



第 1 章

建设工程监理制度



★ 本章导读 ★★

本章介绍了建设工程监理的基本知识、发展状况、监理依据、监理范围、监理特点和监理性质;介绍了我国对监理工程师、监理企业的具体规定和要求;着重阐述了工程监理对项目目标控制的任务。

1.1 建设工程监理基本知识及其发展概况

1.1.1 建设工程监理的基本知识

1. 建设工程监理的概念

工程监理就是指有关执行者根据一定的行为准则对某些行为进行监督管理,使这些行为符合准则要求,并协助行为主体实现其行为目的。而建设工程监理是指针对建设工程项目,具有相关资质的监理单位受建设单位(项目法人)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、法规和工程建设监理合同及其它工程建设合同,承担其项目管理工作,并代替建设单位对承建单位的工程建设实施监控的一种专业化服务活动。

建设单位,也称为业主或项目法人,是委托监理的一方。建设单位在工程建设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、监理单位等工程建设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。

我国的工程监理,有时称为建设工程监理,在《中华人民共和国建筑法》中称为建筑工程监理,又有结合各行业称为公路工程监理、水电工程监理的,其内涵和外延都如上所叙。

2. 工程监理要点

(1) 建设工程监理的行为主体

根据《中华人民共和国建筑法》的规定,建设工程监理只能由具有相应资质的工程监理

企业开展。所以,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行政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,它的任务、职责、内容均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视为建设工程监理。

(2) 建设工程监理实施的前提条件

建设工程监理实施的前提条件是建设单位的委托和授权,这在《中华人民共和国建筑法》中有明确规定。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,合法开展建设工程监理活动。

3. 建设工程监理的依据

建设工程监理的依据包括国家批准的工程项目建设文件、有关工程建设的法律法规和标准规范、建设工程委托监理合同和建设工程合同。

(1) 国家批准的工程项目建设文件

国家批准的工程项目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) 有关工程建设的法律法规和标准规范

有关的法律法规和标准规范包括《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》等法律法规和《工程建设监理规定》等部门规章,以及地方性法规、规章等;也包括《工程建设标准强制性条文》《建设工程监理规范》和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建设工程合同

建设工程监理企业应当根据下述两类合同进行监理:一是工程监理企业与建设单位签订的建设工程委托监理合同;二是建设单位与承建单位签订的建设工程合同。

4. 我国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《中华人民共和国建筑法》,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,原建设部又进一步在《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:

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。

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。

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。

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。

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、公众安全的文教娱乐、交通运输、水利水电、城市基础设施、生态环境保护、信息产业、能源项目及其他基础设施项目。

(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监理。

5. 建设工程监理的特点

现阶段我国建设工程监理具有以下几个特点。

(1) 建设工程监理属于强制推行的制度

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,而且制定了相关的法律法规和规章制度,明确提出国家必须推行建设工程监理制度,并规定了必须实行建设工程监理的工程范围。

(2) 建设工程监理的服务对象具有单一性

在国际上,建设项目监理按服务对象可分为为建设单位服务的建设工程监理和为承建单位服务的施工项目管理。而我国的建设工程监理制度规定,建设工程监理企业只能接受建设单位的委托,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。

(3) 建设工程监理具有监督功能

我国的建设工程监理企业具有一定的特殊地位,与建设单位构成委托与被委托关系,与承建单位虽无任何经济关系,但根据建设单位的授权,有权对其建设行为进行监督或者预先防范,或者指令及时改正,并且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,而且在实践中进一步提出了旁站监理的规定,对监理工程师在质量控制方面的工作所达到的深度和细度提出了更高的要求,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,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已经注册的人员。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重要作用。

6. 建设工程监理的性质

建设工程监理的性质包括以下几个方面。

(1) 服务性

服务性是建设工程监理最基本的性质。建设工程监理是在工程项目建设过程中,工程监理单位及其监理工程师利用自己工程建设方面的知识、技能和经验,为项目的建设单位提供高水平的工程监督管理服务,以满足项目业主对工程建设项目管理的需要。在建设工程委托监理合同中,明确地对建设工程监理单位及其监理工程师所提供的各种服务工作进行了必要的分类和界定,即建设工程监理单位及其监理工程师可以为项目的建设单位提供各种不同性质的监理服务,如“正常服务(工作)”、“附加服务(工作)”、“额外服务(工作)”等。

(2) 独立性

独立性是建设工程监理单位开展工作的重要原则。《中华人民共和国建筑法》中明确指出,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。

建筑工程监理的独立性是其行业性质所决定的,建筑工程监理单位是具有独立性、社会化、专业化特点的技术服务单位,它们专门为项目的建设单位提供工程技术服务。它们解决问题所运用的思想、理论、方法、手段和开展工作的内容与工程建设领域其他行业有所不同。同时,由于它在工程建设中的特殊性,以及因此而构成的与其他建设行为主体之间的特殊关系,使得它与设计、施工、材料和设备供应等行业有着明显的界限。建筑工程监理的这种独立性是建设监理制的要求,是工程监理单位在工程项目建设中的第三方地位所决定的,是由它所承担的建设工程监理的基本任务所决定的。

因此,独立性是建设工程监理单位开展工作的重要原则。

(3) 公正性

建设工程监理单位及其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建设工程监理合同各项义务,能够竭诚地为建设单位服务的“服务方”,同时,应当成为“公正的第三方”,也就是在提供建设工程监理服务的过程中,建设工程监理单位及其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,特别是当项目的委托方和被监理方发生利益冲突或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“公正地证明、决定或行使自己的处理权”。

公正性是工程监理制对建设工程监理进行约束的必要条件,是建设工程监理工作顺利开展的基本条件,也是各个建设工程项目承建单位的共同要求。

(4) 科学性

建设工程监理是一种高智能的技术服务,建设工程监理活动应当遵循科学性准则。所谓科学性,就是建设工程监理单位及其监理工程师在进行建设工程监理工作中,必须运用各

种科学的专业知识和技术方法,不断提高自己解决建设工程监理过程中所出现的各种问题的能力。

按照建设工程监理的科学性要求,监理单位应当具有一支人员数量足够、业务素质合格、工作经验丰富的监理工程师队伍。要具有科学的管理制度,掌握先进的建设工程监理论论、方法,积累足够的技术、经济资料和数据,拥有现代化的工程建设监理手段,还要有科学的工作态度和严谨的工作作风,以便实事求是、创造性地开展工作。

1.1.2 建设工程监理发展概况

1. 建设工程监理的产生和发展

建设工程监理的产生和发展,与建设领域社会化大生产的发展及专业分工相伴随,它是商品经济发展的结果。

16世纪以前,在建筑业形成较早的欧洲各国,建筑师就是受雇于业主的集设计方案、采购材料、雇用工匠、组织人员、管理施工等事务于一身的总营造师。进入16世纪以后,欧洲兴起了弧形建筑,立面比较讲究,于是在总营造师中分离出一部分人从事设计,一部分人从事施工,形成了第一次分工,即设计和施工的分。这种分离是业主对建设工程监理需求的起因。最初的建设工程监理思想是对施工加以监督,重点在于质量监督及替业主进行工程量计算和验方,即实地丈量已经完成的分部分项工程量。这时的设计方和施工方仍隶属于业主,项目建设属自营方式。

18世纪60年代,英国兴起了产业革命,大大促进了欧洲城市化和工业化的发展进程,大兴土木使得建筑业空前繁荣。新的生产要求有新的生产关系与之相适应,于是出现了设计、施工与业主的分离,它们均以“独立者”的姿态出现在建筑市场上,这是建筑业中第二次分工的形成。与此同时,业主也产生了对设计和施工进行监督的新需求。

到了19世纪初,建设领域的商品经济关系日趋复杂。为了维护各方利益并加快工程进度,美国政府于1830年以法律手段推出了总承包合同制,明确了业主、设计、施工三者的责任界限,从而导致了招投标交易方式的出现。随着科学技术的不断发展,建设工程项目的规模也不断扩大,业主对工程项目各项功能的要求也不断增加,如要求轻便、采暖、通风、隔音、空调、垂直运输、供电等,于是设备、材料的品种、规格、数量也相应增加,使设计队伍进一步细分为建筑、结构、机械、动力、装饰、设备、电气等专业;施工领域队伍日趋专业化,技术不断提高,于是形成了众多的专业承包商。总承包商便把大部分施工任务分包给专业承包商完成。到20世纪50年代,总承包合同制便成为欧美发达国家所采用的主要工程经营方式。

但是,随着科学技术的不断进步,上述传统经营模式逐渐暴露出由于自身缺陷而导致的各种不足。首先,在传统的经营方式中,项目的概预算是由设计师完成的。由于设计师所受的主要正规教育内容不是概预算,故他们进行概预算便显得力不从心,成本预算不准,反过来又影响了设计的质量,且常常拖延工程发包,以及导致以后的合同纠纷。况且,一般的设

计人员缺乏施工经验及工程成本方面的知识,要求他们编制比较准确的概预算就有些不切实际,所选择的材料或施工方法也会有许多缺陷,质量、进度、投资都难以得到很好的控制。其次,承包商常常制定理想的工程进度计划及资源供应和使用计划,不能应变。他们缺乏成本控制概念,缺乏良好的管理经验,加之施工企业的经营风险极大,使施工企业往往出现经营失败而导致破产的现象。再次,传统的经营方式采用线性的经营方式。设计完成后才进行工程招标发包,工程发包之后再施工,建设周期过长,必然受通货膨胀的冲击,使得投资失控。

综合上述问题,业主从投资者的利益出发,加强了监督与协调。然而大多数的业主却无此能力,于是他们便求助于咨询,这又促使咨询服务业迅速兴起,形成一支越来越大的监理队伍。

实行监理以后,业主得到了极大的好处。首先,他们力不从心的局面得以扭转,监理工程师可为他们分忧;其次,监理工程师的参与使设计、招标、施工之间的搭接成为可能,大大缩短了建设周期;再次,监理工程师以其雄厚的智力和技术优势参与项目管理,强化了概预算工作,把住了设计和施工关,使投资、质量、进度等得到了有效控制;最后,监理活动风险并不大,利润又很可观,于是在大量的需求及利益吸引之下,促成了监理队伍的增多和监理制度的形成。许多施工企业把开展监理活动看成是降低经营风险的方式之一;许多设计单位把监理服务作为多元化经营和企业发展的战略内容之一,也作为提高设计水平和设计质量的措施之一。于是监理队伍便从设计单位和施工单位中派生出来。

工程规模的扩大和复杂化,促进了监理制度的发展。一个建设项目是一个大系统,它又分为许多子系统或小系统,这种情况使投资、进度、质量等目标控制变得十分困难。在政府投资兴建的工程项目中进行建设工程监理,有力地促进了工程监理制度的发展。在美国,公共工程支出占工程总支出的比例达 25%~35%。20 世纪 60 年代末至 70 年代初,工程监理制在许多大型公共工程和国防工程中取得了很好的效果。美国总承包商协会(AGC)1975 年秋对全美 50 个州的在建工程进行调查发现,68%的公共工程在建设使用了工程监理,私人投资的工程 100%都使用了监理。实践的结果说明,监理的效果很好,推动了使用监理的热情,促进了监理制度的发展。

英国和美国各以不同的方式发展咨询监理事业。在英国和英联邦国家兴起了“QS”(quantity surveying),即测量师。QS 最早帮业主做验方,进行工程量测量;后来帮业主编标底,协助招标;再发展,又帮业主进行合同管理;最后发展到为业主进行投资、进度和质量控制。这表明,QS 在英国实际上就是监理。QS 的国际性组织是“英国皇家特许测量师学会”(RICS),地方性组织有香港、加拿大、新加坡、澳大利亚等的测量师协会(学会)。在英联邦国家,QS 人员一般在 QS 咨询事务所、政府部门、建设单位、建筑公司中就职。QS 人员或 QS 咨询事务所可以为业主提供以下全套服务:投资概算咨询、投资规划和价值分析、合同管理咨询、索赔处理、编制招标文件、评标工作的咨询;在施工中针对设计变更修正合同价、投

资控制、竣工决算审核、付款审核等。测量师学会认为, QS 是建筑业中的经济工作者, 费用与合同方面的咨询者, 一个工程项目的财务负责人。QS 的工作以电子计算机辅助运行。投资开发公司、咨询公司、建筑公司和设计单位都有 QS 软件。假如发生了设计变更, QS 人员会及早发现, 然后通过计算机通知业主, 业主同意后就把自己的决定通知咨询公司, 再通知承包商, 最后通知设计单位进行变更。由于 QS 的跟踪, 项目建设实施过程中很多变化都在计算机网络系统中储存和加工, 以实现现代化的 QS 服务。

在美国, 兴起了“CM”(construction management), 即工程项目管理。它的创始人是 Thomsen 等人。1968 年, 在新纽约州立大学研究关于设计和施工的加速和改进控制时, Thomsen 等人提出了一份报告, 称“fast track”(快速途径), 全称“fast-track construction-management”, 简称“CM”。后来 Thomsen 等人开办了专门开展 CM 服务的咨询公司。快速 CM 实际上是一种边设计边施工的模式; 在组织上, CM 模式实际上是一种设计、管理联合体。

20 世纪 50 年代末 60 年代初, 在美国、德国和法国等国, 又兴起了“PM”(project-management), 即项目管理。项目管理组织向业主、设计、施工单位提供项目组织协调、费用控制、进度控制、质量控制、合同管理、信息管理等服务。PM 的服务范围比 QS 要广泛得多。PM 组织为业主进行的咨询服务也就是监理服务。

因此, 不同国家采取了不同的监理方式, 殊途同归, 形成了监理行业发展的趋势。国际咨询工程师联合会(FIDIC)颁发的“土木工程施工合同条件”适用于土木工程监理。

20 世纪 80 年代以后, 监理制度在国际上得到了较大的发展。一些发展中国家也开始仿效发达国家的做法, 结合本国的实际, 确立或引进社会监理机构, 对建设工程实施监理。世界银行、非洲开发银行等国际金融机构, 都把实行建设工程监理作为提供建设工程贷款的条件之一。世界银行在我国投资的工程全部进行监理。建设工程监理已经成为世界性的工程建设必须遵循的制度。从这个意义上说, 我国改革开放以后, 引进并推行建设工程监理制度是符合世界工程建设潮流, 是我国实行工程建设国际化的必然结果和趋势。

2. 我国建设工程监理的产生和发展

从新中国成立到改革开放以前, 我国实行的是高度集权的计划经济体制, 建设工程项目的投资由国家拨付, 施工任务由行政部门向施工企业直接下达。当时的建设单位、设计单位和施工单位都是完成国家建设任务的执行者, 都对上级行政主管部门负责, 相互之间缺少互相监督的职责。政府对工程建设活动采取单向的行政监督管理, 在建设工程的实施过程中, 对工程质量的保证主要依靠施工单位的自我管理。

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工程建设指挥部, 由指挥部进行管理。因为建设单位无须承担经济风险, 所以这两种形式得以长期存在, 但是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,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持续升华,无法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。工程建设领域存在的上述问题一度受到政府和有关单位的关注。

20世纪80年代以后,我国进入了改革开放时期,工程建设活动也逐步市场化。为了适应这一形势的需要,从1983年开始,我国开始实行了政府对工程质量的监督制度,全国各地及国务院各部门都成立了专业质量监督部门和各级质量检测机构,代表政府对工程建设质量进行监督和检测。各级质量监督部门在不断进行自身建设的基础上,认真履行职责,积极开展工作,在促进企业质量保证体系的建立、预防工程质量事故、保证工程的质量上发挥了重大作用。从此,我国的工程建设监督由原来的单向监督向政府专业质量监督转变,由仅靠企业自检自评向第三方认证和企业内部保证相结合转变。这种转变使我国工程建设监督向前迈进了一大步。

20世纪80年代中期,随着我国改革的逐步深入和开放的不断扩大,“三资”建设工程项目在我国逐步增多,加之国际金融机构提供贷款的建设工程项目都要求实行招标投标制、承包发包合同制和建设监理制,使得国外专业化、社会化的监理公司、咨询公司、管理公司的专家们开始出现在我国“三资”工程和国际贷款工程项目建设的管理中。他们按照国际惯例,以建设单位委托与授权的方式,对工程建设进行管理,显示出高速度、高效率、高质量的管理优势。其中,值得一提的是在我国建设的鲁布革水电站工程,作为世界银行贷款项目,在招投标中,日本大成建设株式会社以低于概算43%的悬殊标价承包了引水系统工程,仅以30多名管理人员和技术骨干组成的项目管理班子,雇佣了400多名中国劳务人员,采用非尖端的设备和技术手段,靠科学管理创造了工程造价、工程进度、工程质量三个高水平纪录。这一工程实例震动了我国建筑界,造成了对我国传统的政府专业监督体制的冲击,引起了我国工程建设管理者的深入思考。

1985年12月,我国召开了基本建设管理体制改革的会议,这次会议对我国传统的工程建设管理体制作了深刻的分析与总结,指出了我国传统的工程建设管理体制的弊端,肯定了必须对其进行改革的思路,并指明了改革的方向与目标,为实行建设工程监理制奠定了思想基础。1988年7月,建设部在征求有关部门和专家意见的基础上,发布了《关于开展建设监理工作的通知》,接着又在一些行业部门和城市开展了建设工程监理试点工作,并颁发了一系列有关建设工程监理的法规,使建设监理制度在我国的建设领域得到了迅速发展。

我国的建设工程监理制自1988年推行以来,大致经过了三个阶段:工程监理试点阶段(1988~1993年);工程监理稳步推行阶段(1993~1995年);工程监理全面推行阶段(1996年至今)。1995年12月,建设部在北京召开了第六次全国建设监理工作会议。会上,国家建

设部和国家计委(现更名为“国家发展和改革委员会”,简称“国家发改委”,下同)联合颁布了107号文件,即《建设工程监理规定》。这次会议总结了我国建设工程监理工作的成绩和经验,对今后的监理工作进行了全面的部署。这次会议的召开标志着我国建设监理工作已进入全面推行的新阶段。但是,由于建设工程监理制度在我国起步晚、基础差,有的单位对实行建设工程监理制度的必要性还缺乏足够的认识,一些应当实行工程监理的项目没有实行工程监理,并且有些监理单位的行为不规范,没有起到建设工程监理应当起到的公正监督作用。为使我国已经起步的建设工程监理制度得以完善和规范,适应建筑业改革和发展的需要,并将其纳入法制化的轨道上来,1997年11月,全国人大通过了《中华人民共和国建筑法》,将建设工程监理列入其中,它标志着《中华人民共和国建筑法》以法律的形式,确立了在我国推行建设工程监理制度的重大举措。

3. 建设工程监理的发展前景

随着我国社会主义市场经济体制的发展和完善,随着加入WTO(世贸组织)和工程建设管理体制改革创新形势的变化,对工程监理提出了更高的要求。为了使我国的建设工程监理实现预期效果,在工程建设领域发挥更大的作用,应从以下几个方面推动其发展。

(1) 以市场需求为导向,向全方位、全过程的工程项目管理发展

我国推行建设工程监理制是工程项目管理体制的一项重大改革。这意味着,建设单位对项目进行管理,可以自行组织监管机构,也可以委托社会化、独立的第三方——工程监理企业来进行。因此,建设工程监理是建设单位对工程项目管理的一种重要形式。

根据2003年建设部《关于培育发展工程总承包和工程项目管理企业的指导意见》的规定,国家鼓励具有工程勘察、设计、施工、监理等资质的企业,通过建立与工程项目管理业务相适应的组织机构、项目管理体系,充实项目管理专业人员,按照国家有关资质管理规定,在其资质等级许可的工程项目范围内开展相应的工程项目管理业务;国家将进一步打破行业界限,允许工程勘察、设计、施工、监理等企业,按照有关规定,申请取得其他相应资质。

我国实行建设工程监理制度只有二十多年的时间,目前仍然以施工阶段监理为主。但是应当看到,随着项目法人责任制的不断完善,以及民营企业和私人投资项目的大量增加,建设单位将对工程投资效益愈加重视,工程前期决策阶段的监理将日益增多。从发展趋势看,代表建设单位进行全方位、全过程的工程项目管理,将是我国工程监理行业发展的趋向。当前,应当按照市场需求多样化的规律,积极扩展监理服务内容。从现阶段以施工阶段为主,向全过程、全方位监理发展,不仅要进行施工阶段质量、投资和进度控制,做好安全生产管理、合同管理、信息管理和沟通协调工作,而且要进行决策阶段和设计阶段的监理。只有实施全方位、全过程监理,才能更好地发挥建设工程监理的作用。

(2) 适应市场需求,优化工程监理企业结构

在市场经济条件下,任何企业的发展都必须与市场需求相适应,工程监理企业的发展也不例外。建设单位对建设工程监理的需求是多种多样的,工程监理企业所能提供的监理服

务也应当是多种多样的。因此,应当通过市场机制和必要的行业政策引导,在工程监理行业逐步建立起综合性监理企业与专业性监理企业相结合、大中小型监理企业相结合的合理的企业结构;按工作内容分,建立起能承担全过程、全方位监理任务的综合性监理企业与能承担某一专业监理任务(如招标代理、工程造价咨询)的监理企业相结合的企业结构;按工作阶段分,建立起能承担工程建设全过程监理的大型监理企业与能承担某一阶段工程监理任务的中型监理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。这样,既能满足建设单位的各种需求,又能使各类监理企业各得其所,从而开拓出合理的生存和发展空间。一般来说,大型、综合素质较高的监理企业应当向综合监理方向发展,而中小型监理企业则应当逐渐形成自己的专业特色。

(3) 加强培训工作,不断提高从业人员素质

从全方位、全过程监理的要求来看,我国建设工程监理从业人员的素质还不能与之相匹配,迫切需要加以提高。另一方面,工程建设领域的新技术、新工艺、新材料层出不穷,工程技术标准、规范、规程也时有更新,信息技术日新月异,都要求建设工程监理从业人员与时俱进,不断提高自身的业务技能水平和职业道德素质,这样才能为建设单位提供优质服务。从业人员的素质是整个工程监理行业发展的基础。只有培养和造就出大批高素质的监理人员,才可能形成相当数量的高素质的工程监理企业,才能形成一批公信力强、有品牌效应的工程监理企业,才能提高我国建设工程监理的总体水平及其效果,才能推动建设工程监理事业更好更快地发展。

1.2 监理工程师和工程监理企业

1.2.1 监理工程师

监理工程师是指经全国监理工程师执业资格统一考试合格,取得监理工程师执业资格证书,并经注册登记从事建设工程监理活动的专业人员。未取得注册证书和执业印章的人员,不得以注册监理工程师的名义从事工程监理及相关业务活动。

1. 监理工程师的执业特点

由于建设监理业务是工程管理服务,是涉及多学科、多专业的技术、经济、管理等知识的系统工程,执业资格条件要求较高,因此,监理工作需要一专多能的复合型人才承担。监理工程师不仅要有理论知识,熟悉设计、施工、管理,还要具备组织、协调能力,更重要的是应掌握并能应用合同、经济、法律知识,具有复合型的知识结构。

建设工程监理的实践证明,没有专业技能的人不能从事监理工作。有一定专业技能,从事多年工程建设,具有丰富管理经验或工程建设经验的专业人员,如果没有系统学习过工程

监理知识,也难以开展监理工作。

随着人类社会的不断进步,社会分工更趋向于专业化。由于工程类别十分复杂,不仅土建工程需要监理,工业交通、设备安装工程也需要监理,更为重要的是,监理工程师在工程建设中担负着十分重要的经济和法律责任,所以,无论已经具备何种高级专业技术职称的人,或已具备何种执业资格的人,如果不再学习工程建设监理知识,都无法很好地从事工程监理工作。参加监理知识培训学习后,还要经过执业资格考试,取得监理工程师执业资格,并经注册后,方可从事监理工作。

国际咨询工程师联合会对从事工程咨询业务人员的职业地位和业务特点所作的说明是:“咨询工程师从事的是一份令人尊敬的职业,他仅按照委托人的最佳利益尽责,他在技术领域中的地位等同于法律领域的律师和医疗领域的医生。他保持其行为相对于承包商和供应商的绝对独立性,他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们行使委托人赋予的职责。”这个说明同样适合于我国的监理工程师。

在国际上流行的各种工程合同条款中,几乎毫无例外地都含有关于监理工程师的条款。在国际上多数国家的工程项目建设程序中,每一个阶段都有监理工程师的工作出现。如在国际工程招标和投标过程中,凡是有关审查投标人工程经验和业绩的内容,都要提供这些工程的监理工程师的姓名。

从事建设监理工作,但尚未取得监理工程师注册证书的人员统称为监理员。在监理工作中,监理员与监理工程师的区别主要在于监理工程师具有相应的岗位责任的签字权,而监理员没有相应岗位责任的签字权。

2. 监理工程师的素质

具体从事监理工作的监理人员,不仅要有一定的工程技术或工程经济方面的专业知识和较强的专业技术能力,能够对工程建设进行监督管理,提出指导性的意见,而且要有一定的组织协调能力,能够组织、协调建设工程有关各方共同完成工程建设任务。因此,监理工程师应具备以下素质。

(1)较高的专业学历和复合型的知识结构

作为一名监理工程师,至少应具有工程类大专以上学历,并应了解或掌握一定的工程建设经济、法律和组织管理等方面的理论知识,熟悉设计、施工、管理,还要有组织、协调能力,不断了解新技术、新设备、新材料、新工艺,熟悉与工程建设相关的现行法律法规、政策规定,成为一专多能的复合型人才,持续保持较高的知识水准。

(2)丰富的工程建设实践经验

监理工程师的业务能力体现在对工程技术理论与工程管理理论的应用方面,并具有很强的实践性。只有具备了丰富的实践经验才可以避免或减少工作失误。工程建设中的实践经验主要包括立项评估、地质勘测、规划设计、工程招标投标、工程设计及设计管理、工程施工及施工管理、工程监理、材料采购、设备制造等方面的工作实践经验。

(3) 良好的品德

监理工程师的良好品德主要体现在热爱本职工作,科学的工作态度,廉洁奉公、为人正直、办事公道的高尚情操,听取不同方面的意见和冷静分析问题的作风。

(4) 健康的体魄和充沛的精力

尽管建设工程监理是一种高智能的管理服务,以脑力劳动为主,但是,也必须具有健康的身体和充沛的精力,才能胜任繁忙、严谨的监理工作。尤其在建设工程施工阶段,由于露天作业,工作条件艰苦,工期往往紧迫,业务繁忙,更需要有健康的身体,否则难以胜任工作。我国对年满 65 周岁的监理工程师不再进行注册,主要就是考虑到监理从业人员身体健康状况的适应能力而设定的条件。

3. 监理工程师的职业道德

建设工程监理的特点之一是体现公正原则。监理工程师在执业过程中不能损害工程建设任何一方的利益,因此,为了确保建设监理事业的健康发展,对监理工程师的职业道德和工作纪律都有严格的要求,在有关法规中也作了具体的规定。在监理行业中,监理工程师应严格遵守以下职业道德。

(1) 维护国家的荣誉和利益,按照“守法、诚信、公正、科学”的准则执业。

(2) 执行有关工程建设的法律、法规、标准、规范、规程和制度,履行监理合同规定的义务和职责。

(3) 努力学习专业技术和建设监理知识,不断提高业务能力和监理水平。

(4) 不以个人名义承揽监理业务。

(5) 不同时在两个或两个以上监理单位注册和从事监理活动,不在政府部门和施工、材料设备的生产供应等单位兼职。

(6) 不为所监理的项目指定承包商、建筑构配件、设备、材料生产厂家和施工方法。

(7) 不收受被监理单位的任何礼金。

(8) 不泄露所监理工程各方认为需要保密的事项。

(9) 坚持独立自主、公平公正地开展监理工作。

4. 监理工程师的法律地位

监理工程师的法律地位是由国家法律、法规确定的,并建立在委托监理合同的基础上。

第一,《中华人民共和国建筑法》明确提出国家推行工程监理制度,《建设工程质量管理条例》赋予监理工程师多项签字权,并明确规定了监理工程师的多项职责,从而使监理工程师执业有了明确的法律依据,确立了监理工程师作为专业人士的法律地位。

第二,监理工程师的主要业务是受建设单位委托从事监理工作,其权利和义务在合同中有具体约定。

监理工程师所具有的权利主要包括:使用监理工程师名称;依法自主执行业务;依法签署工程监理及相关文件并加盖执业印章;法律、法规赋予的其他权利。

监理工程师所具有的义务主要包括：遵守法律、法规，严格依照相关的技术标准和委托监理合同开展工作；恪守职业道德，维护社会公共利益；在执业中保守委托单位声明的商业秘密，不得同时受聘于两个及以上单位执行业务；不得出借《监理工程师执业资格证书》、《监理工程师注册证书》和执业印章；接受职业继续教育，不断提高业务水平。

5. 监理工程师的法律责任

监理工程师的法律责任与其法律地位密切相关，同样是建立在法律、法规和委托监理合同的基础上的。因而，监理工程师法律责任的表现行为主要有两方面，一是违反法律法规的行为，二是违反合同约定的行为。

(1) 违法行为

现行法律、法规对监理工程师的法律责任专门作出了具体规定。例如，《中华人民共和国建筑法》第35条规定：“工程监理单位不按照委托监理合同的约定履行监理义务，对应当监督检查的项目不检查或者不按照规定检查，给建设单位造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。”

《中华人民共和国刑法》第137条规定：“建设单位、设计单位、施工单位、工程监理单位违反国家规定，降低工程质量标准，造成重大安全事故的，对直接责任人员，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；后果特别严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。”

《建设工程质量管理条例》第36条规定：“工程监理单位应当依照法律、法规以及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同，代表建设单位对施工质量实施监理并对施工质量承担监理责任。”

这些规定能够有效地规范和指导监理工程师的执业行为，提高监理工程师的法律责任意识，引导监理工程师公正守法地开展监理业务。

(2) 违约行为

监理工程师一般主要受聘于工程监理企业，从事工程监理业务。工程监理企业是订立委托监理合同的当事人，是法定意义的合同主体。但委托监理合同在具体履行时，是由监理工程师代表监理企业来实现的，因此，如果监理工程师出现工作过失，违反了合同约定，其行为将被视为监理企业违约，由监理企业承担相应的违约责任。当然，监理企业在承担违约赔偿责任后，有权在企业内部向有相应过失行为的监理工程师追偿部分损失。所以，由监理工程师个人过失引发的合同违约行为，监理工程师应当与监理企业承担一定的连带责任。其连带责任的依据是监理企业与监理工程师签订的聘用协议或责任保证书，或监理企业法定代表人对监理工程师签发的授权委托书。一般来说，授权委托书应包含职权范围和相应责任条款。

6. 监理工程师违法、违约行为的处罚

监理工程师在执业过程中必须严格遵纪守法。政府建设行政主管部门对于监理工程师的违法、违约行为，将追究其责任，并根据不同情节给予必要的行政处罚。监理工程师的违

法、违约行为及相应的处罚办法,一般包括以下几个方面。

(1)对于未取得《监理工程师执业资格证书》、《监理工程师注册证书》和执业印章,以监理工程师名义执行业务的人员,政府建设行政主管部门将予以取缔,并处以罚款;有违法所得的,予以没收。

(2)对于以欺骗手段取得《监理工程师执业资格证书》、《监理工程师注册证书》和执业印章的人员,政府建设行政主管部门将吊销其证书,收回执业印章,并处以罚款;情节严重的,三年之内不允许考试及注册。

(3)如果监理工程师出借《监理工程师执业资格证书》、《监理工程师注册证书》和执业印章,情节严重的,将被吊销证书,收回执业印章,三年之内不允许考试和注册。

(4)监理工程师注册内容发生变更,未按照规定办理变更手续的,将被责令改正,并可能受到罚款的处罚。

(5)同时受聘于两个及以上单位执业的,将被注销其《监理工程师注册证书》,收回执业印章,并将受到罚款处理;有违法所得的,将被没收。

(6)对于监理工程师在执业中出现的行为过失,产生不良后果的,《建设工程质量管理条例》有明确规定:监理工程师因过错造成质量事故的,责令停止执业一年;造成重大质量事故的,吊销执业资格证书,五年以内不予注册;情节特别恶劣的,终身不予注册。

7. 监理工程师考试

我国按照有利于国家经济发展、得到社会承认、具有国际可比性、事关社会公众利益等原则,在涉及国家、人民生命财产安全的专业技术工作领域,实行专业技术人员执业资格制度。执业资格一般要通过考试方式取得,体现出执业资格制度公开、公平、公正的原则。监理工程师是一种执业资格。只有参加全国统一考试并且考试合格者,才能取得《监理工程师资格证书》。

实行监理工程师资格考试制度有着重要意义。它能保障监理工程师队伍素质能力的需要;保障政府建设行政主管部门加强对监理企业监督管理的需要;有助于建立建设工程监理人才库;而且通过考试确认相关资格是国际通行做法,有助于开拓国际建设工程监理市场,更有利于监理工作与国际接轨。

根据建设工程监理工作对监理人员素质的要求,我国对报考监理工程师资格的人员有一定的条件限制。考试报名条件为:凡中华人民共和国公民,遵纪守法,具有工程技术或工程经济专业大专以上(含大专)学历,并符合下列条件之一者,可申请参加监理工程师执业资格考试:

(1)具有按照国家有关规定评聘的工程技术或工程经济专业中级专业技术职务,并任职满三年的人员。

(2)有按照国家有关规定评聘的工程技术或工程经济专业高级专业技术职务的人员。报考时,要填写《监理工程师执业资格考试报名表》,并交验学历证明和专业技术职务证书。

监理工程师执业资格考试实行全国统一大纲、统一命题、统一组织的办法,每年举行1次,一般在5月份进行;监理工程师资格考试是对考生监理理论和监理实务技能水平的考察,是一种水平考试,因而采取统一命题、闭卷考试、分科记分、统一标准、择优录取的方式进行。考试科目共分四科,即《建设工程监理基本理论与相关法规》《建设工程合同管理》《建设工程质量、投资、进度控制》《建设工程监理案例分析》。参加全部四个科目考试的人员,必须在连续两个考试年度内通过全部科目考试方可取得监理工程师执业资格证书。对从事建设工程监理工作并同时具备下列四项条件的报考人员,可免试《建设工程合同管理》和《建设工程质量、投资、进度控制》两科,即:

- (1)1970年以前(含1970年)工程技术或工程经济专业中专(含中专)以上毕业人员。
- (2)具有按照国家有关规定评聘的工程技术或工程经济专业高级专业技术职务的人员。
- (3)从事工程设计或工程施工管理工作15年以上(含15年)的人员。
- (4)从事监理工作1年以上(含1年)的工作人员。

根据国情,我国对监理工程师资格考试工作实行政府统一管理。住房和城乡建设部和人事部共同负责全国监理工程师执业资格考试制度的政策制定、组织协调、资格考试和监督管理工作;住房和城乡建设部负责组织拟定考试科目,编写考试大纲、培训教材和命题工作,统一规划和组织考前培训;人事部负责审定考试科目、考试大纲和试题,组织实施各项考务工作,并会同住房和城乡建设部对考试进行检查、监督、指导,确定考试合格标准。在考试前,国家成立由住房和城乡建设部、人事部和有关方面的专家组成的全国监理工程师资格考试委员会;省、自治区、直辖市或各部门成立地方或部门监理工程师资格考试委员会。

全国监理工程师资格考试委员会是全国监理工程师资格考试工作的最高管理机构,主要职责是:制定统一监理工程师资格考试大纲和有关要求;确定考试命题,提出考试合格标准;监督、指导地方、部门监理工程师资格考试工作,审查确认其考试是否有效;向全国监理工程师注册管理机关书面报告监理工程师的考试情况。

地方或部门监理工程师资格考试委员会的职责是:根据监理工程师资格考试大纲和有关要求,发布本地区或本部门监理工程师考试公告;受理考试申请,审查参加考试者的资格;组织考试、阅卷评分,确认考试合格者;向本地区或本部门监理工程师注册机关书面报告考试情况;向全国监理工程师资格考试委员会汇报工作情况。

8. 监理工程师的注册及注册管理

监理工程师是一种岗位职务,经注册的监理工程师具有相应的责任和权利。未取得注册证书和执业印章的人员,不得以注册监理工程师的名义从事工程监理及相关业务活动。实行监理工程师注册制度,是为了建立一支适应建设工程监理工作需要的、高素质的监理队伍,也是为了确保和维护监理工程师岗位的严肃性。

监理工程师的注册工作实行分级管理。国务院建设行政主管部门(住房和城乡建设部)为全国监理工程师注册机关,其主要职责是:制定监理工程师注册的法规、政策和计划等。

制定《监理工程师岗位证书》式样并监制;受理各地方、各部门监理工程师注册机关上报的监理工程师注册备案;监督、检查各地方、各部门监理工程师注册工作;受理对监理工程师处罚不服的上诉。

省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门为本行政区域内地方建设工程监理企业监理工程师的注册机关。国务院有关部门的建设监理主管机构为本部门直属建设工程监理企业监理工程师的注册机构。两者的职责基本相同,即贯彻执行国家有关监理工程师注册的法规、政策和计划,制定相应的实施细则,受理所属工程监理。企业关于监理工程师注册的申请;审批监理工程师注册,并上报全国监理工程师注册管理机关备案;颁发《监理工程师岗位证书》;负责对违反有关规定的监理工程师的处罚;负责对注册监理工程师的日常考核和管理。

监理工程师注册的申请。由申请者所在的工程监理企业向相应的注册管理部门(或机构)提出。监理工程师注册管理部门收到注册申请后,经过严格的资格审查,对于合格的,根据需求和注册计划择优予以注册,并发给《监理工程师岗位证书》。监理工程师岗位证书的格式,由国务院建设行政主管部门统一制定,工程师的证书由进行资格审查的注册管理部门负责颁发。注册监理工程师按专业设置岗位,并在《监理工程师岗位证书》中注明专业。注册监理工程师依据其所学专业、工作经历、工程业绩,按照《工程监理企业资质管理规定》划分的工程类别,按专业注册;每人最多可以申请两个专业注册。

取得资格证书的人员申请注册。由省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门初审,国务院建设主管部门审批。取得资格证书并受聘于一个建设工程勘察、设计、施工、监理、招标代理、造价咨询等企业的人员,应当通过聘用单位向单位工商注册所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门提出注册申请;省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门受理后提出初审意见,并将初审意见和全部申报材料报国务院建设主管部门审批;符合条件的,由国务院建设主管部门核发注册证书和执业印章。省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门在收到申请人的申请材料后,应当即时作出是否受理的决定,并向申请人出具书面凭证;申请材料不齐全或者不符合法定形式的,应当在5日内一次性告知申请人需要补正的全部内容。逾期不告知的,自收到申请材料之日起即视为受理。对不予批准的,应当说明理由,并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

注册证书和执业印章是注册监理工程师的执业凭证,由注册监理工程师本人保管、使用。注册证书和执业印章的有效期为3年。监理工程师的注册,根据注册内容的不同分为三种形式。

(1) 初始注册

初始注册者,可自资质证书签发之日起3年内提出申请;逾期未申请者,须符合继续教育的要求后方可申请初始注册。申请初始注册,应当具备的条件是:经全国注册监理工程师执业资格统一考试合格,取得资格证书;受聘于一个相关单位;达到继续教育要求;没有不予

注册、延续注册、变更注册中所列情形。初始注册需要提交的材料包括：申请人的注册申请表；申请人的资格证书和身份证复印件；申请人与聘用单位签订的聘用劳动合同复印件；所学专业、工作经历、工程业绩、工程类中级及中级以上职称证书等有关证明材料；逾期初始注册的，应当提供达到继续教育要求的证明材料。对申请初始注册的，省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门应当自受理申请之日起20日内审查完毕，并将申请材料和初审意见报国务院建设主管部门。国务院建设主管部门自收到省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门上报材料之日起，应当在20日内审批完毕并作出书面决定，并自作出决定之日起10日内，在公众媒体上公告审批结果。

(2) 延续注册

注册监理工程师每一注册有效期为3年，注册有效期满需继续执业的，应当在注册有效期满30日前，按照注册监理工程师管理规定的程序申请延续注册。延续注册有效期3年。延续注册需要提交下列材料：申请人延续注册申请表；申请人与聘用单位签订的聘用劳动合同复印件；申请人注册有效期内达到继续教育要求的证明材料。对申请延续注册的，省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门应当自受理申请之日起5日内审查完毕，并将申请材料和初审意见报国务院建设主管部门。国务院建设主管部门自收到省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门上报材料之日起，应当在10日内审批完毕并作出书面决定。

(3) 变更注册

在注册有效期内，注册监理工程师变更执业单位，应当与原聘用单位解除劳动关系，并按注册监理工程师管理规定的程序办理变更注册手续，变更注册后仍延续原注册有效期。需要注意的是，监理工程师办理变更注册后，1年内不能再次进行变更注册。变更注册需要提交下列材料：申请人变更注册申请表；申请人与新聘用单位签订的聘用劳动合同复印件；申请人的工作调动证明（与原聘用单位解除聘用劳动合同或者聘用劳动合同到期的证明文件、退休人员的退休证明）。

(4) 不予注册情形

申请人有下列情形之一的，不予初始注册、延续注册或者变更注册：不具有完全民事行为能力的；刑事处罚尚未执行完毕或者因从事工程监理或者相关业务受到刑事处罚，自刑事处罚执行完毕之日起至申请注册之日止不满2年的；未达到监理工程师继续教育要求的；在两个或者两个以上单位申请注册的；以虚假的职称证书参加考试并取得资格证书的；年龄超过65周岁的及法律、法规规定不予注册的其他情形。

(5) 注册证书和执业印章失效情形

注册监理工程师有下列情形之一的，其注册证书和执业印章失效：聘用单位破产的；聘用单位被吊销营业执照的；聘用单位被吊销相应资质证书的；已与聘用单位解除劳动关系的；注册有效期满且未延续注册的；年龄超过65周岁的；死亡或者丧失行为能力的及其他导致注册失效的情形。

(6) 注销手续

注册监理工程师有下列情形之一的,负责审批的部门应当办理注销手续,并收回注册证书和执业印章或者公告其注册证书及执业印章作废:不具有完全民事行为能力的;申请注销注册的;注册证书和执业印章失效的;依法被撤销注册的;依法被吊销注册证书的;受到刑事处罚的及法律、法规规定应当注销注册的其他情形。

1.2.2 工程监理企业

工程监理企业是指具有法人资格并取得监理资质证书,主要从事建设工程监理工作的监理公司、监理事务所,以及承接监理业务的工程设计单位、工程咨询单位和科研院所。它是监理工程师的执业机构。

建筑市场是由三大主体构成的,即业主、承建商和监理方。一个发育完善的市场,不仅要具备法人资格的交易双方,而且要有协调交易双方、为交易双方提供交易服务的第三方。就建筑市场而言,业主和承建商是买卖双方,承建商以物的形式出卖自己的劳动,是卖方;业主以支付货币的形式购买承建商的建筑产品,是买方。一般来说,建筑产品的买卖交易不是瞬时就可以完成的,往往需要经历较长的时间。交易的时间越长,或阶段性交易的次数越多,买卖双方产生矛盾的概率就越高,需要协调的问题就越多。况且,建筑市场中的交易活动的专业技术性很强,没有相当高的专业技术水平,就难以圆满地完成建筑市场中的交易活动。工程监理企业正是介于业主和承建商之间的为促进建筑市场中交易活动顺利开展而服务的第三方。

按照我国现行法律、法规的规定,我国的工程监理企业的组织形式包括:公司制监理企业、合伙监理企业、个人独资监理企业、中外合资经营监理企业和中外合作经营监理企业。以下简要介绍公司制监理企业、中外合资经营监理企业和中外合作经营监理企业的特点。

1. 工程监理企业组织形式

(1) 公司制监理企业

监理公司是以盈利为目的,依照法定程序设立的企业法人。我国公司制监理企业必须是依照《中华人民共和国公司法》的规定设立的社会经济组织;必须是以盈利为目的的独立企业法人;必须是自负盈亏、独立承担民事责任、完整纳税的经济实体;必须采用规范的成本会计和财务会计制度。我国的监理公司有两种,即监理有限责任公司和监理股份有限公司。

1) 监理有限责任公司

监理有限责任公司,是指依据《中华人民共和国公司法》规定,在中国境内由2个以上、50个以下的股东共同出资设立的,每个股东以其所认缴的出资额为限对公司行为承担有限责任,公司以其全部资产对其债务承担责任的企业法人。

监理有限责任公司具有以下特征:

①公司不对外发行股票,股东的出资额由股东协商确定。

②股东交付股金后,公司出具股权证书,作为股东在公司中拥有的权益凭证,这种凭证不同于股票,不能自由流通,必须在其他股东同意的条件下才能转让,且要优先转让给公司原有股东。

③公司股东所负责任仅以其出资额为限,即把股东投入公司的财产与其个人的其他财产脱钩。公司破产或解散时,只以公司所有的资产偿还债务。

④公司具有法人地位。

⑤在公司名称中必须注明“有限责任公司”字样。

⑥公司股东可以作为雇员参与公司经营管理。通常公司管理者也是公司的所有者。

⑦公司账目可以不公开,尤其是公司的资产负债表一般不公开。

2) 监理股份有限公司

监理股份有限公司是指全部资本由等额股份构成,并通过发行股票筹集资本,股东以其所认购股份对公司承担责任,公司是以其全部资产对公司债务承担责任的企业法人。设立监理股份有限公司可以采取发起设立或者募集设立方式。发起设立是指由发起人认购公司应发行的全部股份而设立公司;募集设立是指由发起人认购公司应发行股份的一部分,其余部分向社会公开募集而设立公司。

监理股份有限公司具有以下特征:

①公司资本总额分为金额相等的股份。股东以其所认购的股份对公司承担有限责任。

②公司以其全部资产对公司债务承担责任。公司作为独立的法人,有自己独立的财产,公司在对外经营业务时,以其独立的财产承担公司债务。

③公司可以公开向社会发行股票。

④公司股东的数量有最低限制,应当有5个以上发起人,其中必须有过半数的发起人在中国境内有住所。

⑤股东以其所持有的股份享受权利和承担义务。

⑥在公司名称中必须标明“股份有限公司”字样。

⑦公司账目必须公开,便于股东全面掌握公司情况。

⑧公司管理实行两权分离。董事会接受股东大会委托,监督公司财产的保值增值,行使公司财产所有者职权;经理由董事会聘任,掌握公司经营权。

(2) 中外合资经营监理企业与中外合作经营监理企业

1) 基本概念

中外合资经营监理企业是指以中国的企业或其他经济组织为一方,以外国的公司、企业、其他经济组织或个人为另一方,在平等互利的基础上,根据《中华人民共和国中外合资经营企业法》,签订合同、制定章程,经中国政府批准,在中国境内共同投资、共同经营、共同管理、共同分享利润、共同承担风险,主要从事工程监理业务的监理企业。其组织形式为有限责任公司。在合营企业的注册资本中,外国合营者的投资比例一般不得低于25%。

中外合作经营监理企业是指中国的企业或其他经济组织同外国的企业、其他经济组织或者个人,按照平等互利的原则和我国的法律规定,用合同约定双方的权利和义务,在中国境内共同举办的、主要从事工程监理业务的经济实体。

2) 中外合资经营监理企业与中外合作经营监理企业的区别。

① 组织形式不同。合营企业的组织形式为有限责任公司,具有法人资格。合作企业可以是法人型企业,也可以是不具有法人资格的合伙企业。法人型企业独立对外承担责任,合作企业由合作各方对外承担连带责任。

② 组织机构不同。合营企业由合营双方共同经营管理,实行单一的董事会领导下的总经理负责制。合作企业可以采取董事会负责制,也可以采取联合管理制,既可由双方组织联合管理机构管理,也可以由一方管理,还可以委托第三方管理。

③ 出资方式不同。合营企业一般以货币形式计算各方的投资比例。合作企业是以合同规定投资或者提供合作条件,以非现金投资作为合作条件,可不以货币形式作价,不计算投资比例。

④ 分配利润和分担风险的依据不同。合营企业按各方注册资本比例分配利润和分担风险。合作企业按合同约定分配收益或产品和分担风险。

⑤ 回收投资的期限不同。合营企业各方在合营期内不得减少其注册资本。合作企业则允许外国合作者在合作期限内先行收回投资,合作期满时,企业的全部固定资产归中国合作者所有。

2. 工程监理企业的资质管理制度

(1) 工程监理企业的资质

工程监理企业的资质是企业技术能力、管理水平、业务经验、经营规模、社会信誉等的综合性实力指标。执行工程监理企业资质管理的制度是我国政府实行市场准入控制的有效手段。

工程监理企业应当按照所拥有的注册资本、专业技术人员数量和工程监理业绩等资质条件申请资质,经审查合格,取得相应等级的资质证书后,才能在其资质等级许可的范围内从事工程监理活动。

工程监理企业的注册资本不仅是企业从事经营活动的基本条件,也是企业清偿债务的保证。工程监理企业所拥有的专业技术人员数量主要体现在注册监理工程师的数量上,这反映企业从事监理工作的工程范围和业务能力。工程监理业绩则反映了工程监理企业开展监理业务的经历和成效。

工程监理企业的资质按照等级分为甲级、乙级和丙级三个级别,并按照工程性质和技术特点划分为 14 个专业工程类别,每个专业工程类别按照工程规模或技术复杂程度又分为 3 个等级。

工程监理企业的资质分为主项资质和增项资质。工程监理企业如果申请多项专业工程资质,则其主要选择的一项为主项资质,其余的为增项资质。同时,其注册资金应当达到主项资质标准要求,从事增项专业工程监理业务的注册监理工程师人数应当符合专业要求。

增项资质级别不得高于主项资质级别。

(2) 工程监理企业的业务范围

各主项资质等级的工程监理企业的业务范围是：甲级工程监理企业可以监理经核定的工程类别中一、二、三等级工程；乙级工程监理企业可以监理经核定的工程类别中二、三等级工程；丙级工程监理企业只可监理经核定的工程类别中三等级工程。甲、乙、丙级资质监理企业的经营范围均不受国内地域限制。

(3) 工程监理企业的资质申请

工程监理企业申请资质，一般要到企业注册所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门办理有关手续。

新设立的工程监理企业申请资质，应当先到工商行政管理部门登记注册并取得企业法人营业执照后，才能到建设行政主管部门办理资质申请手续。办理资质申请手续时，应当向建设行政主管部门提供工程监理企业资质申请表、企业法人营业执照、公司章程、企业负责人和技术负责人的工作简历、监理工程师注册证书等有关证明材料、工程监理人员的监理工程师注册证书及需要出具的其他有关证件、资料等。

已经取得法人资格的工程监理企业申请资质升级，除提供上述资料外，还应当提供企业原资质证书正、副本，企业的财务决算年报表，《监理业务手册》及已完成代表工程的监理合同、监理规划及监理工作总结等。

工程监理企业的增项资质可以与其主项资质同时申请，也可以在每年资质审批期间独立申请。新设立的工程监理企业，其资质等级按照最低等级核定，并设1年的暂定期。

(4) 工程监理企业的资质管理

为了加强对工程监理企业的资质管理，保障其依法经营业务，促进建设工程监理事业的健康发展，国家建设行政主管部门对工程监理企业资质管理工作制定了相应的管理规定。

根据我国现阶段管理体制，我国工程监理企业的资质管理确定的原则是“分级管理，统分结合”，按中央和地方两个层次进行管理。

国务院建设行政主管部门负责全国工程监理企业资质的统一监督管理工作。涉及铁道、交通、水利、信息产业、民航等专业工程监理资质的，由国务院铁道、交通、水利、信息产业、民航等有关部门配合国务院建设行政主管部门实施资质管理工作。

省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门负责本行政区域内工程监理企业资质的统一监督管理工作，省、自治区、直辖市人民政府交通、水利、信息产业等有关部门配合同级建设行政主管部门实施相关资质类别工程监理企业资质的监督管理工作。

3. 工程监理企业经营管理

工程监理企业从事建设工程监理活动，应当遵循“守法、诚信、公正、科学”的准则。

(1) 守法

守法，即遵守国家的法律法规。主要体现在以下几个方面。

- ①在核定的业务范围内开展经营活动；
- ②工程监理企业不得伪造、涂改、出租、出借、转让、出卖《资质等级证书》；
- ③工程监理企业应按照合同的约定认真履行职责，不得无故或故意违背自己的承诺；
- ④工程监理企业离开住所地承接监理业务，要自觉遵守当地人民政府颁发的监理法规和有关规定，主动向监理工程所在地的省、自治区、直辖市建设行政主管部门备案登记，接受其指导和监督管理。
- ⑤ 遵守国家关于企业法人的其他法律、法规的规定。

(2) 诚信

诚信即诚实守信。这是道德规范在市场经济中的体现。它要求一切市场参与者在不得损害他人利益和社会公共利益的前提下，追求自己的利益，目的是在当事人之间的利益关系和当事人与社会之间的利益关系中实现平衡，并维护市场道德秩序。诚信原则的主要作用在于指导当事人以善意的心态、诚信的态度行使民事权利，承担民事义务，正确地从事民事活动。

(3) 公正

公正是指工程监理企业在监理活动中既要维护业主的利益，又不能损害承包商的合法利益，并依据合同公平合理地处理业主与承包商之间的争议。即具有良好的职业道德、坚持实事求是、熟悉有关建设工程合同条款、提高专业技术能力、提高综合分析判断问题的能力。

(4) 科学

科学是指工程监理企业要依据科学的方案，运用科学的手段，采取科学的方法开展监理工作。工程监理工作结束后，还要进行科学的总结。实施科学化管理主要体现在科学的方案、科学的手段、科学的方法和科学的管理措施四个方面。

4. 我国工程监理企业管理体制和经营机制的改革

(1) 工程监理企业的管理体制和经营机制改革

按照我国法律的规定，设立股份有限公司的注册资本要求比较高（最低限额为人民币500万元），而设立有限责任公司的注册资本要求比较低（最低限额为人民币3万元）。因此，我国绝大多数工程监理企业现阶段不宜按股份有限公司的组织形式设立，但这种形式是我国监理企业以后的发展方向和必然趋势。

在试行建设监理制的初期，我国的绝大多数监理企业是由国有企业集团或教学、科研、勘察设计单位按照传统的国有企业模式设立的全民所有制或集体所有制监理企业。这些监理企业普遍存在着产权关系不清晰、管理体制不健全、经营机制不灵活、分配制度不合理、职工积极性不高、市场竞争力不强的现象，企业缺乏自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的“四自”能力。这必将阻碍监理企业和监理行业的发展。因此，国有工程监理企业管理体制和经营机制改革是必然发展趋势。

监理企业改制的目的：一是有利于转换企业经营机制。不少国有监理企业经营困难，主

要原因是体制、机制问题,改革的关键在于转换监理企业经营机制,使监理企业真正成为“四自”主体。二是有利于强化企业经营管理。国有监理企业经营困难,除了体制和机制外,管理不善也是重要原因之一。三是有利于提高监理人员的积极性。国有企业固有的产权不清晰、责任不明确、分配不合理的传统模式,难以调动员工的积极性。

(2) 工程监理企业改制为有限责任公司的基本步骤

现阶段,我国国有或集体所有的监理企业应尽快改制为监理有限责任公司。根据《中华人民共和国公司法》的有关规定,工程监理企业改制的一般程序应当体现在以下几个方面:

1) 确定发起人并成立筹委会。发起人确定后,成立企业改制筹备委员会,负责改制过程中的各项工作。

2) 形成公司文件。公司文件主要包括改制申请书、改制的可行性研究报告、公司章程等。

3) 提出改制申请。筹备委员会向政府主管部门提出改制申请时,应提交基本文件包括改制协议书、改制申请书、改制的可行性研究报告、公司章程、行业主管部门的审查意见等。

4) 资产评估。资产评估是指对资产价值的重估,它是在财产清查的基础上,对账面价值与实际价值背离较大的资产的价值进行重新评估,以保证资产价值与实际相符。资产评估按照申请立项、资产清查、评定估算、验证确认等程序进行。

5) 产权界定。产权界定是指对财产权进行鉴别和确认,即在财产清查和资产评估的基础上,鉴别企业各所有者和债权人对企业全部资产拥有的权益。对于国有产权,一般应指国有企业的净资产,即用评估后的总资产价值减去国有企业的负债。

6) 股权设置。股权是指股份制企业投资者的法定所有权,以及由此而产生的投资者对企业拥有的各项权利。股权设置是指在产权界定的基础上,根据股份制改造的要求,按投资主体所设置的国家股、法人股、自然人股和外资股。从目前发展趋势看,应减持国有股,扩大民营股,并折成股份,转让给本企业职工和经营者。

7) 认缴出资额。各股东按照共同订立的公司章程中规定的各自所认缴的出资额出资。

8) 申请设立登记。申请设立登记时,一般应提交公司登记申请书、公司章程、验资报告、法律法规规定的其他文件等。

9) 签发出资证明书。公司登记注册后,应签发证明股东已经缴纳出资额的出资证明书(股权证明书)。有限责任公司成立后,原有企业即自行终止,其债权、债务由改组后的公司承担。



案例分析 ▶▶▶

案例 1

某工程建设单位通过公开招标与甲施工单位签订施工总承包合同,依据合同,甲施工单位通过招标将钢结构工程分包给乙施工单位,施工过程中发生了下列事件。

事件 1: 甲施工单位项目经理安排技术员兼施工现场安全员,并安排其负责编制深基坑支护与降水工程专项施工方案,项目经理对该施工方案进行安全验算后,即组织现场施工,

并将施工方案及验算结果报送项目监理机构。

事件 2:乙施工单位采购的特殊规格钢板,因供应商未能提供出厂合格证明,乙施工单位按规定要求进行了检验,检验合格后向项目监理机构报验。为不影响工程进度,总监理工程师要求甲施工单位在监理人员的见证下取样复检,复检结果合格后,同意该批钢板进场使用。

事件 3:为满足钢结构吊装施工的需要,甲施工单位向设备租赁公司租用了一台大型塔式起重机,委托一家有相应资质的安装单位进行塔式起重机安装,安装完成后,由甲、乙施工单位对该塔式起重机共同进行验收,验收合格后投入使用,并到有关部门办理登记。

事件 4:钢结构工程施工中,专业监理工程师在现场发现乙施工单位使用的高强螺栓未经报验,存在严重的质量隐患,即向乙施工单位签发了工程暂停令,并报告了总监理工程师。甲施工单位得知后也要求乙施工单位立刻停止整改。乙施工单位为赶工期,边施工边报验,项目监理机构及时报告了有关主管部门。报告发出的当天,发生了因高强螺栓不符合质量标准导致的钢梁高空坠落事故,造成一人重伤,直接经济损失 4.6 万元。

【问题】

1. 指出事件 1 中甲施工单位项目经理做法的不妥之处,写出正确做法。
2. 事件 2 中,总监理工程师的处理是否妥当? 说明理由。
3. 指出事件 3 中塔式起重机验收中的不妥之处。
4. 指出事件 4 中专业监理工程师做法的不妥之处,说明理由。
5. 事件 4 中的质量事故,甲施工单位和乙施工单位各承担什么责任? 说明理由。监理单位是否有责任? 说明理由。该事故属于哪一类工程质量事故? 处理此事故的依据是什么?

【参考答案】

► 问题 1

事件 1 中甲施工单位项目经理做法的不妥之处:

(1)不妥之处:安排技术员兼施工现场安全员。

正确做法:应配备专职安全生产管理人员。

(2)不妥之处:对该施工方案进行安全验算后即组织现场施工。

正确做法:安全验算合格后应组织专家进行论证、审查,并经施工单位技术负责人签字,报总监理工程师签字后才能安排现场施工。

► 问题 2

事件 2 中,总监理工程师的处理不妥。

理由:没有出厂合格证明的原材料不得进场使用。

► 问题 3

事件 3 中塔式起重机验收中的不妥之处:只有甲、乙施工单位参加了验收,出租单位和

安装单位未参加验收。

▶ 问题 4

事件 4 中专业监理工程师做法的不妥之处:向乙施工单位签发工程暂停令。

理由:工程暂停令应由总监理工程师向甲施工单位签发。

▶ 问题 5

事件 4 中的质量事故,甲施工单位承担连带责任。因甲施工单位是总承包单位。事件 4 中的质量事故,乙施工单位承担主要责任。因质量事故是出于乙施工单位自身原因造成的(或因质量事故是由于乙施工单位不服从甲施工单位管理造成的)。

事件 4 中的质量事故,监理单位没有责任。项目监理机构已履行了监理职责(或项目监理机构已及时向有关主管部门报告)。

事件 4 中的质量事故属于严重质量事故。

事件 4 中的质量事故的处理依据:质量事故的实况资料;有关合同文件;有关的技术文件和档案;相关的建设法规。

案例 2

某实施监理的工程项目,某监理公司与业主签订了委托监理合同后,建设单位将编制监理规划的有关文件交给监理单位,要求监理单位报送监理规划,监理单位收到有关文件后,总监理工程师派负责合同管理的专业监理工程师组织有关人员进行编制,经过 45 天的编制,完成了监理规划。经监理公司负责人审核批准后,在监理交底会后报送建设单位。

【问题】

1. 以上关于监理规划的编制有何不妥之处?正确的做法是什么?
2. 监理规划内容的针对性要求是什么?
3. 监理规划内容的时效性要求是什么?
4. 项目监理部的监理工作制度包括哪些?
5. 建设单位应将哪些文件交给监理公司作为编制监理规划的依据?

【参考答案】

▶ 问题 1

监理规划编制的不妥之处:

(1)不妥之处:由专业监理工程师组织监理规划的编制。

正确做法:由总监理工程师组织监理规划的编制。

(2)不妥之处:45 天完成监理规划的编制。

正确做法:在收到有关文件后 1 个月内完成监理规划的编制。

(3)不妥之处:监理规划由监理公司负责人审核批准。

正确做法:监理规划应经监理公司技术负责人审核批准。

(4)不妥之处:在监理交底会后报送建设单位。

正确做法: 监理规划应在监理交底会前报送建设单位。

► 问题 2

监理规划内容的针对性要求: 控制目标明确、控制措施有效、工作程序合理、工作制度健全、职责分工清楚, 对监理实践有指导作用。

► 问题 3

监理规划内容的时效性要求: 在项目实施过程中, 应根据情况的变化作必要的调整、修改, 经原审批程序批准后, 再次报送建设单位。

► 问题 4

项目监理部的监理工作制度: 信息和资料管理制度; 监理会议制度; 监理工作报告制度; 其他监理工作制度。

► 问题 5

建设单位交给监理单位作为编制监理规划的依据: 施工合同、设计图样。

◀ 本章小结 ▶

建设工程监理是指针对建设工程项目, 具有相关资质的监理单位受建设单位(项目法人)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、法规和工程建设监理合同及其它工程建设合同, 代替建设单位对承建单位的工程建设实施监控的一种专业化服务活动。建设工程监理只有与建设单位订立了书面的监理委托合同, 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。

建设工程监理的依据包括: 国家批准的工程项目建设文件、有关工程建设的法律法规和标准规范、建设工程监理委托合同和建设工程合同。

根据《中华人民共和国建筑法》, 国务院公布了《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规定; 建设部颁布了《建设工程监理范围和规模标准规定》, 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。

建设工程监理具有的特点是: 建设工程监理属于强制推行的制度, 建设工程监理的服务对象具有单一性, 建设工程监理具有监督功能和市场准入的双重控制等。

建设工程监理的性质包括服务性、独立性、公正性和科学性。

监理工程师是指经全国监理工程师执业资格统一考试合格, 取得监理工程师执业资格证书, 并经注册登记从事建设工程监理活动的专业人员。

监理工程师应具备的素质包括: 较高的专业学历和复合型的知识结构, 丰富的工程建设实践经验, 良好的品德、健康的体魄和充沛的精力。

监理工程师法律责任的表现行为主要有两个方面: 一是违反法律、法规的行为; 二是违

反合同约定的行为。

工程监理企业是指从事工程监理业务并取得工程监理企业资质证书的经济组织,它是监理工程师的执业机构。按照我国现行法律、法规的规定,我国的工程监理企业的组织形式包括公司制监理企业、合伙监理企业、个人独资监理企业、中外合资经营监理企业和中外合作经营监理企业。

工程项目目标控制的任务包括:设计阶段目标控制的任务,施工招标阶段目标控制的任务和施工阶段目标控制的任务等。

思考题

一、名词解释

监理 建设工程监理 监理工程师 监理员 工程监理企业 监理有限责任公司
监理股份有限公司 中外合资监理企业 中外合作监理企业 工程监理企业资质

二、简答题

1. 建设工程监理的依据是什么?
2. 建设工程监理的范围是什么?
3. 建设工程监理的特点是什么?
4. 建设工程监理的性质有哪些?
5. 监理工程师的素质有哪些?
6. 监理工程师的法律责任有哪些?

三、论述题

1. 试述监理工程师的职业道德。
2. 试述工程监理企业经营活动的基本准则。
3. 试述监理工程师在设计阶段目标控制的任务。
4. 试述监理工程师在施工招标阶段目标控制的任务。
5. 试述监理工程师在施工阶段目标控制的任务。