



高等院校“十二五”（精品）规划教材

建设工程监理概论

→ 主编 王春胜 商纪文



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG DAXUE CHUBANSHE



高等院校“十二五”(精品)规划教材

建设工程监理概论

主 编 王春胜 商纪文

副主编 朱 彧 周 宇 欧长贵

谢建波 孟祥华



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG DAXUE CHUBANSHE

内容简介

“建设工程监理概论”是“十二五”本科国家级规划教材。本书是为普通高等院校土木工程、工程管理与工程造价等专业的教学需要而编写,也可作为相关培训机构及工程技术人员学习参考和业余爱好者使用。本书介绍的主要内容包括:建设监理单位的设立、资质和经营服务、建设工程监理合同、建设工程监理服务的费用、监理工程师概述、建设工程监理组织、建设工程监理目标控制、建设工程监理规划、工程施工阶段监理、相关法规等。全书依据最新颁布的相关法规进行编写,书后附有习题。

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程监理概论 / 王春胜, 商纪文主编. —西安: 西安交通大学出版社, 2014. 5
ISBN 978-7-5605-6214-8

I. ①建--- II. ①王--- ②商--- III. 建筑工程—监理
工作—高等学校—教材 IV. ①TU712

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 099681 号

书 名 建设工程监理概论

主 编 王春胜 商纪文

策划编辑 朱小乔

责任编辑 曹 昶

出版发行 西安交通大学出版社

(西安市兴庆南路 10 号 邮政编码 710049)

网 址 <http://www.xjtuPress.com>

电 话 (010) 61239909 (029) 82668315

传 真 (010) 61239909

印 刷 北京通县华龙印刷厂

开 本 787mm×1092mm 1/16 印 张 17.85 字数 423 千字

版次印次 2014 年 6 月 第 1 版 2014 年 6 月 第 1 次印刷

册 数 1~3000

书 号 ISBN 978-7-5605-6214-8

定 价 45.00 元

本书如出现印装质量问题,由我社负责调换。

联系电话: (010) 52495161

版权所有侵权必究

前言

自 1988 年我国开始试行监理制度以来,从监理的理论探讨、法律地位的确定、监理规范的制定、监理队伍的建设等方面进行了一系列工作。相继经历了试点、稳步发展和全面推行阶段,现行的监理体系较为完善,为国家基本建设做出了巨大贡献。

本书介绍了我国监理事业的概况、项目工程监理的实施、步骤和方法、相关法规及制度,内容丰富,实用性强,对参与监理工作各方及开设有关监理方向课程的专业,都有一定的帮助。

本书比较全面地阐述了建设工程监理概论的基本内容、方法和手段,吸收总结了二十年来建设工程监理的研究成果和实践经验,并贯彻了 2000 年以来出台的有关建设监理的法律法规和政策,特别是实例《监理规划》、《监理实施细则》、《监理大纲》、《旁站监理》、《安全监理方案》的引入,对于在校学生的学习,比较直观的进入,起到了较好的效果。

针对土木工程、工程管理与工程造价等专业对本课程教学内容、教学方法、教学手段等方面的要求,根据《建设工程监理规范》GB/T50319—2013 的实施,结合工程项目管理的实践认知及近年来我们在建设工程监理理论教学与实践等方面取得的经验等,而编写了本教材。

全书由王春胜、商纪文主编,朱彧、周宇、欧长贵、谢建波、孟祥华任副主编。具体编写分工如下:商纪文编写第 5、6 章,朱彧编写第 2、3、4 章,周宇编写第 8、9 章,欧长贵编写第 7 章及附录,谢建波编写第 10 章,孟祥华编写第 1 章。本书由王春胜老师负责全书的统稿和定稿。

由于编写时间仓促,编者水平有限,书中难免有疏漏和不足之处,恳请读者及同行专家给予指正并提出宝贵意见。

编者

2014 年 2 月

目录

第一章 概述	1
第一节 基本概念	1
第二节 建设工程监理的性质与管理	8
第三节 建设工程监理的地位、特点与其相关单位之间的关系	11
第四节 我国实行建设监理制的必要性	16
第五节 建设工程监理的指导思想	18
第六节 建设工程安全监理	21
第二章 建设监理单位的设立、资质和经营服务	30
第一节 监理单位的设立	30
第二节 监理单位的资质	33
第三节 监理单位经营活动的基本准则	37
第四节 监理单位经营服务内容	39
第三章 建设工程监理合同	41
第一节 订立监理合同的必要性	41
第二节 监理合同的形式和内容	43
第三节 监理酬金及其支付	52
第四节 合同生效、变更、终止及争议解决	53
第五节 签定监理委托合同应注意的问题	55
第四章 建设工程监理服务的费用	57
第一节 建设工程监理服务费用收取的必要性	57
第二节 建设工程监理费的构成	57
第三节 建设工程监理费用的计算	58
第五章 监理工程师概述	62
第一节 监理工程师的概念与素质	62
第二节 监理工程师的职业道德与纪律	63
第三节 监理工程师的培养	64

第四节	监理工程师的考试注册与继续教育	67
第六章	建设工程监理组织	71
第一节	组织的基本原理	71
第二节	工程项目实施建设监理的程序	72
第三节	工程项目建设监理的基本原则	74
第四节	工程项目建设监理的组织形式	75
第五节	建设工程监理组织的人员结构及其基本职责	82
第七章	建设工程监理目标控制	85
第一节	目标控制的基本概念	85
第二节	建设工程监理三大目标控制的含义及其任务	96
第八章	建设工程监理规划	109
第一节	监理规划概述	109
第二节	监理规划的内容	111
第三节	监理规划的实施	116
第四节	施工监理规划实例	119
第五节	施工监理实施细则实例	131
第六节	施工旁站监理方案实例	140
第九章	工程施工阶段监理	145
第一节	施工监理的基本任务	145
第二节	施工阶段的质量控制	146
第三节	施工阶段的进度控制	156
第四节	施工阶段的投资控制	158
第十章	相关法规	161
第一节	中华人民共和国建筑法	161
第二节	工程建设监理规定	170
第三节	工程建设监理单位资质管理试行办法	173
第四节	关于印发《建设工程监理与相关服务收费管理规定》的通知(节选)	182
第五节	监理工程师资格考试和注册试行办法	188
第六节	中华人民共和国招标投标法	190
第七节	关于印发《危险性较大的分部分项工程安全管理办法》的通知(建质[2009]87号)	198
第八节	建设工程质量管理条例	202
第九节	房屋建筑工程质量保修办法	211
第十节	房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法	212

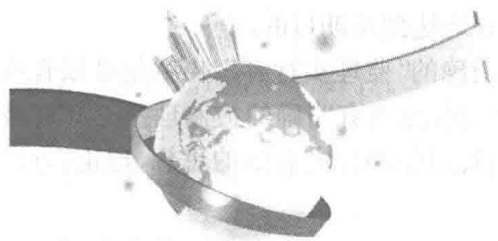
附 录..... 214

附录一 建设工程监理合同 214

附录二 例题分析及模拟练习题 227

附录三 模拟试题 254

参考文献 280



第一章 概述

从新中国成立至 20 世纪 80 年代,我国固定资产投资基本上是由国家统一安排计划、统一财政拨款,与之相应的建设工程管理基本上采用两种模式:对于一般建设工程,由建设单位筹建机构自行管理;对于重大建设工程,则从与该工程相关的单位抽调人员组成工程建设指挥部进行管理。进入改革开放的新时期,响应国务院在基本建设和建筑业领域采取的一系列重大改革举措,原建设部(现在全称为“中华人民共和国住房和城乡建设部”,简称为“住建部”),于 1988 年 7 月发布了《关于开展建设监理工作的通知》,明确提出建立建设工程监理制度,并在上海、海南等地进行试点。1992 年 2 月,原建设部发布的《关于进一步开展建设监理工作的通知》中指出:“三年的试点充分证明,实行这项改革,对于完善我国建设工程管理体制是完全必要的;对于促进我国建设工程管理水平和投资效益的提高具有十分重要的意义”。1998 年 3 月施行的《中华人民共和国建筑法》(以下简称《建筑法》)第三十条:“国家推行建筑工程监理制度”,从而使建设工程监理制度在全国全面推行,使得建设单位的工程项目管理走上了专业化、社会化的道路。

我国的监理事业起步较晚,目前应参照国际惯例,结合中国国情,建立具有中国特色的建设监理制度,逐步发展,尽快与国际社会监理相接轨。它的出现、发展和推行旨在改进我国建设工程项目管理体制,确保国家建设计划和工程合同高质量地实施,以提高建设水平和投资效益。

第一节 基本概念

一、监理及建设工程监理的基本概念

(一) 监理的概念

所谓监理通常是指有关执行者根据一定的行为准则,对某些具体行为进行监督管理,使这些具体行为符合行为准则的要求,并协助行为主体实现其行为目的。

“监理”是“监”与“理”的组合词。“监”是对某种预定的行为从旁观察或检查,使其不得逾越行为准则,即为监督的意思,也就是发挥约束作用。“理”是对一些相互协作和相互交错的行为进行协调,以理顺人们的行为和权益关系,即对一些相互协作和相互交错的行为进行调理,避免抵触;对抵触了的行为进行理顺,使其顺畅;对相互矛盾的权益进行调理,避免冲突;对冲突了的权益进行调节,使其协作。概括来说,监理起着协调人们的行为和权益关系的作用。所以,“监理”一词可以解释为:一个机构或执行者依据某种行为准则(或行为标准),对某一行为的有关主体进行监督、检查和评价,并采取组织、协调等方式,促使人们相互密切协

作,按行为准则办事,顺利实现群体或个体的价值,更好地达到预期目的。

监理活动的实现需要具备的基本条件是:应当有明确的“监理实行者”,也就是必须有监理组织;应当有明确的“行为准则”,它是监理的工作依据;应当有明确的被监理“行为”和被监理“行为主体”,它是被监理的对象;应当有明确的监理目的和行之有效的思想、理论、方法和手段。

(二)建设工程监理的概念

所谓建设工程监理是指具有相应资质的工程监理单位,接受业主的委托和授权,根据国家批准的工程项目建设文件、有关建设工程的法律、法规、规章、技术标准和建设工程监理合同以及其他建设工程合同,综合运用法律、经济、行政和技术手段,对建设工程参与者的行为 and 他们的责权利进行必要的协调与约束,确保建设行为的合法性、科学性和经济性,使建设工程投资活动好快省地进行,取得最大的投资效益的微观监督管理活动。

监理单位受业主的委托执行监理任务。凡符合监理资质的工程技术与管理人員或建设项目的筹建机构,均可自愿组成独立的监理公司或建设监理事务所进行专营。亦可由符合监理条件的工程设计、科学研究和工程咨询等单位兼营,但无论何种形式的监理组织,均须由政府部门批准其资质,而后到工商注册,取得营业执照后才能开业。然后进行招投标来取得监理业务,并与委托单位签订监理合同,确定监理内容和收费标准。一个建设项目可以委托一个监理单位实施监理,也可以委托几个监理单位进行监理。

实行建设工程监理,使得建筑市场由业主和承建商的传统二元主体结构转变为业主、监理单位和承建商的新型三元主体结构。

1. 建设工程监理的行为主体

《建筑法》第三十一条:“实行监理的建筑工程,由建设单位委托具有相应资质条件的工程监理单位监理。”

建设工程监理是由具有相应监理资质条件的工程监理企业实施,不同于建设行政主管部门的监督管理,也不同于总承包单位对分包单位的监督管理。监理单位是建设工程活动的第三方。

2. 建设工程监理实施的前提

《建筑法》第三十一条:“建设单位与其委托的工程监理单位应当订立书面委托监理合同。”建设工程监理实施的前提是通过签订建设工程委托监理合同(以下简称“监理合同”),工程监理单位取得建设单位的委托和授权。

根据《中华人民共和国合同法》(以下简称《合同法》)对合同的分类,监理合同属于委托合同之一。

3. 建设工程监理实施的依据

实施建设工程监理的依据包括建设工程文件、有关的法律、法规、规章和标准规范、监理合同及其他建设工程合同。

建设工程文件又称项目审批文件,主要包括工程项目的经批准的可行性研究报告、建设项目选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、经批准的施工图设计文件、施工许可证等。

有关的法律、法规、规章和标准规范,主要包括《建筑法》、《合同法》、《中华人民共和国招标投标法》等法律,《建设工程质量管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》等行政法规,

《建设工程监理范围和规模标准规定》、《建设工程监理与相关服务收费管理规定》、《工程监理企业资质管理规定》等部门规章,《建设工程监理规范》等标准规范,以及《房屋建筑工程施工旁站监督管理办法(试行)》等规范性文件。

工程监理单位对哪些承建单位的哪些建设行为实施监理,除了依据业主和工程监理单位签订的监理合同,还要依据业主和承建单位签订的有关建设工程合同。仅委托施工阶段监理的工程,工程监理单位应根据监理合同和施工合同对施工单位的施工行为进行监理;对委托实施全过程监理的工程,工程监理单位应根据监理合同以及勘察合同、设计合同、施工合同对勘察单位、设计单位和施工单位的建设行为实行监理。

4. 建设工程监理的工程范围

《建筑法》第三十条:“国务院可以规定实行强制监理的建筑工程的范围。”国务院在《建设工程质量管理条例》中对实行强制监理的工程范围作出了原则性的规定。原建设部 2001 年颁布的《建设工程监理范围和规模标准规定》(建设部令第 86 号)进一步作出了解释,并规定了强制监理的工程项目的具体范围和规模标准。

下列建设工程必须实行监理:

(1)国家重点建设工程,是指依据《国家重点工程项目管理办法》所确定的对国民经济和社会发展有重大影响的骨干项目。

(2)大中型公用事业工程,是指项目总投资额在 3 000 万元以上的下列工程项目:

- ①供水、供电、供气、供热等市政工程项目;
- ②科技、教育、文化等项目;
- ③体育、旅游、商业等项目;
- ④卫生、社会福利等项目;
- ⑤其他公用事业项目。

(3)成片开发建设的住宅小区工程,建筑面积在 5 万 m^2 以上的住宅建设工程必须实行监理;5 万 m^2 以下的住宅建设工程,可以实行监理,具体范围和规模标准,由省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门规定。为了保证住宅质量,对高层住宅及地基、结构复杂的多层住宅应当实行监理。

(4)利用外国政府或者国际组织贷款、援助资金的工程范围。主要包括以下项目:

- ①使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目;
- ②使用国外政府及其机构贷款资金的项目;
- ③使用国际组织或者国外政府援助资金的项目。

(5)国家规定必须实行监理的其他工程,具体是指学校、影剧院、体育场馆项目以及基础设施项目。其中,基础设施项目是指项目总投资额在 3000 万元以上关系社会公共利益、公众安全的下列项目:

- ①煤炭、石油、化工、天然气、电力、新能源等项目;
- ②铁路、公路、管道、水运、民航以及其他交通运输业等项目;
- ③邮政、电信枢纽、通信、信息网络等项目;
- ④防洪、灌溉、排涝、发电、引(供)水、滩涂治理、水资源保护、水土保持等水利建设项目;
- ⑤道路、桥梁、地铁和轻轨交通、污水排放及处理、垃圾处理、地下管道、公共停车场等城市基础设施项目;

- ⑥生态环境保护项目；
- ⑦其他基础设施项目。

5. 建设工程监理的阶段范围

建设工程监理适用于建设工程投资决策阶段和实施阶段，既可开展阶段化监理，又可开展实施全过程监理、建设全过程监理。

由于建设工程监理工作具有技术管理、经济管理、合同管理、组织管理和工作协调等多项业务职能，因此对其工作内容、方式、方法、范围和深度均有特殊要求。现阶段主要是开展施工阶段监理为主，全过程的监理工作正在逐步展开。

监理的特点是针对工程项目的前期、设计和施工几个阶段进行的活动，具有独立、公正、科学、服务等特征。设计阶段和施工阶段监理内容见表 1-1。

表 1-1 设计阶段与施工阶段监理内容

阶 段		内 容
设计	前期	(1) 建设项目的可研究性报告； (2) 参与设计任务书的编制
	设计实施	(1) 提出设计要求，组织评选设计方案； (2) 协助评选勘察设计单位，商签勘察设计合同，并组织实施； (3) 审核设计文件和造价
施工	招投标	(1) 准备与发送招标文件； (2) 协助评审投标书，提出决标意见； (3) 协助建设单位与承建单位签订承包合同； (4) 协助建设单位与承建单位编写开工报告； (5) 确定总承建单位选择的分包单位等
	施工实施	(1) 审批承建单位进度计划； (2) 检查施工进度、施工质量； (3) 验收工程，签发付款凭证； (4) 督促承建单位全面履行工程合同，调解合同争端； (5) 审查施工组织设计，与施工单位核验竣工工程； (6) 审查工程结算等
	保修	(1) 负责检查工程使用状况； (2) 鉴定工程质量问题的责任； (3) 督促保修等

二、建设工程监理的相关概念

1. 项目

项目是指在一定的约束条件下(限定资源、时间、质量)，具有明确目标的一次性任务。通常所说的项目，包括可研项目、开发项目、技术改造项目和建设项目等。可见，建设项目是广义项目的一类。

2. 建设项目

建设项目是指将一定量的投资,在一定的约束条件(时间、资源、质量)下,按照一个科学的程序,经过决策(设想、建议、研究、评估、决策)和实施(勘察、设计、施工、竣工、验收、动用),最终形成固定资产特定目标的一次性建设任务。

(1)建设项目具有如下特征:

①项目的一次性。一次性即单件性,与重复性和批量性是对立的。它要求一次成功,并不再有完全相同的第二次。

②项目具有生命周期。将一个项目划分为若干个特定的阶段,每一阶段都有一定的时间要求,都有特定的目标。整个项目也有一定的时间要求,有总的目标。一个建设项目的开工意味着该建设项目的诞生,而它的竣工可认为该建设项目的结束。在建设中,它按一定的程序(阶段)进行。

③项目具有一定的约束条件。每一个项目必须有限定的时间要求、限定的资源消耗和限定的质量要求。一个建设项目的约束条件是一定的投资、一定的工期、一定的质量、一定的资源需求和明确的空间要求(包括土地、高度、体积和长度等)。

(2)一个建设项目,也可称作工程项目,它必须具备下面的条件:

①有明确的建设目的,主要是指为什么要投资。

②建设任务量是明确的,如一条高速公路有多长,一幢建筑物有多少面积等。

③投资是明确的,即总投资是多少,每年投资多少。

④进度目标明确,即它的总工期是多少,每个组成部分工期多长等。

⑤工程各组成部分有着有机的联系,一个建设项目可包括一个或多个单项工程,一个单项工程又可分为多个单位工程,一个单位工程又可分为多个分部工程,一个分部工程又可分为多个分项工程,它们组成一个有总体设计的建设项目。

3. 业主

业主又称建设单位、项目法人,在招标阶段也称为招标单位,是指某项工程的投资者或资金筹集者,并在建设工程的前期、实施阶段对建设工程的投资、进度、质量等重大问题有决策权,承担直接投资责任的一方及其合法继承人。

4. 承建商

承建商即为承建单位,又称承包单位、承包商或承包人,在招投标阶段也称为投标单位,中标后称为中标单位。承建商是指通过投标或其他方式取得某项工程的设计权、施工权、设备制造权或材料供应权,并和业主签订建设工程合同,承担建设工程某方面或全部建设任务的一方及其合法继承人,如设计单位、施工单位、设备制造供货单位、材料供应单位等。

5. 监理方

监理方又称监理企业(或监理单位),是指取得企业法人营业执照,具有监理资质证书的依法从事建设工程监理业务活动的经济组织及其合法继承人。

业主、承建商、监理方构成建设市场的三大主体,这三大主体形成稳定的三元结构,由于建设监理制的实施,工程项目建设的管理体制已转变为由业主、监理单位与承建商共同管理的体制。

6. 监理工程师

监理工程师是注册监理工程师的简称,是指经全国监理工程师考试取得中华人民共和国

国监理工程师资格证书(以下简称“资格证书”),并按照本规定注册,取得中华人民共和国注册监理工程师注册执业证书(以下简称“注册证书”)和执业印章,注册从事工程监理及相关业务活动的专业技术人员,未取得注册证书和执业印章的人员,不得以注册监理工程师名义从事工程监理及相关业务活动。

注册监理工程师可以从事工程监理、工程经济与技术咨询、工程招标与采购咨询、工程项目管理服务以及国务院有关部门规定的其他业务。

工程监理企业在履行委托监理合同时,必须在建设工程现场建立项目监理机构。项目监理机构是工程监理企业派驻工程项目负责履行委托监理合同的组织机构。在完成委托监理合同约定的监理工作后,项目监理机构方可撤离现场。我国将项目监理机构中工作的监理人员按其岗位职责不同分为四类,即总监理工程师、总监理工程师代表、专业监理工程师和监理员。

7. 总监理工程师

总监理工程师是由工程监理企业法定代表人书面授权,全面负责委托监理合同的履行、主持项目监理机构工作的监理工程师。总监理工程师由具有3年以上同类工程监理经验的监理工程师担任。

我国建设工程监理实行总监理工程师负责制。在项目监理机构中,总监理工程师对外代表工程监理企业,对内负责项目监理机构的日常工作。一名总监理工程师只宜担任一项委托监理合同的项目总监理工程师工作。当需要同时担任多项委托监理合同的项目总监理工程师时,须经建设单位书面同意,且最多不得超过3项。开展监理工作时,若需要调整总监理工程师,工程监理企业应征得建设单位同意并书面通知建设单位。

8. 总监理工程师代表

总监理工程师代表是经工程监理企业法定代表人同意,由总监理工程师授权,代表总监理工程师行使其部分职责和权利的项目监理机构中的监理工程师。总监理工程师代表由具有2年以上同类工程监理经验的监理工程师担任。

总监理工程师在监理工作必要时可配备总监理工程师代表。

9. 专业监理工程师

专业监理工程师是根据项目监理岗位职责分工和总监理工程师的指令,负责实施某一专业或某一方面的监理工作,具有相应监理文件签发权的监理工程师。专业监理工程师应由具有1年以上同类工程监理经验的监理工程师担任。

监理工程师在注册时,注册证书上即注明了专业工程类别。专业监理工程师是项目监理机构中的一种岗位设置,可按工程项目的专业设置,也可按部门或某一方面的业务设置。工程项目如涉及特殊行业(如爆破工程),从事此类项目监理工作的专业监理工程师还应符合国家有关对专业人员资格的规定。开展监理工作时,若需要调整专业监理工程师,总监理工程师应书面通知建设单位和承包单位。

10. 监理员

监理员是经过监理业务培训,具有某类工程相关专业知识,从事具体监理工作的监理人员。监理员属于工程技术人员,不同于项目监理机构中的其他行政辅助人员。

项目监理机构的监理人员应专业配套、数量满足工程项目监理工作的需要。

三、建设工程监理的几点解释

1. 建设工程监理针对工程项目建设所实施的监督管理活动

建设工程监理,其对象包括新建、改建和扩建的各种工程项目。也就是说,无论项目业主、设计单位、施工单位、材料设备供应单位,还是监理单位,它们的建设工程行为载体都是工程项目,离开工程项目,它们的行为就不属于建设工程监理的范围之内。建设工程监理活动都是围绕工程项目来进行的,并应以此来界定建设工程监理范围。

这里所说的工程项目实际上是指建设项目。所谓建设项目就是一项固定资产投资项目,是指将一定量的投资,在一定的约束条件下(时间、资源、质量),按照一个科学的程序,经过决策(设想、建议、研究、评估、决策)和实施(勘察、设计、施工、竣工、验收),最终形成固定资产特定目标的一次性建设任务。同时,它还应当在技术上满足在一个总体设计或初步设计范围内的要求,在构成上满足由一个或几个相互关联的单项工程所组成的要求,以及在建设过程中实行统一核算、统一管理的要求。建设工程监理主要是针对建设项目要求开展的,建设工程监理是直接为建设项目提供管理服务的行业,监理单位是建设项目管理服务的主体,而非建设项目管理主体,也非施工项目 and 设计项目管理的主体和服务主体。

2. 建设工程监理的行为主体是监理单位

建设工程监理的行为主体是明确的,即监理单位。监理单位,是具有独立性、社会化、专业化特点的专门从事工程监理和其他技术服务活动的组织。只有监理单位才能按照独立自主的原则,以“公正的第三方”的身份开展建设工程监理活动,非监理单位所进行的监督管理活动一律不能称为建设工程监理。例如,政府有关部门所实施的监督、管理活动就不属于建设工程监理范畴,项目业主进行的所谓“自行监理”,以及不具备监理单位资格的其他单位所进行的所谓“监理”都不能纳入建设工程监理范畴。有些开发单位、建设单位及建设指挥部门等自以为有较强的工程技术实体,从而放弃建设工程监理,这种想法和做法是错误的。业主作为建设项目管理的主体,其拥有监督管理权,属于自行管理,与监理是两回事。

建设工程的主体在计划经济时有业主和承包商二者,在市场经济的今天,要求工程主体的构成有三方,即增加了工程建设监理。自行管理不能代替监理,它也不可能做到“公平、公正、公开、科学”,因为它属于业主范畴之内的事情,完全听信于业主的领导。历史的经验已经证明,就工程项目的整体而言,业主自行管理对于提高项目投资的效益和建设水平是较小的。对于大型项目成立的建设工程指挥部,工程结束后,其指挥部也自行解散了,导致了人才的浪费和积累经验资料丢失,更谈不上知识和经验的延续和更新。

3. 建设工程监理的实施需要业主委托和授权

这是由建设工程监理的特点决定的,是市场化经济发展的必然结果,也是建设监理制的规定,建设工程监理的产生源于市场经济条件下的社会需求,始于业主的委托和授权,而建设监理发展成为一项制度,是根据这种客观实际作出了如此规定的。通过业主委托和授权方式来实施建设工程监理是建设工程监理与政府监督管理的重要区别。这种方式决定了在实施工程监理的项目中,业主与监理单位的关系是委托与被委托关系,授权与被授权关系,也决定了它们是合同关系,是需求和供给的关系,是一种委托与服务的关系,是一种平等的关系。这种委托和授权方式说明,在实施建设工程监理过程中,监理工程师的权利主要是由作为建设项目管理主体的业主通过授权而转移过来的,项目业主委托监理的目的是期望监理

单位能够协助他实现项目投资的目的。在工程项目建设过程中,业主始终是以建设项目管理主体的身份掌握着工程项目建设决策权,并承担着主要风险。

4. 建设工程监理是有明确依据的建设工程行为

建设工程监理是严格地按照有关法律、法规和其他有关准则实施的。建设工程监理的依据是国家批准的工程项目建设文件、有关建设工程的法律和法规、建设工程监理的合同和其他建设工程合同。例如,政府批准的建设工程的可行性研究报告、规划、用地,计划和设计文件等,建设工程方面的现行规范、标准、规程,由各级立法机关和政府部门颁发的有关法律和法规,依法成立的建设工程监理合同、工程勘察合同、工程设计合同、工程施工合同、材料和设备供应合同等。特别说明,各类建设工程合同(含监理合同)是建设工程监理的最直接依据。

5. 现阶段建设工程监理主要发生在项目建设的实施阶段

全过程的建设工程包括项目建设的可研究性的立项、评估、招投、施工、竣工验收和保修阶段。也可以分阶段地进行监理,根据我国国情,业主委托监理公司的思想还处于较保守的阶段,加之监理行业还处于发展阶段,所处的地位还没有被真正地启动起来,因此,现阶段建设工程监理主要发生在项目建设的实施阶段。

国家赋予监理工程师的权利是很大的,但在执行的过程中往往是义务和责任大于权利,个别业主对监理不够重视,这些做法都是错误的。建设工程监理的目的是协助业主在预定的投资、进度、质量目标内建成项目,其主要内容是进行投资、进度、质量控制,合同管理,信息管理,组织协调,这些活动也主要发生在项目建设的实施阶段。

6. 建设工程监理是微观性质监督管理活动

建设工程监理是项目实施的全过程监理,关键部位尚需旁站监理。政府进行的行政性监督管理活动是宏观的,而监理所做的工作是微观的、具体的。建设工程监理活动是针对一个具体的工程项目开展的,是紧紧围绕着工程项目建设各项投资活动和生产活动所进行的监督管理,注重具体工程项目的实际效益。当然,根据建设监理制的宗旨,在开展这些活动的过程中应体现出维护社会公众利益和国家利益的原则。

第二节 建设工程监理的性质与管理

建设工程监理是一种咨询服务管理的特殊的建设工程活动,与其他建设工程活动有着明显的区别和差异。这些区别和差异使得工程监理与其他建设工程活动之间划出了清楚的界限,也正是由于这个原因,建设工程监理在建设领域中成为我国一种新的独立行业。其区别于其他建设工程活动的性质特点如下。

一、服务性

工程监理单位既不直接参与设计,也不直接参与施工安装;既不向业主承包工程造价,也不参与承建商的盈利分成,其所获得的报酬是技术管理服务性报酬。

建设工程监理单位,属于服务、管理单位,它既不同于承建商的直接生产活动,也不同于

业主的直接投资活动;既不是工程承包活动,也不是工程发包活动。它不需要投入大量的资金、材料、设备、劳动力,但它属于一种高智商的脑力劳动,即服务管理活动。监理单位既不参与承包工程造价,也不参与承包单位的盈利分成,而是属于第三者参与工程的劳务力量,一般不必拥有雄厚的注册资金。它只是在工程项目建设过程中,利用自己的建设工程方面的知识、技能和经验等为客户提供高智能的监督管理服务,以确保合同的顺利执行与完成,满足项目业主对项目的需求,其所取得的报酬,是脑力劳动的报酬。

建设工程监理单位接受项目业主的委托才开展技术服务活动,因此,它的直接服务对象是客户,是委托方,也就是项目业主,这种服务性的活动是按建设工程监理合同来进行的,是受法律约束和保护。在监理合同中,对各种服务工作进行了明确:哪些是正常服务工作,哪些是附加服务工作,哪些是额外服务工作,相应地监理收费也是有明确规定的。对于承包商,它和监理单位无合同,监理单位没有任何合同责任和义务为它提供直接服务;但是,在实现项目的总目标上,参与项目建设的三方是一致的,他们要携起手来共同实现工程项目的目标。因此,有许多工作需要监理工程师进行协调、指导、纠正,以便使工程能够顺利进行。

二、独立性

独立性是工程咨询的一项国际惯例。FIDIC(国际咨询工程师联合会)明确认为,工程咨询公司是“一个独立的专业公司受聘于业主去履行服务的一方”,咨询工程师应“作为一名独立的专业人员进行工作”。

没有独立性,就不会有公正性,监理工程师应“科学、公正、公平”处理有关事宜。监理单位是直接参与工程项目建设的主体三方之一,它与业主、承建商之间的关系是平等的、横向的,在工程项目建设中,监理单位是独立的一方。我国的有关法律明确指出,监理单位应按照独立、自主的原则开展建设工程监理工作。国际咨询工程师联合会要求其会员“相对于承包商、制造商、供应商,必须保持其行为的绝对独立性,不得从他们那里接受任何形式的好处,而使他的决定的公正性受到影响或不利于他行使委托人赋予它的职责”,“不得与任何可能妨碍他作为一个咨询工程师工作的商业活动有关”,“咨询工程师仅为委托人的合法利益行使其职责,他必须以绝对的忠诚履行自己的义务并且忠诚地服务于社会的最高利益以维护职业荣誉和名望”。因此,监理单位在履行监理合同义务和开展监理活动的过程中要建立自己的组织,要确定自己的工作准则,要运用自己掌握的方法和手段,根据自己的思维、逻辑和判断,独立地开展工作。监理单位既要认真、勤奋、竭诚地为委托方服务,协助业主实现预定目标,也要按照公正、独立、自由的原则开展监理工作。

《建筑法》第三十四条:“工程监理单位与被监理工程的承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位不得有隶属关系或者其他利害关系。”2014年3月1日施行的《建设工程监理规范》中规定“工程监理单位应公平、独立、诚信、科学地开展建设工程监理与相关服务活动”。

我国现行法律规定,为了保证监理单位的独立性,监理单位和监理工程师必须与某些行业或单位断绝人事上的依附关系以及经济上的隶属或经营关系,也不能从事某些行业的工作,因此,独立性是建立单位开展建设工程监理工作的重要原则。

三、公正性

公正性是工程师应严格遵守的职业道德之一,是工程监理单位得以长期生存、发展的必然要求,也是监理活动正常和顺利开展的基本条件。《建筑法》第三十四条:“工程监理单位应当根据建设单位的委托,客观、公正地执行监理任务。”工程监理单位和监理工程师应当排除各种干扰,以公正的态度对待委托方和被监理方,特别是当业主和承建商发生利益冲突或矛盾时,应以事实为依据,以法律法规和监理合同、有关建设工程合同为准绳,在维护建设单位的合法权益时,不得损害承建单位的合法权益。

监理工程师如果失了公正性,也就失去了监理的真正意义,那么在市场经济的今天,建筑行业的管理及质量就会出现混乱,后果不堪设想。

监理工程师和监理单位除了在规定的责任和义务的范畴做到公正外,监理工程师守则、岗位责任制也规定了他必须要公正。当业主和承建商发生冲突时,监理工程师应站在第三方公正的立场来处理二者的纠纷,以事实为准绳,做到“公正地证明,决定或行使自己的处理权”。

现在的中国社会,正在逐步走向法制化,《建筑法》、《招标投标规定》、《监理规定》、《质量管理规定》等相关法规规定都在落实执行当中,在项目工程的实施阶段,监理工程师应尽量把各种矛盾消灭在萌芽状态,恰当地处理各种突发事件,以保证工程的顺利进行和合同目标按时实现。

监理单位的参与,使项目业主方摆脱了具体项目管理的困扰,也使业主与承建商在业务能力上达到一种制衡。为了保持这种状态,首当其冲是要对监理单位及其监理工程师制定约束条件。公正性要求就是重要约束条件之一。

为了保证合同的顺利执行,就需要监理工程师进行动态的、阶段性的目标管理。为达到总目标的实现,仅靠监理单位,而没有设计、勘察、施工、材料和设备供应单位的配合是不能完成的,因为监理的成败很大程度上取决于监理单位与这些单位协调、协作,而监理单位与其他单位进行良好的合作、相互支持、相互配合的基础又取决于监理是否具有公正性。

承建商要求监理工程师要公正。承建商是被监理方,而被监理方又必须接受监理方的监督管理,当承建商在与业主利益方面发生争执时,承建商希望项目主体的第三方公道、及时地解决争执,这有利于下一步工程的顺利进行。

业主把工程委托监理单位进行管理,说明业主相信监理单位的能力水平,相信能把自己的项目真正地、全方位地管理好,所以为了自己的利益、自己的项目及工程质量,也要求监理工程师秉公执法、铁面无私、坚持原则与规范及标准,真正做到公正、公平,最不能容忍监理工程师同承建商联合搞些小动作来损害自己的利益,因此,业主也要求监理工程师必须做到公正。但业主有时为了自身的利益,也会做出一些不公正的事情,这时也要求监理工程师必须公正地予以纠正。

公正性是监理行业的必然要求,它是社会公认的职业准则,也是监理单位和监理工程师的基本职业道德准则。因此,我国建设监理制把“公正”作为从事建设工程监理活动应该遵循的重要准则。

四、科学性

建设工程监理是为建设单位提供一种高智能的技术服务,是以协助建设单位实现其投资目的,力求在预定的投资、进度、质量目标内实现工程项目为己任,这就要求工程监理单位