

三门峡市人民政府文件

三政〔2018〕14号

三门峡市人民政府 关于印发三门峡市政府投资项目管理办法的 通 知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、开发区管理委员会，市人民政府有关部门：

《三门峡市政府投资项目管理办法》已经2018年2月8日市政府第10次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2018年5月24日

三门峡市政府投资项目管理办法

第一章 总则

第一条 为规范全市政府投资项目管理，建立科学的政府投资决策、实施和监督管理制度，提高投资效益，根据《中共中央国务院关于深化投融资体制改革的意见》（中发〔2016〕18号）、《中共河南省委河南省人民政府关于印发〈河南省深化投融资体制改革实施方案〉的通知》（豫发〔2017〕7号）精神和有关法律、法规的规定，结合实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资项目，是指三门峡市市级和县级政府（包括城乡一体化示范区、开发区管委会，下同）使用下列资金建设的固定资产投资项

- （一）财政预算内建设资金；
- （二）财政专项建设资金；
- （三）政府非税收入中用于基本建设项目投资的资金；
- （四）政府融资以及利用中央预算内和省预算内基本建设资金；
- （五）国际金融组织和外国政府贷款、赠款；

（六）法律、法规规定的其他政府性资金。

第三条 政府投资方式包括直接投资、资本金注入、投资补助、转贷和贷款贴息。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投入，也可适当采取投资补助、贷款贴息等方式进行引导，充分发挥财政资金杠杆撬动作用。

直接投资方式政府投资项目是指本级政府安排财政资金（含争取上级政府补助和转贷资金，补助和转贷比例不限）投资建设的本级（包括本级政府部门及其派出机构、垂直管理单位、所属事业单位、人民团体）非经营性固定资产投资项目。

资本金注入方式政府投资项目是指本级政府安排财政资金（含争取上级政府补助、转贷和贴息资金，补助和转贷和贴息比例不限）以资本金注入方式投资建设的本级经营性固定资产投资项目。

第四条 政府投资资金只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、生态环境保护和修复、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域的项目。上述投资项目中，有合理回报和一定投资回收能力的，应积极创造条件，利用政府和社会资本合作（PPP）、特许经营、投资补助等多种形式，吸引社会资本参与。

第五条 政府投资遵循量财办事、量入为出、综合平衡的原则，应当符合国民经济和社会发展规划，有利于履行政府职能，

有利于资源优化配置和结构调整升级，有利于城乡统筹与经济社会的全面、协调、可持续发展，体现土地资源的合理配置、集约利用，符合生态环境保护和改善的要求。

第六条 县级以上政府发展改革部门为政府投资主管部门，负责政府投资项目的计划编制、项目审批、综合协调和监督管理工作。财政部门负责政府投资项目资金财务活动的监督管理。审计部门负责政府投资项目的预算执行情况和决算的审计监督。国土资源、环境保护、住房城乡建设、城乡规划、水利、交通运输、国有资产监管、安全监管等有关部门，按各自职责对政府投资项目进行管理和监督。

第二章 政府投资项目审批管理

第七条 政府采取直接投资或资本金注入方式投资的政府投资项目，除国家、省对项目审批权限有特殊规定外，原则上按照项目行政隶属关系由本级发展改革部门审批项目建议书、可行性研究报告、实施方案和初步设计。对跨行政区域的交通、水利、管道运输等项目，经下级发展改革部门申请，可由上一级发展改革部门审批。对上级政府及部门的派出机构、垂直管理单位的项目，经有权审批部门授权后，可由下级发展改革部门审批。

第八条 总投资1000万元以下的项目，直接编制、审批项目实施方案，不再审批项目建议书、可行性研究报告和初步设计，

其中对点多、面广、单个项目投资500万元及以下的同类项目，可以合并审批项目实施方案，合计总投资可以突破1000万元。项目实施方案要比照项目可行性研究报告编制，达到可行性研究报告的深度，对建设内容单一、技术方案简单的项目，实施方案章节可以适当简化。国家对项目实施方案编制有特殊规定的按有关规定执行。

项目单位在向发展改革部门报批项目实施方案前，应向国土资源、城乡规划、节能等主管部门申请办理用地预审意见（不涉及新增建设用地的项目、以非划拨方式取得国有土地使用权的项目除外，下同）、选址意见书（仅指以划拨方式提供国有土地使用权的项目，下同）、节能审查意见（年综合能源消费量不满1000吨标准煤且年电力消费量不满500万千瓦时的项目，及国家发展改革委公布的不再单独进行节能审查行业目录内的项目除外，下同）及法律、法规要求提供的其他文件。

第九条 总投资1000万元及以上5000万元以下的项目，不再审批项目建议书，直接审批项目可行性研究报告和初步设计。

项目单位在向发展改革部门报批项目可行性研究报告前，应向国土资源、城乡规划、节能等主管部门申请办理用地预审意见、选址意见书、节能审查意见及法律、法规要求提供的其他文件。

第十条 总投资5000万元及以上的项目，原则上应审批项目建议书、可行性研究报告和初步设计，其中对国家和省批准的国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划中已经明确的项目，

部分改扩建项目及建设内容单一、技术方案简单的项目（包括办公、司法、居住、教育、科研建筑的新建、迁建、原址重建、扩建和改建及普通干线公路网规划内的建设项目），可不审批项目建议书，项目单位可直接向国土资源、城乡规划、节能等主管部门申请办理用地预审意见、选址意见书、节能审查意见及法律、法规要求提供的其他文件。

第十一条 对无需办理用地预审意见、选址意见书和节能审查意见的项目，发展改革部门在项目单位报批项目实施方案、可行性研究报告时不要求项目单位提供用地预审意见、选址意见书和节能审查意见，项目单位应提供有关部门出具的无需办理的相关证明或承诺。

对可不办理项目建议书审批的项目，国土资源、城乡规划、节能等主管部门在办理用地预审意见、选址意见书和节能审查意见时，不要求项目单位提供项目建议书批复文件。

第十二条 项目单位在向政府投资主管部门报批项目实施方案或可行性研究报告时，除提供本办法第八条、第九条要求的材料外，还应同时提供以下材料：

- （一）拟建项目实施方案或可行性研究报告审批申请文件（附项目主管部门审查意见）；
- （二）项目实施方案或可行性研究报告文本及相关附件；
- （三）本级政府同意项目建设的意见或列入本级政府、上级政府（部门）财政资金支持的项目建设规划；

(四) 法律、法规要求提供的其他文件。

第十三条 项目单位在向审批部门报批初步设计时，应具备以下材料：

(一) 拟建项目初步设计审批申请文件（附项目主管部门审查意见）；

(二) 初步设计文本及相关附件；

(三) 法律、法规要求的其他部门意见。

第十四条 项目实施方案批复后至项目完工前，项目单位、建设性质、建设地点、建设内容、建设规模、技术方案等发生重大变更的，项目单位应报告原审批部门，原审批部门可根据具体情况要求项目单位重新组织编制、报批项目实施方案，或依据项目单位申请出具相关变更手续。

第十五条 项目建议书批复后，项目单位、建设地点发生变更的，依据项目单位申请由原审批部门出具相关变更手续。项目可行性研究报告中的估算总投资、建设规模、建设内容、技术方案与项目建议书批复不一致的，以可行性研究报告批复为准，不再调整项目建议书。

第十六条 初步设计投资概算超过可行性研究报告批复额度10%的，或项目单位、建设性质、建设地点、建设内容、建设规模、技术方案等发生重大变更的，项目单位应报告原审批部门，原审批部门可根据具体情况要求项目单位重新组织编制、报批可行性研究报告，或依据项目单位申请出具相关变更手续。

第十七条 除项目建设期价格上涨、政策调整、地质条件发生重大变化和自然灾害等不可抗力因素外，初步设计、概算或实施方案及总投资应严格执行，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。确需调整且将突破概算的，在项目投资主管部门对投资规模调整提出意见，报请市人民政府同意后进行调整。未经批准的，不得擅自调整实施。

第十八条 初步设计批复后至工程完工前，对原批复设计内容发生重大变化不能满足工程实际需要的，应向原初步设计审批部门申请重大设计变更。设计变更一般仍应由原初步设计编制单位编制，经原设计单位同意，项目单位可依法选择其他有相应资质的设计单位承担。重大设计变更编制的设计深度应满足初步设计阶段技术标准的要求，应包括：原初步设计文件及批复文件；设计变更材料（设计变更原因及依据、设计说明、图纸及概算）；设计变更与原设计对比（规模、标准、工程量、工艺技术、概算等）；设计变更所需的其他材料。

第十九条 以下设计内容发生变化而引起的工程设计变更为重大设计变更：

- （一）主要工程内容、规模、标准调整的；
- （二）建设地点及总平面布置、主要设计方案、主要工艺及设备选型调整的；
- （三）因设计变更造成超过初步设计批准概算的。

第二十条 在项目建设过程中由于价格上涨、政策调整、地

质条件发生重大变化和自然灾害等不可抗力因素导致原批复概算投资不能满足工程实际需要，且金额超过项目初步设计概算或实施方案总投资10%以上的，原则上应商请审计部门审计后，编制调整概算书，向原实施方案或初步设计审批部门申请调整概算。对由于项目单位管理不善、失职渎职，擅自扩大规模、提高标准、增加建设内容、改变设计方案、故意漏项和报小建大等造成超概算投资的，须界定违规超概算投资的责任主体及对责任单位和责任人的处理意见，待处理意见落实后再核定调整概算。

第二十一条 申请调整概算时应提交以下材料：

- （一）原初步设计文本及批复文件；
- （二）概算调整书，调整概算与原批复概算对比表，并分类定量说明概算调整的原因、依据和计算方法；
- （三）与概算调整有关的招标及合同文件，包括变更洽商部分；
- （四）施工图设计（含装修设计）及预算文件等调整概算所需的其他材料。
- （五）超出概算部分的资金来源。

第二十二条 项目在实施过程中，部分分项工程投资超过批复概算但项目总投资不超过批复总概算的，由项目单位自行调剂使用，无需进行概算调整。由于价格上涨造成的投资增加不作为计算其他费用的取费基数。

第二十三条 政府投资项目原则上要进行咨询评估，对国家、

省已颁布建设标准和造价标准的项目，情况简单、已掌握足够决策信息的项目，上级审批部门已评估的项目，可不进行咨询评估。

第二十四条 对经济社会发展、社会公众利益有重大影响或投资规模较大的项目，要严格经过咨询机构评估、公众参与、专家评议、风险评估等科学论证。公众参与可采用公示、举办听证会、听取利害关系人陈述申辩意见等方式。

第二十五条 项目审批部门通过邀请行业行政主管部门参与实地调研、参加论证会、征求意见等方式充分听取行业行政主管部门的意见，由行业行政主管部门提出申请建设的项目视为已经征求意见。

第二十六条 政府投资项目履行咨询评估、公众参与、专家评议、风险评估等科学论证所产生的费用，一律纳入同级财政预算，由审批部门支付。

第二十七条 申请政府投资补助、转贷或贴息资金的项目应向政府投资主管部门报送资金申请报告，资金申请报告一般不委托咨询评估。

第二十八条 资金申请报告应包含以下主要内容：

- （一）项目单位的基本情况和财务状况；
- （二）项目的基本情况，包括建设背景、建设内容、总投资及资金来源、技术工艺、各项建设条件落实情况等；
- （三）申请投资补助或贴息资金的主要原因和政策依据；

(四) 政府投资主管部门要求提供的其他内容。

第二十九条 政府投资主管部门对资金申请报告审查同意后，根据项目建设进度和项目资金到位情况下达投资计划，财政部门根据投资计划拨付资金。

第三章 政府投资项目计划和资金管理

第三十条 政府投资项目实行储备制度。根据国民经济和社会发展中长期规划、区域规划、专项规划，由政府有关部门和项目单位开展政府投资项目前期工作，单个项目前期工作达到可行性研究报告或实施方案批复阶段并经政府投资主管部门组织论证后，方可列入政府投资项目储备库。纳入政府投资项目计划的项目，应当从政府投资项目储备库中选取。

第三十一条 政府投资主管部门根据国民经济和社会发展中长期规划和年度计划的总体要求以及政府投资资金来源情况，编制年度政府投资项目建议计划，报本级政府批准。

第三十二条 列入年度政府投资项目计划的项目应当符合以下条件：

(一) 采用直接投资或资本金注入方式的投资项目，项目的可行性研究报告已经批准的；

(二) 采用政府投资补助或者贴息方式的投资项目，项目的资金申请报告已经批准的；

(三) 采用转贷方式的投资项目，项目已纳入国家利用国际金融组织和外国政府贷款备选项目规划的。

第三十三条 年度政府投资项目计划应当包含以下内容：

(一) 年度政府投资总额；

(二) 项目名称、建设内容、建设规模、总投资、建设周期、年度投资额和资金来源；

(三) 政府投资项目的前期工作费用；

(四) 其他应当说明的情况。

第三十四条 年度政府投资项目计划经本级政府审查批准后，政府投资主管部门应及时向各项目单位下达投资计划，并抄送同级财政、审计、统计部门和行业主管部门。

第三十五条 年度政府投资项目计划经本级政府批准后必须严格执行，任何单位和个人未经批准不得擅自变更。在计划执行过程中，确需追加或取消投资项目、调整年度政府投资规模或项目投资规模的，须经项目单位提出申请后，由政府投资主管部门会同本级财政部门和行业主管部门制定调整方案，提请本级政府批准。

第三十六条 政府投资项目实行国库集中支付制度。财政部门根据投资计划及工程建设进度拨付资金并委托投资评审机构对政府投资项目竣工财务决算进行审核，再按规定批复。

第四章 政府投资项目建设管理

第三十七条 政府投资的经营性项目应当组建或确定项目法人，实行项目法人责任制，负责项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产的保值增值。行政机关工作人员不得兼任项目法定代表人。

第三十八条 采用政府直接投资和资本金注入方式的政府投资项目，按照“投资、建设、监管、使用”分离的原则，积极推行代建制。政府投资主管部门对实施代建制的项目，应在项目建议书或可行性研究报告批复时予以明确，通过招标方式选择专业化的项目管理单位（即代建单位）负责建设实施。代建单位应严格控制项目投资规模、质量和工期，竣工验收后移交使用单位。

第三十九条 政府投资项目必须达到以下条件，方可开工建设：

- （一）符合国家产业政策、发展建设规划和市场准入标准；
- （二）项目实施方案、可行性研究报告已经批准（或项目已经核准或备案），其中需审批初步设计及概算的项目初步设计及概算已经批准；
- （三）项目选址和布局必须符合城乡规划并依法依规办理相关规划许可手续；
- （四）需申请使用土地的项目必须依法取得用地批准手续，并已签订国有土地有偿使用合同或取得国有土地划拨决定书；
- （五）已完成环境影响评价审批；

- (六) 已完成固定资产投资项目节能评估和审查；
- (七) 已取得施工许可证或已经办理开工报告书；
- (八) 符合国家法律、法规的其他有关要求。

第四十条 政府投资项目必须实行招标投标制、工程监理制、合同管理制。勘察、设计、施工、监理和有关设备材料的采购，均应依法依规实行招标。

第四十一条 中标施工单位签订《施工承包合同》后，严禁转包和违法分包。总承包单位确需进行合同分包的，必须按《施工承包合同》约定进行，其中项目主体结构不得分包。分包单位不得将其承包的工程实行再分包。

第四十二条 政府投资项目应实行履约担保制度。合同签订后，勘察、设计、施工、监理单位应依照合同约定向项目单位提供由金融机构出具的履约担保函。

第四十三条 政府投资项目建设完工后，项目单位应编制工程结算和竣工决算，报财政部门审核。未经审核的项目，不得办理竣工验收手续。

第四十四条 政府投资项目实行竣工验收制度。项目涉及水土保持、环境保护、消防、人民防空、防雷、安全生产、建设档案等专项验收的，应由行业行政主管部门依法组织验收。各项专项验收、工程质量的核定、竣工决算完成后，应由政府投资主管部门或由其委托行业行政主管部门组织竣工验收。

第四十五条 政府投资项目必须办理产权登记。产权登记由

财政部门负责。建设单位应在编制竣工决算后办理产权登记手续。未经产权登记的项目，不得交付使用。

第四十六条 产权登记后，建设单位应及时与使用单位办理资产移交手续。建设资金有结余的，建设单位应在产权登记后的30日内将结余资金上交财政部门。

第四十七条 建立政府投资项目后评价制度，实行动态跟踪管理。大中型政府投资项目交付试用期满后，政府投资主管部门会同财政、审计等有关部门和行业行政主管部门有选择地进行项目后评价。后评价包括前期工作、实施情况、工程质量、投资效益、环境效益、社会效益等内容，后评价结论应当报告同级政府。

第四十八条 加强项目档案管理工作。凡政府投资项目均要依法依规建立健全项目档案。从项目规划到工程验收等各个环节的文件资料，都要严格按照规定收集、整理、归档。项目档案管理单位和档案管理人员必须严格履行职责。

第五章 政府投资项目监督检查

第四十九条 政府投资主管部门、财政部门、行业行政主管部门、审计部门和其他有关部门依据有关法律、法规和本办法规定，在各自职责范围内，对政府投资项目进行监督检查。

第五十条 政府投资主管部门应加强对政府投资计划执行情

况的监督检查，并负责对计划实施的协调。政府重点项目稽察部门按照重点建设项目稽察办法对其实行稽察，并向本级政府报告。重大项目可派驻稽察特派员。对稽察中发现的问题应及时处理，对发现的严重违法违纪问题要向有关部门提出调查处理意见。

第五十一条 财政部门负责对政府投资项目的资金、财务活动全过程实施监督，确保工程建设资金管理规范、使用合理、专款专用。

第五十二条 审计部门依法对政府投资项目预算、决算以及参与投资项目的建设、勘察、设计、施工、监理、采购、供货等单位的财务收支进行审计监督。对政府投资的重大建设项目，审计部门可派驻审计特派员或跟踪审计。

第五十三条 项目单位、勘察、设计、施工、监理等单位的名称和责任人姓名应当在政府投资项目的施工现场和建成后的建筑物或构筑物的显著位置公示。有关监管部门应当设置并公布举报电话及其他举报方式，接受社会监督。

第六章 法律责任

第五十四条 项目单位有下列行为之一的，责令限期改正，并依法追究项目单位负责人和直接责任人的责任，涉嫌犯罪的，移交司法机关追究刑事责任：

（一）提供虚假情况骗取项目审批和投资的；

(二) 未按基本建设程序报批擅自开工的；

(三) 未经批准擅自提高或者降低建设标准，改变建设内容、建设地点，扩大或者缩小投资规模的；

(四) 已经批准的项目，无正当理由未及时实施或完成的；

(五) 未依法进行招标的；

(六) 截留、挪用、侵占、骗取或者虚报冒领建设资金的；

(七) 未经竣工验收或验收不合格即交付使用的；

(八) 其他严重违反规定的行为。

第五十五条 咨询评估、工程设计、招标代理、监理、工程造价等中介机构及其执业人员在对政府投资项目建议书、可行性研究报告、初步设计、施工图设计、实施方案、招标代理进行咨询评估、工程质量监理等中介服务中弄虚作假或者评估结论和审查结论严重失实的，审批部门和其他相关部门将其纳入不良信用记录；造成损失的，相关单位和责任人依法承担赔偿责任；涉嫌犯罪的，移交司法机关追究刑事责任。

第五十六条 政府有关部门有下列行为之一的，责令限期改正，并依法追究主要负责人和直接责任人的行政责任；涉嫌犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任：

(一) 违规批准立项、可行性研究报告、实施方案或者初步设计方案的；

(二) 强令或者授意项目单位违反本办法规定的；

(三) 单位和个人干预招标投标活动的；

- (四) 违反有关规定拨付建设资金的；
- (五) 不按规定进行工程决算审计的；
- (六) 因故意或重大过失造成重大损失或严重损害公民、法人和其他组织合法权益的；
- (七) 其他严重违反规定的行为。

第五十七条 政府投资项目发生重大质量事故的，除依法追究项目单位和勘察、设计、施工、监理单位及其法定代表人和直接责任人的法律责任外，并依法追究有关行政领导在项目审批、执行建设程序和工程建设监督管理方面的行政责任；涉嫌犯罪的，提请司法机关依法追究刑事责任。

第五十八条 国家机关及有关单位工作人员在政府投资项目审批或建设过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿的，依法追究其行政责任；涉嫌犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任。

第七章 附则

第五十九条 国家、省及有关部门对使用中央和省财政资金的政府投资项目另有规定的，以其规定为准。

第六十条 本办法自发布之日起施行。

主办：市发展改革委

督办：市政府办公室二科

抄送：市委各部门，军分区，部、省属有关单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

三门峡市人民政府办公室

2018年5月24日印发

