

益阳市资阳区人民政府办公室文件

益资政办发〔2026〕5号

益阳市资阳区人民政府办公室 关于印发《益阳市资阳区政府投资项目全生命 周期管理办法（试行）》的通知

各乡、镇人民政府，街道办事处，长春经开区管委会，区直、
驻区各有关单位：

《益阳市资阳区政府投资项目全生命周期管理办法（试
行）》已经区人民政府2026年第5次常务会议审议通过，现
印发给你们，请认真贯彻执行。

益阳市资阳区人民政府办公室

2026年9月2日

（此件主动公开）



益阳市资阳区政府投资项目全生命周期 管 理 办 法（试行）

第一章 总 则

第一条 目的依据 为规范资阳区政府投资项目全生命周期管理，健全决策科学、程序规范、监管严格、绩效优良的项目管理体系，提升财政资金使用效益，防范化解政府隐性债务风险，依据《政府投资条例》《湖南省政府投资项目代建制管理办法》《进一步规范政府性投资项目决策和立项防范政府债务风险的管理办法》《规范政府性投资项目决策和立项防范政府债务风险工作机制》《湖南省政府投资房屋市政工程项目法人终身责任制和业主责任制实施细则》等法律法规及政策文件，结合资阳区实际，制定本办法。

第二条 适用范围 本办法适用于资阳区行政区域内使用财政预算资金、政府债券资金、政府性基金、国有资本经营预算资金。以财政性资金为还款来源的借贷资金，仅允许在符合财政部、省债务管理政策、履行资金风险评估程序前提下使用，严禁违规兜底举债、新增政府隐性债务。

第三条 管理原则

（一）科学决策、规划引领。严格落实储备先行、充分论证要求，重大事项履行集体决策程序，项目须符合国民经济和社会发展规划、专项规划及区域规划。

（二）规范程序、全程管控。全面实行审批制管理，严格执行基本建设程序，构建“规划储备－前期审批－建设实施－

竣工验收－运维管理－绩效评价”全生命周期闭环管理体系。

（三）权责明晰、压实责任。严格落实项目法人终身责任制，压实各行业主管部门监管职责，实行“谁主管、谁负责，谁实施、谁负责”。

（四）绩效导向、提质增效。健全全过程绩效管理机制，全面提升政府投资质量和综合效益。

（五）风险防控、量力而行。严格资金来源审核，常态化开展债务风险评估，坚决杜绝违规举债行为。

第四条 管理职责

区直、驻区各行业主管部门根据相关职责进行管理：

（一）区发展改革局：全区政府投资项目综合管理牵头部门，根据区政府决策性会议要求统筹负责项目规划储备、立项审批、综合协调、代建制统筹管理、标后管理、项目后评价组织等工作。每季度牵头负责开展履责情况评估。牵头组织项目储备工作，联合区财政局、各行业主管部门开展联合审查，审查通过后纳入项目储备库。

（二）区财政局：负责项目资金预算管理、财政预算评审、政府采购监管、项目财务监督、绩效评价实施等工作。

（三）区住房城乡建设局、区交通运输局、区水利局等行业主管部门：按职责负责本行业项目初步设计审批、概算管控、工程质量安全监管、施工现场督导、竣工验收备案等工作。组建专业委员会，负责在线上图审前指导项目单位进行技术审查，严控造价。

（四）区审计局：负责重点项目全过程安排审计监督员，

参与项目全过程监督，重点核查项目决策、招标投标、工程变更、资金拨付使用等关键环节。

（五）市自然资源和规划局直属一分局、区自然资源局等要素保障部门：定期组织召开规委会，按职责分工负责规划选址、用地保障、初步设计评审、施工图联审相关事项。

（六）项目单位：作为项目法人，是项目全过程第一责任人，法定代表人、项目负责人为终身追责主体；代建项目由代建单位视同项目法人承担同等终身责任。全面负责投资控制、结算审计、质量安全、进度管理、建设实施、竣工移交等各项工作。

第二章 规划储备阶段管理

第五条 规划引领机制 政府投资项目未纳入“十五五”相关规划的项目原则上不予入库审批。建立“十五五”规划储备库、三年滚动储备库、年度投资计划库三级储备体系。每年第二季度启动下一年度项目储备谋划工作，常态化征集、审核、入库储备项目，入库项目实行分级分类管理，结合项目成熟度、民生需求、资金保障条件明确投资优先级，实施动态排序调度。发改、财政组织相关部门研讨审核后，将下一年度的政府投资计划报区政府常务会审议。

第六条 项目储备要求 建立“先评估、后入库、再立项”机制，项目单位申报入库须同步开展事前绩效评估，无明确绩效目标、效益低下、无配套资金保障的项目不予入库、不予立项。项目单位申报项目入库，需提交项目建议书、规划匹配佐证等材料，经发改局牵头组织联合审查通过后方可纳入项目储

备库。

因自然灾害、重大安全事故、突发公共卫生事件、重大民生保障、生态环保整改等情形确需紧急新增的项目，经区政府专题会议审议通过后，补录入储备库、增补纳入年度投资计划，并按规定补办全套立项手续。

第七条 前期工作管理 对纳入年度投资计划和重点推进清单的储备项目，可依规安排前期工作经费，实行先拨付后结算，专项用于项目勘察、方案设计、可行性论证、资料编制等前期工作。重大政府投资项目须委托第三方专业机构开展社会稳定风险评估、节能评估、环境影响评价等专项论证，未完成充分论证的项目，不得进入正式审批程序。

第三章 前期审批阶段管理

第八条 审批流程管理 全区政府投资项目（涉密项目除外）全部实行审批制，经区政府常务会或专题会议研究通过后，启动立项工作。以湖南省投资项目在线审批监管平台为总枢纽，联动湖南省工程建设项目审批管理系统实现全流程线上办理，严禁脱离线上线下审批、体外循环。开工前审批精简整合为五大核心环节：

（一）立项审批。项目建议书、可行性研究报告统一在湖南省投资项目在线审批监管平台申报赋码，符合简化条件的项目可合并审批，未取得项目统一代码不得推进后续手续。

（二）修建性详细规划设计和方案设计审批。立项后由自然资源部门牵头办理，联合相关职能部门进行方案审查，重点

核查技术经济指标及设计条件是否符合控制性详细规划和专项规划，须在审批盖章前完成技术经济指标复核，复核结果作为审批前置。通过后出具规划审批文件，市级项目需完成工程规划许可方可报审初步设计，区级项目规划审批可与初步设计同步进行。

（三）初步设计及概算审批。完成初步设计后，第一时间报区规委会审议，审议通过后依托在线审批监管平台发起，由行业主管部门牵头，联合财政、发改线上开展联合审查并出具批复。

（四）施工图联合审查。统一跳转湖南省工程建设项目审批管理系统实行线上多图联审、一窗受理并联办理，由住建、水利、交通部门统筹图纸分派、意见汇总、结果备案，委托第三方机构开展建筑主体、防雷施工图技术审查；住建部门开展消防设计审查，国动办审查人防工程图纸，城管部门核查绿化、市政管线设计，交通、水利、气象部门同步开展行业专项图纸审查，各部门线上同步出具审查意见，整改意见统一汇总反馈，施工图审查合格后方可申办施工许可。施工图审查合格后，应按相关规定，在五个工作日内配合建设单位办理备案手续。由住建部门牵头成立施工图审查专业委员会开展审前专业指导，组织相关部门，并吸纳市区两级专家召开专题会议进行初审。

（五）施工许可审批。在工程建设项目审批管理系统线上办理，由住建部门牵头，整合质量安全监督登记等前置事项并联审批、限时办结；建设单位完成施工图联合审查、落实用地规划、资金、监理施工单位等全部要素后线上统一提交材料，

住建部门一次性核验全部要件，符合条件即时核发电子施工许可证；材料不齐一次性告知补正清单，未取得施工许可或主管部门备案的项目严禁擅自开工建设。

第九条 简化审批情形

（一）列入本级及以上发展规划、专项规划的成熟项目，可不再单独审批项目建议书。

（二）总投资 500 万元及以下、技术方案简单的小型项目，可合并编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计，由区发展改革局实行一次性审查批复。

（三）应急抢险救灾类项目，按照特事特办、急事快办原则简化审批流程，优先保障项目快速实施。

第十条 概算管理要求 严格概算刚性管控，初步设计概算为项目投资控制最高限额，项目实施全过程严禁擅自突破。项目实施过程中确因政策调整、客观条件重大变化、重大设计变更需调整概算的，需向原概算审批部门提出申请，并由区人民政府审定后方可执行。

第四章 建设实施阶段管理

第十一条 项目法人责任制 严格落实项目法人责任制。项目单位法定代表人对项目全生命周期质量、安全、投资、进度、廉洁等工作负终身责任。项目法人须建立健全项目建设和管理制度，配齐专业管理力量。政府投资项目代建制按以下规定执行：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，以及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。代建单位通过公开招标方式确定。

第十二条 招标投标和政府采购管理 依法必须招标且达到法定规模标准的工程建设项目勘察、设计、施工、监理及重要设备材料采购，须严格依法开展招标投标；未达招标标准但使用财政性资金的采购，应依法依规开展政府采购。严格执行招投标限额标准，严禁拆分项目、化整为零规避招标。全面推行全流程电子化招投标，实现全环节线上留痕、公开透明、全程可溯。政府采购限额标准按照财政部门现行文件执行。招标文件上要明确项目经理、总监理工程师在岗人员须与投标承诺人员保持一致，严禁“提篮子”行为。

第十三条 合同与资金管理 全面落实合同管理制度，所有工程、货物、服务、设备、采购事项必须签订规范合同，明确工程质量、建设工期、合同价款、工程增变量、标后管理、违约责任等核心条款。严禁超进度、超概算、超合同拨付资金。项目资金实行专款专用、专账核算、闭环管理，严禁截留、挤占、挪用项目财政资金。区发展改革局负责统筹全区政府投资项目招标文件范本管理和合同备案审查工作。

第十四条 工期挂图作战管理 全区所有政府投资项目实行工期刚性管控、挂图作战。项目开工前，建设单位编制项目工期作战图，列明各关键节点、时限、责任主体，在施工现场

及主管部门公示，并报行业主管部门、区政府督查室、区重点办备案。建设单位对照挂图倒排施工计划，确需调整工期的须按程序报批。行业主管部门、督查部门、区重点办对照挂图跟踪督办，对推进滞后单位予以通报考核；参建单位无故延误工期的，按合同约定追究违约责任；经行业主管部门依法认定存在违法违规行为的，依规记入信用档案。

第十五条 质量安全管理 严格落实工程监理制，监理单位对工程建设质量、施工安全、建设进度、投资管控实行全过程监督。项目单位须建立健全工程质量安全管理制度，常态化开展施工现场自查自纠。各行业主管部门常态化开展施工现场巡查督导，及时排查整改工程质量和安全生产隐患，坚决杜绝质量安全事故。

第十六条 工程增变量管理 严格控制工程增变量，坚持“先审批、后实施”管理原则。项目施工过程中，严禁擅自变更设计、增加工程量、提高建设标准、扩大建设内容等。除地质条件重大变化、政策重大调整、不可抗力等不可预见且不可避免的客观因素外，一律不得办理工程变更。工程增变量未经区级会议审定并由原审批部门批准的，不得纳入财政资金支付范围。

第十七条 项目现场管理 项目现场严格落实“三管三必须”安全责任制和施工现场扬尘治理“六个百分百”要求，现场管理规范有序。项目经理、总监理工程师应在岗履职，在岗人员须与投标承诺人员保持一致；确需变更的，须经项目单位同意并报行业主管部门备案。项目单位发现施工单位项目管理人员擅自脱岗、违规更换人员的，应按合同约定追究其违约责

任。符合合同约定解除条件的，由项目单位依法依规清退出场，由此造成的损失由中标单位自行承担。涉及公职人员或党员违纪违法线索的，按程序移交区纪委监委处理。

第五章 竣工验收与移交阶段管理

第十八条 竣工验收条件

- （一）已全面完成设计文件及合同约定的全部建设内容；
- （二）工程质量验收合格，勘察、设计、施工、监理单位已分别签署质量合格文件；
- （三）规划、环保、消防、人防、档案等各专项验收全部通过并取得合格文件；
- （四）主要设备安装调试合格，能够正常投入运行；
- （五）工程技术档案、施工管理资料完整规范；
- （六）所有设计变更、现场签证、概算调整均按规定履行完整审批手续；
- （七）工程款按合同足额支付，不存在拖欠工程款、农民工工资情形；
- （八）施工单位已出具规范有效的工程质量保修书。

第十九条 验收组织实施 项目完工后1个月内，由项目单位组织监理、施工、设计、勘察五方单位开展初步自验；自验合格并完成全部法定专项验收后，向行业主管部门提交综合竣工验收申请。正式综合竣工验收由行业主管部门牵头，组织发改部门、财政部门及行业专家共同组成验收组开展综合核验；验收重点核查项目审批执行、概算投资控制、建设内容落实、

工程质量、使用功能等情况。验收合格的，出具正式竣工验收报告；验收不合格的，出具书面整改清单并明确整改时限，责令限期整改完成后重新组织验收。

第二十条 资产移交与档案管理 项目竣工验收合格后 1 个月内，项目单位须完成固定资产移交工作，按规定办理国有资产入账及产权登记手续；同步归集整理项目立项、设计、施工、监理、验收全过程基础档案资料。竣工验收合格后 3 个月内，项目单位完成竣工财务决算编制，按规定报送区审计局实施审计。审计全部完成后 1 个月内，项目单位将包含审计资料在内的全套项目档案规范整理归档，移交档案管理部门；同步建立配套电子档案，实现项目全生命周期资料可查、可溯、可管。

第六章 运维管理与后评价阶段

第二十一条 运维管理要求 资产使用单位须运维前置，与立项和设计同步考虑和推进。建立常态化运维管理制度，落实运维责任、保障运维经费，确保设施设备长期稳定运行，纯公益性项目运维经费纳入对应单位年度预算。同步开展运维绩效评价，持续优化运维模式、降低运维成本、提升项目使用效益。信息化类政府投资项目，同步建立数据资产管理、安全运维、共享应用机制，保障数据规范、安全使用。

第二十二条 绩效评价 建立项目绩效评价机制。项目竣工正式投运满 1 年后，由区发展改革局牵头，联合区财政局、区审计局、各行业主管部门，每年选取一定比例重大项目开展全流程绩效评价，前、中、后全贯通，事后评价变为全程设计

考虑把关。评价重点核查项目决策科学性、建设实施规范性、资金使用合规性、投资经济效益、社会效益、生态效益及项目可持续运行能力等内容。评价结果作为后续项目立项审批、年度资金安排、单位绩效考核、同类项目优化改进的重要依据。

第七章 监督管理与责任追究

第二十三条 责任追溯机制 建立发改、财政、审计、行业主管、纪检监察多部门协同联动监督机制，实现政府投资项目全链条、常态化监管。严格落实项目信息公开制度，依法依规公开项目审批及项目建设全过程法定应当公示的信息，主动接受社会公众监督。勘察、设计、施工、监理、造价咨询、招标代理等单位出现弄虚作假、违规变更、偷工减料等失信行为，经行业主管部门依法认定存在违法违规的，依规记入市场信用档案，依法依规实施跨部门联合惩戒。

第二十四条 责任追究

从严规范项目建设管理，压实终身追责与整改考核机制。

（一）严禁各类违规建设、资金管理行为。不得未批先建、边批边建，不得擅自变更建设内容、抬高建设标准；严禁拆分项目、化整为零规避审批、招投标及行业监管；严禁违规新增政府隐性债务，截留、挤占、挪用、套取财政项目资金；严禁隐瞒工程质量安全隐患，未完成竣工验收合格即投入使用。

（二）落实项目决策审批终身责任制。各审批部门在立项、规划、用地、初步设计等环节未做实需求论证、盲目审批，造

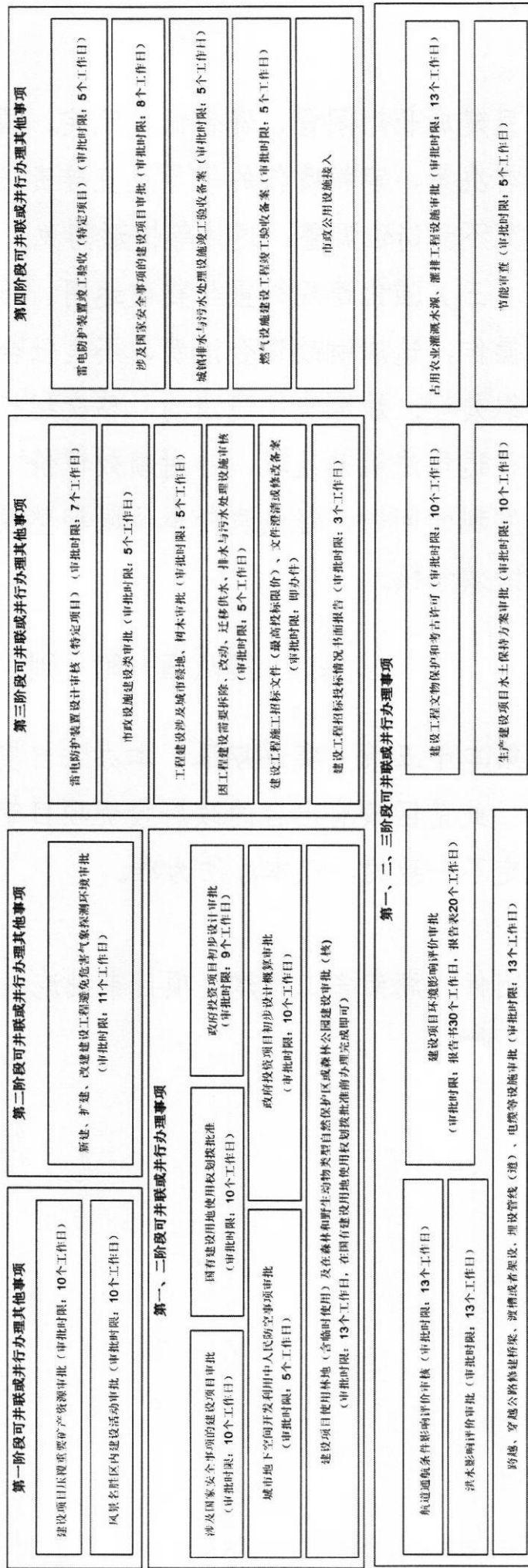
成项目建成长期闲置、资金低效沉淀、国有资产重大损失的，对负有决策、审批责任的领导及直接责任人终身倒查问责，责任追究不受岗位调整、退休等情形豁免。

（三）强化违规处置与整改运用。单位或个人履职不力、违规操作，造成财政资金浪费、不良社会影响的，依规依纪予以组织处理；涉嫌违纪违法的，移交纪检监察机关；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。针对绩效评价、审计、行业日常监管排查发现的问题，督促责任单位限期整改，整改成效纳入单位年度绩效考核。

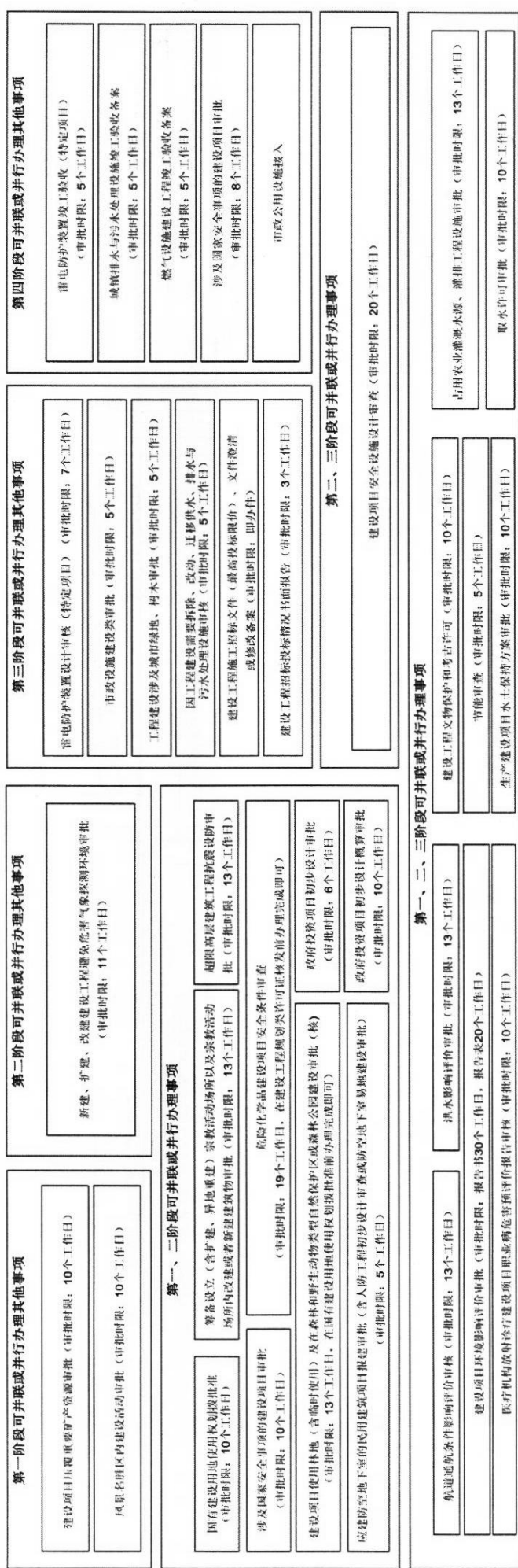
第八章 附 则

第二十五条 实施期限 本办法自发布之日起施行，试行两年。此前区政府出台的政府投资项目管理相关文件，与本办法规定不一致的，以本办法为准。

附件：湖南省工程建设项目审批流程导图

[illegible]

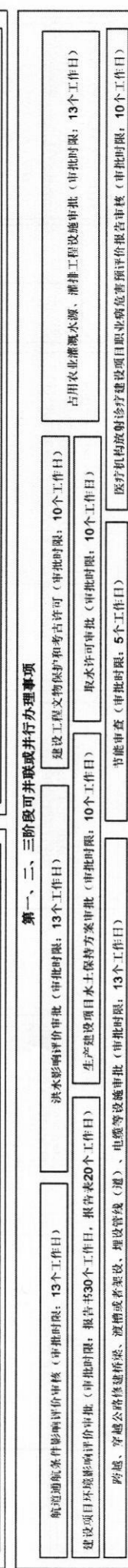
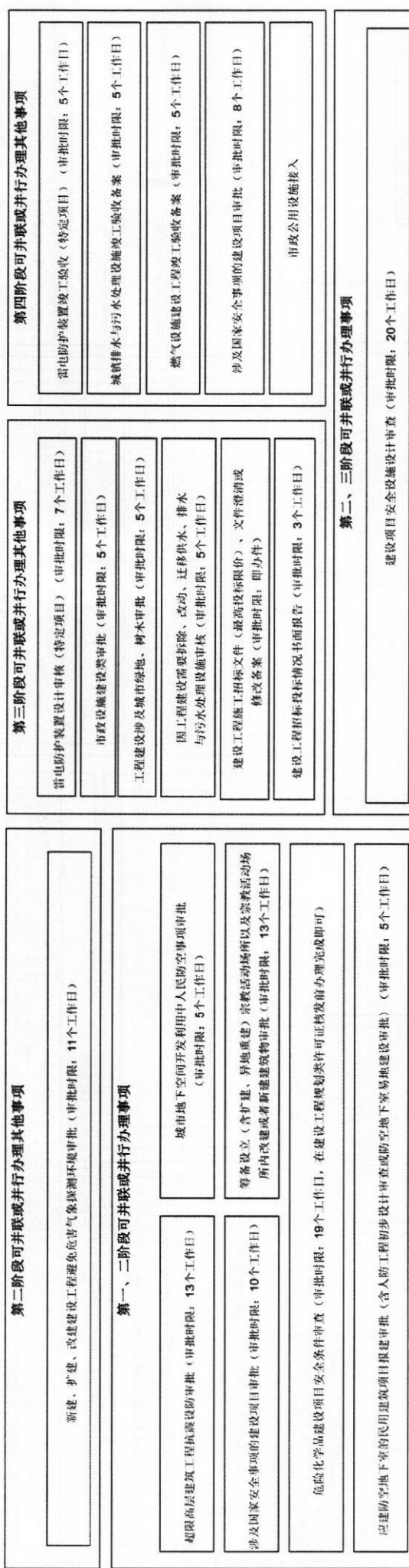
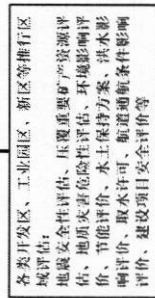
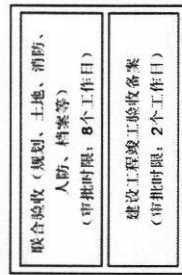
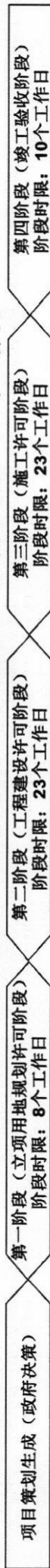
(政府投资建设的房屋建筑和城市基础设施非线性工程) 总审批时限: 82 个工作日



- 15 -

湖南省工程建设项目审批流程导图

(社会投资建设的房屋建筑和城市基础设施项目) 总审批时限: 64 个工作日



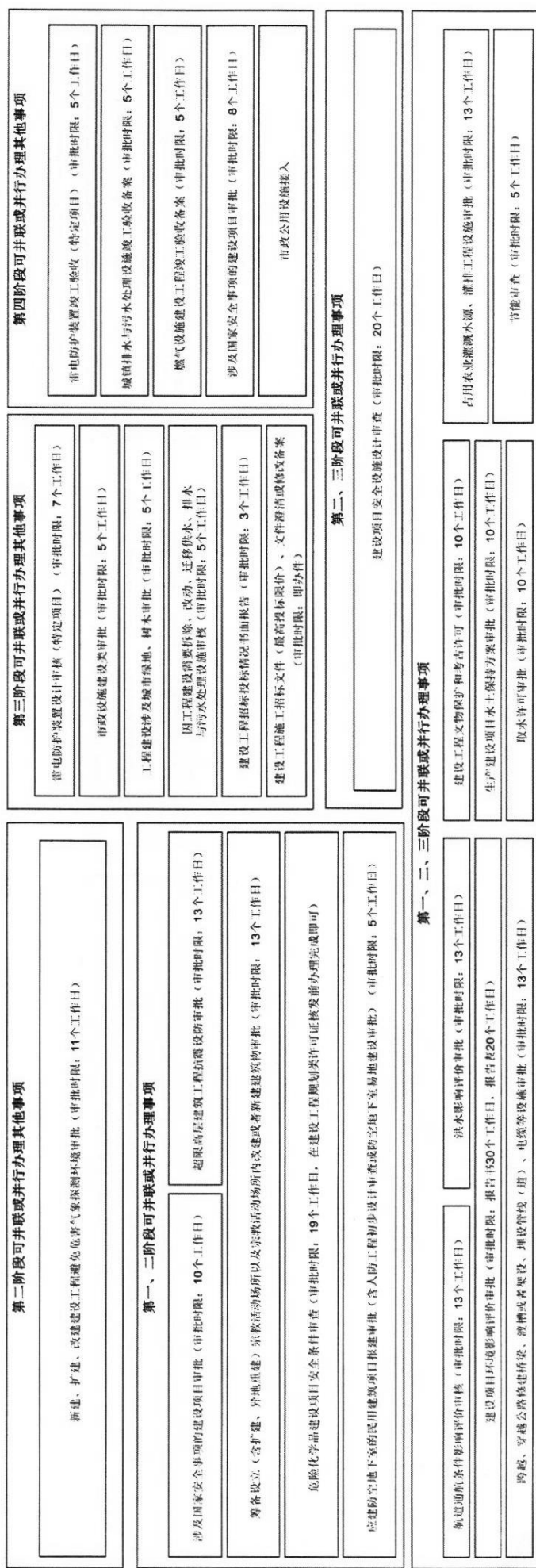
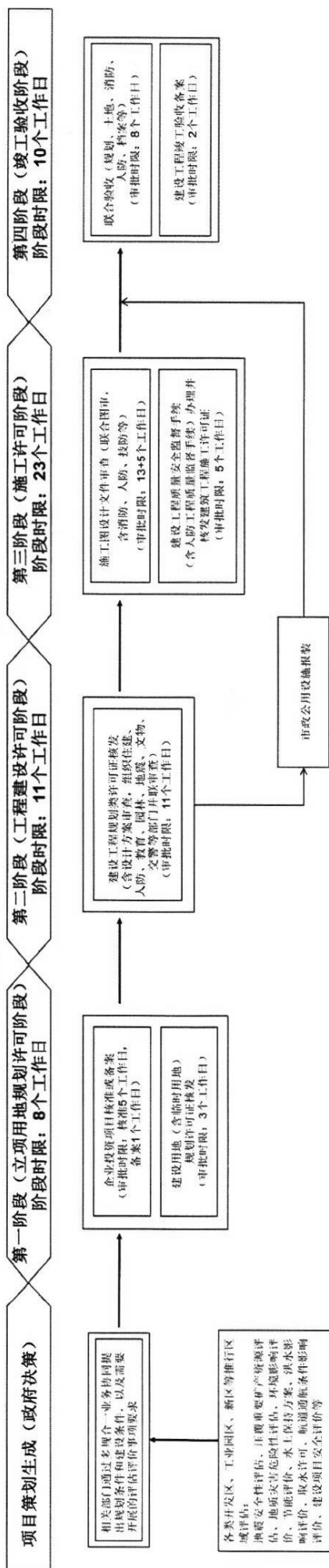
注: 1. 该类型项目不适用《湖南省工程建设项目审批流程导图》中关于“并联审批”的相关规定。

2. 各地可根据项目类型、投资规模、建设内容、审批事项等, 制定不同类型的审批流程。

3. 各地可根据项目类型、投资规模、建设内容、审批事项等, 制定不同类型的审批流程。

4. 若项目同时涉及多个审批事项, 审批时限按最长事项执行。

湖南省工程建设项目审批流程图



注：1. 该类型不含风景名胜区地区内建设活动所涉及《建设工程消防监督管理规定》（公安部第119号分）第十六条规定情形的工程建设项目。地震安全性评价、建设工程消防安全评估、重要矿产资源评估、环境影响评价、水资源论证、水土保持方案、洪水影响评价、航道通航条件影响评价、职业危害因素评价等其他强制性评价和中介服务，建设单位可根据工程实际情况，在相应阶段自行办理。

2. 各地可明确工程建设项目类型、投资类别、增加或减少、豁免等类似类型的审批流程。

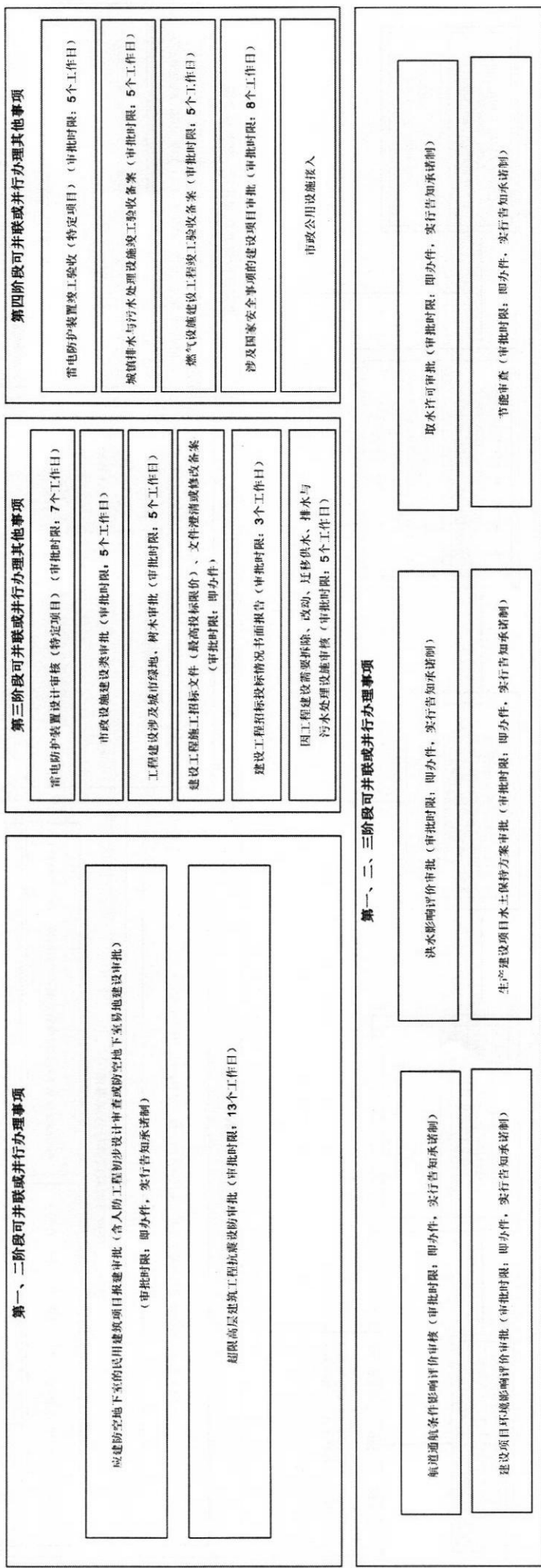
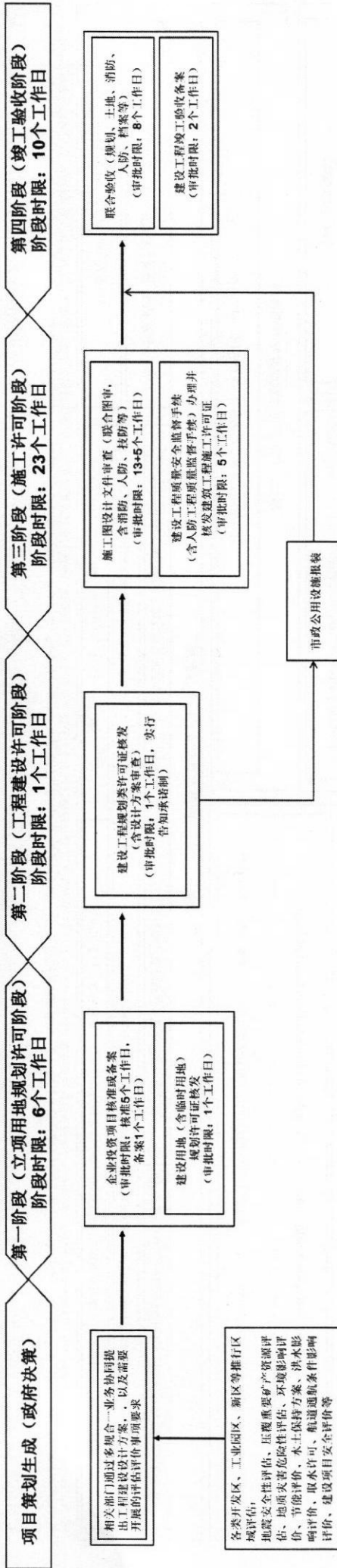
3. 审批时限自受理之日起计算。行政审查、中介服务均计入相应审批事项的审批时限；市政公用服务报装办理时间计入审批总时限。

4. 若同一属地州市人民政府出具的告知承诺制管理办、明确在办理过程中可实行告知承诺制，施工阶段（含消防、人防、技防等）和招标上限值等事项可在政府投资项目初步设计审批、规划设计方案审查事项中一并办理。

湖南省工程建设项目审批流程导图

(实行区域评估的带方案出让土地的社会投资房屋建筑项目)

总审批时限：40 个工作日

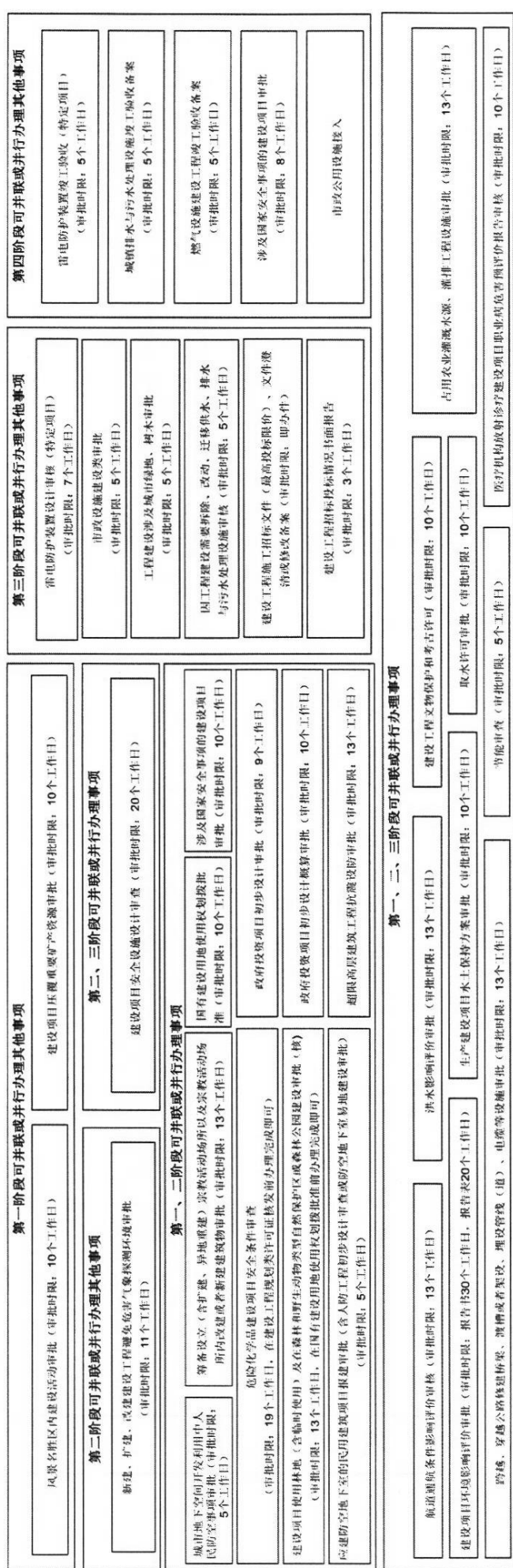
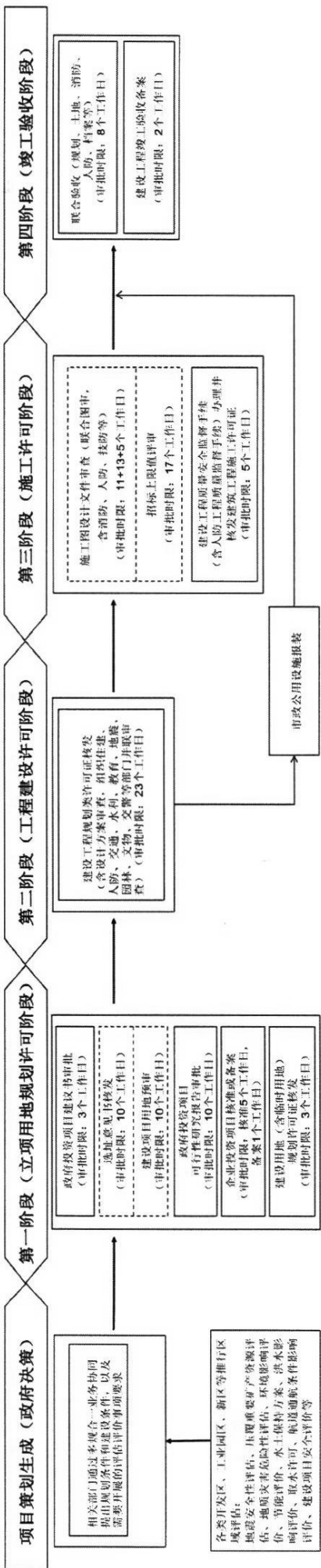


注：1、该类型不含风景名胜区内建设活动，涉及《建设工程消防监督管理规定》（公安部第119号令）第十六条规定情形的工程建设项目，涉及国家安全的工程建设项目、危险化学品建设项目、易燃易爆场所建设项目、轨道交通条件影响评价、职业卫生影响评价、职业病危害预评价、环境影响评价、地质灾害危险性评估、建设项目安全评价、建设工程消防设计审核及系统检测、雷电防护装置检测、压覆重要矿产资源评估、环境影响评价、节能评价、水土保持方案、洪水影响评价、取水许可、航道通航条件影响评价，各地可根据工程建设项目类型、投资类别、投资规模大小，制定不同类型的审批流程图。

2、审批时限自受理之日起计算。行政审核、委托或购买服务的技术审查、中介服务均计入相应审批事项的审批时限；市政公用服务报装办理时间计入审批总时限。

3、若项目属地州市人民政府出台的告知承诺制管理办法，明确在办理施工图审查时建设工程规划许可可实行告知承诺制，施工图设计文件审查事项（联合审查，含消防、人防、技防等）和招标准备事项可在政府投资项目初步设计审批、规划设计方案总图审批后通过市前办理。

湖南省工程建设项目审批流程指导图

[illegible]

益阳市资阳区人民政府办公室

2026 年 9 月 2 日印发

