

景德镇市政府投资项目全生命周期管理办法

（征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 为加强政府投资项目全生命周期管理，建立健全决策科学、管理规范、监管严格的政府投资管理体制，根据《中华人民共和国招标投标法》、国务院《政府投资条例》（国务院令 第 712 号）、《江西省政府投资管理办法》（江西省人民政府令 第 251 号）等相关法律法规和省市有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资，是指使用一般公共预算、政府性基金预算、上级转移支付、地方政府债券、事业收入资金、事业单位经营性收入资金等财政性资金、专项资金进行固定资产投资建设活动，包括新建、扩建、改建、技术改造等；政府投资项目，是指政府采取直接投资方式、资本金注入方式投资的项目，以及国有企业经授权后使用纳入财政管理资金建设的项目。

第三条 国家和省对使用国际金融组织和国外政府贷款等政府主权外债资金，以及中央和省财政专项补助资金的建设项目另有规定的，从其规定。

国有企业投资建设的项目管理由国资部门另行规定。

第四条 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、

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。优先支持对经济社会发展具有重大战略意义的项目，如重大科技创新、生态环境保护等领域，同时严格控制楼堂馆所等非必要项目建设。

建立和完善政府投资范围的定期评估调整机制，不断优化政府投资方向和结构。

政府投资项目应当与经济社会发展水平和财政收支状况相适应。县级以上人民政府应当加强对政府投资资金的预算约束。政府及其有关部门不得违法违规举借债务筹措政府投资资金。

第五条 对拟采用政府和社会资本合作（PPP）方式建设的项目，应严格按照国务院办公厅转发《国家发展改革委 财政部关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》

（国办函〔2023〕115号）文件要求执行。具体包括项目识别、准备、采购、执行和移交等各阶段的管理要求，确保PPP项目符合国家政策导向和规范要求。

第六条 政府投资项目采取审批制。项目审批部门应按照政府投资项目审批管理的有关规定和程序，及时办理，加快审批。

第七条 本办法所称项目全生命周期管理是指项目策划生成、立项审批、招投标事项监督、合同监督、项目实施、工程项目概算调整、项目资金监督、项目评审、绩效评价、项目后评价、竣工验收等方面的管理。

第八条 政府有关部门按各自职责对政府投资项目进行

管理和监督。

发展改革部门为政府投资综合管理部门，负责项目库建设、投资计划的编制，对项目必要性和可行性、建设内容、建设规模、投资估算、招标方式、能耗等进行审核。

财政部门负责对项目资金来源可靠性、项目招标控制价等预算评审、项目竣工（结）决算评审、项目全流程绩效管理等审核；对政府采购管理、资金筹集和拨付、财务活动等工作进行监督管理。

审计部门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，对政府投资项目的建设程序、预算执行和决算进行审计监督。

工业和信息化、住房和城乡建设、自然资源、交通运输、生态环境、文旅、水利、农业农村、林业、科技、气象、应急管理、卫生健康、国防动员等部门，应当按照法定职责和市政府规定的职责分工，履行相应的政府投资管理、监督职责。

监察部门负责政府投资项目的行政监察和廉政建设监督。

发改、财政和审计等部门所发生的评审咨询费用按属地原则列入同级财政预算。

第九条 政府投资项目的 basic 建设程序

（一）项目建议书审批；

（二）申请项目代码，项目选址意见书；

（三）可行性研究报告审批，环境影响评价审批，节能审查以及根据项目情况按规定必须完成的相关审查，项目单位依法向项目审批部门申请核准招标项目的招标范围、招标方式、

招标组织形式；

（四）建设用地规划许可，建设用地批准、地勘报告等；

（五）政府或有关部门对项目规划设计方案审查、建设工程规划许可核发；

（六）初步设计方案及概算审批；

（七）工程规划许可，施工图审查，预算审查等；

（八）招标文件备案和依法招标；

（九）签订合同；

（十）施工许可，开工建设，规划放线、验线；

（十一）项目单位自验收，住建牵头会同自然资源、人防、消防等部门联合验收；

（十二）结算、决算审查；

（十三）资产移交。

第十条 项目单位对项目建设的工程质量、工程进度、工程流程、工程进度、资金管理和生产安全负总责，并接受行政主管部门的监督，履行下列职责：

（一）依法申报建设项目，办理建设项目的土地、规划、水土保持方案、生态环境、建设、开工报告等相关手续；

（二）根据建设项目需要，负责组建项目管理的组织机构，确定行政、技术、财务、质量、安全等负责人；

（三）组织初步设计文件的编制、审核、报批等工作，组织施工图设计审查、组织编制施工图预算，报审施工图预算评审；

（四）依法对建设项目的设计、监理、施工和材料及设备

等组织招标，与中标单位签订合同，履行合同约定的权利和义务；

（五）负责办理工程质量、安全监督手续；

（六）遵守建设项目管理的相关法律法规和规定，按批准的设计文件和基本建设程序组织项目建设；

（七）负责筹措项目建设资金、制定年度资金计划和施工计划，对工程质量、进度、工期、安全生产、资金进行管理，监督和检查各参建单位全面履行建设合同；

（八）督促参建单位完善工程质量和安全管理体系，落实施工安全 and 质量管理责任，对在建项目安全生产负责；

（九）通报项目建设情况，按规定向投资主管部门报送计划、进度、财务等统计报表；

（十）负责组织项目工程交工验收、完工结算、编制工程竣工财务决算，完善竣工前各项工作，申报项目工程竣工审核，组织竣工验收，对施工方报送的结算进行初审后编制项目竣工财务决算，按批复范围报送审核批复，报审工程（结）决算复核，负责项目竣工验收后的资产交付使用，并依法办理固定资产投资统计工作；

（十一）负责项目建设档案资料收编整理工作，检查验收各参建单位档案资料的收集、整理、归档，负责申请项目工程竣工前的档案资料报验工作，负责竣工资料的移交和备案。

第二章 项目策划生成

第十一条 县级以上人民政府应当根据国民经济和社会发展规划、财政规划和国家宏观调控政策，结合经济社会发展水平和财政收支状况，统筹安排政府投资项目，规范使用各类政府投资资金。

第十二条 政府投资应当坚持量力而行，充分考虑地方财政承受能力和政府投资能力，严格落实项目建设条件，区分轻重缓急、科学有序推进，严禁建设政绩工程、形象工程。要坚持“四优先、三严控”的原则，即“百姓反映强烈的民生工程优先、城市发展瓶颈制约的短板工程优先、有关政策规划明确的重大工程优先、争取上级资金支持的紧迫工程优先”以及“楼堂馆所严控、重复建设严控、非公益项目严控”，合理把握政府投资方向。

第十三条 项目建设单位应当设置项目功能，对建设项目的合法性、合理性、可行性和可控性、经济社会效益进行分析论证，严格依法确定项目建设内容和投资规模，不得突破国家建设标准规范。政府投资项目前期决策管控按以下流程执行：

（一）项目建设单位在决策前需编制可行性研究报告，明确项目建设标准、建设规模、土地使用量、主要工程量等内容，并做好项目社会稳定风险评估等初步摸底工作。报告需经行政主管部门组织相关部门和专家预评估，确定投资额作为决策参考。

（二）项目决策前，需提交财政部门进行财政承受能力评估，明确资金来源并提交项目绩效目标申报表。未通过评估论证或目标不合理者不得申报。

（三）总投资 1000 万元以下的项目，由行业主管部门出具项目建设必要性审核意见，报经政府分管领导同意后，再由审批部门进行审批；1000 万元及以上的项目须提请政府常务会研究审议；1 亿元及以上的项目，还需报请党委会研究审议。

（四）经党委会或政府常务会审议批准的项目，由政府制定项目建设会议记要并下达发改、财政、行业主管部门等单位，明确项目实施主体、实施时间、建设内容规模和资金来源，审批部门依法依规进行审批。

第三章 项目建设监督管理

第一节 项目前期管理

第十二条 政府投资项目可行性研究报告报批前，项目单位应当落实资金来源，并能够提供落实资金来源的有效文件。

除国家及有关部门另有规定外，原则上使用本级财政预算安排资金的项目由本级项目审批部门审批。上级财政预算安排的项目补助资金，应当作为本级财政预算资金管理。

第十三条 项目单位应当加强政府投资项目的前期工作，保证前期工作的深度达到规定的要求，并对项目建议书、可行性研究报告、初步设计以及依法应当附具的其他文件的真实性负责。

第十四条 项目建议书应当对政府投资项目建设的必要性、经济性、主要建设内容、拟建地点、拟建规模、投资匡算、

资金筹措及社会效益和经济效益等进行初步分析，并附相关文件资料。

第十五条 可行性研究报告应当对政府投资项目在技术和经济上的可行性以及社会效益、节能、资源综合利用、生态环境影响、社会稳定风险、资金筹措方案以及法律法规要求在可行性研究阶段进行评价评估的事项等进行全面分析论证。

可行性研究报告应当包含政府投资项目的建设内容、建设规模、建设标准、估算投资以及政府投资项目的勘察、设计、施工和监理以及重要设备、材料等采购的招标实施方案，对招标范围、招标组织形式和招标方式予以明确，并提交有关书面材料。

第十六条 可行性研究报告报批时应当附以下文件：

（一）建设项目用地预审与选址意见书（已经以划拨方式取得国有土地使用权，不涉及新增建设用地、规划用地性质不调整的改建、扩建项目除外）；

（二）节能审查意见（国家规定不单独进行节能审查的项目除外）；

（三）法律法规规章要求提供的其他文件。

第十七条 初步设计应当符合国家有关规定和可行性研究报告批复文件的有关要求，明确项目的建设内容、建设规模、建设标准、用地规模、主要材料、设备规格和技术参数等，并据此编制投资概算。投资概算应当包括国家规定的政府投资项目建设所需的全部费用。

第十八条 除涉及国家秘密的政府投资项目外，项目单位

通过江西省投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台）申报项目，由在线平台生成项目代码。项目代码是项目整个建设周期的唯一身份标识，一项一码。

项目审批部门及其他有关部门应当通过在线平台，使用项目代码办理政府投资项目审批手续。

项目审批部门应当通过在线平台列明与政府投资有关的规划、产业政策等，公开政府投资项目审批的办理流程、办理时限等，并为项目单位提供相关咨询服务。

第十九条 项目审批部门应当根据国民经济和社会发展规划、相关领域专项规划、产业政策等，从下列方面对政府投资项目进行审查，作出是否批准的决定：

（一）项目建议书提出的项目建设的必要性；

（二）可行性研究报告分析的项目的技术经济可行性、社会效益、生态效益以及项目资金等主要建设条件的落实情况；

（三）初步设计及其提出的投资概算是否符合可行性研究报告批复以及国家有关标准和规范的要求；

（四）依照法律、行政法规和国家有关规定应当审查的其他事项。

项目审批部门对政府投资项目不予批准的，应当书面通知项目单位并说明理由。

对经济社会发展、社会公众利益、生态环境有重大影响或者投资规模较大的政府投资项目，项目审批部门应当在中介咨询机构评估、专家评议、公众参与、风险评估的基础上作出是否批准的决定。涉及国家秘密等依法不予公开的项目可以不履

行公众参与程序。

第二十条 经批准的初步设计及投资概算是项目实施建设和控制投资的依据。初步设计提出的投资概算经审批部门认定，确需超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算 10% 的，项目单位应当重新组织编制可行性研究报告，报送原项目审批部门重新审批。

第二十一条 项目审批部门应当在项目建议书、可行性研究报告、初步设计批复文件中注明批复文件的有效期限。项目建议书批复有效期限为一年，可行性研究报告和初步设计批复有效期限为二年。项目批复文件需要延期的，项目单位应当在期限届满的三十个工作日前，向项目审批部门申请延期。一件批复只能延期一次，延期期限最长不得超过一年。国家另有规定的，从其规定。

第二十二条 对特定政府投资项目，可以简化审批程序：

（一）对列入本级或上级相关发展规划、专项规划和区域发展规划范围的政府投资项目，可以不再审批项目建议书；

（二）对改扩建项目，投资规模 400 万元及以上至 1000 万元以下的项目，维修改造、以设备购置安装为主、以房屋及其他建筑物购置为主并附有部分建筑安装工程等建设内容单一、技术方案简单的项目，可以合并编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计，直接审批初步设计；

（三）为应对自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件需要紧急建设的项目，通过建立绿色通道、部门集中会商等方式，加快审批效率，直接审批初步设计；

（四）对投资规模 400 万元以下小额工程建设项目，按照《江西省基层小额工程建设管理实施办法（试行）》（赣发改投资[2024]691 号）要求，结合我市相关文件执行。

第二十三条 采取投资补助、贷款贴息等方式安排政府投资资金的投资项目，其项目单位应当按照国家有关规定办理手续。

项目单位在申请投资补助或贷款贴息时，应提交详细的项目实施方案、资金使用计划及相关证明材料，并接受财政部门和相关主管部门的监督检查。

第二十四条 政府投资项目涉及预算管理和调整的，依照有关预算的法律、行政法规和国家、省的有关规定办理。

第二十五条 项目单位应依据设计概算组织进行施工图设计报行政主管部门审查备案，并组织编制、审查施工图预算，并将编制好的预算报财政评审复核，施工图预算不得超过经核定的初步设计概算。按规定需公开招标的项目，项目单位应编制招标控制价送行政主管部门备案。国家和省另有规定的，从其规定。

第二节 招投标事项监督管理

第二十六条 按照国家有关规定需要履行项目审批手续的依法必须进行招标的项目，其招标范围、招标方式、招标组织形式应当报项目审批部门审批。项目审批部门应当及时将审批确定的招标范围、招标方式、招标组织形式通报有关行政监

督部门。

第二十七条 政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务，采用招标方式采购的，适用《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例；采用其他方式采购的，适用《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例。

第二十八条 政府投资项目应按照我市有关文件规定，严格工程建设领域监管和廉政风险防控。

第二十九条 项目单位对公开招标的建设项目应严格按照法律法规编制招标公告、资格预审文件和招标文件报有关行政监督部门审查备案，并按有关规定在相关媒体上同时发布招标公告。

第三十条 项目单位应根据工程建设实际情况和施工图预算的评价结果合理确定招标控制价。

第三节 合同监督管理

第三十一条 项目单位和中标人应当依法依规签订书面合同。合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人投标文件的内容一致，不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。

第三十二条 招标文件要求中标人提交履约担保的，中标人应按项目单位要求提供相应履约担保手续后方可签订合同。

采用履约保证金方式的，保证金应从中标人注册地基本帐户支付。履约保证金在竣工验收后三十日内按规定退回至中标

人注册地基本帐户。

采用履约保函方式的，中标人应按照规定提交。履约保函的有效期自保函签发之日起至合同约定的完工工期后三十日。工程延期的，保函的有效期应相应顺延或续保。

第三十三条 项目单位和有关行政主管部门应加强标后管理，对施工、监理单位主要技术管理人员建立完善的考勤制度，项目经理、监理工程师和主要技术管理人员等在施工现场的工作时间应按国家和省有关规定执行。

项目经理、主要技术管理人员、项目总监、驻场监理人员原则上不得更换。因不可抗力确需更换的，须经业主单位同意后，报经有关行政主管部门备案，并在施工现场公布。

项目单位应加强监管，严防中标单位转包、违法分包等行为。

第三十四条 政府投资项目建成后，房屋建筑和市政基础设施工程建设项目探索推行“一窗受理、联合验收、限时办结、统一出件”的模式完成联合验收工作。联合验收自受理建设单位验收申请之日起七个工作日内完成（不含联合测绘中介时间十个工作日）。其他领域项目应当按照国家和省有关规定的程序和时限完成竣工验收工作。

第三十五条 项目竣工验收合格后，项目单位应当在三个月内编制竣工财务决算并报本级人民政府财政部门或者有关部门；财政等有关部门应当在收到项目主管部门（结）决算材料之日起三个月内完成审核批复。特殊情况确需延长的，不得超过六个月。国家和省另有规定的，从其规定。

项目单位完成竣工结算后应送行政主管部门备案。

项目单位应在项目竣工后依法办理公共资产登记，纳入公共资产监督管理或录入国有资产信息管理系统。

第四节 项目实施的监督管理

第三十六条 县级以上人民政府发展改革主管部门和依法对政府投资项目负有监督管理职责的其他部门应当依据各自职责，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和资金使用情况的事中事后监管。

监督管理的主要内容包括：

（一）项目单位是否通过在线平台如实、及时报送项目实施基本信息；

（二）需要变更建设地点或者对已批准建设规模、建设内容等作较大变更的，是否按照规定办理变更手续；

（三）是否按照批准的建设地点、建设规模、建设内容等进行建设；

（四）项目建设资金是否按照规定用途使用；

（五）其他需要监督检查的事项。

第三十七条 政府投资项目的隐蔽工程实行会签制度，并做好记录。重大隐蔽工程，项目单位应会同勘察、设计、施工、监理单位工作人员现场签证。遇有特殊情况不能共同现场签证的，项目单位可先组织实施，事后核查补签。会签记录报有关行政主管部门备案。隐蔽工程的会签记录应包括工程量、施工

质量、材料使用等详细信息，并作为工程结算和审计的重要依据。对于未经会签确认的隐蔽工程，不得纳入工程结算。

政府投资项目主管部门应严格按合同约定实施工程项目，任何单位或个人不得随意提出签证或设计变更。对于因缺项、漏项或不可抗力因素导致建设条件发生变化，应严格坚持“先批准、后实施”原则，项目主管部门应严控签证或设计变更金额比例，签证变更应遵循必要性原则，，且签证程序需经由主管部门、财政部门、发改等相关部门论证同意。

第三十八条 建立政府投资项目诚信管理制度，对参与建设的项目单位以及建设管理代理机构、咨询、评估、设计、监理、建设、供货等单位的履约或者执业情况，依法纳入景德镇市公共信用信息平台管理。

政府投资项目办理信息、监管（处罚）信息以及工程实施过程中的重要信息，统一汇集至项目代码，并与景德镇市公共信用信息平台对接。

项目单位应当配合有关部门，收集、报送项目实施参与单位的各类信用信息，并依法在“信用中国（江西景德镇）”网站公示。

政府投资项目审批部门在履行项目审批职责时，应当主动通过景德镇市公共信用信息平台查询、应用项目信用信息，并依法加强分级分类监管。

第三十九条 项目单位和勘察、设计、施工、检测、监理等单位主要负责人实行工程质量责任终身制。

第五节 工程项目概算调整

第四十条 政府投资项目建设投资原则上不得超过经核定的投资概算。

因国家政策调整、价格上涨、自然灾害、地质条件发生重大变化等原因确需增加投资概算的,由项目单位落实资金来源后,提出投资概算调整方案,附上与调整投资概算有关材料,按照原审批程序报批。

非因前款规定的原因的投资概算调整,经原项目审批部门同级行业主管部门认定确需增加投资概算的,项目单位方可向原审批部门申请投资概算调整。有权部门应当对项目单位等相关单位负有责任的领导人员和直接责任人员依法进行责任追究。投资概算调整按照前款规定要求办理,其中,申请投资概算调整增加幅度超过原核定投资概算 10%以上的,还应当委托第三方机构对概算调整报告出具审计意见。

经原审批部门审核投资概算调整增加幅度确需超过原核定投资概算 10%以上的,应当由原审批部门报本级人民政府批准。

涉及预算调整或者调剂的,依照有关预算的法律、行政法规和国家有关规定办理。

第四十一条 申请调整概算的,提交以下申报材料:

- (一) 项目单位申请概算调整的请示;
- (二) 原初步设计及概算文本和批复核定文件;
- (三) 由具备相应资质单位编制的调整概算书,调整概算

与原核定概算对比表，并分类定量说明调整概算的原因、依据和计算方法；

（四）与调整概算有关的招标及合同文件；

（五）资金来源证明。

第四十二条 申请本办法第四十一条第三款规定情形的概算调整，除应提交本办法第四十一条规定的材料外，还应按规定提交以下材料：

（一）市委、市政府及行业主管部门同意调整概算的相关文件；

（二）有权部门对负有责任的领导人员和直接责任人员依法进行责任追究的相关材料。

第六节 项目资金监督管理

第四十三条 项目建设资金应实行专账管理，按年度计划、合同约定和工程进度管理使用。

第四十四条 政府投资项目所需资金应当按照国家有关规定确保落实到位、按时进度支付。项目单位不得要求施工单位垫资建设，不得强制或者变相强制要求以国家审计结果作为工程结算依据，不得以未完成决算审计为由，拒绝或者拖延办理工程结算和工程款支付。

项目单位依法办理工程款项拨款手续，从项目专户转入承包方注册所在地的基本账户，财政部门应按要求对工程款实行“阳光支付”制度。

（一）预付款比例不低于合同金额的 10%，不高于合同金额的 30%，并应在合同中明确担保条件和支付方式，其支付方式应根据有关规定按施工组织设计及年度工程计划合理确定。

（二）进度款拨付必须满足合同约定的质量标准和进度要求，工程进度款支付应不低于已完成工程价款的 80%；同时，在确保不超出工程总概（预）算以及工程决（结）算工作顺利开展的前提下，除按合同约定保留不超过工程价款总额 3%的质量保证金外，进度款支付比例可由发承包双方根据项目实际情况自行确定。

（三）竣工价款结算应提供项目竣工验收报告。

（四）工程质量保证金不得高于工程价款结算总额的 3%，待工程交付使用缺陷责任期满后清算。

（五）政府投资项目结余的财政资金，项目主管部门应当按照国家有关规定缴回国库。

第四章 项目后评价管理

第四十五条 项目单位应向发展改革部门或者其他有关部门提交项目自评情况。发展改革部门或者其他有关部门应当按照国家有关规定加强对项目建设的后评价管理。选择有代表性的已建成政府投资项目，委托中介服务机构对所选项目进行后评价。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。

第四十六条 财政部门视情况选取部分项目开展重点监

控和重点评价。对监控中发现严重问题的，如预算执行与绩效目标偏离较大、已经或预计造成重大损失浪费或风险的，应暂停项目实施，停止拨付资金，及时纠偏止损。重点评价结果作为项目资金安排和改进管理的重要依据。原则上，对评价等级为中、差的，根据情况核减项目资金。

第四十七条 发展改革部门或者其他有关部门采取政府购买服务方式委托具备相应资质的工程咨询机构开展项目后评价。承担后评价的工程咨询机构，应当独立自主地开展后评价工作，并按时间要求提交项目后评价报告。承担或参加过项目前期工作和建设实施工作的工程咨询机构，不得承担同一项目的后评价工作。

第五章 法律责任

第四十八条 中介服务机构及其工作人员在工作过程中有弄虚作假或者工作不负责任造成重大失误情形的，责令改正，依照有关法律法规予以处罚，并将相应信息依法纳入公共信用信息平台。造成经济损失的，依法承担相应的民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十九条 投资主管部门、其他有关部门、项目单位及其工作人员有违反本办法规定的，依据国务院《政府投资条例》及其他法律、行政法规追究法律责任。

第六章 附 则

第五十条 国家、省对政府投资项目管理另有规定的，从其规定。

第五十一条 政府投资项目管理中涉及行政管理具体事项的由相关行政主管部门按照本办法规定制定实施办法。

第五十二条 市属国有企业投资项目管理，相关部门可参照本办法精神另行制定管理办法。

第五十三条 本办法由市发改委会同市直有关部门负责解释，自印发之日起施行。

第五十四条 未尽事宜参照《中华人民共和国招标投标法》《江西省政府投资条例》等执行。