

监理：如何理解和界定监理单位的安全责任监理工程师考试
PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/533/2021_2022__E7_9B_91_E7_90_86_EF_BC_9A_E5_c59_533758.htm

一、关于监理单位安全责任的争论 多年来，关于监理单位在工程项目建设施工过程中是否承担安全责任，一直是个争论不休的问题。一种观点认为，监理的职责和权限是由建设单位的委托授权而获得的，现行的法律法规并没有明确的规定建设单位对施工现场安全负有直接责任，《建筑法》也在第45条明确规定：“施工现场安全由建筑施工企业负责”。目前建设单位委托监理大多在工程实施阶段。因此，施工现场的安全责任主体不是建设单位，建设单位不应把不属于自己的责任委托给监理单位来承担，更不能把属于施工单位的义务和责任转移给监理单位。也就是说，既然授权主体都不承担安全责任，监理单位更不应承担建设项目施工过程的安全责任。另外一种观点认为，虽然《建筑法》没有明确建设单位在施工安全方面的直接责任或主体责任，但并不意味着其对施工现场的安全文明生产没有管理责任。《中华人民共和国安全生产法》对生产经营单位加强安全管理的职责有明确的规定。该法所称“生产经营单位”也包括建设单位。因此，建设单位为加强工程项目管理，有权委托监理单位对其提供的安全施工措施费用的使用情况、安全设施的落实情况以及现场安全文明施工情况等等进行监督管理。同样，监理单位作为独立的市场主体，受建设单位委托，全面负责工程建设项目的现场监督管理工作，对施工安全理所当然也要负责监督管理，而且由于监理单位最了解现场情况，应当并有条件实施安全监理

。此外，从市场需求和实践看，电力行业从94年推行监理制以来，一直将监理工作内容明确为“四控制两管理一协调”（即质量、安全、投资、进度控制，合同和信息管理以及工程协调）。各电力监理公司也始终是将安全控制工作列入工程项目监理全过程，并在监理项目中配备专职安全监理工程师实施安全控制。实践证明，监理单位开展安全监理对工程建设项目的顺利实施发挥了重要作用，也是顺应市场需求的。上述两种观点的产生反映了法律法规的不健全、不协调及监理理论研究落后于实践的现状。

二、《条例》首次明确了监理单位的安全责任

2003年11月24日温家宝总理签发了393号国务院令，正式公布并从2004年2月1日起实施《建设工程安全生产管理条例》（以下简称《条例》），其中第4条明确规定：“建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、工程监理单位及其他与建设工程安全生产有关的单位，必须遵守安全生产法律、法规的规定，保证建设工程安全生产，依法承担建设工程安全生产责任。”《条例》的第二章至第四章分别规定了建设单位的安全责任、勘察设计单位、工程监理及其他单位的安全责任，施工单位的安全责任。第七章规定了各有关单位违反《条例》规定应承担的法律责任。这是到目前为止，界定建设单位、监理单位安全责任的最为明确的法规文件，也是监理单位开展安全监理工作的法律依据。至此，关于监理安全责任的争论可以告一段落。此外，2003年10月27日，李铁映副委员长向十届人大第五次会议报告《建筑法》实施情况检查结果时，提出了《建筑法》本身存在的问题和不足，包括监管体制不顺、缺少规范和监督建设单位行为的条款、缺少公共健康安全和建筑环境质量的条款、与《

招标投标法》、《合同法》等相关的法律衔接不够等。并正式建议修订该法。可以预见，随着《建筑法》的修订，法律、法规的不协调问题将得到完善，对建设单位、监理单位的安全责任也将在法律上予以进一步确定。需要指出的是，《条例》发布前后，上海市建委，市建筑业管理办公室先后发布了《关于实施建设工程安全监理制度的通知》、《关于实施建设工程安全监理的指导意见》，规定从03年12月1日起新签的监理合同应包含安全监理的内容；12月1日前已签定的合同应办理补签手续。同时，对安全监理的主要工作内容、监理表式、组织机构及人员资格要求、监理酬金等做了规定。这是国内第一个出台的关于实施安全监理的地方性法规。综上所述，我们要认真学习和理解《条例》，澄清模糊认识，认清形势，准备和配备相应资源，以便在工程项目监理中，按监理合同的委托授权，切实履行监理单位的安全责任。

三、如何理解监理单位的安全责任

监理单位在工程建设项目中究竟应承担哪些安全责任呢？《条例》第三章“勘察设计、工程监理及其他有关单位的安全责任”中，只有一个条款与监理有关，其内容如下：第十四条 工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。工程监理单位在实施监理过程中，发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任。归纳起来，第十四条包含了对监理

单位三个方面的内容和要求。一是要审查有关安全技术措施或者专项施工方案；二是要发现和處理安全隐患；三是要按照法律、法规、强制性标准实施監理，并对工程的安全生产承担監理責任。乍一看，文字不多，理解不难，仔细研究，内容不少，責任重大。如何深入理解《条例》的要求呢？首先，《条例》要求監理应审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案，这与《建设工程監理规范》5.2.3的要求是一致的，不难理解。具体审查范围、内容和程序在《条例》第四章：“施工单位的安全責任”第二十六条中也有明确的规定。其内容如下：第二十六条 施工单位应当在施工组织设计中编制安全技术措施和施工现场临时用电方案，对下列达到一定的规模的危险性较大的分部分项工程编制专项施工方案，并附具安全验算结果，经施工单位技术负责人、总監理工程师签字后实施，由专职安全生产管理人员进行现场監督：（一）基坑支护与降水工程；（二）土方开挖工程；（三）模板工程；（四）起重吊装工程；（五）脚手架工程；（六）拆除、爆破工程；（七）国务院建设行政主管部门或者其他有关部门规定的其他危险性较大的工程。对前款所列工程中涉及深基坑、地下暗挖工程、高大模板工程的专项施工方案，施工单位还应当组织专家进行认证、审查。本条第一款规定的达到一定规模的危险性较大工程的标准，由国务院建设行政主管部门会同国务院其他有关部门制定。可以看出，第二十六条界定的監理审查范围非常广，責任也很大。按此要求，如果该审查的不审查或不按规定审查，导致施工现场发生安全事故，監理工程师就要承担相应的監理責任。事实上，2003年7月1日发生的上海轨道交通4号线重大工程

事故的监理单位就是因为“未有效履行监理单位的职责，未对调整的施工方案组织审定；监理人员资格不符合国家规定要求。现场监理失职；未对监理的工程实施有效的巡视检查，未能及时发现险情和制止事故，负有重要责任”而受到刑事和行政处罚，这是血的教训。其次，《条例》要求监理发现安全事故隐患时，应采取要求施工单位整改、暂停施工、向主管部门报告等形式进行处理。这与《建设工程监理规范》5.4.12和6.1.2的规定也是相一致的，同时这也是监理工程师在现场监督管理的重要职责。如果发现安全隐患不制止，也不采取措施，就是失职；或者虽然采取措施，但未留下书面记录等有关证据资料，不能证明监理在安全管理方面已有作为，只要出了安全事故，都要承担相应的监理责任。而且责任的大小要由事故的性质及造成的直接损失大小来决定。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com