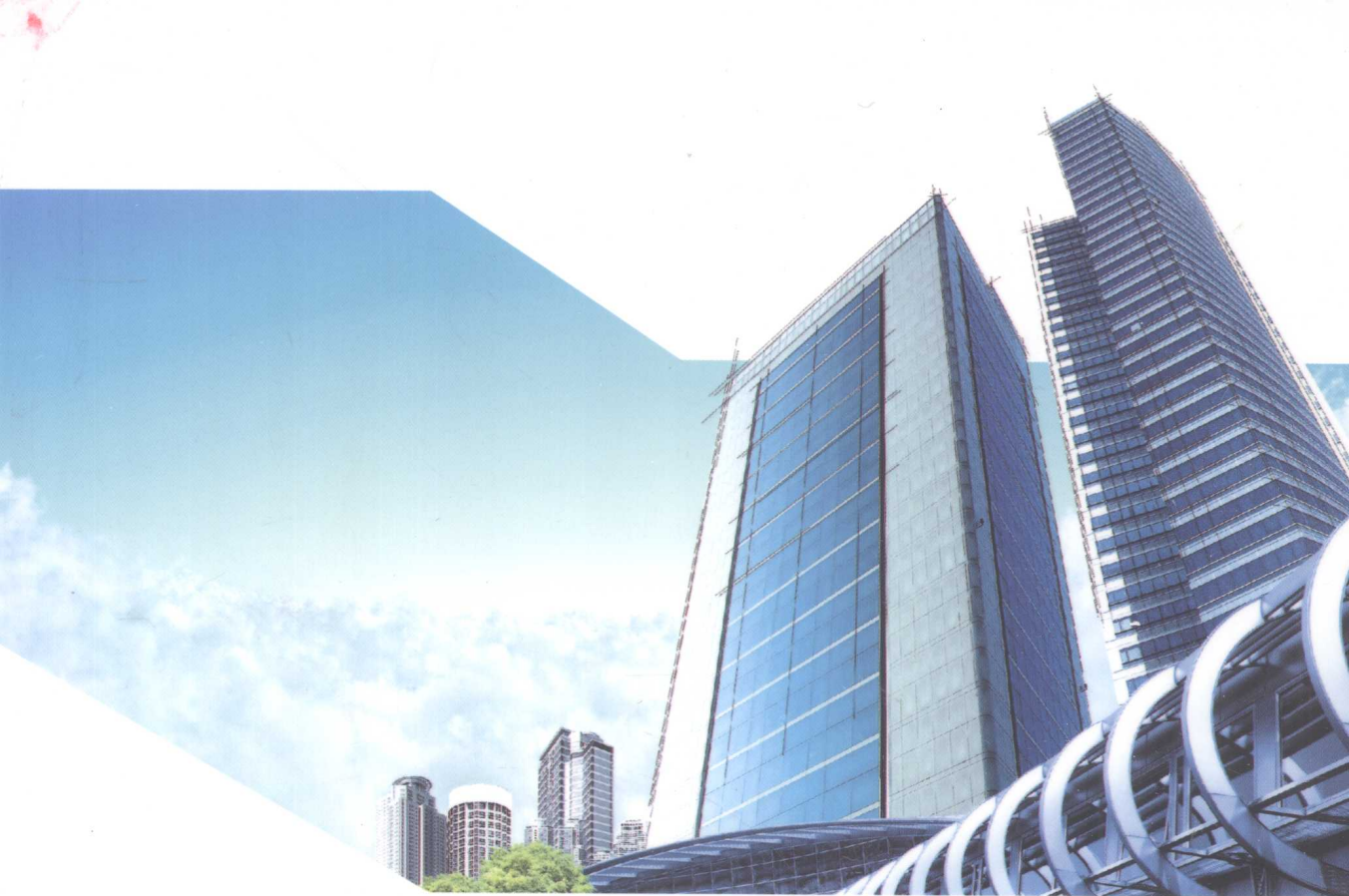




高职高专“十二五”建筑及工程管理类专业系列规划教材

建设工程监理概论

主 编 李汉平

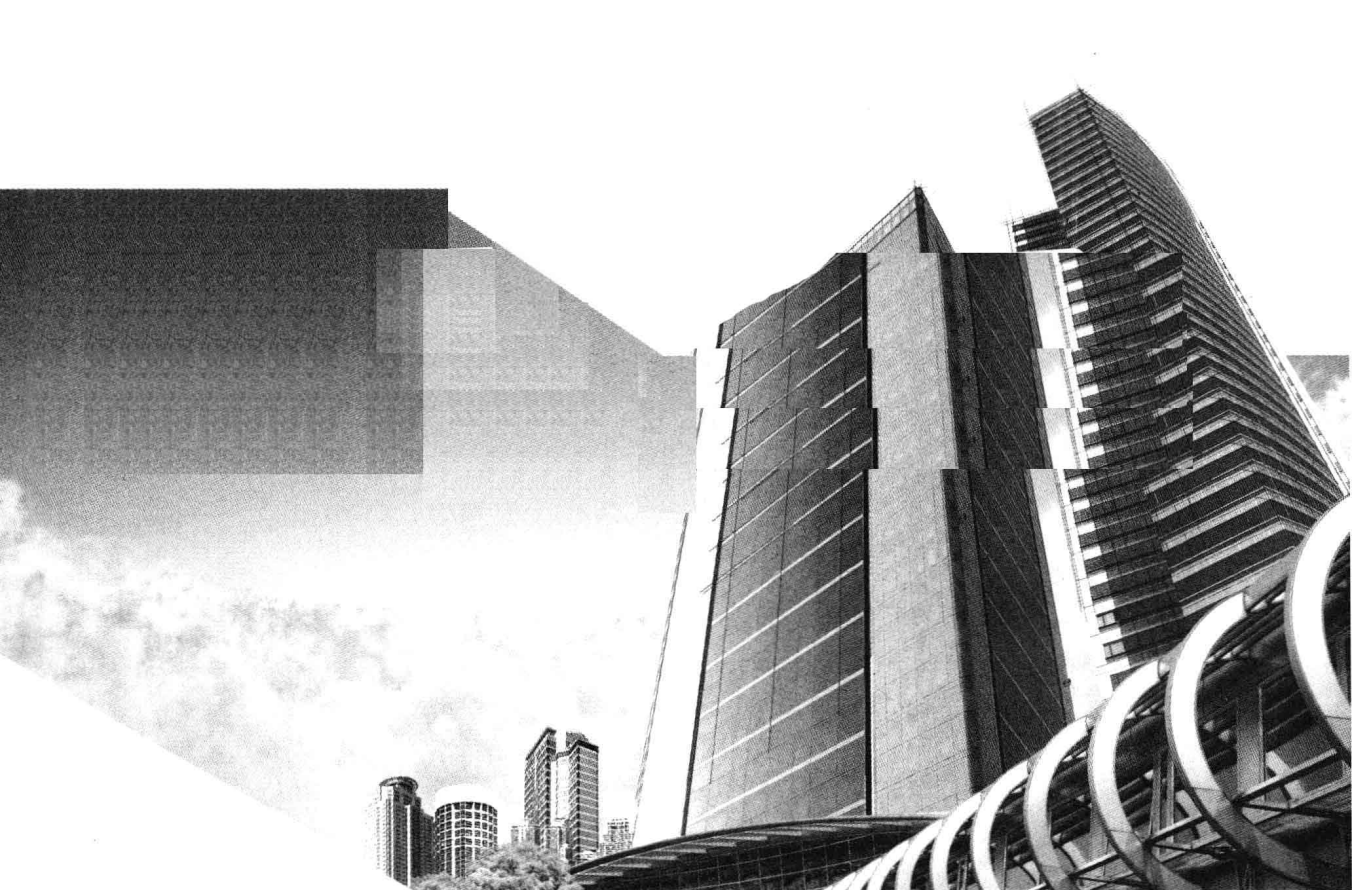
副主编 赵启雄 吴志强

Construction
Project

赠 送
电子课件



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS



高职高专“十二五”建筑及工程管理类专业系列规划教材

建设工程监理概论

主 编 李汉平

副主编 赵启雄 吴志强

Construction
Project



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

建设工程监理概论/李汉平主编. —西安:西安
交通大学出版社, 2012. 7
高职高专建筑及工程管理类专业系列规划教材
ISBN 978 - 7 - 5605 - 4402 - 1

I. ①建… II. ①李… III. ①建筑工程-监理工
作-高等职业教育-教材 IV. ①TU712

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 120580 号

书 名 建设工程监理概论
主 编 李汉平
责任编辑 史菲菲 葛 欢

出版发行 西安交通大学出版社
(西安市兴庆南路 10 号 邮政编码 710049)
网 址 <http://www.xjupress.com>
电 话 (029)82668357 82667874(发行中心)
(029)82668315 82669096(总编办)
传 真 (029)82668280
印 刷 陕西江源印刷科技有限公司

开 本 787mm × 1092mm 1/16 印张 15.125 字数 367 千字
版次印次 2012 年 7 月第 1 版 2012 年 7 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978 - 7 - 5605 - 4402 - 1/TU · 71
定 价 29.00 元

读者购书、书店添货,如发现印装质量问题,请与本社发行中心联系、调换。
订购热线:(029)82665248 (029)82665249
投稿热线:(029)82668133
读者信箱:xj_rwjg@126.com

版权所有 侵权必究

内 容 提 要

本书根据我国建设工程相关法律法规、技术标准、建设工程监理规范与制度的有关规定，针对高职高专建筑工程技术、工程管理、工程监理类专业培养目标中对“建设工程监理”课程知识和能力的要求编写而成。书中结合工程项目监理实践，全面地阐述了建设工程监理在施工阶段的基本任务、内容、方法和手段，具有实践性、针对性和实用性强的特点。

全书共9章，包括建设工程监理概述、监理工程师、建设工程监理企业、建设工程监理的组织机构、建设工程监理规划、建设工程监理目标控制、建设工程监理的管理工作、建设工程监理的组织协调、工程项目管理等。

本书可作为高职高专建筑工程技术、工程管理、工程监理及相关专业的教学用书，也可作为从事监理工作相关人员的参考用书。

前言

建设工程监理是指具有相应资质的监理单位受工程项目建设单位的委托,依据国家有关工程建设的法律、法规和经建设主管部门批准的工程项目建设文件、建设工程委托监理合同及其他工程合同,对工程建设实施的专业化监督管理活动。

建设监理是我国 20 世纪 80 年代在建设领域推行的一项新的工程建设管理制度。二十多年来,建设工程监理在理论与实践两个方面都有了较快的发展,取得了明显的成效。

本书根据全国高职高专土建类专业教学指导委员会制定的教育标准和培养方案及主干课程教学大纲,以适应社会需求为目标,以培养技术能力为主线编写而成,在内容选择上考虑土建工程专业的深度和广度,以“必需、够用”为度,以“讲清概念、强化应用”为重点,深入浅出,注重实用。通过本书的学习,学生可了解建设工程监理的基本概念、理论、方法;熟悉和掌握与建设工程合同管理有关的法律知识,并可依据合同对工程建设进行监督、管理、协调,具备运用合同手段解决实际问题的能力,在实际工作上,具有一定的可操作性。

本书共分 9 章,第 1 章为建设工程监理概述,介绍了建设工程监理的基础理论知识;第 2 章介绍了监理工程师的基本要求、法律责任以及监理工程师资格考试的相关知识;第 3 章介绍了监理单位的组织形式、资质管理、服务内容及与建设工程各方的关系;第 4 章重点介绍了建设工程监理组织的结构形式,以及建立项目监理机构的步骤;第 5 章介绍了建设工程监理规划的编写;第 6 章介绍了建设工程投资、进度、质量和安全控制的原理、内容、程序和方法;第 7 章介绍了建设工程项目合同管理和信息管理的内容、特点及管理办法;第 8 章介绍了建设工程监理组织协调的内容和方法;第 9 章主要介绍了工程项目管理的新模式。

本书由李汉平担任主编,赵启雄、吴志强担任副主编,具体编写分工如下:第 1 章由甘肃建筑职业技术学院赵启雄编写,第 2 章、第 3 章、附录由江西工程职业学院李汉平编写,第 4 章由甘肃建筑职业技术学院马俊文编写,第 5 章由甘肃建筑职业技术学院邵海东编写,第 6 章由兰州工业高等专科学校张卫峰编写,第 7 章

由江西工程职业学院吴志强编写,第8章和第9章由甘肃建筑职业技术学院李学源编写。在本书编写过程中,参阅了国内同行多部著作,部分高校教师及监理单位也对编写工作提出了很多宝贵意见,在此,对他们表示衷心的感谢!

本书可作为高职高专建筑工程技术、工程管理、工程监理及相关专业的教学用书,也可作为从事监理工作相关人员的参考用书。

由于编者水平所限,本书难免有不妥之处,恳请广大读者批评指正。

编 者

2012年7月



目 录

第1章 建设工程监理概述	(001)
1.1 我国建设工程监理制的产生与发展趋势	(001)
1.2 建设工程监理的基本概念	(002)
1.3 工程建设基本程序及主要管理制度	(006)
1.4 工程项目实施监理的基本程序	(009)
1.5 建设工程法律法规	(012)
1.6 建设工程监理规范与相关文件	(014)
思考题	(018)
案例分析题	(018)
第2章 监理工程师	(019)
2.1 监理工程师的概念、素质、职业道德	(019)
2.2 监理工程师的岗位职责	(020)
2.3 监理工程师的资质管理	(022)
2.4 监理工程师的权利、业务和法律责任	(023)
思考题	(024)
案例分析题	(024)
第3章 建设工程监理企业	(025)
3.1 工程监理企业的分类与设立	(025)
3.2 工程监理企业的资质等级和业务范围	(028)
3.3 工程监理企业的资质申请和审批	(032)
3.4 工程监理企业的资质管理	(034)
3.5 工程监理企业的经营管理	(036)
思考题	(041)
案例分析题	(041)
第4章 建设工程监理的组织机构	(042)
4.1 组织的基本原理	(042)
4.2 建设工程组织管理的基本模式及相应的监理模式	(044)
4.3 项目监理机构及其组织形式	(047)
4.4 项目监理机构的人员配备	(049)
思考题	(049)
案例分析题	(049)
第5章 建设工程监理规划	(051)
5.1 建设工程监理工作文件的构成	(051)

5.2	建设工程监理规划的作用	(054)
5.3	建设工程监理规划的编制	(054)
5.4	建设工程监理规划的内容及其审核	(057)
	思考题	(065)
	案例分析题	(065)
第6章	建设工程监理目标控制	(067)
6.1	目标控制概述	(067)
6.2	建设工程质量控制	(080)
6.3	建设工程进度控制	(096)
6.4	建设工程投资控制	(109)
6.5	建设工程安全监理	(141)
	思考题	(150)
	案例分析题	(150)
第7章	建设工程监理的管理工作	(151)
7.1	合同概述	(151)
7.2	建设工程监理合同(示范文本)	(153)
7.3	建设工程监理合同的管理	(154)
7.4	建设工程施工合同(示范文本)	(160)
7.5	FIDIC 土木工程施工合同条件	(168)
7.6	建设工程监理信息管理	(170)
7.7	建设工程档案资料管理	(174)
7.8	建设工程监理档案资料管理	(178)
	思考题	(182)
	案例分析题	(182)
第8章	建设工程监理的组织协调	(184)
8.1	建设工程监理组织协调概述	(184)
8.2	项目监理机构组织协调的工作内容	(185)
8.3	建设工程监理组织协调的方法	(188)
	思考题	(190)
	案例分析题	(190)
第9章	工程项目管理	(191)
9.1	建设项目管理	(191)
9.2	工程咨询	(193)
9.3	当今工程项目管理的新模式	(195)
	思考题	(208)
附录1	施工阶段监理工作的基本表式	(209)
附录2	专业工程类别和等级	(228)

第 1 章

建设工程监理概述



学习要点

1. 建筑工程监理的基本概念
2. 工程建设基本程序
3. 建设工程主要管理制度
4. 工程项目实施监理的基本程序
5. 建设工程法律法规体系
6. 建设工程监理规范
7. 施工旁站监理管理办法

1.1 我国建设工程监理制的产生与发展趋势

1.1.1 我国建设工程监理制的产生

在计划经济时期,我国的基本建设由国家统一安排项目,统一调派建设物资,建设项目的管理往往由计划委员会组织验收,施工单位进行自我控制。少数大项目成立了项目指挥部,在当地或全国范围内调集工程管理人员,随着建设项目的结束,抽调的人员也回到原单位,这样不利于对工程项目管理经验的收集与总结,并且在工程项目目标的控制方面易出现质量低劣、投资超标、进度滞后等各种不利影响,同时施工单位的自我控制无法保证建设项目目标的实现。在 20 世纪 80 年代,我国进行改革开放,引进外资,按照国际惯例,利用国外资金的工程项目必须进行工程项目管理,例如:利用世行贷款的项目鲁布格水利工程,由德国工程管理公司对工程项目进行管理,在工程质量、进度、投资等方面取得了很好的效果,当时在全国形成了鲁布格风潮。加之,随着改革开放的进一步发展,一些大型项目、国外项目的建设,原来的计划经济管理模式极大地不适应经济建设的需要,国务院决定在基本建设领域采取一些重大改革措施,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、工程招投标制。在这样的背景下,才认识到建设单位的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,为建设工程的工程项目管理服务。

在 20 世纪 80 年代,一般由设计院成立监理公司(原因是设计院的工程技术人员多,懂技术和管理),但是,在运行的过程中发现,设计院在技术、经济管理中人员不到位,对自己设计的工程项目管理很难做到公正,因此之后国家要求设计院与监理公司分设。

工程项目管理的核心是应用专业知识,客观、公正、科学地进行项目的管理,以实现建设单位对建设工程项目质量、投资和进度目标的控制,施工单位不能作为管理单位,原因是在实施

中很难做到公正。政府部门委托的第三方质量监督站,它的职能是代表政府对建设工程的有关参与方进行强制监督,与工程项目管理的技术服务性不适应,面对这样的情况,建设部在1988年发布了《关于开展建设监理工作的通知》,明确提出了要建立建设监理制度。

建设工程监理制在1988年开始试点,1993年正式在我国推行。

➤ 1.1.2 我国建设工程监理制的发展趋势

我国的工程建设监理制度从实施到现在取得了一定的成绩,但与发达国家相比还有比较大的差距。主要应从以下几方面发展:

- (1)加强法制化建设,走法制化道路。
- (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,不断提高从业人员执业素质。
- (5)与国际惯例接轨,走向世界。

1.2 建设工程监理的基本概念

➤ 1.2.1 建设工程监理的概念

建设工程监理,指具有相应资质的工程监理企业,接受建设单位的委托,承担其项目管理工作,并代表建设单位对承包单位的建设行为进行监督管理的专业化服务活动。

建设单位,又叫业主、项目法人,是委托监理的一方。建设单位在工程建设中具有确定建设工程规模、标准、功能以及选择勘察单位、设计单位、监理单位和施工单位等工程建设中重大问题的决策权,也是项目法人责任制的体现。

工程监理企业是指取得企业法人营业执照,具有相应工程监理资质证书的,依法从事建设工程监理业务活动的经济组织。

➤ 1.2.2 建设工程监理概念的内涵

1. 建设工程监理的行为主体

《中华人民共和国建筑法》明确规定,实施监理的工程,由建设单位委托具有相应资质条件的工程监理企业实施工程监理。建设工程监理只能由具有相应资质的工程监理企业来完成,建设工程监理的行为主体是工程监理企业。

建设工程监理不同于建设工程行政主管部门的监督管理。建设工程行政主管部门的行为主体是政府主管部门,它具有明显的强制性,是行政性的监督管理,它的任务、职责、内容不同于建设工程监理。同样,总承包单位对分包单位的监督管理也不能看成是工程监理。

2. 建设工程监理实施的前提

《中华人民共和国建筑法》规定,建设单位与其委托工程监理的企业应当订立建设工程书面委托监理合同。要进行建设工程监理必须由建设单位委托和授权。只有与建设单位订立了书面委托监理合同,明确监理的范围、内容、权利、义务、责任等,工程监理企业才能在规定的范围内实施管理权,合法地开展工程监理活动。工程监理企业在委托监理的工程中具有一定的

管理权限,能够开展工程监理,是建设单位授权的结果。

承包单位根据法律、行政法规的规定和建设工程施工合同的规定接受工程监理企业对其建设行为进行监督管理,接受并配合监理是其履行合同的一种行为。监理单位对哪些单位的建设行为进行监理,要根据有关合同的规定来界定。例如:仅委托施工阶段监理的工程,监理企业只能根据委托合同和施工合同对施工单位的行为进行监理;对委托全过程的监理工程,工程监理企业则可以根据委托合同以及工程勘察合同、设计合同、施工合同对勘察单位、设计单位、施工单位的建设行为进行监理。

3. 建设工程监理的依据

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,建设工程委托监理合同和有关的建设工程合同。

(1)工程建设文件,包括:批准的可行性研究报告、建设项目选址意见通知书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、立项报告、批准并审查通过的施工图设计文件、工程勘察报告、建设工程施工许可证等。

(2)有关的法律、法规、规章和标准、规范,包括:《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国招标投标法》、《建设工程质量管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》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;《建设工程标准强制性条文》、《建设工程监理规范》以及有关的工程技术标准、规范、规程等。

(3)建设工程委托监理合同和有关建设工程合同。工程监理企业应按照以下两类合同进行监理:一类是监理企业与建设单位签订的建设工程监理合同;另一类是建设单位与承建单位(设计、勘察、施工、材料设备供应等单位)签订的合同。

➤ 1.2.3 建设工程监理的范围

建设工程监理的范围可分为监理的工程范围和监理的阶段范围。

1. 监理的工程范围

《中华人民共和国建筑法》和《建设工程质量管理条例》对实行强制性监理的工程范围做了原则性的规定,2001年建设部颁布了《建设工程监理范围和规模标准规定》(86号部令),规定了必须实行监理的建设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: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点影响的骨干项目。

(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5万平方米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: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、公众安全的交通运输、水利建设及城市基础设施、生态环境保护、信息产业、能源等基础设施项目;学校、影剧院、体育场馆等项目。

建设工程监理范围不宜无限扩大,否则会造成监理力量与监理任务严重失衡,使得监理工作难以到位,保证不了建设工程监理的质量和效果。从长远来看,随着投资体制的不断深化改革,投资主体的日益多元化,对所有建设工程都实行强制监理的做法,既与市场经济的要求不相适应,也不利于建设工程监理行业的健康发展。

2. 监理的阶段范围

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,但现阶段我国主要是建设工程的施工阶段的工程监理。

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、工程监理企业和政府监督,形成了一个完整的建设工程组织体系,包括建设市场的发包体系、承包体系、管理服务体系,由建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位和工程监理单位各自承担工程建设中各自的责任和义务,最终将建设工程建成投入使用。

1.2.4 建设工程监理的性质

1. 服务性

工程监理机构受业主的委托进行工程建设的监督管理活动。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和技术服务。建设工程监理的主要方法是规划、控制、协调;主要任务是建设工程的投资、进度和质量控制,信息和合同管理以及与有关单位的沟通与协调。它提供的不是设计、施工任务的承包,而是服务,工程监理机构将尽一切努力进行项目的目标控制,但它不能保证项目的目标一定实现,它也不可能承担由于不是它的缘故而导致的项目目标的失控。

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。

工程监理企业的服务对象现阶段只是建设单位,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

建设工程监理以协助建设单位实现投资目标为己任,力求在计划的目标内建成工程。面对工程项目规模日趋庞大,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:①工程监理单位必须建立强有力的项目监理机构,选用组织管理能力强、工程建设经验丰富的人员担任总监;②应当有足够数量的、有丰富管理经验和应变能力的监理工程师组成的监理队伍;③要有一套健全的管理制度;④要掌握先进的管理理论、方法和现代化的管理手段;⑤积累足够的技术、经济资料和数据;⑥要有科学的工作态度和严谨的工作作风,要实事求是、创造性地开展监理工作。

3. 独立性

《中华人民共和国建筑法》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。《建设工程监理规范》要求工程监理企业按照“公正、独立、自主”的原则开展监理工作。

按照独立性要求,工程监理单位应当严格按照有关法律、法规、规章、工程建设文件、工程建设技术标准、监理合同及有关建设工程合同的规定实施监理;在监理的过程中,与承建单位不得有隶属关系和其他利害关系;在开展监理过程中,必须建立自己的组织、按照自己的工作计划、程序、流程、方法和手段,根据自己的判断,独立地开展工作。

4. 公正性

公正性是社会公认的职业道德准则。在开展建设工程监理的过程中,工程监理企业应当排除各种干扰,客观、公正地对待建设单位和承建单位。特别是当这两者发生利益冲突或者矛盾时,工程监理企业应以事实为依据,以法律和有关合同为准绳,在维护建设单位的合法利益时,不得损害承包单位的合法利益。例如在调节建设单位和承包单位之间的争议,处理工程索赔和工程延期,进行工程款支付控制以及竣工结算时,应当尽量客观、公正地对待建设单位和施工单位。

1.2.5 建设工程监理的作用

我国实行建设工程监理的时间虽然不长,但在提高建设工程投资经济效益方面发挥了重要作用,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:

1. 有利于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、可行性研究报告等)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基础。

2. 尽可能地规范工程建设参与各方的建设行为

工程建设参与各方的建设行为都应当符合法律、法规、规章和市场准则的要求,当然更要有健全的约束机制。约束有自我约束和他人约束,要做到这一点,仅仅依靠自律机制是远远不够的,还需要建立有效的约束机制。为此,首先需要政府对工程建设参与各方的建设行为进行全面的监督管理,这是最基本的约束,也是政府的主要职能之一。但是,由于客观条件限制,政府的监督管理不可能深入到每一项建设工程的具体实施过程中,因而,还需要建立另一种约束机制,能在工程建设实施过程中对工程参与各方的建设行为进行约束。建设工程监理就是这样一种约束机制。

在建设工程实施过程中,工程监理企业可依据委托监理合同和有关建设工程合同对承建单位的建设行为进行监督管理。一方面,由于这种约束机制贯穿于工程建设的全过程,采用事前控制、事中控制和事后控制,因此可以有效地规范各承建单位的建设行为,最大限度地减少其不良后果。另一方面,由于建设单位不了解建设工程的有关法律、法规、规章、管理程序和市场行为准则,也可能产生不当建设行为。在这种情况下,监理单位可以向建设单位提出合理化的建议,尽可能避免建设单位的不当建设行为,在一定程度上约束了建设单位的不当行为,对建设工程的目标完成是必要的。

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。

3. 有利于促使承建单位保证建设工程质量和使用安全

建设工程是一种特殊的产品,不仅价值大、使用寿命长,而且还关系人民的生命财产安全、健康和环境。因此,保证建设工程质量和使用安全就显得尤为重要,在这方面不允许有丝毫的懈怠和疏忽。

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建设工程生产过程的管理,这与产品生产者自身的管理有很大的不同。而工程监理企业又不同于建设工程的实际需求者,其监理人员都是既懂工程技术又懂工程经济管理的专业人士,他们有能力及时发现建设工程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,在实行建设工程监理制度后,在加强承建单位自身对工程质量管理的基础上,由于工程监理企业介入建设工程生产过程的管理,对保证建设工程质量和使用安全有着重要作用。

4. 有利于实现建设工程投资效益最大化

建设工程投资效益最大化有以下三种不同表现:

(1)在满足建设工程既定功能和质量标准的前提下,建设投资额最少。

(2)在满足建设工程既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的最大化。

实行建设工程监理之后,工程监理企业一般都能协助建设单位实现上述建设工程投资效益的最大化的第一种表现,也能在一定程度上实现第二种和第三种表现。随着建设工程寿命周期费用思想和综合效益理念被越来越多的建设单位所接受,建设工程投资效益最大化的第二种和第三种表现的比例将越来越大,从而大大地提高我国全社会的投资效益,促进我国国民经济的发展。

1.3 工程建设基本程序及主要管理制度

➤ 1.3.1 工程建设基本程序

1. 建设程序的概念

所谓建设程序是指建设工程从设想、提出决策,经过设计、施工,直至投产或交付使用的整个过程中,应当遵循的内在规律。

按照建设工程的内在规律,投资建设一项工程应当经过投资决策、建设实施和交付使用三个发展阶段。每个发展时期又可分为若干个阶段,各阶段以及每个阶段内的各项工作之间,存在着不能随意颠倒的、严格的先后顺序关系。科学的建设程序应当在坚持“先勘察、后设计、再施工”原则的基础上,突出优化决策、竞争择优、委托监理的原则。

从事建设工程活动,必须严格执行建设程序。这是每一位建设工作者的职责,更是工程监理人员的重要职责。

新中国成立以来,我国的建设程序经过一个不断完善的过程。目前我国的建设程序与计划经济时期相比较,已经发生了重要变化。其中,关键性的变化主要有:①在投资决策阶段实行了项目决策咨询评估制度;②实行了工程招标投标制度;③实行了建设工程监理制度;④实行了项目法人责任制度。

建设程序中的这些变化,使我国工程建设进一步顺应了市场经济的要求,并且与国际惯例趋于一致。

按现行规定,我国一般大中型及限额以上项目的建设程序中,将建设活动分为以下几个阶段:①提出项目建议书;②编制可行性研究报告;③根据咨询评估情况对建设项目进行决策;④根据批准的可行性研究报告编制设计文件;⑤初步设计批准后,做好施工前各项准备工作;⑥组织施工,可根据施工进度做好生产或动用前准备工作;⑦项目按照批准的设计内容建完,经验收合格并正式投产交付使用;⑧生产运营一段时间,进行项目后评估。

2. 坚持建设程序的意义

建设程序反映了工程建设过程的客观规律。坚持建设程序在以下几方面有重要意义:

(1)依法管理工程建设,保证正常建设秩序。建设工程涉及国计民生,并且投资大、工期长、内容复杂,是一个庞大的系统。在建设过程中,客观上存在着具有一定内在联系的不同阶段和不同内容,必须按照一定的步骤进行。为了使工程建设有序地进行,有必要将各个阶段的划分和工作的次序用法规或规章的形式加以规范,以便于人们遵守。实践证明,坚持了建设程序,建设工程就能顺利进行、健康发展。反之,不按建设程序办事,建设工程就会受到极大的影响。因此,坚持建设程序,是依法管理工程建设的需要,是建立正常建设秩序的需要。

(2)科学决策,保证投资效果。建设程序明确规定,建设前期应当做好项目建议书和可行性研究工作。在这两个阶段,由具有资质的专业技术人员对项目是否必要、条件是否可行进行研究和论证,并对投资收益进行分析,对项目的选址、规模等进行方案比较,提出技术上可行、经济上合理地可行性研究报告,为项目决策提供依据,而项目审批又从综合平衡方面进行把关。如此,可最大限度地避免决策失误并力求决策优化,从而保证投资效果。

(3)顺利实施建设工程,保证工程质量。建设程序强调了先勘察、后设计、再施工的原则。根据真实、准确的勘察成果进行设计,根据深度、内容合格的设计进行施工,在作好准备的前提下,合理地组织施工活动,使整个建设活动能够有条不紊的进行,这是工程质量得以保证的基本前提。事实证明,坚持建设程序,就能顺利实施建设工程并保证工程质量。

(4)顺利开展建设工程监理。建设工程监理的基本目的是协助建设单位在计划的目标内把工程建成并投入使用。因此,坚持建设程序,按照建设程序规定的内容和步骤,有条不紊地协助建设单位开展好每个阶段的工作,对建设工程监理是非常重要的。

3. 建设程序与建设工程监理的关系

(1)建设程序为建设工程监理提出了规范化的行为标准。建设工程监理要根据行为准则对建设工程行为进行监督管理。建设程序对各建设行为主体和监督管理主体在每个阶段应当做什么、如何做、何时做、由谁做等一系列问题都给予了解答。工程监理企业和监理人员应当根据建设程序的有关规定进行监理。

(2)建设程序为建设工程监理提出了监理的任务和内容。建设程序要求建设工程的前期应当做好科学决策的工作。建设工程监理决策阶段的主要任务就是协助委托单位正确地作好投资决策,避免决策失误,力求决策优化。具体的工作就是协助委托单位择优选定咨询单位,

做好咨询合同管理,对咨询成果进行评价。

建设程序要求按照先勘察、后设计、再施工的基本顺序做好相应的工作。建设工程监理在此阶段的任务就是协助建设单位做好择优选择勘察、设计、施工单位的工作,对它们的建设活动进行监督管理,做好投资、进度、质量控制以及合同管理和组织协调工作。

(3)建设程序明确了工程监理企业在工程建设中的重要地位。根据有关法律、法规的规定,在工程建设中应当实行建设工程监理制。现行的建设程序体现了这一要求。这就为工程监理企业在工程建设中确立了应有地位。随着我国经济体制改革的深入,工程监理企业在工程建设中的地位将越来越重要。在一些发达国家的建设程序中,都非常强调这一点。例如:英国土木工程师学会在它的《土木工程程序》中强调,在土木工程程序中的所有阶段,监理工程师起着重要作用。

(4)坚持建设程序是监理人员的基本职业准则。坚持建设程序,严格按照建设程序办事,是所有工程建设人员的行为准则。对于工程监理人员而言,更应率先垂范。掌握和运用建设程序,既是监理人员业务素质的要求,也是职业准则的要求。

(5)严格执行我国建设程序是结合我国国情推行建设工程监理制的具体体现。任何国家的建设程序都能反映这个国家的工程建设方针、政策、法律、法规的要求,反映建设工程的管理体制,反映工程建设的实际水平。而且,建设程序总是随着时代、环境和需求的变化,不断地调整和完善。这种动态的调整总是与国情相适应的。

我国推行建设工程监理应当遵循两条基本原则:一是参照国际惯例;二是结合我国国情。工程监理企业在开展建设工程监理的过程中,严格按照我国建设程序的要求做好监理的各项工作,就是结合我国国情的体现。

1.3.2 建设工程主要管理制度

按照我国有关规定,在工程建设中,应当实行项目法人责任制、工程招标投标制、建设工程监理制、合同管理制度等主要制度。这些制度相互关联、相互支持,共同构成了建设工程管理制度体系。

1. 项目法人责任制

为了建立投资约束机制,规范建设单位的行为,建设工程应当按照政企分开的原则组建项目法人,实行项目法人责任制,即由项目法人对项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产的保值增值,实行全过程负责的制度。

(1)项目法人。国有单位经营性大中型建设工程必须在建设阶段组建项目法人。项目法人可按《中华人民共和国公司法》(以下简称《公司法》)的规定设立有限责任公司(包括国有独资公司)和股份有限公司等。

(2)项目法人的设立时间。新的项目在项目建议书被批准后,应及时组建项目法人筹备组,具体负责项目法人的筹建工作。项目法人筹备组主要由项目投资方派代表组成。

(3)组织形式。国有独资公司设立董事会。董事会由投资方负责组建。国有控股或参股的有限责任公司、股份有限公司设立股东会、董事会和监事会。董事会、监事会由各投资方按照《公司法》的有关规定组建。

(4)项目法人责任制与建设工程监理制的关系。

①项目法人责任制是实行建设工程监理制的必要条件。建设工程监理制的产生、发展取

决于社会需求。没有社会需求,建设工程监理就会成为无源之水,也就难以发展,随着工程监理市场的不断发展,逐渐由强制监理转变为市场经济下的工程监理,由业主根据自己的需求选择工程监理。

②实行项目法人责任制,贯彻执行谁投资、谁决策、谁承担风险的市场经济下的基本原则,这就为项目法人提出了一个重大问题:如何做好决策和承担风险的工作,也因此对社会提出了需求。这种需求,为建设工程的发展提供了坚实的基础。

③建设工程监理制是实行项目法人责任制的基本保障。有了建设工程监理制,建设单位就可以根据自己的需求和有关的规定委托监理。在工程监理企业的协助下,做好投资控制、进度控制、质量控制、合同管理、信息管理、组织协调工作,就为计划目标内实现建设项目提供了基本保证。

2. 工程招标投标制

为了在工程建设领域引入竞争机制,择优选定勘察单位、设计单位、施工单位以及材料、设备供应单位,需要实行工程招标投标制。

《中华人民共和国招标投标法》对招标范围和规模标准、招标方式和程序、招标投标活动的监督等内容作出了相应的规定。

3. 建设工程监理制

在1988年建设部发布的《关于开展建设监理工作的通知》中明确提出要建立监理制度,《中华人民共和国建筑法》也作了“国家推行建筑工程监理制度”的规定。经过二十多年的发展,建设工程监理在理论与实践两方面都取得了一定的成绩。

4. 合同管理制

为了使勘察、设计、施工、材料设备供应单位和工程监理企业依法履行各自的责任和义务,在工程建设中必须实行合同管理制。

合同管理制的基本内容是建设工程的勘察、设计、施工、材料设备采购和建设工程监理都要依法订立合同。各类合同都有明确的质量要求、履约担保和违约处罚条款。违约方要承担相应的法律责任。

合同管理制的实施对建设工程监理企业开展合同管理工作提供了法律上的支持。

1.4 工程项目实施监理的基本程序

建设项目工程监理机构在工程建设过程中必须按照制定的程序进行工程建设的监理工作,努力实现委托监理合同中确定的工期、质量、投资控制目标,努力做好合同管理、信息管理及沟通协调工作,要求施工单位积极配合支持监理企业的监理工作。能否实现工程项目目标,坚持监理程序是关键,建设工程主要包括项目决策阶段、实施阶段、竣工验收阶段、保修阶段和使用阶段。现阶段我国的工程项目监理主要在施工阶段,为此,要求施工项目部做好以下工作:

要求施工单位按施工合同确定日期组织进场,并积极做好施工准备工作,施工单位应将该项目的施工组织管理机构及工程项目负责人(包括姓名、年龄、性别、岗位、职称)以书面形式报送现场项目监理部,由项目监理工程师核准各施工技术管理人员的到位情况。