

建筑工程  
技术专业

高职高专规划教材

JIANSHE GONGCHENG FAGUI

# 建设工程法规

高会艳 宋梅 主编

杨树成 副主编



化学工业出版社

建筑工程  
技术专业

高职高专规划教材

JIAN SHE GONG CHENG FAGUI

# 建设工程法规

高会艳 宋梅 主编  
杨树成 副主编



化学工业出版社

· 北 京 ·

本书按照建设行业技能型紧缺人才培养方案,紧扣培养技术应用型生产第一线人才的目标,根据近年建设行业发展和建设工程法制建设的实际情况,以建设工程全过程为主线,重点阐述建设工程各阶段所涉及的法律、法规。

全书共十一章,内容包括:建设工程法规绪论,城乡规划及土地管理相关法律知识,建设工程从业资格法规,建设工程的发承包与招投标法规,建设工程合同法规,建设管理及工程建设施工准备相关法规,建设工程安全生产管理,建设工程质量管理法规,建设工程纠纷法规,市政工程建设法规,工程勘察设计,施工文物保护、监理、建筑节能法规等有关工程建设的其他法规知识。每章穿插有案例与案例分析,并附有复习思考题以方便教学与使用。本书力求全面新颖、系统、可读。

本书为高职高专土建类专业的教材,还可供各类院校土建专业师生及建设工程技术与管理人员的日常工作或学习参考。

### 图书在版编目(CIP)数据

建设工程法规/高会艳,宋梅主编. —北京:化学工业出版社,2012.7  
高职高专规划教材  
ISBN 978-7-122-14468-3

I. 建… II. ①高…②宋… III. 建筑法-中国-教材  
IV. D922.297

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 123866 号

---

责任编辑:王文峡  
责任校对:陈 静

装帧设计:尹琳琳

---

出版发行:化学工业出版社(北京市东城区青年湖南街 13 号 邮政编码 100011)  
印 装:大厂聚鑫印刷有限责任公司  
787mm×1092mm 1/16 印张 19½ 字数 502 千字 2012 年 9 月北京第 1 版第 1 次印刷

---

购书咨询:010-64518888(传真:010-64519686) 售后服务:010-64518899  
网 址: <http://www.cip.com.cn>  
凡购买本书,如有缺损质量问题,本社销售中心负责调换。

---

定 价:36.00 元

版权所有 违者必究

# 前言

随着我国涉及建设领域的法律、法规不断地建立与完善,特别是《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《建设工程质量管理条例》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》等的发布实施,使得我国建设工程领域的法制建设出现了一个全新的局面。

建设法规是阐述建设工程相关法律法规的基本规定,及其在建设工程中应用的一门学科。主要针对高职高专建筑工程技术、市政工程技术、建筑设计技术、建筑装饰工程技术、工程造价等专业。学习和掌握建设法规、遵守建设法规是今后从事建筑业及相关领域工作应当具备的法律素质。

本教材按照建筑类中各相关专业应用型人才培养计划和课程设置要求,针对培养对象适应职业发展应具备的知识和能力要求编写。以我国现行《中华人民共和国建筑法》为基本依据,结合国家最新颁布的有关法律、行政法规、规章及司法解释展开论述;以法学原理为指导,按照建设工程的建设顺序依次论述;集中、系统阐述了贯穿于建设工程建设全过程的重要问题,在具体问题的说明中,根据法律关系的不同分别进行解析。同时,对违反建设法律法规的责任、建设工程纠纷的解决作了必要的阐述。理论阐述以必需够用为原则,侧重结论的定性分析及其在实践中的应用,突出针对性。在各章节中精选多个工程实践中的典型案例,使学生的学习过程中能够通过真实案例的分析加强对法律规定的理解和运用能力。同时,在各章后附有复习思考与练习题,培养学生分析问题、解决问题的能力。

考虑到建设工程施工生产一线基层应用型人才今后的发展方向,本教材内容结合了注册建造师、注册建筑师、注册结构工程师、注册土木工程师、注册监理工程师等执业资格考试的要求。本书除了适用于高等职业技术教育建筑类相关专业的建设法规课程,也可以作为有关执业资格考试的复习参考。

本教材由辽宁城市建设职业技术学院高会艳、宋梅任主编,杨树成任副主编。全书内容共分十一章,其中,第六、七、八章由高会艳编写;第四、五章由杨树成编写;第二、三章由王施施编写;第一、九、十章由宋梅、卜洁莹共同编写;第十一章由辽宁省环境科学研究院高级工程师王东明编写。

辽宁省环境科学研究院王东明高级工程师审阅了全书并提出了许多宝贵的意见与建议,在此表示衷心的感谢。

在教材编写过程中,参考了近几年出版的相关书籍中的优秀内容,编者在此对相关作者一并致以谢意。同时注意吸收建设法规领域的最新前沿动态,一并作为参考文献附于教材后,以示感谢。

由于成书时间仓促和编者水平有限,书中疏漏之处在所难免,恳请读者在使用过程中给予指正并提出宝贵意见,可发电子邮件至 [yunwenwang@163.com](mailto:yunwenwang@163.com) 交流。

编者

2012年4月

# 目录

## 第一章 建设工程法规绪论

1

|                    |    |                        |    |
|--------------------|----|------------------------|----|
| 第一节 法律基础知识 .....   | 1  | 第二节 建设工程法规概述 .....     | 11 |
| 一、法的概念、特征及作用 ..... | 1  | 一、建设工程法规概念、作用及特征 ..... | 11 |
| 二、法制与法治 .....      | 3  | 二、建设工程法规体系 .....       | 13 |
| 三、法的体系与形式 .....    | 3  | 三、建设工程法律关系 .....       | 14 |
| 四、法的效力与效力等级 .....  | 5  | 四、建设工程法律责任 .....       | 18 |
| 五、法律关系 .....       | 6  | 本章小结 .....             | 21 |
| 六、诉讼时效 .....       | 7  | 复习思考题 .....            | 21 |
| 七、法律责任 .....       | 10 | 课后练习题 .....            | 21 |

## 第二章 城乡规划及土地管理相关法律知识

24

|                    |    |                                 |    |
|--------------------|----|---------------------------------|----|
| 第一节 城乡规划法规 .....   | 24 | 二、国有土地使用权有偿出让、划拨<br>与转让制度 ..... | 37 |
| 一、城乡规划法规概述 .....   | 24 | 三、违反《土地管理法》的法律责任 .....          | 41 |
| 二、城乡规划的实施和修改 ..... | 28 | 本章小结 .....                      | 44 |
| 三、监督检查与法律责任 .....  | 33 | 复习思考题 .....                     | 45 |
| 第二节 土地管理法规 .....   | 35 | 课后练习题 .....                     | 45 |
| 一、土地管理法概述 .....    | 35 |                                 |    |

## 第三章 建设工程从业资格法规

46

|                              |    |                                |    |
|------------------------------|----|--------------------------------|----|
| 第一节 建设工程从业资格相关法规<br>概述 ..... | 46 | 准入管理 .....                     | 55 |
| 一、建立从业资格制度的意义 .....          | 46 | 二、建造师考试和注册的规定 .....            | 55 |
| 二、建设工程单位的必备条件 .....          | 47 | 三、建造师的受聘单位和执业岗位<br>范围 .....    | 60 |
| 三、专业技术人员的必备条件 .....          | 47 | 四、建造师的基本权利和义务 .....            | 62 |
| 第二节 建设工程企业资质管理 .....         | 47 | 五、违法行为应承担的法律责任 .....           | 65 |
| 一、建设工程企业资质管理机关 .....         | 47 | 第五节 法律责任 .....                 | 66 |
| 二、建设工程企业资质分类管理 .....         | 47 | 一、建设工程企业及建设主管部门的<br>法律责任 ..... | 66 |
| 第三节 建筑业专业人员资格管理 .....        | 49 | 二、注册专业技术人员的法律责任 .....          | 67 |
| 一、建筑业专业人员执业资格制度 .....        | 49 | 本章小结 .....                     | 69 |
| 二、建筑业专业技术人员执业资格<br>种类 .....  | 50 | 复习思考题 .....                    | 70 |
| 第四节 建造师注册执业制度 .....          | 55 | 课后练习题 .....                    | 70 |
| 一、建设工程专业人员执业资格的              |    |                                |    |

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 第一节 建设工程的承包与发包 .....    | 72 |
| 一、建设工程的承包与发包概述 .....    | 72 |
| 二、建设工程的发包 .....         | 73 |
| 三、建设工程的承包 .....         | 73 |
| 四、建设工程的分包 .....         | 74 |
| 第二节 招标投标法概述 .....       | 75 |
| 一、建设工程招标投标活动的基本原则 ..... | 75 |
| 二、建设工程必须招标的范围、规模 .....  | 76 |
| 第三节 建设工程招标 .....        | 78 |
| 一、建设工程招标方式 .....        | 78 |
| 二、建设工程招标程序 .....        | 78 |
| 第四节 建设工程投标 .....        | 82 |
| 一、投标的要求 .....           | 82 |
| 二、投标保证金 .....           | 83 |
| 三、联合体投标 .....           | 83 |
| 四、关于投标禁止性规定 .....       | 84 |

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 第五节 建设工程的开标、评标和中标 ..... | 85 |
| 一、开标 .....              | 85 |
| 二、评标 .....              | 86 |
| 三、中标 .....              | 88 |
| 第六节 建设工程招标投标法律责任 .....  | 89 |
| 一、招标人的法律责任 .....        | 89 |
| 二、招标代理机构的法律责任 .....     | 90 |
| 三、投标人的法律责任 .....        | 90 |
| 四、评标委员会成员的法律责任 .....    | 90 |
| 五、中标人的法律责任 .....        | 91 |
| 六、国家机关工作人员的法律责任 .....   | 91 |
| 七、其他法律责任 .....          | 91 |
| 本章小结 .....              | 92 |
| 复习思考题 .....             | 93 |
| 课后练习题 .....             | 93 |

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 第一节 建设工程合同法原理 ..... | 98  |
| 一、合同的订立原则 .....     | 98  |
| 二、合同的分类 .....       | 99  |
| 第二节 合同的订立 .....     | 100 |
| 一、合同订立的形式 .....     | 100 |
| 二、合同成立 .....        | 101 |
| 三、合同订立的程序 .....     | 101 |
| 四、合同的内容 .....       | 102 |
| 第三节 合同的效力 .....     | 104 |
| 一、合同的生效 .....       | 104 |
| 二、效力待定合同 .....      | 104 |
| 三、无效合同 .....        | 105 |
| 四、可撤销合同 .....       | 106 |
| 第四节 建设工程施工合同内容及承发包  |     |
| 双方的义务 .....         | 107 |
| 一、建设工程施工合同概述 .....  | 107 |
| 二、建设工程施工合同的内容 ..... | 107 |
| 三、建设工程施工合同发承包双方的    |     |
| 主要义务 .....          | 108 |
| 第五节 建设工程价款支付及赔偿损失   |     |
| 的规定 .....           | 110 |

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 一、工程价款的支付 .....        | 110 |
| 二、赔偿损失的规定 .....        | 110 |
| 第六节 合同的履行、变更、转让和       |     |
| 终止 .....               | 112 |
| 一、合同的履行 .....          | 112 |
| 二、合同的变更 .....          | 113 |
| 三、合同的转让和终止 .....       | 114 |
| 第七节 违约责任 .....         | 116 |
| 一、违约责任的概念 .....        | 116 |
| 二、违约责任的特征 .....        | 116 |
| 三、当事人承担违约责任的形式 .....   | 116 |
| 四、建设工程施工合同违约责任的        |     |
| 免除 .....               | 117 |
| 第八节 与建设工程相关的其他合同 ..... | 118 |
| 一、建设工程监理合同 .....       | 118 |
| 二、建设工程勘察、设计合同 .....    | 118 |
| 三、建设工程物资采集合同 .....     | 119 |
| 四、设备供应合同 .....         | 119 |
| 本章小结 .....             | 120 |
| 复习思考题 .....            | 120 |
| 课后练习题 .....            | 121 |

## 第六章

## 建设管理及工程建设施工准备相关法规

124

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 第一节 《建筑法》概述       | 124 |
| 一、《建筑法》的适用范围与基本制度 | 124 |
| 二、建筑法中的主要法律责任     | 127 |
| 第二节 建设程序与施工许可制度   | 130 |
| 一、工程项目建设程序及其重要性   | 130 |
| 二、工程项目建设各阶段的内容    | 133 |
| 三、施工许可制度          | 137 |
| 第三节 工程建设中的保险制度    | 140 |
| 一、工程建设保险概述        | 140 |
| 二、建筑工程一切险         | 141 |
| 三、安装工程一切险         | 142 |
| 四、建筑职工意外伤害险       | 143 |
| 第四节 劳动合同与劳动保护制度   | 145 |
| 一、劳动合同的基本内容       | 145 |
| 二、劳动保护的内容与争议处理    | 145 |

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 第五节 工程建设监理制度        | 147 |
| 一、工程建设监理制度概述        | 147 |
| 二、工程建设监理的依据和工作内容    | 148 |
| 三、监理单位的权利、义务和法律责任   | 150 |
| 第六节 工程建设中的环境保护法规    | 151 |
| 一、建设项目环境保护制度        | 151 |
| 二、与工程建设有关的环保规定及防治措施 | 152 |
| 三、施工现场水污染的防治        | 154 |
| 四、施工现场固体废物污染的防治     | 155 |
| 本章小结                | 157 |
| 复习思考题               | 157 |
| 课后练习题               | 157 |

## 第七章

## 建设工程安全生产管理

160

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 第一节 建设工程安全生产管理基本制度    | 160 |
| 一、建设工程安全生产管理方针与原则     | 161 |
| 二、建设工程安全生产管理基本制度      | 161 |
| 三、建筑安全生产认证制度          | 162 |
| 四、建筑安全生产教育培训制度        | 163 |
| 五、建筑安全生产检查制度          | 164 |
| 六、建筑安全生产意外伤害保险制度      | 164 |
| 七、建筑安全伤亡事故报告制度        | 164 |
| 八、建筑安全责任追究制度          | 164 |
| 第二节 施工方的安全生产责任和教育培训制度 | 164 |
| 一、施工单位和施工项目负责人的安全生产责任 | 164 |
| 二、施工总承包和分包单位的安全生产责任   | 166 |
| 三、施工作业人员的安全生产权利和义务    | 168 |
| 四、施工管理、作业人员的教育培训制度    | 169 |

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 五、违法行为应承担的法律责任            | 170 |
| 第三节 施工过程中的安全生产管理          | 172 |
| 一、施工现场的安全管理制度             | 172 |
| 二、施工现场的安全防护规定             | 175 |
| 三、施工现场的消防管理               | 177 |
| 四、建筑装修和房屋拆除的安全管理          | 178 |
| 第四节 生产安全事故的应急救援和调查处理      | 180 |
| 一、生产安全事故的等级划分标准与应急救援预案的制定 | 180 |
| 二、生产安全事故的报告与调查处理制度        | 181 |
| 第五节 建设单位和相关单位的建设工程安全责任制度  | 184 |
| 一、建设单位的安全责任               | 184 |
| 二、勘察、设计、工程监理单位的安全生产责任     | 186 |
| 三、其他相关单位的安全生产责任           | 187 |
| 本章小结                      | 188 |
| 复习思考题                     | 189 |
| 课后练习题                     | 189 |

## 第八章

## 建设工程质量管理法规

191

|               |     |
|---------------|-----|
| 第一节 质量标准化管理制度 | 191 |
|---------------|-----|

|          |     |
|----------|-----|
| 一、工程建设标准 | 191 |
|----------|-----|



|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 二、工程建设强制性标准的实施规定 .....           | 193 |
| 第二节 施工单位的质量责任和义务 .....           | 195 |
| 一、施工单位对施工质量负责 .....              | 195 |
| 二、按照图纸和施工技术标准施工 .....            | 196 |
| 三、对建筑材料、设备进行检验检测的<br>规定 .....    | 196 |
| 四、施工质量检验与返修 .....                | 197 |
| 五、违法行为应承担的责任 .....               | 198 |
| 第三节 建设单位及相关单位的质量责任<br>和义务 .....  | 201 |
| 一、建设单位的质量责任和义务 .....             | 201 |
| 二、勘察、设计、监理单位相关的质量<br>责任和义务 ..... | 203 |

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 三、政府部门工程质量监督管理的规定 .....     | 205 |
| 第四节 建设工程竣工验收制度 .....        | 206 |
| 一、竣工验收的条件和标准 .....          | 206 |
| 二、竣工验收的程序 .....             | 209 |
| 三、竣工验收备案管理制度 .....          | 210 |
| 第五节 建设工程质量保修制度 .....        | 211 |
| 一、质量保修书和最低保修期限的<br>规定 ..... | 211 |
| 二、质量责任的损失赔偿 .....           | 213 |
| 三、违法行为应承担的法律责任 .....        | 214 |
| 本章小结 .....                  | 215 |
| 复习思考题 .....                 | 216 |
| 课后练习题 .....                 | 216 |

## 第九章 建设工程纠纷法规

218

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 第一节 建设工程纠纷主要种类和法律解决<br>途径 ..... | 218 |
| 一、建设工程纠纷的主要种类 .....             | 218 |
| 二、民事纠纷的法律解决途径 .....             | 220 |
| 三、行政纠纷的法律解决途径 .....             | 222 |
| 第二节 民事诉讼制度 .....                | 222 |
| 一、民事诉讼的法院管辖 .....               | 222 |
| 二、民事诉讼当事人和代理人的规定 .....          | 225 |
| 三、民事诉讼证据的种类、保全和应用 .....         | 225 |
| 四、民事诉讼时效的规定 .....               | 230 |
| 五、民事诉讼的审判程序 .....               | 233 |
| 六、民事诉讼的执行程序 .....               | 237 |
| 第三节 仲裁制度 .....                  | 241 |
| 一、仲裁协议的规定 .....                 | 241 |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 二、仲裁的申请、受理、开庭和裁决 .....        | 243 |
| 三、涉外仲裁的特别规定 .....             | 246 |
| 第四节 仲裁的调解、和解制度与争议<br>评审 ..... | 248 |
| 一、调解、和解的规定 .....              | 248 |
| 二、争议评审机制的规定 .....             | 251 |
| 第五节 行政复议和行政诉讼制度 .....         | 254 |
| 一、行政复议的有关规定 .....             | 254 |
| 二、行政诉讼的有关规定 .....             | 256 |
| 三、侵权的赔偿责任 .....               | 259 |
| 本章小结 .....                    | 260 |
| 复习思考题 .....                   | 261 |
| 课后练习题 .....                   | 261 |

## 第十章 市政工程建设法规

263

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一节 城市道路工程建设法规 ..... | 263 |
| 一、城市道路的概念 .....      | 263 |
| 二、城市道路的规划和建设 .....   | 264 |
| 三、城市道路的养护和维修 .....   | 264 |
| 四、城市道路的路政管理 .....    | 265 |
| 五、城市道路照明设施管理 .....   | 266 |
| 第二节 城市排水工程建设法规 ..... | 267 |
| 一、城市排水的概念 .....      | 267 |
| 二、城市排水工程的规划和建设 ..... | 267 |
| 三、城市排水许可管理 .....     | 267 |
| 四、城市排水设施的维护和管理 ..... | 268 |
| 第三节 城市防洪工程建设法规 ..... | 268 |

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 一、城市防洪概述 .....       | 268 |
| 二、城市防洪工程的规划和建设 ..... | 269 |
| 三、城市防洪工程设施的管理 .....  | 269 |
| 第四节 市政相关工程建设法规 ..... | 269 |
| 一、城市轨道交通工程 .....     | 269 |
| 二、城市供水工程 .....       | 270 |
| 三、城市供热工程 .....       | 271 |
| 四、城市燃气工程 .....       | 272 |
| 五、城市公共交通管理 .....     | 273 |
| 本章小结 .....           | 275 |
| 复习思考题 .....          | 275 |
| 课后练习题 .....          | 275 |



|                        |     |
|------------------------|-----|
| 第一节 建设工程勘察设计法规 .....   | 277 |
| 一、建设工程勘察设计法规概述 .....   | 277 |
| 二、工程勘察设计文件编制与审批 .....  | 278 |
| 三、建设工程勘察设计质量管理 .....   | 279 |
| 四、法律责任 .....           | 281 |
| 第二节 施工文物保护法规 .....     | 283 |
| 一、文物保护范围内施工的规定 .....   | 283 |
| 二、施工发现文物报告和保护的規定 ..... | 284 |
| 三、违法行为应承担的法律责任 .....   | 285 |
| 第三节 消防法规中与工程建设相关的      |     |
| 内容 .....               | 287 |
| 一、建筑工程消防设计的审核与验收 ..... | 287 |
| 二、建筑工程的消防竣工验收 .....    | 287 |
| 三、工程建设中采取的消防安全措施 ..... | 287 |

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 四、消防组织 .....        | 288 |
| 五、火灾救援 .....        | 289 |
| 第四节 节约能源法规中与工程建设相关  |     |
| 的内容 .....           | 289 |
| 一、建设工程项目的节能管理 ..... | 289 |
| 二、建筑节能法律制度 .....    | 290 |
| 第五节 档案法规中与工程建设相关的   |     |
| 内容 .....            | 291 |
| 一、建设工程档案的种类 .....   | 291 |
| 二、建设工程档案的移交程序 ..... | 293 |
| 三、重大建设项目档案验收 .....  | 294 |
| 本章小结 .....          | 296 |
| 复习思考题 .....         | 297 |
| 课后练习题 .....         | 297 |

# 第一章

## 建设工程法规绪论



### 知识目标

- 了解法的概念、特征与作用
- 了解法制与法治的区别
- 了解建设工程法规的概念、作用及特征
- 熟悉法的体系、法的形式与法律责任的种类
- 熟悉建设工程法规的体系构成
- 掌握法律关系三要素的具体内容
- 掌握法的效力与诉讼时效相关内容
- 掌握建设工程法律关系的相关内容



### 能力目标

- 能解释法律关系三要素，说出法的效力等级位阶差别
- 能记住具体的诉讼时效的时间要求
- 举例说明建设主体的类别
- 能解释建设工程法律关系的相关内容

## 第一节 法律基础知识

### 一、法的概念、特征及作用

#### (一) 法的概念

如何界定法的概念，不同时期、不同国家、不同学者表达不尽相同，笼统地讲，是指国家的法律，法是由一定的物质生活条件所决定的，由国家制定或认可并由国家强制力保证实施的具有普遍效力的行为规范体系。其目的在于维护、巩固和发展一定的社会关系和社会秩序。

这里所要研究的法的概念，是指“国法”（国家的法律）。其外延包括：国家专门机关（立法机关）制定的“法”（成文法）；法院或法官在判决中创制的规则（判例法）；国家通过一定方式认可的习惯法（不成文法）；其他执行国法职能的法（如教会法）。

#### (二) 法的基本特征

可以把法的外在特征概括为以下几个方面。

1. 法是调整人们行为或社会关系的规范

法作为社会规范，不同于思维规范、语言规范，也不同于技术规范。法规定人们的行为模式、指导人们的行为。法是通过调整人的行为来调整社会关系的，而不是通过对人们思想的调整来调整社会关系的。法律通过调整人的行为来达到调整社会的目的。法的表现形式往往是规范性文件，具有普遍的效力。

## 2. 法由国家制定或认可

法是一种特殊的社会规范，它是由国家制定或认可的，法体现国家的意志，国家的存在是法存在的前提条件，法的这一特征表明法具有国家意志的形式，使法区别于其他社会规范。制定或认可是法产生的两种方式，法由国家制定或认可，即表明法有权权威性。

## 3. 法是由国家强制力保证实施的社会规范

法不同于其他社会规范，它具有特殊的强制性，即国家强制性。国家强制力是指国家的军队、警察、法庭、监狱等有组织的国家暴力机关。法律的实施主要由国家强制力保证，如果没有国家强制力做后盾，那么法律就变得毫无意义，违反法律的行为也将得不到惩罚，法律所体现的意志也得不到贯彻和实现。不同的社会规范会有不同的强制方式，但其中只有法律是靠国家强制力保证其实施的。也就是说，不管人们的主观愿望如何，人们都必须遵守法律，否则将受到法律制裁。

## (三) 法的作用

法的作用是指法对人们行为和社会生活发生的影响，它意味着法作为一种社会工具对主体的用途、功能，或对主体的需要的某种满足。法是统治阶级或人民按照自己的意志调整人们行为的工具，用以控制、变革或发展社会，进而建立并维护有利于统治阶级和人民自己的社会关系、社会秩序和社会进程。法的作用有法的规范作用和法的社会作用两种。

### 1. 法的规范作用

根据行为主体的不同，可以分为指引、评价、教育、预测和强制作用。

(1) 指引作用 是指法律具有指引人们如何行为的功能，法律为人们提供了某种行为，指引人们可以这样行为，必须这样行为或不这样行为。

(2) 评价作用 是指法可以为人们提供判断、衡量他人行为是否合法或违法以及违法的性质和程度的标准；法律与其他社会规范（例如道德、宗教等）相比，法律具有概括性，公开性和稳定性，所以法律的评价更客观、更明确、更具体。法的评价作用及其优点，使法为人们提供了一种维护社会秩序、促进社会发展的可靠的评价工具。

(3) 教育作用 是指通过法的实施对人们今后行为可能发生的某种影响。对于违法者来说具有教育和警戒作用，对合法行为加以保护、赞许或者奖励，对所有人都有鼓励和示范作用。

(4) 预测作用 是指人们可以依据法律规范事先预计到人们互相间行为的结果。例如，在合同关系中，甲方在履行自己的合同义务时，可以合理地预计对方也会履行合同义务，如果任何一方违约，违约方也会估计到另一方将采取哪些求偿行为。

(5) 强制作用 是指通过强制力来制裁、处罚违法犯罪行为，预防违法犯罪行为，增进全社会的安全感。法的强制作用有时通过制裁违法犯罪行为直接显现出来，有时则作为某种威慑力量，起着预防违法犯罪行为，增进社会成员的安全感的作用。

### 2. 法的社会作用

法的社会作用是指法具有维护有利于一定阶级的社会关系和社会秩序的作用。在阶级对立的社会中，法的社会作用大致可归纳为以下两个方面。

(1) 维护统治阶级的阶级统治 在阶级对立社会中，社会的基本矛盾是对立阶级之间的冲突和斗争。为了维护自己的统治，统治阶级必须把阶级冲突和斗争控制在一定的秩序范围

内。统治阶级利用国家制定并实施法律来使自己在社会生活中的统治地位合法化,使这些冲突和斗争保持在统治阶级的根本利益所允许的限度内,建立起有利于统治阶级的社会秩序和社会关系。

(2) 执行社会公共事务 社会公共事务是指与维护阶级统治相对应的活动,在客观上有利于全体社会成员,在阶级对立的社会,社会公共事务及其有关法律可以概括为以下几个方面。维护了人类社会的基本生活条件(如制定公共安全法规、食品卫生法规、资源与环境保护法规等);维护生产和交换条件(如确定生产管理法规、基本劳动条件的法规等);组织社会化生产(如兴修水利、修筑道路等);促进教育、科学和文化的发展等(如制定教育人员从业人员的法规、知识产权法、义务教育法、科技进步法等)。

## 二、法制与法治

### (一) 法制的概念

法制是法律和制度的总称。动态意义上的法制,即指立法、执法、司法、守法和对法律实施的监督,也包括法律宣传教育在内。统治阶级以法律化、制度化的方式管理国家事务,并且严格依法办事的原则,也是统治阶级按照自己的意志通过国家权力建立的用以维护本阶级专政的法律和制度。

### (二) 法治的概念

法治是一个复杂的法律概念,它是指一种治国的思想体系,又是指一套治国的方式、原则和制度,通过这种治国的方式、原则和制度的实现而产生的一种社会状态,依据法律管理国家和民众的各种事务的一种政治结构。

### (三) 法制与法治的关系

法治的实施必须建立在法制上。与法治相比,法制侧重在法律的使用上。但如果仅就法律的目的而言,法治的目的是为人们提供一个寻求公正的平台和框架,而法制的目的是当权者按照法律治理国家,但这些法律不一定是由普通公民组成的立法部门制定的。法治下,行政部门的职责只是执行该等法律,并且受该等法律拘束。因此法制和法治最大的区别,并不在于法律是否拘束人民,而是在于行政、立法、司法这些政府权力是否也和人民一样,受到法律的拘束和控制。

## 三、法的体系与形式

与工程建设相关的法律有很多,这些法律尽管有着各自的主要调整范围,但是也经常互相发生作用。因此,在学习建设法规之前需要掌握我国的法律体系,以便形成规范工程建设行为的整体法律框架。广义上的法律不局限全国人大及其常委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。不同的法律的效力是不同的,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。

### (一) 法律体系

法律体系(也称为部门法体系),是指一个国家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有下列几种。

#### 1. 宪法

宪法是整个法律体系的基础,主要表现形式是《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)。此外,宪法部门还包括主要国家机关组织法、选举法、民族区域自治法、特别行政区基本法、授权法、立法法、国籍法等附属的低层次的法律。

#### 2. 民法

民法是调整作为平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系的法律，主要由《中华人民共和国民事诉讼法通则》（以下简称《民法通则》）和单行民事法律组成，单行法律主要包括合同法、担保法、专利法、商标法、著作权法、婚姻法等。

### 3. 商法

商法是调整平等主体之间的商事关系或商事行为的法律，主要包括公司法、证券法、保险法、票据法、企业破产法、海商法等。我国实行“民商合一”的原则，商法虽然是一个相对独立的法律部门，但民法的许多概念、规则和原则也通用于商法。

### 4. 经济法

经济法是国家在经济管理中发生的经济关系的法律，包括建筑法、招标投标法、反不正当竞争法、税法等。

### 5. 行政法

行政法是调整国家行政管理活动中各种社会关系的法律规范的总和。主要包括行政处罚法、行政复议法、行政监察法、治安管理处罚法等。

### 6. 劳动法与社会保障法

劳动法是调整劳动关系的法律，主要是《中华人民共和国劳动法》（以下简称《劳动法》）；社会保障法是调整有关社会保障、社会福利的法律，包括安全生产法、消防法等。

### 7. 自然资源与环境保护法

自然资源与环境保护法是关于保护环境和自然资源，防治污染和其他公害的法律，自然资源法主要包括土地管理法、节约能源法等；环境保护方面的法律主要包括环境保护法、环境影响评价法、噪声污染防治法等。

### 8. 刑法

刑法是规定犯罪和刑罚的法律，主要是《中华人民共和国刑法》（以下简称《刑法》），一些单行法律、法规的有关条款也可能规定刑法规范。

### 9. 诉讼法

诉讼法（又称诉讼程序法），是有关各种诉讼活动的法律，其作用在于从程序上保证实体法的正确实施，诉讼法主要包括民事诉讼法、行政诉讼法、刑事诉讼法，仲裁法、律师法、法官法、检察官法等法律的内容也大体属于该法律部门。

## （二）法律形式

根据《宪法》和《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）及有关规定，我国法的主要形式如下。

### 1. 宪法

当代中国法的渊源主要是以宪法为核心的各种制定法，宪法是每一个民主国家最根本的法的渊源，其法律地位和效力是最高的。我国的宪法是由我国的最高权力机关即全国人民代表大会制定和修改的，一切法律、行政法规和地方性法规都不得与宪法相抵触。

### 2. 法律

法律包括广义的法律和狭义的法律。

广义上的法律，泛指《立法法》调整的各类法的规范性文件；狭义上的法律，仅指全国人大及其常委会制定的规范性文件。在这里，仅指狭义上的法律。

法律的效力低于宪法，但高于其他的法。

### 3. 行政法规

行政法规是最高国家行政机关即国务院制定的规范性文件，如《建设工程质量管理条例》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》、《安全生产许可证条

例》和《建设项目环境保护管理条例》等。行政法规的效力低于宪法和法律。

#### 4. 地方性法规

地方性法规是指省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常委会，在其法定权限内制定的法律规范性文件，如《黑龙江省建筑市场管理条例》、《内蒙古自治区建筑市场管理条例》、《北京市招标投标条例》、《深圳经济特区建设工程施工招标投标条例》等。

地方性法规具有地方性，只在本辖区内有效，其效力低于法律和行政法规。

#### 5. 行政规章

行政规章是由国家行政机关制定的法律规范性文件，包括部门规章和地方政府规章。部门规章是由国务院各部、委制定的法律规范性文件，如《工程建设项目施工招标投标办法》（2003年3月8日国家发改委等7部委第30号令）、《评标委员会和评标方法暂行规定》（2001年7月5日国家发改委等7部委令第12号发布）、《建筑业企业资质管理规定》（2001年4月18日建设部令第87号发布）等。部门规章的效力低于法律、行政法规。

地方政府规章是由省、自治区、直辖市以及省、自治区人民政府所在地的市和国务院批准的较大的市的人民政府所制定的法律规范性文件。地方政府规章的效力低于法律、行政法规，低于同级或上级地方性法规。

《立法法》第八十五条规定：地方性法规、规章之间不一致时，由有关机关依照下列规定的权限作出裁决：

（1）同一机关制定的新的一般规定与旧的特别规定不一致时，由制定机关裁决；

（2）地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致，不能确定如何适用时，由国务院提出意见，国务院认为应当适用地方性法规的，应当决定在该地方适用地方性法规的规定；认为应当适用部门规章的，应当提请全国人民代表大会常务委员会裁决；

（3）部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间对同一事项的规定不一致时，由国务院裁决。

#### 6. 最高人民法院司法解释规范性文件

最高人民法院对于法律的系统性解释文件和对法律适用的说明，对法院审判有约束力，具有法律规范的性质，在司法实践中具有重要的地位和作用，在民事领域，最高人民法院制定的司法解释文件有很多，例如《关于贯彻执行〈民法通则〉若干问题的意见（试行）》、《关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》等。

#### 7. 国际条约

国际条约是指我国作为国际法主体同外国缔结的双边、多边协议和其他具有条约、协定性质的文件，如《建筑业安全卫生公约》等。国际条约是我国法的一种形式，对所有国家机关、社会组织和公民都具有法律效力。

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。

### 四、法的效力与效力等级

#### （一）法的效力

法的效力，即法律的约束力，指人们应当按照法律规定的那样行为，必须服从。通常，法的效力分为规范性法律文件的效力和非规范性法律文件的效力。规范性法律文件的效力，也叫狭义的法的效力，即指法律的生效范围或适用范围。非规范性法律文件的效力，指判决书、裁定书、逮捕证、许可证、合同等的法律效力。这些文件在经过法定程序之后也具有约束力，任何人不得违反。但是，非规范性法律文件是适用法律的结果而不是法律本身，因此

不具有普遍约束力。

## （二）法的效力等级

法的效力等级是指规范性法律文件之间的效力等级关系。根据我国《立法法》的有关规定，我国法的效力等级可以概括为以下几项。

（1）上位法的效力高于下位法，即规范性法律文件的效力层次决定于其制定主体的法律地位，如：行政法规的效力高于地方性法规。

（2）在同一位阶的法律之间，特别法优于一般法，即同一事项，两种法律都有规定的，特别法比一般法优先，优先适用特别法。

（3）新法优于旧法。

## 五、法律关系

### （一）法律关系的概念与种类

关系是指事物之间相互作用、相互影响的状态。那么什么是法律关系呢？法律关系是指法律规范在调整人们行为的过程中形成的权利与义务关系，即根据法律而形成的特定的权利和义务关系。虽然在社会生活中有很多社会关系，如政治关系、友谊关系、同学关系，但由于它们不具备法律意义，而只是单纯的社会关系。由此，可以说，凡是纳入法律规范调整范围内的社会关系才是法律关系。

#### 1. 法律关系的概念

法律关系是当事人之间权利义务关系的体现，只有当一方当事人按照法律规范享有权利，另一方负有义务时，当事人双方才建立起相应的法律关系。

#### 2. 法律关系要素

任何法律关系都是由主体、客体和内容三个要素构成的，所谓要素是指构成法律关系所必不可少的条件。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。

### （二）法律关系主体

#### 1. 法律关系主体的概念与种类

法律关系主体，也称权利主体或权利义务主体，是指法律关系的参加者，即在法律关系中一定权利的享有者和一定义务的承担者。在民事法律关系中，把它分为自然人、法人和其他组织。

（1）自然人是依自然规律出生而取得民事主体资格的人。自然人包括公民、外国人和无国籍的人。公民是指具有一国国籍并按该国宪法和法律享受权利和承担义务的自然人。我国《宪法》规定，凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民。外国人和无国籍人不具有我国的国籍，不属于我国的公民，但是这并不妨碍其成为我国的民事主体，享受民事权利和承担民事义务。

（2）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。自然人是与法人相对应的概念，本来民法上只有人的概念，亦即指自然人，后来团体的法律地位被民法确认，产生了法人。

根据《民法通则》第三十七条的规定，法人应当具备4个条件：第一，必须依法成立；第二，有必要的财产和经费；第三，有自己的名称、组织机构和场所；第四，能够独立承担民事责任。法人也具有行为能力，法人的行为能力是法律赋予法人独立进行民事活动的行为能力，其行为能力总是有限的，由其成立的宗旨和业务范围所决定。法人的行为能力始于法人



的成立而止于法人的撤销。

(3) 其他组织是法人以外的其他组织也可以成为民事法律关系的主体,称为非法人组织。最典型的其他组织例如合伙企业等。

## 2. 法律关系主体构成的资格

(1) 权利能力又称权利能力(权利义务能力),是依法享有一定权利和承担一定义务的法律资格。在一般法律关系中,公民都具有权利能力;在某些法律关系中,可能需要特殊的权利能力。

(2) 行为能力是指权利主体能够通过自己的行为取得权利和承担义务的能力。其不仅意味着主体能够以自己的名义独立地参加到法律关系中来,而且意味着主体能够理解自己的行为并通过自己有意识的行为独立实现主体权利和法律义务。各国对行为能力都有年龄方面和健康状况方面的限制。

## 3. 法律关系客体

(1) 法律关系客体的概念:也称权利客体,是指法律关系主体之间权利和义务所指向的对象。它是构成法律关系的基本要素之一。

(2) 法律关系客体的种类,主要包括财、物、行为、智力成果。

① 财一般指资金及各种有价证券。在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 物是指法律关系主体支配的、在生产上和生活上所需要的客观实体。例如,施工中使用的各种建筑材料、施工机械就都属于物的范围。

③ 行为是指义务人所要完成的能满足权利人要求的结果。这种结果表现为两种:物化的结果与非物化的结果。物化的结果指的是义务人的行为凝结于一定的物体,产生一定的物化产品。例如,房屋、道路等建设工程项目。非物化的结果即义务人的行为没有转化为物化实体,而仅表现为一定的行为过程,最终产生了权利人所期望的法律效果。例如,企业对员工的培训行为。

④ 智力成果是指通过某种物体或大脑记载下来并加以流传的思维成果。例如,文学作品就是这种智力成果。智力成果属于非物质财富,也称为精神产品。

## 4. 法律关系的内容

(1) 法律权利是国家通过法律规定,对法律关系主体可以自主决定作某种行为的许可和保障手段。一个完整的法律权利的结构,其内容实际上是三种权利要素——自由权、请求权和诉讼权的统一。

(2) 法律义务是国家通过法律规定,对法律关系主体的行为的一种约束手段。

## 5. 法律关系的产生、变更和消灭

法律关系处在不断地变化运动中。法律关系的产生是指法律关系的主体之间形成了一定的权利和义务关系。法律关系的变更是指法律关系的三个要素发生变化,即主体、客体或内容发生变更。法律关系的消灭是指法律关系主体之间的权利义务不复存在,彼此丧失了约束力。

## 6. 法律事实

(1) 法律事实是指法律规范规定的、能够直接引起法律关系的产生、变更和消灭的客观情况或现象。

(2) 法律事实依据它是否依权利主体的意志为转移,可以分为法律事实和法律行为。前者不依主体意志为转移,如战争、生老病死;后者如犯罪行为、合同行为等。

# 六、诉讼时效

## (一) 关于诉讼时效的基本概念

在工程建设纠纷处理中,当采用仲裁、诉讼形式解决时,涉及诉讼时效问题。对此,我

国《民法通则》作出了明确规定。下面介绍几个基本概念。

### 1. 时效的概念

时效是指一定事实状态在法律规定期间的持续存在,从而产生与该事实状态相适应的法律效力。时效一般可分为取得时效和消灭时效。

### 2. 诉讼时效

诉讼时效是指权利人在法定期间内,未向人民法院提起诉讼请求保护其权利时,法律规定消灭其胜诉权的制度。

3. 根据我国《民法通则》及有关法律的规定,诉讼时效期间通常可划分为4类。

(1) 普通诉讼时效 向人民法院请求保护民事权利的期间。普通诉讼时效期间通常为2年,普通诉讼时效是相对于不普通的诉讼时效而言的,去除短期诉讼时效和特殊诉讼时效,余下的就都是普通诉讼时效了。

(2) 短期诉讼时效 下列诉讼时效期间为1年:身体受到伤害要求赔偿的;延付或拒付租金的;出售质量不合格的商品未声明的;寄存财物被丢失或损毁的。

(3) 特殊诉讼时效 特殊诉讼时效不是由民法规定的,而是由特别法规定的诉讼时效。例如,《合同法》第一百二十九条规定涉外合同诉讼时效期间为4年;《中华人民共和国海商法》第二百五十七条规定,就海上货物运输向承运人要求赔偿的请求权,时效期间为1年。

(4) 权利的最长保护期限 诉讼时效期间从知道或应当知道权利被侵害时起计算。但是,从权利被侵害之日起超过20年的,人民法院不予保护。

### (二) 超过诉讼时效期间的法律后果

#### 1. 胜诉权消灭

胜诉权就是向人民法院请求保护民事权利的权利,胜诉权的存在,可以使得当事人的民事权利得到保护,而超过了诉讼时效期间,法律消灭了当事人的胜诉权,就意味着当事人的民事权利已经得不到法律的保护了。

#### 2. 实体权利不消灭

《民法通则》第一百三十八条规定:“超过诉讼时效期间,当事人自愿履行的,不受诉讼时效限制。”实体权利并不因超过了诉讼时效而消灭,如果债务人在超过了诉讼时效的前提下自愿履行,债权人依然可以受领。债务人履行义务后,不得要求返还。

### (三) 诉讼时效的起算、中止和中断

#### 1. 诉讼时效的起算

诉讼时效的起算亦即诉讼时效的开始,它是从权利人知道或应当知道其权利受到侵害之日起开始计算,也就是权利人能行使请求权之日起算起。

#### 2. 诉讼时效的中止

《民法通则》第一百三十九条规定,在诉讼时效期间的最后6个月内,因不可抗力或者其他障碍不能行使请求权的,诉讼时效中止。从中止时效的原因消除之日起,诉讼时效期间继续计算。

中止诉讼时效的法定事由必须是发生在诉讼时效期间的最后6个月才能导致诉讼时效中止,法定事由如果发生在诉讼时效期间的最后6个月之前,只有该事件持续到最后6个月内才产生中止时效的效果。

#### 3. 诉讼时效的中断

《民法通则》第一百四十条规定,诉讼时效因提起诉讼、当事人一方提出要求或者同意履行义务而中断。从中断时起,诉讼时效期间重新计算。

重新计算的时间点可以依照下列不同的情形确定。