

水利工程建设与管理丛书

水利工程

建设 水利工程 建设管理法规

水利部水利建设与管理总站 编



中国计划出版社

水利工程建设与管理丛书

水利工程 建设管理法规

水利部水利建设与管理总站 编

 中国计划出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

水利工程建设管理法规/水利部水利建设与管理总站编. —北京:中国计划出版社, 2005. 3

(水利工程建设与管理丛书)

ISBN 7-80177-392-6

I. 水... II. 水... III. 水利建设—法规 汇编—中国 IV. D922.669

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 013365 号

水利工程建设与管理丛书

水利工程建设管理法规

水利部水利建设与管理总站 编

主 编

中国计划出版社出版

(地址:北京市西城区木樨地北里甲 11 号国农大厦 C 座 1 层)

(邮政编码:100038 电话:63906433 63906584)

新华书店北京发行所发行

北京地矿局印刷厂印刷

787×1092 毫米 1/16 9.75 印张 240 千字

2005 年 3 月第一版 2005 年 3 月第一次印刷

印数 1—5000 册

1/3

ISBN 7-80177-392-6/TV·010

定价:24.00 元

内 容 提 要

本书首先介绍了法律基本知识和我国水利工程建设管理法规构成,在此基础上分别对现行的水利工程建设管理综合性法规、建设程序和前期工作法规、资质与资格管理法规、“三项制度”管理法规、工程质量与安全管理法规、建筑市场管理法规等进行了较为全面的介绍。本书还重点介绍了《中华人民共和国水法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国安全生产法》等法律,《建设工程质量管理条例》、《水库大坝安全管理条例》、《注册建筑师条例》、《国务院批转国家计委、财政部、水利部、建设部关于加强公益性水利工程建设管理的若干意见》等行政法规和法规性文件,以及与水利工程建设管理有关的部门规章。

本书内容全面,实用性强,可供从事水利工程建设和管理的领导干部、专业人员及管理人员学习、使用、参考;也可作为相应专业岗位执业资格培训教材。

序

水利是国民经济基础设施和基础产业。党中央、国务院高度重视水利工作，特别是 98' 大洪水之后，党中央、国务院作出了灾后重建、整治江湖、兴修水利的重大决策。几年来，水利建设投资大幅度增加，以大江大河堤防为重点的防洪工程建设、病险水库除险加固、解决人畜饮水困难、大型灌区节水改造等方面都取得历史性突破；一批重点江河控制性工程和水源工程相继建成并发挥效益，2002 年，国务院出台《水利工程管理体制改革的实施意见》，水利工程管理体制改革的迈出了重大步伐。党的十六大提出了今后二十年全面建设小康社会的奋斗目标，水利要为全面建设小康社会提供支撑和保障，今后一个时期的水利建设与管理将会有更大的发展，水利建设与管理工作者任重而道远。

事业的成败，人才是根本。面对艰巨、繁重的水利建设与管理任务，下大气力培养和锻炼大批优秀人才，提高水利建设与管理人才和队伍素质，是一项重要、紧迫而持久的任务。2002 年，水利部水利建设与管理总站承担了“水利执业资格制度研究”课题，课题内容包括研究、编写《水利工程建设与管理丛书》(以下简称“丛书”)，以满足水利建设与管理专业人才的培养和专业岗位继续教育的需要。2002 年 9 月~2003 年 10 月，水利部水利建设与管理总站组织国内专家、学者，成立了“丛书”编写组。编写组在充分研究、总结水利建设与管理专业岗位继续教育经验的基础上，编写完成了《水利工程建设与管理丛书》。丛书主要介绍水利建设管理法规和项目管理基础知识，质量监督、建设监理和施工管理实务，工程运行管理等专业技术知识。丛书内容丰富、实用性强，反映了上述领域国内最新的技术与管理水平，可作为水利建设与管理从业人员岗位培训教材，也可作为有关专业技术人员自学和高等学校教学参考书。

相信丛书的出版发行，对我国水利建设与管理人才的培养将起到重要的促进作用。

谨对参加“丛书”编写工作的同志们表示衷心的感谢，并致以崇高的敬意。

《水利工程建设与管理丛书》编写组

2003 年 11 月

前言

《中华人民共和国水法》颁布伊始，1988年4月水利部就提出“全国人大常委会通过了《水法》，这标志着水利工作开始进入一个新的时期，也就是依法治水的开始。”这是首次提出“依法治水”口号，并以其为“纲”，带动并统揽整个水利事业的发展。水利部门成为最早提出依法治理的行业之一。

党的十五大提出了“依法治国，建立社会主义法治国家”的战略目标，依法治水已成为依法治国的重要组成部分。《水法》颁布施行15年来，我国水利事业已逐步走上了法制管理轨道，水利法制建设取得了显著进展，水法规体系已初步建立，其中有关规范水利工程建设管理的法规也已逐渐完善，为水利工程建设活动和建设管理提供了法律依据。依法进行水利工程建设，已成为依法治水的重要方面。

市场经济在一定意义上讲就是法制经济。在市场经济逐渐确立和法制经济不断完善的社会里，每一个公民，每一个水利工作者都必须具有一定的法律意识和法律知识，从事水利工程建设的人员还应熟悉水利工程建设管理法规。为此，我们编写了这本《水利工程建设管理法规》，学习并掌握了其主要内容，可以使从事水利施工、设计、监理和设备制造企业的人员，在市场经济激烈的竞争中成为强者，并可利用法律来维护自己的合法权益；可以使从事水利建设管理人员，提高依法管理的能力，使水利工程建设依法有序地进行，在保证质量的前提下，提高投资效益，确保工期，使工程项目获得预期的、良好的社会效益和经济效益。

全书的基本框架是采用由宏观到微观的思路来介绍水利工程建设管理法规，同时，注重法规的实用性。对每一方面的法规，一般都通过概述、立法情况和法规简介三部分来介绍。法规简介是选择最重要、应用最多、最直接的法律、行政法规、规章作介绍，除介绍主要条款外，还介绍了立法背景、适用范围、立法原则、管理体制等。全书共分八章。第一章绪论，介绍了法律的基本知识；第二章水利工程建设管理法规构成，是从宏观上介绍水利工程建设管理都有哪些现行法规，是一个总的索引。水利工程建设管理法规由七个方面的法规构成，即综合、建设程序和前期工作、资质资格管理、建设项目“三项制度”、工程质量与安全管理、建筑市场管理等。第三章至第八章分别介绍了水利工程建设管理综合性法规、建设程序和前期工作法规、资质与资格管理法规、建设项目“三项制度”管理法规、工程质量与安全管理法规、建筑市场管理法规。本书通过对水利工程建设管理有关的法律、法规（含法规性文件）、规章的全面介绍和重点阐述，使读者对现行的水利工程建设管理法规有较为全面、系统的理解和掌握，并能在实际

工作中加以运用。

本书介绍的内容限在 2003 年 11 月底以前颁布并正在施行的法规。

此外，需加以说明的是，2002 年 1 月 1 日《规章制定程序条例》（国务院令 第 322 号）施行后，水利部仍以部发文件的形式颁布了一些具有部门规章性质的规范性文件，此次也一并编入本书。

本书由李泽冰担任主编，第一、二、四、五、七、八章由李泽冰编写，第三、六章由李泽冰、吕艺生编写。程 娟、刘秀英、李 彤参加了有关内容的编写工作。全书由朱宏亮、陈 琴审稿，朱宏亮主审。

由于时间仓促，水平有限，错谬之处在所难免，敬请读者鉴谅，并批评指正。

编 者

2004 年 3 月

目录

序

前言

第一章 绪论	1
第一节 法律的概念和本质	1
一、法律的概念	1
二、法律的本质	1
第二节 我国的社会主义法律	2
一、我国法律的本质和概念	2
二、我国社会主义法律的制定	3
三、我国社会主义法律的实施	5
第三节 我国的社会主义法律关系	7
一、法律关系的概念	7
二、我国社会主义法律关系的主体和客体	8
三、我国不同的法律关系	8
第四节 有关法律名词术语	9
一、自然人	9
二、公民	9
三、当事人	9
四、合同	10
五、无效合同	10
六、法律责任	10
七、违法与犯罪	10
八、民事权利与义务	11
九、担保	12
十、行政行为	12
十一、行政处罚	13
十二、仲裁	13
第二章 水利工程建设管理法规构成	14
第一节 法律体系和水法规体系	14
一、法律体系	14
二、水法规体系	14
第二节 水利工程建设管理法规构成	15
一、概述	15
二、水利工程建设管理法规构成框图	15

三、水利工程建设管理法规构成名细表	16
第三节 水利工程建设管理法规与技术标准	20
第三章 水利工程建设管理综合性法规	22
第一节 《中华人民共和国水法》中有关水利工程建设管理 的法律规定	22
一、修订后的《中华人民共和国水法》简介	22
二、《中华人民共和国水法》中有关水利工程建设管理的法律规定	23
第二节 《中华人民共和国建筑法》在水利工程建设中的适用	25
一、《中华人民共和国建筑法》简介	25
二、《中华人民共和国建筑法》在水利工程建设中的适用	26
第三节 《中华人民共和国合同法》简介	27
一、立法目的和调整范围	27
二、《合同法》的基本原则	27
三、《合同法》主要法律规定	29
第四节 《水利产业政策》中与水利工程建设管理有关的规定	35
一、《水利产业政策》简介	35
二、《水利产业政策》中关于水利工程项目分类管理的规定	36
第五节 水利工程建设管理的其他综合性法规	37
一、国务院批转关于加强公益性水利工程建设管理的若干意见	37
二、水利部关于贯彻落实加强公益性水利工程建设管理若干意见的实施意见	40
三、水利部堤防工程建设管理暂行办法	44
第四章 水利工程建设程序法规和前期工作法规	48
第一节 概述	48
第二节 水利工程建设程序和前期工作阶段划分	48
一、水利工程建设程序阶段划分	48
二、水利工程建设前期工作阶段划分	49
第三节 水利工程建设前期工作法规的有关规定	49
一、项目建议书阶段	49
二、可行性研究报告阶段	50
三、初步设计阶段	51
四、开工报告阶段	52
第四节 水利工程建设程序法规的有关规定	52
一、施工准备阶段	52
二、建设实施阶段	53
三、生产准备阶段	53
四、竣工验收	53
五、后评价	53
六、必须严格执行建设程序的有关规定	54
第五章 水利工程建设资质资格管理法规	55

第一节 概述	55
第二节 水利工程建设资质资格管理立法情况	56
第三节 水利工程建设资质资格等级标准法规	57
一、工程勘察资质分级标准	57
二、工程设计资质分级标准	58
三、建筑业企业资质等级标准(水利水电施工企业部分)	60
四、水利工程建设监理单位资质等级标准	66
五、水利工程设备制造监理单位资质等级标准	67
六、勘察设计、监理、造价等专业技术人员执业资格标准	68
第四节 水利工程建设资质资格管理法规	72
一、建设工程勘察和设计企业资质管理规定	72
二、建筑业企业资质管理规定	74
三、水利工程建设监理单位管理办法	77
四、水利工程设备制造监理单位资格管理办法	78
五、勘察设计、监理、造价等专业技术人员执业资格管理法规	79
第六章 水利工程项目“三项制度”有关法规	85
第一节 项目法人责任制管理法规	85
一、概述	85
二、项目法人的法律内涵	86
三、项目法人的组建	88
四、项目法人的主要职责	88
五、项目法人责任制的其他规定	89
第二节 《中华人民共和国招标投标法》及其他招标投标管理法规	89
一、招标投标法规立法情况	89
二、《中华人民共和国招标投标法》简介	91
三、关于招标投标的部门规章	94
第三节 水利工程建设监理管理法规	97
一、水利工程建设监理法规立法概况	97
二、建设工程监理范围和规模标准规定	98
三、水利工程建设监理规定	98
四、水利工程设备制造监理规定	100
第七章 水利工程质量与安全法规	101
第一节 水利工程质量与安全法规立法情况	101
一、概述	101
二、工程质量管理立法情况	101
三、工程安全管理立法情况	102
第二节 水利工程质量管理法规	102
一、建设工程质量管理条例	102
二、国务院办公厅关于加强基础设施工程质量管理的通知	107

三、水利工程质量管理规定	109
四、水利工程质量监督管理规定	112
五、水利工程质量事故处理暂行规定	115
第三节 《中华人民共和国安全生产法》及其他安全管理法规	117
一、《中华人民共和国安全生产法》简介	117
二、建设工程安全生产管理条例	121
三、水库大坝安全管理条例	126
四、水库大坝安全鉴定办法	128
五、水库大坝安全评价导则	131
六、水利水电建筑安装安全技术工作规程	133
第八章 建筑市场秩序管理法规	136
第一节 概述	136
第二节 国务院办公厅关于进一步整顿和规范建筑市场秩序的通知	137
一、加强领导，分工协作，各负其责	137
二、明确责任，突出重点	137
三、加大执法力度，严肃查处违法违规行为	137
四、完善体制，标本兼治	138
第三节 水利建筑市场秩序管理规章	138
一、关于进一步整顿和规范水利建筑市场秩序的若干意见	138
二、水利基本建设项目稽察暂行办法	141

第一章 绪 论

第一节 法律的概念和本质

一、法律的概念

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的、复杂的过程，是同社会和国家的出现分不开的。法律产生的标志是：国家的产生、诉讼与审判的出现、权力与义务的分离。

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。马克思主义则从唯物史观出发，深刻解释了法律的本质，从而把法律定义为：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。

简而言之，法律的概念可概括为四大基本特征，即（1）法律是调节人们行为的规范；（2）法律是由国家制定或认可的一种特殊的行为规范；（3）法律是以规定的权利和义务的方式来运作的行为规范；（4）法律是由国家强制力保证实施的社会行为规范。

二、法律的本质

从上面所述的法律的概念，并就法律与经济基础的关系、法律与政策的关系及法律与道德的关系，就可以清楚地揭示法律的本质。

（一）法律与经济基础的关系

法律与经济基础的关系，是法律本质的重要内容。法律与经济基础的关系主要表现为：第一，法律是由社会经济基础决定并为其服务的。法律是建立在一定经济基础之上的上层建筑的重要组成部分，其性质是由产生它的经济基础的性质决定的，在同一社会形态里，当经济基础出现局部变化时，法律也会相应地发生一定的变化，否则作为上层建筑的法律就不能适应经济基础并不能做到为其服务。第二，法律反作用于产生它的经济基础，起着积极的能动作用。一种是促进生产力发展，对社会发展起进步作用，另一种是阻碍和起反动作用。

（二）法律与政策的关系

法律与统治阶级的政治的关系，也是法律本质的重要方面。法律与统治阶级的政治有着密切的联系。法律直接反映统治阶级的政治要求，并为统治阶级的政治服务。法律与政治的关系，具体反映在法律与政策的关系上。政策是一定阶级为了自己的经济利益，从具体的阶级关系和斗争形势出发而制定的路线、方针和原则。政策是法律的依据；法律把政策条文化、具体化和定型化，使之成为具有普遍约束力的法律规范，以保证政策

的实现。但是政策与法律有明显的区别，不能混淆。

（三）法律与道德的关系

研究法律本质，必然涉及道德。法律和道德都是社会规范的重要组成部分，有着密切的联系。二者虽都是社会规范，但存在着重大的区别：首先，法律是阶级社会特有的，而道德规范存在于人类社会发展的每一个历史阶段；其次，法律是通过国家制定和认可的，并由国家强制力保证执行的，而道德则是人们在社会生活中，经过长期实践自然形成的，通常靠社会舆论、传统的习惯力量和人们的信念来维持；此外，道德调整的范围比法律要更广泛，不是任何道德上的义务都是法律上的义务，受到道德谴责的行为并非都要受到法律的制裁。在阶级社会，由于法律和道德都是统治阶级意志的反映，有着共同的阶级本质和目的，因此二者是相辅相成、相互作用的。法律以其特有的强制性积极保护和推行统治阶级的道德；道德则以舆论的力量动员人们守法，对法律的实施起着促进作用，是现行法律制度的重要补充。

第二节 我国的社会主义法律

一、我国法律的本质和概念

我国是社会主义国家，我国的法律属于社会主义法律范畴。新中国成立之后，为了满足建立和巩固人民民主专政国家制度的需要，满足建立和发展社会主义经济的需要，满足精神文明建设的需要，都必须创立我国的社会主义法律。我国的社会主义法律是在彻底摧毁旧法律体系的基础上建立和发展起来的新型法律，它除了具备法律的一般特征外，本质上还有与其他社会制度国家的法律不同的特征。

首先，我国的社会主义法律是工人阶级和广大人民群众意志的表现。工人阶级是我们国家的领导阶级，我国的法律必然反映工人阶级和广大人民群众意志。农民和其他劳动者是国家的主人，包括赞成祖国统一的爱国人士在内的广大人民与工人阶级的根本利益是一致的，在深化改革和现代化建设中形成了以工人阶级为领导的广大人民群众的共同意志。这个共同意志就是全面推进有中国特色的社会主义事业，具体而言就是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。我国的社会主义法律体现了阶级性与人民性的高度统一，又是其科学性和进步性的保证。

其次，社会主义法律是由社会主义国家制定或认可的，并由社会主义国家强制力保证其实施的行为规则。这是法律的一般特征。但是，我国作为社会主义国家，其强制性的性质，包括强制锋芒和强制目的截然不同。我国社会主义法律的强制锋芒是指向一小撮敌视和破坏社会主义革命和建设的阶级敌人的，强制的目的，是为了保护社会主义经济基础，维护有利于工人阶级和广大人民群众的社会关系和社会秩序。我国社会主义法律对人民也具有一定的强制性，人民违法也要受到制裁，但与阶级敌人相比，其强制性有着本质的不同。

综上所述，社会主义法律的概念是：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则的总和，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。

二、我国社会主义法律的制定

法律的制定，就是统治阶级按照一定的程序，采用一定的形式，把自己的意志提升为国家意志的一种专门活动。法律的制定也包括法律的修改和废除。我国社会主义法律的制定，就是工人阶级和广大人民群众通过国家机关并依照一定程序把自己的意志提升为法律的活动，也称“立法”。

（一）我国社会主义法律制定原则

我国社会主义法律制定必须遵循的主要原则是：

（1）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、坚持中国共产党领导、坚持马列主义毛泽东思想邓小平理论和“三个代表”重要思想、坚持改革开放。

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

（4）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。

（5）应当坚持法律的相对稳定性和连续性。我国社会主义法律对保证经济发展和社会稳定至关重要，法律的制定和公布必须保持一定的稳定性和连续性，以确保其严肃性和权威性。

（二）我国社会主义法律规范的形式

法律规范的形式也称法律渊源。“法律渊源”是一个法学术语，指的是法律规范的表现形式，而不是“法律规范的来源”。

我国社会主义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、任免令、公证书、逮捕证、结婚证等。

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。总的来说，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。我国国家机关制定的规范性文件，依效力的由高至低，依次分为以下几类：

1. 宪法

宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，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五分之一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三分之二以上的多数通过。

2. 法律

法律分为基本法律和其他法律。基本法律是指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；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。如《中华人民共和国刑法》于1979年7月1日第五届全国人民代表大会第二次会议通过，1997年3月14日第八届全国人民代表大会第五次会议修订，中华人民共和国主席令第83号公布，江泽民主席签发，自1997年10月1日起施行。《中华人民共和国刑法修正案》第九届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议于1999年12月2日通过并公布，自公布之日起施行。

其他法律是指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。如《中华人民共和国水法》于1988年1月21日第六届全国人大常委会第二十四次会议通过，以主席令第61号于1月21日公布，李先念主席签发，自1988年7月1日起施行。现行的《中华人民共和国水法》经第九届全国人大常委会第二十九次会议于2002年8月29日修订通过，以江泽民主席签发的主席令第74号公布，自2002年10月1日起施行。

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委会全体会议表决，由常委会全体组成人员的过半数通过。全国人民代表大会或其常委会通过的法律由国家主席签署主席令予以公布。

法律解释权属于全国人大常委会，法律解释同法律具有同等效力。

3. 行政法规

行政法规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，其决定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。如《建设工程质量管理条例》经2000年1月10日国务院第2次常务会议通过，以朱镕基总理1月30日签发的国务院令279号发布、施行。《取水许可制度实施办法》经1993年6月11日国务院第5次常务会议通过，以李鹏总理8月1日签发的国务院令119号发布，自1993年9月1日起施行。

按《中华人民共和国立法法》（以下简称立法法）的规定，行政法规应当在公布后的三十日内报全国人大常委会备案。

4. 地方性法规、自治条例和单行条例

（1）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。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。

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委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，并应于公布的三十日内报全国人大常委会和国务院备案。

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委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委会发布公告予以公布，并应于公布的三十日内，由省、自治区人大常委会报全国人大常委会和国务院备案。

（2）自治条例和单行条例：

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，报全国人大常委会批准后生效；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。

5. 规章

规章包括部门规章和地方政府规章。

（1）部门规章。部门规章是指由国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，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，并应于公布后的三十日内报国务院备案。如《水利工程建设招标投标管理规定》于2001年10月29日由汪恕诚部长签署的水利部令第14号公布，自2002年1月1日起施行。

（2）地方政府规章。地方政府规章是指由省、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。在公布后的三十日内，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。

此外，我国习惯将“法规”赋予广泛的含义，泛指宪法、法律、行政法规、地方性法规、规章等规范性文件的总称。

三、我国社会主义法律的实施

（一）我国法律实施的原则

《中华人民共和国宪法》第三十三条规定“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”，这就是社会主义法律实施必须遵循的原则。这一原则要求：

- 1) 任何公民都享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务；
- 2) 任何公民都不允许有超越宪法和法律的特权；
- 3) 任何公民的违法犯罪行为都必须平等地予以追究和制裁。

公民在法律面前一律平等同法律的阶级性并不矛盾，因为社会主义法律是工人阶级和广大人民意志的表现，在法律制定时已体现了鲜明的阶级性，实施时把法律的规定平等地应用于每一个公民，保证了工人阶级和人民意志得到真正实现，这不仅没有抹煞社

会主义法律的阶级本质，反而真正使社会主义法律的阶级性在实施中得到体现。

（二）我国法律的适用和遵守

我国社会主义法律实施的方式包括法律的适用和法律的遵守。

1. 我国法律的适用

法律的适用是指国家机关和国家机关工作人员依其职权实施法律对社会关系的调整。简单而言，就是依据法律来解决具体问题。我国法律的适用，除也应遵循公民在法律面前一律平等的原则外，更应遵循“以事实为依据，以法律为准绳”的原则。“以事实为依据”是正确适用法律的前提，要求执法机关和执法人员必须克服主观主义，重证据，不轻信口供，在调查研究和占有详尽资料的基础上，实事求是地进行全面分析，作出正确的判断和结论。“以法律为准绳”是正确适用法律的根本，是指执法机关和执法人员严格按照法律规定处理案件，就是用法律这个准绳来判断某一行为是合法还是违法，是无罪还是有罪，是此罪还是彼罪等。以事实为依据，以法律为准绳，这两个方面不可分割，要紧密结合起来。国家机关在执法活动中，对任何公民在适用法律上必须一律平等，这是“公民在法律面前一律平等”的原则的要求。

2. 我国法律的遵守

法律的遵守是指一切国家机关、企事业单位、社会团体和全体公民都必须恪守法律的规定，严格依法办事。我国的许多法律规定，主要依靠国家机关来贯彻执行，因此，一切国家机关包括权力机关、行政机关、审判机关和检察机关，以及企事业单位首先要模范地自觉遵守宪法和法律，同时在自己职责范围内同各种违法行为进行斗争。国家机关的活动主要由其工作人员来进行，这就要求一切国家机关工作人员，特别是各级党政领导干部，必须认真学习并谙熟宪法和有关法律，牢固树立社会主义法制观念，提高法律素质，在工作中严格遵守宪法和法律规定，依法办事，依法行政。遵守社会主义法律，既包括遵守宪法和法律，也包括遵守劳动纪律、技术规范和一些群众自治组织所制定的乡规民约等，后者虽不属于法律规范的范畴，但都是社会主义法律所要求的。

保证我国法律的实施，从根本上说，要依靠广大人民群众的力量。人民一旦充分认识到社会主义法律代表了他们的根本利益和长远利益，就会自觉地遵守，并坚决维护法律的尊严和保证其实施。

（三）法律效力

1. 法律效力

法律效力是指法律在什么领域、什么时期和对谁有效的问题，即法律规范在空间上、时间上和对人的效力的问题。因此，法律效力与法律适用密切相关。

（1）空间上的效力。在我国，凡中央国家机关制定的法律、行政法规、规章等规范性文件，一经公布施行，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，只在其管辖的地区内生效。

（2）时间上的效力。包括法律的生效、失效和溯及力等问题：

1) 生效：法律规范通常以发布公告上载明的生效日期开始生效。

2) 失效：一般分为三种情况：一是法律规范本身规定有终止生效日期；二是以新法代替旧法，新法生效之日即为旧法失效之日；三是明令宣布废除某法，并规定了废除日期。