附件 2

《光明区政府投资管理办法（征求意见稿）》

起草说明

为进一步规范区政府投资管理，建立健全科学、高效的政府投资决策和实施程序，提高区政府投资效益，根据《政府投资条例》《深圳经济特区政府投资项目管理条例》等相关文件，经广泛调研和征集意见，拟对《光明区政府投资管理办法》（深光府规〔2021〕8号）进行修订完善，具体如下。

一、制定背景

2021年7月1日，《光明区政府投资管理办法》（深光府规〔2021〕8号，以下简称《管理办法》）正式实施，有效期3年。《管理办法》遵循科学决策、规范管理、注重绩效、公开透明原则，规范了区政府投资管理。

（一）强化政府投资管理及责任意识。《管理办法》完善了区政府投资管理制度，明确了各部门职能，实现了对政府投资项目的依法闭环管理。

（二）适应信息化发展需求。项目审批与信息化平台结合，利用数据库、项目库、网络控制等对项目建设进行全生命周期管理，在提高审批效率的同时增强了区政府投资决策的统筹性、全局性、科学性。

（三）完善政府投资监管体系。《管理办法》颁布以来，区发展改革、财政、审计、司法等部门各司其职，加强了政府投资项目的监督管理。

二、本次修订必要性及理由

《管理办法》在较大程度上完善了政府投资项目管理，建立健全了较为成熟的政府投资管理体系。结合具体项目实施及结算、决算、项目验收、审计等发现的问题，部分项目存在前期论证不够充分、实施管理不够规范、投资控制不够严格等问题。

光明区正加紧建设世界一流科学城和深圳北部中心，为适应新形势下区政府投资管理需要，科学、高效补齐基础设施短板，提升区政府投资效益，加强与近年国家、省市等出台的相关法规办法衔接，有必要对《管理办法》进行修订，进一步规范政府投资管理。

（一）是落实市级相关管理规定的需要。2021年11月，《深圳经济特区政府投资项目管理条例》（以下简称《条例》）印发实施。2023年4月，《关于优化固定资产投资管理机制实现高质量发展的通知》印发实施。修订《管理办法》有利于落实和跟紧《条例》等相关文件精神。

（二）是总结提升项目管理能力水平的需要。随着建设世界一流科学城和深圳北部中心推进建设，区政府投资项目在投资规模、覆盖领域、项目综合性复杂性等方面持续提升扩大，由原“加快补齐基础设施短板”向“高质量、高颜值”，适配建设世界一流科学城迈进。在认真总结建设项目实施实际基础上，将工程建设项目审批制度改革中关于项目简化审批流程、规范决策程序等好的做法，通过修订《管理办法》得以固化规范，有利于统一各方认识，形成制度合力，巩固和提升区政府投资项目建设实施效率和质量。

（三）是完善相关管理机制的需要。针对项目实施过程出现的项目前期研究不够深入以及审计重点项目发现的具体问题，有必要进一步规范区政府投资资金管理。

三、征求意见过程

经反复讨论、深入调研并广泛征集意见，我局修订形成了《光明区政府投资管理办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），先后两次组织召开座谈会，研究讨论修订意见。

2023年1月13日，我局第一轮正式发文征集各单位意见，共收到相关单位反馈意见17条。经认真研究，对其中14条意见予以采纳或者部分采纳，对其中3条意见予以解释说明。

2023年11月16日，第二轮征求各单位意见，共收到30家单位反馈的28条意见，相关意见均已吸收采纳，与相关单位充分沟通并达成一致。

四、主要解决问题

（一）前期论证程序不够规范。结合《政府投资条例》精神，为进一步提高审批效率，《管理办法》中项目建议书阶段侧重于“项目必要性”论证，可行性研究报告侧重于“建设方案可行性”论证，未就可行性研究报告对项目建议书的变化调整明确要求。在实际项目前期论证阶段，随着勘察、设计工作的推进，项目建设方案逐步明晰，部分项目出现可行性研究报告估算投资大幅超过项目建议书匡算投资情况，增加了投资决策成本。需通过修订《管理办法》明确相关规定，约束相关行为。

（二）资金计划管理有待加强。项目建设实施过程中，区政府各部门协力推进土整、规划等条件要素，要素具备即加紧推进项目建设。同时为加快补齐基础设施短板，动议实施新项目。部分项目存在未申报资金计划而启动项目建设情况，造成政府投资计划实施过程多次调整，不利于集约统筹利用资金，需进一步规范资金管理。

（三）资金管理需进一步强化监管。结合审计、项目结、决算发现的问题，部分项目实施过程中存在超额或违规使用建设资金情况，需进一步规范相关费用使用，加强资金管理。

（四）监督审查机制有待强化。随着行政区的正式成立，人大、纪检等部门的规范履职，需在办法层级明确相关监管职责和权利，强化项目监督管理，建立健全制度化审查监督机制。

五、主要修订内容

《征求意见稿》共包括七章44条内容，涵盖了政府投资决策和年度计划、政府投资项目实施和监督、法律责任等全过程项目管理内容。

修订主要聚焦两大重点内容，**一是**针对现阶段政府投资管理中需要关注的重点难点问题，从全过程、全链条、全生命周期的角度完善政府投资管理制度设计，坚持规范合理、权责清晰、科学高效的原则，加强对政府投资的规范化、标准化管理，推动政府投资高质量发展。**二是**考虑到《管理办法》经实践和实施，已基本建立健全，且与《政府投资条例》《深圳经济特区政府投资项目管理条例》在管理思路、框架体系、重要条款上基本吻合，本次修订在继续沿用原《管理办法》的总体框架基础上，简化优化相关表述及内容。主要修订内容如下。

1. 优化项目决策程序。考虑到国家、市相关规定已明确政府投资项目建议书、可行性研究报告、初步设计和总概算审批程序，“多规合一”论证已有相关办法并顺利实施多年，本次修订参照《政府投资条例》《深圳经济特区政府投资项目管理条例》整体框架，简化论述具体审批程序。

（二）强化审批投资控制。按照“限额设计”原则，强化对项目建设方案的论证把关。本次修订拟规定：可行性研究报告原则上不得改变经批复的建设目标，不得大幅突破建设规模、建设内容和建设标准，实现匡算、估算、总概算的逐级控制。

（三）强化计划资金监管。参照《深圳经济特区政府投资项目管理条例》“政府投资年度计划执行过程中，确需调整年度政府投资总额或者增减新开工项目的，应当编制政府投资年度计划调整方案，由市政府提请市人民代表大会常务委员会审查批准”规定，新增“未按程序纳入区政府投资年度计划的项目，不得安排建设资金”条款，新开工项目所需经费从“前期经费”中列支（不超过总投资的10%）。

（四）细化项目资金管理。结合审计、项目结、决算发现和指出的问题，本次修订拟规定：拟较大幅度调整项目总概算中工程建设安装费和其他费，或经论证需要动用项目预备费的，应报区投资主管部门审核，细化建安费和预备费使用管理，强化资金使用监管。

（五）深化人大审查监督。参照《深圳经济特区政府投资项目管理条例》，本次修订拟新增“区投资主管部门应当在区人民代表大会会议一个月前，将政府投资年度计划草案的初步方案提请区人民代表大会有关专门委员会进行初步审查”“项目总概算调整结果，区投资主管部门应当抄送区人民代表大会有关专门委员会”“区人民代表大会常务委员会通过听取和审议政府专项报告、开展询问或者质询、组织特定问题调查等方式，对政府投资年度计划的执行情况依法进行监督”等内容。

六、拟确定的主要制度或者措施

（一）明确项目移交要求。第六条规定“建设内容单一、技术方案简单、投资规模较小的项目，可由项目提出单位自行组织实施，或交由项目属地街道办事处作为建设单位组织实施。区政府投资项目各阶段工作的移交应以书面形式进行，并抄送区投资主管部门。对暂不具备接收条件的项目，建设单位可以不予接收。”

（二）明确前期经费使用程序。第十三条规定“由项目提出单位申请，经区政府按程序审定，区投资主管部门可以对部分必要性较强、投资事权明确、投资规模较大、建设方案复杂、社会影响度较高的重点项目前期研究工作安排预研经费，用以支付项目策划、预研和建议书编制费用。”

（三）明确可研控立项程序。第十五条规定“区可行性研究报告原则上不得改变经批复的建设目标，不得大幅突破建设规模、建设内容和建设标准。确需改变或突破的，可由项目提出单位修编项目建议书，循原审批流程重新报审。”

（四）明确预备费使用规定。第二十八条规定“项目总概算是区政府投资项目投资控制的根本依据，项目建设投资原则上不得突破经核定的项目总概算。拟较大幅度调整项目总概算中工程建设安装费和其他费，或经论证需要动用项目预备费的，应报区投资主管部门审核。”

（五）明确人大监督审查职责。第五章第三十六条规定“区人民代表大会及其常务委员会通过听取和审议政府专项报告、开展询问或者质询、组织特定问题调查等方式，对政府投资年度计划的执行情况依法进行监督。”

七、法律法规依据

修订的主要依据（参考）包括:《政府投资条例》(国务院令第 712 号)、住房和城乡建设部《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》、《财政部关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》、《深圳经济特区政府投资项目管理条例》（2021版）、《深圳市政府投资项目策划生成管理办法》(深府规〔2020〕6 号)、《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》(深圳市人民政府令第 328 号)、《光明区政府投资管理办法》（深光府规〔2021〕8号）等。