

# 广安市政府投资项目管理办法

（征求意见稿）

## 第一章 总 则

**第一条** 为充分发挥政府投资作用，提高政府投资效益，加强政府投资项目管理，规范政府投资行为，激发社会投资活力，根据《政府投资条例》（国令第712号）和《四川省政府投资项目管理办法》（川府规〔2022〕5号）等有关法律规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称政府投资，是指使用预算安排的资金进行固定资产投资建设活动，包括新建、扩建、改建、技术改造等。主要包括以下内容：

- （一）使用本级财政预算资金的建设项目；
- （二）使用上级财政专项转移支付资金的建设项目；
- （三）使用国家发行债券所筹措资金的建设项目；
- （四）使用国家对外借款或者担保所筹措资金的建设项目；
- （五）使用社会捐赠资金，包括接受外国政府、组织、外商或者个人捐赠并委托政府机构实施管理的公益性建设项目；
- （六）使用转让、出售、拍卖国有资产及其经营权所得国有资产（不含企业国有资产）权益收入的建设项目；
- （七）以政府资源或资产对外合作的项目；

（八）其他政府性资金的建设项目。

**第三条** 政府投资资金应当投向市场不能有效配置资源的社会公益服务、公共基础设施、农业农村、生态环境保护、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域的项目，以非经营性项目为主。发挥政府投资资金的引导和带动作用，鼓励社会资金投向前款规定领域。建立健全政府投资范围定期评估调整机制，鼓励产业化等经营性项目通过市场化方式实施，撬动社会和金融资本投入，更好发挥市场配置资源的决定性作用，不断优化政府投资方向和结构。

**第四条** 政府投资应当遵循科学决策、规范管理、注重绩效、公开透明的原则，应当与经济社会发展水平和财政收支状况相适应。加强对政府投资资金的预算约束，不得违法违规举借债务筹措政府投资资金。

**第五条** 政府投资资金按项目安排，以直接投资方式为主；对确需支持的经营性项目，主要采取资本金注入方式，也可以适当采取投资补助、贷款贴息等方式。

直接投资，是指政府安排政府投资资金投入非经营性项目，并由政府有关机构或者其指定、委托的机关、团体、事业单位等作为项目法人单位组织实施的方式。

资本金注入，是指政府安排政府投资资金作为经营性项目的资本金，指定政府出资人代表行使所有者权益，项目建成后政府投资形成相应国有产权的方式。

投资补助，是指政府安排政府投资资金，对市场不能有效配置资源、确需支持的经营性项目适当予以补助的方式。

贷款贴息，是指政府安排政府投资资金，对使用贷款的投资项目贷款利息予以补贴的方式。

安排政府投资资金应当符合财政事权和支出责任划分原则，并平等对待各类投资主体，不得设置歧视性条件。

**第六条** 县级以上人民政府依托四川省投资项目综合管理服务平台（以下简称综合管理服务平台），建立完善本级项目子库，由市发展改革委会同项目行业主管部门统筹形成全市政府投资项目储备库，加强对使用政府投资资金项目的储备，实行动态调整管理。

**第七条** 建立政府牵头、部门联动、分工协作、信息共享的运行机制，统筹推进政府投资建设项目的建设。

发展改革部门是投资主管部门，依法履行政府投资综合管理和统筹协调职责，负责建立和管理政府投资建设项目储备库、编制政府投资年度计划等工作，按照规定权限审批核定政府投资项目。

财政部门负责结合政府年度预算编制政府投资年度预算；负责本级政府投资项目预算资金安排、拨付以及对相关财务活动进行监督管理。

自然资源、生态环境、住房城乡建设、交通运输、应急管理、农业农村、水务、文化旅游等行业主管部门按其职责对政

府投资项目进行技术审查、管理和监督。

审计及其他有关部门按其职责分工对本行业领域政府投资项目进行监督管理。

项目单位是政府投资项目的实施主体和投资控制的责任主体，应当按照基本建设程序及有关规定，做好政府投资项目的实施工作和投资控制工作。

**第八条** 政府投资项目建设必须严格执行基本建设程序，禁止边勘察、边设计、边施工。

## **第二章 政府投资决策**

**第九条** 市、县（市、区）人民政府应当根据国民经济和社会发展规划、中期财政规划和国家宏观调控政策，结合经济社会发展水平和财政收支状况，统筹安排使用政府投资资金的项目，规范使用各类政府投资资金。

**第十条** 住房城乡建设、交通运输、水务、农业农村、教育体育、公共卫生事业等行业主管部门负责相应领域项目的策划和开发等前期工作。

项目前期工作是指从建设项目的酝酿提出到开工建设前进行的一系列准备工作，主要包括项目建议书、项目可行性研究报告（项目申请报告）、项目初步设计及概算的编制、评估、审查、报批，以及项目的前期研究论证、资金筹措、申报包装等工作。

**第十一条** 政府采用直接投资、资本金注入方式投资的项

目（以下统称政府投资项目），项目单位应当编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计并报项目行业主管部门审核，由项目行业主管部门报投资主管部门或者政府赋予项目审批权的其他部门（以下统称审批部门）审批。暂未明确项目单位的，由项目行业主管部门启动项目前期工作，并在项目开工前与项目单位办理项目移交手续。

**第十二条** 政府投资项目严格实行审批制度，项目单位应当加强政府投资项目的前期工作，依次编报项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算。保证前期工作编制的格式、内容和深度达到规定的要求，并对相关文件以及依法应当附具的其他文件的真实性、合法性、完整性负责。

项目建议书应对项目建设的必要性、主要建设内容、拟建地点、拟建规模、投资匡算、资金筹措以及社会效益和经济效益等进行初步分析，并附相关文件资料。

可行性研究报告应对项目技术经济可行性、社会效益、节能、资源综合利用、生态环境影响、安全生产、社会稳定风险、投资估算以及项目资金等主要建设条件的落实情况进行全面分析论证，明确招标范围、招标组织形式和招标方式，并附法律、行政法规和国家有关规定的项目审批前置手续。

初步设计应当符合可行性研究报告批复以及国家有关标准和规范的要求，同时进行安全设施设计，明确各单项工程或者单位工程的建设内容、建设规模、建设标准、用地规模、主

要材料、设备规格和技术参数等设计方案，并据此编制投资概算。初步设计及投资概算应当作为项目建设实施和控制投资的依据。

投资概算应由具备相应资质的专业机构进行编制，经批准的投资概算是控制项目总投资、投资安排和资金下达的依据，是项目投资的最高限额。投资概算应当包括工程费用、工程建设其他费用、预备费用等国家规定的项目建设所需的全部费用。采用工程总承包模式实施的政府投资项目，其投资概算中的工程费用应当采用定额法编制。政府投资项目严格执行投资概算，实行全过程造价管理。

**第十三条** 除涉及国家秘密的项目外，项目单位应当通过四川省投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台）申报项目，审批部门应当使用在线平台生成的项目代码办理政府投资项目审批手续。项目代码是项目整个建设周期的唯一身份标识。

审批部门应当通过在线平台列明与政府投资有关的规划、产业政策等，公开政府投资项目审批的办理流程、办理时限等，并为项目单位提供相关咨询服务。

**第十四条** 审批部门应当根据国民经济和社会发展规划、相关领域专项规划、产业政策等，从下列方面对政府投资项目进行审查，做出是否批准的决定：

（一）项目建议书提出的项目建设的必要性、主要建设内

容、拟建地点、拟建规模、投资匡算等进行初步分析，并附相关文件资料。项目建议书批准文件应当规定文件的有效期，一般不超过 2 年。

（二）可行性研究报告应对项目的技术经济可行性、社会效益、节能、资源综合利用、生态环境影响、安全生产、社会稳定风险、资金筹措方案，以及法律法规要求在可行性研究阶段进行评价评估的其他事项进行全面分析论证。可行性研究报告应当包含项目的建设内容、建设规模、投资估算以及项目的勘察、设计、节能、招标、生态环境影响、安全生产、社会稳定风险等和应由相关部门出具的审核审查意见。可行性研究报告批准文件应当规定文件的有效期，一般不超过 2 年。

（三）初步设计应当符合国家有关规定和可行性研究报告批复文件的有关要求，明确各单项工程或者单位工程的勘察情况、建设内容、建设规模、建设标准、用地规模、主要材料、设备规格和技术参数等设计方案，并据此编制投资概算。投资概算应当包括国家规定的项目建设所需的全部费用。初步设计及投资概算的批准文件应当规定文件的有效期，一般不超过 2 年。

（四）依照法律、行政法规和国家有关规定应当审查的其他事项。

**第十五条** 审批可行性研究报告批复应当包含项目名称、建设地点、主要建设内容和规模、建设工期、投资估算和资金

来源、招标投标审批意见等内容。

项目单位应当严格按照批复文件规定的建设工期实施项目。批复建设工期内未开工的或建设工期延长的，应按程序申请调整。

审批部门对政府投资项目不予批准的，应当书面通知项目单位并说明理由。

**第十六条** 审批对经济社会发展、社会公众利益有重大影响或者投资规模较大的政府投资项目，审批部门应当在中介服务机构评估、公众参与、专家评议、风险评估的基础上，履行集体决策程序作出决定。可能对市场竞争状况造成较大影响的，应进行公平竞争审查。

对需要进行社会风险评估的重大政府投资项目实施，在风险评估结束后，由行业主管部门报同级政府常务会议审议、同级党委常委会会议审定。

**第十七条** 由投资主管部门负责审批的政府投资项目初步设计，相关行业主管部门应出具行业审查意见。

房屋建筑和市政基础设施项目由住房城乡建设部门出具初步设计行业技术审查意见。

**第十八条** 初步设计提出的投资概算较经批准的可行性研究报告提出的投资估算增加金额在500万以内且调整金额不超过批准概算10%的，项目单位应报项目行业主管部门审核，说明超出的原因，并报财政部门提出资金预算安排建议后，报

审批部门办理概算批复手续；增加金额在 500 万以上、3000 万元以内且不超过批准概算 10% 的，由项目行业主管部门报财政部门提出资金预算安排建议、审批部门审核后，报同级政府常务会议审定后审批；增加金额在 500 万以上、3000 万元以内且调整金额超过批准概算 10% 的，或超过批准概算 3000 万元以上的，由项目行业主管部门报财政部门提出资金预算安排建议、审批部门审核后，报同级政府常务会议审议、同级党委常委会会议审定后审批。

同时，调整金额超过批准概算 10% 的，审批部门可以要求项目单位重新报送可行性研究报告。

对因初步设计不合理、不合规，擅自扩大工程量或提高建设标准，投资主管部门或者其他有关部门应当不予批准其初步设计。对可行性研究不充分、不深入，导致估算不能满足建设需要，投资主管部门或者其他有关部门应当要求项目单位重新报送可行性研究报告。

项目建设单位应当按照批准的初步设计及投资概算进行施工图设计，按规定组织编制项目施工图预算（招标控制价）并报财政部门评审。

经核定的投资概算是控制政府投资项目总投资和编制政府投资年度计划、安排财政性资金预算的依据。

**第十九条** 对下列政府投资项目，可以简化报批文件和审批程序：

（一）对纳入本级及以上人民政府审定的国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划范围的政府投资项目，可以直接审批可行性研究报告（代项目建议书），用地预审与选址意见等手续办理以相关规划为依据；

（二）对建设内容单一、总投资 1000 万元以下、技术方案简单的项目和房屋建筑类改扩建项目，可以直接审批初步设计（代项目建议书、可行性研究报告），初步设计（代项目建议书、可行性研究报告）应包含项目建设必要性和可行性的内容；

（三）为应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件需要紧急建设的项目，可以在直接审批初步设计（代项目建议书、可行性研究报告）的基础上，通过集中会审等方式并联办理审批手续；

（四）对重大项目，可以提前开展区域评估、项目预审、代办服务、施工准备，推进极速审批、快速开工；

（五）国家和省对简化报批文件和审批程序另有规定的，从其规定。

**第二十条** 采取投资补助、贷款贴息等方式安排政府投资资金的，项目单位应当按照国家有关规定办理手续。补助资金超过项目总投资 50% 的，按照直接投资或者资本金注入方式管理。

### 第三章 政府投资年度计划

**第二十一条** 政府投资年度计划由发展改革部门会同财政部门、相关行业主管部门联合编制。各行业主管部门于每年10月30日前编制和审定本行业下一年度政府投资项目计划草案；每年11月30日前由政府分管政府投资的领导召集发展改革、财政、自然资源、生态环保、项目行业主管部门等相关部门对项目进行预审，初步确定年度政府投资项目计划及资金来源；每年12月10日前由发展改革部门将初审后的政府投资年度计划方案报同级政府、党委审批，经同级政府常务会议审议、同级党委常委会会议审定后纳入年度财政预算，提请同级人民代表大会审查批准。除应急工程项目外，未列入计划的政府投资项目原则上不予安排预算资金。

政府投资年度计划一经批准，原则上不得变更。确需调整年度投资计划的，由项目单位行业主管部门提出书面意见报发展改革、财政等部门初审，形成政府投资年度计划中期调整方案后，报同级政府常务会议审议、同级党委常委会会议审定。

县（市、区）人民政府应当结合财政收支情况，组织编制本级人民政府投资年度计划。

**第二十二条** 政府投资年度计划应包括下列内容：

- （一）政府年度投资项目资金安排总额；
- （二）新开工项目名称、建设内容、建设规模、建设工期、项目总投资、年度投资额及资金来源；
- （三）政府投资项目的前期工作费用；

（四）预期绩效目标；

（五）其他应说明的情况。

**第二十三条** 列入政府投资年度计划的项目应当符合下列条件：

（一）采取直接投资方式、资本金注入方式的，可行性研究报告已经批准或者投资概算已经核定；

（二）采取投资补助、贷款贴息等方式的，已经按照国家有关规定办理手续；

（三）县级以上人民政府有关部门规定的其他条件；

（四）除政府投资外的其他资金已经落实。

未落实资金或者未明确资金来源的项目，不得列入政府投资年度计划。

**第二十四条** 政府投资年度计划应当和本级预算相衔接，与财政承受能力相匹配，严控债务高风险地区新上政府投资项目。

**第二十五条** 财政部门应当根据经批准的预算，按照法律、行政法规和国库管理的有关规定，及时、足额办理政府投资资金拨付。

## **第四章 政府投资项目实施**

**第二十六条** 政府投资项目应当按照国家相关规定，严格落实项目法人责任制、招标投标制、合同管理制、工程监理制和资本金制。对于项目单位缺乏相关专业技术人员和建设管理

经验的政府投资项目可以实行代理建设制度，鼓励建设内容明确、技术方案成熟的政府投资项目实行工程总承包。

实行代理建设制度或工程总承包的项目，项目单位是项目管理的责任主体，代建单位或工程总承包单位应当按照与项目单位签订的合同，承担项目实施的相关权利义务，严格执行投资概算，加强资金管理和控制，保证项目推进进度，确保工程质量和安全。

**第二十七条** 政府投资项目的建设单位按照下列方式确定：

（一）按照国家有关规定应当实行项目法人责任制的项目，应当依法组建项目法人。

（二）不实行项目法人责任制的项目，由政府设立的专业代建机构作为建设单位。经市政府批准实行社会代建的，应当通过公开招标或竞争性方式确定代建单位。

（三）不具备实行项目法人责任制或者代建制条件的项目，经市政府批准实行项目行业主管部门责任制。

**第二十八条** 政府投资项目开工建设，应当符合有关法律、行政法规规定的建设条件；不符合规定的建设条件的，不得开工建设。

国务院规定应当审批开工报告的重大政府投资项目，按照规定办理开工报告审批手续后方可开工建设。

**第二十九条** 政府投资项目所需资金应当按照国家有关

规定确保落实到位，原则上根据工程施工进度安排预算。

政府投资项目不得由施工单位垫资建设，开工前应按规定拨付工程预付款。

**第三十条** 政府投资项目应当按照审批部门批准的项目单位（法人）、建设地点、建设规模和建设内容实施；确需变更项目单位（法人）、建设地点或者对建设规模、建设内容等作较大变更的，按下列程序报批。

（一）由项目单位提出，报项目行业主管部门审核后，由项目行业主管部门向同级政府提出项目变更申请，经政府常务会议审议后，报同级党委常委会会议审定。

（二）经党委、政府决策同意变更的项目，由项目单位或项目行业主管部门向原审批部门报送项目变更方案，并附变更相关依据文件和支撑性材料。项目变更方案应达到初步设计深度。

（三）原审批部门对项目变更方案进行评估论证，根据评估意见批复项目变更方案，并重新核定项目投资概算。

**第三十一条** 政府投资项目建设投资原则上不得超过经核定的投资概算。建设期内因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因确需增加投资概算的，项目单位应当提出调整方案，报项目行业主管部门审核、财政部门提出资金预算安排建议后，按照规定的程序报原初步设计审批部门核定。

（一）政府投资项目单项变更金额或多项变更累计金额 200 万元以上且变更金额不超过中标价 10%以内的，以及单项变更或多项变更累计金额 200 万元以上、1000 万元以下且超过中标价 10%以内的，经项目行业主管部门审核、财政部门提出资金预算安排建议、审批部门复核后，由项目行业主管部门报同级政府常务会议审定；单项变更金额或多项变更累计金额 1000 万元以上且变更金额超过中标价 10%的，经项目行业主管部门审核、财政部门提出资金预算安排建议、审批部门复核后，由项目行业主管部门报同级政府常务会议审议、同级党委常委会会议审定。

（二）因特殊情况未办理概算调整手续、但已完工的超概算项目，由项目行业主管部门会同项目单位就超概算投资情况报请同级政府同意，由财政部门组织开展项目结算预审核工作。项目最终超概算规模 1000 万元以下，且超过中标价 10%以内的，报同级政府常务会议审定追加投资规模；最终超概算规模 1000 万元以上，或超过中标价 10%的，报同级政府常务会议审议、同级党委常委会会议审定追加投资规模。追加投资规模确定后，分别由审批部门办理追加投资手续，由财政部门办理结算审核手续。

（三）政府投资项目应加强造价管理。项目单位与投融资、勘察、设计、施工、工程监理、造价咨询等参建（服务）单位在合同中应明确双方造价管理及违约责任。对违反国家、省和

市颁布的有关工程建设的法律法规规章及规范性文件规定，造成政府投资项目竣工决（结）算高估冒算，经竣工结（决）算审核，核减率在 20%以上的，对项目参建（服务）单位及相关从业人员等责任主体的高估冒算不良行为和事实，依法依规移送相关行业主管部门，按照相关规定分别作出通报公示、纳入“黑名单”、经济处罚、降低资质等级等处理处罚；对业主单位审核把关不严的，视情况缩减项目安排计划、收回本年度未使用项目资金、调减下年度预算资金安排；对相关人员履职不力、弄虚作假、失职渎职的，依法依规追究其法律、纪律责任。

**第三十二条** 政府投资项目应当按照国家有关规定合理确定并严格执行建设工期，任何单位和个人不得非法干预。

**第三十三条** 政府投资项目建成后，除法律法规另有规定外，项目单位应在项目建成后 12 个月内完成（交）竣工验收、规划验收、竣工验收备案登记、工程结算和竣工决算工作。房屋建筑和市政基础设施项目应当按照联合验收的规定程序和时限完成竣工验收，其他领域项目按照国家和省有关规定的程序和时限完成竣工验收。未经竣工验收或者验收不合格的，不得交付使用。

（一）项目单位在工程质量竣工验收合格，并完成消防、人民防空、环保、安全生产、建设档案等专项验收后，向项目审批部门报送项目竣工验收申请。

（二）项目单位负责组织勘察、设计、施工、监理等单位

以及发展改革、财政、住房城乡建设等部门对项目进行竣工验收。

（三）竣工验收合格后，应及时办理竣工财务决算。政府投资项目结余的财政资金，应当按照国家有关规定缴回国库。

建设周期长、建设内容多的项目，单项工程竣工后具备交付使用条件的，可编制单项工程竣工财务决算，建设项目全部竣工总结算后3个月内完成项目竣工总决算编制工作。

**第三十四条** 竣工验收重点审查政府投资项目的审批执行、投资概算、建设内容、建设规模、工程质量、目标完成及与项目竣工验收相关的其他情况。

**第三十五条** 项目建设单位必须在单项工程（交）竣工验收合格后三个月内报送结算审核（水利工程应当在竣工验收之前完成结算审核）。项目建设单位对送审资料的真实性、完整性和有效性负责。市财政局应在收齐项目建设单位提交的文件、材料后60个工作日内出具审核意见（特大型项目除外）。

**第三十六条** 项目行业主管部门应当在竣工财务决算审批后或者按照规定办理资产交付手续后，向项目审批部门报备。使用单位（管养单位）应当于项目（交）竣工验收合格后30个工作日内接收和管养，并在竣工决算审核完毕后30日内及时办理物业权属登记。国有产权持有单位必须按照国家有关规定办理国有产权登记，明确国有产权归属。

**第三十七条** 审批部门应当会同行业主管部门按照国家

和省有关规定，选择有代表性的已建成政府投资项目，委托中介服务机构对所选项目进行后评价。后评价应当根据项目建成后的实际效果，对项目投资决策、建设管理和投资效益、社会效益进行全面评价并提出明确意见。后评价结果可作为规划制定、项目审批、资金安排、项目管理的重要参考依据。

## **第五章 监督管理**

**第三十八条** 投资主管部门、行业主管部门、财政部门、审计部门和依法对政府投资项目负有监督管理职责的其他部门，应当加强政府投资项目事中事后监管，采取在线监测、现场核查、督导评估等方式，对项目实施、资金使用等情况开展日常调度和监督检查，重大情况及时向本级人民政府报告。项目单位应当通过在线平台如实报送政府投资项目开工建设、建设进度、竣工验收的基本信息。

政府投资项目应当依法接受审计部门审计监督。

**第三十九条** 投资主管部门、行业主管部门、财政部门、审计部门和依法对政府投资项目负有监督管理职责的其他部门，应当建立政府投资项目信息共享机制，通过在线办理或者系统关联等方式，将审批事项、要件办理情况等项目信息通过在线平台实现共享。

**第四十条** 项目单位应当通过在线平台如实报送政府投资项目开工建设、建设进度、竣工等基本信息，按照国家有关规定加强政府投资项目档案管理，将项目审批和实施过程中的

有关文件、资料存档备查。项目单位、工程咨询机构、工程设计单位和中介服务机构应当接受行政执法机关依法进行的监督检查，如实提供有关资料。

**第四十一条** 除涉及国家安全、国家秘密和法律、法规禁止公开的信息外，政府投资年度计划、政府投资项目审批和实施以及监督检查的信息应当依法公开。

**第四十二条** 政府投资项目的绩效管理、建设工程质量管理、安全生产管理等事项，依照有关法律、行政法规和国家有关规定执行。

## **第六章 法律责任**

**第四十三条** 项目审批部门、项目行业主管部门、专项资金管理部门以及其他有关部门和项目单位发生违反《政府投资条例》（国务院令 第 712 号）第三十二条至第三十五条规定的，责令改正，依法给予相关人员处分并追究法律责任。

## **第七章 附则**

**第四十四条** 本市管辖范围内各县（市、区）政府投资建设项目按照本管理办法执行，也可在本办法框架以内制定相应管理制度。

**第四十五条** 本办法自 2022 年 XX 月 1 日起施行，有效期 5 年。本市原有政府投资管理相关规定与本办法不一致的，按本办法执行。国家法律、法规、规章以及上位规范性文件另有规定的，从其规定。