本原则。

工程建设法是调整国家管理机关、企业、事业单位、经济组织、社会团体，以及公民在工程建设活动中所发生的社会关系的法律规范的总称。工程建设法的调整范围主要体现在三个方面：一是工程建设管理关系，即国家机关正式授权的有关机构对工程建设的组织、监督、协调等职能活动；二是工程建设协作关系，即从事工程建设活动的平等主体之间发生的往来、协作关系，如发包人与承包人签订工程建设合同等；三是从事工程建设活动的主体内部劳动关系，如订立劳动合同、规范劳动纪律等。

### 二、工程建设法的基本原则

工程建设活动通常具有周期长、涉及面广、人员流动性大、技术要求高等特点，因此在建设活动的整个过程中，必须贯彻以下基本原则，才能保证建设活动的顺利进行：

#### （一）工程建设活动应确保工程建设质量与安全原则

工程建设质量与安全是整个工程建设活动的核心，是关系到人民生命、财产安全的重大问题。工程建设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。工程建设活动确保工程建设质量就是确保工程建设符合有关适用、安全、经济、美观等各项指标的要求。工程建设的安全是指工程建设对人身的安全和财产的安全。确保工程建设的安全就是确保工程建设不能引起人身伤亡和财产损失。

#### （二）工程建设活动应当符合国家的工程建设安全标准原则

国家的建设安全标准是指国家标准和行业标准。国家标准是指由国务院行政主管部门制定的在全国范围内适用的统一的技术要求。行业标准是指由国务院有关行政主管部门制定并报国务院标准化行政主管部门备案的，没有国家标准而又需要在全国范围内适用的统一技术要求。工程建设安全标准是对工程建设的设

计、施工方法和安全所作的统一要求。工程建设活动符合工程建设安全标准对保证技术进步,提高工程建设质量与安全,发挥社会效益与经济效益,维护国家利益和人民利益具有重要作用。

### (三) 从事工程建设活动应当遵守法律、法规原则

社会主义市场经济是法制经济,工程建设活动应当依法行事。法律是全国人大及其常委会审议通过并发布,在全国有效的规范性文件;行政法规是国务院制定与发布,在全国有效的规范性文件;地方法规是由地方人大及其常委会制定与发布,在本区域有效的规范性文件。作为工程建设活动的参与者,从事工程建设勘察、设计的单位、个人,从事工程建设监理的单位、个人,从事工程建设施工的单位、个人,从事建设活动监督和管理的单位、个人,以及建设单位等,都必须遵守法律、法规的强制性规定。

### (四) 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,保护社会公共利益是法律的基本出发点,从事工程建设活动不得损害社会公共利益也是维护建设市场秩序的保障。

### (五) 合法权利受法律保护原则

宪法和法律保护每一个市场主体的合法权益不受侵犯,任何单位和个人都不得妨碍和阻挠依法进行的建设活动,这也是维护建设市场秩序的必然要求。

## 三、工程建设法的特征及作用

### (一) 工程建设法的特征

工程建设法作为调整工程建设管理和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. 行政隶属性

这是工程建设法的主要特征,也是区别于其他法律的主要特征。这一特征决定了工程建设法必然要采用直接体现行政命令的调整方法,即以行政指令为主的方法调整工程建设法律关系。调整方式包括:

(1) 授权。国家通过工程建设法律规范,授予国家工程建设管理机关某种管理权限,或具体的权利,对工程建设进行监督管理。如规定设计文件的审批权限、工程建设质量监督、工程建设合同的鉴证等。

(2) 命令。国家通过工程建设法律规范赋予工程建设法律关系主体某种作为的义务。如限期拆迁房屋,进行企业资质认定,领取开工许可证等。

(3) 禁止。国家通过工程建设法律规范赋予工程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。如严禁利用工程建设承发包索贿受贿,严禁无证设计、无证施工,严禁工程建设转包、肢解发包、挂靠等行为。

(4) 许可。国家通过工程建设法律规范,允许特别的主体在法律允许范围内

有某种作为的权利。如房屋建筑工程施工总承包企业资质等级，特级企业可承担各类房屋建筑工程的施工；一级企业可承担 40 层以下、各类跨度的房屋建筑工程的施工；二级企业可承担 30 层以下、单跨跨度 36m 以下的房屋建筑工程的施工；三级企业可承担 14 层以下、单跨跨度 24m 以下的房屋建筑工程的施工。

(5) 免除。国家通过工程建设法律规范，对主体依法应履行的义务在特定情况下予以免除。如用炉渣、粉煤灰等废渣作为主要原料生产建筑材料的可享有减、免税的优惠等。

(6) 确认。国家通过工程建设法律规范，授权工程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。如各级工程建设质量监督站检查受监工程的勘察、设计、施工单位和建筑构件厂的资质等级和营业范围，监督勘察、设计、施工单位和建筑构件厂是否严格执行技术标准，并检查其工程（产品）质量等。

(7) 计划。国家通过工程建设法律规范，对工程建设进行计划调节。计划可分为两种：一种是指令性计划，一种是指导性计划。指令性计划具有法律约束力，具有强制性。当事人必须严格执行，违反指令性计划的行为，要承担法律责任。指令性计划本身就是行政管理。指导性计划一般不具有约束力，是可以变动的，但是在条件可能的情况下也是应该遵守的。工程建设必须执行国家的固定资产投资计划。

(8) 撤销。国家通过工程建设法律规范，授予工程建设行政管理机关，运用行政权力对某些权利能力或法律资格予以撤销或消灭。如没有落实工程建设投资计划的项目必须停建、缓建。对无证设计、无证施工、转包和挂靠予以坚决取缔等。

## 2. 经济性

工程建设法是经济法的重要组成部分。经济性是工程建设法的又一重要特征。工程建设活动直接为社会创造财富，为国家增加积累。工程建设法的经济性既包括财产性，也包括其与生产、分配、交换、消费的联系性。如工程建设勘察设计、施工安装等都直接为社会创造财富，随着工程建设的发展，其在国民经济中的地位日益突出。邓小平同志早在 1980 年 4 月曾明确指出：建筑业是可以为国家增加积累的一个重要产业部门。许多国家把建筑业看作是国民经济的强大支柱之一，不是没有道理的。可见，作为调整建筑等行业的工程建设法的经济性是非常明显的。

## 3. 政策性

工程建设法律规范体现着国家的工程建设政策。它一方面是实现国家工程建设政策的工具，另一方面也把国家工程建设政策规范化。国家工程建设形势总是处于不断发展变化之中，工程建设法要随着工程建设政策的变化而变化，灵活而机敏地适应变化了的工程建设形势的客观需要。如国家人力、财力、物力紧张

时,基建投资就要压缩,通过法律规范加以限制。国力储备充足时,就可以适当增加基建投资,同时,以法律规范予以扶植、鼓励。可见工程建设法的政策性比较强,相对比较灵活。

#### 4. 技术性

技术性是工程建设法律规范一个十分重要的特征。工程建设的发展与人类的生存、进步息息相关。工程建设产品的质量与人民的生命财产紧紧连在一起。为保证工程建设产品的质量和人民生命财产的安全,大量的工程建设法规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。有些非技术规范的工程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。

#### (二) 工程建设法的作用

工程建设业是与社会进步、国家强盛、民族兴衰紧密相连的一个行业。它所从事的生产活动,不仅为人类自身的生存发展提供一个最基本的物质环境,而且反映各个历史时期的社会面貌,反映各个地区、各个民族科学技术、社会经济和文化艺术的综合发展水平。工程建设产品是人类精神文明发展史的一个重要标志。工程建设管理是自然科学与社会科学交叉的一个独立学科,它由工程技术、经济、管理、法律四条腿支撑。工程建设法律、法规是工程建设管理的依据。

在国民经济中,工程建设业是一个重要的物质生产部门,工程建设法的作用就是保护、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,保障工程建设业健康有序的发展。

国家要发展,人类要生存,国家建设必不可少。工程建设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、教学研究环境和生产环境。为此,工程建设法通过各种法律规范规定工程建设业的基本任务、基本原则、基本方针,加强工程建设业的管理,充分发挥其效能,为国民经济各部门提供必需的物质基础,为国家增加积累,为社会创造财富,推动社会主义各项事业的发展,促进社会主义现代化建设。

## 第二节 工程建设法律关系

### 一、工程建设法律关系的概念

#### (一) 法律关系的概念

法律关系是指由法律规范调整一定社会关系而形成的权利与义务关系。一定的法律关系是以一定的法律规范为前提的,是一定法律规范调整一定社会关系的结果。

## (二) 工程建设法律关系的概念

工程建设法律关系是法律关系的一种,是指由工程建设法律规范所确认和调整的,在建设管理和建设协作过程中所产生的权利、义务关系。

工程建设法律关系是工程建设法律规范在社会主义市场经济活动中实施的结果,只有当社会组织按照工程建设法律规范进行建设活动,形成具体的权利和义务关系时才构成工程建设法律关系。

## 二、工程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。建设业活动面广,内容繁杂,法律关系主体广泛,所依据的法律规范多样,由此决定工程建设法律关系具有如下特征:

### (一) 综合性

和工程建设法律规范相应,工程建设法律关系不是单一的,而是带有明显的综合性。工程建设法律规范是由工程建设行政法律、工程建设民事法律和工程建设技术法规构成的。这三种法律规范在调整工程建设活动中是相互作用、综合运用。如国家建设主管部门行使组织、管理、监督的职权,依据工程建设程序、工程建设计划,组织、指导、协调、检查建设单位和勘察、设计、施工、安装等企业工程建设活动,就一定要导致某种法律关系的发生。这种法律关系是以指令服从、组织管理为特征的工程建设行政法律关系。与建设行政法律关系交叉相互作用的则是民事法律关系。这主要是建设单位和银行、勘察、设计、施工、安装等企业之间产生的权利义务关系。如资金借贷关系、工程承包关系、设备和材料承包供应关系等等。这些关系往往表现为平等、自愿、公平的合同关系。而建设单位与勘察、设计、施工、安装等企业完成工程建设任务的标准及评价依据是设计规范、施工规范和验收规范。可见,调整工程建设活动是建设行政法律、工程建设民事法律和工程建设技术法规的综合运用。由此而产生了工程建设法律关系。

### (二) 复杂性

工程建设法律关系是一种涉及面广、内容复杂的权利义务关系。工程建设活动,关系到国民经济和人民生活的方方面面。如建设单位要进行工程建设,则必须使自己的建设项目获得批准,列入国家计划,由此而产生了它与业务主管机关、计划批准机关的关系。建设计划被批准后,又需进行筹备资金、购置材料、招投标,进一步组织设计、施工、安装,以便将建设计划付诸实施,这样又产生建设单位与银行、物资供应部门、勘察、设计、施工、安装等企业的关系、项目管理关系等。这些关系中有纵向的关系,横向的关系,也有纵横交错的关系。

### (三) 协同性

工程建设行政法律关系决定、制约、影响着工程建设协作关系。工程建设活

动的法律调整是以行政管理法律规范为主的，工程建设行政法规与工程建设民事法规保持着高度协调一致性，具有与其同步平行发展的特征。

### 三、工程建设法律关系的构成要素

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。由于三要素的内涵不同，则组成不同的法律关系，诸如民事法律关系、行政法律关系、劳动法律关系、经济法律关系等等。同样，变更其中一个要素就不再是原来的法律关系。

工程建设法律关系则是由工程建设法律关系主体、工程建设法律关系客体和工程建设法律关系内容构成的。

#### (一) 工程建设法律关系主体

工程建设法律关系主体是指参加建设业活动，受工程建设法律规范调整，在法律上享有权利、承担义务的人。

##### 1. 自然人

自然人是基于出生而依法成为民事法律关系主体的人。在我国的民法通则中，公民与自然人在法律地位上是一样的。但实际上，自然人的范围要比公民的范围广。公民是指具有本国国籍，依法享有宪法和法律所赋予的权利和承担宪法和法律所规定的义务的人。在我国，公民是社会中具有我国国籍的一切成员，包括成年人、未成年人和儿童。自然人则既包括公民，又包括外国人和无国籍的人。各国的法律一般对自然人都没有条件限制。

自然人在工程建设活动中也可以成为工程建设法律关系的主体。如施工企业工作人员（建筑工人、专业技术人员、注册执业人员等）同企业签订劳动合同时，即成为工程建设法律关系主体。

##### 2. 法人

法人与自然人相对，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。法人的存在必须具备如下几个条件：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。

我国的民法通则依据法人是否具有营利性，把法人分为如下两大类、四种具体类型：

#### (1) 企业法人

企业法人是指以从事生产、流通、科技等活动为内容，以获取利润和增加积累、创造社会财富为目的的营利性的社会经济组织。在我国的各类法人中，最基本的、最典型的、为数众多的、在社会经济生活中活动最频繁的，就是企业法人。从我国实际社会经济生活来看，企业法人有：国有企业法人、集体企业法人、私营企业法人、联营企业法人、中外合资企业法人、中外合作企业法人、外

资企业法人、股份有限公司法人和有限责任公司法人等。工程建设活动中，企业法人的表现形式：

#### 1) 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。

根据2001年7月25日建设部令第93号发布的《建设工程勘察设计企业资质管理规定》，国家对工程勘察、设计企业的资质等级及业务范围的规定如下：

①工程勘察企业。工程勘察企业资质分为工程勘察综合资质、工程勘察专业资质、工程勘察劳务资质。工程勘察综合资质只设甲级，取得工程勘察综合资质的企业，承接工程勘察业务范围不受限制。工程勘察专业资质原则上设甲、乙两个级别，取得工程勘察专业资质的企业，可以承接同级别相应专业的工程勘察业务。工程勘察劳务资质不分级别，取得工程勘察劳务资质的企业，可以承接岩土工程治理、工程钻探、凿井、工程勘察劳务工作。

②工程设计企业。工程设计企业资质分为工程设计综合资质、工程设计行业资质、工程设计专项资质。工程设计综合资质只设甲级，取得工程设计综合资质的企业，其承接工程设计业务范围不受限制。工程设计行业资质设甲、乙、丙三个级别，取得工程设计行业资质的企业，可以承接同级别相应行业的工程设计业务。工程设计专项资质根据工程性质和技术特点设立类别和级别，取得工程设计专项资质的企业，可以承接同级别相应的专项工程设计业务。

#### 2) 城市规划编制单位

城市规划编制单位的任务是进行城镇建设总体规划、详细规划及建设项目选址、可行性研究等。根据2001年1月23日建设部令第84号发布的《城市规划编制单位资质管理规定》，国家根据城市规划编制单位的技术条件和资历将其分为甲、乙、丙三级，授予等级证书，并规定取得不同等级证书的编制单位的业务范围，城市规划编制单位必须严格执行。

#### 3) 施工企业

施工企业，是指从事土木工程、建筑工程、线路管道设备安装工程、装修工程的新建、扩建、改建活动的企业。

关于施工企业的资质，建设部第87号令《建筑业企业资质管理规定》已于2001年4月18日发布，自2001年7月1日起开始实施。新资质将施工企业资质分为施工总承包、专业承包和劳务分包三大序列：施工总承包序列企业资质设特级、一、二、三共四个等级，分为12个资质类别；专业承包序列企业资质设二至三个等级，60个资质类别；劳务分包序列企业资质设一至二个等级，13个资质类别。

#### 4) 房地产开发企业

房地产开发企业是指依法设立、具有企业法人资格的、专营城市综合开发建

设、经营商品房屋等房地产开发项目的经济实体。根据 2000 年 3 月 29 日建设部令第 77 号发布的《房地产开发企业资质管理规定》，房地产开发企业按资质条件划分为一、二、三、四共四个等级。国家严格规定了不同等级的业务范围，房地产开发企业必须严格遵照执行。

## (2) 非企业法人

非企业法人是为了实现国家对社会的管理及其他公益目的而设立的国家机关、事业单位或者社会团体。包括：

### 1) 机关法人

也称为国家机关法人，是指依照法律或者行政命令组建的、行使国家某项专门职能、拥有独立预算经费的社会组织，包括国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关、军事机关、政党机关等。

①国家权力机关。国家权力机关是指全国人民代表大会及其常务委员会和地方各级人民代表大会及其常务委员会。

国家权力机关参加工程建设法律关系的职能是审查批准国家建设计划和国家预决算，制定和颁布工程建设法律，监督检查国家各项工程建设法律的执行。

②行政机关。行政机关是依照国家宪法和法律设立的依法行使国家行政职权、组织管理国家行政事务的机关。它包括国务院及其所属各部委、地方各级人民政府及其职能部门。

国家机关还有审判机关和检察机关。但作为国家机关组成部分的审判机关和检察机关不以管理者身份成为工程建设法律关系的主体，而是工程建设法律关系监督与保护的重要机关。

### 2) 事业单位法人

是指从事社会各项公益事业，并以谋求社会公益为宗旨的各类法人。如从事文化、教育、卫生、体育、科学、新闻、广播、电视等事业的单位法人。

### 3) 社会团体法人

是指自然人或者法人自愿组成的从事社会公益、文学艺术、学术研究、宗教等活动，依法不能从事以营利为目的的经营性活动的各类法人。我国境内的各种协会、学会、联合会、研究会、基金会、联谊会、促进会、教会、商会等，凡是具备法人条件并经核准登记，都可以成为社会团体法人。我国的各类工会，也都具有社会团体法人资格。

### 3. 其他组织

这里的其他组织是指依法或者依据有关政策成立、有一定的组织机构和财产、但又不具备法人资格的各类组织。这些组织在我国社会的政治、经济、文化、教育、卫生等方面具有重要作用。赋予这些组织以合同主体的资格，有利于保护其合法权益，规范其外部行为，维护正常的社会经济秩序，促进我国各项事业的健康发展。



在现实生活中,这些组织也被称为非法人组织,包括非法人企业,如不具备法人资格的劳务承包企业、合伙企业、非法人私营企业、非法人集体企业、非法人外商投资企业、企业集团、个体工商户、农村承包经营户等;非法人机关、事业单位和社会团体,如附属性医院、学校等事业单位和一些不完全具备法人条件的协会、学会、研究会、俱乐部等社会团体。

## (二) 工程建设法律关系客体

工程建设法律关系客体是指参加工程建设法律关系的主体享有的权利和承担的义务所共同指向的事物。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,从而产生工程建设法律关系,这里的权利、义务所指向的事物,便是工程建设法律关系的客体。

法学理论上,一般客体分为财、物、行为和非物质财富。工程建设法律关系客体也不外乎四类:

### 1. 表现为财的客体

财一般指资金及各种有价证券。在工程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. 表现为物的客体

法律意义上的物是指可为人们控制的并具有经济价值的生产资料和消费资料。在工程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工程建设法律关系中的客体。

### 3. 表现为行为的客体

法律意义上的行为是指人的有意识的活动。在工程建设法律关系中,行为多表现为完成一定的工作,如勘察设计、施工安装、检查验收等活动。工程建设勘察设计合同的标的,即完成一定的勘察设计任务;工程建设施工合同的标的,即按期完成一定质量要求的施工行为。

### 4. 表现为非物质财富的客体

法律意义上的非物质财富是指人们脑力劳动的成果或智力方面的创作,也称智力成果。在工程建设法律关系中,如果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) 工程建设法律关系的内容

工程建设法律关系的内容即建设权利和建设义务。工程建设法律关系的内容是建设主体的具体要求,决定着工程建设法律关系的性质,它是联结主体的纽带。

### 1. 建设权利

建设权利是指工程建设法律关系主体在法定范围内,根据国家建设管理要求和自己企业活动的需要有权进行各种建设活动。权利主体可要求其他主体作出一