

# 广安市市本级政府投资项目概算调整和工程变更管理办法（试行）

## 第一章 总 则

第一条 为进一步规范广安市市本级政府投资项目概算调整和工程变更行为，加强政府投资项目概算管理，强化概算刚性约束，遏制随意进行概算调整和工程变更，实现政府投资经济效益、社会效益最大化，根据《政府投资条例》《四川省政府投资管理办法》《广安市政府投资管理办法》《广安市贯彻落实〈四川省市县重大经济事项决策规定（试行）〉实施细则》等规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 广安市市本级政府投资项目（含 PPP 模式项目）概算调整及工程变更适用本办法。

本办法所称的“政府投资项目”是指政府采用直接投资、资本金注入方式投资的项目。

本办法所称“概算调整”是指自项目初步设计概算批准之日起至竣工验收合格之日止，因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因确需对已批准的初步设计概算进行调整的行为。

本办法所称“工程变更”是指经项目建设单位批准的对合同工程工作内容、合同图纸、合同规范、位置与尺寸、施工顺序与时间、施工条件、合同条款或其他特征等的改变

（包括对合同工程的增加、减少、取消、替代和使用材料等的改变），以及项目建设单位要求并获得施工单位接受的、不属于合同约定工程范围及（或）其完工交付要求范围的实体工程。

本办法所称“工程变更金额”是指由于工程变更行为导致工程造价增减变动金额的绝对值之和。

第三条 经核定的投资概算是控制政府投资项目总投资的依据。项目初步设计及概算批复后，应当严格执行，任何单位及个人不得擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准或改变设计方案。政府投资项目工程变更实行审批制，坚持“先批准，后实施”的原则，未经审查批准不得实施。

第四条 项目建设单位在与代建、勘察、设计、施工、监理等单位签订合同时，应当在合同中明确因以上相关单位过错导致项目概算调整和工程变更的责任追究条款，确保对项目质量、安全、投资效益的控制和管理。

## 第二章 概算控制及调整

第五条 概算控制的职责分工。

（一）项目建设单位履行概算控制管理主体责任，严格执行核定的概算，应当委托具备相应资质的机构根据已批复的可行性研究报告确定的建设内容及规模、投资估算，开展

初步设计、投资概算编制，达到规定深度。采用工程总承包方式的政府投资房屋建筑和市政基础设施项目，项目建设单位原则上应当在初步设计及概算批复后进行发包。实行代建制的项目，项目建设单位应当根据核定的概算，将限额设计要求纳入代建合同。

（二）项目行政主管部门履行概算管理监督责任，严格控制投资概算，应当在施工图设计、招标、结构封顶、装修、设备安装等重要节点开展概算控制检查，制止和纠正违规超概算行为。

（三）设计单位应当依照法律法规、设计规范、概算文件，履行概算控制责任，初步设计及概算应当符合可行性研究报告批复文件要求，达到规定深度；初步设计及概算批复后，项目实行限额设计，施工图设计及预算应符合初步设计及概算。严格设计把关，避免在工程实施过程中因设计原因发生超概算投资。

（四）项目施工单位应当严格按照审定的工程设计图纸、施工技术规范 and 经批准的施工方案施工。

（五）工程咨询单位对编制的项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算等内容的全面性和准确性负责；工程咨询单位依据法律法规和合同约定，履行相应的概算控制责任。

（六）监理单位应当依照法律法规、有关技术标准、经批准的设计文件和建设内容、建设规模、建设标准，履行概

算监督责任。

（七）市财政局应当加强概算执行情况监管。

第六条 概算调整的职责分工。

（一）项目建设单位是工程概算调整的第一责任人，对总投资控制负主要责任，应当依法依规及时履行概算调整程序。

（二）项目行政主管部门是审查概算调整的第一责任人，负责在职能职责范围内审核概算调整的必要性、合理性、经济性。

（三）行业主管部门负责在职能职责范围内审核概算调整合规性、合理性、经济性。

（四）市财政局负责配合项目建设单位做好投资控制，根据概算调增金额，对涉及的资金需求提出保障意见。

（五）初步设计审批部门或其他概算核定部门负责审核调整内容及范围、调整金额，按程序开展概算调整工作。

第七条 突破投资概算且确需调整的，项目建设单位应当按规定程序申报；未经批准的，不得擅自调整。

第八条 申请调整概算的，应提交以下申请材料：

（一）项目调整概算申请文件。

（二）原可行性研究报告批复文件。

（三）原初步设计及概算批复文件。

（四）调整概算书，调整概算与原核定概算对比表，并

分类定量说明调整概算的原因、依据和计算方法。

(五) 与调整概算有关的招标及合同文件，包括变更洽商部分。

(六) 施工图设计及预算文件。

(七) 概算调增部分资金来源方案。

(八) 调整概算所需的其他材料。

(九) 项目建设单位关于申请材料真实性的承诺函。

(十) 其他所需材料。

第九条 概算调整程序。确需调整概算的，项目建设单位应会同项目行政主管部门向项目审批部门提出申请，由项目行政主管部门组织审批部门、行业主管部门、市财政局、市自然资源规划局等召开联席审查会议，提出调整审核意见，视调整比例和金额，按程序报批。

(一) 超过批准概算 500 万元以下且调整金额不超过批准概算 10%的，由项目行政主管部门报市财政局评审后，报初步设计审批部门或其他概算核定部门办理概算变更手续。

(二) 超过批准概算 500 万元以下且调整金额超过批准概算 10%的，以及超过批准概算 500 万元以上、1000 万元以下的，由初步设计审批部门或其他概算核定部门委托第三方专业机构或组织专家对项目概算调整方案的科学性、合法性、合理性进行审查并出具《调整审查意见》，由项目行政主管部门报市政府分管领导（项目行政主管部门由市委直接

管理的，报市委分管领导，下同）、负责财政工作的领导和主要领导审定。

（三）超过批准概算 1000 万元以上、3000 万元以下且调整金额不超过批准概算 10%的，由项目行政主管部门取得《调整审查意见》后，按程序报市政府常务会议审定；超过批准概算 1000 万元以上、3000 万元以下且调整金额超过批准概算 10%的，以及超过批准概算 3000 万元以上的，由项目行政主管部门取得《调整审查意见》后，按程序报经市政府常务会议审议，报市委常委会会议审定。

项目建设单位根据审定意见完善资料后，按程序报送初步设计审批部门或其他概算核定部门办理概算调整手续。

县（市、区）政府投资项目概算调整程序可根据实际参照市本级执行，广安经开区政府投资项目概算调整程序参照市本级执行，川渝高竹新区政府投资项目概算调整程序可根据实际参照市本级和重庆市渝北区相关规定执行。

第十条 同一项目原则上只能进行一次概算调整。

### 第三章 工程变更

第十一条 工程变更应当严格执行国家有关工程建设强制性标准和技术规范，满足使用功能的要求，变更过程应当合法合规、客观公正公开、经济合理。

第十二条 根据实际情况，确需变更的，应当按照合

法、合理、真实、经济的原则进行变更，按照规定及时办理工程变更手续。本办法所称工程变更包括：

（一）工程设计变更。包括建设地点、规模、内容的调整，材料及设备的换用，工程质量标准的改变以及其他实质性改变设计要求的变更。

（二）施工组织设计和施工措施变更。特指投标文件已包含施工组织设计和措施方案的情况下，非施工单位原因导致的施工组织设计和措施变更。

（三）清单工程量变更。特指设计文件工程量的计算错、漏及合同清单项和量的错、漏。

### 第十三条 工程变更审查原则。

（一）工程施工过程中，遇暗河、溶洞、流沙或出现危及人身安全、重大财产安全等不可抗力事件，或工程基础开挖时遇到事先不明的障碍物并对工程质量、安全、造价、整体进度有重大影响，导致急需实施工程变更的，项目建设单位应当组织勘察、设计、建设、监理等单位及相关专家商定初步处理方案报项目行政主管部门审核。项目行政主管部门审核后，应及时组织项目建设单位、行业主管部门、市财政局、项目审批部门，根据现场情况和专家意见形成处理建议方案，报市政府分管领导同意后立即组织实施。该项变更内容实施完成后，项目建设单位应当在5个工作日内申请补办审批手续。

（二）严格控制工程设计变更。工程施工过程中，除影响建设使用安全和基本使用功能的设计缺陷、违反相关强制性规定及其他法定情形外，不得随意进行设计变更。

（三）禁止肢解工程变更。任何单位不得通过肢解工程变更逃避工程变更审查或降低审批层级。

（四）严格审查不平衡报价情况下的工程变更。变更审查部门应当加强不平衡报价情况下的工程变更审查，市财政局、市审计局应当加强预算评审和审计监督，防止相关单位通过恶意不平衡报价和工程变更获取不合理利润。

#### 第十四条 工程变更审查的职责分工。

（一）项目建设单位是工程管理的第一责任人，负责依法组织工程实施，对确需变更的事项应当及时组织勘察、设计、施工、监理单位或技术咨询单位开展联合审查，并向项目行政主管部门申报。

（二）项目行政主管部门是审查工程变更的第一责任人，负责审查工程变更的必要性、合理性等，组织协调行业主管部门、市财政局、项目审批部门等参与工程变更现场查勘，并牵头按程序办理工程变更相关事宜。

（三）行业主管部门负责审查本行业工程变更的合规性、合理性、经济性等。

（四）市财政局负责对工程变更预算控制价进行评审。

（五）项目审批部门负责审查工程变更是否符合原审批

的内容、规模、标准和投资等。

（六）市审计局依法依规对工程变更进行审计监督。

第十五条 工程变更程序。

（一）项目建设单位申请。对参建单位提出的变更事项，项目建设单位应当立即组织勘察、设计、施工、监理单位进行联合审查，对施工难度大、技术要求高等相对复杂的工程变更，应当组织专家或委托专业咨询单位对变更方案进行论证。确需变更的，项目建设单位将相关资料报项目行政主管部门审批。

（二）项目行政主管部门初审。项目行政主管部门对工程变更进行初审。经初审可予变更的事项，符合零星变更标准（附件1）的，由项目行政主管部门予以审批。

（三）部门联合审查。超过零星变更标准的，项目行政主管部门应当在初审完成后，组织行业主管部门、市财政局、项目审批部门等对工程变更进行现场查勘联合审查，必要时邀请相关专业专家进行论证后，形成初步意见；对累计变更送审金额突破500万元的当次变更审查时，项目行政主管部门应当组织行业主管部门、市财政局、项目审批部门等同时对累计变更送审金额500万元以下的历次变更进行复审。项目建设单位应当在部门现场查勘会审通过后30日内，报联合审查部门审签，超过30日的需提交延期送签情况说明。联合审查部门应当根据现场查勘情况和部门职责，及时

签署审查意见。未经联合审查部门审签的，变更不予认可。联合审查部门不予审签的，应书面函告项目建设单位。

（四）变更报批。超过零星变更标准的工程变更，经联合审查部门审签同意后，由项目行政主管部门将工程变更审批表（附件2）及相关资料按以下程序报批：

1. 单项送审金额 50 万元以下（不含）的非零星工程变更，报市政府分管领导审批。

2. 单项送审金额 50 万元以上 200 万元以下的工程变更，经市政府分管领导、负责财政工作的市政府分管领导审签后，报市政府主要领导审批。

3. 单项送审金额 200 万元以上且变更金额不超过中标价 10%，以及单项送审金额 200 万元以上、1000 万元以下且超过中标价 10% 的工程变更，由项目行政主管部门党组（委）会议审议通过后形成《关于 XX 项目工程变更的请示》（附件3），经市政府分管领导审签后，报市政府常务会议审定；1000 万元以上且超过中标价 10% 的，由项目行政主管部门党组（委）会议审议通过后形成《关于 XX 项目工程变更的请示》，经市政府分管领导审签后，报市政府常务会议审议、市委常委会会议审定。

4. 累计（单项变更 2 次及以上，下同）送审金额 500 万元以上且变更金额不超过中标价 10%，以及累计送审金额 500 万元以上、3000 万元以下且超过中标价 10% 的工程变更，由

项目行政主管部门党组（委）会议审议通过后形成《关于 XX 项目工程变更的请示》，经市政府分管领导审签后，报市政府常务会议审定；累计送审金额 3000 万元以上且超过中标价 10%的，由项目行政主管部门党组（委）会议审议通过后形成《关于 XX 项目工程变更的请示》，经市政府分管领导审签后，报市政府常务会议审议、市委常委会会议审定。

第十六条 工程变更经审批同意后，由项目建设单位按照审批意见组织实施，并将变更审批资料报联合审查部门，跟踪审计的项目还应报市审计局。项目建设单位应当及时将工程变更预算报市财政局评审，市财政局应当在规定时间内完成评审，项目建设单位应提供以下资料：

（一）评审申请函，说明变更的原因、内容及预算金额。

（二）工程变更审批表（多次变更的，应附工程变更管理台账）。

（三）工程变更预算及相应电子资料。

（四）招投标文件、施工合同、施工图、变更设计图及相应电子资料。

（五）询价资料（涉及无信息价材料的）。

（六）其他相关资料。

第十七条 因工程变更导致项目总投资突破投资概算的，项目建设单位应当按规定程序调整投资概算。

第十八条 变更工程的施工除按照《中华人民共和国招

招标投标法》第六十六条、《中华人民共和国招标投标法实施条例》第九条、《工程建设项目施工招标投标办法》第十二条规定可以不进行招标外，项目建设单位应当根据招标投标法律法规依法确定施工单位。

第十九条 工程变更增减工程量超过合同工程量 15%且单项中标综合单价高于或低于招标控制价相应单价 15%的，变更增减工程量超过合同工程量 15%的部分，其综合单价在招标控制价相应单价基础上按照整体中标价格同比例下浮。

第二十条 依法必须招标的市本级政府投资项目，项目建设单位应当在招标文件中明确工程变更公示制度。对单项送审金额 200 万元以上、1000 万元以下且超过中标价 10%的，单项送审金额 1000 万元以上的，累计送审金额 3000 万元以上的，以及涉及公共利益、重大社会影响的工程变更，项目建设单位应在项目行政主管部门初审后，通过广安市人民政府网站（政府信息公开—公示公告栏）对具体变更内容、变更送审金额、变更性质、变更原因及依据进行不少于 5 个工作日公示公开，接受社会公众监督。公示收到的反映意见，由项目行政主管部门负责会同有关部门组织调查核实，对违法违规行为进行处置。

单项送审金额 200 万元以上、1000 万元以下且超过中标价 10%的，单项送审金额 1000 万元以上的，仅公示单项送审变更内容；累计送审金额 3000 万元以上的，公示历次所有变

更内容；对累计送审金额 3000 万元以上已进行公示的，后续变更仅在单项送审金额 200 万元以上、1000 万元以下且超过中标价 10%，以及单项送审金额 1000 万元以上的情况下进行再次公示，且需同步公示历次所有变更内容。

县（市、区）政府投资项目工程变更程序可根据实际参照市本级执行，广安经开区政府投资项目工程变更程序参照市本级执行，川渝高竹新区政府投资项目工程变更程序可根据实际参照市本级和重庆市渝北区相关规定执行。

第二十一条 未编制投资概算的，项目工程变更的概算计算基数以批准的招标控制价或财政审定的最高限价为准，不得以投资估算额作为基数。

第二十二条 工程结算送审金额不得高于中标合同价（扣除合同暂列金）、变更预算控制价、人工费调差与暂估价、计日工、材料调差净增加额之和。

第二十三条 项目建设单位应当建立工程变更管理台账（包括工程名称、变更时间、编号、原因、内容、单项变更涉及调整金额、累计调整金额等），将工程变更的所有原始资料组卷建档保存完整，涉及隐蔽工程的，还应当保存清晰的影像资料备查。工程变更审批表应当按照报批顺序连续编号。

#### **第四章 责任追究**

第二十四条 政府投资项目实施过程中不得擅自变更，

确需变更的，严格按照本办法规定办理概算调整和工程变更手续。任何单位和个人不得以任何方式将工程变更事项拆分，规避监管。因擅自变更所产生的工程增量资金由擅自变更单位负责。

因擅自变更导致项目超概算的，或导致工程发生质量问题、工程延期、设计功能不符合要求等问题的，在有关部门未对其问责处理前，原初步设计审批部门或其他概算核定部门不予受理概算调整和工程变更申请。

#### 第二十五条 超概算责任追究。

项目建设单位擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案或工作拖延、管理不善等自身原因造成超概算的，由项目建设单位筹措超概算资金。情节严重的，由相关管理部门依法依规给予行政处罚并按规定进行公示。

勘察、设计、造价咨询单位、施工、监理等单位过错造成超概算的，项目建设单位可根据法律法规等规定和合同约定向参建单位追究责任。情节严重的，由相关管理部门依法依规给予行政处罚并按规定进行公示。

调整概算书编制单位和编制人员，应当严格执行有关政策、法规和行业相关规定，合理反映工程实际情况和造价水平。编制单位和个人违规操作、弄虚作假，情节严重的，由相关管理部门依法依规给予行政处罚并按规定进行公示。

项目建设单位、审批部门、行政主管部门、行业主管部

门等负有政府投资项目监管职责的单位及其工作人员，未按程序调整概算的，应当及时改正。情节严重的，移交纪检监察机关依纪依法追究 responsibility。

## 第二十六条 工程变更责任追究。

项目建设单位在施工、监理、勘察、设计等招标（发包）和签订合同时，应当约定工程变更按本办法管理实施。

勘察、设计、造价咨询单位、施工、监理等单位过错引起工程变更并造成重大经济损失的，项目建设单位可根据法律法规等规定和合同约定向参建单位追究责任。情节严重的，由相关管理部门按照法律、法规、规章规定给予罚款等行政处罚并按规定进行公示，依法依规开展信用联合惩戒。构成犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任。

项目建设单位、审批部门、行政主管部门、行业主管部门等负有政府投资项目监管职责的单位及其工作人员，在政府投资项目工程变更审核中不作为、乱作为的，情节严重的，移交纪检监察机关依纪依法追究 responsibility；构成犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任。

第二十七条 市审计局依据年度审计项目计划，加强对项目超概算和工程变更行为的审计监督。在审计时，对审减率达到 20% 以上的项目，市审计局应当进一步调查核实项目参建单位及相关工作人员是否存在违纪违规行为，对存在违纪违规行为的单位和个人，移交有关单位依规依纪

依法追究 responsibility。

## 第五章 附 则

**第二十八条** 本办法所称的“以上”包括本数，“以下”不包括本数。

**第二十九条** 本办法自 2025 年 8 月 17 日起施行，有效期 2 年。上级政府或行业主管部门对项目概算调整及工程变更有专门规定的，从其规定。

- 附件：1. 广安市市本级政府投资项目零星工程变更限额标准
2. 广安市市本级政府投资项目工程变更审批表
3. 关于 XX 项目工程变更的请示（样本）

## 附件 1

# 广安市市本级政府投资项目零星工程 变更限额标准

单位：万元

项目投资概算	单项变更增加或减少限额	项目投资概算	累计零星变更净增加或净减少限额
<500	≤5	≤500	≤投资概算*4%
500（含）— 5000（不含）	≤10	5000	≤100
5000（含）— 50000（不含）	≤20	50000	≤500
≥50000	≤30	100000	≤750
		≥150000	≤1000

备注：

1. 累计零星变更净增加限额根据项目投资概算，按照插值法计算，如投资概算 9500 万元的项目，累计零星变更净增加限额为： $100 + (9500 - 5000) / (50000 - 5000) \times (500 - 100) = 140$  万元；

2. 非零星工程变更不计入零星变更累计金额；项目总投资突破投资概算或单个标段累计变更金额超过该标段中标价 10% 后，不得再进行零星工程变更；

3. 零星工程变更的审批遵循“一事一批”原则。

## 附件 2

# 广安市市本级政府投资项目工程 变更审批表

项目名称：

变更编号：□□□LX/FLX

项目建设单位名称 (盖章)：		
施工单位名称 (盖章)：		
变更概况	提出方：	<input type="checkbox"/> 业主方 <input type="checkbox"/> 设计方 <input type="checkbox"/> 建设方 <input type="checkbox"/> 监理方 <input type="checkbox"/> 其他(注明：_____)
	主要原因	1.设计类：A 设计错误 B 超成本目标 C 设计优化 D 补充二次设计 E 现场条件变更
		2.现场施工类：A 施工组织设计或措施调整 B 施工困难 C 施工进度
		3.清单计价类：A 项目特征描述不准确 B 清单漏项、 计价偏差 C 组价不合理 D 材料、人工价格调整
		4.材料设备类：A 材料选型不当 B 同价格更优质材料 C 降低成本
	5.其他(注明：_____)	
<p>本项目投资概算□□万元，合同金额□□万元。</p> <p>兹提出工程做下列变更，本次送审变更金额□□万元，占中标价的□□%，(变更金额为净增加投资、净减少投资的绝对值合计，其中变更增加金额□□万元，变更减少金额□□万元)，本次变更后，累计变更金额为□□万元(占合同金额比例为□□%)，累计净增加投资□□万元，请予审批。</p> <p>项目建设单位现场代表意见(签字)：_____ 施工单位项目经理意见(签字)：_____</p> <p>项目建设单位主要负责人意见(签字)：_____ 施工单位意见(盖章)：_____</p>		

项目名称：

变更编号：□□□LX/FLX

序号	具体变更内容	预计变更金额	变更性质	变更原因及依据
1	××	50000	设计变更	××
2	××	—50000	施工措施变更	××
3	××	—50000	清单工程量 误差	××
本次变更净增加金额		—50000		
设计单位意见：			监理单位意见：	
公示情况	是否需要进行社会公示			□是 □否
	公示后是否接到情况反映			□是 □否
	是否对反映情况核实处置			□是 □否
部门意见				
行政主管部门接件时间：     年   月   日 行政主管部门意见：				
年   月   日				
行业主管部门接件时间：     年   月   日 行业主管部门意见：				
年   月   日				
财政部门接件时间：     年   月   日 财政部门意见：				
年   月   日				

项目名称：

变更编号：□□□LX/FLX

项目审批部门接件时间：     年   月   日 项目审批部门意见：   <div style="text-align: right;">年   月   日</div>
市政府意见
分管领导：
负责财政工作领导：
主要领导：

备注：

1. 本表由项目建设单位填报，项目建设单位由现场代表、主要负责人签字并加盖单位公章；设计、监理单位由项目设计负责人、总监理工程师签字并加盖单位公章；项目行政主管部门由现场查勘人员、主要负责人签字并加盖单位公章；行业主管部门、项目审批部门、财政部门由现场查勘人员及主要负责人签字并加盖单位公章。以上签字均须签署明确意见；
2. 变更编号标准格式为三位数字+LX（代表零星变更）或FLX（代表非零星变更），如001FLX编号代表某项目第1号变更且属于非零星工程变更；
3. 本表应双面打印；同一份表格需每页列明项目名称及编号。

### 附件 3

## 关于 XX 项目工程变更的请示（样本）

市政府：

□□项目基本情况（含项目名称、资金来源情况、是否涉及中省投资资金等）。若涉及变更公示的，说明公示情况（□□□□年□□月□□日至——□□月□□日，□□工程变更事项在□□网站公示，是否涉及群众情况反映，问题处理情况等）。

□□□□年□□月□□日，经项目行政主管部门初审同意后，项目建设单位于□□□□年□□月□□日通知项目行政主管部门、行业主管部门、项目审批部门、市财政局等相关部门现场联合核实后，一致同意调整。经我单位党组（党委）会议研究通过，现将工程变更请示如下：

工程变更的依据及理由。

1. \_\_\_\_\_；
2. \_\_\_\_\_。

以上变更送审金额□□万元，占中标价的□□%，其中净增加□□万元，占中标价的□□%，请求市政府同意以上调整。

妥否，请批示。

附件：广安市政府投资项目工程变更审批表

□□单位（项目行政主管部门）  
□□□□年□□月□□日