

邵阳市人民政府办公室文件

邵市政办发〔2020〕1号

邵阳市人民政府办公室 关于进一步加强市本级政府投资项目 审批及概算管理有关事项的通知

各县、市、区人民政府，邵阳经开区，市直各有关单位：

为进一步完善市本级政府投资项目审批及概算管理体制，切实堵住管理漏洞，实现概算精准管理，有效防范和化解风险，根据《政府投资条例》（中华人民共和国国务院令 第712号）、《湖南省人民政府办公厅关于进一步加强省本级政府投资项目审批及概算管理有关事项的通知》（湘政办发〔2019〕13号），在严格执行《邵阳市人民政府办公室关于印发〈邵阳市市本级政府投资项目审批及概算管理办法〉的通知》（邵市政办发〔2018〕3号）基础上，经市人民政府同意，现就进一步强化市本级政府投资项

目审批及概算管理有关事项通知如下：

一、进一步规范项目决策

报请市人民政府审议决策的市本级政府投资项目（本通知所指市本级政府投资项目按照邵市政办发〔2018〕3号文件规定执行），项目单位或项目实施机构主管部门先报分管副市长原则同意后，由项目单位或项目实施机构委托具备相应资信等级的工程咨询机构，按国家规定的深度要求，如实规范编制可行性研究报告，科学研究并提出建设内容、建设规模和投资估算，提出合理建设工期，制定资金平衡方案，落实建设资金来源（市财政局出具资金安排意见或资金来源审核意见，明确分年度财政资金安排，并纳入预算，严禁违规举债，严禁由施工单位垫资建设）。项目单位或项目实施机构不得为规避相关决策程序，授意工程咨询机构故意压低项目可行性研究报告投资估算，搞“钓鱼”工程。

市本级政府投资项目可行性研究报告编制完成后，除涉及国家秘密的项目外，项目单位或项目实施机构应当按照政府投资管理权限和规定的程序，通过投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台），向市发改委申请办理政府投资项目审批手续。市发改委审批市本级政府投资项目可行性研究报告时，一般应当委托具备相应资信等级的工程咨询机构进行评估或评审（国家和省里明确要求由特定机构评估评审的除外），特别重大的项目实行专家评议制度。项目单位或项目实施机构应当对可行性研究报告以及依法应当附具的其他文件的真实性负责。

市发改委根据评审意见，按程序提请市人民政府审议决策，未经评估或评审的项目，不得提请市人民政府审议决策。市发改委根据市人民政府审议决策意见，履行后续可行性研究报告审批手续，批复的可行性研究报告须明确项目建设工期（含报建环节），投资估算原则上不得突破市人民政府审定的投资额度，并以此投资估算作为开展初步设计、编制投资概算的依据。

市发改委将按程序批准的政府投资项目列入政府投资年度计划，政府投资年度计划应该与本级预算相衔接。由市发改委牵头编制市本级政府投资项目年度计划草案，市财政局依据项目计划编制年度资金预算草案，会同有关部门讨论后，提请市人民政府常务会议研究决定。

二、进一步加强概算审批

市本级政府投资项目必须审批概算，未经审批概算的市级政府投资项目，不得开工建设，不得拨付资金（总投资 1000 万元以下且不需新增建设用地的建设项目及应急、救灾等特殊项目除外）。项目单位或项目实施机构须根据市发改委批复的可行性研究报告确定的建设内容、建设规模和投资估算，按照限额设计的原则，委托具备相应资质的勘察设计公司开展初步设计，并委托相应资质的造价咨询机构同步编制投资概算，文本内容应细化各单项工程或者单位工程的概算明细，并达到国家规定的深度要求。

由市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门会同有关部门和单位，对项目初步设计方案进行审查并批

复。市本级政府投资项目概算由市发改委在委托具备相应资质的造价咨询机构进行评估或评审后审批，核定的投资概算为控制政府投资项目总投资的依据。

投资概算原则上不得超出批复的可行性研究报告投资估算的 10%，超出 10% 以内的资金按可行性研究报告批复明确的来源渠道（或比例）解决。市发改委审批投资概算时，如发现超出批复的可行性研究报告投资估算 10% 的，可要求项目单位或项目实施机构重新编报可行性研究报告，或责成项目单位或项目实施机构调减建设规模、内容、降低建设及装修标准等，重新开展初步设计，重新编制项目投资概算。市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门，须根据市发改委审核意见，对项目初步设计方案重新审查并出具批复意见，确保投资概算不超出批复的可行性研究报告投资估算 10%。

三、进一步强化概算监管

市发改委及负责投资项目审批和监管的相关部门，须按照国家关于加强项目代码管理和应用工作的要求，严格执行“一项一码”制度，加强对投资项目概算执行情况的在线监管；项目实施机构或代建单位须通过投资项目在线审批监管平台定期报送项目进展信息（开工前按季报送、开工后至项目全部竣工投用每月报送），并于每年 6 月 30 日前和 12 月 31 日前报送项目投资概算执行情况（涉密项目书面报送）。市发改委会同有关部门可对在建项目采取现场核查或委托现场核查等方式，加强对项目投资概

算的事中事后监管，依法处理有关违法违规行为，并适时组织开展项目后评价或绩效评估。

市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门应督促项目各有关责任主体严格按照审定的施工图设计文件实施项目建设，发现违规的，及时处罚处置，并将可能引起的概算变化情况书面告知市发改委、市财政局。市财政局按已批复的初步设计概算控制施工图预算，在资金拨付时，将概算执行情况作为前置条件，对概算执行明显异常的项目暂停拨付建设资金，待项目整改完成后（包括按程序调减建设内容和规模、降低建设及装修标准、强化项目管理等），在批复的概算限额内方可据实拨付资金。市审计局将政府投资项目的概算控制情况作为重要审计内容纳入部门预算执行审计、部门和单位主要负责同志任期经济责任审计及有关专项审计，并及时报市审计委，强化违规超概算问题查处。项目单位或项目实施机构须严格按照市发改委批复的可行性研究报告明确的建设工期实施项目建设，按照核定概算严格控制资金使用，在施工图设计（含装修设计）、招标、主体结构封顶、装修、设备安装等重要节点开展概算控制检查，制止并纠正违规超概算行为，相关情况应及时书面告知市发改委、市财政局，项目竣工后应及时向有关部门申请办理结算、竣工验收等，项目结算须在竣工后一年内完成。实行代建制的项目，代建单位对项目投资概算管理实行全过程监管，不得纵容项目单位或项目实施机构的违规超概算行为。

四、进一步加强超概惩戒

对项目投资概算，项目单位或项目实施机构负主体责任，项目单位或项目实施机构主管部门负管理和监督责任，市发改委、市财政局以及市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局等行业主管部门负监管责任。对超概项目按以下办法予以惩戒：

(一)由项目单位或项目实施机构和责任部门承担超概资金筹措任务。一是对党政机关办公用房、业务技术用房以及医院、学校等社会事业项目，市财政局编制下一年度部门预算时，按超概金额的10%扣减项目单位或项目实施机构行政事业运行经费预算，扣减总额度按1000万元封顶，当年确有困难的，可分年度扣减，但最长不超过5年，扣减的资金专门用于弥补超概项目建设资金缺口，未扣减完前，市财政局不得增加项目单位或项目实施机构行政事业运行经费预算基数。其中对邵市政办发〔2018〕3号文件出台后的超概项目未及时办理概算调整或结算，因工作拖延(时间从市发改委和市财政局在线审批平台正式受理时间开始计算)增加的概算由市发改委、市财政局、项目单位或项目实施机构主管部门合理分清责任，因自身原因造成拖延一年以内的，按承担的责任各负责解决10%，拖延两年以内的，按承担的责任各负责解决20%，依此类推。其余资金缺口，原则上按项目原批复的资金来源渠道(或比例)解决。二是对交通、水利等领域专项建设项目，因未经批准擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案和管理不善等主观原因造成超

概的，资金缺口从项目单位或项目实施机构及其主管部门管理的相应专项资金中解决，不得向市人民政府新申请安排超概资金。因政策变化、建设期价格上涨或其他不可抗力等客观原因造成超概的，原则上按项目原批复的资金来源渠道（或比例）解决资金缺口。情况特别复杂的项目，由市发改委商市财政局提出意见后，按“一事一议”原则报市人民政府审定。

（二）对项目单位或项目实施机构实行责任追究制度。一是对邵市政办发〔2018〕3号文件出台以前（含）审批立项的超概10%及以上且超概金额500万元以上的存量超概项目，项目单位或项目实施机构须按要求提供具有相应资质单位编制的调整概算书及有关附件材料，并报行业主管部门评审，在对调概环节和原因进行分析、划清责任并整改后，再向市发改委报送概算调整申请，由市发改委组织评审核定后提请市人民政府审议决策。其中超概100%以上或超概10%且超概金额2000万元以上的，提请市人民政府审议决策前，市发改委须先商请市审计局进行专项审计，分析原因、划清超概责任，按有关规定追责问责。上述存量超概项目原则上于2020年5月31日前完成评审或审计，查清超概原因、分清超概责任，形成调概初步结论，未按时完成的，追究项目单位或项目实施机构及其主管部门的相关责任。二是邵市政办发〔2018〕3号文件出台以后审批立项的超概10%及以上且超概金额500万元以上的新增超概项目，除执行前述存量超概项目追责有关要求外，对主要因未经批准擅自增加建设内容、扩

大建设规模、提高建设标准、改变设计方案和管理不善等主观原因造成超概的，按有关规定问责到位后，再提请市人民政府审议决策。三是对市人民政府审议决策的重大项目，因管理不善等主观原因延误工期的，项目单位或项目实施机构须在规定的工期届满后 1 个月内向市人民政府作书面说明，并提出有效整改措施；项目竣工后 1 年内未完成结算造成项目超概的，对项目单位或项目实施机构追责问责。具体追责问责工作依照有关党纪政纪规定和干部管理权限实施。四是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，弄虚作假骗取政府投资项目审批或者投资补助、贷款贴息等政府投资资金，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，要求施工单位对政府投资项目垫资建设，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，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依规予以处理。

经批准调整的概算总额，作为项目资金拨付和竣工决算的依据；概算调整未获批准的项目，不得实施，已实施的，仍以原批准概算作为竣工决算的依据，资金按原批准概算金额拨付。项目单位或项目实施机构因重大设计变更导致超概算，且未经批准而擅自组织实施的，变更所产生的费用由项目单位自行承担。对超概算严重、性质恶劣的，以及擅自扩大建设规模、调整建设内容

或功能、提高建设标准的，报请市人民政府依法依规追究项目单位的相关责任。

（三）对引起超概问题的中介机构予以惩戒。建立市本级政府投资项目咨询机构和工程造价咨询机构储备库，参与市本级政府投资建设项目可行性研究报告编制的咨询机构和投资概算书编制的工程项目造价咨询机构原则上应为通过我市相关部门资格审查，并择优纳入储备库的机构。同时，建立市本级政府投资项目委托评估机构库和投资概算委托评审机构库，除国家明确要求由特定中介机构评估评审外，原则上市本级政府投资项目可行性研究报告和投资概算书的评审由邵阳市重点建设项目事务中心承担，或由市发改委从投资项目委托评估机构库和投资概算委托评审机构库中依法依规按程序随机抽取。对邵市政办发〔2018〕3号文件出台后的超概项目，因勘察设计深度不够或设计缺陷造成项目建设发生重大变更，以及工程咨询、造价、评估等社会中介成果中出现漏项、缺项等，导致超概10%以上或超概未超过10%但超概金额1000万元以上的，将有关勘察设计、工程咨询、造价和评估机构列入邵阳市信用信息网“黑名单”，依法限制其承担全市各类政府投资项目的相关业务。

（四）对概算控制不力的代建单位予以惩戒。实行代建制的项目，代建主管部门须加强监管，监督代建单位严格控制投资概算，确保不因代建单位自身管理原因造成超概。如因代建单位自身管理原因造成超概的，按现行有关规定严肃追究责任，将该单

位列入邵阳市信用信息网“黑名单”，依法限制其参与代建活动，同时由代建单位赔付相应超概投资。

各县市区人民政府可参照本通知，结合本地区实际，制订进一步加强本级政府投资项目概算管理相关制度办法。本通知自印发之日起施行，以前规定与本通知不一致的按本通知规定执行。

（此件主动公开）



抄送：市委各部门，邵阳军分区。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市人民检察院。

各民主党派市委。

邵阳市人民政府办公室

2020年2月25日印发