



土木与建筑类专业创新型一体化教材

建筑工程法律法规 (第二版)
主编 裴英安 殷丽峰

建筑工程法律法规

(第二版)

主 编 裴英安 殷丽峰

北京出版集团
北京出版社



扫描二维码
共享立体资源

北京出版集团
北京出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建筑工程法律法规 / 裴英安, 殷丽峰主编. — 2 版
— 北京: 北京出版社, 2021.2 (2023 重印)
ISBN 978-7-200-16310-0

I. ①建… II. ①裴… ②殷… III. ①建筑法—汇编
—中国 IV. ① D922.297.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 009911 号

建筑工程法律法规 (第二版)

JIANZHU GONGCHENG FALÜ FAGUI (DI-ER BAN)

主 编: 裴英安 殷丽峰

出 版: 北京出版集团

北京出版社

地 址: 北京北三环中路 6 号

邮 编: 100120

网 址: www.bph.com.cn

总 发 行: 北京出版集团

经 销: 新华书店

印 刷: 定州启航印刷有限公司

版 印 次: 2021 年 2 月第 2 版 2023 年 6 月修订 2023 年 6 月第 2 次印刷

成品尺寸: 185 毫米 × 260 毫米

印 张: 16.5

字 数: 381 千字

书 号: ISBN 978-7-200-16310-0

定 价: 49.00 元

教材意见建议接收方式: 010-58572162 邮箱: jiaocai@bphg.com.cn

如有印装质量问题, 由本社负责调换

质量监督电话: 010-82685218 010-58572162 010-58572393

单元一 建筑工程法律法规概述	1
学习任务 1 建设工程法规的作用及意义	2
学习任务 2 建设法规体系	7
学习任务 3 与工程建设相关的民事法律的主要内容	10
学习任务 4 工程项目建设程序	19
学习任务 5 工程建设标准	25
单元二 建筑法	34
学习任务 1 建筑法概述	35
学习任务 2 建筑法确定的基本制度	42
单元三 建设工程安全生产管理法律制度	70
学习任务 1 建设工程安全生产法规概述	71
学习任务 2 建设工程安全生产管理法律体系	81
学习任务 3 建设工程安全生产法规的相关知识	98
单元四 建设工程招标投标法规	115
学习任务 1 招投标法概述	116
学习任务 2 建设工程招标投标制度	122
学习任务 3 建设工程招标	126
学习任务 4 建设工程投标	130
学习任务 5 建设工程开标、评标、定标	134

单元五 建设工程合同管理法律制度	144
学习任务 1 建设工程合同管理概述	145
学习任务 2 合同法律关系	152
学习任务 3 担保合同	156
学习任务 4 工程质量保险	159
单元六 工程勘察设计方面的法律、法规	171
学习任务 1 建设工程勘察设计概述	172
学习任务 2 建设工程勘察设计管理	173
学习任务 3 建设工程设计文件的编制与施工图审查	181
学习任务 4 建设工程勘察、设计合同	189
单元七 建设工程纠纷处理法律制度	204
学习任务 1 建设工程纠纷处理方式	205
学习任务 2 仲裁法	208
学习任务 3 民事诉讼法	213
学习任务 4 行政复议与行政诉讼法律制度	229
学习任务 5 工程建设中常见纠纷的成因与防范措施	234
参考答案	250
参考文献	253

单元一 | 建筑工程法律法规概述

单元描述

建筑工程法规是涵盖工程项目建设全过程所有法律环节和内容的综合，具有系统性。建筑法规以《中华人民共和国建筑法》（以下简称《建筑法》）《中华人民共和国招标投标法》（以下简称《招标投标法》）《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）《中华人民共和国消防法》（以下简称《消防法》）《中华人民共和国安全生产法》（以下简称《安全生产法》）《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》为主线，也包括《工程建设标准强制性条文》及有关的工程安全技术标准、规范、规程等，结合其他相关的法律、行政法规、规定和司法解释，特别是《中华人民共和国建筑法》颁布以来的相应法规，对我国建筑法律制度做了简明而全面的论述性解释，对违反建筑法律法规应负的法律 responsibility 也做了必要的阐述。因此，建筑法规概论课程的教学应能使学生掌握建筑法规、遵守建筑法规，并在解决建筑工程实际法律问题所需的基本综合素质与能力方面获得较为全面、系统的训练。

建筑法规是建筑工程专业的一门专业课。主要讲授建设法规概论、建设许可法规、建筑工程发包与承包法规、建筑工程招标投标法规、建设工程合同法规、建设工程监理法规、建筑安全生产管理法规、建设工程质量管理法规和建筑法律责任等内容。

建筑法规概论的特点表现为：①跨学科性。建筑工程法规课程的内容涵盖建筑工程建设全过程中涉及的法律法规，包括建筑企业的资质、工程的承包、工程合同、工程监理、安全生产、工程质量管理及装饰装修等。②综合性、系统性。建筑工程法规是一种涵盖工程项目建设全过程所有法律环节和内容的综合，具有系统性。因此，建筑法规概论应使学生掌握建筑法规、遵守建筑法规，并在解决建筑工程实际法律问题方面获得较为全面、系统的训练。

学习任务 1 | 建设工程法规的作用及意义

■ 任务目标

1. 能够依据相关建设法规和行为规范从事具体的建设活动。
2. 能够根据建设法律规范指导建设行为、保护合法建设行为和处罚违法建设行为。
3. 培养学生自觉严守职业道德，遵纪守法，形成良好的职业素养。
4. 引导学生关爱社会、奉献社会，增强社会责任感，厚植爱国主义情怀。

知识链接

建设工程相关法律法规和标准规范包括《建筑法》《安全生产法》《中华人民共和国劳动法》（以下简称《劳动法》）《中华人民共和国环境保护法》（以下简称《环境保护法》）《消防法》与《建设工程安全生产管理条例》等法律、法规，以及部门规章和地方性法规等，也包括《工程建设标准强制性条文》及有关的工程安全技术标准、规范、规程等。



建设工程法规的作用及意义

一、建设法规的概念和调整对象

（一）建设法规的概念

建设法规是国家权力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发生的各种社会性关系的法律、法规的总称。

这一概念可以从两个方面进行理解。第一，它必须由国家权力机关或其授权的行政机关制定，它代表的是国家的利益；它体现国家对建设领域的各项活动进行组织、管理、协调的方针、政策和基本原则；它是以强制性规范为主构成的。第二，凡是从事建设活动的机关、企事业单位、社会团体及自然人都必须遵守建设法律、法规，否则必然要受到相应法律、法规的制裁。

（二）建设法规的调整对象

建设法规所谓的“调整”是指国家将其意志深入到物质关系领域，使其上升为建设法律关系的活动。这种活动既包括抽象的静态的法律规定，又包括具体的动态的法律适用。“调整对象”既指建筑法规应当促进、限制、取缔和保护的社会关系，也指建设法规规定效力所及的范围。具体来说，建设法规所调整的对象和范围是建设活动中所形成的各种社会关系，它包括建设活动中发生的管理关系、协作关系以及相关的民事关系。

(1) 建设活动中的管理关系。建设活动的结果是形成社会固定资产。据统计,建设领域已成为我国国民经济的第四大支柱产业,每年完成的固定资产数以万亿元计。因此,建设活动是社会经济发展中的重大活动,它与国家的社会经济发展、人民的生命财产安全、社会文明的进步息息相关。国家对此类活动必然要实行全面的、严格的管理。当国家通过建设行政管理机关对建设活动进行管理时,必然要与建设单位(业主)、勘察设计单位、施工单位、工程咨询单位、建筑材料和设备的生产供应单位等单位之间产生管理与被管理关系。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。这个过程中不但要明确各种建设行政管理部门相互间及内部各方面的责、权、利关系,而且还要科学地建立建设行政管理部门同各类建设活动主体及中介服务机构之间的管理关系。

(2) 建设活动中的协作关系。建设活动中的协作关系是一种平等自愿、互利互助的横向协作关系,一般应以建设合同的形式确定。由于建设合同一般都涉及重大财产关系,所以法律要求应当订立书面形式的合同,即采用要式合同。各项建设活动都是非常复杂的系统工程,要由许多行业、部门、单位和个人共同参与以及相互协作才能完成,这也是现代化大生产方式带来的必然结果。在社会主义市场经济条件下,各种经济主体为了自身的利益或各自的生产和生活需要,在建设活动中必然存在着大量的寻求合作伙伴的活动,随之发生相互间的建设协作经济关系,比如投资主体(建设单位或项目业主单位)与可行性研究机构、勘察设计单位、建筑安装施工单位等发生的可行性研究、勘察设计和施工关系等,都属于这种建设协作关系。

(3) 建设活动中的民事关系。建设活动中的民事关系是指因从事建设活动而产生的国家机关、社会组织、自然人之间的民事权利和义务关系。主要包括:在建设活动中发生的有关自然人的损害、侵权、赔偿关系;建设领域从业人员的人身和经济权利保护关系;勘察、设计著作权有关的财产关系、人身关系;房地产交易中的买卖、租赁、产权关系;土地征用和房屋拆迁导致的拆迁安置、财产赔偿关系;等等。

应当指出的是,建设法规的三种具体调整对象,彼此间互相关联,又各具自身属性。它们都是因从事建设活动所形成的社会关系,都必须以建设法规来加以规范和调整。但这三种调整对象又各有侧重,它们各自的形成条件不同,处理这些关系的原则或调整手段不同,适用的范围和适用的法律后果也不完全相同。

(4) 建设法规是一个独立的法律体系。由于建设法规的调整对象是建设活动中形成的各种社会关系,具有明显的同类性和国家干预性,同时建设活动具有自身特殊的技术经济特点,即专业化很强。建设活动所形成的社会关系,只有通过建设法规进行调整才能达到最佳状态,建设法规也有自身的调整手段,所以建设法规是一个独立的法律体系。

二、建设法规的(立法)原则

建设法规(立法)的基本原则,是指建设法规立法时所必须遵循的基本准则。

(一) 法制统一原则

所有法律都有着内在统一的联系,并在此基础上构成一国的法律体系。建设法体系是我国法律体系中的一个组成部分,组成该体系的每一部法律都必须符合宪法的精神与

要求，该法律体系与其他法律体系也不应冲突。对于宪法和法律的有关规定，建设行政法规和部门规章以及地方性建设法规、规章，必须遵循。位阶相等的建设法律、法规所确立的有关内容应相互协调，不应相互矛盾。建设法系统内部高位阶的法律、法规对低位阶的地方法规、地方规章具有制约性和指导性。

建设法的立法坚持法制统一的基本要求，不仅是立法规范化、科学化的要求，同时也是为了便于实际操作，不至于因法律制度的自相矛盾而导致建设法的无所适从。

（二）遵循科学技术规律，确保建设工程安全与质量的原则

建设工程的安全与质量是整个建设活动的核心，是关系到生命安全、财产安全的重大问题。建设工程的安全是指建设工程对于人身和财产的安全。建设工程质量是指国家规定和合同约定的对建设工程的适用性、安全性、经济性、美观性等一系列指标的要求。建设工程的安全与质量管理必须纳入法制化的轨道，从而建立健全建设技术法规，确保建设活动符合建设技术法规有关安全、质量等各项指标的要求，确保建设工程不会引起人身伤亡和财产损失。

建设法的立法应大力推动建设领域的科学技术研究，提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建设材料和现代管理方式，努力提高建设活动的精细度和劳动生产率，鼓励节约能源和保护环境，走可持续发展的建设之路。

（三）遵循市场经济规律原则

市场经济，是指市场对资源配置起决定性作用的经济体制。社会主义市场经济，是指与社会主义基本制度结合在一起的，由市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用的经济运行体制。第八届全国人大第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》规定“国家实行社会主义市场经济”。遵循市场经济规律原则是建设法的立法原则之一。

（1）遵循市场经济规律，反映在建设法立法中，就是要建立健全以市场为主体的法律体系。建设法要规定市场各种建设主体的法律地位，对人们在建设活动中的权利和义务做出明确的规定。这些主体包括：建设行政主管部门、勘察规划设计单位、建设监理单位、建设施工单位、房地产开发经营单位、土地管理部门、标准化部门、城市市政公用事业单位、环境保护部门、建设材料供应单位及其他从事建设活动的相关人员等。

（2）遵循市场经济规律，要求建设法的立法所确立的建设市场体系具有统一性和开放性。建设法的立法应确立规划与设计市场、建设监理市场、工程承包的招投标市场、建设资金市场等多元化的建设活动大市场。同时，建设工程管理、房地产管理、市政公用事业管理等方面的有关部门应当能够保障建设市场健康、有序、协调、统一地发展。

（3）遵循市场经济规律，要求建设法的立法确立以间接手段为主的宏观调控体系。建设法主要运用行政手段实现对建设行为的调整，这种调整不应当是直接干预性的。建设主体在具体的建设行为中都享有独立性和自主性，国家对其行为实施的调控只能是间接性的。

（4）遵循市场经济规律，要求建设法的立法本身具有完备性。要把建设行为纳入法

制轨道，必须先使建设法自身足够完备，唯有如此，才能有效地规范建设市场主体的行为，维护建设市场的活动秩序。

（四）民主立法原则

民主立法原则是指行政机关依照法律规定进行建设立法时，应通过各种方式听取各方面的意见，保证民众广泛地参与行政立法。民主立法原则要求：立法草案应提前公布，以便于广泛征求广大民众对特定行政立法事项的意见，听取意见应作为立法的必经环节和法定程序；要及时向人民群众公布对立法意见的处理结果；应设置专门的立法咨询机关和咨询程序，对特别重要的行政立法进行专门咨询，并作为必经程序；对违反民主立法原则的立法应视为无效。例如，2007年6月29日颁布，经2012年12月28日修订后发布的《中华人民共和国劳动合同法》（以下简称《劳动合同法》）在出台前就向全社会征求意见，体现民意，体现立法的民主。

（五）责权利相一致原则

立法是对有限的社会资源进行制度性的分配，是对社会资源的第一次分配，反映了社会的利益倾向性。立法是对社会进行权威的、有效的资源分配和财富分配，通过权利义务的分配，从而实现社会控制、社会调整，实现社会动态平衡。因此，在建设法的立法上，责权利相一致是对建设行为主体的权利和义务提出的一项基本要求。具体表现为：一是建设法主体享有的权利和履行的义务是统一的，任何一个主体享有建设法规定的权利，必须同时履行法律规定的义务；二是建设行政主管部门行使行政管理权既是其权利，也是其责任或义务，权利和义务彼此结合。

三、建设法规的作用与实施

（一）建设法规的作用

建设法规的作用主要表现在规范指导建设行为、保护合法建设行为和处罚违法建设行为三个方面。

（1）规范指导建设行为。人们所进行的各种具体行为都必须遵循一定的准则。只有在法律规定的范围内所进行的行为才能得到国家的承认与保护，也才能实现行为人预期的目的。

建设法律规范是指从事各种具体的建设活动所应遵循的行为规范。建设法规对人们建设行为的规范性表现在以下两个方面。一是必须实施的建设行为。比如《建筑法》第7条规定：“建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证。”此即为义务性的建设行为的规定。二是禁止实施的建设行为。如《招标投标法》第22条规定：“招标人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招投标的其他情况。招标人设有标底的，标底必须保密。”《招标投标法》第33条规定：“投标人不得以低于成本的报价竞标，也不得以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标。”正是由于有了上述法律的规定，建设行为主体才明确了自己可以为、不得为和必须为的一定的建设行为，并以此指导、约束自己的行为，体现出建设法规对具体建设行为的规

范和指导作用。

(2) 保护合法建设行为。建设法规的作用不仅在于对建设主体的行为加以规范和指导，还对一切符合法律、法规的建设行为给予确认和保护。这种确认和保护性的规定一般是通过建设法规的原则规定反映的。如《民法典》第 119 条规定：“依法成立的合同，对当事人具有法律约束力。”第 509 条规定：“当事人应当按照约定全面履行自己的义务。”第 465 条规定：“依法成立的合同，受法律保护。”

(3) 处罚违法建设行为。建设法规要实现对建设行为的规范和指导作用，必须对违法建设行为给予应有的处罚。否则，建设法规的制度由于得不到实施过程中强制制裁手段的法律保障，即变成无实际意义的规范。建设法规一般都有对违法建设行为的处罚规定。如《建筑法》第 72 条规定：“建设单位违反本法规定，要求建筑设计单位或者建筑施工企业违反建筑工程质量、安全标准，降低工程质量的，责令改正，可以处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

（二）建设法规的实施

建设法规的实施是指国家机关、社会团体、公民实践建设法律规定的活动，包括建设法规的执法、司法、守法和建设行政赔偿四个方面，其中建设法规的司法又包括行政司法和专门机关的司法两方面。

(1) 建设行政执法。建设行政执法是指建设行政主管部门和被授权的单位，依法对各项建筑活动和建筑行为进行检查、监督，并对违法行为执行行政处罚的行为。建设行政执法是国家各级建设行政主管部门行使其行政职能的一种行为，其依据是国家有关建设方面的法律、法规、规章和规范性文件。只有在其职权范围内，建设行政主管部门的执法行为才能称为建设行政执法，根据其他法律文件实施的行为不能归入建设行政执法的范畴。

具体包括：

①建设行政决定，是指执法者依法对相对人的权利和义务做了单方面的处理，包括行政许可、行政命令和行政奖励。

②建设行政检查，是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，是指建设行政主管部门或其他权力机关对相对人实行惩戒或制裁的行为，主要包括财产处罚，如没收财产、罚款等；行为处罚，如吊销营业执照、许可证等；申诫处罚，如警告、通报批评等。

④建设行政强制执行，是指在相对人不履行行政机关所规定的义务时，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。建设行政司法是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，以解决相对人相互间争议的行政行为。

①行政调解，是指在行政机关的主持下，以法律法规、规章等为依据，通过说服教育等方法，促使双方当事人自愿通过协商达成协议。

②行政复议，是指相对人在不服行政执法决定时，依法向指定的部门提出重新处理的申请。

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

④行政诉讼，是指公民、法人或其他组织在认为建设行政主管部门及其工作人员的行政行为侵犯自己的合法权益时，依法向法院请求司法保护，并由法院对其行政行为进行审查裁判的一种诉讼活动。

(3) 建设法规的守法。建设法规的守法是指从事建设活动的所有单位和个人，都必须注意及时学习建设法规，正确理解法规条文，按照法规的要求规范建设行为，不得违反。

(4) 建设行政赔偿。建设行政赔偿是指对于建设活动中国家行政机关及其工作人员违法行使职权，侵犯公民、法人或者其他组织的合法权益并造成损害的行为，由国家承担赔偿责任的制度。建设行政赔偿是建设行政机关为公民、法人或者其他组织提供的行政救济制度。

《中华人民共和国国家赔偿法》（以下简称《国家赔偿法》）规定，国家机关及其工作人员在行使职权时有违法行为造成受害人人身权、财产权损害时，受害人有权取得赔偿权利。但是，国家机关工作人员行使与职权无关的个人行为，因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的，或者法律规定的其他免赔情形，国家不承担赔偿责任。另外，建设行政赔偿应当依据《国家赔偿法》规定的程序进行。行政赔偿请求人自国家机关及其工作人员行使职权时的违法行为被依法确认为违法之日起两年内，有权向赔偿义务机关提出书面赔偿请求，行政赔偿请求人要求赔偿应先向赔偿义务机关提出，也可以在申请行政复议或提起行政诉讼时一并提出。赔偿义务机关应当自收到书面赔偿请求之日起两个月内依法处理。赔偿义务机关做出行政赔偿决定的，应当制作《行政赔偿决定书》；不予赔偿的，应制作《不予赔偿决定书》。当事人对不予赔偿的决定不服的，可依法提起行政复议或行政诉讼。赔偿义务机关逾期不予赔偿或者赔偿请求人对赔偿数额有异议的，可以自期满之日起三十日内向人民法院提起行政赔偿诉讼。

学习任务 2 | 建设法规体系

■ 任务目标

1. 熟悉建设法规体系的五个层次组成：建设法律、建设行政法规、建设部门规章、地方性建设法规和地方建设规章。
2. 掌握建设法规的构成。
3. 形成对建设法规体系的正确认知，促进形成良好职业素养，引导学生树立正确的人生观、世界观、价值观。
4. 强化学生的行为自律，加强对学生社会主义核心价值观的引领。

知识链接

建设法规体系，仅指建设行政管理方面的法律、条例和各种规章、政令。我国的建设法规是由国家权力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、法规的统称。即用法律确定有关各方的权利、义务和责任，以及管理与监督等关系。必要时，还要采用司法程序解决建设活动中的纠纷与违法问题。

一、法律法规概述

（一）法律法规体系的概念

法律法规体系，通常是指由一个国家的全部现行法律规范分类组合为法律部门而形成的有机联系的统一体。任何一个国家的各种现行法律规范，虽然所调整的社会关系的性质不同，具有不同的内容和形式，但都是建立在共同的经济基础上的，反映统治阶级的意志，受共同的原则指导，具有内在的协调一致性，从而构成一个有机联系的统一整体。

（二）建设法规体系的概念

建设法规体系是指由国家制定或认可，并由国家强制力保证实施的，调整建设工程的新建、扩建、改建和拆除等有关活动中产生的社会关系的法律法规的系统。它是按照一定的原则、功能、层次所组成的相互联系、相互配合、相互补充、相互制约、协调一致的有机整体。建设法规体系就广义而言是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、地方性建设法规和规章衔接起来，所形成的一个完整统一的体系。建设法规体系的建立，是我国现代化进程中建设事业客观的、必然的要求。我国建设事业方兴未艾，自改革开放以来我国建设立法工作取得重大发展，建设领域的法律、行政法规、部门规章基本配套，初步实现了“有法可依”。但由于建设行业类别较多，又具有很强的社会性、综合性，这就要求建设立法划分细致、内容健全。同时，由于社会经济的发展，使得我国的建设法规一方面还存在“空白”，另一方面原来制定的一些法律已不能适应发展、变化了的情况，或因为本来在制定时就由于某些原因而比较“粗糙”，需要修改。因此，需要按照法制统一和协调配套原则，进一步加大建设立法力度，以实现我国建设法规体系的科学化、系统化。

建设法规体系是国家法律体系的重要组成部分。同时，建设法规体系又相对自成体系，具有相对独立性。根据法制统一的原则，建设法规体系必须服从国家法律体系的总要求，建设方面的法律必须与宪法和相关的法律保持一致，建设行政法规、部门规章、地方性法规和规章不得与宪法、法律以及上一层次的法规相抵触。另外，建设法规应能覆盖建设事业的各个行业、各个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。并且，在建设法规体系内部，不仅纵向不同层次的法规之间应当相互衔接，不能有抵触，横向同层次的法规之间也应协调配套，不能互相矛盾、重复或者留有“空白”。

二、建设法规体系的构成

建设法规体系的构成即建设法规体系所采取的框架或结构。目前，我国的建设法规体系采取“梯形结构”，即不设“中华人民共和国建设法律”，而是以若干并列的专项法律共同组成体系框架的顶层，再配置相应的下一位阶的行政法规和部门规章，形成若干相互联系又相对独立的专项法律规范体系。这种选择符合建设系统多行业的特点，有着其现实的依据。根据《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）有关立法权限的规定，我国建设法规体系由五个层次组成。习惯上认为我国建设法规由建设行政法律、建设民事法律和建设技术法规三种法规构成。

（一）建设法规体系的五个层次

（1）建设法律，是指由全国人民代表大会及其常务委员会制定通过，由国家主席以国家主席令的形式发布的属于国务院建设行政主管部门业务范围的各项法律。它们是建设法规体系的核心和基础。如《建筑法》《招标投标法》《中华人民共和国城乡规划法》（以下简称《城乡规划法》）以及2014年12月1日修改后实施的《安全生产法》等。

（2）建设行政法规，是指由国务院制定，经国务院常务会议审议通过，由国务院总理以中华人民共和国国务院令的形式发布的属于建设行政主管部门主管业务范围的各项法规。其效力低于建设法律，在全国范围内施行。行政法规常以“条例”等名称出现。如《建设工程质量管理条例》《建设工程安全生产管理条例》《建设工程勘察设计管理条例》等。

（3）建设部门规章，是指原建设部（现住房和城乡建设部）根据国务院规定的职责范围依法制定并颁布的各项规章，或由原建设部（现住房和城乡建设部）与国务院其他有关部门联合制定并发布的规章。如《实施工程建设强制性标准监督规定》《工程监理企业资质标准》《工程建设项目施工招标投标办法》等。

（4）地方性建设法规，是指在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，由省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会结合本地区实际情况制定颁行的或经其批准颁行的由下级人大及其常委会制定的，只能在本行政区域有效内的建设方面的法规。地方性建设法规促进了所在地区建设事业的发展，同时也为国家建设立法提供了有益的尝试和成功的经验。

（5）地方建设规章，是指省、自治区、直辖市人民政府以及省会（自治区首府）城市和经国务院批准的较大城市的人民政府，根据法律和法规制定颁布的，只在本行政区域有效的建设方面的规章。

在上述五个层次中，建设法律的效力最高，层次越往下的法规、规章的法律效力越低。法律效力低的建设法规不得与比其法律效力高的建设法规相抵触，否则其相应规定将被视为无效。法律效力高的称为上位法，法律效力低的称为下位法。下位法的制定要根据上位法，具体实践中，如果下位法先出台，而上位法后出台，并且下位法与上位法有抵触的，应以上位法为准。下位法要根据上位法的规定进行修改或废止。

（二）建设法规的构成

（1）建设行政法律，是指国家制定或认可的，国家强制力保证实施的，国家建设管

理机关用以从宏观上、全局上管理建设业的法律规范。建设行政法律对促进国家建设事业的发展，维护其宏观整体利益，克服建设业发展的消极因素，制裁建设业行政违法行为，起着主导作用。

(2) 建设民事法律，是指国家制定或认可的，国家强制力保证其实施的，体现人民意志的，调整平等主体之间（公民之间、法人之间、公民与法人之间）的建设关系行为的法律规范。

(3) 建设技术法规，是指国家制定或认可的，由国家强制力保证其实施的工程建设勘察、设计、规划、施工、安装、检测、验收等方面技术的规程、规则、规范、条例、办法、定额、指标等规范性文件。它以建筑科学技术和实践经验的综合成果为基础，经有关方面专家综合评价、科学论证而制定，分为国家、行业、地方和企业四级。

学习任务 3 | 与工程建设相关的民事法律的主要内容

■ 任务目标

1. 了解债权、物权与知识产权。
2. 熟悉关于工程建设法律关系的产生、变更、终止与代理的法律规定。
3. 掌握工程建设法律关系的构成要素、法律行为的成立要件和诉讼时效。
4. 强化学生的法律意识，培养学生运用法律知识解决实际问题能力，自觉遵守职业道德，形成良好的职业素养。
5. 培养学生良好的沟通能力，学会尊重他人、宽容、团结协作和平等互助。

知识链接

民事法律关系是民法学的基本概念，是民法的核心。民事法律关系是由民法规范所调整的以权利和义务为主要内容的社会关系，是民法规范调整平等主体之间人身关系与财产关系的结果。其特征是平等主体之间发生的法律关系，是以民事权利和义务为主要内容的法律关系。民事法律关系的本质是权利。与工程建设相关的民事法律活动涉及面广，内容繁杂，所以其法律关系具有综合性、复杂性等特点。

一、工程建设法律关系的构成要素

（一）建设法律关系的概念

法律关系是指由法律规范调整一定社会关系而形成的权利与义务关系。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的，缺少其中任何一个要素都不能构成法律关系。由于三个要素的内涵不同，则其组成的法律关系也不

同，比如民事法律关系、劳动法律关系、行政法律关系、建设法律关系等。

建设法律关系是指由建设法律规范所确认和调整的，在建设管理和建设协作过程中所产生的权利、义务关系。建设法律关系也是由主体、客体和内容三个要素所组成的。

（二）建设法律关系的三要素

建设法律关系的主体，主要是指参加、管理或监督建设活动，受建设工程法律规范调整，在法律上享有权利、承担义务的自然人、法人或其他组织。

（1）建设法律关系的主体。在经济生活中能够作为建设法律关系主体的主要包括以下3种。

①国家权力机关和行政机关。

A. 国家权力机关，是指全国人民代表大会及其常务委员会和地方各级人民代表大会及其常务委员会。国家权力机关在工程建设法律关系中的职能是审查批准国家建设计划和国家预决算，制定和颁布建设法律，监督检查国家各项建设法律的执行。所以，国家权力机关符合成为建设法律关系主体的条件，应当将其作为建设法律关系的主体。

B. 行政机关，是指依照国家宪法和法律设立的依法行使国家行政职权，组织管理国家行政事务的机关。它包括国务院及其所属各部委、地方各级人民政府及其职能部门。国务院是建设行政法规的制定机关；住房和城乡建设部等国务院有关部门是建设规章和其他建设活动相关规章的制定机关和执法机关；财政部、中国人民银行、国家统计局、国家审计署等是建设活动的监督机关。所以，行政机关也可以成为建设法律关系的主体。

②社会组织。作为法律关系主体的社会组织一般应为法人。法人是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社会组织。社会组织主要作为工程建设的投资者和工程建设的承担者。工程建设的投资者就是建设单位（或称业主、项目法人等），工程建设的承担者包括规划编制单位、建设工程勘察设计单位、建筑安装单位、房地产开发单位、工程监理单位、工程可行性研究单位、造价咨询单位等单位。

③自然人。自然人也是建设法律关系的主体之一。如建设企业工作人员（建筑工人、专业技术人员、注册执业人员等）同企业单位签订劳动合同时，也就成为建设法律关系主体。

（2）建设法律关系的客体。建设法律关系的客体，是指建设法律关系主体享有的权利和承担的义务所共同指向的对象，一般是财、物、行为、智力成果。在通常情况下，主体都是为了某一客体，彼此才设立一定的权利、义务，从而产生法律关系。这里的权利、义务所指向的事物，即法律关系的客体。建设法律关系的客体具体来说包括以下4类。

①表现为财的客体。财一般指资金以及各种有价证券。在建设法律关系中表现为财的客体主要是建设资金，如基本建设中建设单位应支付的工程款。

②表现为物的客体。法律意义上的物是指可以被人们控制和支配的以物质形态表现出来并具有一定价值的生产资料和消费资料，比如建设材料、建设设备、建设产品等。

③表现为行为的客体。行为是法律关系主体为达到一定的目的所进行的有意识的活动。作为建设法律关系客体的行为包括建设执法、勘察设计、建筑安装、工程监理

等活动。

④智力成果。法律意义上的智力成果是人们脑力劳动产生的成果或智力方面的创作，又称非物质财富，如设计图纸等。

(3) 建设法律关系的内容。建设法律关系的内容，即建设法律主体之间的权利和义务。它是建设法律关系主体的具体要求，决定着建设法律关系的性质。

①权利，是指法律关系主体在法定范围内有权进行各种活动。权利主体可以要求其他主体做出一定的行为或抑制一定的行为，以实现自己的权利。因其他主体的行为而使权利不能实现时，权利主体有权要求国家机关对其权利加以保护并对其他主体予以制裁。

②义务，是指法律关系主体必须按法律规定或约定承担应负的责任。义务和权利是相互对应的，相应主体应自觉履行相关义务。义务主体如果不履行或不适当履行义务，就要承担相应的法律责任，即受到法律制裁。

二、工程建设法律关系的产生、变更与终止

(一) 建设法律关系的产生

建设法律关系的产生是指建设法律关系的主体、客体之间形成了一定的权利和义务关系。如建设单位与其他相关单位（设计、施工、监理等）签订了建设工程合同，合同主体双方就产生了相应的权利和义务。此时，受建设法律规范调整的建设法律关系也就产生了。

(二) 建设法律关系的变更

建设法律关系的变更是指建设法律关系的三个要素发生变化。

(1) 主体变更。主体变更是指建设法律关系主体数目增多或减少，也可以是主体本身发生改变。在合同中，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。客体变更是指建设法律关系中权利义务所指向的事物发生变化，包括法律关系范围和性质的变更。

(3) 内容变更。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发生变更，即内容的变更。

(三) 建设法律关系的终止

建设法律关系的终止是指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。建设法律关系的终止有三种情况。

(1) 自然终止。建设法律关系自然终止，是指建设法律关系所规范的权利义务顺利得到履行，建设法律关系主体取得了各自的利益，从而使该法律关系达到完结。

(2) 协议终止。建设法律关系协议终止，是指建设法律关系主体之间协商解除某类工程建设法律关系所规范的权利义务，致使建设法律关系归于终止。

(3) 违约终止。建设法律关系违约终止，是指建设法律关系主体一方违约，或由于发生不可抗力致使工程建设法律关系所规范的权利义务不能实现。

（四）建设法律事实

建设法律关系只有在一定情况下才能产生，同样这种法律关系的变更和终止也由一定情况所决定。这种引起建设法律关系产生、变更和终止的情况，即是人们通常所称的法律事实，也就是说法律事实是建设法律关系产生、变更和终止的原因。建设法律事实根据是否包含当事人的意志分为两类，即事件和行为。

（1）事件是指不以当事人意志为转移而产生的现象，如地震、台风、水灾、火灾等自然现象，以及战争、暴乱、政府禁令等社会现象。

（2）行为是指人的有意识的活动，包括积极的作为和消极的不作为。行为又有合法行为和违法行为之分。如建设活动中的民事法律行为、行政行为以及违法行为等，都可能成为建设法律关系产生、变更或终止的原因。

三、法律行为的成立要件

（一）法律行为主体具有相应的民事权利能力和行为能力

民事权利能力是指能够参加民事活动，享有民事权利和承担民事义务的法律资格。民事行为能力是指通过自己的行为取得民事权利和承担民事义务的资格。法律行为主体只有取得了相应的民事权利能力和行为能力以后做出的民事行为才能被法律认可。

（二）行为人意思表示真实

行为人意思表示真实就是行为人表现于外部的表示与其内在的真实意志相一致。

（三）行为内容合法

根据《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）的规定，行为内容合法表现为不得违反法律和不得违背公序良俗。首先，行为内容合法表现为不得与法律及行政法规的强制性或禁止性规范相抵触。其次，行为内容合法还包括行为人实施的民事行为不得违背公序良俗，不得损害社会公共利益。

（四）行为形式合法

民事法律行为的形式也就是行为人进行意思表示的形式。民事法律行为所采用的形式分为要式民事法律行为和不要式民事法律行为。凡属要式的民事法律行为，必须采用法律规定的特定形式才为合法，而不要式的民事法律行为，则当事人在法律允许的范围內选择口头形式、书面形式或其他形式作为民事法律行为的形式皆为合法。

四、代理的法律规定

（一）代理的概念

代理，是指代理人在代理权限内，以被代理人的名义实施民事法律行为。被代理人对代理人的代理行为承担民事责任。在代理关系中，通常涉及三个人，即被代理人、代理人和第三人。

（二）代理的种类

代理有委托代理、法定代理和指定代理三种。

（1）委托代理。委托代理是指根据被代理人的委托而产生的代理。如公司委托律师代理诉讼即属于委托代理。委托代理既可采用口头形式也可采用书面形式委托。如果法律明确规定必须采用书面形式委托的，则必须采用书面形式，如代签工程建设合同就必须采用书面形式。在实际生活中，委托代理应注意下列问题：

①被代理人应慎重选择代理人。因为代理活动要由代理人来实施，且实施结果要由被代理人承受。因此，如果代理人不能胜任工作，将会给被代理人带来不利的后果，甚至还会损害被代理人的利益。

②委托授权的范围要明确。由于委托代理是基于被代理人的委托授权而产生的，所以，被代理人的授权范围一定要明确。如果由于授权不明确而给第三人造成损失的，则被代理人要向第三人承担责任，代理人承担连带责任。

③委托代理的事项必须合法。被代理人自己不能亲自进行违法活动，也不能委托他人进行违法活动，同时代理人也不能接受此类的委托，否则，被代理人、代理人要承担连带责任。

（2）法定代理。法定代理是基于法律的直接规定而产生的代理。如父母作为监护人代理未成年人的民事活动就是属于法定代理。法定代理是为了保护无行为能力的人或限制行为能力的人的合法权益而设立的一种代理形式，适用范围比较窄。

（3）指定代理。指定代理是指根据主管机关或人民法院的指定而产生的代理。这种代理也主要是为无行为能力的人和限制行为能力的人而设立的。如人民法院指定一名律师作为离婚诉讼中丧失行为能力而又无其他法定代理人的一方当事人的代理人，就属于指定代理。

（三）代理人在代理活动中应注意的问题

（1）代理人应在代理权限范围内进行代理活动。如果代理人没有代理权、超越代理权限范围或代理权终止后仍进行活动，即属于无权代理，倘若被代理人不予以追认的话，则由行为人承担法律责任。

（2）代理人应亲自进行代理活动。代理关系中，被代理人的委托授权，是基于对代理人的信任，委托代理就是建立在这种人身信任的基础上的。因此，代理人必须亲自进行代理活动，完成代理任务。

（3）代理人应认真履行职责。代理人接受了委托，就有义务尽职尽责地完成代理工作。如果由于不履行或不认真履行代理职责而给被代理人造成损害，代理人应当承担赔偿责任。

（4）不得滥用代理权。滥用代理权表现为：

①以被代理人的名义同自己实施法律行为。例如，以被代理人的名义同自己订立合同，就属于这种情形。

②代理双方当事人实施同一个法律行为。例如，在同一诉讼中，律师既代理原告，又代理被告，这就很可能损害一方或双方当事人的利益，因此，此种情形为法律所禁止。

③代理人与第三人恶意串通损害被代理人的利益。例如，代理人与第三人相互勾结，在订立合同时给第三人以种种优惠，而损害了被代理人的利益，这种情况，代理人、第三人要承担连带责任。

（四）代理权的终止

由于代理的种类不同，代理关系终止的原因也不尽相同。

（1）委托代理权的终止。

①代理期限届满或代理事务完成。②被代理人取消委托或代理人辞去委托。③代理人死亡或丧失民事行为能力。④作为被代理人或代理人的法人组织终止。

（2）法定代理或指定代理的终止。

①被代理人或代理人死亡。②代理人丧失民事行为能力。③被代理人取得或恢复民事行为能力。④指定代理的人民法院或指定单位取消指定。⑤由于其他原因引起的被代理人 and 代理人之间的监护关系消灭。

五、诉讼时效

（一）时效的概念

时效，是指由于一定事实状态在法律规定期间内的持续存在，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。关于时效，《民法典》做了专门规定。

（二）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。诉讼时效包括以下几种。

（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。

（2）短期诉讼时效。指诉讼时效期间为 1 年的，如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等。

（3）特殊诉讼时效。法律对诉讼时效另有规定的，依照法律规定。如国际货物买卖合同和技术进出口合同争议提起诉讼或仲裁的期限为 4 年。

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

（三）诉讼时效的起算

诉讼时效的起算，也即诉讼时效的开始，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，即从权利人能行使请求权之日起算起。

（四）诉讼时效的中止

诉讼时效的中止，是指在时效进行中，因一定法定事由的出现，阻碍权利人提起诉讼，法律规定暂时中止诉讼时效期间的计算，待阻碍诉讼时效的法定事由消失后，诉讼

时效继续进行，累计计算。《民法典》第 194 条规定：“在诉讼时效期间的最后 6 个月内，因下列障碍，不能行使请求权的，诉讼时效中止：不可抗力；无民事行为能力人或者限制民事行为能力人没有法定代理人，或者法定代理人死亡、丧失民事行为能力、丧失代理权；继承开始后未确定继承人或者遗产管理人；权利人被义务人或者其他人控制；其他导致权利人不能行使请求权的障碍。自中止时效的原因消除之日起满 6 个月，诉讼时效期间届满。”

（五）诉讼时效的中断

诉讼时效的中断，是指在时效进行中，因一定法定事由的发生，阻碍时效的进行，致使以前经过的诉讼时效期间统归无效，待中断事由消除后，其诉讼时效期间重新计算。《民法典》第 195 条规定：“有下列情形之一的，诉讼时效中断，从中断、有关程序终结时起，诉讼时效期间重新计算：权利人向义务人提出履行请求；义务人同意履行义务；权利人提起诉讼或者申请仲裁；与提起诉讼或者申请仲裁具有同等效力的其他情形。”

六、债权、物权与知识产权

（一）债权

（1）债的概念。债是按照合同约定或依照法律规定，在当事人之间产生的特定的权利和义务关系。

（2）债权与物权的区别。债权与物权都是与财产有密切联系的法律关系，但它们却有着明显的不同。

①债权与物权的主体不同。债权的权利主体与义务主体都是特定的，是对人权；物权的权利主体是特定的，义务主体则为不特定的，是对事权。

②债权与物权的内容不同。债权的实现需要义务主体的积极行为的协助，是相对权；物权的实现则不需要他人的协助，是绝对权。

③债权与物权的客体不同。债权的客体可以是物、行为和智力成果；物权的客体则只能是物。

（3）债的发生根据。根据《民法典》以及相关的法律规范的规定，能够引起债的发生的法律事实，即债的发生根据，主要有以下几种：

①合同，是指民事主体之间关于设立、变更和终止民事关系的协议。合同是引起债权债务关系发生最主要、最普遍的根据。

②侵权行为，是指行为人不法侵害他人的财产权或人身权的行为。

③不当得利，是指没有法律和合同根据，有损于他人而取得的利益。它可能表现为得利人财产的增加，致使他人不应减少的财产减少了；也可能表现为得利人应支付的费用没有支付，致使他人应当增加的财产没有增加。不当得利一旦发生，不当得利人负有返还的义务，因而，这是一种债权债务关系。

④无因管理，是指既未受人之托，也不负有法律规定的义务，而是自觉为他人管理事务的行为。无因管理行为一经发生，便会在管理人和其事务被管理人之间产生债权债务关系，其事务被管理者负有赔偿管理者在管理过程中所支付的合理的费用及直接损失的义务。

⑤债的其他发生根据。除前述几种外，遗赠、扶养、发现埋藏物等，也是债的发生根据。

(4) 债的消灭。债因以下事实而消灭：

①债因履行而消灭。债务人履行了债务，债权人的利益得到了实现，当事人间设立债的目的已达到，债的关系也就自然消灭了。

②债因抵销而消灭。抵销是指同类已到履行期限的对等债务，因当事人相互抵充其债务而同时消灭。用抵销方法消灭债务应符合下列的条件：必须是对等债务；必须是同一种类的给付之债；同类的对等之债都已到履行期限。

③债因提存而消灭。提存是指债权人一时无法确定或其下落不明，或数人就同一债权主张权利，致使债务人一时难以履行债务，经公证机关证明或人民法院裁决，债务人可以将履行的标的物提交有关部门保存的行为。提存是债务履行的一种方式。如果超过法律规定的期限，债权人仍不领取提存标的物的，应收归国库所有。

④债因混同而消灭。混同，是指某一具体之债的债权人和债务人合为一体。如两个相互订有合同的企业合并，则产生混同的法律效果。

⑤债因免除而消灭。免除，是指债权人放弃债权，从而免除债务人所承担的义务，债务人的债务一经债权人解除，债的关系自行解除。

⑥债因当事人死亡而解除。债因当事人死亡而解除，仅指具有人身性质的合同之债，因为人身关系是不可继承和转让的，所以，凡属委托合同的受托人，如出版合同的约稿人等死亡时，其所签订的合同也随之终止。

(二) 物权

(1) 物权的概念。物权是民事主体依法对特定的物进行管理支配，享有利益并排除他人干涉的权利。

(2) 物权的种类。物权可按如下标准进行分类。

①根据物权的权利主体是否为财产的所有人分类。

A. 自物权，又称所有权，是指权利人对自已的所有物享有的占有、使用、收益和处分的权利。

B. 他物权，是指在他人的所有物上设定的权利。

②根据设立目的的不同分类。

A. 用益物权是指对他人所有物使用和收益的权利。《民法典》规定的全民所有制企业经营权、国有土地使用权、采矿权等均属用益物权。

B. 担保物权是指为了担保债的履行而在债务人或第三人特定的物或权利上所设定的权利，如抵押权、质权、留置权等都是担保物权。

③根据物权的客体是动产还是不动产分类。

A. 动产物权是指以能够移动的财产为客体的物权，如质押权、留置权。

B. 不动产物权是指以土地、房屋等不动产为客体的物权，如土地使用权等。

(3) 物权的保护。

①请求确认物权。当物权归属不明或是发生争议时，当事人可以向法院提起诉讼，请求确认物权。请求确认物权包括请求确认所有权和请求确认其他物权。



《物权法》司法解释

②请求排除妨碍。当他人的行为非法妨碍物权人行使物权时，物权人可以请求妨碍人排除妨碍，也可请求法院责令妨碍人排除妨碍。排除妨碍的请求，所有权人、用益物权人都可以行使。

③请求恢复原状。当物权的标的物因他人的侵权行为而遭受损坏时，如果能够修复，物权人可以请求侵权行为人加以修理使之恢复原状。恢复原状的请求，所有权人、合法使用人都可以行使。

④请求返还原物。当所有权人的财产被他人非法占有时，财产所有人或合法占有人可以依照有关规定请求不法占有人返还原物，或请求法院责令不法占有人返还原物。

⑤请求损害赔偿。当他人侵害物权的行为造成物权人的经济损失时，物权人可以直接请求侵害人赔偿损失，也可请求法院责令侵害人赔偿损失。

（三）知识产权

（1）知识产权的概念与保护范围。知识产权又称为智慧财产权，是指人们对其智力劳动成果所享有的民事权利。《建筑法》第4条规定：“国家扶持建筑业的发展，支持建筑科学技术研究，提高房屋建筑设计水平，鼓励节约能源和保护环境，提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料和现代管理方式。”据此，在工程建设活动中将产生大量的创新及与之相关的知识产权。我国承认并以法律形式加以保护的知识产权主要有：①著作权。②专利权。③商标权。④商业秘密。⑤其他有关知识产权。

（2）知识产权四大基本特征。

①知识产权具有人身权和财产权的双重性质。②知识产权具有专有性（独占性或排他性）。③知识产权具有地域性。④知识产权具有时间性。

（3）我国现行的知识产权法律制度。

①著作权法。著作权，是指文学、艺术和科学作品的作者依法所享有的权利。著作权属于民事权利，是知识产权的组成部分。

②专利法。

A. 专利和专利权。专利权是指国家专利主管机关依法授予专利申请人及其继承人在一定期间内对其发明创造的独占权。专利是指对于公开的发明制造所享有的独占权。

B. 专利法的概念。专利法是国家制定的用以调整因确认发明创造的所有权和因发明创造的利用而产生的各种社会关系的法律规范的总称。

C. 专利权的主体。专利权的主体包括发明人或设计人、社会组织、合法受让人、外国人与外国组织。

D. 专利权的客体。专利权的客体包括发明、实用新型、外观设计。

E. 专利权的取得。取得的条件：发明、实用新型取得专利权的条件是新颖性、创造性和实用性；外观设计取得专利的条件是新颖性。取得的原则：单一性原则、先申请原则、优先原则。取得的程序：申请人递交申请文件、专利局对申请进行审批。

F. 专利权的保护。一是专利权保护范围的确定；二是专利侵权行为的确定。

G. 专利纠纷的解决。一是请求地方专利管理机关调解或仲裁；二是向人民法院提起诉讼。

③商标法。

A. 商标，是指生产经营者在生产、制造、加工、拣选或者经销的商品或者服务上采用的，区别商品或者服务来源的，由文字、图形或者其组合构成的，具有显著特征的标志。

B. 商标权的主体，是指企业、事业单位和个体工商户，一般自然人不得作为商标权主体。

C. 商标权的客体，是指注册商标。

D. 商标的构成要素：商标的名称、商标的图案、商标的颜色。

E. 商标的类型包括文字商标、图形商标或文字与图形组合的商标；生产商标、商业商标及报刊商标；联合商标和防护商标；驰名商标、证明商标、集体商标和服务商标等。

F. 商标权的取得。取得的条件：取得商标权的条件是向商标局申请注册。注册的原则：自愿注册原则、先申请原则、单一性原则。取得的程序：申请、审核。

G. 商标侵权及其法律责任。非法使用他人注册商标的，销售明知是假冒他人注册商标的商品的，伪造、擅自制造他人注册商标标识或者销售伪造、擅自制造的商标标识的，以及给他人的注册商标专用权造成其他损害的行为，由工商行政管理机关或人民法院严格依照《中华人民共和国商标法》及其实施细则的规定处理。

学习任务 4 | 工程项目建设程序

■ 任务目标

1. 了解工程项目建设程序的作用和意义。
2. 熟悉工程建设程序的阶段划分，工程建设立项决策阶段、工程建设准备阶段。
3. 掌握工程建设实施阶段、工程竣工验收阶段的内容。
4. 培养学生诚实守信的意志品质和思想觉悟，推动学生心理健康的全面发展。
5. 帮助学生树立良好的目标和追求，践行社会主义核心价值观。

知识链接

工程项目的建设程序是工程项目建设全过程中各项工作必须遵守的法定程序，主要指建设项目从酝酿、提出、决策、设计、施工到竣工验收及投入生产的整个过程中各项主要工作开展时必须遵循的先后顺序。工程项目建设程序反映了工程建设的客观规律，是工程项目科学决策和顺利进行的保证。

一、工程项目建设程序及其重要性

(一) 工程项目建设程序的概念

建设程序是指一项建设工程从设想、提出、决策到交付使用的整个过程中应当遵

循的内在规律。按照建设工程的内在规律，投资建设一项工程应当经过投资决策、建设实施和交付使用三个发展时期，每个发展时期又可分为若干个阶段，各阶段以及每个阶段内的各项工作之间存在着不能随意颠倒的严格的先后顺序关系。科学的建设程序应当在坚持“先勘察、后设计、再施工”的原则基础上，突出“优化决策、竞争择优、委托监理”的原则。从事建设工程活动，必须严格执行建设程序，这是每一位建设工作者的职责。

中华人民共和国成立以来，我国的建设程序经过了一个不断完善的过程。我国目前的建设程序与计划经济时期相比较，已经发生了重大变化：一是在投资决策阶段实行了项目决策咨询评估制度；二是实行了工程招标投标制度；三是实行了建设工程监理制度；四是实行了项目法人责任制度。

建设程序中的这些变化，使我国的工程建设进一步顺应了市场经济的要求，并且与国际惯例趋于一致。按现行规定，我国一般大中型及限额以上项目的建设程序中，将建设活动分成以下几个阶段：提出项目建议书；编制可行性研究报告；根据咨询评估情况对建设项目进行决策；根据批准的可行性研究报告编制设计文件；初步设计批准后，做好施工前各项准备工作；组织施工，并根据施工进度做好生产或动用前准备工作；项目按照批准的设计内容建完，经投料试车验收合格并正式投产交付使用；生产运营一段时间，进行项目后评估。

（二）工程项目建设程序的作用

一个建设项目涉及面广，内外协作配合的环节很多，有些是前后衔接，有些是左右配合，有些是互相交叉，这些工作必须按照一定的程序依次进行，才能达到预期的效果。

建设程序是建设过程客观规律的反映，是我国几十年来建设实践经验的总结。工程项目建设是社会化大生产，产品体积庞大，且具有固定性、建设周期长、资源占用多、建设过程工作量大等特点，要求必须坚持和贯彻执行建设程序，使建设项目全过程符合科学的程序，才能加快建设速度，缩短工程建设工期，保证工程质量，降低工程造价，防止重复建设，防止“领导意志”，防止主观臆断和随意定项目。建设程序反映了进行工程项目建设时各有关经济组织之间密切的、一环扣一环的经济联系。这种联系从客观上要求工程项目建设过程必须采用经济的、法律的办法来科学管理。如果不能按照建设程序办事，就可能造成项目决策的失误，造成人力、物力、财力的浪费。因此，我们要尊重建设过程的客观规律，切不能认为基本建设程序可有可无，可执行可不执行。

（三）坚持建设程序的意义

建设程序反映了工程建设过程的客观规律。坚持建设程序在以下几方面有重要意义。

（1）依法管理工程建设，保证正常建设秩序。建设工程涉及国计民生，并且投资大、工期长、内容复杂，是一个庞大的系统。在建设过程中，客观上存在着具有一定内在联系的不同阶段和不同内容，必须按照一定的步骤进行。为了使工程建设有序地进行，有必要将各个阶段的划分和工作的次序用法规或规章的形式加以规范，以便于人们遵守。实践证明，坚持了建设程序，建设工程就能顺利进行，健康发展；反之，不按建设程序

办事，建设工程就会受到极大的影响。因此，坚持建设程序，是依法管理工程建设的需要，也是建立正常建设秩序的需要。

(2) 科学决策，保证投资效果。建设程序明确规定，建设前期应当做好项目建议书和可行性研究工作。在这两个阶段，应由具有资格的专业技术人员对项目是否必要、条件是否可行进行研究和论证，并对投资收益进行分析，对项目的选址、规模等进行方案比较，提出技术上可行、经济上合理的可行性研究报告，为项目决策提供依据，而项目审批又从综合平衡方面进行把关。如此，可最大限度地避免决策失误并力求决策优化，从而保证投资效果。

(3) 顺利实施建设工程，保证工程质量。建设程序强调了先勘察、后设计、再施工的原则。根据真实、准确的勘察成果进行设计，根据深度、内容合格的设计进行施工，在做好准备的前提下合理地组织施工活动，使整个建设活动能够有条不紊地进行，这是工程质量得以保证的基本前提。事实证明，坚持建设程序，就能顺利实施建设工程并保证工程质量。

(4) 顺利开展建设工程监理。建设工程监理的基本目的是协助建设单位在计划的目标内把工程建成投入使用。因此，坚持建设程序，按照建设程序规定的内容和步骤，有效地协助建设单位开展好每个阶段的工作，对建设工程监理是非常重要的。

二、工程项目建设的阶段划分及其内容

(一) 工程项目建设的阶段划分

一个建设项目从建设前期工作到建设、投产或使用，要经过几个循序渐进的阶段，每个阶段都有自身的工作内容。目前，我国建设程序的主要阶段有项目建议书阶段、可行性研究报告阶段、设计文件阶段、建设准备阶段、建设实施阶段、竣工验收阶段、项目后评价阶段等。这些大的阶段中每一阶段都包含若干环节和不同的工作内容，它们依照本身固有的规律，有机地联系在一起，并有着客观的先后顺序。当然，对于不同的工程建设项目，由于其性质不同，复杂程序不同，规模大小不同，以致在同一阶段内各环节的工作会有一些交叉，甚至有些环节还可以省略。因此，在具体执行时，根据各项目的特点，可在严格遵守工程项目建设程序的大前提下，灵活地开展各项工作。

(1) 投资决策阶段。投资决策阶段是对工程建设项目投资的合理性进行考察和对工程项目进行选择的阶段。

(2) 工程建设准备阶段。建设单位在工程项目通过立项、可行性研究、立项审批、建设用地申请、规划许可等前期准备工作后，向建设行政主管部门报建。建设行政主管部门对报建的文件、资料审查合格后发给工程发包许可证。建设项目被批准立项并报建后，建设单位作为发包人将拟建工程的勘察、设计、施工安装、监理等工作全部或部分委托给择优选定的勘察、设计、施工、监理单位，通过签订书面合同的方式明确各方当事人的权利义务。

(3) 工程建设实施阶段。施工单位在开工前应做好相应的准备工作，包括施工单位在技术、物质方面的准备和建设单位申领施工许可证。施工阶段中施工单位根据设计图纸和有关设计文件，将工程设计转化为建筑产品的活动，是综合性的技术经济活动。

（4）竣工验收阶段。竣工验收是有关方面在工程项目按设计文件规定的内容和标准全部建成后依据一定的技术标准文件进行全面考核，是评价施工生产活动成果、检验设计和施工质量的重要环节。工程未经竣工验收或竣工验收未通过，不得交付使用。对符合竣工验收要求的工程，发包人收到工程竣工报告后，组织勘察、设计、施工、监理、质量监督机构和其他有关方面专家组成验收组，制订验收方案。验收组通过查验后，对工程施工、设备安装质量和管理环节等做出总体评价，形成工程竣工验收意见。

建设工程实行质量保修制度，工程竣工验收并交付使用后，如在保修期内出现质量缺陷，承包单位应当履行保修义务，并对造成的损失承担赔偿责任。

工程建设程序各阶段的工作内容如表 1-1 所示。

表 1-1 工程建设程序各阶段的工作内容

工程建设程序的阶段划分	各阶段的工作内容
(1) 工程建设前期阶段 (投资决策阶段)	① 建设项目投资意向确定
	② 建设项目投资机会分析
	③ 编制项目建议书
	④ 建设项目可行性研究
	⑤ 项目审批立项
(2) 工程建设准备阶段	① 建设项目规划
	② 获取土地使用权
	③ 征地拆迁
	④ 建设项目报建
	⑤ 建设项目发包与承包
(3) 工程建设实施阶段	① 工程勘察设计
	② 设计文件审批
	③ 施工准备
	④ 工程施工
	⑤ 生产准备
(4) 竣工验收阶段	① 竣工验收
	② 工程保修
	③ 投资后评价

(二) 工程项目建设各阶段的内容

（1）项目建议书阶段。项目建议书是拟建项目单位向国家提出的，要求建设某一项目的建议文件，是对工程项目建设的轮廓设想。项目建议书的主要作用是推荐一个拟建项目，论述其建设的必要性、建设条件的可行性和获利的可能性，供国家决策机构选择并确定是否进行下一步工作。

项目建议书的内容视项目的不同有繁有简，但一般应包括以下几方面的内容。

- ①项目提出的必要性和依据。
- ②产品方案、拟建规模和建设地点的初步设想。
- ③资源情况、建设条件、协作关系和设备引进国别、厂商的初步分析。
- ④投资估算、资金筹措及还贷方案设想。
- ⑤项目进度安排。

⑥经济效益和社会效益的初步估计。

⑦环境影响的初步评价。

对于政府投资项目，项目建议书按要求编制完成后，应根据建设规模和限额划分，并分别报送有关部门审批。项目建议书批准后，可以编制详细的可行性研究报告。

根据《国务院关于投资体制改革的决定》（国发〔2004〕20号），对于企业不使用政府资金投资建设的项目，政府不再进行投资决策性质的审批，项目实行核准制或登记备案制，企业不需要编制项目建议书即可直接编制项目可行性研究报告。

（2）可行性研究阶段。可行性研究是指在项目决策之前，通过调查、研究、分析与项目有关的工程、技术、经济等方面的条件和情况，对可能的多种方案进行比较论证，同时对项目建成后的经济效益进行预测和评价的一种投资决策分析研究方法和科学分析活动。

①可行性研究的作用。可行性研究的主要作用是为建设项目投资决策提供依据，同时也为建设项目设计、银行贷款、申请开工建设、建设项目实施、项目评估、科学实验、设备制造等提供依据。

②可行性研究的内容。可行性研究是从项目建设和生产经营全过程分析项目的可行性，它应完成以下工作内容。

A. 市场研究，以解决项目建设的必要性问题。

B. 工艺技术方案的研究，以解决项目的技术可行性问题。

C. 财务和经济分析，以解决项目的经济合理性问题。凡是可行性研究未通过的项目，不得进行下一步工作。

③项目投资决策审批制度。根据《国务院关于投资体制改革的决定》，政府投资项目和非政府投资项目分别实行审批制、核准制或备案制。

A. 政府投资项目。对于采用直接投资和资本金注入方式的政府投资项目，政府需要从投资决策的角度审批项目建议书和可行性研究报告，除特殊情况外不再审批开工报告，同时还要严格审批其初步设计和概算。对于采用投资补助、转贷和贷款贴息方式的政府投资项目，则只审批资金申请报告。

政府投资项目一般都要经过符合资质要求的咨询中介机构的评估论证，特别重大的项目还应实行专家评议制度。国家将逐步实行政府投资项目公示制度，以广泛听取各方面的意见和建议。

B. 非政府投资项目。对于企业不使用政府资金投资建设的项目，一律不再实行审批制，区别不同情况实行核准制或备案制。

a. 核准制。企业投资建设《政府核准的投资项目目录》（以下简称《目录》）中的项目时，只需向政府提交项目申请报告，不再经过批准项目建议书、可行性研究报告和开工报告的程序。政府对企业提交的项目申请报告，主要从维护经济安全、合理开发利用资源、保护生态环境、优化重大布局、保障公共利益、防止出现垄断等方面进行核准。对于外商投资项目，政府还要从市场准入、资本项目管理等方面进行核准。

b. 备案制。对于《目录》以外的企业投资项目，实行备案制，除国家另有规定外，由企业按照属地原则向地方政府投资主管部门备案。备案制的具体实施办法由省级人民

政府自行制定。国务院投资主管部门要对备案工作加强指导和监督，防止以备案的名义变相审批。对于基本建立现代企业制度的特大型企业集团投资建设《目录》中的项目，可以按项目单独申报核准，也可编制中长期发展建设规划，规划经国务院或国务院投资主管部门批准后，规划中属于《目录》中的项目不再另行申报核准，只需办理备案手续即可。企业集团要及时向国务院有关部门报告规划执行和项目建设情况。

(3) 设计阶段。设计是对拟建工程在技术和经济上进行全面的安排，是工程建设计划的具体化，是组织施工的依据。设计质量直接关系到建设工程的质量，是建设工程的决定性环节。经批准立项的建设工程，一般应通过招标投标择优选择设计单位。一般工程进行两阶段设计，即初步设计和施工图设计。有些工程，根据需要可在两个阶段之间增加技术设计阶段。

①初步设计。初步设计是根据批准的可行性研究报告和设计基础资料，对工程进行系统研究，概略计算，做出总体安排，拿出具体实施方案。目的是在指定的时间、空间等限制条件下，在总投资控制的额度内和质量要求下，做出技术上可行、经济上合理的设计和规定，并编制工程总概算。初步设计不得随意改变批准的可行性研究报告所确定的建设规模、产品方案、工程标准、建设地址和总投资等基本条件。如果初步设计提出的总概算超过可行性研究报告总投资的 10%，或者其他主要指标需要变更时，应重新向原审批单位报批。

②技术设计。为进一步解决初步设计中的重大问题，如工艺流程、建筑结构、设备选型等，需要根据初步设计和进一步的调查研究资料进行技术设计。这样做可以使建设工程更具体、更完善，技术指标更合理。

③施工图设计。在初步设计或技术设计基础上进行施工图设计，使设计达到施工安装的要求。

施工图设计应结合实际情况，完整、准确地表达出建筑物的外形、内部空间的分割、结构体系以及建筑系统的组成和周围环境的协调。《建设工程质量管理条例》规定，建设单位应将施工图设计文件报县级以上人民政府建设行政主管部门或其他有关部门审查，未经审查批准或审查不合格的施工图设计文件不得使用。

(4) 建设准备阶段。工程开工建设之前，应当切实做好各项准备工作。其中包括：组建项目法人；征地、拆迁和平整场地；做到水通、电通、路通；组织设备、材料订货；委托工程监理；组织施工招标投标，优选施工单位；建设工程报监；办理施工许可证；等等。按规定做好准备工作，具备开工条件以后，建设单位申请开工。经批准，项目进入下一阶段，即施工安装阶段。

(5) 施工安装阶段。建设工程具备了开工条件并取得施工许可证后才能开工。

按照规定，工程开工时间是指建设工程设计文件中规定的任何一项永久性工程第一次正式破土开槽的开始日期。不需开槽的工程，以正式打桩的日期作为正式开工日期。铁道、公路、水库等需要进行大量土石方工程的，以开始进行土石方工程的日期作为正式开工日期。工程地质勘察、平整场地、旧建筑物拆除、临时建筑或设施等方面的施工不能算正式开工。

本阶段的主要任务是按设计进行施工安装，建成工程实体。在施工安装阶段，施工

承包单位应当认真做好图纸会审工作，参加设计交底，了解设计意图，明确质量要求；选择合适的材料供应商；做好人员培训；合理组织施工；建立并落实技术管理、质量管理体系和质量保证体系；严格把好中间验收和竣工验收环节的质量关。

(6) 生产准备阶段。工程投产前，建设单位应当做好各项生产准备工作。生产准备阶段是由建设阶段转入生产经营阶段的重要衔接阶段。在本阶段，建设单位应当做好相关工作的组织、指挥、协调和控制工作。生产准备阶段的主要工作有：组建管理机构，制定有关制度和规定；招聘并培训生产管理人员，组织有关人员参加设备安装、调试、工程验收；签订供货及运输协议；进行工具、器具、备品、备件等的制造或订货；其他需要做好的有关工作。

(7) 竣工验收阶段。建设工程按设计文件规定的内容和标准全部完成，并按规定将工程内外全部清理完毕后，达到竣工验收条件，建设单位即可组织竣工验收，勘察、设计、施工、监理等有关单位也应参加竣工验收。竣工验收是考核建设成果、检验设计和施工质量的关键步骤，是由投资成果转入生产或使用的标志。竣工验收合格后，建设工程方可交付使用。

竣工验收后，建设单位应及时向建设行政主管部门或其他有关部门备案并移交建设项目档案。建设工程自办理竣工验收手续后，因勘察、设计、施工、材料等原因造成的质量缺陷，应及时修复，费用由责任方承担。保修期限、返修和损害赔偿应当遵照《建设工程质量管理条例》的规定进行。

(8) 工程建设项目后评价。工程建设项目后评价是工程竣工投产、生产运营一段时间后，对项目的立项决策、设计施工、竣工投产、生产运营等全过程进行系统评价的一种技术经济活动。它是工程建设管理的一项重要内容，也是工程建设程序的最后一个环节，它可使投资主体达到总结经验、吸取教训、改进工作、不断提高项目决策水平和投资效益的目的。目前，我国的工程建设项目后评价分建设单位的自我评价、项目所属行业（地区）主管部门的评价以及主要投资主体的评价这三个层次进行。

学习任务 5 | 工程建设标准

■ 任务目标

1. 能够通过行之有效的标准规范，特别是工程建设强制性标准，为建设工程实施安全防范措施、消除安全隐患。
2. 可以在现有的技术、管理条件下尽可能地保障建设工程安全，从而最大限度地保障建设工程的建造者、使用者和所有者的生命财产安全以及人身健康安全。
3. 培养学生安全生产意识，加强对学生的劳动教育，培养工匠精神，促进学生可持续发展。
4. 提升职业综合素质，培养学生良好的表达沟通能力和团队协作能力。

知识链接

工程建设标准是为在工程建设领域内获得最佳秩序，对建设工程的勘察、规划、设计、施工、安装、验收、运营维护及管理等活动和结果需要协调统一的事项所制定的共同的、重复使用的技术依据和准则，对促进技术进步，保证工程的安全和质量，实现最佳社会效益、经济效益、环境效益和最佳效率等，具有直接作用和重要意义。

一、工程建设标准的种类

（一）工程建设标准的概念

（1）标准。标准是指对重复性事物和概念所做的统一规定，它以科学技术和实践经验的综合成果为基础，经有关方面协商一致，由主管机关批准，以特定形式发布，作为共同遵守的准则和依据。标准化是指在经济、技术、科学及管理等社会实践中，对重复性事物和概念通过制定、发布和实施标准达到统一，以获得最佳秩序和社会效益的活动。即为在一定的范围内获得最佳秩序，对实际的或潜在的问题制定共同的重复使用的规则的活动。标准化是伴随着工业化和社会化大生产的发展而发展起来的。为了发展社会主义市场经济，促进技术进步，改进产品质量，提高社会经济效益，维护国家和人民利益，使标准化工作适应社会主义现代化建设和发展对外经济关系的需要，1988年12月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次全体会议正式通过了《中华人民共和国标准化法》（以下简称《标准化法》），自1989年4月1日起施行。1990年4月6日，国务院颁布了《中华人民共和国标准化法实施条例》（以下简称《标准化法实施条例》），自1990年4月6日起施行。这些法律、法规的颁布和实施对规范我国的标准化工作起到了重要的指导作用。

（2）工程建设标准。工程建设标准是指建设工程设计、施工方法和安全保护方面的统一的技术要求，以及有关工程建设的技术术语、符号、代号、制图方法的一般原则。

（二）工程建设标准的种类

（1）根据标准的约束性划分。

①强制性标准。法律、行政法规规定强制执行的用以保障人体健康和人身财产安全的国家和行业标准是强制性标准。省、自治区、直辖市标准化行政专管部门制定的涉及工业产品的安全、卫生要求的地方标准，在本行政区域内是强制性标准。对工程建设业来说，下列标准属于强制性标准：

A. 建设勘察、规划、设计、施工（包括安装）及验收等通用的综合标准和重要的通用的质量标准。

B. 工程建设通用的有关安全、卫生和环境保护的标准。

C. 工程建设重要的术语、符号、代号、计量与单位、建筑模数和制图方法标准。

D. 工程建设重要的通用的试验、检验和评定等标准。

E. 工程建设重要的通用的信息技术标准。

F. 国家需要控制的其他工程建设通用的标准。

②推荐性标准。其他非强制性的国家和行业标准是推荐性标准，国家鼓励企业自愿采用推荐性标准。

(2) 根据标准的内容划分。

①设计标准。设计标准是指从事工程设计所依据的技术文件。

②施工及验收标准。施工标准是指施工操作程序及其技术要求的标准。验收标准是指检验、验收竣工工程项目的规程、办法与标准。

③建设定额。建设定额是指国家规定的消耗在单位建筑产品上活劳动和物化劳动的数量标准，以及用货币表现的某些必要费用的额度。

(3) 按标准的属性划分。

①技术标准。技术标准是指对标准化领域中需要协调统一的技术事项所制定的标准。

②管理标准。管理标准是指对标准化领域中需要协调统一的管理事项所制定的标准。

③工作标准。工作标准是指对标准化领域中需要协调统一的工作事项所制定的标准。

(4) 按照标准制定的主体划分。

①国家标准。国家标准是对需要在全国范围内统一的技术要求制定的标准。

②行业标准。行业标准是对没有国家标准而又需要在全国某个行业范围内统一的技术要求所制定的标准。

③地方标准。地方标准是对没有国家标准和行业标准而又需要在该地区范围内统一的技术要求所制定的标准。

④企业标准。企业标准是对企业范围内需要协调统一的技术要求、管理事项和工作事项所制定的标准。

二、执行工程建设强制性条文的规定

2000年1月30日，国务院令第279号颁布了《建设工程质量管理条例》，这是国务院对如何在市场经济条件下，建立新的建设工程质量监督管理制度所做出的重大决定。《建设工程质量管理条例》从确保工程质量和投资效益的角度出发，对执行强制性标准做出了明确的规定。《建设工程质量管理条例》规定，县级以上地方人民政府建设行政主管部门应当加强对强制性标准执行情况的监督检查。《建设工程质量管理条例》对工程项目的建设单位以及勘察、设计、施工、监理等单位执行强制性标准做出了严格的规定，不执行强制性技术标准就是违法。同时，根据违反强制性技术标准所造成后果的严重程度，规定了相应的处罚措施。这是迄今为止，国家对不执行强制性技术标准做出的最为严格的规定。它打破了传统的单纯依靠行政手段管理工程质量的做法，走上了行政管理和技术规定并重，保证工程质量的道路，为从根本上解决市场经济条件下建设工程的质量、安全问题奠定了基础。

根据《建设工程质量管理条例》的要求，2000年4月，国务院建设行政主管部门会同国务院有关行政主管部门组织专家起草了国家《工程建设标准强制性条文》。

2000年5月31日，原建设部在北京隆重举行了《工程建设标准强制性条文》（房屋建筑部分）的首发式，其他部分也陆续批准发布。2000年8月25日原建设部发布了《实施工程建设标准强制性监督规定》，2002年8月30日，原建设部再次发布了经过修订的2002版的《工程建设标准强制性条文》（房屋建筑部分）的内容。

（一）《工程建设标准强制性条文》的实施

《工程建设标准强制性条文》的内容是摘录现行工程建设标准中直接涉及人民生命财产安全、人身健康、环境保护和其他公众利益的规定，同时也包括保护资源、节约投资、提高经济效益和社会效益等政策要求，必须严格贯彻执行。《工程建设标准强制性条文》的实质是工程建设强制性标准。但它还不是真正意义上的技术法规，它只是一个向技术法规与技术标准体制过渡的过渡性成果。也正是由于《工程建设标准强制性条文》来源于现行工程建设标准，它还存在着许多问题，如强制性标准与推荐性标准混同；强制性标准与推荐性标准在制定、实施、修改方面存在透明度差的问题；强制性标准范围过宽、数量过多；标准的制定与修订滞后于科技发展；标准难以全面贯彻执行；标准实施监督困难；等等。但是所有这些问题，将通过对《工程建设标准强制性条文》内容的不断完善和改进来解决。它毕竟是对现行工程建设标准体制的一个突破，是从研究、探索到具体实施迈出的关键一步。《工程建设标准强制性条文》是《建设工程质量管理条例》的配套文件，它是工程建设强制性标准实施监督的依据，是设计、施工人员进行设计、施工时必须绝对遵守的准则。对监理人员来讲，是实施工程监理时首先要进行监理的内容，也是政府监督人员重要的、可操作的处罚依据。因此，在确保工程建设质量的实践中，强制性标准的实施将贯穿于整个建设过程，对保证工程质量起到关键作用。

（二）工程建设强制性标准的监督管理

（1）监督检查的内容。

- ①对工程建设强制性标准的落实情况进行监督检查。
- ②对建设工程项目，根据其实施的不同阶段，分别进行规划、勘察、设计、施工、验收等阶段的监督检查。对一般工程的重点环节或重点工程项目，应加大监督检查力度。
- ③对建设工程项目采用的建筑材料、设备，必须按强制性标准的规定进行进场验收，以符合合同约定和设计要求为准。
- ④在建设工程项目的整个建设过程中，严格执行工程建设强制性标准，确保工程项目的工期和质量。建设单位作为责任主体，负责工程建设各个环节的综合管理工作。
- ⑤为了便于设计和施工的实施，社会上编制了各专业工程的准则、指南、手册、计算软件等，它们为工程设计和施工提供了具体、辅助的操作方法和手段。但是，它们应遵照而不得擅自修改工程建设强制性标准和有关技术标准中的相关规定。

（2）监督检查方式。

- ①重点检查，一般是指对于某项重点工程，或工程中某些重点内容进行检查。
- ②抽查，一般是指采用随机方法，在全体工程或某类工程中抽取一定数量进行检查。
- ③专项检查，是指对建设项目在某个方面或某个专项执行强制性标准情况进行的

检查。

在具体实施中，建设项目规划审查机关应对工程建设规划阶段执行强制性标准情况实施监督。施工图设计文件审查单位应当对工程建设勘察，设计阶段强制性标准的执行情况实施监督。建筑安全监督管理机构应当对工程建设阶段施工安全强制性标准的执行情况实施监督。工程质量监督机构应对工程建设施工、监理、验收等阶段强制性标准的执行情况实施监督。

案例评析

【案例一】

2005年10月17日，王某与某物资公司签订了拆迁安置居民回迁购房合同书，根据此合同，王某原租住公房属于拆迁范围，王某属于拆迁安置对象，某物资公司对广外南街回迁楼建设完毕以后，安置王某广外南街小区53号楼601号3居室楼房1套。合同签订后，2008年10月，某物资公司如约将回迁楼建设完毕并交付使用。王某在没有办理回迁入住手续的情况下，私自进入广外南街小区53号楼601号房，在向某物资公司的房屋物业公司缴纳了装修押金1000元后，于2009年3月对该房进行了装修。装修过程中，王某雇用了没有装修资质的装修人员对房屋内部结构进行拆改，将多处钢筋混凝土结构承重墙砸毁，并将结构柱主钢筋大量截断。其间，某物资公司曾多次向王某发出停工通知，并委托区房屋安全鉴定站对此房屋进行了鉴定，结论为：房屋墙体被拆改、移位，已对房屋承重结构造成破坏，应恢复原状。王某对此均未理睬。2009年4月，某物资公司向某区人民法院提起诉讼，要求王某立即搬出强占的房屋，停止毁坏住宅楼主体结构的行为，排除妨碍，消除危险，承担对所破坏房屋由专业施工单位进行修复的费用47439.04元、鉴定费240元及加固设计费10000元。

案例评析：

《建筑法》第49条规定：“涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程，建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质条件的设计单位提出设计方案；没有设计方案的，不得施工。”

《建筑法》第70条规定：“违反本法规定，涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程擅自施工的，责令改正，处以罚款；造成损失的，承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

《建设工程质量管理条例》第15条规定：“涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程，建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案；没有设计方案的，不得施工。房屋建筑使用者在装修过程中，不得擅自变动房屋建筑主体和承重结构。”

《建设工程质量管理条例》第69条规定：“违反本条例规定，涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程，没有设计方案擅自施工的，责令停改，处50万元以上100万元以下的罚款；房屋建筑使用者在装修过程中擅自变动房屋建筑主体和承重结构的，责令改正，处5万元以上10万元以下的罚款。有前款所列行为，造成损失的，依法承担赔

偿责任。”

根据上述法律规定，在房屋建筑装饰装修过程中，不论是建设单位还是房屋建筑使用者都必须严格遵守法律强制性规定。本案中，王某作为房屋建筑使用人，擅自变动建筑主体和承重结构，是严重的违法行为，不仅要依法承担赔偿责任，还应当受到建设行政主管部门的行政处罚。

【案例二】

某年4月22日，某水泥厂与某建设公司订立《建设施工合同》及《合同总纲》，双方约定：由某建设公司承建某水泥厂第一条生产线主厂房及烧成车间配套工程的土建项目，开工日期为5月15日；建筑材料由某水泥厂提供，某建设公司垫资150万元人民币，在合同订立15日内汇入某水泥厂账户；某建设公司付给某水泥厂10万元保证金，进场后再付10万元押图费，待图纸归还某水泥厂后再予退还；等等。

合同订立后，建设公司于同年5月前后付给水泥厂103万元，水泥厂退还13万元，实际占用90万元。其中10万元为押图费，80万元为垫资款，比约定的垫资款少付70万元。同年5月建设公司进场施工。从5月24日至10月26日建设公司向水泥厂借款173 539元。后因建设公司未按约定支付全部垫资款导致工程质量存在问题，双方产生纠纷。建设公司于同年7月停止施工。已完成的工程为窑头基础混凝土、烟囱、窑尾、增温塔等。

水泥厂于同年11月向人民法院起诉。法院在一审审理中委托建设工程质量安全监督站对已建工程进行鉴定。结论为：窑头基础混凝土和烟囱不合格应予以拆除。另查明，已建工程总造价为2 759 391元；窑头基础混凝土造价84 022元，烟囱造价20 667元，两项工程拆除费用为52 779元，水泥厂投入工程建设的钢筋、水泥等建筑材料折合人民币70 738元；合格工程定额利润为5 404元；砂石由建设公司提供。还查明：水泥厂与建设公司订立合同和工程施工时，尚未取得建设用地规划许可证和建设工程规划许可证。

案例评析：

《建筑法》正式确立了建筑工程施工许可制度。第7条规定：“建筑工程开工前，建设单位应按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。按照国务院的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。”因此，依法领取施工许可证是工程建设项目必须遵守的强制性规定，也是工程建设行为合法的必要条件。如果违反了这一法律强制性规定，施工合同将是无效的。此外，根据第8条的规定，取得施工许可证的前提是取得土地使用证、规划许可证。因此，工程建设项目施工必须“三证”齐全，即必须同时具备土地使用证、规划许可证、施工许可证。

本案中，由于发包人水泥厂没有依法取得建设用地规划许可证和建设工程规划许可证，属于违法建设，其签订的工程施工合同应属于无效合同。同时，尽管法律规定领取施工许可证是建设单位的责任，但施工单位不经审查就签订了合同，也要承担一定的责任。

人生启迪

法令行，则国治；法令弛，则国乱。新时代下法律的精神不断发扬，让我们一起自觉尊崇宪法、学习宪法、维护宪法让宪法成为我们共同的信仰做一个知法懂法守法的合格公民。

职业技能知识点考核

一、单选题

1. 法的层级不同，其法律地位和效力也不相同。下列对安全生产立法按照法律地位和效力由高到低的排序，正确的是（ ）。
 - A. 法律、行政法规、部门规章
 - B. 法律、地方性法规、行政法规
 - C. 行政法规、部门规章、地方性法规
 - D. 地方性法规、地方政府规章、部门规章
2. 依据《中华人民共和国行政许可法》，下列关于省、自治区、直辖市人民政府规章的行政许可设定权的说法中，正确的是（ ）。
 - A. 以上主体无权设定行政许可
 - B. 以上主体有权依据行政管理的需要，设定临时性的行政许可
 - C. 以上主体经提请本级人民代表大会及其常务委员会批准，可设定限制其他地区企业到本地从事经营的许可
 - D. 以上主体有权设定企业设立登记及前置许可
3. 依据《中华人民共和国安全生产法》的规定，（ ）依法组织职工参加本单位安全生产工作的民主管理和民主监督，维护职工在安全生产方面的合法权益。
 - A. 工会
 - B. 生产经营单位
 - C. 安全生产监督管理部门
 - D. 安全生产中介机构
4. 依据《中华人民共和国行政处罚法》的规定，行政法规可以设定除（ ）以外的行政处罚。
 - A. 吊销企业营业执照
 - B. 警告
 - C. 罚款
 - D. 限制人身自由
5. 法不是各阶级意志的混合物，而是统治阶级意志的体现，它是一种（ ）。
 - A. 国家意志
 - B. 个人意志
 - C. 社会意志
 - D. 集体意志

6. 行政许可的种类中, () 是由行政机关通过形式审查确立个人、企业或者其他组织的特定主体资格。

- A. 登记
- B. 认可
- C. 特许
- D. 核准

7. 下列法律中, 属于宪法相关法的是 ()。

- A. 《中华人民共和国行政法》
- B. 《中华人民共和国民法典》
- C. 《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》
- D. 《中华人民共和国政府采购法》

8. 下列法规中, 属于部门规章的是 ()。

- A. 《建设工程质量管理条例》
- B. 《北京市建筑市场管理条例》
- C. 《重庆市建设工程造价管理规定》
- D. 《招标公告发布暂行办法》

9. 按照我国对标准的划分, () 可分为强制性标准和推荐性标准。

- A. 国家标准
- B. 地方标准
- C. 技术标准
- D. 企业标准

二、多选题

1. 与工程建设相关的下列规范性文件中, () 属于行政法规。

- A. 《城市房地产管理法》
- B. 《天津市建筑市场管理条例》
- C. 《招标公告发布暂行办法》
- D. 《城市房地产开发经营管理条例》
- E. 《建设工程安全生产管理条例》

2. 下列关于我国安全生产法律体系的表述, 正确的有 ()。

- A. 《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国道路交通安全法》《中华人民共和国矿山安全法》是我国安全生产法律体系中有关安全生产的单行法律
- B. 《中华人民共和国安全生产法》是安全生产领域的普通法, 普遍适用于生产经营活动的各个领域
- C. 《中华人民共和国矿山安全法》既是我国安全生产法律体系中有关矿山安全生产的单行法律, 又是矿山安全生产的综合法律
- D. 《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国道路交通安全法》的规定不同于《中华人民共和国安全生产法》的, 应该适用《中华人民共和国安全生产法》
- E. 地方政府安全生产规章是最有计划性的安全生产立法, 其法律效力高于其他法

3. 为了便于组织事故调查和开展善后工作, 《生产安全事故报告和调查处理条例》除了规定事故报告主体之外, 还规定了安全生产综合监督管理部门、负有安全生产监督管理责任的有关部门接到事故报告后, 应当通知 ()。

- A. 人民法院
- B. 同级公安机关
- C. 劳动保障部门
- D. 工会

- E. 人民检察院
4. 下列工程建设国家标准中,属于强制性标准的有()。
- A. 勘察、规划、设计等通用的综合标准
 - B. 施工、验收等重要的通用的质量标准
 - C. 重要的通用的实验和评定方法等标准
 - D. 通用的有关安全、卫生和环境保护的标准
 - E. 重要的通用的信息管理标准
5. 社会主义法适用的原则主要有()。
- A. 法律适用机关依法独立行使职权
 - B. 以事实为根据,以法律为准绳
 - C. 以法律为根据,以事实为准绳
 - D. 普通法优于特殊法
 - E. 公民在适用法律上一律平等