

上海市国有资产监督管理委员会文件

沪国资委法规〔2022〕151号

关于印发上海市国资委监管企业合规管理 系列指南（2022版）的通知

各监管企业、委托监管单位、受托监管企业，各区国资委：

为深入贯彻落实习近平法治思想，进一步提升市国资委监管企业合规管理水平，确保招标投标、劳务分包、物资采购、关联交易等业务依法合规开展，预防、减少腐败发生，经市国资委主任办公会议（2022-8）审议通过，现将《上海市国资委监管企业合规管理系列指南（2022版）》印发给你们，并将有关事项通知如下：

一、完善制度。2022年10月底前，请各企业集团结合实际，参照本指南，对涉及相关业务领域的管理制度进行修改完善，并督导集团下属各级企业在今年年底前建立健全涉及相关业务领

域的管理制度。

二、实施保障。2022年7、8月，市国资委将组织企业参加相关线上培训。明年市国资委将对企业完成情况进行检查。

三、各委托监管单位，各区国资委可参照适用。

特此通知。

- 附件：1.《上海市国资委监管企业合规管理系列指南（2022版）》编制说明；
- 2.《上海市国资委监管企业招标投标合规管理指南（2022版）》；
- 3.《上海市国资委监管企业劳务分包合规管理指南（2022版）》；
- 4.《上海市国资委监管企业物资采购合规管理指南（2022版）》；
- 5.《上海市国资委监管企业关联交易合规管理指南（2022版）》。

联系人：姚捷

联系电话：23117552

上海市国有资产监督管理委员会

2022年7月15日



上海市国资委监管企业合规管理系列指南 (2022 版) 编制说明

推动企业加强合规管理特别是境外合规管理,是贯彻落实党中央、国务院决策部署,适应市场化法治化国际化发展需要采取的一项重要举措。近年来,国务院国资委和我委先后出台了相关政策文件,对企业提升境内外经营管理依法合规意识,加强腐败治理和国有资产监管提出了明确要求。

目前,大部分企业都已建立了合规管理体系,但在具体业务合规管理方面特别是招标投标、劳务分包、物资采购、关联交易等领域还存在机制不完善、制度不健全、执行不到位等问题。此次制订《上海市国资委监管企业合规管理系列指南(2022 版)》(以下简称《合规管理指南》),聚焦重点问题和薄弱环节,强调细化工作举措,有助于推动企业建立健全制度机制、补齐短板,推动合规管理工作往深里走、往实里走,真正发挥规范管理、防控风险、支撑保障的重要作用。

《合规管理指南》分招标投标、劳务分包、物资采购、关联

交易四篇，采用合规管理制度模板加问答两部分组成。制度模板部分采取开放式体例，旨在为企业建立健全相关业务合规管理制度提供框架性参考，且设置境外合规专章。企业可依据模板确立的原则和框架，根据自身所处行业、结合业务流程，制定相应的管理制度。问答部分针对企业在相关业务开展过程中的常见问题、主要风险、防范要点及注意事项，提供了实务操作建议。

《招标投标指南》主要适用于企业采用招标方式进行的工程建设项目、货物或服务采购，以及企业作为投标人参与项目投标的活动；《劳务分包指南》主要适用于建设工程领域的总承包企业或专业承包企业依法将其承揽工程中的劳务作业发包给具有相应资质的劳务分包商完成的活动；《物资采购指南》主要适用于有集中采购部门的生产、制造型企业为开展生产经营活动，以合同方式有偿取得大宗物料的活动；《关联交易指南》主要适用于非上市、非金融类企业与关联方之间发生的可能导致转移资源、利益或义务的事项（不论是否收取价款）。如涉及上市公司、行业监管部门另有规定的，则应按相关规定执行。

今后相关法律法规及政策文件如有调整的，市国资委将适时修订本指南，企业也可以自行修改完善。

附件 2

上海市国资委监管企业招标投标合规管理指南 (2022 版)

上海市国资委监管企业招标投标合规管理制度模板

第一章 总 则

第一条 为加强对【公司名称】（以下简称“公司”）招标投标行为的管理，有效防范招标投标合规风险，根据《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》等有关规定，结合公司实际，制定本管理制度。

第二条 本管理制度适用于公司采用招标方式进行的工程建设项目、货物或服务采购、以及公司作为投标人参与项目投标的活动。

第三条 公司应当按照以下原则加快建立健全招标投标合规管理体系：

（一）公平原则。公司招标时应平等对待所有潜在投标主体，

不得实行歧视；在参与投标时也不得通过非正当手段谋求特殊待遇。

（二）公开原则。招投标的程序应透明，公司招标时应主动公开招标信息和招标规则，防止权钱交易等腐败现象的滋生；在参与投标时应充分利用公开信息。

（三）公正原则。公司招标时应当按照统一的标准确定中标人；在参与投标时也不得通过非正当手段影响招标人定标。

（四）诚实信用原则。公司开展招标活动或参与投标时，都应诚实、守信、实事求是，不应有任何欺诈行为。

第二章 招 标

第四条 本管理制度所称招标，主要包括：

（一）公开招标：指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标；

（二）邀请招标：指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标；

（三）自行招标：指招标人自行办理招标全过程所有事项；

（四）委托代理招标：指招标人委托招标代理机构办理招标事宜。

（备注：除依法必须进行招标的项目原则上委托招标代理机

构办理招标事宜外，企业可结合自身情况决定委托招标代理机构办理招标事宜的标准。)

第五条 为保障公司招标业务有序开展，实现招标决策、执行和监督职能的有效衔接，根据公司招标业务实际需求及公司内部组织架构体系，招标有关工作由招标决策机构、招标执行机构及招标监督机构等其他辅助部门共同完成。各部门应严格按照本管理制度规定的权限履行工作职责，互为合作与监督，形成科学决策、严格执行及有效监督的良性运行机制。

(备注：本条系对招标活动组织机构设立的建议性规定，企业可根据自身实际及需要，调整相关职能部门，但应注意决策、执行与监督机构的相对独立性。)

第六条 公司招标决策机构由【经理层】组成，其职责包括：

- (一) 审核、批准公司招标管理相关制度；
- (二) 审核、批准公司重大招标项目的立项、定标等工作；
(企业可根据实际情况确定其重大招标项目的标准。)
- (三) 对公司招标活动实施监督；
- (四) 决定其他与公司招标活动有关的重大事项。

第七条 公司【部门名称】为招标执行机构，其职责包括：

- (一) 拟订及修订公司招标管理各项具体制度；
- (二) 根据招标决策机构的授权，对授权范围内的招标项目进行审批；

(三) 负责招标项目的具体实施与执行;

(四) 实时跟进、监督招标项目的实际履行情况,对履约过程中发生的争议等情况及时作出处理或报告。

第八条 公司【部门名称】对招标活动的合法合规性进行监督;【部门名称】对具体招标项目中合同签订、履行、结算全流程进行审计监督。

第九条 根据有关法律规定,公司拟开展全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目或者使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目,满足本条款规定标准的,依法必须进行招标;不属于全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目或者使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目,满足本条款规定标准,必须招标的具体范围包括:煤炭、石油、天然气、电力、新能源等能源基础设施项目;铁路、公路、管道、水运,以及公共航空和 A1 级通用机场等交通运输基础设施项目;电信枢纽、通信信息网络等通信基础设施项目;防洪、灌溉、排涝、引(供)水等水利基础设施项目;城市轨道交通等城建项目。

前款规定范围内的项目,其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购达到下列标准之一的,依法必须进行招标:

(一) 施工单项合同估算价在 400 万元人民币以上的工程建

设项目；

（二）工程建设项目中，重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在 200 万元人民币以上的；

（三）工程建设项目中，勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 100 万元人民币以上的；

（四）依法必须进行招标的其他项目，如公路特许经营权项目、土地使用权出让项目等。

以上项目，若属于国务院发展改革部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目以及国有资金占控股或者主导地位的项目，应当公开招标。

第十条 公司可在本管理制度第九条规定的依法必须进行招标的项目之外，对于满足以下标准的项目（以下项目类别仅供参考，企业可根据实际情况进行调整并设定相应的标准），要求采用招标方式进行采购：

（一）各类基建与改造及综合设备购置项目超过【金额】万；

（二）各类信息化建设软硬件采购超过【金额】万；

（三）各类生活辅助与保障项目超过【金额】万；

（四）各类资产评估等中介机构的选择超过【金额】万；

（五）各类研发项目超过【金额】万；

（六）各类报废设备、车辆、废旧物资处理，预算超过【金额】万；

(七) 各类经营生产过程中的劳务外包、运输等超过【金额】万;

(八) 各类咨询服务类项目超过【金额】万;

(九) 各类其他超过【金额】万的项目, 包括但不限于办公用品、检测服务、劳防用品、食堂采购等。

除法定应当公开招标的项目以外的其他项目, 可采用邀请招标方式进行。

第十一条 业务部门在充分开展市场调研的基础上, 在本管理制度招标适用的范围内进行招标立项申请并报请该业务部门负责人及财务部门负责人审批, 招标立项申请应包含立项原因、时间安排和项目预算明细等。若属于公司重大招标项目的, 还应由招标决策机构审批。

国家施行核准管理的关系国家安全、涉及全国重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目, 应根据《政府核准的投资项目目录》执行核准审批或备案手续。

项目立项通过后, 招标工作由招标执行机构负责, 业务部门和其他部门予以协助。

第十二条 资格预审方式适合于技术难度较大或投标文件编制费用较高、或潜在投标人数量较多的招标项目。资格预审的程序包括:

(一) 业务部门编制资格预审文件。资格预审文件的主要内

容应当包括：

1. 招标项目名称、内容、范围、规模、资金来源；
2. 投标资格能力要求，以及是否接受联合体投标；
3. 获取资格预审文件的时间、方式；
4. 递交资格预审申请文件的截止时间、方式；
5. 招标单位的名称、地址、联系人及联系方式；
6. 采用电子招标投标方式的，潜在投标人访问电子招标投标交易平台的网址和方法；
7. 其他依法应当载明的内容。

（二）公司招标执行机构或招标代理机构应当按照资格预审文件规定的方式和内容发布资格预审公告。依法必须招标的项目的资格预审公告，应当在“中国招标投标公共服务平台”或者项目所在地省级电子招标投标公共服务平台发布。公司要求进行招标且采用公开招标方式的资格预审公告，可以在国家指定媒介或公司指定的媒介发布。

（三）公司招标执行机构或招标代理机构按照资格预审公告规定的时间、地点发售资格预审文件，资格预审文件发售期不得少于5日。依法必须进行招标的项目提交资格预审申请文件的时间，自资格预审文件停止发售之日起不得少于5日。

（四）潜在投标人或者其他利害关系人对资格预审文件有异议的，应当在提交资格预审申请文件截止时间2日前提出。招投

标管理部门或招标代理机构收到异议后应对相关问题进行研究并于自收到异议之日起3日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

(五) 资格预审文件发出后，若发现资格预审文件中内容不清楚、含义不明确的地方须进一步澄清说明或修改的，公司招标执行机构或招标代理机构可对已经发出的资格预审文件进行必要的澄清或修改。澄清或者修改的内容可能影响资格预审申请文件编制的，资格预审文件的澄清或修改应当在提交资格预审申请文件截止时间至少三日前通过书面形式通知所有获取资格预审文件的潜在投标人，不足三日的，应当顺延提交资格预审申请文件的截止时间。

(六) 国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，应当组建资格审查委员会审查资格预审申请文件。资格审查委员会及其成员应当遵守有关评标委员会及其成员的规定。

(对于采取资格预审方式以外的招标项目，企业可根据实际情况决定是否要组建资格审查委员会。)

(七) 公司招标执行机构按照资格预审文件对资格预审申请文件进行评审后，确认通过资格预审的投标申请人并通知资格预审申请人。

(八) 通过资格预审的申请人少于3个的，应当重新招标。

第十三条 招标文件由业务部门牵头编制，招标文件的主要

内容应当包括：

- （一）投标单位须知；
- （二）招标项目对投标人的资格审查要求（若采用资格预审方式的，招标文件中可省略该部分内容）；
- （三）招标项目的技术要求、业务要求、时间要求、报价要求、评标办法等实质性要求和条件；
- （四）拟签订合同的模板或者主要条款；
- （五）投标文件的标准和格式；
- （六）公司招标项目负责人及联系方式。

依法必须招标项目的招标文件应按规定使用标准文本。

第十四条 对于公开招标的项目，公司招标执行机构或招标代理机构应当按照招标文件规定的方式和内容发布招标公告。依法必须招标的项目的公告，应当在“中国招标投标公共服务平台”或者项目所在地省级电子招标投标公共服务平台发布。公司要求进行招标且采用公开招标方式的项目，可以在国家指定媒介或公司指定的媒介发布。

对于邀请招标的项目，公司招标执行机构或招标代理机构应当按招标文件规定的方式和内容向 3 个以上的潜在投标人发出投标邀请书，投标邀请书应当采用书面形式，可通过电子邮件、快递或传真等方式发送。

公司招标执行机构或招标代理机构应当按照招标文件规定的

时间、地点发售招标文件。投标人在招标文件规定的时间内领取招标文件、进行投标登记并按时缴纳投标保证金（或投标保函）。招标文件的发售期不得少于 5 日。依法必须进行招标的项目，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，最短不得少于 20 日。

第十五条 投标人可对资格预审文件或招标文件等招标有关事宜进行提问，提问须以书面形式提出，可通过电子邮件、快递或传真等方式在投标截止时间 10 日前提出。公司招标执行机构或招标代理机构在收到提问后应会同业务部门有关成员对相关问题进行研究，并在自收到提问之日起的 3 日内由招标执行机构或招标代理机构对所有投标人作出统一回复意见。在解答复杂问题时，如有必要现场沟通的，可先通过答疑会形式沟通后再统一答复。作出答复前，应暂停招标投标活动。

第十六条 公司招标执行机构或招标代理机构可以对已经发出的招标文件进行必要的澄清或修改。澄清或者修改的内容可能影响投标文件编制的，招标文件的澄清或修改应当在投标截止时间至少 15 日前通过书面形式通知所有招标文件收受人；若公司招标执行机构或招标代理机构发出招标文件澄清或者修改通知的时间至投标截止日期不足 15 日的，应当顺延提交投标文件的截止时间。

第十七条 投标人应当按照招标文件要求制作并送达投标文

件，并登记确认。公司招标执行机构或招标代理机构接收投标人送达的投标文件时，应当检查文件的密封是否符合招标文件要求并签收保存，不得开启。在招标文件要求提交投标文件的截止时间后送达的投标文件，应当拒收。

第十八条 依法必须进行招标的项目，应当按照《中华人民共和国招标投标法》的规定组建评标委员会，评标委员会名单在确定中标单位前应严格保密。

评标委员会由公司代表和有关技术、经济等方面的专家组成，成员人数为5人以上单数，其中技术、经济等方面的专家不得少于成员总数的三分之二。

前款专家应当从事相关领域工作满八年并具有高级职称或者具有同等专业水平，由公司从国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府有关部门提供的专家名册或者招标代理机构的专家库内的相关专业的专家名单中确定；一般招标项目可以采取随机抽取方式，技术复杂、专业性强或者国家有特殊要求，采取随机抽取方式确定的专家难以保证胜任评标工作的项目可以由公司直接确定。

与投标人有利害关系的人不得进入相关项目的评标委员会；已经进入的应当更换。

非依法必须进行招标的项目，可以由公司根据实际情况决定是否组建评标委员会以及评标委员会的组成人员。

第十九条 公司招标执行机构或招标代理机构应按照招标文件规定时间进行开标。

开标前，公司招标执行机构或招标代理机构应对投标人信息及实际投标人数量进行核对。实际投标人数量少于3个的，不得开标且当场退还密封投标文件。

开标时，由招标执行机构或招标代理机构工作人员宣读会议议程，由投标人或其推选的代表当场检查投标文件的密封情况。经确认无误后，由招投标管理部门或招标代理机构工作人员当众拆封，宣读投标人名称、投标价格和投标文件的其他主要内容。如有投标人在开标过程中提出质疑，应予以记录并在评标时进行评审。

招标执行机构或招标代理机构应当填写《开标记录表》，并由投标人代表及招标执行机构或招标代理机构工作人员签字确认。

开标之后未直接进入评标程序的投标文件，招标执行机构或招标代理机构工作人员应对其进行封存。

第二十条 评标委员会应当按照招标文件规定的评标标准和方法进行评标，完成评标后，制作评标报告，并推荐合格的中标候选人，中标候选人应当不超过3个，并标明排序。

评标过程中，可以要求投标人对投标文件中含义不明确的内容做必要的澄清或者说明，但不得超出投标文件的范围或者改变

投标文件的实质性内容。

依法必须进行招标的项目，招标执行机构应当自收到评标报告之日起3日内公示中标候选人，公示期不得少于3日。投标人或者其他利害关系人在公示期内对评标结果提出异议的，招标执行机构应当自收到异议之日起3日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

第二十一条 公司招标执行机构应及时向招标决策机构报送评标委员会评标报告以及推荐的中标候选人，由招标决策机构结合评标报告确定中标人。

第二十二条 公司招标执行机构在定标后将中标通知书和落标通知书发放给相关投标人，并根据招标文件的要求退还投标保证金。

第二十三条 中标通知书发出之日起30日内，应按照招标文件和中标人的投标文件与中标人签订书面合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。

公司应当按照合同约定全面适当履行其全部义务，不得随意变更合同约定内容，不得选择性履行或者部分履行合同义务，应当注意对履约证据的保留，合同履行过程中有任何问题应及时反馈、与对方进行充分沟通，确保项目按时按质完成。对于合同没有约定或约定不明确的事项，应按照法律规定或者行业惯例执

行。

第二十四条 投标人有下列情形之一的，评标委员会、招标执行机构或招标代理机构应当否决其投标：

（一）投标文件未经投标单位盖章和单位法定代表人或负责人签字；

（二）投标联合体没有提交共同投标协议；

（三）投标人不符合国家或者招标文件规定的资格条件；

（四）同一投标人提交两个以上不同的投标文件或者投标报价，但招标文件要求提交备选投标的除外；

（五）投标报价低于成本或者高于招标文件设定的最高投标限价；

（六）投标文件没有对招标文件的实质性要求和条件作出响应；

（七）投标人有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为。

第二十五条 必须重新招标的情况包括：

（一）招投标活动中，投标人少于3个的，应当重新招标。采用资格预审方式时，通过资格预审的申请人少于3个的，应当重新招标；

（二）依法必须进行招标的项目，所有投标被否决的，应当重新招标；

（三）依法必须进行招标的项目，招标人编制的资格预审文

件、招标文件的内容违反法律、行政法规的强制性规定，违反公开、公平、公正和诚实信用原则，影响资格预审结果或者潜在投标人投标的，招标人应当在修改资格预审文件或者招标文件后重新招标；

（四）依法必须进行招标的项目，招标投标活动违反《中华人民共和国招标投标法》和《招标投标法实施条例》的规定，对中标结果造成实质性影响，且不能采取补救措施予以纠正的，招标、投标、中标无效，应当依法重新招标或者评标。

第三章 投 标

第二十六条 公司各业务部门应当指定专人负责市场信息的收集、汇总和整理，并根据项目基本信息进行初步筛选，对有投标意向的项目建立项目跟踪信息记录。

第二十七条 公司各业务部门应综合考虑项目规模、性质及重要性，对项目进行划分并落实相应的项目跟踪人，项目可划分为重点跟踪项目、一般跟踪项目及初步跟踪项目。（企业可根据实际情况调整跟踪项目的划分类别。）

第二十八条 对于有投标意向的项目，应当跟踪调查的信息包括但不限于以下：

（一）招标人的财务状况、业绩情况、市场信誉情况等；

(二) 招标项目的开发进展情况;

(三) 招标项目所在地的人文、经济、政治及市场准入等情况;

(四) 招标项目竞争情况, 如其他潜在投标单位情况。

第二十九条 如需要联合体投标, 应同步开展对潜在联合体合作方的调查, 包括但不限于调查合作方的资质、过往业绩、市场经验及信誉情况等。

第三十条 公司业务部门拟参与重大项目投标, 应报请【经理层】审批。重大投标项目指:

(一) 对于公司发展战略有重大影响的项目;

(二) 特殊、大型的标志性项目。

(企业可根据实际情况细化重大投标项目的类型。)

第三十一条 正式领取标书以后, 公司各业务部门应根据项目的实际情况组成投标小组, 负责投标文件的编制及其他参与投标相关的工作, 并确定投标总负责人。投标小组主要分为商务小组和技术小组, 分别负责商务部分及技术部分的编制工作, 各小组也应当确定编制负责人。

各项目投标小组完成投标文件的编制及汇总、装订、盖章、封装等工作后, 应按照招标项目的要求进行投标。中标后, 应当积极推进与招标单位签订合同, 并按约全面适当履行合同义务。

第四章 归档与评价管理

第三十二条 公司有关部门应做好招标活动及合同履行过程中相关资料(包括但不限于招标文件、投标文件、中标通知书、合同、发票等)的收集与保管工作。项目结束后,所有资料整理后交由【部门名称】归档保存,档案保存时间为自项目结束之日起【时间】年。

招标项目结束后,招标执行机构应组织业务部门、监督部门等对招标过程、合同执行情况、风险处置等事宜作出评价或给予反馈。同时,针对合同履行过程中的各类风险问题,研究优化措施和执行方案,经招标执行机构请示招标决策机构审批后及时推进相关制度的修订及流程更新完善工作。

(备注:企业可根据实际情况确定招标活动归档与评价管理的具体工作方法。)

第三十三条 公司各项目投标小组负责投标有关文件(包括但不限于投标文件、合同、发票、单证等)的收集与保管工作。项目结束后,所有资料整理后交由【部门名称】归档保存,档案保存时间为自项目结束之日起【时间】年。

公司各业务部门应定期召开投标总结会,梳理期间内中标项目的经验并分析未中标项目的原因,并做好相关会议记录。

(备注:企业可根据实际情况确定投标活动归档与评价管理

的具体工作方法。)

第五章 境外招标投标活动

第三十四条 境外主体参与公司招标项目的，应特别关注：

- (一) 境外主体资质的真实性、合法合规性；
- (二) 境外主体提供服务或货物是否已经取得所有适用的法律要求的许可等有关证书；

(三) 基于交易惯例及有利于公司利益原则考量，明确约定合同的适用法律及合同争议解决方式、管辖地。

第三十五条 公司参与境外招标项目的，应严格履行境外投资经营决策程序、严格遵守项目所在国或所在地法律、严格重点领域廉洁合规建设、严格规范竞争秩序，还应特别关注：

(一) 项目所在国或地区对于境外服务提供商或货物供应商的特殊法律规定及优惠政策；

(二) 公司参与境外项目是否符合我国出口管制有关法律规定；

(三) 基于交易惯例及有利于公司利益原则考量，明确约定合同的适用法律及合同争议解决方式、管辖地。

第三十六条 公司应充分重视涉外招标投标活动的合法合规性，由招投标管理机构、法务管理机构等部门共同研究有关政

策及法律规定并实施招标、投标项目，必要时应当委托参与招标项目的境外主体所在国、货物生产国、招标项目所在国或地区的法律服务机构及我国律师事务所出具专业法律意见，严格防范涉外招标投标活动法律风险。

第六章 监督管理机制

第三十七条 公司所有与开展招标活动有关的部门和个人不得有以下行为：

- （一）采取化整为零或者以其他任何方式规避招标；
- （二）招标前，与投标单位或潜在投标单位就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判；
- （三）与投标单位之间存在影响招标活动公正性的关系而不主动申请回避；
- （四）违反保密规定，向他人透露工作中获取的有关招标信息；
- （五）违反公司规定，收受投标单位贿赂或从事居间介绍；
- （六）与中标人签订背离招标文件、投标文件、中标通知书实质性内容的协议；
- （七）其他导致公司需要对外承担赔偿责任的行为。

第三十八条 公司所有与对外投标有关的部门和个人不得

有以下行为：

- （一）违反公司规定，向招标单位行贿；
- （二）违反保密规定，向其他投标方泄露公司的技术方案或报价等于投标有关的信息；
- （三）串标围标、恶意诋毁对手、虚假宣传业绩或采取其他不正当竞争手段；
- （四）其他导致公司丧失中标机会或需要对外承担赔偿责任的行为。

第三十九条 公司有关部门或个人有本管理制度第三十七条、第三十八条所列禁止行为的，公司有权视情节严重程度、对公司造成损失的大小，根据相关法律法规和内部管理规定，对责任人员给予经济处罚或党纪政纪处分，涉嫌犯罪的，应移送司法机关依法处理。

第四十条 公司有关部门或个人因违反保密规定或者因行贿、受贿导致公司造成实际损失的，除依据本管理制度第三十九条进行处罚以外，公司有权根据相关法律法规和内部管理规定向责任人员追偿。

（备注：企业可结合公司已有相关制度对本章节的处罚措施和损失赔偿等规定进行调整。）

第四十一条 公司有关责任人员符合《上海市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》所规定的容错免责情

形的，可根据相关法律法规或有关规范性文件规定，结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响及挽回损失等情况，予以从轻、减轻或免责处理。

第七章 附 则

第四十二条 本管理制度由【部门名称】负责解释。

第四十三条 本管理制度自 年 月 日起施行。

上海市国资委监管企业招标投标合规管理问答

第一章 总 则

一、国有企业招标投标有什么特殊规定？

国有企业的招投标活动除了应当遵循《民法典》《招标投标法》《招标投标法实施条例》等一般规范招投标活动的法律法规外，还应当关注针对于国有企业招标投标活动的特殊规定，特殊规定既包括法律、行政法规、部门规章、地方法规等外部规定，例如 16 号令¹及 770 号文²中对“全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资”进行清晰的界定；也包括国有企业根据企业自身情况制定的内部合规管理制度。

二、招标投标与国有企业采购有什么关系？

《招标投标法》第三条第一款及第二款规定的依法必须进行招标的项目主要以工程建设项目为主，但是该条第三款也规定了，法律或者国务院对必须进行招标的其他项目的范围有规定的，依照其规定。³故，招标投标流程适用于部分工程建设项目，

¹ 16 号令指：《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委令 16 号）。

² 770 号文指：《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》实施工作的通知（发改办法规〔2020〕770 号）。

³ 具体哪些工程建设项目属于依法必须进行招标的项目详见本指引第三章第十五条解析。

但也不仅适用于工程建设项目，国有企业其他类型的采购项目根据法律或国务院有关规定要求依法必须进行招标的，也应当适用招标投标流程，例如根据《收费公路管理条例》第十一条第三款规定，经营性公路建设项目应当向社会公布，采用招标投标方式选择投资者，即公路特许经营权许可项目施行招标。

此外，国有企业可以通过内部管理制度确定虽然不属于依法必须进行招标，但企业内部要求适用招标投标流程的采购项目，此类项目也应当适用招标投标的一般原则与要求。

三、招标投标与政府采购有什么关系？

政府采购，是指各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为，国有企业的采购不属于政府采购，故不适用政府采购规则，但国有企业以供应商身份参与政府采购时，则需要遵守政府采购的有关规则。

政府采购的方式包括：公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商⁴、单一来源采购、询价以及国务院政府采购监督管理部门认定的其他采购方式。因此，并非所有的政府采购均需要采用招标方式，招标仅仅是政府采购方式之一。

四、招标投标与竞争性采购有什么关系？

⁴ 竞争性磋商方式为财政部颁布的《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》（财库[2014]214号）在《政府采购法》规定的政府采购方式基础上补充规定的。

招标是竞争性采购的方式之一，除了招标以外，还存在竞争性谈判、竞争性磋商、询价等竞争性采购方式。依法必须进行招标的项目必须采用招标方式进行采购，非依法必须进行招标但是国有企业内部要求适用招标投标流程的项目应当适用招标投标的一般原则与要求。

第二章 招标投标合规管理制度

五、国有企业为什么需要制定招标投标合规管理制度？

实践中，国有企业除了依法必须进行招标的项目采用招标方式以外，往往还会根据企业自身情况确定其他需要采用招标方式进行采购的项目。若国有企业在招投标实践中未能有效落实法律法规规定的招投标原则及流程，未能区分依法必须进行招标的项目与自主决定采用招标项目在招标流程上的差异，则可能导致即使采取了招标方式进行采购，但是由于缺乏有效的约束机制，导致招标流程无法依法有序进行，进而影响到项目的采购。

鉴于此，我们认为国有企业需要根据其自身情况制定招投标合规管理制度，一方面可以确定法律、行政法规等有关规定确定的招投标制度在企业内部的落地方案（包括但不限于执行机构、程序要求、程序保障等），另一方面可以明确企业自主决定采用招标方式进行招标项目与法律、行政法规等规定确定的招投标制

度的衔接，以此促进国有企业招投标活动的合法合规性。

六、招标投标合规管理制度应包括哪些内容？

国有企业招标投标合规管理制度一般应包括以下内容：

（一）总则

总则部分应当明确合规管理制度的制定目的、依据、适用主体、适用范围、招标投标活动的基本原则，并对合规管理制度中使用的有关术语进行定义。

（二）招标

招标部分应明确国有企业招标负责机构及职责、招标范围（包括依法必须进行招标以及企业自主决定须招标项目）及招标活动具体操作流程等有招标活动有关的内容。

（三）投标

投标部分应明确国有企业投标项目收集、跟踪、筛选、决策及投标过程管理等具体内容。

（四）监督管理机制

监督管理机制部分应明确招标投标活动中的禁止行为及对应的处罚措施、赔偿责任等。

（五）附则

附则部分应当包括制度生效日期、解释办法等内容。

第三章 招 标

七、招标人需要符合什么条件？

招标人是依照《招标投标法》规定提出招标项目、进行招标的法人或者其他组织。根据《民法典》规定，法人是指具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。非法人组织是不具有法人资格，但能够以自己的名义从事民事活动的组织，包括个人独资企业、合伙企业、不具有法人资格的专业服务机构等。法人和其他非法人组织都可以成为招标人。自然人不能够成为招标人，但自然人投资的项目可以通过成立项目公司作为招标人。

工程建设项目招标发包的招标人通常为该建设工程的投资人，即项目业主；在国家投资的工程建设项目中，招标人通常为依法设立的项目法人或者项目的代建单位，但是如果委托方实际上以发包人身份进行招标并在合同履行过程中履行了本应由代建单位完成的部分责任，则委托方应与代建单位就合同义务（如工程款支付）承担连带责任。

【法规依据】《招标投标法》第八条；《民法典》第五十七条、第一百零二条。

八、招标项目需要履行项目审批手续吗？

招标项目按照国家有关规定需要履行项目审批手续的，应当先履行审批手续，取得批准。就国有企业投资项目而言，对关系国家安全、涉及全国重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目，实行核准管理。具体项目范围以及核准机关、核准权限依照政府核准的投资项目目录执行。

现阶段执行的是 2016 年版本的《政府核准的投资项目目录》，该目录区分农业水利、能源、交通运输、信息产业、原材料、机械制造、轻工、高新技术、城建、社会事业、外商投资、境外投资 12 类项目，规定了需要核准的项目内容、规模和核准部门，例如在城建类别下，该目录规定了，“城市快速轨道交通项目：由省级政府按照国家批准的相关规划核准。城市道路桥梁、隧道：跨 10 万吨级及以上航道海域、跨大江大河（现状或规划为一级及以上通航段）的项目由省级政府核准。其他城建项目：由地方政府自行确定实行核准或者备案。”

【法规依据】《招标投标法》第九条；《企业投资项目核准和备案管理条例》第三条、第四条、第五条。

九、哪些项目依法必须进行招标？

（一）依法必须进行招标的工程项目

根据《招标投标法》第三条规定，在中国境内进行的下列工程建设项目包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，必须进行招标：

1. 大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；
2. 全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；
3. 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。

《招标投标法》第三条第二款规定了，前款所列项目的具体范围和规模标准，由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准。结合《招标投标法实施条例》、16号令、843号文⁵、770号文等规定，国有企业工程建设项目同时满足以下条件的，依法必须进行招标：

(1) 该工程建设项目为我国法律意义上的工程建设项目

《招标投标法实施条例》第二条对《招标投标法》第三条所称工程建设项目进行解释。所谓工程建设项目，是指：

- ①工程；
- ②与工程建设有关的货物；
- ③与工程建设有关的服务。

工程，是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等，根据《建设工程质量管理条例》以及《建设工程安全生产管理条例》规定，建设工程是指土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程及装修工程。

⁵ 843号文指：《必须招标的基础设施和公共事业项目范围规定》（发改法规规〔2018〕843号）。

与工程建设有关的货物，是指构成工程不可分割的组成部分，且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等。

与工程建设有关的服务，是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。

《招标投标法实施条例》第二条仅对建设工程项目的部分内容进行列举，其表述均包含“等”，因此并不排除未直接列入该条款的工程、与工程建设有关的货物、与工程建设有关的服务属于工程建设项目范围。

(2) 该建设工程项目的招标活动发生在我国境内

根据《招标投标法》第三条规定，发生在中国境内并且符合一定条件的工程建设项目依法必须进行招标，即使该建设工程项目的实施在中国境外，只要是招标活动在中国境内进行，应当适用我国《招标投标法》，在满足特定条件时依法必须进行招标。

(3) 该工程建设项目属于法律限定范围

结合《招标投标法》及相关法律规定，对国有企业而言，法律限定范围内依法必须进行招标的工程建设项目为以下三种情形之一：

①全部或部分使用国家资金或者国家融资

根据 16 号令第二条规定，全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目包括：

I. 使用预算资金 200 万元人民币以上，并且该资金占投资额 10% 以上的项目；

II. 使用国有企业事业单位资金，并且该资金占控股或者主导地位的项目。

关于 16 号令中国有资金的使用，770 号文明确了：

① “预算资金”是指《预算法》规定的预算资金，包括一般公共预算资金、政府性基金预算资金、国有资本经营预算资金、社会保险基金预算资金；

② “占控股或者主导地位”，参照《公司法》第二百一十六条关于控股股东和实际控制人的理解执行，即“其出资额占有限责任公司资本总额百分之五十以上或者其持有的股份占股份有限公司股本总额百分之五十以上的股东；出资额或者持有股份的比例虽然不足百分之五十，但依其出资额或者持有的股份所享有的表决权已足以对股东会、股东大会的决议产生重大影响的股东”；国有企业事业单位通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配项目建设的，也属于占控股或者主导地位。

③ 项目中国有资金的比例，应当按照项目资金来源中所有国有资金之和计算。

② 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金

根据 16 号令第三条规定，使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目包括：

I. 使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款、援助资金的项目；

II. 使用外国政府及其机构贷款、援助资金的项目。

III. 大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目

如果国有企业参与的工程建设项目属于以上第（1）条及第（2）条所述情况，则无论其是否属于大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目，只要其达到规定的标准，则属于依法必须进行招标的项目；但是，根据 843 号文第二条规定，不属于以上第（1）条及第（2）条所述情况的以下大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目达到规定的标准也属于必须招标的范围：**①**煤炭、石油、天然气、电力、新能源等能源基础设施项目；**②**铁路、公路、管道、水运，以及公共航空和 A1 级通用机场等交通运输基础设施项目；**③**电信枢纽、通信信息网络等通信基础设施项目；**④**防洪、灌溉、排涝、引（供）水等水利基础设施项目；**⑤**城市轨道交通等城建项目。

IV. 该工程建设项目达到规定的标准

根据 16 号令第五条第一款规定，国有企业工程建设项目是否依法必须进行招标，除了满足以上 1-3 条件外，还必须达到下列标准之一：

①施工单项合同估算价在 400 万元人民币以上；

②重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在 200 万元人民币以上；

③勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 100 万元人民币以上。

若单项采购未达到上述相应标准的，则不属于 16 号令规定必须依法招标的范围。

770 号文明确了 16 号文第五条第二款规定“同一项目中可以合并进行的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，合同估算价合计达到前款规定标准的，必须招标。”的目的是防止发包方通过化整为零方式规避招标。其中，“同一项目中可以合并进行”，是指根据项目实际，以及行业标准或行业惯例，符合科学性、经济性、可操作性要求，同一项目中适宜放在一起进行采购的同类采购项目。

（二）依法必须进行招标的其他项目

《招标投标法》第三条第三款规定了，法律或者国务院对必须进行招标的其他项目的范围有规定的，依照其规定。可见，工程建设项目是《招标投标法》等招标投标规定规范的主要领域，但是依法必须进行招标的范围并不局限于工程建设项目。法律或者国务院也可以对依法必须进行招标的其他项目进行规定，例如我国现行法律已有规定的：科研课题、特许经营权、药品采购、城市基础设施投资、机电产品国际采购等。

【法规依据】《招标投标法》第三条；《招标投标法实施条例》第三条；16号令；843号文；770号文。

十、除依法必须进行招标项目之外，国有企业如何确定自行招标的范围？

对于非依法必须进行招标的项目，国有企业可以根据市场竞争状态、项目特点、采购目标等因素自主决定是否采用招标方式进行采购，并通过企业内部采购或招标管理制度予以确定，可以针对不同类型的项目有区别地设定招标采购范围。若国有企业选择以招标方式进行采购的，招标活动应当遵循《招标投标法》的一般规则，而对于专门针对依法必须招标项目的规则，则不强制适用于国有企业自行招标的项目，如应当在国家指定媒介发布招标公告，自招标文件发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止不得少于二十日，评标委员会专家成员不得少于三分之二，所有投标被否绝后应当重新招标等规定。

十一、什么是公开招标和邀请招标？

招标分为公开招标和邀请招标。公开招标，是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标。邀请招标，是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标。

【法规依据】《招标投标法》第十条。

十二、适用公开招标的情形有哪些？

原则上，依法必须进行招标的项目，若属于国务院发展计划部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目以及国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，应当公开招标。

【法规依据】《招标投标法》第十一条；《招标投标法实施条例》第八条。

十三、适用邀请招标的情形有哪些？

除法定应当公开招标的项目外，可以采用邀请招标的方式，具体包括以下几种情形：

（一）国务院发展计划部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目不适宜公开招标的，经国务院发展计划部门或者省、自治区、直辖市人民政府批准，可以进行邀请招标。

（二）国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目有下列情形之一的，可以邀请招标：1. 技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制，只有少量潜在投标人可供选择；2. 采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大。

（三）企业自主确定采用招标方式的项目。

法定应当公开招标的项目除外的项目是否采取邀请招标的方式，可由国有企业根据企业自身情况确定。

【法规依据】 《招标投标法》第十一条；《招标投标法实施条例》第八条。

十四、国有企业可以建立合格供应商库吗？

我国法律并未直接针对国有企业合格供应商库的建立和使用进行规定，结合《招标投标法》关于邀请招标的有关规定，国有企业可以建立行业合格供应商库。但在实践中，应注意：

（一）对于依法必须进行公开招标的项目以及虽然非依法必须进行招标但根据国有企业内部规定应采用公开招标方式进行采购的项目，招标人应以公开方式邀请不特定的供应商参与投标。

（二）对于采用邀请招标方式进行招标的项目，招标人可从行业供应商库（即符合相应资格条件的供应商）中随机抽取3家以上供应商，并以投标邀请书的方式邀请其参加投标。国有企业应当通过内部的合规管理制度明确行业供应商库的建立和维护、邀请对象选择的具体标准。

【法规依据】 《招标投标法》第十条第三款。

十五、国有企业如何区分适用自行招标和代理招标？

国有企业可以根据实际情况决定适用自行招标还是委托招标代理机构进行招标。

（一）自行招标

自行招标是指招标人自行办理招标全过程所有事项。招标人具有编制招标文件和组织评标能力的，可以自行办理招标事宜。所谓招标人具有编制招标文件和组织评标能力的，是指招标人具有与招标项目规模和复杂程度相适应的技术、经济等方面的专业人员，包括投资咨询师、项目管理师、工程造价师、招标师、专业工程师、会计师等，或具有相同专业水平和类似项目工作经验、业绩的专业人员。

任何单位和个人不得强制招标人委托招标代理机构办理招标事宜。根据《招标投标法》第三条及有关法律、行政法规规定依法必须进行招标的项目，招标人自行办理招标事宜的，应当向有关行政监督机构备案。

(二) 代理招标

招标人不具备自行招标的能力应当委托招标代理机构办理招标事宜。具备自行招标能力的招标人也可以将全部或部分招标事宜委托给招标代理机构办理，招标人有权自行选择是否委托招标代理机构为其办理招标事宜，法律不要求所有招标活动都必须委托招标代理机构。

招标人有权自行决定具体委托哪一家招标代理机构，任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构。招标代理机构接受招标人的委托后，在招标代理权限范围内以招标人的名

义组织招标工作，招标人为委托人，招标代理机构为受托人，招标人对招标代理机构的代理行为承担民事责任。

【法规依据】《招标投标法》第十二条；《招标投标法实施条例》第十条。

十六、国有企业如何确定招标代理机构？

法律不强制要求国有企业通过招标的方式选择招标代理机构，国有企业可以自行选择确定招标代理机构的方式，但是所选择的招标代理机构必须符合法律规定，其必须是依法设立、从事招标代理业务并提供相关服务的社会中介组织，应当有从事招标代理业务的营业场所和相应资金、有能够编制招标文件和组织评标的相应专业力量。

【法规依据】《招标投标法》第十三条。

十七、一般招标程序是什么？

一般来说，完整的公开招标流程包括：

- （一）项目立项；
- （二）编制资格预审文件（如适用）、招标文件；
- （三）发布资格预审公告并发售资格预审文件；（如适用）
- （四）资格预审；（如适用）
- （五）发布招标公告并发售招标文件；
- （六）接受投标文件；
- （七）抽取评标专家；

- (八) 开标;
- (九) 评标;
- (十) 定标;
- (十一) 发出中标通知书;
- (十二) 合同签约;

十八、采取资格预审进行招标的应当注意什么问题?

资格预审方式适合于技术难度较大或投标文件编制费用较高、或潜在投标人数量较多的招标项目。一般来说,资格预审的程序包括:

- (一) 编制资格预审文件;
- (二) 编制和发布资格预审公告;
- (三) 发售资格预审文件及澄清与修改;
- (四) 投标申请人编制并提交资格预审申请文件;
- (五) 资格预审机构评审资格预审申请文件;
- (六) 确认通过资格预审的投标申请人并通知。

资格预审过程中应当特别注意的问题如下:

(一) 资格预审文件应当载明资格审查的标准和方法?

资格预审应当按照资格预审文件载明的标准和方法进行。资格预审文件中载明的资格审查标准和方法,既是指导投标申请人编制资格预审申请文件的依据,也是资格预审机构进行资格审查的依据。资格预审主要对申请人的资格条件、组织机构、营业状

态、财务状况、类似项目经验、信誉和生产资源情况等进行审核。以《工程建设项目施工招标投标办法》为例，其第二十条规定了，资格审查应主要审查潜在投标人或者投标人是否符合下列条件：

1. 具有独立订立合同的权利；
2. 具有履行合同的能力，包括专业、技术资格和能力，资金、设备和其他物质设施状况，管理能力，经验、信誉和相应的从业人员；
3. 没有处于被责令停业，投标资格被取消，财产被接管、冻结，破产状态；
4. 在最近三年内没有骗取中标和严重违约及重大工程质量问题；
5. 国家规定的其他资格条件。

(二) 资格预审公告的编制要求和发布媒介？

依法必须招标项目的资格预审公告，应当载明以下内容：

1. 招标项目名称、内容、范围、规模、资金来源；
2. 投标资格能力要求，以及是否接受联合体投标；
3. 获取资格预审文件的时间、方式；
4. 递交资格预审文件（注：此处应为资格预审申请文件，原文应为笔误）的截止时间、方式；
5. 招标人及其招标代理机构的名称、地址、联系人及联系方式；

6. 采用电子招标投标方式的，潜在投标人访问电子招标投标交易平台的网址和方法；

7. 其他依法应当载明的内容。对于非依法必须招标项目而采用公开招标方式的，可以参照上述内容编制资格预审公告。

依法必须进行招标项目的资格预审公告，应当在国家依法指定的信息发布媒介发布；对于非依法必须招标项目而采用公开招标方式的，可以在国家指定媒介或招标人自主指定媒介发布。

（三）发售资格预审文件及澄清与修改的要求

招标人应当按照资格预审公告规定的时间、地点发售资格预审文件。资格预审文件发售期不得少于5日，虽然《招标投标法实施条例》规定的是发售期为日历日，但招标人不得故意利用节假日（特别是发售期最后一天应当回避节假日），否则将在事实上构成限制或排斥潜在投标人的行为。招标人发售资格预审文件收取的费用应当限于补偿印刷、邮寄的成本支出，不得以营利为目的。

资格预审文件发售后，招标人可能需要对已发售资格预审文件进行澄清和修改。澄清或者修改的内容可能影响资格预审申请文件编制的，招标人应当在提交资格预审申请文件截止时间至少3日前，以书面形式通知所有获取资格预审文件的潜在投标人；不足3日的，招标人应当顺延提交资格预审申请文件的截止时间。潜在投标人或者其他利害关系人对资格预审文件有异议的，

应当在提交资格预审申请文件截止时间 2 日前提出。招标人应当自收到异议之日起 3 日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

招标人编制的资格预审文件的内容违反法律、行政法规的强制性规定，违反公开、公平、公正和诚实信用原则，影响资格预审结果的，依法必须进行招标的项目的招标人应当在修改资格预审文件后重新招标。

（四）对资格预审文件的异议

潜在投标人或者其他利害关系人认为资格预审文件中有含混不清、自相矛盾或错误遗漏的问题，或存在“倾向性”，限制、排斥潜在投标人或实行歧视待遇，或对资格预审文件内容有不同意见的，应当在提交资格预审申请文件截止时间 2 日前向招标人提出异议，招标人应当自收到异议之日起 3 日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

（五）资格预审通过后投标人资格条件变化的处理

资格预审通过后，投标人不再具备资格预审文件、招标文件规定的资格条件，其投标无效。投标人将有关变化及时告知招标人。

【法规依据】《招标投标法》第十八条；《招标投标法实施条例》第十六条、第十七条、第十八条、第十九条、第二十条、第二十二条、第三十八条。

十九、编制招标文件应当注意什么问题？

招标文件是招标活动中最重要的法律文件，其作为投标人准备投标和参加投标以及评标委员会评标的依据，应当明确完整的招标程序、具体的技术标准和交易条件以及拟订订立合同的主要内容。招标人编制招标文件应当注意以下几个方面：

（一）应当以招标项目的特点和需要为出发点；

（二）应当载明招标项目的所有实质性要求，具体包括招标项目的技术要求、对投标人资格审查的标准、投标报价要求和评标标准等所有实质性要求和条件。国家对招标项目的技术、标准有规定的，招标人应当按照其规定在招标文件中提出相应要求。招标项目需要划分标段、确定工期的，招标人应当合理划分标段、确定工期，并在招标文件中载明；

（三）应当载明拟签订合同的主要条款；

（四）招标文件不得违反法律强制性规定。例如：招标文件不得要求或者标明特定的生产供应者以及含有倾向或者排斥潜在投标人的其他内容；

（五）依法必须招标项目应按规定使用标准文本。

【法规依据】《招标投标法》第十九条、第二十条；《招标投标法实施条例》第十五条。

二十、如何做好招标的保密工作？

招标活动中需要保密事项主要包括：标底、潜在投标人名称及数量、投标文件内容、评标专家和评标小组成员名单等可能影响公平竞争的有关招标投标的情况及评标过程。招标人首先应做好内部保密工作，相关保密信息只能由有关工作人员掌握，不得向与招标活动无关的其他人员或投标人等相关人员泄露，与招标活动保密信息有关的所有文件应当由专人保管。委托招标代理机构的，应要求招标代理机构及其工作人员签署保密协议。

【法规依据】《招标投标法》第二十二条、第三十八条第一款。

二十一、如何认定以不合理条件限制、排斥潜在投标人？

招标人有下列行为之一的，属于以不合理条件限制、排斥潜在投标人或者投标人：

（一）就同一招标项目向潜在投标人或者投标人提供有差别的项目信息；

（二）设定的资格、技术、商务条件与招标项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；

（三）依法必须进行招标的项目以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标条件；

（四）对潜在投标人或者投标人采取不同的资格审查或者评标标准；

(五) 限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地或者供应商;

(六) 依法必须进行招标的项目非法限定潜在投标人或者投标人的所有制形式或者组织形式;

(七) 以其他不合理条件限制、排斥潜在投标人或者投标人。

【法规依据】《招标投标法实施条例》第三十二条。

二十二、招标公告应当在什么平台进行发布?

依法必须招标的项目的招标公告,应当在“中国招标投标公共服务平台”或者项目所在地省级电子招标投标公共服务平台发布,二者选其一即可。此外,也可以自主选择同时在其他一个或多个媒介发布,但必须确保多个媒介发布的信息内容相同。

非依法必须招标的项目的招标公告,由招标人自主决定在上述平台或者其他媒介上发布。

根据《上海市公共资源交易管理办法》〔沪府令 54 号〕规定,上海市公共资源交易事项实行目录管理,除涉及国家秘密和法律、法规另有规定外,按照应进必进原则,将适合以市场化方式配置的公共资源列入交易目录。列入交易目录的事项,应当通过交易平台进行交易。上海公共资源交易平台由上海市公共资源交易平台和建设工程招投标、土地交易、政府采购等交易分平台组成。市场主体可以自主选择交易平台进行交易,法律、法规、规

章和国家另有规定的除外。

【法规依据】《招标投标法》第十六条第一款；《招标投标法实施条例》第十五条第三款；《招标公告和公示信息发布管理办法》第八条、第九条、第十二条；《上海市公共资源交易管理办法》第八条、第十二条、第十三条。

二十三、招标文件的澄清或者修改需要注意什么问题？

招标文件的澄清是指对于招标文件中内容不清楚、含义不明确的地方作出书面解释，使得招标文件有关内容的含义能够为招标文件收受人准确理解。招标文件的修改是指招标人对招标文件的内容根据需要进行必要的修正和改变。

招标人对招标文件所进行的澄清与修改是招标文件的组成部分，应当通过书面形式通知所有招标文件收受人并且在投标截止时间至少十五日前发出有关澄清或者修改的通知。若招标人发出招标文件澄清或者修改通知的时间至投标截止日期不足十五日的，应当顺延提交投标文件的截止时间。

【法规依据】《招标投标法》第二十三条；《招标投标法实施条例》第二十一条。

二十四、如何认定招标人与投标人串通投标？

招标人与投标人串通投标，是指招标人与投标人在招标活动中，以不正当的手段从事私下交易导致招投标流于形式，共同损害国家利益、社会公共利益或者他人的合法权益的行为。

有下列情形之一的，属于招标人与投标人串通投标：

（一）招标人在开标前开启投标文件并将有关信息泄露给其他投标人；

（二）招标人直接或者间接向投标人泄露标底、评标委员会成员等信息；

（三）招标人明示或者暗示投标人压低或者抬高投标报价；

（四）招标人授意投标人撤换、修改投标文件；

（五）招标人明示或者暗示投标人为特定投标人中标提供方便；

（六）招标人与投标人为谋求特定投标人中标而采取的其他串通行为。

如果招标人委托招标代理机构办理招标事宜，可能会构成招标代理机构与投标人串通投标的情况。

【法规依据】《招标投标法》第三十二条；《招标投标法实施条例》第四十一条。

第四章 投 标

二十五、投标人需要符合什么条件？

（一）除依法招标的科研项目允许个人参加投标的以外，其他招标活动的投标人应当为法人或其他组织，若允许自然人主体

投标的，则不属于《招标投标法》调整范围，应适用《民法典》等一般民事法律规定或者当事人之间的约定；

（二）法人的分支机构属于“投标人”中的“其他组织”，可以自己的名义从事民事活动，故其可以自己的名义参加招标活动，不需要总公司的专项授权，但其参与投标活动、签订合同的民事责任最终归属于总公司；

（三）投标人应当具备承担招标项目的能力，其在资金、技术、人员、装备等方面，应具备与完成招标项目的需要相适应的能力或者条件；

（四）国家有关规定对投标人资格条件或者招标文件对投标人资格条件有规定的，投标人应当具备规定的资格条件。如《建筑法》对从事房屋建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位规定了一定的从业资格条件；

（五）与招标人存在利害关系可能影响招标公正性的法人、其他组织或者个人，不得参加投标。但是，即使投标人与招标人存在某种“利害关系”，只要招投标活动依法进行、程序规范，此等“利害关系”并不影响招投标活动的公正性，则其不属于不得参加投标的对象。

【法规依据】《招标投标法》第二十五条、第二十六条；《民法典》第七十四条；《招标投标法实施条例》第三十四条。

二十六、编制投标文件应当注意什么问题？

投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件，并对招标文件提出的实质性要求和条件作出响应，若投标文件对于招标文件的实质性要求有遗漏或重大偏离的，其投标将被否决，失去中标的可能性。

在建设施工招标项目中，投标文件的内容应当包括拟派出的项目负责人与主要技术人员的简历、业绩和拟用于完成招标项目的机械设备等。而且，部分部门规章还要求投标文件不得在有关技术方案和要求中含有指定设备或供应商或其他带有倾向性的内容，如《工程建设项目勘察设计招标投标办法》第二十三条规定了：“投标人在投标文件有关技术方案和要求中不得指定与工程建设项目有关的重要设备、材料的生产供应者，或者含有倾向或者排斥特定生产供应者的内容。”

【法规依据】《招标投标法》第二十七条；《工程建设项目勘察设计招标投标办法》第二十三条。

二十七、一般投标程序是什么？

一般来说，投标需要经历的程序包括：购买资格预审文件、编制资格预审申请文件、递交资格预审申请文件、购买标书、编制投标文件、递交投标文件、参与开标、签订合同。

二十八、联合体投标需要注意什么问题？

（一）是否接受联合体投标

招标人可根据招标项目的实际情况和潜在投标人的数量自

主决定是否允许联合体投标，但其应当在资格预审公告、招标公告或者投标邀请书中载明是否接受联合体投标。

(二) 联合体的组成及变更

在接受联合体投标的招标活动中，两个以上法人或其他组织可以通过自主决策组成一个联合体，以一个投标人的身份共同投标，联合体仅为各主体为共同投标并在中标后共同完成中标项目而组成的临时性组织，不具有法人资格。招标人不得强制投标人组成联合体共同投标。

(三) 联合体资质

联合体各方均应具备承担招标项目的相应能力，即完成招标项目所需要的技术、资金、设备、管理等方面的能力。国家有关规定或者招标文件对投标人资格条件有规定的，联合体各方均应当具备规定的相应资格条件。由同一专业的单位组成的联合体，按照资质等级较低的单位确定资质等级。

(四) 联合体协议

联合体各方应当签订共同投标协议，明确约定各方拟承担的工作和责任，并将共同投标协议连同投标文件一并提交招标人。

(五) 联合体法律责任承担

联合体中标的，联合体各方应当共同与招标人签订合同，就中标项目向招标人承担连带责任。而联合体内部之间权利、义务、责任的承担等问题则以联合体各方订立的内部合作合同为依据。

（六）联合体的禁止行为

资格预审后，联合体成员不得增减或变更，否则其投标无效。

联合体各方在同一招标项目中以自己名义单独投标或者参加其他联合体投标的，相关投标均无效。

【法规依据】《招标投标法》第三十一条；《建筑法》第二十七条；《招标投标法实施条例》第三十七条；《招标公告和公示信息发布管理办法》第五条等。

二十九、招标人的关联公司是否可以参与投标？

《招标投标法》与《招标投标法实施条例》等法律法规并未直接禁止招标人的关联公司不可以参与投标，而是规定了，与招标人存在利害关系可能影响招标公正性的法人、其他组织或者个人，不得参加投标。根据国家发展改革委在其官网上关于“国有企业下属参股子公司能否作为投标人公屏参与国有企业组织的招投标工作？”这一问题公布的答复意见，只有在同时满足“存在利害关系”和“可能影响招标公正性”两个条件时，才禁止有利害关系的主体参与投标。因此，在能够保证招投标程序依法进行、程序规范，招标人的关联公司参与投标不会影响招投标活动公正性的前提下，可以参与到招投标活动中。

【法规依据】《招标投标法实施条例》第三十四条第一款；国家发展和改革委员会《关于国有企业下属参股子公司能否参与该国有企业组织的招标的答复》

三十、利害关系人参与投标的法律后果是什么？

利害关系人参与投标影响到招标公正性的，其投标无效。该利害关系人不可成为中标人。在评标时，评标委员会应当否决其投标；中标公示后，招标人应当取消其中标资格；合同签订后，相关合同无效，应当恢复原状，不能恢复原状的，中标人应当赔偿因此造成的损失。

【法规依据】《招标投标法实施条例》第三十四条第三款。

三十一、投标文件的补充、修改、撤回需要注意什么问题？

投标文件可视为投标人在以招投标方式订立合同过程中的要约行为，是投标人希望与招标人订立合同的意思表示，该意思表示在招标文件要求的提交投标文件的截止日期前，可以补充、修改和撤回，并且应当通过书面方式通知招标人。补充和修改的内容为投标文件的组成部分，投标人应受补充、修改的投标文件内容的约束。投标人撤回投标文件的，招标人应当自收到投标人书面撤回通知之日起5日内向投标人退还投标人已缴纳的投标保证金。

【法规依据】《招标投标法》第二十九条；《民法典》第一百三十七条、第一百四十条、第四百七十五条至第四百七十七条；《招标投标法实施条例》第三十五条。

三十二、如何认定投标人相互串通投标？

（一）有下列情形之一的，属于投标人相互串通投标：

1. 投标人之间协商投标报价等投标文件的实质性内容;
2. 投标人之间约定中标人;
3. 投标人之间约定部分投标人放弃投标或者中标;
4. 属于同一集团、协会、商会等组织成员的投标人按照该组织要求协同投标;
5. 投标人之间为谋取中标或者排斥特定投标人而采取的其他联合行动。

(二) 有下列情形之一的, 视为投标人相互串通投标:

1. 不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制;
2. 不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜;
3. 不同投标人的投标文件载明的项目管理成员为同一人;
4. 不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异;
5. 不同投标人的投标文件相互混装;
6. 不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出。

【法规依据】《招标投标法》第三十二条; 《招标投标法实施条例》第三十九条、第四十条。

第五章 开标、评标和中标

三十三、开标过程中应当注意什么问题？

(一) 开标时间和地点

开标应当在招标文件确定的提交投标文件截止时间的同一时间公开进行；开标地点应当为招标文件中预先确定的地点。若招标人需要变更开标地点的，涉及对于招标文件进行修改的问题，应当按照《招标投标法》第二十三条规定书面通知每一个提交投标文件的投标人。

(二) 开标应该公开进行

开标活动由招标人主持，应当邀请所有提交投标文件的投标人参加，以确保开标活动在所有投标人的参与和监督下按照公开、透明的原则进行，任何单位和个人都不可以剥夺或限制投标人参与开标活动的权利。

招标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前收到的所有投标文件，开标时都应当当众予以拆封、宣读。

(三) 投标人异议应当当场提出并回复

投标人对于开标有异议的，应当在开标现场提出。异议成立的，招标人应及时采取纠正措施或提交评标委员会确认；异议不成立的，招标人应当当场予以解释说明。异议和答复均应计入开标会议记录或制作专门记录。

(四) 投标人少于 3 个，不得开标

《招标投标法》第二十八条规定了，投标人少于 3 个的，招

标人应当依照本法重新招标。为了保证重新招标的竞争性，保护投标人的权益，《招标投标法实施条例》第四十四条进一步规定了投标人少于3个的，不得开标，避免了投标人投标信息的泄露。

但是，投标人少于3个，并不等同于有效投标人少于3个，前者在投标截止时便可判断，但后者须经过评标程序由评标委员会予以认定，且后者并不必然导致投标明显缺乏竞争，因此在评标过程中发现有效投标人少于3个的，应继续评标。

【法规依据】《招标投标法》第三十四条、第三十五条、第三十六条；《招标投标法实施条例》第四十四条；《评标委员会和评标方法暂行规定》第二十七条。

三十四、投标人对于投标文件的澄清或者说明应当遵循什么规则？

（一）投标文件的澄清或者说明程序只能由评标委员会启动，不得由投标人主动提出

投标文件中有含义不明确的内容、明显文字或者计算错误，评标委员会认为需要投标人作出必要澄清、说明的，应当书面通知该投标人要求投标人作出澄清或说明，以便准确地了解投标人真实的意思表示。若投标人不根据评标委员会的要求对投标文件进行澄清和说明，导致评标委员会无法判定投标文件的确切含义的，评标委员会可将其投标文件作为不符合招标文件要求的投标处理，投标人将因此丧失中标资格。

(二) 投标人仅能在投标文件的范围内进行澄清或者说明，不得改变投标文件的实质性内容

投标人的澄清、说明应当采用书面形式，并不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容，实质性内容主要指投标文件中记载的投标报价、主要技术参数、交货或竣工日期等主要内容。

【法规依据】《招标投标法》第三十九条；《招标投标法实施条例》第五十二条。

三十五、招标人如何组建评标委员会？

评标由招标人依法组建的评标委员会负责。

对于依法必须进行招标的项目，评标委员会的组成必须符合《招标投标法》第三十七条第二款、第三款的规定，具体要求为：

(一) 评标委员会由招标人的代表和有关技术、经济等方面的专家组成；

(二) 评标委员会成员人数为 5 人以上单数，其中技术、经济等方面的专家不得少于成员总数的三分之二；

(三) 评标委员会中的专家应当从事相关领域工作满八年并具有高级职称或者具有同等专业水平，由招标人从国务院有关部门或者省级政府有关部门提供的专家名册或者招标代理机构的专家库内的相关专业的专家名单中确定；一般招标项目可以采取随机抽取方式，任何单位和个人不得以明示、暗示等任何方式

指定或者变相指定评标委员会的专家成员；

（四）技术复杂、专业性强或者国家有特殊要求，采取随机抽取方式确定的专家难以保证胜任评标工作的特殊招标项目，可以由招标人直接确定评标委员会成员；

（五）非因法定事由不得随意更换评标委员会成员，若更换评标委员会成员的，原则上应以随机抽取方式从评标专家库内相关专业的专家名单中进行选择；

（六）与投标人有利害关系的人应当主动回避，不得进入相关项目的评标委员会；已经进入的应当更换；

（七）行政监督机构对评标委员会的确定、评标专家的抽取和评标活动进行监督时，其工作人员不得担任本部门负责监督项目的评标委员会成员。

对于非依法必须进行招标的项目，招标人可以自行决定评标委员会的组成人员。

【法规依据】《招标投标法》第三十七条；《招标投标法实施条例》第四十五条、第四十六条、第四十七条。

三十六、评标中如何否决所有投标？

评标委员会经评审，认为所有投标都不符合招标文件要求的，可以否决所有投标。对于投标人的投标，评标委员会可予以否决的情形包括：

（一）投标文件未经投标单位盖章和单位负责人签字；

- (二) 投标联合体没有提交共同投标协议;
- (三) 投标人不符合国家或者招标文件规定的资格条件;
- (四) 同一投标人提交两个以上不同的投标文件或者投标报价, 但招标文件要求提交备选投标的除外;
- (五) 投标报价低于成本或者高于招标文件设定的最高投标限价;
- (六) 投标文件没有对招标文件的实质性要求和条件作出响应;
- (七) 投标人有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为。

【法规依据】《招标投标法》第四十二条; 《招标投标法实施条例》第五十一条。

三十七、如何设定并使用标底?

标底是指招标项目的预期价格, 能反映出拟建项目工程的资金额度, 以明确招标人在财务上应承担的义务。

(一) 是否可以设定标底?

招标人可根据项目特点决定是否编制标底, 招标项目也可以不设标底, 进行无标底招标。任何单位和个人不得强制招标人编制或报审标底, 或干预其确定标底。标底不同于最低投标限价, 招标人不得规定最低投标限价。

(二) 标底如何设定?

以建设工程为例, 招标项目编制标底的, 应根据批准的初步

设计、投资概算，依据有关计价办法，参照有关工程定额，结合市场供求状况，综合考虑投资、工期和质量等方面的因素合理确定。

标底由招标人自行编制或委托中介机构编制。一个工程只能编制一个标底。接受委托编制标底或者最高投标限价的中介机构不得参加该项目的投标，也不得为该项目的投标人编制投标文件或者提供咨询。

（三）标底如何使用？

编制标底的，标底编制过程和标底在开标前必须保密。

招标人设有标底的，标底在评标中应当作为参考，但不得作为评标的唯一依据。以房屋建筑和市政基础设施工程招标为例，设有标底的，对于报价低于标底合理幅度的，评标委员会可以要求投标人作出书面说明并提供相关材料。

在水利工程建设施工招标项目中设有标底的，可采用的评标标底包括：

1. 招标人组织编制的标底 A；
2. 以全部或部分投标人报价的平均值作为标底 B；
3. 以标底 A 和标底 B 的加权平均值作为标底；
4. 以标底 A 值作为确定有效标的标准，以进入有效标内投标人的报价平均值作为标底。

【法规依据】《招标投标法》第四十条；《招标投标法实施

条例》第二十七条；《工程建设项目施工招标投标办法》第三十四条、第五十五条；《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》第二十条、第二十七条、第四十二条；《公路工程建设项目招标投标管理办法》第二十三条、第四十九条；《水利工程建设项目招标投标管理规定》第三十六条。

三十八、如何确定中标人并发出中标通知书？

确定中标人，即定标，是招标人对投标人的投标要约作出承诺的法律行为，若根据招标文件要求投标文件载明了投标有效期的，则招标人应当在投标有效期内确定中标人。招标人既可以根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人确定中标人，也可以授权评标委员会直接确定中标人。有关确定中标人的具体规则如下：

（一）采用综合评估法评标的项目，以能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准的投标人为中标人；

（二）采用经评审的最低投标价法评标的项目，以能够满足招标文件的实质性要求，并且经评审的投标价格最低的投标人为中标人，但是投标价格低于成本的除外；

（三）在确定中标人前，招标人不得与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判；

（四）国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人。排名

第一的中标候选人放弃中标、因不可抗力不能履行合同、不按照招标文件要求提交履约保证金，或者被查实存在影响中标结果的违法行为等情形，不符合中标条件的，招标人可以按照评标委员会提出的中标候选人名单排序依次确定其他中标候选人为中标人，也可以重新招标；

（五）对于非国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，并不强制招标人以排名第一的中标候选人为中标人，但是招标人也不可以任意选择，应当充分考虑《招标投标法》对于中标条件的规定。

我们也注意到，《招标投标法修订草案征求意见稿》第四十七条在《招标投标法》第四十条规定的基础上，增加了招标人“按照招标文件规定的定标方法，结合对中标候选人合同履行能力和风险进行复核的情况，自收到评标报告之日起二十日内自主确定中标人”的规定，根据该规定，则不强制招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人，而是可以根据定标方法和复核情况自主确定中标人。但将来具体规则的适用要以正式生效的《招标投标法》为准。

中标通知书是招标人在确定中标人后向中标人发出的通知其中标的书面凭证，实质上是招标人对投标人的投标作出的承诺。中标通知书既可以由招标人发出，也可以委托招标代理机构发出。招标人在向中标人发送中标通知书的同时，也应当将中标

结果通知所有未中标的投标人。中标通知书自招标人发出后对招标人和投标人发生法律效力，招标人在其发出中标通知书后改变中标结果的或者中标人放弃中标项目的，都应当依法承担法律责任。

【法规依据】《招标投标法》第四十条、第四十一条、第四十三条、第四十五条；《招标投标法实施条例》第五十五条；《工程建设项目货物招标投标办法》第五十条。

三十九、招标人在什么情况下必须重新招标？

招标人必须重新招标的情况包括：

（一）招投标活动中，投标人少于3个的，招标人应当重新招标。采用资格预审方式时，通过资格预审的申请人少于3个的，应当重新招标；

（二）依法必须进行招标的项目，所有投标被否决的，招标人应当重新招标；

（三）依法必须进行招标的项目，招标人编制的资格预审文件、招标文件的内容违反法律、行政法规的强制性规定，违反公开、公平、公正和诚实信用原则，影响资格预审结果或者潜在投标人投标的，招标人应当在修改资格预审文件或者招标文件后重新招标；

（四）依法必须进行招标的项目，招标投标活动违反《招标投标法》和《招标投标法实施条例》的规定，对中标结果造成实

质性影响，且不能采取补救措施予以纠正的，招标、投标、中标无效，应当依法重新招标或者评标。

【法规依据】《招标投标法》第二十八条第一款、第四十二条第二款；《招标投标法实施条例》第十九条第二款、第二十三条、第八十一条。

四十、招标活动受不可抗力影响应如何处理？

国有企业开展的招标活动受不可抗力影响，招标活动是否继续进行应当考虑以下因素：

（一）若受不可抗力影响，招标项目无法继续开展的或没有继续开展的必要，则国有企业可以取消对该项目的招标活动；

（二）即使受不可抗力影响，招标项目仍有继续开展必要的，国有企业可以根据受不可抗力影响的程度对招标文件进行修改并相应顺延招标活动的有关程序，待不可抗力因素消除后继续开展招标活动。

第六章 合同签订、履行与变更

四十一、招标投标程序结束后，当事人应当如何签订合同？

（一）合同签订主体

原则上，中标合同由招标人与中标人签订。但是，实践中存在以下几种例外情形：

1. 法人中标后，可以由其分支机构签订中标合同，但是其子公司不能代替母公司签订中标合同，否则构成转包行为；

2. 由母公司作为招标人进行集中采购的项目，实际使用方或最终用户为子公司的情况下，若在招标文件中明确中标合同由其子公司分别签订，则定标之后，可以由该子公司与中标人签订并执行合同；

3. 招投标过程中，招标人或中标人因企业名称、组织形式等发生变更，并不影响其主体资格的，以更名后的名称为准；

4. 招投标过程中，招标人或中标人发生合并且合并后的法人或非法人组织承继合并前的招标人或者投标人的主体资格的，由合并后存续企业签订中标合同；

5. 招投标过程中，招标人或中标人发生分立情形，若其履约能力不受影响，分立后的法人或非法人组织承继合并前的招标人或者投标人的主体资格。

(二) 合同签订时间

招标人和中标人应当在中标通知书发出之日起 30 日内签订合同。

(三) 合同形式

招标人和中标人应当签订书面合同。

(四) 合同内容

(五) 按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同

招标人与中标人应当依法签订合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。

（六）不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议

所谓合同实质性内容，是指会对当事人的权利义务产生实质性影响的内容，在招投标活动，可能涉及其他中标人是否中标、对招标人与中标人有重大影响的权利义务内容。在不同类型的合同中，其实质性内容是有差异的。

以《建设工程施工合同》为例，参考有关司法解释的规定，此类合同的实质性内容的范围包括：工程范围、建设工期、工程价款、工程质量等。招标人与中标人另行签订工程范围、建设工期、工程质量、工程价款等实质性内容与中标合同不一致的合同的，在招投标活动合法有效的前提下，以中标合同作为确定双方权利义务的依据，并以中标合同作为结算建设工程价款的依据。

在非依法必须进行招标的项目中，根据司法解释的规定，允许当事人在客观情况发生了招投标时难以预见的变化时另行订立建设工程施工合同。而在依法必须进行招标的项目中，相关司法解释未规定客观情况发生了招投标时难以预见的变化时可以另行订立建设工程施工合同，建议在招标文件中对此等情况予以明确。

【法规依据】《招标投标法》第四十六条第一款；《招标投

标法实施条例》第五十七条；《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（一）》第二条、第二十二条、第二十三条；

四十二、投标人中标后，任何一方拒绝签订合同有什么法律责任？

（一）民事责任

中标通知书对招标人和中标人具有法律效力。中标通知书发出后即已经确定了招标项目的中标人，若招标人改变中标结果，或者中标人放弃中标项目的，应当依法承担法律责任。但是我国法律未明确招标人或中标人在投标人中标后未签订合同应承担的法律责任为违约责任还是缔约过失责任。

在司法实践中，既有案例认定中标通知书到达中标人时，招标人和中标人之间以招标文件和中标人投标文件为内容的合同已经成立〔（2019）最高法民申 2241 号〕，也有案例认定中标通知书发出后，因单方原因导致合同未签订的，一方应承担缔约过失责任，具体赔偿数额由法院结合个案情况予以确定〔（2010）川民终字第 290 号〕。

（二）行政责任

招标人与中标人不按照招标文件和中标人的投标文件订立合同的，责令改正；可以处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款。

【法规依据】《招标投标法》第四十五条第二款、第五十九条；

四十三、如何处理投标保证金？

投标保证金是指投标人按照招标文件规定的形式和金额向招标人递交的，约束投标人履行其投标相应义务的担保。投标保证金的形式包括银行票据、保函、现金等。我国《招标投标法》相关法律对于投标保证金的制度安排包括：

（一）投标保证金的提交人、接收人和退还人

招标人可以在招标文件中要求投标人提交投标保证金，投标保证金有效期应当与投标有效期一致。在依法必须进行招标的项目的境内投标单位，以现金或者支票形式提交的投标保证金应当从其基本账户转出，对于非依法必须进行招标的项目，可以参考上述要求在招标文件中对投标保证金的提交主体作出要求。

投标保证金只能递交给招标人，但是招标代理机构或者当地公共资源交易中心，依法取得招标人的授权委托，可以代招标人接收投标保证金和退还投标保证金及利息。

（二）投标保证金的金额

招标人在招标文件中要求投标人提交投标保证金的，投标保证金不得超过招标项目估算价的2%。但是，在执行2%规定的基础上，允许有些部门规章作出补充性的规定，如：《工程建设项目施工招标投标办法》规定，投标保证金不得超过项目估算价

的百分之二，但最高不得超过八十万元人民币；《工程建设项目勘察设计招标投标办法》规定，招标文件要求投标人提交投标保证金的，保证金数额不得超过勘察设计估算费用的百分之二，最多不超过十万元人民币；《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》规定，投标保证金一般不得超过投标总价的2%，最高不得超过五十万元。

（三）投标保证金的退还

招标人应当退还已收取的投标保证金的三种情形为：

1. 招标人终止招标的，应当及时退还已收取的投标保证金及银行同期存款利息；

2. 投标人在投标截止时间前撤回已提交的投标文件的，招标人应自收到投标人书面撤回通知之日起5日内退还已收取的投标保证金；

3. 定标之后，招标人最迟应当在书面合同签订后5日内向中标人和未中标的投标人退还投标保证金及银行同期存款利息。

【法规依据】《招标投标法实施条例》第二十六条、第三十一条、第三十五条、第五十七条、第六十六条、第七十四条；

《工程建设项目施工招标投标办法》第三十七条第二款；《工程建设项目勘察设计招标投标办法》第二十四条第一款。

四十四、如何处理履约保证金？

（一）履约保证金的提交

履约保证金是中标人根据招标文件要求向招标人提供的保证其履行合同义务的担保。招标文件中要求中标人提交履约保证金的，中标人应当按照招标文件的要求提交。招标文件可以根据合同履行的实际需要，要求中标人在签订合同前或合同签订后一段时间内提交履约保证金，履约保证金可通过银行票据、保函、现金等形式提交，其金额不得超过中标合同金额的10%。若招标人允许中标人的投标保证金直接转为履约保证金的，金额不足的由中标人在限定的时间内补足。

（二）履约保证金的退还

一般来说，履约保证金的有效期自合同生效之日起至中标人按照合同约定履行完毕其主要义务时止。招标人不得将履约保证金挪作他用，若履约保证金采用现金等形式的，可以根据实际情况约定利息计算与收取办法。中标人当中标人在合同中的主要义务履行完毕时，招标人应当按照合同约定及时退还履约保证金，履约保函自行失效。合同中可以约定，若招标人无合理理由未按约定及时返还履约保证金的，应当按约定承担迟延退款的资金占用费。

【法规依据】《招标投标法》第四十六条第二款；《招标投标法实施条例》第五十八条。

四十五、合同履行过程中需要注意什么问题？

中标人和招标人都应当严格按照合同约定履行其义务，在合

合同履行过程中，应当注意：

（一）遵循合同约定

中标人和招标人应当按照合同约定全面适当履行其全部义务，不得随意变更合同约定内容，不得选择性履行或者部分履行合同义务，应当注意对履约证据的保留，合同履行过程中有任何问题应及时反馈、与对方进行充分沟通，确保项目按时按质完成。在合同履行过程中，还应当对对方履行义务提供必要的协助，如及时通知、相互协助和保密等。对于合同没有约定或约定不明确的事项，应按照法律规定或者行业惯例执行。

（二）不得转包和违法分包

原则上，中标人应当亲自履行合同，但考虑到有些项目的复杂性以及项目成本等方面的考虑，中标人按照合同约定或者征得招标人同意后，可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。但是中标人不得将中标项目进行转包（即将中标项目转让给他人）或者违法分包（即将中标项目肢解后分别向他人转让），否则根据法律规定，转包或违法分包合同将被认定为无效合同。

此外，具有劳务作业法定资质的承包人与总承包人、分包人签订的劳务分包合同，不应被认定为转包而视为无效。但是，若当事人借劳务分包合同之名将中标项目进行转包的，应认定为无效合同。

【法规依据】《民法典》第五百零九条、第五百一十条、第五百一十一条；《招标投标法》第四十八条、第五十八条；《招标投标法实施条例》第五十九条、第七十六条；《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（一）》第四条、第五条。

四十六、经过招标投标程序签订的合同对合同变更有什么特殊要求？

一般来说，经过招标投标程序签订的合同在履行过程中，不允许对合同的实质性内容进行变更。此外，在招标投标程序后，合同履行过程中出现不可抗力或情势变更的情况，双方当事人可以根据《民法典》有关规定对合同进行变更，若此等变更涉及合同实质性内容的，也不属于“再行订立背离合同实质性内容的其他协议”，变更内容仍为有效。

一方主张以不可抗力或情势变更为由对合同进行变更的，应及时将对合同履行产生影响的事由通知对方，以减轻可能给对方造成的损失，并应当在合理期限内提供证明。

【法规依据】《民法典》第五百三十三条、第五百九十条；《招标投标法》第四十六条。

第七章 招标投标行政监督

四十七、招标投标的行政监督机构是哪些？

招标投标的行政监督机构及其职责如下：

（一）国务院发展改革部门指导和协调全国招标投标工作，对国家重大建设项目的工程招标投标活动实施监督检查。县级以上地方人民政府发展改革部门指导和协调本行政区域的招标投标工作；

（二）国务院工业和信息化、住房城乡建设、交通运输、铁道、水利、商务等部门，按照规定的职责分工对有关招标投标活动实施监督。县级以上地方人民政府有关部门按照规定的职责分工，对招标投标活动实施监督，依法查处招标投标活动中的违法行为；

（三）县级以上地方人民政府对其所属部门有关招标投标活动的监督职责分工另有规定的，从其规定；

（四）市场监督管理机构对于严重违反《招标投标法》特定规定的，可以采取相应措施直至吊销其营业执照。

以上海市有关规定为例，建设行政管理部门应当对进场交易的建设工程招标投标活动进行严格检查，上海市建设工程招标投标管理办公室、区建设行政管理部门对建设工程招标投标活动进行监督。非建设工程领域的招标投标活动，由其他有关部门根据其职责分工进行监督，如上海市经济信息化委作为上海市机电

设备国内招标的行业主管部门，履行机电设备国内招标行业监管职能。

【法规依据】《招标投标法》第七条、第五十条、第五十三条、第五十八条、第六十条、；《招标投标法实施条例》第四条；《上海市建设工程招标投标管理办法》第四十条；《上海市建设工程招标投标管理办法》第十条；《上海市经济信息化委、市发展改革委、市交通委关于有序推进本市机电设备国内招标交易电子化有关事项的通知》第四条第一款。

四十八、行政监督机构有哪些行政措施？

行政监督机构对于招投标活动中的违法行为可以采取的行政措施包括：警告、责令限期改正、罚款、没收违法所得、停业整顿、暂停项目执行或者暂停资金拨付、暂停或取消招标代理资格、吊销营业执照、对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分等。

【法规依据】《招标投标法》第四十九至第六十四条；《招标投标法实施条例》第六十三条至第八十一条；《上海市建设工程招标投标管理办法》第四十六条到第五十三条。

第八章 争议解决

四十九、招标投标有哪些争议解决的方式？

招标投标活动中，招标人、投标人及利害关系人之间可能产生的争议既包括涉招标文件、招投标程序方面的争议，也包括涉及评标结果、合同签订履行等方面的争议。一般来说，常见的民事争议解决方式包括：

（一）协商，即由当事人在友好协商的基础上形成争议解决方案；

（二）调解，即由调解机构（如行政机关、各类调解委员会）或调解人主持，对纠纷各方当事人进行调停、说和从而形成争议解决方案；

（三）仲裁，即由当事人申请仲裁机构对纠纷进行审理并作出裁决；

（四）诉讼，即诉请人民法院依法审理作出判决或裁定。

此外，招标投标活动中的争议，还可以通过举报、信访途径解决，或者通过异议、投诉程序处理。对投诉处理决定不符的，可以提起行政复议、行政诉讼。

五十、招标投标争议的法律性质如何认定？

根据《民事案件案由规定》，人民法院予受理的与招标投标活动有关民事争议包括：

（一）因招标投标活动引起的缔约过失责任纠纷；

（二）因招标投标活动引起的确认合同效力纠纷；

（三）招标投标买卖合同纠纷；

(四) 串通投标不正当竞争纠纷。

【法规依据】《民事案件案由规定》。

五十一、如何确定招标投标争议的诉讼管辖？

招标投标活动涉及的有关争议的诉讼管辖应根据争议的不同性质来确定。

若相关争议为合同纠纷，如因招标投标活动引起的缔约过失责任纠纷、因招标投标活动引起的确认合同效力纠纷、招标投标买卖合同纠纷，应根据《民事诉讼法》对于合同纠纷管辖的规定确定有管辖权的法院，具体为：由被告住所地或者合同履行地人民法院管辖，但是当事人在不违反《民事诉讼法》关于级别管辖和专属管辖的规定的情况下，可以书面协议选择被告住所地、合同履行地、合同签订地、原告住所地、标的物所在地等与争议有实际联系的地点的人民法院管辖。此外，若法律或司法解释对于特定的合同类型约定了专属管辖的，应按照专属管辖的规定确定管辖法院，如建设工程施工合同纠纷应按不动产纠纷确定由不动产所在地人民法院管辖。

若相关争议为侵权纠纷，如串通投标不正当竞争纠纷。原则上由侵权行为地或者被告住所地人民法院管辖，但是法律或者司法解释作出特别规定的除外。

【法规依据】《民事诉讼法》第二十四条、第二十八条、第三十五条、第三十四条；《最高人民法院关于适用〈中华人民共

和《中华人民共和国民事诉讼法》的解释》第二十八条；《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国反不正当竞争法〉若干问题的解释》第二十六条。

第九章 法律责任

五十二、招标投标涉及哪些刑事责任？

国有企业在招标投标活动中可能涉及的刑事责任包括：

（一）串通投标罪。根据《刑法》第二百二十三条规定，投标人相互串通投标报价，损害招标人或者其他投标人利益，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。投标人与招标人串通投标，损害国家、集体、公民的合法利益的，依照前款的规定处罚。

（二）侵犯商业秘密罪。根据《刑法》第二百一十九条规定，招标人向他人透露已获取招标文件的潜在投标人名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况，如泄露评标专家委员会成员或是泄露标底并造成重大损失的，招标人构成侵犯商业秘密罪，处三年以下有期徒刑或者拘役，造成特别严重后果的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

（三）合同诈骗罪。依据《刑法》第二百二十四条规定，投标人以非法占有为目的，在签订、履行合同过程中实施下列行为

骗取对方当事人财物，数额较大的。处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。

（四）行贿罪及对非国家工作人员行贿罪。投标人向招标人或者评标委员会成员行贿，依据《刑法》第三百九十一条的规定构成行贿罪，可处三年以下有期徒刑或者拘役。单位犯行贿罪的，对单位判处罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金。如果投标人向评标委员会中的非国家工作人员行贿，谋取中标的，根据《刑法》第一百六十四条规定可能涉嫌构成对非国家工作人员行贿罪。

（五）受贿罪及非国家工作人员受贿罪。依法组建的评标委员会在招标、评标活动中，索取他人财物或者非法收受他人财物，为他人谋取利益，数额较大的，根据《刑法》第一百六十三条规定，以非国家工作人员受贿罪定罪处罚。依法组建的评标委员会中国家机关或者其他国有单位的代表有以上行为的，依照《刑法》第三百八十五条的规定，以受贿罪定罪处罚。

（六）非法经营罪。根据《刑法》第二百二十五条规定，在招投标活动中，如果投标人出让、出租或者出借资格证书、资质证书供他人投标，涉嫌构成非法经营罪。

【法规依据】《刑法》第一百六十三条、第一百六十四条、第二百一十九条、第二百二十三条、第二百二十四条、第二百二十五条、第三百九十一条；《招标投标法实施条例》第七十二条；《最高人民法院、最高人民检察院关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》第六条。

五十三、招标投标涉及哪些行政责任？

招标投标活动当事人可能承担的行政法律责任主要有：

（一）责令改正。如招标人在评标委员会依法推荐的中标候选人以外确定中标人，依法必须进行招标的项目中标无效，责令改正；

（二）罚款。如招标人将依法应当公开招标而采用邀请招标的，有关行政监督机构可以处 10 万元以下的罚款；又如，根据《上海市建设工程招标投标管理办法》规定，政府投资的建设工程，以及国有企业事业单位使用自有资金且国有资产投资者实际拥有控制权的建设工程，达到法定招标规模标准，招标人未进入招标投标交易场所进行全过程招标投标活动的，由建设行政管理部门责令改正，处 3 万元以上 10 万元以下的罚款；

（三）暂停项目执行或者暂停资金拨付。全部或者部分使用国有资金的必须进行招标的项目而不招标的，可以暂停项目执行或者暂停资金拨付；

（四）没收违法所得。如招标代理机构在所代理的招标项目

中投标、代理投标或者向该项目投标人提供咨询，接受委托编制标底的中介机构参加受托编制标底项目的投标或者为该项目的投标人编制投标文件、提供咨询，有违法所得的，没收违法所得；

（五）暂停或取消招标代理资格。如招标代理机构在所代理的招标项目中投标、代理投标或者向该项目投标人提供咨询的、接受委托编制标底的中介机构参加受托编制标底项目的投标或者为该项目的投标人编制投标文件、提供咨询，情节严重的，暂停或取消招标代理资格；

（六）吊销营业执照。如投标人以行贿谋取中标情节特别严重的，由市场监督管理部门吊销营业执照；

（七）取消投标资格。如依法必须进行招标的项目的投标人弄虚作假骗取中标的行为情节严重的，由有关行政监督机构取消其一年至三年内参加依法必须招标的项目的投标资格。

（八）行政处分。如招标人接受应当拒收的投标文件的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

【法规依据】《招标投标法》第四十九条、第五十条、第五十一条、第五十二条、第五十三条、第五十四条、第五十六条、第五十七条、第五十八条、第五十九条、第六十二条；《招标投标法实施条例》第六十五条。

五十四、招标投标涉及哪些民事责任？

招标投标活动中当事人可能涉及的民事责任主要包括合同

责任及侵权责任:

(一) 合同责任 (包括缔约过失责任及违约责任)

缔约过失责任是指在合同订立过程中,一方因违背诚实信用原则所产生的义务,而致另一方的信赖利益损失所应承担的损害赔偿赔偿责任。如:投标截止后撤销投标文件,招标人可以不退还投标保证金,投标人此时承担的是缔约过失责任;订立的合同无效,对于合同无效负有责任一方应向对方承担缔约过失责任。

违约责任,是指合同当事人不履行合同义务或履行合同义务不符合合同约定而应当承担的法律责任。违约责任以合同生效为前提。中标人与招标人订立合同后,中标人或者招标人拒不履行合同,均构成违约,应当承担违约责任。当事人方不履行合同义务或者履行合同义务不符合合同约定的,应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。

(二) 侵权责任

在招标投标活动中,若侵害他人民事权益,如名誉权、担保物权等,此时应当承担的是侵权责任。如串通投标导致不正当竞争侵害他人民事权益的,应当承担侵权责任。根据《民法典》第一百七十九条规定,在招标投标活动中,承担民事责任的方式主要有:停止侵害、排除妨碍、返还财产、赔偿损失、支付违约金、消除影响、恢复名誉、赔礼道歉等。这些方式可以单独适用也可以合并适用。

因当事人一方的违约行为，损害对方人身权益、财产权益的。受损害方有权选择请求其承担违约责任或者侵权责任。

五十五、招标投标涉及哪些内部违规责任？

根据《中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》及《上海市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》有关规定，在购销管理方面未按规定进行招标或未执行招标结果、在工程以及与工程建设有关的货物、服务采购中未按规定招标或规避招标、在购建项目中未按规定招标，干预、规避或操纵招标的，都属于违规经营投资责任追究情形。

对相关责任人的处理方式包括：

（一）组织处理。包括批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职等；

（二）扣减薪酬。扣减和追索绩效年薪或任期激励收入，终止或收回中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等；

（三）禁入限制。五年直至终身不得担任国有企业董事、监事、高级管理人员；

（四）党纪政务处分。由相应的纪检监察组织依法依规查处；

（五）移送监察机关或司法机关处理。依据国家有关法律规定，移送监察机关或司法机关查处。

上述责任处理方式既可以单独适用，也可以合并使用。

【法规依据】《中央企业违规经营投资责任追究实施办法(试行)》第九条、第十条、第十三条、第三十一条；《上海市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法(试行)》第九条、第十条、第十三条、第三十五条。

附录：国有企业招标投标合规管理法律法规参考指引

一、法律、行政法规

1. 《中华人民共和国招标投标法》
2. 《中华人民共和国招标投标法实施条例》
3. 《中华人民共和国政府采购法》
4. 国务院《中华人民共和国政府采购法实施条例》
5. 国务院《企业投资项目核准和备案管理条例》

二、部门规章

6. 国家发展和改革委员会《招标公告和公示信息发布管理办法》
7. 国家发展和改革委员会《电子招标投标办法》
8. 国家发展计划委员会、国家经济贸易委员会、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部《评标委员会和评标方法暂行规定》
9. 国家发展和改革委员会《必须招标的工程项目规定》
10. 国家发展和改革委员会《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》
11. 国家发展和改革委员会办公厅《关于进一步做好〈必须招标的工程项目规定〉和〈必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定〉实施工作的通知》

12. 国家发展和改革委员会、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、民航总局、广电总局《工程建设项目勘察设计招标投标办法》

13. 国家发展和改革委员会、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、民航总局《工程建设项目施工招标投标办法》

14. 国家发展和改革委员会、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、民航总局《工程建设项目货物招标投标办法》

15. 建设部《建筑工程设计招标投标管理办法》

16. 住房和城乡建设部《建筑工程方案设计招标投标管理办法》

17. 建设部《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》

18. 交通运输部《公路工程建设项目招标投标管理办法》

19. 交通运输部《铁路工程建设项目招标投标管理办法》

20. 工业和信息化部《通信工程建设项目招标投标管理办法》

21. 民航局《民航专业工程建设项目招标投标管理办法》

22. 水利部《水利工程建设项目招标投标管理规定》

23. 交通运输部《水运工程建设项目招标投标管理办法》

24. 商务部《机电产品国际招标投标实施办法（试行）》
25. 财政部《政府采购货物和服务招标投标管理办法》
26. 国务院国有资产监督管理委员会《中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》

三、司法解释

27. 最高人民法院《关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（一）》
28. 最高人民法院《关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》的解释》
29. 最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国反不正当竞争法〉若干问题的解释》
30. 最高人民法院、最高人民检察院《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》

上海市国资委监管企业劳务分包合规管理指南 (2022 版)

上海市国资委监管企业劳务分包合规管理制度模板

第一章 总 则

第一条 为加强对【公司名称】（以下简称“公司”）劳务分包行为的管理，有效防范劳务分包合规风险，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国建筑法》《保障农民工工资支付条例》《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》《建筑业企业资质管理规定》的有关规定，结合公司实际，制定本管理制度。

第二条 本管理制度适用于建设工程领域的总承包企业或专业承包企业依法将其承揽工程中的劳务作业发包给具有相应资质的劳务分包商完成的活动。

（备注：该活动是建设工程施工合同的衍生，不同于《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》所规定的劳

动关系。)

第三条 公司应当按照以下原则加快建立健全劳务分包合规管理体系:

(一) 全面覆盖。劳务分包管理是系统性工程,应全方位落实到各个相关部门、各级子企业、分支机构和全体员工,对劳务分包管理实行分级管理,明确各管理层级的权限和职责;覆盖到全业务流程的各个环节,包括分包商准入及分级管理、合同管理、安全保护、保险管理等。

(二) 客观公正。主管劳务分包业务的部门应客观公正履职,严格依照法律法规和企业内部合规规定对劳务分包商进行管理,客观评价,坚持统一标准对违规行为进行处理。

(三) 专业有效。应结合监管要求完善劳务分包合规管理制度,建立与公司实际相适应的合规工作机制,并根据发展需要持续改进完善,不断提升专业化水平,确保合规管理发挥实效。

(四) 实时精准原则。应通过信息化手段将合规要求融入劳务分包业务管理活动,利用大数据、云计算等对重点领域、关键节点开展实时动态监测,加快提升合规管理数字化、智能化水平。

第二章 组织机构和职责

第四条 公司劳务分包领导机构公司由【经理层】组成,承担劳务分包合规管理的组织领导和统筹协调工作,并对合规管理

工作进行指导、监督和评价。推动劳务分包合规管理与财务、审计、监督等各专业部门的相互统筹和衔接，确保企业合规管理机制专业、有效运行。

第五条 公司【部门名称】为劳务分包管理部门，是本领域合规管理责任主体，负责劳务分包日常管理相关工作，履行“第一道防线”职责：

（一）按照合规要求完善企业劳务分包领域业务管理制度和流程，制定企业劳务分包业务合规管理指引及有关清单；

（二）开展劳务分包业务合规风险识别和隐患排查，及时发布合规预警；

（三）对劳务分包业务的制度、文件、合同及经营管理行为等进行合法合规性审查；

（四）及时向公司【合规管理牵头部门】通报风险事项，组织或配合开展合规风险事件应对处置；

（五）做好劳务分包业务合规培训和劳务分包商合规调查等工作；

（六）组织或配合进行劳务分包业务合规评估、违规问题调查并及时整改；

（七）向公司【合规管理牵头部门】报送企业劳务分包业务合规管理年度计划、工作总结；

（八）有关劳务分包管理的其他职责。

公司各相关部门，基于各自权限范围，在合同用印、档案管理、财务付款、法律风险审核、争议解决等方面承担相应合规管理职责并明确设置合规管理人员，负责劳务分包领域相关合规风险识别、评估、处置等工作。

（备注：对于上述劳务分包管理部门和各相关部门的职责内容，企业可根据实际情况进行调整。）

第六条 公司【合规管理牵头部门】负责组织、协调和监督劳务合规管理工作，履行“第二道防线”职责：

（一）起草劳务分包合规管理年度计划及工作报告、基本制度和具体制度规定等；

（二）参与企业劳务分包相关的重大事项合法合规性审查，提出意见和建议；

（三）组织开展劳务分包合规风险识别和预警，组织做好重大合规风险应对；

（四）组织开展劳务分包合规评价与考核，督促违规行为整改和持续改进；

（五）指导其他部门和子企业开展劳务分包合规管理工作；

（六）受理职责范围内与劳务分包相关的违规举报，组织或参与对违规事件的调查，并提出处理建议；

（七）组织或协助公司劳务分包管理部门开展劳务分包业务合规培训；

(八) 有关劳务分包合规管理的其他职责。

(备注：对于上述【合规管理牵头部门】的职责内容，企业可根据实际情况进行调整。)

公司境外重要子企业及重点项目应配备合规管理人员，落实全程参与机制，强化重大决策合法合规性审核把关，切实防控境外合规风险。

第七条 公司【监督部门】在职权范围内履行“第三道防线”职责：

(一) 对劳务分包管理行为进行监督，为违规行为提出整改意见；

(二) 会同公司【合规管理牵头部门】、劳务分包管理部门对劳务分包合规管理工作开展全面检查或专项检查；

(三) 对相关整改落实情况进行监督检查；

(四) 在职责范围内对违规事件进行调查，并结合违规事实、造成损失等追究相关部门和人员责任；

(五) 对完善公司劳务分包合规管理体系提出意见和建议；

(六) 有关劳务分包管理监督的其他职责。

第三章 劳务分包商准入管理

第八条 公司实行劳务分包商准入前评审和准入后的履约考

评、清退制度，有施工劳务资质（专业作业资质）且满足公司对业务、能力、资质、人员、装备、业绩、诚信、管理方面要求的劳务分包商，可向公司劳务分包管理部门申请准入或由其邀请准入。

第九条 公司劳务分包管理部门审查劳务分包商的准入申请时，需审查以下各项有效材料：

- （一）企业法人营业执照；
- （二）建筑业企业施工劳务分包资质证书；
- （三）安全生产许可证；
- （四）法定代表人授权委托书；
- （五）诚信从业情况；
- （六）企业社保缴纳凭证（体现企业缴纳人数）；
- （七）建筑施工企业主要负责人、建筑施工企业项目负责人以及建筑施工企业专职安全生产管理人员安全生产考核合格证书；
- （八）施工人员清单；
- （九）具有法定执业资格的专业技术人员操作证书；
- （十）小型机器、设备、器具的名称、型号、数量清单及设备的合格证书；
- （十一）其他相关材料（企业简介、企业业绩等）。

第十条 公司劳务分包管理部门根据业务需求，收集劳务分

包商准入资料并进行审核，根据准入评审结果，整理形成合格分包商名录建议名单，并由相关部门组成劳务分包商评审小组，对建议名单中的劳务分包商提出评审意见，经企业批准，形成“合格分包商名录”，并进行动态调整。

第十一条 公司劳务分包管理部门应收集和整理各劳务分包商的履约情况，定期发出书面意见征询函，组织履约考评，形成考评报告，每年度组织综合履约考评并公布考评结果，如需清退的列明清退原因。

第十二条 公司劳务分包管理部门制定履约考核标准定期或不定期地对劳务分包商进行履约考核，合格劳务分包商应当符合以下标准：

（一）施工安全：遵守安全规范，三年内无一般等级及以上安全事故发生；

（二）施工质量：遵守质量规范，施工质量达标；

（三）施工进度：超前或按时完成施工进度；

（四）诚信履约：严格履行合同要求的各项义务；

（五）人员管理：施工人员具备相应技能，队伍稳定；

（六）工资发放：及时足额支付工资、发放手续规范、资料齐全；

（七）企业规定的其他要求。

当劳务分包商不能满足分包合同、企业质量、环境、安全管理等要求或业主要求，或出现严重质量问题、重大安全事故隐患或发生一般等级以上安全生产事故时，公司劳务分包管理部门应及时对分包商进行考核评价，并有权采取措施，责令其限期纠正、停工或解除分包合同。

第十三条 公司劳务分包管理部门对劳务分包商实行分级管理制度，根据准入评审结果、履约考评结果等进行分级分类管理，分级分类应明确具体的标准和范围。根据不同的级别，在招投标、考核晋升、事中事后监管中采用优先合作、区分检查频次等分级管理措施；对于不合格劳务分包商实行禁止合作规定。

第十四条 公司劳务分包管理部门对劳务分包商名录实行动态管理，根据实际考核结果不定期地梳理和调整合格分包商名录。对于履约过程中发生重大安全、质量事故等严重违约行为的劳务分包商，应当及时组织评议，采取移出合格分包商名录、一定期限内不予接受其投标或承接业务等惩罚措施；对于长期未建立合作关系的劳务分包商，应在合理期限内对其进行重新考评，对于考评未通过的劳务分包商，应当及时移出合格分包商名录。

第十五条 当劳务分包商在施工过程中违反国家的法律法规、企业的分包管理规定，严重违反分包合同，发生较大安全、质量责任事故，或不再具备履约能力时公司劳务分包管理部门应

及时撤换，形成清退机制。对被清退的劳务分包商应逐级上报、审核通报，取消其合格分包商资格。

第十六条 公司劳务分包管理部门应制定劳务分包商清退应急处理预案，明确撤换分包商紧急情况、应急机构及其职责和权限、报告与紧急处置、条件保障、后期处置等，确保该劳务分包商所承包的工程能保持正常施工，避免造成不良的影响，损坏企业信誉。

公司劳务分包管理部门应建立分包商突发事件应急处理工作机制，建立经常性预防、预警和处置机制，完善包括处理机构、职责、人员、物资、资金在内的各项管理制度。

第十七条 对于劳务分包商在评价周期中有以下严重不诚信行为的，将取消其合格分包商资格。不诚信行为包括但不限于以下情形：

（一）分包商提供审核材料弄虚作假的或被列入法院“失信被执行人”名单的；

（二）通过编造虚假事实、伪造虚假证据，采用欺诈、胁迫手段取得证据，恶意累诉、滥用诉讼权利，伪造或盗用公司印章、文件等形式实施恶意诉讼，实施虚假诉讼损害公司合法权益的；

（三）在市场监督管理、行业行政管理部门等社会公开信用查询途径存在各类行政处罚、通报、警告、异常经营等信息，而该劳务分包商又未能作出合理解释的；

(四) 有营私舞弊、行贿等不正当行为;

(五) 有其他严重不诚信行为的。

第四章 分包商选择及合同管理

第十八条 公司劳务分包管理部门应当依法依规选择劳务分包商，劳务分包商必须自行完成分包工程，不得进行违法分包或转包等行为，严格禁止劳务分包商挂靠行为。

第十九条 公司劳务分包管理部门选择劳务分包商，应坚持公平、公正、公开、平等、诚信、等价有偿的原则，以技术水平、施工能力、施工业绩、设备设施、管理水平、企业信誉和合理报价等综合因素开展竞争。

第二十条 凡进入合格分包商名录的劳务分包商，均可参加公司相应级别的工程项目的劳务分包选择活动。不在合格分包商名录的单位，需要参加劳务分包选定活动的，应通过公司劳务分包管理部门邀请准入或分包商申请准入审核合格后方可参加。

第二十一条 劳务分包商的选择方式包括招投标、比价、竞争性磋商、直接委托等。

(一) 招投标，是指以招标公告的方式，由不特定的劳务分包商投标，以招标书为标准评选出中标劳务分包商的分包选择方式。

(二) 比价, 是邀请三家(含)以上合格劳务分包商报价, 评选出中标分包商的分包选择方式。

(三) 竞争性磋商, 是指通过组建竞争性磋商小组与符合条件的分包商就劳务分包事宜进行磋商, 分包商按照磋商文件的要求提交响应文件和报价, 在磋商小组评审后提出的候选分包商名单中确定成交劳务分包商的方式。

(四) 直接委托, 是指在限定的范围内, 将工程项目直接委托给合格劳务分包商的分包选择方式。

(备注: 上述劳务分包商选择方式的适用, 除法律法规有明确规定外, 企业可参考《上海市国资委监管企业招标投标合规管理指南》《上海市国资委监管企业物资采购合规管理指南》的有关规定, 结合自身实际情况设定相应条件和标准。)

第二十二条 通过招标方式确定劳务分包商的, 公司劳务分包管理部门应当严格依据《中华人民共和国招标投标法》等相关法律法规的规定落实招标流程。

(备注: 企业组织实施招标的程序可参考《上海市国资委监管企业招标投标合规管理指南》的有关规定。)

第二十三条 通过比价方式确定劳务分包商的, 公司劳务分包管理部门应当邀请 3 家或以上符合要求的潜在劳务分包商报价, 并在限期内投送报价文件, 由企业相关部门组成评审小组, 按照合理低价原则进行评审, 确定分包单位, 向其发放中标通知

书，订立书面合同。

第二十四条 通过竞争性磋商方式确定劳务分包商的，公司劳务分包管理部门可以通过发布公告，组建竞争性磋商小组与符合条件的分包商就劳务分包事宜进行磋商，分包商按照磋商文件的要求提交响应文件和报价，在磋商小组评审后提出的候选分包商名单中确定成交劳务分包商。

第二十五条 通过直接委托方式确定劳务分包商的，公司劳务分包管理部门可直接将相关工程的劳务作业委托给指定分包商，但应制定直接委托劳务分包商的审批流程，履行必要的审核和审批手续。

直接委托劳务分包商，必须先对其履约资格和能力进行评价，合格后方可选用，合格分包商中优先选择对应专业的、有资质、能力的、评级较高的分包商。准入审核不合格时，应协商重新选择劳务分包商。

第二十六条 劳务分包合同必须内容完整，权利义务约定明确。劳务分包合同的主要内容应包括：劳务分包人资质情况、劳务分包工作对象及提供劳务内容、分包工作期限、质量标准、总（分）包合同、工程承包人义务、劳务分包人义务、安全施工与检查、安全防护、事故处理、保险、材料设备供应、劳务报酬、工时及工程量的确认、违约责任、索赔、禁止转包或者再分包、合同解除、争议解决等。

第二十七条 公司劳务分包管理部门对劳务分包合同文本的格式及适用的适合性进行审查,对要求劳务分包商应当遵守的企业相关规章制度进行审查及补充、对劳务分包合同及其他合同中涉及劳务分包的条款进行一致性审查,保证合同条款内容的一致性。

公司【合规管理牵头部门】对劳务分包合同文本进行合法合规性审查,审核通过后经法定代表人或其委托人签署,加盖企业印章后生效,形成正式劳务分包合同文本。

第二十八条 公司劳务分包管理部门应按项目及时建立劳务分包合同台账,包含项目名称、劳务分包商名称、负责人、选用途径、选用日期、项目内容、项目价格、签订日期、开竣工日期、结算金额、结算日期等内容。

第五章 劳务分包履约管控

第二十九条 公司劳务分包管理部门应建立和完善对于劳务分包商的履约管理体系。分包工程开工前,企业应对分包商的开工准备、人员配备等进行全面检查与审批,确保分包商具备相应的实力和技术保障。相关劳务分包管理部门应对分包商分包工程的进度、安全、工程质量、保险等方面的目标、要求进行交底,并做好交底记录。

第三十条 公司劳务分包管理部门应当依法实行用工实名制管理制度，采集并及时核实、实时更新进入施工现场的建筑工人和项目管理人员的基本信息，及时上传相关部门，建立建筑工人实名制管理台账。

公司劳务分包管理部门应在项目工程部中配备开展建筑工人实名制管理所必须的硬件设施设备，实施封闭式管理和考勤管理，并依法完善用工实名档案制度。

第三十一条 公司劳务分包管理部门应严格审核施工作业人员的年龄及身体状况，劳务分包管理部门和【安全生产管理部门】应将作业人员用工年龄管理纳入日常监督检查、巡查范围，禁止以任何形式招录或使用不符合用工年龄和身体状况要求的人员进入施工现场从事建筑施工作业。

第三十二条 公司劳务分包管理部门应当督促劳务分包商全面系统地制定劳动保护方案，严格落实劳动保护的检查与防范制度和标准，协调公司【安全生产管理部门】核查工程重点、关键部位，及时排除安全隐患；督促劳务分包商依法开展劳动保护培训、严格落实劳动保护用品实物采购、保管、发放和更换制度。

第三十三条 劳务分包商在签订劳务分包合同的同时必须签订安全生产协议，将安全生产协议作为劳务分包合同附件。

公司劳务分包管理部门应在劳务分包商进场前对其进行安全文明施工总交底，要求其在施工期间按照符合施工行业标准的

安全检查和技术规范落实用工安全检查制度，督促劳务分包商做好用工安全教育，保障施工人员的安全和健康，减少安全隐患，杜绝安全事故。

公司劳务分包管理部门应督促劳务分包商建立健全劳动安全生产教育培训制度，遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程，强化施工安全、特种设备的操作、工伤事故预防等方面的安全教育，服从建设行政主管部门管理，接受劳动行政主管部门的指导和监督，及时如实汇报安全生产事故。

第三十四条 公司劳务分包管理部门与劳务分包商应依法按用人单位参保或按项目参保等方式为施工人员投保工伤保险，并为从事危险作业的劳务作业人员办理意外伤害保险。在本市行政区域范围内的建设工程（包括新开工及已开工项目）应当按要求投保建设工程安全生产责任险等保险。

保险事故发生时，公司劳务分包管理部门应督促劳务分包商采取及时必要的措施，防止或减少损失，并及时为受伤员工申报工伤及意外保险，为工伤人员妥善办理理赔和赔偿手续。

第三十五条 公司劳务分包管理部门应督促劳务分包商依据分包工程的进度计划编制对应的工作计划和劳动力组织计划，由于劳务分包商原因导致延误工期的，应根据合同约定追究分包商工期延误的违约责任，在验工计价款中扣除相应工期违约金或要求劳务分包商赔偿由此给公司造成的实际损失。

第三十六条 公司劳务分包管理部门应当审核劳务分包商提交的质量保证计划，定期开展质量检查，对施工中存在的质量问题或隐患，要求劳务分包商限期整改或处理，直至合格为止。监督劳务分包商严格按照国家、地方、行业 and 企业的工程质量规范、标准组织施工，确保劳务分包施工质量达到总承包企业和专业分包企业的质量要求。

第三十七条 公司劳务分包管理部门应牵头协调公司相关部门依法保障劳务人工费用及农民工工资的及时足额支付，实行人工费用与其他工程款分账管理制度。具体包括：

（一）严格规范劳动用工管理，建立职工名册并进行用工备案。

（二）实行农民工实名制管理制度。配备劳务员，监督劳务分包商落实农民工进退场登记和每日考勤。

（三）全面建立工资支付台账制度。在项目现场建立工资支付台账，并在施工现场醒目位置设立维权信息告示牌，将劳动用工法律法规、当地最低工资标准和工资支付日期等基本信息进行明示。

（四）农民工的工资支付。督促劳务分包商确保将结算和发放的人工费用直接支付给农民工，工程所在地建设行政主管部门要求实行建筑农民工工资总承包代发制度的，总承包企业应当按规定与劳务分包商签订委托工资支付协议。

(五) 建立农民工工资(劳务费)专用账户。开设农民工工资(劳务费)专用账户,作为人工费收支专用账户,监督劳务分包商专项用于支付农民工工资或按规定由总承包企业代发。

(六) 设立工资保证金。根据工程所在地建设行政主管部门的规定,在银行设立工资保证金账户,专项用于保证支付企业承包工程中农民工被拖欠工资的专项资金或银行保函。

第三十八条 劳务分包商完成分包合同承包范围内约定的工作内容,经验收达到合同约定的质量标准后,公司劳务分包管理部门方可与劳务分包商进行劳务分包工程价款的最终结算:

(一) 结算时应依据合同、施工图纸、验工计量资料、工程业务联系单、现场签证、市场价格信息等与劳务分包商开展结算磋商,审核确定合同工程量计算规则、价款的确定与调整原则、工作界面划分、违约责任、设计变更、现场签证的补充协议或认价单,编制分包结算书;

(二) 对分包结算进行审核、抽查与评价,劳务费用的支付数额要依据已确认的计价额,不得超拨或用借款的方式代付劳务费;

(三) 建立劳务结算及拨付款台帐,重点关注有重大成本风险的工程项目以及结算金额较大的劳务分包项目,以加强过程动态管理,防止超验超拨现象的发生;

(四) 结算时必须以书面合同为资金支付结算依据,合同和

补充协议的结算条件为结算基础，不得对请款申请进行合并结算。

第三十九条 劳务分包结算分为期中结算、最终结算、合同封账协议，公司劳务分包管理部门应确保与劳务分包商依法依规进行劳务结算。

第四十条 公司劳务分包管理部门应当对劳务分包履行期间承包商的履行资料进行汇总。劳务分包合同履行完毕后，劳务分包管理部门应将上述全部资料整理后交由公司【档案管理部门】归档保存。

第六章 境外工程劳务管理

第四十一条 公司承包的境外建设工程项目，对于外派人员赴国外工作的管理，应当按照国务院及上海市有关对外承包工程管理的规定执行，没有规定的，参照国内前述相关工程管理的制度执行。

第四十二条 公司自营的境外承包工程，需要外派劳务的，应与招用的外派人员依法订立外派劳动合同，依法、依约给外派人员提供工作条件和支付工资，保障外派人员的劳动者权益。

公司劳务分包管理部门应当自行招用人员，或通过依法取得国务院商务主管部门的许可并合法经营的中介机构招用外派人

员。

公司劳务分包管理部门应当依法加强对境外工程质量和安全生产的管理，完善并严格执行境外工程质量和安全生产管理的相关规章制度；制定并落实保护外派人员人身和财产安全的方案，落实所需经费；进行安全防范教育和应急知识培训。

公司劳务分包管理部门应当依法、依约做好外派人员的工资支付、证件手续、后勤保障、教育培训、购买境外人身意外伤害保险等工作，并做好相应书面凭据保存和档案管理。

第四十三条 公司劳务分包管理部门可以就境外工程的业务（包括外派劳务）与具有对外承包工程经营资格的合作方依法进行合作，但不得将境外工程项下外派劳务违法、违规进行转包或分包。

在合作过程中公司劳务分包管理部门应当：

（一）负责对外派劳务的相关管理，依法、及时、妥善处置境外劳务事件；

（二）应当与合作方依法订立专门的工程质量和安全生产管理协议，或在专业分包合同中约定各自的工程质量和安全生产管理责任，并对合作方的工程质量和安全生产工作统一协调、管理；

（三）应当与合作方在专业分包合同中约定工资支付、证件手续、后勤保障、教育培训、购买保险等管理责任，并监督合作方履行专业分包合同。

第四十四条 公司劳务分包管理部门应明确指定境外工程属地化劳务专管部门，制定属地化劳务专管制度，促进属地化员工管理的灵活化与合规化。

境外工程属地化劳务专管部门应加强对境外工程项目所在地区属地化用工的管理，遵守境外工程所在地区对员工签证、劳动合同签订、工资支付、工时加班、休息休假、职业安全、解雇保护、工会与集体争议、外包机构、劳务派遣等问题的相应法律和规定，密切关注用工管理领域的规定、政策变化。

第四十五条 公司劳务分包管理部门在管理境外工程劳务时，应履行下列职责：

（一）建立境外工程劳务管理体系，指导境外工程属地化劳务专管部门制定考勤制度、施工任务单制度、请销假制度、劳务人员行为准则等，建立健全统一的外派人员管理专项体系和制度。

（二）依法及时、足额存缴境外工程的风险处置备用金，用于支付对外承包工程的单位拒绝承担或者无力承担的外派人员的报酬、因发生突发事件而产生的外派人员回国或者接受其他紧急救助所需费用，或依法应当对外派人员的损失进行赔偿所需费用。

（三）制定境外工程突发事件应急预案，内容可包括并不限于：应急的组织机构与职责、应急程序、善后处置程序、相关方

（如中国驻该工程项目所在国使领馆、国内有关主管部门、最近的医院等）的电话及地址等。

（四）及时、妥善处理境外突发事件。在发生境外突发事件时，应当立即向中国驻该境外工程所在国使馆（领馆）和国内有关主管部门报告（情形重大的，应在 24 小时内报送），并及时启动相应的应急预案，妥善处理相关问题并做好善后工作。

第七章 监督管理机制

第四十六条 公司【合规管理牵头部门】负责接收、调查公司内外部对于劳务分包商的投诉，督促公司劳务分包管理部门建立将投诉及整改情况与劳务分包商之准入、分级分类管理、考评、清退等结合的内部管理制度。

主动发现的劳务分包商违法违规情况，参照本章处理。

第四十七条 公司【合规管理牵头部门】可对外公示统一投诉渠道，供公司内外部对选聘的劳务分包商在日常管理和服务中存在的安全隐患、违规操作及合规风险等进行投诉。

公司【合规管理牵头部门】应完善保密制度，不得暴露投诉人的身份，并妥善保管和使用投诉报告材料。

第四十八条 对于投诉内容明确的事项，公司【合规管理牵头部门】应及时组织内部调查核实。调查核实工作需形成书面记

录，存留相关书证、物证、证言等调查核实材料备查。

公司【合规管理牵头部门】对劳务分包商的调查处理，需秉持客观公正原则全面调查，充分听取劳务分包商申辩意见后，坚持有依据的追责与预防并重原则进行处理。

第四十九条 公司【合规管理牵头部门】经调查发现投诉事项属实，但尚不构成违规或安全生产事故隐患的，可会同公司劳务分包管理部门约谈劳务分包商负责人，建议劳务分包商进行必要的改进。应做好约谈书面记录，由劳务分包商负责人签字确认。

经调查发现投诉事项属实并构成劳务分包违规的，公司【合规管理牵头部门】应会同公司劳务分包管理部门要求劳务分包商在规定的期限内整改纠正，并根据相关管理制度和合同进行追责；并在整改完毕后，进行核验。对于整改不到位或拒不纠正的分包商，应当严肃处理，并实施重点监管、降低考核评级等措施。对于严重违规造成恶劣后果，或违规事项遭多次投诉查处仍不改正的，可进行清退、取消其合格劳务分包商资格。

第五十条 公司有关部门和人员在开展劳务分包业务过程中有渎职、受贿等行为的，经公司【监督部门】查证属实的，公司有权视情节严重程度、对公司造成损失的大小，根据相关法律法规和内部管理规定，对责任人员给予经济处罚或党纪政纪处分，并向其追偿；涉嫌犯罪的，应移送司法机关依法处理。

第五十一条 公司有关责任人员符合《上海市市属国有企业

违规经营投资责任追究实施办法（试行）》所规定的容错免责情形的，可根据相关法律法规或有关规范性文件规定，结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响及挽回损失等情况，予以从轻、减轻或免责处理。

第七章 附 则

第五十二条 本管理制度由公司【部门名称】负责解释。

第五十三条 本管理制度自 年 月 日起施行。

上海市国资委监管企业劳务分包合规管理问答

第一章 总则

第一节 劳务分包定义与特征

一、什么是“劳务分包”？

劳务分包又称为劳务作业分包或专业作业分包，不同于《劳动法》意义上的劳动关系、劳务派遣及劳务外包。本合规指南所称的“劳务分包”是指建设工程领域的总承包企业或专业承包企业依法将其承揽工程中的劳务作业发包给具有相应资质的劳务分包商完成的活动。

二、劳务分包有什么特征？

劳务分包从《建设工程施工合同》衍生而来，属于建设工程领域涉及劳务的分支，虽然与《劳动法》《劳动合同法》所规定的劳动关系有紧密的联系，但在法律关系上应区别于劳务派遣和劳务外包。

劳务分包的主要特征为：

- （一）劳务分包商具有劳务分包商资质（或称为专业作业资质）；
- （二）劳务分包的内容是劳务作业而不是工程本身；

(三) 劳务分包商一般仅提供劳务作业, 或附带的少量辅料, 不包括施工技术、工程主要材料、大型机械、设备;

(四) 劳务分包的结算费用一般是通过工日的单价和工日的总数量进行费用结算, 不包括主要材料、大型机械、设备等费用等其它费用。

三、工程分包和劳务分包的区别是什么?

(一) 合同主体不同。工程分包发生在总承包人和专业承包人之间; 而劳务分包则发生在总承包人或专业承包人与劳务分包人之间。

(二) 合同标的不同。工程分包的标的是工程, 除劳务外, 还包括施工、管理、技术指导等; 劳务分包的标的是工程施工中的劳务部分。

(三) 合同效力不同。工程分包若未取得发包人同意则属于法律法规所明确禁止的无效行为; 而劳务分包属合法行为, 法律对劳务分包并不禁止。

(四) 法律后果不同。工程分包的双方对因此造成的质量或其他问题要对发包人承担连带责任; 而劳务分包双方互相按合同承担相应责任, 并不共同向发包人承担连带责任。

工程分包中涉及劳务部分的, 可以借鉴本合规管理指南的相关规定。

第二节 合规管理原则及适用

四、本合规指南应遵循什么原则？

根据国务院国资委、市国资委等对国有企业合规管理体系建设的相关规定及要求，本合规指南遵循全面覆盖、客观公正、专业有效、实时精准等四个原则。

（一）全面覆盖

合规要求应当覆盖全业务流程的各环节，落实到各部门、各级子企业、分支机构和全体员工，贯穿决策、执行、监督全过程。劳务分包的合规管理也需要落实到相关部门、相关子公司、分支机构，包括供应商准入及分级管理、合同管理、劳动者安全保护、劳务分包保险管理等各个领域与流程，涉及的管理层级及部门较多，需要全方位、全业务流程的合规管控。

（二）客观公正

合规管理牵头部门独立履行职责，严格依照法律法规和企业内部规定等对企业 and 员工行为进行客观评价，坚持统一标准对违规行为进行处理。劳务分包商在推进企业合规管理的同时，应当保障合规管理部门职权，保护合规人员的合法权益，避免打击、报复，以防干扰或影响合规部门和合规工作人员的依法履职。

（三）专业有效

制定符合监管要求的合规管理制度，建立与企业实际相适应的工作机制，并根据发展需要持续改进完善，不断提升人员队伍专业化水平，确保合规管理发挥实效。推动合规管理与法律风险防范、监察、审计、内控、风险管理等各专业部门的相互统筹和衔接，确保合规管理体系专业有效运行。劳务分包合规管理体系在强化法务部门的同时，需要不断提升公司内部党建、纪检、监察、审计、风控等专业部门的效能。

（四）实时精准

通过信息化手段将合规要求全面融入经营管理活动，利用大数据、云计算等对重点领域、关键节点开展实时动态监测，加快提升合规管理数字化、智能化水平。劳务分包商合规管理是系统性工程，为了实现全方位、全流程的科学合规管理，应当借助新时代科技的发展，运用大数据、云计算等新科技手段，提高合规管理的效能，降低合规管理的成本、整合企业合规的资源。

（五）本合规指南的适用范围是什么？

本《劳务分包合规管理制度指南》作为市属国有企业从事或者开展涉劳务分包合规审查的参考资料，为市属国有从事或者开展劳务分包合规审查时提供参考和借鉴，本市其它各区属国有企业从事或者开展劳务分包合规审查时亦可进行参考。

第二章 国企劳务分包商的合规管理

第一节 劳务分包商的资质

(六) 劳务分包商必须持有施工劳务资质吗？

劳务分包商必须持有施工劳务资质。《建筑业企业资质管理规定》第三条规定：“企业应当按照其拥有的资产、主要人员、已完成的工程业绩和技术装备等条件申请建筑业企业资质，经审查合格，取得建筑业企业资质证书后，方可在资质许可的范围内从事建筑施工活动。”根据《建筑业企业资质管理规定》第五条、第十一条规定，建筑业企业资质分为施工总承包资质、专业承包资质、施工劳务资质三个序列，施工劳务资质由企业工商注册所在地设区的市人民政府住房城乡建设主管部门许可。因此，劳务分包商应向所在地设区的市人民政府住房城乡建设主管部门申请，办理施工劳务资质后，方可在资质许可的范围内从事施工劳务作业。

(七) 施工劳务资质是否区分类别和等级？

施工劳务资质不分类别与等级。住房和城乡建设部制定的《建筑业企业资质管理规定》（2018修正）第五条规定：“建筑业企业资质分为施工总承包资质、专业承包资质、施工劳务资质三个序列。施工总承包资质、专业承包资质按照工程性质和技

术特点分别划分为若干资质类别，各资质类别按照规定的条件划分为若干资质等级。施工劳务资质不分类别与等级。”住房和城乡建设部 2022 年 2 月 23 日发文的《建筑业企业资质标准（征求意见稿）》将原建筑业企业资质由三个序列改为四个序列，修改后的建筑业企业资质分为施工综合资质、施工总承包资质、专业承包资质和专业作业资质等四个序列。专业作业资质不分类别和等级。〔2022 年 2 月 23 日发布的资质标准截止 2022 年 3 月 25 日仍在征求意见阶段，待正式施行后应以正式施行的文件为准。〕因此，不管是施工劳务资质还是修改后的专业作业资质都不分类别和等级。

（八）取得施工劳务资质的劳务分包商能承接哪些作业？

参考住房和城乡建设部在《建筑业劳务分包企业资质标准》（2001 年 3 月 8 日）中，对劳务作业分为 13 种：1. 木工作业，2. 砌筑作业，3. 抹灰作业，4. 石制作，5. 油漆作业，6. 钢筋作业，7. 混凝土作业，8. 脚手架作业，9. 模板业，10. 焊接作业，11. 水暖电安装作业，12. 钣金作业，13. 架线作业。取得施工劳务资质的企业可承接上述劳务作业。

另外，现施工劳务资质正在改革过程中，《建筑业企业资质标准（征求意见稿）》中解释了各类建筑业企业的业务范围，具体如下：取得施工综合资质和施工总承包资质的企业将专业作业分包时，应分包给具有专业作业资质的企业。取得专业承包资质

的企业应对所承接的专业工程全部自行组织施工，专业作业可以分包，但应分包给具有专业作业资质的企业。取得专业作业资质的企业可以承接具有施工综合资质、施工总承包资质和专业承包资质的企业分包的专业作业。

（九）施工劳务企业需满足哪些资质标准？

施工劳务企业资产需满足：1. 净资产 200 万元以上；2. 具有固定的经营场所。企业主要人员需满足：1. 技术负责人具有工程序列中级以上职称或高级工以上资格；2. 持有岗位证书的施工现场管理人员不少于 5 人，且施工员、质量员、安全员、劳务员等人员齐全。3. 经考核或培训合格的技术工人不少于 50 人。施工劳务企业可承担各类施工劳务作业。

（十）施工劳务资质是否需要审批？

自 2021 年 7 月 1 日起，建筑业企业施工劳务资质由审批制改为备案制，由企业注册地设区市住房和城乡建设主管部门负责办理备案手续。企业提交企业名称、统一社会信用代码、办公地址、法定代表人姓名及联系方式、企业净资产、技术负责人、技术工人等信息材料后，备案部门应当场办理备案手续，并核发建筑业企业施工劳务资质证书。企业完成备案手续并取得资质证书后，即可承接施工劳务作业。

第二节 劳务分包商的选择

(十一) 选择劳务分包商的方式有哪些？

实践中，劳务分包商的选择方式包括招投标、比价、竞争性磋商、直接委托等。

1. 招投标，是指以招标公告的方式，由不特定的劳务分包商投标，以招标书为标准评选出中标劳务分包商的分包选择方式。

2. 比价，是指邀请三家（含）以上合格劳务分包商报价，评选出中标分包商的分包选择方式。

3. 竞争性磋商，是指通过组建竞争性磋商小组与符合条件的劳务分包商就劳务分包事宜进行磋商，分包商按照磋商文件的要求提交响应文件和报价，在磋商小组评审后提出的候选分包商名单中确定成交劳务分包商的方式。

4. 直接委托，是指在限定的范围内，将工程项目直接委托给合格劳务分包商的分包选择方式。

(十二) 企业制定劳务分包选择制度的必要性是什么？

实践中，由于各企业承接的项目规模、类别不同，劳务分包合同价格亦有较大差异，各企业根据自身规模和业务实际自行制定劳务分包选择制度更为合理。各国有企业可以根据自身管理的需求制定合理标准，明确选择方式、适用范围等。

劳务分包不属于依法必须招投标的范围。根据《招标投标法》《招标投标法实施条例》以及其他相关法律法规规章文件，“必须招投标”是指发包人在“必须招投标项目”中选择承包人、供

应商、服务商等参建单位时法定必须采用的招投标方式，否则签署的承包合同违反法律强制性规定而无效。但劳务分包并不在上述法定的范围之内，因此在选择劳务分包商时，并不要求总承包方必须采取法定的招投标流程选定劳务分包商。

但如果劳务分包以暂估价形式包括在工程总承包范围内且依法必须进行招标的项目，劳务分包将作为工程总承包的重要组成部分而一并依法通过招投标方式确定，但该特殊状况并非单项劳务分包行为的常态，情况比较复杂，故不在本指南中具体讨论。

（十三）国有企业可以自行制定劳务分包招投标的规定吗？

虽然劳务分包不属于法定必须招投标的范围，但国有企业往往出于内部风控制度的需要，本着公平、公正、公开的方式选择劳务分包商，故可采用招投标、比价、竞争性磋商、直接委托等不同方式自主确定选择劳务分包商的方式。其中，国有企业内部的招投标是一种重要的选择劳务分包商的方式，是国有企业内部的风控管理制度，借鉴招投标法律法规的条件、内容和流程，属于企业的自主行为，与依法必须进行招投标方式的要求具有本质的区别。

（十四）劳务分包招标程序具体有哪些流程？

一般来说，劳务分包招标程序包括：

1. 项目立项；
2. 编制招标文件；

3. 发布招标公告并发售招标文件;
4. 接受投标文件;
5. 抽取评标专家;
6. 开标;
7. 评标;
8. 定标;
9. 发出中标通知书;
10. 合同签约。

以上是企业招标的流程,各国有企业可以自行拟定内部关于招投标的管理规定,制定劳务分包招投标的流程。

(十五) 采用比价方式的要求有哪些?

实践中,比价文件通常包括以下信息:

1. 劳务分包项目名称、工程范围、工作内容、分包工期、实物工程量、分包工作量(造价)、对选用分包商资质及业绩要求等基本信息;
2. 劳务分包项目所对应的总承包合同价、目标成本价;
3. 劳务分包商的工程量清单报价函(应写明工作内容、报价条件、管理规定等)。

(十六) 直接委托的要求有哪些?

实践中，直接委托根据分包工程专业，原则上从劳务分包商库中选取对应专业的、有资质、能力的合格劳务分包商进行委托，优先选择评级较高的劳务分包商。

企业相关部门直接委托分包商时应明确：分包项目名称、工作地点、工程范围、分包工作量、工程造价、对选用分包商资质及业绩要求、直接委托原因等。

第三节 劳务分包合同管理

(十七) 劳务分包合同的主要内容是什么？

劳务分包合同根据合同主体的不同，通常分为总承包企业或者专业承包企业与劳务分包商签订的劳务分包合同。

依据建设行政主管部门于2003年8月发布的《建设工程施工劳务分包合同示范文本》，劳务分包合同的主要内容有：

1. 劳务分包商资质情况。
2. 劳务分包工作对象及提供劳务内容：主要是指工程名称、工程地点、分包范围、提供分包劳务内容。
3. 分包工作期限。
4. 质量标准。

5. 总（分）包合同：有些特殊的约定项目，如工程承包人应提供总（分）包合同（有关承包工程的价格细节除外），供劳务分包商查阅。

6. 工程承包人义务：主要是对工程的工期和质量向发包人负责。

7. 劳务分包商义务：主要对本合同劳务分包范围内的工程质量向工程承包人负责；未经工程承包人授权或允许，不得擅自与发包人及有关部门建立工作联系；劳务分包商须服从工程承包人转发的发包人及工程师的指令。

8. 劳务报酬：主要有三种计算方式，即固定劳务报酬、约定不同工种劳务的计时单价，按确认的工时计算，及约定不同工作成果的计件单价，按确认的工程量计算。

9. 禁止转包或再分包：即劳务分包商不得将本合同项下的劳务作业转包或再分包给他人。

10. 除上述合同主要内容外，劳务分包合同一般还包括如下附件：工程承包人供应材料、设备、构配件计划，工程承包人提供施工机具、设备一览表，以及工程承包人提供周转、低值易耗材料一览表等。合同当事人经协商约定的其他内容，也属于劳务分包合同的内容。

（十八）签订劳务分包合同需要注意哪些事项？

1. 合同文本

劳务分包管理部门应在劳务分包商选用流程结束后，发起合同审核流程，原则上应采用示范文本作为待签合同文本，并附相关附件资料。

2. 合同审核

劳务分包管理部门应对劳务分包合同文本的格式及适用的适用性进行审查，对要求劳务分包商应当遵守的企业相关规章制度进行审查及补充、对劳务分包合同及其他合同中涉及劳务分包的条款进行一致性审查，保证合同条款内容的一致性。

合规管理牵头部门对劳务分包合同文本进行合法合规性审查，审核通过后经法定代表人或其委托人签署，加盖企业印章后生效，形成正式劳务分包合同文本。

3. 建立台账

劳务分包管理部门应按项目及时建立劳务分包合同台账，包含项目名称、劳务分包商名称、负责人、选用途径、选用日期、项目内容、项目价格、签订日期、开竣工日期、结算金额、结算日期等内容。

(十九) 劳务分包招投标后另行签订合同更改结算条款的效力

施工总承包企业将劳务分包项目进行招投标确定中标人后，在中标合同之外，另行签订其他与中标合同实质性内容相背离的合同，此时应以中标合同为准。《最高人民法院关于审理建设工

程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（一）》第二条第一款规定：“招标人和中标人另行签订的建设工程施工合同约定的工程范围、建设工期、工程质量、工程价款等实质性内容，与中标合同不一致，一方当事人请求按照中标合同确定权利义务的，人民法院应予支持。”

第三章 国企劳务分包履约管控

第一节 实名制和用工年龄管理类

（二十）劳务分包实名制的责任主体有哪些？

1. 建设单位：应与建筑企业约定实施建筑工人实名制管理的相关内容，督促建筑企业落实建筑工人实名制管理的各项措施，为建筑企业实行建筑工人实名制管理创造条件；
2. 总承包企业（包括施工总承包企业、工程总承包企业以及依法与建设单位直接签订合同的专业承包企业）：应对所承接工程项目的建筑工人实名制管理负总责；
3. 劳务分包商：应对其招用的建筑工人实名制管理负直接责任，配合总承包企业及专业承包企业做好相关工作。

（二十一）劳务分包实名制的责任主体有哪些？

1. 劳务分包实名制管理的措施共有以下四点：

(1) 全面实行建筑业农民工实名制管理制度。进入施工现场的建设单位、承包单位、监理单位的项目管理人员及建筑工人均纳入建筑工人实名制管理范畴；

(2) 坚持劳务分包商与农民工先签订劳动合同后进场施工；

(3) 项目负责人、技术负责人、质量负责人、安全负责人、劳务负责人等项目管理人员应承担所承接项目的建筑工人实名制管理相应责任；

(4) 建筑工人应配合有关部门和所在建筑企业的实名制管理工作，进场作业前须依法签订劳动合同并接受基本安全培训。

2. 实名制的具体要素包括：

建筑工人实名制信息由基本信息、从业信息、诚信信息等内容组成。

(1) 基本信息：建筑工人和项目管理人员的身份证信息、文化程度、工种（专业）、技能（职称或岗位证书）等级和基本安全培训等信息。

(2) 从业信息：工作岗位、劳动合同情况、考勤情况、工资支付情况和从业记录等信息。

(3) 信用信息：诚信评价、举报投诉以及现场用工、教育培训、防疫、质量安全行为记录等信息。

(二十二) 实名制管理的监管要求有哪些？

1. 总承包企业及劳务分包商应以真实身份信息为基础，采集进入施工现场的建筑工人和项目管理人员的基本信息，并及时核实、实时更新；真实完整记录建筑工人工作岗位、劳动合同签订情况、考勤、工资支付等从业信息，建立建筑工人实名制管理台账；按项目所在地建筑工人实名制管理要求，将采集的建筑工人信息及时上传相关部门。

2. 已录入全国建筑工人管理服务信息平台建筑工人，1年以上（含1年）无数据更新的，再次从事建筑作业时，建筑企业应对其重新进行基本安全培训，记录相关信息，否则不得进入施工现场上岗作业。

3. 总承包企业及劳务分包商应配备实现建筑工人实名制管理所必须的硬件设施设备，实施封闭式管理，设立进出场门禁系统，采用人脸、指纹、虹膜等生物识别技术进行电子打卡；不具备封闭式管理条件的工程项目，应采用移动定位、电子围栏等技术实施考勤管理。相关电子考勤和图像、影像等电子档案保存期限不少于2年。

4. 总承包企业及劳务分包商应在施工现场显著位置设置“建筑工人维权告示牌”，公开相关信息。

（二十三）违反实名制管理的后果是什么？

企业及个人弄虚作假、漏报瞒报等违规行为，主管的住房和城乡建设部门责令予以纠正、限期整改，拒不整改或整改不到位

的，可通过曝光、核查企业资质等方式进行处理，存在工资拖欠的，可提高农民工工资保证金缴纳比例，并将相关不良行为记入企业或个人信用档案，通过全国建筑市场监管公共服务平台向社会公布。

（二十四）对于劳务分包用工年龄有何限制？

结合建筑施工作业“高空、高危、高风险、重体力、技术要求高”的岗位特性，为了强化施工现场人员管理，劳务分包商应当在招用劳务人员时，应依据《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》等法律法规，注意在上海地区施工项目中严格审核劳务人员的年龄状况，应结合实名制推进，将作业人员用工年龄管理纳入日常监督检查、巡查范围。

1. 禁止以任何形式招录或使用以下三类人员进入施工现场从事建筑施工作业：**一是** 18 周岁以下；**二是** 60 周岁以上男性；**三是** 50 周岁以上女性；禁止 55 周岁以上男性、45 周岁以上女性工人进入施工现场从事井下、高空、高温、特别繁重体力劳动或其他影响身体健康以及危险性、风险性高的特殊工作。

2. 劳务分包商禁止以任何形式招录或使用 60 周岁以上人员进入施工现场从事施工作业；发现有严重呼吸系统疾病、严重心脑血管疾病、肝肾疾病、恶性肿瘤以及药物无法有效控制的高血

压和糖尿病等症状征兆，应积极劝导进一步入院检查治疗，严禁进入施工现场。

（二十五）违反用工年龄限制的后果有哪些？

劳务分包商发现由违反用工年龄规定限制的，应当立即加以整改，拒不整改或预期未改正的，对相关责任企业予以通报，并将企业年度安全生产标准化考评结论评定为不合格。如发生安全责任事故的，劳务分包商将按照相关法律法规依法承担责任。

第二节 用工安全和劳动保护类

（二十六）用工安全主要有哪些行业规范性要求？

建筑行业施工风险大、技术难度大，技术要求高，根据建筑施工的行业标准《建筑施工安全检查标准》（JGJ59-2011）及《建筑施工高处作业安全技术规范》（JGJ80-2016）的安全检查和技术规范要求，其中强制性条款系必须严格执行的条款，其他条款系行业建议条款，劳务分包商应当对施工人员应当切实落实安全教育义务。

（二十七）用工安全行业标准《建筑施工安全检查标准》（JGJ59-2011）有哪些要求？

《建筑施工安全检查标准》（JGJ59-2011）是建筑施工从业人员的行为规范，是施工过程中建筑职工安全和健康的保障，分为

22 项条文、18 张检查表中的 169 项安全检查内容，分为保证项目和一般项目评分，既有相关的技术规范；又有操作性的参数，可以作为开展安全教育、培训的教材，体现了“安全第一，预防为主，综合治理”的安全方针。

1. 强制性条款规定

根据 2011 年中华人民共和国住房和城乡建设部批准的《建筑施工安全检查标准》（JGJ59-2011）的规定，其中 4.0.1、5.0.3 条强制性要求规范，必须严格执行：

建筑施工安全检查评定中，保证项目应全数检查（4.0.1）；当建筑施工安全检查评定的等级为不合格时，必须限期整改达到合格（5.0.3）。

2. 推荐性条款规定

《建筑施工安全检查标准》（JGJ59-2011）对安全管理、文明施工、脚手架、基坑工程、模板支架、高处作业、施工用电、物料提升机与施工升降机、塔式起重机与起重吊装、施工机具等施工各个环节进行了规定，其中在 3.1.4 安全管理一般项目的检查评定中明确了对分包企业的安全管理，包括但不限于：

（1）总承包企业应对承揽分包工程的分包企业进行资质、安全生产许可证和有关人员安全生产资格的审查；

（2）当总承包企业与劳务分包商签订分包合同时，应签订安全生产协议书，明确双方的安全责任；

(3) 劳务分包商应按规定建立安全机构, 配备专职安全员。

同时, 在现场管理中强调了持证上岗, 生产安全事故处理的报告、调查、防范、保险等要求, 以及在施工现场入口处及主要施工区域、危险部位应设置相应的安全警示标志牌、绘制安全标志布置图、调整安全标志牌设置、设置重大危险源公示牌等重要信息。

(二十八) 关于用工安全的行业规范文件《建筑施工高处作业安全技术规范》JGJ80-2016 有哪些要求?

1. 强制性条款规定

《建筑施工高处作业安全技术规范》JGJ80-2016 第 4.1.1、4.2.1、5.2.3、6.4.1、8.1.2 条为强制性条文规范的落实。

(1) 坠落高度基准面 2m 及以上进行临边作业时, 应在临空一侧设置防护栏杆, 并应采用密目式安全立网或工具式栏板封闭 (4.1.1)。

(2) 洞口作业时, 应采取防坠落措施, 并根据洞口的短边长短采取相应的防护措施 (4.2.1)。

(3) 安装中的管道, 特别是横向管道, 并不具有承受操作人员重量的能力, 操作时严禁在其上面站立和行走 (5.2.3)。

(4) 悬挑式操作平台设置应根据搁置点、拉结点、支撑点等特征, 采取稳定可靠, 承载力应符合设计要求, 并严禁将操作平台设置在临时设施上 (6.4.1)。

(5) 密目式安全立网安装平面垂直水平面，冲击高度为 1.5m；平网安装平面不垂直水平面，冲击高度为 10m，主要是用来挡住人和物坠落的安全（8.1.2）。

2. 推荐性条款规定

为了防止在建筑施工高处作业中发生高处坠落及产生其他危及人身安全的各种事故，除强制性条文规定外，《建筑施工高处作业安全技术规范》其它条款还对房屋建筑工程施工中在整体结构范围以内的特定的高处作业，包括临边、洞口、攀登、悬空、操作平台、交叉作业与建筑施工安全网搭设等 7 个范畴做了特别的规定，还制定了塔式起重机、脚手架以及室外电气设施、各种洞、坑、沟、槽等工程，可形成高处作业均做了相应的规定。

（二十九）关劳务分包承包人如何落实用工安全制度？

1. 建立劳动安全生产教育培训

劳务分包合规管理中，劳务分包商对施工人员的安全教育是风控的必备要求，劳务分包商应当按照总承包企业的要求，做好用工安全教育：安全生产责任制、施工组织设计及专项施工方案、安全技术交底、安全检查、安全教育、应急救援。一般项目应包括：劳务分包商安全管理、持证上岗、生产安全事故处理、安全标志。

(1) 劳务分包商对安全生产专职人员进行专业岗位培训，取得证书、持证上岗，并做好证书的复检、换发工作。

(2) 劳务分包商定期对从事与安全有关的管理人员进行安全知识业务培训,使管理人员熟悉安全技术规范,从而安全科学地组织施工管理与作业。

(3) 劳务分包商对从事电工、金属焊接、登高架搭设等特殊作业人员及机械操作人员进行安全培训,取得操作证并持证上岗。

2. 遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程

(1) 劳务分包商的项目管理部门负责对新分配大中专和新工人进行安全知识教育和上岗前的培训。作业人员有权对影响人身健康的作业程序和作业条件提出改进意见,有权获得安全生产所需的防护用品。作业人员对危及生命安全和人身健康的行为有权提出批评、检举和控告。

(2) 劳务分包商的项目管理部门定期负责对管理人员、班组生产骨干进行系统的安全生产教育,使管理人员、生产骨干全面掌握安全技术操作规程。

(3) 劳务分包商以活动的形式不定期地对职工进行安全知识的宣传及测试,如知识竞赛等。

(4) 劳务分包商利用黑板报等宣传阵地对职工进行安全生产知识宣传教育,使职工牢固树立安全生产的重要性。

3. 服从建设行政主管部门管理, 接受劳动行政主管部门的指导和监督

(1) 劳务分包商在劳动安全生产教育培训应当服从(上海市、区县)建设行政主管部门的监督管理; 涉及水务、市容绿化、交通港口、房管、民防等建设工程施工分包活动的监督管理应接受专业建设管理部门的监督管理; 市特定园管理区域范围内的建设工程施工应接受该市特定园区管委会监督管理。

(2) 劳务分包商在劳动用工中应当注重施工安全、特种设备的操作、工伤事故预防等方面的安全教育, 自觉接受上海市、区两级劳动监察、劳动仲裁、职业病、工伤认定等人力资源和社会保障部门的指导和监督。

(三十) 如何加强对劳动保护进行检查与防范?

1. 在进行每种安全检查之前都应有明确的检查项目和检查目的, 内容及检查标准、重点、关键部位。

2. 及时发现问题, 解决问题, 对检查出来的安全隐患及时进行处理。

3. 必须登记在安全检查过程中发现的安全隐患, 作为整改的备查依据, 提供安全动态分析, 根据隐患记录和安全动态分析, 指导安全管理的决策。

4. 要认真地、全面地进行系统、定性、定量分析, 进行详细地安全评价。

5. 针对大范围、全面性的安全检查，应明确检查内容、检查标准及检查要求。并根据检查要求配备力量，要明确检查负责人，抽调专业人员参加检查，并进行明确分工。

6. 针对整改部位整改完成后要及时通知有关部门，派员进行复查，经复查整改合格后，方可进行销案。

7. 要认真、详细地填写检查记录，特别要具体的记录安全隐患的部位、危险的程度。

（三十一）如何完善对劳动保护用品的管理？

为了保护建筑行业施工人员的安全，根据国家建设主管部门的规定，坚持“谁用工，谁负责”的原则，由劳务分包等施工作业人员所在企业按国家规定免费发放劳动保护用品，更换已损坏或已到使用期限的劳动保护用品，不得收取或变相收取任何费用。劳动保护用品必须以实物形式发放，不得以货币或其他物品替代。

1. 劳动保护用品的购买及使用流程

劳务分包商应建立和完善劳动保护用品的采购、验收、保管、发放、使用、更换、报废等规章制度。同时应建立相应的管理台帐，管理台帐保存期限不得少于两年，以保证劳动保护用品的质量具有可追溯性。

采购、个人使用的安全帽、安全带及其他劳动防护用品等，必须符合《安全帽》（GB2811）、《安全带》（GB6095）及其

他劳动保护用品相关国家标准的要求。不得采购和使用无安全标记或不符合国家相关标准要求的劳动保护用品。

2. 劳动保护用品的管理职责

企业劳务分包管理部门应当按照劳动保护用品采购管理制度的要求，明确企业内部有关部门、人员的采购管理职责。企业在一个地区组织施工的，可以集中统一采购；对企业工程项目分布在多个地区，集中统一采购有困难的，可由各地区或劳务分包管理部门集中采购。

采购劳动保护用品时，应查验劳动保护用品生产厂家或供货商的生产、经营资格，验明商品合格证明和商品标识，以确保采购劳动保护用品的质量符合安全使用要求。应当向劳动保护用品生产厂家或供货商索要法定检验机构出具的检验报告或由供货商签字盖章的检验报告复印件，不能提供检验报告或检验报告复印件的劳动保护用品不得采购。

3. 劳动保护用品使用的教育培训

企业应加强对施工作业人员的教育培训，保证施工作业人员能正确使用劳动保护用品。劳务分包管理部门应有教育培训的记录，有培训人员和被培训人员的签名和时间。

（三十二）如何落实用工安全和劳动保护报告要求？

1. 施工单位事故报告。生产安全事故发生后，施工总承包企业应当在及时向建管部门进行汇报。

2. 建设单位、监理单位要督促施工单位按照规定落实报告情况。

3. 建设行政主管部门事故报告。建管主管接事故报告后，应当及时向上级部门报告；

4. 事故责任单位违反上述报告规定，施工总承包企业在本区的所有在建工地，全面停工整改，整改。同时，暂停施工、监理等责任单位承接业务资格，暂停期限直至责任追究结束。

（三十三）违反用工安全和劳动保护违规有哪些后果？

劳务分包商及施工总承包企业违反用工安全和劳动保护规定，将依法承担相应的民事、行政和刑事责任：

1. 民事责任：劳动者有权根据劳动关系或劳务关系的不同法律关系，向用人单位或雇佣单位提起工伤理赔或人身损害赔偿。如果构成工伤的，用人单位应当在工伤事故发生后一个月向工伤认定部门提起工伤认定申请，劳动者应当在一年内提起工伤认定申请；如果不构成工伤的，可以根据《民法典》的规定提起人身损害赔偿。

2. 行政责任：对未履行安全教育义务和劳动保护义务的劳务分包商，存在安全事故隐患不采取措施予以消除的，建设行政主管部门或应急管理部门有权责令限期改正，可以处以罚款；情节严重的，责令停产停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书等行政处罚。

3. 刑事责任：建筑施工企业违反法律规定，对建筑安全事故隐患不采取措施予以消除的，或建筑施工企业的管理人员违章指挥、强令职工冒险作业，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，情节严重的，依法按照重大责任事故罪、危险作业罪、重大劳动安全事故罪、工程重大安全事故罪等罪名，追究刑事责任。

第三节 涉保险管理类

(三十四) 劳务分包相关的保险种类有哪些？

目前上海建筑工程市场，与劳务分包相关的保险种类有工伤保险、建设工程安全生产责任保险和其他（商业）保险。

(三十五) 工伤保险的投保方式有哪些，保险费计缴方式包括哪些？

在上海市行政区域内从事房屋、铁路、公路、水运、水利、能源、机场及市政基础设施等各类建设工程项目的施工单位，其不能按用人单位参保、工程建设项目使用的流动就业的从业人员特别是短期雇佣的农民工（包括专业承包人、劳务分包商等使用的从业人员），应当按项目参加本市工伤保险。上述施工单位中的管理人员和专业技术人员应按用人单位（也就是劳务分包商）参加本市工伤保险。

工伤保险的投保方式主要有两种：一是劳务分包商对相对固定的职工，应按用人单位参加工伤保险；二是劳务分包商对不能按用人单位参保、建筑项目使用的建筑业职工特别是农民工，按项目参加工伤保险。

计缴方式根据参保方式不同，按用人单位参保的应以工资总额为基数依法缴纳工伤保险费；以建设项目为单位参保的，可以按照项目工程总造价的一定比例计算缴纳工伤保险费。

(三十六)劳务分包工伤保险的劳动关系和工伤认定有哪些程序？

劳务分包商应依法与其职工签订劳动合同，加强施工现场劳务用工管理。施工总承包企业应当在工程项目施工期内督促劳务分包商建立职工花名册、考勤记录、工资发放表等台账，对项目施工期内全部施工人员实行动态实名制管理。施工人员发生工伤后，以劳动合同为基础确认劳动关系。对未签订劳动合同的，由人力资源社会保障部门参照工资支付凭证或记录、工作证、招工登记表、考勤记录及其他劳动者证言等证据，确认事实劳动关系。相关方面应积极提供有关证据；按规定应由用人单位负举证责任而用人单位不提供的，应当承担不利后果。

职工发生工伤事故，应当由其所在用人单位在 30 日内提出工伤认定申请，施工总承包企业应当密切配合并提供参保证明等相关材料。用人单位未在规定时间内提出工伤认定申请的，职工

本人或其近亲属、工会组织可以在1年内提出工伤认定申请，经社会保险行政部门调查确认工伤的，在此期间发生的工伤待遇等有关费用由其所在用人单位负担。对于事实清楚、权利义务关系明确的工伤认定申请，应当自受理工伤认定申请之日起15日内作出工伤认定决定。

(三十七)对于认定为工伤的职工，如何进行工伤保险的支付？

工伤待遇支付：对认定为工伤的建筑业职工，各级社会保险经办机构和用人单位应依法按时足额支付各项工伤保险待遇。对在参保项目施工期间发生工伤、项目竣工时尚未完成工伤认定或劳动能力鉴定的建筑业职工，其所在用人单位要继续保证其医疗救治和停工期间的法定待遇，待完成工伤认定及劳动能力鉴定后，依法享受参保职工的各项工伤保险待遇；其中应由用人单位支付的待遇，工伤职工所在用人单位可以按时足额支付，也可根据其意愿一次性支付。

工伤保险先行支付：未参加工伤保险的建设项目，职工发生工伤事故，依法由职工所在用人单位支付工伤保险待遇，施工总承包企业、劳务分包商承担连带责任；用人单位和承担连带责任的施工总承包企业、劳务分包商不支付的，由工伤保险基金先行支付，用人单位和承担连带责任的施工总承包企业、劳务分包商应当偿还；不偿还的，由社会保险经办机构依法追偿。

(三十八) 违反工伤保险规定有哪些后果?

1. 未按项目参加工伤保险的后果

各级人社部门要进一步发挥好牵头作用,会同有关部门加强和完善联席会议、联合督查、信息共享、定期会商等行之有效的部门协作机制,切实把握好政策关键点,不落实工伤保险不予核发施工许可证。

2. 谎报瞒报工伤事故的后果

发生生产安全事故时,施工现场有关人员和企业负责人要严格依照《生产安全事故报告和调查处理条例》等规定,及时、如实向安全监管、住房城乡建设和其他负有监管职责的部门报告,并做好工伤保险相关工作。事故报告后出现新情况的,要及时补报。对谎报、瞒报事故和迟报、漏报的有关单位和人员,要严格依法查处。

(三十九) 违反工伤保险规定有哪些后果?

上海行政区域范围内的所有建设工程(包括新开工及已开工项目)均应投保建设工程安责险。保险机构对投保的企业发生的生产安全事故造成的人员伤亡和有关经济损失等予以赔偿,并为投保的生产经营单位提供生产安全事故预防服务。

1. 办理施工许可的新开工项目。施工总承包企业应在项目开工前完成建设工程安责险投保。建设管理部门应在首次监督会议上,将保险合同签订情况作为检查内容之一;

2. 已开工项目按照《上海市建设工程安全生产责任保险实施意见》第七条规定的三种情形购买建设工程安责险；

3. 工程投资额在 100 万元以下的小型工程安责险工作依据“属地管理”的原则，由工程所在地的街道、镇政府负责。

投保建设工程安全生产责任保险的生产经营单位应当在办理施工许可手续时间节点前，从具有承保资格的保险机构名单中选择承保公司，承保公司应以报价函形式响应。总承包企业应与该承保公司签订《上海市建设工程安全生产责任保险合同》（以下简称“保险合同”）。

投保建设工程安全生产责任保险应提供如下投保资料：（1）工程合同或工程中标通知书；（2）投保人盖章的投保单；（3）企业信息证明（包括企业证照、安全生产负责人信息）。

根据保险条款确定的赔付范围包括：（1）从业人员死亡伤残，医疗费用；（2）第三者财产损失及人身伤亡（含医疗、误工费等属于被保险人责任的经济赔偿责任）；（3）救援费用，事故鉴定费用等其他费用。上述各项赔偿在保单列明的各赔偿项的赔偿限额内赔付。

（四十）违反投保建设工程安责险有什么后果？

1. 新开工项目（2021 年 9 月 1 日起）未购买建设工程安责险的，应依法严肃查处。已开工项目未按规定购买建设工程安责险的，应责令限期改正，逾期未改正的，依法严肃查处；

2. 未依法投保建设工程安责险受到行政处罚的项目，取消当年度参与各类奖项评比的资格；

3. 购买建设工程安责险后，建设、施工、监理等其他单位，不配合保险机构检查，或未按照规定对潜在安全生产风险进行整改的，责令限期改正；造成后果的依法给予行政处罚，并纳入不诚信名单。

(四十一) 除工伤保险和建设工程安全责任险外，还可以投保哪些保险？

为了降低施工风险，除了上述两类建筑企业强制险外，还可以自愿投保团体意外责任险等商业性保险作为补充来降低在施工过程中的风险。

第四节 农民工工资支付类

(四十二) 农民工劳动合同的签订应注意哪些要素？

劳务分包商使用施工人员，其中绝大部分是农民工，为了切实保障农民工的合法权益，应当依法与农民工签订书面劳动合同，并向劳动保障行政部门进行用工备案，不得在签订劳动合同时收取抵押金、风险金。

劳务分包商与农民工签订劳动合同，应当包括以下条款：

1. 劳动合同期限。经双方协商一致，可以采取有固定期限、无固定期限或以完成一定的工作任务为期限三种形式。无固定期限劳动合同要明确劳动合同的终止条件。有固定期限的劳动合同，应当明确起始和终止时间。

2. 工作内容和工作时间。劳动合同中要明确农民工的工种、岗位和所从事工作的内容。工作时间要按照国家规定执行，法定节日应安排农民工休息。如需安排农民工加班或延长工作时间的，必须按规定支付加班工资。劳务分包商根据生产特点，按规定报劳动保障行政部门批准后，可对部分工种岗位实行综合计算工时工作制。

3. 劳动保护和劳动条件。劳务分包商要按照安全生产有关规定，为农民工提供必要的劳动安全保护及劳动条件。在农民工上岗前要对其进行安全生产教育。施工现场必须按国家建筑施工安全生产的规定，采取必要的安全措施。为农民工提供的宿舍、食堂、饮用水、洗浴、公厕等基本生活条件应达到安全、卫生要求，其中建筑施工现场要符合《建筑施工现场环境与卫生标准》（JGJ146—2004）。

4. 劳动报酬。在劳动合同中要明确工资以货币形式按月支付，并约定支付的时间、标准和支付方式。劳务分包商经过民主程序确定具体工资支付办法的，应在劳动合同中予以明确，但按

月支付的工资不得低于当地政府规定的最低工资标准。已建立集体合同制度的，工资标准不得低于集体合同规定的工资标准。

5. 劳动纪律。在劳动合同中明确要求农民工遵守的劳务分包商有关规章制度，应当依法制定。劳务分包商应当在签订劳动合同前告知农民工。

6. 违反劳动合同的责任。劳动合同中应当约定违约责任，一方违反劳动合同给对方造成经济损失的，要按《劳动法》《劳动合同法》等有关法律规定承担赔偿责任。

（四十三）如何保障农民工工资支付管理？

为规范工程建设领域工资支付行为，预防和解决工程建设领域农民工工资被拖欠问题，依据《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国劳动合同法》等相关法律法规，国务院及上海市出台了多项治理拖欠农民工工资问题的政府规章和政策，属于劳务分包重点合规内容，主要包括：

1. 严格规范劳动用工管理。劳务分包商依法与招用的农民工签订、履行劳动合同，建立职工名册并办理用工备案。

2. 全面实行农民工实名制管理制度。劳务分包商应配合施工总承包企业要在劳务分包管理部门配备劳务员；施工总承包企业要按照“先进场登记再施工作业、先退场登记再进入下一施工现场登记”的原则，使用施工现场作业人员实名制系统进行农民工进退场登记，并利用实名制登记信息，记录农民工每日考勤。

3. 全面建立工资支付台账制度。劳务分包商应根据施工总承包企业要求在项目现场建立工资支付台账。工资支付台账包括农民工姓名、身份证号码、工作量、工资标准、当月工资应发数额、实发数额和本人签名（或银行代发工资清单）等内容，并将身份证复印件、劳动合同、他人代签的委托证明等作为附件。

4. 负责农民工的工资支付。劳务分包商应与施工总承包企业签署劳务分包合同，确保将建设单位和施工总承包结算和支付的工程款直接支付给农民工。

5. 建立农民工工资（劳务费）专用账户。在工程建设领域，实行人工费用与其他工程款分账管理制度。施工总承包企业要开设农民工工资（劳务费）专用账户（以下简称“工资专户”），作为人工费收支专用账户，专项用于支付农民工工资，在申报工程施工许可时，将工资专户账号一并提交。

6. 配合设立工资保证金。劳务分包商配合施工总承包企业（包括直接承包建设单位发包工程的专业承包企业）在银行设立账户并按照工程施工合同额的一定比例存储，专项用于支付为所承包工程提供劳动的农民工被拖欠工资的专项资金或银行保函。

（四十四）如何进行农民工招退工？

农民工进驻工地生活区后应报告项目管理部门，劳务分包商对新入场的农民工基本信息及岗位进行初步的审核，并对合格人员进行安全教育与考试。劳务分包商与农民工签订《劳动合同》、

与班组签订《班组承包协议》，上述合同在项目管理部门办理备案后，劳务分包商为农民工办理实名 IC 卡，凭 IC 卡进入施工现场。通过对 IC 卡对考勤数据进行收集、整理和签认，报总承包企业劳务分包管理部门进行备案后，进行工资支付和确认。将工资发放情况报劳务分包管理部门备案后，方可进行农民工退工，办理相应退场手续。

（四十五）如何开立农民工工资（劳务费）专用账户？

在工程建设领域，实行人工费用与其他工程款分账管理制度。建设单位、施工企业在招标投标、承发包合同中要单列人工费和结算条款，专业工程人工费参考行业监管部门发布的费率计算。施工总承包企业要开设农民工工资（劳务费）专用账户，作为人工费收支专用账户，专项用于支付农民工工资，在申报工程施工许可时，将工资专户账号一并提交。

工资专户向人力资源社会保障和交通、市政、水务（海洋）、绿化（园林）等部门（以下简称“项目主管部门”）部门备案，并委托开户银行负责日常监管，确保专款专用；开户银行发现账户资金不足、被挪用等情况，要及时向人力资源社会保障和项目主管部门报告，人力资源社会保障和项目主管部门要及时会同相关监管部门进行核查处理。对经证实人工费支付不到位或被挪用的，由行业监管部门要求限期整改；未按期整改的，可采取责令停工整改等措施。

总承包企业应当在工程施工合同签订之日起30日内开立专用账户，并与建设单位、开户银行签订资金管理三方协议。专用账户名称为总承包企业名称加工程建设项目名称后加“农民工工资专用账户”。总承包企业应当在专用账户开立后的30日内报项目所在地专用账户监管部门备案。明确人工费用拨付异常时加强预警、及时处理，对专用账户开立、备案及撤销作出明确要求等。

(四十六)在落实农民工工资支付制度过程中，有哪些需要注意的内容？

1. 农民工工资专用账户管理4个核心环节：账户开立、撤销、人工费用拨付、农民工工资支付。

2. 代发制度的落实：总承包企业应与劳务分包商签订工资支付委托协议。按照劳务分包商提供的实名制的农民工工资支付的基础信息，审核劳务分包商编制、报送的农民工工资发放材料，将农民工工资支付到农民工本人银行账户。

3. 农民工工资专用账户的法律权限：开户银行不得将专用账户资金转入除本项目农民工本人银行账户以外的账户，不得为专用账户提供现金支取和其他转账结算服务。专用账户资金不得因支付为本项目提供劳动的农民工工资之外的原因被查封、冻结或者划拨。

4. 建立农民工工资档案制度：劳务分包商对建设工程项目的农民工工资负有支付责任，要及时协调解决农民工工资发放中存在的问题。应当建立劳动用工管理台账，真实、准确记录农民工名册、劳动合同、劳务合同、工程进度、工时、劳务承包款和农民工工资支付情况等信息报备给总承包企业，由总承包企业进行代发。总承包企业应当将专用账户有关资料、用工管理台账等妥善保存，至少保存至工程完工且工资全部结清后3年用于备查。接受建设项目施工所在地的县级以上人力资源社会保障部门、建设项目行业主管部门对建设工程项目的农民工工资支付进行监督。

（四十七）违反农民工工资支付有哪些后果？

劳务分包商及施工总承包企业未履行上述农民工支付义务，将承担相应的民事、行政和刑事责任：

1. 民事责任：施工总承包企业及劳务分包商未按规定开设或者使用农民工工资专用账户，造成农民工工资拖欠的，农民工可以通过劳动仲裁向劳动人事仲裁院提起劳动仲裁追索自己的劳动报酬，对仲裁裁决不符的，可以依法向用人单位所在地人民法院提起诉讼。

2. 行政责任：施工总承包企业或劳务分包商未按规定开设或者使用农民工工资专用账户的，由人力资源社会保障行政部门、相关行业工程建设主管部门按照职责责令限期改正；逾期不改正

的，责令项目停工，并处5万元以上10万元以下的罚款；情节严重的，给予施工总承包企业及劳务分包商限制承接新工程、降低资质等级、吊销资质证书等处罚。

3. 刑事责任：施工总承包企业及劳务分包商未按规定开设或者使用农民工工资专用账户，造成农民工工资拖欠的，涉嫌构成拒不支付劳动报酬罪，按照《中华人民共和国刑法》第二百七十六条之一规定，以转移财产、逃匿等方法逃避支付劳动者的劳动报酬或者有能力支付而不支付劳动者的劳动报酬，数额较大，经政府有关部门责令支付仍不支付的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；造成严重后果的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

其中根据最高人民法院关于审理拒不支付劳动报酬刑事案件相关司法解释的规定，有以下情形的，可以被认为“以转移财产、逃匿等方法逃避”的客观情形：①隐匿财产、恶意清偿、虚构债务、虚假破产、虚假倒闭或者以其他方法转移、处分财产的；②逃跑、藏匿的；③隐匿、销毁或者篡改账目、职工名册、工资支付记录、考勤记录等与劳动报酬相关的材料的；④以其他方法逃避支付劳动报酬的。

第五节 劳务分包结算类

(四十八) 如何设置劳务分包结算的流程?

劳务分包结算应当遵循如下流程:

1. 建筑工程劳务分包施工完毕后,项目管理部门应依据合同及时办理劳务分包结算,完成结算相关手续。

2. 劳务分包管理部门负责审核、批准分包结算,并报备经理层。

3. 劳务分包管理部门负责对分包结算进行抽查及符合性评价。

4. 财务部门依据经备案的分包结算支付尾款。

5. 商务管理部门应依据合同及事实,对劳务分包商提交的合同外签证事项及费用及时予以审核,建议包括签证事由、发生时间、示意图、工程量计算方式、会签意见等要素,必要时应附相关照片等影像资料,项目工程部门对签证事由、施工部位等进行确认,商务部门依据合同(招投标文件)及其他相关约定对签证工程量及费用进行确认,项目负责人需对本签证事项及相关费用进行审核确认,并每月梳理汇总向主管单位报备,作为分包结算依据,项目主管单位应对其中重大签证事项及费用进行审核把关。

6. 劳务管理部门在劳务分包商完成合同(含补充合同)约定工程任务,且退场手续办理完毕预定期限内,完成结算资料,上

报公司经理层完成审批工作。劳务管理部门和财务部门根据审批结果，与劳务分包商就付款情况进行最终确认。

（四十九）劳务分包结算应注意哪些关键要素？

在劳务分包结算中以下这些具体要求应当予以关注：

1. 项目管理部门应依据合同、施工图纸、验工计量资料、工程业务联系单、甲供材料设备清单、市场价格信息等与劳务分包商开展结算谈判，审核确定合同内、外工程量、单价及结算总价，编制分包结算书；

2. 项目工程部门对分包结算进行审核，审核内容重点包括：结算总价与目标成本偏离度，劳务分包计量工程量与施工图、业主核定数量之间的匹配符合性、合同外签证费用的合理性、甲供材料机械及其它代垫费用的按实结算等；

3. 合规管理牵头部门应对备案的分包结算进行抽查与评价，重点关注有重大成本风险的工程项目以及结算金额较大的劳务分包项目。

（五十）劳务分包结算流程应当如何进行优化？

劳务分包合规管理制度中，劳务结算是非常重要的合规环节。在结算过程中强调统一合同文本、统一单价、统一台帐（“三统一”），没有合同不结算、超出合同或补充条款数量及子目不结算、超合同单价不结算、不符合劳务班组管理规定的不予结算（“四不结算”）和领导签批的白条不付款、结算签认手续不完

善不付款、结算依据不明确不付款、不使用统一规定格式不付款、不符合财务规定的签字不付款（“五不付款”），通过这些手段可以有效地降低劳务结算中的不规范和支付风险。

（五十一）劳务分包结算应审核哪些要素？

劳务分包商必须以书面合同为结算依据，合同和补充协议的结算条件为结算基础，不得将劳务供应商的请款申请进行合并结算。

劳务分包商项目管理部门应当每月定期对劳务班组当月完成的工程数量进行收方、结算，必须做到把好数量关、质量关、材料消耗核算关、结算关、签认关和支付关。

结算时，必须依据合同约定按照附件格式同步扣除甲方提供的材料、机具、水电等费用。结算资料的签认、审核等工作由项目管理部门统一管理、集中签署，严禁将结算资料交劳务班组办理流转签字，未经项目负责人签字前，收方单和结算单等原始资料以及复印件不得交给劳务班组。

（五十二）如何设置劳务分包付款节点和条件？

劳务分包结算应与劳务班组授权代表办理结算，严格控制付款节点，严防冒领、携款潜逃等经济问题发生。不得无故拖欠、克扣应支付的劳务费用。对已完成合同约定的合格工程量要及时办理最终结算，签订合同封账协议。

（五十三）农民工结算中应注意哪些细节？

劳务分包商及必须按月足额支付农民工工资，并确保将工资发到农民工手中，严禁抽逃和拖欠农民工工资。项目管理部门必须监督劳务分包商将工资按时足额发放到农民工账户，财务部门留存工资发放签认单，并依据上月工资发放签认单拨付当月工程款，或者实行工资卡制度，即依据劳务分包商授权代表提供的工资单，从应付工程款中将工资直接打入每位农民工的账户。

（五十四）项目期中劳务结算应当审核哪些关键点？

根据项目的施工进度，劳务分包商会与工程的总承包企业或者专业分包商进行项目期中结算，同时也会与劳务分包供应商根据劳务分包合同及补充协议的约定进行结算，项目期中结算的合规管理主要审核以下几个方面：

1. 劳务分包管理部门及相关部门负责记录《劳务分包月度完成数量收方汇总表》《月份完工结算实物工程数量计算表》《原始收方记录》《收方结算工程数量管理台账》及劳务班组收方当期《劳务分包主要材料应耗量计算表》。

2. 商务管理部门负责记录《劳务分包主要物资消耗核算表》《劳务分包物资扣款清单》。

3. 安全生产管理部门负责记录安全文明不达标。

4. 安全生产管理部门和【试验室】记录质量不合格的处罚措施。

5. 项目工程部门收集相关部门资料后，负责记录《劳务分包合同结算明细表》、《劳务分包结算单》。

6. 财务部门负责记录《劳务分包合同结算明细表》、《劳务分包结算单》，记录《劳务分包合同付款控制台帐》，核实《劳务人员工资委托代发清单》。

7. 事务部门或其它责任部门负责记录《电费扣款清单》《水费扣款清单》。

8. 期中劳务结算经劳务分包管理部门及项目负责人联合会签后，报经理层审批。

(五十五) 最终结算应当注意哪些方面？

1. 劳务分包管理部门在劳务班组完成合同（含补充合同）约定工程任务，且退场手续办理完毕预定期限内，完成最终结算资料，上报经理层审批。经理层在收到项目管理部门最终结算资料后，在规定期限内完成审批工作。

2. 劳务班组办理最终结算时，要求项目工程部门对该劳务班组完成工程量进行全面清理，并与工程数量总控台账比较。严禁将期中结算进行累加作为最终结算资料。

3. 最终结算资料包括：劳务班组完成的单位工程和分部分项工程数量明细表，完成合同工程量对应的各类物资消耗净用量、实际消耗量、节超量和费用明细表，安全质量评价证明，合同实施期间项目管理部门对劳务班组奖罚费用明细表，合同约定应在

结算中扣除的相关费用明细表，依据分包合同办理的最终结算单。

项目工程部门收到劳务分包最终结算单后，应当在约定期限内与劳务班组就付款情况进行最终确认，确认无误后签订《封账协议》进行最终的封账结算。

第四章 对外承包工程劳务管理

第一节 对外承包工程的范围和形式

(五十六) 如何区分对外承包工程和和对外劳务合作？

所谓对外承包工程，是指中国的企业或者其他单位承包境外建设工程项目的活动。

所谓对外劳务合作，是指组织劳务人员赴其他国家或者地区为国外的企业或者机构工作的经营性活动，且国外的企业、机构或者个人不得在中国境内招收劳务人员赴国外工作。

综合相关规定，公司承包的境外建设工程项目，宜确认为对外承包工程的范围，其项下外派人员赴国外工作的管理，适用国务院及上海市有关对外承包工程管理的规定，没有规定的，参照国内签署相关工程管理的制度执行；其余的组织劳务人员赴其他

国家或者地区为国外的企业或者机构工作的经营性活动，则宜视为对外劳务合作，适用《对外劳务合作管理条例》等相关规定。

(五十七) 对外承包工程项下外派劳务的形式有哪些？

对外承包工程项下外派劳务有两种形式，即：

1. 由公司（亦即对外签约单位）自营；
2. 由公司通过签署专业分包合同，就境外工程的业务（包括外派劳务）与具有对外承包工程经营资质的合作方依法进行合作。

第二节 企业自管用工形式下的劳务管理

(五十八) 公司是否与其招用的外派人员形成法定劳动关系？

是。企业自营形式下，公司应当依法与其招用的外派人员订立劳动合同，依法、依约向外派人员提供工作条件和支付报酬，履行用人单位义务。换言之，公司与其招用的外派人员之间具有法定劳动关系，公司无权通过“劳务中介雇佣”、“境外企业雇佣”或其他协议的方式转嫁自身的用人单位责任。

(五十九) 境外用工协议应包含哪些主要内容？

公司与其招用的外派人员之间的劳动合同应至少包括以下内容：

序号	条款	内容
1	工作内容	劳务人员所从事职业的名称、工作性质、内容和技术要求。
2	工作地点	劳务人员的工作地点及地址。
3	雇佣期	如果雇佣期限需要延长，则还应规定雇佣期的延展程序。
4	法律手续	公司应负责办理劳务人员的入境、劳务许可、居留等法律手续，并承担有关费用。
5	工资标准	劳务人员的工资标准不应低于所在国法律规定的同行业、同工种或雇佣外籍劳务人员的最低工资；如我国政府主管部门规定了协调价格，则应按协调价格执行。同时，还应约定工资支付的起止日期和支付方式。
6	国际旅费	劳务人员往返国际旅费的承担方式。
7	交通	劳务人员从所在国营地或住所至工作地点之间交通费用的承担方式。
8	工作时间	按照所在国劳动法的规定明确约定工作天数和工作时间。

9	休假	公司应根据所在国的法律规定和当地实际情况，明确约定劳务人员的节、假日和每年的带薪休假期限及旅费。
10	加班	公司应按所在国有关法律规定限定加班时间并支付加班费。
11	工作条件	公司应根据当地法规或双方商定的条件，提供适宜和方便的工作条件和设施，工作安全措施也应符合有关法律规定或国际通行做法。
12	食宿	公司应根据当地法规以及双方商定的条件，向劳务人员提供适宜的住宿设施和卫生设备，并明确约定食宿费用的负担方式。
13	劳保	公司应免费提供必须的劳动保护用品。
14	保险	公司应根据当地法规为劳务人员办理医疗、社会等必要的保险，并按当地法律规定承担费用。
15	工伤、亡及病故	劳务人员工伤、亡及病故的具体处理办法。
16	不可抗力	不可抗力和其他意外事件造成损失、伤亡、

		中止合同等风险的处理程序和办法。
17	纳税	公司应按照所在国的法律规定，缴纳应由其负担的劳务人员的税金。
18	争议解决方式	根据当地法规约定因执行合同所引起的任何争议的解决方式。
19	其他	紧急情况下的协助和救助等必备条款。

(六十) 境外用工如何确保合法招用人员？

除自行招用人员外，公司劳务分包管理部门也可通过依法取得国务院商务主管部门的许可并合法经营的中介机构招用外派人员需注意的是：

1. 无论是否通过中介招用外派人员，公司都必须依法与其招用的外派人员订立劳动合同，履行用人单位义务。

2. 公司需重点审查中介机构的经营资质和状况，否则将按《对外承包工程管理条例》第二十三条等相关规定承担相应法律责任。

3. 公司外派人员须由驻外使领馆经商机构出具同意函，并经省级商务主管部门审查。

(六十一) 公司在人员安全管理中有哪些法定义务？

1. 工程质量和安全生产管理的规章制度

公司应当加强对工程质量和安全生产的管理，建立、健全并

严格执行工程质量和安全生产管理的规章制度，否则将按《对外承包工程管理条例》第二十条等相关规定承担相应法律责任。

2. 安全管理机构、人员和方案

公司应当有专门的安全管理机构和人员，负责保护外派人员的人身和财产安全，并根据所承包工程项目的具体情况，制定保护外派人员人身和财产安全的方案，落实所需经费，否则将按《对外承包工程管理条例》第二十条等相关规定承担相应法律责任。

3. 安全防范教育和应急知识培训

公司应当根据工程项目所在国家或者地区的安全状况，有针对性地对外派人员进行安全防范教育和应急知识培训，增强外派人员的安全防范意识和自我保护能力，否则将按《对外承包工程管理条例》第二十条等相关规定承担相应法律责任。

4. 保险

公司应为外派人员购买境外人身意外伤害保险，否则将按《对外承包工程管理条例》第二十三条等相关规定承担相应法律责任。同时，公司还应按工程所在国或地区的相关规定，及时为劳务人员办理相应社会保险（如医疗保险、工伤保险），按时交纳保险费，并建立保险档案。

（六十二）公司在外派人员的人事管理中有哪些义务？

1. 工资管理

公司应高度重视对劳务人员工资的管理，按劳动合同的约定，按时、足额发放劳务工人的工资，保留相应发放凭据并做好记录。

2. 证件管理

外派人员进入工程所在国后，公司应按照当地政府有关部门的要求为其办理劳动许可证和居住证等手续。

公司应建立劳务证件管理档案，跟踪和更新证件办理和领取的信息，证件递送、交接过程均应有相关的文字手续备案，确保所有劳务人员在当地所办理的相关证件及时更新，保证证件齐全、有效。

外派人员回国时，公司应按工程所在国的要求，做好退还证件的相关工作，确保外派人员平安无误地返回国内。

3. 后勤保障

公司应按照有关法规和标准为劳务人员提供符合安全、卫生标准的居住条件和就餐、洗浴、厕所等生活设施，以及必要的医疗服务条件(如设置项目医务所和与工程项目附近的医院或诊所签订医疗保健协议)，并定期检查自营外派人员的生活条件及其生活现状，及时解决自营外派人员提出的合理要求和检查中发现的问题。

4. 培训教育

公司应重视对劳务人员的培训教育，使自营外派人员尊重当地风俗习惯、了解涉外基本知识，遵守工程所在国或地区的法律法规、严格执行劳动合同。

第三节 工程专业分包形式下的劳务管理

（六十三）公司将劳务单独分包或转包是否违法？

违法。对外签约单位将工程项下劳务单独分包或层层转包，甚至分包或转包给无任何经营资质的企业，造成管理责任难以明确和落实，系造成劳务纠纷事件频发的主要原因之一。因此，根据现行相关规定，我国企业承包境外建设工程项目时，不得将项下外派劳务单独分包或转包。

但是，公司仍可以通过签署专业分包合同，就境外工程的业务（包括外派劳务）与具有对外承包工程经营资质的合作方依法进行合作。

（六十四）公司在前期遴选合作方时有哪些法定义务？

公司在前期遴选合作方时，对其准入应着重审核，确保其具备国家规定的相应资质。如将工程项目分包给不具备国家规定的相应资质的单位，或者将工程项目的建筑施工部分分包给未依法取得安全生产许可证的境内建筑施工企业的，将按《对外承包工程管理条例》（2017年修订）第二十一条承担相应法律责任。

(六十五) 公司如何依法处置境外劳务事件?

依据“谁派出、谁负责”原则，公司对整个工程项下境外劳务事件的处置负全责。换言之，即便公司就境外工程的业务（包括外派劳务）与具有对外承包工程经营资质的合作方依法进行合作，合作方人员在外务工过程中因劳资纠纷、经济纠纷、合同纠纷以及由战争、恐怖袭击、社会治安等原因引发的权益保护案件，公司作为对外签约企业，仍是上述境外劳务事件的全责处置主体。

因此，公司应通过在专业分包合同明确约定自身和合作方的职责和义务、日常管理中履行自身职责并定期检查、监督合作方履行义务等方式，对合作方进行管理，积极防范和妥善处置境外劳务事件。

(六十六) 专业分包合同应包含哪些劳务相关主要内容?

专业分包合同中劳务相关内容至少应当包括并不限于以下内容：

序号	条款	内容
1	工资标准和劳动条件	合作方所付工资标准及遵守的劳动条件不低于从事工作的地区现行的标准和条件，或不低于与合作方类似的行业所付的一般工资标准和遵守的劳动条件。

2	人员管理	合作方需严格管理其人员并及时发放工资。
3	劳动法	合作方需遵守所有适用于其人员的相关劳动法，包括有关的人员雇佣、健康、安全、福利、入境和出境等法律，并应允许他们享有所有合法的权利。合作方同时也应要求所有人员遵守所有适用的法律。
4	食宿和设施	专业分包合同可就合作方人员的必要食宿和福利设施做好责任约定，并需遵守当地法律有关办公和食宿的条件要求。
5	劳动纠纷或工伤事故	就劳动纠纷或因工伤亡事故发生，和劳务人员在境外期间的伤病死亡处理事宜，专业分包合同应约定公司和合作方的责任承担方式。同时，专业分包合同中应约定发生群体性事件时公司和合作方的责任承担方式及相应应急处理、通报等方案。
6	劳动保护	合作方按中国或工程所在国的施工规范的要求和有关劳动保护的规定，采取有效的劳动保护、抢救和治疗措施。
7	休息权	合作方需保证其人员有享受休息和节假日的

		权利，并按照工程所在国的劳动法规定安排其人员的工作时间。
8	保险	合作方对境外劳务用工按中国或工程所在国相关规定必须投保的事项应按规定要求办理，及时按工程所在地或中国或其他地区的相关法规为其人员缴纳各种社会保险及意外伤害保险。
9	反腐败法	合作方需未曾并且将来也不会直接或间接违反、或致使公司违反《中华人民共和国刑法》第一百六十四条、经合组织《关于打击国际商业交往中贿赂外国公职人员公约》（由其签约国实施）或任何其他应予适用的反腐败法律。

(六十七) 公司对合作方人员的雇佣管理应注意哪些内容？

公司应注意在专业分包合同中约定，合作方需与其聘用的工程所在国或中国或其他地区的劳务人员根据工程所在地或中国或其他地区的劳动法及其他法规签订真实有效的雇佣合同或劳务合同，并将劳动合同及时报公司备案。在涉及外派劳务人员时，合作方应遵守中国有关劳务派遣的所有法律和法规。

同时，公司也应在专业分包合同中要求，合作方雇佣的中国

管理人员、劳务人员以及在工程所在国或从第三国或地区雇佣的管理人员、劳务人员应均为有资格或资质的、适合在现场为分包工程工作的人员。

(六十八) 公司对合作方人员的安全管理应注意哪些内容?

公司将工程项目进行专业分包的,应当与合作方订立专门的工程质量和安全生产管理协议,或者在专业分包合同中约定各自的工程质量和安全生产管理责任,并对合作方的工程质量和安全生产工作统一协调、管理。同时,公司不得将工程项目分包给不具备国家规定的相应资质的单位,工程项目的建筑施工部分不得分包给未依法取得安全生产许可证的境内建筑施工企业,否则将按《对外承包工程管理条例》第二十一条等相关规定承担相应法律责任。

公司还可在分包合同中,要求合作方必须组织全体人员进行安全培训,使合作方人员掌握基本的安全生产、环境保护知识及岗位操作技能,和自我保护和处理突发事件的能力,并将受培训人员名单报公司备案。专业分包合同中还可约定,合作方现场负责人、技术人员、作业人员应按照规定接受安全技术交底,在施工过程中严格按照安全技术交底的要求进行施工,以确保施工安全,公司对其落实交底的情况进行监督检查,并保存其相关资料。

(六十九) 公司在合作方人员的人事管理中应注意哪些内容?

1. 工资发放

公司应在专业分包合同中约定自身有权监督并审查合作方人员工资的发放情况，以保证合作方遵守当地劳动法和公司的相关规定。例如，公司与合作方可在专业分包合同中约定，合作方应每月将应发放工资单抄送给公司。

同时，公司和合作方应在专业分包合同中就合作方不能及时发放工资造成劳务人员上访、罢工或其他性质的群体性事件的情况约定双方承担责任的方式以及应急处理的方案。例如，专业分包合同中可约定，当发生上述事件后，公司有权直接向合作方的中国劳务人员、外籍劳务人员发放此类劳务费用，但合作方应承担及时返还的义务，否则公司有权从应付给合作方的任何款项中抵扣。

2. 证件管理

公司和合作方可在专业分包合同中约定办理合作方人员出入境签证手续或在工程所在国的居住和工作手续的责任分担方式。公司还可在专业分包合同中要求合作方及时向公司提供其人员护照复印件和入境签证页，和当地雇员和劳务人员的身份证件复印件，以便做到管理“精确到人”。

第四节 属地化用工

(七十) 何为属地化用工?

近年来,许多国家出于保护本国劳动者利益的目的,不断收紧劳工签证政策。我国企业在对外承包工程的过程中,属地化用工和第三国劳务用工的数量一直在持续增加。在招聘当地劳务人员时,公司和合作方均应按照工程所在国劳动法的有关规定,向劳动就业管理机构提出用工申请,按照批准的数额及相关要求招募劳务人员。

(七十一) 属地化用工的优势是什么?

1. 有利于降低人工成本

除客观上工程所在国一般都会对外来劳务人员的数量进行限制外,主观上为了降低工程成本,公司也可尽量利用工程所在地区的相对廉价劳动力。公司可直接聘用一定数量的当地劳务人员,或寻求当地的工程公司作为合作方承担工程中耗用劳力较多的部分工程。

实践中,公司可细化分解工程量,根据工程所在地法律要求、工序难易程度、工作量大小和国内外劳务人员不同特点,确定国内外劳务人员比例,合理搭配,避免出现窝工及浪费现象。

2. 有利于当地工作开展

由于语言、文化、宗教等方面的差异,我国外派人员与当地社会的交流和融合会存在一定困难。因此,将项目专业分包给当地合作方或聘用当地劳务人员,通过沟通、合作,互相不断学习、

了解彼此的语言、文化，增进公司与当地的关系，逐渐化解与当地的隔阂，将更加有利于在当地开展工作。

3. 有利于树立企业形象

公司发展属地化用工，可以满足当地政府对人员使用配比的要求，较好地解决当地人民的就业问题，增强当地人民技术、技能培训，促进当地经济发展，使中方企业能更好地被当地政府和人民所接纳，树立良好企业形象，建立友好关系，进而带来更多未来合作的机会和可能。

（七十二）属地化用工面临的困难是什么？

1. 当地文化差异

工程所在不同国家的宗教信仰、政治国界、文化修养、民族品性和风俗习惯极可能存在较大文化差异，因此，在对外承包工程和劳务管理中，公司应重视对当地文化的了解和适应，理解异国文化，尊重当地风俗，时刻考虑文化差异给劳务人员带来的影响。

2. 当地法律制度差异

各国法律法规在劳务用工的具体内容（如外籍员工比例、薪酬支付等）等各方面规定都存在较大差异，对国外企业雇佣本地劳务的管理可能也会相对更为严苛。因此，公司需遵守境外工程所在地区劳动法规，密切关注用工管理领域的规定、政策变化，做好相应的内部合规审查工作，避免在劳保、假期、工资等方面

设计不合理，导致冲突的产生或受到工程所在国法律法规的惩罚。

例如，公司应与当地劳务人员签订符合工程所在国相关法律法规要求的劳务合同并谨慎履行，对当地劳务人员的解聘也要按照当地劳动法的规定执行，即使是对犯错误需解聘的，也应提前告知，并注意保存相关书面证明和被解聘人员的签认记录。

3. 当地劳务人员能力差异

实践中，对外承包工程所在地区的当地劳务人员的文化知识、受教育程度、专业技术水平和工作素养、素质等可能参差不齐，如可能缺乏技能培训、或工作效率较低。因此，公司除需重视工作习惯的互相理解和磨合外，还需格外注重管理制度、安全施工、技术操作等方面的培训工作（如用当地语言、文字对劳务人员进行培训、交底），并做好相应记录。

（七十三）属地化用工管理可采取哪些具体措施？

1. 建立属地化劳务专管部门

公司劳务分包管理部门可根据工程规模，设置明确的境外工程属地化劳务专职管理部门或岗位，并配置具有一定工作能力的人员。管理人员要熟悉当地的法律法规和风俗人情，按照国际惯例和当地法律进行管理。在项目施工现场，施工任务重、突发情况多、语言沟通有障碍，这些情况都对管理人员的能力提出高要求。

同时，除培养自身管理人员的劳务管理水平，公司还可考虑招聘属地化的管理人员，即聘用当地人作为属地化劳务人员的管理者，发挥其语言、文化、社会关系、沟通协调方面的优势，培养愿意长期合作的属地化骨干力量。

2. 制定属地化劳务专管制度

公司劳务分包管理部门可结合工程所在国的国情以及工程项目的实际情况，制定属地化劳务管理制度，通过建立劳务用工基地和合同风险管控机制，加强属地化用工风险管控，并通过制作并公开劳务队伍管理规范等文件，将劳务管理逐步规范化、制度化。

其他公司或合作方所能做的还包括并不限于：（1）在生活福利、劳保用品发放、节假日关怀等方面关心属地化劳务人员；（2）在进行员工评比表彰活动时考虑一定数量的属地化劳务人员的名额，以激励工作积极性等。

第五节 劳务风险防控与措施

（七十四）如何建立工程项目劳务管理体系？

公司应对工程项目的外派人员管理全面负责，通过制定考勤制度、施工任务单制度、请销假制度、劳务人员行为准则等，建立统一的外派人员管理体系和制度。

1. 设立专职部门和主管岗位

根据工程项目的规模及使用劳务人员的数量，公司可设立与其管理相适应的劳务分包管理部门、主要管理岗位和劳务领导组织，细化劳务管理职责，层层落实劳务管理责任制，以保证专职做好项目的劳务管理工作，及时解决外派人员的合理诉求，妥善处理纠纷，避免发生群体性事件。

2. 搭建定期沟通渠道

公司劳务分包管理部门可建立与劳务队伍有效的、畅通的沟通渠道，随时掌握劳务人员的思想情绪，收集意见建议，及时发现不稳定因素，力争将矛盾化解在萌芽状态，确保劳务队伍的稳定。

3. 发挥人文关怀作用

公司劳务分包管理部门要注意实施人性化管理，将以人为本的理念当作企业发展和成功的催化剂、凝聚人心的粘合剂，发挥企业文化的作用，为劳务人员创造精神舒畅、团结向上的和谐环境氛围。

（七十五）如何妥善履行存缴备用金的法定义务？

公司应当按照国务院商务主管部门和国务院财政部门的规定，依法及时、足额存缴境外工程的风险处置备用金，用于支付对外承包工程的单位拒绝承担或者无力承担的外派人员的报酬、外派人员因发生突发事件回国或者接受其他紧急救助所需费用

或依法应当对外派人员的损失进行赔偿所需费用，否则将按《对外承包工程管理条例》第二十三条等相关规定承担相应法律责任。

根据相关规定，公司应当自收到中标文件或签署项目商务合同后 15 个工作日内，在企业注册地的省级商务主管部门指定银行缴存备用金。备用金缴存标准为 300 万元人民币，以现金或等额银行保函形式缴存。公司已取得对外劳务合作经营资格并足额缴存备用金的，不需再次缴存备用金。备用金使用后，公司应当自使用之日起 20 个工作日内将备用金补足至 300 万元人民币。不再从事对外承包工程业务的公司，可向注册地省级商务主管部门申请退还备用金或撤销保函。

（七十六） 如何妥善履行制定境外劳务突发事件应急预案的法定义务？

公司应当制定突发事件应急预案，在境外发生突发事件时，应当及时、妥善处理，并立即向中国驻该工程项目所在国使馆（领馆）和国内有关主管部门报告，否则将按《对外承包工程管理条例》第二十条和第二十二条等相关规定承担相应法律责任。

因此，在自营派出人员管理中，为防止派出的劳务人员或劳务管理人员人身安全受到威胁、发生重大伤亡、财产受到重大损失、劳务人员群体性事件以及因战争、灾害等不可抗力造成的紧急事件，公司应制定应急处置措施专项方案，以便一旦发生突发

劳务事件，能够迅速应对及处理，最大限度地降低社会影响和经济损失。对外承包工程项目突发劳务事件的应急预案的内容可包括并不限于：

1. 应急的组织机构与职责；

2. 应急程序；

3. 善后处置程序；

4. 相关方的电话及地址：如中国驻该工程项目所在国使馆（领馆）或代管驻外使（领）馆电话、国内有关主管部门（如公司注册地的省级外经贸主管部门）电话、最近的医院的电话及地址等。

在合作方人员管理中，公司可与合作方在专业分包合同中约定双方一起制定突发事件预案，或者由公司向合作方下发突发事件预案，提高快速反应和处置能力。合作方在遭遇突发事件时，应立即向公司报告突发事件，说明时间、地点、事件性质及人员和财产损失情况等，之后应按照突发事件预案进行处置，并及时提交突发事件书面报告。

（七十七）如何依法妥善处理境外劳务纠纷？

一旦境外劳务事件发生或接到合作方的突发事件报告，公司作为处置全责主体，应尽快反应并启动应急预案，及时采取行动、控制现场局面，疏导相关人员，尽量缩小对外界的影响。同时，公司应及时向我国驻工程所在国使（领）馆和国内有关主管部门

报告，以取得指导和支持，避免造成有损国家声誉或引起外交争端的涉外事件。

如发生以下重大情形，公司应在 24 小时内通过境外企业和对外投资联络服务平台，向有关主管部门报送情况：1. 重大工程质量和重大生产安全事故的；2. 发生暴恐袭击、绑架事件的；3. 发生治安犯罪、群体性事件的；4. 发生被境外机构反腐败调查，因境外腐败问题被境外媒体报道的；5. 出现重大卫生疾病事件的；6. 发生地震、洪水等自然灾害的；7. 发生战争、政变的；8. 出现重大舆情的等。

依据事件的性质，公司应及时调查发生劳务纠纷或突发事件的原因，并将有关情况、建议或要求按指导要求定期向有关上级报告，拟定解决问题办法，妥善处理善后相关问题。事件过后，公司应及时进行总结、分析劳务事件的原因，查找根源，并采取纠正措施，防止类似事件的再次发生。

第五章 投诉及追责机制

(七十八)以投诉及追责机制为代表的内部监督机制的作用有哪些？

以投诉及追责机制为代表的内部监督机制有助于及时发现和纠正劳务分包中的不当行为和安全隐患。通过及早发现、前期介入、内部调处及建议完善等纠正措施，减少事故和法律风险的

发生，预防矛盾激化和损失扩大。

(七十九) 劳务分包的合规投诉机制主要针对哪些情形？

公司应该建立任何自然人、法人或其他组织发现劳务分包工程存在质量事故、质量缺陷、违法违规行以及安全生产事故隐患时，或对可能导致事故发生、造成人员伤亡和重大财产损失的合规风险，均可向公司进行检举、控告、投诉的投诉制度。

(八十) 哪些对象可以作为劳务分包的合规投诉人？

任何认为公司在劳务分包工程中存在违规行为或与公司违规决定有关的自然人、法人与其他组织，包括不限于：公司的员工、客户、供应商、了解劳务分包情况的第三方等。

(八十一) 公司应该提供哪些投诉渠道保障？

公司应当建立、健全举报机制，畅通举报渠道，对内保障公司员工有权利和途径举报违法违规行为；对外通过公示的举报渠道接收投诉。

公司的投诉渠道应包括但不限于电话、书信、面谈等形式，由公司监督部门专门接收、调查和处理。

(八十二) 公司应该提供哪些投诉渠道保障？

必要的形式要求可以增加投诉的严肃性和准确性。对于投诉形式，公司可以要求投诉人应提供真实姓名、工作单位、住址或其他有效通讯方式，以备查询和回复意见。

(八十三) 公司收到有效投诉后应当如何合理处置？

公司【合规管理牵头部门】应牵头劳务分包管理部门并工程、安全、审计、监督部门联合落实排查事故隐患和违规行为的调查核实、跟踪治理和处置工作。受理投诉后，应当尽快完成核查确认，组织责任单位或部门整改落实，有违规行为的按照相关规定追究责任。调查核实工作应当形成书面记录，存留相关书证、物证、证言等调查核实材料备查。

经核查确认投诉事项属实、应予纠正、整改、处理的，应当将处理结果告知投诉人；经核查确认投诉事项不属实或不属于劳务分包管理范围的，应及时通知投诉人。

受理投诉的工作人员，应遵守保密制度，调查核实情况时，不得暴露投诉人的身份，并妥善保管和使用投诉报告材料。

（八十四）公司发现劳务分包中的违法违规行为后应当如何应对？

不论对于公司内部自行发现还是经投诉受理调查后发现的违法违规行为，一经核实，应当立即予以整改纠正。对于可能导致人身伤亡或经济损失的各作业场所、设备及设施的不安全状态，作业人员的不安全行为和管理上的缺陷的安全生产事故隐患，一经发现核实，应当立即予以整改纠正，并重新进行安全评估，合格后方可继续劳务作业。对于尚不构成违法违规和安全生产事故隐患，但经调查属实且具有合理性的其他涉及公司劳务分包的投诉事项，应视其内容进行必要的采纳和改进。

对于劳务分包商违反合约规定或公司内部规章制度规定的行为，根据合同约定追责或公司内部规章制度规定给予处理；涉嫌触犯法律规定的，视情节追究其民事、行政责任，乃至交由司法机关追究刑事责任。

对于公司内部人员发现相关违法违规行为的，及时交由【监督部门】依职权介入追责。

（八十五）劳务分包违法违规的涉及刑事罪名有哪些？

1. 重大责任事故罪

对生产、作业负有组织、指挥或者管理职责的负责人、管理人员、实际控制人、投资人等人员，以及直接从事生产、作业的人员，在生产、作业中违反有关安全管理的规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，构成重大责任事故罪。

本罪的行为主体是自然人，单位不能成为本罪的主体。建设单位负责人、勘察员、设计员、工程监理员、项目经理、安全质量管理员、技术负责人、施工作业人员等所有与建设工程安全生产相关的责任主体均能成为本罪的犯罪主体。

发包方违法发包，未履行安全管理职责，对于事故发生负有监督和管理责任；工程未经过施工招投标，建设单位及施工单位在未办理任何许可、监督等手续的情况下，违法开工建设等风险，可能构成重大责任事故罪。

2. 受贿、行贿罪

在工程发包与承包中索贿、受贿、行贿，不构成犯罪的，分别处以罚款，没收贿赂的财物，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。对在工程承包中行贿的承包单位，除依照前述规定处罚外，可以责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书。构成犯罪的，依法追究刑事责任，可能涉及受贿罪、单位受贿罪、非国家工作人员受贿罪、行贿罪、单位行贿罪、对单位行贿罪等罪名。

值得注意的是，根据2021年9月中央纪委国家监委会同有关单位联合印发的《关于进一步推进受贿行贿一起查的意见》内容，有关部门将大力增强对行贿行为的查处，贯彻落实“受贿行贿一起查”：重点查处多次行贿、巨额行贿以及向多人行贿，特别是党的十八大以来不收敛不收手的；党员和国家工作人员行贿的；在国家重要工作、重点工程、重大项目中行贿的；在组织人事、执纪执法司法、生态环保、财政金融、安全生产、食品药品、帮扶救灾、养老社保、教育医疗等领域行贿的；实施重大商业贿赂的行为。

（八十六）追责中如何保障公平公正？

1. 公司可以制定专门的实施细则，从程序设置和证据要求等方案完善内部责任追究。

2. 加强调查核实。启动问责前，允许相关单位或个人据实申辩申诉，公司相关部门调查核实时要充分听取当事人的意见，科

学认定责任。核查问题时，注意把握时机和方式，既要查清问题，又要避免出现不良影响。

3. 及时澄清问题。对于不应问责或者作出容错决定的，公司要及时向当事人及所在单位或部门反馈情况，通报核查结果，化解当事人的思想顾虑和负担。

4. 严格甄别区分。一方面要保护实名举报人的正当权益，另一方面要查处诬告陷害行为，并严格区分诬告陷害行为与错告误告的政策界限。

（八十七）追责中如何把握违规行为的主客观原因？

公司对于劳务分包相关追责中，对行为人主客观原因的认定把握，可注意以下指导原则：

1. 坚持客观公正定责原则。结合公司实际情况，调查核实违规行为的事实、性质及其造成的损失和影响，既考虑量的标准也考虑质的不同，认定责任，保护公司管理人员干事创业的积极性，恰当公正地处理相关责任人。对于在投诉调查中主动纠正错误、举报其他违规行为、为处理投诉事项提供重要帮助的，可以适当减轻其依公司内部管理规范应承担的责任。

2. 建立健全容错纠错机制原则，落实“三个区分开来”要求。

3. 坚持惩处与预防并重原则。在对相关行为追责、整改的同时，加大典型案例总结和通报力度，加强警示教育，发挥震慑作用。对重大或反复出现的投诉问题，应当深入查找根源，完善相

关制度，堵塞管理漏洞，强化过程管控，持续改进提升，以保障合规管理体系全环节的稳健运行。

附录：国有企业劳务分包合规管理法律法规参考指引

一、法律、行政法规

1. 《中华人民共和国建筑法》
2. 《中华人民共和国招标投标法》
3. 《中华人民共和国招标投标法实施条例》
4. 国务院《建设工程质量管理条例》
5. 国务院《保障农民工工资支付条例》
6. 国务院《对外承包工程管理条例》
7. 国务院《对外劳务合作管理条例》

二、部门规章、规范性文件

8. 国务院国有资产监督管理委员会《中央企业合规管理指引（试行）》
9. 住房和城乡建设部《建设工程企业资质管理制度改革方案》
10. 住房和城乡建设部《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》
11. 住房和城乡建设部《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》
12. 住房和城乡建设部《关于简化建筑业企业资质标准部分指标的通知》

13. 住房和城乡建设部办公厅《关于〈建筑业企业资质标准（征求意见稿）〉等4项资质标准公开征求意见的通知》

14. 住房和城乡建设部《建筑业企业资质管理规定》

15. 住房和城乡建设部办公厅《关于做好建筑业“证照分离”改革衔接有关工作的通知》

16. 财政部《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》

17. 国家发展和改革委员会《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》

18. 建设部、国家工商总局《建设工程施工专业分包合同（示范文本）》《建设工程施工劳务分包合同（示范文本）》

19. 住房和城乡建设部《建筑业企业资质标准》

20. 住房和城乡建设部《建筑施工安全检查标准》

21. 住房和城乡建设部《建筑施工高处作业安全技术规范》

22. 住房和城乡建设部，人力资源和社会保障部《建筑工人实名制管理办法（试行）》

23. 人力资源和社会保障部、国家发展和改革委员会、财政部、住房和城乡建设部、交通运输部、水利部、中国人民银行、国家铁路局、中国民用航空局、中国银行保险监督管理委员会《工程建设领域农民工工资专用账户管理暂行办法》

24. 人力资源和社会保障部办公厅《关于进一步做好建筑业工伤保险工作的通知》

25. 人力资源和社会保障部、住房和城乡建设部、国家安全生产监督管理总局、中华全国总工会《关于进一步做好建筑业工伤保险工作的意见》
26. 商务部《对外承包工程项下外派劳务管理暂行办法》
27. 商务部、住房和城乡建设部《关于加强对外承包工程外派人员管理工作的紧急通知》
28. 商务部、外交部、国务院国有资产监督管理委员会《关于规范对外承包工程外派人员管理的通知》
29. 商务部《对外劳务合作风险处置备用金管理办法（试行）》
30. 商务部、外交部《防范和处置境外劳务事件的规定》
31. 商务部办公厅《关于加强对外承包工程项目报告工作的通知》
32. 国家发展和改革委员会、外交部、商务部《企业境外经营合规管理指引》
33. 国务院国有资产监督管理委员会《中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》
34. 对外贸易经济合作部《关于印发〈劳务输出合同主要条款内容〉的通知》
35. 商务部、住房和城乡建设部《关于加强对外承包工程外派人员管理工作的紧急通知》

三、司法解释

36. 最高人民法院《最高人民法院关于审理拒不支付劳动报酬刑事案件适用法律若干问题的解释》（2013年1月16日）

上海市国资委监管企业物资采购合规管理指南 (2022 版)

上海市国资委监管企业物资采购合规管理制度模板

第一章 总 则

第一条 为加强对【公司名称】（以下简称“公司”）物资采购行为的管理，有效防范物资采购合规风险，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》《中华人民共和国招标投标法》的有关规定，并参照《中华人民共和国政府采购法》，制定本管理制度。

第二条 本管理制度适用于公司为开展生产经营活动，以合同方式有偿取得物资的行为。

本条所指的“物资”主要系指公司为满足生产需要所采购的大宗物料，包括但不限于生产原料、生产辅料、生产设备等。工程建设项目、服务不属于本管理制度的适用范围。

（备注：本管理制度规范的对象主要是有集中采购部门的生

产、制造型企业的大宗物料采购行为，鉴于不同行业的企业经营属性及物资采购需求差别较大，本条仅对“物资”作概括性定义，各企业可根据自身主营业务及采购物资特点，在本企业采购管理制度中进一步明确“物资”的范围。此外，行业监管部门对于企业物资采购有特殊监管要求的，应优先适用。例如，金融企业物资采购合规管理即应优先遵循《国有金融企业集中采购管理暂行规定》（财金〔2018〕9号）的规定。）

第三条 公司应当按照以下原则加快建立健全物资采购合规管理体系：

（一）全面性原则。涵盖公司物资采购业务开展涉及的各个环节与流程，为物资采购决策、执行及监督提供全面的施行依据。

（二）重要性原则。在全面规范的基础上，重点关注公司物资采购主要环节中涉及关键风险的识别与防范。

（三）制衡性原则。在物资采购机构设置及权责分配、业务流程设计等方面遵循相互制约、相互监督、同时兼顾运营效率。

（四）适应性原则。本管理制度将适时进行调整与修订，以不断适应公司物资采购业务发展的内部环境变化及法律法规等外部环境变化。

（五）成本效益原则。在不违反法律法规强制性规定及国有资产监督管理部门监管要求的基础上，充分衡量合规管理活动的实施成本与预期收益的关系，以适当的成本实现有效控制。

第二章 组织机构和职责

第四条 为保障公司物资采购业务的有序开展，实现物资采购决策、执行及监督职能的有效衔接，根据公司物资采购业务实际需要及公司内部组织架构体系，形成在董事会授权、指导及监督下，由经理层组织领导和统筹协调物资采购重大事项管理，由物资采购牵头部门组织及具体实施物资采购各项工作，由业务部门、法务管理部门、财务部门等相关职能部门在各自职权范围内履行专业职责的物资采购组织机制。各部门应严格按照本管理制度规定的权限履行工作职责，互为合作与监督，形成科学决策、严格执行及有效监督的良性运行机制。

（备注：本管理制度针对物资采购决策、管理、执行及监督组织机制及职权提供建议性规定。企业可根据自身管理体系及需要，指定特定部门并明确其具体职责，但应注意决策、执行与监督部门的相对独立性。）

第五条 公司董事会行使以下物资采购管理职权：

- （一）审核批准公司物资采购管理基本制度；
- （二）审核批准公司年度采购计划及财务预算方案；
- （三）决定物资采购牵头部门的设置和职能；
- （四）审核批准公司长期战略供应商的出入库管理；

(五) 对一定采购金额标准以上、涉及创新交易模式、存在重大风险或未执行采购管理制度的特别采购项目进行评议及决策;

(六) 对公司物资采购实施监督、检查;

(七) 决定其他与公司物资采购业务有关的重大事项。

(备注: 董事会行使上述职权, 如根据监管规定及公司章程需进一步取得公司股东会或监管部门批准的, 应当根据相关规定严格履行审批流程。董事会可将所享有的部分职权书面授权经理层行使, 授权行使的职权范围应当具体、明确。)

第六条 公司经理层在董事会的指导及授权下, 组织领导和统筹协调物资采购管理工作, 行使以下职权:

(一) 制订公司物资采购基本制度草案, 提出修订、完善意见, 提交董事会审议批准;

(二) 对物资采购牵头部门提交的物资采购年度计划及财务预算方案进行初审, 并提交董事会审议批准;

(三) 在公司物资采购基本制度基础上, 制定形成物资采购的具体管理、流程制度规定;

(四) 在公司董事会授权下, 对公司物资采购的重大事项进行决策;

(五) 监督、检查公司物资采购业务的开展情况, 对不合规的物资采购行为及时提出纠正意见。

第七条 公司【部门名称】为物资采购牵头部门，在公司董事会及经理层的领导下，对公司物资采购业务实施集中、统一管理，并具体落实各项物资采购方案。物资采购牵头部门的职责包括：

（一）对公司物资采购管理基本制度、各项具体制度及业务流程提出制订及完善建议；

（二）根据业务部门的采购需求，编制并向经理层汇报物资采购计划及预算方案；

（三）负责供应商管理工作，包括除董事会及经理层负责审核的供应商出入库管理、绩效考核、编制及更新合格供应商名录等；

（四）根据董事会、经理层的授权，对授权范围内的物资采购项目进行审批；

（五）负责集中采购业务的具体实施与执行；

（六）实时跟进、监督采购项目的实际履行情况，对履约过程中发生的争议等情况及时作出处理或报告；

（七）负责组织对采购项目进行评价，根据评价结果对采购流程、合同模板等进行修订完善。

（备注：物资采购牵头部门为企业物资集中采购平台的归口负责部门，其设立目的在于实现企业物资采购的集中、统一管理，形成与上级领导部门及业务部门之间就物资采购活动的联动机

制，提高物资采购效率及规范性。鉴于不同企业规模体量、物资采购需求及采购形式差异较大，各企业可根据实际情况设立专门机构或指定既有部门专职或兼职物资采购牵头管理、实施工作。)

第八条 公司各业务部门系物资采购的需求部门及发起部门，公司开展物资采购以业务部门需求为导向，业务部门应当充分配合物资采购牵头部门的采购组织工作，及时反馈物资采购计划需求，明确技术要求及质量标准，积极参加物资采购业务磋商、供应商评选工作，提供专业技术支持。业务部门有权就物资采购效果、采购流程等事项向物资采购牵头部门提出完善建议，对物资采购开展情况作出评价。

第九条 公司【部门名称】为物资采购监督部门，对物资采购活动的合法合规性以及具体采购业务全流程进行监督。

第十条 公司【部门名称（包括但不限于办公室、财务部门、法务管理部门等）】为物资采购业务的开展提供专业支持。各相关部门在各自权限范围内，在合同用印、档案管理、财务付款、法律风险审核、采购流程及采购合同模板的修订完善、争议解决等方面为物资采购牵头部门履行职责提供专业协助。

第三章 合格供应商管理

第十一条 公司建立并实施合格供应商入库管理制度，所有

入库合格供应商必须事先履行准入审核流程，公司各相关职能部门开展物资采购业务必须严格按照本管理制度规定的方式与流程在合格供应商名录中选择和确定供应商人选。物资采购牵头部门系供应商管理归口责任部门，具体负责合格供应商的绩效考核、动态管理、合格供应商名录的编制与更新等工作。

如确因特殊情况，需要向合格供应商名录以外的供应商采购物资，且因情况紧急无法及时完成入库流程的，物资采购牵头部门及其他相关职能部门在根据本管理规定对该供应商完成尽职调查的基础上，应就选取该供应商的必要性及紧迫性、该供应商的基本情况以及是否符合合格供应商准入条件进行详细说明，由董事会或经董事会授权的经理层审批同意后，与该供应商开展物资采购合作。

（备注：企业可根据各自内部组织架构及治理体系，相应确定或调整供应商管理归口责任部门；紧急状态下董事会或经理层是否可适用简化、灵活的审批流程可由企业在内部组织管理及决策制度中进行规定。）

第十二条 物资采购牵头部门应当根据公司生产经营的动态需要，定期征询业务部门关于物资采购的需求建议，结合已入库同类物资合格供应商的合作情况，事先做好供应商的寻源开发工作。物资采购牵头部门进行供应商寻源开发，应当优先选择行业内口碑良好，在产品质量保障、供货能力及成本控制等方面具有

比较优势的企业。

第十三条 物资采购牵头部门应当针对拟开展物资采购业务合作的供应商开展充分的尽职调查。对供应商的尽职调查应当确保真实、准确、完整，为供应商的准入审核提供充分依据。

物资采购牵头部门应当组建调查团队开展尽职调查工作，调查团队应当不少于2名工作人员。根据需要，调查团队可以由物资采购牵头部门、业务部门等相关部门工作人员组成，必要时可根据实际需要聘请外部专业团队共同开展调查。

供应商调查小组应当综合采用实地走访、访谈、文件查阅、网络核查等方式，对供应商的主体资质、经营状况、产品质量、资信情况等涉及准入条件的事项进行全面调查。供应商调查小组在尽职调查过程中，应注意针对各调查事项形成工作记录、收集并妥善留存相关证明载体。

尽职调查结束后，调查小组应当根据调查情况撰写调查报告，如实、完整披露供应商的调查事实及调查结果。

（备注：在有紧急采购需求的情况下，建议企业优先在合格供应商名录中确定，如确需从名录外供应商处采购的，不建议仅因时间紧迫而降低供应商尽职调查范围及标准，亦不宜在本管理制度中设定明确的尽调底线。企业在采购实践中可根据紧迫程度，灵活采用多样化的尽调方法，对涉及准入条件、关乎交易安全的必要尽调事项进行调查并形成调查结论，提交董事会或经理

层判断决策。)

第十四条 物资采购牵头部门应当会同业务部门，针对不同类别物资供应商分别制订准入标准。如采购物资技术要求复杂、专业度较高的，物资采购牵头部门应当征询相关行业专家的建议。

合格供应商准入标准应当包括一般准入标准及特别准入标准。

合格供应商应当具备以下一般准入标准：

- (一) 具有独立承担民事责任的能力；
- (二) 具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度；
- (三) 具有履行合同所必需的设备和专业技术能力；
- (四) 有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；
- (五) 在对供应商进行尽职调查前三年内，供应商在经营活动中没有重大违法记录。

物资采购牵头部门根据所采购物资的技术特点及采购需要，就不同类别物资的供应商分别制订特定准入标准。

第十五条 物资采购牵头部门应当牵头组建合格供应商准入审核小组，准入审核小组由物资采购牵头部门负责人担任组长，由物资采购牵头部门、相关业务部门、财务部门及法务管理部门工作人员共同组成。

供应商的准入审核应当严格遵循真实、客观、全面、专业原

则，由负责供应商寻源开发的物资采购人员发起准入审核流程，向供应商准入审核小组提交供应商调查报告及可证明符合准入标准的证据材料，供应商准入审核小组对供应商是否符合准入标准进行实质性审核，形成书面审核意见。对于公司拟开展长期战略性合作的供应商准入，应进一步取得董事会或经董事会授权的经理层的审核批准。

对于通过准入审核的供应商，纳入合格供应商名录进行动态管理。

（备注：上述审核流程仅为操作建议，企业可根据自身内部组织架构及治理体系，明确审核组织机制、准入标准、证明材料和准入审核流程。）

第十六条 对于已开展合作的供应商，物资采购牵头部门应牵头组织业务部门等相关职能部门，根据供应物资质量情况、交付及时性、售后服务保障、销售价格等指标对供应商进行绩效评价。物资采购牵头部门可以根据实际需要确定定期或不定期开展绩效评价。绩效评价结果可以区分为优秀供应商、合格供应商、待观察供应商及不合格供应商。绩效评价的结果将作为供应商动态管理、分级分类管理的重要依据。

第十七条 物资采购牵头部门应当依据供应商的绩效评价结果、供应商的实际履约情况对供应商进行动态管理。对于绩效评价结果为不合格、未及时整改到位的待观察供应商，以及履约过

程中发生质量问题、交付延迟等严重违约行为的供应商，物资采购牵头部门应当及时组织评议，采取移出合格供应商名录、一定期限内禁止其投标或承接业务等惩罚措施；对于长期未建立合作关系的供应商，物资采购牵头部门应在合理期限内对其进行重新考评，对于考评未获通过的供应商，应当及时移出合格供应商名录。对于公司长期战略性合作的供应商出库，应进一步取得董事会或经授权的经理层的审核批准。

第十八条 物资采购牵头部门应根据供应商实际情况采取分级管理方式。即根据供应商的评价结果，将其进一步区分为优秀供应商、合格供应商、待观察供应商及不合格供应商等，并相应设置不同的鼓励或惩罚性措施。

物资采购牵头部门应根据供应商实际情况采取分类管理方式。即根据供应商提供产品的不同，分别建立供应商名录。对于满足单一来源采购要求的供应商，应当单独编制单一来源采购供应商名录进行管理。

（备注：在确定供应商管理项下不同职权划分及责任人员时，应注意不相容职责需相互分离的原则，负责“申请”与“审核”的岗位属不相容岗位，如负责供应商寻源开发的物资采购牵头部门人员不得兼任准入审核、绩效评价以及动态管理等岗位职责。）

第四章 物资采购业务流程管理

第一节 采购计划与预算管理

第十九条 物资采购计划及预算编制应当遵循生产经营实际需要为导向、符合企业总体财务预算要求的根本原则，兼顾企业生产经营管理及财务两方面。

具有物资采购需求的各业务部门应当在物资采购牵头部门明确的时间之前，向物资采购牵头部门递交本部门下一财务年度的物资采购计划报告，报告内容应当包括具体需要采购的物资情况、拟用于生产经营的具体需要、对物资的特殊要求等必要内容。物资采购牵头部门应于下一财务年度开始前，编制年度物资采购计划及预算报告。经财务部门、经理层及董事会审批后执行。

物资采购牵头部门汇总各业务部门的采购需求后，对各业务部门的具体物资采购需求进行初审，对于未明确说明使用目的、与常规采购物资数量出入较大、涉及新物资采购需求等情形的，物资采购牵头部门应与该业务部门负责人及时了解情况，要求其具体说明并补充证明材料。物资采购牵头部门初审无误后，编制物资采购计划及预算并提交财务部门审核。

财务部门从财务管理角度对于物资采购预算报告是否符合企业财务管理制度、企业总体支出预算等方面进行审核，经审核

存异议的，告知物资采购牵头部门进行修订；经审核无误的，进一步提交经理层及董事会审议批准。

第二十条 物资采购牵头部门应于每月月底前，向业务部门询问并确认下一月度物资采购需求是否与已报计划相一致，并根据业务部门的实际需要调整、编制月度采购计划。如月度采购计划在已批准的预算范围内，则无需再提交经理层审议，直接交由财务部门报备执行；如月度采购计划超出年度预算的，由该业务部门就物资采购计划调整做出具体说明，由物资采购牵头部门报财务部门、董事会或经董事会授权的经理层审批同意后执行。

（备注：公司可根据物资采购业务开展的实际情况，相应确定财务年度期间物资采购具体计划编制及调整的时间频率。）

第二十一条 如业务部门在已获批准的采购计划外提出采购申请的，物资采购牵头部门应要求该部门对该等采购申请的原因及必要性进行充分说明，对于确系生产经营实际需要的物资采购需求，物资采购牵头部门应立即告知财务部门并向董事会或经授权的经理层汇报，经上述部门审核批准后，由物资采购牵头部门按照计划内采购处理。

第二节 采购合同磋商与签订管理

第二十二条 公司建立以集中采购为主体、分散采购为辅的

物资采购管理原则。

集中采购系指由物资采购牵头部门统一归集公司各业务部门的采购需求、编制物资采购计划并纳入采购预算，并由物资采购牵头部门按照集中采购管理制度要求集中实施完成的物资采购行为。物资采购牵头部门应当根据公司物资采购实际情况，编制并动态调整集中采购目录，纳入集中采购目录的物资采购，必须由物资采购牵头部门进行集中采购。

分散采购系指各业务部门针对符合分散采购条件的物资，可以由各业务部门在满足内部控制要求的前提下自行完成的物资采购行为。对于符合以下特点之一且未纳入集中采购目录的物资，在取得物资采购牵头部门书面同意意见后，业务部门可以适用分散采购：

（一）采购物资价值较低（备注：分散采购物资价值限额由物资采购牵头部门提议并经经理层审核确定）；

（二）供应商相对固定，价格波动程度较低的；

（三）物资技术标准不明确且无可适用的行业标准的。

针对纳入集中采购目录，但因突发、紧急的物资采购需求，无法满足集中采购流程要求，经经理层审批同意后可以适用分散采购。

第二十三条 公司开展物资采购业务，必须严格遵循公开、公平、充分竞价的基本原则，形成最有利于公司利益的采购方案，

根据不同物资采购类别，严格选择适用相应的物资采购方式。

对于法律规定应当采用招标方式的物资采购，物资采购牵头部门应当适用招标采购。除法律强制性规定采用招标采购的物资外，物资采购牵头部门可以结合公司采购物资的实际情况，补充规定其他应当适用招标方式进行物资采购的情形。采用招标方式采购的，物资采购牵头部门应当严格依据《中华人民共和国招标投标法》等相关法律法规的规定落实招标采购流程。（备注：企业组织实施招标的程序可参考《上海市国资委监管企业招标投标合规管理指南》的有关规定。）

对于除适用招标采购以外的其他物资采购，物资采购牵头部门可以根据采购物资的种类及物资采购具体情形，根据本管理制度适用相应的非招标采购方式。非招标采购方式主要包括竞争性谈判、竞争性磋商、询价及单一来源采购。

物资采购牵头部门应当会同具有采购需求的相关业务部门、财务部门及法务管理部门，在前款规定的基础上，充分考量公司采购物资的类别与性质、市场竞争状态、采购价款金额等因素，制定物资采购方式的具体适用规则，明确各物资采购方式适用的物资类别及采购情形。物资采购人员应当严格遵照适用规则选择相应的物资采购方式。

第二十四条 竞争性谈判采购，系由物资采购牵头部门牵头组织谈判小组，与符合资格条件供应商进行谈判，物资采购牵头

部门根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商的采购方式。

对于符合以下任一特征的物资采购项目，物资采购牵头部门可选择采用竞争性谈判作为物资采购方式：

（一）招标后没有供应商投标或者没有合格标的或者重新招标未能成立或者中标供应商弃标的；

（二）技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求；

（三）采用招标所需时间不能满足用户紧急需要的；

（四）不能事先计算出价格总额的。

第二十五条 竞争性磋商采购，系由物资采购牵头部门通过组建竞争性磋商小组与符合条件的供应商就采购货物进行磋商，供应商按照磋商文件的要求提交响应文件和报价，物资采购牵头部门从磋商小组评审后提出的候选供应商名单中以综合评分高者成交的原则确定成交供应商的采购方式。

对于符合以下任一特征的物资采购项目，物资采购牵头部门可选择采用竞争性磋商作为物资采购方式：

（一）技术复杂或者特殊，不能确定详细规格或者具体要求的；

（二）不能事先计算出价格总额的。

第二十六条 询价采购，系由物资采购牵头部门按照规定程

序，邀请符合资格条件的供应商进行一次密封报价，物资采购牵头部门根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商的货物采购方式。

对于采购的货物规格、标准统一、现货货源充足且价格变化幅度小的采购项目，可采用询价方式采购。

第二十七条 单一来源采购系物资采购牵头部门从某一特定供应商处采购货物的采购方式。

对于符合以下任一特征的物资采购项目，物资采购牵头部门可选择采用单一来源采购作为物资采购方式：

（一）技术复杂，有特殊要求或者受自然环境限制，只能从唯一供应商处采购的；

（二）必须保证原有采购项目一致性或者服务配套的要求，需要继续从原供应商处添购；

（三）发生了不可预见的紧急情况不能从其他供应商处采购的；

（四）公开招标中仅有唯一供应商满足采购需求的。

（备注：以上关于不同物资采购方式的适用情形为原则性规定，企业可结合实际情况，在不违背基本原则的情况下对适用情形进行具体明确。）

第二十八条 物资采购牵头部门在开展物资采购过程中，应当实时监控采购物资的市场价格波动情况，通过多渠道获取市场

价格信息，加强供应商报价与市场价格之间的比对，原则上所采购同类同质同阶段同批量物资的价格应不高于市场平均价格。

第二十九条 物资采购牵头部门应当在采购文件中载明拟采购物资的基本信息（包括但不限于品名、规格、型号、数量、技术要求、质量标准）、物资交付计划、结算与付款方式等采购要素，并要求意向供应商在相应文件中就是否接受该等要素进行明确，如存在差异的，应具体说明原因并提出替代性方案，由物资采购牵头部门根据磋商需要协同业务部门、财务部门、法务管理部门等相关职能部门工作人员以及外部专家成立磋商小组进行具体磋商。采购要素的磋商围绕技术条款、商务条款及法律条款分别展开。

磋商结束后，磋商小组应就磋商结果进行综合评定，全面衡量供应物资技术评定结果、采购成本、商务条件满足情况、过往合作表现等，初步选定拟合作的供应商，明确最终报价及交易模式，由磋商小组编制物资采购方案。对于采购金额较低（具体金额由公司根据各自物资采购情况自主确定）且不涉及交易模式创新的一般采购项目，可由物资采购、业务、财务、法务管理部门审批；对于采购金额较高或涉及创新交易模式，存在一定交易风险的采购项目，由前述职能部门审批通过后，提交经理层审议批准。物资采购方案经有权机构批准通过后，物资采购人员应当向选定供应商及其他落选供应商书面通知评选结果。

第三十条 物资采购牵头部门应当根据经批准的物资采购方案，草拟物资采购合同。原则上，除涉及创新交易模式、相关物资系首次采购等特殊情形外，物资采购合同在制式范本合同基础上进行修订。物资采购范本合同由物资采购牵头部门负责管理与更新，由法务管理部门针对合同条款具体内容的拟定及修订提供专业支持。

第三十一条 物资采购合同的审批应当遵循全面性、专业性原则，由物资采购人员发起审核流程，由以下部门在各自职责范围内，针对采购合同的以下方面进行实质性审核：

（一）物资采购牵头部门针对采购合同约定的物资基本信息是否准确、技术要求及质量标准是否与业务部门技术评定结果相一致、物资交付、价款结算与支付等涉及交易安排的商业条款进行履约风险审核；

（二）财务部门针对货款结算与支付、发票开具是否符合财务管理规范进行财务风险审核；

（三）法务管理部门针对合同约定合法合规性、是否存在履约争议风险、救济措施是否充分等方面进行法律风险审核。

如物资采购合同具有创新性、复杂性，存在较大风险的，必要时应交由第三方专业机构，如会计师事务所、律师事务所专业人员进行审核并出具审核意见。

在以上部门均审核通过后，对于采购金额低于【金额】万元

的一般采购项目，交由公司分管领导进行最终审批；对于采购金额高于【金额】万元的重大采购项目，交由董事会或经授权的经理层审批。对于“三重一大”范围内的采购项目，应当严格按照相关制度要求交由具有审批权限的相关部门进行决策审批。

（备注：企业可根据本公司内部管理制度及物资采购实际情况，相应确定和调整物资采购合同的审批人员及审批权限。）

第三十二条 对于已完成审批流程的物资采购合同，由物资采购牵头部门具体完成合同签订流程，公司办公室对合同用印提供协助。对于首次合作、采购金额较大、对企业生产经营影响重大的采购合同，原则上应采用面签形式；对于绩效考核表现良好的供应商、采购金额较小、对企业生产经营无实质性影响的物资采购合同，可在明晰签署流程、核实对接人身份、预留供应商有效印鉴可供比对的基础上，可以采用传签方式。采用传签方式的，物资采购牵头部门在收悉供应商用印合同后，应对其加盖鲜章与预留印鉴的一致性进行比对，并应就签字人员的身份、是否具有合法授权及签字笔迹与签字样本的一致性予以核实。

第三节 采购合同的执行管理

第三十三条 物资采购牵头部门为物资验收的责任部门，物资采购牵头部门应当根据采购物资属性、交货方式等实际情况，

会同业务部门、仓储部门等职能部门具体落实到货物资的验收工作，对供应商交付物资的品种、规格、数量及质量进行严格的审验，并建立物资入库记录制度，如实、完整记录物资收货的时间、地点、车辆、人员等信息。

（备注：涉及食品、药品等特许经营、许可经营的物资采购，应注意根据适用的法律法规的强制性规定及监管部门监管要求，在采取常规验收措施的基础上，履行法定验收义务，防范合规风险。）

第三十四条 物资采购牵头部门应当制订明确的物资采购单据签发管理制度，严格规范物资采购业务开展过程中，涉及发货单、收货单、验收单等单据的签发条件、流程及注意事项，并应定期向物资收货、验收实施人员开展培训，对单据签发行为进行监督。公司财务部门、法务管理部门等相关部门应当根据物资采购牵头部门的要求，结合公司物资采购业务的实际情况，对物资采购牵头部门编制及修订相关业务单据模板提供专业意见，公司法务管理部门应明确告知相关单据签发的法律效力，评估并提示所涉法律风险。

具体负责物资收货、验收的职能部门及工作人员应当严格履行单据签发管理制度，确保单据签发与实际履约情况相一致。

第三十五条 物资采购牵头部门在采购合同履行期间，应对履约过程实行全程、实时跟进与监测，并严格履行下列职责：

(一)根据物资采购合同约定,及时向供应商下发供货指令、督促供应商及时备货、及时交运,跟进货物运输状态及路径;

(二)交货验收阶段,如发现货物数量短缺、质量存在瑕疵等违约情形,应在合同约定的合理期限内,向供应商提出异议,根据合同约定救济措施要求供应商退换货、采取补救措施;

(三)对于供应商未能履行供货义务、严重履约不能的情形,物资采购牵头部门应立即向经理层汇报相关情况,会同业务部门协商确定及执行替代性采购方案;

(四)对于发生违约的供应商,物资采购牵头部门在向其主张权利仍未获有效救济的情况下,应及时告知法务管理部门提供专业支持,根据违约情节及紧急程度采用协商、寄发函件、提起诉讼/仲裁等方式及时采取救济措施;

(五)关注供应商运营情况,如供应商发生重大行政处罚、诉讼或影响其履约能力的重大不利情形或出现负面网络舆情,应尽快核实相关情况、评估履约风险,相应采取中止预付款支付、要求供应商提供履约担保等风险防范措施。

第三十六条 货款支付审核由财务部门具体负责。物资采购牵头部门在发起付款申请时,应提供物资采购合同、收货单据、验收单据、对账单、发票等履约文件,以证明付款条件已充分达成。财务部门应对物资采购合同约定的付款条件,履约单据、验收单据、对账单及发票是否一一对应,是否满足公司内部管理规

范及要求进行实质性审核，审核无误后根据公司财务管理制度规定的付款流程，交由有权审批机构完成付款审批后进行付款。

第四节 归档与评价管理

第三十七条 物资采购合同履行完毕后，物资采购牵头部门应组织业务部门、财务部门、法务管理部门等职能部门针对供应商履约表现、物资采购流程执行情况、履约中存在的风险等事宜作出评价或给予反馈。对合同履行期间发生违约或履约争议的供应商，物资采购牵头部门应当根据供应商管理相关规定采取相应惩戒措施；对于物资采购流程执行障碍及履约风险问题，物资采购牵头部门应当会同业务部门、财务部门、法务管理部门等相关职能部门，研究形成优化措施及落实方案，经经理层审议通过后及时推进完成相关采购制度的修订及流程的更新完善工作。

第三十八条 物资采购牵头部门在物资采购合同履行期间应收集并妥善保管采购合同原件及履约过程中形成的发票、单证等履约资料。物资采购合同履行完毕后，物资采购牵头部门应将上述全部资料整理后交由【部门名称】归档保存。物资采购档案的保存时间为自该物资采购合同履行完毕之日起【年限】年。

第五章 境外物资采购

第三十九条 物资采购牵头部门根据物资采购需要，确需从境外采购物资的，应当以公开招标为主要方式，因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的，应在合法合规、充分竞争、多方比价的基础上，根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商。涉外物资采购方案的确定、物资采购合同的签订应交由公司经理层审批，对于重大涉外物资采购项目，应当提交公司董事会审批并根据监管部门的要求报送有权部门履行审批手续。

第四十条 公司采购进口物资，应当符合所采购物资适用的相关监管法律法规关于物资进口的强制性规定、满足相应流程性要求，并形成事前审核把关、事中跟踪控制、事后监督评估的管理闭环。公司物资采购牵头部门应当牵头制定所涉物资境外采购的实施细则、明确采购流程，公司法务管理部门应对其合法合规性进行审核、提供法律意见。上述实施细则报公司经理层审批后由物资采购牵头部门具体负责实施，法务管理部门对实施过程中涉及的法律问题给予专业协助。

第四十一条 公司在开展境外物资采购业务过程中，应当格外关注：

- (一) 境外供应商资质的真实性、合法合规性；

(二)所采购物资是否已根据生产国及我国适用的法律法规取得注册证书或上市许可;

(三)基于交易惯例及有利于公司利益原则考量,明确约定物资采购合同的适用法律及合同争议解决方式及管辖地;

(四)对采购项目涉及国内法、所在国法、国际规则以及涉美法律风险等应当进行全面分析、评估。

以上事项由物资采购牵头部门会同业务部门、法务管理部门、财务部门、审计部门共同研究落实,必要时,应当委托供应商所在国、物资生产国法律服务机构及我国律师事务所出具专业法律意见,严格防范涉外法律风险。

第四十二条 公司开展境外物资采购业务,应当加强财务资金管理,完善境外财经监管。严禁在境外物资采购项目中暗箱操作、靠企吃企、弄虚作假、违规操作。

第六章 监督管理机制

第四十三条 公司建立供应商投诉受理、调查、处置及反馈机制,由物资采购监督部门成立供应商异议投诉受理小组,负责初步审核供应商所提异议及投诉事项,针对确有违规采购行为发生的,应当立即采取补救措施,根据相关管理制度和合同对供应商进行追责。视情况责令物资采购牵头部门撤销或纠正瑕疵采购

活动，重新确定适格供应商。

第四十四条 公司有关部门和人员在开展物资采购业务过程中有渎职、受贿等行为的，经物资采购监督部门查证属实的，公司有权视情节严重程度、对公司造成损失的大小，根据相关法律法规和内部管理规定，对责任人员给予经济处罚或党纪政纪处分，并向其追偿；涉嫌犯罪的，应移送司法机关依法处理。

第四十五条 物资采购牵头部门应当每【时间】编制物资采购重要信息报告文件，向主管物资采购的分管领导及经理层及物资采购监督部门汇报。定期报告内容应当包括采购支出情况、公开采购情况、物资购进及库存情况、采购风险事件及处置情况等。针对物资采购牵头部门报送的物资采购信息，物资采购监督部门有权向物资采购牵头部门提出质询，物资采购牵头部门应当及时作出具体说明。对于物资采购监督部门提出的整改意见，物资采购牵头部门应当及时落实并反馈整改情况。

第四十六条 公司【审计部门】应当每【时间】对公司物资采购安排定期审计，针对物资采购真实性、采购预算执行情况、物资购进与价款支付一致性等进行审验。物资采购审计可以由公司内部审计机构或委托外部审计机构完成。对于审计发现存在舞弊等严重违纪违法情形的，应移交纪检监察部门进行调查处理。

第四十七条 物资采购监督部门可定期或不定期针对物资采购实施情况进行考评，考评项目包括集中采购、公开采购、上网

采购、电子招标比率，供应商寻源及动态管理落实情况，物资采购合同履行情况，采购物资成本控制情况及质量保障情况，业务部门对物资供应的满意度等。

物资采购监督部门还应对物资采购计划及预算编制合理性、物资采购流程的科学有效性等物资采购宏观管理控制事项进行监督评价，结合各单物资采购项目结束后的结项评价对物资采购流程、制度提出优化建议并督促落实。

第四十八条 公司有关责任人员符合《上海市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》所规定的容错免责情形的，可根据相关法律法规或有关规范性文件规定，结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响及挽回损失等情况，予以从轻、减轻或免责处理。

（备注：以上条款为针对物资采购监督管理机制及措施的建议性规定，企业可根据自身监管要求及实际情况，自主确定物资采购监管措施。）

第七章 附则

第四十九条 本管理制度由公司【部门名称】负责解释。

第五十条 本管理制度自 年 月 日起施行。

上海市国资委监管企业物资采购合规管理问答

第一章 总则

一、本合规指南制订的依据与目的是什么？

为进一步规范我市国资委监管企业物资采购行为，有效防控物资采购合规风险，加强国有企业资产监督和管理，保障国有企业持续健康发展，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》《中华人民共和国招标投标法》《上海市国资委监管企业合规管理指引(试行)》等法律法规，并参照《中华人民共和国政府采购法》，制定本合规指南。

二、本合规指南的对象是什么？

本指南系针对国有企业开展物资采购业务的指引性规范。物资采购行为系指国有企业为开展生产经营活动，以合同方式有偿取得物资的行为。需要特别说明的是，为使本合规指南的适用更具针对性及实操性，本合规指南规范的“物资”主要系指企业为

满足生产、制造需要而进行的大宗物资采购，包括但不限于生产原料、生产辅料、生产设备等各种形态和种类的物品。

针对采购金额小、不涉及专业技术标准、种类规格明确统一、市场价格透明度高且竞争充分的日常常规性物资（如办公用品、装饰用品等）采购，各企业应当遵循综合比较、公开透明原则，合理确定供应商人选及采购价格，各企业可参照本合规指南的相关规范，在本企业物资采购制度中具体规定该类物资的品种范围、采购限额、采购方式、审批流程及权限等适用规范。

工程建设项目、服务并未纳入本合规指南的适用对象，但鉴于大宗物资采购项目中往往附随服务采购，且服务采购与物资采购在采购方式、流程等方面存在一定的共性特征，为充分发挥本合规指南的指引功能，各企业可根据本合规管理问答第四章第五节的相关说明，参照适用本合规指南，确定服务采购的合规标准。

三、本合规指南的适用效力为？

本合规指南系为适用主体企业合法合规开展物资采购业务，从物资采购的组织管理、流程管理、监督管理以及合规风控要点等方面提供指引性意见，并不具有直接强制适用的效力。各适用主体企业应根据本指南并结合本企业的组织架构、治理体系及物资采购的实际情况，制订形成适用于本企业的物资采购合规管理

制度，依法合规开展物资采购业务。

如适用主体企业所属行业监管部门已出台物资采购管理制度，如针对金融类企业，财政部已印发《国有金融企业集中采购管理暂行规定》（财金【2018】9号），则该等企业应当优先适用本行业物资采购监管要求，并参考本合规指南进一步加强完善物资采购合规管理体系建设，防范物资采购合规风险。

四、本合规指南拟达到哪些合规控制目标？

（一）合法合规性目标：国有企业开展的物资采购活动应当符合国家法律法规、国资监管要求和公司规章制度的各项规定。

（二）资产安全目标：通过国有企业物资采购管理制度的科学制定，采购决策的审慎作出及采购流程的严格管理，确保国有资金、资产的安全性。

（三）经营效率和效果目标：在合法合规及资产安全的基础上，提升国有企业物资采购的实施效率与效果，促进国有资产的保值增值。

五、本合规指南的合规控制思路是什么？

本指南围绕内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通及内部监督五项要素，通过明确国有企业物资采购各环节的合规控制目标与原则，提出主要风险防范措施意见。

第二章 物资采购组织机构和职责

六、物资采购组织机构的设置应遵循哪些基本要求？

国有企业物资采购工作机构的设置应当符合制衡性原则，涵盖物资采购决策、执行、监督各个环节。各国有企业应当结合自身生产经营实际情况、内部组织架构设置，在内部管理制度中明确规定物资采购工作机构及职责划分。

七、物资采购决策机构应当如何确定？

国有企业应当根据公司章程、内部管理制度确定股东会、董事会或其他权力机构为物资采购决策机构，并可授权公司经理层组织领导和统筹协调物资采购管理职权。对于“三重一大”范围内的采购项目，国有企业应当严格按照相关制度要求进行决策。

八、物资采购决策机构的职责包括哪些？

国有企业可根据本企业治理结构及内部授权情况，具体明确物资采购决策机构的职责范围。包括但不限于，审核批准企业物资采购管理组织体系、基本制度、采购计划及预算、对特别采购项目进行评议及决策、实施监督等。

九、物资采购牵头部门及其职责范围应当如何确定？

国有企业根据生产经营的实际需要，可以设置专门的物资采购牵头部门，对本企业的物资采购进行集中管理与执行。包括但不限于，拟订及修订企业物资采购管理的各项制度草案、计划及预算方案、对授权范围内的物资采购项目进行审批、采购业务的具体实施与执行等。

十、物资采购监督部门应当如何确定？

国有企业应当在内部制度中明确对物资采购活动实施监督的部门及监督方式。根据企业内部治理结构，可以指定企业监事会、纪检监察部门对物资采购活动的合法合规性进行实时监督；由企业审计部门对具体采购业务中合同的签订、履行、结算全流程进行审计监督。

十一、物资采购辅助部门包括哪些？

与物资采购相关的其他辅助部门主要包括办公室、财务部门、法务管理部门等。各相关部门应当根据企业内部管理制度的规定，在各自权限范围内，在合同用印、档案管理、财务付款、法律风险审核、采购流程及采购合同模板的修订完善、争议解决等方面就物资采购全流程提供专业协助。

十二、如何确定物资采购业务中的不相容职责？

不相容职责系指物资采购业务开展过程中，为有效落实科学决策、合规授权、有效执行，存在不宜由同一个人担任的多个岗位职责的情况，对不适宜由同一人担任的岗位须进行分离处理。下表中，如标注为×，则所对应的横向及纵向岗位职责为不相容

岗位职责	采购申请	采购审批	采购验收	会计记账	付款申请	付款审批	采购监督
采购申请		×		×		×	×
采购审批	×		×	×	×	×	×
采购验收		×		×		×	×
会计记账	×	×	×		×	×	×
付款申请		×		×		×	×
付款审批	×	×	×	×	×		×
采购监督	×	×	×	×	×	×	

职责，不宜由同一员工担任。

第三章 物资采购供应商管理合规要点

十三、物资采购供应商管理制度应当包括哪些内容？

国有企业应当建立健全供应商管理制度，制度内容应当涵盖以下方面：

- （一）明确供应商管理归口部门及职权范围；

(二)对供应商全周期管理(包括新供应商开发与调查、准入审核、动态管理、绩效评价及退出机制等)提供制度依据,并明确操作流程。

(三)建立供应商管理考核监督机制,确保供应商管理制度获得严格、有效执行。

十四、合格供应商应满足哪些准入标准?

合格供应商应满足一般准入标准和特定准入标准。一般准入标准主要包括主体资质、商业信誉、质量保证能力、技术管理水平等。特定准入标准是指,除一般准入条件外,国有企业负责供应商管理的归口责任部门(本问答中统称为“供应商管理部门”)还应当根据业务部门的采购需要,就不同类别物资的供应商分别制订特定准入标准。

十五、合格供应商准入审核机制的建立包括哪些要点?

国有企业供应商管理部门应当制定标准化的供应商准入审核机制,具体明确供应商准入申请、审核、批准各环节的具体流程及负责主体。供应商的准入审核应当严格遵循真实、客观、全面、专业原则,由申请人员提交供应商调查报告及可证明符合准入标准的证据材料,由审核人员进行实质性审核,涉及专业技术标准、财务、法律等专业审核事项,应分别征得相关部门的审核

意见。对于通过准入审核的供应商，由供应商管理部门纳入合格供应商名录管理。

十六、合格供应商管理制度的适应应当注意什么？

应当明确的是，本合规指南中建议引入的合格供应商管理制度系建立在充分竞争、公平客观、严格审查、动态管理的基础之上，其目的系为了实现拟合作供应商的质量把控，保障所供应物资的质量及时效，促进物资采购活动的安全、高效开展，避免发生采购舞弊。为避免合格供应商管理制度被滥用，导致排斥、限制市场竞争的情形，合格供应商管理制度的适用应当注意以下几点：

（一）合格供应商准入标准的设定必须符合公平、合理的原则，符合物资采购的实际需要及采购产品的性质及特点，不得设定不合理、歧视性的或针对特定供应商的限制性条件，以排斥或变相排斥购买特定经营者提供的商品；

（二）合格供应商准入审核工作应当严格遵照公平客观原则，仅以是否符合准入审核标准为考量，不得私自增设准入条件或伪造、隐瞒对供应商的尽职调查结果，刻意改变审核结论；

（三）合格供应商名录应当动态更新，满足市场竞争要求，符合择优入选的标准，供应商的入库与出库均应建立在充分的市

场调查、绩效考核、审慎评估的基础之上；

（四）对于合作供应商的选取，应当严格按照所适用的物资采购方式产生，满足充分竞争原则。不得仅以未进入合格供应商名录为由拒绝潜在供应商的合作机会；

（五）采用招标方式采购的，不得限定投标主体为合格供应商名录内的供应商。

十七、应当如何开展针对供应商的尽职调查？

（一）组建调查团队

供应商管理部门应牵头组建调查团队开展尽职调查工作，调查团队应当不少于两名工作人员。根据调查需要，调查团队可以由供应商管理部门、采购部门、业务部门等相关部门工作人员组成。必要时，可根据实际需要聘请外部专业团队共同开展调查。

（二）调查手段及事项

供应商调查小组应当综合采用实地走访、访谈、文件查阅、网络核查等方式，对供应商的主体资质、经营状况、产品质量、资信情况等涉及准入条件的事项进行全面调查，调查事项应当包括：

1. 供应商的主体资质。对于涉及特许经营或许可经营的，应当注意核查其是否已依法取得经营许可证或依法完成备案，其许

可或备案范围（经营范围、有效期限、场所要求等）是否与其实际经营情况一致。

2. 供应商的产品质量是否满足采购要求，供应商是否具备健全的质量保障管理体系及售后服务机制。必要情况下，应对其产品样品进行检验。对于许可经营或特许经营的产品，应注意核查所采购产品是否已依法取得上市许可、注册证书或依法完成备案。

3. 供应商的供货能力及销售业绩水平。

4. 供应商是否涉及刑事处罚、重大行政处罚情形。

5. 供应商的资信状况。

（三）报告撰写与证据留存

供应商调查小组应当根据调查情况撰写调查报告，如实、完整披露供应商的调查事实及调查结果。对于任一调查事项，均应搜集、形成完备的调查证据，由供应商管理部门负责保管。

十八、供应商的常态化管理机制应当包含哪些内容？

（一）供应商的绩效评价

对于已开展合作的供应商，供应商管理部门应牵头组织业务部门等相关职能部门，根据其供应物资质量情况、交付及时性、售后服务保障、销售价格等指标对其进行绩效评价。供应商管理

部门可以根据实际需要确定定期或不定期开展绩效评价。绩效评价结果可以区分为优秀供应商、合格供应商、待观察供应商及不合格供应商。绩效评价的结果将作为供应商动态管理、分级分类管理的重要依据。

（二）供应商的动态管理

供应商动态管理的目的在于及时、准确识别供应商质量，确保合格供应商名录中的供应商均符合准入要求，防范物资供应风险。实施动态管理的依据包括供应商的绩效评价结果、供应商的实际履约情况。对于绩效评价结果为不合格、未及时整改到位的待观察供应商，以及履约过程中发生质量问题、交付延迟等严重违约行为的供应商，供应商管理部门应当及时组织评议，采取移出合格供应商名录、一定期限内禁止其投标或承接业务等惩罚措施。

对于长期未建立合作关系的供应商，供应商管理部门应在合理期限内对其进行重新考评，对于考评未获通过的供应商，应当及时移出合格供应商名录

（三）供应商的分级分类管理

为提升供应商管理效率，更为精准、有效地选取优质供应商建立合作关系，供应商管理部门可以根据供应商实际情况采取分

级分类管理方式。

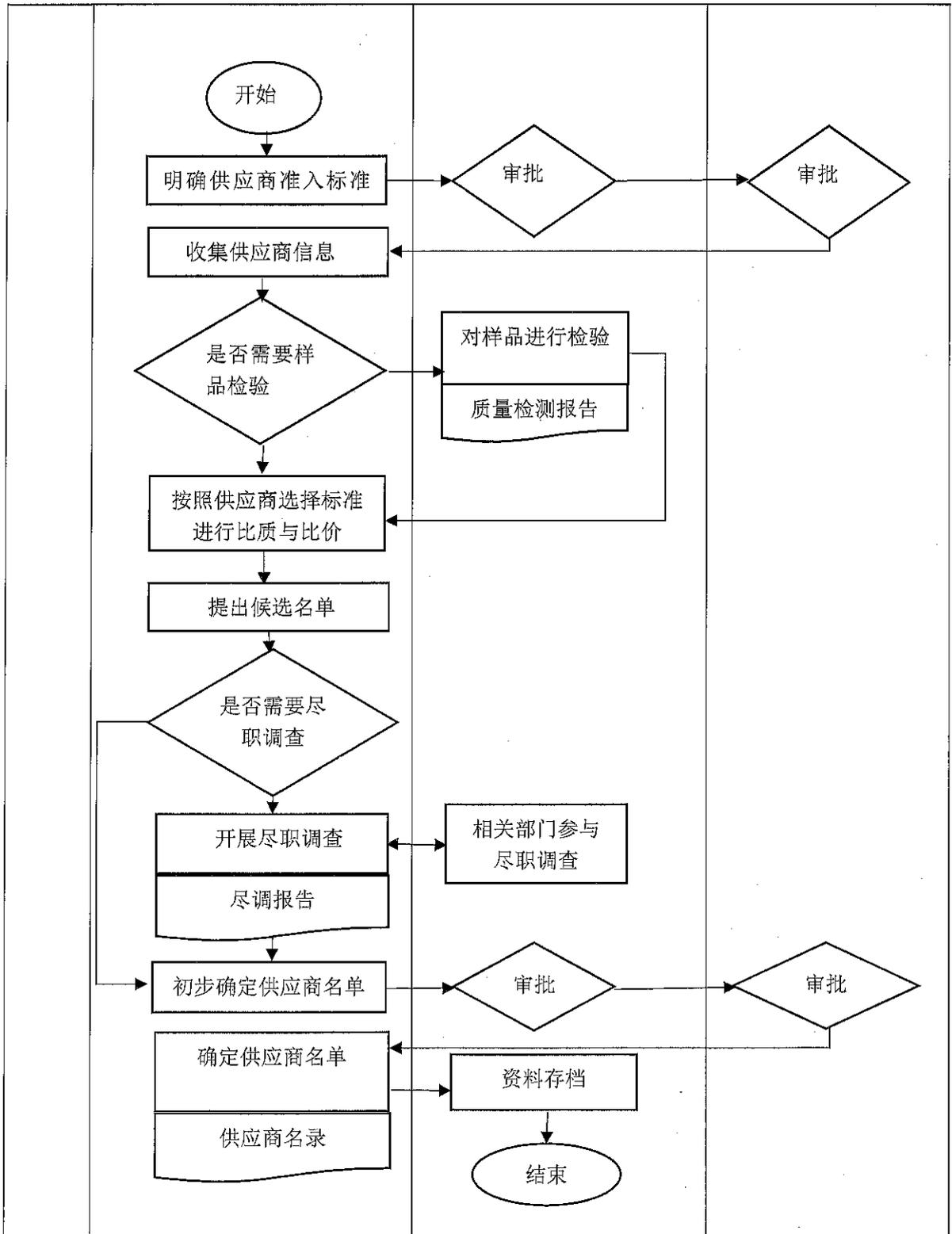
分级管理系指根据供应商的绩效评价结果，将其进一步区分为优秀供应商、合格供应商、待观察供应商及不合格供应商等，并相应设置不同的鼓励或惩罚性措施。

分类管理系指根据供应商提供产品品种的不同，分别建立供应商名录。

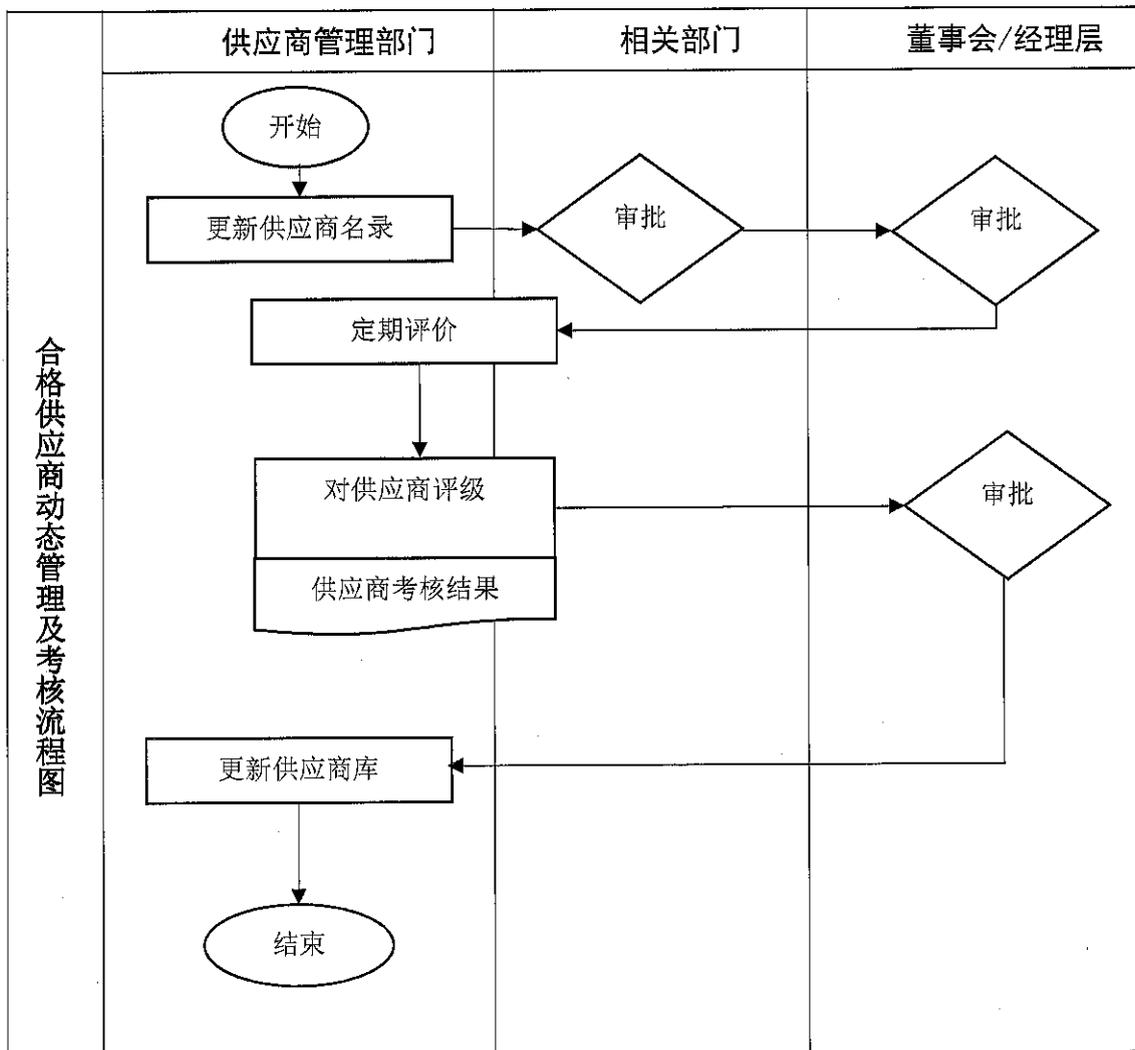
对于满足单一来源采购要求的供应商，应当单独编制单一来源采购供应商名录进行管理。

十九、合格供应商入库管理基本流程如何设计？

合	供应商管理部门	相关部门	董事会/经理层
---	---------	------	---------



二十、合格供应商动态管理基本流程如何设计？



第四章 物资采购业务流程管理合规要点

第一节 采购计划与预算管理

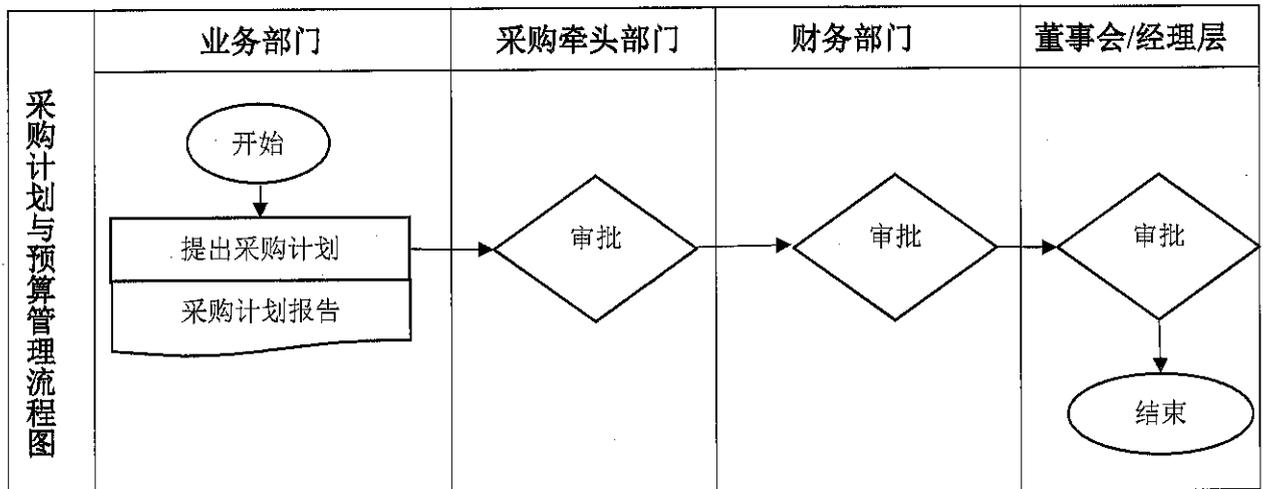
二十一、物资采购计划与预算管理制度应当包含哪些要点？

国有企业应当根据本企业物资采购及财务管理的实际情况建立健全物资采购计划及预算制度，明确物资采购计划及预算的责任部门、编制流程及审批机制。物资采购计划及预算的编制由物资采购牵头部门牵头负责并具体实施，形成依托于业务部门实际需求、物资采购牵头部门具体编制、财务部门初审并最终经公司经理层及董事会审核批准的管理机制。

二十二、对计划及预算外的采购申请应当如何处理？

如业务部门在已获批准的采购计划外提出采购申请的，物资采购牵头部门应要求业务部门对该等采购申请的原因及必要性进行充分说明，对于确系生产经营实际需要的物资采购需求，物资采购牵头部门应立即告知财务部门并向董事会或经董事会授权的经理层汇报，经上述部门审核批准后，由物资采购牵头部门按照计划内采购处理。

二十三、采购计划与预算管理的基本流程如何设计？



第二节 采购合同磋商与签订管理

二十四、国有企业进行物资采购包括哪些采购方式？

从采购组织形式上区分，物资采购方式主要包括集中采购、分散采购；从供应商选取及定价方式上区分，物资采购方式主要包括招标采购及非招标采购，非招标采购形式包括竞争性谈判、单一来源采购、询价等。

二十五、应当如何适用集中采购及分散采购？

国有企业应当建立以集中采购为原则，严格限制分散采购的物资采购体系。

国有企业物资采购牵头部门负责编制及修订本企业集中采购物资目录，具体明确必须采用集中采购方式的物资品类。对于符

合以下特点之一的物资，国有企业应当适用集中采购方式：

（一）规格、型号、参数和技术要求基本固定的物资；

（二）单一产品日常消耗量大，或零散物品重复性采购频率高的物资。

国有企业应当严格限定可以采用分散采购方式的物资种类、适用情形、审批权限、采购流程等具体要求。对于符合以下特点之一的物资，可以适用分散采购：

1. 采购物资价值较低（分散采购物资价值限额由物资采购牵头部门确定）；

2. 供应商相对固定，价格波动程度较低的；

3. 针对突发、紧急的物资采购需求，无法满足集中采购流程要求，经董事会或经授权的经理层审批同意的；

4. 物资技术标准不明确且无可适用的行业标准的。

二十六、招标采购的适用应注意哪些事项？

国有企业物资采购牵头部门应当严格根据《招标投标法》及相关法规的规定落实招标采购流程，以公开招标为原则，邀请招标为例外。除法律强制性规定采用招标采购的物资外，国有企业物资采购牵头部门可以结合本企业采购物资的实际情况，结合企业内部采购管理要求，补充规定其他应当适用招标方式进行采购的物资品类。

对于符合以下条件的物资采购，国有企业可选择适用邀请招标：

（一）所采购物资具有特殊性，只能从有限范围的供应商处采购的；

（二）采用公开招标方式的费用占该采购项目总价值的比例过大的。

与招标采购相关的合规注意事项请具体参阅《上海市国资委监管企业招标投标合规管理指南》。

二十七、竞争性谈判的基本流程应当如何设计？

竞争性谈判的基本流程应当包含以下几个方面：

（一）成立谈判小组。谈判小组由物资采购牵头部门组织建立，由不少于三人组成。根据拟采购物资的技术特点、专业性要求及谈判需要，物资采购牵头部门应当邀请业务部门等职能部门工作人员及相关领域专家作为谈判小组成员。

（二）制定谈判文件。谈判文件应当明确谈判程序、谈判内容、合同草案的条款以及评定成交的标准等事项。

（三）确定邀请参加谈判的供应商名单。谈判小组从符合相应资格条件的供应商名单中确定不少于三家的供应商参加谈判，并向其提供谈判文件。

（四）谈判。谈判小组所有成员集中与单一供应商分别进行

谈判。

(五) 确定成交供应商。谈判结束后，谈判小组应当要求所有参加谈判的供应商在规定时间内进行最后报价，物资采购牵头部门从谈判小组提出的成交候选人中根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商。

二十八、竞争性磋商的流程应当如何设计？

竞争性磋商的基本流程应当包含以下几个方面：

(一) 成立磋商小组。磋商小组由物资采购牵头部门组织建立，由不少于三人组成。根据拟采购物资的技术特点、专业性要求及谈判需要，物资采购牵头部门应当邀请业务部门等职能部门工作人员及相关领域专家作为磋商小组成员。

(二) 制定磋商文件。磋商文件应当明确供应商资格条件、采购邀请、采购方式、采购预算、采购需求、评审程序、评审方法、评审标准、价格构成或者报价要求、响应文件编制要求、保证金交纳数额和形式以及不予退还保证金的情形、磋商过程中可能实质性变动的内容、响应文件提交的截止时间、开启时间及地点以及合同草案条款等事项。

(三) 确定邀请参加磋商的供应商名单。磋商小组从符合相应资格条件的供应商名单中确定不少于三家的供应商参加谈判，并向其提供磋商文件。

(四) 供应商提交响应文件。

(五) 磋商。磋商小组对供应商响应文件的有效性、完整性和响应程度进行审查,并由磋商小组所有成员集中与单一供应商分别进行磋商。

(六) 确定成交供应商。磋商结束后,磋商小组应当要求所有参加磋商的供应商在规定时间内进行最后报价。磋商小组采用综合评分法对提交最后报价的供应商的响应文件和最后报价进行综合评分,按照评审得分由高到低的顺序提出成交候选人名单。物资采购牵头部门从磋商小组提出的成交候选人中,按照综合评分高者成交的原则确定成交供应商。

二十九、在竞争性磋商采购中应如何适用综合评分法确定成交供应商?

综合评分法,是指响应文件满足磋商文件全部实质性要求且按评审因素的量化指标评审得分最高的供应商为成交候选供应商的评审方法。综合评分法的适用应当注意分值设置的合理性、分值评定的客观性及综合评分在成交供应商确定中的决定性。

分值设置:竞争性磋商小组应当根据采购物资的技术要求、质量标准、商务条件、项目预算等采购要素的具体要求,合理确定评审因素及对应的量化指标,并在此基础上转化为评审标准中的分值设置,在磋商文件中进行明确规定。在各评审要素所对应

分值中，价格分值占总分值的比重(即权值)原则上为30%至60%。对于不能事先计算出价格总额的物资采购项目，其价格可不列为评分因素。有特殊情况需要在上述规定范围外设定价格分权重的，应当通过董事会或经授权的经理层的审批同意。综合评分法中的价格分统一采用低价优先法计算，即满足磋商文件要求且最后报价最低的供应商的价格为磋商基准价，其价格分为满分。其他供应商的价格分统一按照下列公式计算：

磋商报价得分=(磋商基准价/最后磋商报价)×价格权值×100

分值评定：评审时，磋商小组各成员应当独立对每个有效响应的文件进行评价、打分，然后汇总每个供应商每项评分因素的得分。项目评审过程中，不得去掉最后报价中的最高报价和最低报价。

分值使用：磋商小组应当根据综合评分情况，按照评审得分由高到低顺序推荐成交候选供应商名单；评审得分相同的，按照最后报价由低到高的顺序推荐；评审得分且最后报价相同的，按照技术指标优劣顺序推荐。

三十、竞争性谈判与竞争性磋商有何区别？

就本合规指南适用的物资采购情形而言，竞争性谈判与竞争性磋商的区别主要体现在供应商确定原则上。具体而言：

采用竞争性谈判的采购项目中，系按照报价最低的原则确定成交供应商。采用竞争性磋商的采购项目中，系按照预先确定的评审因素及对应的量化指标进行综合评分，按照评分由高到低的原则确定成交供应商。

三十一、询价的基本流程应当如何设计？

询价的基本流程应当包含以下几个方面：

（一）成立询价小组。询价小组由物资采购牵头部门组织建立，由不少于三人组成。根据拟采购物资的技术特点、专业性要求及谈判需要，物资采购牵头部门应当邀请业务部门等职能部门工作人员及相关领域专家作为询价小组成员。

（二）确定被询价的供应商名单。询价小组根据采购需求，从符合相应资格条件的供应商名单中确定不少于三家的供应商，并向其发出询价通知书让其报价。

（三）询价。询价小组要求被询价的供应商进行报价及锁价。

（四）确定成交供应商。物资采购牵头部门根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商。

三十二、采用单一来源采购应当注意哪些事项？

物资采购牵头部门应当严格限制选择“单一来源采购”方式，对于确需进行单一来源采购的，物资采购牵头部门应在单一来源采购供应商名录中选择适格供应商并严格履行合同审批流程。

为确保单一来源采购公平开展，切实防范合规风险，建议由采购人员编制书面说明文件，对采用单一来源采购的原因、供应商资质情况、成交价格的合理性进行具体说明，并提交最近一年内同类货物销售合同作为采购成交价格的参考。由物资采购牵头部门负责人对说明及提交材料的真实性给予严格审核，审核无误后报董事会或经授权的经理层审批决定。

三十三、采购要素的磋商主要包括哪些方面？应注意哪些问题？

（一）技术条款磋商：技术条款磋商系针对采购物资应符合的技术要求、质量标准展开，系磋商的基础与前提，技术条款磋商应当严守供应物资符合技术规范与质量标准的底线原则，确保采购物资的正常使用。技术磋商应当充分征询并尊重业务部门意见，由业务部门委派工作人员直接参加磋商，必要时，应当邀请外部专家给予专业指导。

（二）商务条款磋商：商务条款磋商系针对采购物资交付安排、货款结算与支付等涉及交易模式、交易安排的商务性条款进行的具体磋商。商务条款磋商由物资采购牵头部门视磋商需要会同业务部门、法务管理部门、财务部门等相关职能部门共同完成。商务条款磋商结果应保障物资供应及时，在采购成本、售后服务、货款结算等方面尽可能取得有利于企业的条件。

（三）法律条款磋商：法律条款磋商系围绕商业秘密保护、知识产权、违约责任、争议解决等涉及合规事宜、法律权益保护条款的协商与谈判。法律条款的磋商应以法务管理部门工作人员为核心，尽可能预先识别采购交易可能存在的法律风险，并通过合同条款设计针对性地加以防范，保障企业权益不受侵害或得到及时救济。

三十四、物资采购合同应当包含哪些必备条款？

物资采购合同约定事项应当全面、具体，条款表述应当表意清晰，避免出现理解歧义。采购合同必备条款可参考如下：

- （一）采购物资的基本信息；
- （二）采购物资的交付；
- （三）采购物资的验收；
- （四）售后服务保障；
- （五）货款的结算与支付；
- （六）违约责任与合同解除；
- （七）免责条款；
- （八）其他条款：包括但不限于承诺与保证条款、保密条款、通知条款、知识产权条款、争议解决条款、合同生效要件、份数约定等。

三十五、物资采购合同的审批应当注意哪些要点？

物资采购合同的审批应当遵循全面性、专业性原则，由物资采购人员发起审核流程，审核要点应当涵盖以下方面：

（一）物资采购牵头部门针对采购合同约定的物资基本信息是否准确、技术要求及质量标准是否与业务部门技术评定结果相一致、物资交付、价款结算与支付等涉及交易安排的商业条款进行履约风险审核；

（二）财务部门针对货款结算与支付、发票开具是否符合财务管理规范进行财务风险审核；

（三）法务管理部门针对合同约定合法合规性、是否存在履约争议风险、救济措施是否充分等方面进行法律风险审核。

如物资采购合同具有创新性、复杂性，存在较大风险的，必要时应交由第三方专业机构，如会计师事务所、律师事务所专业人员进行审核并出具审核意见。

三十六、物资采购合同的签订应当注意防范哪些风险？

（一）合同签订方式的选择：合同签订方式根据签署形式的不同可区分为面签、传签。对于首次合作、采购金额较大、对企业生产经营影响重大的采购合同，应尽量采用面签形式；对于绩效考核表现良好的供应商、采购金额较小、对企业生产经营无实质性影响的物资采购合同，可在明晰签署流程、核实对接人身份、

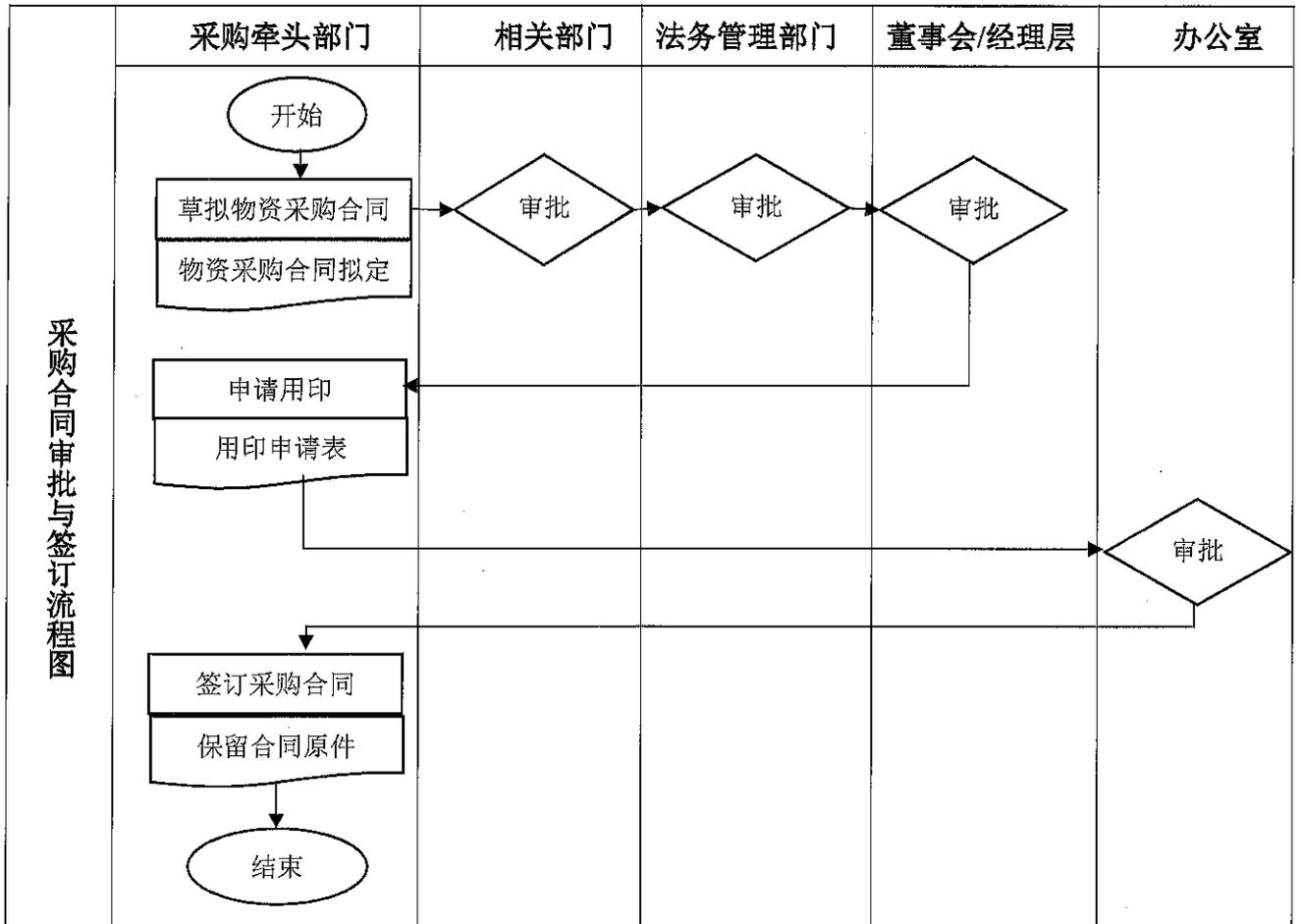
预留供应商有效印鉴可供比对的基础上，采用传签方式。采用传签方式的，物资采购牵头部门在收悉供应商用印合同后，应对其加盖鲜章与预留印鉴的一致性进行比对。

物资采购合同的签订应以加盖鲜章为原则，严格限制使用电子签章。如确因客观原因需要采用电子签章方式的，电子签章的使用应当符合《中华人民共和国电子签名法》的规定，并应在物资采购合同中明确约定使用电子签章及其法律效力，并要求供应商对其电子签章的真实性作出承诺。

（二）合同签订地点与时间：在签订物资采购合同过程中，应注意填写、核对物资采购合同中载明的合同签订地点与签订时间。对于物资采购履约安排与签订时间相关联、争议管辖地与签订地点相关联的采购合同，应当格外注意合同签订地及签订时间的填写是否准确、是否与合同履约安排相一致。

（三）对供应商授权代表的身份核实：针对法定代表人/授权代表签字为合同生效条件的物资采购合同，物资采购牵头部门应当注意核实签字人员的身份，在采购合同签订前，应与供应商预先确认有权签字人员，并取得该签字人员的身份证明、委托书及签字样本。物资采购牵头部门在收悉供应商签署后的物资采购合同后，应注意核实实际签署人员是否为供应商法定代表人或经授权的代表，并对其签字笔迹与签字样本的一致性予以核实。

三十七、采购合同审批与签订的基本流程如何设计？



第三节 采购合同执行管理

三十八、对采购物资的验收应当涵盖哪些方面？注意哪些事项？

物资采购牵头部门应当根据采购物资属性、交货方式等实际情况，会同业务部门、仓储部门等职能部门具体落实物资验收工作，对采购物资的验收应当涵盖以下方面：

(一)对交付物资品种、规格是否与合同约定相一致进行核对;

(二)物资数量计量:物资接收人员在签收物资前,应严格根据合同约定的计量方式,通过外观清点、过磅等手段核实交付物资数量是否满足合同要求。

(三)物资质量验收:对于采购的全部物资种类,原则上均要求供应商提供质量检验合格证明,作为物资质量验收的初步依据;在此基础上,针对物资性质的不同,可采取抽样化验、委托第三方出具检验报告等方式进一步验证物资质量是否达标。对于技术要求复杂、专业性较强的物资采购,物资采购牵头部门应会同业务部门一同进行验收。

(四)随货交付文件材料的收集核验:物资接收人员在对交付货物进行验收时,应当注意物资采购合同中是否约定供应商应当随货交付的文件材料,该等文件材料可能包括与交付货物相关的质量检验凭证、产地证明、装货地过磅单、运输单证等。物资采购牵头部门应当提示物资接收人员及时关注并严格按照合同约定在货物交接阶段要求交货人员提供随货交付的文件材料。如未依约交付,则应立即要求供应商提供相关文件材料、拒绝接收所交付货物,由物资采购牵头部门及时采取补救措施。

(五)对特殊产品验收的特别注意义务: 针对药品、食品等涉及特许经营、许可经营的物资采购,物资采购牵头部门应当严格根据适用的法律法规的强制性规定及监管部门监管要求,在采取常规验收措施的基础上,履行法定验收义务,防范合规性风险。

三十九、货物单据的签发应当注意防范哪些风险?

国有企业应在物资采购制度中明确履约单据的签发条件、责任主体,物资采购牵头部门应对履约单据的签发行为进行监督,确保单据签发与实际履约情况相一致,避免履约风险。

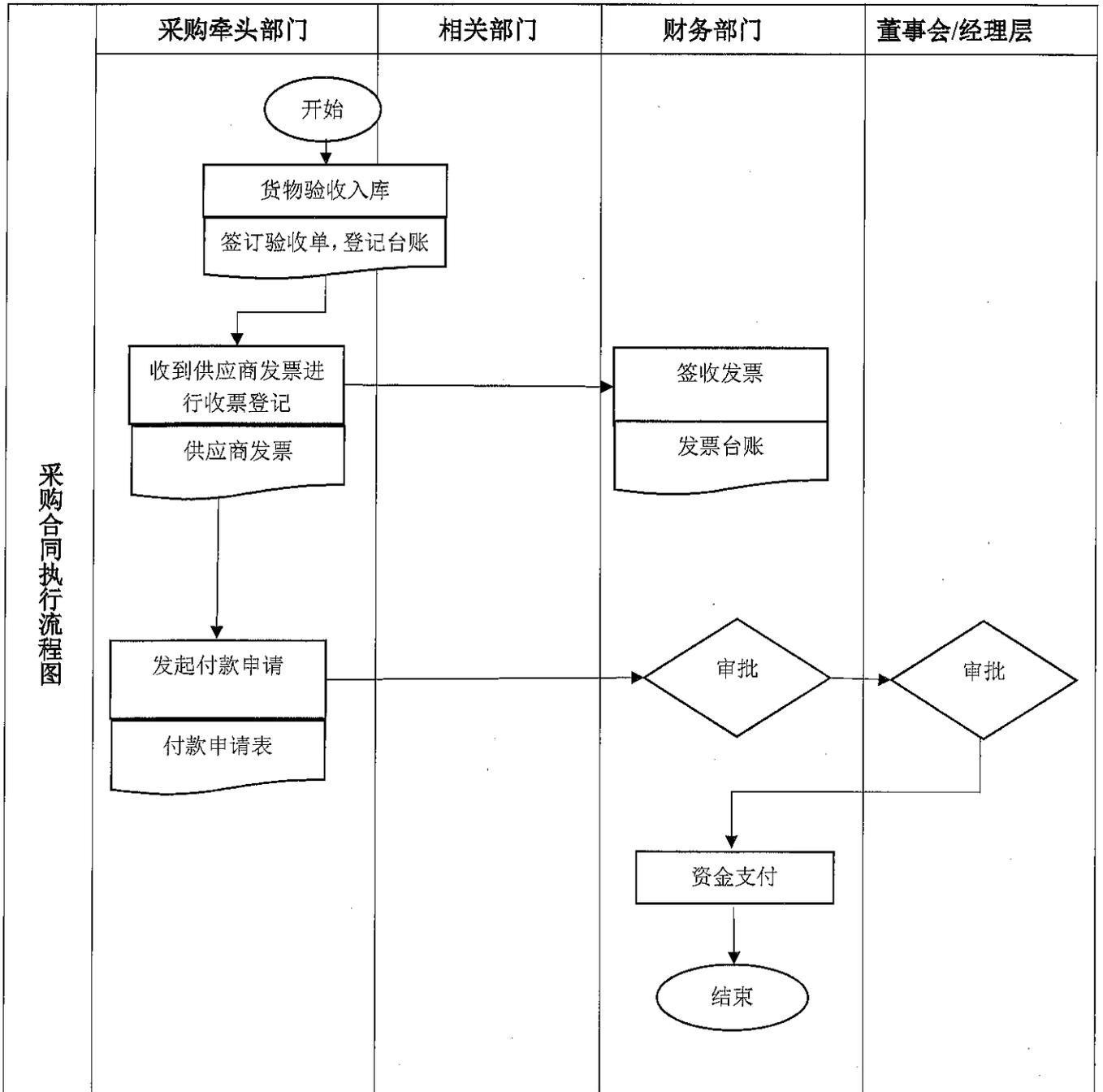
需要注意的是,履约单据的法律效力因其所载内容及采购合同约定不同而有所区别,对履约单据的理解不应仅依据单据名称、外观内容而草率认定,履约单据签发人员在各单物资采购项目中,应仔细阅读物资采购合同及拟签署履约单据所载具体内容,准确理解履约单据签发所产生的法律效力,物资采购牵头部门工作人员应当及时提示履约单据签发人员应注意的风险事项。

四十、货款的支付审批应注意哪些审核要点?

物资采购牵头部门在发起付款申请时,应提供物资采购合同、收货单据、验收单据、对账单、发票等履约文件,以证明付款条件已充分达成。财务部门应对物资采购合同约定的付款条件,履约单据、验收单据、对账单及发票是否一一对应,是否满

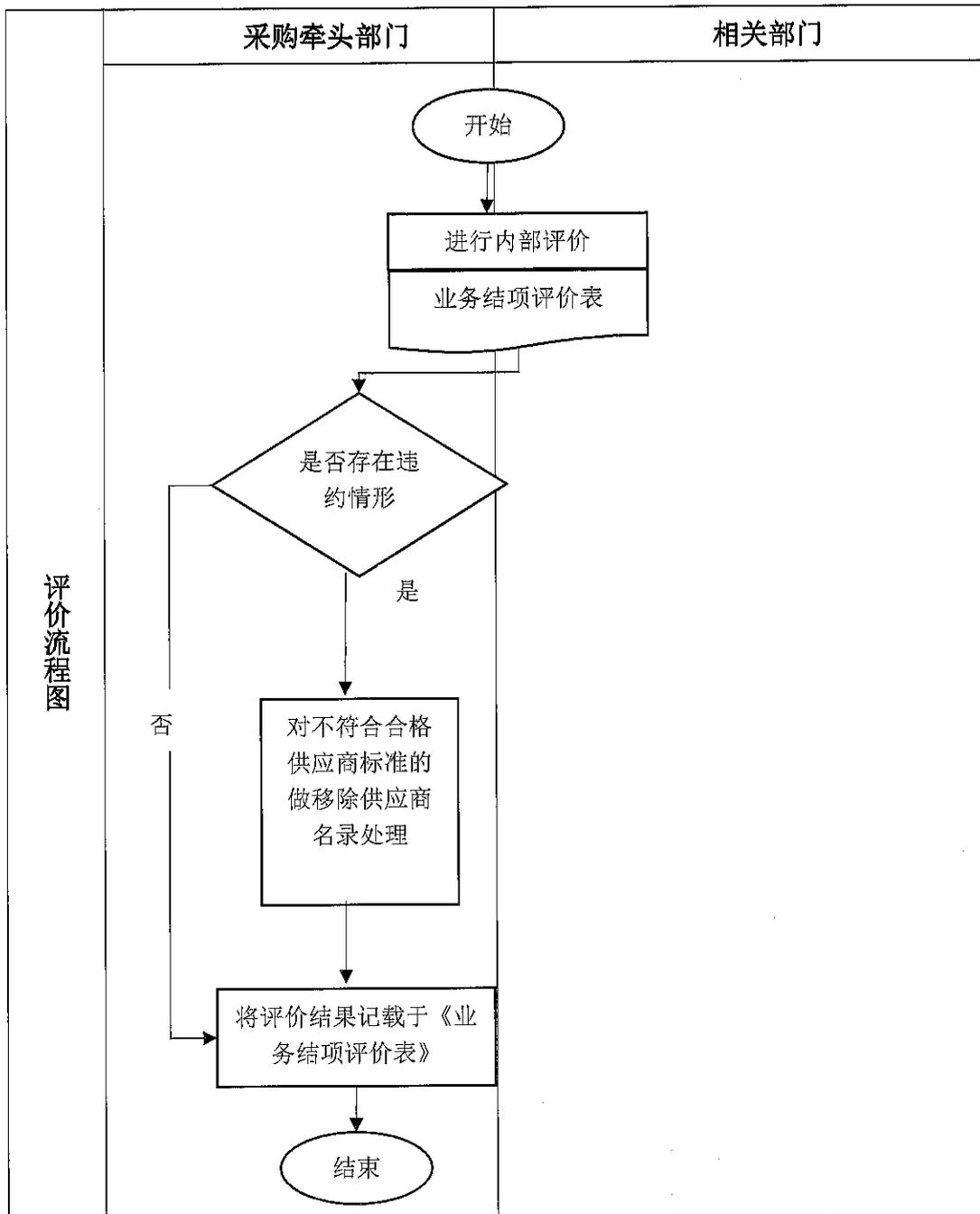
足公司内部管理规范及要求进行实质性审核,审核无误后根据企业财务管理制度要求完成付款。

四十一、采购合同执行的流程应如何设计？

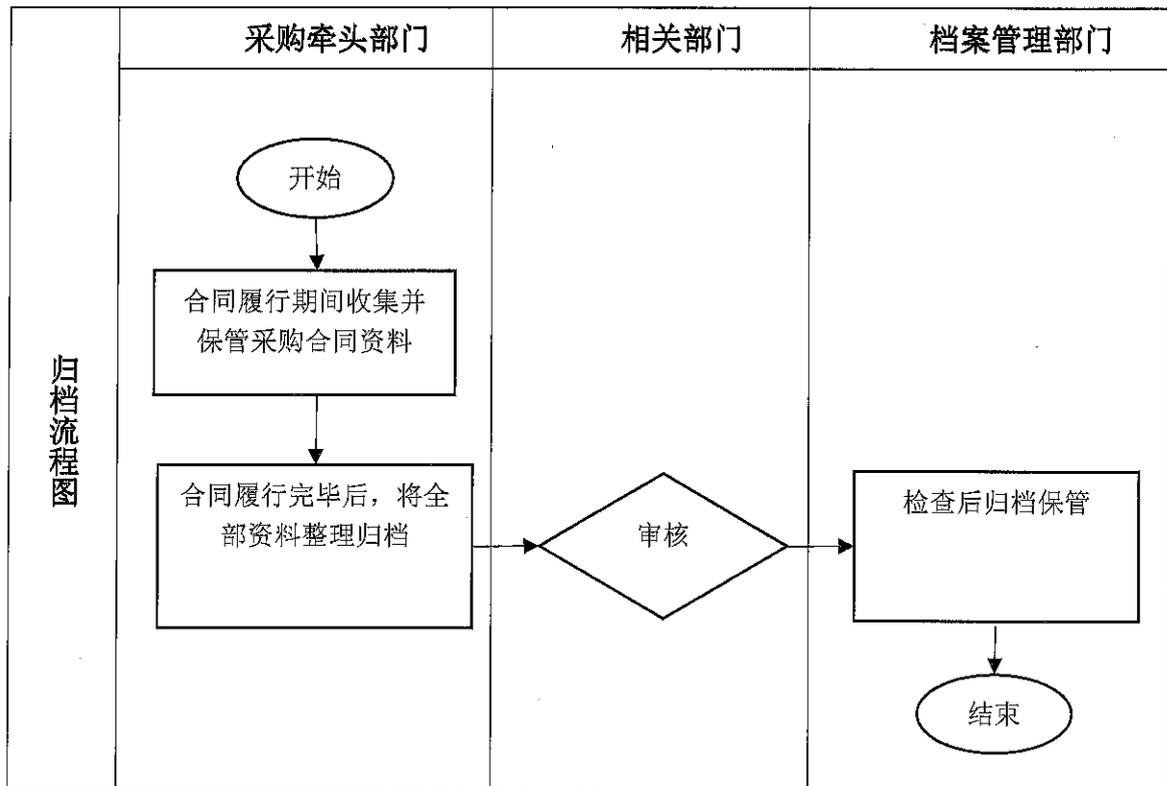


第四节 归档与评价

四十二、采购合同的评价流程应当如何设计？



四十三、采购合同的归档流程应当如何设计？



第五章 涉外物资采购的特别要求

四十四、境外物资采购有哪些注意事项？

(一) 应以招标采购为主要方式

国有企业根据本企业物资采购需要，确需从境外采购物资（包括直接进口或委托方式采购进口产品）的，应当以公开招标为主要方式，因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的，应基于公平有序、诚实信用原则，在充分竞争、多方比价的基础

上，根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商。

（二）物资进口应满足特别监管要求

采购进口物资，应当符合所采购物资适用的相关监管法律法规关于物资进口的强制性规定、满足相应流程性要求。如**针对食品、药品的进口**，《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国药品管理法》均针对相应产品的进口提出特别管理规范；**针对机电产品的进口**，应当根据《机电产品国际招标投标实施办法（试行）》（商务部令2014年第1号）的规定，确定是否为必须进行国际招标方式采购的情形，并落实特别国际招标流程及要求。

（三）《联合国国际货物销售合同公约》的适用及准据法的约定适用规则

我国是《联合国国际货物销售合同公约》的缔约国，该公约对我国经济主体缔结的满足适用条件的国际货物销售合同具有法律效力。

建议国有企业在进行国际物资采购活动时，应首先判断该公约是否适用于特定采购项目，并注意该公约规定事项与我国法律的区别之处，准确理解该公约条款对国际货物采购合同条款内容及效力的影响，避免发生争议。

在具体的国际物资采购活动中，首先根据供应商营业地是否位于公约缔约国评估、判断该公约的适用情况，并基于采购实际情况及双方意见，以最有利于本企业利益为原则，在合同中明确约定是否排除或适用该公约。如排除该公约的适用，建议在合同中明确采购合同适用的准据法，为争议解决提供明确法律依据。

（四）妥善处置涉外法律纠纷案件

重视争端解决条款，在合同中妥善选择争端解决机制和准据法，积极争取将选择最高人民法院国际商事法庭或我国仲裁机构纳入条款。重大涉外法律纠纷应对中坚持企业主导，重大经贸活动中加大聘请中国律师力度。建立涉外法律纠纷案件督办制度，建立台账定期汇总本企业涉外案件进展情况。建立证据材料出境审查机制，涉及重大敏感信息的，及时向有关部门报告。

第六章 物资采购的监督管理

四十五、物资采购监督管理机制应当包含哪些内容？

国有企业应当根据内部治理结构，结合物资采购业务开展实际情况，建立物资采购监督管理机制。物资采购监督管理机制应当涵盖以下内容：

- （一）明确行使监督管理职权的责任部门及权限范围。
- （二）明确物资采购监督管理方式及具体落实措施。

(三)明确物资采购监管部门反馈监管意见的渠道及物资采购责任部门对监管意见的响应处理流程。

(四)明确针对物资采购责任部门的绩效考评办法及奖惩措施。

四十六、物资采购监督管理部门包括哪些？

建议国有企业建立多层次、多元化的物资采购监督管理方式，并根据监督管理方式的落实需要，明确监督管理责任部门及人员。根据国有企业的组织架构设置，可建立由监事会或监事统筹负责物资采购的监督管理工作；由物资采购分管领导及物资采购牵头部门负责人组建成立监督团队，负责日常物资采购的合规监察；由审计部门行使审计监督职责；由纪检监察部门落实具体案件调查处理的物资采购监督管理体系。在确定行使监督管理职责的人员时，应特别注意与承担物资采购决策、执行职能等存在不相容职责岗位的人员相区分。

四十七、物资采购监督管理方式包括哪些？

对于物资采购的监督管理应当涵盖监管部门的合规监管、外部第三方监督以及内部多层次监督等多个维度，实现对物资采购的全方位监管。可供参考的监管方式包括但不限于，供应商异议投诉处理机制、物资采购重要信息记录及定期报告机制、审计监督、物资采购绩效考评机制等。

四十八、国有企业责任人员从轻、减轻、免除责任的情形分别包括哪些？

根据《上海市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》相关规定：

（一）有下列情形之一的，可以对相关责任人从轻、减轻直至免责处理：

1. 情节轻微的；
2. 处置突发事件或紧急情况下，个人或少数人决策，事后及时履行报告程序并得到追认，且不存在故意或重大过失的；
3. 及时采取有效措施，减少、挽回资产损失并消除不良后果的；
4. 主动反映资产损失情况，积极配合责任追究工作的，或主动检举其他造成资产损失相关人员，查证属实的；
5. 在受到胁迫情况下行为失当，事后积极补救的；
6. 其他可以从轻、减轻处理的。

（二）对以下原因造成的资产损失可以不予追究责任：

1. 由于不可预知的重大政策变化、外部市场突变等导致的资产损失；
2. 由于市政动迁、国家征用以及承担或履行法定、指定的公益职能或义务等导致的资产损失；
3. 由于自然灾害、国际政治事件、战争等不可抗力造成的，

且已经采取有效措施防止损失后仍发生的财产损失。

(三)对企业管理人员在落实重大战略部署、推动改革发展、推进科技创新、承担社会责任等过程中,已履行规定报批程序且勤勉尽责、未谋私利,因政策界限不明确等原因未达到预期效果、出现一定偏差失误或造成一定损失等的,根据市委办公厅、市政府办公厅印发的《关于激励上海地方国有企业管理人员担当作为实行容错纠错的实施办法(试行)》和市委办公厅印发的《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见》等相关文件规定,结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响及挽回损失等情况,予以从轻、减轻或免责处理。

第六章 服务采购适用本合规指南的特别说明

四十九、服务采购范围主要包括哪些?

我国法律法规未就采购对象之“服务”的范围作出明确界定,参考我国《政府采购法》之规定,采购对象一般包括货物、工程和服务。其中,“货物”系指各种形态和种类的物品,包括原材料、燃料、设备、产品等;“工程”系指建设工程,包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等;“服务”系指除货物和工程以外的其他采购对象。

结合不同类别企业生产经营中开展服务采购的实际情况，从服务种类上区分，服务采购一般包括技术服务采购、劳务服务采购、产品运行维护服务采购、租赁服务采购、供应链物流服务采购、金融服务采购、信息服务采购等。

从采购形式上区分，服务采购一般包括单独进行的服务采购，如金融服务采购、信息服务采购等专业服务采购；以及作为产品采购的附随或组成部分，与产品采购同步进行的服务采购，如产品运行维护服务采购等。

五十、服务采购具有哪些特征？

相对于产品、工程采购，服务具有无形性、非标准性、易变性、创新性、市场价格较难确定等特征。简要分析如下：

（一）无形性：服务一般的外观表现为智力输出所形成的无形资产、通过专业知识的运用以达成某项特定目的的过程、劳务性输出等，其并不具备物质载体，无法通过外观查验、仪器检测、样本试验等方式对其质量作出预先判断。

（二）非标准性：服务一般不具有统一适用的标准化质量认证标准，服务质量的判断往往通过采购人的主观感受、服务结果与采购目的的接近程度作为依据。

（三）易变性：服务供应的效果取决于服务提供者的专业素质及经验水准，服务供应周期往往时间较长，难以保障服务质量的一致性。

(四) 创新性: 针对市场不断发展产生的创新服务种类, 缺乏明确的法律及行业规范。同时, 创新型服务合同文本标准化程度较低, 增加了依法维权的难度。

(五) 市场价格较难确定: 鉴于服务所具有的上述特征, 服务往往难以形成较为统一的市场价值。对于同一服务产品, 不同地区、不同等级的供应商服务报价差异较大, 因此价格因素在服务采购评审中权重设置应当格外慎重。

五十一、服务采购合规管理是否可参照适用本指南? 有哪些特别注意事项?

基于服务采购与产品采购具有较多共性, 并充分考虑服务采购的独有特征, 国有企业可基于本合规指南确定的采购原则, 参照适用本合规指南关于供应商管理制度、采购方式、采购流程、履约控制及监督管理等具体规定, 结合本企业服务采购的种类、规模等实际情况, 制订服务采购管理制度。在参照适用本合规指南过程中, 应当注意以下几个方面:

(一) 企业可参考《上海市国资委监管企业物资采购合规管理制度模板》(以下简称“《物资采购合规管理制度》”)第二章确定服务采购组织机制, 董事会、经理层应同时作为服务采购决策机构, 企业在此基础上可根据本企业服务采购情况及内部治理结构, 相应确定服务采购牵头部门及具体实施部门。

(二) 服务供应商的管理可参照适用《物资采购合规管理制

度》第三章的规定，建立服务供应商合格供应商名录，对服务供应商采取合格供应商审核入库、分类管理、动态管理及绩效考核等机制。基于服务采购的特征，对服务供应商的入库标准应由服务采购需求部门、与采购服务相关的专业部门、必要时可邀请外部专家共同协商确定。对于供应商的尽职调查应当着重考察供应商的过往业绩表现、行业评价、客户反馈等指标，服务供应期间应当视情况加大定期与不定期绩效考核频率，监督服务供应商持续达标服务，跟进服务效果。

（三）服务采购业务总体流程可参照《物资采购合规管理制度》第四章，按照“采购计划与预算”“采购合同磋商与签订”“采购合同执行”“归档与评价”分别作出规范。

（四）针对采购方式选择的特别提示：相较于本合规指南适用的产品物资采购，服务采购在采购方式选取上应充分考虑服务所具有的非标准性、市场价格较难确定等特征，不宜简单适用询价、竞争性谈判、单一来源采购等方式，以采购价格作为核心评判要素。建议企业根据采购服务性质、市场竞争程度、采购规模等情况，选择相应的采购方式，并在服务采购管理制度中给予明确。服务采购原则上应采用公开招标、邀请招标、竞争性磋商方式进行，通过综合评分法在全面衡量服务供应质量、价格等因素的基础上确定评选结果。对于专业性强、技术要求复杂的服务采购项目，应当侧重技术要素的评审、适当降低价格因素所占权重，

服务项目的价格分值占总分值的比重可以酌定在 10%-30%；对于价值较低且市场价格相对固定，具有简单、重复、标准相对统一等特征的服务采购，可适当提高价格因素权重，或在保障服务质量、充分竞价的基础上，灵活采用询价、竞争性谈判等采购方式，适当简化采购流程、提高采购效率。对于产品采购附加的服务采购，如产品运行维护服务采购，物资采购牵头部门可根据《物资采购合规管理制度》相关规定，根据采购对象的特征确定相应的采购方式（原则上应适用招投标、竞争性磋商），在对供应商提供产品及相关服务的质量、能力进行综合评审后确定评选结果。

（五）针对服务采购履约管理的特别提示：服务采购的验收评价有别于产品采购，服务采购质量往往体现在服务提供的过程及服务效果，采购人难以作出预先判断。因此，针对服务采购，应当注意以下方面：1. 服务合同中应以服务目的及实现目标为导向，明确约定服务内容、服务标准及服务方式；2. 灵活确定服务对价的支付方式，可采用分阶段付款、基本费用与绩效奖励相结合的费用组成方式；3. 加强服务供应过程的跟踪监测及留痕，做好服务内容登记、服务过程评价、服务结果认定等全流程管理举措，对于不符合约定标准的服务供应，应当及时要求整改，并根据供应商履约情况及时行使追究违约责任、解除合同等权利，避免损失扩大。

附录：国有企业物资采购合规管理法律法规参考指引

一、法律、行政法规

1. 《中华人民共和国民法典》
2. 《中华人民共和国公司法》
3. 《中华人民共和国企业国有资产法》
4. 《中华人民共和国反不正当竞争法》
5. 《中华人民共和国政府采购法》
6. 国务院《中华人民共和国政府采购法实施条例》

二、部门规章

7. 财政部《企业国有资本与财务管理暂行办法》
8. 财政部《国有金融企业集中采购管理暂行规定》
9. 财政部《政府采购进口产品管理办法》
10. 财政部《政府采购非招标采购方式管理办法》
11. 财政部《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》

三、司法解释

12. 最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国民法典〉物权编的解释（一）》
13. 最高人民法院《关于适用《中华人民共和国反不正当竞争法》若干问题的解释》
14. 最高人民法院、最高人民检察院《关于办理商业贿赂刑

事案件适用法律若干问题的意见》

四、国际条约

15. 《联合国国际货物销售合同公约》

上海市国资委监管企业关联交易合规管理指南 (2022 版)

上海市国有企业关联交易合规管理制度模板

第一章 总 则

第一条 为加强对【公司名称】（以下简称“公司”）关联交易行为的管理，有效防范关联交易合规风险，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》以及《企业会计准则第 36 号--关联方披露》的有关规定，结合公司实际，制定本管理制度。

第二条 本管理制度适用于公司与关联方之间发生的可能导致转移资源、利益或义务的事项，而不论是否收取价款。

本条所指“关联方”，是指与公司存在一方控制、共同控制另一方，或对另一方施加重大影响，以及与公司同受一方控制、共同控制或重大影响的自然人、法人或非法人组织。

本条所指“控制”，是指有权决定一个企业的财务和经营政策，并能据以从该企业的经营活动中获取利益。

本条所指“重大影响”，是指对一个企业的财务和经营政策有参与决策的权力，但并不能够控制或者与其他方一起共同控制这些政策的制定。

第三条 公司应当按照以下原则加快建立健全关联交易合规管理体系：

（一）诚实信用、平等、自愿、公平、公开的原则。关联交易不得损害企业、非关联股东、债权人及客户的合法权益。

（二）公允定价原则。关联交易应定价公允，交易定价应不偏离市场独立第三方的价格或收费标准。

（三）客观原则。公司关联交易审批机构应当根据客观标准判断该关联交易是否会损害企业利益。

（四）程序合法原则。有任何利害关系的公司关联交易审批机构成员，在关联交易审批机构对该事项进行表决时，应当回避。公司与关联方之间的交易应签订书面协议，明确交易双方的权利义务及法律责任。

第二章 关联方及关联交易

第四条 企业关联方一般包括：

- （一）该企业的母公司；
- （二）该企业的子公司；

(三) 与该企业受同一母公司控制的其他企业;

(四) 对该企业实施共同控制的投资方;

(五) 对该企业施加重大影响的投资方;

(六) 该企业的合营企业;

(七) 该企业的联营企业;

(八) 该企业的主要投资者个人及与其关系密切的家庭成员。主要投资者个人,是指能够控制、共同控制一个企业或者对一个企业施加重大影响的个人投资者;

(九) 该企业或其母公司的关键管理人员及与其关系密切的家庭成员。关键管理人员,是指有权力并负责计划、指挥和控制企业活动的人员,包括董事、监事以及高级管理人员等。与主要投资者个人或关键管理人员关系密切的家庭成员,是指在处理与企业的交易时可能影响该个人或受该个人影响的家庭成员;

(十) 该企业主要投资者个人、关键管理人员或与其关系密切的家庭成员控制、共同控制或施加重大影响的其他企业。

仅与企业存在下列关系的各方,不构成企业的关联方:

(一) 与该企业发生日常往来的资金提供者、公用事业部门、政府部门和机构。

(二) 与该企业发生大量交易而存在经济依存关系的单个客户、供应商、特许商、经销商或代理商。

(三) 与该企业共同控制合营企业的合营者。

(四) 仅仅同受国资监管部门监管而不存在其他关联方关系的企业。

第五条 关联交易的类型通常包括下列各项:

- (一) 购买或者销售商品;
- (二) 购买或销售商品以外的其他资产;
- (三) 提供或接受劳务;
- (四) 担保;
- (五) 提供资金(贷款或股权投资);
- (六) 租赁;
- (七) 代理;
- (八) 研究与开发项目的转移;
- (九) 许可协议;
- (十) 代表企业或由企业代表另一方进行债务结算;
- (十一) 关键管理人员薪酬;
- (十二) 其他根据实质重于形式原则认定的与关联方发生的通过约定可能引致权利或者义务转移的事项。

第三章 关联交易的管理

第一节 关联交易的事前管理

第六条 公司可结合实际情况建立并管理关联方信息库以确定初始关联方名单并及时更新。公司【部门名称】作为关联交易管理牵头部门负责本公司关联方及关联交易事项的及时申报及统计工作。

关联交易管理牵头部门可每【时间】向董事会报送一次企业关联方名单，公司下属子企业可每【时间】向上级企业报送一次关联方名单。

结合公司年度全面预算管理的要求，在编制上报年度预算报告的同时，可就该年度公司关联方进行填写上报，并对可能发生的关联交易（包括交易方、金额、类型）同步予以上报。

（备注：公司可根据自身管理体系及需要，确定相关职能部门，以及信息报送频率）

第七条 公司的董事、监事、高级管理人员等根据本管理制度第四条规定构成关联方的主体应当将其与公司存在的关联关系及时告知公司关联交易管理牵头部门，并由牵头部门进行统计及备案。

公司的董事、监事、高级管理人员应当自任职之日起 10 个工作日内，其他关联方应当自与公司构成关联关系之日起 10 个工作日内，向公司报告其关联关系；报告事项如发生变动，应当在变动后的 3 个工作日内报告。

各子企业可按照要求向上级企业报告关联关系相关情况，报告事项如发生变动，应当在变动后的三个工作日内报告。

第八条 上述有报告义务的自然、法人或非法人组织在报告的同时，应当以书面形式向公司保证其报告的内容真实、准确、完整。

第九条 关联自然人申报的信息包括：

- (一) 姓名、身份证号码；
- (二) 与公司存在的关联关系说明；
- (三) 联系方式等。

关联法人或非法人组织申报的信息包括：

- (一) 法人/非法人组织名称、组织机构代码/统一社会信用代码；
- (二) 与公司存在的关联关系说明；
- (三) 联系方式等。

第十条 公司进行关联交易前应根据交易具体情况，按照相关法律法规或有关规范性文件的要求完成相应的评估、尽职调查、招投标等流程，以确保交易价格客观公允。

第十一条 如相关交易未涉及第十条相关流程的，则定价可以参照下列原则执行：

- (一) 交易事项实行政府定价的，可以直接适用该价格；
- (二) 交易事项实行政府指导价的，可以在政府指导价的范

围内合理确定交易价格；

（三）除实行政府定价或政府指导价外，交易事项有可比的独立第三方的市场价格或收费标准的，可以优先参考该价格或标准确定交易价格；

（四）关联事项无可比的独立第三方市场价格的，交易定价可以参考关联方与独立于关联方的第三方发生非关联交易价格确定；

（五）既无独立第三方的市场价格，也无独立的非关联交易价格可供参考的，可以合理的构成价格作为定价的依据，构成价格为合理成本费用加合理利润。

第十二条 公司进行关联交易应当签订书面协议。书面协议的内容可根据具体交易类型确定，但至少应载明以下内容：签署协议各方的姓名或名称、合同的签署日期、交易标的（数量、质量）、交易价款及款项支付方式、合同义务履行地点、方式、期限、交易双方权利义务、违约责任、争议解决方式等。对于日常经营中持续或经常进行的关联交易，建议协议内容还包括该项关联交易的全年预计交易总金额。关联交易执行过程中，协议中交易价格等主要条款发生重大变化的，公司应当按变更后的交易金额根据公司管理制度的规定重新履行相应的审批程序。

第三节 关联交易的审批机构

第十三条 公司与关联方的交易，依照《中华人民共和国公司法》和有关行政法规以及公司章程的规定，由公司【股东会/股东大会、董事会、其他内部审议层级（如董事会执行委员会或总裁办公会等）或者经理层】决定。

第十四条 公司可参考以下标准设定不同审批机构的审批权限：公司与关联方达成的关联交易总额（指就同一标的或者与同一关联方在连续 12 个月内达成的关联交易累计金额）高于【金额】万元或公司最近一次经审计净资产值的【百分比】%以上的、超出股东会/股东大会事先批准的交易额度以外的以及公司为关联方提供担保的关联交易，必须向董事会报告，由董事会作出决议后提交股东会/股东大会审议，在获得股东会/股东大会批准后实施。

公司与其关联方达成的关联交易总额在【金额】万元至【金额】万元之间且在公司最近一次经审计净资产值的【百分比】%以上、超出董事会事先批准的交易额度以外的关联交易，必须向董事会报告，由董事会作出决议后实施。

公司与关联方达成的关联交易总额在【金额】万元以下的，由其他内部审议层级（如董事会执行委员会或总裁办公会等）或者经理层批准决定。

（备注：对于不设股东会的国有独资公司以及不设董事会，

仅设置执行董事的公司，可参照以上标准根据企业实际情况进行权限设定。)

第十五条 股东会/股东大会审议符合第十四条第一款的关联交易事项时，根据下列程序决策：

(一) 关联交易事项相关议案按决策程序提交董事会，由董事会进行审议通过。

(二) 董事会将相关议案提交股东会/股东大会，由股东会/股东大会审议相关关联交易。

(三) 关联交易经股东会/股东大会审议通过后实施。

第十六条 董事会审议符合第十四条第二款的关联交易事项时，根据下列程序决策：

(一) 关联交易事项经经理层初审认可后，由有关职能部门根据经理层的决定，制作关联交易的详细书面报告和交易合同等有关的文本，提交董事会审议。

(二) 董事会收到经理层的报告后，将关联交易事项的有关材料送达董事审阅并出具意见。

(三) 经【数量】位以上董事同意后，公司向全体董事发出召开董事会的通知，董事会应就关联交易的必要性和合理性进行审查和讨论。

(四) 关联交易经董事会审议通过后实施。

(备注：决策权限及决策程序系合规管理制度需予以明确的

重要内容，上述条款表述供参考，具体由企业根据公司章程约定以及组织架构设计等实际情况予以确定。)

第十七条 董事会对公司与关联方的交易作出决议时，关联董事不得行使表决权，也不得代理其他董事行使表决权。

关联董事是指包含下列情形之一的董事：

- (一) 为交易对方；
- (二) 为交易对方的直接或者间接控制人；
- (三) 在交易对方任职，或者在能直接或间接控制该交易对方的法人或其他组织、该交易对方直接或者间接控制的法人或其他组织任职；
- (四) 为交易对方或者其直接或者间接控制人的关系密切的家庭成员；
- (五) 为交易对方或者其直接或者间接控制人的董事、监事或高级管理人员的关系密切的家庭成员；
- (六) 基于实质重于形式原则认定的其独立商业判断可能受到影响的董事。

第十八条 股东会/股东大会在审议关联交易事项时，关联股东应当回避表决，其所代表的有表决权的股权数不计入有效表决总数。

关联股东是指包含下列情形之一的股东：

- (一) 为交易对方；

(二) 为交易对方的直接或者间接控制人；
(三) 被交易对方直接或者间接控制；
(四) 与交易对方受同一法人或其他组织或者自然人直接或间接控制；

(五) 因与交易对方或者其关联方存在尚未履行完毕的股权
转让协议或者其他协议而使其表决权受到限制和影响的股东。

第十九条 公司关联交易行为属于《上海市国有资产统计报告办法》《上海市人民政府关于建立本市国有资产报告工作机制的通知》等法律规范要求的报告内容的，公司应根据相关要求
进行报告。

第二十条 公司涉及国有资产交易行为的关联交易，应根据
交易标的以及交易类型，需同时履行国有资产交易的相关法律法
规、部门规章和政策规定程序，包括但不限于可行性研究和方案
论证、审批决策、审计评估、通过产权市场公开交易等程序。

第四章 境外关联交易

第二十一条 公司以投入资产、权益或提供融资、担保等方
式，获得境外企业的所有权、控制权、经营管理权及其他相关权
益的，该境外企业所发生的关联交易适用境外企业所在国家（地
区）法律、法规、监管规则的有关规定。公司应密切关注税收、

会计、安全、环保和劳工等领域法律政策变化，深入排查易引发行政处罚、刑事犯罪风险的经营活动。规范公司治理，依法依规行使股东权利，避免被认定为公司人格混同等风险。

第二十二条 境外企业应建立与国（境）内相关法律法规和国资委监管制度体系有机衔接的工作制度。其与本管理制度适用范围内的境内关联方发生关联交易的，还应符合境内法律、行政法规、部门规章、地方法规的规定和企业章程、内部规章制度的约定。

第二十三条 涉及与境外关联方之间的关联交易的，公司应根据法律法规的相关规定，在向主管税务机关报送年度企业所得税纳税申报表时，就其与关联方之间的业务往来进行关联申报。

（备注：实行查账征收的企业适用本条规定。）

第二十四条 公司关联交易中涉及货物贸易外汇支出的，对于符合《经常项目外汇业务指引》规定情形的，公司应按照相关法律法规予以报送对应的预计收付汇或进出口日期等信息以及关联交易信息。

第五章 监督管理机制

第二十五条 公司【审计部门】每【时间】对公司关联交易情况安排定期审计，针对关联交易真实性、关联交易定价公允性、

交易审批程序执行情况等进行审验。关联交易审计可以由公司内部审计机构或委托外部审计机构完成。对于审计发现的关联交易不真实、定价不公允、审批程序存在问题等严重违纪违法情形，应由纪检监察部门进行调查处理。

第二十六条 公司应配合行业监管检查，执行监管部门采取的相关监管措施。

（备注：企业应根据自身性质及行业情况予以选择适用。）

第二十七条 公司在日常经营管理过程中，应当依法加强对国有财产的管理、监督，促进国有财产保值增值，防止国有财产损失。

相关关联交易主体利用关联关系损害公司利益，给公司造成损失，造成国有资产流失的，应按照国资委有关规定以及企业内部相关制度进行责任追究；涉嫌犯罪的，应移送司法机关依法处理。

公司工作人员滥用职权，玩忽职守，造成国有资产损失的，应当承担法律责任。

第二十八条 公司有关责任人员符合《上海市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》所规定的容错免责情形的，可根据相关法律法规或有关规范性文件规定，结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响及挽回损失等情况，予以从轻、减轻或免责处理。

第七章 附 则

第二十九条 本管理制度由公司【部门名称】负责解释。

第三十条 本管理制度自 年 月 日起施行。

上海市国资委监管企业关联交易合规管理问答

第一章 总 则

一、本合规指南的制订依据和目的是什么？

国有企业关联交易合规是国有企业合规管理的重要内容之一，但是很多国有企业对于如何规范的进行关联交易，防范关联交易风险没有全面的了解，导致在从事关联交易过程出现各种不合规现象，严重的甚至出现关联方利用其特殊地位，通过关联交易侵害企业利益之现象。

我们聚焦于国有企业从事关联交易中的困境与难题，聚焦关键环节，对关联交易现行有效的相关法律规定设定的规则进行梳理并形成本指南，本指南的目的不在于创设规则，而是为国有企业提供指导关联交易合法合规有效进行的指南。据此，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产法》《上海市国资委监管企业合规管理指引（试行）》以及《企业会计准则第 36 号--关联方披露》等有关法律法规，结合上海国资国企实际，制定本指南。

二、本管理制度的适用范围是什么？

本管理制度适用于普通公司，如因公司性质（上市公司）、所处行业（包括但不限于证券、保险、银行等金融行业）等原因受到特殊监管的，则企业应适用相关监管规则。

三、国有企业关联交易的基本原则是什么？

企业关联交易遵循以下基本原则：

（一）诚实信用、平等、自愿、公平、公开的原则。关联交易不得损害企业、非关联股东、及债权人及客户的合法权益；（二）公允定价原则。关联交易应定价公允，交易定价应不偏离市场独立第三方的价格或收费标准；（三）客观原则。企业关联交易审批机构应当根据客观标准判断该关联交易是否会损害企业利益；（四）程序合法原则。有任何利害关系的审批机构成员，在审批机构对该事项进行表决时，应当回避。企业与关联方之间的交易应签订书面协议，明确交易双方的权利义务及法律责任。

四、国有企业关联交易合规管理制度的内容是什么？

关联交易管理制度基本包括：（一）总则；（二）关联方及关联交易的定义；（三）关联交易的管理，包括信息收集与管理、关联交易的管理架构和相应职责分工，关联方及关联交易的报告、关联交易的定价等内容；（四）境外关联交易的管理（根据具体情况适用）；（五）合规管理与责任追究；（六）附则。

第二章 关联交易认定的重点

五、关联方的定义是什么？

企业的关联方，是指与企业存在一方控制、共同控制另一方，或对另一方施加重大影响，以及与企业同受一方控制、共同控制或重大影响的自然人、法人或非法人组织。

六、哪些主体构成企业关联方？

根据《企业会计准则第 36 号——关联方披露（2006）》第四条的规定，构成企业关联方的主体包括：（一）该企业的母公司；（二）该企业的子公司；（三）与该企业受同一母公司控制的其他企业；（四）对该企业实施共同控制的投资方；（五）对该企业施加重大影响的投资方；（六）该企业的合营企业；（七）该企业的联营企业；（八）该企业的主要投资者个人及与其关系密切的家庭成员。主要投资者个人，是指能够控制、共同控制一个企业或者对一个企业施加重大影响的个人投资者；（九）该企业或其母公司的关键管理人员及与其关系密切的家庭成员。关键管理人员，是指有权力并负责计划、指挥和控制企业活动的人员，包括董事、监事以及高级管理人员。与主要投资者个人或关键管理人员关系密切的家庭成员，是指在处理与企业的交易时可能影响该个人或受该个人影响的家庭成员；（十）该企业主要投资者个人、关键管理人员或与其关系密切的家庭成员控制、共同控制

或施加重大影响的其他企业。所谓控制是指有权决定一个企业的财务和经营政策，并能据以从该企业的经营活动中获取利益；

所谓重大影响是指对一个企业的财务和经营政策有参与决策的权力，但并不能够控制或者与其他方一起共同控制这些政策的制定。

如企业因行业及公司性质等原因受到特殊监管的，则关于关联方的定义需适用于特殊监管项下相关法律法规的相关规定内容。

七、哪些主体不构成企业关联方？

仅与企业存在下列关系的各方，不构成企业的关联方：

（一）与该企业发生日常往来的资金提供者、公用事业部门、政府部门和机构；

（二）与该企业发生大量交易而存在经济依存关系的单个客户、供应商、特许商、经销商或代理商；

（三）与该企业共同控制合营企业的合营者；

（四）仅仅同受市国资控制而不存在其他关联方关系的企业。

八、关联交易的定义及类型是什么？

关联交易是指企业与关联方之间发生的可能导致转移资源、利益或义务的事项，而不论是否收取价款，主要包括：（一）购买或销售商品；（二）购买或销售商品以外的其他资产；（三）

提供或接受劳务；（四）担保；（五）提供资金（贷款或股权投资）；（六）租赁；（七）代理；（八）研究与开发项目的转移；（九）许可协议；（十）代表企业或由企业代表另一方进行债务结算；（十一）关键管理人员薪酬；（十二）其他根据实质重于形式原则认定的与关联方发生的通过约定可能引致权利或者义务转移的事项。

九、如何判断是否构成重大关联交易？

企业可根据自己的实际情况确定重大关联交易的构成标准，一般而言，构成标准包括交易金额的数值标准以及交易金额占据企业最近一期经审计净资产绝对值标准。

十、关联交易的金额如何计算？

原则上，根据交易类型不同，关联交易金额计算方式如下：

（一）企业与关联方共同出资设立公司，应当以企业的出资额作为交易金额；

（二）企业拟放弃向与关联方共同投资的公司同比例增资或优先受让权的，应当以企业放弃增资权或优先受让权所涉及的金
额为交易金额；

（三）企业进行“提供财务资助”“委托理财”等关联交易的，应当以发生额作为交易金额。

十一、交易金额的积累计算

企业进行下列关联交易的，可按照连续十二个月内累计计算

的原则，计算关联交易金额：

- （一）与同一关联方进行的交易；
- （二）与不同关联方进行的相同类别的交易。

第三章 关联交易的管理

十二、国有企业关联交易名单

国有企业可根据自身实际情况，建立并管理关联方信息库以确定初始关联方名单并及时更新。企业根据实际情况确定相关牵头部门，负责本单位关联方及关联交易事项的及时申报及统计工作。企业可根据实际情况决定关联方名单更新和报告的频率。

结合企业年度全面预算管理的要求，企业亦可在编制上报年度预算报告的同时，就该年度企业关联方进行填写上报，并对可能发生的关联交易（包括交易方、金额、类型）同步予以上报。

十三、关联关系主动报告

企业可要求董事、监事、高级管理人员以及根据指引认定为关联关系的主体，应当将其与企业存在的关联关系及时告知企业牵头部门，并由牵头部门进行统计及备案。

企业的董事、监事、高级管理人员应当自任职之日起十个工作日内，其他关联方应当自与企业构成关联关系之日起十个工作日内，向企业报告其关联关系；报告事项如发生变动，应当在变

动后的三个工作日内报告。

十四、关联交易定价应遵循哪些原则？

国有企业进行关联交易前应根据交易类型、标的金额、交易相对方等，按照相关法律法规的要求完成相应的评估、尽职调查、招投标等流程，以确保交易价格客观公允。

如相关交易未涉及上述流程的，则建议定价参照下列原则执行：

（一）交易事项实行政府定价的，可以直接适用该价格；

（二）交易事项实行政府指导价的，可以在政府指导价范围内合理确定交易价格；

（三）除实行政府定价或政府指导价外，交易事项有可比的独立第三方的市场价格或收费标准的，可以优先参考该价格或标准确定交易价格；

（四）关联事项无可比的独立第三方市场价格的，交易定价可以参考关联方与独立于关联方的第三方发生非关联交易价格确定；

（五）既无独立第三方的市场价格，也无独立的非关联交易价格可供参考的，可以合理的构成价格作为定价的依据，构成价格为合理成本费用加合理利润。

十五、企业签署关联交易协议有什么具体要求？

企业进行关联交易应当签订书面协议，明确关联交易的定价政策。书面协议的内容可根据具体交易类型确定，但至少载明以下内容：签署协议各方的姓名或名称、合同的签署日期、交易标的（数量、质量）、交易价款及款项支付方式、合同义务履行地点、方式、期限、交易双方权利义务、违约责任、争议解决方式等。对于日常经营中持续或经常进行的关联交易，建议协议内容还包括该项关联交易的全年预计交易总金额。

关联交易执行过程中，协议中交易价格等主要条款发生重大变化的，企业应当按变更后的交易金额根据企业管理制度的规定重新履行相应的审批程序。

十六、国有企业关联交易需要遵循哪些审批流程？

国有企业与关联方的交易，依照《中华人民共和国公司法》和有关行政法规以及公司章程的规定，由公司股东会/股东大会、董事会、其他内部审议层级（如董事会执行委员会或总裁办公会等）或经理层决定。国有企业可根据自身具体情况，在章程或关联交易制度中明确股东会/股东大会、董事会、其他内部审议层级（如董事会执行委员会或总裁办公会等）以及经理层对于具体不同类型、不同金额标准等的关联交易的权限及议事规则。

如企业因公司性质、所处行业等原因受到特殊监管的，企业关联交易的披露和决策程序需同时满足相关特殊监管的法律法规规定。

十七、关联方回避表决制度具体如何落实？

企业可在关联交易管理制度中明确，企业董事会对公司与关联方的交易作出决议时，该交易涉及的关联董事不得行使表决权，也不得代理其他董事行使表决权。企业股东会/股东大会在审议关联交易事项时，关联股东回避表决，也不得代理其他股东行使表决权，其所代表的有表决权的股权数不计入有效表决总数。

十八、地方法规对企业关联交易有特殊报告要求的，如何处理？

企业关联交易行为属于《上海市国有资产统计报告办法》《上海市人民政府关于建立本市国有资产报告工作机制的通知》等法律法规要求的报告内容的，企业应根据相关要求进行了报告。

十九、国有企业关联交易涉及国有资产处置的如何处理？

企业涉及国有资产交易行为的关联交易，根据交易标的以及交易类型，需同时履行企业国有资产交易的相关法律法规、部门规章和政策规定的程序，包括但不限于相应审批决策、可行性研究和方案论证、审计评估、通过产权市场公开进行交易等程序。

第四章 境外关联交易

二十、境外关联交易的法律适用原则是什么？

本指南项下企业以投入资产、权益或提供融资、担保等方式，获得境外企业的所有权、控制权、经营管理权及其他相关权益的，该境外企业所发生的关联交易适用境外企业所在国家（地区）法律、法规、监管规则的有关规定。企业应密切关注税收、会计、安全、环保和劳工等领域法律政策变化，深入排查易引发行政处罚、刑事犯罪风险的经营活动。规范公司治理，依法依规行使股东权利，避免被认定为公司人格混同等风险。

二十一、境外关联交易如何做好与国（境）内法律的衔接？

境外企业应建立与国（境）内相关法律法规和国资委监管制度体系有机衔接的工作制度。其与本管理制度适用范围内的境内关联方发生关联交易的，还应符合境内的法律、行政法规、部门规章、地方法规的规定和企业章程、内部规章制度的约定。

二十二、境外关联交易如何进行税务申报？

实行查账征收的企业与境外关联方发生关联交易的，应根据法律法规的相关规定，应当在向主管税务机关报送年度企业所得税纳税申报表时，就其与关联方之间的业务往来进行关联申报。

二十三、境外关联交易如何进行外汇管理？

企业关联交易中涉及货物贸易外汇支出的，对于符合《经常项目外汇业务指引》规定情形的，企业应按照相关法律法规予以报送对应的预计收付汇或进出口日期等信息以及关联交易信息。

第五章 监督与法律责任

二十四、国有企业从事关联交易违规的如何进行追责？

因企业关联交易造成一般或较大资产损失的，原则上由发生损失的企业自行开展责任追究工作。

造成重大资产损失或产生严重不良后果的较大资产损失以及涉及损失发生企业负责人的，原则上由发生损失企业的上一级企业或市国资委等履行出资人职责的机构组织开展责任追究工作；

多次发生重大资产损失或造成其他严重不良影响、资产损失金额特别巨大且危及企业生存发展的，由市国资委等履行出资人职责的机构组织开展责任追究工作。

对相关责任人的处理方式包括组织处理、扣减薪酬、禁入限制、党纪政务处分、移送监察机关或司法机关等，可以单独使用，也可以合并使用。

二十五、国有企业关联交易涉及哪些民事责任？

国有企业关联交易可能涉及的民事责任主要是侵权责任，即相关主体利用关联关系损害企业或其他主体利益，给企业或其他主体造成损失的，应当承担侵权责任。比较常见的被侵权的对象包括企业本身、企业其他股东以及企业债权人。根据《民法典》第一百七十九条规定，承担民事责任的方式主要有：停止侵害、

排除妨碍、返还财产、赔偿损失、支付违约金、消除影响、恢复名誉、赔礼道歉等。这些方式可以单独适用也可以合并适用。

二十六、国有企业关联交易涉及哪些刑事责任？

国有企业关联交易可能涉及的刑事犯罪包括：

（一）非法经营同类营业罪。指国有企业的董事、经理利用职务便利，自己经营或者为他人经营与其所任职公司、企业同类的营业，获取非法利益，数额巨大的行为。构成本罪的人员只限于国有公司、企业的董事、经理。本罪的客观方面表现为行为人利用职务便利，自己经营或者为他人经营与所任职公司、企业同类的营业，获取非法利益的行为。“数额巨大”，是指通过上述手段，获取了大量非法收入，国有公司、企业由此遭受重大损失。

（二）为亲友非法牟利罪。指国有企业工作人员，利用职务便利，通过将本单位的盈利业务交由自己的亲友进行经营，以明显高于市场的价格向自己的亲友经营管理的单位采购商品或者以明显低于市场的价格向自己的亲友经营管理的单位销售商品的，或向自己的亲友经营管理的单位采购不合格商品的方式，使国家利益遭受重大损失的行为。

（三）徇私舞弊造成破产、亏损罪。指国有公司、企业的工作人员，由于严重不负责任或者滥用职权，造成国有公司、企业破产或者严重损失，致使国家利益遭受重大损失的行为。

（四）贪污罪。国有企业中的国家工作人员利用职务便利侵

吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的，可以构成此罪。

（五）受贿罪。国有企业中的国家工作人员索取他人财物或者非法收受他人财物，为他人谋取利益，数额较大的，可构成此罪。

二十七、国有企业关联交易是否适用容错免责机制？

企业管理人员符合《上海市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》所规定的容错免责情形的，可根据相关法律法规或有关规范性文件规定，结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响及挽回损失等情况，予以从轻、减轻或免责处理。

附录：国有企业关联交易合规管理法律法规参考指引

一、法律

1. 《中华人民共和国民法典》
2. 《中华人民共和国公司法》
3. 《中华人民共和国证券法》
4. 《中华人民共和国企业国有资产法》

二、部门规章

5. 中国证券监督管理委员会《上市公司信息披露管理办法》
6. 财政部《企业会计准则第36号——关联方披露》
7. 中国银行保险监督管理委员会《银行保险机构关联交易管理办法》
8. 国家税务总局《关于完善关联申报和同期资料管理有关事项的公告》
9. 国家外汇管理局《经常项目外汇业务指引》
10. 国务院国有资产监督管理委员会《中央企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》

三、司法解释

11. 最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（五）》

