

海口市人民政府文件

海府规〔2020〕5号

海口市人民政府关于印发 《海口市政府投资项目管理规定》的通知

各区人民政府，市政府直属各单位：

新的《海口市政府投资项目管理规定》已经2020年7月4日十六届市政府第115次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件主动公开）

海口市政府投资项目管理规定

第一章 总 则

第一条 为规范政府投资项目管理，优化流程，提高投资效益，根据《政府投资条例》《海南省政府投资项目管理办法》《海南省政府投资项目代建制管理办法》，结合我市实际，制定本规定。

第二条 本规定所称政府投资项目，是指在本市行政区域内使用财政资金及政府性债务资金的新建、扩建、改建、技术改造等项目。

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。

第三条 政府投资的方式包括直接投资、资本金注入、投资补助、贷款贴息等。对于市本级人民政府事权范围内的公益性、公共基础设施等非经营性项目，可以采用直接投资的方式；对于经营性公用事业、基础设施等项目，主要采取资本金注入方式，也可以适当采取投资补助、贷款贴息等方式。

本办法只适用于直接投资、资本金注入方式的政府投资项目。投资补助和贷款贴息方式的政府投资项目，按照有关规定执行。

政府投资形成的国有资产，按照国有资产管理相关规定实施管理，其中形成的国有股权，由市政府有关部门、国有资产监督管理机构或市政府指定的其他机构依法行使出资人权利。

第四条 政府投资资金主要投向以下领域及项目：

(一) 市政基础设施及农、林、牧、渔、水务、交通、能源、气象、海洋等城乡基础设施项目;

(二) 教育、卫生、科技、文化、体育、社会保障、生态建设、环境保护、资源节约、公共服务及社会管理等公益性建设项目;

(三) 产业发展基础设施、科技进步、高新技术、旅游业、现代物流业等我市重点扶持的重大产业结构调整优化项目。

第五条 政府投资应当遵循以下基本原则:

(一) 投资规模与财政的承受能力相适应,重点投向基础性和公益性项目;

(二) 估算控制概算、概算控制决算;

(三) 健全投资、进度、质量、安全四大控制体系;

(四) 执行资本金制、招投标制、监理制、合同管理制;

(五) 按照批准的政府投资计划进行投资建设。

第六条 政府投资项目原则上批复可行性研究报告(以下简称“可研”)估算建安费 1000 万元(含)以下项目由项目业主自行建设;批复可研估算建安费 1000 万元以上项目实行代建。上述原则以外确需改变建设管理模式的,项目业主须报请市政府“两重一大”专题会议审定。实行代建制的项目,积极采用概算(建安费)包干(以下简称“概算包干”)方式进行建设。

本规定所称概算包干,是指代建单位对建设项目,依据设计单位编制的设计概算实行包干的一种工程承包方式,除对建设规模、工程质量、设计概算确定的投资总额和竣工日期实行承包外,

还包括从材料设备的购置、组织施工、生产准备、试运转到交付使用的包干。

对实行代建制的项目，项目业主根据项目实际情况，前期工作完成至可研或初步设计及概算审批后实施项目代建，并负责与代建单位签订代建合同，代建合同是项目业主考核代建单位工作完成情况的主要依据。

第七条 项目业主（原则上由行业主管部门承担）是项目管理的责任主体，项目实施年度目标完成情况纳入项目业主的绩效考核，项目业主在项目实施过程中履行以下主要职责：

（一）在项目前期研究阶段提出项目建设的规模、功能要求；

（二）组织项目建议书、可研的编制，并对报告的深度和质量负责；负责办理前期报批手续；

（三）自建项目：组织编制初步设计及概算，并对报告的深度和质量负责；代建项目：依法依规选择代建单位，签订代建合同，把关初步设计及概算的内容及投资；负责办理报批手续；

（四）在概算包干项目获得概算审批后，与代建单位签订概算包干合同；

（五）监督代建单位依据概算严格控制工程投资，审核代建单位报送的设计变更方案，依法办理相关变更手续；

（六）申拨进度款，监督代建单位对政府投资项目资金的使用情况；

（七）监督项目的工程质量安全和施工进度，负责组织或委

托代建单位项目阶段性验收、竣工验收，办理结算、决算；

（八）组织项目的账务、资料、产权、管养等移交工作；

（九）统筹项目全过程的建设协调，承担其他相应职责。

第八条 代建单位应对代建项目的工程质量、安全生产、合理工期、投资控制等内容负责，主要履行以下相应职责：

（一）按照代建合同约定，组织初步设计及概算编制，并对报告的质量和深度负责，协助项目业主办理报批手续；

（二）按照批准的初步设计及概算，组织施工图设计、工程量清单编制；

（三）协助办理非概算包干项目的概算调整、工程变更等审批调整手续；

（四）受项目业主委托，开展项目建设相关事项的招标工作；

（五）负责项目施工现场管理；

（六）根据工程进度提出项目用款拨付申请；

（七）协助组织竣工验收、办理决算及账务、产权、管养等移交工作；

（八）代建合同和概算包干合同约定的其他事项。

第九条 市发展和改革委员会是市本级政府投资主管部门，负责年度政府投资项目计划编制、项目库管理、项目开工前前期工作经费拨付；负责（除农业农村类、信息化类以外）项目建议书、可行性研究报告、概算（含调整）、管线迁改预算的审批；组织申报项目上级专项资金以及开展项目后评价等综合管理工作；

市政府投资项目管理中心负责组织项目前期策划研究、协助项目库管理、可行性研究报告评估、概算（含调整）审核、管线迁改预算审核、项目建设管理监督考核等项目管理相关工作；

市财政局负责政府投资项目资金的统筹与拨付、协助行业主管部门申报项目上级专项资金、工程竣工决算（含工程结算和竣工财务决算）审批；会同行业主管部门在项目全生命周期内进行绩效评价；对我市资本金注入项目进行统筹管理，对政府和社会资本合作（PPP）项目进行物有所值评价、财政承受能力论证及PPP综合信息平台管理等；

市自然资源和规划局负责提供项目建设规划设计条件、核发建设项目用地预审与选址意见书、办理土地转用征收及供地手续、办理用地规划许可、审查建设项目设计方案和办理建设工程规划许可等；

市住房和城乡建设局负责建设项目（水务、园林、绿化、环卫等除外）初步设计（含调整）审批、工程变更审批；负责招标投标监督、施工许可、工程质量监督及办理竣工验收备案等；负责组织审核国有土地上房屋征收补偿安置概算等；

市审计局依法独立履行政府投资项目预算执行、决算以及相关建设、运营情况审计监督职责，对列入年度审计计划的建设项目进行工程竣工决算审计，必要时对工程项目进行跟踪审计等；

市市政管理局负责城市道路、桥隧、照明、排水管道等市政相关设施的改扩建和养护维修工作；负责独立建设的城市排水管

道项目的初步设计(含调整)审批、工程变更审批及管线迁改(合规性)审查;

市水务局负责全市水务工程初步设计(含调整)审批、工程变更审批;指导、监督全市重点水务工程项目建设;负责生产建设项目水土保持方案的审批并监督实施;

市园林和环境卫生管理局负责政府投资园林和环境卫生建设项目初步设计审批(含调整)、工程变更审批;负责审查建设项目配套绿化的方案审核及竣工验收,组织项目总验收;

市生态环境局负责生态环境准入的监督管理,按管理权限组织审批或审查重点开发建设区域、规划、项目环境影响评价文件;

交警、林业、交通、应急等部门按各自职责依法对政府投资项目进行管理、监督和检查,并做好衔接和协调服务。

第二章 项目储备与计划管理

第十条 国民经济和社会发展规划、海口市总体规划(空间类)、区域发展规划、财政中长期支出规划及市本级财政预算是政府投资项目决策的主要依据。

第十一条 政府投资项目通过建立项目库进行动态管理。

各园区、辖区及行业主管部门依据本部门编制的五年发展规划,提出“建设项目五年规划”;在满足城市国土空间总体规划、专项规划的基础上,结合国家、省投资政策方向和我市实际,对本部门“建设项目五年规划”的项目落地性进行研究,制定动态

的政府投资“三年滚动建设计划”。

市发展和改革委员会从政府投资“三年滚动建设计划”中选定需开展前期工作的项目，明确项目业主，并经项目业主启动前期工作至完成可行性研究报告审批后，列入储备项目库。

市发展和改革委员会每季度从储备项目中提出需继续推进前期的项目，报请市政府同意并完成初步设计及概算审批后，列为预备项目库。

第十二条 市发展和改革委员会结合行业主管部门的意见，储备、预备项目推进情况及市财政局确定的下一年度政府投资项目预算规模，按照轻重缓急编制下一年度的投资项目计划，报市政府常务会议审议通过后印发执行。

年度政府投资项目计划一经批准下达，必须严格执行，任何单位和个人不得以任何形式擅自变更。涉及城市建设急需启动的政府投资项目，由市发展和改革委员会对各园区、辖区、行业主管部门提出的项目建设必要性进行论证，商市财政局确认有明确资金来源后，上报市政府“两重一大”专题会议同意后列入当年投资计划予以实施。

第十三条 年度政府投资项目计划包括续建、新开工项目计划，原则上列入新开工计划的项目应完成可行性研究报告审批及以上。

第十四条 预备项目确定后，市自然资源和规划局立即开展土地权属确认、下达征地通告和办理农转用手续；项目所在辖区

政府启动新建项目的土地和房屋征收工作；代建单位负责组织实施征地拆迁工作中涉及的管线迁移（含绿化）等，并配合辖区政府做好项目征地和房屋征收工作；管线（绿化）主管部门应协助代建单位督促权属单位及时落实迁移工作。

第三章 项目审批管理

第十五条 采用直接投资和资本金注入方式的政府投资建设项目，应当按照基本建设程序进行审批。

使用市级投资补助、贷款贴息等政府资金的项目，参照国家、省有关规定办理。

第十六条 政府投资项目遵循流程优化，审批从简的原则。

（一）有下列情形之一的，可以将项目建议书、可行性研究报告、初步设计、概算 4 个环节审批手续，合并为初步设计、概算 2 个环节审批：

1. 总投资在 1000 万元（含）以下的项目；
2. 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。

（二）对纳入政府投资计划的单纯设备购置类项目，经行业主管部门审核后，由项目业主按照政府采购等相关规定直接向市财政局申请办理设备购置，不再审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算。

第十七条 项目业主向市发展和改革委员会申请项目建议书审批。

项目建议书应对项目建设的必要性、主要建设内容、拟建地点、拟建规模、投资匡算、资金筹措以及社会效益和经济效益等进行研究，编制的格式、内容和深度须达到和符合有关规定、规范的要求。

符合国民经济和社会发展中长期规划及各有关专项规划的路网、光网、电网、气网和水网等“五网”项目，经市自然资源和规划部门确认后，不再审批项目建议书，以规划代项目建议书审批。涉及中央资金项目或不宜适用简化程序的国家、省级重点项目除外。

对拟建项目场地工程地质条件复杂，已有资料不能满足项目技术经济论证和方案比较时，项目业主在取得规划设计条件后，可向市发展和改革委员会申请提前开展地质勘察、方案设计工作。

第十八条 项目业主向市发展和改革委员会申请可行性研究报告审批。

可行性研究报告应对项目建设的必要性、技术的可行性、经济合理性以及社会效益、节能和资源综合利用、生态环境影响、社会稳定风险等进行全面分析论证，落实各项建设和运行保障条件，并按照规定取得相关许可、审查意见。

可行性研究报告的编制格式、内容和深度应当达到国家规定要求。

第十九条 政府投资项目可行性研究报告应当委托具备相应资质的工程咨询机构开展咨询评估。工程咨询机构应当实事求是

是、客观公正的组织项目评估，并对其出具的评估报告结论负责。

经批准的可行性研究报告是确定建设项目的依据，其审批确定的建设内容、建设标准、建设规模及投资估算是作为年度政府投资项目计划资金安排的主要凭据。

第二十条 初步设计实行限额设计。项目业主将初步设计报市住建局（或其他行业主管部门）审批后，向市发展和改革委员会申请概算审批。

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，明确各单项工程或者单位工程的建设内容、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设计方案，并据此编制投资概算。

概算建安费原则上不得超过可行性研究报告批复的建安费，超过10%以上的，或者建设地点、建设规模、技术方案等发生重大变更的，项目业主应当重新报批可行性研究报告。

第二十一条 经审批的投资概算是项目建设实施和控制项目总投资，以及安排财政预算、拨付资金及竣工验收的依据。

政府投资项目概算应该委托具备相应资质的造价审核机构开展审核。造价审核机构应当实事求是、客观公正的组织项目审核，并对其出具的审核报告结论负责。

第二十二条 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。确因以下原因导致原批复概算总投资或建安工程费不能满足工程实际需要的，可进行概算调整：

(一)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;

(二)因地质条件变化、地下资源和考古发现等情况,造成投资大幅增加的;

(三)因国家政策变化、调整或者价格上涨的。

调整概算应当由项目业主在项目工程量完成70%以上(含)至竣工前和主要设备业已订货后进行,原则上在项目建设期内只予调整1次。

第二十三条 政府投资项目调整概算,原则上由项目业主提出申请,经原初步设计审批部门进行工程变更审批,报原概算审批部门(单纯由于价格上涨的,直接报原概算审批部门)按照以下程序进行:

(一)申请调整概算幅度超过原批复概算总投资10%以内的,由原概算审批部门审批概算;

(二)申请调整概算幅度超过原批复概算总投资10%及以上的,原概算审批部门出具初审意见后,由项目业主报请市政府批准后再进行调整:调整超过原批复概算500万元以内的,报市政府分管领导或专题会议研究同意;500万元(含)以上的,报市政府“两重一大”专题会议审议。

对由于价格上涨、政策调整等造成的增加投资,不作为计取其他费用的基数。

实行概算包干项目,原则上概算不予调整。

第二十四条 项目建议书、可行性研究报告、初步设计、概算（含调整）的审批文件有效期 2 年，建设周期长的保障房、土地储备项目除外。

有效期内完成下一阶段审批工作的审批文件持续有效。有效期届满前未能取得下一阶段批复文件的，应在有效期满前 3 个月内向市发展和改革委员会申请延期，原则上予以延期 1 次。

第四章 项目建设管理

第二十五条 施工图应依据审批的初步设计及概算进行设计。

第二十六条 施工图审查机构应按照相关规定对施工图设计进行技术审查。

第二十七条 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。

第二十八条 政府投资项目开工建设，应当符合有关法律、行政法规规定的建设条件；不符合规定建设条件的，不得开工建设。

第二十九条 政府投资项目必须严格按照施工图进行施工，原则上实行无现场签证制度。确需进行工程变更（含设计变更和工程签证）的，分以下情况按程序办理：

（一）工程变更未涉及增加项目概算建安工程费且不降低项目建设标准及质量的，由项目业主自行审查工程变更说明及调整方案后，报原初步设计审批部门备案。

（二）工程变更涉及增加项目概算建安工程费的，如增加投

资可在批复概算以内调剂解决的，其中设计变更部分由项目业主在变更内容现场实施前报原初步设计审批部门进行技术审查，工程签证部分由项目业主自行审查；如累计增加投资部分无法在批复概算内调剂解决的，由项目业主按第二十二条和第二十三条程序办理。

未按程序进行审查的工程变更（含设计变更和工程签证）不得计入工程总投资，不得纳入工程竣工决算。

第三十条 政府投资项目实行联合验收。工程完工具备验收条件的，规划、土地、质量、消防、人防等事项实行联合验收，统一出具验收意见。

第三十一条 项目竣工验收合格后，代建单位应当在 30 个工作日内与项目业主或使用、管养单位完成项目（实体）接管移交手续，工程质量保修权利和责任一并移交接管单位，接管单位不得以接管条件不具备等非质量问题的理由拒绝接管。

项目（实体）移交后，项目业主应在完成工程竣工决算后的 30 个工作日内与代建单位完成资产资料及财务移交手续，同时与产权管理部门办理项目产权登记等。

第三十二条 政府投资建设项目必须进行工程竣工决算。工程竣工决算指从筹建到竣工验收、交付使用全过程发生的实际造价，主要内容为工程费、管线迁移费和土地、房屋征收补偿费、设备及工具器具购置费、工程建设其他费用等；工程竣工决算是办理固定资产交付使用手续或产权登记的依据。

（一）纯设备购置、房屋及其他建筑物购置的项目，无需办理项目竣工决算。

（二）总投资在 1000 万元（含）以下的项目，由项目业主自行委托第三方机构办理，并报市财政局、市审计局备案。

（三）总投资在 1000 万元以上的项目，由市财政局负责审核工程竣工决算。项目业主应在项目竣工验收后 90 个工作日内完成工程决算的编制工作，报市财政局审核批复。未按规定程序办理概算调整和工程变更（包括设计变更和工程签证）的，原则上不得列入工程竣工决算。

项目涉及房屋征收的，在房屋征收工作完成后，各区政府可提前办理房屋征收补偿费用决算审核，并报市财政局、市审计局备案。

第三十三条 市发展和改革委员会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，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 资金安排与管理

第三十四条 政府投资项目建设资金实行专款专用，原则上实行国库集中支付管理。

政府投资项目资金采取分级切块管理，对明确由园区、辖区负责审批、实施的项目，由园区、辖区自行筹资建设。

第三十五条 项目业主根据项目实施进度情况及相关规定申请前期费用和工程进度款。

(一) 前期费用(含项目管理费): 项目开工前的前期费用向市发展和改革委员会申请, 分前期启动、可研批复、概算批复等阶段拨付。前期启动费按项目估算总投资的 0.5% (不超过 100 万元) 予以拨付; 剩余前期费用则分别在可研批复、概算批复等阶段拨付, 原则上累计拨付费用均应包括至该阶段已签订前期工作相关合同实际发生的费用; 项目开工建设后的剩余前期费用向市财政局申请, 按工程实施进度予以支付。

(二) 工程进度款: 向市财政局申请。第一次预拨的款项原则上不超过项目批复概算的 30%, 除市政府另有规定外, 其余工程进度款的拨付以工程进度作为依据, 在工程竣工决算完成前最高可拨付至项目概算批复及管线迁改等预算批复总额(不含预备费)的 80%;

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可根据项目业主报送的投资估算一次性拨付 30%, 再根据实际情况拨付至项目批复概算的 90%;

单纯设备采购类项目在设备到位且经安装验收合格后可拨付至中标价的 95%。

第三十六条 非概算包干项目的工程余款在工程竣工决算批复后拨付至工程竣工财务决算批复金额的 90%, 剩余 10% 中作为工程质保金部分在缺陷责任期满后予以支付, 余下部分待完成

项目资产和财务移交后再予以支付；政府投资项目结余的财政资金应当按照有关规定缴回国库。

实行概算包干的项目，市财政局应在项目竣工验收合格并办理移交后，及时支付概算包干余款（工程质保金除外），概算包干如有节余资金，作为代建单位的包干奖励；超出概算包干合同价以外的建设资金由代建单位自筹解决。

第三十七条 国有土地上房屋征收补偿安置费用，主要包括土地和房屋征收补偿资金、临时过渡安置费、补助和奖励费用、附属物补偿资金、拆除清运费、征收工作经费、不可预见费等，拨付金额以土地上房屋征收补偿安置概算批复金额（市住房和城乡建设局审核概算并上报市政府批准）为准，由市财政局直接拨付项目辖区政府。集体土地上的房屋征收费用由市自然资源和规划局按法定流程审批。

第六章 监督检查和法律责任

第三十八条 市发展和改革委员会、市财政局、市审计局、市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市纪委监委、市应急管理局等各相关职能部门应共同参与研究政府投资项目计划，协调推进政府投资项目建设，监督政府投资项目计划执行情况，并按照各自职责在项目建设的各个环节履行服务和监督检查职责。

第三十九条 政府有关部门有下列行为之一的（包括但不限

于)，由市纪委监委责令限期改正，并依法追究其部门主要负责人和直接责任人员的行政责任；构成犯罪的，提请司法机关依法追究刑事责任。

- （一）违规办理或出具项目审批、许可文件等的；
- （二）未按规定或无正当理由延迟拨付建设资金的；
- （三）违反基本建设审批程序拨付建设资金的；
- （四）利用职权干预招标投标活动的；
- （五）未对申请人履行告知承诺制审批事项进行检查的；
- （六）强令或者授意项目建设单位违反本规定的；
- （七）因故意或重大过失造成重大质量事故或重大损失的；
- （八）滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿的；
- （九）其他严重违反法律、法规及本规定的行为。

第四十条 项目业主、代建单位、勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位、招标代理单位、咨询评估单位等参建单位及使用、管养等接管单位在其参与的项目建设环节或接管方面有下列行为之一的（包括但不限于），依法依规追究相应责任：

- （一）存在串通造假、故意虚报、重大疏漏、管理缺位等行为的；
- （二）已经批准的项目，无正当理由未及时实施或者完工的；
- （三）违反国家有关规定擅自开工建设的；
- （四）未经批准擅自提高建设标准、改变建设内容和规模的；
- （五）设计质量低劣，存在错误、失误、漏项等情况的；

- (六) 未按有关规定进行招标投标的；
- (七) 转移、侵占或者挪用建设资金的；
- (八) 未按规定时限办理工程竣工决算的；
- (九) 没有完成验收即交付使用的；
- (十) 实行告知承诺制审批事项的申请人未履行承诺义务的；
- (十一) 接管单位无故不接管工程项目的；
- (十二) 其他严重违反本规定的行为。

上述行为造成投资损失的，相关责任单位应依法承担赔偿责任。

第七章 附 则

第四十一条 使用国家、省级资金的项目或国家及省有关规定由行业主管部门审批的项目从其规定；政府与社会资本合作（PPP）项目的前期审批和建设管理应参照本规定执行；科学技术信息化类和农业农村类等项目可参照本规定执行；各园区、辖区政府投资项目的建设管理可参照本规定执行；教育、医疗、卫生、文体等公共事业领域可参照《海南省政府投资社会领域基本建设项目实行代管制暂行办法》执行。

第四十二条 项目建设管理费、代建管理费、利润或奖励资金按财政部《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号）执行。

第四十三条 本规定由市发展和改革委员会负责解释。

第四十四条 本规定自 2020 年 8 月 16 日起施行，有效期五年。2017 年 9 月 7 日公布的《海口市政府投资项目管理规定》（海府〔2017〕99 号）同时废止。