

YTCR-2021-0010002

烟台市人民政府

烟政字〔2021〕35号

烟台市人民政府 关于印发烟台市政府投资管理暂行办法的通知

各区市人民政府（管委），市政府各部门，各单位：

现将《烟台市政府投资管理暂行办法》印发给你们，请认真贯彻落实。

烟台市人民政府

2021年7月17日

（此件公开发布）

烟台市政府投资管理办法

第一章 总 则

第一条 为充分发挥政府投资作用，提高政府投资效益，规范政府投资行为，激发社会投资活力，根据《政府投资条例》《山东省政府投资管理办法》等有关法律、法规 and 规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资，是指在本市行政区域内使用市本级预算安排的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。

第三条 政府投资实行预算绩效管理，建立事前绩效评估机制，强化绩效目标管理，做好绩效运行监控，开展绩效评价和结果应用。

第四条 政府投资资金按项目安排，以直接投资方式为主；对确需支持的经营性项目，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。

安排政府投资资金，应当符合推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的有关要求，并平等对待各类投资主体，不得设

置歧视性条件。

第五条 发展改革部门是政府投资主管部门，履行政府投资综合管理职责，负责政府投资年度计划的编制、组织实施、协调监督等工作。

财政、自然资源和规划、住房城乡建设、生态环境、审计、行政审批及其他有关部门（单位）依照本办法和市政府规定的职责分工，履行相应的政府投资管理职责。

第二章 政府投资计划管理

第六条 政府投资实行计划管理制度。根据全市经济社会发展目标及经批准的专项规划、区域规划，编制政府投资三年滚动计划和年度计划。

第七条 有关部门（单位）根据上级部门要求和相关规划，结合本行业、本单位实际需求，研究提出本行业、本领域政府投资三年滚动计划建议。

发展改革部门会同财政部门针对有关部门（单位）提出的政府投资三年滚动计划建议，编制政府投资三年滚动计划。

第八条 有关部门（单位）依据政府投资三年滚动计划，结合实际开展项目前期工作，按照规定向发展改革部门报送下一年度政府投资计划初步方案。

发展改革部门会同财政部门统筹研究有关部门（单位）报送的年度计划初步方案，拟订政府投资年度计划草案。

第九条 政府投资年度计划应当明确项目单位、项目名称、建设内容及规模、建设工期、项目总投资、年度投资额以及资金来源、绩效目标、资金安排方式等事项。

第十条 列入政府投资年度计划的项目应当符合下列条件：

（一）采取直接投资方式、资本金注入方式的，可行性研究报告已经通过批准或投资概算已经核定；

（二）采取投资补助、贷款贴息方式的，资金申请报告已经批准；

（三）发展改革部门规定的其他条件。

第十一条 政府投资年度计划草案经市政府常务会议审议通过后下达。政府投资计划应当严格执行，任何单位和个人不得擅自变更。确需调整的，由发展改革部门制定调整方案报市政府批准。

第十二条 政府投资年度计划应当与本级预算相衔接，未纳入年度计划的项目原则上当年不得安排预算资金。

第三章 政府投资项目审查和批复

第十三条 政府采取直接投资方式、资本金注入方式投资的项目，属于政府投资项目。项目单位应当编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计，按照政府投资项目管理权限和规定程序，由发展改革部门或其他有关部门对项目建议书、可行性研究报告、初步设计进行审查。

项目单位应当加强政府投资项目的前期工作，项目建议书、可行性研究报告以及初步设计的编制格式、内容、深度须达到规定要求，并对相关文本和附具文件的真实性负责。

第十四条 除另有规定外，政府投资项目建议书、可行性研究报告、初步设计及投资概算，由行政审批部门按照发展改革部门提出的审查（批准或核定）意见办理批准手续。

第十五条 除涉及国家秘密的项目外，项目单位应当通过山东省投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台）获取作为唯一身份标识的项目代码。发展改革部门、行政审批部门使用项目代码履行审查、批准等职责。

第十六条 项目建议书应当重点论证项目建设的必要性，对主要建设内容、拟建地点、拟建规模、投资匡算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。

第十七条 项目建议书经批准后，项目单位应当按照相关规范要求，组织编制可行性研究报告，对项目在技术和经济上的可行性以及社会效益、节能、资源开发及综合利用、生态环境影响、社会稳定风险以及法律法规要求在可行性研究阶段进行评价的事项等进行全面分析论证，并对项目资金等主要建设条件落实情况作出说明。

可行性研究报告应当包含项目建设内容、建设规模、估算投资以及项目勘察、设计、安全、节能、施工、监理和重要设备、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。

第十八条 项目单位在申报可行性研究报告时，应当按规定附具以下文件：

- （一）项目建议书批复文件；
- （二）自然资源和规划部门出具的用地预审与选址意见书（自然资源主管部门明确可以不办理的情形除外）；
- （三）可行性研究报告；
- （四）节能审查意见；
- （五）根据有关规定应当提交的其他文件。

第十九条 发展改革部门应当从可行性研究报告分析的技术经济可行性、建设方案合理性、经济社会效益以及项目资金等主要建设条件的落实情况等方面进行审查，行政审批部门按照发展改革部门提出的予以批准的意见批复项目可行性研究报告。

第二十条 项目可行性研究报告经批准后，项目单位应当组织编制初步设计。初步设计应当明确建设内容、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，并编制投资概算，达到国家和省规定的深度，且应当符合可行性研究报告批复内容。

初步设计提出的投资概算应当包括国家规定的项目建设所需的全部费用。

第二十一条 项目单位在申报初步设计、投资概算时，应当按规定附具以下文件：

- (一) 项目可行性研究报告及批复文件;
- (二) 项目初步设计文件、概算书及相关技术文件;
- (三) 根据有关规定应当提交的其他文件。

第二十二条 发展改革部门或其他有关部门应对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及国家、省、市有关标准和规范的要求等方面进行审查。其他有关部门的审查意见应报发展改革部门，行政审批部门按照发展改革部门提出的予以批准的审查意见批复初步设计。发展改革部门对照初步设计核定投资概算，行政审批部门按照发展改革部门提出的予以核定的意见批复投资概算。

第二十三条 经核定的投资概算是控制政府投资项目总投资的依据。初步设计提出的投资概算超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算 10%的，项目单位应当明确资金筹措方式并经市政府同意，发展改革部门出具审查意见后，行政审批部门重新批复可行性研究报告，并及时将调整后的概算情况报送发展改革部门。

第二十四条 发展改革部门及其他有关部门应当在承诺期限内对项目建议书、可行性研究报告、初步设计提出是否予以批准的审查意见；项目情况复杂或者需要征求有关单位意见的，经办理机关负责人批准，可以延长审查期限，但延长的期限不得超过规定时限要求。行政审批部门应按照发展改革部门提出的审查（批准或核定）意见，在承诺期限内对项目建议书、可行性研究

报告、初步设计、投资概算进行批复，批复文件有效期一般为 2 年。到期不具备初步设计报批条件的自动失效。对不符合条件的项目，应当出具不予批准的书面通知，并说明不予批准的理由。

政府投资项目在可行性研究报告批复有效期内未开工建设，需要延期开工建设的，项目单位应当在可行性研究报告批复有效期满前 30 个工作日内，向发展改革部门申请延期开工建设。发展改革部门应当自受理申请之日起 20 个工作日内作出是否同意延期开工建设的决定，行政审批部门应当自收到发展改革部门提出的同意延期开工建设的意见之日起 2 个工作日内批准开工建设延期，并出具相应文件。开工建设只能延期一次，期限最长不得超过 1 年。

在有效期内未开工建设也未按照规定向发展改革部门申请延期的，可行性研究报告批准文件自动失效。

第二十五条 发展改革部门在审查可行性研究报告、初步设计或投资概算时，一般应当由中介服务机构、具有相关职能的单位或专家进行评估评审，其他有关单位在审查初步设计时，一般也应由中介服务机构、具有相关职能的单位或专家进行评估评审，评估评审意见应当作为项目审查的重要参考。评估评审所需费用由发展改革部门或者其他有关部门承担，中介服务机构或单位不得收取项目单位的任何费用。

中介服务机构或单位与编制项目可行性研究报告、初步设计或投资概算的中介服务机构或单位为同一单位、存在控股、管理

关系或者负责人为同一人的，该中介服务机构或单位不得承担该项目的评估评审工作。中介服务机构或单位与项目单位存在控股、管理关系或者负责人为同一人的，该中介服务机构或单位不得承担该项目的评估评审工作。

第二十六条 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政府投资项目，应当在公众参与、专家评议、风险评估的基础上作出是否批准的决定。

第二十七条 发展改革部门根据工作需要可以商请相关行业管理部门或项目所在地县级人民政府（管委）对政府投资项目出具书面审查意见，被征求意见单位应当及时书面回复。

第二十八条 发展改革部门可以根据评估意见、部门意见、县级人民政府（管委）意见和公众意见等，要求项目单位对项目可行性研究报告相关内容进行调整，或者对有关情况和文件做进一步澄清、补充。

第二十九条 对下列政府投资项目，可以简化审查和批准程序：

（一）列入国家和省市相关规划，并纳入政府投资三年滚动计划的项目，可以不再审查和批准项目建议书，直接审查和批复可行性研究报告，可行性研究报告应包含项目建设必要性内容。

（二）对于投资规模较小、建设内容单一、建设标准明确、技术方案简单的项目，符合国家和省规定的简化报批范围的，直接审查和批复可行性研究报告（代项目建议书）。其中，不涉及新增建设用地且不改变土地用途、总投资 500 万元以下的，不再审

查和批复项目建议书、可行性研究报告、初步设计，只审核概算并下达投资计划，概算批复中应附有项目招标核准意见。

（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，可以将项目建议书、可行性研究报告、初步设计合并为可行性研究报告（代初步设计）进行审查和批复，此时的可行性研究报告（代初步设计）应当达到初步设计深度。

（四）国家及省、市政府规定简化需报批的文件及审查和批复程序的，从其规定。

第三十条 政府投资项目必须落实资金或者明确资金来源。对没有明确资金来源的项目，一律不得批准实施。

第三十一条 采取投资补助、贷款贴息等方式安排政府投资资金的，项目单位应当按照国家有关规定办理手续。

第四章 政府投资项目实施

第三十二条 非经营性政府投资项目推行代理建设制度（以下简称代建制），具备条件的政府投资项目可实行工程总承包和全过程工程咨询服务。

第三十三条 政府投资项目开工建设，应当完成本办法规定的审查和批准程序，并符合有关法律、法规规定的建设项目开工建设条件；不符合规定条件的，不得开工建设。

第三十四条 政府投资项目应当按照审查和批准的建设地

点、建设规模和建设内容实施，不得擅自变更建设内容、建设规模、建设标准或改变设计方案。有以下情形之一的，应当在实施前按照规定报发展改革部门审查，并获得行政审批部门批准：

- （一）变更建设地点的；
- （二）建设规模变更超过原初步设计批复规模 10%以上的；
- （三）主要建筑物等级、结构、用途、技术方案、主要材料及设备选型等建设内容作较大调整的。

第三十五条 严格政府投资项目概算管理，发展改革部门和其他有关部门履行概算管理的监管职责，项目单位对概算管理负直接责任，实行代建制的项目由代建单位直接负责。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，不得由施工单位垫资建设。

第三十六条 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，由项目单位委托具备相应资质的工程设计单位编制概算调整方案，落实资金来源，并附具与调整概算有关的支撑材料，报发展改革部门核定。

发展改革部门一般应当对概算调整方案进行咨询评估，并根据咨询评估结果按程序核定。其中，概算增加幅度达到下列标准的，项目单位应当明确资金筹措方式并经市政府同意后，报发展改革部门重新核定并经行政审批部门批准：

(一) 项目概算调整幅度超过原核定概算 10%以上的;

(二) 项目概算调整额度超过 1000 万元的, 其中投资额 50 亿元以上的基础设施建设项目调整额度超过 3000 万元的。

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。

第三十七条 政府投资项目资金预算应当纳入行业主管部门预算统一管理。

政府投资项目资金应当专款专用, 严格按照批准的项目预算执行, 不得拆借和挤占挪用, 行业主管部门应当对项目绩效目标实现程度和预算执行进度进行跟踪监控, 加强项目资金的监督管理。

第三十八条 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。

第三十九条 政府投资项目建成后, 项目单位应及时完成专项验收, 按照国家有关规定进行竣工验收。

第四十条 政府投资项目未经竣工验收或者验收不合格的, 建设单位不得交付使用, 使用单位不得接收。

通过竣工验收的项目, 项目单位应当按照规定完成工程结算报告的编制及审核工作, 并及时办理竣工财务决算。

政府投资项目结余的财政资金, 应当按照国家有关规定缴回国库。

第四十一条 政府投资项目交付试用期满后, 项目所属行业主管部门应当对项目资金筹集使用、项目管理、投资控制、工程

质量以及投入运营效果、可持续影响等进行绩效自评，跨年度的政府投资项目可根据项目实施情况或政府投资预算执行情况实施阶段性评价。

第四十二条 项目单位应当按照国家有关规定加强政府投资项目档案管理，将项目审查、批准和实施过程中的有关文件、资料存档备查。

第五章 监督管理

第四十三条 发展改革、自然资源和规划、生态环境、节能审查、财政、审计及行业主管部门应当按照谁审批谁监管、谁主管谁监管的原则，采取在线监测、现场核查等方式履行法律法规赋予的监管职责，在各自职责范围内，依法加强对政府投资项目实施情况的监督检查。

第四十四条 发展改革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建立政府投资项目信息共享机制，政府投资项目审查、批准信息以及自然资源和规划、生态环境、安全监管、建设、公共资源交易等部门的相关手续办理信息、审批结果信息、监管（处罚）信息、招标投标交易信息等应当通过在线平台实现互通共享。

项目相关审查和批准文件、招标投标、监督检查、后评价、行政处理、行政处罚、信息公开等涉及使用项目名称时，应当同时标注项目代码。

第四十五条 项目建设管理单位应当严格落实政府年度投资计划执行和项目建设管理的主体责任，通过在线平台如实报送政府投资项目开工建设、建设进度、竣工的基本信息，依法配合监管部门的监督检查。

第四十六条 政府投资年度计划、政府投资项目审查、批准、实施以及监督检查的信息应当依法公开。

第四十七条 政府投资项目的绩效管理、建设工程质量管理、安全生产管理等事项，依照有关法律、行政法规和国家、省、市有关规定执行。

第六章 法律责任

第四十八条 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法给予处分：

- （一）超越审查、批准权限进行审查、批准政府投资项目；
- （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。

第四十九条 有下列情形之一的，依照有关预算的法律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。

第五十条 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查、批准或者投资补助、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。

第五十一条 项目单位未按照规定将政府投资项目审查、批准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。

第五十二条 中介机构及其执业人员在对项目建议书、可行

性研究报告、初步设计、施工图设计进行咨询评估设计时弄虚作假，或者提供结论意见严重失实的，依照中介机构管理有关规定予以处罚。

第五十三条 违反本办法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第五十四条 党政机关办公用房建设项目和维修改造项目，按照有关规定严格管理。

第五十五条 国家和省政府对政府投资建设管理另有具体规定的，从其规定。

第五十六条 区市政府投资管理参照本办法执行。

第五十七条 本办法自 2021 年 9 月 1 日起施行，有效期至 2026 年 8 月 31 日。

抄送：市委有关部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，
市检察院，有关人民团体，中央、省属驻烟有关单位。

烟台市人民政府办公室

2021 年 7 月 17 日印发
