

建筑系列“十二五”规划精品课程
高职高专院校校企合作项目化教材

JIANSHE
GONGCHENG JIANLI

建设

工程监理

主审 冯秀军 付颖
主编 李昊鹏 何隆权 韩燕

建筑系列“十二五”规划精品课程
高职高专院校校企合作项目化教材

JIAN SHE
GONG CHENG JIAN LI

建设

工程监理

主 审	冯秀军	付 颖	
主 编	李昊鹏	何隆权	韩 燕
副主编	米 帅	欧长贵	吴淦玲
	李 玮	冉 黎	赵兰英
	吴志强	李 理	李 丽
	刘光程	郭道远	彭丽华



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程监理 / 李昊鹏, 何隆权, 韩燕主编. —南京: 东南大学出版社, 2014.12

ISBN 978-7-5641-5419-6

I. ①建… II. ①李… ②何… ③韩… III. ①建筑工程—监理工作 IV. ①TU712

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 302430 号

书 名: 建设工程监理

主 编: 李昊鹏 何隆权 韩 燕

出版发行: 东南大学出版社

社 址: 南京市四牌楼 2 号 邮编: 210096

网 址: <http://www.scupress.com>

经 销: 全国各地新华书店

印 刷: 北京通县华龙印刷厂

开 本: 787 mm × 1092 mm 1/16

印 张: 13.5

字 数: 315 千字

版 次: 2014 年 12 月第 1 版

印 次: 2014 年 12 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5641-5419-6

定 价: 34.00 元

本社图书若有印装质量问题, 请直接与读者服务部联系。电话 (传真): 025 - 83791830

前 言

我国自 1988 年实行建设工程监理制度二十余年来,建设工程监理得到了长足的发展,它对提高工程质量,加快工程进度,降低工程造价,提高经济效益发挥了重要作用。随着我国社会主义市场经济体制的进一步发展和完善,以及加入世界贸易组织 (World Trade Organization WTO) 后全球经济一体化进程的加快和工程建设管理体制改革的不断深入,迫切需要大量的高素质建设监理人才。对此,各高校均把建设工程监理概论作为土建类专业学生的必修课。但是,目前高职高专和校企合作教育的发展,全面推进十二五素质教育,我们组织编写了本书。

本书以《建设工程监理规范》为主线,系统讲述建设工程监理概述、监理工程师和工程监理企业、建设工程目标控制、建设工程监理组织与协调、建设工程监理的信息管理、建设工程合同管理、施工阶段的监理、建设工程安全及环境监理等内容,以突出职业教育的针对性和实用性。

本书除作为大中专院校工程管理专业、建筑工程类专业学生学习用书外,还可作为建设监理单位、建设单位、勘察设计单位、施工单位和政府各级建设主管部门有关人员的参考书。

本书由李昊鹏(吉林铁道职业技术学院)、何隆权(江西工业贸易职业技术学院)、韩燕(泰山职业技术学院)担任主编;米帅(泰山职业技术学院)、欧长贵(湖南有色金属职业技术学院)、吴渝玲(重庆水利电力职业技术学院)、李玮(江西交通职业技术学院)、冉黎(重庆工贸职业技术学院)、赵兰英(商丘工学院)、吴志强(江西工程职业学院)、李理(河南财政税务高等专科学校)、李丽(宁夏建设职业技术学院)、刘光程(淮南职业技术学院)、郭道远(金山职业技术学院)、彭丽华(河北软件职业技术学院)担任副主编;冯秀军(山东水利技师学院)、付颖(江西工程职业学院)担任主审。

在本书的编写和修订过程中,我们参考了国内外建设监理方面的大量资料和监理企业的实例资料,在此对各位同行以及资料的提供者深表谢意。由于经验和水平有限,不当之处在所难免,望广大读者批评指正。

目 录

第一章 建设工程监理概述	1
§ 1.1 建设工程监理的基本知识	1
一、建设工程监理的基本概念	1
二、建设工程监理的性质	2
三、建设工程监理的作用	3
§ 1.2 建设工程监理产生的背景和现阶段的特点	4
一、建设工程监理产生的背景	4
二、现阶段建设工程监理的特点	5
三、建设工程监理的发展趋势	6
§ 1.3 建设工程监理规范与相关法规	7
一、建设工程法律法规体系	7
二、建设工程监理规范	8
三、建设部关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见	12
§ 1.4 建设程序和建设工程管理制度	14
一、建设程序	14
二、建设工程主要管理制度	19
基础训练	21
第二章 监理工程师和工程监理企业	24
§ 2.1 监理工程师概述	26
一、监理工程师的执业特点	26
二、监理工程师的素质	26
三、监理工程师的职业道德	27
四、监理工程师的法律地位	28
五、监理工程师的法律责任和违规行为的处罚	29
§ 2.2 监理工程师执业资格考试、注册和继续教育	30
一、监理工程师执业资格考试	30
二、监理工程师注册	30
三、注册监理工程师的继续教育	32
§ 2.3 监理员	32
一、监理员	32
二、监理员职责	32

三、监理员的任职条件	33
§ 2.4 建设工程监理企业	33
一、建设工程监理企业的资质等级标准和业务范围	33
二、建设工程监理企业的资质申请	36
三、建设工程监理企业资质审批程序	36
四、建设工程监理企业的资质管理	37
基础训练	39
 第三章 建设工程目标控制.....	41
§ 3.1 建设工程目标控制概述	43
一、控制流程及其基本环节	43
二、控制类型	45
三、目标控制的前提工作	46
§ 3.2 建设工程目标系统	47
一、建设工程三大目标之间的关系	47
二、建设工程目标的确定	47
三、建设工程目标的分解	48
§ 3.3 建设工程目标控制的含义	49
一、建设工程投资控制的含义	49
二、建设工程进度控制的含义	50
三、建设工程质量控制的含义	52
基础训练	55
 第四章 建设工程监理组织与协调.....	58
§ 4.1 组织的基本原理	58
一、组织的概念	58
二、组织设计的基本原理	59
三、组织设计原则	60
§ 4.2 项目监理机构	61
一、建立项目监理机构的步骤	61
二、项目监理机构的组织形式	65
§ 4.3 监理人员的配备及岗位职责	69
一、项目监理结构的人员结构	69
二、监理人员的配备	69
三、项目监理机构各类人员的基本岗位职责	72
§ 4.4 建设工程监理的组织协调	73
一、建设工程组织协调概述	73

二、项目监理机构组织协调的工作内容	74
三、建设工程监理组织协调的方法	78
基础训练	80
第五章 建设工程监理的信息管理	82
§ 5.1 建设工程监理信息管理	82
一、建设工程信息管理概述	82
二、资料收集	83
§ 5.2 建设工程文件档案资料管理概述	85
一、监理文件档案资料管理的基本概念	85
二、监理文件档案资料管理的意义	85
三、工程建设监理文件档案资料的传递流程	85
§ 5.3 建设工程监理文件与档案管理	86
一、建设工程文件档案资料概念与特征	86
二、建设工程监理文件档案资料管理主要内容	87
§ 5.4 建设工程监理文件档案资料表格体系	90
一、承包单位用表(A类表)	90
二、监理单位用表(B类表)	92
三、各方通用表(C类表)	93
基础训练	94
第六章 建设工程合同管理	95
§ 6.1 建设工程委托监理合同及其管理	95
一、《建设工程委托监理合同示范文本》的组成	95
二、施工监理合同的概念和特征	96
三、施工监理合同的订立	97
四、施工监理合同的履行	98
五、监理服务的费用与支付	101
§ 6.2 建设工程施工合同及其管理	101
一、施工合同的订立	101
二、施工合同文件的组成及解释顺序	102
三、施工合同双方的一般权利和义务	102
四、项目经理的产生和职责	105
§ 6.3 建设工程索赔管理	106
一、建设工程施工合同索赔的概念与特征	106
二、建设工程施工合同索赔的分类	106
三、工程项目索赔的证据与程序	108

三、工程项目的工期索赔	111
基础训练	112
第七章 施工阶段的监理	115
§ 7.1 施工准备阶段的监理	115
一、监理机构的设立	115
二、第一次工地会议	116
三、设计图纸交底	117
四、施工组织设计审查	118
五、承包人的审查	119
§ 7.2 施工中的监理	120
一、工地会议	120
二、施工阶段的质量控制	121
三、施工阶段的成本控制	130
四、施工阶段的进度控制	134
§ 7.3 竣工验收的监理	136
一、建筑工程质量验收的划分	136
二、建筑工程施工质量验收	137
三、建筑工程施工质量验收不符合要求的处理	139
四、建筑工程施工质量验收组织	139
基础训练	139
第八章 建设工程安全及环境监理	141
§ 8.1 建设工程安全监理	141
一、建设工程安全监理概述	141
二、建设工程安全监理工作程序	145
三、建设工程安全监理的主要工作内容	145
§ 8.2 建设工程环境监理	146
一、建设工程环境监理概述	146
二、建设工程环境监理的主要工作内容	147
基础训练	149
参考文献	150
附录 监理常用表格	151

第一章 建设工程监理概述

一、模块概述：

工程监理企业是建设工程监理工作的主体，而监理工程师是建设工程监理工作中的灵魂元素。本章主要对建设工程监理的基本知识、产生的背景和现阶段的特点、规范与相关法规、建设程序和建设工程管理制度进行详细的介绍。

二、知识目标：

1. 了解建设工程监理的基本知识；
2. 了解建设工程监理产生的背景和特点；
3. 了解建设工程监理规范与相关法规；
4. 掌握建设工程监理建设程序和建设工程管理制度。

三、能力目标：

1. 能够对监理工作的对象和行为主体进行区分；
2. 能够界定建设工程监理行为；
3. 熟悉建设工程主要管理制度；
4. 熟悉工程建设程序。

§ 1.1 建设工程监理的基本知识

一、建设工程监理的基本概念

（一）基本概念

建设工程监理是指针对建设工程项目，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，依据国家批准的工程建设文件、有关的法律法规和标准规范、建设工程委托监理合同以及有关的建设工程合同所进行的工程项目管理活动。

建设单位也称为业主、项目法人，是委托监理的一方。建设单位在工程建设中拥有确定建设工程规模、标准、功能，以及选择勘察、设计、施工、监理企业等工程建设中重大问题的决定权。

工程监理企业（也称监理单位）是指取得企业法人营业执照，具有监理资质证书，依法从事建设工程监理活动的经济组织。

（二）概念要点

1. 对象：包括新建、改建和扩建的各种工程项目。

法定监理项目范围包括：

- (1) 国家重点建设工程；
- (2) 总投资在 3000 万以上的公用事业工程；
- (3) 5 万 m^2 以上成片开发的住宅小区；
- (4) 国外政府和国际组织的贷款或援助项目；
- (5) 国家规定的其他项目，如学校、影剧院、体育场馆等关系社会公众利益和安全的项目，这些项目不受上面的规模影响。

2. 行为主体：建设监理单位（必须是有资质的监理单位）。

任何监理活动必须有明确的监理“执行者”，也就是必须有行为主体。建设工程监理的行为主体是监理企业。只有监理企业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。非监理企业所进行的监督管理活动一律不能称为建设工程监理。业主的建设项目管理、承包商的施工（设计）项目管理、政府有关部门所实施的工程项目监督管理活动均不属于建设工程监理的范畴。

3. 业主的委托和授权：监理工程师权利的获得方式。

《建筑法》明确规定，实施监理的建设工程，由建设单位委托具有相应资质条件的工程监理企业实施监理，建设单位与监理企业签订委托监理合同。

业主委托这种方式，决定了业主与监理企业的关系是委托与被委托的关系、授权与被授权的关系，是合同关系。这种委托和授权方式说明，在实施建设工程监理的过程中，监理工程师的权利主要是由业主的授权而转移过来的。

4. 明确的依据：主要指有关法律法规、项目建设批文和监理合同以及本项目的其他工程合同。

建设工程监理的实施过程本身就是履行合同的过程。建设工程监理必须严格依据有关法规、合同规定和相关的建设文件来实施。

5. 微观性质的监督管理活动：建设工程监理是针对具体工程项目开展的，不同于政府进行的行政监督管理。

在社会主义市场经济体制下，政府对工程项目进行宏观管理，它的主要功能是通过强制性的立法、执法来规范建设工程。而建设工程监理更注重具体工程项目的实际效益，紧紧围绕着工程项目的投资活动和生产活动进行微观监督管理。

二、建设工程监理的性质

工程建设监理具有服务性、科学性、独立性、公正性。

（一）服务性

工程建设监理是一种高智能、有偿技术服务活动。它是监理人员利用自己的工程建设知识、技能和经验为建设单位提供的管理服务。它既不同于承建方的直接生产活动，也不同于建设单位的直接投资活动，它不向建设单位承包工程造价，不参与承包单位的利益分成，它获得的是技术服务性的报酬。工程建设监理的服务客体是建设单位的工程项目，服务对象是建设单位。这种服务性的活动是严格按照监理合同和其他有关工程建设合同来实施的，是受法律约束和保护。

（二）科学性

工程建设监理应当遵循科学性准则。监理的科学性体现为其工作的内涵，是为工程管

理与工程技术提供知识的服务。监理的任务决定了它应当采用科学的思想、理论、方法和手段；监理的社会化、专业化特点要求监理单位按照高智能原则组建；监理的服务性质决定了它应当提供科技含量高的管理服务；工程建设监理维护社会公众利益和国家利益的使命决定了它必须提供科学性服务。按照工程建设监理科学性要求，监理单位应当拥有足够数量的、业务素质合格的监理工程师，要有一套科学的管理制度，要掌握先进的监理理论、方法，要积累足够的技术、经济资料和数据，要拥有现代化的监理手段。

（三）独立性

从事建设工程监理活动的监理单位是直接参与工程项目建设的“三方当事人”之一，它与项目建设单位、承建商之间是一种平等主体关系。监理单位是作为独立的专业公司根据监理合同履行自己权利和义务的服务方，为维护监理的公正性，它应当按照独立自主的原则开展监理活动。在监理过程中，监理单位要建立自己的组织，要确定自己的工作准则，要运用自己的理论、方法、手段，根据监理合同和自己的判断，独立地开展工作。

（四）公正性

监理单位不仅是为建设单位提供技术服务的一方，它还应当成为建设单位和承建商之间的公正的第三方。在任何时候，监理方都应依据国家法律、法规、技术标准、规范、规程和合同文件，站在公正的立场上进行判断、证明和行使自己的处理权，要维护建设单位和不损害被监理单位双方的合法权益。

三、建设工程监理的作用

我国实施建设工程监理的时间虽然不长，但已经发挥出明显的作用，被政府和社会所承认。建设工程监理的作用主要表现在以下几个方面：

（一）提高建设工程投资决策科学化水平

在建设单位委托工程监理企业实施全方位全过程监理的条件下，在建设单位有了初步的项目投资意向之后，工程监理企业可协助建设单位选择适当的工程咨询机构，管理工程咨询合同的实施，并对咨询结果（如项目建议书、可行性研究报告）进行评估，提出有价值的修改意见和建议；或者直接从事工程咨询工作，为建设单位提供建设方案。这样，不仅可使项目投资符合国家经济发展规划、产业政策、投资方向，而且可使项目投资更加符合市场需求。工程监理企业参与或承担项目决策阶段的监理工作，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，也为实现建设工程投资综合效益最大化打下了良好的基础。

（二）规范工程建设参与建设各方的行为

在建设工程实施过程中，工程监理企业可根据委托监理合同和有关的建设工程合同对承建单位的建设行为进行监督管理。由于这种约束机制贯穿于工程建设的全过程，采用事前、事中和事后控制相结合的方式，因此可以有效地规范各承建单位的建设行为，最大限度地避免不当建设行为的发生；即使出现不当建设行为，也可以及时加以制止，最大限度地减少其不良后果。应当说，这是约束机制的根本目的。另一方面，由于建设单位不了解建设工程有关的法律、法规、规章、管理程序和市场行为准则，也可能发生不当建设行为。在这种情况下，工程监理单位可以向建设单位提出适当的建议，从而避免发生建设单位的不当建设行为，这对规范承建单位的建设行为也可起到一定的约束作

用。当然,要发挥上述约束作用,工程监理企业首先必须规范自身的行为,并接受政府的监督管理。

(三) 敦促承建单位保证工程质量和使用安全

工程监理企业对承建单位建设行为的监督管理,实际上是从产品需求者的角度对工程建设生产过程的管理,这与产品生产者的管理有很大不同。而工程监理企业又不同于工程建设的实际需求者,其监理人员都是既懂工程技术又懂经济管理的专业人士,他们有能力及时发现工程建设实施过程中出现的问题,发现工程材料、设备以及阶段产品存在的问题,从而避免留下工程质量隐患。因此,实行工程建设监理制之后,在加强承建单位自身对工程质量管理的基础上,由工程监理企业介入工程建设生产过程的管理,对保证工程建设质量和使用安全有着重要作用。

(四) 促进建设项目投资效益的最大化

建设工程投资效益最大化有以下三种不同的表现:

1. 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;
2. 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(或全寿命费用)最少;
3. 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。

§ 1.2 建设工程监理产生的背景和现阶段的特点

一、建设工程监理产生的背景

从新中国成立直至 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,由国家统一财政拨款的。当时,在我国经济基础薄弱、建设投资和物资短缺的条件下,这种方式对于国家集中有限的财力、物力、人力进行经济建设,迅速建立我国的工业体系和国民经济体系起到了积极作用。

当时,我国建设工程的管理基本上采用两种形式:对于一般建设工程,由建设单位自己组成筹建机构,自行管理;对于重大建设工程,则从该工程相关的单位抽调人员组成工程建设指挥部,由指挥部进行管理。这两种形式都是针对一个特定的建设工程临时组建的管理机构,相当一部分人员不具有建设工程管理的知识和经验。因此,他们只能在工作实践中摸索。而一旦工程建成投入使用,原有的工程管理机构 and 人员就解散,当有新的建设工程时再重新组建。这样,建设工程管理的经验不能承袭升华,也不能用来指导今后的工程建设,从而导致教训不断重复发生,使我国建设工程管理水平长期在低水平徘徊,难以提高。

80 年代我国进入了改革开放的新时期,国务院决定在基本建设和建筑业领域采取一些重大的改革措施。在这种情况下,改革传统的建设工程管理形式已经势在必行。否则,难以适应我国经济发展和改革开放新形势的要求。

通过对我国几十年建设工程管理实践的反思和总结,也对国外工程管理制度与管理方法进行了考察,认识到建设单位的工程项目管理是一项专门的学问,需要一大批专门的机构和人才,建设单位的工程项目管理应当走专业化、社会化的道路。在此基础上,建设部

于1988年发布了“关于开展建设监理工作的通知”，明确提出要建立建设监理制度。建设监理制度是工程建设领域的一项改革举措，旨在改变陈旧的工程管理模式。专业化、社会化的建设监理机构，协助建设单位做好项目管理工作，以提高建设水平和投资效益。

建设工程监理制于1988年开始试点，5年后逐步推开，1997年《中华人民共和国建筑法》以法律制度的形式作出规定，国家推行建设工程监理制度，从而使建设工程监理在全国范围内进入全面推行阶段。

二、现阶段建设工程监理的特点

我国的建设工程监理无论是在管理理论和方法上，还是在业务内容和工作程序上，与国外的建设项目管理都是相同的。但在现阶段，由于发展条件不尽相同，主要是需求方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，因此还有一些差异，呈现出某些特点。

（一）建设工程监理的服务对象具有单一性

在国际上，建设项目管理按服务对象主要可分为建设单位服务的项目管理和为承建单位服务的项目管理。而我国的建设工程监理制规定，工程监理企业只接受建设单位的委托，即只为建设单位服务。它不能接受承建单位的委托为其提供管理服务。从这个意义上看，可以认为我国的建设工程监理就是为建设单位服务的项目管理。

（二）建设工程监理属于强制推行的制度

我国的建设工程监理从一开始就是作为对计划经济条件下所形成的建设工程管理体制的一项新制度提出来的，也是依靠行政手段和法律手段在全国范围推行的。为此，不仅在各级政府部门中设立了主管建设工程监理有关工作的专门机构，而且制定了有关的法律、法规、规章，明确提出国家推行建设工程监理制度，并明确规定了必须实行建设工程监理的工程范围。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，缩小了与发达国家建设项目管理的差距。

（三）建设工程监理具有监督功能

我国工程监理企业有一定的特殊地位，它与建设单位构成委托与被委托关系，与承建单位虽然无任何经济关系，但根据建设单位授权，有权对其不当建设行为进行监督，或者预先防范，或者指令及时改正，或者向有关部门反映，请求纠正。不仅如此，在我国的建设工程监理中还强调对承建单位施工过程和施工工序的监督、检查和验收，而且在实践中又进一步提出了旁站监理的规定。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建设项目管理人员的工作深度和细度，这对保证工程质量起了很好的作用。

（四）工程监理市场准入的双重控制

我国对工程监理的市场准入采取了企业资质和从业人员资格的双重控制。要求专业监理工程师以上的监理人员要取得监理工程师资格证书，不同资质等级的工程监理企业至少要有一定数量的取得监理工程师资格证书并经注册的人员。工程监理企业应当在其资质等级许可的监理范围内承担工程监理业务。

三、建设工程监理的发展趋势

(一) 我国工程监理的发展

我国的工程建设监理制自 1988 年推行以来,大致经过了三个阶段:

1. 工程监理试点阶段(1988-1993 年)

1988 年,建设部发出了《关于开展建设监理工作的通知》。在该通知中,对建设监理的范围、对象、内容、步骤等,都做了明确的规定。同年,建设部又印发了《关于开展建设监理试点工作的若干意见》,确定了北京、上海、天津、南京、宁波、沈阳、哈尔滨、深圳八市和能源部、交通部两部的水电和公路系统,作为全国开展建设监理工作的试点单位。

经过几年的试点工作,建设部于 1993 年在天津召开了第五次全国建设监理工作会议。这次会议总结了试点工作的经验,对各地区、各部门的建设监理工作给予了充分肯定,并决定在全国结束建设监理制度的试点工作。工程建设监理制度从当年转入稳步发展阶段。

2. 工程监理稳步推行阶段(1993 ~ 1995 年)

从 1993 年工程监理转入稳步发展阶段以来,我国工程建设监理工作得到了很大发展。截至 1995 年底,全国的 29 个省、自治区、直辖市和国务院 39 个工业、交通等部门推行了工程监理制度。全国已开展监理工作的地级以上城市有 153 个,占总数的 76%,已成立的监理单位有 1500 家,其中甲级监理单位有 64 家;监理工作从业人员达 8 万人,其中有 1180 多名监理工程师获得了注册证书;一支具有较高素质的监理队伍正在形成,全国累计受监理的工程投资规模达 5000 多亿元,受监理工程的覆盖率在全国平均约有 20%。

3. 工程监理全面推行阶段(1996 年至今)

1995 年 12 月,建设部在北京召开了第六次全国建设监理工作会议。会上,国家建设部和国家计委联合颁布了 737 号文件,即《工程监理规定》。这次会议总结了我国 7 年来工程建设监理工作的成绩和经验,对今后的监理工作进行了全面的部署。这次会议的召开标志着我国建设监理工作已进入全面推行的新阶段。但是,由于工程建设监理制度在我国起步晚、基础差,有的单位对实行工程建设监理制度的必要性还缺乏足够的认识,一些应当实行工程监理的项目没有实行工程监理,并且有些单位的行为不规范,没有起到工程建设监理应当起到的公正监督作用;为使我国已经起步的工程建设监理制度得以完善和规范,适应建筑业改革和发展的需要,并将其纳入法制化的轨道上来,1997 年 10 月开展了全国首届注册监理工程师执业资格考试。同年 12 月全国人大通过了《中华人民共和国建筑法》,并将工程建设监理列入其中,它标志着《建筑法》以法律的形式,确立了在我国推行工程建设监理制度的重大举措。

(二) 国外监理的发展

工程建设监理制度在国际上已有较长的发展历史,西方发达国家已经形成了一套较为完善的工程监理体系和运行机制。可以说,工程建设监理已经成为建设领域中的一项国际惯例。世界银行、亚洲开发银行等国际金融机构和发达国家政府贷款的工程项目,都把工程建设监理作为贷款条件之一。

建设监理制度的起源可以追溯到产业革命发生以前的 16 世纪。近年来,西方发达国家的建设监理制正逐步向法律化、程序化发展,在西方国家的工程建设领域中已形成工程

项目业主、承包商和监理单位三足鼎立的基本格局。进入 20 世纪 80 年代以后,建设监理制在国际上得到了较大的发展。一些发展中国家也开始效仿发达国家的作法,结合本国实际,设立或引进工程监理单位,对工程项目实行监理。目前,在国际上工程建设监理已成为工程建设必须遵循的制度。

(三) 工程监理未来的发展趋势

我国的建设工程监理已经取得了有目共睹的成绩,并且已为社会各界所认同和接受,但是应当承认,目前我国的建设工程监理仍处在发展的初级阶段,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;
2. 以市场需求为导向,向全方位、全过程监理发展;
3. 适应市场需求,优化工程监理企业结构;
4. 加强培训工作,不断提高从业人员的素质;
5. 与国际惯例接轨,走向世界。

§ 1.3 建设工程监理规范与相关法规

一、建设工程法律法规体系

(一) 建设工程法律法规的制定机关和法律效力

建设工程法律法规体系是指根据《中华人民共和国立法法》的规定,制定和公布施行的有关建设工程的各项法律、行政法规、地方性法规、自治条例、单行条例、部门规章和地方政府规章的总称。目前,这个体系已经基本形成。以下所介绍的是与建设工程监理有关的法律、行政法规和部门规章,不涉及地方性法规、自治条例、单行条例和地方政府规章。

1. 建设工程法律

建设工程法律是指由全国人民代表大会及其常务委员会通过的规范工程建设活动的法律规范,由国家主席签署主席令予以公布,如《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国城市规划法》等。

2. 建设工程行政法规

建设工程行政法规是指由国务院根据宪法和法律制定的规范工程建设活动的各项法规,由总理签署国务院令予以公布,如《建设工程质量管理条例》、《建设工程勘察设计管理条例》等。

3. 建设工程部门规章

建设工程部门规章是指建设部按照国务院规定的职权范围,独立或同国务院有关部门联合根据法律和国务院的行政法规、决定、命令,制定的规范工程建设活动的各项规章制度,属于建设部制定的由部长签署,建设部命令予以公布,如《工程监理企业资质管理规定》、《注册监理工程师管理规定》等。

上述法律法规规章的效力是：法律的效力高于行政法规；行政法规的效力高于部门规章。

(二) 与建设工程监理有关的建设工程法律法规规章

1. 法律

- (1)《中华人民共和国建筑法》
- (2)《中华人民共和国合同法》
- (3)《中华人民共和国招标投标法》
- (4)《中华人民共和国土地管理法》
- (5)《中华人民共和国城市规划法》
- (6)《中华人民共和国城市房地产管理法》
- (7)《中华人民共和国环境保护法》
- (8)《中华人民共和国环境影响评价法》
- (9)《中华人民共和国安全生产法》

2. 行政法规

- (1)《建设工程质量管理条例》
- (2)《建设工程安全生产管理条例》
- (3)《中华人民共和国土地管理法实施条例》
- (4)《建设工程勘察设计管理条例》
- (5)《城市房地产开发经营管理法》
- (6)《城市房屋拆迁管理条例》
- (7)《民用建筑节能条例》

3. 部门规章

- (1)《工程监理企业资质管理规定》
- (2)《监理工程师资格考试和注册试行办法》
- (3)《建设工程监理范围和规模标准规定》
- (4)《建筑工程设计招标投标管理办法》
- (5)《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》
- (6)《建设工程监理规范》
- (7)《施工旁站监理管理办法》
- (8)《建设工程施工许可管理办法》
- (9)《房屋建筑工程质量保修办法》
- (10)《建设工程施工现场管理规定》
- (11)《建筑安全生产监督管理规定》
- (12)《工程建设重大事故报告和调查程序规定》
- (13)《房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收备案管理暂行办法》
- (14)《城市建设档案管理规定》

二、建设工程监理规范

行政主管部门制定颁发的工程建设方面的标准、规范和规程也是建设工程监理的依据。

《建设工程监理规范》虽然不属于建设工程法律法规规章体系,但对建设工程监理工作有重要的作用,故放在本节中一并介绍。

《建设工程监理规范》(以下简称《监理规范》)分总则、术语、项目监理机构及其设施、监理规划及监理实施细则、施工阶段的监理工作、施工合同管理的其他工作、施工阶段监理资料的管理、设备采购监理与设备监造共计8部分,另附有施工阶段监理工作的基本表式。

(一) 总则

1. 制定目的:为了提高建设工程监理水平,规范建设工程监理行为。
2. 适用范围:本规范适用于新建、扩建、改建建设工程施工、设备采购和建造的监理工作。
3. 关于监理单位开展建设工程监理必须修订书面建设工程委托监理合同的规定。
4. 建设工程监理应实行总监理工程师负责制的规定。
5. 监理单位应公正、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。
6. 建设工程监理应符合建设工程监理规范和国家其他有关强制性标准、规范的规定。

(二) 术语

《监理规范》对项目监理机构、监理工程师、总监理工程师、总监理工程师代表、专业监理工程师、监理员、监理规划、监理实施细则、工地例会、工程变更、工程计量、见证、旁站、巡视、平行检验、设备监造、费用索赔、临时延期批准、延期批准等19条建设工程监理常用术语作出了解释。

(三) 项目监理机构及其设施

该部分内容包括:项目监理机构、监理人员职责和监理设施。

1. 项目监理机构

- (1) 关于项目监理机构建立时间、地点及撤离时间的规定;
- (2) 决定项目监理机构组织形式、规模的因素;
- (3) 项目监理机构人员配备以及监理人员资格要求的规定;
- (4) 项目监理机构组织形式、人员构成及对总监理工程师的任命应书面通知建设单位,以及监理人员变化的有关规定。

2. 监理人员职责

《监理规范》规定了总监理工程师、总监理工程师代表、专业监理工程师和监理员的职责。

3. 监理设施

- (1) 建设单位提供委托监理合同约定的办公、交通、通讯、生活设施,项目监理机构应妥善保管和使用,并在完成监理工作后移交建设单位;
- (2) 项目监理机构应按委托监理合同的约定,配备满足监理工作需要的常规检测设备和工具;
- (3) 在大中型项目的监理工作中,项目监理机构应实施监理工作计算机辅助管理。

(四) 监理规划及监理实施细则

1. 监理规划

规定了监理规划的编制要求、编制程序和依据、主要内容及调整修改等。