

# 印发关于进一步加强和规范和田地区政府投资项目管理的通知

(和行办规〔2021〕1号)

为进一步加强和规范政府投资项目管理工作，根据《政府投资条例》(国务院令第712号)、《新疆维吾尔自治区政府投资项目初步设计管理办法》(新发改规〔2020〕1号)、《新疆维吾尔自治区政府投资项目竣工验收管理办法》(新发改规〔2020〕2号)要求，现将有关事宜通知如下：

一、明确政府投资范围。政府投资项目包括中央预算内资金、自治区预算内资金、对口援助资金、地方政府一般债券资金、地方政府专项债券资金、地县财政预算资金及行业专项资金安排的建设项目。

二、严格执行项目法人责任制等项目管理“五制”。凡列入国家和地方基本建设计划的政府投资项目必须实行项目法人责任制、招投标制、合同管理制、工程监理制、竣工验收制，并由项目法人对项目建设全过程实行终身负责制。

三、严格落实基本建设程序。《政府投资条例》(国务院令第712号)、《新疆维吾尔自治区重点建设项目管理暂行办法》(新政办发〔2018〕79号)等法规规定的基本建设程序包括：重点建设项目按照项目建议书、可行性研究报告、初步设计、招标投标、开工建设、竣工验收等环节进行报批和实施；非重点建设项目按照可行性研究报告(代项目建议书)、初步设计或实施方案、

招标投标、开工建设、竣工验收等环节进行报批和实施。

四、提高项目申报的科学性。县级以上人民政府应当根据国民经济和社会发展规划、国家、自治区宏观调控政策等，结合财政收支状况，按照各类资金投向，统筹研究提出项目建议计划。在申报各类项目投资计划时，要确保符合地方财政承受能力和政府投资能力，不得新增地方政府隐性债务。未落实资金筹措方案的项目，不得申报投资计划。申报中央预算内、自治区预算内投资项目，需完成可行性研究报告审批方可纳入国家重大建设储备项目库，并按照近期、中期、远期分类储备，滚动推进实施，增强项目建设的后劲，形成“储备一批，安排一批、建设一批、竣工一批”的良性循环机制，并动态调整储备项目，滚动充实完善、及时更新储备项目信息，确保储备项目信息真实有效。未纳入国家重大项目储备库的项目，原则上不予申报投资。对口援助项目需按照《北京市扶贫协作和支援合作项目管理办法》（京援和办发〔2020〕9号）、《市对口支援工作领导小组办公室关于印发〈天津市东西部扶贫协作项目和资金管理暂行办法〉〈天津市对口支援项目和资金管理暂行办法〉的通知》（津援办〔2018〕25号）、《天津市对口援疆项目管理实施细则》（津援疆前指发〔2020〕8号）、《安徽省对口支援新疆和田地区皮山县援建项目管理办法》（皖援藏援疆办〔2020〕8号）予以申报。地方政府一般债券项目、地方政府专项债券项目需按照财政、发改部门要求予以申报，建立规范的地方政府举债融资机制和程序，严格限定项目融资的资金用途，确保有明确的偿还计划和稳定的偿还来源。行业专项

项目需按照行业要求予以申报。地县财政预算资金项目需结合财政收支状况，统筹安排提出。

五、切实加大项目前期工作力度。各县市要切实加强项目前期工作，提高前期工作质量，杜绝前期工作深度不够、储备不足仓促上项目等问题，扎实做好项目选址、用地、环评、施工许可、征地拆迁等各项工作。项目法人要聘请有相应资质的咨询、设计单位深入踏勘现场，确保项目建设方案、可行性研究报告、初步设计等前期工作深度达到规定要求，原则上项目可行性研究报告、初步设计要委托乙级以上资质咨询、设计单位编制，重大项目要委托甲级资质咨询和设计单位编制，重大工业项目必须委托甲级资质中介机构进行评估论证，避免项目建设过程中建设规模、设计标准、主要建筑结构形式、主要工艺、重要设备及重大技术问题发生变化。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项目，投资主管部门或者其他有关部门应当在咨询评估、公众参与、专家论证、风险评估的基础上作出是否批准的决定。

六、明确项目审批权限。

（一）中央预算内、自治区预算内项目：根据自治区要求，自治区下放的审批权限地区投资主管部门不得再次下放至县市投资主管部门，因此，中央预算内、自治区预算内项目可行性研究报告、初步设计由地区投资主管部门审批。

（二）对口援助项目：按照属地原则，可行性研究报告、初步设计或实施方案由县市投资主管部门审批，项目总投资 3000

万元以上项目可行性研究报告、初步设计或实施方案批复报地区投资主管部门备案；地直项目及跨县市项目可行性研究报告、初步设计或实施方案由地区投资主管部门审批。

（三）地方政府专项债券项目：按照《关于印发和田地区地方政府专项债券申报及管理操作指南的通知》（和发改投资〔2019〕166号）要求办理。

（四）地方政府一般债券项目：按照属地原则，县市项目可行性研究报告、初步设计或实施方案由县市投资主管部门审批，地直项目及跨县市项目可行性研究报告、初步设计或实施方案由地区投资主管部门审批。

（五）地县财政预算资金项目：县市项目由县市投资主管部门审批，地直项目及跨县市项目由地区投资主管部门审批。

（六）行业专项资金项目：原则上按照行业相关规定审批，行业相关规定未明确审批的，由地区投资主管部门审批可行性研究报告后，初步设计或实施方案由地区行业主管部门审批，项目法人地区行业主管部门的由地区投资主管部门审批。

（七）其他。一是政府投资项目应当按照投资主管部门或其他有关部门批准的建设地点、建设规模和建设内容实施。因项目建设期价格大幅上涨、政策调整、地质条件发生重大变化和自然灾害等不可抗力因素等原因导致原设计方案及核定概算不能满足工程实际需要的，可以向原审批部门申请设计变更和概算调整。一般设计变更（批复概算总投资10%以内）由项目法人或地区行业主管部门负责，依据本行业相关管理办法执行。二是除

涉及国家秘密的项目外，投资主管部门和其他行业部门应当通过投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台）生成的项目代码办理政府投资项目审批手续。对没有通过平台办理审批手续的非涉密项目，一律不得申报各类投资。重大房屋和市政项目必须在地区工程建设项目审批平台进行审批（涉密工程除外）。三是相关规划中已经明确的项目；部分扩建、改建项目；建设内容单一、投资规模较小、技术方案简单的项目；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，可以按照国家有关规定简化报批文件和审批程序。

## 七、强化项目招投标管理。

（一）招投标活动中严格按照《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》、《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委令 第 16 号）、《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》（发改法规〔2018〕843 号）、《关于进一步做好〈必须招标的工程项目规定〉和〈必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定〉实施工作的通知》（发改办法规〔2020〕770 号）等国家法律法规开展招标投标活动。

（二）根据国务院办公厅《关于印发整合建立公共资源交易平台工作方案的通知》（国办发〔2015〕63 号）要求，地区应设立统一的公共资源交易平台，各县市不再单独设立公共资源交易平台，统一进入地区公共资源交易平台交易。各级行业监管部门应切实履行行业监督管理职责，做好全过程监督。

（三）根据住房和城乡建设部、国家发展改革委《关于印发房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法的通知》（建市规〔2019〕12号）要求，房屋建筑和市政基础设施项目采用工程总承包方式（简称EPC）的政府投资项目，原则上应当在初步设计审批完成后进行工程总承包项目发包，工程总承包项目范围内的设计、采购或施工中，有任一项属于依法必须进行招标的，且项目范围达到国家规定规模标准的，应当采用招标的方式选择工程总承包单位。

#### 八、强化项目基本建设财务管理工作。

（一）加强财务管理。针对行政事业单位及国有和国有控股企业使用财政资金的基本建设财务行为，要使用好中央预算内、自治区预算内、对口援助、地方政府一般债券、地方政府专项债券、地县财政预算及行业专项资金，按照国家规范基本建设财务行为、加强基本建设财务管理、提高财政资金使用效益、保障财政资金安全的相关要求，基本建设财务管理的主要任务：一是依法筹集和使用基本建设项目（以下简称项目）建设资金，防范财务风险；二是合理编制项目资金预算，加强预算审核，严格预算执行；三是加强项目核算管理，规范和控制建设成本；四是及时准确编制项目竣工财务决算，全面反映基本建设财务状况；五是加强对基本建设活动的财务控制和监督，实施绩效评价。

(二) 严格审核把关。项目建设单位应当做好基本建设财务管理的基础工作,项目法人要加强对工程完工结算工程量和结算价的审核把关力度。一是建立健全本单位基本建设财务管理制度和内部控制制度;二是按项目单独核算,按照规定将核算情况纳入单位账簿和财务报表;三是按照规定编制项目资金预算,根据批准的项目概(预)算做好核算管理,及时掌握建设进度,定期进行财产物资清查,做好核算资料档案管理;四是按照规定向财政部门、项目主管部门报送基本建设财务报表和资料;五是及时办理工程价款结算,编报项目竣工财务决算和资产交付使用手续;六是按照财政部门和项目主管部门的有关要求,做好建设资金筹集与使用管理、预算管理、建设成本管理、基建收入管理、工程价款结算管理、竣工财务决算管理、资产交付管理、结余资金管理、绩效评价等各项工作。按照规定实行代理记账和项目代建制的,代理记账单位和代建单位应当配合项目建设单位做好项目财务管理的基础工作。

## 九、切实加强工程质量管理。

### (一) 房建及市政工程

1. 建设单位的质量责任和义务:建设工程发包单位不得任意压缩合理工期。建设单位不得明示、暗示设计单位或施工单位违反工程建设强制性标准,降低建设工程质量。施工图设计文件未

经审查批准的，不得使用。实行监理的建设工程，建设单位应当委托具有相应资质等级的工程监理单位进行监理。建设单位在领取施工许可证或开工报告前，应当按照国家有关规定办理工程质量监督手续。

2. 勘察、设计单位的质量责任和义务：从事建设工程勘察、设计的单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可范围内承揽工程。勘察、设计单位必须按照工程建设强制性标准进行勘察、设计，并对其勘察、设计的质量负责。勘察单位提供的地质、测量、水文等勘察成果必须真实、准确。设计单位应当根据勘察成果文件进行建设工程设计。设计文件应当符合国家规定的设计深度要求，注明工程合理使用年限。设计单位在设计文件中选用的建筑材料、建筑构配件和设备，应当注明规格、型号、性能等技术指标，其质量要求必须符合国家规定的标准。

3. 施工单位的质量责任和义务：施工单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可范围内承揽工程。禁止施工单位超越本单位资质等级许可的业务范围或以其他施工单位的名义承揽工程。禁止施工单位允许其他单位或个人以本单位的名义承揽工程。施工单位不得转包或违法分包工程。施工单位对建设工程的施工质量负责。施工单位应当建立质量责任制，确定工程项目的项目经理、技术负责人和施工管理负责人。建设工程实行总承包的，总承包单位应当对全部建设工程质量负责。总承



包单位依法将建设工程分包给其他单位的，分包单位应当按照分包合同的约定对其分包工程的质量向总承包单位负责，总承包单位与分包单位对分包工程的质量承担连带责任。施工单位必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得擅自修改工程设计，不得偷工减料。施工单位必须建立、健全施工质量的检验制度，严格工序管理，做好隐蔽工程的质量检查和记录。

4. 工程监理单位的质量责任和义务：工程监理单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可范围内承担工程监理业务。禁止工程监理单位超越本单位资质等级许可范围或以其他工程监理单位的名义承担工程监理业务。禁止工程监理单位允许其他单位或个人以本单位的名义承担工程监理业务。工程监理单位不得转让工程监理业务。工程监理单位应当依照法律、法规及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同代表建设单位对施工质量实施监理，并承担监理责任。监理工程师应当按照工程监理规范要求，采取旁站、巡视和平行检验等形式，对建设工程实施监理。

5. 建设工程质量保修：建设工程实行质量保修制度。在正常使用条件下，建设工程的最低保修期限为：基础设施工程、房屋建筑的地基基础工程和主体结构工程最低保修期限为设计文件规定的合理使用年限；屋面防水工程、有防水要求的卫生间、房间和外墙面的防渗漏最低保修期限为 5 年；供热与供冷系统最低

保修期限为 2 个采暖期、供冷期；电气管线、给排水管道、设备安装和装修工程最低保修期限为 2 年。其他项目的保修期限由发包方与承包方约定。建设工程在保修范围和保修期限内发生质量问题的，施工单位应当履行保修义务，并对造成的损失承担赔偿责任。

## （二）水利工程

1. 水利工程质量由项目法人（建设单位）负全面责任。监理、施工、设计单位按照合同及有关规定对各自承担的工作负责。质量监督机构履行政府部门监督职能，不代替项目法人（建设单位）、监理、设计、施工单位的质量管理工作。水利工程建设各方均有责任和权利向有关部门和质量监督机构反映工程质量问题。

2. 水利工程质量监督及建管机构负责监督设计、监理、施工单位在其资质等级允许范围内从事水利工程建设的质量工作；负责检查、督促建设、监理、设计、施工单位建立健全质量体系。水利工程质量监督实施运用法律和行政手段，以抽查为主，做好监督抽查后的处理工作。工程竣工验收前，质量监督机构应对工程质量结论进行核定，未经质量核备的工程，项目法人不得报验，工程主管部门不得验收。

3. 县级以上人民政府水行政主管部门和水利工程质量监督部门要加强对建设工程质量的监督管理。建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、工程监理单位要按照合同及有关规定对各自承担的建设工程质量负责。

### （三）公路工程

1. 按照《农村公路建设质量管理办法》要求，强化农村公路建设市场监管和质量安全管理，保障质量检测能力和条件。依据《新疆维吾尔自治区公路建设工程质量监督管理条例》依法管理、分级负责的原则，县级以上人民政府交通运输主管部门负责行政区域内农村公路建设管理和工程质量监管工作。建设项目开工前必须办理质量监督手续，采用多种方式确保农村公路工程质量监督率 100%、工程合格率 100%。质量监督机构应加大对农村公路建设项目质量安全的监督和检查力度，积极采用第三方检测方式对农村公路建设项目进行工程实体质量检测。县市人民政府对所属公路工程质量监督机构、人员、经费给予相应保障，确保监督工作有效开展，监督责任履行到位。

2. 对质量监督检查中出现不合格指标及使用不合格原材料用于工程实体的项目，县市交通运输主管部门要进行彻查，督促施工单位将不合格的工程实体返工处理，将不合格原材料清除出场，依法依规对从业单位作出严肃处理，并将相关从业单位的信

用评价计入信用档案。

#### 十、做好项目验收及后评价工作。

（一）中央预算内、自治区预算内项目验收权限：除易地扶贫搬迁工程、教育类（3000万元以上）和水利类小型水库、病险水闸除险加固项目、病险水库除险加固项目、防洪工程、大中型灌区续建配套节水改造及含有信息自动化的项目由地区投资主管部门、教育部门、水利部门组织竣工验收外，其余项目由县市投资主管部门组织竣工验收，地直及跨县市项目由地区投资主管部门组织竣工验收。

（二）对口援助项目验收权限：按照“谁审批、谁验收”原则，县市项目由县市投资主管部门组织竣工验收，地直项目及跨县市项目由地区投资主管部门组织竣工验收。

（三）地方政府一般债券项目、地方政府专项债券项目、地县财政预算资金及行业专项资金项目验收权限：按照国家、自治区有关规定组织竣工验收。

（四）项目验收及后评价过程：项目主体工程 and 主要辅助公用设施已按批准的设计文件全部建成，满足生产或使用需要；项目涉及的环境保护、消防、人民防空、水土保持等设施已按要求

建成，并通过专项验收；已提交工程质量和安全监督工作报告，工程质量达到合格标准；基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后，项目建设单位应当在3个月内编报竣工决算，并经具有专业能力的社会中介机构出具工程概（结）算审核报告和财务竣工决算审计报告；竣工文件及档案资料齐全、完整，达到档案验收标准，项目法人可申请开展竣工验收工作。投资主管部门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，提出明确意见。

十一、强化项目监督管理。投资主管部门依照国家有关法律法规，履行政府投资综合管理职责；其他行业主管部门依照国家有关法律法规规定的职责分工，履行相应的政府投资管理职责。项目单位应当履行项目建设主体责任，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，管理不善、故意漏项、报小建大等造成重大设计变更或概算调整的，行业主管部门应当按照职责权限两年内暂停申报该单位项目。对巡察、审计、考核、检查发现存在严重问题、屡纠屡犯和整改不力的，投资主管部门会同相关行业主管部门采取不予申报、核减、收回或暂停安排投资等惩戒措施。重大项目要定期开展全过程跟踪审计工作。

十二、试行项目代建制。代建制是指采取招标方式选择专业

化管理单位（以下简称代建单位），负责建设项目组织实施和管理工作，项目竣工验收后交付使用单位的制度。政府投资项目采用“代建制”是有效控制项目投资、质量、安全、工期的重要措施。针对我地区部分项目建设单位或法人缺乏项目管理及建设能力情况，各县市、各部门和单位根据《新疆维吾尔自治区政府投资建设项目“代建制”管理暂行办法》（自治区人民政府第160号令）积极推行“代建制”试点，有效提高政府投资建设项目的管理水平和投资效益。

本通知自发布之日起施行，有效期5年。