



# 铜陵市人民政府关于印发 铜陵市政府投资管理的通知

铜政〔2024〕8号

县、区人民政府，市政府各部门，各有关单位：

现将《铜陵市政府投资管理办法》印发给你们，请认真贯彻落实。

铜陵市人民政府

2024年2月12日

（此件公开发布）



# 铜陵市政府投资管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为进一步规范政府投资行为，提高政府投资效益，激发社会投资活力，根据《政府投资条例》《安徽省政府投资管理办法》等有关规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称政府投资，是指在本市行政区域内使用预算安排的资金进行固定资产投资建设的活动，包括新建、扩建、改建、技术改造等。预算安排的资金主要包括：

（一）一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算安排的基本建设投资资金和其他专项建设资金；

（二）政府依法举债取得的建设资金；

（三）行政事业单位经批准用于项目建设的资产置换收入、部门预算（结余）资金、非税资金等财政性资金。

**第三条** 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，以非经营性项目为主。积极发挥政府投资资金引导和带动作用，鼓励社会资金投向上述规定的领域。根据国家、省评估调整要求，不断优化投资方向和结构。



## 铜陵市人民政府行政规范性文件

**第四条** 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。

**第五条** 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。加强项目投资论证，按要求组织开展财政承受能力和债务风险评估。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。市、县（区）人民政府加强对政府投资资金的预算约束。

**第六条** 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。采用政府和社会资本合作模式且由政府直接投资或资本金注入的，按政府投资项目管理。

安排政府投资资金，应当符合市、县（区）财政事权和支出责任划分改革的有关要求，平等对待各类投资主体，不得设置歧视性条件。

**第七条** 建立部门会商联动、分工协作、信息共享的管理机制，统筹推进政府投资项目全过程管理。

市发展改革委是市级政府投资主管部门，履行政府投资综合管理职责，负责市级政府投资项目储备库建设、年度投资建设计划编制及执行、协调监督等综合管理工作。

市财政局负责市级政府投资年度计划财政预算资金的安排，会同主管部门开展绩效评价，实施财政监督管理。



## 铜陵市人民政府行政规范性文件

市审计局负责政府投资项目的预算执行情况和决算、资金管理使用和建设运营情况的审计监督工作。

市生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、自然资源和规划等部门按照各自职责，对市级政府投资项目做好审批、行业管理、监测和监督等工作。

市农业农村、市数据资源等部门按照国家和省市有关规定，做好专业领域内政府投资项目的管理和监管工作。

县（区）人民政府有关部门参照本办法和本级人民政府规定的职责分工，履行相应的政府投资管理职责。

## 第二章 政府投资决策

**第八条** 市、县（区）人民政府根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、中期财政规划、国家宏观调控政策、市政府工作报告以及党委、人大和自身相关决策，结合财政收支状况，规范使用各类政府投资资金，统筹安排使用政府投资资金项目。

**第九条** 政府采取直接投资方式、资本金注入方式投资的项目（以下统称政府投资项目），项目单位应当编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计，按照政府投资管理权限和规定程序，报政府投资主管部门或者政府赋予项目审批权的其他部门（以下统称项目审批部门）审批。

项目单位应当严格落实厉行节约要求，做实政府投资项目前



期工作，保证前期工作的深度达到规定要求，并对项目建议书、可行性研究报告、初步设计以及依法应当附具的其他文件的真实性负责，不得弄虚作假。

**第十条** 政府投资项目审批，原则上与财政事权和支出责任相匹配，主要由项目所属的同级项目审批部门审批。项目建议书、可行性研究报告一般由投资主管部门审批，初步设计按照国家及省、市有关规定确定的项目审批部门审批。跨地区的项目，由所涉及地区共同审批，或者报请共同的上级审批。国家及省、市另有规定的，从其规定。

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政府投资项目，投资主管部门在批复项目建议书或项目可行性研究报告前，应当征求司法行政、自然资源和规划、生态环境、水利等部门意见，并核报同级人民政府审查同意。

党政机关办公用房和技术业务用房建设项目审批权限和程序，按照国家及省有关规定执行。

**第十一条** 除涉及国家秘密的项目外，项目审批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），使用在线平台生成的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。



## 铜陵市人民政府行政规范性文件

**第十二条** 项目建议书要对项目建设的必要性、功能定位、主要建设内容、拟建地点、拟建规模、投资匡算、资金筹措以及社会效益和经济效益、绩效评估等进行初步分析，并附相关文件资料。

**第十三条** 投资主管部门对符合发展规划、空间规划、区域规划、专项规划及产业政策，已落实资金筹措等建设条件，且确有必要建设的项目，批准项目建议书。

**第十四条** 项目单位依据项目建议书批复文件，组织开展可行性研究，对项目技术和经济上的可行性、投资估算以及社会效益、节能、节水、资源综合利用、生态环境影响、社会稳定风险等进行全面分析论证，并在主要建设条件落实的基础上，自行编制或委托具有相应能力的工程咨询单位编制项目可行性研究报告。在可行性研究阶段，应当完成法律、行政法规明确的项目审批前置手续，按照有关规定获得相关部门审查意见。

**第十五条** 项目可行性研究报告原则上按照国家发展改革委发布的政府投资项目可行性研究报告编写通用大纲编制，应当包含项目的勘察、设计、施工、监理以及重要设备、材料等采购活动的具体招标范围、招标组织形式和招标方式等内容。国家及省、市另有规定的，从其规定。

**第十六条** 对于采取资本金注入方式的政府投资项目，应在可行性研究报告中明确项目资本金比例及筹措方式等内容。政府





## 铜陵市人民政府行政规范性文件

和社会资本合作项目全部采取特许经营模式实施，应当符合国家及省相关规定，不得新增政府隐性债务。

**第十七条** 项目审批部门对符合规划选址、社会效益、节能、节水、资源综合利用、生态环境影响、社会稳定风险等要求，项目资金落实，且在技术和经济上可行，具备建设条件的项目，批准可行性研究报告。

**第十八条** 项目单位应委托具有相应资质的设计单位进行初步设计。初步设计应当符合国家及省、市有关规定和可行性研究报告批复文件的有关要求，明确各个单项工程（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设计方案，并据此编制投资概算，不得超标准、超规模设计。投资概算应当包括国家及省、市规定的项目建设所需的全部费用。

**第十九条** 项目审批部门对符合可行性研究报告以及国家有关标准和规范要求的初步设计及投资概算，予以批准（核定）。经批准（核定）的初步设计及投资概算是项目建设实施和控制政府投资项目总投资的依据。

**第二十条** 初步设计提出的投资概算超过经批准的可行性研究报告投资估算 10%的，或者项目单位、建设性质、建设地点、建设规模、技术方案等发生重大变更的，项目单位应当向项目审批部门报告。对初步设计未按可行性研究报告批复要求、擅自增



## 铜陵市人民政府行政规范性文件

加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准或改变设计方案的，项目审批部门应当不予批准，并要求项目单位重新按可行性研究报告批复编制初步设计和投资概算。

对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、自然灾害等不可抗力因素以及可行性研究中未充分考虑的其他客观因素，导致投资估算不能满足建设需要的，项目审批部门应当要求项目单位重新编制可行性研究报告报批。

**第二十一条** 项目建议书、可行性研究报告、初步设计批复文件中应当规定文件的有效期，有效期一般不超过2年。项目在批复文件有效期内未开工建设，确需延长有效期的，项目单位应当在批复文件有效期限届满前30个工作日内，向原项目审批部门申请延期。原项目审批部门应当根据项目实际情况，作出是否同意延期的决定，并出具相应文件。批复文件有效期只能延期一次，期限最长不得超过1年。国家及省另有规定的，从其规定项目审批部门应当通过在线平台与有关部门共享批复文件。

**第二十二条** 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政府投资项目，项目审批部门应当在中介服务机构评估、公众参与、专家评议、风险评估的基础上作出是否批准的决定。

中介服务机构与编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计的中介服务机构为同一单位、存在控股、管理关系或者负责人





## 铜陵市人民政府行政规范性文件

为同一人的，该中介服务机构不得承担该项目的评估工作。中介服务机构与项目单位存在控股、管理关系或者负责人为同一人的，该中介服务机构不得承担该项目评估工作。

中介服务机构评估、专家评议费用由项目审批部门承担，在年度政府投资计划中专项安排，中介服务机构或有关人员不得收取项目单位的任何费用。

**第二十三条** 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。

**第二十四条** 对下列政府投资项目，可以按照国家及省有关规定，简化需要报批的文件和审批程序：

（一）经国务院及有关部门、省人民政府及有关部门和市人民政府批准的发展规划、专项规划、区域规划中已经明确的项目，可以不再编制、审批项目建议书，直接编制、审批可行性研究报告（代项目建议书）。

（二）总投资在 3000 万元以下的项目（含改扩建项目），可以合并编制、审批项目建议书、可行性研究报告。其中，总投资在 1000 万元以下项目（含改扩建项目）且建设内容单一、技术方案简单的，可以直接编制、审批初步设计。

（三）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，可以合并编制、审批项目建议书、可行性研究报告和初步设计。市、县（区）人民政府



## 铜陵市人民政府行政规范性文件

决定先行下达投资计划的，应及时补办项目相关审批手续。

国家和省对简化政府投资项目审批另有规定的，依照规定执行。

**第二十五条** 直接编制初步设计的政府投资项目，一般由投资主管部门审批。按规定简化报批手续的项目由投资主管部门出具开展前期工作意见函，项目单位凭前期工作意见函向相关部门申请办理建设项目用地等审批手续。

**第二十六条** 合并编制、审批项目建议书、可行性研究报告的，可行性研究报告应当增加项目必要性论证内容；直接编制、审批初步设计的，应当完成法律、行政法规明确的项目审批前置手续，报批文件应当达到初步设计要求，并增加项目必要性和可行性论证内容。

**第二十七条** 采取投资补助、贷款贴息等方式安排政府投资资金的，项目单位应当按照国家及省有关规定办理手续。

### 第三章 政府投资年度计划

**第二十八条** 政府投资项目实行储备库管理，并编制年度投资计划。投资主管部门在编制年度投资建设计划时，原则上应从政府投资项目储备库中选取项目，并遵循量入为出、综合平衡、确保重点的原则。

**第二十九条** 市、县（区）人民政府投资主管部门应结合国



## 铜陵市人民政府行政规范性文件

民经济和社会发展规划等，牵头建立政府投资项目储备库，作为项目决策和实施的重要依据。列入储备库的项目应当符合相关规划，具有较强的必要性和可行性。未纳入储备库的项目，原则上不得审批。投资主管部门根据储备库入库项目的成熟程度和前期工作进展情况，对储备库项目实施分类管理，动态调整。

**第三十条** 市政府投资主管部门统筹编制市级政府投资年度计划。行业主管部门编制本行业、本领域政府投资年度计划。投资主管部门每年三季度启动下一年度市级政府投资年度计划编制工作，由行业主管部门根据项目建设工期、年度投资和资金筹措等情况，向投资主管部门提出年度计划申请。投资主管部门会同市财政、行业主管部门，根据本级政府可用资金规模、项目建设轻重缓急程度等，统筹提出政府投资年度计划，报市人民政府同意并报市人大常委会审议批准后实施，主动接受市人大监督。

数据资源管理部门负责编制政务信息化项目投资年度计划。

县（区）人民政府有关部门按照本级政府的规定，编制政府投资年度计划。

**第三十一条** 对列入政府投资年度计划的项目，按照续建、新建、预备三类管理。续建类项目为列入上一年度计划且已经开工建设、本年度继续实施的；新建类项目为实施条件完全具备、资金已明确落实的；预备类项目为实施手续暂未齐备、年内有望



开工建设的。申请列入政府投资年度计划的项目应当符合下列条件：

（一）采取直接投资、资本金注入方式的，可行性研究报告已经批准或者投资概算已经核定。

（二）采取投资补助、贷款贴息等方式的，已经按照国家有关规定办理手续。

（三）市、县（区）人民政府有关部门规定的其他条件。

**第三十二条** 申请政府投资年度计划的项目，项目单位应当编制年度资金申请报告。年度资金申请报告应包含以下主要内容：

（一）项目单位基本情况。

（二）项目基本情况，包括项目名称、项目代码、建设内容、总投资及资金来源、建设条件落实情况以及完成审批（核准、备案）情况等。

（三）申请投资的主要理由和政策依据，以及申请金额。

（四）项目绩效情况分析。

（五）其他需要说明的情况。

项目单位应对所提交的年度资金申请报告内容及附件的真实性负责。

续建项目可简化资金申请报告内容，主要说明上一年度项目绩效完成情况、本年度拟申请的资金和项目绩效情况分析。



**第三十三条** 政府投资年度计划应当和本级预算相衔接。对于纳入政府投资年度计划的项目，投资主管部门或其他有关部门应当根据项目实施进度和预算安排情况下达投资计划。

**第三十四条** 政府投资年度计划下达后，必须严格执行，任何单位和个人不得擅自变更。确需调整的，由项目单位或行业主管部门提出申请并重新履行审批手续。

**第三十五条** 政府投资年度计划编制应当加强绩效管理。绩效目标作为申请和安排政府投资的重要依据，应与政府投资计划同步申报、同步下达。投资主管部门和其他有关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。

**第三十六条** 财政部门应当根据经批准的预算，按照法律、行政法规和国库管理的有关规定，及时、足额拨付政府投资资金。

### 第四章 政府投资项目实施

**第三十七条** 政府投资项目开工建设前，应当完成本办法规定的政府投资决策程序，且符合有关法律法规规定的建设条件，严禁“未批先建”“边建边批”。不符合规定条件的，不得开工建设。

国务院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。

**第三十八条** 政府投资项目应当按照项目审批部门批准的





## 铜陵市人民政府行政规范性文件

建设地点、建设规模和建设内容实施，不得擅自变更；拟变更建设地点或者拟对建设规模和建设内容等作较大变更的（建设规模的较大变更是指主体工程建设规模增加 10%以上或减少 20%以上，建设内容的较大变更是指增加或减少的建设内容相应的投资占原总投资的比例超过 10%，行业领域另有规定的从其规定），应当按照规定的程序报原可行性研究报告审批部门重新审批。

**第三十九条** 政府投资项目有下列情形之一的，原则上不予重新审批：

（一）项目已基本建设完成的。

（二）项目单位在建设过程中擅自改变建设地点、建设内容和建设规模的。

（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。

**第四十条** 对于项目单位缺少相关专业技术人员和建设管理经验的政府直接投资项目实行代理建设制度（代建制）。项目代建实施单位按照与项目单位签订的合同，承担项目建设实施的相关权利义务，严格执行项目投资概算、质量标准和建设工期等要求。鼓励政府投资项目推行工程总承包、全过程咨询服务，提倡采用建筑信息模型、装配式建筑、绿色建筑等新技术、新工艺。

**第四十一条** 按照国家及省、市有关规定，确保政府投资项目所需资金落实到位，做好防范拖欠民营企业中小企业账款源头管控工作，资金未落实到位的，不得开工建设。政府投资项目不





得由施工单位垫资建设，不得拖欠农民工工资。

**第四十二条** 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、地质条件发生重大变化以及自然灾害等不可抗力因素导致原核定概算不能满足工程实际需要确需增加投资概算的，项目单位应当提出调整方案及资金来源，按照规定的程序报原初步设计审批部门审批或者投资概算核定部门核定；涉及预算调整或调剂的，按照有关法律法规和国家及省、市有关规定办理。

对于市投资主管部门核定概算的非经营性固定资产投资项项目，因擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案等原因造成超概算的，除按照有关规定提交调整概算的申报材料外，必须同时界定违规超概算的责任主体，并提出自行筹措违规超概算投资的意见，以及对相关责任单位及责任人的处理意见，待相关责任单位和责任人处理意见落实后核定调整概算。对于违规超概算投资的项目，原则上不安排预算内投资。

**第四十三条** 政府投资项目应当按照国家及省、市有关规定，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。

**第四十四条** 政府投资项目建成后，应当按照国家及省、市有关规定进行竣工验收，并在竣工验收合格后及时办理竣工财务决算，报同级财政部门审批。对政府投资项目竣工验收合格后形



成的固定资产，项目单位应当依法办理产权登记。政府投资项目结余的财政资金，应当按照国家及省、市有关规定缴回国库。

**第四十五条** 项目审批部门应当按照国家及省、市有关规定，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并提出明确意见，作为规划制定、项目审批、资金安排、项目管理的重要参考依据。

### 第五章 监督管理

**第四十六条** 按照谁审批谁监管、谁主管谁监管的原则，项目审批部门以及依法对政府投资项目负有监督管理职责的其他部门，应当采取在线监测、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。监督检查的主要内容包括：

- （一）建设手续是否齐全。
- （二）建设进度是否符合投资计划要求。
- （三）建设资金是否到位，资金使用是否规范。
- （四）建设地点、建设内容、建设规模和筹资方式等与批复文件是否相符。
- （五）项目信息和进度数据填报是否及时、准确、完整。
- （六）法律法规规定的其他内容。

**第四十七条** 项目单位应当通过在线平台如实报送政府投



## 铜陵市人民政府行政规范性文件

资项目开工建设、建设进度、竣工等基本信息。

**第四十八条** 项目审批部门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。

**第四十九条** 项目单位应当按照国家及省、市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。

**第五十条** 政府投资年度计划、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。

**第五十一条** 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，依照有关法律法规和国家及省、市有关规定执行。

**第五十二条** 项目审批部门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接受单位、个人对政府投资项目在审批、建设过程中违法违规行为的投诉和举报，并按照法律法规和国家及省、市有关规定进行查处。

**第五十三条** 政府投资项目审批部门、其他有关部门以及项目单位、代建实施单位违反法律法规和国家及省、市有关规定的，依法依规追究相关单位及责任人员责任。

相关单位及其工作人员失信信息，依法依规归集到公共信用信息共享服务平台。



## 第六章 附 则

**第五十四条** 本办法适用于市、县（区）政府、铜陵经开区管委会、国有企业等实施的政府投资项目。

**第五十五条** 本办法自印发之日起施行，《铜陵市人民政府关于印发铜陵市政府投资项目管理办法（试行）的通知》（铜政〔2018〕28号）同时失效。