



着力完善审查机制，
在经营决策应提升必审的基
础上不断提质量。合审合法合规性

“一带一路”建设中 企业合规风险与管理

□张文合

当前国际形势错综复杂，经济全球化遭遇逆流，单边主义和保护主义上升，经贸摩擦加剧，各国监管力度加强，我国企业面临的合规经营风险日益凸显。此外，新冠疫情在世界各国的持续蔓延和气候变化转型要求也增加了海外业务合规管理的复杂性。探索新形势下我国对外投资和承包工程企业面临的合规风险，分析企业在开展业务中存在的违规问题，并切实加强合规经营和合规管理，既有利于企业自身的可持续发展和竞争力的提高，更好更多地参与国际合作，也有利于促进我国对外投资和推动共建“一带一路”高质量发展，从而维护企业和国家的声誉和形象。

新形势下我国企业面临的合规风险

随着我国对外投资和“一带一路”建设规模的扩大与项目数量的增多，一些中资企业和个人在海外投资与承包工程中也出现了种种不合规行为，如腐败与商业贿赂、投标违规、欺骗与弄虚作假、违反反洗钱法、劳工权利纠纷等。这些违规企业和个人有的遭受东道国和多边发展银行的制裁，有的受到监管处罚、限期整改，造成重大经济损失，损坏了公司的名声，制约了公司未来海外业务发展的机会，也给国家带来负面的影响。对此，我国政府和有关部门十分重视，尤其是2017年以来出台了一系列与企业合规有关的管理办法和文件，旨在加强我国企业海外业务的合规管理，提升合规水平。这些文件包括国资委颁布的《中央企业境外投资监督管理办法》和《中央企业合规管理指引》，国家发改委发布的《企业境外投资管理办法》，商务部和国家外管局等发布的《民营企业境外投资经营行为规范》和国家发改委等7部门就合规管理专门发布的《企业境外经营合规管理指引》等。2019年1月，国家银保监会也发布了《关于加强中资商业银行境外机构合规管理长效机制建设的指导意见》，要求中资银行境外机构加强合规管理工作。这些文件的密集发布，充分

体现了我国政府对中资企业和银行海外投资和经营合规风险的重视程度和加强合规管理的力度。《企业境外经营合规管理指引》（下称“《指引》”）将“合规”定义为“企业及其员工的经营管理行为符合有关法律法规、国际公约、监管规定、行业准则、商业惯例、道德规范和企业依法制定的章程及规章制度等要求”。《指引》中所指合规涉及对外贸易、境外投资、对外承包工程和境外日常经营4个方面。可见，“合规”包括企业（或公司）和员工（或个人）两个层面，企业和个人在从事海外业务中即应遵守公司内部的规章制度和本国（投资国）的法律法规，也应遵守项目所在的东道国的法律法规和相关的国际公约与商业惯例。根据《指引》，“合规风险”是指企业或其员工因违规行为遭受法律制裁、监管处罚、重大财产损失或声誉损失以及其他负面影响的可能性。

合规的内涵和管理要求也在与时俱进。从国际上看，从联合国到多边发展银行和国际机构，到越来越多的国家包括发展中国家，对企业诚信和合规问题都越来越重视，并制定了反腐败和反商业贿赂与合规经营等各项法律法规，对企业合规管理的要求和期待也越来越高。企业合规已从过去传统的反腐败、反商业贿赂、反垄断、知识产权保护等，逐步演化为包括反洗钱、劳工权利保护、投标管理、项目履约、环境保护、质量安全与技术标准和企业的社会责任等在内的跨行业多领域要求。近几年来，国际社会对数据隐私保护、项目中使童工、性别歧视等问题也越加重视，要求企业和投资者纳入合规管理范畴。在全球气候与能源转型的背景下，公司的环境、社会和治理（ESG）等绿色指数是近年来金融市场兴起的重要投资理念和企业行动指南，也是可持续发展理念在金融市场和企业层面的具体反映。这些变化表明，今后我国对外投资和承包企业将面临越来越多的合规要求和合规风险，这对有关企业合规监管也提出了更高的要求。

我国企业在合规管理中存在的问题

总体上看，过去几年来中资企业（包括国有企业和民营企业）和

银行的合规风险意识和合规管理在不断增强，包括公司和银行内部合

规管理机构建设与人员配备，合规监管和合规自我监督取得了初步成效。但也必须看到，目前一些企业对外投资和开展业务合规意识仍然淡薄，违规现象时有发生，对企业和国家都造成了不良影响，同时也影响了企业自身国际业务的开展。据世界银行资料，中国企业和个人仍然是世界银行制裁的常客，而且近几年来有不断增加的趋势。世界银行目前正在制裁的中资企业约为200家，其中包括2011-2018年违规的中资企业55家，2019-2022年违规的中资企业145家。

2019年以来，受制裁中资企业逐年增加，由2019年的15家增加到2021年的39家。2022年1-5月份仅5个月时间受制裁中资企业就达到64家，形势依然严峻。在受制裁的个人方面，情况则好得多，目前世界银行正在制裁的中国个人有21人，包括2020年13人，但2021年和2022年至今还没有出现个人违规和受制

裁的情况。

受世界银行制裁的中资企业和个人所付出的代价和成本是高昂的。违规很严重的企业和个人终生受罚，今后再也没有机会参与世界银行贷款项目的投标，完全失去了业务开发机会。多数被制裁企业和个人要受到几年的处罚，几年之内不能参与世界银行贷款项目的投标（包括工程承包和咨询服务）。更为严重的是，世界银行与亚洲开发银行、非洲开发银行、欧洲复兴开发银行、泛美开发银行于2010年4月签署了交叉禁令制裁协议，因此因腐败、欺骗、密谋串通等被世界银行制裁的企业和个人也不能参加其它多边发展银行的项目投标。同样，受任何一家多边发展银行制裁的公司和个人均不能参与其它4家多边发展银行项目的投标。这种交叉制裁和处罚对违规企业和个人日后参与多边发展银行项目的业务开发无疑会产生很大的负面影响。

随着我国企业由工程承包向投资类项目和投建营一体化转型，企业的核心竞争力演变为2.0版的价格优势和融资与运营能力。今后，我们应打造3.0版的企业核心竞争力，这个核心竞争力除价格优势和融资与运营能力外，主要要看企业的综合性合规、诚信、专业化和管理水平，这也是我国发展进入新时代后打造世界一流企业，实现我国对外投资和“一带一路”高质量发展和参与国际合作的必然要求。为此，现提出提高我国企业合规经营和管理水平的几点建议。

一、提高企业合规管理意识和水平

我国一些企业还没有完全认识到合规经营对企业的价值和意义，因此从领导到员工对合规和企业诚信问题重视不够，普遍存在着合规意识淡薄，合规管理能力差，缺乏合规人才，因而造成违规事件时有发生，为此也付出了代价。要改变这种局面，企业领导应首先以身作则，提高合规意识，在企业内营造重视合规，崇尚合规，严守合规和遵纪守法的氛围与合规文化，并通过强化合规和法律培训，企业合规管理队伍和人员建设，以及制定和完善企业合规框架和规章制度等措施，努力提高企业的合规管理和治理水平。特别值得强调的是，对于寻求上市的企业和公司来说，良好的公司治理、合规守信、透明度与信息披露显得尤其重要。

二、进行动态合规管理，及时

提高合规水平，打造核心竞争力

当前我国企业对外业务中存在的合规风险和问题，既有思想认识不足，对合规风险识别和合规重视不够的原因，也有合规管理机构、人员、合规制度框架缺失的因素。合规经营是企业核心竞争力的重要

体现，随着我国对外业务国际竞争日益激烈和国际合作的不断加强，合规经营和合规管理将变得越来越重要。过去我国对外业务以工程承包为主，企业的核心竞争力主要体现在1.0版的劳动力和价格优势。随

处置合规风险事件

我国对外投资和工程承包企业在开展业务时不仅应符合企业自身内部的规章制度和我国的法律法规与对外投资政策，也应符合项目所在的东道国的法律法规。2017年国务院发布的《关于进一步引导和规范境外投资方向的指导意见》将境外投资划分为鼓励、限制、禁止3类投资活动。根据该《指导意见》，国家鼓励建设“一带一路”项目，支持国际产能合作和装备与技术输出的境外投资活动；限制房地产、酒店、影城、娱乐业和体育俱乐部等投资项目；禁止企业参与危害或可能危害国家利益和国家安全的境外投资。在对外投资和工程承包中，要熟悉和研究东道国的法律法规，只有按照东道国的法律法规行事，尊重当地风俗习惯，才能避免发生不应有的损失。与多边发展银行和多边机构合作或参与其它国际项目的合作，还应遵守国际规则和国际惯例。要坚持按市场化规则和国际惯例规范运作项目，走国际化和本土化相结合的发展道路，树立企业良好的国际形象和品牌。企业应不断增强自身合规管理能力，切实规范经营行为，在反腐败、反贿赂、项目招投标、合同履行、劳工权益保护、环境社会保护和企业的社会责任等环节严格遵守中国和项目所在国法律法规和相关国际规则标准。企业应与时俱进，重视识别和评估这些合规风险，包括新的和变化的合规要求，并在出现合规风险时能及时处置，及时采取补救措

施，最大限度地减少违规损失和不良影响。

三、建立合规管理机构、制度，落实合规责任

目前一些大的国有企业尤其是央企虽然在内部法务部门或风控部门建立了合规管理功能，但合规管理机构力量仍然薄弱，缺乏必要的合规管理规章制度和合规人才。与国有企业相比，民营和私人企业合规管理相对薄弱，有的缺乏合规管理功能，缺乏专门的机构和人员负责合规管理。企业合规管理是公司治理的重要组成部分，一个拥有专门的合规管理团队，合规管理专业人员和合规管理制度的企业，不仅可以减少企业因违规造成的多方面损失，还能为其业务带来长久的商业机会和经济回报。为此，企业应建立和完善内部合规管理机构，设立首席合规官职位，成立合规管理委员会，并制定一套完整的合规政策和合规制度，如企业合规行为准则、合规管理办法、合规操作流程、企业合规诚信手册、员工行为准则、具体的反腐败和反商业贿赂等管理办法，落实好具体的合规责任。

四、加强合规监督审计与评价，提高合规管理水平

为加强合规管理，提高企业合规水平，企业应积极借鉴国内外合规管理经验，并及时发现和解决自身合规管理实践中存在的问题，通过定期合规审计和评价，不断总结经验教训，逐步提高企业合规能力和管理水平。主管企业和对外投资

与“一带一路”建设的政府有关部门和单位应进一步加强企业合规监管，除已经颁发的一系列对外投资合规管理的规章制度与政策外，还应通过企业奖惩等其它措施在企业的合规管理和监督检查方面直接或间接地更多地发挥积极作用，以进一步推动我国企业的合规经营和对外投资与“一带一路”建设高质量发展。

五、合规管理的重点领域

虽然合规风险和合规管理涉及很多方面，但从企业对外开展业务违规的事件梳理中可以明显看出腐败与商业贿赂、招投标违规、环境社会问题、劳工权利纠纷、违反反洗钱法等是合规管理应重点关注的领域。一些企业在海外市场开发中为赢得项目与合同贿赂东道国政府官员；在项目招投标中存在腐败和欺诈行为，包括对公司业绩和行业经验的虚假陈述；忽视和未能妥善处理项目中的环境社会问题，引发当地居民的不满和抗议；项目中没有处理好当地员工的劳工权利和劳资关系，造成社会问题，最后劳资双方两败俱伤；银行在海外开展业务中违反反洗钱法，受到东道国政府和金融监管部门的处罚和限期整改等等。这些违规事件的发生给企业造成了很大的经济损失，也影响了国家和企业的声誉，应引起政府有关部门和企业的高度重视。✿

（作者系世界银行集团多边投资担保机构高级担保官员，本文观点不代表其所在单位观点。）