

栾川县政府投资项目管理办法

为强力推进全县政府投资项目建设，提升项目管理水平，建立健全科学、民主、高效的政府投资项目决策、实施和监督管理制度，提高政府投资效益，助力县域经济高质量发展，根据有关法律、法规，结合我县实际，制定本办法。

一、政府投资项目管理范围

（一）管理权限

政府投资项目是指本级政府使用公共财政预算资金、政府性基金、财政专户管理的资金、政府融资资金以及法律、法规规定的其他财政性资金，采用直接投资、资本金注入方式所建设的固定资产投资项目。

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、专项债券、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、专项债券、转贷和贴息资金，补助、转贷和贴息比例不限）以资本金方式投资建设的本级经营性固定资产投资项目。

（二）具体范围

1. 城乡公共基础设施建设；

2. 城乡公共管理和公益性社会事业建设；
3. 保护和改善生态环境；
4. 乡村振兴建设；
5. 推进科技进步和高新技术产业化；
6. 其他使用政府投资资金的建设项目。

二、加强项目决策管理

（一）实行项目储备制度

政府投资项目实行项目储备制度。县发改委牵头，各行业主管部门根据国民经济和社会发展中长期规划、行业专项规划以及国土利用总体规划，结合实际建设需要，提出项目储备及投资计划，报县人民政府批准后，列入政府投资项目储备库，安排年度计划时优先考虑。

（二）规范项目投资计划编制程序

政府投资项目储备库实行动态管理。县各部门和项目建设单位于每年10月列出下一年度项目储备及投资计划，明确项目资金保障来源和金额后报分管县领导审查，经审查同意后，报县发改委汇总；由县发改委牵头，会同财政、自然资源、环境保护等相关部门组织咨询论证，经征求相关部门意见后，县发改委于当年11月编报下一年度政府投资项目储备和年度计划草案，提请县人民政府审查批准。县发改委于当年12月底正式下达下一年度项目计划。

年度政府投资项目计划一经批准，必须严格执行，原则上不

得调整。年度政府投资项目计划执行过程中，确需调整年度政府投资总额或缓建项目、新增建设项目的，由行业主管部门和项目建设单位提出计划调整意见，报县发改委汇总，并报经县人民政府批准，于每年7月在政府投资项目中期调整计划中予以调整。

（三）明确项目计划编制内容

年度政府投资项目计划草案应当包括下列内容：

1. 年度政府投资项目投资总额；
2. 项目名称、项目建设单位、建设内容及规模、项目总投资和资金来源、建设期限、年度投资额和年度建设内容、资金落实情况等；
3. 重大项目前期工作费用；
4. 其他应当说明的情况。

以下项目纳入年度政府投资项目计划：

1. 上一年度已列入计划的续建项目；
2. 国家和省级投资建设要求县级配套资金的项目；
3. 已完成初步设计和概算审批的新开工项目。

三、规范项目审批流程

（一）加强项目前期论证

采取直接投资和资本金注入方式的县本级政府投资项目，除国家、省对项目审批权限有特殊规定外，原则上由县发改委依次审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计和概算。

政府投资项目原则上要进行咨询评估，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。项目业主单位在报批项目可行性研究报告前，必须取得规划选址、用地预审、节能审查、社会稳定风险评估等法定审批前置要件，对未取得相关前置要件的，项目审批机关不得违规审批。对于确需容缺审批的重大项目及抢险工程，由相关要件审批部门形成会商意见，报分管县领导审批同意后，可按程序开展容缺审批。对国家法律法规没有明确规定必须在项目审批之前办理的事项，一律不作为项目审批的前置要件。

（二）规范项目审批程序

1. 投资规模 1000 万元以下、建设内容单一、技术方案简单的项目，可以将项目建议书、可行性报告、初步设计合并为可行性报告（代初步设计）进行审批。合并审批的可行性报告（代初步设计）应达到初步设计深度，建设内容明确，项目概算合理。

2. 投资规模 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。

3. 投资规模在 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五年规划、专项规划、区域规划中已经明确的项目，部分改扩建项目以及建设内容单一、技术方案简单的项目（包括业务用房、司法、居住、教育、科研建筑的新建、迁建、原址重建、扩建和改建），可以不审批项目建议书。

4. 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，县发改委在审批项目可行性研究报告时不再要求项目建设单位提供上述前置手续，项目建设单位应当提供无需办理的相关证明。

5. 非涉密政府投资项目审批事项全部纳入河南政务服务网—河南省投资项目在线审批监管平台，各有关审批部门统一使用在线平台生成的项目代码办理相关手续，实行“一站式”网上审批，缩短审批流程和审批时间，提升审批效率。

无论何种投资规模的项目，均应有经论证的估算造价指标及项目效益指标。项目投资金额一经批准，不得随意调整。

政府投资项目应当按照国家有关规定合理确定并严格执行建设工期，任何单位和个人不得非法干预。

（三）高标准编制设计方案

按照概算控制预算的原则，项目建设单位依据县发改部门批准的初步设计方案，选择具有相应资质的设计单位进行施工图设计。施工图设计应当通过图纸预审，图纸预审由项目建设单位组织我县相关部门或专家参加，并就预审结果形成书面会议纪要，避免出现设计深度不够、设计缺陷、漏项或设计浪费现象。图纸会审后，应选择具有相应资质的造价机构按照有关行业工程定额标准编制预算。

项目施工图纸设计及预算编制完成后，使用财政资金比例超

过 30% 的项目，需经财政局预算评审并报送县政府审批备案（投资额 60 万元以下（不含 60 万元）项目可以除外）。项目建设单位应持项目立项文件、施工图纸、工程预算清单、工程评审申请文件及项目资金来源证明等相关资料，报县财政局进行预算评审。项目投资预算经县财政局评审后，出具《工程项目评审批复意见书》，作为项目的招投标控制价。严禁项目未进行预算评审，先行实施，否则不予补办相关手续。

（四）严格审批概算投资

政府投资项目必须进行概算审查、预算评审，由项目建设单位进行严格审核把关，真正实现工程造价合理控制。任何政府投资项目不得倒置、简化或省略评审程序，凡未进行财政评审的项目，一律不得安排建设资金。

项目建设单位要严格按照批准的投资概算进行建设。报经县发改委批准的投资概算是投资安排和资金下达的依据，是项目投资最高限额。初步设计提出的投资概算超过经批准的估算投资 10% 的，项目建设单位应当按要求重新办理可研报告审批。对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等国家规定允许的原因导致原批复概算不能满足工程实际需要的，需报概算批复部门审定。对超过已批准概算 10% 及以上的，审批机关委托相关专业机构评审后，依据评审结果进行调整。项目建设单位一律不得擅自扩大建设规模、提高建设标准、增加建设内容、故意漏项和报小建大。

四、依法进行招标投标

（一）政府投资项目实行招标投标制

政府投资项目的招投标工作，按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》等相关法律法规执行。政府投资项目的招标方案核准随可行性研究报告审批程序合并办理，政府投资项目招标投标活动一律进入县农村产权及公共资源交易中心进行。

1. 政府投资项目招标范围。政府投资项目依法实行招标投标的，适用《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例。项目招标数额标准按照《必须招标的工程项目规定》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令 2018 年第 16 号）及《河南省财政厅关于印发河南省政府集中采购目录及标准（2020 年版）的通知》（豫财购〔2020〕4 号）执行，具体标准是：施工工程单项合同估算价 400 万元（含）以上；货物项目单项或批量合同估算价 200 万元（含）以上；与工程建设无关的服务项目 200 万元（含）以上，勘察、设计和监理等与工程建设有关的服务项目 100 万元（含）以上。政府采购限额标准遵照《栾川县财政局关于进一步规范政府采购管理工作的通知》（栾财〔2021〕60 号）实行。任何单位和个人不得将依法必须招标（或政府采购）的项目化整为零或者以其他方式规避招标（或政府采购）。

达到公开招标数额标准的工程建设项目，及与工程建设有关

的重要设备材料等货物项目、与工程建设有关的勘察设计监理等服务项目，必须进行招标。达到公开招标数额标准的与工程建设无关的货物、服务采购项目，拟采用非招标采购方式的，采购人应当在采购活动开始前，报经项目主管预算单位同意后，向市级采购办申请批准。涉密项目采购及招标方式遵照相关涉密项目管理规定进行。

2. 政府投资项目招标文件审查。项目建设单位应建立健全招标文件内部会审制度，组织专业技术人员和法律顾问对招标文件（含合同条款）等进行内部审查，并按照审查意见对招标文件进行修订完善。

对招标文件中涉及资质、业绩等条款的设置，项目业主应严格按照《关于印发〈工程项目招投标领域营商环境专项整治工作方案〉》（发改办法规〔2019〕862号）办理。

3. 政府投资项目招投标工作资料备案。各行业监管部门负责对项目招投标资料进行事后备案，并将备案过程中发现问题及时告知项目业主或代理机构整改，对严重违反法律法规规定的招投标行为，报行政监督部门严肃处理。

（二）政府投资项目招投标监督管理

县农村产权及公共资源交易监督管理委员会办公室（以下简称“公管办”）受县农村产权及公共资源交易监督管理委员会委托，对全县公共资源交易活动进行综合管理和协调服务，住房城乡建设、交通运输、水利、自然资源等行业部门，按照各自职责

分工对相关项目的招标投标活动进行监督管理。

1. 建立投标人诚信制度。对投标人建立诚信制度，一旦发现有围标、串标、虚假投标、买标卖标等情况的，依法及时从严处理，并纳入信用记录

2. 完善投诉处理机制。投标人或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合法律、行政法规规定的，可以自知道或者应当知道之日起 10 日内向有关行政监督部门投诉。投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。行政监督部门应当自收到投诉之日起 3 个工作日内决定是否受理投诉，并自受理投诉之日起 30 个工作日内做出书面处理决定。

3. 依法严肃查处招投标中违法违规行为。招投标领域各行政监督部门应严肃查处规避招标、虚假招标、排斥潜在投标人、围标串标、违法违规评标定标、招标人和中标人不按照招标文件签订合同、转包和违法分包等行为。建立招标投标行政监督部门联动机制，加强各部门协调配合，规范查案行为；建立行政执法与刑事责任追究衔接机制，对监督中发现的典型违法案件及时移送监察机关或司法机关。

（三）严格控制工程造价

政府投资项目的工程造价，应执行相关行业部门颁布的现行定额和计价规范标准；对于经法定程序批准的应招标而未招标的直接结算建设项目，结算评审时以审定结算数为基数并按以下比例进行优惠：1. 土建、安装项目。审定造价 200 万元以下的工

程，按总价款 5%优惠；200 万元（含）以上的工程，按总价款 7%优惠。2. 市政、公路、水利、园林绿化项目。审定造价 200 万元以下的工程，按总价款 7%优惠；200 万元（含）以上的工程，按总价款 12%优惠。3. 《栾川县建设工程造价信息》中未涉及的材料、设备、苗木等，必须采取项目建设单位组织相关部门参与的方式，进行认质认价，否则，结算不予认可。按规定程序进行认质认价确定的材料、设备、苗木等价格，不参与优惠。

经招标且按要求履行审批手续的合同外增加项目，在工程竣工结算时按照投标优惠率执行。未按要求履行审批手续的合同外增加项目，不予结算。

项目招投标工作结束后，自合同签订之日起 20 个工作日内，项目建设单位应将签订的正式合同通过《河南省政府采购网》上传备案，经备案的合同作为项目资金拨付和结算依据。

五、项目建设管理与监督

（一）实行定期督查制度

县委县政府督查局、县发展改革委负责对列入省、市、县重点工程的政府投资项目进度进行全程督查。对上述项目尤其是进度缓慢的项目进行专项督查、重点督查、现场观摩，督促项目建设单位加快项目实施进度。

项目建设单位由县政府研究确定，并对项目建设全过程负总责。项目建设单位要严格按照本办法规定的程序进行建设和管理，严格控制工程质量、进度及造价。项目实施过程中，项目建

设单位应安排监理、造价等专业人员进行跟踪管理，发现问题及时提出解决方案，不断优化施工方案，最大限度节约投资。

（二）坚持项目例会制度

县委、县政府定期组织召开项目例会，听取项目建设情况汇报，分析研究项目建设中出现的问题，有针对性地进行分类指导和安排部署，协调相关部门解决项目实施过程中存在的困难和问题。对于存在重大问题、疑难问题的项目，项目建设单位可建议召开专题会议研究解决。

（三）加强设计变更及现场签证管理制度

项目建设单位应严格按照批准的建设规模、建设内容和下达的投资计划组织实施项目，对擅自扩大建设规模、提高建设标准、增加建设内容形成的增量投资，在竣工结算评审时不予认可，属客观原因确需设计变更及现场签证的，按以下规定填写《栾川县政府投资项目工程变更签证会签表》（见附件）：

1. 设计变更。设计变更是指由于设计存在缺陷或项目建设单位提出了新的设计要求，需要变更原有施工图等设计文件资料时，由设计单位作出的修改设计文件或补充设计文件的行为。

参与工程建设任何一方提出设计变更申请后，监理单位应根据设计工程变更引起的合同工期、质量、进度、造价等要素进行审查，由项目建设单位提出书面设计变更方案意见及估算金额，按照发生费用的额度管理权限履行报批手续。

2. 现场签证。是指由于施工现场的各种原因，出现了与合

同规定的情况、条件和事实不符的事件，导致原投标工程量发生变化而需要重新确认签字并加盖公章的备忘文件和影像写实资料。

设计变更及现场签证按照“只签量、不签费用”的原则，由项目建设单位、施工（供货）单位、监理单位、项目负责人同时到场，载明签证事件发生的时间、原因和范围以及共同核实的工程量，并填写《栾川县政府投资项目工程变更签证会签表》（见附件）。

材料、设备及苗木等价格，由建设单位、施工单位、监理单位三方在预算批复范围内进行认质认价，超过预算批复范围的，应填报《栾川县政府投资项目工程变更签证会签表》。

《栾川县政府投资项目工程变更签证会签表》的填报内容由项目建设单位负责，确保真实、可靠，并报县财政局备案，作为结算依据。

3. 设计变更及现场签证审批程序。项目合同总价在 100 万元以下的及实行工程总价包干的工程项目，原则上不予签证。

设计变更及现场签证影响造价 5 万元（含）以下的，由项目建设单位编制预算，组织设计、监理、施工等相关单位进行现场分析，提出解决意见，填写《栾川县政府投资项目工程变更签证会签表》，并由相关单位负责人审核签字同意后实施。

设计变更及现场签证影响造价 5 万元以上的，需履行审批程序后实施，项目建设单位填写《栾川县政府投资项目工程变更签

证会签表》，具体审批程序如下：

设计变更及现场签证影响造价 5 万元以上 100 万元以下的项目，需经县主管领导和常务副县长批准同意后实施。

设计变更及现场签证影响造价 100 万元（含）以上 300 万元以下的，需经县政府常务会议研究通过后实施。

设计变更及现场签证影响造价 300 万元（含）以上的，需经县委常委会议或县党政联席会议研究通过后实施。

4. 设计变更及现场签证管理要求。县政府审批后，项目建设单位要及时、规范填写《栾川县政府投资项目工程变更签证会签表》，统一编号，统一管理，会签表应附设计变更、补充设计、技术核定单等相关资料，竣工决算时装订成册，整理归档。

5. 变更签证的结算。经批准的设计变更签证增加投资部分，在日常支付进度款时原则上不予考虑，在工程竣工结算时，按照有关优惠率执行。

所有变更、签证项目要按照一事一议的原则进行，不得累积。设计变更及现场签证需要按程序审批的，应在设计变更或签证之日起 10 个工作日内完成报批，因特殊情况需要延长的，须经常务副县长签署意见后方可适当延长，但最长不超过 60 日。

六、严格资金拨付管理

政府投资项目建设资金实行专账管理，按照国库集中支付制度有关规定和合同约定，综合考虑项目财政资金预算、建设进度等因素执行。

工程款支付：按监理单位认定的工程进度和质量，项目建设单位分阶段提出拨款申请；县财政局参照拨款申请、合同约定、验收报告、评审报告等相关资料，对拨款申请提出审核意见报县政府常务副县长批示后拨付工程款。项目开工进场后，可根据实际情况支付一定比例（最高不超过 30%）的预付款；项目实施中，可根据项目实际建设情况和投资规模，按照比工程进度低 10%（不超过 70%）的比例阶段性拨付工程资金；项目竣工验收后结算评审前，拨付工程资金不得超过合同总价款的 70%；工程结算评审后，依据通过财政局备案的结算报告，可拨付至工程价款结算总额的 97%，剩余 3%为预留工程质量保证金，待工程交付使用缺陷责任期满后清算。特殊情况按县财政局备案通过的合同约定执行。

项目前期费用支付：项目建设过程中需要政府负担的各项前期费用，由县财政局会同项目建设单位共同在国家收费标准内根据我县实际情况进行核定。

七、完善项目执行后评价

（一）项目建设质量管理。县住建、交通、水利及其他行业行政主管部门分别负责对全县政府投资项目建设工程质量进行监督管理。项目建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位依法对建设工程质量负责。从事建设工程活动，必须严格执行基本建设程序，坚持先勘察、后设计、再施工的原则，不得擅自简化。

(二) 项目竣工验收、结算与移交。项目竣工后，由项目建设单位负责组织竣工结算、工程验收，并办理资产移交手续。

施工单位完成合同约定的全部工作内容后，项目建设单位应组织有关人员进行自检，确认工程质量符合有关法律、法规和工程建设强制性标准，符合设计文件及合同要求。存在施工质量问题的，应由施工单位整改，整改完毕后，由施工单位向项目建设单位提交工程竣工报告，申请工程验收。

项目建设单位收到施工单位提交的工程竣工报告后，对符合竣工验收要求的工程，组织有资质的社会验收评估机构或设计、施工、监理等单位组成验收组进行初验。对于重大工程和技术复杂工程，根据需要可邀请有关专家参加验收组。工程竣工验收合格后，建设单位应及时提出工程竣工验收报告。工程竣工验收报告主要包括工程概况，建设单位执行基本建设程序情况，对工程勘察、设计、施工、监理等方面的评价，工程竣工验收时间、程序、内容和组织形式，工程竣工验收意见等内容。若项目建设单位为行业主管部门的，可将初验报告作为最终验收报告；或根据相关行业要求申请上级部门验收。

编制竣工财务决算。项目建设单位应在工程验收通过后，督促施工单位及时上报竣工结算，施工单位参照监理意见提出审核意见，如实上报竣工结算，不得高估冒算。竣工结算评审后，项目建设单位应根据竣工结算结果及时编制项目竣工财务决算报告，做好项目移交和资产入账等工作。

投资额 30 万（含）以下的建设项目，结算金额不超过合同价 3%（含 3%）的，由项目建设单位在财政局备案后直接进入付款程序；结算金额超出合同价 3%（不含 3%）的，和投资额 30 万（不含）以上的建设项目，由项目建设单位将项目竣工结算资料等报送县财政局进行稽核后方可支付尾款。

资产移交。项目竣工验收合格后，项目建设单位要及时办理资产移交、管理移交手续和整理、完善建设项目档案。

八、项目推进保障

（一）明确职能职责

1. 县发改委是政府投资项目的综合管理机构。负责政府投资项目计划编制、下达、协调等管理工作。各行业主管部门分别负责各自主管行业的政府投资项目的组织推进等相关工作。各乡镇（重渡沟示范区）及先进制造业开发区是征地拆迁和用地保障的主要责任单位，县自然资源局全面做好征地拆迁相关政策把关和业务指导工作。县财政局、自然资源局是项目建设的要素保障部门；县委县政府督查局是项目管理的督查保障部门；各行业主管部门是项目建设的配合部门。各部门要认真履行职能职责，明确分工，落实责任，强化沟通和配合，形成推进项目建设工作的强大合力。

2. 县委县政府督查局、县纪检监察部门要对各部门履职情况进行督查，对履职不到位的，进行通报并在部门年度考核中予以扣分。

3. 审计部门要加强对政府投资、以政府投资为主的建设项目以及其他重大公共工程项目的审计监督，揭示政府投资管理中存在的突出问题，规范投融资及建设管理秩序，促进营商环境的改善，提高政府投资绩效。

（二）健全项目联系制度

1. 坚持定期反馈。县政府每季度召开 1 次项目推进工作会议，由县发改委、行业主管部门、各乡镇政府、重渡沟管委会及相关职能部门就项目推进情况向县政府汇报项目建设情况。

2. 深化专题协调。重点项目实行县领导分包联系制度，建立县领导、行业主管部门负责人联系项目建设工作机制，定期召开政府投资项目联审联批会议，解决项目推进中存在的问题。

（三）完善要素保障

1. 破解融资难题。凡经县政府批准的政府投资项目，财政局要合理统筹各类建设资金并给予优先保障。充分发挥财政资金的杠杆作用，依法依规采取贴息、资本金注入等方式，引导社会资本加大投入。县政府每年要安排项目前期工作专项费用，用于重点项目的前期研究、规划、咨询、评估、论证等工作。县财政局、金融工作局牵头负责加强与金融机构的沟通、协调和衔接，定期或不定期组织开展项目建设单位与金融机构供需对接活动，向金融机构推荐一批融资项目，依法依规确保重点项目建设资金需求，不得违规举债和新增政府隐性债务；通过 PPP 运作、国有公司市场化运作等方式，多渠道筹措资金，不断加快基础设施建

设和提升公共服务水平。项目业主在启动项目建设时，应同步提出资金筹措方案，特别是经营性或准经营性政府投资项目，原则上不考虑财政直接投资，应充分考虑 PPP、专项债券、企业债等多种方式解决建设资金，减轻当期财政支出压力，平滑年度间财政支出波动。

2. 破解用地难题。要高水平编制和执行国土空间规划，严格落实永久基本农田保护，严格用途管制。合理安排省、市下达的新增建设用地规划指标和年度用地计划指标给各重大项目，积极向上争取年度计划指标单列。协调购买增减挂钩节余指标和工矿废弃地节余指标，提高用地保障能力。县自然资源局在年度供地计划安排上，区分轻重缓急，分期分批安排，优先保障年内动工项目用地需要；要提前介入项目用地前期工作，设立项目用地审批绿色通道，依法加快办理用地审批手续，及时提供项目用地，确保重点项目用地需要；要围绕项目用地超前做好征地、供地工作。

九、责任追究

参与政府投资项目建设的咨询、勘察、设计、施工、监理等单位未依法依规履行职责，造成不良后果的，应移交有关部门处理，并纳入不良信用记录。

项目建设中，项目业主（代理业主）、项目牵头部门、行业监管部门及其工作人员违反法律和本办法规定的，或存在懒政怠政、滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，责令限

期改正，并依法依规追究相关责任人的责任。

本《办法》在严格遵从国家、省、市相关规定的基础上制定，未列明事项，按相关法律法规和规范性文件规定办理。

附件：栾川县政府投资项目工程变更签证会签表

附件

栾川县政府投资项目工程变更签证会签表

年 月 日

编号

项目名称		变更签证内容	
变更原因说明及影响造价分析：			
施工单位： 项目经理（签字）： 单位领导意见（签章）：	设计单位： 设计人员（签字）： 单位领导意见（签章）：	监理单位： 监理工程师（签字）： 单位领导意见（签章）：	
建设单位： 现场参加人员（签字）： 单位领导意见（签章）：			

