

施工阶段监理工作风险分析及防范研究

文 / 蒲昱忠 上海市建设工程监理咨询有限公司

摘要: 监理单位作为工程建设五方责任主体之一,在施工阶段为工程项目的安全管理、质量控制、进度控制、投资控制、合同管理等起着监督管理的责任,在国家建设计划实施和搞好重大工程及一般工程建设方面发挥了重要的作用和意义,并取得了明显的成效。但由于社会认知度不高和工程监理本身具体工作中存在着不足,工程监理面临着各种风险。本文将着重从施工阶段分析监理工作中存在的风险并提出相应的防范措施,为工程监理工作提供一定的借鉴。

关键词: 监理工作; 风险; 分析; 防范

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.10.079

引言

随着我国经济的快速发展和社会进步,政府对建筑行业的监管力度越来越大,业主对监理服务的质量要求越来越高,使得施工阶段的监理风险管控愈发显得重要。特别是投资大、工期长、人员流动大、涉及范围广、社会影响大、建设寿命周期长、市场竞争激烈的工程项目,将会不同程度地受到建设单位、施工单位以及自身执业责任等方面的风险影响。因此,监理必须高度重视和加强建设工程施工阶段监理的风险管控,根据工程特点和施工内、外部条件,以及类似工程安全风险统计资料信息,按工程实施进度、工程组成或内容和风险因素分类,对施工作业和管理活动中的危险源进行识别和确认,运用监理工作方法和手段,消除或减少风险,避免或控制各类安全质量事故的发生。

一、施工阶段监理工作风险分析

(一) 项目监理机构设置及人员配置风险

项目监理机构的设置和人员配置是施工阶段监理工作的关键环节之一,它是监理单位实现监理工作目标、完成监理合同任务的根本保障,它所面临的风险主要有:

一是监理单位中标签约后却不能及时派驻监理合同里承诺的监理人员,而是临时招聘或从其他项目调剂人员来组建项目监理机构,部分临时招聘或调剂的监理人员在资格、专业能力、工作经验达不到合同承诺的监理人员的水平,存在“以低代高”的现象,导致不能诚信履约和降低监理工作质量。

二是监理机构为了提高经济效益,降低成本,进场的监理人员的数量、工资低于监理合同的约定,导致部分监理人员工作积极性不高,责任心不强。

三是履约总监理工程师项目开工后长时间不能到岗,临时委派他人主持现场监理工作,使监理工作把控不到位,各项制度、流程不健全,对监理人员各类培训不及时,严重影响监理工作的正常开展。

(二) 施工过程监理工作面临的法律风险

我国的工程监理制度自1988年建立以来,现已步入法制化轨道,成为工程建设的一项基本制度。由于,现代工程项目广泛采用新技术、新材料、新工艺、新设备,使得其对法律法规的要求越来越高,监理工作的法律风

险也越来越严酷,主要来自工程项目质量控制和安全管理方面的监理法律风险。

在《建设工程质量管理条例》(279号)相关条款规定“因监理责任造成工程质量不合格的”,责令改正、赔偿损失、罚款、降低资质等级、吊销资质证书等;如造成重大安全事故或造成重大工程质量事故的,对监理个人依法追究法律责任。

在《建设工程安全生产管理条例》393号规定“监理未对施工组织设计(专项施工方案)中的安全技术措施进行审查、发现安全事故隐患未及时要求施工单位整改或者暂时停止施工或未及时向上级主管部门报告;未依照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理的”,责令限期改正、责令停业整顿,降低资质等级、吊销资质证书;造成重大安全事故,构成犯罪的,对执业人员停止执业甚至吊销执业资格、终身不予注册,对直接责任人员,依照刑法有关规定追究刑事责任。

(三) 监理从业人员的履职风险

监理单位的劳动与相应的酬劳是技术服务性的,它不是建设工程实体的直接生产者和经营者。目前,监理人员素质良莠不齐,其履职风险主要有以下几点:

一是监理人员专业技术不强,没有多少工程实践经验,对监理工作的内容、方法、程序、要求不清楚。在现场既不能发现问题,也不能协调解决问题,完全是聋子的“耳朵”一摆设。对工程质量不能把好验收关,对安全管理放松“红线原则”,工作不认真,存在“吃拿卡要”现象。

二是对监理技术性文件编制不及时、不规范,特别是监理规划和监理实施细则的编制不及时、不规范。有些项目已经开始施工了,监理规划和监理实施细则还未编制完成或未对施工单位管理人员、现场监理人员进行交底;有些监理规划、监理实施细则的内容没有可操作性,无法指导监理工作,不按照监理规划、监理实施细则编制指南进行编制;有些监理规划未报企业技术负责人审批或审批流于形式;有些是工程发生变化,或是工程建设周期长未及时更新等。

三是审查施工单位报审的施工管理资料不认真,不严格,签署审查意见不专业,尤其是施组设计或各类方

案编制不符合现行法律法规强制性要求、施工方法及施工工艺不符合设计及验标要求的，工程材料、构配件等质量合格证明文件不全，大型机械、特种人员进场不符合相关规定的，监理人员在审查资料时不能发现便签署意见确认。

四是在监理实施过程中缺少履职痕迹，对施工单位的不合规行为未及时提醒制止，不按照监理工作程序下发书面监理指令。比如：项目负责人、安全负责人、质量负责人（包括分包单位）资格不符、未到岗等，未发监理指令要求其到岗履职；在日常巡查中发现工程使用的材料、构配件未检先用，施工单位不按图纸或施工方案施工，危大工程施工前未进行条件验收通过等强制性要求的，未及时要求施工单位整改并发书面监理指令；对隐蔽工程质量未落实全程旁站制度，且旁站记录不能反映施工质量的真实情况；监理日志、会议纪要、监理月报不能真实、准确、全面记录统计分析天气情况，“人、材、机”等资源投入情况，施工管理情况和监理工作开展情况等；对现场的重大安全质量隐患不能及时识别发现、未及采取有效措施和签发停工令，或者按规定程序向建设单位、行政主管部门报告。

二、施工阶段监理工作风险的防范措施

（一）优化项目资源配置，夯实监理成效

目前，建筑行业进入低谷期，低价竞标的环境下，经营运营两难。为切实夯实监理工作成效，必须妥善解项目资源配置的三大矛盾，把矛盾转化成提升监理风险防范的驱动力。

一是解决监理人员素质与数量之间的矛盾。监理不是劳动密集型企业，服务必须合规、人员必须专业。以客为尊、以质取胜、旨在为监理服务增值。人员有素质，工作才有质量、业主才能满意、管理才有话语权、竞标才有优先权。总监要重视人才的培养，致力于骨干稳定、素质提升、行为规范，为自己和团队的生存发展创造条件。

二是解决品牌与信用之间的矛盾。没有质量则没有品牌、没有信用则没有市场。总监要学习行业内先进经验，利用平台、铸造品牌、争先创优、巩固市场。在困难时期，项目负责人更要树立“以质量求生存”意识，注重团队建设、履职履约、维护企业信用，做到：红牌不能有、黄牌不能多、投诉不能频、市场不能丢，监理企业就有重振雄风的希望！

三是解决成本与管理之间的矛盾。市场萎缩、低价竞标已是常态。物竞天择、适者生存，要用差异性管理应对多元化市场。财政投资的项目取费合理，资源及服务必须到位；低价竞标的项目，要“以管理求效益”，项目的资源配置要从“大而全、小而全”向“精前端、强后台”转变；总监要选好项目骨干、做好人员进退场计划、加强稀缺专业和机动人员的集中调配，尽可能压缩运营成本。

（二）严格执行三级管控体系，完善“三项机制”

三级管控体系即“公司级、分公司级和项目级”，

三项机制即“三级检查评分机制、三级绩效考核机制、三级培训交底机制”。

一是公司级严格执行三级管控体系，完善“三项机制”，统一编制质量控制标准文件，建立健全安全管理体系及制度，贯彻落实公司QHSE管理要求，实现检查考核标准的持续改进，重大项目服务居量的督查指导，分公司管控成效的季度考核等。

二是分公司级提升分公司管控能力，落实企业管理责任，按照公司编制的质量控制性文件，每季度对所管在监项目检查考评全服盖，落实监理机构的绩效考核，实施过程管控与协调。

三是项目监理机构强化项目自控能力，强化全员质量意识、健全质量管控体系、落实“质量三检和三项机制全覆盖”，履行监理职责，践行合同条款，落实规章制度，组织“三层三级”检查，落实员工绩效考核制度。总监需重视质量自查自纠工作，落实问题的有效整改与质量的持续改进工作。

（三）履行合规义务，落实总监理工程师负责制

合规义务是项目机构在运营管理过程中，必须履行的法律法规、规范标准、政策性/指导性文件所规定的行为，它是监理工作的“三大依据”之一。在目前严峻的质量与安全监管形势下，总监应严格落实岗位责任，督促检查监理机构各级人员岗位按照相关标准和规定履行各自的职责，牢记法律责任和履职要求，尽职才能免责。

一是在项目施工过程中，对合规义务方面的文件及时收集、及时组织监理人员培训并检查执行情况，减少总监的执业风险。

二是抓好四类培训，即：新员工入职教育、HSE安全培训、班前会、业务培训，提高监理人员的专业技能和依法执业能力。

三是严格审查总分包资质、资格，确保施工质量。审查资质、资格、安全生产许可证是否有效，分包单位是否越级承包、关键岗位是否在岗履职、特种作业人员是否持证上岗、安保体系是否健全、安管人员的素质及数量是否满足、总分包安全协议是否合规、是否涵盖临设、临电、消防、扬尘、场区交通、危大工程等主要风险并与安全管理目标对应。

四是加强起重设备的管理，落实总分包单位“机管员或机械类专职安全生产管理人员、特种作业人员”的动态核查；严格界定专项巡视检查和日常巡查重点，保证记录的完整性及可追溯性；审核“检测报告”与“维保记录”的有效性；建好“建筑起重机械监督及动态管理台账”。

五是加强进场材料管理，建立建筑材料、建筑构配件和设备管理是质量管理的重要环节。监理机构要建立《工程材料（构配件或设备）进场审查管理台账》、《工程材料（构配件）见证取样送检工作管理台账》、《现场检测试验工作管理台账》，严禁内容缺失、台账滞后、弄虚作假、行为违规。

六是落实“质量责任终身追溯”，建立“质量严重缺陷见证处理档案”，作为分部工程/单位工程质量评估的依据。监理人员要准确辨识“严重质量缺陷”，过程中要加强巡查，凡是违反设计、规范强条、施工方案、《工程质量安全手册》、工程实体质量控

制内容的均属“严重质量缺陷”，专业监理工程师必须熟悉本专业规范、标准、设计文件，及时发现问题，制止施工单位未经检查鉴别擅自处理质量缺陷的行为。

质量严重缺陷跟踪处理暨责任追溯台账见下表：

序号	缺陷描述	部位	见证鉴定情况	修补方案 (设计认可等)	处理过程 见证	处理结果 (验收或鉴定结论)	责任人	资料归档 时间

七是加强危大工程管理，建立危大工程档案。监理人员必须熟悉地方规定、设计文件、专业标准、工艺流程等，将关键部位或关键工序的质量旁站和“危大工程”的巡视检查结合起来，按照部令第四章“危大工程现场安全管理”的内容纳入网格化管理的责任范围，增强监理人员对“危大工程”的识别与管控能力。所有危大工程均可建立《审查核验管理台账》，将监理实施细则、专项施工方案审查、专项巡视检查、验收及整改等相关资料纳入档案管理，做好归档资料的检查验收、建好目录清单，旨在提醒总监落实规定的管理程序。

八是开展重大事故隐患排查，建立重大事故隐患排查台账。每位监理人员要具备现场识别重大事故隐患的能力，在日常检查和专项巡查时发现问题立即处置，当整改不及时、不到位时，责令停工并报告建设单位和建设行政主管部门。同时，建立“生产安全重大事故隐患整改台账”，跟踪督办、跟踪复核、确保问题闭合、责任可追溯。

九是在岗履职，落实总监带班检查制度。带班重点检查施工方质安管理体系运转、总分包技术质量控制能力、危大工程管理、施工方案落实、重大事故隐患排查、施工及监理人员的履职履约等。发现问题及时报告业主、签发指令、例会通报并更换不称职人员等。

十是提高监理内业资料的编制质量，它是监理履职的痕迹的重要体现，更是与业主沟通的“媒介”。一方面要提高监理内业资料的可信度与可追溯性，满足责任终身追溯的要求；一方面在监理日志、旁站记录、平行检验、会议纪要、监理月报等监理文件编写要达到“及时性、详实性、规范性和专业性”的要求。项目监理机构在日常巡查或核验过程中要严格执行监理程序并留有痕迹，才能为规避风险或减轻责任创造条件。

（四）正确行使监理指令权，严格落实报告制度

对现场项目监理机构而言，每一个监理从业人员都必须落实相应的法定职责，全面推行专业监理工程师的“一岗双责”制，正确行使监理指令权，严格落实报告制度。

一是明确监理机构管理层级和各岗位职责及工作任

务分工，按照“地盘管理”原则责任到人，谁的地盘谁负责。

二是要严格界定《工程暂停令》《监理通知单》与《监理工作联系单》的使用范围。比如：发现严重安全事故隐患，应签发《工程暂停令》；发现施工单位项目经理及安全生产管理人员不能到岗履职、不按图施工、不按施工组织设计、施工方案及专项施工方案施工的或未落实施工监测方案的，应签发《监理通知单》；若顾及情面，以《监理工作联系单》替代《监理通知单》或《工程暂停令》，则监管乏力、责任无法追溯、自我风险难以防范。签发《工程暂停令》《监理通知单》《监理工作联系单》是法规赋予监理的权利，也是监理履职的佐证和有效规避风险的手段。

三是项目监理机构在签发《监理通知单》或《工程暂停令》的同时要报告建设单位。当施工单位拒不整改或不停止施工时，总监应报告建设行政主管部门。现实工作中，报告制度的执行困难重重，风险与情面之间，总监应审时度势，权衡利弊，遵纪守法，这是依法履职、规避风险的重要举措，也是敬畏生命和法规、恪守职业道德的具体体现。

结语

通过施工过程中监理工作的风险分析和风险的主动防范，及时掌握工程进展情况、施工状况，提高事故发生的预测和防控能力，避免重大事故的发生，使安全风险降到最低。实现守合同、重信誉，依法合规、尽职尽责的高质量监理服务成效，不断增强监理单位抗风险的能力，为监理服务水平增值。

参考文献

- [1] 《建设工程质量管理条例》（国务院第 279 号）。
- [2] 《建设工程安全生产管理条例》（国务院第 393 号）。
- [3] 《建设工程监理规范》GB50319-2023。
- [4] 《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》住建部【2018】第 37 号和《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》有关问题的通知建办质【2018】31 号。
- [5] 《房屋市政工程生产安全重大事故隐患判定标准》建质规【2024】5 号。
- [6] 靳子君，孙高杰. 建筑工程项目风险的分析和 管理，[J] 河南建材，2015，（10）。