

高校土木工程专业规划教材

GAOXIAO TUMU GONGCHENG ZHUANYE GUIHUA JIAOCAI

建设工程监理 (第二版)

李惠强 唐菁菁 主编

JIANSHENGONGCHENGJIANLI

中国建筑工业出版社

高校土木工程专业规划教材

建设工程监理 (第二版)

李惠强 唐菁菁 主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程监理/李惠强,唐菁菁主编. —2 版. —北京:中国
建筑工业出版社, 2010

(高校土木工程专业规划教材)

ISBN 978-7-112-12018-5

I. 建… II. ①李…②唐… III. 建筑工程-监督管理-高
等学校-教材 IV. TU712

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 067473 号

本书是在 2003 年第一版基础上按照当前最新法规、标准、规范及监
理发展要求修改再版的,内容的安排是参照国家注册监理工程师的知识结
构基本要求,并充分考虑建设类本科生已修课程内容不重复的原则编写的。
本书注重监理理论与工程实践相结合,相关章节列举了一些实际工程
案例,有助于学生更好了解工程监理实务。

本书讲述建设工程项目监理主要理论与相关实务,共 12 章,主要内
容包括:监理概述;监理组织;监理目标控制及风险分析;工程建设进
度、投资及质量控制;施工安全监理;建设监理合同管理;施工合同履行
的监理;建设监理规划;监理信息管理;建设工程环境监理。

本书适用于建设类专业本科高年级学生及研究生选修用,也可作为工
程监理人员参考用书。

* * *

责任编辑:王跃 吉万旺

责任设计:

责任校对:王金珠,陈晶晶

高校土木工程专业规划教材

建设工程监理 (第二版)

李惠强 唐菁菁 主编

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京红光制版公司制版

北京富生印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 18¼ 字数: 444 千字

2010 年 6 月第二版 2010 年 6 月第十五次印刷

定价: 32.00 元

ISBN 978-7-112-12018-5

(19269)

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 二 版 前 言

工程监理制度是我国建设领域实施的项目法人负责制、工程招标制、建设监理制和合同管理制的四项基本制度之一，在建设项目的质量、安全、投资、进度控制方面有十分重要的作用。我国自 1988 年开始工程监理试点，20 多年来从监理的理论探讨、法律地位的确定、监理规范的制定、监理队伍的建设等进行了一系列工作：1988 年 7 月，建设部颁发了“关于开展建设监理工作的通知”，标志着我国建设工程监理制开始试点；1997 年首次开始了全国注册监理工程师执业资格考试，为建立高素质的建设监理队伍建立了良好的开端；1998 年 3 月颁布施行的《中华人民共和国建筑法》明确规定“国家推行建筑工程监理制度”，建设工程监理制度从而在我国全面推行；1999 年 12 月发布的《建设工程施工合同 GF1999—0201》示范文本中，明确了（监理）工程师在合同履行中的地位和作用，与国际 FIDIC 施工合同一样，离开监理的工作，施工合同将无法运行，标志着我国的工程监理模式已与国际惯例接轨；2000 年 1 月，国务院发布的《建设工程质量管理条例》明确了建设工程监理范围和工程监理单位的质量责任和义务；2000 年 12 月颁布了《建设工程监理规范》，使建设工程监理走上了专业化、规范化的道路；2003 年，建设部发布了《关于培育发展工程总承包和工程项目管理企业的指导意见》，鼓励工程监理与设计、施工等企业通过申请取得其他相应资质，开展相应的工程项目管理业务，为建设监理事业的发展拓宽了领域；2007 年 5 月实施了新的《建设工程监理与相关服务收费标准》，较之 1992 年的监理取费标准有了提高，更加合理，体现了监理的工程服务价值。20 多年来我国建设工程监理成长发展的历程表明工程监理在建设领域中发挥着越来越重要的作用。

本书是在 2003 年第一版基础上按照当前最新法规、标准、规范及监理发展要求修改再版的，内容包括：监理理论概述；监理组织；监理目标管理与风险分析；工程建设进度、投资及质量控制；施工安全监理；建设监理合同管理；施工合同履行的监理；建设监理规划；监理信息管理；建设工程环境监理。内容的安排是参照注册监理工程师的知识结构基本要求，并充分考虑建设类本科生已修课程内容不重复的原则编写的。本书注重监理理论与工程实践相结合，相关章节列举了一些实际工程案例，有助于学生更好了解工程监理实务。本课程的教学宜安排在工程经济、工程结构和土木工程施工课程之后进行，教学参考学时为 32 学时，2 学分。

全书十二章，第一、二、十、十一章及第七章第 1、2 节由唐菁菁编写，第三、四、五、六、八、九、十二章及第七章第 3 节由李惠强编写，全书由李惠强教授统一定稿。编者均为华中科技大学土木工程学院教师，国家注册监理工程师，具有多年从事教学、科研及监理工程师培训经验。

随着我国工程建设的发展，经济体制的完善，监理理论和实务也在不断完善发展，书中难免有不妥之处，敬请读者和同行专家批评指正。

编者于华中科技大学
2010 年 3 月

第一版前言

自 1998 年开始，我国在工程建设领域实行了工程建设监理制度，十多年来已发挥了重要作用，这是我国工程建设领域管理体制的重大改革。

建设工程监理的主要内容包括：协调建设单位进行工程项目可行性研究与投资决策，优选设计方案、设计单位和施工单位，审查设计文件，控制工程质量、造价和工期，监督管理建设工程合同的履行，以及协调建设单位与工程建设各方的工作关系等。由于监理在我国推行时间不长，再加之管理体制上各职能部门之间的条块分割，项目建设完整的全过程被人为地分割管理。当前工程建设监理资质的从业范围主要限于项目的实施阶段（设计、施工、保修阶段）。从事建设项目的可行性研究和投资决策分析业务必须取得工程咨询资质。有条件的监理公司、工程咨询公司、项目管理公司等取得咨询和监理两项资质后，即可全过程对工程项目建设进行监督管理。

近些年来，在土木工程专业、工程管理专业等一些专业，许多学校都开设了建设工程监理课程，以完善学生专业知识结构。本书是在我校多年开设工程建设监理讲义的基础上结合最新颁布的有关法规、标准、规范等修编而成。本书是按照注册监理工程师培训的知识结构基本要求，并充分考虑与建设类本科生已修课程内容不重复的原则编写的。本书注重监理理论与工程实践相结合，相关章节列举了一些实际工程案例，有助于学生更好地了解工程监理实务。本书教学参考学时为 32 学时。

全书共十章，第一、二、九章由唐菁菁编写，第三、四、五、六、十章由李惠强编写，第七、八章由薛莉敏编写，全书由李惠强教授统一定稿。编者均为华中科技大学注册监理工程师培训中心（建设部在湖北省指定的惟一监理培训点）的教师。

随着我国经济体制改革的发展完善，监理理论和实务也在不断完善发展，以适应我国工程建设需要。书中难免有不妥之处，敬请读者和同行专家批评指正。

编 者
2003 年 6 月

目 录

第一章 建设工程监理概述	1
第一节 建设工程监理的基本概念	1
第二节 工程监理企业	8
第三节 监理工程师	23
思考题	29
第二章 建设工程监理组织	30
第一节 建设工程监理的组织形式	30
第二节 建设工程监理模式与实施程序	35
第三节 项目监理机构人员配备及职责分工	40
思考题	42
第三章 建设工程监理目标控制及风险分析	43
第一节 监理目标控制概念及目标系统	43
第二节 工程风险管理	45
思考题	52
第四章 建设项目工程进度控制	53
第一节 建设项目工程进度控制概述	53
第二节 建设项目实施阶段监理进度控制内容	56
第三节 建设项目工期定额	62
思考题	71
第五章 建设工程项目监理投资控制	72
第一节 建设工程项目投资控制概述	72
第二节 建设工程项目设计阶段的投资控制	75
第三节 建设工程项目施工阶段的投资控制	78
思考题	90
第六章 建设工程项目质量控制	91
第一节 建设工程项目质量控制概述	91
第二节 建设工程项目设计阶段质量控制	93
第三节 建设工程项目施工阶段的质量控制	97
第四节 工程质量事故分析与处理	107
第五节 建筑工程施工质量验收	117
第六节 建筑节能分部工程施工质量验收	133
思考题	139

第一章 建设工程监理概述

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，建设部于 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，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，对于完善我国工程建设管理体制是完全必要的；对于促进我国工程建设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。

第一节 建设工程监理的基本概念

一、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企业接受建设单位的委托和授权，承担其工程项目管理工作，并代表建设单位对承建单位的建设行为进行监督管理的专业化服务活动。

实行建设工程监理，使得建筑市场由建设单位和承建单位的传统二元主体结构转变为建设单位、监理单位和承建单位的新型三元主体结构。

（一）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企业监理。”

建设工程监理是由社会第三方的、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。

（二）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企业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），工程监理企业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。

（三）建设工程监理实施的依据

实施建设工程监理的依据包括工程建设文件、有关的法律法规规章和标准规范、监理

合同以及有关的建设工程合同。

工程建设文件又称项目审批文件，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，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）》、《关于印发〈建设工程委托监理合同（示范文本）〉的通知》等规范性文件。

工程监理企业对哪些承建单位的哪些建设行为实施监理，除了依据建设单位和工程监理企业签订的监理合同，还要依据建设单位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，工程监理企业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，工程监理企业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；对委托建设全过程监理的工程，工程监理企业应根据监理合同以及工程咨询合同、勘察合同、设计合同、施工合同对工程咨询单位、勘察单位、设计单位和施工单位的建设行为实行监理。

（四）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》第四十条中对实行强制监理的工程范围作出了原则性的规定。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 3000 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。包括：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，具体指学校、影剧院、体育场馆项目以及基础设施项目。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。

（五）建设工程监理的阶段范围

建设工程监理适用于工程建设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。鉴于目前监理工作在建设工程投资决策阶段和设计阶段尚未形成系统、成熟的经验，需要通过实践进一步研究探索，故现阶段主要是开展施工阶段监理。

二、建设工程监理的性质

1. 服务性

建设工程监理是工程监理企业接受建设单位的委托而开展的项目管理活动。是在工程建设过程中，工程监理企业通过其监理人员的知识、技能和经验、信息以及必要的试验、检测手段，为建设单位提供专业化管理服务和技术服务，以满足建设单位对工程项目管理的需要。

工程监理企业不具有工程建设重大问题的决策权，不能完全取代建设单位的管理活动，只能在监理合同的授权范围内代表建设单位开展监理服务。同时，工程监理企业不能取代政府有关管理部门的审批许可权和监督管理权。

工程监理企业既不直接参与设计，又不直接参与施工安装；既不向建设单位承包工程造价，也不参与承建单位的盈利分成。工程监理企业所获得的报酬是技术管理服务性报酬。

2. 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，这就要求工程监理企业从事监理活动应当遵循科学的准则。

为适应当今工程规模日趋庞大、工程技术发展日新月异，为了在日益激烈的市场竞争中生存、发展，工程监理企业只有依据科学的方案，运用科学的手段，采取科学的方法，进行科学的总结开展监理工作，不断地采用更加科学的思想、理论、方法、手段，才能驾驭工程项目建设。

按照科学性的要求，工程监理企业应当有足够数量的、业务素质合格、经验丰富的监理工程师；要有一套科学的管理制度；要配备计算机辅助监理的软件和硬件；要掌握先进的监理理论、方法，积累足够的技术、经济资料和数据；要拥有现代化的监理手段。

3. 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”。

《建筑法》第三十四条：“工程监理企业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”。2001年5月施行的《建设工

程监理规范》中规定“工程监理企业应公正、独立、自主地开展监理工作，维护建设单位和承包单位的合法权益”。

工程监理企业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，根据自己的判断，独立地开展监理工作。要严格遵守有关的法律法规规章和标准规范、建设工程委托监理合同以及有关的建设工程合同的规定。工程监理企业既要竭诚为建设单位服务，协助实现工程项目的预定目标，也要按照“公正、独立、自主”的原则开展监理工作。

4. 公正性

公正性是监理工程师应严格遵守的职业道德之一，是工程监理企业得以长期生存、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：“工程监理企业应当根据建设单位的委托，客观、公正地执行监理任务”。工程监理企业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，特别是当建设单位和承建单位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，不损害承建单位的合法权益。

公正性要求监理工程师应具有良好的职业道德、坚持实事求是的工作作风、熟悉有关建设工程合同条款、不断提高专业技术能力和综合分析判断能力。对于建设单位和承建单位之间的结算、争议、索赔等问题，工程监理企业和监理工程师能够站在第三方立场上公正地加以解决和处理，真正做到 FIDIC 所倡导的“公正地证明、决定或行使自己的处理权”。

三、建设工程监理的作用

自 1988 年开始建设工程监理试点至今，20 余年来，全国各省、市、自治区和国务院各部门都已全面开展了监理工作。建设工程监理在工程建设中发挥着越来越重要、明显的作用，受到了社会的广泛关注和普遍认可。

建设工程监理的作用主要表现在以下几方面：

1. 有利于提高建设工程投资决策的科学化

全国大多数大中型工程项目，尤其是国家重点建设工程，包括举世瞩目的巨型工程——三峡工程，都是从投资决策阶段的可行性研究工作起就实施了建设工程监理，并在提高投资的经济效益方面取得了显著成效。

若建设单位委托工程监理企业实施建设全过程、全方位监理，则工程监理企业即可协助建设单位优选工程咨询单位、督促工程咨询合同的履行、评估工程咨询结果，提出合理化建议；甚而，有相应工程咨询资质的工程监理企业可以直接参与或从事工程咨询业务。工程监理企业参与投资决策阶段的工作，不仅有利于提高项目投资决策的科学化水平，避免项目投资决策失误，而且可以促使项目投资符合国家经济发展规划、产业政策，符合市场需求。

2. 有利于规范参与工程建设各方的建设行为

社会化、专业化的工程监理企业在建设工程实施过程中对参与工程建设各方的建设行为进行约束，改变了过去政府对工程建设既要抓宏观监督、又要抓微观监督的不合理局面，可谓在工程建设领域真正实现了政企分开。

工程监理企业主要依据监理合同和有关建设工程合同对参与工程建设各方的建设行为

实施监督管理。尤其是全方位、全过程监理，通过事前、事中和事后控制相结合，可以有效地规范各承建单位以及建设单位的建设行为，最大限度地避免不当建设行为的发生，及时制止不当建设行为或者尽量减少不当建设行为造成的损失。

3. 有利于保证建设工程质量和使用安全

建设工程作为一种特殊的产品，除了具有一般产品共有的质量特性外，还具有适用、耐久、安全、可靠、经济、与环境协调等特定内涵，因此，保证建设工程质量和安全尤为重要。同时，工程质量又具有影响因素多、质量波动大、质量隐蔽性、终检的局限性、评价方法的特殊性等特点，这就决定了建设工程的质量管理不能仅仅满足于承建单位的自身管理和政府的宏观监督，迫切需要代表公众利益的、社会第三方的监督管理。

有了工程监理企业的监理服务，既懂工程技术又懂项目管理的监理人员能及时发现建设过程中出现的质量问题，并督促质量责任人及时采取相应措施以确保实现质量目标和使用安全，从而避免留下工程质量隐患和安全隐患。

4. 有利于提高建设工程的投资效益和社会效益

就建设单位而言，希望在满足建设工程预定功能和质量标准的前提下，建设投资额最少；从价值工程观念出发，追求在满足建设工程预定功能和质量标准的前提下，建设工程寿命周期费用最少；对国家、社会公众而言，应实现建设工程本身的投资效益与环境、社会效益的综合效益最大化。

实行建设工程监理制之后，工程监理企业不仅能协助建设单位实现建设工程的投资效益，还能大大提高我国全社会的投资效益，促进国民经济的发展。

四、建设工程监理在工程项目管理中的地位

由于建设工程监理是建设单位委托工程监理企业实施的项目管理，所以其依据的基本理论和方法来自工程项目管理学。另外，我国的建设工程监理制还充分考虑了 FIDIC 合同条件。

1984 年 11 月开工的鲁布革水电站引水系统工程，是我国改革开放后工程建设中第一个利用世界银行贷款，按世界银行规定进行国际竞争性招标和工程项目管理的工程项目，并按 FIDIC 合同中“工程师”的职能，由鲁布革工程管理局专门设立“工程师单位”，进行建设工程的监理。在近 4 年的建设中实施了被誉为“鲁布革冲击波”的工程项目管理，人们目睹了工程项目管理的成效，给我国的工程建设领域引进了国际化的工程项目管理和工程监理模式。

工程项目管理是以工程项目为对象，在既定的约束条件下，根据工程项目的内在规律，对从项目构思到项目竣工、交付使用、使用直至终止的全生命周期进行的计划、组织、协调和控制，旨在最优地实现工程项目的安全生产目标、费用目标、进度目标和质量目标。其管理主体是建设单位，管理对象是工程项目，管理范围涉及从项目构思、策划、实施、使用到项目终止使用为止。

我国推行建设工程监理制是工程项目管理体制的一项重大改革。这意味着，建设单位对工程项目进行管理，可以自行组织监管机构，也可以委托社会化、独立的第三方——工程监理企业来进行。因此，建设工程监理成为建设单位实施工程项目管理的一种重要形式，属于业主方项目管理的范畴。

五、现阶段建设工程监理的特点

我国的建设工程监理无论在管理理论和方法上，还是在业务内容和工程程序上，与国外的工程项目管理都是相同的。但现阶段，由于建设单位对监理的认知度较低，市场体系发育不够成熟，市场运行规则不够健全，因此，我国的建设工程监理呈现出以下特点：

1. 服务对象单一

在国际上，工程项目管理按服务对象不同可分为：为建设单位服务的、为承建单位服务的、为贷款方服务的工程项目管理，工程项目管理公司（工程咨询公司）还可以参与联合承包工程。而我国的建设工程监建制规定，工程监理企业只接受建设单位的委托，只为建设单位服务，不能接受承建单位的委托、不能为承建单位服务。可见，现阶段我国的建设工程监理是只为建设单位服务的工程项目管理。

2. 强制推行制度

工程项目管理是国际通行的工程建设项目组织实施方式，是适应建筑市场中建设单位专业技术和需求管理的产物，其发展过程也是整个建筑市场发展的一个方面，没有来自政府部门的行政指导或干预。而我国的建设工程监理从一开始就是依靠法律手段和行政手段在全国范围推行的，明确提出国家推行建设工程监建制，并规定了必须实行建设工程监建的工程范围。其结果是在较短时间内促进了建设工程监理在我国的发展，形成了一批专业化、社会化的工程监理企业和监理工程师队伍，缩小了与发达国家工程项目管理的差距。

3. 具有监督功能

我国的工程监理企业与承建单位虽无任何合同关系和经济关系，但根据国家建设法规对监理的赋权和监理合同中建设单位的具体授权，有权对其不当建设行为进行预控和监督，通过下达监理指令要求承建单位及时改正，或者向有关主管部门反映情况、请求纠正。现阶段我国的建设工程监理还强调执行强制性标准，对承建单位施工过程和施工工序的监督、检查和验收，必要时开展旁站监理。我国监理工程师在质量控制方面的工作所达到的深度和细度，应当说远远超过国际上工程项目管理人员的工作深度和细度，这对保证工程质量和使用安全起到了积极的监督作用。

4. 双重市场准入

国外的工程项目管理一般只对专业人士的执业资格提出要求，而没有对企业的资质管理作出规定。而我国对建设工程监理的市场准入则采取了企业资质等级和人员执业资格的双重管理，既要求专业监理工程师必须是注册监理工程师，又规定工程监理企业只有在其资质等级许可范围内承接工程监理业务。现阶段，这种双重的市场准入管理对于保证我国建设工程监理队伍的基本素质、规范我国建设工程监理市场起到了积极的作用。

六、建设工程监理的发展趋势

我国的建设工程监理已经取得有目共睹的成绩，并且已为社会各界所认同和接受，但是应当承认，目前仍处在发展的初期阶段，与发达国家相比还存在很大的差距。因此，为了使我国的建设工程监理实现预期效果，在工程建设领域发挥更大的作用，应从以下几个方面发展：

1. 加强法制建设，走法制化的道路

我国颁布的法律法规中有关建设工程监理的条款不少，部门规章和地方性法规的数量更多，这充分反映了建设工程监理的法律地位。但从行业的长远发展看，法制建设还比较

薄弱，突出表现在市场规则和市场机制方面：市场规则，特别是市场竞争规则和市场交易规则还不健全；市场机制，包括信用机制、价格形成机制、风险防范机制及职业保险等尚未形成。应当在总结经验的基础上，借鉴国际上通行的做法，逐步建立和健全起来。只有这样，才能使我国的建设工程监理走上有法可依、有法必依的轨道。

2. 以市场需求为导向，向全方位、全过程监理发展

我国实行建设工程监理 20 余年，目前仍然以施工阶段监理为主。造成这种状况既有体制上、认识上的原因，也有建设单位需求和工程监理企业素质及能力等原因。但是应当看到，随着项目法人责任制的不断完善，以及民营企业和私人投资项目的大量增加，建设单位将对工程投资效益愈加重视，对工程前期决策阶段的监理需求将日益增多。从发展趋势看，代表建设单位进行全方位、全过程的工程项目管理，将是我国建设工程监理行业发展的趋向。只有实施全方位、全过程乃至建设全过程监理，才能更好地发挥建设工程监理的作用。

3. 适应市场需求，优化工程监理企业结构

在市场经济条件下，任何企业的发展都必须与市场需求相适应，工程监理企业的发展也不例外。应当通过市场机制和必要的行业政策引导，在工程监理行业逐步建立起综合性工程监理企业与专业性工程监理企业相结合、大中小型工程监理企业相结合的合理企业结构。即大型工程监理企业取得综合资质、承担工程建设全过程监理，中型工程监理企业承担施工监理等阶段性监理任务，小型工程监理企业则提供旁站监理劳务等特色服务。这样，既能满足建设单位的不同需求，又能使各类工程监理企业各得其所，各有其生存和发展空间。

4. 加强培训工作，不断提高从业人员素质

为适应全方位、全过程监理的要求，适应时有更新的技术标准规范、层出不穷的新技术、新工艺、新材料、日新月异的信息技术，建设工程监理从业人员必须与时俱进，不断提高自身的业务素质和职业道德素质。只有加强培训工作，培养和造就出大批高素质的监理人员，才能形成一批公信力强、有品牌效应的工程监理企业，才能提高我国建设工程监理的总体水平，为建设单位提供优质服务。2009 年全国范围内进行了第一次注册监理工程师继续教育，今后每年注册监理工程师都要接受一定学时的继续教育。

5. 打破行业界限，逐步向工程项目管理迈进

积极推行工程总承包和工程项目管理，是深化我国工程建设项目组织实施方式改革，提高工程建设管理水平，保证工程质量和投资效益，规范建筑市场秩序的重要措施。根据 2003 年建设部《关于培育发展工程总承包和工程项目管理企业的指导意见》，国家鼓励工程监理企业通过建立与工程项目管理业务相适应的组织机构、项目管理体系、充实项目管理专业人员，按照国家有关资质管理规定，在其资质等级许可的工程项目范围内开展相应的工程项目管理业务；国家将进一步打破行业界限，允许工程勘察、设计、施工、监理等企业，按照有关规定申请取得其他相应资质。

6. 与国际惯例接轨，走出去、走向世界

工程总承包和工程项目管理是国际通行的工程建设项目组织实施方式。分析国外工程项目管理行业发展，一个不容忽视的趋势就是以全方位、全过程工程项目管理（工程咨询）为纽带，带动本国工程设备、材料和劳务的出口。经过 20 余年的实践，我国的建设

工程监理虽然形成了一定的特点，但在一些方面与国际惯例还有差异。在建设工程监理领域多方面与国际接轨、参与国际竞争，是贯彻党的十六大关于“走出去”的发展战略，积极开拓国际承包市场，带动我国技术、机电设备及工程材料的出口，促进劳务输出，提高我国企业国际竞争力的有效途径。

第二节 工程监理企业

一、工程监理企业的组织形式

工程监理企业是指取得工程监理企业资质证书并从事建设工程监理业务的经济组织，是监理工程师的执业机构。

按照我国现行法律法规的规定，工程监理企业的组织形式主要有：公司、合伙企业、中外合资经营企业和中外合作经营企业。

（一）公司制工程监理企业

公司制工程监理企业即工程监理公司，是依照《中华人民共和国公司法》（2005年修订，2006年1月1日起施行，以下简称《公司法》）规定的条件和程序在中国境内设立的企业法人。工程监理公司享有由股东投资形成的全部法人财产权，依法享有民事权利，承担民事责任。工程监理公司以其全部法人财产，依法自主经营，自负盈亏。

工程监理公司具体有工程监理有限责任公司和工程监理股份有限公司两种。

1. 工程监理有限责任公司

工程监理有限责任公司是股东以其认缴的出资额为限对公司承担责任，公司以其全部资产对公司的债务承担责任的独立企业法人。

设立工程监理有限责任公司，应当具备下列条件：

- （1）由 50 个以下股东出资设立。
- （2）注册资本的最低限额为人民币 3 万元。法律、行政法规对有限责任公司注册资本的最低限额有较高规定的，从其规定。
- （3）股东共同制定公司章程。
- （4）有公司名称，并标明有限责任公司（可简称有限公司）字样。
- （5）建立符合有限责任公司要求的组织机构。
- （6）有公司住所。

工程监理有限责任公司的主要特征有：

- （1）公司不对外发行股票。公司成立后，向股东签发出资证明书。
- （2）股东之间可以相互转让其全部或者部分股权。股东向股东以外的人转让股权，应当经其他股东过半数同意。其他股东半数以上不同意转让的，不同意的股东应当购买该转让的股权；不购买的，视为同意转让。经股东同意转让的股权，在同等条件下，其他股东有优先购买权。

（3）可以设立分公司。

（4）公司的财务会计报告可以不对外公开。

2. 一人工程监理有限责任公司

《公司法》所称一人有限责任公司，是指只有一个自然人股东或者一个法人股东的有

限责任公司。

一人工程监理有限责任公司应符合《公司法》对一人有限责任公司的规定：

(1) 注册资本最低限额为人民币 10 万元。法律、行政法规对有限责任公司注册资本的最低限额有较高规定的，从其规定。股东应当一次足额缴纳公司章程规定的出资额。

(2) 一个自然人只能投资设立一个一人有限责任公司。该一人有限责任公司不能投资设立新的一人有限责任公司。

(3) 应当在公司登记中注明自然人独资或者法人独资，并在公司营业执照中载明。

(4) 公司章程由股东制定。

(5) 公司不设股东会。股东行使职权作出决定时，应当采用书面形式，并由股东签名后置备于公司。

(6) 在每一会计年度终了时编制财务会计报告，并经会计师事务所审计。

(7) 股东不能证明公司财产独立于股东自己的财产的，应当对公司债务承担连带责任。

3. 国有独资工程监理公司

《公司法》所称国有独资公司，是指国家单独出资、由国务院或者地方人民政府授权本级人民政府国有资产监督管理机构履行出资人职责的有限责任公司。

国有独资工程监理公司应符合《公司法》对国有独资公司的规定：

(1) 公司章程由国有资产监督管理机构制定，或者由董事会制订报国有资产监督管理机构批准。

(2) 公司不设股东会，由国有资产监督管理机构行使股东会职权。国有资产监督管理机构可以授权公司董事会行使股东会的部分职权。

(3) 公司设董事会并行使职权。董事每届任期不得超过三年。董事会成员中应当有公司职工代表。董事会成员由国有资产监督管理机构委派；但是，董事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。

(4) 公司设经理并行使职权。经理由董事会聘任或者解聘。经国有资产监督管理机构同意，董事会成员可以兼任经理。

(5) 公司设监事会。监事会成员不得少于五人，其中职工代表的比例不得低于三分之一。监事会成员由国有资产监督管理机构委派；但是，监事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。

4. 工程监理股份有限公司

工程监理股份有限公司是全部资本分为等额股份，股东以其认购的股份为限对公司承担责任，公司以其全部资产对公司债务承担责任的独立企业法人。

股份有限公司的设立，可以采取发起设立或者募集设立的方式。发起设立，是指由发起人认购公司应发行的全部股份而设立公司。募集设立，是指由发起人认购公司应发行股份的一部分，其余股份向社会公开募集或者向特定对象募集而设立公司。以募集设立方式设立股份有限公司的，发起人认购的股份不得少于公司股份总数的 35%。

设立工程监理股份有限公司，应当具备下列条件：

(1) 2 人以上 200 人以下为发起人，其中须有半数以上的发起人在中国境内有住所。

(2) 注册资本的最低限额为人民币 500 万元。法律、行政法规对股份有限公司注册资

本的最低限额有较高规定的，从其规定。

(3) 股份发行、筹办事项符合国家有关法律规定。

(4) 发起人制定公司章程，采用募集方式设立的经创立大会通过。

(5) 有公司名称，并标明股份有限公司（可简称股份公司）字样。

(6) 建立符合股份有限公司要求的组织机构。

(7) 有公司住所。

工程监理股份有限公司的主要特征有：

(1) 股份有限公司的资本划分为股份，每一股的金额相等。公司的股份采取股票的形式。股票是公司签发的证明股东所持股份的凭证。

(2) 股份的发行，实行公平、公正的原则，同种类的每一股份应当具有同等权利。同次发行的同种类股票，每股的发行条件和价格应当相同；任何单位或者个人所认购的股份，每股应当支付相同价额。股票发行价格可以按票面金额，也可以超过票面金额，但不得低于票面金额。

(3) 股东转让其股份，应当在依法设立的证券交易场所进行或者按照国务院规定的其他方式进行。发起人持有的本公司股份，自公司成立之日起一年内不得转让。公司公开发行股份前已发行的股份，自公司股票在证券交易所上市交易之日起一年内不得转让。

(4) 公司不得收购本公司的股票，但减少公司注册资本，与持有本公司股份的其他公司合并，将股份奖励给本公司职工，股东因对股东大会作出的公司合并、分立决议持异议要求公司收购其股份的除外。

(5) 可以设立分公司。

(6) 上市公司必须依照法律、行政法规的规定，公开其财务状况、经营情况及重大诉讼，在每会计年度内半年公布一次财务会计报告。

(二) 合伙工程监理企业

《中华人民共和国合伙企业法》（2006 年修订，2007 年 6 月 1 日起施行，以下简称《合伙企业法》）所称合伙企业，是指自然人、法人和其他组织依照本法在中国境内设立的普通合伙企业和有限合伙企业。合伙企业是契约式组织，不具有法人资格。订立合伙协议，设立合伙企业，应当遵循自愿、平等、公平、诚实信用原则。合伙企业可以设立分支机构。

1. 普通合伙工程监理企业

普通合伙工程监理企业由普通合伙人组成，合伙人对合伙企业债务承担无限连带责任。国有独资公司、国有企业、上市公司以及公益性的事业单位、社会团体不得成为普通合伙人。

设立普通合伙工程监理企业，应当具备下列条件：

(1) 有 2 个以上合伙人。合伙人为自然人的，应当具有完全民事行为能力。

(2) 有书面合伙协议。

(3) 有合伙人认缴或者实际缴付的出资。

(4) 有企业名称，并标明“普通合伙”字样。

(5) 有生产经营场所。

合伙工程监理企业的主要特征有：

(1) 合伙人向合伙人以外的人转让其在合伙企业中的全部或者部分财产份额时，须经其他合伙人一致同意。合伙人之间转让在合伙企业中的全部或者部分财产份额时，应当通知其他合伙人。

(2) 普通合伙工程监理企业的合伙人对执行合伙事务享有同等的权利。按照合伙协议的约定或者经全体合伙人决定，可以委托一个或者数个合伙人对外代表合伙企业，执行合伙事务。

(3) 合伙人对合伙企业有关事项作出决议，按照合伙协议约定的表决办法办理。合伙协议未约定或者约定不明确的，实行合伙人一人一票并经全体合伙人过半数通过的表决办法。

(4) 合伙企业的利润分配、亏损分担，按照合伙协议的约定办理；合伙协议未约定或者约定不明确的，由合伙人协商决定；协商不成的，由合伙人按照实缴出资比例分配、分担；无法确定出资比例的，由合伙人平均分配、分担。

(5) 新合伙人入伙应当经全体合伙人一致同意，与原合伙人享有同等权利，承担同等责任。新合伙人对入伙前企业的债务承担无限连带责任。

2. 特殊的普通合伙工程监理企业

《合伙企业法》规定：以专业知识和专门技能为客户提供有偿服务的专业服务机构，可以设立为特殊的普通合伙企业。特殊的普通合伙企业名称中应当标明“特殊普通合伙”字样。

所谓“特殊”是指企业的一个合伙人或者数个合伙人在执业活动中因故意或者重大过失造成合伙企业债务的，应当承担无限责任或者无限连带责任，其他合伙人以其在合伙企业中的财产份额为限承担责任。合伙人在执业活动中非因故意或者重大过失造成的合伙企业债务以及合伙企业的其他债务，由全体合伙人承担无限连带责任。

此外，特殊的普通合伙企业应当建立执业风险基金、办理职业保险。执业风险基金单独立户管理，用于偿付合伙人执业活动造成的债务。

3. 有限合伙工程监理企业

有限合伙工程监理企业由普通合伙人和有限合伙人组成，普通合伙人对合伙企业债务承担无限连带责任，有限合伙人以其认缴的出资额为限对合伙企业债务承担责任。

设立有限合伙工程监理企业，应当具备下列条件：

- (1) 由 2 个以上 50 个以下合伙人设立。合伙人中至少应当有 1 个普通合伙人。
- (2) 有书面合伙协议。
- (3) 有合伙人认缴或者实际缴付的出资。有限合伙人不得以劳务出资。
- (4) 有企业名称，并标明“有限合伙”字样。
- (5) 有生产经营场所。

有限合伙工程监理企业的主要特点有：

- (1) 有限合伙人不得以劳务出资。
- (2) 有限合伙工程监理企业由普通合伙人执行合伙事务。执行事务合伙人可以要求在合伙协议中确定执行事务的报酬及报酬提取方式。有限合伙人执行合伙事务，不得对外代表企业。

- (3) 有限合伙人可以同本企业进行交易；有限合伙人可以自营或者同他人合作经营与