

“5·12”强震,将公共建筑安全话题再度推向舆论的风口浪尖。

5月27日,由北京市建委、北京市监理协会组织的震后第一支监理队伍,搭乘CA1453航班前往四川绵阳。同日,中国建设监理协会发出倡议书,号召全国监理企业“随时听从调动,为灾区抗震救灾工作提供优质高效的工程服务”。

6月8日公布的《汶川地震灾后恢复重建条例》明确规定,在灾后重建过程中,工程监理单位应当依照施工图设计文件和工程建设强制性标准实施监理,并对施工质量承担监理责任。

此前,已有媒体和网民开始探讨,在那些倒塌的建筑背后,是否存在监理力量的缺失?

对于绝大多数普通百姓而言,建筑监理,是一个比较陌生的名词。若不是这场百年不遇的劫难,鲜有人能注意到建筑安全链条中这至为关键的一环。

更鲜有人注意到,2008年,是监理行业在中国走过的第20个年头。

监理的约束往往大打折扣

6月26日,小雨初霁。北京昌平大学城某高校实验楼工地。监理员齐茂全一面熟练的往脚手架上爬,一面冲着头顶摆手示意。一个工人会意地笑笑,掐灭了手上的烟头。

齐茂全的工作任务,就是在工地巡视、监督工人的施工质量与安全,发现问题并要求整改,每隔一段时间对工程进行阶段性验收,再把情况上报总监。

“监理这行不好做”,齐茂全对记者说,“辛苦倒在其次,最重要的是工作不好开展。这个工程队算是配合的,一说便改。前些日子在天津工地遇到一个工程队,钢筋接头不对位,口头让整改,不听。找工头,不听。发书面通知,还是不听。最后快喊停工了,才勉强重接。”

“我们干监理的,都盼着遇到个好说话的施工队和投资方,若是说了话不管用,别人不听,那咱在工地上也就是个摆设。”齐茂全说。

这并非齐茂全一个人的感受。问及在工作中最大的困难,北京市轻鑫工程监理公司总经理工程师何志军概括为三个字:“没有权”。

按照《建筑法》规定,建筑监理的职责,在于依照法律法规和合同要求,代表投资方对施工质量、工期和资金使用实施监督,行内俗称“三控”。监理人员认为工程施工不符合设计要求、技术标准的,有权要求建筑施工企业改正甚至停工。

不过,在现实操作中,对工程的实际掌控权很多时候停留在投资方(甲方)手中,其根本原因在于甲方对于财权的掌控。“说到底,钱是甲方发,我们说话人家不听啊。”出于赶进度、减成本的本能,不少建设单位对保证工期格外敏感,而对安全投入则重视不够。“比方说安全帽,投资方要是不给钱,建筑单位就理由不买不戴,我们有什么办法呢?”何志军说。

按照相关要求,工程的每一项进展,必须在监理审核签字后方可继续。但在中国建筑实践中,监理的约束往往形同虚设。“在许多项目中,甲方和建筑方往往关系密切,这种关系是建筑方拿到工程的根本,也成为监理方尴尬地位的根源。”

根据有关规定,如果监理发现质量问题要求停工,而甲方拒绝,则监理需向上级主管部门(地方建委)上报。不过,在竞

建设监理行业在我国已经走过20个年头,然而,作为建筑安全链条中至为重要的一环,建设监理在规范与发展的道路上,从定位到体制,尚有多道难题待破——

建设监理之惑

本报记者 王舒怀



争激烈、项目难得的建筑行业,这并不是一个现实的解决之道。“更多的时候是我们向甲方妥协。”一位从事监理工作20年的工程师无奈地对记者表示。

供大于求? 供小于求?

齐茂全所在工地的监理项目组一共有9个人。在建筑工地,他们被工人统称为“某工”,这是行业流行的尊称。不过,他们中的大多数事实上并没有工程师职称,也未通过国家注册监理工程师考试。

在来到这家监理公司之前,齐茂全是一名有十几年经验的建筑工人。2003年,他通过北京市监理员岗位资格考试,拿到了进入这个行业的钥匙。他的同伴中,有6个和他一样,只有两人真正获得了国家监理工程师注册资格。

要通过国家统一的监理工程师执业资格考试并不容易。参加考试的前提是取得中级职称5年以上,对于普遍实践经验丰富但文化程度较低的建筑行业来说,这是一个不低的门槛,而即便参加考试,通过率也大约只有30%左右。这使得注册监理工程师成为这个行业的稀缺资源。根据住房和城乡建设部相关规定,一家公司拥有的注册监理师数量与其资质直接挂钩,如甲级资质的公司必须拥有25名以上注

册监理工程师。据业内人士介绍,为获取资质,一名监理工程师在几家监理企业注册的情况并不鲜见。“深层次原因还是总量不足”。中国建设监理协会会长张青林在一次演讲中表示。

另一方面,监理工程师的薪资水涨船高。一名拥有注册监理工程师头衔的监理人员,其薪资水平是普通监理员的两倍左右。对于监理公司来说,聘用更多的监理工程师意味着更高的成本。于是,每个工地上,少数几名监理工程师加上多名监理员搭班组成项目部的模式流行开来。“如果真的全部使用国家注册的监理工程师,没有哪家企业能承受得了。”一位自称“打有监理就在这行干的”监理企业老总对记者说。

但业内人士普遍认为,在企业这个层面上,进入监理行业的门槛不是偏高而是偏低了。根据最新的《工程监理企业资质管理规定》,监理企业的注册资本要求是甲级300万元,乙级100万元,最低的丙级只要50万元。“甲级企业注册资本要求太低,300万元对于许多工程建设单位只是九牛一毛”,北京金石工程建设监理有限公司葛丽生这样认为。

以北京为例,根据北京市建委提供的数字,目前北京注册的273家监理企业中,甲级企业171家。“最初想法是区分开

层次,结果现在遍地都是甲级资质了。”何志军说。

监理工程师缺乏和门槛偏低,使得该行业呈现出低端企业和从业人员较多,而高端人才供小于求的奇特现象。根据中国建设监理协会提供的数据,目前全国共有监理企业6170家,监理从业人员48万人,其中注册监理工程师不到7万人。

“归根到底是监理人员总体素质有待提高。”何志军表示。

同质化服务导致恶性竞争

国家发展改革委员会、建设部2007年3月30日发布的《建设工程监理与相关服务收费标准》规定,监理工程收费根据项目投资规模不同,按一定比例提取,约在1%至3%之间。

但在现实中,建设方恶意压价,加上竞争激烈,监理企业往往在取费下限基础上再打折,最低可打三折。甲方与监理公司按照取费标准拟定一份招标合同,放在招投标办公室备案,私下再另拟一份合同的情况很常见,已经成为监理界普遍承认的“潜规则”。

齐茂全说,他所在的这个大学实验楼项目,总造价大约在9000万元,他们公司获得的监理费用是90万元,这还是“甲方

让利后的价格”,已经“算不错了”。而根据相关收费标准,该项目监理取费应该在200万元左右。

过低的收费,使得监理企业只好压缩监理人员,减少监理投入,这势必以牺牲监理质量为代价。“10万平方米的项目,有的企业60万元就敢接,这点钱怎么干活?”北京市建委一位领导干部说。

住房和城乡建设部市场管理司逢宗展处长表示,监理收费过低“已使得监理企业经营困难、技术人员流失严重,严重制约监理企业的发展。”

方恒基业工程咨询有限公司高级工程师刘敬民认为,监理企业服务相对同质化,是监理行业恶性竞争的原因之一。

根据规定,监理标书主要内容包括监理工程师数目、总监资质、过往业绩等,而在甲级企业“遍地开花”的情况下,这些内容往往并无太大差异,最容易“加分”的项目就是价格一项。

“现在的评标书越写越厚,每个项目至少有四家单位投标,而评标往往只有短短的一天甚至半天,评标人根本不可能对标书详细查看,只能从价格入手进行取舍。”刘敬民分析说。

不过,也有专家对“同质化”的说法不认同,北京市监理协会一位蔚姓工作人员强调,优秀的监理企业提供的服务肯定是

不同的,不过她也承认,“社会上对于监理的作用认识不够充分,是一个重要原因。”

出于提高监理取费标准,维护行业健康发展的目的,2007年,国家颁布了新的《建设工程监理与相关服务收费标准》,新收费标准中监理服务收费平均费率为1.88%,比原先的1.2%平均调高50%。

不过,在旧标准实施十余年,市场已形成价格预期的情况下,扭转监理行业低收费现状恐非一日之功。

权责尚待明确

1999年震惊全国的重庆市綦江县彩虹桥整体垮塌事件,引起我国政府对工程质量问题的高度重视。2000年出台的《建设工程质量管理条例》规定了工程监理单位应当“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。”

不过,在业内人士看来,尽快出台一本《监理条例》,进一步明确监理单位的责权利,是当务之急。

北京市人大代表,北京市监理协会副会长李维平指出,现行《建筑法》中,对于监理质量责任的规定均为宣示性条款,在实际应用中难以援引。

2005年9月,北京市西单西工西工程一处工地在浇筑混凝土时,模板支撑体系坍塌,造成8人死亡,21人受伤。事后,两名监理人员因重大责任事故罪,被北京市西城区法院判处3年有期徒刑、缓刑3年执行。此事在工程监理行业引起巨大波澜,引发了业内人士“施工安全事故监理该不该承担刑事责任”的讨论。

“监理的责任是什么?就是将该项目中出现的问题,按照合同要求分配给应当承担责任的人。”北京市监理协会丛姓负责人认为一位英国咨询工程师的话特别有道理。但也有学者认为,监理承担建筑事故后果天经地义。“现实中很多监理人员责任意识薄弱,与一些‘监理无责任’的观念有很大关系。”一位建筑专家表示。

“关键是监理的安全责任如何确定”,李维平说,“按要求审、停、报后的监理企业还要不要承担责任?承担什么责任?这些都亟待明确规定。就是说,监理身上究竟应该压多大的担子?”

我国监理工程师体制是在参照西方咨询工程师体制基础上引进的,其本意是一支服务于投资方的,智能化专业化的咨询团队。1988年,原建设部发布《关于开展建设监理工作的通知》,推行以公司为主体的监理制度,被普遍视为中国建设监理制度的发端。

不过,在我国建筑实践中,监理的职责和定位发生了变化。监理工程师被法律法规赋予质量、安全方面的诸多责任,成为“公正独立的第三方”。《建设工程监理规范》规定,监理企业应当“公正、独立、自主地开展监理工作,维护建设单位和承包单位的合法权益。”在事实上代行了部分政府职能。

在记者采访中,多名监理界人士均对自身“公正独立”的角色,以及“维护公共利益”的职责表示认同。

然而,现实中监理企业的弱势地位,使得这样的职责有了些不能承受之重的意味。“这是一个权责不对等的行业。”何志军这样对记者表达他的忧虑。

题图:江苏省南京市一处房地产开发商建设商品房建筑工地上的建设监理人员。**安心摄**

中国式监理的未来之路

——访全国工程管理专业指导委员会委员、清华大学建设管理系教授朱宏亮

本报记者 王舒怀 秦佩华

把握。于是,第三方专家的角色应运而生,即由建设方请专业人士来做第三方,并通过专家与施工单位进行沟通,专家主导整个建设工程的进行,这就是咨询工程师的起源和本来含义。

在借鉴这一制度的基础上,我们决定建立自己的工程师制度,但名称叫作监理工程师。从建设部1988年颁布《关于开展建设监理工作的通知》算起,监理制度在我国已有20年历史。

记者:除了名称不同,我国监理工程师制度在实践中和咨询工程师制度有何区别?

朱宏亮:首先,咨询工程师制度是全过程服务。不仅仅是监督施工过程,前期设计、论证以及后期运营都可以由咨询工程师来做。但在我们的监理体制中,监理的作用基本局限在施工过程中的质量管理。国家注册监理工程师考试内容也局限于施工阶段,这就把咨询工程师变成了“旁站监督”或“监工”,无法充分发挥应有的作用。

其次,咨询工程师制度是全方位的服务。比方说工程款支付,就是由工程师签字控制的。但在我们的实践中,真正的财务权力停留在甲方手中,削弱了监理的地位和作用。

所以说,咨询工程师原本是对工程全方位、全过程的咨询,但在我们这里职能大大缩小。目前,社会上对于监理的作用认识不足,评价不高,这是一个重要原因。



记者:我国为何要在建筑领域引入监理制度?

朱宏亮:中国工程建设领域的制度变革,要上溯至1984年云南鲁布革水电站建设。这是中国第一个利用世界银行贷款,实行国际公开招标的水电工程。在世界银行要求下,我们在该项目中首次引入国际通行的菲迪克(FIDIC)管理模式,首次接触到西方的咨询工程师制度,觉得这一制度非常好用,既可以节省成本,又可以保证质量。

咨询工程师体制是西方国家在市场经济条件下发展出的建筑管理模式。传统的建筑行业只有投资建设方和施工方,而建设方往往对建筑专业知识并不了解,在施工过程中,很难对建筑质量和成本加以

理监理环境,使监理工程师制度回归监理规律,名副其实地成为工程建设质量的卫士。

完善相关法规,确保监理的全方位监控。监理应对投资、进度、质量三大目标综合控制,只在施工阶段监理,不利于工程建设的科学把关。我国要健全相关法律法规,对监理工作的权限、内容、程序、招投标等进一步明确,为监理工作提供法律保障,确保监理在更广的范围内进行。

加强行政执法,规范监理市场的正常秩序。工程建设过程中,既存在建设单位越权对承包单位和监理单位指手画脚,又存在监理单位与承包单位沆瀣一气,蒙骗建设单位。建设主管部门应加大

当好工程质量卫士

程少华

践等方面还有很大差距,监理市场还不够规范,存在诸多误区。比如说,本来监理工作应贯穿工程建设始终,可实际上我国绝大多数监理仅限于施工阶段;建设单位的意见、决策应通过监理工程师实施,可很多建设单位对监理工作干预太多,常常直接给承包单位下达指令;监理企业在招投标过程中抱着“接到工程再说”的想法,相互之间不正当竞争,不切实际地压低监理费率,结果是:成本降低了,工程质量也下降了。我国工程监理人员数量不少,但年龄、职称、学历、现场经验等方面不够理想,综合素质满足不了监理业务的需要。

监理行业的现状是人们不愿看到的,那么,如何才能扭转这种被动局面,避免劣质建筑致人伤亡的惨剧再发生呢?埋怨、指责解决不了问题,需要我们做的是:找到症结,对症下药,创造良好的工

观察时评

责任编辑:李忠辉 刘建华

电话:(010)65368730

传真:(010)65368744