

# 汕尾市人民政府办公室关于印发《汕尾市政府投资市属非经营性项目建设管理办法》的通知

汕府办函〔2025〕95号

各县(市、区)人民政府，市政府各部门、各直属事业单位：

《汕尾市政府投资市属非经营性项目建设管理办法》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向市发展改革局反映。

汕尾市人民政府办公室

2025年7月14日

## 汕尾市政府投资市属非经营性项目建设管理办法

### 第一章 总则

**第一条** 为规范市政府投资市属非经营性项目建设管理，提高项目建设管理专业化水平和投资效益，根据《政府投资条例》（国务院令第712号）和《广东省人民政府关于印发〈广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法〉的通知》（粤府〔2022〕12号）等有关规定，结合本市实际情况，制定本办法。

**第二条** 市政府以预算安排的资金为主要来源，投资新建、改建、扩建、维修改造的市属非经营性项目（以下统称项目），适用本办法，项目主要包括：

（一）党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、监察机关，各民主党派和工商联，参照公务员法管理的人民团体、群众团体、事业单位的办公用房及业务用房项目；

（二）科技、教育、文化、卫生、体育、民政、社保、广播电视以及保障性住房

等非经营性社会事业项目和农林水利、交通、能源、生态环境保护等公共领域的项目；

(三) 城市道路、市政管网、环卫等城市基础设施项目；

(四) 市政府确定的其他公共领域的项目。

**第三条** 按建设主体划分，项目建设管理模式分为集中建设和自行组织建设。

对项目使用单位缺乏项目建设管理能力的项目，原则上采用集中建设管理模式；对项目使用单位具备一定的项目建设管理能力，或项目满足下列情况之一的，可由项目使用单位根据有关法律、法规、规章和政策自行组织建设：

(一) 总投资不足 3000 万元的项目；

(二) 总投资 3000 万元以上（含 3000 万元）且省、市级及中央财政性资金占总投资比例低于 50% 的项目；

(三) 农林水利、交通、生态环境保护、政府还贷高速公路、内河航道建设、信息化、房屋建筑工程维修改造、安防及安全警戒设施等领域项目；

(四) 医疗设备、实验室装备、实训设备、应急救援设备等专业性较强的设备购置；

(五) 涉及国家安全和国家秘密的项目；

(六) 经市政府批准不实行集中建设管理模式的项目。

前款所称项目使用单位具备一定的项目建设管理能力，是指项目使用单位内设有专门基建管理部门，配备 5 名或以上与项目建设要求相适应的技术、经济等方面专业人员。

**第四条** 本办法所称项目建设单位是指按照基本建设管理程序，承担项目建设管理主体责任，执行基本建设计划，组织、督促项目建设工作，支配、使用项目建设投资的单位。

市政府明确市代建项目管理机构，代表市政府或项目使用单位，作为采用集中建设管理模式的项目建设单位。采用自行组织建设模式的，项目使用单位为项目建设单位。

本办法所称参建单位是指勘察、设计、施工、监理、设备材料供应、工程咨询、检验检测、市场化的项目代建单位等参与项目建设并承担特定法律责任的单位。

项目建设管理应当遵循科学决策、高效专业、权责明晰、公开透明的原则，充分发挥各方优势和积极性。

**第五条** 对集中建设的项目，由市代建项目管理机构负责组织项目勘察、设计、施工、监理及与工程建设相关的重要设备、材料采购等方面的招标工作，对项目建设过程进行管理，严格控制项目投资、质量、安全生产、文明施工和工期进度，项目竣工验收合格后移交给项目使用单位。

**第六条** 项目总投资 3000 万元以上（含 3000 万元）且专业性强的项目，经市政府同意，市代建项目管理机构可通过公开招标的方式选择市场化的项目代建单位，委托其承担项目的建设管理等相关工作。基于业务需要，采用自行组织建设模式的项目

经批准也可以通过招标等方式选择市场化代建单位，承担项目的建设管理工作。委托代建期间市场化的项目代建单位按照合同约定对项目建设全过程进行管理，控制项目投资、质量、安全生产、文明施工和工期进度，竣（交）工验收合格后移交项目使用单位等。有关行政部门对项目的审批程序不变。

**第七条** 本办法第六条所称市场化的项目代建单位，是指按照约定代行项目建设单位建设管理职责的市场化、专业化机构。市场化的项目代建单位的招标投标按照招标投标法律法规的相关规定执行。市场化的项目代建单位应当具备以下基本条件：

- （一）具有法人资格，具备独立履约能力；
- （二）具有相应的建设管理组织机构和项目管理能力；
- （三）具有与项目建设要求相适应的技术、造价、财务和管理等方面的专业人员，并具有从事同类项目建设管理的经验；
- （四）具有良好的资信水平，近三年内无不良信用记录；
- （五）法律法规和规章制度规定的其他条件。

**第八条** 项目建设单位应当严格执行国家和省、市有关招投标法律、法规、规章和政策规定。

**第九条** 采用集中建设管理模式的项目，原则上在项目使用单位完成项目建议书报批后交由市代建项目管理机构实施。项目使用单位在可行性研究阶段提出并确认项目使用需求，在方案设计阶段确认建筑设计方案，在初步设计阶段、施工图设计阶段确认具体的使用功能配置要求，明确项目使用的绩效目标等。

按照有关规定将项目建议书与可行性研究报告合并报批的集中建设项目，由项目使用单位完成可行性研究报告编制。

**第十条** 市有关部门依照现行职责分工和程序对项目实施监督管理。

**第十一条** 集中建设的项目，市代建项目管理机构和项目使用单位应当签订集中建设管理合同。

## 第二章 职责与分工

**第十二条** 市发展改革部门会同有关部门制订项目建设的有关政策，负责建设项目的投资综合管理；按照有关规定审核或审批项目建议书、可行性研究报告和初步设计概算，审核下达项目投资计划；按照规定组织项目评估督导和项目建设后评价。

市财政部门负责监管项目的财务活动，安排年度基建支出预算，监管政府采购活动，审查合同中有关工程价款结算方式及取费标准，按照进度拨付建设资金，对项目估算进行评审，对项目概算总投资在 3000 万以上的政府投资项目进行复核，审核工程预结算和项目竣工财务决算，组织财政资金绩效评价。

市自然资源部门负责督促属地自然资源部门按时完成涉及新增建设用地的组件报批、征收、入库工作，为建设项目提供建设用地，并发放不动产权证书；负责项目

的用地预审与选址意见书、用地规划许可和建设工程规划许可等事项的审批工作。

市住建、水务（水行政）、交通运输、发展改革等建设主管部门按职能规定负责各自主管领域项目的勘察、设计、监理、施工单位责任主体行为及工程的质量、安全等监管工作，开展初步设计审查、核发施工许可证件及部门职能规定的相关审批工作。

市生态环境部门负责项目环境影响评价文件的受理及审批工作。

属地政府负责项目用地红线内建（构）筑物的征地、拆迁、平整工作；负责经属地自然资源主管部门认定的项目用地红线内违法建（构）筑物的拆除工作。

其他有关部门按照各自职责参与项目的监督管理。

### **第十三条** 市代建项目管理机构的主要职责：

（一）组织可行性研究报告、初步设计及概算、施工图设计文件的编制及报审，审查项目（仅限房屋建筑和市政类）建议书、可行性研究报告，办理有关报建报批手续，协助使用单位开展项目土地确权、规划调整、固定资产确权；

（二）制订项目工作方案、工作计划和项目管理目标；

（三）负责工程勘察、设计、施工、监理单位和重要设备、材料等货物供应单位招标，并对项目建设期间参建单位履行职责情况进行全过程监督管理；

（四）负责项目建设过程中的投资控制、质量安全、工期进度、信息档案等管理，按照批准的建设内容、建设期限以及使用单位确认的使用需求和使用功能配置要求等组织实施项目建设，组织项目的中间验收、竣工验收、项目使用移交等；

（五）编制项目年度投资计划和协助使用单位编制年度基建支出预算；

（六）对参建单位的资金拨付申请提出审核意见；

（七）编制项目竣工工程结算、竣工财务决算，办理资产移交手续；

（八）负责项目保修期保修管理工作，及时响应使用单位反馈的维保问题，协调参建单位落实整改；

（九）负责评价参建单位的合同履行情况，对项目规范运行和资金使用情况实施经常性的内部审计；

（十）落实工程进度报告制度，定期向市发展改革、财政等相关部门和使用单位报告项目进展、预算执行情况，将项目建设过程中发现的违法违规行为及时报告并提请有关行政主管部门处理。

### **第十四条** 项目使用单位的主要职责：

（一）指派专职工作人员代表项目使用单位协调处理工程建设中的有关事项；

（二）对于集中建设的项目，组织编制项目建议书或项目可行性研究报告并按程序报批，负责协调项目选址、征地、拆迁工作，并负责办理项目规划、用地、供水、供电、燃气、网络、有线电视等报批报装手续；

（三）参与项目设计审查，在设计方案和初步设计阶段提出具体的使用功能配置要求，初步设计审批后，不得随意变更功能配置；

(四) 参与制订集中建设项目的工作方案、工作计划和项目管理目标，并参与监督检查，参与建设过程中主要材料的定版定样和重要设备选型工作；

(五) 参与评价参建单位的合同履行情况，及时反映代建过程中存在的问题和违法违规行为；

(六) 协助市代建项目管理机构编制项目年度投资计划、年度基建支出预算和竣工财务决算报告，办理资金拨付申请手续；

(七) 参与建设工程竣工验收，接受项目使用移交，负责项目维护管理；

(八) 负责办理项目产权登记和参与资产移交等手续；

(九) 集中建设管理合同约定的其他权利义务。

### 第三章 项目组织实施与资金管理

**第十五条** 项目使用单位按照基本建设程序及有关规定，对于集中建设项目，编报项目建议书或项目可行性研究报告，对于自行组织建设项目，编报项目建议书和项目可行性研究报告。项目使用单位为市直部门下属机构的，应当先报经主管部门审查同意。

市发展改革部门在批复项目建议书或可行性研究报告批复中，应当对项目建设管理模式予以明确，包括是否实行市场化代建等内容，同时抄送市纪委监委和市财政局、审计局。

**第十六条** 采用公开招标方式确定市场化的项目代建单位的项目，由市发展改革部门在批复项目建议书时确定市场化的项目代建单位招标方式；对于按规定将项目建议书与可行性研究报告合并报批的项目，在批复项目可行性研究报告时确定。项目建设单位根据批复的市场化的项目代建单位招标方式组织招标工作。

**第十七条** 市代建项目管理机构或市场化的项目代建单位可代表市政府或项目使用单位，以项目建设单位的名义直接申办不涉及产权的行政审批和技术审查事项。

**第十八条** 项目工程造价应当符合法律、法规、规章和强制性标准，遵循投资估算控制概算、概算控制预算、预算控制结算的原则，实行建设工程全过程造价管理。

**第十九条** 项目建设单位根据经批准的可行性研究报告组织编制初步设计及概算。项目初步设计提出的投资概算原则上不得超过可行性研究报告批准的估算投资。初步设计概算超过经批准的可行性研究报告估算投资 10% 以内的，由项目建设单位逐项说明超出估算总投资的必要性和核算依据，落实建设资金来源后，报原审批部门据实审核批准。其中，集中建设的项目，应先经项目使用单位确认同意。超出部分在估算总投资 10% 以上的，应当修改初步设计或者重新编制可行性研究报告，并按照规定程序报批。项目建设单位应当以经批准的初步设计概算作为项目投资控制最高限额。

**第二十条** 项目建设投资原则上不得超过经核定的投资概算。经市发展改革部门负责核定概算的项目，符合下列情形之一的，原核定概算不能满足项目实际需要，且

使用预备费不能解决，项目建设单位和项目使用单位共同向市发展改革部门提出概算申请调整：

- （一）因国家建设标准、建设规范等政策调整，导致投资增加较大；
- （二）因地质条件发生重大变化；
- （三）因项目建设期主要材料价格大幅上涨；
- （四）因自然灾害等不可抗力因素导致项目建设条件发生重大变化。

涉及增加项目投资总概算的，由市发展改革部门按规定对项目概算执行情况进行评估，并按规定程序核定调整概算。市发展改革部门委托第三方机构对概算调整申请报告进行评估并出具评估意见。

**第二十一条** 项目建设单位应当根据国家 and 省有关法律法规及规章制度、市发展改革部门核准的项目招标方式，依托公共资源交易平台开展勘察、设计、施工、监理、检验监测、造价咨询等招标工作，并办理相关委托手续。

集中建设的项目的勘察、设计、施工、监理、检验监测、造价咨询等招标一般采用评定分离方式。

**第二十二条** 项目建设单位根据工作进度和资金需求，提出年度投资计划报市发展改革部门审定；对集中建设的项目，市代建项目管理机构负责对项目资金拨付申请提出审核意见，由项目使用单位办理资金拨付申请手续。

**第二十三条** 项目建设单位应当履行项目建设管理单位职责，严格落实项目建设全过程的投资和总量控制，监督指导参建单位科学合理做好项目质量、安全生产、文明施工、造价和工期管理，确保项目按期保质交付使用。

**第二十四条** 项目实行履约担保制度。勘察、设计、施工、监理等参建单位应当依照合同约定提交履约担保。

**第二十五条** 项目建设单位与参建单位签订的合同应包括但不限于以下内容：工作范围、工作内容、合同金额、完成时限；特别要明确质量安全要求和验收标准、工程进度和完成时限等目标控制的工作要求及违约责任。

**第二十六条** 参建单位根据工程进度、工程合同及时向市代建项目管理机构提出资金拨付申请；市代建项目管理机构应按照工程合同、年度投资计划、已下达的项目支出预算指标等，及时完成审核，并将资金拨付申请报送项目使用单位，由项目使用单位办理资金拨付申请手续。

**第二十七条** 项目建成后，项目建设单位应当按照国家和省、市有关规定申报竣工验收。集中建设的项目竣工验收合格后，市代建项目管理机构及时交付项目使用单位使用，并按规定向市财政部门申请办理项目工程结算和竣工财务决算审批手续。

**第二十八条** 集中建设的项目竣工验收合格后 10 天内，市代建项目管理机构组织各有关单位办理移交接收手续并将项目移交给项目使用单位，项目使用单位无正当理由不得拒绝接收项目。自项目竣工财务决算批复之日起 1 个月内，市代建项目管理机

构按市财政部门批准的资产价值向项目使用单位办理资产移交手续，一并将工程档案、财务档案及相关资料向项目使用单位和有关部门移交。

**第二十九条** 项目实行质量保修制度。项目质量保修范围和保修期限按国家和省的有关规定执行；国家和省未作规定的，由项目建设单位和参建单位在合同中约定。项目质量保修期限，自工程竣工验收合格之日起计算。集中建设的项目交付使用后，项目使用单位负责项目维护管理工作，市代建项目管理机构在质保期内负责因建设原因造成的项目质量问题保修管理工作，施工单位负责工程质量保修范围、保修期限内的工程质量保修。

**第三十条** 项目财务管理及建设管理费的计提、使用应当严格按照国家和省有关基本建设财务管理规定执行。集中建设的项目建设管理费原则上按市代建项目管理机构占 90%、项目使用单位占 10%的比例分配。

市代建项目管理机构要严格执行项目建设管理费财政备案制度，涉及重大资金使用情况，按程序提请市政府分管领导审批，实现资金使用全流程监管。

**第三十一条** 对市场化的项目代建单位组织建设的项目，项目建设单位应当在投资概算中安排一定比例的费用用于支付市场化的项目代建单位服务费，计取标准和使用管理按照国家、省和市有关规定执行。

## 第四章 监督要求与责任追究

**第三十二条** 市发展改革部门牵头负责对项目的建设管理行为实施监督管理，按照规定组织项目督导评估和项目建成后评价。

市财政部门负责对项目的财务活动实施监督管理。

市自然资源部门负责督促属地自然资源部门对项目的建设用地使用审批后实施监督管理。

市住建部门负责对本部门颁发施工许可证的房屋建筑和市政基础设施工程项目实施工程质量安全监督管理。

市审计部门依法对项目的总预算或者概算的执行情况、年度预算的执行情况和年度决算、单项工程结算、项目竣工决算进行审计监督，对与项目相关的勘察、设计、招标投标、施工、供货、监理等单位或其他主体取得项目资金的合法合规性进行审查，对项目建设、运营情况进行审计监督，对采用集中建设管理模式的项目，参与项目竣工验收工作。

相关行业主管部门按职责分工对项目建设过程实施行业监督管理。

**第三十三条** 项目建设单位应当建立健全项目信息网上公开制度，及时向社会公布项目的计划安排、投资规模、建设内容、招标投标、资金使用、建设进度、质量安全等情况，接受公众监督。

**第三十四条** 项目建设单位未按规定开展招标投标工作的，由市有关行政监督部

门按照《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》和《广东省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法》等法律法规进行处罚，市发展改革部门可暂停下达投资计划，市财政部门可暂停拨付项目资金。

**第三十五条** 项目建设单位不依法依规履行职责的，由其上级行政机关责令改正；造成项目投资失控、存在安全隐患、严重超工期等后果的，或未经批准擅自调整建设规模、投资、内容和标准的，对直接负责单位的主要责任人和其他直接责任人依照有关规定给予追责问责；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十六条** 项目建设单位工作人员与项目参建单位等串通，弄虚作假谋取不正当利益或降低工程质量等损害国家利益的，依法依规追究相关单位和责任人责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十七条** 参建单位未按合同约定，造成项目投资失控、存在安全隐患、延误工期以及存在弄虚作假谋取不正当利益或降低工程质量等行为的，按照有关法律法规和合同约定进行追责。

（一）参建单位未能完全履行合同，擅自变更建设内容、建设规模、建设标准，以及因其原因致使投资增加或工程质量不合格的，所造成的损失或产生的投资增加额按合同约定从项目的履约保证金中赔付；履约保证金额不足的，在参建单位工程建设费用或代建项目服务费中赔付；

（二）市场化的项目代建单位工作人员与勘察、设计、施工、监理、设备材料供应单位等串通，弄虚作假谋取不正当利益或降低工程质量等损害国家利益的，依法依规追究相关单位和责任人责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任；

（三）参建单位在工作中出现失误，导致工程质量不合格、发生安全生产事故、拖长工期等问题，严格按照合同条款追究相应赔偿责任，依法依规列入不良信用记录，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十八条** 项目行业主管部门应当建立履约诚信评价体系，对参建单位的履约诚信情况及服务态度等进行评价，建立守信激励、失信惩戒机制。

## 第五章 附 则

**第三十九条** 本办法自印发之日起实施，有效期5年，《汕尾市政府投资市属非经营性项目代建管理办法（试行）》（汕府办〔2021〕31号）同时废止。本办法由汕尾市发展和改革局负责解释。

**第四十条** 各县（市、区）政府投资非经营性项目建设可参照本办法规定，制定本地区政府投资非经营性项目建设管理办法。

**第四十一条** 国家和省对项目建设管理另有规定的，从其规定。