

琼海市人民政府文件

海府规〔2023〕2号

琼海市人民政府 关于印发琼海市政府投资项目 管理办法的通知

各镇人民政府、彬村山华侨经济区管委会，市政府各工作部门：

《琼海市政府投资项目理办法》已经十六届市政府第43次常务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

琼海市人民政府

2023年9月28日

（此件主动公开）

琼海市政府投资项目管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范政府投资项目管理，提高政府投资效益，根据《政府投资条例》《海南省政府投资项目管理办法》等有关法律、法规，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资项目，是指在本市行政区域内使用各级财政资金及政府性债务资金进行新建、扩建、改建、技术改造等固定资产投资项目。

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，以非经营性项目为主。

前款规定领域的项目采用政府和社会资本合作模式的，按照政府投资项目管理。党政机关办公用房等涉及楼堂馆所项目，应按照国家及省有关规定严格管理。

第四条 政府投资可以采取直接投资、项目资本金注入、投资补助和贷款贴息等方式。本办法只适用于直接投资、项目资本金注入的政府投资项目。投资补助和贷款贴息等方式的政府投资项目，按照有关规定执行。

第五条 政府投资安排和项目实施原则：

（一）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；

(二) 政府投资应坚持资金集中使用、项目统一安排、项目跟着需求走、资金跟着项目走，加强项目信息互联共享，有效发挥政府投资作用；

(三) 政府投资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。各相关单位不得违法违规举借债务筹措政府投资所需资金。

第六条 市发改部门是市级政府投资主管部门，负责政府投资项目计划编制，项目储备库管理、工程变更管理；负责政府投资项目的建议书、可行性研究报告、初步设计及概算（含调整）的审批以及政府投资项目的统筹协调综合管理工作。

市财政部门负责政府投资项目资金的预算安排和监督管理。

市行政审批部门负责对政府投资项目有关的行政审批事项进行审批。

市审计部门依法独立履行政府投资项目预算执行、决算以及有关建设、运营情况审计监督职责。

市自然资源和规划、旅游和文化广电体育、农业农村、科学技术工业信息化、人力资源和社会保障、教育、卫生健康、住房城乡建设、交通运输、水务、生态环境等职能部门在各自的职责范围内依法承担政府投资项目的审批、监督、管理等职责。

第二章 项目储备和计划管理

第七条 政府投资项目应当符合国民经济和社会发展规划、海南省和我市总体规划、中期财政规划和国家宏观调控政策，符合

环境保护、土地及海域使用、节约能源、资源综合利用、产业政策等方面的有关规定，有利于加快中国特色自由贸易港建设。

第八条 政府投资项目实行项目储备制度。根据国家宏观调控总体要求及海南省和我市总体规划、国民经济和社会发展中长期规划、区域规划和专项规划，各镇区各部门结合相关规划、政策和建设需要，由项目单位开展政府项目谋划工作，经征求市行业主管部门意见后报市发改部门初步筛选列入三年滚动计划，报市政府审议列入政府投资项目储备库。谋划项目应增强前瞻性、系统性、科学性，强化系统整合，避免“小而散”问题，提高项目谋划质量。列入政府投资年度计划的项目，原则上从政府投资项目储备库中选取。

第九条 项目储备库实行动态管理，项目储备库每半年更新一次。对因经济社会发展需要急需实施建设的项目，由项目单位向市发改部门申报，市发改部门汇总审核提出意见报市政府批准后纳入项目储备库。对已实施或因项目建设条件发生变化不可实施的项目、3年内未进入基本建设程序的项目，由项目单位向市发改部门提出申请，市发改部门汇总审核提出意见报市政府批准后退项目储备库管理。

第十条 对于纳入政府投资项目储备库的项目，项目单位应积极开展项目前期工作，市财政部门结合市级财力统筹安排前期工作经费，市资规、审批、环境等部门要做好规划、用地、环保等保障工作。

第十一条 政府投资项目实行年度计划管理。市发改部门根

据各项目单位申请，结合年度经济社会发展需要和工作重点，从政府投资项目储备库中选取成熟度较高的项目，按照“先收尾、后续建、再新开”的程序安排项目，于每年9月底编制下一年度政府投资项目计划，报市政府审定后实施。

第十二条 政府投资项目年度计划应当包括下列内容：

（一）具体项目名称、建设内容和规模、项目总投资及各类建设资金来源，建设年限，年度投资额以及资金来源、年度建设内容等事项；

（二）其他应当说明的情况。

第十三条 政府投资项目年度计划批准后，市发改部门应当及时下达投资计划，市财政部门应当根据批准的预算，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。未列入政府投资项目年度计划的项目原则上市财政部门不予安排年度预算。

第十四条 政府投资项目年度计划一经批准，必须严格执行，任何单位和个人不得擅自变更。确需变更项目业主、投资总额、增减项目的，由项目单位提出，征求市发改部门、市财政部门和市行业主管部门意见后上报市政府批准。

未列入政府投资项目年度计划，但急需启动的政府投资项目，项目单位征求市发改部门、市财政部门、市行业主管部门意见，上报市政府同意后，列入当年投资计划予以实施。未列入政府投资项目年度计划和部门预算的政府投资项目，原则上不予实施。

第三章 审批管理

第十五条 政府投资项目需审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算。按照管理权限和有关规定，由项目单位报项目审批部门审批。

政府投资项目应做好前期工作。项目单位应按规定委托符合相关行业规定的工程咨询、设计机构编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算，前期工作的深度须达到和符合有关规定、规范的要求，并按规定程序申报。项目单位对依法应当附具的文件的真实性负责。

第十六条 有下列情形之一的，简化审批程序：

（一）项目总投资在 400 万元（含）以下的政府投资项目，原则上不再审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算，由项目单位委托有资质的中介机构直接进行施工图设计、预算编制，同时将施工图设计、预算以及建设资金落实文件报市发改部门备案，备案文件应载明项目建设单位、建设地点、建设内容、规模及标准等项目信息。涉及中央、省级专项资金等原因确需审批的，按程序审批初步设计及概算。

（二）国民经济和社会发展中长期规划及各有关专项规划及政府投资项目年度计划中已经明确的政府投资项目，不再审批项目建议书，以规划或计划代项目建议书的审批。其中总投资在 400 万元（不含）-2000 万元（含）且建设内容单一、技术方案简单，或已颁布有建设标准、设计规范的，可以将项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算 3 个环节审批手续，合并为初步设计

及概算 1 个环节审批。

（三）为应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全等突发事件需要紧急建设的项目，总投资额不受限制，由市行业主管部门直接编制初步设计及概算，报市发改部门审批。项目总投资在 400 万元（含）以下的，参照第（一）条执行。

（四）党政机关和公益一类、二类事业单位办公业务用房维修改造，由市机关事务部门或行业主管部门审批，并按市财政部门支出标准执行。

第十七条 项目审批实行限时办结制。对于符合条件、审批所需材料齐备的，自正式受理之日起，项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算的审批应在 3 个工作日内办结。上述时间不含申请人补充资料导致的延时和咨询评估机构评审时间。

可行性研究报告、初步设计及概算报批时应当附资金来源说明书。需征求市行业主管部门意见的，应在 2 个工作日内函询，市行业主管部门应在 3 个工作日内函复。

第十八条 经批准的可行性研究报告是确定建设项目的依据。

政府投资项目可行性研究报告审批所需材料：

1. 申请审批项目可行性研究报告请示文件；
2. 项目可行性研究报告文本；
3. 建设项目用地预审与选址意见书（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，可以不进行用地预审）；
4. 节能审查意见；
5. 项目建设资金来源落实证明文件或项目建设配套资金落

实承诺函；

6. 工程建设项目招标基本情况表；

7. 行业审查意见。

第十九条 项目单位在向项目审批部门报审初步设计及概算时，必须附初步设计及概算报批承诺书。

（一）政府投资项目（400万元（不含）—2000（含）万元）初步设计及概算审批所需材料：

1. 初步设计及概算报告审批申请文件；

2. 初步设计及概算文本；

3. 初步设计及概算报批承诺书；

4. 建设项目用地预审与选址意见书（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，可以不进行用地预审）；

5. 节能审查意见；

6. 工程建设项目招标基本情况表；

7. 行业审查意见；

8. 项目建设资金来源落实证明文件或项目建设配套资金落实承诺函。

（二）政府投资项目（2000万元以上）初步设计及概算审批所需材料：

1. 初步设计及概算报告审批申请文件；

2. 可行性研究报告批复文件；

3. 初步设计文本及概算书；

4. 初步设计及概算报批承诺书；

5. 行业审查意见。

第二十条 初步设计提出的投资概算超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算 10% 的，或者建设地点、建设规模、技术方案等发生重大变更的，或者用地规划选址、用地预审需重新报批的，项目单位应当重新组织编制和报批可行性研究报告。

第二十一条 经批准的初步设计及概算是项目建设和控制项目总投资以及安排财政预算、拨付资金、竣工验收及编制审批竣工决算的重要依据。

项目单位应当依照批准的初步设计及概算，遵循概算控制工程预算的原则进行施工图设计，编制施工图预算及详实的工程量清单。

第二十二条 市财政部门可以根据有关规定，按照概算控制工程预算及限额设计的原则，对项目工程预算进行评审。法律法规、规章及上级机关规范性文件另有规定的，从其规定。

第二十三条 除涉及国家秘密的政府投资项目外，政府投资项目审批通过海南投资项目在线审批监管平台(以下简称在线平台)办理。各项目单位应当通过在线平台实行项目一口受理、网上办理、限时办结。

各项目单位应当通过在线平台实行信息公开、协同监管，加强事中事后监管，主动接受社会监督。

第四章 建设管理

第二十四条 政府投资项目实行项目单位法人责任制，由

项目单位对项目的策划、资金筹措、建设实施、经营管理、债务偿还和资产保值增值实行全过程负责。政府投资项目应当严格实行招投标制、监理制、合同制。项目单位应当建立预算、进度、质量三大控制体系，切实有效地提高政府投资项目效益。

不具备自行建设技术和管理条件的政府投资项目可以实行代建制。政府投资项目实行代建制的，按《海南省政府投资项目代建制管理办法》执行。

鼓励项目单位对建设项目实行工程总承包（EPC）模式，根据相关行业规定，在可行性研究报告或初步设计和概算批复以后，在总价合同下，总承包单位受项目单位委托负责承包工程的质量、安全、工程造价和进度。法律法规、规章及上级规范性文件另有规定的，从其规定。

第二十五条 政府投资项目的勘察、设计、监理、施工、设备及材料采购等应当按照国家的有关规定招标或集中采购。

任何单位或者个人不得将项目化整为零，或者为适用部分招标、邀请招标、自行招标、不招标的规定弄虚作假，或者利用划分标段、事先低估单项合同估算价而事后追加投资等方式规避招标。

第二十六条 政府投资项目应当依法办理相关手续，在具备相关规定的各项开工条件后，方可开工建设。政府投资项目必须严格按照施工图设计进行施工。

第二十七条 政府投资建设项目建设过程中出现下列情形，项目单位可以申请项目工程变更：

（一）设计文件中存在错、漏、缺部分的；

(二) 勘察资料不详尽，导致设计不准确甚至存在重大质量和安全隐患的；

(三) 原设计与自然条件(含地质、水文、地形等)不相符的；

(四) 涉及农田、水利、工矿、城镇规划、景区开发、生态建设以及文物、环境保护等工作，需要对原设计进行修改和完善的；

(五) 根据政策调整须对项目建设规模、建设标准、建设内容和施工进度进行调整的；

(六) 在不降低工程质量和使用功能的前提下，能有效减少工程量、降低施工难度和工程成本，加快施工进度而进行设计优化的；

(七) 因自然灾害等不可抗力造成项目建设条件发生重大变化的。

第二十八条 项目单位是项目管理的责任主体，负责组织勘察、设计、施工、监理、代建或代管(实施代建或代管的项目)等参建单位对工程变更的方案和预算造价进行内部审查并形成审查意见。

项目单位应对工程变更主要和次要责任进行认定和划分，并将对应的结论在工程变更书面申请上进行清晰说明。

第二十九条 申请工程变更，应当提供下列材料：

(一) 工程变更申请文件；

(二) 工程变更申请表；

(三) 参建单位内部审查意见；

(四) 勘察报告与实际地质情况不相符的说明资料；

(五) 工程变更部位的原施工图纸、工程变更方案(施工图)及相关资料;

(六) 工程变更部位原预算书及新编制的预算书;

(七) 工程变更部位文字说明和图片资料;

(八) 其他必要的补充资料。

项目单位必须如实提交有关材料和反应真实情况, 对其所提交的申请材料实质内容的真实性负责

第三十条 工程变更遵循“先批准, 后变更; 先设计, 后施工”的程序, 实行分级批准与备案制度。

(一) 一类工程变更: 指单项变更增加金额超过 500 万元以上(含 500 万元) 或变更累计超概算投资 10% (含), 由项目单位报项目责任市领导同意后, 市发改部门自收到申请之日起 5 个工作日内, 牵头组织财政部门、行业主管部门等单位现场确认, 财政部门对工程变更造价进行审核; 现场签证确认情况和造价审核结论由项目单位报项目责任市领导审批后上报市政府常务会议审议批准。

(二) 二类工程变更: 指单项变更增加金额 150 万元(含) -500 万元(不含) 且变更累计不超概算投资 10% (不含), 由项目单位报项目责任市领导同意后, 市发改部门自收到申请之日起 5 个工作日内, 牵头组织财政部门、行业主管部门等单位现场确认, 财政部门对工程变更造价进行审核; 现场签证确认情况和造价审核结论由项目单位上报分管市发改部门市领导批准。

(三) 三类工程变更: 指单项变更增加金额 50 万元(含)

-150 万元（不含）且变更累计不超概算投资 10%（不含），由项目单位报项目责任市领导同意后，市发改部门自收到申请之日起 5 个工作日内，牵头组织财政部门、行业主管部门等单位现场签证确认，财政部门对工程变更造价进行审核；现场签证确认情况和造价审核结论由项目单位上报项目责任市领导批准。

（四）四类工程变更：指单项变更增加金额低于 50 万元（不含）且变更累计不超概算投资 10%（不含）；或未增加投资、减少投资且不改变项目建设内容、规模、标准及质量的工程变更。此类工程变更由项目单位、代建（或代管）单位、监理单位、勘察单位、设计单位和施工单位现场确认，项目单位将工程变更相关材料、现场影像资料、工程变更说明及调整方案自行审查后一个月内报原初步设计及概算审批部门备案。

未按程序进行审查的工程变更不得计入工程总投资，不得纳入工程竣工结（决）算。

第三十一条 有下列情形之一的，不予受理工程变更：

- （一）已竣工验收的；
- （二）未经批准擅自变更的；
- （三）因施工单位不科学施工造成投资增加的；

第三十二条 政府投资项目建设投资不得超过经审批的投资概算。

项目建设期间，确因政策调整、地质条件发生重大变化和自然灾害等不可抗力因素，导致原核定概算不能满足工程实际需要的，项目单位原则上应当一次性以书面形式提出调整方案及资金

来源，报原初步设计及概算审批部门申请调整概算。

项目建设期间，除前款规定情形外，确需增加投资概算的，项目单位应当及时提出调整方案及资金来源，报市政府审定后，由原初步设计及概算审批部门调整概算，并按原渠道安排增加的投资概算资金。

申请调整概算的项目，如使用预备费可以解决或不符合上述调整概算情形的，原初步设计及概算审批部门一律不予受理调整。

第三十三条 申请政府投资项目调整概算评审，应当提供下列材料：

（一）调整概算申请书，主要说明概算执行情况，申请调整的原因、依据、内容和规模等；

（二）原初步设计文件工程概算书及其批复文件；

（三）由具备相应资质单位编制的调整概算书，分类定量说明调整概算的原则、依据和计算方法，附申请调整概算与原批复概算对比表；

（四）与调整概算有关的招标及合同文件，包括项目建设过程中出现需要调整概算情形的变更洽谈、变更设计、现场签证等证明材料；

（五）调整概算所需的其他材料。

第三十四条 项目建成后，项目单位应当自行组织参建单位和有关专家进行初步验收，初步验收完成后，应当依据国家、省有关规定和合同约定及时请市行业主管部门牵头组织有关部门和专家对项目进行正式竣工验收。

第三十五条 政府投资项目未经工程验收或者验收不合格的，项目单位不得交付使用。工程验收合格或者正式投入使用后，项目单位应根据部门职责，将项目移交给维护管理部门进行管理，报市财政部门审批。

第三十六条 政府投资项目按有关规定进行工程竣工结算（决）算。

工程竣工结算文件由施工单位编制，项目单位委托工程造价咨询机构承担工程竣工结算审核工作。项目单位必须加强内部控制和监督。项目行业主管部门应当会同市财政部门加强对工程价款结算的监督。

工程竣工决算文件由项目单位编制。竣工财务决算经项目行业主管部门审核后报市财政部门批准。

第三十七条 项目单位应当于竣工验收后向市财政部门办理产权登记手续。

自项目竣工验收合格之日起，代建单位应当在 30 个工作日内按照市财政部门批准的资产向项目单位办理资产交付手续。

项目单位应当按照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与工程建设有关的服务、货物招标投标采购信息及相关凭证、签证等文件、资料档案存档备查。

第三十八条 市发改部门和依法对政府投资项目负有监督管理职责的市行业主管部门通过在线平台实现政府投资项目信息共享，采取在线监测、现场核查等方式，加强对政府投资项目实施情况的监督检查。

市发改部门或市行业主管部门应当按照国家有关规定选择有代表性的已建成的政府投资项目，委托中介服务机构对其进行后评价。后评价应当根据项目建成后的实际效果，对项目审批和实施进行全面评价并提出明确意见。

第五章 监督检查和法律责任

第三十九条 市政府相关职能部门根据各自职责，在项目建设各个环节履行服务、监督、检查职责。

第四十条 有下列情形之一的，责令改正，对负有责任的领导和直接责任人员依照《政府投资条例》追究相关责任：

(一)超越审批权限审批政府投资项目的；

(二)对不符合规定的政府投资项目予以批准的；

(三)未按照规定核定或者调整政府投资项目的投资概算的；

(四)为不符合规定的项目安排政府投资资金的；

(五)履行政府投资管理职责中其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的；

(六)政府及其有关部门违法违规举借债务筹措政府投资资金的；

(七)未按照规定及时、足额办理政府投资资金拨付的；

(八)转移、侵占、挪用政府投资资金的。

第四十一条 项目单位有下列情形之一的，纳入不良信用记录，责令其限期改正，根据具体情况，暂停、停止拨付资金或者收回已拨付的资金，暂停或停止项目建设，并对负有责任的领导

人员和直接责任人员依照《政府投资条例》追究相关责任：

(一)违反国家有关规定擅自开工建设的；

(二)提供虚假情况骗取项目审批或者政府投资资金的；

(三)未经批准擅自调整建设标准或者投资规模、改变建设地点或者建设内容的；

(四)擅自增加概算的；

(五)要求施工单位对政府投资项目垫资建设的；

(六)无正当理由不实施或者不按照建设工期实施已批准的政府投资项目的；

(七)未按规定将政府投资项目审批和实施过程中的有关文件、资料存档备查，或者转移、隐匿、篡改、毁弃项目有关文件、资料的。

第四十二条 勘察、设计、评估评审、造价咨询、招标代理、代建、施工、监理等单位有下列行为之一的，依法给予相关处理。

(一)提供服务或者生产活动时弄虚作假的；

(二)提供的服务或者生产活动不符合国家相关规定和项目审批文件，影响项目推进的；

(三)因其过错造成项目投资超批准概算的；

(四)因其过错造成工期延误的；

(五)因其过错造成质量安全事故的；

(六)其他违法违规行为。

第六章 附则

第四十三条 政府投资项目管理中涉及行业管理的相关事项，国家或上级行业主管部门有明确规定的，从其规定。

第四十四条 本办法由市发展和改革委员会负责解释。

第四十五条 本办法自发布之日起 30 日后实施，新办法实施之日，原《琼海市政府投资项目管理办法》（海府〔2014〕14 号）、《琼海市政府投资项目审批管理暂行规定》（海府〔2015〕172 号）同时废止。我市政府投资项目管理规定与本规定不符的，按照本规定的内容执行。

抄送：市委各部门，市人大办，市政协办，驻市部队，市法院，市检察院，各人民团体，中央、省驻市各单位。

琼海市人民政府办公室

2023 年 9 月 28 日印发
