

《岳阳市政府投资建设领域反铺张浪费规定》 实施办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 目的依据

为贯彻落实《岳阳市政府投资建设领域反铺张浪费规定》，进一步规范政府投资建设行为，切实提升政府投资效益，依据相关法律法规，特制定本实施办法。

第二条 适用范围

本办法适用于岳阳市本级利用财政预算资金、政府专项债券资金及其他政府性资金开展的固定资产投资建设活动，涵盖新建、改建、扩建、技术改造等各类项目。

第三条 基本原则

政府投资建设项目需遵循科学决策、经济适用、规范管理、注重绩效的原则，坚决抵制铺张浪费行为，助力岳阳经济社会高质量发展。

第二章 项目储备库与年度计划管理

第四条 项目储备库建设

1.岳阳市人民政府发展改革部门负责牵头构建本级政府投资建设项目储备库。入库项目应契合岳阳市国民经济和社会发展规划、相关领域专业规划以及产业政策导向。项

目单位应加强政府投资项目的前期工作，确保前期工作深度，并对项目建议书、可行性研究报告、初步设计以及应当附具的其他文件的真实性负责。

2.项目储备库实施动态管理，每年定期更新。市发展改革部门会同市财政等部门依据项目前期工作推进程度、资金落实情况、经济社会效益预期等因素，结合岳阳本地发展需求，对项目储备库进行合理调整与优化。

第五条 年度投资计划草案编制

1.市政府投资建设项目施行年度计划管理。每年10月起，市发展改革部门会同财政等部门，根据项目储备库情况、市政府财力水平以及岳阳经济社会发展的现实需求，拟定下一年度市政府投资建设项目年度计划草案。

2.年度投资计划草案应详尽涵盖项目名称、建设地点、建设内容及规模、项目总投资、年度计划投资、资金来源、建设工期等内容。经市人民政府审核通过后，提交市人大常委会审查批准。

3.市财政局依据项目计划编制年度资金预算草案，经市人民政府审核通过后，提交市人大常委会审查批准。

第六条 年度投资计划执行与调整

1.市政府年度投资计划一经批准，原则上不得变更。确需调整年度投资计划的，由项目单位提出书面申请，详细阐明调整原因、调整内容及调整后的投资估算等情况，经市发展改革部门会同市财政、市审计等部门审核后，由市

人民政府审议并提交同级人民代表大会常务委员会审查批准，确保调整过程依法依规、透明公正。

2.项目建设单位应依照年度投资计划组织项目实施，保障项目建设进度与质量，确保项目能充分地发挥政府投资效益和带动作用，更好地稳增长、增后劲，促进岳阳经济持续健康发展。

3.项目单位不得弄虚作假骗取政府投资项目审批或者投资补助，任何单位和个人不得审批不符合规定的政府投资项目，不得为不符合规定的项目安排政府投资补助。

第三章 投资管控

第七条 估算控制概算

1.项目建设单位编制项目可行性研究报告应符合《政府投资项目可行性研究报告编写通用大纲（2023年版）》和《工程咨询行业管理办法》的相关要求，准确编制估算，全力确保投资估算的精准性。投资估算需囊括项目建设所需的全部费用，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费等，充分考虑岳阳地区的物价水平、人工成本等因素。

2.市发展改革部门在审批项目可行性研究报告时，应组织相关领域专家对投资估算进行评审。对于投资估算编制不合理、存在高估冒算等问题的项目，坚决不予审批，避免财政资金的浪费。

3.初步设计概算应严格控制在投资估算范围内。概算编制单位应严格依据批准的可行性研究报告和投资估算编制

初步设计概算，不得擅自突破投资估算，确保项目投资在可控范围内。

第八条 概算控制预算

1.项目建设单位在项目初步设计及概算批复后，应在概算控制下编制施工图预算，确保工程费和工程建设其他费均不超过概算控制指标。施工图预算应细致列出工程项目的分部分项工程量、单价及合价，结合岳阳本地建筑市场行情，确保预算的准确性与完整性。

2.市财政部门在审核施工图预算时，应重点审查预算编制依据、工程量计算、单价套用、费用计取等是否合理合规。对于施工图预算超过初步设计概算的项目，建设单位应详细说明原因，并按照规定程序调整概算，杜绝不合理的预算超支。申请调整投资概算幅度超过原核定概算百分之十以上且超过市人民政府规定金额的，由市发展改革部门会同市审计部门进行专项审计。

3.建设单位必须在控制造价范围内进行工程招标和合同签订，不得通过签订补充协议等方式突破预算，维护预算的严肃性。

第九条 预算控制决算

1.项目建设过程中，建设单位应严格把控工程变更和费用支出，确保实际投资不超出施工图预算。确需进行工程变更的，应严格遵循本办法第七章的规定执行，防止因随意变更导致投资失控。

2.项目竣工后，建设单位应及时编制工程竣工决算。竣工决算应涵盖项目从筹建到竣工交付使用全过程的全部实际费用，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费等，如实反映项目实际成本。

3.市审计部门负责对项目竣工决算进行审计。审计部门应重点审查决算编制依据、工程量计算、单价套用、费用计取、工程变更等是否真实合法，对于发现的铺张浪费问题，依法依规严肃处理，确保财政资金使用安全。

第四章 设计管理

第十条 限额设计要求

1.建设单位在委托设计单位编制建设工程设计方案时，应明确提出限额设计要求，并在设计合同中明确设计单位的责任与奖惩措施，激励设计单位优化设计方案。

2.设计单位应秉持保证基本功能、节约资源、经济实用的原则，在初步设计、施工图设计阶段严格实行限额设计。初步设计概算不得超过投资估算，施工图预算不得超过初步设计概算，确保设计方案既满足功能需求又符合投资控制要求。

设计单位在设计过程中，应充分结合岳阳的地域特色、气候条件等因素，进行多方案比选，优化设计方案，降低工程造价。对于因设计不合理导致工程造价增加的，设计单位应承担相应责任，如在后续岳阳项目招标中限制其参与部分项目投标等。

第十一条 设计方案审查

1.建设单位应报请市相关部门和专家对设计方案进行审查，重点审查设计方案的可行性、合理性、经济性以及是否符合限额设计要求等。

2.对于重大政府投资建设项目，设计方案审查应广泛邀请公众参与，通过线上线下等多种渠道，充分听取社会意见。

3.未经批准，建设单位不得擅自调整设计方案。确需调整设计方案的，应按照规定程序重新进行审查和备案，确保设计方案的稳定性与严肃性。

第五章 土地房屋征收与拆迁补偿管理

第十二条 征收与拆迁概算核定

1.土地房屋征收与拆迁部门及建设单位应在项目征收与拆迁工作启动前，深入勘察现场、精准测量征收面积、及时核定补偿安置总额。负责认真核定征收与拆迁概算，并在征收与拆迁合同中明确约定，避免征收补偿费用失控。

2.征收与拆迁概算应包括土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费、房屋拆迁补偿费、搬迁费、临时安置费等所有与征收与拆迁相关的费用，确保补偿内容全面、合理。

3.征收与拆迁概算应包含在发改部门核定的总概算中，由资规部门提出初审意见，建设单位向发改部门报送概算时一并提交。

第十三条 补偿标准与范围

1.严格按照国家和地方有关法律法规及岳阳市政策规定的补偿标准进行补偿，严禁违反程序、超标准补偿。对于违法建筑和超过批准期限的临时建筑，一律不予补偿，维护征收补偿的公平公正。

2.土地房屋征收与拆迁部门应建立健全补偿公示制度，通过政府官网、社区公告栏等多种途径，将补偿标准、补偿范围、补偿金额等信息向社会公示，接受公众监督，保障被征收人知情权。

第十四条 征收与拆迁资金管理

1.征收与拆迁资金应专款专用，由各级财政部门负责监管。建设单位应按照征收与拆迁合同约定及时足额支付补偿资金，切实保障被征收人、被拆迁人的合法权益，维护社会稳定。

2.审计部门应定期对征收与拆迁资金的使用情况进行审计，对于发现的违规使用资金等问题，依法依规进行处理，确保资金安全、规范使用。

第六章 项目建设管理

第十五条 建设程序规范

1.政府投资建设项目必须严格遵循基本建设程序进行建设，严禁边勘察、边设计、边施工。项目建设单位应在项目开工前，完成项目可行性研究报告、初步设计及概算批

复、施工图设计审查、施工许可证办理等各项前期工作，确保项目合法合规开工。

2.项目建设单位应依法依规选择具有相应资质的勘察、设计、施工、监理等单位，并签订合同。合同中应明确各方的权利义务、工程质量、工期、造价等内容，保障项目顺利推进。

3.建设单位应严格按照《湖南省政府投资项目代建制管理办法》（湖南省人民政府令第325号）落实代建制管理。财政性资金占项目总投资50%以上且总投资3000万元以上的机关及其所属单位、事业单位、人民团体的办公业务用房等建设项目，科研、教育、文化、卫生、体育、民政及社会福利等社会事业项目，县级以上人民政府确定的其他公共领域项目，应当实行代建制。生态环境治理、交通运输、农林水利、市政设施等领域的项目以及其他非经营性政府投资项目，鼓励实行代建制。

第十六条 配套设施建设

政府投资建设项目的配套设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。配套设施建设应遵循经济适用、节能环保的原则，结合岳阳本地居民生活习惯和实际需求，不得过度追求豪华和高标准，确保配套设施实用、高效。

第十七条 道路挖掘管理

新建、改建、扩建的城市道路交付使用后五年内，大修的城市道路竣工验收后三年内，未经岳阳市人民政府同意，不得挖掘道路进行铺设施工。确需挖掘道路的，建设单位应提前向岳阳市城市管理部门提出申请，并提交详细的施工方案和交通组织方案，经批准后方可实施，减少对城市交通和居民生活的影响。

第七章 工程变更管理

第十八条 规范工程变更流程

项目业主要认真履行建设单位的主体责任，严格落实项目法人负责制，对项目工程变更进行有效控制、管理、审核和报批。凡在工程项目实施过程中，由于各种原因，导致工程的实施内容、范围、方式、规模、数量或标准等方面发生变化，引起合同价款变化的，均纳入工程变更管理。工程变更必须提前申报，由市发改委、市财政局、市审计局 3 家监管部门组成监管小组现场查勘确认，查明原因，区分责任，形成备忘录，完成工程变更审批表的审签。

第十九条 规范工程变更审批

变更工程后超合同价 10% 以内且总额不超过 100 万元的，报常务副市长审批；变更工程价款增加额在合同价 10% 以上或总额超过 100 万元的，依程序报市长召开专题会议审批。市发改委根据市政府审批意见下达工程项目变更批复，作为工程结算审计依据。未经审批擅自实施的工程变更，所增加的工程费用一律不予拨付，工程结算、决算均不予确认。

第八章 项目验收管理

第二十条 竣工验收组织

1.政府投资建设项目建成后，建设单位应当及时组织竣工验收。竣工验收应成立验收小组，成员包括建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位以及岳阳市相关部门和本地专家等，确保验收全面、专业。

2.建设单位应在项目竣工验收前，完成工程结算审核和竣工决算编制等工作，并将相关资料报送岳阳市审计部门进行审计。审计部门出具的审计报告作为项目竣工验收的重要依据，保障验收结果真实可靠。

第二十一条 竣工验收标准

1.项目竣工验收应严格按照国家和地方有关工程建设标准、规范以及批准的设计文件进行。验收内容包括工程质量、工程进度、工程投资、配套设施建设等方面，确保项目符合设计要求和使用标准。

2.对于竣工验收合格的项目，验收小组应出具竣工验收报告，并报岳阳市发展改革部门备案。对于竣工验收不合格的项目，建设单位应责令施工单位限期整改，整改完成后重新组织验收，确保项目质量过关。

第二十二条 项目交付使用

竣工验收合格的项目，使用单位应当及时接收，并办理资产移交手续。建设单位应将项目建设过程中的所有资

料整理归档，移交给使用单位和岳阳市相关档案管理部门，保障项目资料完整留存。

第九章 监督检查与责任追究

第二十三条 监督检查机制

1.岳阳市人民政府建立健全政府投资建设项目监督检查机制，每年组织相关部门对重大政府投资建设项目开展反铺张浪费联合督查。联合督查组由发展改革、财政、审计、住建等多部门组成，形成监督合力。

2.岳阳市发展改革部门负责对政府投资建设项目的全过程进行监督检查，重点检查项目前期工作、投资计划执行、工程建设进度、投资控制等情况，定期通报检查结果。

3.岳阳市财政部门负责对项目资金的筹集、使用和管理情况进行监督检查，加强对项目资金全过程绩效管理的实施监管，确保资金使用效益最大化。

4.岳阳市审计部门负责对政府投资建设项目的预算执行情况和决算进行审计监督，加强政府投资建设项目稽查与审计，对发现的问题及时提出整改意见。

5.岳阳市住房和城乡建设、交通、水利等行业主管部门负责对本行业政府投资建设项目的工程质量、安全等进行监督检查，建立行业内项目质量安全信用档案。

第二十四条 责任追究制度

1.岳阳市人民政府和负有政府投资建设项目监督管理职责的单位及其工作人员，违反本规定和本办法，有《岳阳市政府投资建设领域反铺张浪费规定》第十一条行为之一的，视情节严重程度可以对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予记大过、降级或者撤职处分。

(1) 记大过处分

在项目建设过程中，未经批复擅自实施工程变更，导致项目成本超支达到一定比例（10%以内），对项目整体进度和资金使用效益产生负面影响，造成实质性严重经济损失的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，可以给予记大过处分。

(2) 降级处分

若擅自实施工程变更等违规行为造成了较大浪费，导致项目成本超支达到一定比例（10%以上），对项目整体进度和资金使用效益产生明显负面影响，但尚未达到极其严重程度的，将对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予降级处分。

(3) 撤职处分

出现玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊等行为，且造成重大损失，因违规操作导致项目出现重大质量安全事故、巨额资金损失或严重损害政府公信力等情节极其恶劣的情况时，将对直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以撤职处分。

2.承担政府投资建设项目相关业务的参建单位及其从业人员进行串通违规操作、弄虚作假的，出具的成果报告严重失实的，或者造成项目质量低劣的，根据情节轻重，除将其不良行为记入信用档案或者列入黑名单予以公布外，还应采取以下处罚措施：

（1）存在串通违规操作、弄虚作假行为：对于参建单位，处以项目合同金额 2%-5%的罚款。同时，暂停其在岳阳市范围内参与政府投资建设项目投标资格 1-3 年。行为导致项目出现重大质量安全事故或严重经济损失，除依法吊销其相关资质证书外，依法追究单位负责人的法律责任。对于从业人员，给予警告处分，并处以 1-5 万元的罚款；情节严重的，吊销其相关职业资格证书，且 5 年内不得在岳阳市从事政府投资建设项目相关工作。

（2）若出具的成果报告严重失实：参建单位需责令限期改正，并处以所收取服务费用 1-3 倍的罚款。若因报告失实给项目造成损失，承担全部赔偿责任，且 2 年内禁止其承接岳阳市范围内政府投资建设项目相关业务。对于出具失实报告的直接从业人员，给予警告并罚款 5000 元-3 万元；若因个人行为导致严重后果，由相关部门吊销其职业资格证书，并依法追究其民事赔偿责任，情节恶劣的依据《中华人民共和国刑法》中关于提供虚假证明文件罪等条款追究刑事责任。

(3) 若造成项目质量低劣：参建单位需责令返工整改，整改费用由自身承担，同时处以工程合同金额 3%-8%的罚款。若项目质量问题导致严重后果，依法吊销其相关资质证书，并在 3 年内禁止其在岳阳市参与政府投资建设项目。对造成质量问题负有直接责任的从业人员，责令其停止执业 3-6 个月，期间不得参与任何政府投资建设项目工作；若情节严重，吊销其职业资格证书，5 年内不得重新考取，并依法追究其相应责任，确保对工程质量问题相关责任人员的惩处有充分的法律依据，保障政府投资建设项目的质量安全。

第十章 附则

第二十五条 解释权

本实施办法由岳阳市发展和改革委员会会同相关部门负责解释。

第二十六条 实施日期

本实施办法自发布之日起施行，有效期 5 年。

第二十七条 其他规定

本实施办法与国家、湖南省相关法律法规和政策规定不一致的，以国家、湖南省相关法律法规和政策规定为准。岳阳市此前发布的有关政府投资建设领域的规定与本实施办法相抵触的，以本实施办法为准。各县（市、区）参照本实施办法执行。