

# 九江市人民政府文件

九府发〔2018〕10号

---

## 九江市人民政府关于印发 九江市政府投资项目管理办法的通知

各县（市、区）人民政府，九江经济技术开发区、庐山西海风景名胜  
名胜区、八里湖新区、鄱阳湖生态科技城管委会，市政府有关部  
门，市直及驻市有关单位：

《九江市政府投资项目管理办法》已经第25次市政府常务会  
议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。



— 1 —

# 九江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，健全科学、民主、高效的政府投资项目决策和实施程序，进一步明确各相关职能部门的工作责任，确保工程质量，提高投资效益，根据有关法律法规和相关政策，制定本办法。

第二条 本办法所称的政府投资项目，是指使用市本级财政预算内资金、专项建设基金、政府债券转贷资金、国际金融组织和外国政府贷款的国家主权外债资金、土地使用权出让金等法律法规明确属政府性资金的基本建设项目。

第三条 本办法适用于市本级政府投资项目。

市直国有集团公司全额投资建设的市本级公益性或准公益性（经营性收入不足以补偿成本）基础设施项目参照本办法执行。

中央、省有关部门对使用中央和省级财政资金的政府投资项目管理另有规定的，从其规定。

第四条 政府投资项目应当符合国民经济和社会发展规划，项目选址和设计应符合城市规划，土地使用应符合土地利用总体规划。

第五条 市发展和改革委员会（以下简称市发改委）为市政府投资综合管理部门，负责市本级政府投资项目前期论证、项目库建设、投资计划的编制，项目建议书和可行性研究报告的审批、

节能审查、招标事项核准、初步设计审查，以及综合协调管理等工作。

市财政局负责项目预算评审，批复招标控制建议价和财政审定价，项目政府采购管理、资金筹集和拨付、财务活动监督等工作。

市审计局负责编制年度审计项目计划和报批，根据年度审计项目计划对政府投资的建设项目的预算执行情况和决算进行审计监督。建立政府投资项目第三方审计中介机构审核库（含财务决算），监督项目建设单位从第三方审计中介机构审核库中抽取中介机构（以下简称“第三方审计中介机构”），对第三方审计中介机构审核政府投资项目决算情况进行监督。

市行政服务中心管委会负责项目并联审批、审批代办的牵头组织工作。建设、规划、国土、交通运输、环保、水利、林业、气象、安监、能源、人防、消防等职能部门，按各自职责对政府投资项目进行管理和监督。

以上职能部门的各类批复文件应及时抄送相关部门。市财政、市发改和市审计等部门所发生的评审咨询费用列入市财政预算。

项目建设单位（确定前由主管部门）负责开展前期调研，编制项目建议书、可行性研究报告，及时报批并申请列入年度政府投资计划，依据批准的建设规模编制设计方案、施工图、工程量清单等有关真实详尽资料，并送相关职能部门审批。负责建设期的组织实施、建成后竣工验收申报和办理移交管理，督促施工单位编制工程结算书，从政府投资项目第三方审计中介机构审核库

中抽取第三方审计中介机构审核项目工程结算、竣工财务决算。

## 第二章 项目前期工作

第六条 政府投资项目的审批程序为：

- （一）项目建议书（或项目开展前期工作）审批；
- （二）项目选址（或规划条件），用地预审（或土地出让合同）等；
- （三）可行性研究报告审批，同时核准招标事项；
- （四）建设用地规划许可，建设用地批准、地勘报告，环境影响评价审批（备案），资金筹措方案以及依法必须完成的水土保持方案审批、交通安全和节能审查等相关评估和审查；
- （五）规划设计方案审查，建设工程规划许可，初步设计及概算审批；
- （六）施工图审查，消防、人防等审查；
- （七）财政评审，施工许可等。

第七条 立项和可行性研究报告的审批。

（一）政府投资项目，由项目建设单位（确定前由主管部门）向市发改委提出立项申请，并提供项目建议书或可行性研究报告以及法律、法规、规章规定的其他材料。对于纳入市本级政府投资计划的项目，项目单位主动通过在线审批监管平台予以赋码，并及时通报市发改委相关科室网上办结，即视同完成项目立项手续，有关项目涉审部门即可办理后续审批手续。其中对于总投资

在 3000 万元人民币以下的市本级政府投资计划内项目（国家、省相关要求的项目除外），项目建设单位（确定前由主管部门）不需要编制项目可行性研究报告，直接编制初步设计和概算报市发改委审批，但可行性研究报告的有关内容在初步设计文本中要有阐述。

（二）市发改委按有关规定及相关行政管理部门的专业审查意见，组织专家对项目的可行性、使用功能、方案标准、后期管养等进行前期论证，合理确定建设规模和标准。必要时启动重大项目社会公示制度，充分听取社会各界意见建议。对符合立项条件的项目，按照国家规定的审批权限和程序批复或转报上级投资管理部门批复。其中，对列入国家、省、市重点建设项目的，应当报市政府批准同意或转报。

（三）规划、国土等部门依据批准的立项或市本级政府投资项目计划，办理项目选址、核定用地面积等相关手续。

（四）对于完成项目调研和方案编制的，主管部门可批量申请项目前期论证，并向市发改委申请审批可行性研究报告（项目建议书）。对方案复杂或总投资达到规定额度的项目，市发改委可按国家规定委托咨询机构进行评估论证后审批可行性研究报告。

**第八条** 项目批准后，项目建设单位应按有关规定确定项目法人。

**第九条** 项目设计。

（一）规划方案设计。项目建设单位应依法依规委托具有相应资质的设计单位，按照规划要求和批准的可行性研究报告（或

项目建议书)的建设规模 and 标准,进行规划方案设计,规划方案报规划部门审批。规划方案建筑面积与可行性研究报告(或项目建议书)批复建设规模之间允许一定的合理误差,超出合理误差则需对规划方案设计进行修改完善。建筑面积合理误差按以下规定累计计算:

1. 1000 平方米以内(含 1000 平方米)部分为 3%;
2. 1000—5000 平方米(含 5000 平方米)之间部分为 2%;
3. 5000—10000 平方米(含 10000 万平方米)之间部分为 1.5%;
4. 10000 平方米以上部分为 0.3%。

累计计算的建筑面积合理误差不得超过 300 平方米。

(二)初步设计。项目建设单位应委托具有相应资质的设计单位,严格按照批准的规划方案和可行性研究报告(项目建议书)编制项目初步设计和概算。初步设计和概算由市发改委组织有关部门和专家进行评审,并依据评审意见审批初步设计和概算。初步设计和概算超过原可行性研究报告或立项批准总投资 10%以上(含 10%)或 1000 万元及以上的,建设单位应重新报可行性研究报告或立项。

(三)施工图设计。项目建设单位应依法依规委托具有相应资质的设计单位,严格按照初步设计批准的内容进行施工图设计。施工图纸设计完成后,必须按规定报施工图审查机构审核。施工图审查机构应将施工图审查意见报建设行政主管部门备案。建设单位、设计单位、施工图审查机构对报审施工图的真实性负责。

设计单位应依照批准的初步设计和概算，遵循概算控制预算的原则编制工程预算。

**第十条** 建立政府投资项目储备制度。政府投资项目由行政主管部门和项目建设单位负责前期谋划调研，开展项目前期工作，并经市发改委审批可行性研究报告（项目建议书）后，录入政府投资项目储备库和国家重大建设项目库。安排年度计划时，优先从项目库中提取。暂不符合新开工条件又确需实施的项目，作为待安排项目暂列年度投资计划，待前期工作完成后可正式转入年度计划执行。

### 第三章 年度投资计划

**第十一条** 申请纳入年度市本级政府投资项目计划应符合基本建设程序和国家投资管理规定。在上年第三季度末启动年度市本级政府投资项目计划（草案）编制工作，其中，市中心城区城建项目（含民生实事工程建设项目）由市建设局牵头，会同规划、教育、体育、文化、卫生、交通、民政等职能部门和五区政府（管委会）提出市中心城区城建项目计划清单，并做好政府投资预算的衔接工作；PPP项目由市财政局牵头会同相关部门提出PPP项目计划清单，其他项目由市发改委会同市直部门统筹编制。项目计划清单提交市发改委统筹编制市本级政府投资项目计划（草案）。

**第十二条** 编制年度市本级政府投资项目计划时，应当遵循“立足当前、兼顾长远、确保续建、适当新开”的原则，集中资

金保证重点项目，优先安排收尾竣工项目、群众急需的民生项目、有上级资金支持的项目、政策规划明确实施的项目、生态环境整治的重大项目和制约城市发展的短板工程。

**第十三条** “年度市本级政府投资项目计划（草案）”经市政府各分管领导审定，报市政府常务会议研究，征求市人大常委会意见，再经市委常委会或市四套班子会审议通过后执行，其中民生实事工程建设项目需提请市人民代表大会进行票决。对经济、社会和环境的影响重大、社会公众普遍关注的建设项目，可根据需要采取公示、听证会、征询会等方式广泛征求社会各界和公众的意见。

“年度市本级政府投资项目计划”所列投资为估算投资，实际投资以批准的概算和财政评审为准。

**第十四条** 市财政局依据通过后的“年度市本级政府投资项目计划”编制“年度市本级政府投资项目资金筹措计划”报市政府审定，市国资委、市发改委、市政府金融办按照相关职能配合做好编制工作。年度市本级政府投资项目计划执行过程中，确需调整年度投资计划，原则上按本办法第十三条规定的程序报批。

## **第四章 项目建设管理**

**第十五条** 政府投资项目必须坚持“先立项，再评审，再招标，再施工”的原则，未经市发改委批复概算和市财政局评审预算的项目，不得进行施工招投标，不得开工建设，不得拨付建设资金。项目建设单位应当严格按照批准的概算和预算控制投资规



模，在开工前依法及时完善人防、消防、安全、环评、水保、节能、施工许可等审批手续，禁止“边勘察、边设计、边施工”。

**第十六条** 项目建设单位应依法依规选择勘察、设计、施工、监理单位和设备材料供应单位，以财政评审后的招标控制建议价和工程量清单作为招标依据进行招标（EPC、PPP 模式建设项目除外）。招标文件应明确“工程量变化幅度在 15%以外的单价重新调整”等约束条款并符合国家有关规范。

**第十七条** 项目建设单位应依法依规做好招投标工作。项目招标事项由市发改部门在审批项目立项或可研报告时同步核准，建设、交通运输、水利等有关管理部门要按照职责分工依法对项目招投标活动进行全过程监督。

**第十八条** 市财政部门依据项目建设单位提供的施工图预算对工程预算进行评审（含 EPC、PPP 模式建设项目），项目建设单位委托的编制单位对所编制的工程量清单负责，市财政局委托的评审单位对评审的工程量清单负责，两者核对后调整的工程量和项目特征需记录存档。市财政部门审定的评审价原则上不得超过市发改委批复的初步设计概算。

**第十九条** 年度市本级政府投资项目计划下达后，项目建设单位应向市财政局报送项目进度安排和用款计划。首次办理资金拨付时，除需填报拨款单外，还需提交招标文件、财政评审报告、中标通知书、施工合同、设备购置合同、监理合同等资料。市财政局依据项目前期工作进展和工程进度拨付建设资金，拨付启动

资金原则上不超过批复投资总额的 10% (含征地拆迁安置费用, 最终征地拆迁安置费用以市政府批准的包干价为准), 首次拨付工程款不得超过正式中标合同价款的 20%。

**第二十条** 政府投资和其他资金拼盘建设的项目, 其他资金应及时同比例落实到位, 对其他资金落实不到位的项目, 市财政局不予拨付资金。

**第二十一条** 对有经营性收入的政府投资项目, 优先利用政府和社会资本合作模式 (PPP 模式), PPP 项目按照有关文件执行。市发改委、市财政局对实施 PPP 模式的项目, 按照国家发改委、国家财政部有关规定批复“一方案两报告”。社会资本方应依法依规选择确定。

社会资本方依法依规确定后, 按政府投资项目程序报送相关部门审批, 施工前必须由项目实施机构将施工图预算报市财政局, 市财政局根据现行规则进行评审, 财政评审的结果作为审计 (核) 决算的依据。PPP 项目建设内容的增减和变更, 必须严格依据有关程序审批后方可实施。市审计局将 PPP 等项目列入审计项目计划进行审计监督。

**第二十二条** 项目的勘察、设计、施工、监理、设备材料采购, 应当依法订立书面合同。建设项目被纳入审计项目计划, 审计结果作为工程结算依据的, 项目建设单位应在招标文件中载明或者与承接项目的单位在合同中约定。项目的勘察设计、工程监理等合同要强化质量约束条款, 明确项目建设单位预留费用 20%

作为尾款，待竣工验收合格并经相关单位确认无失职行为后结清。

**第二十三条** 政府投资项目依法实行工程监理制。

**第二十四条** 强化变更程序，严格按照批准的文件进行建设。

（一）设计变更。项目实施过程中因客观现实需要等因素造成的一般设计变更，在不降低建设标准、不减少建设内容和不超过概算的前提下，变更后增加投资在 50 万元人民币以下的，应事前由原设计单位提出变更设计意见，项目建设单位和监理单位应对情况签署意见，由项目主管部门审定。

项目实施过程中因技术、水文、地质等不可预见因素造成的重大设计变更，应事前由原设计单位提出变更设计，项目建设单位和监理单位应对情况签署意见，经项目主管部门同意，由项目建设单位及时报原初步设计审批部门批准，经财政评审后实施。因质量或安全事故的原因确需立即施工的，经监理和原设计单位同意后方可施工，并留有相关影像资料。同时，项目建设单位应及时将变更的相关资料及时报送市发改、市财政、市建设、市规划等原审查或审批部门联合审核，未经批准或审核的，其所增资金由项目建设单位自行解决。

（二）建设内容调整。项目实施中不得随意变更建设内容。确需变更的，经项目主管部门同意后，项目建设单位应及时报市发改委按原程序审批或报市政府批准。经过批准增加的内容，需经财政投资评审后方可实施。

（三）概算调整。因技术方案调整、地质情况、设备、原材

料价格上涨等客观因素引起项目总投资增加的（含征地拆迁安置项目）项目，调整概算投资 50 万元人民币以下的，由行业主管部门审定；调整概算投资 50 万元人民币及以上，不超过项目原总投资 5%且在 400 万元人民币以下的，由行业主管部门审定，并报市发改委、市财政局备案；调整概算投资超 5%（含 5%）或 400 万元人民币及以上，1000 万元人民币以下的，由项目建设单位报原审批部门核定；调整概算投资超项目原总投资 10%（含 10%）的，项目建设单位应委托原设计单位或有资质的其他单位编制项目概算调整书，经市发改委组织专家审查并核报市政府同意后审批，其中调整概算投资 1000 万元人民币及以上的，需报请市政府常务会议批准。否则一律视为计划外工程，不追加投资计划，不予综合验收。

**第二十五条** 项目建设单位在项目建成后应依法依规组织编制项目竣工财务决算，并及时将经第三方审计中介机构审核和主管部门批复的竣工财务决算送市审计局，市审计局在收到经主管部门批复的竣工财务决算后，将相关情况书面告知市财政局。对已纳入年度审计项目计划的项目进行审计监督并出具审计报告。

项目验收严格按照“谁批准、谁验收”的原则执行。未经验收或验收不合格的建设项目，不得投入使用，不得转为固定资产，国有资产管理部门不得办理国有资产登记，权属登记管理部门不得办理房产权属登记。

**第二十六条** 项目建设单位在办理项目竣工财务决算前，拨

付工程款不得超过经招标后的施工总合同价款（未进行招标的按财政投资评审价）的 80%。

对已取得市审计局审计报告或书面告知函的项目，项目建设单位按照经审计调整后的竣工财务决算或经项目主管部门批复的竣工财务决算，留足总决算额的 3%作为质保金后，拨付工程款。质保金待到期后予以付清。

## 第五章 项目监督管理

第二十七条 政府投资项目计划的执行应当依法接受市人民代表大会及其常务委员会的监督。

第二十八条 市财政部门依法对政府投资项目实施财务监督。市审计部门依法对政府投资项目实施审计监督。

项目决算委托必须公平、公正、公开。第三方审计中介机构参与项目工程决算时要采取回避制度，前期参与过项目的概算、预算和初审的，必须予以回避。

第二十九条 建设、水利、交通等行政主管部门和项目建设单位分别依法对项目招标投标和施工现场进行监管。

第三十条 加强工程建设领域信息公开制度建设及管理工作，通过政府采购加强社会中介备选库的分类管理。参与政府投资项目建设的单位有下列情形之一的，由有关行政管理部门按职责分工将其列入不良行为记录名单，并依法追究有关人员的责任：

（一）工程咨询机构在项目建议书、可行性研究报告、初步

设计咨询评估中弄虚作假，或评估结论严重失实的；

（二）设计单位不按批准的可行性研究报告进行施工图设计，造成总投资超概算，情节严重的；

（三）施工单位不按批准的施工图和有关建设规定组织施工，情节严重的；

（四）施工单位转包或非法分包建设工程的；

（五）监理单位不按国家有关规定履行职责，情节严重的；

（六）招标代理机构违背国家有关招标代理规定的；

（七）造价咨询机构编制工程量清单、招标控制价和审核施工图预算、工程竣工结算误差超 5%的；

（八）建设管理代理机构违背国家和市政府有关建设管理代理规定的；

（九）各参与政府投资项目的第三方审计中介机构弄虚作假，提供不实报告的。

项目建设单位委托相关业务前应当查询前款规定的不良行为记录名单，有前款规定行为的单位，项目建设单位在法律法规及相关规定的限制时间内不得委托其承担政府投资项目的相关工作。

**第三十一条** 项目建设、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。

政府有关部门设置并公布举报电话及其他投诉举报方式，任何单位和个人都有权举报政府投资项目管理中的违纪违法行为。

对举报属实的，可按有关规定给予举报人一定奖励。

第三十二条 落实项目建设“五个一”推进机制，对市本级政府投资项目建设进度滞后的，工作推进不力的，进行严肃问责。

## 第六章 项目移交管理

第三十三条 项目建设单位应当严格按照国家有关档案管理的规定，及时收集、整理建设项目各环节的文件资料，建立健全建设项目档案，并在建设工程竣工验收后一个月内，将收集整理的建设项目档案一式两份，分别向市城建档案馆和管养单位移交。市城建档案馆应加强对项目档案管理工作的指导和监督。

第三十四条 年度市本级政府投资项目计划（草案）编制时，应明确项目移交管养单位。项目管养单位在项目实施阶段就应介入，避免出现项目建设和移交管理之间的“真空期”，坚决杜绝项目“有人建、无人接、无人管”的现象。

第三十五条 项目建设单位收到施工单位的建设工程竣工报告后，应当组织勘察、设计、施工、监理、管养等有关单位进行竣工验收。建成项目竣工验收合格后移交管养单位的，按照以下程序执行：

（一）提交移交管养报告。项目通过竣工验收并已对存在问题整改完毕，经复查合格后，由项目建设单位向管养单位提交移交报告；

（二）移交项目档案资料。项目建设单位应在竣工验收后（或

移交管养报告提交后) 一个月内, 将建设项目档案资料移送管养单位, 并与管养单位共同签署《建设项目档案交接清单》;

(三) 签署《建成项目交接确认书》。项目建设单位应在建设项目档案资料完成移交的同时与管养单位签署《建成工程项目交接确认书》。自双方签署交接确认书之日起, 管养单位正式接收管养。

如有特殊原因, 确需移交尚不完全具备移交条件的建成项目, 由项目建设单位提出完善移交条件的方案并经管养单位认可后, 方可按程序办理移交手续。

**第三十六条** 项目移交后, 在质量保修期内, 项目建设单位仍须按建设工程质量管理相关规定及合同约定承担质量保修责任。管养单位协助项目建设单位对施工单位在项目质保期内的质量保修工作进行监督。

**第三十七条** 项目建设单位和管养单位在项目移交过程中产生争议的, 双方应当先行协商解决。协商不成的, 由项目建设单位根据争议问题所涉及的行政职能, 报相应的行政主管部门或市政府协调处理。

## **第七章 法律责任**

**第三十八条** 项目建设单位违反国家有关法律以及建设工程管理规定, 有下列情形之一的, 责令限期整改, 并依法追究项目建设单位相关人员的责任。



（一）擅自修改施工图纸、调整工程概算、扩大或缩小规模、提高或降低标准、增加或减少内容，变相增大投资、增加计划外工程的；

（二）未依法实行工程招标或非法转包分包工程的；

（三）未依法签订合同实行工程监理制的；

（四）未按规定组织竣工验收或验收不合格投入使用的；

（五）未办理所有权登记的；

（六）其他严重违反本办法和有关法律、法规规定的行为。

**第三十九条** 行政管理部门及其工作人员在政府投资项目管理中有下列行为之一的，责令限期整改，并对主要负责人和直接责任人员依法依规给予行政处分。构成犯罪的，提请司法机关依法追究刑事责任。

（一）出具虚假专业审查意见的；

（二）不按有关规定拨付建设资金的；

（三）滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿的；

（四）为不具备条件的申请人办理相关审批手续的；

（五）其他违反本办法和有关法律、法规规定的行为。

**第四十条** 项目建设单位应在勘察设计、工程监理、招标代理等合同中约定，对相关单位的失职行为所造成经济损失的，按一定比例予以赔偿，并由相关行政主管部门对其依法处罚；同时项目建设单位与编制工程预（结）算的机构、施工单位合同约定，编制施工图预算、工程竣工结算的误差超过10%时，编制工程量

清单、招标控制价和复核（鉴定）施工图预算、工程竣工结算的误差超过 5% 时，按超出部分的 5% 比例对施工单位进行经济处罚，同时对编制预（结）算的人员及中介机构，由市建设局依法查处，作不良记录。对擅自扩大或缩小建设规模和提高或降低建设标准的设计单位、施工图审查机构，政府投资主体不得选择其承担设计、审查任务。

**第四十一条** 审计机关对政府投资项目进行审计监督，对审计发现的结算不实等问题，应作出审计决定，责令项目建设单位整改。对审计发现的违纪违法、损失浪费等问题线索，应依法移送有关部门处理。要健全审计查出问题整改督查机制，促进整改落实和追责问责。

**第四十二条** 各相关部门和个人违反本办法规定，干预或者变相干预政府投资项目决策的，依法依规给予组织处理或纪律处分。政府投资项目发生重大质量或安全事故的，依法追究有关单位、个人及其直接监督管理责任人的行政责任和法律责任。

## 第八章 附 则

**第四十三条** 本办法自发布之日起施行。各县（市、区）政府可参照本办法制定相应管理办法。