安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2010〕119号

安康市人民政府办公室 关于严格执行基本建设程序的通知

各县、区人民政府，高新区管委会，市政府各工作部门、直属机构：

为切实加强基本建设项目管理，进一步严格执行基本建设程序，促进项目建设快速健康发展，现就有关事项通知如下：

一、高度重视严格执行基本建设程序的重要性和必要性

近年来，随着全市基本建设领域投资的快速增长，特别是利用中、省投资和融资的建设项目迅速增加，对改善基础设施条件、拉动经济增长和提高群众生活水平发挥了重要作用。但同时也加大了项目建设管理的难度。为了防止盲目重复建设、保证工程质量和提高投资效益，我市在积极推进投融资体制改革的同时，切实加强对基建项目的审批管理。从实际情况看，多数项目单位都能严格执行基本建设程序，认真做好项目前期工作，有效提高了项目建设的质量和效益。但也有个别县区、部门和企事业单位不

同程度地存在一些问题：一是不按规定报批立项，项目单位擅自开工建设；二是不按规定编制、报批初步设计文件和投资概算，设计中存在的问题不能及时发现和解决，甚至有的项目概算总额与实际投资相差较大；三是随意改变建设内容、资金用途，使项目达不到设计标准和能力；四是招投标工作程序不规范，有些项目规避招标，有的甚至直接发包，有的行政部门直接介入招投标活动，非法干预项目法人的招标自主权；五是项目建成后不及时进行竣工验收，使建成的项目是否达到原设计标准、工程质量是否合格、资金使用是否合理等没有科学完整的结论；六是挤占、挪用、拆借项目资金等现象时有发生。这些问题直接影响了全市项目建设的质量、效益和水平。因此，各级各部门必须充分认识严格执行基本建设程序的重要性和必要性，切实加强项目管理，提高投资效益，确保工程质量，合理控制投资成本，力促工程项目建设健康顺利进行。

二、严格执行基本建设程序

(一) 对企业投资项目实行核准、备案制度

对于企业不使用政府投资建设的项目，一律不再实行审批制，区别不同情况实行核准制和备案制。政府仅对重大项目和限制类项目从维护社会公共利益角度进行核准，其他项目无论规模大小，均实行备案制度。

(二) 对政府投资项目实行严格管理

对全部或部分使用政府投资的项目，必须严格执行基本建设程序。现行基本建设程序依次包括：项目建议书、可行性研究报告

告、初步设计、招投标、竣工验收等环节。

1、建设项目必须按规定编制和报批项目建议书、可行性研究报告和初步设计（包括总概算）。项目单位必须委托有资质的工程设计单位按已批准的相关文件和国家规定的要求及深度，编制可行性研究报告和初步设计文件（包括设计总概算），经主管部门审查后报政府投资主管部门审批或上报。

2、建设项目必须依法进行招投标。依据《中华人民共和国招标投标法》和《陕西省实施〈中华人民共和国招标投标法〉办法》及相关规定，政府投资项目建设单位应编制项目招标实施方案，报政府投资主管部门审批，并严格按照批准的招标方案组织招标。建设项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等方面的采购，凡达到国家规定规模标准的，必须依法进行公开招标。

3、严格实行项目法人负责制、招标投标制、工程建设监理制和合同管理制度。项目建设单位作为项目法人，要全面承担工程项目的筹划、筹资、建设、经营、还贷、资产保值和增值，全面负责工程建设和经营管理；要按照“公开招标、公平竞争、公正评标”的原则，通过招标投标的方式，择优确定项目施工企业和设备制造商参与工程的建设；要选择有资质的监理单位负责工程建设和设备制造的全过程监理，监理工程师是项目法人在施工现场和加工车间的代表，全面负责施工和制造过程中的质量、进度、造价、安全等监督管理。项目法人要依照国家法律规定，以合同的方式将建设管理目标与责任关系分解并延伸到施工承包商、工

程监理、设计单位，形成设计、施工、监理等项目法人负责，项目法人对国家负责的工程建设管理机制。

4、对在建设过程中由于价格上涨、政策调整、地质条件发生重大变化（指施工图设计阶段与初步设计阶段地质勘察所揭示的地质条件差异）等原因导致建设项目原批复概算不能满足工程实际需要的，项目法人（建设单位）可按照初步设计报批的程序向政府投资主管部门申请调整概算。对申请调整概算的项目，凡概算调增幅度超过原批复概算 10%及以上的，政府投资主管部门原则上应先商请同级审计机关进行审计，待审计结束后再视具体情况处理。

5、项目建成后必须按规定进行竣工验收。竣工验收是对建设项目全过程进行的全面总结和考核，是检验项目勘察设计、施工质量、资金使用、投资效益以及项目能否交付使用的重要依据。按照《陕西省基本建设项目竣工验收实施办法》，项目建成并经过试运营后，必须及时组织验收，办理固定资产移交手续。未进行竣工验收和不按规定程序进行的竣工验收以及竣工验收不合格的项目不得交付使用。

6、对重点建设项目实行稽查制度。对政府投资项目以及重大的公益性项目进行稽查，稽查的内容包括：审批程序、勘察设计、建设内容、工程招标、设备材料采购、工程质量、资金使用和概算控制、竣工验收等。

三、切实加强项目建设管理

各级涉及项目管理的各职能部门，必须带头严格执行基本建

设程序，增强全局意识、责任意识，相互配合，密切协作，坚决杜绝越位审批、越权审批等违反基本建设程序的行为，全力为项目建设做好服务。纪检监察机关和发展改革等部门要加大对基本建设程序执行情况的检查监督力度，对违反基本建设程序的问题，根据情节采取通报批评、责令停止建设、限期整改、停止拨付建设资金等措施；对在工程建设中的违法违纪行为根据党政纪和法律法规予以严肃处理。

附：关于基本建设程序的主要内容

二〇一〇年十月九日

主题词：项目 管理 建设程序△ 通知

抄送：省发展改革委。

市委各部门，市纪委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2010年10月9日印发

共印60份

关于基本建设程序的主要内容

(市发展和改革委员会汇编整理)

根据国务院《关于投资体制改革的决定》，基本建设项目按投资渠道分为企业投资项目和政府投资项目。

一、企业投资项目程序

对于企业不使用政府投资建设的项目，一律不再实行审批制，区别不同情况实行核准制和备案制。

1、核准。根据《陕西省企业投资项目核准暂行办法》，企业投资项目核准实行国务院投资主管部门、省政府投资主管部门和市级投资主管部门三级核准管理制度。

《陕西省政府核准的投资项目目录》(以下简称《目录》)明确了实行核准制项目的范围，划分了各级项目核准机关的核准权限，并根据经济运行情况和宏观调控需要适时调整。《目录》中规定省政府投资主管部门核准的项目，由省发展改革委同省级行业主管部门核准，其中重要项目报省政府核准；市级投资主管部门核准的项目，由市级投资主管部门会同市级行业主管部门核准，其中重要项目报市政府核准。陕西省行政区域内的企业投资建设《目录》范围内的项目，应依照规定办理核准手续。建设项目应先核准、再建设。

2、备案。根据《陕西省企业投资项目备案暂行办法》，凡《陕西省政府核准的投资项目目录》以外、企业不使用政府投资建设、

投资额在 50 万元以上的项目，实行备案管理。

根据省发展改革委《关于调整〈陕西省企业投资项目备案暂行办法〉的通知》(陕发改发〔2008〕1631号)，省内适用备案制的项目，投资额在 10 亿元以上的，在省级发展改革委备案；投资额在 5 亿元以上、10 亿元以下的，在市级发展改革委备案；投资额在 5 亿元及以下的，在县（市、区）级发展改革委备案。中省设立的开发区、工业园区备案权限等同于市级发展改革委，其他开发区、工业园区由各市政府自行确定。扩权县（市）发展改革部门备案权限等同于市级发展改革委。各级发展改革部门在按规定权限办理备案手续时，属于上一级发展改革部门备案的项目，下一级发展改革部门应出具意见。

3、竣工验收。除有特殊规定外，企业投资项目由业主组织验收。

二、政府投资项目程序

政府投资项目实行审批制。政府投资项目基本建设程序的主要内容为：项目建议书阶段、可行性研究报告阶段、初步设计阶段、施工准备阶段、实施阶段、竣工验收和后评价阶段。

1、项目建议书阶段。项目建议书是投资决策前对拟建项目的轮廓设想。项目建议书的主要作用是对建设项目的初步说明，论述其建设的必要性、条件的可行性和获利的可能性，以确定是否进行下一步工作。

2、可行性研究报告阶段。根据项目建议书的批复，由有资质的工程咨询或设计单位编制可行性研究报告，对项目在技术上、经济上和财务上进行全面论证、优化和推荐最佳方案，并提出项目投资估算。

3、初步设计阶段。根据项目可行性研究报告的批复，由有资质的设计单位编制初步设计报告，论证拟建工程在技术上的可能性和经济上的合理性，并编制项目的总概算。根据国家规定，如果初步设计提出的总概算超过可行性研究报告确定的总投资估算 10%以上或其他主要指标发生变更时，要重新报批可行性研究报告。

4、开工准备阶段。其主要内容包括：征地、拆迁和场地平整；完成施工用水、电、路、通讯等工程；通过设备、材料公开招标投标订货；编制施工图纸；通过公开招标投标，择优选定施工单位和工程监理单位。

5、施工阶段。由中标的建筑安装企业进行施工，同时由工程监理单位进行全过程监理。

6、竣工验收阶段。这一阶段是考核项目建设成果、检验设计和施工质量的重要环节。竣工验收一般由项目审批部门组织。

7、后评价阶段。项目后评价就是在项目建成投产或投入使用后一定时期，对项目的运行进行全面评价，即对项目的预期效果与项目实施后的终期实际结果进行全面对比考核。对建设项目投资的财务、经济、社会和环境等方面的效益与影响进行全面科学的评价。

三、新开工项目的必要条件

根据国务院办公厅《关于加强和规范新开工项目管理的通知》要求，各类投资项目开工建设必须符合下列 8 个条件：

1. 符合国家产业政策、发展建设规划、土地供应政策和市场准入标准。

2. 已经完成审批、核准或备案手续。实行审批制的政府投资项

目已经批准可行性研究报告，其中需审批初步设计及概算的项目已经批准初步设计及概算；实行核准制的企业投资项目，已经核准项目申请报告；实行备案制的企业投资项目，已经完成备案手续。

3. 规划区内的项目选址和布局必须符合城乡规划，并依照城乡规划法的有关规定办理相关规划许可手续。

4. 需要申请使用土地的项目必须依法取得用地批准手续，并已经签订国有土地有偿使用合同或取得国有土地划拨决定书。其中，工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性投资项目，应当依法以招标、拍卖或挂牌出让方式取得土地。

5. 已经按照建设项目环境影响评价分类管理、分级审批的规定完成环境影响评价审批。

6. 已经按照规定完成固定资产投资项目节能评估和审查。

7. 建筑工程开工前，建设单位依照建筑法的有关规定，已经取得施工许可证或者开工报告，并采取保证建设项目工程质量安全的具体措施。

8. 符合国家法律法规的其他相关要求。

《通知》提出，各级发展改革部门须为总投资 5000 万元以上拟建项目建立管理档案，并定期向上级发展改革部门报送项目信息。在项目完成各项审批和许可手续后，项目内容和规模、各项审批和许可文件的名称和文号应通过本单位门户网站及其他方式，按月向社会公告。