

FANGWU JIANSHE



房屋建设工程

监理文件编制指导与实例

张昌让 编著



- ◎ 监理大纲
- ◎ 监理规划
- ◎ 监理实施细则



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS

房屋建设工程监理文件 编制指导与实例

张昌让 编著



机械工业出版社

本书依据作者多年来的监理工作实践经验,通过工程实例,说明了房屋建设工程监理文件中监理大纲、监理规划和监理实施细则的编制和实施要点,简明扼要,实用性和可借鉴性强。

本书适合于工程监理人员,特别适用于刚进入监理行业的大中专及高职高专的毕业人员学习参考,也可供工程管理人员参考使用。

图书在版编目(CIP)数据

房屋建设工程监理文件编制指导与实例/张昌让编
著. —北京:机械工业出版社, 2010.9
ISBN 978-7-111-31472-1

I. ①房… II. ①张… III. ①建筑工程-监督管理-文件-编制 IV. ①TU712

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第151334号

机械工业出版社(北京市百万庄大街22号 邮政编码100037)

策划编辑:薛俊高 责任编辑:薛俊高

版式设计:霍永明 责任校对:吴美英

封面设计:陈沛 责任印制:杨曦

北京京丰印刷厂印刷

2010年9月第1版·第1次印刷

184mm×260mm·12.5印张·307千字

标准书号:ISBN 978-7-111-31472-1

定价:32.00元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社发行部调换

电话服务

网络服务

社服务中心:(010) 88361066

门户网:<http://www.cmpbook.com>

销售一部:(010) 68326294

教材网:<http://www.cmpedu.com>

销售二部:(010) 88379649

读者服务部:(010) 68993821

封面无防伪标均为盗版

前 言

一个建设工程的监理活动，自始至终，不断产生监理文件。监理文件的编写和制定，是监理单位和监理人员的重要任务，是监理工作的重要组成部分。

监理文件的构成，分为工作纲领性文件、指导性文件和日常监理工作的程序性文件。

监理工作纲领性文件、指导性文件是指监理大纲、监理规划和监理实施细则。

日常工作程序性监理文件，又可分为管理性文件和检验性文件，此类文件在国家监理规范和地方性标准监理规程和资料管理规程中已列出各种规范性的表式和各种详尽的编写规定。而对作为工作纲领性、指导性的文件编写，各种规范或规程对监理大纲的编写并未提及，对监理规划和监理实施细则虽提出编制内容要点，但无编写的深度和侧重点的具体要求，使监理人员在编制这三种文件时，常常模糊它们之间的界限和联系，困难颇多。

因此，本书编者认为，对这三个阶段的监理工作纲领性文件，即对监理大纲、监理规划和监理实施细则，厘清它们的区别、它们之间的联系和编制时的不同侧重点是十分必要的。

监理大纲是监理单位为获得监理任务在投标阶段编制的项目监理方案性文件，它是投标文件的组成部分，也称为技术标，它在监理投标文件评标记分中，常常达到40%（或50%）的权重。编制监理大纲的目的是要使招标单位即业主对本投标单位产生信任和信赖感：采用本监理单位的监理方案，能实现业主的投资目标和建设意图。同时，监理大纲又是在承揽到监理任务后，项目监理部开展监理工作的基本方案，是编制监理规划的依据和指导性文件。为此，监理大纲必须以以下内容为重点。

组织机构。监理单位拟派出的项目监理部各专业、各层次的人员组成和各人员资质条件，规定不同层次监理人员的不同职责。其中，应重点说明总监理工程师的资质和业绩，这往往是监理招标文件突出要求的重点。机构设置和人员配备，必须能充分胜任本项目的监理工作并与招标文件的要求呼应。为了表现出对本项目监理工作投入足够的技术实力，必要时应介绍监理单位拟投入的公司一级的监理工作技术后援力量。

监理服务工作的范围。对于施工阶段监理工作的投标，除承诺完成招标文件规定的施工阶段监理任务范围外，依据工程的实际情况和本单位具备的工程管理经验 and 实力，还可以承诺有决心和能力完成施工阶段前期的某些工作，以进一步取得业主的信任。如承诺协助完成项目前期设计方案的优化，协助组织工程施工招标、设备材料采购招标和相关合同签订等项属于工程管理工作内容。

监理服务内容和对监理工作内容的基 本 监 理 方 案。这是监理大纲的核心内容，应包括对各分部分项工程目标（质量、进度、投资）的控制方案，合同管理方案，组织协调方案以及文明安全施工管理方案；明确说明将定期提供给业主的反映监理阶段性成果的文件等。为编写好监理大纲中的各种监理方案，必须熟悉掌握工程概况，主要是各专业设计概况、工程环境以及业主的建设目标，务使监理方案切合本工程的实际，具有突出的针对性，对其中重点分部工程的监理方案应稍加深化，对本工程的难点应逐一提出监理对策。

监理工作服务范围和服务工作内容依据监理招标文件规定。施工阶段监理工作内容，通

常是国家监理规范规定的全部监理工作的责任内容。

监理大纲由监理单位的工程和技术管理部门编制，拟派出的总监理工程师参加编制工作。监理大纲的编制，除了要突出对于本工程的针对性，还要对招标文件的各项要求作出实质性的响应。只有这样，它才符合监理招标文件的基本要求，并有效地指导后续的监理规划的编制。

监理规划是工程监理单位承揽到监理任务并与业主签订建设工程监理委托合同后，由项目总监理工程师主持编制的用来指导项目监理机构全面开展监理工作的指导性文件。

监理规划的编写，必须在编写依据基本具备的条件下才能开展。这些基本依据主要是工程内部环境条件形成，外部条件具备。内部环境条件是指：设计文件（施工图）、地质勘察文件完成，施工承包合同签订完毕并通过政府备案，施工单位的施工组织设计编制完成并通过审核批准等。只有这些条件具备，监理规划才能对监理大纲作出有效的深化。外部条件是指各种政府行政手续办理完成，取得施工许可。

监理规划的编制应针对项目的实际情况，明确项目监理机构的工作目标，确定具体的监理工作制度、程序、方法和措施，并应具有可操作性。

监理规划的侧重点，主要是对监理大纲中的各监理方案，尤其是对重要的分部或分项工程的监理方案进行深化，但是它与监理实施细则又有所不同。另一个重点，则是监理项目部机构设置、人员配备的最终状态的介绍，其中总监理工程师和各专业的主要监理工程师应与监理大纲保持一致，同时制定监理工作制度和明确监理人员职责和分工。监理内部工作制度，应包括监理规范规定的各种监理工作制度，结合本工程的特点加以具体化。

监理规划由项目监理部总监理工程师主持编制，按国家现行标准《建设工程监理规范》（GB 50319—2000，以下简称《监理规范》）要求，应由监理单位技术部门负责人批准。监理规划编制的体例和章节安排，应符合国家《监理规范》和地方标准（如北京市《建设工程监理规程》DBJ 01—41—2002，以下简称《监理规程》）的要求。

监理实施细则是在监理规划的基础上，由项目监理机构专业监理工程师针对建设工程中某一子分部工程或某一分项工程编制的监理工作操作性文件。监理实施细则必须经项目总监理工程师批准后实施。

监理实施细则，首先是针对施工质量控制而言的。

《监理规范》规定，“对中型及以上或专业性较强的工程项目，项目监理机构应编制监理实施细则”。《监理规程》规定，“对技术复杂的、专业性较强的工程项目，项目监理部应编制监理实施细则”。可见，并不是任何一个单位工程或任何一个分部分项工程都需要编制监理实施细则。监理实施细则的编制，应该是以中型及以上的工程项目中技术复杂的、专业性较强的分部分项工程为对象的，应是监理大纲、监理规划中指出的工程质量控制的重点分部或分项工程。

按我国政府有关文件规定的房屋建筑的大、中、小型项目的划分界限，其不需编制监理实施细则的小型工程为：

单体建筑工程：建筑物层数 5 层以下；建筑物高度 15m 以下；单层结构工程跨度 15m 以下；单体建筑面积 3000m² 以下。

住宅小区或建筑群体工程：建筑群建筑面积 3000m² 以下。

其他一般房屋建筑工程：单项工程合同额 300 万元以下。

房屋建筑工程的实际状况是,大、中型建筑工程中,也存在着技术简单的、专业性不强的分部和分项工程,并不需要编制监理实施细则;而小型的建筑工程项目中,也可能存在着技术复杂、专业性较强的工程项目,但并不普遍。由于小型工程一般使用年限较短或使用功能简单,所以不需要编制监理实施细则。

对于施工安全监理,也需要编制监理实施细则。

我国住房和城乡建设部(以下简称住建部)文件《关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见》(建市【2006】248号,以下简称《若干意见》)规定,监理单位应“编制包括安全监理内容的项目监理规划,明确安全监理的范围、内容、工作程序和制度措施,以及人员配备计划和职责等”,又规定,对“危险性较大的分部分项工程,监理单位应当编制监理实施细则。实施细则应当明确安全监理的方法、措施和控制要点,以及对施工单位安全技术措施的检查方案。”北京市住房和城乡建设委员会(以下简称北京市住建委)文件《关于加强安全生产管理工作的指导意见(试行)》(京建施【2005】844号)也有“监理单位编制项目监理规划时,应当包括安全生产监理方案,明确安全监理内容、工作程序和制度措施,编制监理实施细则中应包括安全管理的具体操作程序”的要求。

以上是国家和地方对工程质量控制和施工安全控制编制监理实施细则的要求。对于工程进度控制、投资控制、合同信息管理等监理工作是不存在编制监理实施细则的需要的。

监理实施细则是监理工作的内部文件,不需向业主提交。监理实施细则是监理人员依据相关质量和安全管理规范、规定和政府建设行政部门文件制定的监理工作任务的具体化,因此监理实施细则必须紧紧以国家和地方有关质量、安全管理规定的文本为依据。监理细则的编制和执行,使监理行为深入到施工质量和安全活动的微观领域。

综上所述,可知监理实施细则是最深化的监理工作文件,各种质量验收规范、规程和政府文件规定的监理施工质量和施工安全控制工作的要点,尤其是其强制性条文,就是监理实施细则的重点。

显然,监理大纲、监理规划、监理实施细则之间,存在着明显的依据性和联系性,他们之间又有着阶段性和深度渐次不同的差别。

编者依据自己多年来的监理工作实践经验,编写出房屋建设工程监理大纲、监理规划和监理实施细则的编制方法、编制要点并各附工程实例。对所附工程实例,编者并不认为可看做示范文本,仅供从事监理工作的同行朋友们参考。一个人的经验和学识总是有一定局限性的,尤其是由于编者水平所限,如文中存在不恰当、不完善、不正确之处,诚恳地希望得到读者的指正。

本书的编写,只针对于房屋建设工程,其他建设工程的监理文件,则可比照编制;本书各种监理文件编制的规范依据,除了全国性规范外,使用了北京市的地方规程和标准,其他地区的监理工作在参考使用时,需以当地地方规程和标准加以置换。

张昌让

2010年8月于北京

目 录

前言

第一章 监理大纲的编制	1
第一节 对招标文件的解读	1
第二节 重视招标答疑和现场勘查	5
第三节 监理大纲的编制要点	5
第四节 监理大纲的合理篇幅	9
第五节 对一个监理大纲实例的讲评	10
第六节 [工程实例]某工程监理大纲	12
第二章 监理规划的编制	81
第一节 监理规划编制的条件	81
第二节 监理规划的内容构成和编制 要点	82
第三节 监理工作方法及措施	84
第四节 监理的施工安全控制	91
第五节 监理规划的编制和批准程序	93
第六节 工程实例	93
[工程实例1] 某工程施工阶段结构 工程监理规划	94
[工程实例2] 某工程旁站监理 方案	115
[工程实例3] 某工程施工安全监理 规划	117
第三章 监理实施细则的编制	124
第一节 监理实施细则编制的一 般规定	124
第二节 应编制监理实施细则的 工程项目的确定	124
第三节 监理实施细则编制的主 要内容	126
第四节 工程实例	128

[工程实例1] 某工程基坑土钉墙分 项工程监理实施 细则	128
[工程实例2] 某工程基坑护坡桩分 项工程监理实施 细则	132
[工程实例3] 某厂房钢结构子分部 工程监理实施 细则	136

第四章 结构主体工程质量监理控制 工作要点	144
第一节 有关说明	144
第二节 施工阶段质量监理控制工作一 般规定	150
第三节 地基基础分部工程质量监理控 制工作要点	154
第四节 混凝土结构子分部工程质量控 制工作要点	158
第五节 砌体结构子分部工程质量控制 工作要点	165
第六节 钢结构子分部（普通钢结构） 工程质量控制工作要点	171

附录	179
附录A 常用监理工作流程图	179
附录B 实施工程建设强制性标准监督 规定	188
附录C 监理文件编制常用国家规范、 地方性规程和政府技术政策性 文件	190
参考文献	193

第一章 监理大纲的编制

第一节 对招标文件的解读

一、监理招标文件的内容构成

监理招标文件是监理单位编制投标文件的依据，深入熟悉招标文件的各项要求并作出响应，是编制监理投标文件的首要规则。《中华人民共和国招标投标法》第二十七条规定：“投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件。投标文件应当对招标文件提出的实质性要求和条件作出响应。”为此，首先要对业主的招标文件进行精准的解读。

业主的监理招标文件，由招标文件（邀请招标时为招标邀请函）和其他招标文件的附件组成。《中华人民共和国招标投标法》规定，“依法必须进行招标的项目，招标人自行办理招标事宜的，应当向有关行政监督部门备案。”因此，招标文件须经在国家建设行政管理部门备案后方为合法有效，监理投标文件，应注明招标文件的备案号码。

除监理招标文件以外的其他招标文件附件，是指与招标文件配合的补充性招标文件，如招标预备会会议和招标答疑记录，现场踏勘记录等。

业主的监理招标文件，通常由以下内容构成：

1. 投标人须知和前附表。
2. 合同通用条件和合同专用条件。
3. 监理费用的计算和支付。
4. 对投标书的编制和报送要求，定量计分评标办法。

二、对招标文件应深入了解的内容

监理大纲，属监理投标文件的技术标部分，监理大纲编写前，对招标文件和其他招标文件附件的上述内容要全部仔细阅读，应深入了解的内容如下。

（一）工程概况

工程概况，是编制监理大纲的基础，是使监理大纲的编制具有针对性和只适合本工程个性的保证。对工程概况，需了解以下内容：

1. 本工程的工程名称，建设单位（业主）名称。
2. 建设地点、规模、主要单位工程和分部工程的技术参数、使用性质。
3. 建设用地技术条件和工程环境。
4. 建设资金来源和安排情况。
5. 工期计划。
6. 各专业的设计内容。

招标文件关于工程概况的描述，主要集中在招标文件的“投标人须知”或前附表的章节中。监理大纲的编写者，要充分对工程概况进行深入了解，当招标文件对工程概况内容的描述深度不足时，则必须提出答疑和现场踏勘要求。

通过阅读招标文件和接受答疑,对工程概况中各专业设计内容的了解应达到以下深度:

建筑体量和建筑功能,平立面布置,交通组织,主要工程部位的建筑装饰装修标准,人防工程和环保要求等;

结构专业的设计主要内容:结构形式和特点,主要分部工程的划分,抗震设防要求等;

电气专业(包括强电和弱电专业)设计主要内容;

给水排水工程和暖通、设备专业的主要设计内容等。

对工程环境的了解,主要是对工程地质条件和场地周围城市建设情况的了解。工程地质条件,不但决定着设计方案的选用,也决定着施工措施和施工组织设计的内容。大深度的开挖或工程地质土层条件复杂,常常是施工的难点,也是监理工作的重点。常见的监理招标文件,对工程环境尤其是对工程地质条件的描述,普遍深度不足,于是为了保证监理大纲的编写质量,常常需监理大纲编写者提出答疑要求。

监理招标文件中的进度计划、开竣工日期的安排,是建设单位的一种事先预定的目标,与施工承包合同的约定尚有所不同,但是在没有签订施工承包合同之前,监理大纲的编制必须以此为根据编制监理进度控制的方案,并以此预定目标对整体进度按主要分部工程进行进度分解,认识和确定监理进度控制的关键环节。

在以上对工程概况深入了解和理解的基础上,监理大纲的编写者才能确定本工程监理工作中质量控制、进度控制的难点和重点,才能有针对性的编制监理质量、进度控制的切实措施和方法,才能提出科学的监理合理化建议。

(二) 监理服务工作的范围和内容

监理服务工作的范围和内容,通常列在监理招标书的“合同专用条件”章节中。

监理服务工作的范围,是指需委托监理单位服务的工程建设的管理阶段和一定管理阶段的具体的工程建设环节。比如,整个建设工程的管理,在前期阶段有可行性研究,设计委托和设计管理,施工和设备招标管理,造价和工程量清单编制等项管理工作。对施工阶段的工程监理,有时招标文件还细致列出委托监理的具体专业或分部工程。但如果在监理招标书中出现“工程监理服务的范围,包括但不限于下列工程之施工全过程全部施工监理服务”的字样,则应理解为要求对施工过程中全部工程项目、全部分部分项工程进行监理。

监理服务工作的内容,是指在具体某一个建设管理阶段中,要求监理单位承担的国家规定的监理单位本职工作的具体内容。监理投标书中,常常列出数项,但如无特别说明,应理解为要求监理单位完成国家《监理规范》和地方性《监理规程》规定的全部监理工作内容,即常说的“三控两管一协调”,还有文明施工和施工安全的监理,竣工验收和保修期的监理。

监理服务工作的范围和内容是监理大纲的纲目,在深入了解工程概况的基础上,深入了解业主委托的监理服务工作的范围和内容,是编制监理大纲前必须加以充分了解和研究的课题。在深入了解此项招标文件内容后,方可制定监理大纲编写的纲目,方能保证监理大纲编写的切实性和完善性。

(三) 定量计分评标办法

监理大纲的编写,必须注意监理招标文件中规定的评标计分具体办法,了解评标中对监理大纲得分权重值的规定,以及对监理大纲各专题内容的评分分配,以此确定监理大纲编写

的着重点。

评标定量计分办法、监理大纲得分的权重值，通常出现在监理招标书的专门章节中。一般监理大纲的得分权重系数在 0.4 至 0.5 之间，而资信标得分权重，通常在 0.3 左右。就是说，监理大纲的编制质量对整体监理投标的得分占有最高的比例。

既然编制监理大纲的目的是要使招标单位即业主对本投标单位产生信任和信赖感：采用本监理单位的监理方案，能实现业主的投资目标和建设意图，那么就要明确，监理投标文件中，占评分分值高的环节，就是建设单位即业主的注意力集中之处。通常得分值确定和扣减的原则是：对质量、进度、造价控制，合同、信息管理以及与招标人及总包等单位协调的方法科学、合理、具有先进性，措施有力，有针对性的得满分；方法可行、措施一般的酌情扣分；缺少针对性、措施不力、方法不合理的可不得分。

以下介绍两个工程招标文件的评分办法。

“附 1-A：工程 1 招标书监理大纲定量评分办法”表中，列出对监理大纲各项内容的得分值分配。其中“对工程特点、难点分析的准确性及所确定的监理重点的正确性状况；以及为解决工程的难点对施工带来的困难所采取的监理措施的针对性、正确性和可行性状况”的条目，得分满分为 20 分，加上“所提监理质量保证措施的符合性、针对性和可行性状况”得分 15 分，合计有关工程质量控制的得分总计为 35 分；“合理化建议的可信度及所产生的效果状况”得分为 10 分。显然“合理化建议”也是监理大纲的一个重点。

附 1-A：工程 1 招标书监理大纲定量评分办法（总分 100 分）

投标人：				评审日期： 年 月 日	
序号	评审内容		参考分	本次评标确定的分数值	评委评分 （见注）
1	工程概况描述的概括性与准确性程度		5		
2	监理工作范围及内容与工程实际的相符性程度		10		
3	监理机构组织及人员配置的符合性齐全性程度	项目总监资质、业绩情况	15		
		专业配套及专业人员的资质、业绩情况	10		
		其他监理人员技术状况及上岗证齐全情况	5		
4	自备监理仪器与设备情况满足性状况		5		
5	监理工作程序的合理性状况		5		
6	对工程特点、难点分析的准确性及所确定的监理重点的正确性状况；以及为解决工程的难点对施工带来的困难所采取的监理措施的针对性、正确性和可行性状况		20		
7	所提监理质量保证措施的符合性、针对性和可行性状况		15		
8	合理化建议的可信度及所产生的效果状况		10		
9	合计分数值		100	100	
10	备注： 1. 本表中“参考分”适用于“综合评审法”，参考总分均为 100 2. 评委应按各投标人所报的方案标的实际编制水平，再根据确定的各分项的分值进行评审打分，评委评分的合计分最高不得超过 100，最低不得低于 70，否则按废票论处				

“附1-B:工程2 监理招标书的监理评分表”中,监理大纲(即技术标)、资信标、经济标评汇总评分,监理大纲占全部得分满分100分的50分,其中质量控制、施工安全控制各占10分。

这两个招标文件的要求大同小异,但说明业主对监理单位所报质量控制方案的切实(具有针对性)、有效(具有科学性和可操作性)作为评审的重点则完全一致。仔细审读监理招标文件中的定量计分评标办法,即可明确监理大纲编制的着重点,要把此着重点编写出有质量的章节,则必须具备对工程概况深入了解的基础。

附1-B: 工程2 监理招标书的监理评分表

序号	评分项目	细项及评分标准	标准分	投标人实际得分						
				1	2	3	4	5	6	7
1	监理大纲 (50 分)	1. 质量控制	10 分							
		2. 进度控制	6 分							
		3. 造价控制	9 分							
		4. 合同及信息管理	5 分							
		5. 与招标人总包人等的协调	10 分							
		6. 安全施工管理	10 分							
2	现场监理 机构人员 资质 (35 分)	1. 总监理工程师（资质及业绩）	10 分							
		2. 人员专业配套	5 分							
		3. 人员职称年龄结构	5 分							
		4. 注册监 理工程 师所占 比例（5 分）	（1）30% 以下	2 分						
			（2）30% ~40% （不含 40%）	3 分						
			（3）40% ~50% （不含 50%）	4 分						
			（4）50% 以上	5 分						
		5. 培训人员 （3 分）	（1）监理人员全部通过培训	3 分						
			（2）未经培训人员，最多扣 3 分	-1 分/位						
		6. 近三年企 业业绩（4 分）	监理过 4（含）个以上（4 分）	4 分						
			监理过 3 个（3 分）	3 分						
			监理过 2 个（2 分）	2 分						
			监理过 1（含）个以下（1 分）	1 分						
		7. 质保体系 （3 分）	质量管理体系、环境管理体系及 职业安全健康管理体系认证	3 分						
3	监理取费 (15 分)	1. 费率在规定标准以内	11 分.							
		2. 加分（或减分）	-4 ~ +4 分							
总 分 合 计			100 分							

评委签字:

年 月

(四) 监理招标文件的其他要求

对与编制监理大纲有关的监理招标文件的其他要求,也必须引起重视,这是对招标文件的解读任务之一。其中对投标书的编制要求,常常含有对监理大纲编制格式的要求,甚至规定了字号、字型和打印装订要求,编制监理投标文件都要遵守,以示对业主即招标单位的尊重。

有的监理招标文件还规定了监理大纲的章节目录,编制监理大纲时要注意遵从。监理大纲的目录应与评分规定的内容对应,对其中分值高的着重点,最好单列章节,在目录上有显著标列,并以足够的篇幅加以详细叙述。有的监理招标文件,要求对某个重大的分部工程编制出监理细则,为了完成此项要求,可按经最大努力后掌握的分部工程条件和一般施工组织措施编制初步的监理细则,附于监理大纲之后。

第二节 重视招标答疑和现场勘查

招标单位的招标答疑,是对招标文件内容进行必要的澄清。此外,《中华人民共和国招标投标法》第二十一条规定,“招标人根据招标项目的具体情况,可以组织潜在投标人踏勘项目现场。”对监理大纲的编制者来说,重视招标答疑和参加现场踏勘,是为了完整深入地了解招标单位对投标文件的编制要求,以及更全面地了解工程概况。

业主的招标文件中,对招标答疑和现场勘查,通常做出了明确的时间和地点的规定,监理大纲的编写者,应按要求的时限,报出需答疑的问题清单,并按规定的时间和地点参加答疑会和现场踏勘。

对于监理大纲的编制需答疑和澄清的问题,通常是:

1. 招标文件对工程概况和工程环境的描述深度不足,应提供的技术资料缺失或不完整,影响监理大纲编制的针对性和符合性。
2. 有关监理大纲编制和提交要求中,应澄清的其他问题。

现场踏勘是监理大纲编制者深入了解工程环境条件的重要过程。通过现场详细踏勘,充分了解:项目位置、环境状况、交通状况,地质地貌、气候与水文条件,电力、上水、下水、热力和天然气等市政基础设施条件和周边已有建筑等自然情况,以及本工程建设施工对周边社区环境影响、对相邻建筑物安全的影响。在工程地质条件不明时,尚应了解附近已有建筑物的工程地质情况以作参考。这些条件,影响着监理单位对工程难点和重点、三个控制关键点的认识,从而影响着监理大纲编制中对质量和进度控制、施工安全管理等重要内容编写的切实性和可行性。

招标答疑后形成的招标人答复,在同样办理政府备案后将向投标人发出,该答复与招标文件具有同等效力。经招标答疑和现场踏勘后,如出现招标文件有较大的补充和修改,可以建议酌情延长递交投标文件的截止日期,经招标单位书面同意方为有效。

第三节 监理大纲的编制要点

国家《监理规范》和地方性的《监理规程》,并未列出监理大纲编制要点的要求,这是因为编制监理大纲属于监理投标阶段的工作内容,《监理规范》和地方性的《监理规程》,只是规定施工阶段监理的工作任务和方法。

中国建设监理协会编写的各种版本的《全国监理工程师执业资格考试辅导资料》,是这样讲解监理大纲的编制的:“监理大纲又称监理方案,它是监理单位在业主委托监理的过程中为承揽监理业务而编写的监理方案性文件。它的主要作用,一是使业主认可大纲中的监理方案,从而承揽到监理任务;二是为今后开展监理工作制定方案。”又说:“监理大纲通常

包括的内容有：监理单位拟派往项目上的主要监理人员，并对他们的情况进行介绍；监理单位应根据业主所提供的和自己初步掌握的工程信息准备采用的监理方案（监理组织方案、各目标控制方案、合同管理方案、组织协调方案等）；明确说明将定期提供给业主的反映监理阶段性成果的文件等。项目监理大纲是项目监理规划编写的直接依据。”此外，2003年国务院出台了《建设工程安全生产管理条例》（以下简称《条例》），2004年起实施，从此监理负有施工安全监理职责，监理大纲的上述各种监理方案中，应增加施工安全监理方案。

由此可见，监理大纲只是方案性质的文件，它只是为了在投标阶段取得业主的认可，而后它将成为编制更加深化的监理规划的依据。显然，监理大纲绝不等同于监理规划，更不是监理细则。监理大纲的两大重点是：拟投入的主要监理人员的资质及其业绩状况和各种监理方案。但是有的招标文件，明确要求将拟投入的主要监理人员的资信资料归入投标文件的资信标部分或商务标部分，监理大纲只编入拟设立的监理部人员配备计划和组织机构图，简述各级监理人员的职责和分工。这时，监理大纲的重点只有一个：监理工作方案。

监理大纲编写时，为说明各种监理方案的工程依据，首先应编写工程概况。工程概况的描述，应突出重点，使后边的工程难点和重点的提出言之有据。其次应列出编制各种监理方案的国家规范和政府技术政策性文件依据，表明所编各种监理方案的规范性和合法性。当监理招标文件提出的监理大纲编制要点明确到章节安排要求时，要服从招标文件。

综合以上所述，监理大纲的编制内容，应含有以下各要点。

一、本监理大纲编制依据

1. 国家法律法规依据。
2. 本工程的工程条件依据。
3. 适用于本工程的国家规范、规程、技术标准和政府建设行政主管部门的文件。

二、对工程概况的描述

1. 工程名称，建设地点，工程环境。
2. 建设单位名称。
3. 设计、工程地质勘察等合作单位的名称。
4. 工程性质和建设规模。
5. 资金来源。
6. 工期要求和质量要求。
7. 主要专业设计内容。

三、监理服务工作的范围

1. 将监理招标文件中的规定加以完整地叙述。
2. 可能时，作出其他必要的承诺。

四、监理服务工作的内容和目标值

（一）施工阶段的工程监理的内容

施工阶段的工程监理的内容应为完成国家监理规范规定的全部监理工作。

（二）监理服务的各项控制管理工作的目标值

工程进度、质量、投资、施工安全和其他管理、协调工作的目标值，依据监理招标文件中的要求编写。工程质量控制，按国家有关法律和各专业施工质量验收规范的规定，应是达到规范规定的合格标准。但是如果招标文件提出本工程要实现地方结构工程奖（如北京长

城杯奖)的目标或整体工程争取国家奖(如鲁班奖),监理大纲应作出全力支持并积极配合的姿态。

五、监理机构设置和人员配备、各层次监理人员的职责

监理机构设置和人员配备既要符合国家关于监理人员配备数量的规定,还应满足监理招标文件的要求。

为实现监理工作的高效率,监理项目部机构设置中各层级监理人员的联系管理方式以直线制为好。

为表示监理单位对本工程的重视,可以设立监理单位公司一级的技术和日常管理的后援机构。

各层级监理人员的职责按国家监理规范的规定定人定岗。

依据国家规定的监理工作“守法、诚信、公正、科学”的基本准则,应编制监理人员的守则和工作纪律要求,使业主对本监理单位的自律要求形成鲜明印象。

有的招标文件,要求监理单位提交廉政工作保证书,则需加以积极响应。

六、监理的一般工作制度

监理的一般工作制度是指监理工作程序的一般规定。施工阶段监理的任务,按国家规定是完成“三控(如果加施工安全监理控制,也可称四控)、两管、一协调”。为使工作有效和有序,这些工作应该加以制度化。这些制度,最终表现为固定的工作流程。

监理工作制度的编写,可依从普遍意义上的工程监理工作,对本工程特别适用的制度环节,或对本工程招标文件提出的重点要求则应加以强调。此章节的编写,在于使业主(招标单位)对本监理单位的通常工作方法的规范性形成认识,从而建立信任。

制度是一种工作手段。监理工作制度,通常包括监理日常管理工作和日常检查检验工作两大部分。前者如会议制度、报告制度、文件往来制度等,后者如三(四)控两管的具体措施、程序和方法。

制度应该规范化、固定流程化,因此,此章节的编写应遵从国家监理规范的规定,工作流程应该用相应框图或表格表示。

七、监理的质量控制工作、监理的进度控制工作、监理的投资控制工作

“三控”工作是监理规范规定的监理任务的核心内容,也是监理招标文件突出强调的重点,这从招标文件的计量评分办法就可看出。因此这些章节是监理大纲的核心内容,“三控”工作的监理方法和工作环节,在监理大纲中需要各自单列章节。

监理大纲中“三控”的编写,必须完全针对本工程,以前述工程概况的描述和招标文件要求而监理又作出承诺的管理目标值为依据。针对性、具有可行性并具有极大的可操作性是编写这些章节的原则,不可泛泛议论,更不能文不对题。此处各章节应写出监理规范规定的监理工作主要方法和各种施工质量验收规范规定的主要监理工作控制环节,但是,它只是大纲,应具有适宜的深度。

为说明本监理大纲的“三控”工作方案具有规范性和法定性,这些章节的编写必须列出所依据的国家规范、规程、技术标准和政府技术政策性文件的目录。这也使将来编制监理规划和监理实施细则时能有依据可循。

八、监理的施工安全控制工作

目前,国家对建设工程施工阶段的施工安全监理工作特别重视,一般监理招标文件设定

的监理大纲计量评分办法中,也规定了此项监理方法和措施较高的得分值。因此,监理单位在施工监理阶段,应重视施工安全监理工作,在编制的监理大纲文本中,对此项工作应有监理目标和措施的叙述,常常需单列章节加以强调。

施工阶段的安全监理,必须以国家法律法规和政府文件为依据。住房和城乡建设部2006年10月发文《关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见》(建市【2006】248号)(以下简称《若干意见》),已将国务院《条例》具体化,明确规定了监理施工安全控制的内容和方法,具有极大的规范性,监理文件中列出的监理单位安全控制工作的范围和内容,不应超出《若干意见》的规定。

监理大纲中,应列出本工程中属于国务院《条例》和有关住建部文件规定的“危险性较大的工程”项目,如深基坑边坡支护、高大模板支撑体系等。这是此章节编写的针对性的主要体现。然后对属于“危险性较大的工程”的项目提出可行的监理工作方案。

对于不属于“危险性较大的工程”但可能发生施工安全事故的施工工序,提出日常施工安全监督管理措施,依据是国家有关施工规范的条文规定和住建部的一系列文件。

日常施工安全事故多发于高处坠落、物体打击、起重伤害和施工触电等,因此监理大纲中应以有关政府文件为依据,强调施工单位对工人的经常性的安全生产教育,杜绝违章作业并监督施工单位的专职施工安全管理人员尽职尽责。

此章节应列出依据的国家法律、法规、地方性规定和各级政府建设行政部门的其他管理文件,为以后监理人员编制相关施工安全监理规划或安全监理实施细则提供依据。

九、监理的合同、信息管理和资料管理工作, 监理的协调工作和竣工验收工作, 保修期的监理工作

监理的合同、信息管理和资料管理工作, 监理的协调工作和竣工验收工作, 保修期的监理工作, 均属工程监理工作的通用内容, 此类章节以监理规范、规程的相关条文内容编制。但也要注意本工程的特点和招标文件的特别要求。

十、对招标文件其他要求的响应

不同工程的监理招标文件, 各有不同的侧重要求, 一般情况下, 监理大纲的编制必须作到积极响应以取得招标者的信任。

业主的招标要求, 有时超出国家法律、法规的规定。例如, 有的招标文件提出, 总监理工程师的人选, 必须具有国家一级注册结构工程师的资格, 这与国家对监理人员的资质规定不符, 但监理单位要予以理解并接受。有的招标文件, 自定建设单位对监理人员的日常考核和奖罚措施, 这显然于法无据, 但监理单位也应做出积极的表示, 将在以后的监理工作中自觉地接受并服从, 因为这与监理单位本来就承诺出的竭诚服务的宗旨并不矛盾。有的招标文件提出如下内容的合同附件: “本工程的质量要求为: 合格率达到100%, 无大的施工质量问题投诉, 目标为北京市结构长城杯金奖。奖惩条件为: 未能到达北京市结构长城杯金奖的质量目标, 扣违约金为监理合同总价的5%, 达到结构长城杯金奖的质量目标, 一次性奖励监理合同总价的2%。”国家标准《建筑工程施工质量验收统一标准》(GB50300—2001, 以下简称《统一标准》)规定: “建筑工程施工质量应符合本标准和相关专业验收规范的规定”, 即监理规范和地方标准监理规程所规定的合格标准, 上述招标文件条文, 明显地既不规范, 也不平等, 但已通过政府的招标文件备案, 就具有一定的合法性, 监理单位应以理解的态度在编制监理大纲时, 制定更严格的质量监理措施、投入更多的人力以作出实质

性的回答。

对监理招标文件中具有合理性的要求，比如，招标文件对监理大纲的章节安排作出规定，对工程重点、难点和监理对策要求在监理大纲中突出论述，要求监理单位承诺完成某些份外工作，以及其他有法律法规和规范依据的要求，监理大纲的编制都要注意配合，并使在监理大纲中有专门的条文和突出的地位。

第四节 监理大纲的合理篇幅

监理招标文件，一般对投标文件的监理大纲篇幅不提要求，只要求对监理服务范围和服务内容作出完整的具有针对性的监理方案即可。国家监理规范和全国各地地方标准的监理规程，没有监理大纲编制的规定，《全国监理工程师执业资格考试辅导资料》也没有对监理大纲的篇幅作出说明。但是近年来，各地监理单位编制的监理大纲，都以篇幅无限膨胀为趋势。一个大中型建设工程，甚至只有一个单位工程，其篇幅在使用小4号字打印时，已达200多页，10多万字。还有的监理单位要求编制监理大纲的技术人员，编制出的监理大纲文本必须达到4号字打印800页以上，字数要在40万以上，令人吃惊。

文字过多、篇幅过长，势必出现以下弊端。

1. 不加选择地大量地、大段落地照抄监理规范和各种施工质量验收规范的条文，使监理大纲与监理实施细则混淆。实际上，在招标阶段，工程条件常常尚未明朗，甚至设计尚未深化，施工图尚未完成，作为监理依据的施工承包合同尚未签订，施工承包单位的施工组织设计尚未编制，监理人员是不可能编制出切合实际的监理细则的。这样的监理大纲，完全不可能切合工程实际，也不符合监理大纲编制的本来的宗旨。还有的监理大纲，把属于施工单位的施工方案内容大段落照抄，不仅列出工序质量控制的细节，还列出工序的操作要求。这就又混淆了监理单位的监理大纲与施工单位的施工方案的区别，以为监督施工就是指导施工。

2. 不顾本工程招标文件规定的监理服务工作的范围，离开本工程的实际条件，任意扩大不存在的服务工作范围和内容，实属文不对题。例如对一个已有建筑物的内外装饰装修工程，有的监理大纲竟编制出本工程根本不存在的基坑开挖、边坡支护、基坑降水等分项工程的监理质量控制方案；一个只在夏季完成的短工期项目，监理大纲也编出冬期施工的监理方案。这种貌似认真负责的态度，实则是一种极不严肃、极不负责的表现。

3. 文字和内容大量的重复，明显肆意扩大文本的篇幅。例如，常见在监理工作管理制度中，已经详述了质量、进度和投资控制的制度和方案，在质量、进度、投资控制措施和方法的各自章节，又加以大同小异的重复叙述，文字累赘，篇幅臃肿；再如，在监理工作的主要方法章节中，对“三控”工作已集中叙述了事前控制、事中（过程）控制、事后（验收）控制的阶段工作的监理措施和方法，在“三控”的各自篇章中，又分别对三个阶段监理控制工作重复叙述等等。再加上语言啰唆，文字拖沓，条理不清，逻辑混乱，整个监理大纲，失去了“大纲”的本来意义，使人不堪卒读。

目前国内监理单位编制监理大纲的篇幅臃肿之风，主要来自投标者对监理大纲的“大纲”意识薄弱，对监理大纲的评标计分存在认识上的误区，以为监理大纲的文本越厚越会受到重视、得分越高。解决这一问题，恐怕需要政府建设行政部门适当干预。在招标文件

中,对脱离本工程实际、文不对题、逻辑混乱的监理大纲,应提出给以扣分的规定。上述“工程1 招标书监理大纲定量评分办法”中有一项评分规定:“监理工作范围及内容与工程实际的相符性程度”,符合性程度最高者得10分,就是一个正确的措施,似乎还应该有进一步的要求。目前国内已有省市的有关政府建设行政部门发出限制监理大纲篇幅的通知,看来此问题已受到社会和政府建设行政部门的注意。

那么,合理的监理大纲篇幅应是多少呢?编者认为,遵守监理投标文件中关于监理服务范围和内容的要求,将监理规范中关于监理工作内容要点和管理流程的规定具体化,是编制监理大纲应遵循的原则。不同工程,编制监理大纲的重点不同,文字上应有粗有细,有繁有简,要始终注意监理大纲的“大纲”性质。按这样的原则编制的监理大纲,对于一个大中型房建工程,有4~5万字的篇幅足够。当然这只是编者的个人经验和认识。

第五节 对一个监理大纲实例的讲评

编者曾作为北京市建设工程评标专家,接触过大量的监理投标文件“监理大纲”。本章第六节所附的这个监理大纲实例,笔者认为是编制得较好的一份,附在此,供阅读者参考。

目前,工程监理行业界,尚无监理文件编写的示范文本,编者仅以个人对监理大纲编制的一般要求和个人的经验与认识,冒昧地对之作出如下讲评。

一、本监理大纲遵循了一般监理大纲的编制要求

本监理大纲章节安排和应突出的重点内容符合监理招标文件的要求和规定。工程概况介绍深度适宜,监理工作范围和内容的叙述、监理目标的设定,符合建设单位招标文件的规定;监理组织机构和人员的安排,符合本工程监理工作的需要;“三控两管”和协调工作的内容、方法和措施,符合国家监理规范的要求;对工程重点和难点的认识符合工程实际,对策科学合理,与监理招标文件的要求相契合。评标中,此监理大纲得分较高。

二、本监理大纲文本,具有一定的条理性、逻辑性

监理大纲的条理性,首先表现在它的章节安排,由编制依据、工程概况、工程重点难点到监理方案依次展开,各章节具有自己的专门内容,可以各自成章,不互相搭接和重复。条理性强,说明编制者思路清晰,可使阅读者也形成条理性的印象。

逻辑性是指各章节的前后关联和配合,例如,工程质量控制、进度控制的重点分项工程对象,来源于前述工程重点和难点的分析,而对工程重点和难点的分析,则来源于再前边对工程概况的描述;对工程概况的描述则是依据本大纲“编写依据”,主要是招标文件和“本公司人员进入现场踏勘时对工程现场和周围环境情况的了解。”每一章节都和上一章节环环相扣,使人阅读起来觉得顺理成章,针对性强。

虽然监理工作文件不同于其他门类的文章,但要求讲究条理性、逻辑性则是相同的。监理工作文件是一种应用科学的文件,应该要求条理性、逻辑性更强一些。

三、本监理大纲对招标文件的响应到位

首先,本监理大纲规定的各项监理工作的目标值,符合监理招标文件的规定。此外,此工程招标文件要求监理投标单位作出承诺,除完成施工阶段国家监理规范规定的监理全部工作任务外,还要完成施工阶段前期某些工作,本监理大纲明确予以响应。如完成与招标代理单位的配合工作,协助建设单位完成对施工单位资格和业绩的考察,协助建设单位和招标代