



教育部职业教育与成人教育司推荐教材

职业技术教育建设类专业系列教材

高等院校建设类专业适用教材

(第3版)

工程建设法规

GONG CHENG JIAN SHE FA GUI

主 编 叶胜川 刘 平



武汉理工大学出版社
WUTP Wuhan University of Technology Press

策划人 / 杨学忠 张淑芳
责任编辑 / 杨学忠 丁 冲
封面设计 / 吴 极

职业
技术
教育
建设
类专业
系列
教材

建筑工程概论
建筑力学与结构
建筑工程概预算
建筑制图与识图
建筑制图与AutoCAD
建筑识图与房屋构造
建设工程监理概论
工程建设法规
建筑施工组织
建筑施工技术
房屋建筑学
工程项目管理
建筑企业管理
建筑工程施工项目管理
工程建设定额原理与方法
建筑工程工程量清单与计价
建设工程技术资料管理

工程招投标与合同管理
建筑工程安全管理
建筑工程质量控制与检验
建筑材料
建筑装饰材料
建筑力学(上册)
建筑力学(下册)
建筑结构(上册)
建筑结构(下册)
地基与基础
建筑应用电工
房屋卫生设备
建筑CAD
建筑防火
建筑工程专业英语
建筑设备工程

<http://www.techbook.com.cn>
E-mail: yangxuezh@whut.edu.cn
ruozhang1122@163.com

武汉理工大学出版社发行部
地址:武汉市武昌珞珈路122号
电话:(027) 87394412
87383695
87384729
传真:(027) 87397097

ISBN 978-7-5629-2881-2



9 787562 928812 >

定价: 26.00元

教育部职业教育与成人教育司推荐教材
职业技术教育建设类专业系列教材
高等院校建设类专业适用教材

工程建设法规

(第3版)

主 编 叶胜川 刘 平

武汉理工大学出版社

· 武汉 ·

内 容 简 介

本书是高等职业院校建设类专业系列教材之一。作者根据现行有效的建设法律、法规和规章对本教材第2版进行了重新修订,内容包括:建设法规概论,城乡规划法规,工程建设者执业资格法规,建设工程勘察设计与工程建设标准化法规,建设工程发包与承包管理法规,建设工程质量管理法规,建设工程安全生产管理法规,建设工程合同管理法规,房地产管理法规,建设用地管理法规,市政公用事业法规等共11章。

本书对我国现行的建设法规进行了全面的介绍,并对建设法规的理论和施行进行了必要的阐述,增加了相关案例,是高等职业技术学院土建类专业、管理类专业建设法规规划教材,应用型本科院校土木工程类、工程管理类专业建设法规课程的教材,也可作为建设行业相关人员学习的参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

工程建设法规/叶胜川,刘平主编.—3版.—武汉:武汉理工大学出版社,2009.2

职业技术教育建设类专业系列教材

ISBN 978-7-5629-2881-2

I. 工…

II. ①叶… ②刘…

III. 建筑法-中国-高等学校-教材

IV. D922.297.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 011100 号

出版发行:武汉理工大学出版社

武汉市武昌珞狮路 122 号 邮编:430070

<http://www.techbook.com.cn> 理工图书网

E-mail:yangxuezh@whut.edu.cn

ruozhang1122@163.com

经 销 者:各地新华书店

印 刷 者:武汉理工大印刷厂

开 本:787×1092 1/16

印 张:16.75

字 数:445 千字

版 次:2009 年 2 月第 3 版 2004 年 1 月第 2 版

印 次:2009 年 2 月第 1 次印刷 总第 8 次印刷

印 数:5000 册

定 价:26.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请向武汉理工大学出版社发行部调换。

本社购书热线电话:(027)87394412 87383695 87384729

版权所有,盗版必究。

职业技术教育建设类专业系列教材 出版说明

武汉理工大学出版社(原武汉工业大学出版社)于1997年组织编写的工业与民用建筑专业系列教材在全国使用10多年来,受到了广大职业技术学院师生的欢迎与厚爱,较好地实现了为职业技术学院的教学与课程体系改革服务、为培养技术应用型人才服务的目标,较系统地体现了教材的系统性、科学性、实用性及先进性的特点。

近年来,随着职业技术教育教学改革的深化和能力评价体系的建立,建设类专业课程结构和体系也发生了较大的变化;同时,与建设类专业教材内容密切相关的各种规范、标准和规定也已陆续修订与施行。为此,编委会经过认真研究,决定全面修订、出版“职业技术教育建设类专业系列教材”第3版。

在全套教材第3版的修订过程中,在教材内容上尽量体现能力培养目标的要求,编写时坚持“以应用为目的,以必需、够用为度”,主要涉及建设类专业的基本知识和应用技能,并尽量体现近几年国内外建筑技术、工艺、材料的新发展与新成果;教材中凡涉及国家建筑规范及其他部门规范、标准的,一律采用新规范、新标准和新规定;教材中的专业术语、符号和计量单位采用《建筑设计通用符号、计量单位和基本术语》国家标准,并应符合《中华人民共和国法定计量单位使用方法》及有关国家标准的规定。

这套教材主要用于高等职业院校及中等职业学校工业与民用建筑专业、建筑施工技术专业和相关专业的课程教学与实践性教学,也可供职工岗位技术培训等参考选用。我们再次诚挚地希望广大读者在使用这套教材的过程中提出批评和建议,以便今后不断地修改和完善。

职业技术教育建设类专业系列教材编委会

2009年元月

职业技术教育建设类专业系列教材 编委会名单

主 任:雷绍锋

副 主 任:范文昭 杨学忠

委 员:(按姓氏笔画顺序排列)

丁天庭	毛小玲	王文仲	冯美宇	叶胜川	华 均	朱永祥	刘 平	刘自强
刘志强	危道军	陈 英	吴 泽	吴运华	吴明军	吴振旺	张 清	杨 庚
杨太生	陆天生	肖伦斌	余胜光	杜喜成	周相玉	范德均	胡兴福	郭晓霞
赵爱民	高 远	高文安	徐家铮	梁春光	焦 卫	鲁 维	葛建平	喻建华

总责任编辑:张淑芳

第3版前言

“工程建设法规”是建设类高等院校相关专业的必修专业课程。为了满足“工程建设法规”课程教学的需要,1999年,由武汉理工大学出版社策划并组织编写了《工程建设法规》教材。其中叶胜川(第1章、第4章、第7章、第8章)任主编,刘平(第3章、第5章)、徐家铮(第9章、第10章)任副主编,华均(第6章、第11章)、陈建疆(第2章)等参编。

2003年9月,根据建设法制建设的发展,结合教学实践,编者对本书进行了修订。参加第2版修订的工作人员有刘平(第1章至第5章),华均(第6章、第11章),李萍英(第7章、第8章),徐家铮、叶胜川(第9章、第10章),叶胜川负责全书的审稿和定稿。

第2版出版发行五年多来,一些建设法规被重新修订,同时国家发布了许多新的重要的建设法律、法规和规章,另外还有与建设行业发展不相适应的法规被废止。为此对第2版教材进行了新的修订。修订后的教材补充了新颁发和新修订的法规内容,同时删除了被废止的法规内容,使其更具时效性、完整性和实用性。

第3版对教材的内容和结构作了比较大的调整,主要内容包括:建设法规概论,城乡规划法规,工程建设者执业资格法规,建设工程勘察设计与工程建设标准化法规,建设工程发包与承包管理法规,建设工程质量管理法规,建设工程安全生产管理法规,建设工程合同管理法规,房地产管理法规,建设用地管理法规,市政公用事业法规等。本书是高等职业技术学院土建类专业、管理类专业建设法规规划教材,是应用型本科院校土木工程类、工程管理类专业建设法规课程教材,也可作为建设行业相关人员学习的参考资料。

第3版由叶胜川、刘平主编并负责全书的修订。在修订中进行了大量的研究,参考了近年来一些专家、学者的论著,吸收了重要的观点和材料,引入了一些典型的案例,在此谨向相关人员表示衷心的感谢!同时感谢湖北城市建设职业技术学院、武汉科技大学中南分校的大力支持和帮助!

限于编者学识和水平,书中难免存在疏漏和不妥之处,恳请各位读者、同行批评指正。

编 者

2008年10月

第2版前言

建设行业是国民经济的重要组成部分。为了加快建设行业的健康发展,规范建筑市场秩序,一个重要任务就是在健全建设法规体系建设的同时,加强建设法制教育,强化依法监管力度。

根据建设类专科(高职)院校开设“工程建设法规”课程的实际需要,在武汉理工大学出版社的倡导与策划下,我们于1999年组织编写了《工程建设法规》教材。由叶胜川(第1章、第4章、第7章、第8章)任主编,刘平(第3章、第5章)、徐家铮(第9章、第10章)任副主编,华均(第6章、第11章)、陈建疆(第2章)等同志参编。这本教材的出版,满足了当时教学的基本需要。

近几年来,根据建设行业的发展需要,特别是我国加入WTO以后,为了与国际市场接轨,国务院和建设部颁发了《建设工程勘察设计条例》、《物业管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》、《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》、《勘察设计企业资质管理规定》、《建筑业企业资质管理规定》、《建设工程质量管理办法》等一大批新的法规和规章,废止了一批与建设行业发展不相适应的规章。为了适应新的建设法规教学需要,根据国务院和建设部新颁发的法规和规章,并结合建设工程管理与教学实践,我们对本教材进行了重新修订。修订后的第2版教材引用了国家最新发布法律、法规和规章,删除了被废止法规的内容,使教材内容具有时效性、系统性、完整性和实用性。本书是高等专科、高等职业技术学院和应用型本科院校建设类专业“建设法规”课程的教材,也可作为建设行业工作人员学习了解建设法规的参考书。

本书第2版由叶胜川、刘平任主编,徐家铮、华均任副主编。参加第2版修订工作的人员有:刘平(第1章至第5章),华均(第6章、第11章),李萍英(第7章、第8章),徐家铮、叶胜川(第9章、第10章)。叶胜川负责全书的修改定稿。刘平负责全书文字的整理工作。

本教材在编写与修订的过程中,得到了湖北省建设厅有关领导与法规处同志的大力支持,武汉科技大学中南分校城建学院、湖北城市建设职业技术学院有关同志给予了积极帮助,在此一并致谢。

由于编者学识有限,加之时间仓促,书中错漏之处在所难免,欢迎读者批评指正。

编 者

2003年9月12日

目 录

1 建设法规概论	(1)
1.1 建设法规概述	(1)
1.1.1 建设法规的概念及特征	(1)
1.1.2 建设法律制度的调整对象	(2)
1.1.3 建设法规的作用和实施	(3)
1.1.4 建设法规体系	(4)
1.1.5 建设法规的立法原则	(6)
1.2 建设法律关系	(7)
1.2.1 法律关系的概念及特征	(7)
1.2.2 建设法律关系概述	(7)
1.2.3 建设法律关系的产生、变更和消灭	(10)
1.3 建设法律责任	(11)
1.3.1 建设法律责任概述	(11)
1.3.2 建设法律责任的类别	(12)
1.3.3 建设活动纠纷的调解与仲裁	(14)
1.3.4 行政复议与行政诉讼	(16)
思考题	(18)
2 城乡规划法规	(19)
2.1 城乡规划法概述	(19)
2.1.1 城乡规划法立法背景	(19)
2.1.2 城乡规划法的主要内容	(19)
2.1.3 《城乡规划法》与《城市规划法》(新法与老法)的区别	(21)
2.1.4 《城乡规划法》与其他法律的衔接	(22)
2.2 城乡规划制定	(22)
2.2.1 城乡规划的分类和内容	(22)
2.2.2 城乡规划的制定	(25)
2.3 城乡规划实施	(26)
2.3.1 城乡规划公布制度	(26)
2.3.2 建设项目选址意见书制度	(27)
2.3.3 建设用地规划许可证制度	(28)
2.3.4 建设工程规划许可证制度	(29)
2.3.5 乡村建设规划许可证	(30)
2.4 历史文化名城(镇、庄)保护与文物保护	(30)
2.4.1 历史文化名城(镇、庄)的概念	(30)

2.4.2 历史文化名城保护	(31)
2.5 风景名胜区保护与管理	(32)
2.5.1 风景名胜区的规划	(32)
2.5.2 风景名胜区保护	(34)
2.6 监督检查与法律责任	(36)
2.6.1 监督检查	(36)
2.6.2 法律责任	(37)
思考题	(39)
3 工程建设者执业资格法规	(40)
3.1 执业资格制度概述	(40)
3.2 从业单位资质管理	(40)
3.2.1 房地产开发企业资质	(40)
3.2.2 建筑业企业资质	(42)
3.2.3 工程勘察和设计企业资质	(47)
3.2.4 工程监理企业资质	(50)
3.3 从业人员资格管理	(53)
3.3.1 我国从业人员职业资格制度概述	(53)
3.3.2 注册建筑师	(53)
3.3.3 注册造价工程师	(55)
3.3.4 注册监理工程师	(58)
3.3.5 注册建造师	(59)
思考题	(61)
4 建设工程勘察设计与工程建设标准化法规	(62)
4.1 建设工程勘察设计法规	(62)
4.1.1 建设工程勘察设计概述	(62)
4.1.2 建设工程勘察、设计文件编制与审批	(62)
4.1.3 建设工程勘察设计市场管理	(65)
4.1.4 中外合资设计有关规定	(66)
4.2 建设工程抗震	(66)
4.2.1 建筑工程抗震防灾概述	(66)
4.2.2 建筑工程抗震设防	(68)
4.3 工程建设标准化法规	(70)
4.3.1 标准化基本概念	(70)
4.3.2 工程建设标准化	(72)
思考题	(75)
5 建设工程发包与承包管理法规	(76)
5.1 建筑法概述	(76)
5.1.1 建筑法概念及立法目的	(76)
5.1.2 《建筑法》的基本内容	(78)

5.2 建设工程发包与承包	(78)
5.2.1 建筑工程承发包的概念	(78)
5.2.2 建筑工程承发包方式	(79)
5.3 建设工程招标与投标	(81)
5.3.1 建设工程招标	(81)
5.3.2 建设工程投标	(84)
5.3.3 建设工程开标、评标、中标	(86)
5.3.4 法律责任	(88)
5.3.5 招标投标过程中存在的问题	(89)
思考题	(90)
6 建设工程质量管理法规	(91)
6.1 概述	(91)
6.1.1 建设工程质量概述	(91)
6.1.2 建设工程质量管理体系	(91)
6.2 政府对建设工程质量的监督管理	(92)
6.2.1 建筑工程施工许可	(92)
6.2.2 建设工程质量监督	(95)
6.2.3 建设工程竣工验收及质量保修制度	(96)
6.2.4 建设工程质量检测	(98)
6.3 建筑业企业质量管理体系	(98)
6.3.1 质量保证体系认证标准	(98)
6.3.2 质量保证体系标准的内容	(99)
6.3.3 建筑业企业质量保证体系标准的选择	(99)
6.3.4 质量保证体系的认证	(99)
6.4 工程建设监理	(100)
6.4.1 我国工程建设监理制度	(100)
6.4.2 建设工程监理的范围、性质和依据	(101)
6.4.3 建设工程监理的作用	(102)
6.4.4 建设工程监理的实施	(103)
6.5 工程建设主体的质量责任和义务	(107)
6.5.1 建设单位的质量责任和义务	(107)
6.5.2 勘察设计单位的质量责任和义务	(107)
6.5.3 施工单位的质量责任和义务	(108)
6.5.4 工程监理单位的质量责任和义务	(108)
思考题	(110)
7 建设工程安全生产管理法规	(111)
7.1 建设工程安全生产管理概述	(111)
7.1.1 建设工程安全生产的概念	(111)
7.1.2 建设工程安全生产管理法律规范	(111)

7.1.3 建筑安全生产管理方针	(111)
7.2 建设工程安全生产管理制度	(112)
7.2.1 建设工程安全生产管理体制	(112)
7.2.2 建设工程安全生产管理制度	(114)
7.3 施工现场管理与文明施工	(116)
7.3.1 施工现场管理	(116)
7.3.2 文明施工	(119)
7.4 建设工程重大事故调查处理	(119)
7.4.1 工程建设安全事故的等级	(119)
7.4.2 事故报告与现场保护	(120)
7.4.3 事故调查与处理	(121)
思考题	(123)
8 建设工程合同管理法规	(124)
8.1 概述	(124)
8.1.1 合同与合同法	(124)
8.1.2 建设工程合同概述	(125)
8.2 建设工程合同的效力	(127)
8.2.1 建设工程合同的生效条件	(127)
8.2.2 无效的建设工程合同	(129)
8.3 建设工程合同的履行	(131)
8.3.1 建设工程合同履行的原则	(131)
8.3.2 建设工程合同履行的规则	(132)
8.4 建设工程合同的变更、终止	(136)
8.4.1 建设工程合同的变更	(136)
8.4.2 建设工程合同的终止	(136)
8.4.3 违约责任和争议的解决	(137)
8.4.4 建设工程的索赔	(139)
8.5 建设工程施工、勘察设计和监理合同	(141)
8.5.1 建设工程施工合同	(141)
8.5.2 建设工程勘察设计公司	(143)
8.5.3 建设工程监理委托合同	(145)
思考题	(146)
9 房地产管理法规	(147)
9.1 城市房地产管理法律制度概述	(147)
9.1.1 城市房地产管理法概念	(147)
9.1.2 房地产管理法的立法目的及管理体制	(148)
9.1.3 城市房地产管理的基本原则	(149)
9.2 房地产开发	(150)
9.2.1 房地产开发的概念和基本原则	(150)

9.2.2 房地产综合开发管理	(151)
9.3 城市房屋拆迁管理	(152)
9.3.1 城市房屋拆迁概述	(152)
9.3.2 房屋拆迁补偿安置	(153)
9.3.3 《拆迁条例》的法律缺陷	(155)
9.4 物业管理	(156)
9.4.1 物业管理的有关概念	(156)
9.4.2 《物业管理条例》	(158)
9.5 房地产权属登记	(159)
9.5.1 房地产的权属登记	(159)
9.5.2 房地产产籍管理	(163)
9.6 房地产交易市场管理	(163)
9.6.1 房地产交易市场概述	(163)
9.6.2 房地产交易	(167)
思考题	(172)
10 建设用地管理法规	(173)
10.1 土地管理法律制度概述	(173)
10.1.1 土地管理法的概念和主要内容	(173)
10.1.2 土地管理法的基本原则	(175)
10.2 土地的所有权与使用权	(177)
10.2.1 土地所有权	(177)
10.2.2 土地使用权	(180)
10.3 土地的征用	(181)
10.3.1 土地征用的概念及法律特征	(181)
10.3.2 土地征用的原则及征地补偿	(182)
10.3.3 我国土地征用存在的问题	(183)
10.4 土地使用权的出让	(185)
10.4.1 土地使用权出让的法律规定	(185)
10.4.2 土地使用权出让方式	(186)
10.5 土地使用权转让、出租与抵押	(189)
10.5.1 土地使用权转让	(189)
10.5.2 国有土地使用权出租	(189)
10.5.3 土地使用权抵押	(190)
练习题	(192)
11 市政公用事业法规	(194)
11.1 市政公用事业概述	(194)
11.1.1 市政公用事业的概念及分类	(194)
11.1.2 市政公用事业建设和管理	(195)
11.1.3 市政公用事业管理法制建设	(197)

11.2 市政工程建设与管理.....	(198)
11.2.1 城市道路建设与管理.....	(198)
11.2.2 城市防洪设施建设与管理.....	(200)
11.2.3 城市排水工程建设.....	(201)
11.3 城市公用事业管理.....	(202)
11.3.1 概述.....	(202)
11.3.2 城市供水与节水管理.....	(202)
11.3.3 城市供热与供气管理.....	(203)
11.3.4 城市公共交通运营管理.....	(204)
11.3.5 城市供电、电信管理.....	(205)
11.4 城市市容与绿化法规.....	(206)
11.4.1 城市市容管理.....	(206)
11.4.2 城市环境卫生管理.....	(206)
11.4.3 城市园林绿化管理.....	(207)
思考题.....	(208)
附录.....	(209)
中华人民共和国城乡规划法.....	(209)
中华人民共和国建筑法.....	(216)
中华人民共和国招标投标法.....	(223)
中华人民共和国合同法(节选).....	(229)
建设工程质量管理条例.....	(239)
建设工程安全生产管理条例.....	(246)
参考文献.....	(253)

1 建设法规概论

本章提要

本章介绍了建设法规的基本概念、调整对象与作用,阐述了建设法律关系构成的基本要素及建设法律关系的主体、客体和法律事实的内涵,详细介绍了法律责任的类别和违反建设法律的责任。

1.1 建设法规概述

1.1.1 建设法规的概念及特征

1.1.1.1 建设法规的概念

建设法规是我国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的总称。

国家立法机关指的是全国人民代表大会、全国人民代表大会常务委员会。全国人民代表大会制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律,全国人大常委会制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律。

国家行政机关指的是国务院及国务院所属的主管部门。国务院制定通过的条例、规定等称为行政法规;其法律地位低于全国人民代表大会及其常务委员会制定通过的法律;国务院所属的主管部门制定的条例、规定、办法等属于部门规章,其地位低于国务院制定通过的行政法规。

建设活动是人类基本生产活动之一,是指土木建筑工程、管线工程和设备安装工程的新建、扩建和改建活动及建筑装饰、装修活动。

各种社会关系指的是一种法律关系,是建设法律、法规所确认的,包括建设活动中的行政管理关系、经济协作关系和其他民事关系。

1.1.1.2 建设法规的特征

建设法规作为调整建设活动和建设行政管理活动中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,还具有一些特殊的法律特征。

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,建设活动直接为社会创造财富,为国家增加积累。建设法规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,随着建筑业的发展,其在国民经济中的地位日益突出。建筑业是为国家增加积累的一个重要产业部门,《合同法》是调整建设法律关系主体的权利和义务关系的重要法律。

2. 技术性

技术性是建设法律制度一个十分重要的特征。建设工程类型繁多、结构复杂,建设产品的质量与人民的生命财产安全紧紧连在一起。为保证建设产品的质量和人民生命财产的安全,国家建设行政主管部门制定了《工程建设标准强制性条文》,这是具有法规作用的技术规范和标准,是广大工程技术人员及管理机构应当遵守和执行的技术法规。

3. 行政性

建设法律规范大量采用了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筑活动的法律关系。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,或具体的权利,对建设业进行监督管理。例如建设工程质量监督站是受政府建设行政主管部门的委托,对新建、扩建、改建各类建筑工程质量和质量行为实施监督。

②命令。即赋予建设法律关系主体某种作为的义务。例如依据《房屋拆迁条例》下达的拆迁令。

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。在建设法律规范条文中使用“不得”、“禁止”词语的条文,表示不可为的行为。

④许可。即允许特别的主体在法律允许范围内有某种作为的权利。如建设工程施工许可,建设从业人员执业资格许可等。

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有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。国家对建设工程项目按基本建设程序实行计划管理。

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。

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,建设法律制度涉及经济、金融、保险、工商、劳动、物资、环境、安全等各个领域。调整的方式有行政的、经济的、民事的等手段及相结合的方式。

1.1.2 建设法律制度的调整对象

建设法律规范的调整范围主要体现在四个方面:一是建设行政管理关系,即国家机关及授权的有关机构对建设活动的行政管理职能;二是经济协作关系,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;四是市场调控关系。

1. 建设行政管理关系

建设法律规范赋予国家行政机关对建设活动的行政管理职能,包括对建设工程的立项、计划、资金筹集、设计、施工、验收等进行的管理和监督。

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与建设单位、设计单位、施工单位、建设监理单位及有关单位(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。

2. 经济协作关系

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。这种协作关系一般以合同的形式来确定。

在建设活动中,各种经济主体为了自身的生产、经济利益或经济目标,需要寻求合作伙伴,在建设法律规范内进行经济、技术与生产合作。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。

3. 民事关系

是指因从事建设活动而产生的国家、法人、公民之间的民事权利、义务关系。主要包括:在建设活动中发生的有关自然人、法人的损害、侵权、赔偿关系;建设活动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到国家社会利益,又关系着个人的权利,民事关系受到民法和建设法规中的民事法律规范调整。

4. 市场调控关系

为了规范建筑市场管理,维护公平、自由竞争,保护国家和市场各方当事人的合法权益,国家颁发了规范和加强建设市场管理的一系列法律、法规和规章。如《招标投标法》、《建设工程勘察设计市场管理规定》、《建筑工程设计招标投标管理办法》、《工程建设项目施工招标投标管理办法》等。

1.1.3 建设法规的作用和实施

1.1.3.1 建设法规的作用

建设法律规范所规定的内容,告诉人们可以做什么,应当做什么和禁止做什么,同时还规定了违反建设法律规范应当承担的法律责任。建设法规的作用具体体现在以下三个方面:

1. 规范指导建设行为

建设行为只有在建设法规许可的范围内进行,才能得到承认并受到法律的保护。建设法规对人们建设行为的规范性表现为:①必须为的建设行为(在法律规范中一般用“应当”、“必须”等字样)。例如《建筑法》第16条规定:“建筑工程发包与承包的招标投标活动,应当遵循公开、公正、平等竞争的原则,择优选择承包单位。”第52条规定:“建筑工程勘察、设计、施工的质量必须符合国家有关建筑工程安全标准的要求”。②禁止为的建设行为(在法律规范中通常用“不得”或“禁止”等字样)。例如《招标投标法》第18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32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。”必须为和禁止为的法律规定用以规范、指导、制约建设活动主体的行为。

2. 保护合法建设行为

建设法律规范的作用不仅在于对建设活动主体的行为加以规范和指导,还对一切合法的建设行为给予确认和保护,合法的建设行为不容侵犯。例如《施工许可证》是施工单位符合各

种施工条件、允许开工的批准文件,是建设单位进行工程施工的法律凭证,没有开工证的建设项目均属违章建筑,不受法律保护。

3. 处罚违法建设行为

在具体法律规范中,一般都有规定违法应当承担法律责任的条文。大多数法律规范集中设置一章,称为《罚则》或《法律责任》。处罚违法建设行为是一种强制性手段。通过对违法建设行为的处罚,客观上起到保护和鼓励合法建设行为的积极作用。处罚违法建设行为的手段包括建设行政处罚和司法处罚。

1.1.3.2 建设法规的实施

建设法规的实施,指国家机关及其公务人员、社会团体、公民实现建设法律规范的活动,包括执法、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,依法对有关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,即执法者依法对相对人的权利和义务做出单方面的处理。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行政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,指在相对人不履行法律规范所规定的义务时,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。

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,通过劝导、调停等方法消除争议,促使双方当事人通过协商互谅达成协议。

②行政复议,是指公民、法人或者其他组织认为国家行政机关的具体行政行为侵犯其合法权益,依法向做出具体行政行为的原机关,或者法律规定的它的上级国家行政机关提出申请复议,并由这些机关依法对原具体行政行为重新进行审查,并做出复议裁决的行政行为。

③行政仲裁,指国家行政机关以第三者身份对特定的民事、经济及劳动争议居中调解做出判断和裁决。

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做出的审理判决活动。

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遵守宪法及法律的规定;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。

1.1.4 建设法规体系

1.1.4.1 法规体系概念

法规体系,通常指一个国家的全部现行法律规范按照不同的法律部门组合起来而形成的