

# 南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2017〕112号

---

## 市政府办公室关于进一步加强 政府投资项目集中代建工作的通知

各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会，苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会，市各有关部门和单位：

为进一步完善政府投资项目集中代建工作机制，确保代建工作阳光运行，实现“投资、质量、工期、安全、廉洁”五大控制目标，根据《中华人民共和国招标投标法》及《中华人民共和国政府采购法》和《国务院关于投资体制改革的决定》等有关法律、法规、政策的规定，结合本市实际，现将有关事项通知如下：

### 一、指导思想

以中共中央、国务院《关于深化投融资体制改革的意见》为

指导，按照“投资、建设、管理、使用”彼此分离、相互制约原则，以政务透明、政策公开、强化监督为基本要求，进一步完善政府投资项目集中代建制度，建立健全科学、规范、严谨、透明的政府投资决策程序和组织程序，以建管分离优化部门职能、以专业管理促进质量提升、以市场竞争促进投资节省、以有效制约遏止腐败发生，不断提高政府投资项目建设管理水平和投资效益。

## 二、目标任务

（一）总体任务。按照“能市场化的市场化运作、能用现代技术手段解决的用现代技术手段解决、能公开的坚决公开的”总要求，深入推进政府投资项目代建工作，发挥代建单位工程建设专业管理职能，着力构建规范、有序、高效的市场竞争机制，全力打造更多优质、廉洁的精品工程。

### （二）工作目标

1. 控投资。严格执行先审批后建设原则，由代建单位组织实施工程建设，严禁随意变更工程概算和建设内容，确保政府投资项目建设100%不超概算。合理范围内确需调整的严格执行决策审批程序。

2. 控质量。代建单位承担工程建设质量责任，严格落实规范化、标准化、细致化管理，全程管控工程质量，确保项目一次性验收合格率100%。

3. 控进度。代建单位对照工程建设时间节点要求，健全工程建设进度管控体系，强化工程建设过程控制，确保项目按期交

付率100%。

4. 控安全。代建单位严格落实工程建设安全管理体系，承担安全生产管理责任，实现安全生产监管100%覆盖。

5. 控廉洁。加强制度建设，强化机制约束，认真排查廉政风险点，健全和完善廉政风险防控措施，确保政府工程代建廉洁率100%。

### （三）代建管理

市级构建由南通市市级政府投资项目建设中心集中代建管理，南通市市级政府投资项目建设中心、南通城市建设集团有限公司、南通国有置业集团有限公司具体实施项目集中代建的“一中心三平台”。各县（市）、区政府（管委会）结合各地实际确定代建管理模式。

1. 代建范围。使用政府财政性建设资金或政府融资性建设资金占总投资额30%以上，或者政府融资性建设资金500万元以上的项目，应当纳入集中代建范围。

由政府代管的农村集体资产投资5000元以上建设项目，参照本通知由属地政府实行集中代建。

2. 代建分类。政府投资项目按层级、按属性分类实行集中代建，做到应代建的100%代建。

（1）房屋建筑类工程项目，包括：社会事业项目、业务用房等。市本级项目由市级政府投资项目建设中心负责代建。

（2）公共基础设施类工程项目，包括：市政工程、交通工程、水利工程（含河道整治）等。市本级项目由市城建集团负责

代建。

(3) 国有资产经营公司投资建设的非经营性工程项目。市本级项目由市国有置业集团负责代建,也可通过市场化方式选择专业化的项目管理单位参与建设。

3. 代建方式。实行代建的项目,可以采用全程代建和阶段代建两种方式。全程代建,从编制项目建议书开始即委托代建单位实施代建;阶段代建,在项目初步设计、项目概算批复完成后委托代建单位实施代建。政府投资项目代建实行合同制管理,代建单位根据委托实施代建管理,办理工程招标、规划许可、施工许可、质量监督、安全监督、交工验收、竣工验收等法定建设手续,负责控制项目投资、质量、工期、安全和廉洁,并在竣工验收后将项目移交委托单位。

### 三、工作要求

(一) 规范决策程序。行政审批局依据经批准的年度政府投资项目计划,审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计等。代建工程在项目建议书、可研报告、初步设计编制过程中,要广泛征求社会各界和有关专家的意见,及时公开包括项目建设规模、内容、标准、质量、工期、投资、安全、文明施工等信息,保障广大群众和社会各界对代建项目的知情权、参与权和监督权。项目建设单位、建设地点、建设内容等发生变化或者建设规模、投资规模变化幅度超过10%以上的项目,须按有关决策程序讨论,通过后按原流程审批;建设规模、投资规模发生变化但幅度在10%以下的项目报同级政府决策同意。(责任单位:发改委、

规划局、财政局、国土局、审计局、建设局、行政审批局、项目单位主管部门)

(二) 简化审批流程。深化行政审批制度改革,采取行政审批预审服务制,简化审批环节,开辟绿色通道,提高审批效率。探索建立投资项目方案设计、初步设计合并审批机制;简化交评、环评、能评、稳评、气象灾害评估等审查手续;建立工程质量监督、安全监管部门靠前服务、提前介入工作机制,加快各类许可手续办理。(责任单位:发改委、建设局、规划局、环保局、安监局、气象局、行政审批局、代建单位、项目单位)

(三) 优化方案设计。方案设计在进行广泛市场调研、尽职调查和论证的基础上,可采取邀请招标、竞争性谈判、公开招标等方式,引导设计单位以合理的报价提供优质的技术方案和服务。方案设计过程应积极广泛征求意见,充分吸纳并体现到方案设计之中,设计成果需提交专家论证,严格落实研究、决策程序,确保在设计任务的确定上、设计过程的沟通上、设计成果的确认上始终做到规范、科学、严谨。相关职能部门跟踪监督指导,确保选用最优设计方案和设计单位。(责任单位:项目单位、代建单位、规划局、建设局、行政审批局、审计局、财政局、项目主管部门)

(四) 严格投资管理。严格落实估算控制概算、概算控制预算、预算控制决算原则。设计单位严格按照设计任务书要求安排建设规模,科学合理的确定投资概算;代建单位严格按照审批通过的项目建设规模、内容和标准,组织实施公共工程的代建工作,

因不可抗力、规划调整等因素，确需调整建设规模、内容等，代建单位协助业主单位提出调整申请，按程序报相关职能部门审批。市本级财政性资金投资1亿元以上房屋建筑类项目、5亿元以上公共基础设施类项目实施过程中超概算10%以上的单个项目，须报市委常委会审定。（责任单位：项目单位、项目主管部门、财政局、审计局、建设局、行政审批局）

（五）完善招标制度。实施集中代建的政府投资项目须依法组织公开招标。严格招标程序，规范招投标工作环节，确保招投标活动有序、高效进行。代建单位根据自身条件，可以自行组织招标活动，也可以依法依规选择符合资格等级要求、业务素质及信用评价较好的招标代理机构，委托开展招标活动。深入实施招投标专项整治工作，严厉打击招投标违规行为，重点查处应公开招标而采取邀请招标、议标的，以低价中标、高价结算的，以行贿招标人、评标专家、招标代理机构骗取中标等违规违法行为。（责任单位：代建单位、监察局、建设局、行政审批局、财政局、公安局、公共资源交易中心）

（六）严格施工管控。代建单位应配备工程建设专业团队，实施专业化管理，按照审批的建设规模、内容和标准，从严、从细、从实组织建设。在项目开工建设前，建设单位应在现场显著位置设置规划、建设、国土等审批信息公示牌，以及在互联网上公示，便于社会监督。健全包括建设、设计、监理、施工、勘探等单位的整体进度控制体系，明确各方人员配备、工期进度及考核措施，建立进度报告、沟通协调、计划审核和控制检查制度，

监督参建单位严格按计划实施项目建设。建立健全项目建设安全管理体系，对承建单位安全生产条件、信用情况、保障措施等明确具体要求，做到安全生产监管无死角、无空挡、无缺位。（责任单位：代建单位、建设局、财政局、审计局、行政审批局）

（七）健全防范机制。招标组织环节应健全相关管理制度，严禁肢解招标或不公开招标，严防招标代理机构违规操作，杜绝出现倾向性条款和限制性条款的现象；施工管理环节应完善施工管理办法，健全履约诚信管理制度，从严把控参建单位在代建项目投资、质量、安全和工期进度控制等方面的履约诚信情况，严厉打击偷工减料、以次充好、资料失实等弄虚作假行为，加强对项目的非法转包和层层分包的查处；材料采购环节严禁业主单位、代建单位向施工单位明示或暗示材料的选用，严禁出现材料（设备）价格偏离市场行情的现象；资金拨付环节应完善资金拨付和监管制度，执行资金拨付主体到施工单位点到点拨付机制，确保工程款支付阳光操作；代建单位内部管理上健全工作人员廉政约束机制，对利用职务之便向服务对象吃、拿、卡、要的，依据有关规定严肃处理；建立健全法律顾问制度，充分发挥法律顾问在法律咨询、原件审核、预防风险、调处纠纷等方面的保障作用，提高代建单位管理水平。（责任单位：代建单位、监察局、检察院、公安局、财政局、建设局、法制办）

#### **四、组织领导**

（一）加强组织领导。建立由市政府分管领导为组长、市相关部门负责人为成员的协调机构，统筹推进政府投资项目集中代

建工作。南通市市级政府投资项目建设中心统筹管理市本级政府投资项目代建工作，加强对市级代建平台的管理，对市本级财政资金投入项目、市国有资产经营公司投资建设的项目及各县（市）、区政府投资项目代建工作进行业务指导和监督。各县（市）、区要组建相应机构，负责组织、协调、指导、管理工作。

（二）强化工作协同。发改委牵头实施政府投资项目的集中代建工作，负责政府投资项目的综合管理、稽察和开展项目后评价；行政审批局负责工程建设的审批许可；监察局对各职能部门履责情况进行督查，及时查处工程建设中的违规违纪行为；建设局负责对建设工程的行业管理；财政局负责对建设资金的使用管理；审计局负责对工程建设预决算的审计监督；其他相关行政主管部门按照各自职责做好指导、管理、监督工作。各代建单位要健全与工程建设管理相适应的组织机构、专业队伍和管理体系，提高工程建设管理水平和能力。

（三）建立奖惩机制。各代建单位按照不同属性可在代建合同中明确奖惩内容。集中代建管理单位建立廉政保证金制度，制定绩效考核办法及实施细则；代建企业按照财政部《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号）标准收取代建管理费（见附件），由市级政府投资项目建设中心会同市财政局扎口管理，对代建工作实施绩效考核。同时，对管理不善导致质量、安全事故的，非客观原因不能按代建合同约定工期完工的，决算投资超出代建合同约定的，应当扣减代建管理费，并追究相关责任人责任。

（四）严格责任追究。进一步完善代建工作责任追究制度，严格落实“五方责任”主体制度，对必须实行代建而未实行代建的政府投资项目，对相关单位进行问责并通报；对代建单位及有关职能部门不依法依规履行职责的，由其上级主管部门责令限期整改；造成代建项目出现投资失控、存在安全隐患、严重超工期等后果，或未经批准擅自调整建设规模、投资、内容和标准的，对其主要责任人和其他直接责任人依照有关规定给予纪律处分；构成犯罪的，移送司法机关，依法追究其刑事责任。

附件：项目建设管理费总额控制数费率表

南通市人民政府办公室

2017年8月2日

（此件公开发布）

附件

## 项目建设管理费总额控制数费率表

项目建设管理费总额控制数费率表				单位：万元
工程总概算	费率 (%)	算 例		
		工程总概算	代建管理费	
1000以下	2	1000	$1000 \times 2\% = 20$	
1001—5000	1.5	5000	$20 + (5000 - 1000) \times 1.5\% = 80$	
5001—10000	1.2	10000	$80 + (10000 - 5000) \times 1.2\% = 140$	
10001— 50000	1	50000	$140 + (50000 - 10000) \times 1\% = 540$	
50001— 100000	0.8	100000	$540 + (100000 - 50000) \times 0.8\% = 940$	
100000以上	0.4	200000	$940 + (200000 - 100000) \times 0.4\% = 1340$	

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，市各人民团体，南通军分区，市武警支队、消防支队、边防支队，南通边检站。

南通市人民政府办公室

2017年8月4日印发