

# 保靖县政府投资项目管理办法

(征求意见稿)

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范政府性投资项目管理,有效防范化解地方政府债务风险,提高政府性投资效益,建立决策科学、投向合理、运作规范、监管严格的政府性投资管理体制,根据《政府投资条例》(国务院令 第 712 号)、《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》《湖南省人民政府办公厅关于进一步规范政府性投资项目决策和立项防范政府债务风险的管理办法》(湘政办发〔2022〕26号)、《湖南省发展和改革委员会湖南省财政厅关于优化调整政府性投资项目决策管理有关事项的通知》(湘发改投资规〔2023〕476号)、《湘西自治州人民政府办公室关于进一步规范政府性投资项目管理的通知》(州政发〔2023〕28号)等有关法律、法规和政策文件的规定,结合本县实际,制定本办法。

**第二条** 本办法所指政府投资项目,是指由县安排的政府性资金(含中央和省州投资及补助、县级预算资金、县级政府性专项建设基金、主权外债资金,以及以县级财政性资金为还款来源的借贷资金)、资源资产建设的固定资产投资项目,固定资产投资项目主要包括以下 4 种情形:

1. 党政机关、各类事业单位建设的固定资产投资项目
2. 县属国有公司投资建设的非经营性固定资产投资项目

3.县属国有公司投资建设的经营性固定资产投资项

4.其他政府采取直接投资方式、资本金注入方式投资的项目

**第三条** 县发改局是政府投资项目的行政管理部门，负责政府投资项目规划编制、审核审批、协调监督和综合管理工作。

县财政局负责政府投资项目资金来源评估论证、预算和竣工结算进行评价审查、资金财务活动的监督管理。

县审计局负责政府投资项目的稽察，依照权限负责预算执行情况 and 结（决）算的审计监督。

县纪委监委、县住建局、县交通运输局、县水利局、县科工信局、县自然资源局、州生态环境局保靖分局、县农业农村局、县林业局、县卫健局、县教体局、县文旅广电局、县民政局、县国资中心等单位，按各自职能分工对政府投资项目进行全过程管理、监督和服务。

## 第二章 项目决策

**第四条** 建立政府性投资项目库制度。各行业主管部门、各乡镇提交项目建议及相关论证后，县发改局会同县财政局进行审查，审查合格的报县政府常务会议研究决策，并下达《项目决议书》，决策通过的项目，纳入县重大项目库管理。

**第五条** 符合第二条第 1、2、4 种情形的重大政府投资项目，必须使用财政资金、政府债券资金的，不得违规使用市场化融资新增政府隐性债务。政府常务会议决策前，总投资额 1 亿元及以上的，报州财政部门开展资金来源评估论证；总投资额 3 亿元及以上的，在完成州级评估论证程序后，须报省财政厅对州级评估论证复核。

符合第二条第3种情形的重大项目，在政府常务会议决策后，总投资额1亿元及以上的，须报州联审机制开展联审；总投资额3亿元及以上的，在完成州联审程序后，还须报省联审机制开展联审复核。

政府投资项目，应当推行绿色装配式发展理念，对国土空间规划确定的城镇开发边界范围内新建民用建筑，应当实施绿色设计，推行装配式建造技术。

### 第三章 项目立项

**第六条** 政府投资项目实行审批制。除涉及国家秘密的项目外，县发改局和其他有关部门应当通过投资项目在线审批监管平台或工程建设项目审批管理系统，使用在线平台生成的项目代码办理政府投资项目立项审批手续。

符合下列条件之一的政府投资项目，不再审批项目建议书，直接进入可行性研究报告审批程序，规模标准能耗以上的项目应一并报送投资项目节能报告：

- （一）已列入全县国民经济和社会发展规划纲要。
- （二）已列入国家、省或州政府批准的专项建设规划。
- （三）总投资500万元以下，且不需新增建设用地。
- （四）县政府常务会议研究同意的建设项目。

**第七条** 政府投资项目在项目建议书、可行性研究报告及投资估算、初步设计及投资概算的编制、审批以及建设过程中，应当符合国家有关建设标准和规范。

**第八条** 没有资金来源的项目，一律不予立项。县发改局根据项目的申报情况，初审合格后报请县人民政府常务会议研究，

对研究通过的项目，符合第二条第 1、2、4 种情形的项目，实行审批制管理，履行审批手续时，项目单位需同步提供以下文件：政府常务会议决议书；总投资额 1 亿元以下的项目需提供县财政局出具的资金来源审核意见；总投资额 1 亿元及以上的项目需提供上级财政部门出具的资金来源评估论证意见；履行政府投资项目审批所需的国土规划、行业审查等意见；项目可行性研究报告。

对于符合第二条第 3 种情形的项目，实行核准或备案制管理。履行核准或备案手续时，参与投资的县属国有公司必须同步提供以下文件：政府常务会议决议书；总投资额 1 亿元及以上的项目需提供上级发改部门出具的经营性项目投资联审意见。

**第九条** 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，县发改局应当在中介服务机构评估、公众参与、专家评议、风险评估的基础上作出是否批准的决定。审批权限属省、州的，由项目建设单位牵头组织申报审批。

项目立项审批后，项目建设单位应办理初步设计、概算编制、施工图设计、预算编制、招投标文件编制、施工许可等相关程序，全面推行并联审批，缩短行政审批时限，提高行政审批效率。

**第十条** 项目建设过程中产生的中介服务按省州县相关文件精神执行。

## 第四章 项目设计

**第十一条** 实行项目设计审查制度。原则上列入县重点建设项目的均实行项目审查制度，项目（设计、实施、采购）方案应当坚持科学、经济、效益性原则，工程类项目方案由行政主管部门

门初审通过后，再提交县规委会审查；非工程类项目实施方案由行业主管部门牵头编写并报县人民政府同意后实施。

**第十二条** 严格项目限额设计。项目建设单位须根据县发改局批复的可行性研究报告确定的建设内容、建设规模和投资估算，按照限额设计的原则，委托具备资质企业同步开展初步设计和编制项目投资概算。严防设计漏项、缺项导致后期超投资概算。施工过程中，确需进行设计变更的，项目单位提出书面申请，行业主管部门审查通过后，报分管副县长审批同意后方可启动变更程序。

## 第五章 项目招投标

**第十三条** 保靖县建设工程招标投标领导小组办公室（以下简称县招投标办，设在县发改局）负责全县工程项目招投标活动的指导、协调与管理工作。行业主管部门招投标办负责本行业招投标监管工作。审批权限属上级主管部门的由县招投标办审核后按审批权限逐级上报。县招投标办负责对住建、交通、水利、农业等行业招投标办工作的考核检查。

**第十四条** 依法必须进行招标的政府投资项目，需要履行项目审批、核准手续的，项目单位提交的项目可行性研究报告或申请报告中应当包含招标内容，县发改局应当在项目可行性研究报告批复或核准批复文件中明确招标事项。

### 第十五条

（一）招标范围。在我县境内进行下列工程建设项目包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，必须进行招标：

1、大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目。

2、全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目包括：（1）使用预算资金 200 万元人民币以上，并且该资金占投资额 10%以上的项目；（2）使用国有企业事业单位资金，并且该资金占控股或者主导地位的项目。

3、使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目包括：（1）使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款、援助资金的项目；（2）使用外国政府及其机构贷款、援助资金的项目。

（二）招标规模和标准。上述规定范围内的项目，其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购达到下列标准之一的，必须招标，其招标活动进入省、州公共资源交易中心进行。

1、施工单项合同估算价在 400 万元人民币以上；

2、重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在 200 万元人民币以上；

3、勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 100 万元人民币以上。

同一项目中可以合并进行的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，合同估算价合计达到前款规定标准的，必须招标。

任何单位和个人不得将必须依法进行招标的项目化整为零或以其他方式规避招标。

（三）应招标限额标准以下项目程序。政府采购限额标准

100 万元（含 100 万元）以上、400 万元（不含 400 万元）以下的工程按照《湖南省政府采购工程管理办法》（湘财购〔2021〕27 号）文件规定执行。政府采购限额标准 100 万元（不含 100 万元）以下的工程纳入湖南省政府采购电子卖场管理，按照《湖南省政府采购电子卖场管理办法》（湘财购〔2019〕27 号）文件规定执行。

（四）各类政府投资工程建设项目，包括项目的勘察、设计、施工、监理、重要设备和材料的采购等，达到公开招标额度但有下列情形之一，经县招标办核准，县政府分管领导同意后，可以进行邀请招标，但邀请队伍须经项目建设班子会议集体研究决定，其招投标活动一律进入州公共资源交易中心进行：

- 1、因项目技术复杂或者有特殊要求，只有少数潜在投标人可供选择的。
- 2、受自然资源或者环境限制，不宜公开招标的。
- 3、涉及国家安全、国家秘密或者抢险救灾，适宜招标但不宜公开招标的。
- 4.法律、法规规定不宜公开招标的。

**第十六条** 县属国有公司项目招投标参照本办法执行。

## **第六章 项目建设管理**

**第十七条** 县发改局为县人民政府授权从事政府投资项目监管、调度的项目管理机构。及时掌握项目建设中的建设进度、概算执行情况、困难和问题，适时组织召开调度会议。

**第十八条** 严格执行项目法人负责制。工程项目建设期内项目单位变更法人的，需在 15 个工作日内向投资主管部门备案。

**第十九条** 实行重大项目概算审查制度。原则上县重点建设项目概算，须经县政府投资工程项目审查委员会审查通过后，提交县发改局组织审查或由县发改局核定额度后提交相关行业主管部门与初步设计一并批复。鼓励概算评审与初步设计评审同步安排，合并评审，进一步节约工程建设项目中介服务费，有效降低工程建设成本。概算批复权限在州、省上级部门的除外。

**第二十条** 实行政府投资项目预算评审制度。预算投资 50 万元及以上的项目须由县财政局开展财政评审，50 万元以下的项目，由项目单位按项目基本建设相关程序进行预算管理及审核。

**第二十一条** 实行工程合同管理制度。项目建设单位必须与负责建设工程勘察、设计、监理、施工、材料设备采购等事项的单位依法签订书面合同，约定双方的权利、义务及其履约保证的要求。1000 万元及以上的施工合同由县人民政府组织相关部门业务人员联合会审。

**第二十二条** 在项目开工前，行业主管部门须确认该项目已依法缴纳农民工工资保证金和工伤保险参保费。行业主管部门年度内对本行业 10% 以上的在建项目开展标后抽查，重点围绕关键岗位人员配备、实名制管理、违法转包、违规分包、违规资质挂靠、农民工工资支付等方面开展检查。

**第二十三条** 实行政府投资项目结算评审制度。项目单位办理竣工结算评审前，应按照《湖南省建设工程造价管理办法》（第 192 号省长令）等相关要求，先委托具有相应资质的工程造价咨询企业进行初审。投资额在 400 万元以下的，项目单位将办理的竣工结算成果报县财政局备案，县财政局根据工作需要进行检查

评审；投资额在 400 万元及以上的，由县财政局对项目单位办理的竣工结算成果进行评审并出具结算评审意见报告。

**第二十四条** 实行项目绩效评价制度。在完成各项专项验收、工程质量评定、竣工验收和竣工结算后，由相关单位对投资项目开展绩效评价（行业有特别规定的除外）。

## 第七章 资金管理

**第二十五条** 项目建设单位对政府性投资项目应建立单独台账，按照基本建设财务制度和会计制度进行核算，实行分账核算、专款专用，不得改变资金使用方式及用途。

**第二十六条** 政府性投资项目资金的拨付应严格遵守以下审核拨付制度。

工程资金拨付时项目建设单位应填报《资金拨付审批表》、《工程计量表》，项目监理和主管部门提出拨款意见，由县财政局对拨款资料据实审核，按审批权限报县人民政府审批，县财政局按县人民政府审批的额度予以拨付。有下列情况之一的建设项目，应停止拨付其工程资金，并责令其限期整改：

- （一）擅自变更建设地点或建设内容。
- （二）擅自进行设计变更、扩大建设规模或提高建设标准。
- （三）有工程质量问题和安全隐患。
- （四）有违法转包的。
- （五）有违规分包的。
- （六）有其它影响项目投资和建设的违法违规行为。

## 第八章 概（预）算管理

**第二十七条** 投资概算应包括国家规定的项目建设所需的全部费用，包括建安工程费用（含房屋类建设项目装修费用）、设备费、工程建设其他费用、代建费、基本预备费等。其中，建安工程费中，一般房屋类建设项目装修标准，严格按照国家发展改革委《党政机关办公用房建设标准》（发改投资〔2014〕2674号文件）执行；特殊用途房屋类建设项目装修标准，按国家、省有关规定执行。

**第二十八条** 政府投资项目的主管部门、项目建设单位、代建单位、设计单位和监理单位等参建单位应当加强项目投资全过程管理，确保项目总投资控制在概算以内。

**第二十九条** 县财政局根据批复或核定的投资概(预)算按工程进度拨付建设资金。其中，超概算的建设资金，在概算调整按规定程序批复前不予追加安排。

**第三十条** 项目建设单位或项目代建单位对概算管理负主要责任。概算核定后，项目建设单位应当按季度书面向县重点项目建设服务中心报告项目进度和概算执行情况，在施工图设计（含装修设计）、招标、主体结构封顶、装修、设备安装等重要节点应当开展概算控制检查，制止和纠正违规超概算行为。

**第三十一条** 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。

**第三十二条** 项目建设造价咨询机构、招标代理机构、勘察设计单位、施工单位、设备材料供应商等参建单位依据法律法规和合同约定，履行相应的概算控制责任。

**第三十三条** 政府投资项目在初步设计阶段投资概算总投资规模超过可研报告批准的投资估算 10%或者建设单位、建设地点、规模和技术方案发生重大变化的，项目单位应向项目审批单位及时报告，应重新组织编制和审批可行性研究报告、编制和报批初步设计与概算。

**第三十四条** 申请调整投资概算的，应提交以下申报资料：

（一）原初步设计及概算或核定文件。

（二）由具备相应资质的单位编制的调整概算书，调整概算与原核定概算对比表，分类定量说明调整概算的原因、依据和计算方法。

（三）与调整概算有关的招标及合同文件，包括变更洽商的补充协议或合同。

（四）施工图设计及预算文件。

（五）调整概算所需的其他材料。

**第三十五条** 严格概算编制。初步设计或投资概算经批复或核定后，应当严格执行。除项目建设期间价格大幅上涨、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，不得突破核定的投资概算。

确需调整的，申请调增投资概算幅度未超过原核定概算 10%（不含），或虽超过 10%但超概算额度 500 万元以内（含）的，使用预备费可以解决的，不予调整；对于确需调整投资概算的，县发改局委托评审后提出调整意见，需县财政追加资金安排的，应按相关程序报县人民政府审定。由于价格上涨原因增加的投资不作为计算其他费用的取费基数。申请调增投资概算幅度超过原

核定概算 10%及以上且超概算额度 500 万元以上的,由原审批单位提出初审意见报发改审核后,再报县人民政府审定。未经审定,一律严禁超概算。

## 第九章 监督管理与法律责任

**第三十六条** 县发改局牵头对项目工程进度情况进行综合监管。县审计局依法对重大政府投资项目进行稽察和实行审计监督,定期或不定期向县人民政府报告稽察和审计监督情况。县财政局负责政府性投资项目资金使用全过程的监督管理,对项目预算的评审、结算的审查。交通、住建、水利等行业主管部门负责本行业项目建设的监管责任。

**第三十七条** 对代理机构在组织招投标活动中,招标代理机构违反规定,泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料的,或者与招标人、投标人串通损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的,情节严重的,依法限制或禁止其在我县境内的招投标代理工作,并依法追究法律责任。

**第三十八条** 对违反本办法的招投标行为,分别按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《湖南省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法》(2014年修正本)等有关法律法规予以处罚。

**第三十九条** 对违反本办法的政府采购行为,分别按照《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国政府采购法实施条例》等有关法律法规予以处罚。

**第四十条** 项目建设单位应当督促施工单位及时编制结算资料,对其真实性、完整性负责,严禁虚报结算价款。

**第四十一条** 擅自违规超投资概算的，由项目建设单位或责任部门承担超概资金筹措任务。县财政局编制下一年度部门预算时，根据县发改部门提供的超概项目，按超概金额的 10%扣减项目建设单位行政事业运行经费预算，扣减总额度按 500 万元封顶，当年确有困难的，可分年度扣减，但最长不超过 5 年，扣减的资金专门用于弥补超概项目建设资金缺口。因不可抗力原因造成超概的，按“一事一议”原则报县人民政府审定。

**第四十二条** 超概金额的 10%以上的政府投资项目实行重点审计，对擅自扩大建设规模、提高建设标准、虚假套取资金等原因导致国家、集体或群众等利益遭受损失的予以严格追责，情节严重的按程序提交司法部门处理。

**第四十三条** 申请调整概算的政府投资项目，如未按法定程序批准，擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案等造成超概算的，必须同时明确违规超概算的责任主体，并提出筹措违规超概算投资的意见，以及对相关责任单位及责任人的处理意见。待相关责任单位和责任人处理意见落实后，由县发改局按规定程序批复调整，此前，项目建设单位不得办理结算，县财政局不得拨付工程资金。具体追责问责工作依照干部管理权限实施。

**第四十四条** 项目建设单位和项目主管部门未履行项目管理和监督责任，授意或同意增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案导致超概算的，依纪依规对直接负责的主管人员和其他责任人员进行问责。

**第四十五条** 项目代建方、工程咨询单位、设计单位、评估单位、招标代理单位、勘察单位、施工单位、监理单位、设备材料供应商等参建单位因过错造成超概算的，项目单位可以根据法律法规和合同约定向有关参建单位追偿；县发改局商请资质管理部门记不良信用记录，根据其情节轻重，依法给予警告、在一定期限内限制其参与我县政府投资项目等处罚；导致超概 10%以上，列入湖南省信用信息网“黑名单”，造成损失的，依法承担赔偿责任。

**第四十六条** 政府性投资项目实行责任追究制度。项目建设单位有下列行为之一的，责令限期整改并追究相关责任；对项目直接负责的主管人员和其他责任人员，根据相关法律法规给予处罚，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（一）未按基本建设程序办理相关手续擅自开工的。

（二）未经批准擅自变更设计方案，提高建设标准、扩大投资规模的。

（三）未依法实行招标或以其他方式规避招标的。

（四）违规签署项目合同或审核把关不严，造成建设资金流失的。

（五）转移、侵占或者挪用建设资金的。

（六）发生重大安全责任事故或瞒报、虚报、迟报重大突发事件、重大安全隐患及其他重大事项的。

（七）未经竣工验收或者验收不合格即交付使用的。

（八）其他违法违规行为。

**第四十七条** 工程施工单位执业人员有下列行为之一的，三年内不得从事我县政府性投资建设项目的施工，并依法追究其法律责任。

（一）项目负责人、技术负责人、职工人数、机械设备未严格按照投标文件的承诺按时到位，造成严重工程质量安全问题的。

（二）不执行施工技术规范、技术标准的，施工过程中粗制滥造、偷工减料、以次充好、伪造记录的。

（三）存在违法违规分包、转包、挂靠等行为的。

（四）无故延误工期的。

（五）发生重大安全责任事故，或瞒报、虚报、迟报重大突发事件、重大安全隐患及其他重大事项的。

（六）拖欠农民工工资的；

（七）工程关键岗位人员不到位的；

（八）其他情形。

**第四十八条** 建立企业不良行为公示制度。勘察、设计、咨询、施工、监理单位，应严格按照法律、法规和国家强制性标准，规范进行政府性投资项目的勘察、设计、咨询、施工和监理。对违反有关规定的，列入不良行为企业名单，并予以公示，三年内不得从事我县政府性投资建设的各项工作。构成犯罪的，由司法机关依法追究其法律责任。

## 第十章 附则

**第四十九条** 本办法未尽事宜，按省、州政府性投资建设项目管理办法有关规定执行，中央、省专项资金项目有特殊规定的从其规定，如以工代赈项目等。

**第五十条** 本办法由县发改局负责解释。

**第五十一条** 本办法自公布之日起执行，本县过去有关文件规定与本办法不一致的以本办法为准。