

# 中国国家铁路集团有限公司文件

铁建设〔2020〕77号

---

## 国铁集团关于进一步加强铁路建设项目 监理管理工作的通知

各铁路局集团公司，各铁路公司：

为切实发挥好工程监理在现场质量安全方面的管控作用，保障建设工程质量和施工安全，依据国家法律法规、铁路监理规范等有关规定，结合铁路建设项目实际，现就进一步加强铁路建设项目监理管理工作有关事项通知如下。

### 一、改进监理招标工作

（一）改进监理招标模式。建设单位应将批复监理费用作为最高投标限价，综合考虑投标人的人员配备、资源配置、监理大纲等因素，以及以往同类工程监理业绩情况，依法择优选择管理

规范、业绩突出、声誉良好的监理企业。同一铁路建设项目监理招标时，允许同一投标人一套人员投多个标段，同时限定只能中标一个标段。同一投标人在多个标段排序第一时，推荐其投标报价最高的标段为第一中标候选人，其他标段不再推荐为中标候选人。

（二）推行监理费按综合人月计价。监理费按照监理实际进场人员综合人月计价方式计费。监理费由监理人员服务费和其他费用两部分构成。监理人员服务费主要为综合人工费，建设单位审定进场监理人员计划并动态调整，按照总监、专业监理工程师、监理员等不同岗位监理人员的实际进场数量和投标单价计取服务费。其他费用可依据建设总工期按月折算计取。监理费总额原则上不突破初步设计批复的监理费用。

（三）细化监理招标文件。建设单位应在招标文件中，根据项目、标段特点，细化总监、副总监、监理组长、专业监理工程师、质量安全负责人、试验工程师、测量工程师（以下统称主要监理人员）等人员的任职资格等要求。其中，总监、副总监、监理组长应为本单位正式职工，投标时附其社保证明。要结合项目实际和施组安排，合理测算标段所需监理人员数量、专业和进退场时间。要求投标人制定现场监理岗位考核办法并合理确定工资收入决定机制。要求投标人在投标文件中承诺，拟上场总监在投标时、其他主要监理人员在上场前未在其他建设项目（含路外项目）从事监理工作。项目实施过程中，无特殊原因不得更

换项目主要监理人员；确需更换的，应按合同约定条款办理。

招标文件中应明确投标人承诺自行解决监理人员的办公、食宿等事项。交通不便或项目沿线确有困难的，经建设单位同意后，监理办公、食宿等事项可由施工企业协助解决，收费标准由施工、监理企业协商确定，不得低于成本价。办公、食宿等费用由监理企业定期支付给施工企业。收费标准、缴费凭证复印件报建设单位备案。

（四）补充合同专用条款。建设单位应在监理合同专用条款中，明确监理工作期限或内容出现重大变化时，监理费用调整的原则、计算方法和支付时间；补充完善监理企业擅自更换项目主要监理人员、监理人员失职渎职等违约条款，明确违约赔偿金额；同时将国铁集团质量安全红线管理、个人扣分达到 12 分上限的监理人员清退、“黑名单”管理等要求纳入监理合同专用条款。

## **二、强化监理队伍管理**

（一）明确监理岗位职责。建设单位应要求监理企业按照《铁路建设工程监理规范》，结合标段监理工作特点，制定主要监理人员岗位职责，明确岗位条件、工作标准和工作要求，督促监理人员切实履行岗位职责。

（二）制定监理进退场计划。标段工程开工前，监理企业应根据标段实施性施工组织设计和各工点计划开竣工时间，制定监理人员实际进退场计划，进退场前 7 日内报建设单位批准。

（三）严格人员进场考核。监理企业中标后，建设单位应组织对各标段拟进场监理人员，采用考试、谈话等方式，从法律法规、铁路建设管理制度和技术标准规范要求、廉洁从业和现场工作能力等方面，对监理人员进行考核。考核结果分成 A、B、C 三级，A 级为合格，B 级为基本合格，C 级为不合格。C 级监理人员不得上岗，B 级监理人员进场试用三个月后，由建设单位视其工作情况决定是否留用。

（四）规范主要人员更换。项目实施过程中，建设单位应对现场监理人员实行动态管理。发生项目主要监理人员变动或更换人员超过 20% 时，监理企业应事先以正式公文报建设单位批准，建设单位收到后 7 日内应予以回复。建设单位组织对更换人员的资格进行核查，对新到岗人员进行进场考核。

（五）强化监理教育培训。监理人员进场后，建设单位应督促监理企业定期开展建设项目管理制度、规范规程、关键技术、监理行为规范、廉洁从业警示教育等培训活动，切实增强监理人员履职能力，树立廉洁从业理念，营造风清气正的铁路建设监理环境。

（六）监理信息管理。建设单位应将监理企业履约评价情况、信用评价和不良行为情况、人员进退场审核、“黑名单”责任单位和人员的认定公示等信息纳入铁路监理管理系统，同时组织监理企业将进场人员的基本信息、主要业绩或从业经历、培训取证情况纳入管理系统。

### 三、充分发挥监理作用

(一) 加强监理管理制度建设。建设单位应根据国家法律法规、监理规范及国铁集团有关规定，结合项目实际情况制定监理工作管理、监理企业信用评价实施细则、监理人员考核评价等办法，切实规范监理管理行为。

建设单位应督促监理企业建立健全现场监理人员岗位考核办法和工资收入决定机制。要求监理企业将监理费支出向一线倾斜，原则上现场监理人员待遇应与被监理施工企业项目部同级技术人员相匹配，同时要求监理企业定期对现场监理人员进行考核，考核结果与收入挂钩并报建设单位备案。建设单位应督促监理企业加强对现场监理机构工作的指导检查，协调解决现场遇到的重大问题，为监理有效开展工作打下基础。

(二) 抓好监理重点工作。建设单位应督促监理企业严格按照法律法规、技术标准、设计文件要求和委托监理合同约定，严格检查施工工序、数量、质量是否符合设计文件要求，已完工工程质量是否符合施工质量验收标准，进一步加强监理人员履职管理，强化巡视旁站、过程验收把关、问题报告等重点工作，充分发挥现场监理机构质量安全监管作用。

1. 巡视旁站。现场监理机构应结合标段实际，制定巡视方案，明确巡视工作重点及频次，加强施工过程巡视检查，特别是对地基处理、桩基础、混凝土浇筑等作业范围广、施工体量大、持续时间长的施工和现场安全隐患，应随时进行检查、量测、试

验，发现问题及时纠正。监理企业应根据监理规范、验收标准，结合项目特点，编制旁站方案，明确旁站内容、旁站记录与问题处理、突发问题报告等事项。旁站人员要如实填写旁站记录，并会同施工企业对隐蔽工程关键工序（或操作）进行影像记录。

2. 过程验收。监理企业应编制检验批、分项、分部、单位工程预验收和物资、设备验收实施办法。工序验收时，监理人员应在施工企业自检合格基础上，按规定进行抽检抽测。对验收不合格及拒不执行整改要求的工程，应在验工计价审核中予以扣除并附不合格工程项目清单及说明。工序验收时，监理人员应综合评判该工序质量情况。对于施工作业范围大、体量大、时间长的工序，必须坚持边施作、边检查、边确认的程序，确保施作过程全程受控。

3. 问题报告。监理人员发现施工现场存在实体工程质量问题可能造成永久缺陷、施工企业盲目抢工期无法保证质量安全、擅自改变设计、不按设计文件和批准的施工方案施工、进场原材料及构配件不合格、不按要求进行自检验收等情况时，应及时发出书面监理指令，提出明确整改要求。对施工企业拒不执行指令、不认真落实整改的，应立即向建设单位报告。建设单位收到监理企业报告后，应立即到现场进行核实，并提出处理意见。建设单位未及时处理的，监理企业可直接向国铁集团工程质量监督机构报告。

4. 其他事项。监理企业应按照合同约定开展试验检测工作，

制定试验检测管理制度并抓好落实；加强验工计价管理，防止出现超验、虚验等行为；强化变更设计管理，防止出现乱变更、该变更不变更或违反变更设计程序等行为；审阅、现场核对施工图文件，检查施工企业核对施工图文件情况，防止出现差错漏碰，同时检查“四新”技术应用情况；审查专业分包单位是否符合要求、分包范围是否符合规定、是否存在转包和违法分包等行为。

#### **四、加强监理管理工作**

（一）加大对监理工作的支持力度。建设单位应明确监理管理工作的主要责任部门，切实担负起项目监理企业、监理人员的管理与考核责任，组织抓好监理管理各项制度的落实。建设单位要维护现场监理机构按照法律法规规范赋予的和合同约定的正当权利，信任并支持监理人员正常履职，对施工人员胁迫监理人员违反规定签字、不服从监理指令等行为，要坚决制止并严肃处理相关责任人员。要重视监理人员提出的意见建议，帮助监理企业解决现场工作中存在的困难和问题，为监理人员独立、公正开展监理工作创造有利的环境和条件。

（二）严格监理履约履职考核。项目实施过程中，建设单位应加强对监理履约履职情况的考核，重点检查监理企业是否存在出借监理资质承揽监理业务、借用资质承揽业务、转包监理业务等违法行为，是否存在以“总监承包制”代替监理企业管理的行为，是否存在未按合同约定派驻现场监理人员和提供检查检测

设备的行为；监理人员是否存在未按规定旁站、检查、验收的行为，是否存在急于履职、乱履职或不履职等行为。

对履约履职不力的监理企业和人员，建设单位应在铁路工程管理平台公示其违规违约行为，并依据有关规定和合同约定进行处理；情节严重的，应向国铁集团提出处理建议，同时按照合同约定向责任单位提出索赔要求。

（三）推行监理“黑名单”管理。铁路建设项目实行监理企业及人员“黑名单”制度。监理企业出现下列行为之一的，列入“黑名单”管理。

1. 监理企业擅自更换总监，或未经建设单位批准更换监理人员超过总人数 10% 的。

2. 进场监理人员存在无监理证上岗或持假监理证上岗现象的。

3. 监理企业以行贿等违法手段中标的。

4. 所监理项目发生以下问题，且监理企业现场管理严重缺位，负有重要及以上责任的：一是被国铁集团检查发现存在质量安全红线问题的；二是发生严重质量问题、质量事故的；三是发生重大及以上等级生产安全事故、因工程原因造成较大及以上铁路交通事故或造成旅客死亡的旅客列车冲突、脱轨、火灾、爆炸的一般铁路交通事故的；四是项目开通运营后，因工程质量原因出现限速点或造成铁路交通事故，严重影响铁路运输秩序的。



5. 其他严重违法违规或违反合同约定的问题。

监理人员出现下列行为的，列入“黑名单”管理。

1. 不按设计文件和质量验收标准检查验收，将不合格的检验批、分项、分部工程按合格工程签认的。

2. 对现场违法违规行为、违章作业不及时制止，或制止无效不及时向建设单位报告，造成严重后果或影响的。

3. 存在行贿受贿、违反廉政纪律等廉洁问题的。

4. 在一个信用评价期内扣分累计达到 12 分的。

5. 所监理项目发生监理企业“黑名单”所列第 4 项情况，监理人员严重不履职，负有直接责任的。

6. 其他严重违法违规的问题。

建设单位或国铁集团监督机构检查发现监理企业或人员出现上述行为的，应视情节轻重及危害、影响程度，提出将监理企业或人员 1 年至永久纳入“黑名单”的建议，在铁路工程管理平台或项目现场公示 5 个工作日后，将认定结果和相关材料报送国铁集团工程监督局。工程监督局根据建设单位认定建议组织核实后，报国铁集团研究决定。国家有关部委将建设项目稽查、审计中发现的问题转给国铁集团后，国铁集团有关部门应及时将问题转给工程监督局，由其确认后提出对监理企业或人员纳入“黑名单”的建议，在铁路工程管理平台公示 5 个工作日。监理企业及从业人员“黑名单”执行期限自被公布之日起计算。监理企业“黑名单”执行期内，被再次认定“黑名单”的，执行期限

累加顺延。纳入“黑名单”的监理从业人员，应自公布之日起停止工作，并立即清退出场。

建设项目招标时，建设单位应要求投标人在投标文件中作出拟上场所有监理人员均未在国铁集团“黑名单”公布期内、不良行为公布期内、个人扣分清退人员名单内的承诺。

建设单位在公示中标候选人结果时，应在铁路监理管理系统中，按照排名顺序对中标候选人进行查询，发现存在以上行为的，应否决其中标候选人中标资格。

**（四）调整监理企业信用评价排序原则。**自 2020 年上半年监理企业信用评价起，建设单位应根据项目监理企业信用评价结果，汇总计算本建设单位内监理企业信用评价得分，得分从高到低进行排名并划分出档次，同一档次监理企业数量应与附件规定的每个档次数量一致。

国铁集团工程监督局根据建设单位上报的评价结果，按附件规定计算全路的监理企业信用评价汇总得分，从高到低进行初步排名，并将初步排名结果报送国铁集团建设部。国铁集团建设部根据初步汇总得分和审核后的扣分结果，按附件规定计算监理企业信用评价最终得分及最终排名。

建设单位应定期开展对监理工作的检查，并将监理工作和监理管理相关情况纳入建设单位监理企业信用评价报告，一并报送国铁集团工程监督局。

## 五、加大对建设单位的问责考核

建设单位应切实履行建设管理主体责任，加大对监理履约履职的管理，充分发挥监理作用，切实规范监理行为。对于监理管理工作方面存在监管不力、不作为、违反规定提出要求等违规违纪行为，造成严重影响或后果的建设单位，国铁集团将视情节轻重，给予全路通报批评、约谈建设单位主要领导、按规定追究建设管理人员责任等处理。

工程监督局负责国铁集团管理的铁路大中型建设项目参建监理企业和监理人员的监督管理工作，应定期开展建设单位监理管理情况和监理履约履职情况的专项督查，对存在严重问题的建设、施工、监理单位和责任人员提出处理建议，报国铁集团研究决定。

附件：监理企业信用评价相关计分及排序原则



## 附件

### 监理企业信用评价相关计分及排序原则

#### 一、建设项目计分

按照以下公式计算监理企业项目信用评价得分。

$$E=290-a-b+c$$

式中：a为评价期内日常检查扣分。

b为评价期内所有不良行为扣分。

c为评价期内标准化管理绩效考评加分。

当监理企业在同一建设项目中有一个以上的标段，其项目监理企业信用评价得分取各标段得分的平均值。

#### 二、建设单位计分

由建设单位确定，可采用取平均值、或参考全路计分采用赋值计算、或采用其他办法。

#### 三、全路计分

1.按照《监理企业赋值分计算表》计算各监理企业在建设单位的赋值E。

按照以下公式计算全路各监理企业信用评价汇总得分。

$$F = \frac{\sum_{i=1}^n E_i}{n} - h - t$$

式中：E<sub>i</sub>为该监理企业在建设单位的赋值；

n为该监理企业参评的建设单位数；

h为高铁限速点扣分；

t为国铁集团通报扣分。

得分保留2位小数。

监理企业赋值分计算表

| 参评监理企业<br>家数 | 不同等级分布家数及相应赋值分（7级） |                        |      |      |      |      |      |
|--------------|--------------------|------------------------|------|------|------|------|------|
|              | A+                 | A                      | B    | C    | D    | E+   | E    |
|              | 300分               | 292分                   | 284分 | 276分 | 268分 | 260分 | 252分 |
| 1            |                    | 由建设单位确定，最高不超过A级        |      |      |      |      |      |
| 2            |                    | 由建设单位确定，档次不得并列，最高不超过A级 |      |      |      |      |      |
| 3            |                    | 由建设单位确定，档次不得并列，最高不超过A级 |      |      |      |      |      |
| 4            |                    | 由建设单位确定，档次不得并列，最高不超过A级 |      |      |      |      |      |
| 5            |                    | 1                      | 1    | 1    | 1    | 1    |      |
| 6            | 1                  | 1                      | 1    | 1    | 1    | 1    |      |
| 7            | 1                  | 1                      | 2    | 1    | 1    | 1    |      |
| 8            | 1                  | 1                      | 2    | 2    | 1    | 1    |      |
| 9            | 1                  | 2                      | 2    | 2    | 1    | 1    |      |
| 10           | 1                  | 2                      | 2    | 2    | 1    | 1    | 1    |
| 11           | 1                  | 2                      | 2    | 2    | 2    | 1    | 1    |
| 12           | 2                  | 2                      | 2    | 2    | 2    | 1    | 1    |
| 13           | 2                  | 2                      | 2    | 3    | 2    | 1    | 1    |
| 14           | 2                  | 2                      | 3    | 3    | 2    | 1    | 1    |
| 15           | 2                  | 2                      | 3    | 3    | 2    | 2    | 1    |
| 16           | 2                  | 2                      | 3    | 3    | 3    | 2    | 1    |
| 17           | 2                  | 2                      | 3    | 3    | 3    | 2    | 2    |

|    |   |   |   |   |   |   |   |
|----|---|---|---|---|---|---|---|
| 18 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 |
| 19 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 |
| 20 | 2 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 2 |
| 21 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 2 |
| 22 | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | 2 |
| 23 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | 2 |
| 24 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3 |
| 25 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3 |
| 26 | 3 | 4 | 4 | 5 | 4 | 3 | 3 |
| 27 | 3 | 4 | 5 | 5 | 4 | 3 | 3 |
| 28 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 3 | 3 |
| 29 | 4 | 4 | 5 | 5 | 4 | 4 | 3 |
| 30 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 4 | 3 |

备注：1.参评监理企业为1~4家时，由建设单位根据监理企业现场情况确定各家档次，各档次不得并列，且最高等级不得超过A级。参评监理企业在当期评价时发生质量安全事故或质量安全红线问题或其他重大违约行为的，不得评为A+和A级档次。

2.国铁集团汇总确定A级时，存在得分相同情况的，以建设单位排名第1次数多的排名在前；排名第1次数相同的，以建设单位排名第2次数多的排名在前，以此类推。B、C级排名时，得分相同的，评价期内参评项目数量多的监理企业排名在前；参评项目数量相同的，评价期内参评的高速铁路数量多的监理企业排名在前。