

建设工程法规

宋宗宇主编



重庆大学出版社



内 容 提 要

建设工程法规,是指调整人类在各项工程建设中所产生的社会关系的法律规范的总称。本书根据最新颁布的法律、法规、国家标准等,对第二版进行了修订补充。本书以法规所调整的社会关系和工程建设的基本过程为线索构建内容体系。全书共 12 章,除导论外,分别介绍了建设工程招标投标法规、建设工程合同法规、城乡规划法规、建设工程勘察设计法规、建设工程施工管理法规、建设工程造价与结算法规、建设工程质量管理法规、建设工程安全生产管理法规、建设工程监理法规、建设工程环境保护法规、建设工程争议处理机制等内容。

图书在版编目(CIP)数据

建设工程法规/宋宗宇主编. --3 版.--重庆:
重庆大学出版社,2018.10
高等职业教育工程造价专业系列教材
ISBN 978-7-5689-1189-4

I. ①建… II. ①宋… III. ①建筑法—中国—高等职业
教育—教材 IV. ①D922.297

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 130103 号

高等职业教育工程造价专业系列教材

建设工程法规

(第 3 版)

主 编 宋宗宇

副主编 李延思

责任编辑:王 婷 版式设计:王 婷

责任校对:刘志刚 责任印制:张 策

*

重庆大学出版社出版发行

出版人:易树平

社址:重庆市沙坪坝区大学城西路 21 号

邮编:401331

电话:(023) 88617190 88617185(中小学)

传真:(023) 88617186 88617166

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:fxk@cqup.com.cn (营销中心)

全国新华书店经销

重庆升光电力印务有限公司印刷

*

开本:787mm×1092mm 1/16 印张:15.25 字数:402 千

2018 年 10 月第 3 版 2018 年 10 月第 11 次印刷

印数:21 501—24 500

ISBN 978-7-5689-1189-4 定价:39.00 元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换
版权所有,请勿擅自翻印和用本书
制作各类出版物及配套用书,违者必究

编委会

顾 问 尹贻林 阎家惠

主 任 武育秦

副主任 刘 洁 崔新媛

委 员 (以姓氏笔画为序)

马 楠 王小娟 王 亮 王海春 付国栋

刘三会 刘 武 许 光 李中秋 李绪梅

宋宗宇 张 川 吴心伦 杨甲奇 吴安来

张建设 张国梁 时 思 钟汉华 郭起剑

涂国志 崔新媛 盛文俊 蒋中元 彭 元

谢远光 韩景玮 廖天平

特别鸣谢(排名不分先后)

天津理工大学经济管理学院
重庆市建设工程造价管理总站
重庆大学
重庆交通大学应用技术学院
重庆工程职业技术学院
平顶山工学院
江苏建筑职业技术学院
番禺职业技术学院
青海建筑职业技术学院
浙江万里学院
济南工程职业技术学院
湖北水利水电职业技术学院
洛阳大学
邢台职业技术学院
鲁东大学
成都大学
四川交通职业技术学院
湖南交通职业技术学院
青海交通职业技术学院
河北交通职业技术学院
江西交通职业技术学院
新疆交通职业技术学院
甘肃交通职业技术学院
山西交通职业技术学院
云南交通职业技术学院
重庆市建筑材料协会
重庆市交通大学管理学院
重庆市建设工程造价管理协会
重庆泰莱建设工程造价咨询有限公司
重庆江津市建设委员会



《高等职业教育工程造价专业系列教材》于 1992 年由重庆大学出版社正式出版发行,并多次进行修订和扩充。该系列教材自问世以来,受到全国各有关院校师生及工程技术人员的欢迎,产生了一定的社会反响。编委会就广大读者对该系列教材的支持、认可与厚爱,在此表示衷心的感谢。

我国社会经济的蓬勃发展、建筑业管理体制改革的不断深化、工程技术和管理模式的更新与进步、工程造价计价模式和高等职业教育人才培养模式的变化等,必然对高等职业教育工程造价专业的体系构成和教学内容提出更高的要求。另外,近年来国家对与工程造价相关的规范和标准也进行了修订,如《建设工程工程量清单计价规范》(GB 50500—2013)等。为适应我国高等职业教育工程造价专业人才培养的需要,并以系列教材建设促进其专业发展,重庆大学出版社通过信息跟踪和调查研究,在广泛征求有关院校师生和同行专家意见的基础上,决定重新改版、扩充以及修订《高等职业教育工程造价专业系列教材》。

本系列教材是根据教育部制定颁发的《高职高专教育专业人才培养目标及规格》和《工程造价专业教学标准和培养方案》,以社会对工程造价专业人员的知识、能力及素质需求为目标,以国家注册造价工程师考试的内容为依据,以最新颁布的国家和行业规范、标准、法规为标准进行编写的。本系列教材针对高等职业教育的特点,基础理论的讲授以应用为目的,以必需、够用为度,突出技术应用能力的培养,反映国内外工程造价专业发展的最新动态,体现我国当前工程造价管理体制改革的精神和主要内容,能够培养德、智、体全面发展的,掌握本专业基础理论、基本知识和基本技能,具有良好综合素质和独立工作能力,获得造价工程师初步训练,会编制一般土建、安装、装饰工程造价,初步具有进行工程造价管理和过程控制能力的高等技术应用型人才。

由于现代教育技术在教学中的应用和教学模式的不断变革,教材作为学生学习功能的唯一性正在淡化,而学习资料的多元性也正在加强。因此,为适应高等职业教育“弹性教学”的需要,使各院校能够根据建筑企业需求,灵活调整及设置专业培养方向,我们采用了“专业共用课程模块+专业课程模块”的教材体系设置,给各院校提供了发挥个性和设置专业方向的空间。

本系列教材的体系结构如下:

共用课程模块	建筑安装模块	道路桥梁模块
建设工程法规	建筑工程材料	道路工程概论
工程成本与控制	建筑结构基础	道路建筑材料
工程成本会计学	建设工程监理	公路工程经济
工程测量	工程技术经济	公路工程监理概论
工程造价专业英语	建设工程项目管理	公路工程施工组织设计
	建筑识图与房屋构造	道路工程制图与识图
	建筑识图与房屋构造习题集	道路工程制图与识图习题集
	建筑工程施工工艺	公路工程招投标与合同管理
	电气工程识图与施工工艺	公路工程造价编制
	管道工程识图与施工工艺	
	建筑工程计量与计价	
	装饰工程计量与计价	
	安装工程造价	
	安装工程造价编制指导	
	工程招投标与合同管理	
	建筑工程造价管理	
	工程造价实训	

注:①本系列教材赠送电子教案。

②希望各院校和企业教师、专家参与本系列教材的建设,并请毛遂自荐担任后续教材的主编或参编,联系 E-mail:89680881@qq.com。

本次系列教材的重新编写出版,对每门课程的内容都作了较大增加和删改,拓宽了该专业的适应面和培养方向,给各有关院校的专业设置提供了更多的空间。这说明,该系列教材是适应工程造价相关专业教学需要的一套优质教材,并在此推荐给有关院校和广大读者。

编委会

第 3 版 前 言

2018年3月11日第十三届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法》(修正案)规定,中国各族人民将继续在中国共产党领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路,坚持改革开放,不断完善社会主义的各项制度,发展社会主义市场经济,发展社会主义民主,健全社会主义法治,贯彻新发展理念,自力更生,艰苦奋斗,逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展,把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国,实现中华民族伟大复兴。

市场经济是法治经济。法律制度无疑对我国社会主义市场经济建设具有重要的保障作用,作为国民经济重要支撑的建筑业也不例外。由于工程造价专业涉及的法律知识具有较强的专业性和综合性,我们组织了长期从事建设工程法规教学、科研和实务工作的同志编写了本教材。作为高等职业教育工程造价专业规划教材之一,本教材主要为培养工程法律知识较为全面的工程造价专业人才服务。

本书在第一、二版的基础上,对内容进行了重大修改。通过修订,本书具有以下突出特点:

第一,强调基础知识。针对建筑业行业特点,以法规所调整的社会关系和工程建设基本过程为线索构建编写体系,力求完整、系统、准确地阐述建设工程法规的基本原理与操作规则,

充分关注最新的立法动向与研究成果,强调基本理论对建筑行业法制的指导意义,有助于读者提升法律素养、增强法律意识以及掌握法律事务的处理技能。

第二,理论联系实际。针对高等职业教育特点,我们将实际工作中经常遇到但又较难理解的法律规定用了较多篇幅进行阐述。本书除阐述建设工程法规的基本理论外,还在每章之首设置了具有启发性的“本章导读”,引导读者带着问题去阅读,有助于读者在阅读中找到解决问题的方法。在每章之尾设置了“延伸阅读”“案例分析”,借以拓展阅读视野,并启发读者深入思考相关法律问题。为帮助读者回顾每章主旨以及检测学习效果,本书还设置了“简短回顾”和“复习思考”。

第三,突出专业特色。针对工程造价专业特点,我们将与本专业有关的法律法规作为重点进行编写,充分吸收道路桥梁、岩土工程、港口工程、水利工程等领域的相关建设法规,突出《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》《建设工程安全生产管理条例》等法律制度的重要地位,还将建设工程造价与结算法规单列一章。通过本课程学习,希望读者能够较为全面系统地掌握建设工程法规基础知识,为成为国家高等技术应用型人才打下良好基础。

本书由重庆大学法学院博士生导师、建筑与房地产法研究中心主任宋宗宇教授担任主编,重庆大学法学院李延思博士担任副主编。参加本教材编写和修订的还有贵州财经大学王热副教授、重庆理工大学胡海容副教授、湘潭大学法学院陈丹博士、电子科技大学王怡博士、重庆科技学院狄亚娜博士、重庆第二师范学院郭金虎博士以及南京师范大学法学院姜红利博士。

本书的完成得益于众多学者先贤的研究成果,在此一并致谢。虽然我们试图使本书圆润丰满,但囿于学力,书中错漏失当之处定然不少,恳请读者诸君谅解并赐教。

编者

2018年6月

目录

1 建设工程法规导论	1
1.1 建设工程法规概述	1
1.2 建设工程法律关系	5
1.3 建设工程法规的体系	9
延伸阅读 1 法律关系与其他社会关系的不同	11
延伸阅读 2 我国的法律渊源	12
案例分析 表见代理的法律后果由被代理人承担	13
简短回顾	14
复习思考	14
2 建设工程招标投标法规	15
2.1 建设工程招标投标法规概述	15
2.2 建设工程施工的招标	21
2.3 建设工程施工的投标	24
2.4 建设工程施工的决标	28
2.5 建设工程招标投标的管理	30
2.6 违反建设工程招标投标法规的法律责任	32
延伸阅读 1 《简明标准施工招标文件》和《标准设计施工总承包招标文件》	36
延伸阅读 2 中标通知发出后招标人拒签合同是否构成违约	37
案例分析 投标文件“异常一致”构成串通投标行为	38
简短回顾	39
复习思考	39
3 建设工程合同法规	40
3.1 建设工程合同法规概述	40
3.2 建设工程合同的订立	43
3.3 建设工程合同的效力	48
3.4 建设工程合同的履行	52

3.5 建设工程合同的变更	54
3.6 建设工程合同中的法律责任	57
延伸阅读 1 挂靠与内部承包	61
延伸阅读 2 可得利益在工程索赔中的冲突与平衡	62
案例分析 “谁主张,谁举证”规则	63
简短回顾	64
复习思考	64
4 城乡规划法规	65
4.1 城乡规划法规概述	65
4.2 城乡规划的制定	70
4.3 城乡规划的实施	72
4.4 城乡规划的修改	75
4.5 城乡规划的监督检查与法律责任	77
延伸阅读 对《城乡规划法》的几点评析	79
案例分析 公然抢建、强建行为应依法予以制止	80
简短回顾	80
复习思考	81
5 建设工程勘察设计法规	82
5.1 建设工程勘察设计法规概述	82
5.2 建设工程勘察设计资质与资格管理	84
5.3 建设工程勘察设计的发包与承包	87
5.4 建设工程勘察设计标准	88
5.5 建设工程勘察设计文件的编制和审批	89
延伸阅读 我国勘察设计行业的未来走向	93
案例分析 修改设计文件重要内容需报原审批单位审批	94
简短回顾	95
复习思考	95
6 建设工程施工管理法规	96
6.1 建设工程施工单位资质管理	97
6.2 建设工程施工从业人员资格管理	100
6.3 建设工程施工许可证管理	101
6.4 建设工程项目管理	104
延伸阅读 工程项目管理的模式	111
案例分析 未取得施工企业资质不得承揽工程	113
简短回顾	113

复习思考	113
7 建设工程造价与结算法规	115
7.1 建设工程造价与结算法规概述	115
7.2 建设工程造价咨询	116
7.3 注册造价工程师	119
7.4 建设工程造价的计价依据与计价方法	120
7.5 建设项目各阶段的工程造价	123
7.6 建设工程价款的结算	126
延伸阅读 建设单位能否单方面以审计结论作为结算依据	133
案例分析 送审价作为工程结算价需当事人明确约定	134
简短回顾	135
复习思考	135
8 建设工程质量管理法规	136
8.1 建设工程质量管理法规概述	136
8.2 建设工程施工企业质量管理制度	137
8.3 建设工程质量监督管理制度	139
8.4 建设工程质量检测制度	141
8.5 建设工程质量验收制度	142
8.6 建设工程质量保修制度	146
8.7 施工过程中有关单位的质量责任	148
延伸阅读 肢解发包造成的建设工程质量问题谁来承担责任	151
案例分析 总承包商对分包工程质量与分包商承担连带责任	152
简短回顾	152
复习思考	153
9 建设工程安全生产管理法规	154
9.1 建设工程安全生产管理法规概述	154
9.2 施工企业安全生产管理制度	155
9.3 建筑施工企业安全生产许可制度	159
9.4 安全生产主体的安全责任	161
9.5 生产安全事故的应急救援管理	166
9.6 生产安全事故的调查和处理	168
9.7 注册安全工程师	173
9.8 建设工程消防法规	176
延伸阅读 施工安全责任的归责原则	184
案例分析 总包商负责上报分包商发生的生产安全事故	185

简短回顾	185
复习思考	186
10 建设工程监理法规	187
10.1 建设工程监理法规概述	187
10.2 建设工程监理资质与资格管理	191
10.3 建设工程监理的范围和依据	194
10.4 建设工程监理的内容	195
10.5 建设工程监理的程序	197
延伸阅读 对我国监理制度的反思	200
案例分析 监理范围内费用包干的约定具有法律约束力	200
简短回顾	201
复习思考	201
11 建设工程环境保护法规	202
11.1 建设工程环境保护法规概述	202
11.2 建设工程环境标准的制定与实施	204
11.3 建设工程环境影响评价制度	207
11.4 建设工程绿色施工及评价标准	211
11.5 建筑节能法律制度	213
延伸阅读 从某矿业公司污染事故看建设工程环境保护中存在的问题	216
案例分析 环境保护设施经验收合格后方能投入生产或者使用	217
简短回顾	217
复习思考	217
12 建设工程争议处理机制	219
12.1 建设工程争议处理机制概述	219
12.2 建设工程民事争议的处理	221
12.3 建设工程行政争议的处理	223
12.4 建设工程刑事案件的处理	225
延伸阅读 FIDIC 合同的争议解决方式	226
案例分析 1 约定仲裁优先与诉讼方式解决争议	227
案例分析 2 对行政处罚有权申请复议和提起诉讼	227
案例分析 3 重大责任事故罪的法律适用	228
简短回顾	228
复习思考	229

1 建设工程法规导论

【本章导读】

甲公司与乙公司签订了一份建设工程施工合同。合同约定,由乙公司承建甲公司某花园工程。合同签订后,乙公司开始施工,但是,甲公司并没有取得建设工程规划许可证和施工许可证。在施工过程中,由于工程存在严重的质量问题,被有关主管部门责令停工。乙公司以甲公司未提供施工许可证为由将甲公司诉上法庭,甲公司则以工程质量问题提出反诉。本案中,甲公司与乙公司之间的关系属于什么性质的法律关系?法律规定,工程开工必须取得施工许可证,甲公司与颁发施工许可证的行政机关之间的关系属于什么性质的法律关系?在没有施工许可证的情况下,甲公司与乙公司签订的合同是否有效?甲、乙公司在没有取得施工许可证的情况下擅自开工,是否应当受到有关行政机关的处罚?这种处罚与甲、乙公司之间可能产生的赔偿责任有什么不同呢?如果您对这些问题感到疑惑,相信能够从本章学习中寻找到答案。

1.1 建设工程法规概述

1.1.1 建设工程法规的含义及特征

1) 建设工程法规的含义

按照我国2013年5月1日起实施的《建设工程分类标准》(GB 50841—2013),建设工程按照自然属性可分为建筑工程、土木工程和机电工程3类。其中,建筑工程包括民用建筑、工业建筑、构筑物等;土木工程包括道路、轨道、桥涵、隧道、水体、矿山工程等;机电工程包括机械设备安装、电气工程、管道工程、消防工程等。但是在法律上却通常不进行如此详细的区分,这是因为法律属于上层建筑范畴,是调整人类活动的规范,它需要通过抽象概括的形式来对人类的行为进行指导、评价。不论是在地上建造房屋、修筑桥梁,还是在地下进行矿井建设,都是直接在土地上添加附属物的行为。在法律上,将这些行为称为建设活动。法律上的建设活动,是指人类在土地上进行的建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等活动的总称。建设工程法规就是指国家权力机关或授权的行政机关制定的、由国家强制力保证实施的、旨在调整人类在建设活动过程中产生的社会关系的法律规范的总称。

在我国,法律的概念通常会在广义和狭义两个意义上使用。狭义上的法律,是指

法律上的建设活动与土木工程专业上的建设活动有区别。

建设活动——建造建筑物和构筑物的活动。

我国的最高权力机关即全国人民代表大会及其常务委员会所通过的规范性文件,如合同法、物权法、建筑法、城市房地产管理法等。广义上的法律,不仅包括狭义上的法律,还包括国务院通过的行政法规,地方人民代表大会及其常务委员会通过的地方性法规,国务院部委通过的部委规章,有法规制定权的地方人民政府通过的地方政府规章等,如建设工程安全生产管理条例、农村水电建设项目环境保护管理办法等。

建设工程法规有广义和狭义之分。

从这个意义上讲,建设工程法律也有狭义和广义的区别。狭义的建设工程法律是指全国人大及其常委会通过的调整工程建设活动的法律规范的总称。广义上的建设工程法律还包括调整工程建设活动的行政法规、地方性法规、部委规章以及地方政府规章等。本书使用广义上的建设工程法律这一概念,为了表述上的准确性,本书称其为建设工程法规。

2) 建设工程法规的特征

(1) 建设工程法规不是单一的部门法

法理学上,部门法的划分主要是依据两个标准,一个是调整对象,一个是调整方法。

部门法是根据一定的标准所划定的同类法律规范的总称。所谓“一定的标准”,主要是指法律所调整的对象,也就是常说的社会关系。例如,调整平等民事主体之间关系的法律规范被称为民法;调整不平等的行政主体与管理相对人之间关系的法律规范被称为行政法;调整国家与犯罪人之间关系的法律规范被称为刑法。建设工程法规所调整的社会关系则较为宽泛,它不仅调整平等主体之间的关系,如建筑企业与业主之间的关系;也调整不平等的行政主体与管理相对人之间的关系,如建筑企业与建筑企业资质管理行政机关之间的关系;它还调整刑事法律关系,如重大质量安全事故责任人要承担刑事责任。由于建设工程法规所调整的社会关系较为宽泛,涉及多个部门法律,所以按照传统法律部门的划分标准,很难将其简单归属于某个部门法,也不能像民法、行政法、刑法那样成为一个相对独立的部门法。

(2) 技术性强

建设活动富有很强的技术含量,不仅要求建筑材料必须符合国家制定的相应技术性标准,而且要求建设活动的全过程必须符合规划、设计、施工、验收等的技术标准。建设工程法规与教育法规、科技法规、旅游法规一样,其制定与实施依托于民法、行政法、刑法、经济法、民事诉讼法、行政诉讼法、刑事诉讼法等基础法律部门,同时也与建筑科学等领域的自然法则紧密相连。建设法规中应用了大量的技术规范,具有明显的技术特征。

1.1.2 建设工程法规的基本原则

质量
环境与安全
秩序

建设工程法规的基本原则是指贯穿于整个建设工程法规之中、所有建设工程法规都应遵循和贯彻的、调整建设工程法律关系主体的行为的指导思想和基本准则,是建设工程法规本质的集中体现。在建设工程法规中,其他制度或规范要么是基本原则的具体体现,要么是基本原则得以贯彻的实施手段。基于这一理解,建设工程法规应当遵循以下基本原则:

1) 确保建设工程质量原则

建设工程质量不仅关系到建设工程法律关系主体的切身利益,而且还会关系到公共利益(比如大型公共建筑就与公共利益密切相关)。因此,确保建设工程的质量是一切建设工程法规始终遵循的基本原则。这项基本原则,也体现在所有的建设工程法规中,不管是建设工程招投标制度,还是建筑业企业的资质许可、建设从业人员的资格许可、施工许可证制度等,其基本宗旨无不是为了确保建设工程质量。

2) 确保工程建设安全原则

建设行业历来是伤亡率较高的行业,确保工程建设活动的安全是保障基本人权的宪法精神的体现,因此,确保工程建设安全是一切建设工程法规都应始终遵循的基本原则。我国建设法规对设计、施工方法和安全所规定的大量标准以及大量的管理规范都是确保工程建设安全原则的体现。

3) 维护建设市场秩序原则

维护建设市场秩序,事关相关市场主体的切身利益,事关整个建设行业的稳定、健康和可持续发展,因此,维护建设市场秩序是建设工程法规的基本原则。我国建设工程法规中的建筑业企业资质许可制度、建设工程合同制度及大量建设工程行政管理法规,都体现了维护建设市场秩序的基本原则。

4) 保护环境原则

工程建设活动对环境的影响甚巨,它不仅会产生大量的固体、气体、液体废物,而且工程建设导致的水文环境的变化也会对环境 and 气候产生重大影响,工程建设活动中产生的噪声还会影响他人的利益,因此,保护环境是建设工程法规始终遵循的基本原则。建设工程法规中的城乡规划制度、环境影响评价制度、“三同时”制度等都是保护环境原则的体现和贯彻。

1.1.3 建设工程法规与其他法律的关系

1) 与宪法的关系

宪法是国家的根本大法,具有最高法律地位和最高法律效力。宪法是制定普通法律的依据,普通法律的内容都必须符合宪法的规定,任何与宪法内容相抵触的法规都没有法律效力。宪法调整的对象是我国最基本最重要的社会关系,是全局性、根本性的问题,如我国的根本制度、公民的权利义务等。宪法确认的内容具有宏观性、抽象性,必须通过具体法律规范才能使之具体化,具有操作性。如宪法规定了公民有劳动的权利和义务,就相应制定了《中华人民共和国劳动法》使之具体化。建设工程法规属于具体法律规范,它既以宪法的有关规定为依据,又将宪法的规定,如“发展社会主义市场经济”“发展社会主义民主”“健全社会主义法治”“贯彻新发展理念”“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展”等具体化。

我国的现行宪法是 1982 年制定实施的,并在 1988 年、1993 年、1999 年、2004 年和 2018 年经过了 5 次修正。

2) 与民法的关系

民法是调整平等主体的公民、法人及其他非法人组织之间的财产关系和人身关系的法律规范的总称。建设工程法规中有不少法律规范属于民法的范畴,与民法关系非常密切,如物权法、合同法、侵权责任法、担保法等,这类建设活动的调整适用我国相关民法规范,如建设工程合同的签订、履行应当适用《中华人民共和国合同法》(以下简称《合同法》)。但是民法的调整范围比建设工程法规的调整范围要宽得多,比如民法所调整的婚姻关系、继承关系就不在建设工程法规的调整范围之内。

我国目前没有统一的民法典,散见于民法通则、物权法、婚姻法等单行法中。

3) 与行政法的关系

行政法是调整行政关系、规范和控制行政权的法律规范的总称。所谓行政关系,是指行政主体在行使行政职能和接受行政法制监督过程中,与行政相对人、行政法制监督主体之间发生的各种关系,以及行政主体内部发生的各种关系。在相当程度上,建设工程法规调整的是建设行政管理关系,行政监督、行政检查、行政命令、行政许可、行政处罚等行政手段则是其主要调整方法。由于我国没有统一的实体行政法典,建设法规的内容散见于行政处罚法、行政许可法等相关法律法规之中。

4) 与刑法的关系

刑法是规定什么是犯罪,对罪犯适用什么刑罚的法律规范的总和,即刑法是规定犯罪、刑事责任和刑罚的法律。刑法调整和保护的社会关系非常广泛,几乎涉及社会关系的各个方面。刑法的规定和制裁是所有法律中最严厉的。建设工程法规以刑法为自己坚强有力的后盾,在许多建设工程法规中都规定了违反建设法规情节和后果严重构成犯罪的,由司法机关依据刑法追究刑事责任。刑法中有部分条款,直接规定建设活动或建设行政管理中的犯罪行为,如我国1997年修订《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)时新增加的罪名中就有工程重大安全事故罪。

5) 与环境保护法的关系

环境保护法是调整人们在保护、改善、开发、利用环境的活动中所产生的环境社会关系的法律规范总和。建设工程法规中的很多制度或规范本身就是环境保护法的一部分,如环境影响评价制度、“三同时”制度、许可证制度等。建设活动本身容易产生噪声、扬尘、固体废物,因此相对应地,建设法规与环境保护法必然存在交叉,但是环境保护法所调整的环境社会关系比建设工程法规中的环境法律关系要广得多。

6) 与诉讼法的关系

诉讼法调整的是诉讼过程中的法律关系,由于建设工程法规中涉及行政法、刑法、民法等法律,它的实施与适用必然与行政诉讼法、刑事诉讼法、民事诉讼法有不可分割的联系。如在处罚违法违规建设活动时,适用行政诉讼法、刑事诉讼法的规定;在建设工程纠纷处理中,则大量适用民事诉讼法的规定。建设活动中的违法犯罪行为就要适用刑事诉讼法。

总之,建设法规并不是一个单独的部门法,建设活动中的各种法律关系必须依靠相应的部门法进行调整,它们之间是一种交叉、包容的关系。

1.2 建设工程法律关系

1.2.1 建设工程法律关系的概念

法律是调整社会关系的规范,但法律并不能调整所有的社会关系,比如同学关系、恋人关系便不在法律的调整范围之内,而要依靠伦理道德来调整。社会关系因法律的规范和评价,具有了法律意义,因而成为法律关系。所谓法律关系,是指法律在调整人们行为过程中所形成的权利义务关系,没有法律的规定,就不可能形成相应的法律关系。法律关系与其他社会关系的不同在于:法律关系是以法律规范为前提而形成的社会关系;法律关系是以法律上的权利、义务为纽带而形成的社会关系,是以国家强制力作为保障手段的社会关系。

从社会关系的不同领域,可以划分为经济关系、政治关系、法律关系、伦理道德关系、宗教关系等。

建设工程法律关系,是指法律在调整人们从事工程建设活动过程中所形成的权利义务关系。在工程建设活动中自然会形成各种各样的关系,大体而言可以分为人与自然之间的关系和人与人之间的关系两种。人类在土地上从事建设活动,会改变土地的物理面貌,会导致污染,还可能会影响气候等,这些就形成了人与自然之间的关系。在工程建设活动中形成的人与人之间的关系也较为复杂,比如建筑企业与业主之间的关系、监理单位与施工单位之间的关系、现场经理与员工之间的关系、员工与企业之间的关系、员工与员工之间的关系等。但是建设工程法律关系并不是指在工程建设活动中所形成的所有关系,它仅仅是工程建设活动中所形成的关系中的极少的一部分,只有那些通过权利义务的安排来进行规范的关系才属于建设工程法律关系,比如员工与员工之间的朋友关系便不属于建设工程法律关系。建设工程法律关系仅指人与人之间的关系,通常认为人与自然之间的关系不在法律的调整范围之内,法律尚不能直接对自然进行引导、评价、规范,法律只能通过对人的行为的规范从而达到改造、保护自然的目的。

法律关系就是权利义务关系。

1.2.2 建设工程法律关系的分类

人们在工程建设活动中所形成的社会关系较为复杂,由此也决定了建设工程法律关系的复杂性,如合同关系、监理关系、管理关系、犯罪关系等,根据调整这些社会关系的法律规范的不同,建设工程法律关系可以分为建设工程民事法律关系、建设工程行政法律关系、建设工程刑事法律关系。

1) 民事法律关系

民事法律关系是指平等主体之间的权利义务关系。其主要特点在于主体地位平等,平等是就其法律地位而言,与经济、政治地位无关。在工程建设活动中存在大量的民事法律关系,如建设单位与施工单位之间、施工单位与材料供应单位之间、监理单位与建设单位和施工单位之间的权利义务关系等。凡是法律对工程建设活动中所

民事法律关系的核心——主体地位平等。