

经济合作局专项监督 巡视检查 工作手册



AIECO

中华人民共和国商务部
Ministry of Commerce of the People's Republic of China

国际经济合作事务局
Agency for International Economic Cooperation

前 言

商务部国际经济合作事务局为明确援外成套项目和技术援助项目专项监督巡视检查组工作内容和要求，规范巡检程序，保证巡检质量和效果，依据《对外援助成套项目管理办法（试行）》、《对外技术援助项目管理办法（试行）》以及《商务部国际经济合作局事务局援外项目实施管理工作手册》等相关规定，制定本工作手册。

目 录

第一章 专项监督巡视检查工作规程.....	1
第二章 巡检工作程序.....	4
第三章 巡检工作准备.....	6
第四章 现场检查内容与工作要求.....	8
第五章 现场工作要求.....	15
第六章 廉政要求.....	17
附件：1、检查记录参考格式.....	18
2、巡检结果汇总表.....	29

第一章 专项监督巡视检查工作规程

根据《对外援助成套项目管理办法（试行）》（商务部[2015]第3号令）第九十五条规定：项目管理机构建立重大项目巡视检查制度，现场监督检查项目管理企业和工程总承包企业落实项目各项管理制度和合同约定的情况。

经济合作局相应制定了《商务部国际经济合作事务局援外项目监管事项清单》，对纳入援外项目专项监督巡视检查的监管事项予以明确，监管事项中的部分现场监管内容以专项监督巡视检查方式组织监管。

援外项目专项监督巡视检查作为经济合作局重要专项监管举措，由制度监督处牵头负责，其他相关处室配合。

一、专项监督巡视检查组的派遣

经济合作局每年计划派遣巡检组不少于10次，每次巡检某一援助区域内的2-3个受援国的在建援外项目。

专项监督巡检工作分别按照区域、国别和项目做到全覆盖：

区域全覆盖：根据经济合作局援外项目年度监管计划，按年度制定援外项目专项监督巡视检查计划，原则上巡检组按区

域派遣（区域按地区划分，分为东南亚、中亚、西亚北非、中非、东南非、西非、美大等七个区域），每年每个区域至少派遣一个巡检组，保证覆盖全部援助区域，重点区域可适当增加派组数量。

国别全覆盖：每次巡检某一援助区域内 2-3 个受援国的援外项目，原则上 2-3 年内将各区域有在建项目的受援国全部覆盖。

重大项目、问题项目全覆盖：每次派组，对于问题项目、存在重大技术争议或其他问题的项目必须巡检。

巡检组首先确定巡检国别，并提前通知该国别所有在建援外项目做好巡检配合准备，并将巡检要求告知相关实施企业。具体巡检的项目在巡检组派出前根据项目实施情况确定，原则上每个受援国至少选择 1 个成套项目和 1 个技术援助项目进行现场巡检。

二、巡检组人员构成

巡检组由经济合作局人员和随组咨询专家构成，人数一般 6-8 人，根据工作需要，也可适当调整。

（1）经济合作局人员：专项监督巡视检查系经济合作局援外项目横向监督重要职能，与地区处负责的纵向监管相交叉，主要由经济合作局综合处室派员参加。一般由制度监督处、总工程师办公室、风险管理处、综合处、党委办公室等派员参

组，参加人员为 1-3 人。经济合作局派遣的处级（或以上）干部担任巡检组组长，负责巡检组各项工作和在外期间的人员管理。

（2）随组咨询专家：经济合作局在咨询专家委员会中选择技术过硬、经验丰富、熟悉援外工作的专家组建巡检专家短名单，专家数量和专业构成应覆盖各类援外项目检查工作需要。经济合作局定期组织名单内专家进行援外规章制度和巡检工作业务培训。巡检组随组咨询专家原则上在巡检专家短名单中按专业需要选择，特殊情况下，也可直接委托其他单位派遣专家。

每个巡检组选择 3-5 名咨询专家，专家派遣所需费用在经济合作局管理费项下支付，由制度处按规定程序审定具体金额，与派遣单位签订委托合同。

三、巡检组工作原则

巡检组按照本手册和经济合作局（制度监督处）要求开展工作，在国外工作期间，服从组长的工作安排和纪律要求。

四、工作要求

（1）制度监督处统筹各巡检组现场检查内容和工作要求，对检查发现的问题和处理措施统一尺度进行处理。

（2）巡检组应将检查情况及时向经济合作局和驻受援国经商机构通报，具备条件的，应及时通过远程监管系统报送现场检查情况。

第二章 巡检工作程序

援外项目专项监督巡视检查按照检查、取证、现场整改、出具巡检报告和违规违约处理等程序组织。

(1) 检查。根据巡检工作任务清单对现场情况进行全面检查，一般采取现场巡视、资料核查和重点抽查的方式进行，并对重点人员采取谈话、征询、问卷调查等方式了解具体问题的情况。

(2) 取证。①对于检查事项按照检查记录表（格式）逐项记录检查情况和结果，并要求现场相关人员签字确认（现场相关方拒不签字认可的，不应影响检查结论）；②具备条件的，应留存影像资料；③谈话、征询重点内容应予以记录并要求相关人员签字确认。

(3) 现场整改。对于现场检查发现的问题，在做好记录和取证的同时，应现场提出整改要求，一般问题应要求各方在现场巡检结束前完成整改，问题较为严重、来不及完成整改的，应要求现场各方提交整改方案，待整改完成后，整改结果经现场管理组（施工监理组）核验后，提交经济合作局主管地区处。

(4) 出具巡检报告。巡检组在完成检查工作后一周内编

制巡检报告，并按巡检项目分别整理各项目检查情况和结果，其中技术内容由随组咨询专家编制，合同履行相关检查内容由巡检组成员在组长领导下共同编制。巡检报告应附项目现场检查记录和取证资料（包括电子影音资料），并经全体巡检组成员签字。

（5）局务会汇报。巡检报告编制完成、并就检查发现的相关违规违约事项初步确定处理方案后，制度处会同巡检组向局务会报告巡检情况和有关事项的处理方案。

（6）违规违约处理。对于检查发现的违规违约事项，经济合作局按规定对相关责任方进行处理。专项监督巡视检查应统一尺度，对于检查发现的严重问题，经济合作局严格按援外制度和合同规定进行严肃处理。

第三章 巡检工作准备

一、巡检组派出前召开行前准备会

巡检组全体成员和制度处、主管地区处相关人员共同召开行前会，在巡检组派出前至少两周共同研究确定工作安排、重点检查内容，明确具体分工。会议由制度处召集。

二、了解项目情况

巡检组各成员根据具体分工及时熟悉项目情况，了解项目实施过程中有关问题。咨询专家应主动熟悉援外规章制度和巡检工作要求。

巡检组对照本手册规定的各项检查内容重点了解项目相关信息，如工程进度、现场主要人员、分包事项和设计变更等事项的审批或备案资料等。

三、准备相关材料

巡检组应事先准备好以下资料，并随身携带，便于现场检查工作：

1. 各项目的管理合同、工程总承包合同（技术援助项目实施合同）和各类审批（人员、设备材料、分包等）文件的扫描件；

2. 相关援外规章制度（各项部令和部门规章、经济合作局援外项目实施管理指导手册、监管事项清单）；
3. 成套项目中期质量验收报告（如有）；
4. 现场取证器具（摄影、摄像、录音）；
5. 必要的检验器具；
6. 经济合作局人员应携带远程监管系统密钥。

四、建立微信工作群

巡检组全体成员、制度处和主管地区处相关人员组建微信工作群，保证联系畅通。

五、将行程安排通知经商机构

第四章 现场检查内容与工作要求

援外项目专项监督巡视检查工作内容，以成套项目为例，主要分为工程施工情况和合同履行情况两大部分。对于工程施工情况检查，主要采取技术资料核查和施工现场巡视的方式进行；对于合同履行情况检查，巡检内容应涵盖以下事项：

（1）人员管理情况。

【检查内容】项目管理组（或施工监理组、设计代表组）、施工技术组主要人员在岗履职情况，是否存在擅自替换、离岗、缺岗等违约情况；检查现场管理组雇佣当地辅助人员情况是否符合采购和合同约定等。

【检查要求】对于项目管理组（或施工监理组、设计代表组）、施工技术组主要人员在岗履职情况，巡检组应逐个检查上述人员的护照正本，出入境记录，核实实际在场人员及其到岗时间与合同规定是否一致、离岗情况是否经过审批等。

对于管理组现场雇佣人员（如有）情况，核查相关人员聘用合同。

（2）分包管理情况。

【检查内容】检查施工过程中是否存在转包、违法分包和

挂靠等违反合同约定的行为，并不得进行劳务分包。

【检查要求】

①对于合同或补充合同中明确的分包单位和分包内容，查看其分包合同，检查现场实际执行情况，是否由审定的分包企业实施相关内容。

②对照合同中规定的转包、违法分包和挂靠行为认定原则，检查是否存在转包、违法分包和挂靠行为。

③援外成套项目不允许劳务分包，检查是否存在劳务分包情况。主要通过抽查现场工人劳动合同、保险合同以及社保证明资料检查。

④结合资金使用检查，检查资金账户支出是否符合常理，有无不合理的大额支出或定期固定支出。

(3) 安全生产。

【检查内容】检查项目实施过程是否发生过安全事故，发生安全事故是否及时处理和报告，现场安全生产责任是否落实、是否建立事故处理和应急机制、施工现场安全防护措施是否组织到位。

【检查要求】向受援国经商机构、受援方代表、现场三方或工人了解情况。组织专家在施工现场巡视，对照经济合作局安全生产大排查等通知要求，查找安全隐患和问题，对安全措施、安全标识等留存影像。

(4) 设计变更与技术洽商。

【检查内容】检查现场管理组审批的设计变更和技术洽商是否符合合同规定，不可预见费使用是否合规等。

【检查要求】

① 检查现场零星设计变更和技术洽商记录，已审批的技术洽商是否合规，是否存在不必要、不合理的变更，是否存在简化设计、降低档次、导致质量隐患或合同争议的变更。

② 检查现场管理组（施工监理组和设计代表）是否存在不履行职责、拖延甚至拒绝审批合理设计变更的情况。

③ 检查现场管理组是否有越权审批的情况。

④ 不可预见费用于因现场实际情况导致的必须进行的设计变更，对照合同规定，检查是否存在违规使用不可预见费的情况；对于合规的不可预见费使用，应核实相应金额是否合理。

(5) 援外资金账户开立和使用管理。

【检查内容】检查项目资金账户的开立和收支情况是否合规。

【检查要求】要求施工技术组和现场管理组提供当地银行开立的资金账户和全部明细，检查是否存在以个人名义开立账户的情况，检查是否单独设置账户并单独核算。

检查账户明细是否存在涉嫌挪用情况，大额支出或定期定额支出是否有合理说明。

（6）援外人员条件和待遇落实。

【检查内容】检查施工技术组为现场管理组（施工监理组、设计代表）配置的现场条件，为工人配备的住宿、伙食条件是否满足合同要求；检查为现场管理人员和技术人员发放国外津贴补贴是否达到标准等。

【检查要求】

① 对照合同规定的标准，现场巡视施工技术组管理人员和工人宿舍是否符合要求。

② 检查施工技术组给现场管理组（施工监理和设计代表）配备的现场生活、办公条件是否符合合同规定（如有）。

③ 现场管理组是否按合同规定落实现场住宿、办公、交通设施条件等。

④ 通过个别谈话，了解工程总承包企业、项目管理企业（施工监理企业和勘察设计企业）是否按《援外国人员生活待遇管理办法》及艰苦地区补贴调整等标准及时向现场人员落实待遇。

⑤ 按照总承包企业内包合同规定现场查看现场管理组、工人的办公、住宿及伙食条件。随机查问现场管理人员和技术人员，核对其收入情况是否符合。

（7）文明施工和援外标识使用管理。

【检查内容】检查现场施工环境，现场人员统一着装，并

按规定悬挂设置援外标识。

【检查要求】

① 检查施工现场文明施工情况，检查生产设施和设备材料设置摆放。

② 检查办公、生活区域环境。

③ 检查现场人员服装是否统一、规范。

④ 对照商务部令 2016 年第 1 号《对外援助标识使用管理办法（试行）》规定，检查现场援外标识落实情况。

（8）贯彻落实 GB/T19000 和 GB/T50430 质量体系标准、GB/T24000 环境管理体系标准和 GB/T28000 职业健康安全标准。（视情）

【检查内容】检查在施工过程中全面贯彻 GB/T19000、GB/T50430 质量体系标准、GB/T24000 环境管理体系标准和 GB/T28000 职业健康安全标准。

【检查要求】提前制订和实施贯彻标准保证计划，建立健全贯彻标准体系，有效实施贯彻标准的阶段性审核和过程监控。对职业健康安全危险源持续采取辨识、风险评估和风险控制措施。

（9）工程进度管理情况。

【检查内容】检查项目进度是否滞后，检查实施企业组织施工物资、人员进场计划是否符合进度要求。

【检查要求】对照合同规定或经审批的施工进度计划，检查现场实际施工进度；对于存在进度滞后情况的，检查现场各方是否制定整改措施和落实情况。

(10) 项目管理组(设计代表和施工监理)廉洁履约情况。

【检查内容】检查项目管理企业是否为现场管理组按合同约定配置现场条件，现场管理组是否存在违规领取补助补贴情况或其他违反廉洁工作要求的行为、由实施企业或施工技术组提供其他现场条件或日常搭伙用餐是否及时支付费用等。

【检查要求】

① 通过检查施工技术组、现场管理组现场账户收支明细，检查现场管理组（施工监理和设计代表）有无违规领取“补助补贴”的情况。

② 施工技术组为现场管理组（施工监理和设计代表）配备的现场设施是否存在超标情况。

③ 对于现场管理组（施工监理和设计代表）要求施工技术组超出合同约定提供设施、服务，或在施工技术组搭伙就餐的，应要求其提供相关服务合同和支付费用证明。

④ 单独与各方人员谈话，要求其提交廉洁履职情况说明或承诺。

(11) 设备材料质量监管(入场签认)。

【检查内容】检查现场管理组或施工监理是否严格执行设

备材料现场监管职责。

【检查要求】抽查主要设备材料入场签认和试验检测的记录。检查入场的设备材料是否符合合同规定，以及是否符合《主要设备材料技术规范书》、《采购前设计确认订单》的规定，是否均按规定程序经过检验检疫。

(12) 技术资料。

【检查内容】检查现场各方是否及时整理技术资料，竣工图、维保手册等是否及时编制。

【检查要求】抽查现场各方的技术资料，是否随施工进度编制。

(13) 远程监管系统的使用和管理情况。

【检查内容】远程监管系统的开通和使用情况。

【检查要求】查看现场远程监管系统的硬件设施维护和管理。检查是否及时填报相关信息。

(14) 援外出国人员政治思想工作开展情况和境外党建工作情况。

【检查要求】以座谈及现场随机抽查询问的形式，了解项目组党建情况。

第五章 现场工作要求

一、取证的要求

（一）照片、录像。

1. 现场施工情况、已完工重点部位均应拍摄足以反映全面情况的影像资料。

2. 对于生活区域、食堂、娱乐设施，以及各方办公、生活设施情况拍摄照片。

3. 对于各项巡视检查内容，包括安全生产、文明施工、援外标识等应留存影音资料。

4. 现场检查存在的问题、隐患应留存影像资料。

（二）录音。

1. 座谈、个别谈话或反映问题，具备条件且经对方同意，可留存录音资料。

2. 检查结果通报或总结会议，应留存录音资料。

（三）谈话记录。

对于重点问题的谈话，应做好记录，并要求谈话人签字。

（四）复印或扫描资料。

现场检查、抽查的各项资料均应留存复印件或扫描文件，

包括技术洽商单、护照签证出入境记录页、劳动合同等。

对于现场取证的各项资料，具备条件的，应通过远程监管系统或邮件及时发送至经济合作局制度处。

二、要求当地其他援外项目负责人参与

根据要求，经济合作局事先通知该受援国具备条件的其他援外项目相关负责人参与现场巡检。巡检组应将检查内容和要求、检查发现的问题、相关制度规定及时组织宣贯，充分发挥巡检的辐射作用，对于未巡检的项目起到警示、督促作用。

三、与国内视频会议或通报情况

及时与国内沟通联系，具备条件的，应通过远程监管系统召开视频会议，向制度处、主管地区处相关人员通报巡检情况，研究有关问题的处理意见。

第六章 廉政要求

专项监督巡视检查工作应严格遵守中央八项规定精神和相关廉政工作要求：

一、不得接受实施企业提供的宴请、旅游观光、休闲等与工作无关的活动，不得接受实施企业任何形式的礼品、礼金等；

二、现场工作期间的住宿、伙食、交通等，原则上应自行安排（或委托使领馆经商机构协助安排）；确需相关实施企业协助安排的，应按规定及时缴纳费用；

三、工作期间注意节俭，反对铺张浪费，不得要求或接受实施企业现场提供超规格的配套设施和条件；

四、巡检组各成员（包括随组咨询专家）对个人行为负责，组长应现场做好提醒监督。

附件 1：检查记录参考格式

表一：项目管理（或施工监理）企业重大项目巡检记录

项目名称		援 XX 项目		巡检时间	201x-xx-xx
施工监理企业		项目管理 组组长			
项目工期		个月	开工时间		
人员管理					
项目	内容		份数	存在的问题	
制度	人员管理制度				
	岗位职责				
监理工程师在 岗情况	姓名	岗位	到岗 时间	离岗时 间	人员变更审批记录及备注
工作 条件	内容			检查结果	
	办公用房及办公设备配备				
	宿舍配备				
廉政履 约情况	内容			存在的问题	
	是否存在违规领取施工企业以任何形式发放的补助、补贴，接受施工技术组提供的伙食等条件是否支付费用等。				
核查结论：					
巡检组：		项目管理组（施工监理组）组长：			

表二：勘察设计企业重大项目巡检记录（如有）

项目名称	援 XX 项目			巡检时间	
勘察设计企业		设计代表组长			
合同工期	个月	开工时间			
人员管理					
项目	内容		份数	存在的问题	
制度	人员管理制度				
	岗位职责				
设计代表在岗情况	姓名	岗位	到岗时间	离岗时间	人员变更审批记录
	擅自更换、离岗、缺岗情况：无 以上人员全部在岗（见护照签证复印件）				
工作条件	内容			检查结果	
	办公用房及办公设备配备				
	宿舍配备				
廉政履约情况	内容			存在的问题	
	是否存在违规领取施工企业以任何形式发放的补助、补贴，接受施工技术组提供的伙食等条件是否支付费用等。				
核查结论：					
巡检组：		设计代表组长：			

表四：合同履行专项检查记录

(一)

设计变更及技术洽商管理			
序号	变更事项	审批记录	核查结果
违规或未按规定审批设计变更和技术洽商情况：			
核查结论： 巡检组：			
现场各方签字： 施工管理组： 施工技术组：			

(二)

安全生产监督管理			
项目	内容	份数	存在的问题
制度	安全监督管理制度		
监督管理记录	安全预案、专项方案审批记录		
	安全交底记录		
	安全教育、考试记录		
	安全活动记录		
	安全生产监督检查记录		
	安全隐患整改验证记录		
	安全事故处理记录		
核查结论： 巡检组：			
现场各方签字： 施工管理组： 施工技术组：			

(三)

施工设施、机械设备、测量、计量和实验设备监督管理			
项目	内容	份数	存在的问题
制度	施工设施、机械设备监督管理制度		
	现场消防监督管理管理制度		
	现场临时用电监督管理制度		
	检测试验监督管理制度		
监督管理记录	施工设施验收记录		
	机械设备验收记录		
	测量、计量和试验设备验收记录		
	现场消防设施验收记录、		
	现场临时用电设施验收记录		
	施工设施监督检查记录		
	机械设备监督检查记录		
	测量、计量和试验设备监督检查记录		
	现场消防设施监督检查记录		
	现场临时用电设施监督检查记录		
核查结论:			
巡检组:			
现场各方签字:			
施工管理组:		施工技术组:	

(四)

文明施工监督管理			
项目	内容	份数	存在的问题
制度	文明施工监督检查制度		
检查事项记录	施工区文明施工监督检查记录		
	办公区管理监督检查记录		
	生活区管理监督检查记录		
	职工宿舍、厨房管理监督检查记录		
	劳保用品发放监督检查记录		
	文明施工标识		
	中方、方劳务人员用人合同及人员 保险		
	贯彻三体系标准		
	援外标识		
核查结论： 巡检组： 现场各方签字： 施工管理组： 施工技术组：			

(五)

项目进度管理			
项目	内容	份数	存在的问题
管理记录	项目进度计划		
	项目进度变更、洽商审批记录		
	项目进度管理措施		
	进度延误情况及原因：		
核查结论： 巡检组： 项目管理组组长： 施工技术组组长：			

(六)

项目资金管理			
在受援国开户行			账户名称
项目	内容	份数	存在的问题
管理记录	项目资金概算		
	项目管理费用支付审批记录		
	总承包施工费用审批记录		
	管理人员、技术人员国外津贴发放		
	监理方、代建方廉洁自律		
	现场大型设备租赁		
违规审批和使用资金情况： 1、违规挪用项目资金 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/> 有，具体情况： 2、违规审批项目资金 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/> 有，具体情况 3、其它：			
核查结论： 巡检组：			
现场各方签字：			
施工技术组：		施工管理组：	

(七)

设备材料入场签认			
项目	内容	份数	存在的问题
管理记录	主要设备材料出场签认记录		
	当地大宗材料入场签认记录		
	现场检测实验记录		
	实验室配备情况	/	
	有关情况及原因：		
核查结论： 巡检组： 项目管理组组长： 施工技术组组长：			

(八)

劳动力使用、保障和管理			
项目	内容	份数	存在的问题
管理记录	现场中方技术工人劳动合同		
	现场外方工人雇佣合同		
	人身意外伤害保险合同		
	现场人员工资发放记录		
有关情况和原因:			
核查结论:			
巡检组:			
现场各方签字:			
施工技术组:		施工管理组:	

附件 2：检查情况汇总表（略）

