

余跃心 杨 敏 主编
沈 杰 主审

中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会组织编写

应用型本科院校土木工程专业规划教材

建设工程监理

知识产权出版社
全国百佳图书出版单位

余跃心 杨 敏 主编
沈 杰 主审

中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会组织编写

应用型本科院校土木工程专业规划教材

建设工程监理

内容提要

本书系“应用型本科院校土木工程专业规划教材”之一,编者在从事多年教学和研究的基础上,参阅大量相关资料、论著,并广泛吸收国内外先进经验和科学方法,系统论述了建设工程监理的基本理论、基本原理和基本方法,详细介绍了工程质量控制、进度控制和造价控制以及合同管理、信息管理等基本知识。

本书坚持理论联系实际编写原则,特别重视实践性和可操作性,以有利于培养学生认识和解决实际建设工程监理问题的能力,并能在工程实践中加以灵活运用。

本书可供应用型本科院校的土木工程专业、工程管理专业及工程建设类其他专业的学生使用,亦可供工程建设中的工程项目经理、监理工程师以及广大工程技术人员和管理人员参考。

责任编辑:陆彩云 张 冰 责任出版:卢运霞

文字编辑:张 冰

图书在版编目(CIP)数据

建设工程监理/余跃心,杨敏主编. —北京:知识产权出版社,2012.1

应用型本科院校土木工程专业规划教材

ISBN 978-7-5130-0987-4

I. ①建… II. ①余… ②杨… III. ①建筑工程—监理工作—高等学校—教材 IV. ①TU712

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第271695号

应用型本科院校土木工程专业规划教材

建设工程监理

JIAN SHE GONG CHENG JIAN LI

余跃心 杨 敏 主编 沈 杰 主审

出版发行:知识产权出版社

社 址:北京市海淀区马甸南村1号

网 址:<http://www.ipph.cn>

发行电话:010-82000860 转 8101/8102

责编电话:010-82000860 转 8024

印 刷:北京富生印刷厂

开 本:787mm×1092mm 1/16

版 次:2009年4月第1版

字 数:498千字

定 价:36.00元

ISBN 978-7-5130-0987-4/TU·034 (3916)

邮 编:100088

邮 箱:bjb@cnipr.com

传 真:010-82005070/82000893

责编邮箱:zhangbing@cnipr.com

经 销:新华书店及相关销售网点

印 张:21

印 次:2012年2月第2次印刷

印 数:4001~7000

出版版权 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会组织编写

应用型本科院校土木工程专业规划教材

编写委员会

主任委员 李爱群

副主任委员 吴胜兴 刘伟庆

委 员 (按姓氏拼音字母排序)

包 华	崔清洋	何培玲	何卫忠	孔宪宾
李庆录	李仁平	李文虎	刘爱华	刘训良
余跃心	施凤英	田安国	童 忻	王振波
徐汉清	宣卫红	荀 勇	殷惠光	张三柱
朱正利	宗 兰			

审定委员会

顾问 蒋永生 周 氏 宰金珉 何若全

委 员 (按姓氏拼音字母排序)

艾 军	曹平周	陈国兴	陈忠汉	丰景春
顾 强	郭正兴	黄安永	金钦华	李爱群
刘伟庆	陆惠民	邱宏兴	沈 杰	孙伟民
吴胜兴	徐道远	岳建平	赵和生	周国庆

总 序

中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会成立于2002年5月，现由江苏省设有土木工程专业的近40所高校组成，是中国土木工程学会教育工作委员会的第一个省级分会。分会的宗旨是加强江苏省各高校土木工程专业的交流与合作，提高土木工程专业的人才培养质量，服务于江苏乃至全国的建设事业和社会发展。

人才培养是高校的首要任务，现代社会既需要研究型人才，也需要大量在生产领域解决实际问题的应用型人才。目前，除少部分知名大学定位在研究型大学外，大多数工科大学均将办学层次定位在应用技术型高校这个平台上。作为知识传承、能力培养和课程建设载体的教材在应用型高校的教学活动中起着至关重要的作用，但目前出版的教材大多偏重于按照研究型人才培养的模式进行编写，“应用型”教材的建设和发展却远远滞后于应用型人才培养的步伐。为了更好地适应当前我国高等教育跨越式发展的需要，满足我国高校从精英教育向大众化教育重大转移阶段中社会对高校应用型人才培的各类要求，探索和建立我国高校应用型本科人才培养体系，中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会与中国水利水电出版社、知识产权出版社联合，组织江苏省有关院校的教师，编写出版了适应应用型人才培养需要的应用型本科院校土木工程专业规划教材。其培养目标是既掌握土木工程学科的基本知识和基本技能，同时也包括在技术应用中不可缺少的非技术知识，又具有较强的技术思维能力，擅长技术的应用，能够解决生产实际中的具体技术问题。

本套教材旨在充分反映应用型本科的特色，吸收国内外优秀教材的成功

经验，并遵循以下编写原则：

- 突出基本概念、思路和方法的阐述以及工程应用实例；
- 充分利用工程语言，形象、直观地表达教学内容，力争在体例上有所创新并图文并茂；
- 密切跟踪行业发展动态，充分体现新技术、新方法，启发学生的创新思维。

本套教材虽然经过编审者和编辑出版人员的尽心努力，但由于是对应用型本科院校土木工程专业规划教材的首次尝试，故仍会存在不少缺点和不足之处。我们真诚欢迎选用本套教材的师生多提宝贵意见和建议，以便我们不断修改和完善，共同为我国土木工程教育事业的发展作出贡献。

中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会

2006 年 4 月

前 言

在建设领域推行工程监理制度，是我国深入进行工程建设管理体制改革的，建立和完善社会主义市场经济体制的重要措施。实行建设工程监理制度，对提高工程质量、缩短建设工期、降低工程成本以及提高投资效益和建设水平起着重要作用。

我国建立建设工程监理制度的最初构想是对建设工程实施全过程、全方位的监理，即从项目决策阶段的可行性研究开始，到设计阶段、招标投标阶段、施工阶段和工程保修阶段都实行监理。但由于建设工程监理的产生和发展基础，通常首先以施工阶段的质量、进度和造价等内容监督为主，而且人员的配备、工作内容等方面也都较强地体现了施工阶段的监理。因此，从实际出发，《中华人民共和国建筑法》第三十二条明确将工程监理定位为：代表建设单位，对施工单位在施工质量、建设工期和建设资金使用等方面实施监督。将工程监理定位在施工阶段，并在实际工作中将其特别称为“施工监理”，这并不表明除施工阶段外其他阶段可以不实施监督、管理或咨询。为了比较准确地界定，可将工程监理企业在建设工程的招标投标、勘察、设计、设备采购与建造和保修等阶段的服务，称为咨询服务或项目管理，这样既与法律、法规相衔接，也便于社会各方能够接受。

近年来，随着我国高等教育改革的不断深入以及教育规模的扩大，应用型本科院校得到了长足的发展，许多应用型本科院校的土木工程专业开设了“建设工程监理”这门课程，但是在选择适合于土木工程专业教学的教材时却颇感困难。为此，由中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会组织实施了应用型本科院校土木工程专业规划教材的编写工作，《建设工程监理》即为该

系列教材之一。

“建设工程监理”是土木工程专业的一门必修课。通过本课程的学习，学生应了解建设工程监理的基本理论、基本原理和方法；全面认识工程质量控制、进度控制和造价控制以及合同管理、信息管理等基本知识；培养组织和协调工程施工的能力，以及依据施工合同对工程质量、进度和造价进行控制的能力，并能在工程实践中加以灵活运用。

为此，编者在从事多年教学和研究的基础上，参阅大量相关资料、论著，广泛吸收国内外先进经验和科学方法，按照全国高等院校土木工程学科专业指导委员会对土木工程专业学生培养的要求，精心编写了《建设工程监理》一书。

本书由江苏淮阴工学院余跃心担任主编，淮海工学院杨敏担任副主编，由东南大学沈杰担任主审。全书共分为十三章，其中第一章、第二章、第十一章、第十三章及附录由余跃心编写，第三章、第十章由金陵科技学院诸谧琳编写，第四章、第八章由盐城工学院裴慧芳编写，第五章、第十二章由淮阴工学院李秀华编写，第六章由淮阴工学院于顶成编写，第七章、第九章由淮海工学院杨敏编写。

本书坚持理论联系实际编写原则，特别重视实践性和可操作性，以有利于培养学生认识和解决建设工程监理中实际问题的能力。本书可供应用型本科院校土木工程专业、工程管理专业及工程建设类其他专业的学生使用，亦可供工程建设中的工程项目经理、监理工程师以及广大工程技术人员和管理人员参考。

本书编写过程中，得到了中国土木工程学会教育工作委员会江苏分会以及知识产权出版社的大力支持，在此谨表示衷心感谢。

由于建设工程监理制度在我国推行的时间尚短，仍有许多问题需要进一步探讨和实践，加之编者水平所限，本书中不妥甚至错误之处在所难免，恳请读者予以批评指正。

编者

2007年10月于江苏淮安

目 录

总序

前言

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 建设工程监理的现状与发展趋势	9
第三节 建设工程监理的相关法律、法规	14
第四节 实例	23
思考题	24
第二章 监理工程师和工程监理企业	25
第一节 监理工程师	25
第二节 工程监理企业	32
第三节 委托监理合同	39
第四节 实例	49
思考题	50
第三章 管理的基本原理	51
第一节 计划的基本原理	51
第二节 组织的基本原理	64
第三节 控制的基本原理	69
思考题	77
第四章 建设工程监理组织与协调	78
第一节 工程监理模式与实施程序	78
第二节 项目监理机构的人员配备及职责	89

第三节	工程监理的组织协调	93
第四节	工程监理的现场用表体系	101
第五节	实例	105
思考题		107
第五章	建设工程监理系列文件	108
第一节	监理大纲	108
第二节	监理规划	109
第三节	监理细则	117
第四节	实例	121
思考题		128
第六章	建设工程合同管理	129
第一节	概述	129
第二节	合同变更管理	135
第三节	工程暂停和复工	143
第四节	工程索赔管理	144
第五节	合同争议与合同解除的处理	149
第六节	实例	152
思考题		153
第七章	施工准备阶段监理工作	154
第一节	监理机构内部的准备工作	154
第二节	对施工单位开工准备的审查	156
第三节	第一次工地会议	169
第四节	实例	171
思考题		172
第八章	建设工程质量控制	173
第一节	事前的质量控制	173
第二节	事中的质量控制	184
第三节	事后的质量控制	191
第四节	实例	204
思考题		206
第九章	建设工程造价控制	207
第一节	造价控制的原则与基本工作	207
第二节	工程计量支付	210
第三节	工程变更与费用索赔	215
第四节	竣工结算	220
第五节	实例	223

思考题	225
第十章 建设工程进度控制	226
第一节 概述	226
第二节 进度控制的程序性工作	229
第三节 工程进度拖延的预防与处理	235
第四节 实例	241
思考题	243
第十一章 工程项目竣工验收	244
第一节 概述	244
第二节 工程项目竣工验收的基本工作	248
第三节 工程保修期的监理	251
第四节 实例	252
思考题	255
第十二章 建设工程信息管理	256
第一节 概述	256
第二节 监理信息与资料管理	259
第三节 监理月报与工作总结	263
思考题	266
第十三章 设备监理	267
第一节 概述	267
第二节 设备采购的监理	269
第三节 设备制造的监理	273
第四节 设备进场的监理	279
第五节 实例	280
思考题	281
附录 建设工程监理相关法律法规	282
中华人民共和国建筑法（2011年4月22日中华人民共和国主席令第46号 公布）	282
建设工程质量管理条例（2000年1月30日国务院令第279号发布）	290
建设工程安全生产管理条例（2003年11月24日国务院令第393号发布）	299
注册监理工程师管理规定（2006年1月26日建设部令第147号发布）	309
工程监理企业资质管理规定（2007年6月26日建设部令第158号发布）	315
参考文献	323

第一章

建设工程监理概述

【本章要点】

- 建设工程监理的概念、性质和作用。
- 建设工程监理的产生背景、现状和发展趋势。
- 有关建设工程监理的法律、法规。

过去，我国长期实行的工程建设管理模式是：政府主要采用行政手段管理工程建设，而建设单位则自筹自管，建筑市场只有建设单位和施工单位两个主体。实行建设工程监理后，工程建设形成以合同为纽带，构成建设单位、监理单位和施工单位三元制的工程项目管理体制。工程监理企业逐渐成为市场经济下新型工程项目管理体制的三方主体之一。推行建设工程监理制度这一约束协调机制，建立了工程建设各方主体之间相互协作、相互制约和相互促进的工程建设管理运行机制，加快了我国工程建设组织实施方式向社会化、专业化方向转变的步伐，促进了我国工程建设管理水平的提高。

第一节 建设工程监理的基本概念

一、建设工程监理发展的背景

自中华人民共和国成立以来直到 20 世纪 80 年代，我国的工程建设这一固定资产投资活动基本上是由国家统一安排计划、统一财政拨款。在当时我国经济基础薄弱、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、物力和人力进行经济建设，以及迅速建立我国的工业体系和国民经济体系发挥了积极作用。

在当时，一般的建设工程都由建设单位自己组成临时机构负责工程的管理；重大建设工程则由政府从各相关单位抽调技术和管理人员组建工程建设指挥部，由指挥部对工程进行管理。从本质上来讲，这两种工程管理形式是一样的，即建设单位或建设指挥部无需承担任何经济责任和风险。由于指挥部都是由临时抽调的人员组成，往往缺乏进行组织管理

2 建设工程监理

和建设监督的知识与经验,不利于建设工作的顺利进行。一旦工程竣工,筹建机构即行解散,组织与监督管理工程建设的经验无法得到积累,即人们常说的“只有一次教训,没有二次经验”,新的工程立项,另一批筹建人员则要从头学起。传统的工程建设管理模式造成了质量、进度和造价严重失控,投资无法形成固定资产。

20 世纪 80 年代以来,我国进入了改革开放的新时代,国家决定在基本建设和建筑业领域采取一系列重大改革措施,例如,投资有偿使用(即“拨改贷”)、投资包干责任制、投资主体多元化和工程招标投标制等。在这种时代背景下,改革传统的工程建设管理模式已势在必行,否则,将难以适应我国经济发展和改革开放新形势的要求。

建设工程监理制度源于西方发达国家,它是建筑领域社会化大生产和专业化分工的产物。发达国家的建设工程监理制度不仅在法律体系、组织结构、监理方法和手段等方面形成了较为完善的运行机制,而且现已发展到了国际化阶段,众多国家和国际金融组织广泛地采用这一制度,并形成了一些建设工程监理国际惯例。

我国的建设工程监理是通过世界银行贷款项目的实施开始的。1982 年,鲁布革电站引水工程是我国第一个实行建设工程监理的工程项目。随后大量的涉外项目也都实行了监理制,充分显示出建设工程监理在工程建设中的积极作用。1985 年,全国建设体制改革会议提出,要借鉴国际工程项目管理的经验,走专业化、社会化和科学化的现代化管理道路。随着我国工程建设管理体制改革的深入,在借鉴国际惯例的基础上,1988 年 7 月,建设部发布了《关于开展建设监理工作的通知》,发起建立有中国特色的建设工程监理制度。

自 1988 年以来,我国的建设工程监理制度先后经历了试点、稳步发展和全面推行三个阶段:1988~1992 年,重点在北京、上海和天津等八个城市及交通、水电两个行业开展试点工作;1993~1995 年,全国地级以上城市稳步开展了建设工程监理工作;1995 年,全国第六次建设工程监理工作会议明确提出,从 1996 年开始,在建设领域全面推行建设工程监理制度。

10 多年来,我国工程监理工作的发展,一直得到党和国家领导人的高度重视。国务院领导曾多次发表重要讲话,强调实施建设工程监理制度的重要性。1998 年 12 月,朱镕基同志在视察长江三峡水利枢纽工程时重点指出:“为确保三峡工程质量,必须实行严格的工程监理制度,强化工程建设监理。”在 2003 年 8 月召开的国务院南水北调工程建设委员会会议上,温家宝总理再次强调:“工程建设要按照政企分开的原则,严格实行项目负责人责任制、招标投标制、建设监理制、合同管理制。”

二、建设工程监理的内涵

(一) 建设工程监理的定义

建设工程监理,是指具有相应资质的工程监理企业,接受建设单位即项目法人的委托,承担其部分项目管理工作,并代表建设单位对承建单位的建设行为进行控制的专业化的管理服务活动。

《中华人民共和国建筑法》(以下简称为《建筑法》)第三十二条明确将工程监理定位为:代表建设单位,对施工单位在施工质量、建设工期和建设资金使用等方面实施监督。因此,工程监理企业的主要任务就是受建设单位的委托,对工程进行质量控制、进度控制

和造价控制。

目前,社会各界对工程监理的认识不一致:在监理的范围方面,有的认为监理应是全过程监理,有的认为应是施工阶段监理;在监理应处的位置方面,有的认为监理应是第三方,有的认为监理应是建设单位的代表,还有的认为监理应代表政府;在强制监理的范围方面,有的认为监理应覆盖所有工程项目,有的认为应该取消强制监理等。思想、认识的不一致,影响了建设工程监理行业的健康发展。

我国建立建设工程监理制度的最初构想是对建设工程实施全过程、全方位的监理,即从项目决策阶段的可行性研究开始,到设计阶段、招标投标阶段、施工阶段和工程保修阶段都实行监理。在施工阶段,对工程质量、进度和造价都要进行控制。但由于建设工程监理的产生和发展基础,通常首先以施工阶段的质量、进度和造价等内容监督为主,而且人员的配备、工作内容等方面也都较强地体现了施工阶段的监理。因此,在《建筑法》制定的时候,从实际出发将工程监理定位在施工阶段,并在实际工作中将其特别称为“施工监理”,这符合我国工程建设的实际。但这并不表明,除施工阶段外其他阶段可以不实施监督、管理或咨询。为了比较准确地界定,可将工程监理企业在建设工程的招标投标、勘察、设计、设备采购与建造和保修等服务,称为咨询服务或项目管理,这样既与法律、法规相衔接,也便于社会各方能够接受。实际上,目前绝大部分工程监理企业从事的也是施工阶段的监理。为适应监理的这一定位,建设工程监理可简称为工程监理,建设工程监理制度或建设监理制度也可称为工程监理制度。

目前,不少人将工程监理和工程项目管理混为一谈,认为工程监理就是工程项目管理,工程项目管理就是工程监理。其实两者在工作内容方面是有区别的,在承担的法律 responsibility 方面也是不同的。从工作内容上讲,工程监理是工程项目管理的重要组成部分,但不是工程项目管理的全部。工程监理是对施工阶段的质量、进度、造价和安全等方面的监督管理,这在《建筑法》等法律、法规中作了明确规定。而工程项目管理的工作内容包括可行性研究、招标代理、造价咨询、工程监理和勘察设计及施工的管理等。从目前的法律关系上讲,对规定的某些工程项目(如国家投资项目、影响人民财产安全的项目)施工阶段的监理是强制的,其法律责任也是明确的;而工程项目管理是政府提倡和鼓励的一种管理方式,其内容及深度要求可在合同中约定,明确责任。因此,两者的法律地位和责任是不同的,不能简单地将两者混为一谈。

(二) 建设工程监理的概念要点

1. 建设工程监理行为的主体

《建筑法》明确规定:实行监理的建设工程,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。工程监理只能由具有相应资质的工程监理企业来开展,工程监理的行为主体是工程监理企业,这是我国工程监理制度的一项重要规定。

工程监理不同于建设主管部门的监督管理。后者的行为主体是政府部门,具有明显的强制性,是行政性的监督管理,具有不同于工程监理的任务、职责和内容。同样,总承包单位对分包单位的监督管理也不能视为工程监理。

2. 建设工程监理实施的前提

《建筑法》明确规定:建设单位与其委托的工程监理企业应当订立书面建设工程委托

4 建设工程监理

监理合同（可简称为委托监理合同）。也就是说，工程监理的实施需要建设单位的委托和授权。工程监理企业应根据委托监理合同和有关建设工程合同的规定实施监理。

工程监理只有在建设单位委托的情况下才能进行。只有与建设单位订立了书面委托监理合同，明确了监理的范围、内容、权利、义务和责任等，工程监理企业才能在规定的范围内行使管理权，合法地开展工程监理。工程监理企业在工程中拥有一定的管理权限，能够开展监督管理活动，是建设单位委托监理并授权的结果。

施工单位根据法律、法规的规定和与建设单位签订的施工承包合同的约定，接受工程监理企业对其建设行为进行的监督管理，接受并配合监理是一种履行施工承包合同的行为。

3. 建设工程监理的依据

《建筑法》规定了建筑工程监理实施的直接依据，即“法律、行政法规及有关的技术标准、设计文件和建筑工程承包合同”。

（1）法律、行政法规及有关的技术标准。其主要包括《建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国招标投标法》（以下简称为《招标投标法》）和《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，以及地方性法规等；也包括《工程建设标准强制性条文》、《建设工程监理规范》（GB 50319—2000）等有关工程技术标准、规范和规程等。

（2）设计文件。广义的设计文件包括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、批准的设计文件和施工许可证等。对于施工监理而言，设计文件主要指施工图设计文件。

（3）建筑工程承包合同。这是工程监理的直接依据。工程监理企业对施工单位的哪些建设行为实施监理，要依据建筑工程承包合同的约定。

4. 建设工程监理的范围

为了有效发挥工程监理的作用，加大推行工程监理的力度，根据《建筑法》、《建设工程质量管理条例》对实行强制性监理的工程范围的原则性规定，建设部于2001年发布了《建设工程监理范围和规模标准规定》（建设部令第86号），规定了下列建设工程必须实行强制性监理：

（1）国家重点建设工程。这类工程主要指依据《国家重点建设项目建设管理办法》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。这类工程包括：项目总投资额在3000万元以上的供水、供电、供气 and 供热等市政工程项目；科技、教育和文化等项目；体育、旅游和商业等项目；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。这类工程主要指建筑面积在5万平方米以上的住宅建设工程。

（4）利用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的工程。这类工程包括：使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目；使用外国政府及其机构贷款资金的项目；使用国际组织或者外国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。这类工程主要指项目总投资额在3000万元

以上关系社会公共利益、公众安全的交通运输、水利建设、城市基础设施、生态环境保护、信息产业和能源等基础设施项目，以及学校、影剧院和体育场馆项目。

实践证明，国家和建设部的上述规定不仅保证了大中型工程建设的质量以及投资效益的实现，而且对工程监理行业的发展起到了重要的作用。但目前仍存在的问题是，各地又将必须监理的工程范围层层加大，有的地方甚至强制要求所有的建设工程都要监理。工程监理范围的无限扩大，造成了监理力量与监理任务严重失衡，使得监理工作难以到位，不能保证工程监理的质量和效果。从长远来看，随着投资体制改革的不断深化，投资主体日益多元化，对所有建设工程都实行强制性监理的做法，既与市场经济的要求不相适应，也不利于工程监理行业的健康发展。但在现阶段，由于法律和法规尚不够完善、各项配套制度尚不够健全、建筑市场尚不够成熟，取消强制性监理规定也不合适。

三、建设工程监理的性质

要认识工程监理制度，必须首先深刻认识工程监理的性质，在建设实践中出现的许多问题都与对其性质认识模糊甚至错误有关。工程监理具有以下性质。

（一）服务性

服务性是工程监理的根本属性。工程监理企业和监理工程师开展的监理活动，本质上是为建设单位提供的项目管理服务，是建设单位项目管理的延伸。监理行业是咨询服务性行业。咨询服务是以信息为基础，依靠专家的知识、技能和经验对客户委托的问题进行分析、研究，提出建议、方案和措施，并在需要时协助实施的一种高层次、智力密集型的服务，其目的是改善资源的配置和提高资源的使用效率。工程监理企业是建设市场的主体之一，建设单位是其顾客，“顾客是上帝”。工程监理企业应该按照委托监理合同提供让建设单位满意的服务，维护好建设单位的合法权益，帮助建设单位管理好工程项目。只有监理的服务水平提高了，才能得到建设单位的认可，监理的地位才能提高。

工程监理的服务性表现为：它既不同于施工单位的直接生产活动，也不同于建设单位的直接投资活动。工程监理企业不需要投入大量资金、材料、设备和劳动力，一般也不必拥有雄厚的注册资金。工程监理企业既不向建设单位承包工程造价，也不参与施工单位的盈利分成，只是在工程施工过程中，利用自己的知识、技能和经验为客户提供高智能监督管理服务，以满足建设单位对项目管理的要求。

工程监理的服务对象是建设单位，按照委托监理合同向其提供服务。有一种错误的认识和做法，认为监理是建设单位花钱委托的，建设单位要监理工程师做什么就应做什么。其实，监理提供的服务有正常服务、附加服务和额外服务之别，由委托监理合同予以界定，监理没有义务承担合同之外的服务。

此外，在市场经济条件下，监理工程师没有任何义务也不允许为施工单位提供服务。但在实现工程项目总目标上，三方主体是一致的，监理工程师要协调各方面关系，以使工程能够顺利进行。

（二）公正性

公正，是指坚持原则，按照一定的标准，实事求是地待人处事。工程监理的公正性是指监理工程师在处理事务过程中，不受他方非正常因素的干扰，依据与工程相关的合同、法规、规范和设计文件等，基于事实，维护和保障建设单位的合法利益，但应不损害或侵

犯施工单位的合法权益。当建设单位与施工单位产生争议时，监理工程师应公正地处理。

公正性是工程咨询业的国际惯例，在很多工程项目管理合同条例中都强调了公正性的重要性。国际上通用的合同条件对此都有明确的规定和要求。我国承担工程监理的监理工程师，在国际上通称为咨询工程师或简称为工程师。

为什么国际惯例强调公正性？因为社会上非常重视咨询工程师的声誉和职业道德，如果一个咨询工程师经常无原则地偏袒项目建设单位，施工单位在投标时必然要多考虑“工程师因素”，即将咨询工程师的不公正因素列为风险因素，从而增加报价中的风险费。

公正性也是工程监理工作正常和顺利开展的基本条件。如果监理工程师无原则地偏袒建设单位，会引起施工单位反感，增加许多争议。这样，一方面，会影响施工单位做好工程的积极性，不能专心施工；另一方面，也会使监理工程师分散精力，影响“三大控制”的有效进行。如果争议不能公正解决，必将进一步激化矛盾，最终会诉诸法律程序，这对建设单位和施工单位都不利。

在我国，实施工程监理制度的基本宗旨是建立适合社会主义市场经济的工程建设新秩序，为开展工程建设创造安定、协调的环境，提供公平竞争的条件。工程监理制度赋予监理工程师很大权力，工程管理以监理工程师为中心开展，这就要求监理要具有公正性。我国工程监理制度沿用了国际惯例，将公正性放在一个重要的位置。《建筑法》第三十四条明确规定：工程监理单位应当根据建设单位的委托，客观、公正地执行监理任务。

（三）独立性

独立，是指不依赖外力，不受外界束缚。工程监理的独立性是指工程监理企业应作为一个独立的法人地位机构，与建设单位和施工单位没有任何隶属关系。工程监理企业不属于施工合同的当事人，不能参与施工单位以及建筑材料、建筑构配件供应单位的任何经营活动或拥有股份，也不能从这些单位收取任何费用、回扣或利润分成。监理工程师和建设单位之间的关系是通过委托监理合同来确定的，监理工程师代表建设单位行使委托监理合同中建设单位赋予的工程项目管理权，但不具有建设单位根据项目法人负责制的原则在项目管理中应负有的职责；建设单位也不能限制监理单位行使工程监理制度有关规定所赋予的职责。监理工程师和施工单位之间的关系是由相关法律、法规赋予的，是以建设单位和施工单位之间签订的施工合同为纽带的监理和被监理的关系，他们之间没有也不允许有任何合同关系。

工程监理的独立性还指监理工程师独立开展监理工作，即按照工程监理的依据开展监理工作。只有保持独立性，才能正确地思考问题，进行判断，作出决定。

工程监理的独立性是其公正性的基础和前提。监理单位如果没有独立性，就根本谈不上公正性。只有具备独立性，才能起到协调、约束作用，从而公正地处理问题。

（四）科学性

工程监理是为建设单位提供的一种高智能的管理服务，这就决定了监理应当遵循科学的准则。技术和科学是密不可分的，“高智能”的主要体现之一就是科学技术水平。各国从事工程咨询和工程监理的人员，绝大部分都是工程建设方面的专家，具有深厚的科学理论基础和丰富的工程经验。建设单位所需要的正是这些以科学为基础的“高智能”服务。

工程监理的对象是专业化的施工单位，它们在各自的专业领域长期进行承包活动，在