



高职高专“十一五”精品规划教材

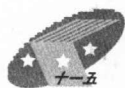
建设工程监理概论

主 编 刘华平 李增永
主 审 王昭空



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

要 點 容 內



高职高专“十一·五”精品规划教材

建设工程监理概论

附 录 (CIP) 目 录 编 委 书 图

主 编 刘华平 李增永

副主编 吴矿山 徐光瑜

主 审 王昭空



中国水利水电出版社 地址: 北京市西城区三里河路6号 E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63802288 (总机) 63802333 (营销中心) (010) 83388661 (发行部) 北京水利水电出版社图书发行部 全国各通邮处均有代售	中国水利水电出版社 北京市西城区三里河路6号 787mm×1092mm 16开 2007年8月第1版 0601·1160册 22.00元
--	---



中国水利水电出版社

www.waterpub.com.cn

水利部、教育部、国家发展和改革委员会

内 容 提 要

本书为高职高专和成人高校土木大类非监理专业监理课程专业教材,全书共分7章,包括建设工程监理概述,监理工程师和工程监理企业,建设工程监理组织,建设工程监理的目标控制,建设工程监理的合同、信息、风险管理,建设工程监理规划,施工阶段工程监理实施案例等。

本书除作为教材使用外,还可供土木工程施工监理人员,土木类各专业大、中专师生及其各类职业学校师生参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程监理概论/刘华平,李增永主编. —北京:中国水利水电出版社,2007

高职高专“十一五”精品规划教材

ISBN 978-7-5084-4900-5

I. 建… II. ①刘…②李… III. 建筑工程—监督管理—高等学校:技术学校—教材 IV. TU712

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 122744 号

书 名	高职高专“十一五”精品规划教材 建设工程监理概论
作 者	主编 刘华平 李增永 主审 王昭空
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路6号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	787mm×1092mm 16开本 14印张 332千字
版 次	2007年8月第1版 2007年8月第1次印刷
印 数	0001—4100册
定 价	22.00 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

序

2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》中提出进一步深化职业教育教学改革,根据市场和社会需要,不断更新教学内容,改进教学方法,大力推进精品专业、精品课程和教材建设。教育部也在《关于全面提高高等职业教育教学质量的若干意见》([2006] 16号)中明确指出,课程建设与改革是提高教学质量的核心,也是教学改革的重点和难点,而教材建设又是课程建设的一个重要内容。教材是体现教学内容和教学方法的载体,是进行教学的基本工具,是学科建设与课程建设成果的凝结与体现,也是深化教育教学改革、保障和提高教学质量的重要基础。

编写高职教材,要明确高职教材的特征,如同高职教育的定位一样,高职教材应既具有高教教材的基本特征,又具有职业技术教育教材的鲜明特色。因此,应具有符合高等教育要求的理论水平,重视教材内容的科学性,既要符合人的认识规律和教学规律,又要有利于学生的学习,使学生在阅读时容易理解,容易吸收。做到理论知识的准确定位,既要根据“必需、够用”的原则,又要根据生源的实际情况,以学生为主体确定理论深度;在教材的编写中加强实践性教学环节,融入足够的实训内容,保证对学生实践能力的培养,体现高等技术应用性人才的培养要求。编写教材要强调知识新颖原则,教材编写应跟随时代新技术的发展,将新工艺、新方法、新规范、新标准编入教材,使学生毕业后具备直接从事生产第一线技术工作和管理工作的能力。编写时不能孤立地对某一门课程进行思考,而要从高职教育的特点去考虑,从实现高职人才培养目标着眼,从人才所需知识、能力、素质出发。在充分研讨的基础上,把培养职业能力作为

主线，并贯穿始终。

《高职高专“十一五”精品规划教材》是为适应高职高专教育改革与发展的需要，以培养技术应用性的高技能人才的系列教材。为了确保教材的编写质量，参与编写人员都是经过院校推荐、编委会答辩并聘任的，有着丰富的教学 and 实践经验，其中主编都有编写教材的经历。教材较好地贯彻了新的法规、规程、规范精神，反映了当前新技术、新材料、新工艺、新方法和相应的岗位资格特点，体现了培养学生的技术应用能力和推进素质教育的要求，注重内容的科学性、先进性、实用性和针对性，力求深入浅出、循序渐进、强化应用，具有创新特色。

这套《高职高专“十一五”精品规划教材》的出版，是对高职高专教材建设的一次有益探讨，因为时间仓促，教材可能存在一些不妥之处，敬请读者批评指正。

《高职高专“十一五”精品规划教材》编委会

2006年11月

前

言

我国在工程建设领域推行建设工程监理制已近 20 年。目前,建设工程监理制已经得到全社会的普遍认可,在工程建设中发挥了重要作用。随着建设监理制的发展,对从业人员的素质也提出了更高要求,为满足建设市场对建设监理人才的迫切需要,许多高职院校除开办工程监理专业外,也在土木类专业中开设了建设工程监理必修课,以使学生系统地学习和掌握建设工程监理知识。本教材就是为了满足教学的客观需要而编写的。

本教材以我国建设工程法律、法规和规范为依据,结合非监理专业教学需要和监理实践经验,参考了国内外有关建设工程监理方面的优秀论文、传统教材、监理工程师培训教材等有关文献资料,系统地介绍建设工程监理的基本概念、主要工作内容和工作方法,力求使本教材具有针对性、实用性和灵活性等职教特色。本书不仅适用于高职高专的课程教学,也可作为监理从业人员的参考用书。

本教材由湖南水利水电职业技术学院刘华平、四川水利职业技术学院李增永、山西水利职业技术学院吴矿山、山东水利职业学院徐光瑜共同编写。刘华平、李增永任主编,其中刘华平负责全书的统稿和定稿,中南勘测设计研究院王昭空主审。书稿具体编写分工如下:

- | | |
|-----|----------------|
| 刘华平 | 第 1 章 |
| 吴矿山 | 第 2 章、第 3 章 |
| 徐光瑜 | 第 4 章、第 7 章、附录 |
| 李增永 | 第 5 章、第 6 章 |

编写过程中,我们借鉴了国内外建设工程监理理论研究和教学的优秀成果,引用已发表的文献资料和教材的相关内

容，在此谨致以诚挚的谢意。由于水平有限，时间仓促，书中难免存在疏漏或错误，欢迎读者批评指正。

编 者

2007 年 7 月

目 录

序 前言

第 1 章 建设工程监理概述	1
1.1 建设工程监理的基本概念	1
1.2 建设工程监理的理论基础和发展趋势	5
1.3 建设工程监理的法律法规	8
1.4 建设程序和建设工程管理制度	15
1.5 建设工程监理的工作要点	19
小结	24
思考题	24
第 2 章 监理工程师和工程监理企业	26
2.1 监理工程师概述	26
2.2 监理工程师的执业资格考试、注册和继续教育	30
2.3 工程监理企业的组织形式	35
2.4 工程监理企业的资质管理	37
2.5 工程监理企业的经营管理	41
小结	44
思考题	45
第 3 章 建设工程监理组织	46
3.1 组织的基本原理	46
3.2 建设工程组织管理的基本模式	50
3.3 建设工程监理模式与实施程序	53
3.4 项目监理机构	60
3.5 建设工程监理的组织协调	69
小结	74
思考题	74
第 4 章 建设工程监理的目标控制	76
4.1 建设工程目标及其控制	76

4.2 建设工程进度控制	80
4.3 建设工程质量控制	84
4.4 工程建设项目的投资控制	93
小结	99
思考题	100
第5章 建设工程监理的合同、信息、风险管理	102
5.1 建设工程项目的合同管理	102
5.2 建设工程项目监理的信息管理	109
5.3 建设工程项目风险管理	119
小结	138
思考题	138
第6章 建设工程监理规划	140
6.1 监理规划的性质与作用	140
6.2 工程监理规划的编写	141
6.3 建设工程监理规划的内容及其审核	143
小结	153
思考题	154
第7章 施工阶段工程监理实施案例	155
7.1 某水电站工程监理规划实例	155
7.2 某水利工程监理规划实例	172
7.3 某基础工程灌注桩监理实施细则示例	182
7.4 某钢筋混凝土多层框架结构实施质量控制的监理方法	183
7.5 某单位钢筋混凝土结构厂房柱基质量事故监理处理方案	184
附录1 建设工程监理规范	185
附录2 建设工程质量管理条例	204
参考文献	213

第1章 建设工程监理概论

教学要求：了解建设工程监理的产生背景、概念、内涵、作用、发展趋势，熟悉建设工程各阶段工作内容、相关法律法规，掌握工程建设监理的基本规定和基本方法。

1.1 建设工程监理的基本概念

1.1.1 建设工程监建制产生的背景

从新中国成立直至 20 世纪 80 年代，我国建设工程管理基本上采用两种形式：对于一般建设工程，由建设单位自行管理；对于重大建设工程，则组建工程建设指挥部，由指挥部进行管理。由于这两种形式都是针对一个特定的建设工程临时组建管理机构，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，用来指导今后的工程建设，而教训却不断重复发生，使我国建设工程管理长期在低水平徘徊，难以提高。投资“三超”（概算超估算、预算超概算、结算超预算）、工期延长的现象较为普遍。

20 世纪 80 年代，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，例如投资有偿使用（即“拨改贷”）、投资包干责任制、投资主体多元化、工程招标投标制等；另一方面，建设项目管理制度也在国际上得以迅速推广，许多国际金融组织也都把实行项目管理制度作为提供建设贷款的条件之一。在这种情况下，传统的建设工程管理形式显然难以适应我国经济发展和改革开放新形势的需要。1988 年建设部发布了《关于开展建设监理工作的通知》（以下简称《通知》），标志着我国工程建设领域的改革进入了一个新的阶段，即参照国际惯例，结合中国国情，建立具有中国特色的建设监建制。《通知》指出，实施这项重大改革的目的是改变陈旧的工程管理模式，建立专业化、社会化的建设监建制机构，协助建设单位做好项目管理工作，以提高工程建设水平和投资效益。

我国工程建设监建制制度自 1988 年 7 月推行以来，大致经历了：工程监建制试点阶段（1988～1993 年）；工程监建制稳步推行阶段（1993～1996 年）；1997 年 12 月，第八届全国人大通过了《中华人民共和国建筑法》（以下简称《建筑法》），以法律制度的形式作出规定，国家推行建设工程监建制制度，从而使建设工程监建制在全国范围内进入全面推行阶段。

1.1.2 建设工程监建制的概念

“监建制”的意思是监督、管理、引导等。“监”可以理解为对某种预定的行为从旁观察



或进行检查,督促其不得逾越预定的、合理的界限;“理”有修正、雕琢、纠偏,以使行为规范的意思。因此,“监理”的含义可以理解为:一个执行机构或执行者,依据某项条理或准则,对某一行为的有关主体进行督察、监控或评价,同时采取组织、协调、疏导等措施,协助有关人员更准确、更完整、更合理地达到预期目标。

《建设工程监理规范》(GB50319—2000)对建设工程监理的定义是:建设工程监理是指具有相应资质的工程监理企业受建设单位的委托,依据国家批准的工程项目建设文件、有关工程建设的法律和工程建设监理合同及其他建设合同,承担其项目管理工作,并代表建设单位对承建单位的建设行为实施监控的一种专业化服务活动。

1.1.3 建设工程监理的内涵

1. 建设工程监理的行为主体

建设工程监理的行为主体是监理企业。只有工程监理单位才能按照独立、自主的原则,以“公正的第三方”的身份开展工程建设监理活动。非监理单位进行的监督活动不能够称为工程建设监理,如建设单位对工程建设的监督管理为“自行管理”;建设行政部门及其授权机构(如质量监督站)对工程建设的监督管理,则属于强制性的行政管理,是一种政府行为。

2. 建设工程监理实施的前提

建设工程监理实施的前提是建设单位的委托和授权。建设单位与工程建设监理企业应当依法订立书面委托监理合同,只有建设单位在监理合同中对工程监理企业进行委托与授权,工程监理企业才能在委托的范围内,根据建设单位的授权,对承建单位的工程建设活动实施科学监督与管理。

3. 建设工程监理的依据

建设工程监理的依据是监理委托合同、有关的法律法规和工程建设文件。包括工程建设文件、有关的法律法规规章和标准规范,建设工程委托监理合同和建设工程有关的其他合同。

(1) 工程建设文件。包括批准的可行性研究报告、建设项目选址意见书、建设用地规划报告、建设工程规划许可证、批准的施工图设计文件、施工许可证等。

(2) 有关的法律、法规、规章和标准规范。包括《建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《建设工程质量管理条例》等法律法规,《工程建设监理规定》等部门规章,以及地方性法律法规等,也包括《工程建设强制性标准》。

(3) 建设工程委托监理活动和有关的建设工程合同。工程监理企业与建设单位应根据两类合同,即工程监理企业与建设单位签订的建设工程委托监理合同,建设单位与承建单位签订的有关工程建设合同进行管理。有关的工程建设合同,包括咨询合同、勘测合同、设计合同、设备采购合同和施工合同。

工程监理企业依据哪些有关的工程建设合同进行监理,视委托监理合同的范围来决定。全过程监理应当包括咨询合同、勘察合同、设计合同、施工合同以及设备采购合同等;决策阶段监理主要是咨询合同;设计阶段监理主要是设计合同;施工阶段监理主要是施工合同以及设备采购合同等。



4. 工程建设监理的对象

工程建设项目是工程建设的对象，建设单位是工程项目的法人，是管理主体，有建设工程规模、标准、功能，以及选择承包商和监理企业等重大问题的决定权。承建单位是工程项目实施的主体，通称承包商，从事工程项目的直接建造活动；承建单位与建设单位之间是雇佣与被雇佣的关系，或称发包与承包的合同关系，承建单位应在施工合同规定的范围内，进行工程项目的施工直至竣工，并修补缺陷。工程建设监理企业是指取得法人营业执照、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，通过监理委托合同直接为工程项目提供管理服务，是工程项目管理服务的行为主体。显然，监理单位、建设单位和承建单位都是以工程建设项目作为行为载体及活动对象的。根据监理委托合同和有关文件，工程建设监理的对象则主要为承建单位的建设行为。

目前，我国工程建设监理主要在工程建设项目的实施阶段，工程建设监理的对象主要是承建单位，即与勘察设计、施工建造、材料设备供应等单位形成监理与被监理关系，监理工程师和承包商都受聘于业主，但他们之间无任何合同，而是在监理合同和施工合同中明确地规定下来。一项工程的实施，是由各自相对独立又相互制约的业主、监理工程师和承包商三方共同完成的，正确处理三方的关系是工程建设项目建设顺利进行的关键。工程监理企业、建设单位和承包单位三个建设活动实体之间的关系如图 1.1 所示。

1.1.4 建设工程监理的范围

建设工程监理的范围可以分为监理的工程范围和监理的建设阶段范围。

1. 工程范围

为了有效发挥建设工程监理的作用，加大推行监理的力度，根据《建筑法》，国务院公布的《建设工程质量管理条例》对实行强制性监理的工程范围作了原则性的规定，建设部又进一步在《建设工程监理范围和规模标准规定》中对实行强制性监理的工程范围作了具体规定。下列建设工程必须实行监理：

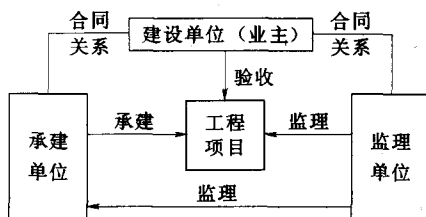


图 1.1 建设工程监理与各方关系图

(1) 国家重点建设工程：依据《国家重点建设项目管理办法》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：项目总投资额在 3000 万元以上的供水、供电、供气、供热等市政工程项目；科技、教育、文化等项目；体育、旅游、商业等项目；卫生、社会福利等项目；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。

(4) 利用外国政府或者国际组织贷款、援助资金的工程：包括使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目；使用国外政府及其机构贷款资金的项目；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：项目总投资额在 3000 万元以上、关系社会公共利益和公众安全的交通运输、水利建设、城市基础设施、生态环境保护、信息产业、能源等基础设施项目；学校、影剧院、体育场馆项目。



2. 阶段范围

建设工程监理可以适用于工程建设投资决策阶段和实施阶段,但目前主要是建设工程施工阶段。在建设工程施工阶段,建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位和工程监理企业等工程建设的各类行为主体均出现在建设工程当中,形成了一个完整的建设工程组织体系。在这个阶段,建筑市场的发包体系、承包体系、管理服务体系的各主体在建设工程中会合,由建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位和工程监理企业各自承担工程建设的责任和义务,最终将建设工程建成投入使用。在施工阶段委托监理,其目的是更有效地发挥监理的规划、控制、协调作用,为在计划目标内建成工程提供最好管理。

1.1.5 建设工程监理的性质

1. 服务性

建设工程监理具有服务性,这是从它的业务性质方面定性的。工程监理企业既不直接进行设计,也不直接进行施工;既不向建设单位承包造价,也不参与承包商的利益分成。在工程建设中,监理人员利用自己的知识、技能和经验、信息以及必要的试验、检测手段,为建设单位提供管理服务。

工程监理企业不能完全取代建设单位的管理活动。它不具有工程建设重大问题的决策权,它只能在授权范围内代表建设单位进行管理。

建设工程监理的服务对象是建设单位。监理服务是按照委托监理合同的规定进行的,是受法律约束和保护。

2. 科学性

科学性是由建设工程监理要达到的基本目的决定的。建设工程监理以协助建设单位实现其投资目的为己任,力求在计划的目标内建成工程。面对工程规模日趋庞大,环境日益复杂,功能、标准要求越来越高,新技术、新工艺、新材料、新设备不断涌现,参加建设的单位越来越多,市场竞争日益激烈,风险日渐增加的情况,只有采用科学的思想、理论、方法和手段,才能驾驭工程建设。

科学性主要表现在:工程监理企业应当由组织管理能力强、工程建设经验丰富的人员担任领导;应当有足够数量的、有丰富的管理经验和应变能力的监理工程师组成的骨干队伍;要有一套健全的管理制度;要有现代化的管理手段;要掌握先进的管理理论、方法和手段;要积累足够的技术、经济资料和数据;要有科学的工作态度和严谨的工作作风,要实事求是、创造性地开展工作。

3. 独立性

《建筑法》明确指出,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。《工程建设监理规定》和《建设工程监理规范》要求工程监理企业按照“公正、独立、自主”原则开展监理工作。独立性是公正性的基础和前提。

建设工程监理独立性的要求是一项国际惯例。国际咨询工程师联合会认为,工程监理企业是“作为一个独立的专业公司受聘于业主去履行服务的一方”,应当“根据合同进行工作”,监理工程师应当“作为一名独立的专业人员进行工作”,工程监理企业“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他的职责”,监理工程



师“不得与任何妨碍他作为一个独立的咨询工程师工作的商务活动有关”。

4. 公正性

监理企业和监理工程师在工程建设过程中,一方面应当作为能够严格履行监理合同各项义务的、能够竭诚为客户服务的“服务方”,同时,应当成为“公正的第三方”。也就是在提供监理服务的过程中,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,当双方发生利益冲突和矛盾时能够以事实为依据,以有关法律、法规和双方所签订的工程建设合同为准绳,站在第三方立场上公正地加以解决和处理,做到“公正、独立、自主地行使自己的处理权”。

1.1.6 建设工程监理的作用

1. 有利于提高建设工程投资决策的科学化水平

在投资决策阶段引入建设工程监理,通过专业化的工程监理企业的决策阶段管理服务,建设单位可以更好地选择工程咨询机构,并由工程监理企业监控工程咨询合同的实施,对咨询报告进行评估,因此,可以提高建设工程投资决策的科学化水平,避免项目投资决策的失误。

2. 有利于控制建设工程的功能和使用价值的质量

在设计阶段引入建设工程监理,通过专业化的工程监理企业的科学管理,可以更准确地提出建设工程的功能和使用价值的质量要求,并通过设计阶段的监理活动,选择出更符合建设单位要求的设计方案,实现建设单位所需的建设工程的功能和使用价值。

3. 有利于促使承建单位保证建设工程质量和使用安全

由于工程监理企业是由既懂技术又懂经济管理的专业监理工程师组成的企业,因此,在设计和施工阶段引入建设工程监理,监理工程师采取科学的管理方式对工程质量进行控制,使承建单位建立完善的质量保证体系并在工程中切实落实,从而可以最大限度地避免工程质量隐患。

4. 有利于实现建设工程投资效益最大化

在建设工程全过程引入建设工程监理,也就是由专家参与决策和实施过程;通过监理工程师的科学管理,就可能实现投资效益最大化的目标:在满足建设工程预定功能和质量标准的前提下,实现建设投资额最少;或者建设工程全寿命周期费用最少;或者实现建设工程本身的投资效益与环境、社会综合效益最大化。

5. 有利于规范工程建设参与各方的建设行为

虽然工程监理企业是受建设单位委托代表建设单位来进行科学管理的,但是,工程监理企业在监督管理承建单位履行建设工程合同的同时,也要求建设单位履行合同,从而使建设工程监理制在客观上起到一种约束机制的作用,起到规范工程建设参与各方的建设行为的作用。

1.2 建设工程监理的理论基础和发展趋势

1.2.1 建设工程监理的理论基础

我国建立建设工程监理制之初就明确界定,我国的建设工程监理是专业化、社会化的



建设单位项目管理,所依据的基本理论和方法来自建设项目管理学。建设项目管理学,又称工程项目管理学,它是以组织论、控制论和管理学作为理论基础,结合建设工程项目和建筑市场的特点而形成的一门新兴学科。研究的范围包括管理思想、管理体制、管理组织、管理方法和管理手段。研究的对象是建设工程项目管理总目标的有效控制,包括费用(投资)目标、时间(工期)目标和质量目标的控制。因此,从管理理论和方法的角度看,我国建设工程监理与国外通称的建设项目管理是一致的,这也是我国的建设工程监理很容易为国外同行理解和接受的原因。

我国提出建设工程监理制构想时,还充分考虑了 FIDIC 合同条件。20 世纪 80 年代中期,在我国接受世界银行贷款的建设工程上普遍采用 FIDIC 土木工程施工合同条件,这些建设工程的实施效果都很好,受到有关各方的重视。而 FIDIC 合同条件中对工程师作为独立、公正的第三方的要求及其对承建单位严格、细致的监督和检查被认为起到了重要的作用,因此,在我国建设工程监理制中也吸收了对工程监理企业和监理工程师独立、公正的要求,以保证在维护建设单位利益的同时,不损害承建单位的合法权益。同时,强调了对承建单位施工过程和施工工序的监督、检查和验收。

理论来自于实践,理论又指导实践。作为监理工程师应当了解建设工程监理的基本理论和方法,熟悉和掌握有关的 FIDIC 合同条件。

1.2.2 现阶段工程建设监理的特点

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。

1. 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。

2. 建设工程监理属于强制推行的制度

建设项目管理是适应建筑市场中建设单位新的需求的产物,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。

3. 建设工程监理具有监督功能

我国的工程监理企业有一定的特殊地位,它与建设单位构成被委托与委托关系,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深度和细度,应当说远远超过国际上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。

4. 市场准入的双重控制

在建设项目管理方面,一些发达国家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采取了企业资质和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有一定数量的取得监理工程师资格证书并经注册的人员。应当说,这种市场准入的双重控制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。

1.2.3 建设工程监理的发展趋势

从1988年7月我国开始监理试点以来,建设工程监理取得很大发展。但从总体来看,目前仍处于初级阶段,如人员素质总体水平偏低,在监理行业的系统化、法制化、规范化、标准化和程序化等几个重要方面与国外存在差距,监理市场公开、公平、公正、平等竞争的环境有待进一步改善,存在地区保护、违犯交易、行政干预等不良因素。但从发展趋势看有如下特点:

1. 建设工程监理向规范化和法制化发展

我国工程建设监理法制建设比较薄弱,市场规则和市场机制不够健全,无法可依、有法不依的事件屡屡发生,合同管理水平低,守法意识不强,亟待向规范化和法制化发展。

2. 由单纯的施工监理向全方位、全过程发展

目前,建设工程监理主要以施工阶段为主,工作重点主要是质量监理和工期控制。而决策阶段和设计阶段对投资和质量具有决定性影响,尚未引起足够的重视。全方位、全过程实行工程建设监理是发展的趋势之二。

3. 工程监理企业结构向多层次发展

逐渐建立承担全过程、全方位监理任务的综合性监理企业与承担某一专业监理任务的监理企业相结合;能承担全过程监理的大型监理企业与能承担某一阶段监理任务的中型企业和只提供旁站监理劳务的小型监理企业相结合的企业结构是发展趋势之三。

4. 监理工程师的业务水平向高层次发展

监理人员的从业素质偏低,年龄偏高,数量偏少,特别是高层次的、高素质的监理人员稀缺的现象严重,不能适应工程建设监理业务发展的要求。

5. 工程建设监理向国际化发展

我国加入WTO以后,国际建筑市场开放,外国企业进入我国市场,我国企业也进入国际市场。因此,熟悉国际惯例,参与国际竞争,成为我国工程监理向国际化发展的必然趋势。



1.3 建设工程监理的法律法规

1.3.1 法律法规体系

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。

1. 工程法律法规规章的制定机关和法律效力

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。

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，由国务院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。

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，由部长签署建设部令予以公布，如《工程监理企业资质管理规定》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。

2. 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》。

(2) 行政法规：

- 1) 《建设工程质量管理条例》。
- 2) 《建设工程勘察设计管理条例》。
- 3) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》。

(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》。