

关于完善和发展中国建设监理制度的思考监理工程师考试

PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/548/2021_2022__E5_85_B3_E4_BA_8E_E5_AE_8C_E5_c59_548882.htm

0.我国建设监理制度的发展概况 工程建设监理，是80年代中后期随着我国工程建设管理体制的改革，参照国际惯例，在我国建设领域推行的一项科学的管理制度，是在总结我国几十年工程建设经验教训之后开创的建设管理体制的一条新路。80年代初期，我国经济体制改革的浪潮从农村涌向了城市，并逐步扩展到了各个经济领域。改革开放大门的开启，吸收了外资的投入，“三资”工程项目逐步增多。国际金融机构向我国贷款的工程项目，均要求实行监理制。云南鲁布革引入隧道工程监理制的成功实行对我国传统的工程建设管理体制是一个很大的冲击，同时也引起了广大建设工作者对工程建设管理体制改革的思考。在广泛征求有关部门和专家意见的基础上，1988年7月建设部印发了《关于开展建设监理工作的通知》，提出要建立具有中国特色的建设监理制度。1989年7月建设部颁布了《建设监理试行规定》，这是建设监理工作的第一个规范性文件。同时，开展了监理培训工作，为监理工作的进一步推行做了组织上的准备。1992年建设部又制定颁发了《工程建设监理单位资质管理试行办法》和《监理工程师资格考试及注册试行办法》。1992年9月建设部、国家物价局联合印发了《关于发布工程建设监理费有关规定的通知》，这些法规为监理事业的健康发展起到了重要作用。从1988年开始到1992年是建设监理的试点阶段。1993年，在全国第五次建设监理工作会议上，建设部全面总结了监理试点的成功经验，并根

据形式发展的需要和全国监理工作的现状，部署了结束试点、转向稳步发展阶段的各项工作。这个时期，我国的监理事业发展很快，队伍规模迅速扩大，实行监理的工程各方面效益显著。1995年10月建设部、国家工商行政管理局印发了《工程建设监理合同》示范文本，同年12月建设部、国家计委印发了《工程建设监理的规定》。在此阶段，北京、上海、河北、浙江、湖南等省市政府或人大常委会也发布了本地区的监理方面的法律法规。在1995年12月召开的全国第六次监理工作会议上，建设部决定按照原定计划，从1996年开始，在全国全面推行建设工程监理制度。1997年11月1日第八届全国人大常委会第二十八次会议通过了《中华人民共和国建筑法》，并决定自1998年3月1日起施行。《建筑法》第三条规定：“国家推行建筑工程监理制度”。这是我国第一次以法律的形式对工程监理作出规定，这对我国建设工程监理制度的推行和发展、对规范监理工作的行为，具有十分重要的意义。

1.我国工程建设监理的现状及其存在的问题 建设监理制度经过十多年的发展已经取得了举世瞩目的成就，已经形成了相当规模的建设监理队伍，建设监理市场已基本形成。但是无论从我国引进建设监理的目的，还是与国际咨询工程师协会接轨，现阶段工程建设监理中还存在着许多急待解决的实际问题，并且形势不容乐观。

1.1.没有真正实行“全面监理” 建设部、国家计委决定从1996年开始全面推行建设监理制，所谓“全面推行”，一方面是指从质量监理为主向“三控制”监理拓展；另一方面是指从施工阶段向建设的其它阶段拓展（如设计阶段）。“三大控制”即工程建设监理的质量、进度、投资三大目标的控制，三大目标之间是对立统一的关系。

系，在监理过程中只有系统地把三大目标协调起来考虑，才能使工程项目的经济性、实用性、可靠性以及整体功能达到最优，也只有这样才能提高工程建设的投资效益和我国工程建设的管理水平。但我国目前对工程项目实施监理的控制几乎都是从项目施工阶段开始的，而且侧重于工程质量方面，远未达到建设监理应有的预期效果。在许多工程项目的建设过程中，业主虽然聘请了监理工程师进行监理，但是并没有完全放权，监理人员大多只有质量控制权、进度控制权，而投资控制权仍掌握在业主手中，监理工程师干的甚至是施工员的活，形成了事实上的项目管理双轨制，这不仅使“三控、二管”难以协调，而且大大降低了监理的权威性和成效。这种方式，既不能达到国家当初引进建设监理制的目的，也没有充分发挥监理人员在项目建设中的主要作用，监理人员没有得到应有的重视。国外的统计资料分析表明，随着工程项目建设的进展，影响投资的程度逐步减少，项目投资控制的关键在于施工之前的投资决策阶段和设计阶段，并且投资决策确定以后，设计质量对项目投资影响起着决定性作用。设计质量的高低，设计进度的快慢也直接影响项目建设进度和水平。这说明了推行设计监理制度是一项非常紧迫的事情。现阶段也有少量的工程项目实行了设计监理，从监理的成效来看是比较成功的。国内外的实践已表明，工程设计监理大有可为，不失为提高投资效益，确保工程质量的重要举措之一。

1.2. 监理市场不规范 监理市场中的许多监理行为不规范，影响建设水平的提高，严重影响和阻碍了我国建设监理制度的完善和发展。当前监理市场中存在的主要问题概括如下：

1.2.1 行业和地方割据，市场竞争欠规范 由于种种原因，目前

的建设监理任务大多没有推向市场，而是由一些依附于房地产开发商、政府部门的监理单位所垄断。此外，条块分割。行业和地方政府保护主义严重，有些行业主管部门和地方在“肥水不外流”的观念影响下，尽量将本行业本地区的工程项目委托给所属单位，形成自己监理自己的现象，即“同体监理”。这就难免出现一些实际不具备或不完全具备监理能力和监理资质的单位，成立监理公司，从事监理业务。有些行业名曰招标，但在具体操作中，都制定一些只限于本行业监理单位中标的条款。这样就使得独立于建设监理市场的社会监理单位难以寻找到工程监理任务，不公平的市场竞争，造成了有的监理单位“消化不良”，有的监理单位“饥不择食”。

1.2.2.有的政府建设主管部门也参与工程监理政府建设主管部门不能参与工程监理这个道理都清楚，但是在全国许多地方的建委、建工局、质监站等政府建设主管部门都设有××监理公司，有的是挂名（有“狐假虎威”之嫌），有的是挂牌（其实就是“一套人马，两块牌子”）。如果政府建设主管部门也参与工程监理的话，那么我国的监理制度怎能健康发展？就拿质监站开办监理公司来讲，它完全可以凭手中的行政权力轻而易举地拿到监理任务，怎能体现承揽监理任务的公开、公平、公正原则？质量监督是政府的行政行为，而社会监理是委托服务行为，质监站同时从事质量监督和社会监理，那么二者怎样区分？怎么保证政府质量监督的权威性？政府建设主管部门参与工程监理严重干扰了我国建设监理制度的健康发展，应绝对禁止，就是其工作人员也应当严格禁止介入工程监理。这也是与我国有关的监理法规相吻合的，但是相关法规实施的结果为什么出现了这样的

怪事呢？耐人深思。1.2.3.监理单位过度膨胀，恶劣竞争较为普遍随着工程建设监理的全面推行，建设监理队伍迅速扩大，特别是上述行业和地方割据、保护主义因素的普遍存在，使得有些地方监理单位一哄而上，迅速膨胀。监理单位过多，造成了部分地区“僧多粥少”、监理任务难以承接的现象，致使有些监理单位竞相压价，采取给回扣、好处费等不正当手段拉客户、揽任务，有的甚至搞补充协议，以低于合同价的取费承担任务，严重干扰了建设监理市场的秩序。1.2.4.监理工作不到位，检测手段常规化监理单位以很低的收费接到任务以后，一是难以保证监理人员的工资、福利等，由此而造成在所监项目上配备的监理人员数量偏少、素质偏低；二是难以保证配备必备的检测仪器、设备，这些造成监理工作不到位，不能有效地进行“三大”控制，不能确保工程质量，不但使监理单位的信誉受损，而且也严重损害了业主和社会公众的利益。目前，除了特别要求的工程外，大多数监理单位在执行工程监理过程中，仅凭专业人员的现场观察、经验以及简单的常规的检测仪器评定。我们常讲，工程监理是科技含量较高或高智能的行为，特别是对质量控制而言，这里包含了两层含义：一是指监理工程师应具有相当的理论基础和丰富的实践经验；二是指监理工程师开展监理工作时在必要的时候还必须借助于先进的检测仪器和设备，进行科学的测定。目前实际的监理情况与此相差甚远。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