

上海市宝山区人民政府文件

宝府规〔2023〕2号

上海市宝山区人民政府关于印发 《宝山区区级政府投资管理办法》的通知

各镇人民政府，各街道办事处，区政府各委、办、局：

现将《宝山区区级政府投资管理办法》印发给你们，请认真按照执行。

2023年5月31日

宝山区区级政府投资管理办法

第一章 总 则

第一条 为提高政府投资效益，规范政府投资行为，根据《政府投资条例》《上海市市级政府投资管理办法》《上海市市级建设财力项目管理办法》等有关规定，结合本区实际，制定本办法。

第二条 本办法所称区级政府投资，是指使用区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。区级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。

第三条 区级政府投资可以采取直接投资、资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式。

第四条 明确区政府各职能部门工作职责，实施对区级政府投资项目各个环节的统筹协调和全生命周期管理。

（一）区发展改革委履行区级政府投资综合管理职责，负责建立项目储备库、编制年度投资计划，项目建议书、可行性研究报告等审批，通过上海市投资项目在线审批监管平台（以下简称“在线平台”）开展事中事后监管。

（二）区规划资源局负责立项用地规划、工程建设等阶段

审批。

（三）区建设管理委负责施工和竣工验收等阶段审批，负责项目建设工程的招投标、质量、安全等监督管理，负责办理市政交通类线性项目初步设计审批。

（四）区财政局负责项目资金预算编制、审核和各类资金的归集、拨付，管理和监督项目基建财务和会计制度，审查审批项目竣工财务决算，通过委派投资（财务）监理全过程进行资金管理和投资控制的监管。

（五）区审计局依法对项目的预算执行和决算进行审计监督。

（六）区生态环境局负责项目环境影响评价文件的审核意见，参与项目环境保护内容的评估。

（七）区住房保障房屋管理局负责住宅配套项目管理协调，统筹推进年度投资计划和资金规范使用。

（八）项目主管部门（单位）或者项目（法人）单位负责组织编制本系统内政府投资项目计划和项目建议书、可行性研究报告、初步设计、概算等前期准备工作；检查督促抓好安全、质量、进度与投资控制；参与竣工验收和绩效管理；项目策划、资金筹措、建设实施、生产经营等项目管理工作的。

（九）其他有关部门按照职责，履行相应投资管理职责。

（十）区发展改革委、区建设管理委、区财政局等职能部门应当建立健全中介机构选定工作制度，按照公开、公平、公

正、择优的原则选择确定中介机构，并对中介机构的服务质量、效率和廉洁自律情况进行监督检查。

第二章 项目决策

第五条 项目主管部门（单位）应当依据本区国民经济和社会发展规划，结合实际需要和条件，拟定专项规划、专项发展建设规划，明确发展的指导思想、战略目标、总体布局、主要建设项目、建设内容、资金需求等。专项规划、专项发展建设规划和区委、区政府重点工作等是项目投资决策的重要依据。

第六条 区级政府投资项目实行项目储备制，原则上从区级政府投资项目储备库中选取。区发展改革委会同有关部门建立区级政府投资项目储备库，负责储备项目的入库、管理和更新工作，并统筹各领域项目的前期研究工作。设立项目储备研究专项资金，纳入政府投资计划管理，区发展改革委会同区财政局统筹安排使用。

第七条 建立项目方案决策集中审定机制。重大项目¹由区发展改革委牵头研判项目可行性和必要性，结合年度政府投资计划，形成相关建议报区政府审议决策。其他项目由区政府或行业部门专题会议集中会审、决策。经审定、决策后的项目方案，不得随意变更，项目（法人）单位必须严格按照审定方案

¹ 重大项目：城市交通建设、城市运行保障领域项目投资规模原则上大于1亿元；生态环境建设、社会民生建设和其他领域项目投资规模原则上大于5000万元。

实施建设，并且做好投资控制。如项目建设内容发生调整，需按原审定程序再次报审、决策。

第三章 年度计划

第八条 区发展改革委会同区财政局等相关部门，组织编制年度区级政府投资计划，经区政府批准后，由区发展改革委负责下达，必须严格执行，任何单位和个人不得擅自变更和调整。区发展改革委每年第三季度启动编制下一年度区级政府投资计划。项目（法人）单位通过相关项目主管部门（单位）向区发展改革委报送下一年度续建项目、计划新开工项目和区级财力资金需求。

第九条 对已纳入年度计划，但执行过程中因政策调整、不可预见等因素确需调整的项目，以及未能及时列入年度区级政府投资计划的项目，项目主管部门（单位）应当在当年年中向区发展改革委提出计划调整的申请。区发展改革委会同区财政局根据年度财力变化、政府债券执行和计划实施情况等，提出区级政府投资调整计划，经区政府批准后由区发展改革委负责下达。

第十条 区级政府投资年度计划应当和本级预算相衔接。区财政局应当根据经批准的预算和区级政府投资年度（调整）计划，按照法律、法规和国库管理的有关规定，足额筹措资金。

第十一条 年度区级政府投资计划应当明确项目投资分担，市区投资分担按市级相关规定执行，区、镇投资分担对照市级相关规定研究确定。按“明确项目分担职责，提高项目实施效率”原则，优化调整区、镇投资分担体制，住宅配套、成片开发等市政公建项目按实际条件可以由所在镇作为项目（法人）单位。

第四章 项目审批

第十二条 区级政府投资项目审批程序包括：项目建议书审批、可行性研究报告审批、初步设计及概算审批。除涉及国家秘密的项目外，区发展改革委和其他管理部门应当通过在线平台生成的项目代码办理政府投资项目审批手续。

第十三条 项目（法人）单位应当加强政府投资项目的前期工作，保证前期工作的深度达到规定的要求，组织编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算，经项目主管部门（单位）审核后报批。项目（法人）单位对项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算以及依法应当附具的其他文件的真实性负责。

评估项目建设规模、技术难度和方案稳定等因素，可对下列政府投资项目，试点简化报批文件和优化审批程序，直接编报可行性研究报告，或者合并编制项目建议书：

- (一) 相关规划中已经明确的项目；
- (二) 部分扩建、改建项目；
- (三) 建设内容单一、投资规模较小、技术方案简单的项目；
- (四) 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。

第十四条 项目（法人）单位组织编制项目建议书，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、资金筹措以及社会和经济效益等进行初步分析，并附相关文件资料。

对符合有关规定并确有必要建设的项目，区发展改革委审批项目建议书。项目（法人）单位凭批复申请办理规划土地审批等手续。项目建议书自批复之日起，有效期 2 年。项目（法人）单位应当在项目建议书批复文件有效期届满的 30 个工作日之前，向区发展改革委申请延期。未按规定申请延期的，项目建议书批复自动失效。

第十五条 项目（法人）单位依据项目建议书批复，组织开展可行性研究，委托具有相应经验和能力的工程咨询单位编制可行性研究报告。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、生态环境、资源利用、节能措施、社会稳定风险等进行全面分析论证，落实各项建设条件，并按照规定，取得相关许可、审查意见。

项目可行性研究报告应当按照有关规定附具以下文件：

- （一）可行性研究报告函（请示）公文；
- （二）可行性研究报告；
- （三）规划资源部门出具的规划土地意见书；
- （四）既有房屋建筑类等项目：房地产权证或不动产权证；
- （五）根据法律、行政法规规定应当提交的其他文件。

加强项目可行性研究报告评估，区发展改革委应当选择具有相应经验和能力的工程咨询单位对项目（一般投资 400 万元及以上）的可行性研究报告进行评估。评估服务费用由区财政安排。

对符合有关规定、具备建设条件的项目，区发展改革委按程序批准可行性研究报告。部分领域区级政府投资项目开展可行性研究报告（初步设计深度）审批改革试点。根据项目实际情况，区发展改革委在可行性研究报告批复中，明确项目资金筹措方案和各级政府投资额度。

第十六条 项目（法人）单位应当严格按照批复的项目初步设计及概算组织实施。在项目前期工作和实施过程中，发生以下情况之一的，应当报区发展改革委办理相应调整手续。

- （一）由政府全额投资的项目，总投资发生变化的；
- （二）由政府部分投资的项目，总投资变化超过 10%及以上的，或投资发生变化且需要调整政府投资的；
- （三）项目（法人）单位、建设地点、建设内容、建设规

模、建设标准发生重大变更的。

第五章 投资控制

第十七条 项目（法人）单位应当按照招标投标法的有关要求，选择具有相应工程设计资质的机构，编制初步设计文件。设计单位必须严格按照批复的可行性研究报告中的建设内容、规模、标准、投资等要求，以及国家规定的设计规范、规程和技术标准进行设计。

房屋建筑项目投资概算审核（初步设计深度）与可行性研究报告合并，由区发展改革委批复；其他项目由区发展改革委负责可行性研究报告和投资概算批复，或委托初步设计审批部门在审批初步设计时一并批复投资概算。

经核定的投资概算是控制政府投资项目投资的依据，项目（法人）单位应当严格按照批复的项目初步设计及概算组织实施。

第十八条 项目（法人）单位应督促投资（财务）监理对中标单位的报价进行分析，实施过程中以批复概算为基准，进行动态管理，并对投资控制情况进行专题分析和及时预警。项目（法人）单位加强施工图预算和预备费使用管理，严格执行批复概算和控制设计变更。

第十九条 项目实施过程中应严格控制方案变更，确需变

更的，应履行相关报批程序，按照“先报审、后变更、再实施”的程序执行。变更审查应包括变更方案与原方案间的技术经济性比选。发生重大方案变更的，由项目（法人）单位报项目主管部门（单位）初审，涉及增加投资需要使用项目预备费的，再报区发展改革委组织联审研判决策。对未经批准擅自变更并施工的，其增加的费用不得纳入项目投资。

第二十条 项目（法人）单位加强建设条件变化管理，严格执行批复概算调整程序。项目由于政策调整、价格上涨、建设条件发生重大变化、建设周期延长等原因，导致原批复概算不能满足工程实际需要的，项目（法人）单位报项目主管部门（单位）初审，由区发展改革委根据投资调整额度和比例，分别按以下程序报批：

（一）项目投资调整 500 万元及以上或调整比例超过 5%及以上，由区发展改革委在 7 个工作日内组织联审研判同意后，报区政府审批，同意后办理相应调整手续；

（二）项目投资调整 500 万元以下且调整比例 5%以下，由区发展改革委在 7 个工作日内组织联审研判同意后，办理相应调整手续。

在概算总投资不变的前提下，涉及单项超概算的，由项目（法人）单位报项目主管部门（单位）初审，再报区发展改革委在 7 个工作日内组织联审研判同意后，办理相应调整手续。

第六章 项目财务和资金管理

第二十一条 项目（法人）单位应当按照基本建设财务管理的规定，建立、健全本单位基本建设财务管理制度和内部控制制度。项目（法人）单位须按照政府会计制度的规定，根据批准的项目概算对项目进行单独核算，并按规定将核算情况纳入单位帐簿和财务报表。

项目主管部门（单位）应当会同区财政局，加强本部门或者本行业基本建设财务管理和监督，指导和督促项目（法人）单位做好基本建设财务管理的基础工作。

第二十二条 项目（法人）单位使用区级政府投资资金，应当遵循专款专用原则，严格按照批准的项目概算执行，不得挤占挪用。区财政局应当会同项目主管部门（单位）加强项目区级政府投资资金的监督管理。

第二十三条 项目（法人）单位应当按照程序并根据批准的项目概算、下达的项目年度投资计划、工程建设进度等，向区财政局申领资金。

区财政局按照“按预算、按项目年度计划、按进度、按合同”原则及国库集中支付制度有关规定，及时、足额拨付资金。

第七章 项目实施

第二十四条 政府投资项目开工建设，应当符合本办法和有关法律、行政法规规定的建设条件；不符合规定建设条件的，不得开工建设。

第二十五条 政府投资项目应当依法进行招标。依法必须进行招标的项目范围和规模标准，按照国家有关规定执行。

第二十六条 涉密工程由项目（法人）单位按照保密管理相关规定做好定密工作，加强保密管理。

第二十七条 项目（法人）单位应当严格按照批复的项目初步设计及概算组织实施。

在项目实施过程中，拟变更建设地点或者拟对建设规模、建设内容等作较大变更的，应当按照有关规定，报区发展改革委审批。涉及预算调整或者调剂的，依照有关程序办理调整。

非经营性区级政府投资项目推行实施代理建设制度。具体按照区级政府投资项目代理建设管理办法有关规定执行。

第二十八条 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。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。

第二十九条 区发展改革委可以选择有代表性的已建成政府投资项目开展项目后评价。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。

第八章 竣工验收和资产管理

第三十条 项目（法人）单位在完成各单项验收后,由区发展改革委自行或者委托相关主管部门（单位）组织项目竣工验收。

第三十一条 项目（法人）单位应当按照规定和合同约定,及时进行工程价款结算。项目主管部门（单位）或相关机构应会同区财政局加强对区级政府投资项目工程价款结算的监督。在完成工程价款结算后,项目（法人）单位应当按照规定,及时编制项目竣工财务决算。

第三十二条 项目（法人）单位向项目主管部门（单位）或相关机构报送项目竣工财务决算。项目主管部门（单位）或相关机构初审后,向区发展改革委、区财政局提出项目竣工财务决算审核申请,并抄送区审计局。

第三十三条 对于列入年度审计计划的区级政府投资项目,区审计局组织实施项目审计。涉密区级政府投资项目（纯设备购置除外）原则上安排列入年度审计计划。

第三十四条 区发展改革委、区财政局对于未列入区审计局年度审计计划的区级政府投资项目,应当通过招标等竞争方式,选取专业能力突出、机构管理规范、执业信誉较好的第三方审计机构对项目竣工财务决算进行审核。审计服务费用由区财政安排。

参加区级政府投资项目招标代理、投资（财务）监理、工程监理、工程审价工作的社会中介机构,应当回避。

第三十五条 第三方审计机构应当严格按照规范程序、规范格式文本进行审计，出具审计报告，报送区发展改革委、区财政局，抄送区审计局。

项目（法人）单位应当配合审计工作，向第三方审计机构及时提供项目前期、招标投标、合同、工程结算、竣工验收、财务决算等相关资料（含电子数据），并对所提供资料的真实性和完整性负责。

区审计局进行审计或专项审计调查时，有权对第三方审计机构出具的相关审计报告进行核查，发现违纪违规行为的，应当移送相关主管部门依法追究责任。

第三十六条 审计报告是项目概算调整、竣工财务决算审批的重要依据之一。

第三十七条 区发展改革委结合审计结论和相关规定，批复项目概算调整。

第三十八条 项目（法人）单位应当在区审计局出具审计报告或第三方审计机构出具审计报告后3个月内，申请办理项目竣工财务决算审批。区级政府投资项目竣工财务决算由区财政局审查批复。

第三十九条 项目（法人）单位应当在项目竣工验收后及时办理资产交付手续，尚未办理竣工财务决算审批手续的，按照估计价值入账。办理竣工财务决算审批后按实际成本调整原来的暂估价值。

第九章 监督管理

第四十条 项目（法人）单位应当通过在线平台，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。

第四十一条 区发展改革委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，通过在线平台实现信息共享，采取在线监测、现场核查等方式，加强对政府投资项目实施情况的监督检查。

第四十二条 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、法规办理。

第四十三条 项目（法人）单位应当按照国家有关规定，加强区级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。

第十章 法律责任

第四十四条 项目（法人）单位应当严格按照项目批复要求，依法合规组织实施。对违反法律法规和本办法规定的，视情节轻重，区发展改革委可要求限期整改、停止安排项目年度投资计划、停止审批项目（法人）单位其他项目；区财政局可停止拨款。由有关部门依法追究项目（法人）单位、代建单位以及相关人员的法律责任。

第四十五条 项目主管部门（单位）、项目（法人）单位、社会中介机构及其工作人员应当严格执行法律、法规和本办法的有关规定。违反规定的，由有关部门依法对相关单位及其工作人员给予处分。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

相关单位及其工作人员失信信息，依法依规归集到上海市公共信用信息平台。

第十一章 附 则

第四十六条 使用镇级财力投资建设项目等可以参照本办法执行。

第四十七条 本办法自 2023 年 7 月 1 日起施行，有效期至 2028 年 6 月 30 日。2019 年 7 月 15 日上海市宝山区人民政府印发的《宝山区区级政府投资项目管理办法》（宝府规〔2019〕1 号）同时废止。

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，
区检察院，区各人民团体，区各集团公司。

上海市宝山区人民政府办公室

2023 年 5 月 31 日印发
