



高等学校土木工程专业“十二五”系列规划教材·应用型



建设工程法规

◎ 主编 王若志 主审 项 勇



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

高等学校土木工程专业“十二五”系列规划教材·应用型

建设工程法规

主 编	王若志	
副主编	柏国辉	解立远
	王涯茜	徐立恩
主 审	项 勇	



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP) 数据

建设工程法规/王若志主编. —武汉:武汉大学出版社,2013.8
高等学校土木工程专业“十二五”系列规划教材·应用型
ISBN 978-7-307-11302-2

I. 建… II. 王… III. 建筑法—中国—高等学校—教材 IV. D922.297

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 145045 号

责任编辑:刘小娟 责任校对:王亚明 装帧设计:吴 极

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件:whu_publish@163.com 网址:www.stmpress.cn)

印刷:荆州市鸿盛印务有限公司

开本:850×1168 1/16 印张:19.25 字数:525 千字

版次:2013 年 8 月第 1 版 2013 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-11302-2 定价:36.00 元

版权所有,不得翻印;凡购买我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

高等学校土木工程专业“十二五”系列规划教材·应用型

编审委员会

顾问 王世庆 刘 华 杨家仕 戴运良

主任委员 康志华 张志国

副主任委员 罗特军 李平诗 张来仪 何志伟 邹 皓 杨乃忠
王君来 周家纪 袁自峰

委员(按姓氏笔画排名)

王若志 王星捷 王晓明 王涯茜 白立华 刘 琛
李 然 李忠定 李章政 吴浙文 张士彩 尚晓峰
郝献华 胡益平 段 旻 韩俊强 蒲小琼 蔡 巍
魏泳涛

总责任编辑 曲生伟

秘书长 王 睿

特别提示

教学实践表明,有效地利用数字化教学资源,对于学生学习能力以及问题意识的培养乃至怀疑精神的塑造具有重要意义。

通过对数字化教学资源的选取与利用,学生的学习从以教师主讲的单向指导的模式而成为一次建设性、发现性的学习,从被动学习而成为主动学习,由教师传播知识而到学生自己重新创造知识。这无疑是锻炼和提高学生的信息素养的大好机会,也是检验其学习能力、学习收获的最佳方式和途径之一。

本系列教材在相关编写人员的配合下,将逐步配备基本数字教学资源,其主要内容包括:

课程教学指导文件

- (1)课程教学大纲;
- (2)课程理论与实践教学时数;
- (3)课程教学日历:授课内容、授课时间、作业布置;
- (4)课程教学讲义、PowerPoint 电子教案。

课程教学延伸学习资源

- (1)课程教学参考案例集:计算例题、设计例题、工程实例等;
- (2)课程教学参考图片集:原理图、外观图、设计图等;
- (3)课程教学试题库:思考题、练习题、模拟试卷及参考解答;
- (4)课程实践教学(实习、实验、试验)指导文件;
- (5)课程设计(大作业)教学指导文件,以及典型设计范例;
- (6)专业培养方向毕业设计教学指导文件,以及典型设计范例;
- (7)相关参考文献:产业政策、技术标准、专利文献、学术论文、研究报告等。

基本数字教学资源网站链接:<http://www.stmpress.cn>

前 言

本书依据高等学校土木工程专业卓越工程师教育培养计划和高等学校(应用型)面向区域特色人才培养教学改革与教材建设示范项目的要求,紧密结合当前土建行业需求及土木工程专业高等教育实际编写而成。本书的编写宗旨为紧密结合工程实际和土木工程专业的教学需求,突出实践性和可操作性,内容全面,深入浅出,通俗易懂。

本书的主要内容包括:建设工程法规、工程建设程序、建筑法,工程建设标准及建筑节能环保和文物保护法律制度,执业资格、勘察设计、招投标法律制度及合同法简介,工程监理、质量管理、安全生产管理法律制度,城乡规划、土地管理与风景名胜区法律制度,城市房地产管理和市政公用事业法律制度,以及国外有关的建设法律制度等。旨在通过本书的学习,土木类专业学生在掌握专业技术的基础上,了解我国的建设法律制度,熟悉有关建筑法规,具备依法建设和解决工程实际问题的能力。

“建设工程法规”一般为专业课必修课,建议教学时数为 32 学时。

本书由四川大学锦江学院王若志担任主编;四川大学锦城学院柏国辉、成都理工大学工程技术学院解立远、成都理工大学工程技术学院王涯茜、中国矿业大学银川学院徐立恩担任副主编;四川大学锦江学院樊新安、石家庄铁道大学四方学院苑连霞担任参编。

具体编写分工为:

四川大学锦江学院,王若志(前言、第 1 章、第 7 章);

四川大学锦城学院,柏国辉(第 2 章、第 5 章);

石家庄铁道大学四方学院,苑连霞(第 3 章、第 6 章);

四川大学锦江学院,樊新安(第 4 章);

成都理工大学工程技术学院,解立远(第 8 章);

中国矿业大学银川学院,徐立恩(第 9 章、第 10 章);

成都理工大学工程技术学院,王涯茜(第 11 章、第 12 章)。

西华大学项勇教授担任本书主审,并对本书的编写提出了许多宝贵的建议,特致谢意。

本书编写过程中,参考了相关专家和学者的著作,在此表示感谢!

由于编者水平有限,时间仓促,不妥之处在所难免,恳请广大读者批评、指正。

编 者

2013 年 5 月

目 录

1 绪论	(1)
1.1 建设工程法规	(1)
1.2 工程建设程序	(8)
本章小结	(15)
习题与思考题	(16)
参考文献	(16)
2 建筑法	(17)
2.1 概述	(17)
2.2 建筑许可制度	(18)
2.3 建筑工程发包与承包	(20)
2.4 建筑工程监理	(24)
2.5 建筑安全生产管理	(25)
2.6 建筑工程质量管理	(25)
2.7 法律责任	(26)
2.8 附则	(28)
本章小结	(29)
习题与思考题	(29)
参考文献	(29)
3 工程建设标准及建筑节能环保和文物保护法律制度	(30)
3.1 概述	(30)
3.2 标准的制定	(32)
3.3 标准的实施	(33)
3.4 建筑节能、环保、文物保护法律制度	(36)
本章小结	(50)
习题与思考题	(51)
参考文献	(51)
4 工程建设执业资格法律制度	(52)
4.1 概述	(52)
4.2 工程建设从业单位资质管理	(54)
4.3 工程建设专业技术人员执业资格管理	(69)
4.4 特种作业人员资格管理	(71)
本章小结	(74)
习题与思考题	(75)
参考文献	(75)

5 建设工程勘察、设计法律制度	(76)
5.1 概述	(76)
5.2 工程建设标准与工程勘察、设计标准	(78)
5.3 设计文件的编制与审批	(78)
5.4 勘察、设计的监督管理	(83)
5.5 勘察、设计咨询业知识产权保护与管理	(84)
本章小结	(89)
习题与思考题	(90)
参考文献	(90)
6 工程发包与承包法律制度以及合同法简介	(91)
6.1 概述	(91)
6.2 建设工程招标投标	(91)
6.3 开标、评标及中标	(98)
6.4 招标投标管理	(100)
6.5 合同法简介	(102)
本章小结	(127)
习题与思考题	(127)
参考文献	(127)
7 建设工程监理法律制度	(128)
7.1 概述	(128)
7.2 监理工程师与监理企业	(132)
7.3 建设工程监理规划性文件	(137)
7.4 建设工程监理的“四控两管一协调”	(138)
本章小结	(142)
习题与思考题	(142)
参考文献	(143)
8 建设工程质量管理法律制度	(144)
8.1 概述	(144)
8.2 相关主体的质量责任与义务	(145)
8.3 工程竣工验收相关法规	(154)
8.4 建设工程保修与损失赔偿	(158)
8.5 质量体系认证制度	(160)
8.6 政府对建设工程质量的监督管理	(162)
本章小结	(169)
习题与思考题	(170)
参考文献	(170)
9 建设工程安全生产管理法律制度	(171)
9.1 概述	(171)
9.2 基本方针和相关制度	(173)
9.3 相关主体的安全责任及从业人员的权利义务	(184)

9.4 安全事故的调查处理及责任追究	(193)
本章小结	(201)
习题与思考题	(201)
参考文献	(201)
10 城乡规划、土地管理与风景名胜区法律制度	(203)
10.1 城乡规划	(203)
10.2 土地管理	(211)
10.3 风景名胜区法律制度简介	(224)
本章小结	(227)
习题与思考题	(227)
参考文献	(227)
11 城市房地产管理和市政公用事业法律制度	(228)
11.1 概述	(228)
11.2 房地产开发法律制度	(237)
11.3 房地产交易法律制度	(240)
11.4 房地产权属登记法律制度	(249)
11.5 房地产税收法律制度	(254)
11.6 物业管理制度	(255)
11.7 市政公用事业管理法律法规	(260)
本章小结	(276)
习题与思考题	(276)
参考文献	(276)
* 12 国外建设法律制度	(278)
12.1 概述	(278)
12.2 美国建设法律制度	(279)
12.3 日本建设法律制度	(285)
12.4 英国建设法律制度	(289)
本章小结	(297)
习题与思考题	(297)
参考文献	(297)

1 绪 论

【内容提要】

本章介绍法律法规的有关概念、建设法规体系及其立法原则和实施,重点介绍了工程建设程序的主要内容。

【能力要求】

通过本章的学习,学生应了解法律法规及建设法规体系的有关概念,熟悉法律体系和法的形式以及建设法规体系和建设法规的构成、实施,掌握工程建设程序及其主要环节和内容、工程竣工验收应具备的条件和依据,熟悉、掌握案例分析中的要点和方法。

1.1 建设工程法规

1.1.1 概述

1.1.1.1 有关概念

(1)法人、代理、时效、担保、债权与物权、知识产权等基本概念

①法人:指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。法人应当具备以下条件:a.依法成立;b.有必要的财产或经费;c.有自己的名称、组织机构和场所;d.能够独立承担民事责任。法人分为两大类:企业法人和非企业法人。

②代理:指代理人在代理权限内以被代理人的名义实施的、其民事责任由被代理人承担的民事法律行为。代理人有法定代理人、指定代理人和委托代理人三种。

③时效(诉讼时效):指权利人在法定期间内不行使权利,即丧失请求法院依诉讼程序强制义务人履行义务的权利。普通诉讼时效,通常为2年。

④担保:指当事人根据法律规定或者双方约定使债务人履行债务,实现债权人的权利的法律制度。担保方式有:保证、抵押、质押、留置和定金。

⑤债权与物权。

在民法领域中,财产权可分为债权与物权。

债权:指请求债务人为一定行为或不为一定行为的权利。它反映动态的财产流转关系,合同是典型债权。

物权:指权利人对特定的物享有直接支配和排他的权利,包括所有权、用益物权、担保物权。它反映静态的财产支配关系。

⑥知识产权:指民事主体对智力成果依法享有的专有权利。

著作权又称版权,是指文学、艺术和科学作品的作者及其相关主体依法对作品所享有的人身权利和财产权利。

(2) 法律体系和法的形式

广义上的法律不局限于全国人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件,还包括行政法规、地方性法规、部门规章等。不同的法律,其效力是不同的,掌握其相对效力的高低将有助于当事人正确选择适用的法律。

法律体系和法的形式涵盖了建设法规体系,所以本节只简单介绍有关概念。

① 法律体系。

法律体系(也称为部门法体系,如建设法规体系),是指一国的全部现行法律规范,按照一定的标准和原则,划分为不同的法律部门而形成的内部和谐一致、有机联系的整体。

我国的法律体系通常包括下列部分:a. 宪法;b. 民法;c. 商法;d. 经济法,包含建设法规,如建筑法、招标投标法等;e. 行政法;f. 劳动法与社会保障法;g. 自然资源与环境保护法;h. 刑法;i. 诉讼法。

② 法的形式。

根据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国立法法》及有关规定,我国法的形式主要包括:a. 宪法;b. 法律;c. 行政法规;d. 地方性法规;e. 行政规章;f. 最高人民法院司法解释规范性文件;g. 国际条约。

此外,自治条例和单行条例、特别行政区法律等,也属于我国法的形式。

1.1.1.2 建设法规

(1) 建设法规

建设法规是调整国家行政管理机关、法人、法人以外的其他组织、公民在建设活动中产生的社会关系的法律规范的总称。从部门法的分类看,建设法规是经济法的组成部分。

建设法规调整的是国家行政管理机关、法人、法人以外的其他组织、公民在建设活动中产生的社会关系,包括:建设行政监督管理关系、建设民事法律关系和建设关系主体内部管理关系。

(2) 建设法律关系的概念和特征

① 建设法律关系的概念。

建设法律关系是指由建设法规调整的,在工程建设和工程建设的 management 过程中所产生的权利、义务关系。

② 建设法律关系的特征。

a. 综合性。

在工程建设活动中,适用的法律规范具有多样性,因此产生的法律关系也是复杂的,具有明显的综合性。

b. 计划性。

国家制定的建设项目计划是指令性的,是有关各方进行工程建设必须严格遵守的,国家对一个建设项目从资金落实到勘察、设计、施工、安装等都有严格的计划管理。

c. 建设法律关系的构成要素。

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三要素构成的,缺一不可。

(a) 建设法律关系主体是指参加建设活动或者建设管理活动,受有关法律、法规规定和调整,享有相应权利、承担相应义务的当事人。建设法律关系主体包括国家机关、社会组织、公民个人。

(b) 建设法律关系客体是指参加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

对象。建设法律关系的客体主要包括物、行为、智力成果。

(c)建设法律关系的内容是指建设权利和建设义务。

(3)建设法律事实

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,就是建设法律事实。建设法律事实包括行为和事件。

①行为是指法律关系主体有意识的活动,是能够引起法律关系发生变更和消灭的行为,它包括作为和不作为两种表现形式。

②事件是指不以建设法律关系主体的主观意志为转移而发生的,能够引起建设法律关系产生、变更、消灭的客观现象。事件分为自然事件和社会事件两种。

1.1.2 建设法规体系

1.1.2.1 建设法规体系的概念

建设法规体系是指把已经制定和需要制定的建设法律、建设行政法规、建设部门规章和地方建设法规有机结合起来,形成一个相互联系、相互补充、相互协调的完整统一的体系。建设法规具有综合性的特点,虽然是经济法的组成部分,但同时还包括了行政法、民商法的内容,同时又具有一定的独立性和完整性。

1.1.2.2 建设法规的渊源

我国建设法规的渊源是制定法形式,具体的建设法规渊源可分为以下几类。

(1)宪法

宪法是由全国人民代表大会依据特别程序制定的具有最高效力的根本法。宪法是我国的根本大法,在我国法律体系中具有最高的法律地位和法律效力,是我国最高的法律渊源。

(2)法律

法律是指由全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会制定颁布的规范性法律文件,即狭义的法律,其法律效力仅次于宪法。

法律是建设法规的核心,既包括专门的建设领域的法律,也包括与建设活动相关的其他法律,前者如《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国建筑法》等,后者如《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国行政许可法》等。

(3)行政法规

行政法规是国家最高行政机关国务院根据宪法和法律就有关执行法律和履行行政管理职权的问题,以及依据全国人民代表大会的特别授权所制定的规范性文件的总称。其法律地位和法律效力仅次于宪法和法律,但高于地方性法规和法规性文件。

目前的建设行政法规包括《建设工程质量管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》、《城市房地产开发经营管理条例》等,是建设法规的中坚。

(4)地方性法规、自治条例和单行条例

省、自治区、直辖市、较大的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,在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规。

目前,各地方都制定了大量的规范建设活动的地方性法规、自治条例和单行条例,如《北京市建筑市场管理条例》、《四川省建筑市场管理条例》、《新疆维吾尔自治区建筑市场管理条例》等。

(5) 部门规章

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,以及省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府所制定的规范性文件称为规章。规章的名称可以是“规定”、“办法”和“实施细则”等。

目前大量的建设法规都是以部门规章的方式发布的,如中华人民共和国住房和城乡建设部发布的《建设工程勘察质量管理办法》、《中华人民共和国注册建筑师条例实施细则》,国家发展和改革委员会发布的《工程建设项目招标范围和规模标准规定》等。

在建设法规中,也有许多是以国务院有关部门联合制定规章的方式发布的,如:2001年7月5日原国家计划委员会、原国家经济贸易委员会、原建设部、原铁道部、交通运输部、工业和信息化部、水利部联合发布《评标委员会和评标方法暂行规定》。

(6) 地方规章

省、自治区、直辖市和较大市的人民政府,可以根据法律,行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规制定地方规章。如:重庆市人民政府令第99号《重庆市建设工程造价管理规定》、安徽省人民政府令第145号《安徽省建设工程造价管理办法》、宁夏回族自治区人民政府令第61号《宁夏回族自治区建设工程造价管理规定》、宁波市人民政府令第61号《宁波市建设工程造价管理办法》等。

(7) 国际条约

国际条约是指我国与外国缔结、参加、签订、加入、承认的双边、多边的条约、协定和其他具有条约性质的文件。国际条约的名称,除条约外还有公约、协定、协议、议定书、宪章、盟约、换文和联合宣言等。这些文件的内容除我国在缔结时宣布持保留意见不受其约束的以外,都与国内法一样具有一定的约束力,所以也是我国法的渊源。例如,我国加入WTO后,WTO中与工程建设有关的协定也对我国的建设活动产生约束力。

1.1.2.3 建设法规的构成

建设法规调整的是工程建设、城市建设、村镇建设、建筑业、房地产业、市政公用事业等领域的社会关系。建设法律体系由相关建设法律、建设行政法规、建设地方性法规和相关部門规章构成。其中,建设法律计划颁行八部,即城乡规划法、工程设计法、建筑法、市政公用事业法、城市房地产法、住宅法、村镇建设法、风景名胜区法。目前,城乡规划法、建筑法、城市房地产法已经发布施行,其他五部法律还在酝酿之中。

(1) 城乡规划法

① 立法目的。

加强城乡规划管理,协调城乡空间布局,改善人居环境,促进城乡经济社会全面协调可持续发展。

② 调整范围。

城乡规划法主要调整城乡规划活动及其产生的社会关系。

(2) 工程设计法

① 立法目的。

第七届全国人民代表大会第三次会议代表提出制定《工程设计法》的提案,其目的是为了加强工程设计的不管理,提高工程设计水平,以适应我国社会主义现代化建设的需要。

② 调整范围。

调整工程设计的资质管理、质量管理、技术管理,以及制定设计文件全过程活动及其社会关系。

(3)建筑法

①立法目的。

为了加强对建筑活动的监督管理,维护建筑市场秩序,保证建筑工程的质量和安全,促进建筑业健康发展,《中华人民共和国建筑法》(以下简称《建筑法》)已于1997年11月1日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过,1998年3月1日起生效。

②调整范围。

调整建筑企业的资质管理、经营管理、工程承包管理和建筑市场管理等活动及其社会关系。《建筑法》对建筑许可、建筑工程发包与承包、建筑工程监理、建筑安全生产管理、建筑工程质量管理等内容作出了全面的规定。

(4)市政公用事业法

①立法目的。

为了加强市政公用事业的统一管理,保证城市建设和管理工作的顺利进行,发挥城市多功能的作用,以适应现代化建设的需要。

②调整范围。

调整城市的市政设施、公用事业、市容环境卫生、园林绿化等建设、管理活动及其社会关系。

(5)城市房地产法

①立法目的。

加强对城市房地产的管理,维护房地产市场秩序,保障房地产权利人的合法权益,促进房地产业的健康发展。《中华人民共和国城市房地产管理法》(以下简称《城市房地产管理法》)已于1994年7月5日第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过,2007年8月30日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议对该法作出修改。

②调整范围。

调整城市房地产业和各项房地产经营活动及其社会关系。在城市规划区国有土地范围内取得房地产开发用地的土地使用权,从事房地产开发、房地产交易,实施房地产管理,应当遵守该法。该法所称房屋,是指土地上的房屋等建筑物及构筑物。该法所称房地产开发,是指在依据本法取得国有土地使用权的土地上进行基础设施、房屋建设的行为。该法所称房地产交易,包括房地产转让、房地产抵押和房屋租赁。

(6)住宅法

①立法目的。

为了保障公民享有住房的权利,保护住宅所有者和使用者的合法权益,促进住宅建设发展,不断改善公民的住房条件和提高居住水平。

②调整范围。

调整城乡住宅的所有权、建设、资金与融通、优惠、买卖与租赁、管理与维修等活动及其社会关系。

(7)村镇建设法

①立法目的。

为了加强村镇建设管理,不断改善村镇的环境,促进城乡经济、社会协调发展,推动社会主义新农村的建设。

②调整范围。

调整村庄、集镇在规划、综合开发、设计、施工、公用基础设施、住宅和环境管理等活动及其社会关系。

(8) 风景名胜区法

①立法目的。

为了加强风景名胜区的管理、保护、利用和开发风景名胜资源,1985年6月,国务院发布了《风景名胜区管理暂行条例》,目前已经实施20多年,在此基础上有条件上升为法律。

②调整范围。

调整人们在保护、利用、开发和管理风景名胜资源各项活动中产生的各种社会关系。

1.1.3 建设法规的立法原则及实施

1.1.3.1 建设法规的立法原则

(1) 法制统一的原则

法制统一原则要求如下:第一,一切法律、法规、规范性法律文件以及非规范性法律文件的制定,必须符合或者不违反宪法的规定。凡是违背宪法者,均不具有法律效力。第二,在所有法律渊源中,下位法的制定必须依据宪法或上位法,下位法不得同上位法抵触。第三,在不同类法律渊源中(如法律和行政法规),在同一类法律渊源中(如在行政法规之间)和同一个法律文件中(如在《中华人民共和国行政诉讼法》中),以及规范性法律文件中都不得相互抵触。第四,各个法律部门之间的规范性法律文件不得冲突、抵触或重复,应该相互协调和补充。

建设法律体系是国家法律体系的重要组成部分,同时,建设法律体系又相对自成体系,具有相对独立性。建设法律体系必须服从国家法律体系的总要求,建设方面的法律、法规必须与宪法、相关的法律保持一致,行政法规,部门规章和地方性法规、规章不得与宪法、法律以及上一层次的法规相抵触。

(2) 协调配套的原则

建设事业是一个大的系统工程,工程建设、城市建设、村镇建设、建筑业、房地产业、市政公用事业既互相联系,又各有特点。同时,它又是整个社会系统工程的一个子系统,与相关的行业、领域关联密切,调整范围相当广泛、复杂。因此,应当科学规划建设法律体系的框架结构和立法项目,使之完整、协调、配套。

建设法律体系中的法律、行政法规和部门规章,应能覆盖建设事业的各个行业、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。在建设法律体系内部,纵向不同层次的法规之间,应当相互衔接,不能抵触;横向同层次的法规之间,应当协调配套,不能互相矛盾、重复或者留有“空白”。此外,建设法律体系作为国家法律体系的一个子系统,还应当考虑与其他法律体系的相互衔接。

(3) 实用有效的原则

一切从实际出发,以实用有效为原则,这是历史唯物主义的一个基本原理,也是建设法规立法的一项重要原则。我国建设法规体系在某些立法项目上一般先制定部门规章或者行政法规,待条件成熟后再上升为高一层次的行政法规或法律。建设立法还应从我国实际国情出发,从建设行政管理的实际需要出发,根据建设事业和法制建设的发展规律,既考虑到每个建设立法项目的必要性,又要考虑到立法后实施的可行性,做到制定一个法规,就成功一个法规。

(4) 科学借鉴的原则

建设法规立法,既要总结国内建设立法的经验与教训,广泛学习、采纳各地和其他部门的先进的、成熟的经验,还应科学借鉴国外的成功做法和经验。科学、合理地借鉴国外对我国有用的立法

经验,包括法律体系、立法项目、立法技术等,是十分必要和有益的。这既可避免走弯路,又可以使我国在国际交往中有较多的共同规范,有利于推动我国的建设事业走向世界。

(5) 遵循市场经济规律的原则

“国家实行社会主义市场经济”,这一原则已经被我国刑法所确认。市场经济,指市场对资源配置起基础性作用的经济体制。市场经济有其自身的规律,具有以下特点:第一,市场经济是货币经济。第二,市场经济是自主经济。第三,市场经济是竞争经济。竞争主要表现为产品价格、质量和市场占有率。第四,市场经济是法制经济。市场经济运行必须有比较健全的法制基础,由法律来引导、规范、保障和约束经济主体的市场行为,使市场的运转有秩序、有规则,成为有序的市场。第五,市场经济是开放性经济。

建设法规的立法应当建立完善的、全国统一的建设市场,完善市场主体的监督体系,鼓励市场主体之间的良性竞争,使政府行政机关对建设市场的干预主要通过宏观调控措施完成。

1.1.3.2 建设法规的实施

建设法规的实施是指建设法规、规范在社会生活中的具体应用和实现。其实质就是将建设法规、规范中设定的权利与义务关系转化为建设法律关系主体的行为。这个转化过程,就是法的实施过程。制定法律、规范重要,实施法律、规范更为重要;有法不依,等于无法。法律的实施方式主要有两种:一种是国家机关及其工作人员在自己的职权范围内依据法律来解决具体问题,推动工作的开展,包括执法与司法;另一种是国家机关以及包括国家机关工作人员在内的全体公民自觉遵守法律、法规,用法律、规范来规范自己的活动和行为。这两种方式是法律实施的有机组成部分,对于法律的实施都是不可缺少的。

(1) 建设法规的遵守与普法教育

建设法规的遵守是指公民、社会组织和国家机关以法律为自己的行为准则,依照法律行使权利、履行义务的活动。法律法规的遵守,要求一切组织和个人都必须严格守法,即:公民应当自觉守法,国家公职人员特别是各级领导和执法人员要做守法的模范、表率,一切国家机关、武装力量、各政党和社会团体、各企事业单位都要遵守宪法和法律。

建筑业要组织切实有效的普法教育,提高建筑业从业人员的法律素质和依法办事的能力、水平,这至关重要。领导干部、监督管理人员要带头学法、守法、用法,起表率作用,这是普法教育的“重中之重”。为使建筑业广大从业人员,特别是领导和监督管理人员不断提高法治意识和依法行事、决策以及依法履行权利和义务的能力,减少工作中的法律失误,应该分期、分批地组织培训、进修、考核,形成制度。知法明是非,守法铸丰碑,共创和谐社会。

(2) 建设法规的执行

建设法规的执行是以国家的名义对社会进行全面管理,具有国家权威性。建设法规的执行主体是国家行政机关及其公职人员。建设法规的执行具有国家强制性,具有主动性和单方面性。

①建设行政执法是指国家建设行政机关(或者授权机构)及其公职人员依法行使管理职权、履行职责、实施法律的活动。

②建设司法是指人民法院和人民检察院依照法定的职权与程序适用法律处理建设诉讼案件的专门活动。仲裁机构是国家设立的裁决经济贸易及财产纠纷的机构。其活动具有一定的司法性和准司法性质,对建筑纠纷的仲裁也应该列入建设司法的范围。

1.2 工程建设程序

1.2.1 工程建设程序概述

本节有些概念和内容,在以后的章节中会详述,在此只作简要介绍。

1.2.1.1 概念

(1) 工程建设

本书的工程建设是指土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程及装修工程等工程项目的新建、扩建、改建和拆除,是形成固定资产的基本生产过程及与之相关联的其他建设工作的总称。

土木工程包括矿山、铁路、公路、市政道路、港口、码头、隧道、桥梁、堤坝、飞机场、运动场等工程。建筑工程是指房屋建筑工程,即有顶盖、梁柱、墙壁、基础以及能够形成内部空间,满足人们生产、生活、公共活动的工程实体,包括公共建筑、住宅、厂房、剧院、旅馆、商店、学校、医院等工程。线路管道和设备安装工程,包括电力、通信线路,石油、燃气、给水、排水、供热等管道系统和各类机械设备、装置的安装工程。装修工程是指对建筑物内、外进行的以美化、舒适化、增加使用功能为目的的工程建设活动。

新建,指从基础开始建造的建设项目。扩建,是指在原有基础上加以扩充的项目,如房屋建筑在原有基础上加层加高。改建,是指不增加建筑物或建设项目体量,在原有基础上,为提高生产效率、改进产品质量、改进产品方向,或改善建筑物使用功能、改变使用目的等,对原有工程进行改造的建设项目。拆除,是指拆除原有建筑物和构筑物的活动。

工程建设概念也涵盖了工程项目的勘察、设计、施工、设备安装、装饰装修等不同阶段,并且涵盖了建设工程的全项目周期,包括工程的策划、报批、勘察、设计、施工、竣工验收、试运行、后评价,以及相关的征地、拆迁、市政等建设活动。

(2) 工程建设程序

工程建设程序,是指一项建设工程从设想、提出到决策,经过设计、施工,直至投产或交付使用的整个过程中,各项工作应当遵守的先后顺序。

投资建设一项工程应当经过建设前期、建设准备、建设实施及竣工使用四个阶段。每个阶段又可分为若干个环节,各阶段、各环节以及每个环节内的各项工作之间存在着不能随意颠倒的先后顺序关系。科学的工程建设程序就是遵循工程建设的内在规律,严格按照先后顺序来制定实施的。

用法律对工程建设程序作出具体规定,具有以下重要意义:①依法管理工程建设,保证正常建设秩序;②科学决策,保证投资效果;③顺利实施建设工程,保证工程质量。

1.2.1.2 立法概况

我国工程建设的各阶段都有相关的程序性立法,工程建设程序的法律规定分散于 20 余部法律法规中。其中,由人民代表大会颁布的法律和由国务院颁布的行政法规占少数,而由国家发展和改革委员会(原国家计划委员会)与住房和城乡建设部(原建设部)为首的中央部门规章数量较多,规定也较为详细,为工程建设活动提供了有效的依据和准则。

在工程建设程序法律法规中,《建筑法》、《中华人民共和国城乡规划法》(以下简称《城乡规划法》)等国家法律,《关于投资体制改革的决定》、《关于基本建设程序的若干规定》、《工程建设项目实