

市政府办公厅关于转发市发展改革委等三部门制订的《上海市市级建设财力投资补助和贴息项目管理办法》等四个文件的通知

沪府办发〔2015〕19号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市发展改革委、市财政局、市审计局制订的《上海市市级建设财力投资补助和贴息项目管理办法》、市发展改革委制订的《上海市市级建设财力项目后评价管理办法》、市财政局制订的《上海市市级建设财力项目财务监督管理办法》、市审计局制订的《上海市市级建设财力项目审计监督办法》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府办公厅

2015年4月8日

上海市市级建设财力投资补助和贴息项目管理办法

第一章 总则

第一条为深化投资体制改革，规范市级建设财力投资补助和贴息项目的管理，进一步推进管理重心下移，根据有关法律、行政法规和《国务院关于投资体制改革的决定》《中央预算内投资补助和贴息项目管理办法》《上海市市级建设财力项目管理办法》，制定本办法。

第二条以区（县）政府或企业为投资实施主体，使用市级建设财力投资补助和贴息资金的项目管理，适用本办法。

第三条本办法所称投资补助，是指市级建设财力对符合条件的政府投资项目、企业投资项目给予的投资资金补助。

本办法所称贴息，是指市级建设财力对符合条件、使用中长期银行贷款的投资项目给予的贷款利息补贴。

第四条投资补助和贴息资金重点用于市场不能有效配置资源、需要政府支持的经济和社会领域，主要包括：

- （一）公益性和公共基础设施投资项目；
- （二）保护和改善生态环境的投资项目；
- （三）促进经济相对薄弱区（县）的经济和社会发展的投资项目；

(四) 推进科技进步投资项目；

(五) 符合国家和本市有关规定的其他项目。

第五条市发展改革委应当按照“科学、民主、公开、公正、高效”的原则，统筹安排投资补助和贴息资金。对经济相对薄弱区（县）的投资项目给予适当倾斜。

第六条市级建设财力安排给单个项目的投资补助或贴息资金，原则上不超过项目总投资的50%、额度上限不超过5000万元。支持额度超过上述标准的，应当报市政府同意后安排。

安排给单个项目的投资补助占项目总投资比例50%及以上的项目，按直接投资或资本金注入方式管理。

第二章 资金申请报告的申报

第七条市发展改革委安排投资补助和贴息项目，应当首先制定工作方案，明确投资补助和贴息的目的、预定目标、实施时间、支持范围、资金用途、资金安排方式、工作程序、时限要求等主要内容，并针对不同行业、不同地区、不同性质投资项目的具体情况，确定相应的投资补助和贴息标准。

市政府批准的专项规划、专项发展建设规划或者专门规定中已经明确上述内容的，不再另行制定工作方案。

凡不涉及保密内容的，工作方案均应当公开，方便区（县）政府和企业开展相关工作。

第八条申请投资补助或贴息资金的项目，应当按照本办法和工作方案的要求，向市发展改革委报送资金申请报告。

中央在沪企业、市属企业可直接向市发展改革委报送资金申请报告。

区（县）政府投资项目和其他企业投资项目的资金申请报告，由区（县）发展改革委、市政府确定的机构或其上级行政主管部门初审后上报市发展改革委。

投资补助和贴息资金可按项目单独申请，也可根据工作方案规定集中申请。

第九条实施审批制的政府投资项目，应当在可行性研究报告批准后报送资金申请报告。

实施核准制、备案制的企业投资项目，应当在核准、备案后报送资金申请报告。

第十条资金申请报告应当包括以下主要内容：

(一) 项目（法人）单位的基本情况；

(二) 项目的基本情况，包括：建设内容、建设规模、建设地点、总投资及资金来源、建设条件落实情况等；

(三) 申请投资补助或贴息资金的主要理由和政策依据。

第十一条资金申请报告应当附具以下文件或材料：

- (一) 实行审批管理的政府投资项目的可行性研究报告批复文件；
- (二) 实行核准管理的企业投资项目的核准批复文件；
- (三) 实行备案管理的企业投资项目的备案意见；
- (四) 申请贴息的项目须出具项目（法人）单位与有关金融机构签订的贷款协议；
- (五) 投资补助和贴息工作方案明确需要提供的其他许可文件或材料。

由市发展改革委审批、核准、备案的项目，不再附送本条款第一、第二、第三项文件。

第三章资金申请报告的审核

第十二条市发展改革委主要从以下方面对资金申请报告进行审核：

- (一) 是否符合市级建设财力的使用方向；
- (二) 是否符合工作方案的要求；
- (三) 是否符合投资补助和贴息资金的安排原则；
- (四) 提交的相关文件是否齐备、有效；
- (五) 项目的建设条件是否基本落实。

第十三条如确有必要，市发展改革委可征求有关职能部门意见，或委托社会中介机构对申请投资补助或贴息的项目进行评估，核实其是否符合有关政策的具体要求。

第十四条采取贴息方式的，贴息资金总额根据投资项目符合贴息条件的银行贷款总额、当年贴息率和贴息年限计算确定。贴息率应当不高于当期银行中长期贷款利率的上限。原则上，按项目的建设进度和贷款的实际发生额，分期安排贴息资金计划。

第十五条市发展改革委根据审核结果，对同意安排投资补助或贴息资金的资金申请报告做出批复。审批资金申请报告可单独办理或者集中办理。对暂不安排投资补助和贴息资金的项目，市发展改革委应当告知申报单位。

对市政府已经明确投资补助和贴息方案的项目，市发展改革委通过下达投资计划的方式，一并完成投资补助和贴息资金的审核和安排，不再单独审批资金申请文件。

第十六条市发展改革委根据资金申请报告的批复文件、项目建设进度和项目建设资金到位等情况，可一次或分期下达项目年度投资计划。

国家部委在批复文件中明确本市给予投资补助或贴息额度的，且符合市级建设财力支持领域的，由市发展改革委直接在项目年度投资计划中安排。

第四章财务和资金管理

第十七条市财政局根据国库集中支付管理和基本建设程序等有关规定和要求，拨付投资补助和贴息资金。

第十八条市财政局根据投资补助项目的建设进度、其他建设资金的到位情况等因素，拨付投资补助资金；根据贴息项目的建设进度、贷款到位情况以及实际利息发生额等因素，拨付贴息资金。

第十九条项目（法人）单位收到投资补助和贴息资金后，必须专款专用，加强资金的使用和管理，并按照以下要求处理：

（一）对非经营性建设项目的投资补助资金按财政拨款有关规定执行；

（二）对经营性建设项目的投资补助资金作为资本公积管理，项目（法人）单位同意增资扩股的可作为国家资本金管理；

（三）在建项目，贴息资金冲减工程成本；

（四）竣工项目，贴息资金冲减财务费用。

第五章项目实施管理

第二十条使用投资补助和贴息资金的项目，项目（法人）单位应当严格按有关招标投标的法律法规和本市规定依法开展招标工作；不得擅自改变主要建设内容和建设标准，不得转移、侵占或者挪用投资补助和贴息资金。

第二十一条项目（法人）单位应当按照市发展改革委、市财政局要求，定期报告项目建设实施情况、资金使用情况和重大事项。

第二十二条使用投资补助和贴息资金的项目不能按照计划完成既定的建设目标的，项目（法人）单位应当及时向申报单位报告情况，说明原因，提出调整建议。申报单位核实后，向市发展改革委报告情况和调整建议。市发展改革委按照有关规定进行调整。

第二十三条项目（法人）单位完成工程价款结算后，应当按照规定，及时编制项目竣工财务决算，并向项目审批、核准、备案机关的同级审计机关提出审计申请。

审计机关根据年度审计工作计划对项目组织审计。

第二十四条投资补助和贴息项目完工后，由项目审批、核准、备案机关会同行业主管部门组织综合竣工验收。

第二十五条必要时，市发展改革委可对投资补助和贴息有关工作方案和政策等开展后评价，并根据评价情况，及时对有关工作方案和政策做出必要调整，具体按照市级建设财力项目后评价管理办法的有关规定执行。

第六章监督管理

第二十六条市重大项目稽察办根据《上海市政府投资项目稽察办法》的相关规定，对投资补助和贴息项目进行稽察，并按照相关规定对违规行为做出处理。

市财政局、市审计局等部门依据职能分工，进行监督检查。

第二十七条市发展改革委和有关部门工作人员有下列行为之一的，责令其限期整改，并依法追究有关责任人的行政责任；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任：

- （一）滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿的；
- （二）违反规定的程序和原则批准资金申请的；
- （三）其他违反本办法规定的行为。

第二十八条项目（法人）单位有下列行为之一的，有关部门可责令其限期整改，核减、收回或停止拨付投资补助和贴息资金，并可视情节轻重，提请或移交有关机关依法追究有关责任人的行政或法律责任：

- （一）提供虚假情况，骗取投资补助和贴息资金的；
- （二）违反程序未按照要求完成项目前期工作的；
- （三）转移、侵占或者挪用投资补助和贴息资金的；
- （四）擅自改变主要建设内容和建设标准的；
- （五）无正当理由未及时建设实施或竣工完成的；
- （六）拒不接受依法进行的稽察或者监督检查的；
- （七）其他违反国家和本市有关法律法规和本办法规定的行为。

第二十九条有关中介机构在评估过程中弄虚作假或提出的评估意见严重失实的，有关部门可视情节轻重，给予通报批评、不再委托承担市级建设财力咨询评估任务的资格等处理。

项目（法人）单位、中介机构等不良信息将归集到上海市公共信用信息平台。

第七章附则

第三十条社会团体等非企业法人申请市级建设财力投资补助和贴息，参照本办法执行。

第三十一条市政府确定的机构，是指由地方性法规、规章规定对所属区域内项目实施投资管理的机构，包括中国（上海）自由贸易试验区管委会、临港地区开发建设管委会、虹桥商务区管委会、长兴岛开发建设管委会办公室、国际旅游度假区管委会、张江高科技园区管委会、化学工业区管委会、国务院批准在上海设立的出口加工区管委会等。

第三十二条本办法自 2015 年 5 月 1 日起施行，有效期至 2020 年 4 月 30 日。

上海市发展和改革委员会

上海市财政局

上海市审计局

2015 年 3 月 27 日

上海市市级建设财力项目后评价管理办法

第一章 总则

第一条为加强上海市市级建设财力项目的事中事后监管，提高政府投资决策水平和投资效益，根据《国务院关于投资体制改革的决定》《中央政府投资项目后评价管理办法》《上海市市级建设财力项目管理办法》，制定本办法。

第二条项目后评价为在项目竣工验收并投入使用或运营一定时间后，对照可行性研究报告、初步设计和概算及其审批文件的主要内容，与项目建设所达到的实际效果进行对比分析，找出差距及原因，总结经验教训，提出相应对策建议。

根据需要，后评价工作可以在项目部分建成或基本建成时实施，可以针对项目建设的某一问题进行专题评价，也可以对同类的多个项目进行系统性、政策性、规划性评价。

第三条使用上海市市级建设财力的固定资产投资项目（以下简称“项目”），适用本办法。

第四条项目后评价应当遵循“独立、客观、科学、公正”的原则，保持顺畅的信息沟通和反馈，为建立和完善政府投资监管体系和责任追究制度服务。

第五条市发展改革委负责项目后评价的组织管理工作。国家有关部委另有规定的，从其规定。

第二章 后评价工作程序

第六条市发展改革委根据有关项目具体情况以及建设进度，研究确定需要开展项目后评价工作的项目名单，印发相关行业主管部门和项目单位。

第七条项目后评价工作主要从以下项目中选择：

- （一）对促进行业和地区发展、优化资源配置有重大指导意义和借鉴作用的项目；
- （二）对节约资源、保护生态环境、促进社会发展、维护国家安全有重大影响的项目；
- （三）采用新技术、新工艺、新设备、新材料、新型投融资和建设运营模式，以及其他具有特殊示范意义的项目；
- （四）跨区（县）、工期长、投资大、建设条件复杂、社会稳定工作量大，以及项目建设过程中发生重大方案调整的项目；
- （五）使用市级建设财力数额较大且比例较高的项目；
- （六）社会舆论普遍关注的项目；
- （七）其他需要进行项目后评价工作的项目。

第八条对分期建设、且每期项目之间存在功能联系、建设内容扩展的，在后期项目审批前，可以对前期项目进行项目后评价工作，为后期项目的决策论证提供参考。

第九条列入项目后评价的项目单位，应当在收到开展项目后评价工作通知后，按照时间要求，向市发展改革委报送项目自我总结评价报告。自我总结评价报告的内容可以参考项目后评价报告的有关要求编制。

第十条在收到项目单位的项目自我总结评价报告后，市发展改革委可以选择具备相应资格的工程咨询机构承担项目的后评价任务。

市发展改革委不得委托参加过同一项目前期工作和建设实施工作的工程咨询机构承担该项目的后评价任务。

第十一条承担项目后评价任务的工程咨询机构，在接受委托后，应当组建满足专业评价要求的工作组，在充分调查研究的基础上，结合项目单位自我总结评价报告，对照项目相关审批文件的主要内容，对项目进行全面系统的分析评价。

第十二条项目后评价报告主要内容为：

（一）项目概况评价：项目目标、建设内容及规模、批准概算及执行情况、资金来源及到位情况、建设年限、实施进度、资金管理能力和等；

（二）项目效果评价：技术水平或创新分析、财务及经济效益、行业或区域经济影响、社会效益、资源开发及综合利用分析、环境和生态影响等；

（三）项目目标评价：与发展规划衔接情况、项目目标实现情况、实际运行效果、可持续发展能力等；

（四）项目建设主要的经验教训、存在的问题和相关建议。

第十三条承担项目后评价任务的工程咨询机构，应当按照市发展改革委的委托要求，独立开展后评价工作，按时、保质地完成项目后评价任务。

第十四条工程咨询机构在开展项目后评价的过程中，应当重视公众参与，如有必要，可以开展社会调查，广泛听取各方面意见，并在后评价报告中予以客观反映。

第三章后评价管理和监督

第十五条进行项目后评价的项目单位，应当根据项目后评价的需要，认真编写项目自我总结评价报告，积极配合承担项目后评价任务的工程咨询机构开展调查工作，及时准确完整地提供项目前期、实施阶段及项目运行的各项正式文件、技术及经济资料和数据。如有虚报瞒报有关情况和数据资料等弄虚作假行为，根据情节和后果，依法追究相关单位和人员的行政和法律责任。

第十六条工程咨询机构应当对项目后评价的报告质量及相关结论负责,并承担对国家秘密、商业秘密等的保密责任。工程咨询机构在开展项目后评价工作中,如有弄虚作假行为或评价结论严重失实等情形的,根据情节和后果,依法追究相关单位和人员的行政和法律责任。

第十七条项目后评价所需经费,由市级建设财力安排。

承担项目后评价任务的工程咨询机构及其人员,不得收受委托部门支付经费之外的其他任何费用。

第四章后评价成果应用

第十八条市发展改革委通过项目后评价工作,认真总结同类项目的经验教训,并将后评价成果作为规划制定、项目审批、投资决策、资金平衡方案调整、体制机制创新等重要依据。

第十九条市发展改革委将后评价成果及时提供给相关部门和机构参考,加强信息引导,保持信息反馈的畅通。

第二十条对通过项目后评价发现的问题,市发展改革委和项目建设单位应当采取措施加以纠正,并吸取教训,切实提高规划制定、项目审批、建设实施等工作的质量。有关行业主管部门或区(县)发展改革委应当认真分析原因,提出改进意见,并报送市发展改革委。

第二十一条市发展改革委应当会同有关部门大力推广通过项目后评价总结出来的成功经验和做法,不断提高投资决策水平和政府投资效益。

第五章附则

第二十二条本办法自2015年5月1日起施行,有效期至2020年4月30日。

上海市发展和改革委员会

2015年3月27日

上海市市级建设财力项目财务监督管理办法

第一章总则

第一条为进一步提高本市市级建设财力资金的运行效率和使用效益,切实规范本市市级建设财力项目的财务(投资)监理(以下简称“财务监理”)工作,根据《中华人民共和国预算法》《基本建设财务管理规定》《财政投资评审管理规定》《上海市市级建设财力项目管理办法》等,制定本办法。

第二条市级财政预算内基本建设支出(以下简称“市级建设财力”)安排的投资项目,实行财务监理制。

本办法所称的财务监理制,指市财政局、行业主管部门、项目主管部门、项目单位、市级政府性投资公司等单位通过招标等竞争方式,选择专业化的社会中介机构(以下称“财务

监理单位”），依照法律、法规、规章等相关规定，对市级建设财力项目进行全过程的资金监控、财务管理、投资控制和绩效评价工作。

对市级建设财力投资的信息化项目、纯设备购置项目等特殊项目，经报市财政局同意后，可不实行财务监控制。

第三条财务监理单位应当严格按照国家的有关法律、法规及可行性研究报告、初步设计等，遵循合法性、公正性和客观性的原则，开展财务监理工作，并承担相应的审查责任和法律责任。

第四条市财政局是本市市级建设财力项目实施财务监控制职能的主管部门，负责管理财务监理机构的委托、监督、指导和考核等工作。

行业主管部门、项目主管部门、市级政府性投资公司等单位负责协助市财政局开展对财务监理机构的委托、监督、指导和考核等工作，并承担相应的财务管理职责。

项目单位负责配合财务监理单位开展工作，及时向财务监理提供有关的文件材料和现场办公的必要条件，并有权向财务监理提出合理的工作建议和要求，参与对财务监理机构的考核。

上海市注册会计师协会和上海市建设工程咨询行业协会按照各自职能，对财务监理单位进行自律管理和监督。

第二章 财务监理的内容和职责

第五条财务监理单位负责市级建设财力项目自可行性研究报告批复后至通过政府审计及竣工财务决算期间、全过程的资金监控、财务管理、投资控制（含工程价款结算审核）及绩效评价工作。

第六条财务监理单位负责的资金监控工作主要包括：

（一）协助项目单位编制年度、月度资金用款计划，并对所编制的计划予以审核同时出具书面意见。

（二）协助项目单位对建设资金进行专户管理，督促项目单位按规定用途使用建设资金，防止出现挤占、挪用、滞留资金的行为。

（三）审核各类费用的支出，确保各项开支符合国家有关规定，防止建设资金的流失和占用。

（四）审核工程预付款、进度款、预留款、工程变更签证等工程用款，并出具书面意见。

第七条财务监理单位负责的财务管理工作主要包括：

（一）全过程参与指导基建会计核算，协助项目单位制定相关的财务制度、规定。

(二) 协助项目单位正确设置会计科目, 指导项目单位规范财务核算方法, 参与并审核各类财务报表的编制。

(三) 审定项目的总预算、中期预算以及分年度的基建支出预算, 并及时出具书面审核报告。

(四) 核对项目的月度支出, 每季度提交投资执行情况分析报告、每年提交年度完成投资分析报告。项目全部完成后, 审查全部费用, 审核项目总造价, 对照项目实际造价与总概算进行分析, 向项目单位提供总结算审核报告。

(五) 协助项目单位对项目建设过程中物资采购、保管、领用三个环节的管理及财务核算。

(六) 协助项目单位正确编制工程竣工决算, 协助通过政府审计及竣工财务决算审批。

第八条 财务监理单位负责的投资控制工作主要包括:

(一) 设计阶段的投资控制

协助项目单位对初步设计概算进行预审, 提出初步设计的技术经济分析和优化建议, 特别是针对影响造价的主要因素做出具体分析、修正, 并出具相应书面意见供项目单位参考。

(二) 前期阶段的投资控制

审核建设项目的前期费用, 并出具相应的书面意见。

(三) 招标阶段的投资控制

1. 参与工程勘察、设计、施工、施工监理、设备采购等招标工作, 对招标文件和工程量清单进行审核, 并出具书面审核意见。

2. 参与合同谈判, 对合同中有关合同价、付款、变更、索赔等条款的合理性出具书面审核意见。

3. 预判工程中可能出现的不确定因素, 如涨价、设计变更、不可预见费等内容, 并出具相关书面意见。

4. 参与有关工程项目的询价与审核, 并出具相关的书面意见供项目单位参考。

(四) 施工阶段的投资控制

1. 制定现场控制造价步骤与措施。

2. 协调配合与工程监理单位(质量、进度控制)的工作, 严格签证制度。

3. 参加工程例会和项目单位要求参加的其他工作会议, 随时掌握工程进展的实际情况, 实施造价控制的跟踪管理。

4. 审核施工单位上报并经工程监理单位认可的每月完成工作量报表,并提供当月付款建议书,经项目单位认可后,作为支付当月进度款的依据。

5. 收集工程施工的有关资料,了解施工过程情况,协助项目单位及时审核因设计变更、现场签证等发生的费用,相应调整预算控制目标;计算因设计变更、项目单位指令而产生的工程费用的增减,与承包单位商讨合理的合同外工程变更金额,避免不合理的费用支出。

6. 根据施工阶段的每月工作量与付款,核定各项变更费用,会同项目单位办理工程总结算。

7. 及时预警项目单位可能发生的工程费用索赔问题,向项目单位提供专业评估意见、估算书及反索赔咨询服务,以保证项目单位在合同上的利益。当有关合同方提出索赔时,为项目单位提供确认、反馈索赔等咨询意见。

8. 协助项目单位检查各类合同的履行情况,编制合同执行情况专题报告,提供整套合同、结(决)算报告及各项费用汇总表交项目单位归档。

9. 审核施工图预算。

10. 对项目需要采购或者核定价格的材料、设备等,及时根据合同及有关规定进行询价或审核,并出具书面审核意见。

11. 做好工程钢筋及预埋件计算审核工作。

12. 做好对采购材料、设备合同执行情况等内容的定期检查。

(五) 竣工结算阶段的投资控制

及时审查施工单位递交的分部或整体工程价款结算,公正、合理地确定单项工程的造价,并提出审查结果书面报告(包括甲供料、设备价款、施工用水、用电的审核抵扣等)。

第九条财务监理机构协助项目主管部门及项目单位对项目建设后的经济、政治、社会、生态等效益实施客观公正的绩效评价,并就评价结果出具书面绩效评价报告,及时提供给市财政局。

第十条财务监理机构应当定期向项目单位提交书面报告,并抄送项目主管单位、行业主管部门、市级政府性投资公司、市财政局、市发展改革委、市审计局等。书面报告应当及时反映财务(投资)监理工作成果及项目建设过程中存在或需协调的问题,包括项目投资动态分析报告、超投资专题报告、财务决算审核报告、财务总决算审核报告、财务监理工作年度小结报告、财务监理工作总结报告,以及其他需要反映事项而形成的各类书面报告。

第三章 财务监理的准入和选择

第十一条财务监理机构的主体可以是造价咨询公司、会计师事务所以及由造价咨询公司和会计师事务所组成的联合体。其中工程价款结算咨询业务的承接，按照《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）的有关规定执行。

财务监理机构还需具备以下条件：

（一）造价咨询公司取得甲级工程造价咨询企业资质证书3年以上，会计师事务所成立满3年以上。

（二）配备从事工程概算、预（结）算、竣工财务决算审查工作的专业技术人员20人以上，并且配备有取得注册造价工程师资格、注册会计师资格等资格的专业人员。

（三）近3年内未发生过违纪违规行为，具有良好的社会信誉和专业素质，且技术档案管理制度、质量控制制度、财务管理制度等制度齐全完善。

（四）接受委托承担项目财务监理工作的专业人员遵守国家法律、法规，专业素质高，职业道德好，并且在近3年内没有违法、违规执业行为。

第十二条根据市级建设财力的投资方式，分下列3种情况，分别明确财务监理机构的委托主体：

（一）市级建设财力以资本金注入方式投入的项目，由市级政府性投资公司、项目单位和行业主管部门共同委托财务监理机构。

（二）市级建设财力以投资补助方式投入的，区（县）实施项目由各相关区（县）财政部门负责委托财务监理机构，其他项目由项目主管部门和项目单位负责委托财务监理机构。

（三）市级建设财力以直接投资方式投入的项目，可行性研究报告批复中明确建筑安装工程投资金额为3亿元及以下的项目，由项目主管部门和项目单位共同委托财务监理机构；可行性研究报告批复中明确建筑安装工程投资金额为3亿元以上的项目，由项目主管部门和市财政局共同委托财务监理机构。

第十三条为保证财务监理机构产生的公开、公平和公正性，并保持财务监理工作与财务监理机构业绩考核的连贯性，财务监理机构的选择按照《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国招标投标法》和上海市政府采购管理有关规定执行。

如同一单位（包括行业主管部门、项目主管部门、市级政府性投资公司、项目单位等）在一定时期内有多个市级建设财力项目需要委托财务监理的，经报市财政局同意后，财务监理服务可通过公开招标方式，确定定点供应商。

第十四条财务监理单位实行回避制度。如财务监理单位已参与项目的设计、招标代理、代建、工程监理等工作，或财务监理单位与承担上述工作的单位存在关联关系的，财务监理单位应当回避，不得再承担本项目的财务监理工作。

第四章财务监理的收费和标准

第十五条财务监理费实行总额控制，并列入项目建设成本。

实行财务监理制的市级建设财力项目，不再列支施工阶段全过程造价控制费用和工程造价审核费用。

第十六条财务监理费用与财务监理的工作质量考核挂钩，财务监理费用应当在合同中明确分为年度基本费用、年度考核保留金及末次考核质保金三部分，委托主体应当在 10%到 20%的范围内留存委托费用作为年度考核保留金及末次考核质保金。

财务监理委托合同，原则上采取闭口式合同。项目实施后发生的概算调整，财务监理费用不得增加。

第十七条财务监理费用根据合同约定，按照国库集中支付有关规定拨付。

第五章财务监理的考核和监督

第十八条财务监理工作质量考核由市财政局会同项目主管部门、项目单位等机构采取年度考核与末次考核相结合的方式进行，即每年定期对财务监理工作质量进行一次考评，在项目通过审计和竣工财务决算批复并完成绩效评价工作后进行末次考评。

第十九条考核内容包括财务监理单位的工作态度、资料管理完整性、人员到位情况、“三算”审核的完善及偏差程度、资金财务监控准确性、投资控制情况、财务监理报告及时性和真实性、重大事项预警机制、绩效评价工作质量等方面。

第二十条财务监理合同中应当明确上述考核方式和考核内容，并明确当财务监理单位不履行合同义务或者履行义务不符合约定的，财务监理单位应当承担违约金、赔偿损失，相应的违约金、赔偿款由市财政局从应付监理费中扣除。

第六章附则

第二十一条本市其他政府性投资项目可参照本办法执行。各区（县）财政部门、市级政府性投资机构、国资授权控股集团公司可参照本办法，结合实际，制定本区（县）、本部门的财务监理管理办法。

第二十二条本办法自 2015 年 5 月 1 日起施行，有效期至 2020 年 4 月 30 日。

上海市财政局

2015 年 3 月 27 日

上海市市级建设财力项目审计监督办法

第一章 总则

第一条为加强对本市市级建设财力项目的审计监督，促进建设项目的规范化管理，提高投资效益，根据《中华人民共和国审计法》《中华人民共和国审计法实施条例》《上海市审计条例》《上海市市级建设财力项目管理办法》等规定，制定本办法。

第二条市审计局依法对按照国家和本市有关规定应当经审计机关审计的市级建设财力项目的预算执行情况和决算，进行审计监督。

第三条市审计局在安排市级建设财力项目审计时，应当确定建设单位（含项目法人，下同）为被审计单位。必要时，可依照法定程序，对与建设项目直接有关的勘察、设计、施工、监理、造价咨询、招标代理、供货等单位取得建设项目资金的真实性、合法性进行调查。

第四条市审计局可以将其审计管辖范围内的市级财力建设项目授权区（县）审计局审计。

第五条建设单位或者代建单位应当在招标文件以及与施工单位签订的合同中，明确以审计结果作为工程竣工结算的依据。涉及工程价款的，应当以招标投标文件和合同关于工程价款及调整的约定作为审计的基础。

第六条对财政性资金投入较大、建设周期较长或者关系国计民生的市级建设财力项目，市审计局可以对其前期准备、建设实施、竣工投产进行分阶段、全过程的跟踪审计。

第七条市审计局在组织对市级建设财力项目审计时，可以根据需要，对专项建设资金的征集、管理和使用情况，以及与建设项目有关的重要事项进行专项审计或者专项审计调查。

第八条市审计局在实施市级建设财力项目审计时，可以聘请具有与审计事项相关专业知识人员参加审计业务或者提供技术支持、专业咨询、专业鉴定。聘请人员所需经费，按规定列入财政预算。

第九条市审计局根据上级相关要求，可以制定年度市级建设财力项目的审计工作方案，确定审计内容、审计重点、审计目标等。被聘请的专业人员应当根据市审计局制定的审计工作方案（或审计实施方案）等的要求，对市级建设财力项目开展审计工作。

第二章 审计计划

第十条市审计局在对市级建设财力项目履行审计监督职责时，与建设项目相关的部门和单位应当在各自的职责范围内予以配合。

市发展改革委、市财政局等部门应当将年度内市级建设财力项目的工程投资安排和竣工情况及时通报市审计局。

第十一条使用市级建设财力的项目结算及竣工财务决算报表编制工作完成后,建设单位应当在 30 日内,向市审计局提出竣工决算审计申请,并抄送市发展改革委、市财政局。建设单位向市审计局提出竣工决算审计申请时,应当附上已编制完成的项目竣工财务决算报表。

第十二条市级建设财力项目审计实行计划管理制度。市审计局对建设单位已提出竣工决算审计申请,且具备审计条件的项目,编制市级建设财力项目审计储备计划库,并及时更新。

第十三条市审计局根据法律、法规、规章的规定和市政府、审计署的要求,确定市级建设财力项目年度审计工作重点,统筹安排审计储备计划库中的项目,编制年度审计项目计划并及时组织实施。

第三章 审计实施

第十四条对使用市级建设财力 1.5 亿元及以上项目的预算执行情况和决算,由市审计局根据年度审计项目计划组织审计。

市审计局根据需要,可聘请相关专业人员参与市级建设财力项目的审计工作。聘请专业人员,应当采取招标等竞争方式。

市审计局应当加强对聘请的专业人员的指导和监督,并对审计结果的真实性、合法性负责。

第十五条对使用市级建设财力 1.5 亿元以下项目的预算执行情况和决算,原则上由市审计局会同市发展改革委、市财政局等部门通过招标等竞争方式,联合委托具有合格资质的社会中介机构审计。市审计局应当会同有关部门加强对社会中介机构的业务培训和指导,并加强对社会中介机构的项目审计质量的监督和检查。如项目需调整概算,由市发展改革委同市财政局、市审计局会商解决。

对涉及国家安全、保密以及其他特定事项的使用市级建设财力 1.5 亿元以下的项目,市审计局依据《中华人民共和国审计法》的要求,也可以直接组织审计。

第十六条参加市级建设财力项目财务监理、工程审价工作的社会中介机构和人员,原则上不得参与该项目的审计工作。

第十七条市审计局应当在市级建设财力项目实施审计 3 日前,向被审计单位送达审计通知书。遇特殊情况,经市政府批准,市审计局可直接持审计通知书实施审计。

第十八条市级建设财力项目预算执行和决算审计应当关注下列事项:

- (一) 履行基本建设程序情况;
- (二) 投资控制和资金管理使用情况;

- (三) 项目建设管理情况;
- (四) 工程成本支出情况;
- (五) 法律、法规、规章规定需要审计的其他事项。

第十九条对跟踪审计的项目,市审计局应当根据项目建设所处阶段和具体进度,对相关事项的真实、合法和效益情况进行审计监督。

第四章审计报告及审计整改

第二十条由市审计局组织实施审计的市级建设财力项目,市审计局出具审计报告前,应当征求被审计单位的意见。被征求意见的单位应当自接到审计报告之日起 10 日内,将其书面意见送交市审计局;自接到审计报告 10 日内未提出书面意见的,视同无异议。

第二十一条对违反国家规定的财政收支、财务收支行为,依法应当给予处理、处罚的,由市审计局在法定职权范围内,作出审计决定或者向有关主管部门提出处理、处罚意见。

其中对市级建设财力项目工程结算中多计工程价款的,市审计局应当责令建设单位和施工单位依法据实结算。对已多付的工程款,市审计局应当责令建设单位限期收回或者依法予以收缴;对少计工程价款的,市审计局应当责令建设单位限期改正。

其中对改变市级建设财力项目资金用途,转移、侵占和挪用财政性建设资金的,市审计局应当予以制止,责令有关单位限期改正,并依法追究;进行经营活动的,依法收缴其经营收益。

第二十二条市审计局对市级建设财力项目组织实施审计结束后,将审计报告送达被审计单位和有关单位,并抄送市发展改革委、市财政局等部门。

第二十三条市审计局应当适时了解审计意见的落实情况,检查审计决定的执行情况。被审计单位未按照规定期限和要求执行审计决定的,市审计局应当责令执行或者提请有关主管部门协助执行;仍不执行的,申请人民法院强制执行。

第二十四条受委托的社会中介机构对使用市级建设财力 1—5 亿元以下的项目实施审计结束后,审计报告应当征求项目建设单位的意见。

受委托的社会中介机构应当及时出具审计报告,报送市审计局、市发展改革委、市财政局等部门,并按照《基本建设财务管理规定》(财建〔2002〕394 号)等规定的要求,对审计发现的问题向有关主管部门提出处理处罚的建议。

市审计局、市发展改革委、市财政局对社会中介机构出具的审计报告进行联合审议,并形成审议结果。

第二十五条市级建设财力项目的审计结果,应当作为有关部门办理项目竣工财务决算的依据。未经竣工决算审计的,有关部门不予批准财务决算和办理固定资产移交。

第五章相关责任

第二十六条建设单位应当配合市审计局工作,如实反映情况,并按照法律、法规规定的要求,向市审计局提供与审计事项相关的资料、电子数据和必要的电子计算机技术文档,不得拒绝、阻碍审计人员依法执行公务。

市审计局发现被审计单位转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计账簿、会计报表以及其他与财务收支有关的资料的,有权予以制止,责令交出、改正。必要时,经市审计局负责人批准,封存被审计单位涉及违反国家规定的财务收支有关的账册资料。

第二十七条建设单位及其主管部门的内部审计机构应当加强对本单位、本系统市级建设财力项目的内部审计监督,并接受市审计局的业务指导和监督。

第二十八条社会中介机构在审计过程中发现建设单位有严重违法、违规问题的,应当及时向市审计局、市发展改革委、市财政局以及其他有关主管部门报告。

第二十九条审计人员应当依法保守国家秘密和被审计单位的商业秘密。审计人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守的,依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

社会中介机构在市级建设财力项目审计中出具虚假报告,隐瞒审计中发现的违法、违规问题的,由有关部门视情况给予劝诫、取消委托资格或限制其承担政府投资项目的审计任务,并依法给予相应处罚。

第三十条被审计单位认为市审计局的具体行政行为侵犯其合法权益的,可以依法申请行政复议或提起行政诉讼。

第六章附则

第三十一条其他市级政府性投资项目,可以参照本办法执行。各区(县)审计局可以参照本办法,结合实际,制定本区(县)级建设财力项目审计监督办法。

第三十二条本办法自2015年5月1日起施行,有效期至2020年4月30日。

上海市审计局

2015年3月27日