

# 上海市普陀区人民政府关于印发《普陀区政府投资建设项目 管理办法》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府：

《普陀区政府投资建设项目管理办法》已经 2017 年 8 月 22 日区政府第 15 次常务会议审议通过，现印发你们，请遵照执行。

上海市普陀区人民政府

2017 年 8 月 28 日

## 普陀区政府投资建设项目管理办法

### 第一章 总 则

#### 第一条 （目的和依据）

为了进一步深化投融资体制改革，简化和规范政府投资建设项目审批程序，提高政府投资决策的科学化水平，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）等相关规定，并参照《上海市市级建设财力项目管理办法》（沪府发〔2015〕11 号），结合本区实际，制定本办法。

#### 第二条 （适用范围）

本区财政资金投资 50 万元及以上的建设项目适用本办法，装修、改造项目参照执行。

中央财政性资金或市级财政性资金投资、补助或贴息的项目按照国家、市有关管理规定执行。

#### 第三条 （投资安排原则）

政府投资安排要服务上海市总体发展战略，符合本区国民经济和社会发展规划，有利于经济社会和人口资源环境的协调可持续发展，有利于经济结构的优化，有利于统筹各类政府性资金，严格遵守科学、民主原则，注重公平和效益，加强管理和监督。

#### 第四条 （投资领域）

政府投资主要用于需要区级公共财政保障的城市基础设施建设、生态环境建设、社会事业发展和民生保障、城市公共安全、科技创新等公益性领域。

#### 第五条 （投资方式）

根据项目性质和调控需要，区财政资金可采取直接投资和项目资本金注入等方式投入。

#### 第六条 （职能分工）

区发改、财政、审计、建管、规土、环保等部门按照各自职能，对政府投资建设项目进行管理和监督。

## 第二章 项目决策

### 第七条 （发展规划）

区有关部门应当依据本区国民经济和社会发展中长期规划，结合实际需要和条件，编制重要领域的专项发展建设规划，明确发展的指导思想、战略目标、总体布局和主要建设项目、建设内容、资金需求等。

经区发改委会同有关部门综合平衡，并报区政府批准的专项发展建设规划、专项建设计划，是政府投资决策的重要依据。

### 第八条 （项目储备库）

项目行政主管部门根据区政府确定的专项发展建设规划和专项建设计划，申报政府投资储备项目。区发改委按照“分类管理”的原则，将总投资 200 万元及以上（不含土地费用）项目纳入储备库进行管理，开展可行性研究，动态进行调整。其中，对总投资超过 500 万元及以上的项目，深化开展可行性研究评估论证。项目前期研究的有关费用可由区财政安排专项预算资金。具体按照《普陀区政府投资建设项目储备管理和预安排办法》有关规定执行。

根据区委、区政府的年度工作重点，区发改委会同有关部门对列入储备库的投资项目，按照重要性、迫切性以及前期工作深度，进行年度统筹平衡，区政府确定为重大项目、重点项目的建设项目优先开展项目审批，加快推进前期工作。

### 第九条 （年度投资计划）

项目行政主管部门会同项目（法人）单位向区发改委上报下一年度续建项目、新开项目建设计划和财力资金需求。区发改委根据区政府当年确定的工作重点，会同区有关部门和项目属地的街道（镇）研究提出政府投资年度项目投资计划的安排建议，商区财政局后上报区政府审定，由区政府纳入年度经济社会发展计划下达。新开项目原则上应从项目储备库中已完成项目可行性研究报告审批的项目中选择。具体按照《普陀区政府投资建设项目储备管理和预安排办法》有关规定执行。

### 第十条 （预算资金安排）

区财政局根据年度项目预安排，编制年度建设项目预算资金计划，安排项目建设资金。

### 第十一条 （年度计划执行）

项目年度投资计划一经下达，应当严格执行。如确需调整的，需及时申报调整。未列入年度投资计划的项目，不得擅自开工。

## 第三章 项目审批

### 第十二条 （审批程序）

政府投资建设项目的审批程序，主要包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算等。按照审批权限应由市相关部门审批的项目，按照市有关规定执行。

### 第十三条 （项目报送）

项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算，由项目行政主管部门会同项目（法人）单位上报。

### 第十四条 （项目建议书审批）

总投资 200 万元及以上（不含土地费用）建设项目，以及需办理规划、用地等前期手续的总投资 200 万元以下（不含土地费用）建设项目，应当由行政主管部门会同项目（法人）单位组织编报项目建议书，并提出使用政府投资规模的需求，报送区发改委审批。项目建议书应当对项目建设的必要性、拟建地点、拟建规模、投资匡算、资金筹措以及项目的经济效益和社会效益进行初步分析，并按照有关要求提供相关文件资料。

对符合有关规定且确有必要建设的项目，区发改委审批项目建议书。根据项目实际情况，区发改委在项目建议书审批阶段，可按规定方式选取具有相应工程咨询能力的评估机构对项目建议书进行评估。项目建议书自批复之日起，有效期2年。

#### 第十五条（项目建议书格式化审批）

前期工作深度达到可行性研究报告要求、建设内容简单、投资规模较小的项目，可直接编报可行性研究报告，或者合并编报项目建议书。

列入区政府批准的专项发展建设规划、专项建设计划，建设方案明确的建设项目，试行项目建议书格式化、标准化管理。项目行政主管部门会同项目（法人）单位填报项目申请表，区发改委出具政府投资建设项目审批意见表。项目行政主管部门会同项目（法人）单位凭审批意见表向规土等部门申请办理规划、用地审批等手续。

#### 第十六条（可行性研究报告审批）

项目行政主管部门会同项目（法人）单位依据项目建议书批复或审批意见表，组织开展可行性研究。项目（法人）单位应按规定方式选取具有相应工程咨询能力的咨询机构编制可行性研究报告，报送区发改委审批。

可行性研究报告对项目在技术和经济上的可行性以及社会效益、生态环境、资源利用、社会稳定风险等进行全面分析论证，落实各项建设条件，并按照规定，取得相关许可、审查意见。

区政府确定为重大项目、重点项目的建设项目，项目行政主管部门应会同项目（法人）单位结合建设方案研究和社会稳定风险评估听取属地街道（镇）的意见和建议。

可行性研究报告应当按照有关规定附具以下文件：

- （一）规划管理部门出具的规划意见（项目选址意见书/建设工程规划设计要求）；
- （二）用地管理部门出具的用地预审意见（不涉及新增用地，在已批准的建设用地范围内进行改扩建的项目，可不进行用地预审）；
- （三）行业管理部门出具的审核意见；
- （四）节能审查部门出具的项目节能审查意见；
- （五）根据有关规定应当提交的其他文件。

#### 第十七条（可行性研究报告评估论证）

区发改委在可行性报告审批阶段，应对项目（法人）单位上报的可行性研究报告开展评估论证。区发改委根据项目投资规模按规定方式委托专业的评估机构开展评估论证或组织相关职能部门开展联合审核。通过咨询评估或联合审核的项目，区发改委根据评估机构的评估报告或联审部门的审核意见批准项目可行性研究报告。

#### 第十八条（资金安排）

根据项目实际情况，区发改委可在项目建议书或项目可行性研究报告审批阶段，与区财政局会商，明确项目资金筹措方案和政府投资额度。其中，重大项目、重点项目应当按照有关规定上报区政府同意。

#### 第十九条（初步设计和概算审批）

项目行政主管部门会同项目（法人）单位按照招标投标法的有关要求，选择具有相应工程设计资质的设计单位，编制初步设计文件。设计单位必须严格按照批准的可行性研究报告中的建设内容、规模、标准、投资和有关批复要求，以及国家规定的设计规范、规程和技术标准进行设计。

初步设计审批部门应按规定方式选择具有相应工程评估能力的评估机构对项目初步设计和概算进行评估。除另有规定外，初步设计由区建管委会同区发改委审批。其中：初步设计由区建管委负责审核；投资概算由区发改委负责核定，委托初步设计审批部门在审批初步设计时一并受理和批复。

项目行政主管部门会同项目（法人）单位严格按照批复的项目初步设计和概算组织实施。

#### 第二十条 （概算及实施方案等调整）

项目行政主管部门和项目（法人）单位在项目执行过程中，项目（法人）单位、建设内容、建设规模、建设标准、建设地点发生重大变化的，以及投资发生变化需要调整政府投资的，应当按照程序审批。未经批准，严禁变更项目（法人）单位、建设内容、建设规模、建设标准和建设地点。

其中，由于公共安全、城市运行安全、价格上涨、政策调整等原因造成投资方面变更调整的，按以下规定执行：

（一）变更后分项投资可自行平衡调节，项目概算总额不突破的，由区财政局进行投资控制。

（二）变更后项目概算(不含土地费用)突破额度不超过 500 万元，由项目行政主管部门、项目（法人）单位会同财务监理单位及时将有关情况书面上报区发改委和区财政局。区发委会同区财政局可根据项目具体情况开展稽察，并按规定办理概算调整手续。

（三）变更后项目概算(不含土地费用)突破额度超过 500 万元(含 500 万元)，按照“先稽察、后调概”的程序，在查明调概原因报区政府认可后，由区发改委办理概算调整手续。其中，涉及技术性方面的重大设计变更调整，应先由区建管委提出审核意见。

### 第四章 项目财务和资金管理

#### 第二十一条 （财务管理）

项目行政主管部门会同项目（法人）单位按照基本建设财务管理的规定，建立完善的建设财务制度，设置基本建设账户，实行单独建账、单独核算，加强建设资金使用和管理。区财政局对建设资金的使用情况和项目的财务活动实施管理和监督。具体按照《普陀区政府投资建设项目资金管理办法》有关规定执行。

#### 第二十二条 （资金管理）

政府性投资必须专款专用，项目行政主管部门和项目（法人）单位不得拆借，不得滞留，不得挪作他用。

#### 第二十三条 （资金申领）

项目行政主管部门和项目（法人）单位根据下达的项目年度投资计划、工程建设进度，按照程序向区财政局申领建设资金。属于政府采购目录内的货物、工程、服务等，应当申请办理政府采购手续。

#### 第二十四条 （资金拨付）

区财政局根据“按项目年度投资计划、按预算、按进度、按合同”原则及国库集中支付等有关规定，拨付建设资金。

### 第五章 事中事后监管

#### 第二十五条 （招标投标制）

除保密工程外，政府投资建设项目应当依法开展招标活动。保密工程由市保密局出具相关文件后，按照本市保密工程有关规定执行。

#### 第二十六条 （财务监理）

对政府投资的项目实行财务（投资）监理制，进行全过程财务管理和投资控制。具体按照《普陀区政府投资建设项目财务监理管理办法》有关规定执行。

#### 第二十七条 （工程监理）

对政府投资的项目，应当严格执行工程监理制，保障建设工程质量和安全。

#### 第二十八条 （项目稽察）

对政府投资的项目实行稽察制度，并按照规定，对违规行为做出处理。具体按照《普陀区政府投资建设项目稽察办法》有关规定执行。

#### 第二十九条 （绩效评估）

项目基本建成或部分建成后，区财政局应当每年选取部分项目开展绩效评估。具体按照绩效管理有关规定执行。

### 第六章 代理建设

#### 第三十条 （代理建设）

政府投资建设项目试点推进实施代理建设，对于项目行政主管部门和项目（法人）单位缺乏相关技术人员和建设管理经验的可选择专业实施单位（以下简称“代建单位”）负责项目的组织实施。代建单位按照与项目（法人）单位签订的合同，承担项目建设实施的相关权利义务，严格执行项目的投资概算、质量标准和建设工期等要求，在项目竣工验收后将项目交付项目（法人）单位。

### 第七章 竣工验收和资产管理

#### 第三十一条 （工程价款结算）

项目完工报竣后，项目行政主管部门会同项目（法人）单位按照规定及时进行工程价款结算，区财政局可自行或委托中介机构对工程价款结算进行审查。

#### 第三十二条 （项目审计）

政府投资建设项目结算完成后，项目行政主管部门会同项目（法人）单位按照规定及时编制项目竣工财务决算，并向区审计局提出审计申请，同时将申请抄送区发改委、区财政局。具体按照《普陀区政府投资建设项目审计监督办法》有关规定执行。

#### 第三十三条 （综合竣工验收）

项目各单项验收完成后，项目行政主管部门组织项目综合竣工验收。

#### 第三十四条 （竣工财务决算）

区财政局审查批复项目竣工财务决算后，项目（法人）单位依此办理核销拨款、固定资产移交手续，并加强固定资产的档案管理。

### 第八章 法律责任

#### 第三十五条 （管理部门的责任）

项目审批管理部门和行政主管部门及其工作人员应当严格执行法律、法规和本办法的有关规定。对在项目管理过程中滥用职权，玩忽职守，徇私舞弊，索贿受贿的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。区发改委会同区有关部门实施项目稽察，对重大事项和情况及时向区政府报告。

#### 第三十六条 （项目（法人）单位的责任）

项目行政主管部门会同项目（法人）单位严格根据项目批复的要求，组织实施项目，要严格依法合规建设。项目行政主管部门会同项目（法人）单位定期向区发改委、区财政局报告建设过程中的设计变更、建设进度、概算控制、资金使用等情况。

对违反国家法律法规和本办法规定的，视情节轻重，区发改委可对项目行政主管部门和项目（法人）单位作出限期整改、停止安排年度计划和停止审批其他项目等决定；区财政局可对行政主管部门和项目（法人）单位作出停止拨款等决定；区审计局对违反国家规定的财政收支和财务收支行为依法进行处理处罚。违反法律、法规的，由有关部门依法追究行政主管部门和项目（法人）单位及相关人员法律责任。

项目行政主管部门要加强对项目（法人）单位的指导、管理和监督。

### 第三十七条（社会中介机构的责任）

咨询评估、监理、审价、审计、招标代理等社会中介机构及其咨询人员在工作过程中违反职业道德、造成重大损失和恶劣影响的，依法追究法律责任。

对不按照批复要求编报可行性研究报告或初步设计方案的相关咨询、设计单位，由区发改委视情况给予劝诫或限制其承担政府投资建设项目的咨询、设计任务。

对未经批准，项目（法人）单位擅自提高建设标准、扩大建设规模、改变建设方案的行为，财务（投资）监理单位应当及时向项目（法人）单位的行政主管部门、区财政局、区发改委和区审计局报告。对未及时制止和报告上述行为的财务（投资）监理单位，由区财政局视情况给予劝诫或限制其承担政府投资建设项目的财务（投资）监理任务。

对未按照规定履行安全质量监督和投资控制的工程监理单位，由区建管委视情况给予劝诫或限制其承担政府投资建设项目的工程监理任务。

## 第九章 附则

### 第三十八条（党政机关办公楼项目）

党政机关办公楼等楼堂馆所项目除符合本办法有关规定外，还应当执行国家党政机关办公楼管理的有关规定。

### 第三十九条（信息化项目管理）

信息化项目按照区信息化建设项目有关管理规定执行。

### 第四十条（参照执行）

长征、桃浦两镇政府投资项目管理参照本办法执行。

### 第四十一条（办法实施）

本办法自 2017 年 9 月 28 日起施行，有效期至 2022 年 9 月 27 日。同时原《普陀区区级建设财力项目管理办法》（普府〔2012〕85 号）废止。

## 普陀区政府投资建设项目管理流程图

