# 第二师铁门关市政府投资类项目全流程

# 管理办法（试行）

（征求意见稿）

## 第一章 总则

第一条 为规范第二师铁门关市（以下简称师市）政府类投资项目谋划储备、前期审批、实施推进、竣工验收、项目评价全流程管理，强化事前、事中、事后监管，根据《中华人民共和国审计法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国建筑法》《政府投资条例》《中央预算内投资项目管理办法》《中央预算内投资项目监督管理办法》《建筑工程施工许可管理办法》《必须招标的工程项目规定》《兵团政府投资管理办法》《兵团关于进一步推进投资项目审批制度改革的实施方案》等有关法律、法规、规章及相关规定，结合师市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资类项目（以下简称“项目”），是指在师市行政区域内采取直接投资方式、资本金注入方式进行固定资产投资建设的项目，包括新建、扩建、改建、技术改造等。

第三条 项目主要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、乡村振兴、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。

第四条 师市建立部门联动、分工协作、信息共享、各司其责的项目管理机制，统筹推进政府投资项目建设。

项目（法人）单位负责项目资料申报和项目建设、工程进展、工程变更及总投资控制，依法依规做好项目管理的各项工作，严格落实主体责任；师市发展改革委是项目统筹管理部门，履行项目综合管理职责，负责编制项目年度计划及权限内事项审批；师市财政局负责项目预算和竣工决算审核、资金拨付以及项目建设资金的监督管理；师市自然资源和规划、生态环境、住建、水利及其他相关职能部门，按各自职责对项目进行监督管理及权限内事项审批；师市审计部门负责对项目的预算执行情况和决算情况进行审计监督。

师市各行业主管部门是项目的日常监管直接责任单位，负责各行业领域内项目的前期论证、组织实施、进展调度、概算管理、工程结算审核以及工程质量、安全生产、竣工验收等日常监督管理工作。

第二章 项目全流程管理

第五条 项目全流程管理共分为五个控制节点。

**1.项目谋划储备。**由各项目（法人）单位对本部门、本行业、本区域项目进行统筹谋划，此为**第一个控制节点**。

项目谋划储备按照《第二师铁门关市常态化项目谋划储备工作方案》（师市固投组办发〔2023〕2号）执行，根据项目的成熟度，储备库项目分为甲、乙、丙三类，由丙类向甲类逐级升等。

**2.项目咨询评估。**由师市发展改革委、农业农村局、交通运输局、水利局等审批职能部门在职责范围内分别负责，此为**第二个控制节点**。各审批部门分别组织开展本领域项目咨询评估工作。

项目咨询评估应严格按照《第二师铁门关市优化政府投资项目审批管理工作细则》（师市办发〔2024〕2号）、《第二师铁门关市发展改革委投资项目咨询评估管理暂行办法》执行。

**3.项目入库纳统。**由师市统计局和兵团公共资源交易中心第二师分中心负责，此为**第三个控制节点**。兵团公共资源交易中心第二师分中心负责向统计局提供项目招投标数据信息，统计局要靠前服务，告知项目（法人）单位入库资料清单，督导做好入库准备工作。项目开工建设后，项目（法人）单位要按照资料清单及时向统计局申报项目入库。

固定资产投资项目统计入库严格按照《第二师铁门关市固定资产投资项目统计入库管理办法》执行。

**4.项目施工许可。**由师市住建局负责，此为**第四个控制节点**。项目（法人）单位申报施工许可时，师市住建局要对并联审批所有前期手续办理情况进行核查，若手续不全，有权责令其完善前期手续后再办理施工许可，拒不完善手续者不予办理，并按照告知承诺具体要求，由相关审批部门办理作废或撤销决定。

**5.项目审计报告。**由师市审计局负责，此为**第五个控制节点**。住建、交通、水利、农业等部门负责各自领域项目工程验收，各行业主管部门负责主管领域的项目验收。审计局负责对第二控制点起涉及的工程项目中介机构进行审计工作督导，并进行全程复核。中介机构出具项目审计报告，在三日内向师市审计局备案，师市审计局按程序对项目审计报告进行核查，并在规定时限内提出意见。

第六条 项目前期手续办理严格按照《兵团关于进一步推进投资项目审批制度改革的实施方案》（新兵办发〔2022〕35号）、《第二师铁门关市工程建设项目并联审批补充规定》执行。

第三章 项目谋划与申报

第七条 申请政府各类资金的项目，要符合国家、兵团和师市中长期发展规划、行业发展规划、规划建设方案及专项建设规划，项目（法人）单位应按照国家制定的工作方案或专项管理办法，向师市发展改革委申报，所申报的项目必须经过本单位“三重一大”会议决策审议。同一项目原则上不得重复申请不同专项资金，已批复的项目总投资、建设内容、建设地点不得随意变更。

第八条 师市项目投资计划编制工作，由师市发展改革委牵头统筹开展，各项目（法人）单位、行业主管部门协作配合。从当年第二季度开始编制，根据国家宏观调控政策、师市国民经济和社会发展规划，立足于兵师党委重大决策部署，汇总师市年度项目计划，征求各行业主管部门意见建议后，按程序报师市党委审定。

第九条 项目计划中的年度计划投资应当和本级预算相衔接。师市行业主管部门应按项目投向领域文件要求进行项目申报，需师市财政配套资金的项目，由项目（法人）单位提出资金筹措方案，经过本单位“三重一大”会议审议通过后，报师市财政局审核后，由师市财政局按规定出具资金承诺函。

第十条 申请政府各类资金项目，项目（法人）单位应当委托具有相应资质的机构编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计与概算，相关文本编制格式、内容和深度达到规定要求，并对相关文本和附具的其他文件的真实性、合法性、完整性负责，按程序报各审批职能部门进行事项审批。

第十一条 除涉及国家秘密的项目外，项目（法人）单位应通过兵团投资项目在线审批监管平台办理，由各审批职能部门按程序予以审批。

第十二条 项目（法人）单位按照批准的可行性研究报告组织初步设计与概算编制工作，师市发展改革委、交通运输局、水利局、农业农村局等审批职能部门对符合可行性报告批复及国家、兵团有关标准和规范要求的初步设计及概算通过兵团投资项目在线审批监管平台办理，按程序进行事项审批。

第十三条 项目（法人）单位应当根据专项资金支出预算、绩效目标、补助标准、项目评审结果等，按项目资金实际到位额，立足项目实际编制专项资金分配方案，履行审批程序后，师市财政部门按照《第二师铁门关市财政专项资金管理实施细则》（师市发〔2023〕5号）文件规定及时拨付。

第十四条 项目谋划申报严格按照《第二师铁门关市关于进一步加强政府投资项目谋划申报管理的规定》执行。

第四章 项目实施管理

第十五条 除特殊规定外，项目建设应当按照相关规定，严格落实项目法人责任制、招标投标制、合同管理制和工程监理制。

项目（法人）单位和法定代表人对项目建设的安全质量负总责；勘察、设计、施工、监理单位对项目质量承担主体责任，分别对工程勘察质量、设计质量、施工质量和监理质量负责；检测、监测单位以及原材料、中间产品、设备供应商等单位依据有关规定和合同，分别对工程质量安全承担相应责任。

第十六条 师市行业部门作为法人单位的项目，由行业部门完成项目可研编制、项目申报、施工图设计后，可授权委托属地单位推进后续招投标、项目实施等具体工作，由属地单位代行业主职责，行业部门履行行业监管责任。

第十七条 实行代建制的项目，项目（法人）单位应严格依据《新疆生产建设兵团政府投资建设项目代建制管理暂行办法》，按照法定程序，选择具备资质资格的单位进行代理建设。

第十八条 项目（法人）单位应当依法办理施工许可证等相关开工建设手续，达到符合有关法律、行政法规规定的建设条件后，立即开工建设；不符合规定的建设条件的，不得开工建设。

房屋建筑和市政项目，项目（法人）单位在开工前应当向师市住建局申请领取施工许可证，同步申请办理工程质量、安全监督等手续。

公路交通、水利工程、工业技改及其他行业项目的开工手续按相关行业规定办理。

第十九条  项目（法人）单位对投资概算控制负主体责任，项目应当根据建设目标、建设规模、建设内容、建设标准科学合理编制概算，严格按照批复概算建设，并接受监督检查。

第二十条  项目在充分评估论证的基础上合理确定建设工期，严禁边勘察、边设计、边施工。严格执行建设工期，任何单位和个人不得非法干预、任意压缩工期。确需调整工期的，必须经过充分论证，并采取相应措施，通过优化施工组织等，确保工程质量安全。

第二十一条 项目建成后应当按照国家有关规定依法履行竣工验收、财务决算和资产交付使用等手续，并依法办理产权登记。未经竣工验收或者验收不合格的，不得交付使用，使用单位不得接收。

第二十二条  加强项目绩效管理，强化绩效目标实现程度和预算执行进度“双监控”，规范开展绩效自评和重点绩效评价，将绩效评价结果与完善投资政策、预算安排有机衔接。

第二十三条 项目实施管理按照《第二师铁门关市政府投资类项目实施办法》执行。

第五章 项目招投标管理

第二十四条 项目招标投标活动（涉密项目除外）应当遵循公开、公平、公正和诚实信用原则，并进入统一的公共资源交易平台进行交易，推行全流程电子化。

第二十五条 必须招标的工程项目按照《必须招标的工程项目规定》（国家发改委第16号令）执行。

第二十六条 项目全部采用工程量清单招标，并应编制招标控制价；因特殊原因总投资1亿元以上确需采用EPC方式进行的项目，需报请师市党委常委会一事一议决定。

第二十七条 严格实行投标申请人资格预审。招标人根据招标工程的需要，对投标申请人进行资格预审。

第二十八条 项目招投标工作按照《第二师铁门关市政府投资类项目招投标管理办法》执行。

第六章 工程承包监管

第二十九条  建设单位是工程承包监管第一责任主体，负责对施工、监理、设计、勘察等单位履行合同约定情况进行日常监管。建设单位要严格履行基本建设程序，健全工程项目质量管理体系，及时组织竣工验收，并在规定时间内完成竣工验收备案、人员解锁等相关工作。

第三十条 师市行业部门（单位）作为项目（法人）单位，履行建设单位主体责任。师市住建局负责政府投资的房屋建筑和市政工程承包监管。交通运输局负责公路工程承包监管。水利局负责水利工程承包监管。教育、卫健、文旅、农业农村、公检法司等部门分别负责本领域工程承包监管。

第三十一条 项目工程承包监管按照《第二师铁门关市建筑工程施工发包与承包管理办法》执行。

第七章 项目“黑名单”及评标专家不良行为管理

第三十二条 建设、勘察、设计、施工、监理、招标代理、造价咨询、工程质量检验检测等各方责任主体单位和从业人员，经查实，凡有国家、自治区、兵团有关不良行为和违法违规行为的，纳入师市工程建设领域“黑名单”管理，师市全面推行工程建设“黑名单”查询制度。

第三十三条 凡被列入“黑名单”的单位和个人，师市发改、住建、交通运输、水利等行政监督部门依法依规作出处理；对列入黑名单的市场主体和从业人员，全师予以通报，行政监督部门视情节依法依规予以处理。“黑名单”管理按照《第二师铁门关市建筑市场主体“黑名单”管理办法》执行。

第三十四条 师市评标专家库中评标专家违反评标行为规范要求，但情节较轻、影响较小、尚未构成违法违规、犯罪的行为，以及违反师市评标专家库日常管理要求的行为，纳入师市评标专家库专家不良行为记录和考评。具体按照《第二师铁门关市评标专家库专家不良行为记录和考评管理办法》执行。

第八章 项目资金与审计管理

第三十五条 项目预算编制

按照《第二师铁门关市对下财政管理体制改革实施方案（试行）》（师市党财经委发〔2023〕2号）文件规定，对归属于师市财政支出责任的由师市承担项目资金，归属于团镇、经开区财政支出责任的由团镇、经开区承担项目资金。每年10月底前，师市主管部门应当结合项目储备情况，研究提出次年需要师市承担项目资金的预算安排计划，落实到具体项目，项目资金绩效目标与部门预算同步报送师市财政局。

师市财政局根据财政收支情况，综合项目入库、支出执行、绩效评价结果、审计监督意见等，提出项目资金预算安排意见，按法定程序纳入师市年度财政预算。

第三十六条 项目预算执行

中央、兵团下达的项目资金及师市财政预算安排的项目资金，严格按照《第二师铁门关市财政专项资金管理实施细则》（师市发〔2023〕5号）规定，根据师市主管部门核定的资金分配方案及相关资料，财政局及时下达预算指标或拨付项目资金。

项目资金严格按批准的预算执行，不得随意调剂。项目资金支出严格执行国库集中支出制度，属于政府采购管理范围内，严格执行政府采购有关规定。项目结转结余的财政资金，应当按照国家和兵团关于财政结转结余资金的有关规定办理。

师市财政局应当加强对项目资金监管，依托预算管理一体化管理平台，对项目资金拨付和使用实施线上日常监管，审核规范项目支出，关注预算执行情况，定期通报项目资金支出情况。会同行业主管部门对项目资金预算执行进度和结果情况开展专项检查。

第三十七条 项目绩效管理

师市行业主管部门应当在部门预算编制阶段向师市财政局报送专项资金绩效目标，绩效目标作为项目资金预算执行、项目运行跟踪监控和绩效评价的依据。

项目预算批复后，绩效目标原则上不予调整。确需调整的，师市行业主管部门应当按照预算绩效目标调整程序有关规定向师市财政局报送，说明绩效目标调整依据。

师市行业主管部门应当加强对项目的跟踪监控和后期管理，负责开展项目资金使用情况绩效评价，对项目评价情况进行汇总并核查，将汇总核查情况报送师市财政局。

师市财政局、行业主管部门根据工作需要，适时组织开展项目资金支出绩效评价管理，并将评价结果作为下一年度项目资金预算安排的重要依据。

第三十八条 工程结算管理

项目的结算工作由建设单位组织和负责，建设单位应认真履行主体责任，项目结算工作须符合国家有关法律法规和相关政策规定，并遵循合法、平等、诚信原则。建设单位可以自行开展，也可依法委托有资质的社会中介机构开展结算审核。建设单位应严格依照合同加强对中介机构的管理，认真核对中介机构的审核结果，确保审核结果的真实、合法、合规。

工程结算前应具备的条件：完成建设工程设计文件和合同约定的各项内容。

项目建设单位须在90日内，完成工程结算工作。

受委托中介机构必须遵守相关保密规定，未经委托单位同意，不得以任何形式对外提供、泄漏或公开项目结算工作的有关情况。

第三十九条 全过程跟踪审计管理

全过程跟踪审计范围，由师市审计局根据年度审计计划及师市审计委员会工作安排确定，有计划地组织对重大政府投资建设项目开展全过程跟踪审计。

全过程跟踪审计的内容，包括竣工决算审计、政策目标和政策措施贯彻落实情况、基本建设程序履行情况、建设资金管理使用情况、招投标情况、项目质量安全与进度管理情况、项目预算执行和投资绩效情况等。

项目跟踪审计中介机构，遵循“谁使用、谁付费”的原则，由项目（法人）单位按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》《政府采购框架协议采购方式管理暂行办法》（中华人民共和国财政部令第110号）等法律法规相关规定确定，并签订服务合同。

全过程跟踪审计结果报备。项目（法人）单位聘请的中介机构完成服务内容后5个工作日内向师市审计局报备全过程跟踪审计结果，师市审计局重点核查后，对弄虚作假、恶意串通等严重失信和违反职业道德的中介机构、执业人员要按照有关规定，依法予以追究。

第九章 项目“洁净工地”管理

第四十条 “洁净工地”实行“基础设施与公共服务设施建设先行、临时建筑与永久建筑合一、工程验收与配套基础设施验收同步、实地监督与在线监控结合”的项目总承包管理模式。

第四十一条 师市政府投资类项目全面推行“洁净工地”管理模式。“洁净工地”执行国家、行业及地方现行标准、规范和规程。

第十章 项目综合验收管理

第四十二条 项目竣工验收，是指项目建成后，按照规定的程序和要求，对项目审批执行情况、投资情况、建设内容、建设规模、目标完成等进行综合检查考核的活动。

第四十三条 项目竣工验收是项目建设全过程管理的重要内容，是项目办理竣工财务决算和固定资产移交的必要手续。项目建成后，应当及时按照国家有关规定进行项目竣工验收。

第四十四条 项目建成后，应当按照国家有关规定的工作内容、时限要求等进行竣工验收。各有关行业主管部门按照职能职责，负责项目的专项验收（建设工程竣工验收、建设工程竣工规划验收、建设工程竣工消防验收、建设工程竣工环保验收、建筑工程节能验收、建设工程档案验收等）工作，并对验收结果和出具的验收意见负责。各专项验收合格后，由师市发展改革委按照国家和兵团有关规定组织项目开展综合验收。

第四十五条 项目竣工验收一般应当在项目建设完成转入试运行一年内，由项目（法人）单位向项目竣工验收部门提出项目竣工验收书面申请。

第四十六条 对建设周期长、因故无法继续实施或者无必要继续实施的项目，经原审批部门同意，可以分期或者对已完成的部分工程按单项工程进行竣工验收。

第四十七条 师市发展改革委和有关行业主管部门应当采取在线监测、现场核查等方式，加强对项目实施情况的监督检查。项目（法人）单位应当通过国家重大项目建设库、兵团投资项目在线审批监管平台如实报送项目开工建设、建设进度和竣工验收的基本信息。

第四十八条 项目综合验收管理按照《第二师铁门关市政府投资类项目综合验收管理办法》执行。

第十一章 附则

第四十九条 民间投资涉及重大民生项目、政府授权特许经营项目参照本办法执行。

第五十条 交通、水利、工业等专业工程，可参照本办法执行，行业对项目有另行规定的，从其规定。

第五十一条 国家对政府投资管理另有规定的，从其规定。

第五十二条 本办法具体由师市发展改革委会同住建局、财政局、审计局、统计局、政务服务和大数据局负责解释。

第五十三条 本办法自印发之日起施行，有效期2年。