水电监理合同中双方权责的清晰划分实践分析

赵艳清
中国水利水电建设工程咨询西北有限公司　陕西　西安　710000

摘　要：监理合同是界定建设单位与监理单位权利义务关系的核心法律文件，双方权责的清晰划分直接关系到监理工作的顺利开展和工程目标的实现。水电工程具有建设周期长、技术复杂、参建主体多、不可预见因素多的特点，监理合同权责划分在实践中常存在边界模糊、交叉重叠、责任失衡等问题，极易引发合同争议。本文从水电监理合同权责划分的理论基础出发，系统梳理双方权责的核心内容，分析权责不清的典型表现与成因，提出合同订立阶段权责划分、条款规范表述、权责交叉协调处理及动态调整约定等实践方法，为水电监理合同的规范订立与有效履行提供参考。

关键词：水电工程；监理合同；权责划分；合同管理

引言：水电工程建设周期长、投资规模大、参建主体多，监理单位作为独立第三方在质量控制、进度控制、投资控制及安全管理中承担着不可替代的监督职能。监理合同是界定建设单位与监理单位之间权利义务关系的核心法律文件，双方权责的清晰划分直接决定监理工作能否顺利开展、监理职能能否有效发挥。本文从水电监理合同权责划分的理论基础出发，梳理双方权责核心内容，分析常见问题及其成因，结合实践总结权责清晰划分的方法与操作要点，为水电监理合同的规范管理提供实践参考。

1 水电监理合同权责划分的理论基础

1.1 监理制度的权责来源

监理制度的权责来源涵盖法律授权与合同授权两个层面。法律授权层面确立了监理单位作为独立第三方监督主体的法定地位，赋予其对施工质量、建设工期和建设资金使用实施监督的法定权限，以及对材料核验、隐蔽工程验收、质量整改指令下达、安全技术措施审查及安全隐患处置等方面的法定职权。合同授权层面，建设单位通过监理合同将部分管理权限委托监理单位行使，可在法定权限内适当扩展或细化，但不得违反上位法强制性规定，亦不得将建设单位应承担的决策责任转嫁给监理单位。法律授权与合同授权的有机结合，构成了监理单位开展工作的完整权责依据。

1.2 权责划分的基本原则

水电监理合同权责划分应遵循四项基本原则。一是法定优先原则，合同约定的双方权责须以法律法规和强制性标准为依据，不得通过合同约定排除或限制法定的监理监督权限，也不得将本应由建设单位承担的法定责任通过合同转嫁给监理单位。二是权责对等原则，合同赋予监理单位的每一项权力应匹配相应的责任约束，避免“有权无责”或“有责无权”的失衡现象，确保权力行使有约束、责任承担有依据[1]。三是边界清晰原则，双方的权利义务范围应尽可能明确界定，避免使用模糊概括性语言描述核心权责，各条款之间不应存在逻辑冲突或相互矛盾。四是可操作性原则，权责条款应能够落实到具体工作场景中，具备明确的行为标准、判断依据和程序要求，使合同双方在履行过程中有据可依、有章可循。遵循上述原则是确保监理合同权责划分科学合理、减少合同争议的基本保障。

1.3 权责清晰划分的合同价值

权责清晰划分对监理合同的规范履行具有多重价值。首先，权责清晰能够有效降低合同争议风险。当双方对各自权利义务有明确预期时，合同履行过程中的分歧和摩擦将大幅减少，即使出现争议也有明确的合同依据可供参照解决。其次，权责清晰有利于提升监理工作效能。监理单位权责明确后，可据此合理配置资源、规范工作流程，减少因权责不清导致的推诿扯皮或重复劳动。再次，权责清晰有助于强化建设单位的合同管理。建设单位依据合同对监理工作进行监督和考核，权责界定越清晰，考核标准越明确，管理成本越低。最后，权责清晰对防范工程建设风险具有保障作用。监理合同权责清晰后，监理单位能够更好地发挥专业监督职能，及时发现和纠正施工过程中的质量安全隐患，避免因权责不明导致监督缺位。

2 监理合同中双方权责的核心内容

2.1 建设单位的核心权责

建设单位在监理合同中的核心权力主要包括：委托权，即通过合同委托监理单位实施施工监理，有权要求监

理单位按照合同约定履行监理职责；监督检查权，即对监理单位履约情况进行监督和考核，有权检查监理机构的组织设置、人员配备、工作记录及履职情况；指令权，即向监理单位发出工作指令，要求其对特定事项进行专项检查或出具专业意见；审批权，即对监理单位提交的监理规划、实施细则等文件进行审批；变更权，即依法依约变更监理服务范围、服务内容或服务期限，并按约定调整监理酬金；解除权，即在法定或约定情形下解除监理合同。建设单位的核心责任主要包括：及时提供监理工作所需的工程资料和必要工作条件；按时足额支付监理服务酬金；对监理单位提交的审核意见、验收结论及时作出回应和决策；在合同约定范围内赋予监理单位必要的监督权限；发生合同争议时依约配合协商解决。

2.2 监理单位的核心权责

监理单位的核心权力源于法定监督职能与合同授权两个方面。法定权力包括：对施工组织设计、技术方案和进度计划的审查权；对进场材料、构配件和设备的核验权；对隐蔽工程和关键工序的验收权；对不符合质量安全要求的施工活动下达整改指令或停工令的权力；对已完工程量的审核确认权；对工程变更的审核建议权；对工程款支付申请的审核权。合同授权范围可在法定权限基础上适当扩展或细化。监理单位的核心责任包括：组建符合合同要求的监理机构并派驻合格人员；编制监理规划和实施细则并严格执行；对施工全过程实施巡视、旁站、平行检验等监督检查；及时出具质量验收意见和监理报告；对发现的工程质量问题和安全隐患提出整改要求并跟踪闭合；完整记录监理工作过程并形成档案资料；在合同约定范围内对监理意见的真实性和专业可靠性承担责任[2]。

2.3 双方权责的交叉与关联

监理合同中双方权责并非完全独立，在许多工作场景下存在交叉与关联，这种交叉关系需要清晰界定才能避免摩擦。典型交叉领域包括：工程变更管理中，变更的发起和决策权属于建设单位，审核评估权属于监理单位，施工单位执行变更，三方形成“发起—审核—执行”的链条关系，若各环节权责界定不清极易引发争议。计量与支付管理中，施工单位申报完成工程量，监理审核确认，建设单位审批支付，若监理的审核结论不具有合同约定的效力或建设单位可随意否定监理意见，则监理的审核权将形同虚设。质量验收中，监理对隐蔽工程和分部分项工程的验收结论应当具有合同约定的约束力，建设单位不能事后随意推翻，否则监理职能将被架空。为避免这些问题，合同须明确监理审核意见的法律效力，规定建设单位否定监理结论时须遵循的程序和条件，同时约定争议解决路径。

3 水电监理合同权责划分的常见问题

3.1 权责边界模糊问题

权责边界模糊是监理合同中最常见的问题，表现为合同条款未能清晰界定双方的权利范围和责任边界。典型情形包括：监理合同仅笼统约定“监理单位负责施工全过程监理”或“建设单位负责最终决策”，未具体明确监理在技术方案审查、工程变更审核、计量支付确认等关键事项上的权限边界和决策效力。当发生设计变更或现场签证时，双方往往对“监理是否有权签字确认”“监理确认是否具有最终效力”产生分歧，形成争议。边界模糊的根源在于合同条款过于概括化、原则化，未结合水电工程实际细化各工作场景下的权限划分。

3.2 权责配置失衡问题

权责配置失衡是指合同赋予一方的权力与应承担的责任不匹配，或合同权利义务分配明显不公。常见表现为：合同赋予建设单位随时单方变更监理服务范围而无须补偿的权利，却未约定相应的酬金调整机制；或将本应由建设单位承担的决策风险通过合同条款转嫁给监理单位；或对监理单位设定了过重的违约责任，而对建设单位自身的违约责任却约定较轻甚至不作约定。权责失衡的根源在于合同文本由建设单位单方起草、监理单位缺乏平等议价能力，以及合同审查不充分。

3.3 权责衔接脱节问题

权责衔接脱节表现为双方权责在时序和逻辑上的连接不畅。典型情形包括：合同规定监理单位的审核意见须经建设单位“批准”后方可生效，但未明确建设单位的审批时限，建设单位可长时间不作出回应，导致监理工作停滞；合同约定监理单位对质量问题的整改验收结论具有效力，但建设单位仍可另行委托第三方检测并否定监理结论，造成验收程序混乱[3]。衔接脱节的根源在于合同起草时缺乏对工作流程的系统梳理，条款之间的逻辑关系考虑不周。

3.4 权责表述笼统问题

权责表述笼统表现为合同使用大量模糊定性词汇描述权责，缺乏可执行的判断标准。如“监理单位应认真审查施工方案”“建设单位应及时支付监理费”“监理人员应具备相应资质和能力”等表述，其中的“认真”“及时”“相应”等词语缺乏客观衡量标准，争议发生时难以界定是否履约。这种表述方式在水电监理合同中较为普遍，根源在于合同示范文本的适用范围泛化，未针对水电工程各专业、各阶段的工作特点进行细化。

4 权责清晰划分的实践方法

4.1 合同订立阶段的权责划分方法

合同订立阶段是权责划分的首要关口，首先应开展合同策划，在招标或谈判阶段明确双方对权责划分的预期，将核心权限配置作为合同谈判重点。其次应依据水电工程特点编制合同专用条款，对通用条款中不适应工程实际的内容进行补充和修正，切忌直接套用标准范本而不作细化。再次应进行合同风险识别，梳理合同条款中可能引发权责争议的风险点（如变更管理权限、计量确认效力、验收结论约束力、审批时限等），逐项明确处理规则并在合同条款中固化为明确约定。最后须建立合同评审机制，由法律顾问、技术专家和合同管理人员共同对权责条款进行审查，确保条款内容合法合规、权责对等、边界清晰。

4.2 权责条款的规范表述方法

权责条款的规范表述是避免争议的直接手段，做到“五明确”：明确主体，即每一权责事项的责任主体和配合主体；明确对象，即权责所针对的具体工作内容或管理对象；明确条件，即权责行使或履行的前提条件；明确标准，即权责履行的质量、时效等判断标准；明确后果，即未履行或不当履行的责任后果。具体操作包括：使用量化指标代替定性描述，如将“及时支付”改为“自监理单位提交有效支付申请之日起15个工作日内支付”；使用清单方式列举监理的审核权限和批准权限，区分“审查”“审核”“审批”等不同权限的效力层次；明确建设单位否定监理意见的程序条件和时限要求。

4.3 权责交叉的协调处理机制

权责交叉区域的协调处理机制是保障合同顺畅履行的关键制度安排，在合同中应建立三种协调机制：一是建立争议评审机制，约定由合同双方共同聘请专家组成争议评审委员会，对因权责划分不清引发的合同争议进行快速裁决，避免因争议久拖不决影响工程进度。二是建立联合决策机制，对重大变更、重大质量缺陷处理等涉及多方权责的决策事项，约定由建设单位、监理单位、设计单位和施工单位联席会议讨论决定，会议纪要作为合同执行的依据。三是建立权责协商解释机制，约定当双方对合同条款理解发生分歧时，遵循诚实信用原则和合同目的进行解释，必要时签订补充协议予以明确，确保交叉区域的管理真空和重复冲突得到有效预防和及时化解[4]。

4.4 权责动态调整的约定方法

水电工程建设周期长、不确定因素多，监理合同权责应在合同订立阶段即预设动态调整机制。首先，在合同中设置权责适应性调整条款，约定当工程发生重大设计变更、建设标准调整、政策法规变化等情形时，双方应就监理服务范围和相应权责进行协商调整，明确调整的触发条件、协商程序和生效方式。其次，针对工程停工、工期延长等可预见风险，预先约定监理服务状态的认定规则、酬金补偿标准及相应的权责延续或暂停方式，避免事后争议。再次，建立合同定期回顾制度，约定每半年或每年对合同权责条款进行一次回顾评估，对不适应当前工程实际的条款协商修正并签订补充协议。权责动态调整的书面记录应作为合同文件的组成部分存档备查，确保调整过程可追溯、调整结果可执行。

结束语

水电监理合同中双方权责清晰划分是保障监理职能有效发挥、减少合同争议的基础性工作。本文从监理制度法律定位出发，系统梳理了建设单位与监理单位核心权责及交叉关联，分析了边界模糊、配置失衡、衔接脱节、表述笼统四类常见问题及其成因，提出了合同订立阶段权责划分、条款规范表述、交叉协调处理及动态调整约定四项实践方法。水电监理合同权责划分没有统一模板，须依据具体工程特点与风险分布进行针对性制度设计。合同实践中应坚持事前防范优于事后救济，将权责划分问题解决于订立阶段而非留待履行中争议解决，为水电工程顺利推进提供合同保障。

参考文献

[1]陈玉奇.水电工程合同条件下监理质量行为管理探讨[J].水利水电快报，2023，44(1):81-86.

[2]伍仪保.水电工程合同履行阶段造价监理工作的重难点分析[J].云南水力发电,2022,38(12):306-308.

[3]龚久玲,李新民.水利水电工程监理中合同管理与风险评估的协同机制研究[J].工程技术研究,2025,7(21):202-204.

[4]周小姿.水利水电工程项目监理合同风险控制措施研究[J].水利技术监督，2021(2):8-11,17.