

# 大涌镇政府投资项目管理办法（征求意见稿）

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强我镇政府投资项目管理，明确建设主体，规范建设工程项目实施程序，根据《中共中央 国务院关于深化投融资体制改革的意见》、《政府投资条例》（国务院令 第 712 号）和《中山市政府投资项目管理办法》（中府规字〔2020〕7 号）等文件精神，结合我镇实际情况，制定本办法。

**第二条** 本办法所称政府投资，是指在大涌镇行政区域内使用镇本级财政预算安排资金进行的固定资产投资建设活动，包括新建、扩建、改建、技术改造等。政府投资资金应当投向市场不能有效配置资源的公共领域项目，以非经营性项目为主，包括：

（一）农业、水利、能源、交通、城乡公用设施、生态环境保护等公共基础设施项目；

（二）教育、科技、文化、卫生、体育、社会保障、资源节约等社会公益服务项目；

（三）其他政府投资的建设项目。

**第三条** 根据资金来源和项目性质，政府投资可分别采取直接投资、资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式。

**第四条** 政府采取直接投资、资本金注入方式投资的项目（以下统称政府投资项目），应当审批项目建议书、可行性研究报告、

初步设计、项目概算、项目预算。

**第五条** 政府投资项目应遵循量入为出、综合平衡的原则，并确保续建项目的资金需求。

**第六条** 政府投资项目的建设，必须严格执行基本建设程序，坚持估算控制概算、概算控制预算、预算控制结算、结算控制决算，禁止边勘察、边设计、边施工。项目建设实行项目法人责任制或主管部门责任制、工程质量终身责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制，确保工程质量。

**第七条** 镇经济发展和科技统计局是投资主管部门，负责审批政府投资项目建设书、可行性研究报告、项目概算。

中山市财政局大涌分局负责政府投资项目预算、结算审核，并负责审查批复政府投资项目工程竣工财务决算（上级另有规定的除外）。

市自然资源部门负责对政府投资项目是否符合规划管控要求等进行合规性审查；镇综合行政执法、城建、应急管理、农业农村等部门按其职责对政府投资项目进行技术审查。

镇审计部门及其他有关部门按其职责对政府投资项目进行监督管理。

项目建设单位是政府投资项目的实施主体和投资控制的责任主体，应当按照基本建设程序及有关规定，做好政府投资项目的实施工作和投资控制工作。项目建设单位应加强政府投资项目的前期工作，确保前期工作达到规定深度要求，同时应当对项目建议书、

可行性研究报告、初步设计以及依法应当附具的其他文件真实性负责。行业主管部门和项目建设单位应当在立项批复后确定项目负责人，负责项目全过程实施，并定期向镇经济发展和科技统计局报告项目各个阶段进展情况。

## **第二章 项目决策**

**第八条** 政府投资资金安排决策必须坚持民主和科学的决策制度，实行集体决策和依法决策。对涉及政府投资资金安排的固定资产投资项目，实行项目库管理，构建预备项目库，加强项目储备谋划。

应急抢险救灾工程项目按《中山市应急抢险救灾工程管理办法》（中府办〔2019〕30号）有关规定确定实施。

**第九条** 预备项目库的项目来源包括：国家、省、市和镇有关规划，政府工作报告，镇党委、镇政府决议性文件或工作会议纪要，经镇党委、镇政府审定的行动计划或近期建设实施计划，以及其他可提供镇党委、镇政府相关决策依据的固定资产投资项目。

**第十条** 预备项目库一般于每年7月启动编制，镇各有关行业主管部门应对主管行业领域的固定资产投资项目进行梳理筛选，经“多规合一”合规性审查通过后（装修、改造等不涉及新增用地的项目可不进行“多规合一”合规性审查），将需安排政府投资资金的项目集中报送镇经济发展和科技统计局，申请纳入政府投资预备项目库。经镇党委会审议通过的，可不受上述规定限制，直接纳入

政府投资预备项目库。

所申报项目应参照项目建议书深度编制申报材料，重点对项目建设必要性进行论证说明，并明确项目名称、项目建设单位（是否有代建需求）、项目主管部门、建设内容及规模、总投资、资金筹措计划、未来三年投资计划及政府投资资金需求、建设进度计划、“多规合一”合规性审查情况以及用地、规划、稳评、节能审查等工作进展情况。

对于交通领域总投资 5 千万（含）以上的项目、其他领域总投资 1 千万（含）以上的项目，在申报纳入预备项目库之前，行业主管部门需提请镇政府主要领导听取专题汇报。

对于交通领域总投资 5 千万以下的项目、其他领域总投资 1 千万以下的项目，在申报纳入预备项目库之前，行业主管部门需提请镇政府分管领导听取专题汇报。

同一申报单位申报项目超过 2 个的，申报单位应当按轻重缓急对项目进行排序。

**第十一条** 镇经济发展和科技统计局汇总各行业领域申报纳入预备项目库的项目，会同中山市财政局大涌分局组织相关部门进行审核筛选，形成政府投资预备项目库（草案），向分管经济发展和科技统计、财政部门的镇政府领导专题汇报后，提请镇政府审议批准。

纳入预备项目库的审核筛选着重审查项目建设的必要性，并根据本镇财力和经济社会发展需求以及镇党委、镇政府重大工作部署，

综合平衡各行业领域投资需求，提出项目的投融资模式建议和轻重缓急时序安排：对适合以特许经营、政府和社会资本合作等模式引进市场化主体建设运营的项目，由行业主管部门按相关规定确定投资主体后实施；对需要以直接出资或资本金注入方式安排政府投资资金的项目，做好与基建预算衔接平衡，按轻重缓急原则纳入预备项目库并提出实施时序安排。

对原已纳入预备项目库，但因国家政策调整或其他情况变化已不符合政府投资要求的项目，或因建设条件长期无法落实难以实施的项目，镇经济发展和科技统计局会同中山市财政局大涌分局，依据行业主管部门申请，提出将其从预备项目库中移出的建议，报镇政府批准后移除。

纳入预备项目库后，可以开展项目建议书、勘察、方案设计、可行性研究报告（或投资估算明细表）编制和评估等前期工作。

**第十二条** 建设单位编制年度预算工作时一并向中山市财政局大涌分局提请投资年度计划，由中山市财政局大涌分局收集汇总会同镇经济发展和科技统计局商相关行业主管部门后联合编制大涌镇政府投资年度计划，并经镇政府审核通过后纳入年度财政预算，提请镇人民代表大会审查批准。政府投资年度计划应包括以下内容：

（一）年度镇级政府投资项目资金安排总额；

（二）新开工项目名称、建设内容、建设规模、建设周期、概算总投资及年度资金安排额度；

（三）在建、完工项目名称、总投资额和年度资金安排额度；

（四）前期项目情况和前期费用安排情况；

（五）待安排项目预留资金；

（六）其他应说明的情况。

**第十三条** 政府投资年度计划经批准后，由镇经济发展和科技统计局和中山市财政局大涌分局联合向各项目单位下达，并及时通知其行政主管部门。

**第十四条** 政府投资年度计划应与当年政府基建投资资金安排相衔接。

**第十五条** 政府投资年度计划一经批准，应当严格执行，任何单位和个人不得擅自调整。因特殊情况确需调整的，必须将调整范围和内容报镇政府审定。相关调整达到需向镇人大主席团报告标准的，按镇人大主席团相关规定执行。

### 第三章 审批程序

**第十六条** 政府投资项目经镇政府批准纳入预备项目库的，视同完成项目建议书批复，可直接编报可行性研究报告（或投资估算明细表）。

未纳入政府投资预备项目库但确需立项建设的政府投资项目，经镇党委会审议通过后可纳入预备项目库。由项目单位提供国家、省、市、镇有明确要求实施的依据，通过“多规合一”合规性审查后，依次办理项目建议书、可行性研究报告审批。

**第十七条** 项目建议书由项目单位委托有相应资质的咨询机

构编制，经行业主管部门委托第三方中介机构评估，并征求中山市财政局大涌分局等有关部门意见，评审通过后报镇经济发展和科技统计局办理项目建议书审批。

匡算投资 1000 万元以下的项目，由镇经济发展和科技统计局直接办理项目建议书批复；匡算投资 1000 万元（含）以上的项目，镇经济发展和科技统计局须报镇政府批准后方可批复项目建议书。

交通、水利、供水、排水，林业、湿地公园等项目建议书分别由镇交通、水务、自然资源等行业主管部门组织评审；房屋建筑（含代建类）、市政基础设施、城市公园绿地等其他项目建议书由镇城市建设和管理局组织评审。

**第十八条** 政府投资项目纳入预备项目库或经批复项目建议书后，项目单位应当委托有相应资信的咨询机构编制可行性研究报告，经行业主管部门委托第三方中介机构评估，并征求中山市财政局大涌分局以及涉及相关职能的市自然资源、镇综合执法等部门意见，评审通过后报镇经济发展和科技统计局办理项目可行性研究报告审批。

对于建设内容单一、技术方案简单、总投资 1000 万元以下的项目，可免于可行性研究报告审批，直接编报初步设计概算；对于估算投资 1000 万元（含）以上、3000 万元以下的项目，项目可行性研究报告审批可简化为项目投资估算明细表审批。估算投资 3000 万元（含）以上的项目，镇经济发展和科技统计局须上报镇政府批准后，方可批复项目可行性研究报告。

交通，水利、供水、排水，林业、湿地公园等项目可行性研究报告（投资估算明细表）分别由镇交通、水务、自然资源等行业主管部门组织评审；房屋建筑（含代建类）、市政基础设施、城市公园绿地等其他项目可行性研究报告（投资估算明细表）由镇城市建设和管理局组织评审。

可行性研究报告应对建设项目在技术、经济上是否合理可行及对环境等外部因素的影响进行全面分析论证，达到国家所规定的工作深度。

总投资 1 千万（含）以上或对经济、社会和环境有重大影响的政府投资项目，镇经济发展和科技统计局在审批前应当通过大涌镇官方网站予以公示，畅通公众咨询、投诉、提出意见建议渠道，接受社会监督。

行业主管部门和项目单位对其送审的前期工作成果质量和真实性负责。前期工作成果必须符合有关法律、法规、规章的规定和技术规范的要求。

**第十九条** 不须与建设工程同时施工、安装的单纯设备购置类项目（如办公家具和办公设备购置、专用材料设备购置、专用工具和仪器购置等），总投资 200 万元以下的装修工程、修缮工程，总投资 100 万元以下的其他工程项目，不纳入基建管理范围，按政府采购法律法规有关规定组织实施，无需办理立项审批手续。

**第二十条** 政府投资项目可行性研究报告（投资估算明细表）经批复后，项目单位应当委托具有相应资质的单位，依照批准的可

行性研究报告（投资估算明细表）进行初步设计和编制项目概算。

**第二十一条** 初步设计必须符合国家有关部门颁发的建设工程设计文件编制深度的规定。

初步设计应按工程类别及审批权限报市住房城乡建设局、交通运输、水务或相关行业主管部门审查。初步设计确定的投资规模、建设规模不得超过镇经济发展和科技统计局批准的可行性研究报告范围，并详列各单项工程或单位工程规模与标准、征地规模、主要材料和设备选定等。

**第二十二条** 项目概算应依据国家和省相关专业计价依据编制和审核，并应专项列明征地拆迁及管线迁移费用。

项目概算经行业主管部门组织审核通过后，报镇经济发展和科技统计局审批（征地拆迁及管线迁移费用按实列支）。

交通、水利、供水、排水，林业、湿地公园等政府投资项目概算分别由镇交通、水务、自然资源等行业主管部门组织审核；房屋建筑（含代建类）、市政基础设施、城市公园绿地等其他政府投资项目概算由镇城市建设和管理局组织审核。

概算投资原则上不得超过立项批复的估算投资。项目概算审批前，初步设计提出的概算投资超过立项批复的估算投资的，行业主管部门原则上不受理项目初步设计审查申请和概算审核申请。经行业主管部门征求镇经济发展和科技统计局、中山市财政局大涌分局意见，一致认为确需受理的，由行业主管部门组织审核项目概算，按以下方式办理审批：

（一）经审核后概算投资超出部分控制在 10% 以内，且增加金额不超过限额的（交通建设项目增加金额在 500 万元以内，其他项目增加金额在 50 万元以内），项目业主单位应会同项目建设单位说明超出的原因并落实资金来源，报镇经济发展和科技统计局办理概算批复手续。

（二）经审核后概算投资超出部分超过 10%（含）以上的，或增加金额超过限额的（交通建设项目增加金额超过 500 万元（含），其他项目增加金额超过 50 万元（含）），项目业主单位应会同项目建设单位说明超出的原因并落实资金来源，由镇经济发展和科技统计局报经镇政府审议通过后，办理概算批复手续。

经核定的投资概算是控制政府投资项目总投资和编制政府投资年度计划、安排财政性资金预算的依据。政府投资项目建设投资原则上不得超过经核定的概算投资。

## 第四章 项目实施

**第二十三条** 政府投资项目的建设单位按照下列方式确定：

（一）镇级公共建筑工程、市政道路及配套设施工程、市政桥涵工程、雨水管道工程、综合管道工程、变配电工程、镇内公园绿地工程、环卫设施工程、单独污水或雨污分流工程等以大涌镇城市更新和建设服务中心为建设单位。

（二）学校、幼儿园等教育机构的各类工程项目以土地产权单位为建设单位。

（三）涉及使用中央、省、市等农业农村补助或专项资金的工程项目，以及镇财政资金占主导的农路（不含村内交通道路）等涉农工程项目以大涌镇农业农村局（农业林业服务中心）为建设单位。镇财政下拨资金的村（社区）集体项目，以下发文件具体要求为准。

（四）水利工程以大涌镇水务事务中心为建设单位。

（五）电子警察、交通基础设施及治安监控设施工程等以中山市公安局大涌分局为建设单位。

（六）各单位内部装修、修缮工程以使用单位为建设单位。

（七）已办理土地使用证的工程项目，以土地产权单位为建设单位。

（八）工程项目需要以大涌镇人民政府作为项目建设单位的，上述归口单位以代建方式在其职责范围内履行建设单位职能。

（九）本条款未明确的其他类型工程项目，由镇政府根据项目性质、资金来源及上级相关规定，结合实际情况指定建设单位或参照相近类别执行。

**第二十四条** 项目建设单位应当按照批准的初步设计及项目概算委托设计单位进行施工图设计，并编制项目预算。设计单位应严格依照经批准的概算总投资额和初步设计方案、单项工程和单位工程内容、建设标准进行施工图设计，禁止擅自扩大规模和提高标准。施工图设计文件应当按国家有关规定，组织审查或由项目建设单位委托具有资质的中介机构审查后，按照项目管理隶属关系将施工图设计文件报行业主管部门审批，施工图设计文件未经审查合格

或审批不得使用。

**第二十五条** 中山市财政局大涌分局负责项目预算审核。项目预算原则上不得超过经核定的项目概算，超过概算的，项目建设单位应当组织设计单位进行限额优化设计。

**第二十六条** 政府投资项目的勘察、设计、咨询、监理、劳务、施工以及与建设工程有关的设备、材料的采购应依法实行招投标或政府采购。镇经济发展和科技统计局应依法对工程招标项目的招标方式和招标范围进行核准。中山市财政局大涌分局依法对政府采购项目的政府采购方式进行核准。

建设工程的勘察、设计、咨询、监理、劳务、施工、设备和材料的招标或采购应依法订立合同，禁止转包和违法分包。

**第二十七条** 政府投资项目开工前，项目建设单位应当按照有关规定办理施工许可或备案手续、环境影响评价等审批事项。

**第二十八条** 政府投资项目应当按照批准的设计进行施工，不得擅自调整建设规模、标准和内容；拟变更建设地点或者拟对建设规模、建设内容等作较大变更的，应当按照规定的程序报原审批部门审批。征地拆迁费用实行专款专用，据实列支，余额不调整作其他项目使用。

**第二十九条** 因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因，对尚未开工项目及在建项目确无法优化设计、需调整概算投资的，由项目业主单位会同项目建设单位明确调整方案及资金来源，按照规定程序报原项目概算审核部门组织审核后，按以下

方式办理概算调整手续：

（一）项目预算审核阶段，因变更设计或其他原因引起项目子项发生概算调整，但总概算在批复概算范围内的，项目业主单位应会同项目建设单位列出复核后工程总投资各子项概算调整对比明细表，报行业主管部门审核同意并出具书面意见后，分别报镇经济发展和科技统计局、中山市财政局大涌分局备案。

（二）超过项目概算投资 10% 以内，且增加金额不超过限额的（交通建设项目增加金额在 500 万元以内，其他项目增加金额在 50 万元以内），由行业主管部门委托第三方中介机构审核，并征求中山市财政局大涌分局意见，审核通过后报镇经济发展和科技统计局审批。

（三）超过项目概算投资 10%（含）以上，或者增加金额超过限额的（交通建设项目增加金额超过 500 万元（含），其他项目增加金额超过 50 万元（含）），由行业主管部门委托第三方中介机构审核，并征求中山市财政局大涌分局意见，审核通过后，由镇经济发展和科技统计局报镇政府审议通过后，办理概算调整手续。

**第三十条** 因特殊情况未办理概算调整手续、但已完工的超概算项目，由项目业主单位会同项目建设单位就超概算投资情况报请镇政府同意，由中山市财政局大涌分局组织开展项目结算预审核工作；待明确项目最终超概算规模后，由项目业主单位会同项目建设单位上报镇政府；经镇政府研究同意追加投资规模后，分别由镇经济发展和科技统计局办理追加投资手续，由中山市财政局大涌分局

办理结算审核手续。

**第三十一条** 政府投资项目原则上实行无现场签证管理制度，但发生特殊情况造成工程内容变更或工程量增减的，可按有关管理规定执行现场签证。现场签证必须由施工单位提出并提供相关资料，在现场签证时由业主单位、项目建设单位、设计单位和监理单位共同确认。事后补签无效。

**第三十二条** 中山市财政局大涌分局应根据政府投资年度计划按工程建设进度分期拨付建设资金。建设资金实行国库集中支付制度，政府投资项目资金必须专款专用，中山市财政局大涌分局对财务活动实施管理和监督。

**第三十三条** 项目建设单位应做好政府投资项目的财务管理，按规定设置独立的财务管理机构或指定专人负责项目财务工作，建立健全财务管理制度，接受相关行业主管部门的指导和监督。

**第三十四条** 项目建设单位应在政府投资项目建成后开展（交）竣工验收、工程结算和竣工决算工作。建设周期长、建设内容多的项目，单项工程竣工后具备交付使用条件的，可编制单项工程竣工财务决算，建设项目全部竣工总结算后三个月内完成项目竣工总决算编制工作。

**第三十五条** 项目建设单位必须在单项工程（交）竣工验收合格后三个月内报送结算审核（水利工程应当在竣工验收之前完成结算审核）。项目建设单位对送审资料的真实性、完整性和有效性负责。中山市财政局大涌分局应在收齐项目建设单位提交的文件、材

料后 60 个工作日内出具审核意见（特大型项目除外）。

**第三十六条** 使用单位（管养单位）应当于项目（交）竣工验收合格后 30 个工作日内接收和管养，并在竣工决算审核完毕后 30 日内及时办理物业权属登记。国有产权持有单位必须按照国家有关规定办理国有产权登记，明确国有产权归属。

**第三十七条** 政府投资项目在建成运行后，镇经济发展和科技统计局可组织有关部门、专家和机构，对项目质量、投资效益、环境影响等进行后评价。

**第三十八条** 除法律法规另有规定外，项目建设单位应在项目建成后 12 个月内完成（交）竣工验收、规划验收、竣工验收备案登记、工程结算和竣工决算工作，并按照国家有关工程档案管理规定管理及移交工程档案。政府投资项目工程经（交）竣工验收合格后，方可交付使用。

**第三十九条** 投资主管部门、行业主管部门、财政部门、审计部门和其他有关部门依据本办法和其他法律法规，在各自职责范围内，对政府投资进行监督检查。

（一）政府投资项目计划的执行情况依法接受镇人民代表大会及其主席团监督。镇人民代表大会及其主席团就政府投资项目中的重大事项组织调查，有关部门、单位和个人应当如实反映情况和提供必要的资料。

（二）镇政府应当在每一计划年度内向镇人大主席团报告政府投资项目计划的执行情况。

（三）镇经济发展和科技统计局和中山市财政局大涌分局负责监督检查政府投资项目计划的执行，并向镇政府和镇人大主席团有关工作机构报告计划执行情况。

（四）镇审计部门依法对政府投资项目预算的执行情况和决算进行审计监督。

（五）项目法人或者项目建设、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者构筑物的显著位置公示。镇政府有关部门应当设置并公布举报电话，接受社会监督。

## 第五章 法律责任

**第四十条** 有下列情形之一的，责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依规依纪依法给予处分：

- （一）超越审批权限审批政府投资项目；
- （二）对不符合规定的政府投资项目予以批准；
- （三）未按照规定核定或者调整政府投资项目的投资概算；
- （四）为不符合规定的项目安排投资补助、贷款贴息等政府投资资金；
- （五）履行政府投资管理职责中其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的情形。

**第四十一条** 有下列情形之一的，依照有关预算的法律、行政法规和国家有关规定追究法律责任：

- (一) 政府及其有关部门违法违规举借债务筹措政府投资资金;
- (二) 未按照规定及时、足额办理政府投资资金拨付;
- (三) 转移、侵占、挪用政府投资资金。

**第四十二条** 项目单位有下列情形之一的，责令改正，根据具体情况，暂停、停止拨付资金或者收回已拨付的资金，暂停或者停止建设活动，对负有责任的领导人员和直接责任人员依规依纪依法给予处分：

- (一) 未经批准或者不符合规定的建设条件开工建设政府投资项目；
- (二) 弄虚作假骗取政府投资项目审批或者投资补助、贷款贴息等政府投资资金；
- (三) 未经批准变更政府投资项目的建设地点或者对建设规模、建设内容等作较大变更；
- (四) 擅自增加投资概算；
- (五) 要求施工单位对政府投资项目垫资建设；
- (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。

**第四十三条** 项目单位未按照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，责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分。

**第四十四条** 政府投资项目发生重大质量事故的，应根据事故

发生的原因，依法追究相关单位及责任人的责任，包括项目审批、执行建设程序和工程建设监督管理等方面的责任。

**第四十五条** 违反本办法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## **第六章 附 则**

**第四十六条** 本办法由中山市大涌镇人民政府负责解释。

**第四十七条** 本办法自印发之日起施行，有效期五年。

**第四十八条** 以上条款与国家、省、市相关法律法规政策相抵触时，以相关法律法规政策为准。