

**福田区政府投资全过程管理办法修订说明**

为贯彻落实《政府投资条例》（国令第712号）（以下简称《条例》），进一步完善我区政府投资管理体制，切实提高政府投资项目的建设管理水平和投资效益，根据区委区政府工作部署，由我局牵头负责对《福田区政府投资项目全过程管理办法》的通知（福府规〔2017〕3号）进行修订。经前期充分调研，并系统总结我区政府投资领域存在的问题，现编制形成《福田区政府投资项目全过程管理办法》修订稿（以下简称《办法》）。具体情况如下：

一、修订背景

（一）落实社会主义先行示范区的需要

支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区是党中央对深圳作出的一重大战略决策，积极谋划政府投资项目储备，发挥财政资金最大效益，以重大平台、重大项目为抓手，着力打造更具竞争力的区域性“国际金融中心”、更具辐射力的“科技创新中心”、更具软实力的“文化教育中心”和更具影响力的“服务交流中心”，加快建设高质量发展的社会主义现代化典范城区。

（二）落实法治化城区建设的需要

2019年7月1日起正式实行的《条例》，是我国政府投资领域的第一部行政法规，是我国政府投资管理的基本法。《条例》印发后，国家发改委同时发出通知，要求各地全面清理不符合《条例》的现行制度，加快配套制度建设。目前，我区政府投资项目管理执行的是2017年10月25日印发的《福田区政府投资项目全过程管理办法》（福府规〔2017〕3号），对照《条例》，部分内容已不符合要求，必须进行修订。

1. 政府投资全方位全过程规范管理的需要

巡视、审计工作暴露出政府投资领域存在一些不足，需要全方位全过程规范管理。宏观层面需加强对政府投资规模和结构的统筹决策，微观层面需提供一系列刚性制度促进具体项目管理的科学化、规范化、严格化；按照项目和资金两条主线加强管理，在严格规范的决策程序和实施监督方面加强项目管理，通过科学编制和严格执行投资年度计划加强资金管理，形成前后覆盖项目谋划、储备、决策、实施、监管、竣工、后评价等全生命周期、左右衔接至其他部门的工程质量、安全生产等公共管理事务的全方位、全过程管理体系。

二、主要修订内容

（一）总则部分

**1.政府投资的金额门槛适时调整到工程类项目200万。**根据2018年6月1日国家发改委出台的《必须招标的工程项目规定》，将必须招标的施工合同标准提高到400万元，住建部门将小型工程采购提高到200-400万，我局认为100-200万的工程均为零星工程，若通过政府投资评审，将降低其工程推进效率，且占据很多的管理精力。同时，罗湖区将标准提高到200万。

**2.明确政府投资覆盖领域。《办法》第二条规定，**办法所称政府投资，是指使用全部或部分区本级预算安排的财政性资金进行的本区域内固定资产投资建设活动，包括新建、扩建、改建、技术改造、购置等。因此，物业购置、资金补助类项目均纳入政府投资范畴，得到有效保障。

**3.明确投资项目资金应与本级预算相协调。**没有按规定申报当年资金计划的无法使用当年资金。《政府投资条例》提出“政府投资应当与经济社会发展水平和财政收支状况相适应，加强对政府投资资金的预算约束”，《中华人民共和国预算法》第十三条规定“各级政府、各部门、各单位的支出必须以经批准的预算为依据，未列入预算的不得支出”。

**4.首次提出储备项目概念。**依据相关宏观调控政策，围绕社会主义先行示范区等目标，落实区委区政府大政方针，强化项目储备，跨年度纵向统筹和本级政府横向统筹，合理安排政府投资。

**5.明确建设模式。**政府投资项目的建设模式分为自行实施、委托代建、区建筑工务署实施。多种建设模式各有优势，确保政府投资项目得到有效实施。

**6.首次提出工程质量责任。**根据2019年9月15日出台的《关于完善质量保障体系提升建筑工程品质的指导意见》（国办函〔2019〕92号） 主要精神，我局在《办法》第九条规定了工程质量责任，其中建设单位承担工程质量首要责任，施工单位承担工程质量主体责任，区政府相关部门履行工程质量监管责任。

（二）政府投资项目决策程序

**7.统一和明确项目审核阶段和要点。**以往办法提出“部分项目以资金申请报告方式代替可研和概算审批”、“纳入年度投资计划视同立项”等条款，导致项目基本程序不清晰、不完备，在审计、巡视工作中往往遭遇质疑。按照《政府投资条例》的规定，《办法》第十一条明确了政府投资项目的前期工作和决策分为建议书、可研和概算三个阶段，其中立项前必须完成建议书批复。《办法》第14-17条具体明确了三个阶段编制和审核要点，其中项目建议书阶段主要解决“要不要干”的问题，就是简单的必要性说明。可行性研究阶段主要解决“能不能干”的问题，重点审查可行性研究报告分析的项目的技术经济可行性、社会效益以及项目资金等主要建设条件的落实情况。概算解决“怎么干、花多少钱干”的问题。

**8.运用信息化手段加强管理。**《条例》第十条提出使用投资项目在线审批监管平台，加强项目管理的要求，我局在办法第十二条做了相应规定，“通过广东政务服务网—深圳市投资项目登记平台，使用在线平台生成的项目代码办理政府投资项目审批手续”，运用信息化手段加强项目管理。

**9.结合我区实际，按《条例》规定，简化审批程序。**为简化部分投资项目手续，依据《条例》第十三条，结合我区实际情况，我局在办法第十四条和第十六条列明了免建议书和免可研的条件，对事后投资补助、征地拆迁补偿项目，经认定为抢险救灾或应急工程的2类项目，可免批项目建议书；对总投资5000万以下等5类项目，可免批可行性研究报告。

**10.立足我区实际，明确项目分立程序。**在正本清源、雨污分流、一街一路、城中村改造等重点工作中，均存在专项计划或总项目中每个子项目单独赋码、申报审批事项的情况，提高了工作效率，便于申请上级补助资金。在《办法》第二十七条中，规定专项计划中每个子项目独立赋码审批、在可研审批前，单个项目需要分项实施的，经区领导签批同意，可分为若干子项目分别赋码、报批；可研批复后，原则上不再进行项目分立。

（三）资金管理

**11.明确项目审批和资金管理两条线管理，**互不交叉、互不重叠，对政府投资项目审批，侧重于对项目决策和实施的直接管理；关于政府投资项目资金，侧重于预算资金衔接和资金支付进度管理。

**12.加强年度计划分类管理。**明确ABC类项目的纳入条件，A类项目：主要包括续建项目、可研、概算已获批复并具备开工条件的项目，以及专项计划的项目。A类项目严格把关纳入门槛，为做好项目资金管理夯实基础。

**13.优化资金下达规定。**优化和明确前期、新开工及续建计划的申请和审批程序，做到流程规范、公开透明。

**14.提出月报管理要求。**项目工程进度和资金支付情况始终是执行年度计划的重点和难点。我局提出了项目月报管理的要求，对于已安排资金的项目逐月填报项目进度和资金支付情况，区发改局会同财政等部门强化项目资金的考核，督促建设单位有效利用项目安排资金。

（四）项目实施

**15.强化基本建设程序，禁止垫资建设，原则上禁止未批先建。**在近年的巡视、审计工作中，违反基本建设程序、未批先建，致使可研、概算等审批程序对项目的管控流于形式。根据《政府投资条例》禁止垫资建设的规定，我局在《办法》第三十四条提出，不得由施工单位垫资建设，原则上未下达新开工计划的项目，不得办理进场施工。

**16.强化概算控制。**根据《政府投资条例》严格控制概算调整、强化总概算对项目投资金额的控制的要求，在办法第四十条提出项目预算总投资原则上不得超过已批准的项目总概算，国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等特殊情况下，建设单位可提出概算调整方案，以及调整概算的审批程序。

**17.优化设计变更规定。**设计变更是项目实施阶段做好项目管理的难点，既需要保障项目实施，又必须加强项目概算和总投资的管控。在《办法》第三十八条，提出以《变更申请报告》为核心，以是否超批复总概算金额进行分类规定，对于设计变更的申请条件、原因和责任、审批程序、提交资料作出详尽规定，做到分清责任，明确程序，杜绝设计变更成本全部由政府部门负担的弊病。

**18.强化项目竣工后管理，新增竣工结决算和资产移交时限要求。**在我区政府投资历史遗留项目清理中，47%的项目属于工程已完结，但未办理竣工结决算和资产移交，凸显出项目竣工后管理存在盲点。在《办法》41-44条，关于工程结算、竣工决算、财务决算、资产登记提出了明确的时限要求，为后续管理提供依据。

**19.新增档案管理内容。**《条例》关于档案管理提出明确要求，在《办法》第五十四条，规定了政府投资项目档案管理纳入建设管理程序，与项目建设实行同步管理。建设单位建立政府投资项目档案工作领导责任制和相关人员岗位责任制，并依法及时向区档案部门移交项目档案。

**20.新增统计任务。**在全国经济形势紧张的大环境下，加强纳统工作的重要性凸显，在《办法》第四十五条明确，建设单位应安排专人掌握统计要求，及时依法报送统计报表以及相关资料，区统计局应予以指导或培训，为统计工作提供依据。

**21.新增后评价内容。**《条例》明确提出后评价工作要求，在《办法》第四十六条，规定区发改局或者其他有关部门应当按照国家有关规定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。后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。项目后评价结果报区政府供决策参考，并报区人大常委会备案。