

高等学校工程管理和工程造价学科专业指导委员会规划推荐教材

GONGCHENG JIANSHE FAGUI YU ANLI

# 工程建设法规与案例

(第三版)

何佰洲 宿 辉 编著

非外借

中国建筑工业出版社

高等学校工程管理和工程造价学科专业指导委员会规划推荐教材

# 工程建设法规与案例

(第三版)

何佰洲 宿辉 编著

中国建筑工业出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

工程建设法规与案例/何佰洲, 宿辉编著. —3 版. —北京: 中国建筑工业出版社, 2019. 4

高等学校工程管理和工程造价学科专业指导委员会规划推荐教材

ISBN 978-7-112-23404-2

I. ①工… II. ①何… ②宿… III. ①建筑法-中国-高等学校-教材 IV. ①D922. 297

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 040666 号

本次已经是第三版修订, 我们更新了全部的法律法规和规范性文件, 并对重要的法律文件进行了解析。同时, 我们更新了全部的教学案例, 鉴于我国已经建立了在互联网公布裁判文书的制度, 为优化读者的学习体验和学习效果, 更新案例全部采用经由最高人民法院裁判的法律文书, 保障了案例的真实性和权威性。这些内容丰富和完善了全书的体系结构, 使其更具有实践指导意义。

本书可作为高校工程管理专业的教学用书, 还可作为工程建设管理人员的培训用书。我们向采用本书作为教材的教师提供教学课件, 有需要者可与出版社联系, 邮箱: 1203027534@qq.com。

责任编辑: 封毅 张晶 张智芋

责任校对: 李美娜

## 高等学校工程管理和工程造价学科专业指导委员会规划推荐教材

### 工程建设法规与案例

(第三版)

何佰洲 宿辉 编著

\*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京海淀三里河路 9 号)

各地新华书店、建筑书店经销

北京红光制版公司制版

北京君升印刷有限公司印刷

\*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 23 $\frac{3}{4}$  字数: 593 千字

2019 年 7 月第三版 2019 年 7 月第二十四次印刷

定价: 52.00 元 (赠课件)

ISBN 978-7-112-23404-2

(33645)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

# 第三版前言

《工程建设法规与案例》一书是高等学校工程管理和工程造价学科专业指导委员会规划推荐教材。自再版以来，承蒙读者厚爱，成为建筑类院校师生广为选用的教学用书，也成为建设行业从业人员的工具用书。

近十余年间，我国基本建设领域法律制度发生了较为重要和深刻的变化。国家行政机关对于建筑业的监管方式、监管手段和监管范围都更加趋于规范。从基本法层面，《民法总则》《物权法》《侵权责任法》颁布施行，统一《民法典》正在编纂过程中；从行业法层面，《建筑法》《城乡规划法》《招标投标法》先后进行修订，配套行政法规日臻完善；从司法层面，《合同法司法解释》《建设工程施工合同司法解释》以及最高人民法院民事审判工作会议等司法文件对于建设领域的交易规则均产生重要影响。

同时，新型的项目管理模式对于建设领域法律规制提出了新的需求。政府和社会资本合作（PPP）模式、工程总承包（EPC）模式替代传统项目管理模式，在政府投资项目中得到广泛的应用；装配式建筑、建筑信息模型（BIM）等新技术也在深刻地改变着发承包双方的交易习惯。

本次修订，我们更新了全部的法律法规和规范性文件，并对重要的法律文件进行了解析。同时，我们更新了全部的教学案例，鉴于我国已经建立了在互联网公布裁判文书的制度，为优化读者的学习体验和学习效果，更新案例全部采用经由最高人民法院裁判的法律文书，保障了案例的真实性和权威性。

本书由何佰洲、宿辉共同编著。写作过程中得到了主管部门和行业协会的大力支持。除前版参与资料收集整理人员外，万俊伟、张帆、范飞翔、王玉、朴一梅、姚甜甜、徐好倩、宿梦远、白洛妍、李东毓为本书再版付出了辛勤努力。囿于作者能力所限，书中不足偏谬之处，望祈读者不吝指正！

何佰洲 宿辉  
2019年7月1日

## 第二版前言

《工程建设法规与案例》于2003年5月编写出版后，以其全面性和实用性获得了读者的充分认可。

在这近一年的时间里，我国工程建设领域的立法工作不断发展，相继颁布了《建设工程安全生产管理条例》《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》等重要的法规和规章。2003年，李铁映副委员长在十届全国人大常委会第五次会议上作关于检查《建筑法》实施情况的报告，将修订《建筑法》的工作纳入全国人大的立法计划。这些令人鼓舞形势，表明我国工程建设领域的法治化进程已经取得了突破性进展。

为了适应新形势的变化，及时宣传新颁布的法律法规，此次对《工程建设法规与案例》进行修订。首先，根据《建设工程安全生产管理条例》的内容，对第九章工程安全法律制度进行了全面修订；其次，考虑到建筑业企业经营管理的实际工作需要，增加了企业法律制度、劳动法律制度、工程建设其他法律制度（包括税收法律制度、反不正当竞争法律制度等）三章内容，同时编写了典型案例。修订后的本书体系更加完整，指导作用更加全面和系统。

同时，本书作为普通高等教育土建学科专业“十五”规划教材和高校工程管理专业指导委员会规划推荐教材，内容涵盖了该专业必备的工程法律知识的内容，可以作为高等院校相关专业的教学用书，也可作为工程建设管理人员的培训用书。

在本书的修订过程中，继续得到了建设部工程质量安全监督与行业发展司、政策法规司、人事教育司，中国建筑业协会，建纬律师（北京）事务所，中建一大成建筑有限责任公司的鼎力支持，再次向这些协助单位表示衷心感谢！

另外，杨瑾峰、周显峰、孙非亚、顾永才、孙杰、郑宪强、郑边江、黄金芳、李华一、王群、赵根山、王卉、王宏、王立、刘禹、赵雪凌等同志协助做了大量工作，他们为本书修订付出了辛勤的劳动，在此一并感谢！

由于本人水平所限，在成书过程中虽经反复推敲，不妥之处也在所难免，诚望广大读者提出宝贵意见。

何佰洲

2004年4月于东北财经大学

# 第一版前言

随着我国经济的迅速发展,工程建设在国民经济中的地位举足轻重。由于工程建设项目具有投资大、周期长等特点,并且与国民经济运行和人民生命财产安全忧戚相关。因此,加强工程建设立法、普及工程建设法律知识,以法律来规范工程建设活动是一项十分重要的工作。

社会主义市场经济的实质是法制经济。加入WTO后,我国的工程建设业不仅要面对业内的相互竞争,更要面对来自国际同行业的竞争,国际惯例在工程建设活动中日益成为通用标准,这就要求我国的工程建设从业人员必须强化法制观念,在国内、国际工程建设竞争中运用法律的手段来维护自己的合法权益。所以,作为参与国内国际市场竞争的工程建设企业,对企业管理人员进行工程建设法律知识的培训,不仅是提高企业素质的一个重要内容,更是减少摩擦、降低风险、提高企业经济效益的有效途径。

为满足这一社会需要,《工程建设法规与案例》一书将工程建设基本法律制度与典型案例有机结合起来,系统全面介绍我国工程建设的法律与法规,以案说法。在本书的编撰过程中,作者广泛征求了工程建设领域的管理人员、技术人员和理论工作者的意见,并借鉴、参考了相关资料,使本书在理论上完善了工程法律知识体系,并且侧重在实际工作中的应用。同时,本书借鉴了大量生动翔实的工程建设案例,其中有些是最高人民法院的典型判例,有些是在业内具有很大影响的经典案例。我国虽然不是判例法国家,但这些典型案例体现了司法界对工程建设法律纠纷的一般处理原则,因此具有极强的借鉴参考价值。同时,我们根据国家最新的法律法规对这些案例进行了深入分析,通过这些案例可以清楚地了解到我国的立法轨迹和现状,因此具有较强的指导性和实用性。

本书在内容上涵盖了高等学校工程管理专业必备的工程法律知识的内容,可作为高等院校工程建设类学生的教学及工程建设管理人员的培训用书。

在本书的编写和出版过程中,得到了建设部建筑市场管理司、政策法规司、人事教育司、中国建筑业协会、中建总公司、中建一大成建筑有限责任公司等单位的大力支持,在此向他们表示衷心感谢!

另外,在本书的撰写过程中,杨瑾峰、周显峰、孙非亚、顾永才、孙杰、郑宪强、郑边江、黄金芳等同志协助做了大量工作,他们为本书出版付出了辛勤的劳动。

由于本人水平所限,在成书过程中虽经反复推敲,不妥之处也在所难免,诚望广大读者提出宝贵意见。

何佰洲

2003年3月于东北财经大学

hebaizhou@dufe.edu.cn

# 目 录

<b>第一章 建设工程法律法规及相关知识</b> .....	1
第一节 工程建设法律概述.....	1
第二节 工程建设法律关系.....	4
第三节 工程建设基本民事法律制度.....	9
<b>第二章 工程建设从业资格制度</b> .....	17
第一节 从业资格制度概述 .....	17
第二节 从业单位资质管理 .....	18
第三节 专业人员执业资格管理 .....	24
第四节 注册建造师执业资格制度 .....	31
<b>第三章 城乡规划法律制度</b> .....	38
第一节 城乡规划管理概述 .....	38
第二节 城乡规划的编制与审批 .....	41
第三节 城市新区开发和旧区改建 .....	48
第四节 城乡规划的实施与管理 .....	50
第五节 城市国有土地使用权出让转让规划管理 .....	58
第六节 城乡规划法律制度案例 .....	60
<b>第四章 工程招标投标法律制度</b> .....	63
第一节 招标投标法概述 .....	63
第二节 工程建设项目招标 .....	65
第三节 工程建设项目投标 .....	70
第四节 开标、评标、中标 .....	72
第五节 工程招标投标法律制度案例 .....	75
<b>第五章 建设工程合同法律制度</b> .....	79
第一节 合同法概述 .....	79
第二节 建设工程合同法律规范 .....	91
第三节 国际工程承包合同 .....	98
第四节 建设工程合同法律制度案例.....	104
<b>第六章 工程建设勘察设计法律制度</b> .....	107
第一节 工程建设勘察设计概述.....	107
第二节 设计文件的编制.....	108
第三节 施工图设计文件审查.....	111
第四节 工程勘察设计法律制度案例.....	113

<b>第七章 建筑法律制度</b> .....	119
第一节 建筑法概述.....	119
第二节 建筑工程许可.....	121
第三节 建设工程监理.....	123
第四节 建筑法律制度案例.....	127
<b>第八章 工程质量法律制度</b> .....	132
第一节 工程质量法概述.....	132
第二节 工程质量管理法律规范.....	135
第三节 工程质量管理责任和义务.....	140
第四节 工程质量监督管理.....	147
第五节 工程质量法律制度案例.....	151
<b>第九章 工程安全法律制度</b> .....	156
第一节 工程安全管理概述.....	156
第二节 工程安全责任.....	159
第三节 工程安全生产的行政监督管理.....	165
第四节 建设工程重大安全事故的处理.....	168
第五节 工程安全法律制度案例.....	173
<b>第十章 工程建设标准化法律制度</b> .....	176
第一节 概述.....	176
第二节 工程建设标准的实施与监督.....	186
第三节 工程建设强制性标准.....	189
第四节 工程建设标准化法律制度案例.....	198
<b>第十一章 工程建设风险防范制度</b> .....	201
第一节 工程建设保险制度.....	201
第二节 工程建设担保制度.....	213
第三节 工程建设风险防范法律制度案例.....	222
<b>第十二章 工程建设环境保护法律制度</b> .....	224
第一节 工程建设环境保护法概述.....	224
第二节 我国的环境保护基本法及专项法.....	227
第三节 建设项目环境保护制度.....	234
第四节 工程建设环境保护法律制度案例.....	237
<b>第十三章 企业法律制度</b> .....	240
第一节 全民所有制工业企业法.....	240
第二节 集体所有制企业法.....	243
第三节 合伙企业法.....	245
第四节 个人独资企业法.....	249
第五节 公司法.....	250
第六节 企业法律制度案例.....	260

<b>第十四章 劳动法律制度</b> .....	264
第一节 劳动法概述.....	264
第二节 劳动合同.....	266
第三节 劳动保护.....	271
第四节 劳动纪律.....	273
第五节 劳动法律制度案例.....	275
<b>第十五章 工程建设其他法律制度</b> .....	277
第一节 税收法律制度.....	277
第二节 反不正当竞争法律制度.....	282
第三节 消费者权益保护法律制度.....	285
第四节 城市房地产管理法.....	290
第五节 工程建设其他法律制度案例.....	291
<b>第十六章 工程建设争议解决制度</b> .....	295
第一节 主张权利的基本制度.....	295
第二节 工程建设主张权利适用的基本程序法.....	304
第三节 工程建设活动中的证据.....	324
第四节 工程建设争议解决制度案例.....	329
<b>第十七章 建设法律责任</b> .....	333
第一节 法律责任概述.....	333
第二节 工程建设常见法律责任.....	336
第三节 工程建设法律责任的认定与处理.....	344
第四节 行政处罚程序.....	357
第五节 建设法律责任案例.....	364
<b>附录</b> .....	367
一、法律.....	367
二、行政法规.....	368
三、部门规章.....	368
四、规范性文件.....	369
五、管理规范.....	370
六、建设工程合同示范文本.....	370
<b>主要参考文献</b> .....	372

# 第一章 建设工程法律法规及相关知识

## 第一节 工程建设法律概述

### 一、工程建设法的概念

工程建设法是法律体系的重要组成部分，它直接体现国家组织、管理、协调城市建设、乡村建设、工程建设、建筑业、房地产业、市政公用事业等各项建设活动的方针、政策和基本原则。

工程建设法是调整国家管理机关、企业、事业单位、经济组织、社会团体，以及公民在工程建设活动中所发生的社会关系的法律规范的总称。工程建设法的调整范围主要体现在三个方面：一是工程建设行政管理关系，即国家机关正式授权的有关机构对工程建设的组织、监督、协调等职能活动；二是工程建设协作关系，即从事工程建设活动的平等主体之间发生的往来、协作关系，如发包人与承包人签订建设工程施工合同、工程总承包合同等；三是从事工程建设活动的主体内部劳动关系，如订立劳动合同、规范劳动纪律等。

### 二、工程建设法的基本原则

工程建设活动通常具有周期长、利益相关方多、人员流动性大、技术要求高等特点，因此在建设活动的整个过程中，必须贯彻以下基本原则，才能保证建设活动的顺利进行：

#### （一）工程建设活动应确保工程建设质量与安全原则

工程建设质量与安全是整个工程建设活动的核心，是关系到人民生命、财产安全的重大问题。工程建设质量是指国家现行法律、法规、技术标准和设计文件及工程建设合同约定的对工程建设的使用、安全、经济、美观等一系列指标的要求。工程建设活动确保工程建设质量就是确保工程建设符合有关使用、安全、经济、美观等各项指标的要求。工程建设的安全是指工程建设对人身的安全和财产的安全。确保工程建设的安全就是确保工程建设不能引起人身伤亡和财产损失。

#### （二）工程建设活动应当符合国家的工程建设安全标准原则

国家的建设安全标准是指国家标准和行业标准。国家标准是指由国务院行政主管部门制定的在全国范围内适用的统一的技术要求。行业标准是指由国务院有关行政主管部门制定并报国务院标准化行政主管部门备案的，没有国家标准而又需要在全国范围内适用的统一技术要求。工程建设安全标准是对工程建设的设计、施工方法和安全所做的统一要求。工程建设活动符合工程建设安全标准对保证技术进步，提高工程建设质量与安全，发挥社会效益与经济效益，维护国家利益和人民利益具有重要作用。

#### （三）从事工程建设活动应当遵守法律、法规原则

社会主义市场经济是法治经济，工程建设活动应当依法行事。法律是全国人大及其常委会审议通过并发布，在全国有效的规范性文件；行政法规是国务院制定与发布，在全国

有效的规范性文件；地方法规是由地方人大及其常委会制定与发布，在本区域有效的规范性文件。作为工程建设活动的参与者，从事工程建设勘察、设计的单位、个人，从事工程建设监理的单位、个人，从事工程建设施工的单位、个人，从事建设活动监督和管理的单位、个人，以及建设单位等，都必须遵守法律、法规的强制性规定。

#### （四）不得损害社会公共利益和他人的合法权益原则

社会公共利益是全体社会成员的整体利益，保护社会公共利益是法律的基本出发点，从事工程建设活动不得损害社会公共利益也是维护建设市场秩序的保障。

#### （五）合法权利受法律保护原则

宪法和法律保护每一个市场主体的合法权益不受侵犯，任何单位和个人都不得妨碍和阻挠依法进行的建设活动，这也是维护建设市场秩序的必然要求。

### 三、工程建设法的特征及作用

#### （一）工程建设法的特征

工程建设法作为调整工程建设管理和协作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，还具有不同于其他法律的特征。

##### 1. 行政隶属性

这是工程建设法的主要特征，也是区别于其他法律的主要特征。这一特征决定了工程建设法必然要采用直接体现行政命令的调整方法，即以行政指令为主的方法调整工程建设法律关系。调整方式包括：

（1）授权。国家通过工程建设法律规范，授予国家工程建设管理机关某种管理权限，或具体的权力，对工程建设进行监督管理。如规定设计文件的审批权限、工程建设质量监督、工程建设合同的鉴证等。

（2）命令。国家通过工程建设法律规范赋予工程建设法律关系主体某种作为的义务。如限期拆迁房屋，进行企业资质认定，领取开工许可证等。

（3）禁止。国家通过工程建设法律规范赋予工程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。如严禁利用工程建设承发包索贿受贿，严禁无证设计、无证施工，严禁工程建设转包、肢解发包、挂靠等行为。

（4）许可。国家通过工程建设法律规范，允许特别的主体在法律允许范围内有某种作为的权利。如建筑工程施工总承包企业资质等级，特级企业可承担各类建筑工程的施工，一级资质企业可承担单项合同额 3000 万元以上的高度 200 米以下的工业与民用建筑工程、高度 240 米以下的构筑物工程；二级资质企业可承担高度 100 米以下的工业与民用建筑工程、高度 120 米以下的构筑物工程、建筑面积 15 万平方米以下的建筑工程及单跨跨度 39 米以下的建筑工程等工程；三级资质企业可承担高度 50 米以下的工业与民用建筑工程、高度 70 米以下的构筑物工程、建筑面积 8 万平方米以下的建筑工程及单跨跨度 27 米以下的建筑工程等工程。

（5）免除。国家通过工程建设法律规范，对主体依法应履行的义务在特定情况下予以免除。如用炉渣、粉煤灰等废渣作为主要原料生产建筑材料的可享受减、免税的优惠等。

（6）确认。国家通过工程建设法律规范，授权工程建设管理机关依法对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。如各级工程建设质量监督站检查

受监工程的勘察、设计、施工单位和建筑构件厂的资质等级和营业范围，监督勘察、设计、施工单位和建筑构件厂是否严格执行技术标准，并检查其工程（产品）质量等。

(7) 计划。国家通过工程建设法律规范，对工程建设进行计划调节。计划可分为两种：一种是指令性计划，一种是指导性计划。指令性计划具有法律约束力，具有强制性。当事人必须严格执行，违反指令性计划的行为，要承担法律责任。指令性计划本身就是行政管理。指导性计划一般不具有约束力，是可以变动的，但是在条件可能的情况下也是应该遵守的。

(8) 撤销。国家通过工程建设法律规范，授予工程建设行政管理机关，运用行政权力对某些权利能力或法律资格予以撤销或消灭。如没有落实工程建设投资计划的项目，必须停建、缓建，对无证设计、无证施工、转包和挂靠予以坚决取缔等。

## 2. 经济性

工程建设法是经济法的重要组成部分。经济性是工程建设法的又一重要特征。工程建设活动直接为社会创造财富，为国家增加积累。工程建设法经济性既包括财产性，也包括其与生产、分配、交换、消费的联系性。如工程建设勘察设计、施工安装等都直接为社会创造财富，随着工程建设的发展阶段，国民经济中的地位日益突出。

## 3. 政策性

工程建设法律规范体现着国家的工程建设政策。它一方面是实现国家工程建设政策的工具，另一方面也把国家工程建设政策规范化。国家工程建设形势总是处于不断发展变化之中，工程建设法要随着工程建设政策的变化而变化，灵活而机敏地适应变化了的工程建设形势的客观需要。如国家人力、财力、物力紧张时，基建投资就要压缩，通过法律规范加以限制。国力储备充足时，就可以适当增加基建投资，同时，以法律规范予以扶植、鼓励。可见工程建设法的政策性比较强，相对比较灵活。

## 4. 技术性

技术性是工程建设法律规范一个十分重要的特征。工程建设的发展与人类的生存、进步息息相关。工程建设产品的质量与人民的生命财产紧紧连在一起。为保证工程建设产品的质量和人民生命财产的安全，大量的工程建设法规是以技术规范形式出现的，直接、具体、严密、系统，便于广大工程技术人员及管理机构遵守和执行。如各种设计规范、施工规范、验收规范、产品质量监测规范等。有些非技术规范的工程建设法律规范中也带有技术性的规定。如城市规划法就含有计量、质量、规划技术、规划编制内容等技术性规范。

## (二) 工程建设法的作用

工程建设业是与社会进步、国家强盛、民族兴衰紧密相连的一个行业。它所从事的生活动态，不仅为人类自身的生存发展提供一个最基本的物质环境，而且反映各个历史时期的社会面貌，反映各个地区、各个民族科学技术、社会经济和文化艺术的综合发展水平。工程建设产品是人类精神文化发展史的一个重要标志。工程建设管理是自然科学与社会科学交叉的一个独立学科，它由工程技术、经济、管理、法律四条腿支撑。

工程建设法律法规是工程建设管理的依据，在国民经济中，工程建设业是一个重要的物质生产部门，工程建设法的作用就是保护、巩固和发展社会主义的经济基础，最大限度地满足人们日益增长的美好生活需要，保障工程建设业健康有序的发展。

国家要发展，人类要生存，国家建设必不可少。工程建设业要最大限度地满足各行各

业最基本的环境，为人们创造良好的工作环境、生活环境、教学研究环境和生产环境。为此，工程建设法通过各种法律规范规定工程建设业的基本任务、基本原则、基本方针，加强工程建设业的管理，充分发挥其效能，为国民经济各部门提供必需的物质基础，为国家增加积累，为社会创造财富，推动社会主义各项事业的发展，促进社会主义现代化建设。

## 第二节 工程建设法律关系

### 一、工程建设法律关系的概念

#### （一）法律关系的概念

法律关系是指由法律规范在调整人们行为过程中所形成的具有法律上权利义务形式的社会关系。一定的法律关系是以一定的法律规范为前提的，是一定法律规范调整一定社会关系的结果。

#### （二）工程建设法律关系的概念

工程建设法律关系是法律关系的一种，是指由工程建设法律规范所确认和调整，在工程建设管理和建设协作过程中所产生的权利义务关系。

工程建设法律关系是工程建设法律规范在社会主义市场经济活动中实施的结果，只有当社会组织按照工程建设法律规范进行建设活动，形成具体的权利和义务关系时，才构成工程建设法律关系。

### 二、工程建设法律关系的特征

不同的法律关系有着不同的特征，构成其特征的条件是不同的法律关系的主体及其所依据的法律规范。建设业活动面广，内容繁杂，法律关系主体广泛，所依据的法律规范多样，由此决定工程建设法律关系具有如下特征：

#### （一）综合性

与工程建设法律规范相应，工程建设法律关系不是单一的，而是带有明显的综合性。工程建设法律规范是由工程建设行政法律、工程建设民事法律和工程建设技术法规构成的。这三种法律规范在调整工程建设活动中是相互作用、综合运用。如国家建设主管部门行使组织、管理、监督的职权，依据工程建设程序、工程建设计划，组织、指导、协调、检查建设单位和勘察、设计、施工、安装等企业工程建设活动，就一定要导致某种法律关系的发生。这种法律关系是以指令服从、组织管理为特征的工程建设行政法律关系。与建设行政法律关系交叉相互作用的则是民事法律关系。这主要是建设单位和银行、勘察、设计、施工、安装等企业之间产生的权利义务关系。如资金借贷关系、工程承包关系、设备和材料承包供应关系等。这些关系往往表现为平等、自愿、公平的合同关系。而建设单位与勘察、设计、施工、安装等企业完成工程建设任务的标准及评价依据是设计规范、施工规范和验收规范。可见，调整工程建设活动是建设行政法律、工程建设民事法律和工程建设技术法规的综合运用。由此而产生了工程建设法律关系。

#### （二）复杂性

工程建设法律关系是一种涉及面广、内容复杂的权利义务关系。工程建设活动，关系

到国民经济和人民生活的方方面面。如建设单位要进行工程建设,则必须使自己的建设项目获得批准、核准或备案,列入国家计划,由此而产生了它与业务主管机关、计划批准、核准或备案机关的关系。建设计划被批准、核准或备案后,又需进行筹备资金、购置材料、招投标,进一步组织设计、施工、安装,以便将建设计划付诸实施,这样又产生建设单位与银行、物资供应部门、勘察、设计、施工、安装等企业的关系、项目管理关系等。这些关系中有纵向的关系和横向的关系,也有纵横交错的关系。

### (三) 协同性

工程建设行政法律关系决定、制约、影响着工程建设协作关系。工程建设活动的法律调整是以行政管理法律规范为主的,工程建设行政法规与工程建设民事法规保持着高度协调一致性,具有与其同步平行发展的特征。

## 三、工程建设法律关系的构成要素

任何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。同样,变更其中一个要素就不再是原来的法律关系。

工程建设法律关系则是由工程建设法律关系主体、工程建设法律关系客体和工程建设法律关系内容构成的。

### (一) 工程建设法律关系主体

工程建设法律关系主体是指参加建设活动,受工程建设法律规范调整,在法律上享有权利、承担义务的人。

#### 1. 自然人

自然人是基于出生而依法成为民事法律关系主体的人。在我国的民法通则中,公民与自然人在法律地位上是一样的。但实际上,自然人的范围要比公民的范围广。公民是指具有本国国籍,依法享有宪法和法律所赋予的权利并承担宪法和法律所规定的义务的人。在我国,公民是社会中具有我国国籍的一切成员,包括成年人、未成年人和儿童。自然人则既包括公民,又包括外国人和无国籍的人。各国的法律一般对自然人都没有条件限制。

自然人在工程建设活动中也可以成为工程建设法律关系的主体。如施工企业工作人员(建筑工人、专业技术人员、注册执业人员等)同企业签订劳动合同时,即成为工程建设法律关系主体。

#### 2. 法人

法人与自然人相对,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。法人的存在必须具备如下几个条件:依法成立;有必要的财产或者经费;有自己的名称、组织机构和住所;能够独立承担民事责任。

我国的民法总则依据法人是否具有营利性,把法人分为如下三大类、四种具体类型:

#### (1) 营利法人

营利法人是以取得利润并分配给股东等出资人为目的成立的法人,为营利法人。在我国各类法人中,最基本的、最典型的、为数众多的、在社会经济生活中活动最频繁的就是营利法人,包括有限责任公司、股份有限公司和其他企业法人等。工程建设活动中,营

利法人的表现形式：

#### 1) 勘察设计单位

勘察设计单位是指从事工程勘察设计工作的各类设计院、所等。我国有勘察设计公司合一的机构，也有分立的勘察和设计机构。

根据 2007 年 06 月 26 日建设部令第 160 号发布、2015 年 05 月 04 日住房城乡建设部令第 24 号修正的《建设工程勘察设计资质管理规定》，国家对工程勘察、设计企业的资质等级及业务范围的规定如下：

①工程勘察企业。工程勘察企业资质分为工程勘察综合资质、工程勘察专业资质、工程勘察劳务资质。工程勘察综合资质只设甲级；工程勘察专业资质设甲级、乙级，根据工程性质和技术特点，部分专业可以设丙级；工程勘察劳务资质不分等级。取得工程勘察综合资质的企业，可以承接各专业（海洋工程勘察除外）、各等级工程勘察业务；取得工程勘察专业资质的企业，可以承接相应等级相应专业的工程勘察业务；取得工程勘察劳务资质的企业，可以承接岩土工程治理、工程钻探、凿井等工程勘察劳务业务。

②工程设计企业。工程设计资质分为工程设计综合资质、工程设计行业资质、工程设计专业资质和工程设计专项资质。工程设计综合资质只设甲级；工程设计行业资质、工程设计专业资质。工程设计专项资质设甲级、乙级。根据工程性质和技术特点，个别行业、专业、专项资质可以设丙级，建筑工程专业资质可以设丁级。

取得工程设计综合资质的企业，可以承接各行业、各等级的建设工程设计业务；取得工程设计行业资质的企业，可以承接相应行业相应等级的工程设计业务及本行业范围内同级别的相应专业、专项（设计施工一体化资质除外）工程设计业务；取得工程设计专业资质的企业，可以承接本专业相应等级的专业工程设计业务及同级别的相应专项工程设计业务（设计施工一体化资质除外）；取得工程设计专项资质的企业，可以承接本专项相应等级的专项工程设计业务。

#### 2) 城乡规划编制单位

城乡规划编制单位的任务是进行城镇建设总体规划、详细规划及建设项目选址、可行性研究等。根据 2012 年 7 月 2 日住房城乡建设部令第 12 号发布的《城乡规划编制单位资质管理规定》，国家根据城乡规划编制单位的技术条件和资历将其分为甲、乙、丙三级，授予等级证书，并规定取得不同等级证书的编制单位的业务范围，城乡规划编制单位必须严格执行。

#### 3) 建筑业企业

建筑业企业，是指从事土木工程、建筑工程、线路管道设备安装工程、装修工程的新建、扩建、改建活动的企业。

关于建筑业企业的资质，住房城乡建设部第 22 号令《建筑业企业资质管理规定》已于 2015 年 1 月 22 日发布，自 2015 年 3 月 1 日起开始实施。建筑业企业资质分为施工总承包资质、专业承包资质、施工劳务资质三个序列：施工总承包资质、专业承包资质按照工程性质和技术特点分别划分为若干资质类别，各资质类别按照规定的条件划分为若干资质等级。施工劳务资质不分类别与等级。

#### 4) 房地产开发企业

房地产开发企业是指依法设立、具有企业法人资格的、专营城市综合开发建设、经营

商品房等房地产开发项目的经济实体。2000年3月29日建设部令第77号发布,根据2015年5月4日住房城乡建设部令第24号《住房城乡建设部关于修改〈房地产开发企业资质管理规定〉等部门规章的决定》的修正,房地产开发企业按资质条件划分为一、二、三、四共四个等级。国家严格规定了不同等级的业务范围,房地产开发企业必须严格遵照执行。

## (2) 非营利法人

非营利法人是指为公益目的或者其他非营利目的成立,不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人。包括:事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等。

## (二) 工程建设法律关系客体

工程建设法律关系客体是指参加工程建设法律关系的主体享有的权利和承担的义务共同指向的事物。在通常情况下,建设主体都是为了某一客体,彼此才设立一定的权利、义务,从而产生工程建设法律关系,这里的权利、义务所指向的事物,便是工程建设法律关系的客体。

法学理论上,一般客体分为物、行为和非物质财富。工程建设法律关系客体也不外乎四类:

### 1. 表现为物的客体

法律意义上的物是指可为人们控制的并具有经济价值的生产资料和消费资料。在工程建设法律关系中表现为物的客体主要是建筑材料,如钢材、木材、水泥等,及其构成的建筑物,还有建筑机械等设备。某个具体基本建设项目即是工程建设法律关系中的客体。

### 2. 表现为行为的客体

法律意义上的行为是指人的有意识的活动。在工程建设法律关系中,行为多表现为完成一定的工作,如勘察设计、施工安装、检查验收等活动。工程建设勘察设计合同的标的,即完成一定的勘察设计任务;工程建设施工合同的标的,即按期完成一定质量要求的施工行为。

### 3. 表现为非物质财富的客体

法律意义上的非物质财富包括人身利益、智力成果以及权利。智力成果指人们脑力劳动的成果或智力方面的创作。在工程建设法律关系中,如果设计单位提供的具有创造性的设计图纸,该设计单位依法可以享有专有权,使用单位未经允许不能无偿使用。

## (三) 工程建设法律关系的内容

工程建设法律关系的内容即建设权利和建设义务。工程建设法律关系的内容是建设主体的具体要求,决定着工程建设法律关系的性质,它是联结主体的纽带。

### 1. 建设权利

建设权利是指工程建设法律关系主体在法定范围内,根据国家建设管理要求和自己企业活动的需要有权进行各种建设活动。权利主体可要求其他主体作出一定的行为或抑制一定行为,以实现自己的建设权利,因其他主体的行为而使建设权利不能实现时,有权要求国家机关加以保护并予以制裁。

### 2. 建设义务

建设义务是指工程建设法律关系主体必须按法律规定或约定承担应负的责任。建设义务和建设权利是相互对应的,相应主体应自觉履行建设义务,义务主体如果不履行或不适

当履行，就要受到法律制裁。

#### 四、工程建设法律关系的产生、变更和消灭

##### (一) 工程建设法律关系的产生、变更和消灭的概念

###### 1. 工程建设法律关系的产生

工程建设法律关系的产生是指工程建设法律关系的主体之间形成了一定的权利和义务关系。某建设单位与施工单位签订了工程建设承包合同，主体双方产生了相应的权利和义务。此时，受工程建设法律规范调整的工程建设法律关系即产生。

###### 2. 工程建设法律关系的变更

工程建设法律关系的变更是指工程建设法律关系的三个要素发生变化。

(1) 主体变更。主体变更是指工程建设法律关系主体数目增多或减少，也可以是主体改变。在建设合同中，客体不变，相应权利义务也不变，此时主体改变也称为合同转让。

(2) 客体变更。客体变更是指工程建设法律关系中权利义务所指向的事物发生变化。客体变更可以是其范围变更，也可以是其性质变更。

工程建设法律关系主体与客体的变更，必然导致相应的权利和义务，即内容的变更。

###### 3. 工程建设法律关系的消灭

工程建设法律关系的消灭是指工程建设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。

(1) 自然消灭。工程建设法律关系自然消灭是指某类工程建设法律关系所规范的权利义务顺利得到履行，取得了各自的利益，从而使该法律关系达到完结。

(2) 协议消灭。工程建设法律关系协议消灭是指工程建设法律关系主体之间协商解除某类工程建设法律关系规范的权利义务，致使该法律关系归于消灭。

(3) 违约消灭。工程建设法律关系违约消灭是指工程建设法律关系主体一方违约，或发生不可抗力，致使某类工程建设法律关系规范的权利不能实现。

##### (二) 工程建设法律关系产生、变更和消灭的原因

工程建设法律关系并不是由工程建设法律规范本身产生的，工程建设法律规范并不直接产生法律关系。工程建设法律关系只有在一定的情况下才能产生，而这种法律关系的变更和消灭也由一定情况决定的。这种引起工程建设法律关系产生、变更和消灭的情况，即是人们通常称之为的法律事实。法律事实即是工程建设法律关系产生、变更和消灭的原因。

###### 1. 法律事实

法律事实是指能够引起工程建设法律关系产生、变更和消灭的客观现象和事实。工程建设法律关系不会自然而然的产生，不是任何客观现象都可以作为法律事实，也不能仅凭工程建设法律规范规定，就可在当事人之间发生具体的工程建设法律关系。只有通过一定的法律事实，才能在当事人之间产生一定的法律关系，或者使原来的法律关系变更或消灭。不是任何事实都可成为工程建设法律事实，只有当工程建设法规把某种客观情况同一定的法律后果联系起来时，这种事实才被认为是工程建设法律事实，成为产生工程建设法律关系的原因，从而和法律后果形成因果关系。