农业建设项目实施管理

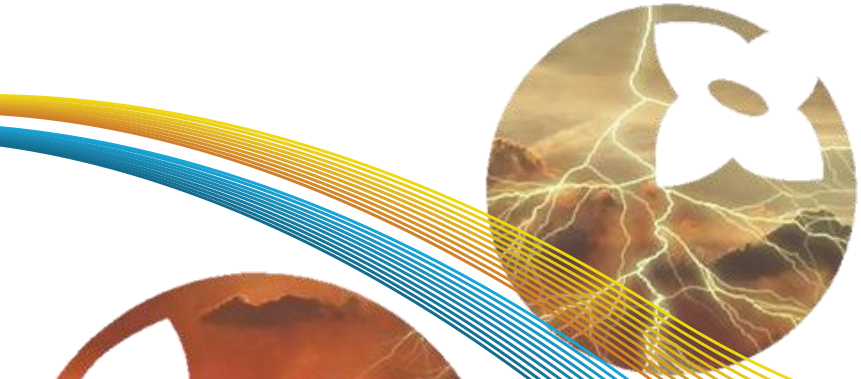
农业农村部工程建设服务中心

主要内容

一、检查和评估发现的一些问题

二、项目实施管理制度及“四制”管理要点

三、项目竣工验收

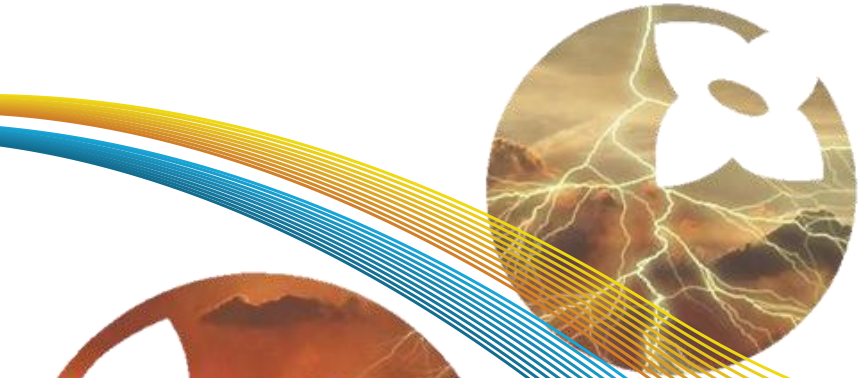


第一部分

检查和评估发现的一些问题

主要问题

- 实施进度较为缓慢（中央资金支付率低）
- “四制”执行不到位
- 财务管理不规范，地方配套资金不到位
- 项目建设内容变更较多
- 重要档案资料不全
- 项目工程质量较差，管护不到位
- 竣工验收不及时/不规范



第二部分

项目实施管理制度及“四制”管理要点

农业建设项目定义

- 农业建设项目是指在农业、农村经济领域，为达到某项具体目标，在确定的地点，投入一定量的建设资金，经过必要的程序开展谋划、决策、实施等管理活动，**形成固定资产的一次性建设任务**。
- 特指全部或部分使用政府投资兴建的农业建设项目。

农业建设项目定义

- 农业建设项目种类繁多，但从建设内容上看大体分为三类：
- 农业建筑工程
- 农业田间工程
- 农机具和仪器设备购置

农业建设项目管理定义

- 与其他行业相同，农业建设项目管理的基本内容包括：
- 通过策划与决策，明确建设目标，
- 通过组织与指挥，建立正常的建设秩序，
- 通过控制与协调，实现项目的顺利实施，
- 通过培训与监督，调动各方面的积极性，实现项目建设目标。

农业农村部主要管理制度

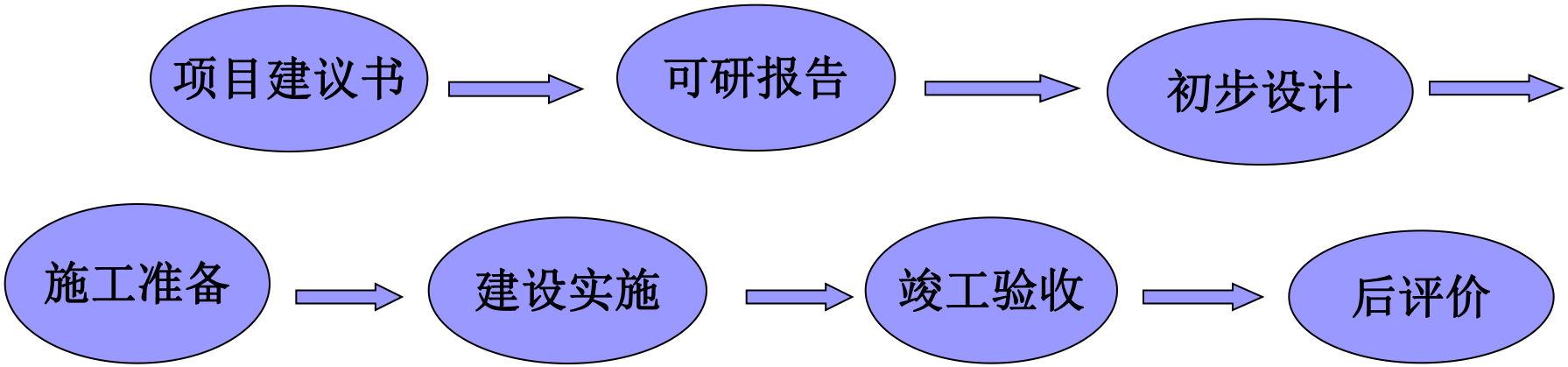
- 《农业农村部中央预算内直接投资农业建设项目管理办法》、《农业农村部中央预算内投资补助农业建设项目管理办法》（农计财发〔2020〕18号）
- 《农田建设项目管理办法》（中华人民共和国农业农村部令2019年第4号）
- 《国家发展改革委 自然资源部 农业农村部关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》（发改农经【2020】1337号）
- 农业部直属单位建设项目管理办法（农计发 [2014]78号 ）、农业农村部直属单位建设项目管理工作规程（2024）

相关的上位法律法规

- 《中华人民共和国建筑法》
- 《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例
- 《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例
- 《政府投资条例》国务院令第712号
- 《建设工程质量管理条例》国务院令第279号
- 《建设工程项目管理规范》 GB/T50326-2017
- 《建设工程监理规范 》GB/T50319-2013
- 《基本建设财务规则》（财政部令第81号）

实施管理和竣工验收在全过程项目管理的位置

- 《农业农村部中央预算内直接投资农业建设项目管理办法》第六条直接投资农业建设项目建设程序一般包括**提出项目建议书、编制可行性研究报告、进行初步设计、施工准备、建设实施、竣工验收等阶段**。重点建设项目还应当开展后评价。



落实项目法人责任制

- **依据：《国务院关于加强基础设施工程质量管理的通知》规定：基础设施项目，除军事工程等特殊项目外，都要按政企分开的原则组建项目法人，实行项目法人责任制，由项目法定代表人对工程质量负总责。**

落实项目法人责任制

- 《农业农村部中央预算内直接投资农业建设项目管理办法》第五条 各级农业农村部门负责人对本辖区直接投资农业建设项目实施负领导责任。
- 项目单位（法人）承担项目建设**主体责任**，日常监管直接责任单位及监管责任人承担项目日常**监管责任**。
- 项目单位的法定代表人对项目申报、实施、质量、资金管理、绩效管理及建成后的运行等**负总责**。

落实项目法人责任制

- 《农业农村部中央预算内投资补助农业建设项目管理办法》第七条 项目单位（法人）承担项目建设主体责任，日常监管直接责任单位及监管责任人承担项目日常监管责任。

落实招标投标制

- 招投标制是市场经济条件下进行大宗货物的买卖，建设项目的发包与承包，以及服务项目的采购与供应所采用的一种交易方式，买方设定包括功能、质量、期限、价格为主的标的，约请若干卖方通过投标进行竞争，**买方从中选择优胜者**，并与其达成交易，随后按合同实现标的。
- 工程项目建设以招标投标方式选择实施单位，对工程建设质量、期限、价格进行择优，**是运用竞争机制来体现价值规律的科学管理模式**，也是实现项目法人责任制的重要保障措施之一。**组织性、公开性、公平性、一次性、规范性**是招投标的基本特征。

招标方式

- 招标方式有两种：公开招标和邀请招标
- 在下列情形之一的，经批准可以进行邀请招标 ：
- 一是涉及国家安全、国家秘密或者抢险救灾，适宜招标但不宜公开招标的；
- 二是项目技术复杂或有特殊要求，或者受自然地域环境限制，只有少量潜在投标人可供选择的；
- 三是采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大的。

招标的组织形式

- 招标的组织形式有两种：委托招标和自行招标。
- 自行招标的条件
- (1)具有项目法人资格(或者法人资格)；
- (2)具有与招标项目规模和复杂程度相适应的工程技术、概预算、财务和工程管理等方面专业技术力量；
- (3)有从事同类工程建设项目招标的经验；
- (4)熟悉和掌握招标投标法及有关法规规章。

必须进行公开招标的额度规定

- **依据：**
- **招标投标法第三条：全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，必须进行招标。**
- **具体范围和规模标准 ：**
- **《必须招标的工程项目规定》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令第16号）,自2018年6月1日起施行。**

《必须招标的工程项目规定》

- 全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目包括：
- （一）使用预算资金 200 万元人民币以上，并且该资金占投资额 10%以上的项目；
- （二）使用国有企业事业单位资金，并且该资金占控股或者主导地位的项目。

《必须招标的工程项目规定》

- 本规定第二条至第四条规定范围内的项目，其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购达到下列标准之一的，必须招标：
- （一）施工单项合同估算价在 400 万元人民币以上；
- （二）重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在200万元人民币以上；
- （三）勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 100万元人民币以上。
- 同一项目中可以合并进行的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，合同估算价合计达到前款规定标准的，必须招标。
- 《关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》：整县整乡推进的村庄建设项目，其子项目由不同项目法人组织建设实施，且该子项目达不到必须招标的规模标准的，可以不进行招标。

可研批复的招标范围

建设试点项目招标投标事项核准表

	招标范围	招标组织形式	招标方式
设　　计			
建安工程	全部招标	委托招标	公开招标
监　　理			
主要设备	全部招标	委托招标	公开招标
重要材料			
其　　他			

公开招标工作的基本步骤

- 1、发出招标公告
- 2、发标
- 3、投标
- 4、开标
- 5、评标
- 6、公示
- 7、定标
- 8、签约

发布招标公告的媒体

- 根据国家发展改革委2017年《招标公告和公示信息发布管理办法》的要求，依法必须招标项目的招标公告和公示信息应当在“中国招标投标公共服务平台 http://www.cebpubservice.com/”或者项目所在地省级电子招标投标公共服务平台发布。
- 根据财政部《关于做好政府采购信息公开工作的通知》，中国政府采购网、《中国财经报》(《中国政府采购报》)等媒体为财政部指定的政府采购信息发布媒体。

平行发包形式和总包形式

- 平行发包：可以根据建设内容的类型划分为不同的标或包，分别发包给不同的承包人，特点是甲方和众多乙方签订合同，分别管理，甲方的协调工作量大。
- 适用情况：建设单位管理能力较强、当地潜在的综合承包商较少时可以采用。

适当划分招标标段/包

- 划分标段和标包主要考虑：
- 如果工程量较大、地域较为分散、工期要求较为紧张，可以划分不同标段分别招标。
- 如果工程或货物的功能相对独立，能同时满足要求的潜在投标人较少的，可以划分不同的包同时招标采购。
- 注意不得肢解工程发包。

平行发包形式和总包形式

- 总承包方式：也可以采用总承包方式，特点是将所有建设内容发包给一个总承包人，签订一份合同，如果总承包人无法独立完成的内容，可以自行选择分包人，经甲方和监理单位同意后，由乙方与之签订合同，总包对分包实行总分包管理，一般需要增加总包管理费用。
- 适用情况：甲方专业和管理能力较弱，当地潜在的综合承包商较多时可以采用。

招标常见问题

- 擅自改变批复的招标方案
- 规避招标
- 虚假招标
- 招标工作不规范
- 违规定标或不按中标结果签约

落实合同制

- **两个完善**
- **1、合同体系要完善，要能够覆盖项目建设全过程。**
- **2、合同条款要完善。**

合同体系

- **项目建设过程中一般要形成的主要合同：**
- **工程咨询服务合同**
- **招标代理合同**
- **设计合同**
- **监理合同**
- **总承包合同/分包合同**
- **施工合同/系统集成开发合同**
- **工程货物采购合同**

合同主要条款

- **作为工程合同，以下一些条款是必须具备的：**
- **合同范围**
- **合同期限**
- **质量**
- **明确的合同价格**
- **合同价款的支付和结算**
- **违约责任**
- **争议解决方式**

落实监理制

- 实行建设项目监理制，有利于**工程质量、工期和成本的控制**，能实现建设速度与效益并举，有利于提高数量与质量的结合，是一条多快好省进行基本建设的途径。
- 监理单位应当遵循“守法、诚信、公正、科学”的基本原则。
- 监理制也是落实项目法人责任制的重要举措之一，农业建设项目必须落实监理制。

避免

- 认为农业项目无需监理而不聘请监理单位。
- 以聘请个别监理工程师对工程进行管理代替委托监理单位对工程进行监理。
- 不把全部建设内容纳入监理范围。

监理单位的职责

- 监理单位的工作，形象地概括为“四控两管一协调”，即：质量控制、进度控制、投资控制、安全控制；合同管理和信息管理；协调项目项目建设相关者的关系。
- 按照国家标准《建设工程监理规范》、《水利工程施工监理规范》、《信息化工程监理规范》等监理规范确定监理工作的过程、活动和任务。

加强“四控”管理

- 项目建设单位、实施主体和监理单位要共同做好**质量控制、进度控制、投资控制和安全控制。**

进度控制

- 注意加快项目建设进度与赶工的区别
- **进度缓慢的主要成因：**
- 前期工作不到位
- 建设条件不具备
- 审批耗时较长
- 招投标耗时较长
- 资金不到位

进度控制

- **农业主管部门要做到：**
- **加快审批等工作的进度**
- **加强协调配合**
- **加强监督管理**

进度控制

- **实施主体要做到：**
- **1、学会梳理自己职责范围内的工作，作为系统工程，科学谋划安排进度；**
- **2、学会审查项目参建各方的进度计划，使之相互协调匹配，符合相应的逻辑关系；**
- **3、监理例会密切跟进项目实施进度，做好监测。发现进度拖延及时分析原因采取措施。**

质量控制

- 1、树立项目建设全过程的质量意识。包括可研编制、初步设计、施工图设计、招标质量、工程施工质量、监理质量、设备采购质量。
- 2、充分发挥监理单位的作用。

投资控制

- 投资控制的关键环节在可研和设计等前期工作阶段。注意把握设计深度和建设标准。努力避免较大幅度的变更。**问题发现的越早，花费越少。**
- 搞好招标工作，一是选择高素质的合作乙方，二是把合同条款制定好。
- 严控实施过程中的变更洽商。
- 做好工程结算。

安全控制

- 监督施工单位认真落实投标时承诺的各项安全措施，不出质量安全事故和人身安全事故；
- 注重发挥监理单位的监督作用。

加强档案管理

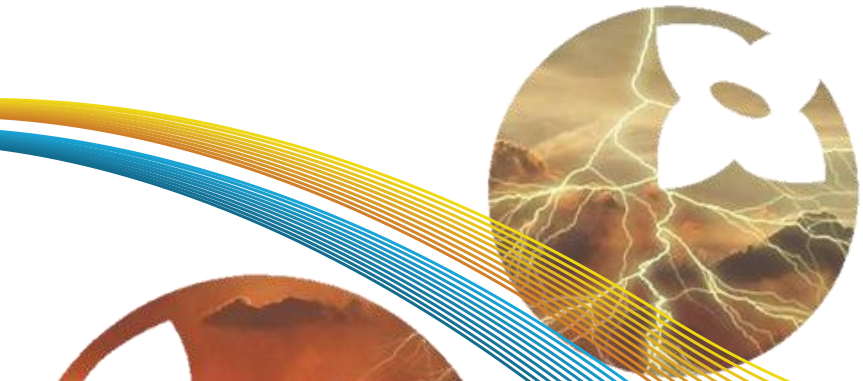
- 包括：1、前期工作及实施准备资料（立项文件、设计文件、开工审批文件、工程经济文件、建设各方机构及负责人名单）
- 2、工程施工、软件开发、系统集成资料
- 3、仪器设备购置验收资料
- 4、监理资料
- 5、招标资料
- 6、初步验收、竣工验收资料
- 执行《农业建设项目验收技术规程》（NY/T1717-2009）的有关规定，为竣工验收做好准备。

信息管理

- 农业部农业建设项目管理信息系统
  （http://202.127.42.173/acb/busimis/login.jsp）
- 国家发改委国家重大建设项目库
  （http://kpp.ndrc.gov.cn/account/signin）
- 及时在线填报项目实施信息

小结

- 农业建设项目定义。
- 实施管理面临新形势、新任务。
- 法人责任制、招投标制、合同制、监理制是项目实施需要遵循的基本制度。
- 项目建设单位、实施主体和监理单位要共同做好质量控制、进度控制、投资控制和安全控制。



第三部分

项目竣工验收

主要内容与重点

- 验收概念
- 验收遵循的规章
- 验收的一般方法及要求
- 部直属单位建设项目验收的主要做法

验收工作涉及项目建设实施全过程

- 项目验收工作四个环节：
- 农业建设项目验收涉及各环节、各阶段和各类别验收工作，包括**中间验收、单项工程验收、项目初步验收和项目竣工验收**。
- 以**中间验收**为基础，进行各**单项工程交工验收**，据此开展项目**初步验收**，最终由各级主管部门按照相应权限进行项目**竣工验收**。

验收概念

- **中间验收**：工程施工过程中针对单位工程、分部工程、分项工程和检验批，以及专业工程、隐蔽工程或特殊问题所进行工程质量验收。
- **单项工程验收**：单项工程中各单位工程完成后，针对工程进行的整体检验、联合试车运行、功能认定评价、以及办理工程交接、验收资料移交、工程结算等工作。

验收概念

- 项目初步验收被列为农业基本建设项目竣工验收程序之一。
- 在向上级主管部门正式申请竣工验收之前，由项目单位组织设计、施工、监理、使用等有关单位，按照农业建设项目竣工验收的内容、程序、要求，对项目建设进行全面验收。

验收概念

- **项目竣工验收**是建设项目全过程的最后一个阶段，是全面考核基本建设工作，检查建设项目是否符合设计要求和工程质量规定的重要环节，是基本建设投资形成固定资产或生产能力、使用能力的标志。

专业验收

- 工程规划验收：　当地规划委员会（或下属机构）负责；
- **工程质量检测：**　当地建筑工程质量监督检验机构负责；
- 环　保　验　收：　当地环保部门或授权有关部门负责；
- 卫生防疫检测：　一般由各地卫生防疫站给出评价报告；
- 消　防　验　收：　当地消防局消防监督部门负责；
- 设施设备验收：　当地劳动安全机构负责；
- **供电设施验收：**　相关电力部门负责；
- **机井设施验收：**　相关水利部门负责；
- 工程档案验收：　当地规划委员会或档案管理部门负责。

…… …… ……

验收遵循的规章制度

- **总体要求**：《政府投资条例》、《农业农村部中央预算内直接投资农业建设项目管理办法》、《农业农村部中央预算内投资补助农业建设项目管理办法》
- **分类管理要求**：《高标准农田建设项目竣工验收办法》、《农业部直属单位建设项目管理办法》
- **地方管理要求**：各地制定的验收办法、方案
- **参考要求**：《农业基本建设项目竣工验收管理规定》（2004）
- **技术标准**：《农业建设项目验收技术标准》GB/T51429-2022

验收层级

- 工程验收——建设单位组织四方验收；
- 项目初步验收——建设单位组织；
- 竣工验收——农业农村部或地方农业主管部门组织；
- 国家验收——国家发改委组织或授权。

验收依据

- （一）法律、法规、标准、规范等
- （二）可研报告、初步设计及相应批复
- （三）重大变更调整相关文件
- （四）投资计划和资金下达拨付
- （五）项目建设和运维等必要审批手续
- （六）初步验收报告及竣工验收申请

项目竣工验收应具备的条件

- 全部工程验收合格，投入使用；
- 全部设备安装完毕，投入运行，达到设计能力；
- 所有工程和设备合同执行到位（质保金除外）；
- 项目管理、工程、设备、财务等资料归档；
- 完成固定资产登记和项目决算审计报告。

竣工验收工作方式

- 1.验收的组织：项目主管部门组织或委托有关部门组织进行；
- 2.成立验收组： 人数要求、专家配备等；
- 3.开展前期工作：审核相关技术资料，初步确定是否具备竣工验收条件；
- 4.制订验收工作方案；
- 5.现场验收：在规定的时间内进行项目全面验收。

验收会日程

- （一）验收组织单位主持
- （二）建设单位领导致辞
- （三）介绍验收组成员并推荐组长
- （四）专家组长主持技术验收
- （五）专家组长宣读竣工验收意见
- （六）验收组织单位宣布验收结果
- （七）建设单位领导表态致谢

专家组验收工作

- 建设单位全面介绍情况，专家质询答疑
- 专家踏勘现场，核验实物
- 专家们分专业或分组查验项目管理、工程技术、设备、财务等档案资料
- 交换项目竣工验收意见
- 专家们闭门起草验收组验收报告及竣工验收表
- 重大项目还需要组成专家委员会完成国家验收意见

项目竣工验收主要资料

- 1.项目申报和立项批复文件
- 2.初步设计及概算申报文件，评审意见和批复文件
- 3.施工图文件，竣工图资料
- 4.招标投料资料
- 5. 各类合同
- 6.施工、监理相关资料
- 7.设备资料
- 8.项目建设变更资料
- 9.项目建设与管理制度
- 10.基建财务相关资料
- 11.其他必要资料

竣工验收内容

- （一）项目建设总体完成情况。——建设地点、建设内容、建设规模、建设标准、建设工期等。
- （二）项目管理情况。——项目法人责任制、招标投标制、监理制和合同制落实情况。
- （三）项目资金到位及使用情况。——资金落实情况、资金支出情况、资金管理情况
- （四）项目完成情况情况。——核验与批复的一致性验收，核验变更情况。

竣工验收内容

- （五）建设质量情况。——各单项工程验收情况，农机具和仪器设备安装及调试情况。
- （六）相关法律法规执行情况。——规划、消防、人防、环保、防疫、节能等验收或备案情况。
- （七）投产或者投入使用准备情况。必要的认证认可（CNAS）——组织机构、岗位人员培训、物资准备、外部协作等落实情况。
- （八）竣工决算情况。——验收竣工财务决算和审计机构的审计情况。
- （九）档案资料情况。——项目管理、施工监理、设备和财务资料收集整理组卷归档情况。
- （十）其他需要验收的内容。

验收主要问题

- 1.验收不及时
- 2.位置有挪动
- 3.规模不一致
- 4.内容有变化
- 5.设备未购置
- 6.做法有出入
- 7.变更未批复
- 8.整改未完成
- 9.资金不到位
- 10.合同不规范
- 11.履行不到位
- 12.支付不及时
- 13.审核当审计
- 14.待摊不正确
- 15.资产未登记
- 16.制度未颁布
- 17.决策不留痕
- 18.管理欠规范
- 19.资料不齐全
- 20.档案未立卷
- 21.总结不全面
- 22.报告不完整
- 23.成效不突出
- 24.人员变化大
- 25.设备在闲置
- 26.运行有困难

国家验收成果

- 国家验收委员会验收意见
- 项目竣工验收专家组意见
- 项目管理及档案专项竣工验收报告
- 工程技术专项竣工验收报告
- 工艺及仪器设备专项竣工验收报告
- 基建财务专项验收报告

部级验收成果

- 竣工验收报告
- 竣工验收表

谢 谢 大 家！