

Gongcheng Jianshe Jianli Gailun

工程建设监理概论

人民交通出版社

前 言

QIANYAN

自我国的建设工程监理制度于 1998 年开始试行以来,相继经历了试点与稳定发展两个阶段。进入 20 世纪 90 年代中期,我国建设工程监理在理论和实践两个方面都有了较快的发展,取得了明显的成效和宝贵的经验,而且与建设工程监理相关的多部法律法规相继出台。近几年来,随着我国工程建设监理事业的不断深入与发展,社会对于监理人员的需求量大大增加。为了与社会主义现代化建设人材要求和建筑业发展要求相适应,特别是为了适应我国加入 WTO 之后新形势对监理行业的要求,及时了解国际上与我国建设工程监理相关的最新动态,培养出具有综合职业能力的高级应用型人才,人民交通出版社组织相关力量编写了此教材。

与目前已经出版的其他统编教材相比,本教材在编写过程中着重体现了以下几个特点:

一、以最新颁布的法律、法规及相关文件为依据。本教材编写时以国务院及建设部最新颁布的法律、法规、条例、规范、规定为依据,使教材的理论内容与目前国内最新的国标及部颁标准相吻合。另外在教材编写时,还参考了 2006 年全国注册监理工程师资格考试大纲,使教材内容与《大纲》要求尽量贴近,从而为学生的再教育与再发展打下坚实的基础。

二、教材编写充分遵循了通用性与实用性相结合及易教易学的原则。考虑到本教材的主要适用对象为高职院校的在校生,因而围绕“以服务为宗旨、以就业为导向”的教育方针,针对高职院校学生的特点,同时结合近几年我国监理行业的发展趋势,在理论阐述的基础上,辅以大量的工程案例,从而进一步加深学生对于所学知识的理解,提高了学生对于所学知识的灵活运用能力。



三、教材的内容结构及编辑方式充分体现了“以人为本”的原则。教材的每一章除了正文内容外,还增加了每节重点内容概要,以精练、概括的语言将重点内容进行提炼,从而使章节重点内容更加清晰、明了,便于授课教师准确把握章节重点内容,同时,也利于学生在听课过程中进行记录。

四、根据目前我国对于建设工程监理行业监理范围的最新要求,在质量控制、进度控制及投资控制“三控”的基础上,新增了“安全控制”的有关内容,使得教材内容与当前形势结合得更加紧密,同时,使得全书内容也显得更加充实、完整。

本书由湖南交通职业技术学院朱厉欣、济南工程职业技术学院杨峰俊担任主编,黑龙江建筑职业技术学院郭宏伟、哈尔滨铁道职业技术学院孟维军、河北交通职业技术学院赵维普、湖北水利水电职业技术学院沙本忠担任副主编,山东建筑大学建筑研究设计院何新参编。由北京双圆工程咨询监理有限公司杨嗣信总工和河南建筑职工大学王辉担任主审。全书共七章。

由于本书编者水平有限,不妥之处在所难免,恳请广大读者批评指正。

《工程建设监理概论》编写组
2006年12月

目 录

MULU

第一章 建设工程监理与相关法规制度.....	1
第一节 建设工程监理的基本概念.....	1
第二节 建设工程监理理论和发展趋势.....	8
第三节 建设程序和建设工程管理制度	13
思考题	20
第二章 监理工程师和工程监理企业	21
第一节 监理工程师概述	21
第二节 监理工程师执业资格考试、注册和继续教育.....	28
第三节 工程监理企业的组织形式	32
第四节 工程监理企业的资质管理制度	36
第五节 工程监理企业经营管理	41
思考题	46
第三章 建设工程监理组织	47
第一节 组织的基本原理	47
第二节 建设工程项目组织管理的基本模式及相应监理模式	51
第三节 建设工程监理实施程序与实施原则	57
第四节 项目监理机构的设置	60
第五节 建设工程监理的组织协调	68
思考题	72
第四章 建设工程监理规划	73
第一节 建设工程监理规划概述	73
第二节 建设工程监理规划的编写	76
第三节 建设工程监理规划的基本内容及审核	79
思考题	92
第五章 建设工程监理目标控制	93



第一节	概述	93
第二节	建设工程监理目标控制系统	100
第三节	施工阶段的监理工作	107
	思考题	140
第六章	建设工程施工合同管理	141
第一节	建设工程施工合同概述	141
第二节	施工合同管理	150
第三节	索赔的处理	156
第四节	合同争议的解决	163
第五节	合同的解除	163
	思考题	167
第七章	建设工程文件档案资料管理	168
第一节	建设工程文件档案资料管理概述	168
第二节	建设工程监理文件档案资料管理	184
第三节	建设工程监理表格体系和主要文件档案	191
	思考题	201
附录一	建设工程监理案例分析	202
附录二	建设工程监理用表	231
附录三	中华人民共和国国家标准建设工程监理规范(GB 50319—2000)	249
	参考文献	271

第一章

建设工程监理与相关法规制度

【职业能力目标】

学完本章,应会:

1. 建设工程监理的基本概念
2. 建设工程监理的性质和作用
3. 建设工程的建设程序

1

【学习要求】

1. 了解建设工程监理的概念、性质和作用
2. 掌握建设工程的建设程序
3. 熟悉我国的建设工程理论体系

第一节 建设工程监理的基本概念

一 建设工程监建制产生的背景

建设工程监建制与建设项目法人责任制、招标投标制、合同管理制共同组成了我国建设工程的基本管理体制,适应了我国社会主义市场经济条件下建设工程管理的需要。建设工程监建制制度的推行,对控制工程质量、投资、进度发挥了重要作用,取得了明显效果,促进了我国建设工程管理水平的提高。

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(包括具体的项目计划),由国家统一财政拨款。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，则从与该工程相关的单位抽调人员组成建设工程指挥部，由指挥部进行管理。因为建设单位无须承担经济风险，这两种管理形式得以长期存在，但其弊端是不言而喻的。由于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 人员就解散了，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，用来指导今后的建设工程，而教训却不断重复发生，使我国建设工程管理水平长期在低水平徘徊，难以提高。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。建设工程领域存在的上述问题受到政府和有关单位的关注。

20世纪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。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，并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。建设监理制作为建设工程领域的一项改革举措，旨在改变陈旧的工程管理模式，建立专业化、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。

自1988年以来，我国的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年至1992年，重点在北京、上海、天津等八个城市和交通、水电两个行业开展试点工作；1993年至1995年，全国地级以上城市稳步开展了工程监理工作；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工程监理制度。1997年《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 建设工程监理的概念

(一) 定义

所谓建设工程监理,是指具有相应资质的工程监理企业,接受建设单位的委托,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进行监控的专业化服务活动。

建设单位,也称为业主、项目法人,是委托监理的一方。建设单位在建设工程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、监理单位等建设工程中重大问题的决定权。

工程监理企业是指取得企业法人营业执照,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。

(二) 监理概念要点

1. 建设工程监理的行为主体

《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。建设工程监理只能由具有相应资质的工程监理企业来开展,建设工程监理的行为主体是工程监理企业,这是我国建设工程监理制度的一项重要规定。

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监理合同。也就是说,建设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。

建设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书面委托监理合同,明确了监理的范围、内容、权利、义务、责任等,工程监理企业才能在规定的范围内行使管理权,合法地开展建设工程监理。工程监理企业在委托监理的工程中拥有一定的管理权限,能够开展管理活动,是建设单位授权的结果。

承建单位根据法律、法规的规定和它与建设单位签订的有关建设工程合同的规定,接受工程监理企业对其建设行为进行的监督管理,接受并配合监理使其履行合同的一种行为。工程监理企业对哪些单位的哪些建设行为实施监理要根据有关建设工程合同的规定。例如,仅委托施工阶段监理的工程,工程监理企业只能根据委托监理合同和施工合同对施工行为实行监理。而在委托全过程监



的工程中,工程监理企业则可以根据委托监理合同以及勘察合同、设计合同、施工合同对勘察单位、设计单位和施工单位的建设行为实行监理。

3. 建设工程监理的依据

建设工程监理的依据包括:建设工程文件、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) 建设工程文件。

包括:批准的可行性研究报告、建设项目选址意见书、建设用地规划许可证、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》、《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,也包括《工程建设标准强制性条文》、《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的建设工程合同。

工程监理企业应当根据两类合同,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和建设单位与承建单位签订的有关建设工程合同进行监理。

工程监理企业依据哪些有关的建设工程合同进行监理,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。

4. 建设工程监理的范围

建设工程监理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:

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: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、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,以及学校、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建设工程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建设工程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建设工程的责任和义务,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的管理。

三 建设工程监理的性质

1. 服务性

建设工程监理具有服务性,是从它的业务性质方面定性的。建设工程监理的主要方法是规划、控制、协调,主要任务是控制建设工程的投资、进度和质量,最终应当达到的基本目的是协助建设单位在计划的目标内将建设工程建成投入使用。这就是建设工程监理的管理服务的内涵。

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。在建设工程中,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。它不具有建设工程重大问题的决策权,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建设工程。

科学性主要表现在:工程监理企业应当由组织管理能力强、建设工程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”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地按照有关法律、法规、规章、建设工程文件、建设工程技术标准、建设工程委托监理合同、有关的建设工程合同等的规定实施监理;在委托监理的工程中,与承建单位不得有隶属关系和其他利害关系;在开展工程监理的过程中,必须建立自己的组织,按照自己的工作计划、程序、流程、方法、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,是监理行业能够长期生存和发展的基本职业道德准则。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、公正地对待监理的委托单位和承建单位。特别是当这两方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权益时,不损害承建单位的合法权益。例如,在调解建设单位和承建单位之间的争议,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承建单位。

四 建设工程监理的作用

建设单位的工程项目实行专业化、社会化管理在外国已有一百多年的历史,现在越来越显现出强劲的生命力,在提高投资的经济效益方面发挥了重要作用。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,为政府和社会所承认。建设工程监理的作用主要表现在以下几方面。

(一) 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)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) 有利于规范建设工程参与各方的建设行为

建设工程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。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,首先需要政府对建设工程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,由于客观条件所限,政府的监督管理不可能深入到每一项建设工程的实施过程中,因而,还需要建立另一种约束机制,能在建设工程实施过程中对建设工程参与各方的建设行为进行约束。建设工程监理制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建设工程的全过程,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) 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,而且还关系到人民



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,实行建设工程监理制之后,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。

(四)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。

实行建设工程监理制之后,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最大化的第一种表现,也能在一定程度上实现上述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。

第二节 建设工程监理理论和发展趋势

一 建设工程监理的理论基础

1988年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,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。

需要说明的是,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了 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 合同条件中对监理工程师作为独立、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 FIDIC 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。

二 现阶段建设工程监理的特点

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,呈现出下面几个方面的特点。

(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

国外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改革的项新制度提出来的,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

我国的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)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。

三 建设工程监理的发展趋势

工程监理工作的目标是:健全工程监法规,创新政府监管机制,建立规范的监理市场秩序,全面提高工程监理行业的整体素质和企业竞争实力,建立和完善适应市场经济发展和与国际惯例接轨的现代工程咨询服务市场体系,充分发挥工程监理在建设工程中的重要作用。为了达到上述目标,今后一段时期工程监理工作的主要任务如下。

(一)加快法规制度建设,规范市场秩序

推动工程监理行业健康发展,需要健全的法律法规作保障。建设部围绕

当前建设工程形势发展的需要,针对监理行业的实际情况,正抓紧研究制定监理法规建设规划。在研究起草《建设工程监理管理条例》的同时,尽快修订出台《注册监理工程师管理规定》和《建设工程企业资质管理规定》;会同有关部门抓紧出台《注册监理工程师资格考试办法》和《建设工程监理与咨询服务收费标准》;研究制定《建设工程监理市场管理规定》和《建设工程监理招标投标管理办法》。

(二) 夯实基础工作,重点控制工程质量和安全生产

当前,工程监理工作的重点是认真贯彻落实《建设工程质量管理条例》和《建设工程安全生产管理条例》,抓好建设工程施工阶段的质量、安全生产监督管理工作,预防和制止各类工程质量、安全生产事故的发生。

(三) 推进行业体制改革,加快市场化进程

为了适应市场经济发展的需要,必须大力推进工程监理行业组织结构调整和监理企业产权制度的改革。

(四) 建立健全培训教育体系,提高监理队伍素质

监理工作发展的基础是监理人才队伍的建设和培养。一方面,政府主管部门和监理行业协会可以针对本地区、本系统监理队伍的实际状况,制定相应的培训教育规划,建立一个多渠道、多层次、多种形式、多种目标的人才培训教育体系,系统地组织开展监理人员培训教育,从而适应建筑市场对监理人才的需求;另一方面,监理企业应该重视人才的培养,根据本企业经营发展的需要,制定和实施企业人才战略,培养一支懂技术、懂管理、懂经济、懂法律、懂国际惯例的结构合理、专业配套的人才队伍,从根本上提升企业的竞争实力。

(五) 促进工程项目管理的发展,完善工程咨询服务体系

建设部 2004 年出台的《建设工程项目管理试行办法》有力地推进了项目管理工作的开展,当前要抓好三个方面的工作。

- (1) 积极培育工程项目管理市场。
- (2) 积极培育、扶持有条件的工程监理企业向项目管理企业方向发展。
- (3) 要做好工程项目管理的指导和服务工作。



(六) 抓好信用体系和信息化建设, 创新市场监管方式

建立和完善工程监理企业和监理工程师信用体系, 是规范监理市场行为的有效手段。建设部在 2002 年印发的《关于加快建立建筑市场有关企业和专业技术人员信用档案的通知》, 对建设领域如何建立企业和从业人员的信用体系作出了明确部署。

(七) 健全行业自律机制, 发挥行业协会作用

当前, 各地工程监理行业协会首先要加强自身组织建设, 在“双向服务”中充分发挥桥梁与纽带作用; 其次, 要建立行业自律机制, 规范会员企业的市场行为, 教育和督促会员企业和执业人员依法经营和从业; 第三, 要积极参与制定信用标准、信用评价方法和采集信用信息, 保证监理行业信用征信和评估工作的质量, 营造良好的监理市场环境; 第四, 要完善对会员企业的服务功能, 积极开展行业内的学习、培训、交流工作, 加强监理企业与国际同行之间的互相学习、交往和合作, 提升工程监理的整体水平; 第五, 要注重掌握政策法规, 依法维护行业声誉和监理企业的合法权益, 推动监理行业健康有序地发展。

(八) 加强理论研究, 指导工程实践

工程监理是我国建设领域中的一个新兴行业, 理论基础薄弱, 行业中出现的许多新情况、新问题需要我们不断地分析、研究。如监理职业责任保险制度、社会诚信制度、个人执业制度、行业的市场化和国际化进程等问题, 都需要我们认真研究和探索。

(九) 加快发展, 迎接加入 WTO 后的挑战

随着加入 WTO 过渡期即将结束, 我国建筑市场的竞争规则、技术标准、经营方式、服务模式将进一步与国际接轨, 工程监理企业要充分认清面临的机遇和挑战, 尽快转变观念, 提高服务意识和水平, 充分利用我们在市场规模、人才资源、市场准入、经营成本、政策法规、技术标准等方面的优势, 加强与国际同行之间的合作与交流, 实现优势互补。通过合资、合作等方式, 学习和借鉴先进、科学的管理方法和经验, 加快改革步伐, 快速提升监理企业的核心竞争力。同时, 利用加入 WTO 的有利条件, 积极开拓国际工程咨询服务市场, 加速我国工程监理行业的国际化进程。