



21世纪全国高职高专土建系列**技能型**规划教材

建设工程监理概论

主 编 曾庆军 时 思
副主编 赵志文 钱闪光



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

21 世纪全国高职高专土建系列技能型规划教材

建设工程监理概论

主 编 曾庆军 时 思
副主编 赵志文 钱闪光



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

内 容 简 介

本书结合最新的监理工程师资格考试大纲编写而成,系统地讲述了建设工程监理的基本概念和建设工程监理的组织管理。本书主要内容包括建设工程监理的基本概念、建设工程监理制的构成体系、监理工程师、工程监理企业、建设工程监理目标控制、建设工程监理组织、建设工程监理规划与实施细则、建设工程监理的管理工作。

为了便于教学,本书每章均给出了教学目标、教学要求、背景知识和习题。根据高等职业教育“理论适度够用,侧重应用”的特点,本书理论讲述尽量简化,内容全面且结合实际,并突出监理的操作性与实用性。

本书可作为高职高专院校建筑工程技术、工程监理等土木工程类专业的教材,也可作为建设工程监理技术人员的学习参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

建设工程监理概论/曾庆军,时思主编. —北京:北京大学出版社,2009.9

(21世纪全国高职高专土建系列技能型规划教材)

ISBN 978-7-301-15518-9

I. 建… II. ①曾…②时… 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(2009)第121184号

书 名: 建设工程监理概论

著作责任者: 曾庆军 时 思 主编

策 划 编 辑: 吴 迪

责 任 编 辑: 卢 东

标 准 书 号: ISBN 978-7-301-15518-9/TU·0084

出 版 者: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> <http://www.pup6.com>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62750667 出版部 62754962

电 子 邮 箱: pup_6@163.com

印 刷 者: 河北滦县鑫华书刊印刷厂

发 行 者: 北京大学出版社

经 销 者: 新华书店

787毫米×1092毫米 16开本 14.75印张 335千字

2009年9月第1版 2009年9月第1次印刷

定 价: 24.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: 010-62752024

电子邮箱: fd@pup.pku.edu.cn

21 世纪全国高职高专土建系列技能型规划教材 专家编审指导委员会

主 任： 于世玮（山西建筑职业技术学院）

副 主 任： 范文昭（山西建筑职业技术学院）

委 员： （按姓名拼音排序）

丁 胜（湖南城建职业技术学院）

郝 俊（内蒙古建筑职业技术学院）

胡六星（湖南城建职业技术学院）

李永光（内蒙古建筑职业技术学院）

刘正武（湖南城建职业技术学院）

王秀花（内蒙古建筑职业技术学院）

王云江（浙江建设职业技术学院）

危道军（湖北城建职业技术学院）

吴承霞（河南建筑职业技术学院）

吴明军（四川建筑职业技术学院）

武 敬（武汉职业技术学院）

夏万爽（邢台职业技术学院）

战启芳（石家庄铁路职业技术学院）

朱吉顶（河南工业职业技术学院）

特邀顾问： 何 辉（浙江建设职业技术学院）

姚谨英（四川绵阳水电学校）

21 世纪全国高职高专土建系列技能型规划教材 专家编审指导委员会专业分委会

建筑工程技术专业分委会

主 任： 吴承霞 吴明军
副主任： 郝 俊 刘正武 战启芳
委 员： (按姓名拼音排序)
 白丽红 邓庆阳 李 伟 刘晓平 马景善
 孟胜国 牟培超 石立安 汪忠洋 王渊辉
 肖明和 徐锡权 叶 腾 于全发 张 敏
 张 勇 赵华玮 郑仁贵 钟汉华 朱永祥

工程管理专业分委会

主 任： 危道军
副主任： 胡六星 武 敬 李永光
委 员： (按姓名拼音排序)
 冯 钢 赖先字 李柏林 李洪军
 时 思 孙 刚 王 安 吴孟红
 徐庆新 杨庆丰 赵建军 周业梅

建筑设计专业分委会

主 任： 丁 胜
副主任： 夏万爽 朱吉顶
委 员： (按姓名拼音排序)
 戴碧锋 脱忠伟 肖伦斌 余 辉

市政工程专业分委会

主 任： 王秀花
副主任： 王云江
委 员： (按姓名拼音排序)
 胡红英 来丽芳 刘 江
 刘水林 刘 雨 张晓战

前 言

建设工程监理概论是建筑工程技术、工程监理等土木工程类专业的主干课程，涉及建设工程监理的基本概念和建设工程监理的组织管理等内容。为了更好地满足高等职业教育中建筑工程技术、工程监理等土木工程类专业培养方案的要求，并考虑到高等职业教育人才培养的特点，特别是考虑到高等职业教育的目标是培养生产应用型的一线人才，我们组织几所高职高专院校的在建设工程监理方面有丰富教学经验的教师编写了本书。

本书融入了最新的监理工程师资格考试大纲和有关的建设工程监理规范，力求以简练的语言反映建设工程监理的基本概念、新的组织管理方式。本书在编写过程中始终坚持一个原则，即理论讲述尽量简化，侧重说明建设工程监理的实用方法。为了便于教学，本书每章均给出了教学目标、教学要求、背景知识和习题。这些均符合高等职业教育“理论适度够用，侧重应用”的特点。

本书由广东交通职业技术学院曾庆军和昆明冶金高等专科学校时思主编，并由曾庆军统稿。其中绪论、第2章、第3章由广东交通职业技术学院曾庆军编写；第4章由昆明冶金高等专科学校时思编写；第1章、第7章由昆明冶金高等专科学校钱闪光编写；第5章、第6章、附录由湖南交通职业技术学院赵志文编写。

由于编者水平有限，加之时间仓促，书中不妥之处在所难免，恳请读者批评指正。

编 者

2009年5月

目 录

绪论	1	2.1.2 监理工程师的工作 特征	32
第1章 建设工程监理制的构成体系 ...	5	2.2 监理工程师的职业能力与 职业道德	33
1.1 实施建设工程监理制的 基本条件及意义	5	2.2.1 监理工程师的职业能力 ...	33
1.1.1 实施建设工程监理制的 基本条件	5	2.2.2 监理工程师的职业道德 ...	33
1.1.2 实施建设工程监理制的 意义	6	2.3 监理工程师的法律地位与责任 ...	34
1.2 实施建设工程监理制的 理论依据及现状	6	2.3.1 监理工程师的法律地位 ...	34
1.2.1 实施建设工程监理制的 理论依据	6	2.3.2 监理工程师的法律责任 ...	34
1.2.2 我国建设工程监理制的 现状和特点	7	2.4 监理工程师执业资格考试及注册 ...	35
1.2.3 我国建设工程监理制的 发展方向	9	2.4.1 监理工程师执业资格 考试	35
1.3 建设工程监理法律法规、规范及 文件	10	2.4.2 监理工程师注册	35
1.3.1 建设工程监理法律法规 ...	10	本章小结	36
1.3.2 建设工程监理规范	15	思考题	40
1.3.3 建设工程监理文件	19	习题	40
1.4 建设工程管理体制和 工程项目建设程序	21	第3章 工程监理企业	42
1.4.1 新型建设工程管理体制 ...	21	3.1 工程监理企业的定义与分类	42
1.4.2 建设工程主要管理制度 ...	22	3.1.1 工程监理企业的定义	42
1.4.3 工程项目建设程序	24	3.1.2 工程监理企业的分类	43
本章小结	28	3.2 工程监理企业的资质管理	44
思考题	29	3.2.1 工程监理企业的资质 要素	44
习题	30	3.2.2 工程监理企业的资质等级 标准	44
第2章 监理工程师	32	3.2.3 工程监理企业的资质申请、 审批与管理	45
2.1 监理工程师概述	32	3.3 工程监理企业的市场经营	46
2.1.1 监理工程师的定义	32	3.3.1 工程监理企业经营 活动准则	47
		3.3.2 工程监理企业管理体制与 制度	48
		3.3.3 工程监理企业市场 经营内容	48

3.4 工程监理企业与建设工程各方的关系	50	5.2.1 建设工程监理模式	82
3.4.1 工程监理企业与业主的关系	50	5.2.2 建设工程监理实施步骤	85
3.4.2 工程监理企业与承包商的关系	50	5.2.3 建设工程监理实施基本原则	86
本章小结	51	5.3 建设工程项目监理组织机构及内部管理	87
思考题	53	5.3.1 项目监理机构的组建步骤	87
习题	53	5.3.2 项目监理机构的组织形式	90
第4章 建设工程监理目标控制	56	5.3.3 项目监理机构的内部管理	92
4.1 目标控制原理	57	5.4 建设工程监理的协调职能	95
4.1.1 控制流程与基本环节	57	5.4.1 建设工程监理协调概述	95
4.1.2 控制类型与目标控制的前提工作	60	5.4.2 项目监理机构协调的内容与方法	96
4.2 建设工程三大目标与目标控制的类型	63	本章小结	99
4.2.1 建设工程三大目标概述	63	思考题	100
4.2.2 建设工程目标控制的类型	64	习题	100
4.3 建设工程三大目标控制的任务和措施	69	第6章 建设工程监理规划与实施细则	106
4.3.1 建设工程设计和施工阶段的特点	69	6.1 概述	106
4.3.2 建设工程三大目标控制的任务	71	6.1.1 监理工作文件的类型及相互关系	106
4.3.3 建设工程三大目标控制的措施	73	6.1.2 监理规划与监理实施细则的作用	108
本章小结	74	6.2 建设工程监理规划与实施细则的编写依据和原则	110
思考题	76	6.2.1 建设工程监理规划的编写依据和原则	110
习题	76	6.2.2 建设工程监理实施细则的编写依据和原则	113
第5章 建设工程监理组织	78	6.3 建设工程监理规划与实施细则的内容	114
5.1 建设工程组织管理的承发包模式	78	6.3.1 建设工程监理规划的内容	114
5.1.1 平行承发包模式	79		
5.1.2 设计或施工总分包模式	80		
5.1.3 项目总承包模式	80		
5.1.4 项目总承包管理模式	81		
5.2 建设工程监理模式、实施步骤及基本原则	82		

6.3.2 建设工程监理实施细则的内容	129	附录 A 中华人民共和国招标投标法	190
6.4 案例分析	142	附录 B 建设工程监理范围和规模标准规定	197
本章小结	147	附录 C 评标委员会和评标方法暂行规定	199
思考题	149	附录 D 实施工程建设强制性标准监督规定	205
习题	149	附录 E 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	208
第 7 章 建设工程监理的管理工作 ...	158	附录 F 城市建设档案管理规定	210
7.1 监理合同管理	158	附录 G 关于印发《建设工程委托监理合同(示范文本)》的通知 ...	212
7.1.1 合同管理概述	158	参考答案	219
7.1.2 合同管理的内容	161	参考文献	223
7.2 监理信息管理	168		
7.2.1 监理信息概述	168		
7.2.2 监理信息管理概述	172		
7.2.3 建设工程监理资料的管理	176		
7.3 监理安全管理	180		
7.3.1 监理安全管理概述	180		
7.3.2 监理安全管理的内容 ...	183		
本章小结	186		
思考题	188		
习题	188		

绪 论

【教学目标】

掌握建设工程监理的范围；熟悉建设工程监理的定义、前提等概念要点；了解建设工程监理制的发展过程；了解建设工程监理的性质、作用。

【教学要求】

知 识 要 点	能 力 要 求	相 关 知 识
建设工程监 理的范围	能够根据工程情况判断是否必须实行 工程监理	《建设工程监理范围和规模标准规定》 (中华人民共和国建设部令第 86 号)

0.1 建设工程监理概述

我国自 1988 年起试行和推广建设工程监理制度，这项制度的实施使工程建设管理领域发生了重大变革。

0.1.1 建设工程监理的概念

建设工程监理是指工程监理企业按照政府主管部门批准的建设工程项目文件、工程建设的有关法律、法规、工程监理合同及其他工程建设合同，对建设单位委托的建设工程项目进行监督管理。其中，建设单位也称为业主或项目法人，是委托监理的一方，在工程建设中拥有对重大问题的决定权；工程监理企业也称为监理单位，是受托监理的一方。

1. 建设工程监理的对象是建设工程项目

建设工程监理的对象包括新建、改建和扩建等各类工程项目，建设工程监理是服务于建设工程项目而产生的。工程监理企业是建设项目管理服务主体，而不是建设项目管理主体。

2. 建设工程监理的执行主体是工程监理企业

工程监理企业按照公平、公正、独立、自主的原则，以“第三方”的身份开展建设工程监理活动。其他非工程监理企业，如业主、施工、设计承包商、政府有关部门等，对建设工程项目进行的监督管理活动则不属于建设工程监理的范畴。

3. 建设工程监理实施的前提是业主的委托

有资质的工程监理企业在接受业主的委托后，才能在监理合同规定的范围内开展监理活动。因此，监理工程师的权利主要是由业主赋予的。

4. 建设工程监理实施的依据是明确且规范的

建设工程监理的实施是一个履行监理合同的过程，必须严格按照有关法律、法规、合

同和建设文件来执行,如遵守《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国合同法》等法律;遵守委托的监理合同和建设工程合同等;遵守有关部门批准的可行性研究报告、规划、设计文件、施工许可证以及工程建设领域的现行标准、规范、规程、指南等建设文件。

0.1.2 建设工程监理的范围

按照建设部颁布的《建设工程监理范围和规模标准规定》,下列建设工程必须实行监理。

(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 万元以上的工程项目;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 万平方米以上的住宅建设工程必须实行监理。为保证住宅质量,对高层住宅及地基、结构复杂的多层住宅应当实行监理。

(4) 利用外国政府或国际组织贷款、援助资金的工程。利用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目;利用国外政府及其机构贷款资金的项目;利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。学校、影剧院、体育场馆项目,项目总投资额在 3000 万元以上关系社会公共利益、公众安全的基础设施项目,包括能源、交通运输、通信网络、水利设施、环保等项目。

要注意的是,对学校、影剧院、体育场馆项目,以及利用外国政府或国际组织贷款、援助资金的工程,无论工程项目总投资多少,都必须实行监理。目前,我国的建设工程监理活动主要是在建设工程的设计、施工等阶段进行。

0.1.3 建设工程监理的性质

建设工程监理单位不是产品的直接生产经营者,与一般企事业单位有区别。

(1) 服务性。监理工程师用科学技术、经济法律知识为工程项目建设服务,以合同为准则,在建设工程活动中进行组织协调,对工程项目的投资、工期、质量进行控制,保证建设工程顺利实施,并按有关规定向建设单位收取一定的酬金。

(2) 独立性和公正性。为保持公正,建设监理单位必须在人事和经济上是独立的,是独立于甲、乙双方以外的第三方,行使监理合同所确认的职权,承担相应的职业道德责任和法律责任。各级监理负责人和监理工程师不得是施工、设备制造和材料、构配件供应单位的合伙经营者,或与这些单位发生经营性隶属关系,不得承包工程和经销材料业务,不得在政府机关、施工、设备制造和材料供应单位任职。

(3) 科学性。监理工程师必须具有相当的学历,并有从事建设工程工作的丰富经验,精通技术与管理,通晓经济与法律。

0.1.4 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。建设工程监理单位参与或承担项目

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,可为实现建设工程投资综合效益的最大化打下良好的基础。

(2) 有利于规范工程建设参与各方的建设行为。建设监理单位依据委托监理合同和有关的建设合同对承建单位的建设行为进行监督管理,事前、事中和事后控制相结合,有效地规范各承建单位的建设行为。

(3) 有利于促使承建单位保证建设工程的质量和使用安全。在承建单位严格工程质量和安全管理的基础上,建设监理单位介入建设工程生产过程的管理,对保证工程质量与安全有重要作用。

(4) 有利于实现投资效益最大化。在满足建设工程预定功能和质量标准的前提下,建设工程投资额最少、寿命周期费用最少,同时环境效益、社会效益最大化。

0.2 建设工程监理制的发展过程

1988年7月25日,建设部(现为住房和城乡建设部)印发了《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。这标志着我国建设领域的改革进入了一个新的阶段,即参照国际惯例,结合我国国情,建立了具有中国特色的建设工程监理制度。这个建设工程监理制度的产生是很多原因作用的结果,下面简述主要的几个原因。

(1) 反思传统工程管理体制弊病的结果。从新中国成立到20世纪80年代,我国实行的是计划经济体制,工程项目的投资和建设均属国家。对于一般的建设工程项目,由建设单位自行管理;对于重大的建设项目,则从相关单位抽调人员组成指挥部进行管理。这两种管理方式都存在诸多弊端。这两种管理模式都是对特定项目临时组建管理机构,很多人不具备工程管理的知识和经验,而且一旦工程建设结束,原有的工程管理班子就解散,这样就导致管理费用高而且管理水平和技术水平都很低、管理经验不能更好地总结和传承。另外工程指挥部往往取代了建设单位的投资管理权,但是又对投资使用不承担责任。这就造成工程指挥部不仅在工程建设期间对投资控制效果不好,更不关注建设项目全寿命的经济效益。同时,该方式在工程项目管理中过于强调指挥职能和行政管理手段,而忽视或削弱了其他管理职能和手段,使工程管理水平总是很难提高。总之,传统的工程管理模式已经不适应投资主体多元化的建设市场形势,因此,必须进行改革,建立新的工程建设管理体制。

(2) 工程建设的改革实践提供了经验。世界银行等国际金融机构把按照国际惯例进行项目管理作为贷款的必要条件。为了吸收国外资金和国际上的先进管理经验,我国在使用世界银行贷款的鲁布革水电站建设中首先运用了建设监理制度和项目法人责任制度,取得了震动全国的成效并积累了经验。后来的京津塘高速公路等使用世行贷款的项目都采用了业主负责、招投标和工程监理等管理制度,积累了很多成功的经验,为我国实施建设工程监理制奠定了基础。

(3) 工程领域的深化改革需要建设工程监理制度。1978年后,我国进入了改革的新时期。随着计划经济向市场经济体制的转变,在建设领域也进行了一系列重大的改革,如投资渠道的多元化、投资实行有偿使用、投资包干责任制、工程招标投标制等。这些改革措施的出台,破除了一些旧的体制和制度,也就相应出现了一系列亟待解决的矛盾和问题,如工程建设宏观监督管理亟待加强、投资主体对专业技术服务的社会需求迫切需要解决、

工程建设中有效的协调约束机制需要尽快建立。这些矛盾和问题的解决,需要一种新型的管理体制。

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行全面推行。

本章小结

本章涉及三部分内容:建设工程监理的定义、前提、范围,建设工程监理的性质、作用,建设工程监理制的发展过程。建设工程监理制是适应社会主义市场经济而产生和发展的现代工程建设管理体制。对学校、影剧院、体育场馆项目,以及利用外国政府或者国际组织贷款、援助资金的工程,无论工程项目总投资多少,都必须实行监理。建设工程监理的主要性质是服务性、公正性、独立性、科学性。

实行建设工程监理制有利于提高建设工程投资决策的科学化水平、有利于规范工程建设参与各方的建设行为、有利于促使承建单位保证建设工程的质量和使用安全、有利于实现投资效益最大化。

思考题

1. 建设工程监理的概念是什么?
2. 建设工程监理具有哪些性质?它们的含义是什么?
3. 建设工程监理的作用有哪些?

习题

1. 根据《建设工程监理范围和规模标准规定》的要求,()必须实行监理。
 - A. 项目总投资为2800万元的卫生项目
 - B. 成片开发建设的4万平方米的住宅小区工程
 - C. 使用外国政府援助资金,项目总投资为300万美元的水资源保护项目
 - D. 项目总投资额为4600万元的公路项目
 - E. 项目总投资额为1800万元的体育场馆项目
2. 《建设工程监理范围和规模标准规定》中规定建筑面积在()的成片开发建设的住宅小区工程必须实行监理。
 - A. 2万平方米以上
 - B. 3万平方米以上
 - C. 5万平方米以上
 - D. 8万平方米以上
3. 按照建设部颁布的《建设工程监理范围和规模标准规定》,下列选项中必须实行监理的有()。
 - A. 成片开发建设的住宅小区工程,其建筑面积为4万平方米
 - B. 项目总投资4000万元的影剧院
 - C. 利用外国政府贷款的工程
 - D. 项目总投资2500万元的体育场馆
 - E. 利用国际组织贷款的工程

第 1 章 建设工程监理制的构成体系

【教学目标】

本章从实施建设工程监理制的意义入手，介绍了实施建设工程监理制的理论依据及我国建设工程监理制的现状、特点及发展方向。对我国现行的建设工程监理法律法规和有关建设工程监理的文件体系作了介绍，另外重点介绍了我国现行的工程建设程序和管理体制。通过对本章的学习，要求掌握我国现行的工程建设程序及管理体制；熟悉我国有关建设工程监理的法律法规及文件体系；了解我国建设工程监理制的现状。

【教学要求】

知识要点	能力要求	相关知识
实施建设工程监理制的意义及理论依据	(1) 理解实施建设工程监理制的意义 (2) 能够讲述实施建设工程监理的理论依据	(1) 实施建设工程监理制的意义 (2) 实施建设工程监理的理论依据
我国建设工程监理制的现状	(1) 能够讲述我国建设工程监理的现状 (2) 能够理解我国建设工程监理的特点 (3) 能够明白我国建设工程监理的发展方向	(1) 我国建设工程监理的现状 (2) 我国建设工程监理的特点 (3) 我国建设工程监理的发展方向
我国现行的工程建设程序及管理制度	(1) 能够理解我国工程建设的程序并运用建设程序做各个阶段的工作 (2) 能够理解并运用我国建设工程管理制度 (3) 能够运用我国建设工程监理参与下的新型管理体制	(1) 我国的建设程序及各个阶段的工作 (2) 我国的工程管理体制

1.1 实施建设工程监理制的基本条件及意义

1.1.1 实施建设工程监理制的基本条件

实施建设工程监理制要具备三个基本条件，即市场经济、良好的法制环境、对应的配套制度，这三个条件的具备和完善程度直接影响工程建设监理的实施和效果。

1. 市场经济

纵观建设工程监理产生和发展的历史背景，我们知道，建设工程监理是市场经济的产物。在市场经济条件下，为了完成工程监理制赋予的使命，也为了生存和发展，监理单位 and 监理工程师必然努力探索项目的建设规律，完善监理的思想、理论、方法和手段，力求使之更科学、更先进。因此，市场经济是建设工程监理存在、发展的最基本条件。

2. 良好的法制环境

市场经济就是法制经济，作为协调约束机制存在的监理制度，没有良好的法制环境作

为运作条件就不可能存在和发展。首先,建设工程监理的依据之一就是工程建设合同,而合同是一种法律关系和法律行为,这种关系和行为具有法律的约束并受到法律的保护。其次,法律、法规是实施工程建设活动的重要依据,没有完善的法律法规体系,就无法实施监理活动。再次,监理委托合同是监理单位权益的基本保障。在合同环境中,监理单位和监理工程师要维护自己的利益,就必须正确行使监理合同赋予的权利,履行合同规定的义务。

3. 对应的配套机制

建设工程监理制的实施是个系统工程,要在具有一定配套机制的环境中才能运作和良好发展。这些配套机制是:社会对建设工程监理的需求机制,没有对建设工程监理的需求,建设工程监理也就无法存在;完善的竞争机制,只有通过竞争选出信誉好、技术水平高、管理能力强的承包单位,才能使监理单位更好地完成监理任务;进一步完善的科学决策依据,如果没有正确的决策,定出科学合理的建设目标,建设工程监理就很难在项目实施中发挥作用。

1.1.2 实施建设工程监理制的意义

实施建设工程监理制,能促进建设管理体制的改革。建设工程监理制的实行,是对我国几十年来建设工作的反思和总结。在计划经济体制下,我国的建设体制不属于商业行为,其设计、施工等全靠行政命令调控、安排,致使建设管理模式僵化,投资效益不高。改革开放后,我国实行了有中国特色的社会主义市场经济体制,建设活动也因此走向了市场化。为保证建设行为的规范化发展,必须有相应的监督制约机制,建设工程监理制正好适应了这种制约机制的要求。建设工程监理制的实行,促进了建设管理体制的改革,使建设管理体制向更加适应建设工程市场化的方向发展。

实施建设工程监理制,能提高生产力发展水平。建设工程监理制的实行,有利于解决建设行为的随意性,提高投资决策的科学性,理顺建设各方的关系,公正地调节建设各方的矛盾,强化工程建设的微观管理,提高工作效率,促进社会效益的提高,最终促进社会生产力的发展。

实施建设工程监理制,还有利于与国际惯例接轨。改革开放以来,国外的投资大量进入我国,极大地促进了我国经济的发展,但是国外的投资者一般都把在工程建设中实施监理作为投资的前提。因此,实施建设工程监理制,有利于改善我国的投资环境,促进外资进入我国的建设市场。我国加入 WTO 后,国内的许多建筑企业纷纷进入国际建筑市场,在国际上必须遵循国际通行的规则和惯例,否则就无法在国际竞争中争得一席之地。建设工程监理制是工程建设领域的一项国际惯例,通过实行监理制,能够使我国的建筑企业逐渐获得监理条件下的工程建设经验,不断提高建设管理水平,最终适应国际建筑市场的活动规则,全面参与国际建筑市场的竞争。

1.2 实施建设工程监理制的理论依据及现状

1.2.1 实施建设工程监理制的理论依据

在我国确立建设工程监理制度之初就明确界定,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、控制论和管理学为理论基础, 结合建筑工程项目和建筑市场的特点而形成的一门新兴学科。它研究的范围包括管理思想、管理体系、管理组织、管理方法和管理手段。它研究的对象是对建设工程项目管理总目标的有效控制, 包括对投资目标、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, 我国的建设工程监理与国外通称的建设项目管理是一致的, 这也就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。

我国在提出建设工程构想时, 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项目上普遍采用 FIDIC 土木工程施工合同条件, 这些建设工程实施效果都很好, 受到了各方的重视。而在 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。因此我国的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, 强调了对承建单位的施工过程和施工工序的监督、检查和验收。

理论来自实践, 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 我国建设工程监理制的现状和特点

1. 我国建设工程监理制的现状

自 1988 年《关于开展建设监理工作的通知》发布以来, 经过十多年的发展, 我国的建设工程监理事业得到了蓬勃发展, 取得了丰硕的成果。与建设监理有关的法规、制度已逐步建立和完善起来, 一个有序的竞争机制和法制气氛正在形成, 更为重要的一点是工程建设监理制已经为广大投资者、承建者所认识并接受, 而且他们已经自觉去实施。

目前, 我国已有监理企业 5000 多家, 从业人员近 20 万, 其中已取得监理工程师资格的有近 4 万人。全国大多数大中型工程项目都实施了建设监理, 监理总投资额达 3 万亿元, 其中电力、交通、铁道、水利、石油化工、煤炭等部门的大中型工程项目, 基本上都实行了建设监理, 城市建设中的市政工程、高级民用工程和成片开发的住宅工程也基本上都实行了建设监理。实施建设监理的工程项目, 都取得了比较明显的成效, 监理单位积累了丰富的监理工作经验, 建设监理得到了社会普遍认可。

但是, 我们也应当清楚地认识到, 我国的建设工程监理制仍然处在初级阶段, 每年 3 万亿到 4 万亿的投资规模, 20 万的监理从业人员还远远不够, 特别是注册监理工程师还不足 4 万, 且地区分布不均, 这样的监理队伍规模与实际建设工程规模的发展需求还相差甚远。而且我国目前的建设工程监理主要停留在施工阶段的监理, 但按照国际惯例, 作为咨询监理单位, 不仅要具备工程施工的监理能力, 而且要具备设计及项目前期决策的咨询能力, 以适应全过程监理和咨询的需要。同时, 即便在施工阶段, 作为咨询监理单位, 不仅要具备工程质量的控制能力, 而且应具备投资和进度控制的能力; 不仅会技术手段, 而且要能熟练地使用经济手段、合同手段和相关法律、法规, 以适应全方位监理的需要。为此, 监理单位不仅要配备工程技术人才, 而且要配备和培训经济管理和合同管理方面的人才。

在我国现有的 5000 多家监理企业中, 小的多, 大的少; 弱的多, 强的少。真正实力强、规模大, 能够独立承担大项目监理任务的, 特别是能承担项目决策和准备阶段任务的

监理企业更少,形不成一个品牌群体。从人员素质来看,近20万监理从业人员中,主要是工程技术人员,缺乏经济、管理、法律、外语等方面的专业人才,具备各方面知识、一专多能的综合型人才就更为缺乏,因此人才的培养也是今后加强监理工作的重点之一。

2. 我国建设工程监理制的特点

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没有什么不同。但是在现阶段,由于发展时间和条件不尽相同,特别是需求方对监理的认知度较低,市场发育不成熟,我国的建设工程监理与发达国家相比还有一些差距,呈现出以下一些主要特点。

1) 建设工程的服务对象和服务内容具有单一性

在国际上,建设项目管理按服务对象主要可分为: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,而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。目前我国的监理企业大部分停留在施工阶段的管理服务上,且侧重质量管理,离全方位、全过程服务还有较大的距离。

2) 建设工程监理制属于强制推行的监理制度

国外的建设项目管理是适应建筑市场中建设单位的需求的产物,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。但是要达到真正的市场化和完善还有很长的路要走。

3) 建设工程监理具有监督功能

我国的建设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,或者指令其及时改正,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的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工作的深度和细度,这对保证工程质量起到了很好的作用。

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员的执业资格提出要求,却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人员资格和单位资质的双重控制。我国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