

庐山市人民政府关于印发《庐山市政府投资管理办法》
的通知

各乡（镇）人民政府，沙湖山管理处，市政府各部门，市
（局）直各单位，驻市（山）各单位：

《庐山市政府投资管理办法》已经市政府同意，现予以
印发，请遵照执行。

2024 年 5 月 8 日

（此件主动公开）

庐山市政府投资管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范市本级政府投资管理，健全科学、民
主、高效的政府投资决策和实施程序，提高投资效益，根
据《政府投资条例》（国务院令第 712 号）《江西省政府
投资管理办法》（省政府令第 251 号）等有关规定，结合
本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称市本级政府投资，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。

市属国有企业投资建设的项目管理由市国资部门另行规定。

第三条 市本级政府投资应当遵循科学决策、规范管理、注重绩效、公开透明的原则，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、水利、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。

市本级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。市政府及其有关部门不得违法违规举借债务筹措政府投资资金。

第四条 市本级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。

直接投资，是指市政府投资资金投入非经营性项目，并由政府有关机构或者其指定、委托的机关、团体、事业单

位、企业等作为项目法人单位（以下统称项目单位）组织建设实施的方式。

资本金注入，是指安排市政府投资资金作为确需支持的经营性项目的资本金，指定政府出资人代表行使所有者权益，项目建成后政府投资形成相应国有产权的方式。

投资补助，是指安排市政府投资资金，对市场不能有效配置资源、确需支持的经营性项目，适当予以补助的方式。

贷款贴息，是指安排市政府投资资金，对使用贷款的投资项目贷款利息予以补贴的方式。

第五条 安排市本级政府投资资金，应当符合推进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。

第六条 市发展和改革委员会（以下简称市发改委）为市政府投资综合管理部门，负责项目库建设、投资计划的编制，对项目必要性和可行性、建设内容、建设规模、投资估算、招标方式、能耗等进行审核。

市财政局负责对项目资金来源可靠性、财政承受能力、事前绩效评估、资金平衡方案等进行审核；对项目政府采

购管理、资金筹集和拨付、财务活动等工作进行监督管理；组织施工图预算（招标控制价）评审、重大的工程变更预算评审、批复招标控制建议价和财政审定价；对采取资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式的项目，按照国家有关规定管理。

市审计局负责编制年度审计项目计划和报批，根据年度审计项目计划对政府投资项目的建设程序、预算执行和决算进行审计监督。

市行政审批局负责审批代办的牵头组织工作。工业和信息化、住房和城乡建设、自然资源、交通运输、生态环境、水利、农业农村、林业、科技、气象、应急管理、人民防空等市直部门，应当按照法定职责和市政府规定的职责分工，履行相应的市本级政府投资管理、监督职责。

市财政局、市发改委和市审计局等部门所发生的评审咨询费用列入市财政预算。

第二章 政府投资决策

第七条 市政府应当根据国民经济和社会发展规划、中期财政规划和国家宏观调控政策，结合经济社会发展水平

和财政收支状况，统筹安排使用市政府投资资金的项目，规范使用各类政府投资资金。

投资 1000 万元及以上的市本级政府投资项目实施前，市财政局应按规定进行财政承受能力评估，未通过评估的不得安排预算资金。

第八条 市政府采取直接投资或资本金注入方式投资的项目（以下统称市政府投资项目），组织实施建设政府投资的项目单位应当编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计，报项目审批部门审批。

使用市政府预算安排资金的项目原则上由市本级项目审批部门审批，国家、省、九江市另有规定的从其规定。对上级部门预算安排的市本级项目补助资金，应当作为本级政府预算资金管理。

第九条 政府投资项目的审批程序为：

- （一）项目建议书（或项目开展前期工作）审批；
- （二）项目规划设计条件和用地红线图，划拨决定书或土地出让合同；
- （三）可行性研究报告审批、同时核准招标事项；

(四) 建设用地规划许可，建设用地批准、地勘报告，环境影响评价审批（备案），资金筹措方案以及依法必须完成的水土保持方案审批、交通安全和节能审查等相关评估和审查。

(五) 规划设计方案审查，建设工程规划许可，初步设计及概算审批；

(六) 施工图审查，消防、人防等审查；

(七) 财政评审，招标投标、施工许可等。

以上审批审查环节，在材料齐全的前提下，各行业主管部门必须在庐山市工程建设项目审批规定时限内办理完成。

第十条 项目单位可以自行或者委托工程咨询单位编制项目建议书、可行性研究报告，应当按照国家有关规定委托具备相应能力的工程设计单位编制初步设计。

项目单位应当保证项目建议书、可行性研究报告、初步设计的编制格式、内容和深度达到规定要求，并对相关文本和所附的其他文件的真实性负责。

第十一条 项目建议书应当对项目建设的必要性、主要建设内容、拟建地点、拟建规模、投资匡算、资金筹措及

社会效益和经济效益等进行初步分析，并附相关文件资料。

第十二条 可行性研究报告应当对项目在技术和经济上的可行性以及社会效益、节能、资源综合利用、生态环境影响、社会稳定风险、资金筹措方案以及法律法规要求在可行性研究阶段进行评价评估的事项等进行全面分析论证。

可行性研究报告应当包含项目的建设内容、建设规模、建设标准、估算投资以及政府投资项目的勘察、设计、施工和监理以及重要设备、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。

市属国有企业作为实施主体、涉及融资的政府投资项目，应当单独编制项目资金筹措方案（含资金平衡内容），方案经国资委审核，可行性研究报告方可审批。

第十三条 可行性研究报告报批时应当附以下文件：

（一）建设项目用地预审与选址意见书（已经以划拨方式取得国有土地使用权，不涉及新增建设用地、规划用地性质不调整的改建、扩建项目除外）；

(二) 节能审查意见（国家规定不单独进行节能审查的项目除外）；

(三) 落实资金来源的有效文件；

(四) 法律法规规章要求提供的其他文件。

第十四条 初步设计应当符合国家有关规定和可行性研究报告批复文件的有关要求，明确各单项工程或者单位工程的建设内容、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，并据此编制投资概算，投资概算应当包括国家规定的政府投资项目建设所需的全部费用。

第十五条 除涉及国家秘密的政府投资项目外，项目单位通过江西省投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台）申报项目，由在线平台生成项目代码。项目代码是项目整个建设周期的唯一身份标识，一项一码。

第十六条 项目审批部门及其他有关部门应当通过在线平台，使用项目代码办理政府投资项目审批手续。

项目审批部门应当通过在线平台列明与政府投资有关的规划、产业政策等，公开政府投资项目审批的办理流程、办理时限等，并为项目单位提供相关咨询服务。

项目赋码通过后，项目单位应当提交项目立项申请报告、项目建议书、政府投资项目前期论证审批表等报发改委办理项目建议书批复。列入年度市本级政府投资项目计划的项目，提交相关材料后直接办理。未列入年度市本级政府投资项目计划（年度重大项目库）的项目，须报市（局）领导批准。

第十七条 项目审批部门应当根据国民经济和社会发展规划、相关领域专项规划、产业政策等，从下列方面对政府投资项目进行审查，作出是否批准的决定：

- （一）项目建议书提出的项目建设的必要性；
- （二）可行性研究报告分析的项目的技术经济可行性、社会效益、生态效益以及项目资金等主要建设条件的落实情况；
- （三）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以及国家有关标准和规范的要求；
- （四）依照法律、行政法规和国家有关规定应当审查的其他事项。

项目审批部门对政府投资项目不予批准的，应当书面通知项目单位并说明理由。

对经济社会发展、社会公众利益、生态环境有重大影响或者投资规模较大的政府投资项目，项目审批部门应当在中介咨询机构评估、专家评议、公众参与、风险评估的基础上作出是否批准的决定。涉及国家秘密等依法不予公开的项目可以不履行公众参与程序。

第十八条 经批准的初步设计及投资概算是项目实施建设和控制投资的依据。初步设计提出的投资概算经审批部门认定确需超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算百分之十的，经市政府同意后，项目单位应重新组织编制可行性研究报告，送原项目审批部门重新审批。

第十九条 项目审批部门应当在项目建议书、可行性研究报告、初步设计批复文件中注明批复文件的有效期。项目建议书批复有效期为一年，可行性研究报告和初步设计批复有效期为二年。

项目批复文件需要延期的，项目单位应当在期限届满的三十个工作日前，向项目审批部门申请延期。一件批复只能延期一次，延期期限最长不得超过一年。

国家、省、九江市另有规定的，从其规定。

第二十条 对下列市政府投资项目，可简化需要报批的文件和审批程序：

（一）列入本级或上级相关发展规划、专项规划和区域规划范围的政府投资项目，可以不再审批项目建议书。

（二）对符合以下条件的项目，可以合并编制项目建议书、可行性研究报告和初步设计报审批单位，审批单位批复项目可行性研究报告（需达到初步设计深度，并由具备相应设计资质的单位编制）：一是改扩建项目；二是投资规模 1000 万元以下的项目，信息化工程项目投资规模 5000 万元以下；三是维修改造、以设备购置安装为主、以房屋及其他建筑物购置为主并附有部分建筑安装工程等建设内容单一、技术方案简单的项目；四是根据《突发事件应对法》《国家突发公共事件总体应急预案》，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。为应对突发事件需要紧急建设的项目，可以通过建立绿色通道、部门集中会商等方式，提高审批效率。

第二十一条 采取投资补助、贷款贴息等方式安排市政府投资资金的投资项目，其项目单位应当按照国家有关规定办理手续。

第二十二条 市政府投资项目在组织招投标前，项目单位应按相关规定报送市财政局进行预算评审，未经财政评审的，不得开工建设，不得拨付资金。项目施工图预算结果（招标控制价）不得超过初步设计批复（或其他项目批复文件）中工程建设总费用。

第二十三条 采取 PPP 模式的市政府投资项目在社会资本方依法依规确定后，按市政府投资项目程序报送相关部门审批，施工前必须由项目实施机构将施工图预算报市财政局进行投资评审。PPP 项目建设内容的增减和变更，必须严格依据市政府投资项目的程序审批后方可实施，国家、省、九江市另有规定的从其规定。

第三章 政府投资计划

第二十四条 市政府投资项目实行“常态谋划、季度审核、年底政府审定”机制，实行分领域谋划、牵头部门负责。市发改委汇总审核建立市政府投资项目库，统筹管理市政府投资项目。

第二十五条 根据国家、省、九江市工作要求和经济社会发展需要，各领域牵头单位每季度梳理形成所属领域市政府投资项目建议清单（清单内项目具有建设的必要性和可行性，项目建设规模与投资匹配，项目资金来源、责任单位和项目单位明确），经市政府分管领导同意后，于每季度末报送市发改委汇总。

第二十六条 市发改委每季度组织市政府相关部门（单位）对项目立项必要性、绩效目标合理性、实施方案可行性和资金筹集合规性等形成会商意见报市政府同意，纳入市政府投资项目库。

第二十七条 纳入市政府投资项目库的项目，项目单位（项目单位未确定的，由项目责任单位）及时启动项目前期工作。

第二十八条 纳入市政府投资项目库的项目，项目单位可申请前期工作经费，项目前期工作经费按规定纳入该项目建设成本。市发改委汇总报请市政府同意后，予以统筹安排。未纳入市政府投资项目库的项目，原则上不得安排前期工作经费。

第二十九条 纳入市政府投资项目库的项目，因国家、省、九江市投资政策调整，或市级决策调整，或项目建设条件变化，已无实施的必要性和可行性的，由相关单位提出申请，市发改委汇总报请市政府同意后，予以退库。

第三十条 纳入市政府投资项目库的项目建设条件落实后，经市政府同意，列入市政府投资年度计划。暂不具备开工条件又确需实施的项目，作为前期工作项目暂列年度投资计划，待开工条件成熟后可正式转入市政府投资年度计划。

第三十一条 市政府投资年度计划应当根据有关规划、年度工作任务，结合财政收支情况编制，并与市财政预算相衔接。经批准的市政府投资年度计划是安排政府投资的依据，未纳入市政府投资年度计划的项目，原则上不予安排预算资金。

第三十二条 市政府投资年度计划一经下达，应当严格执行，任何单位和个人不得擅自调整。确需调整的，应当由原计划编制部门制定调整方案并报市政府批准。

第三十三条 市政府投资年度计划编制部门应当加强政府投资计划的绩效管理，项目主管部门和项目单位是政府

投资项目绩效管理的责任主体。绩效目标作为申请和安排政府投资的重要依据。政府投资计划和绩效目标应当做到同步申报、同步下达。市政府投资年度计划下达部门应当每年对政府投资计划绩效目标实现情况组织评价，加强绩效评价结果运用。

第四章 项目实施管理

第三十四条 按照“专业的事情由专业的部门管理”的原则明确项目建设单位，原则上农业项目由市农业农村局为建设单位，水利项目由市水利局为建设单位，交通道路项目由市交通运输局为建设单位，房屋和市政项目由市住房和城乡建设局为建设单位，其他专业项目以此类推。依照国家有关规定，政府投资项目严格执行项目法人制、招标投标制、工程监理制和合同管理制。

第三十五条 市政府投资项目开工建设应当完成本办法规定的审批决策程序，并符合有关法律、行政法规规定的建设条件，禁止“边勘察、边设计、边施工”。

国务院、省政府规定应当审批开工报告的重大政府投资项目，按照规定办理开工报告审批手续后方可开工建设。

项目建设单位应依法依规做好招投标工作，符合《必须招标的工程项目规定》（国家发改委第 16 号令）条件的项目必须公开招标，严禁规避公开招标行为，不得将项目拆分立项建设。

第三十六条 市政府投资项目应当按照项目审批部门批准的建设地点、建设规模、建设内容和设计方案实施，不得擅自变更。

在项目未开工前，有下列情形之一的确需变更的，经市政府同意后，按照规定的程序报原项目审批部门重新审批：

- （一）拟变更建设地点的；
- （二）拟对建设规模调整百分之十以上的；
- （三）拟变更主要建设内容及技术标准的；
- （四）拟对设计方案等作重大或者一类变更的；
- （五）拟对建设规模调整虽未达到 10%以上，但调整投资额度达到 400 万元以上的。

前款规定之外的政府投资项目，建设规模、建设内容和设计方案确需变更的，应当报原项目审批部门调整批复。

单个项目审批变更不得超过一次。

有下列情形之一的，还需重新报市财政局进行投资评审：

- （一）经批复调整增加概算的；
- （二）在不降低建设标准、不减少建设内容和不超过概算的前提下，因设计变更导致子项增加投资 100 万元人民币（含）以上的。

因质量或安全等特殊原因确需立即施工的，经项目单位主管部门同意后，可边施工边办理财政投资评审手续，并提供相关影像等佐证资料。

第三十七条 市政府投资项目有下列情形之一的，原则上不予重新审批或者调整审批：

- （一）项目已基本建设完成的；
- （二）项目建设单位在建设过程中擅自改变建设内容、建设规模、建设标准的；
- （三）项目实施过程中其他违法违规行为造成重大社会影响的。

第三十八条 市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、按时支付。

项目单位不得要求施工单位垫资建设，不得强制或者变相强制要求以国家审计结果作为工程结算依据，不得以未完成决算审计为由，拒绝或者拖延办理工程结算和工程款支付。

项目单位与施工单位在工程施工合同中应当约定人工费用拨付周期，并按照保障农民工工资按时足额支付的要求约定人工费用，人工费用拨付周期不得超过 1 个月。

第三十九条 严格市政府投资项目投资概算管理，项目单位对投资概算控制负直接责任，严格按照批准的概算建设项目，并接受监督检查。

第四十条 市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，由项目单位落实资金来源后，提供投资概算调整方案、附调整投资概算有关材料及第三方机构对概算调整报告出具的审计意见，由市发改委核定后报请市政府同意。

非因前款规定的原因的投资概算调整，经市行业主管部门认定确需增加投资概算的，经有权部门对项目单位等相

关单位负有责任的领导人员和直接责任人员依法进行责任追究，并报市政府同意后，投资概算调整按照前款规定要求办理。

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。

第四十一条 市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。

第四十二条 市政府投资项目建成后，房屋建筑和市政基础设施工程建设项目应当按照联合验收的规定程序组织竣工验收，联合验收自受理项目单位验收申请之日起十个工作日内完成（不含项目单位补正和整改时间），其他领域项目应当按照国家和省有关规定的程序和时限完成竣工验收工作。

项目竣工验收合格后，项目单位应当在三个月内编制竣工财务决算并报项目单位主管部门，项目单位主管部门应当在收到竣工财务决算之日起三个月内审核批复竣工财务决算，特殊情况确需延长的，不得超过六个月。市政府投

资项目结余的财政资金，应当按照国家有关规定缴回国库。

第四十三条 市发改委或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市政府投资项目，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。

第五章 项目监督管理

第四十四条 加强审计监督，实行分工负责制度。

单项合同估算价在 400 万元人民币以上的市政府投资项目，项目主管部门或项目单位在依法办理工程决（结）算后十个工作日内，将项目建设资料送市审计局（包括但不限于立项批复、初步设计批复、招标投标归档资料、施工合同、决〔结〕算报告等）。

对市政府投资项目需要聘请中介机构进行决（结）算审计的，在审计部门依规框架协议采购的中介服务机构中选取。

市审计局根据年度审计项目计划，重点开展政府重大公共工程、重点项目、民生项目等投资建设项目审计监督。

第四十五条 对市政府投资项目负有监督管理职责的部门应当依据各自职责，采取在线监测、现场核查等方式，加强对市政府投资项目实施情况和资金使用情况的事中事后监管。

监督管理的主要内容包括：

（一）项目单位是否通过在线平台如实、及时报送项目实施基本信息；

（二）需要变更建设地点或者对已批准建设规模、建设内容等作较大变更的，是否按照规定办理变更手续；

（三）是否按照批准的建设地点、建设规模、建设内容等进行建设；

（四）项目建设资金是否按照规定用途使用；

（五）其他需要监督检查的事项。

第四十六条 项目单位应当在市政府投资项目开工前登录在线平台报备项目开工基本信息，在每月 5 日前在线报备项目建设动态进度基本信息，项目竣工验收后二个月内，在线报备项目竣工基本信息。

项目单位应当按照国家和省有关规定加强政府投资项目档案管理，将项目审批和实施过程中的有关文件、资料存档备查。

第四十七条 除涉密项目外，市政府投资年度计划、市政府投资项目审批和实施以及监督检查的信息应当依法公开。

第四十八条 建立市政府投资项目诚信管理制度，对参与建设的项目单位以及建设管理代理机构、咨询、评估、设计、监理、建设、供货等单位的履约或者执业情况，依法纳入江西省公共信用信息平台管理。

市政府投资项目办理信息、监管（处罚）信息以及工程实施过程中的重要信息，统一汇集至项目代码，并与江西省公共信用信息平台对接。

项目单位应当配合有关部门，收集、报送项目实施参与单位的各类信用信息，并依法在“信用中国（江西）”网站公示。

市政府投资项目审批部门在履行项目审批职责时，应当主动通过江西省公共信用信息平台查询、应用项目信用信息，并依法加强分级分类监管。

第四十九条 发改、财政、住房和城乡建设、交通运输、水利、农业农村等主管部门和项目单位分别依法对项目招标投标和施工现场进行监管。

第五十条 项目建设、勘察、设计、施工、监理等单位的名称和责任人姓名应当在市政府投资项目的施工现场和建成后的建筑物或构筑物的显著位置公示。

第五十一条 市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、行政法规和国家有关规定执行。

第六章 法律责任

第五十二条 建设单位应在勘察设计、工程监理、招标代理等合同中约定，对相关单位的失职行为所造成经济损失的，按所造成经济损失金额的 10%-30%比例予以赔偿，并由相关行政主管部门对其依法处罚，同时对委托单位主要领导及相关责任人依法依规追责处理；建设单位与编制工程预（结）算的机构、施工单位合同约定，编制工程竣工结算的误差率超过 10%时，按超出部分的 5%比例对施工单位进行经济处罚，同时对编制预（结）算的人员及中介机构，由县住建局依法查处，作不良记录。建设单位与

造价咨询机构合同约定，审核工程竣工结算误差率超过 3%（含 3%）不足 5%时，扣除总服务费的 10%，审核工程竣工结算误差率超过 5%（含 5%）不足 10%时，扣除总服务费的 25%，审核工程竣工结算误差率超过 10%（含 10%），扣除总服务费的 50%。对擅自扩大建设规模和提高建设标准的设计单位、施工图审查机构，项目建设单位不得选择其承担设计、审查任务。

第五十三条 投资主管部门、其他有关部门、项目单位及其工作人员有违反本办法规定的，依据国务院《政府投资条例》及其他法律、行政法规追究法律责任。

第七章 附 则

第五十四条 国家、省、九江市对政府投资管理另有规定的，从其规定。

项目审批部门、行业主管部门可根据各自职能，依法依规制定相关操作细则。

第五十五条 本办法自 2024 年 6 月 1 日起施行，庐府发〔2022〕21 号文件及与本办法内容相冲突的相关文件、会议纪要自行废止。

庐山市人民政府办公室

2024 年

5 月 8 日印发