

# 济南市人民政府文件

济政发〔2026〕1号

## 济南市人民政府 关于印发济南市政府投资管理的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

现将《济南市政府投资管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府

2026年1月6日

（联系电话：市发展改革委固定资产投资处，51708543）

（此件公开发布）

# 济南市政府投资管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为充分发挥政府投资作用，规范政府投资行为，激发社会投资活力，建立健全决策科学、投向合理、运作规范、监管严格的政府投资管理机制，根据《政府投资条例》等法律、法规以及政府投资管理有关政策规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称政府投资，是指使用市本级一般公共预算、政府性基金预算等资金实施的固定资产投资建设活动，包括新建、扩建、改建、技术改造等。

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项目，以非经营性项目为主。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。

**第三条** 政府投资应当加强预算绩效管理，建立健全事前绩效评估机制，强化绩效目标管理和运行监控，开展绩效评价和结果应用。

**第四条** 市发展改革部门作为本市政府投资主管部门

(以下简称投资主管部门)，履行政府投资综合管理职责，负责政府投资年度计划的研究编制、组织实施、协调监督等工作。

市财政部门负责政府投资资金筹措和年度预算安排，并根据经批准的预算，依照法律、法规和国库管理有关规定，及时、足额拨付政府投资资金。

市自然资源和规划、住房城乡建设、生态环境、审计等有关部门（单位）依职责对政府投资履行管理和监督责任。

## 第二章 政府投资项目谋划

**第五条** 政府投资项目单位（以下简称项目单位）应当根据上级工作要求和全市经济社会发展目标任务设定情况，紧密衔接全市经济社会发展相关规划，结合实际需求，科学合理谋划政府投资项目。

**第六条** 项目单位应当严格落实厉行节约要求，认真做好政府投资项目前期工作，开展政府投资项目论证分析，合理确定项目建设内容、规模、标准和投资融资方案，避免过度超前和低水平重复建设，严禁超标准建设和豪华装修，坚决防止建设“形象工程”、“政绩工程”、“面子工程”。

**第七条** 项目单位应当加强政府投资项目谋划储备，落实用地、用能、环评、资金等要素保障，紧密有序推进项目前期工作，形成项目建议书、可行性研究报告等工作成果。

### 第三章 政府投资决策

**第八条** 市政府根据国民经济和社会发展规划、中期财政规划和国家宏观调控政策，结合财政收支状况，统筹安排使用政府投资资金的项目，规范筹措和使用各类政府投资资金，不得违法违规举借债务。

**第九条** 以直接投资方式、资本金注入方式投资的政府投资项目实行审批制。项目单位应当编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计，按照政府投资项目管理权限和规定程序报请投资主管部门或者其他有关部门审批。

**第十条** 项目单位应当保证项目建议书、可行性研究报告以及初步设计的编制格式、内容、深度达到规定要求，并对相关文本和附具文件的真实性负责。

除另有规定外，市级政府投资项目建议书、可行性研究报告由投资主管部门审批；初步设计、投资概算由投资主管部门或其他有关部门依法审批或核定。

项目建议书、可行性研究报告、投资概算审批或核定时，应当征求同级财政部门意见。

**第十一条** 除涉及国家秘密的项目外，项目单位应当通过投资项目在线审批监管平台（以下简称在线平台）获取作为唯一身份标识的项目代码。投资主管部门和其他有关部门（单位）使用项目代码办理政府投资项目审批手续。

**第十二条** 项目建议书应当重点论证项目建设的必要性，对主要建设内容、拟建地点、拟建规模、投资匡算及社会效益、经济效益等进行初步分析，并附具相关文件资料。

**第十三条** 项目建议书经批准后，项目单位应当组织编制可行性研究报告，对项目在技术和经济上的可行性以及社会效益、节能、资源综合利用、生态环境影响、社会稳定风险以及法律、法规要求在可行性研究阶段进行评价评估的事项等实施全面分析论证，并对项目资金等主要建设条件落实情况作出说明。

可行性研究报告应当包含项目建设内容、建设规模、估算投资以及项目勘察、设计、施工、监理和重要设备、材料等采购的招标实施方案，对招标范围、招标组织形式和招标方式予以明确。

**第十四条** 项目单位在申报可行性研究报告批复时，应当附具以下文件：

- （一）项目建议书批复文件；
- （二）自然资源和规划部门出具的用地预审与选址意见书（已明确可不办理的除外）；
- （三）可行性研究报告；
- （四）节能审查意见；
- （五）按规定应当提交的其他文件。

**第十五条** 投资主管部门应当从可行性研究报告分析的

技术经济可行性、建设方案合理性、招标方案合规性、经济社会效益以及项目资金等主要建设条件的落实情况等方面进行审查。

**第十六条** 项目可行性研究报告经批准后，项目单位应当组织编制初步设计。初步设计应当明确建设内容、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，编制投资概算，达到相关规定深度且应当符合可行性研究报告批复内容。

初步设计提出的投资概算应当包括国家规定的项目建设所需的全部费用。

**第十七条** 项目单位在申报初步设计、投资概算时，应当附具以下文件：

- （一）项目可行性研究报告及批复文件；
- （二）项目初步设计文件、概算书及相关技术文件；
- （三）按规定应当提交的其他文件。

**第十八条** 投资主管部门或其他有关部门应当围绕是否符合可行性研究报告批复内容以及国家、省、市有关标准和规范要求等方面对初步设计和投资概算进行审查。

**第十九条** 投资概算超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算 10% 的，项目单位应当调整可行性研究报告相关内容，明确新增资金筹措方式。投资调整事项报经市政府同意后，由原审批机关重新审批可行性研究报告。

**第二十条** 经核定的投资概算是控制政府投资项目总投资的依据。政府投资项目的招标控制价不得超过经核定的投资概算。

**第二十一条** 初步设计和投资概算经批准后，项目单位应根据初步设计核定的建设规模、建设内容、投资概算进行施工图限额设计。施工图审查机构按规定对施工图建设强制性标准、地基基础和主体结构安全性等进行审查。

**第二十二条** 投资主管部门或其他有关部门应当在承诺期限内对项目建议书、可行性研究报告、初步设计作出是否予以批准的决定；项目情况复杂或者需要征求有关单位意见的，可以延长审批期限，但延长的期限不得超过规定时限要求。

对符合条件的项目，应当予以批准并向项目单位出具批复文件，批复文件有效期一般为 2 年。对不符合条件的项目，应当出具不予批准的书面通知，并说明理由。

**第二十三条** 投资主管部门或其他有关部门在审批可行性研究报告、初步设计或投资概算时，应当坚持先评估、后决策的原则，委托具有相应资信和能力的中介服务机构或组织专家评议等进行咨询评估。评估意见应当作为项目审批的重要参考，评估所需费用纳入年度财政预算。

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，可同时委托两家及以上中介服务机

构开展咨询评估，并应当在公众参与、专家评议、风险评估的基础上作出是否批准的决定。

中介服务机构与项目可行性研究报告、初步设计或投资概算的编制单位为同一单位，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的评估工作。

**第二十四条** 编制可行性研究报告应当严格遵循国家《政府投资项目可行性研究报告编写通用大纲》规定，规范政府投资项目论证，除法律、法规有明确规定外，不得擅自变更报告编制范围，不得增加新的评估内容和环节。

**第二十五条** 对下列政府投资项目，可以简化需要报批的文件和审批程序：

（一）列入国家和省、市相关规划，符合国家规定简化报批范围的，可以不再审批项目建议书，直接审批可行性研究报告，可行性研究报告应包含项目建设必要性内容；

（二）对于总投资较小的项目，部分建设内容单一、建设标准明确、技术方案简单的建设项目，符合国家规定简化报批范围的，直接审批可行性研究报告；

（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，以及设备更新

等项目，可以将项目建议书、可行性研究报告、初步设计合并为可行性研究报告（代初步设计）进行审批。合并审批的可行性研究报告（代初步设计）应当达到初步设计深度；

（四）部分扩建、改建项目；

（五）国家、省、市对简化需要报批的文件和审批程序另有规定的，从其规定。

**第二十六条** 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有关规定办理相关手续。

**第二十七条** 政府投资项目的资金来源须经财政部门充分论证，并出具资金证明。对未取得财政部门资金证明的项目，一律不予审批通过。

## 第四章 政府投资计划管理

**第二十八条** 政府投资实行计划管理制度。市发展改革部门会同有关部门根据全市经济社会发展目标及经批准的专项规划、区域规划，选取项目谋划阶段前期工作成熟度高的项目，结合年度工作任务编制政府投资年度计划。

**第二十九条** 政府投资年度计划应当明确项目单位、项目名称、建设内容及规模、建设工期、项目总投资、年度投资额以及资金来源、绩效目标、资金安排方式等事项。

**第三十条** 列入政府投资年度计划的项目应当符合下列

条件：

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

（二）采取投资补助、贷款贴息方式的，资金申请报告已经批准；

（三）市政府及投资主管部门规定的其他条件。

**第三十一条** 市政府每年在政府投资年度计划中安排政府投资项目前期工作经费。

**第三十二条** 政府投资年度计划须按规定程序报经市委、市政府同意后下达。年度计划一经批准，必须严格执行，任何单位和个人不得擅自变更。确需调整的，由计划编制部门制定调整方案报市政府批准后实施。

**第三十三条** 政府投资年度计划应当与本级预算相衔接，未纳入年度计划的项目原则上当年不得安排预算资金。未列入投资计划的政府投资项目不得实施，不得进入招标投标程序。

**第三十四条** 政府投资年度计划的审查批准，按照以下程序进行：

（一）投资主管部门会同财政部门和其他项目主管部门，结合项目必要性、项目前期工作开展情况以及资金、土地等要素落实情况，对纳入年度计划的项目进行初审；

（二）投资主管部门会同财政部门等对项目投资、建设

模式、建设条件落实情况、资金筹措方案等进行审查，结合实际情况，投资主管部门可委托第三方机构对年度计划进行评审；

（三）投资主管部门根据审查情况拟定政府投资计划年度草案，报市政府批准同意后，送市委审定。

**第三十五条** 财政部门和项目单位应当根据经批准的年度投资计划和预算，按照法律、行政法规和国库管理的有关规定以及政府投资年度计划执行进度、项目实施进度、资金使用需要等，及时、足额拨付资金，提高资金使用效率，防止拖欠。

## 第五章 政府投资项目实施

**第三十六条** 政府投资项目开工建设，应当完成本办法规定的审批决策程序，并符合有关法律、法规规定的建设项目开工建设条件。不符合规定条件的，不得开工建设。

**第三十七条** 对非经营性政府投资项目推行代理建设制度，鼓励政府投资项目实行工程总承包和全过程咨询服务。

**第三十八条** 政府投资项目应当按照批准的建设地点、建设规模和建设内容实施，不得擅自变更建设内容、建设规模、建设标准或改变设计方案。变更项目法人或建设地点、建设规模超过原初步设计批复规模10%以上、建设内容作较大变更的，应当在实施前按照规定程序报原审批部门审

批。涉及资金调整的，审批部门应当征求财政部门意见。

**第三十九条** 政府投资项目所需资金应当按照国家有关规定落实到位，不得由施工单位垫资建设。

**第四十条** 严格政府投资项目概算管理，投资主管部门和有关部门履行概算管理的监管职责，项目单位对概算管理负直接责任。

**第四十一条** 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、自然灾害、地质条件发生重大变化等原因确需增加投资概算的，项目单位应提交由相应资信单位编制的概算调整方案，落实资金来源，并附具与调整概算有关的支撑材料，报原概算核定部门核定。

原概算核定部门一般应当对概算调整方案进行咨询评估，并根据咨询评估结果按程序核定。其中，概算增加幅度达到下列标准的，项目单位应当明确资金筹措方式并经市政府同意后，报原概算核定部门重新核定：

（一）项目概算调增幅度超过原核定概算 10% 以上的；

（二）项目概算调增额度超过 2000 万元的，其中投资额 50 亿元以上的基础设施建设项目调增额度超过 5000 万元的。

涉及预算调整或者调剂的，依照有关预算的法律、法规和国家有关规定办理。

**第四十二条** 政府投资项目资金预算应当纳入项目主管部门预算统一管理，并根据市财政部门下达的预算控制数编制。

政府投资项目资金应当专款专用，严格按照批准的项目预算执行，不得拆借和挤占挪用。项目主管部门应当对项目绩效目标实现程度和预算执行进度进行跟踪监控，加强项目资金监督管理。

**第四十三条** 政府投资项目应当按照国家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，项目单位应当及时完成专项验收，按照国家有关规定进行竣工验收。

**第四十五条** 政府投资项目未经竣工验收或者验收不合格的，建设单位不得交付使用，使用单位不得接收。

通过竣工验收的项目，应当按照规定完成工程结算报告的编制及审核工作，并及时办理竣工财务决算。

政府投资项目结余的财政资金，应当按照国家有关规定缴回国库。

**第四十六条** 投资主管部门或其他有关部门应当按照国家有关规定选择有代表性的已建成政府投资项目，并委托中介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、实施等进行全面评价并提出明确意见。

**第四十七条** 项目单位应当按照国家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。

## 第六章 监督管理

**第四十八条** 投资主管部门、行业主管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在各自职责范围内，采取在线监测、现场核查等方式履行法律法规赋予的监管职责，依法加强对政府投资项目实施情况的监督检查。

**第四十九条** 投资主管部门、行业主管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，政府投资项目审批信息以及自然资源和规划、生态环境、安全监管、建设等部门的相关手续办理信息、审批结果信息、监管（处罚）信息应当通过在线平台实现互通共享。

项目相关审批文件、招标投标、监督检查、后评价、行政处理、行政处罚、信息公开等涉及使用项目名称时，应当同时标注项目代码。

**第五十条** 项目单位应当严格落实政府年度投资计划执行和项目建设管理的主体责任，通过在线平台如实报送政府投资项目开工建设、建设进度、竣工等基本信息，依法配合监管部门监督检查。

**第五十一条** 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。

**第五十二条** 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有关规定执行。

## 第七章 附 则

**第五十三条** 党政机关办公用房建设项目和维修改造项目，按照有关规定严格管理。

国家、省对政府投资建设管理另有具体规定的，从其规定。

**第五十四条** 各区县政府以及济南高新区管委会、市南部山区管委会、济南新旧动能转换起步区管委会的政府投资管理可参照本办法执行。

**第五十五条** 本办法自 2026 年 2 月 6 日起施行。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委会，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2026 年 1 月 6 日印发

---