

政府投资项目 初步设计评审和概算评估 服务指南

上海市发展和改革委员会 发布

政府投资项目初步设计评审和概算评估 服务指南

一、适用范围

本指南适用于本市政府投资项目初步设计评审和概算评估的委托和提供

二、事项名称和代码

事项名称：政府投资项目初步设计评审和概算评估

三、中介服务依据

（一）《政府投资条例》（2019年国务院令第712号）第十一条：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，投资主管部门或者其他有关部门应当在中介服务机构评估、公众参与、专家评议、风险评估的基础上做出是否批准的决定。

（二）《中共中央 国务院关于深化投融资体制改革的意见》（中发〔2016〕18号）第三款：规范政府投资管理。改进和规范政府投资项目审批制，采用直接投资和资本金注入方式的项目，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，要在咨询机构评估、公众参与、专家评议、风险评估等科学论证基础上，严格审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计。

（三）《国务院关于投资体制改革的决定》（国发〔2004〕20号）第三条第二款规定：健全政府投资项目决策机制。进一步完善和坚持科学的决策规则和程序，提高政府投资项目决策的科学化、民主化水平；政府投资项目一般都要经过符合资质要求的咨询中介机构的评估论证，咨询评估要引入竞争机制，并制定合理的竞争规则；特别重大的项目还应实行专家评议制度；逐步实行政府投资项目公示制度，广泛听取各方面的意见和建议。

四、中介服务范围

政府采取直接投资方式或资本金注入方式投资的固定资产投资项目初步设计及概算。

五、中介服务对象

本指南主要服务于项目审批机关和中介服务机构开展政府投资项目初步设计评审和概算评估工作。

六、中介服务内容

工程咨询机构根据审批机关的委托要求，按照有关法律法规、技术标准和规范规程，重点审查内容包括初步设计及其提出的投资概算是否符合可行性研究报告批复以及国家有关标准和规范的要求，设计主要指标是否符合规划批复以及土地使用要求，以及总体布局的合理性、工程方案的合规性、工艺设计的成熟可靠性、选用设备的先进合理性、市政公用配套设施的落实情况、设计概算的经济合理性，各专业审查部门意见的落实情况。

七、中介服务方法

政府投资项目初步设计评审和概算评估应采用定量分析与定性分析相结合，以定量分析为主。

八、中介服务结论

政府投资项目初步设计文件评审和概算评估应分析项目是否符合国家及本市有关技术标准、规范、规程和规定、批复可行性研究报告和批复规划设计方案，是否通过专家和各专业审查部门审查，明确给出建设项目初步设计文件和概算通过结论；否则应提出项目不通过的结论。

九、法律效力

初步设计评审报告（含概算评估）是审批机关对政府投资项目审批时的重要依据，

按照规定，项目审批机关应当将项目评审报告（含概算评估）与批复文件一并存档备查。

十、中介服务机构

承担初步设计评审（含概算评估）工作的工程咨询机构，应当通过全国投资项目在线审批监管平台备案登记。工程咨询单位开展的咨询业务，应当与备案的专业和服务范围一致。

项目审批机关根据有关规定选择评估单位。

十一、中介服务委托书

《关于委托评估××项目初步设计及概算的函》，审批机关应当采用书面

形式提出中介服务委托书，委托书中应当根据项目具体情况，提出评审重点，明确评审时限和评审费用。

十二、中介服务材料

（一）中介服务材料形式标准

提供材料以纸质材料为主，必要时提供电子版文件。

（二）中介服务材料目录

序号	提交材料名称	原件/复印件	份数	纸质/电子报件	材料来源/出具部门	要求
1	关于报送初步设计和概算评估报告的函	原件	按委托要求	纸质+电子版	中介服务机构	
2	初步设计和概算评估报告	原件	按委托要求	纸质+电子版	中介服务机构	文件真实、合法和完整

（三）中介服务委托书名称

《关于委托评估××项目初步设计及概算的函》

十三、工作程序

根据《上海市建设工程初步设计评审工作实施细则》中介服务工作程序为：

（一）接受委托

工程咨询机构接受审批机关的委托后，与审批机关进一步明确具体工作要求，启动项目评审评估工作。

（二）研究资料

工程咨询机构详细研究初步设计和概算文件资料内容，认真查阅相关技术标准（规范、规程）以及相关技术文献，把握项目专业特点、技术关键点和难点，明确评审评估重点。

（三）策划项目评审

工程咨询机构通过对项目的研究分析确定项目评审评估方案，必要时将工作方案报审批机关核准。

（四）组建项目团队

工程咨询机构评审评估前应拟定负责项目评审评估工作的项目负责人、专家组组长及成员名单，明确职责和分工。

（五）实施准备

工程咨询机构应将项目有关内容输入统一的信息系统，同时发送评审会议通知及资料，并做好会议准备工作。

（六）调研和踏勘

工程咨询机构根据拟定的项目评审评估方案和具体项目情况，确定现场踏勘或调研预备会等前期调研形式。

（七）开展项目

工程咨询机构组织评估论证会，收集整理专家意见、行业主管部门意见、项目所在地区行政管理部门意见、项目涉及的有关企业和单位意见等。

（八）形成初步咨询意见

工程咨询机构研究专家书面意见和会议记录，结合项目的议题要求，同相关技术总监或专家组组长研究确定评审项目的主要结论与建议，在此基础上拟写项目咨询/评审报告初稿。

（九）交付成果

工程咨询机构自初步设计文件受理后在规定时间内向审批机关提交评审报告，工程咨询机构对初步设计评审报告的质量和相关结论负责。

十四、中介服务期限

中介服务期限：根据委托函要求，并符合相关管理办法规定。

十五、中介服务文件

（一）中介服务文件名称

中介服务文件为：《××项目初步设计评审报告（含概算评估）》。

（二）中介服务文件主要内容

初步设计评审报告（含概算评估）通常包括下列内容：

- （1）项目概况
- （2）总体评价
- （3）主要评审意见

(4) 工程经济

(三) 中介服务文件编制要求

1、政府投资项目初步设计评审报告(含概算评估)一般包括项目概况、总体评价、主要评审意见及结论、工程经济、附表附件附图等内容。

2、为了全面、清晰地表达咨询评估报告的相关内容,应重视有关附件、附表及附图,作为咨询评估报告的重要组成部分。其中,附表包括概算评估对照表、概算评估与工可对照表;附件包括可行性研究报告批复文件、各专业审查部门意见、专家评审意见和会议签到单。

3、政府投资项目初步设计评审报告(含概算评估)文本应规范,文字应简洁准确,数据应真实可信,资料应翔实,分析方法应科学,计量单位应标准化,结论应明确。评审报告(含概算评估)应当加盖工程咨询机构公章和咨询工程师(投资)执业专用章。

4、部分行业项目评估的特殊要求

(1) 排水工程:污水处理、深度处理、再生水处理、污泥处理和处置、消毒除臭等工艺的成熟可靠性,建筑和结构设计是否满足生产工艺和使用功能要求。

(2) 隧道工程:隧道结构单元划分和关键构造措施的合理性,防排水设计的可靠性。

(3) 热力工程:穿、跨越铁路、公路、河流及其他障碍物涉及的特殊结构和处理方案是否合理。

(4) 园林和景观工程:景观水池、驳岸、挡土墙、园桥、涵洞等特殊结构的合理性。

(四) 中介服务文件格式与载体

政府投资项目初步设计评审报告(含概算评估)格式内容包括封面、工程咨询单位资信证书复印件、人员页、目录、正文、附表、附件等。

政府投资项目初步设计评审报告(含概算评估)一般采用纸质载体,为适应信息化处理需要,政府投资项目初步设计评审报告可辅助采用电子载体形式。

十六、收费依据及标准

(一) 收费项目

项目初步设计评审和概算评估费

(二) 收费依据

政府部门付费，应符合各级政府预算支出标准，参照《上海市建设工程初步设计评审工作实施细则》（沪建办〔2017〕14号）、《上海市发展改革委关于印发委托投资咨询评估管理办法的通知》（沪发改规范〔2019〕13号）

十七、主要义务和责任

(一) 委托人主要义务和责任

1、受理项目单位提交的政府投资项目初步设计和概算文件等资料时，应确保符合受理条件，资料齐全。

2、委托人向承担政府投资项目初步设计评审（含概算评估）的工程咨询机构出具书面委托函，明确委托要求，包括评审事项、评审重点、评审时限、评审费用、联系人员、联系方式等，并附委托评审的初步设计文件、概算书和相关材料。

3、加强事中、事后监管，严格责任追究。

(二) 中介服务机构主要义务和责任

1. 工程咨询机构接受委托评估初步设计及概算，应当按照委托要求，独立、公正、客观、科学地开展咨询评估工作，建立相应的工作机制和制度安排，保证评估质量和效率，并对评估结论承担责任。

2. 工程咨询机构应当遵守国家法律法规和政策要求，恪守行业规范和职业道德，积极参与和接受行业自律管理。

3. 咨询成果文件应当符合委托方提出的评估重点要求，并符合法律法规、有关发展建设规划、技术标准、产业政策以及政府部门发布的标准规范等规定。咨询成果文件上应当加盖工程咨询单位公章和咨询工程师（投资）执业专用章

4. 工程咨询机构应当建立从业档案制度，将委托合同、咨询成果文件等存档备查。

5. 涉密项目的咨询评估任务应按照《保守国家秘密法》及其实施条例规定进行保密管理。

十八、中介服务禁止性行为

工程咨询单位及其从业人员在从事项目初步设计评审及概算评估工作中，不得有下列行为：

- （一）未执行回避制度或借承担咨询评估任务之机非法获利的；
- （二）弄虚作假、泄露委托方的商业秘密以及采取不正当竞争手段损害其他工程咨询单位利益的；
- （三）咨询成果存在严重质量问题的；
- （四）未建立咨询成果文件完整档案的；
- （五）无正当理由拒绝接受委托任务的；
- （六）未在规定时限或者经批准的延期时限内完成评估任务；
- （七）其他违反法律法规的行为。

十九、咨询途径

（一）电话咨询

(021) 63596761、(021) 12345

（三）电子邮件咨询

sfgwzx@fgw.sh.gov.cn

（四）信函咨询

咨询部门名称：上海市发展和改革委员会信息中心

通讯地址：上海市黄浦区威海路 48 号 13 楼 1310 室

邮政编码：200003

二十、投诉渠道

（一）电话投诉

(021) 12345

（三）电子邮件投诉

sfgwts@fgw.sh.gov.cn

（四）信函投诉

投诉受理部门名称：上海市发展和改革委员会机关党委

通讯地址：上海市人民大道 200 号 11 楼 1102 室

邮政编码：200003

附录 1

中介服务委托书示范文本

关于委托评估××项目初步设计和概算的函

××公司：

现委托你单位对××单位报送的《××项目初步设计》进行评审论证，请抓紧时间组织专家就项目各专业初步设计和概算进行评估论证，20××年××月××日前将评估报告报送我单位。

根据国家和本市相关规定，本次初步设计评审和概算评估费用为××万元。

委托单位名称

××年××月××日

项目单位联系人：××

联系电话：××

委托单位联系人：××

联系电话：××

附录 2

中介服务文件示范文本

××××项目初步设计
评审报告（含概算评估）

编制单位：××××××

20××年××月

编制组人员页

评 估 单 位： × ×
资 信 证 书 编 号： × ×
报 告 审 定 人： × ×
报 告 审 核 人： × ×
校 对 人： × ×
项 目 负 责 人： × ×
项 目 参 加 人： × ×

（评估单位项目组成员名单，包括：姓名、职务/技术职称、是否咨询工程师（投资）、在项目组中的职责（如项目负责人、项目组成员、报告审核人、报告审定人等）。具体排版形式由各中介服务机构自定）

专家组人员页

名字	职称	专业
----	----	----

组 长:

××	××	××
----	----	----

组员:

××	××	××
----	----	----

××	××	××
----	----	----

××	××	××
----	----	----

（专家名单，包括：姓名、技术专长、职称或职务等）。具体排版形式由各中介服务机构自定）

目 录

- 一、项目概况
- 二、总体评价
- 三、主要评审意见
- 四、工程经济

附表：

附件：

附图：

一、项目概况

简要介绍项目的基本情况，包括工程的场址选择、建设内容、建设规模、工艺方案、建设方案、设备选型、投资概算等内容。建设方案应简单介绍项目的总体设计、建筑设计、结构设计、机电安装等方案。

二、总体评价

复核《初步设计》与可行性研究报告批复文件的相符性，设计深度是否满足住建部《建筑工程设计文件编制深度规定（2016年版）》或《市政公用工程设计文件编制深度规定（2013年版）》等的要求，主要技术经济指标是否满足规划设计条件批复文件的要求。

三、主要评审意见

（一）工程内容和建设规模

根据项目可行性研究报告批复文件、规划设计条件批复文件和相关行业部门审查意见，结合专家评审意见和相关规范要求，复核《初步设计》提出的工程内容和建设规模的合理合规性，如与上述文件有不一致的，对工程内容、建设规模和投资有重大影响的，需重新论证分析。

（二）总体设计

根据国家和本市法律法规、技术标准和规范规程，结合专家评审意见，判断总体布局和场内运输是否合理及符合各项要求；电源、水源等市政公用配套设施是否落实；总平面、竖向设计、种植设计是否合理；各专业审查部门意见是否合理、相互之间是否协调。同时应提出修改、完善和优化等相关意见和建议，并对设计单位调整优化后的方案给出进一步结论或建议。

（三）工艺设计

根据国家和本市法律法规、技术标准和规范规程，结合专家评审意见，判断工艺方案是否成熟可靠，工艺流程是否可行，工艺设备配置是否合理；各专业审查部门意见是否合理、相互之间是否协调。同时应提出修改、完善和优化等相关意见和建议，并对设计单位调整优化后的方案给出进一步结论或建议。

（四）建筑设计

根据国家和本市法律法规、技术标准和规范规程，结合专家评审意见，判断建（构）筑物设计是否符合城市规划和功能使用要求；各专业审查部门意见是否

协调。同时应提出修改、完善和优化等相关意见和建议，并对设计单位调整优化后的方案给出进一步结论或建议。

（五）结构设计

根据国家和本市法律法规、技术标准和规范规程，结合专家评审意见，判断结构设计参数是否合理，结构设计是否符合抗震要求，结构体系是否合理，基础处理是否经济安全；结构是否安全合理；各专业审查部门意见是否协调。同时应提出修改、完善和优化等相关意见和建议，并对设计单位调整优化后的方案给出进一步结论或建议。

（六）机电安装

根据国家和本市法律法规、技术标准和规范规程，结合专家评审意见，判断给排水用水量、供水方式、排水方式、消防设施配置等是否合理；供配电、用电负荷、照明、防雷、自动控制、仪表通信等是否合理；空调系统、新风系统和防排烟设计是否合理；各专业审查部门意见是否协调。同时应提出修改、完善和优化等相关意见和建议，并对设计单位调整优化后的方案给出进一步结论或建议。

四、工程经济

根据工程建设和造价管理的法律、法规和方针政策，结合专家评审意见，判断设计概算是否完整准确，采用的概算定额、费率、指标是否合理，工程建设其他费用、预备费等是否准确，概算评估应与可行性研究报告批复估算作逐项对照，如有较大调整，应注明主要原因及内容。

五、结论和建议

（一）主要结论

（1）简述项目名称、项目法人（建设单位）、项目性质、功能定位、建设地点、建设内容、建设规模/工程范围、建设进度、项目总投资金额及资金来源等项目基本情况。

（2）明确项目建设内容及规模。

（3）对各专业初步设计进行全面、客观、公正、科学的总体评价，并就设计可能存在的重大问题和是否需要进一步修改提出建议。

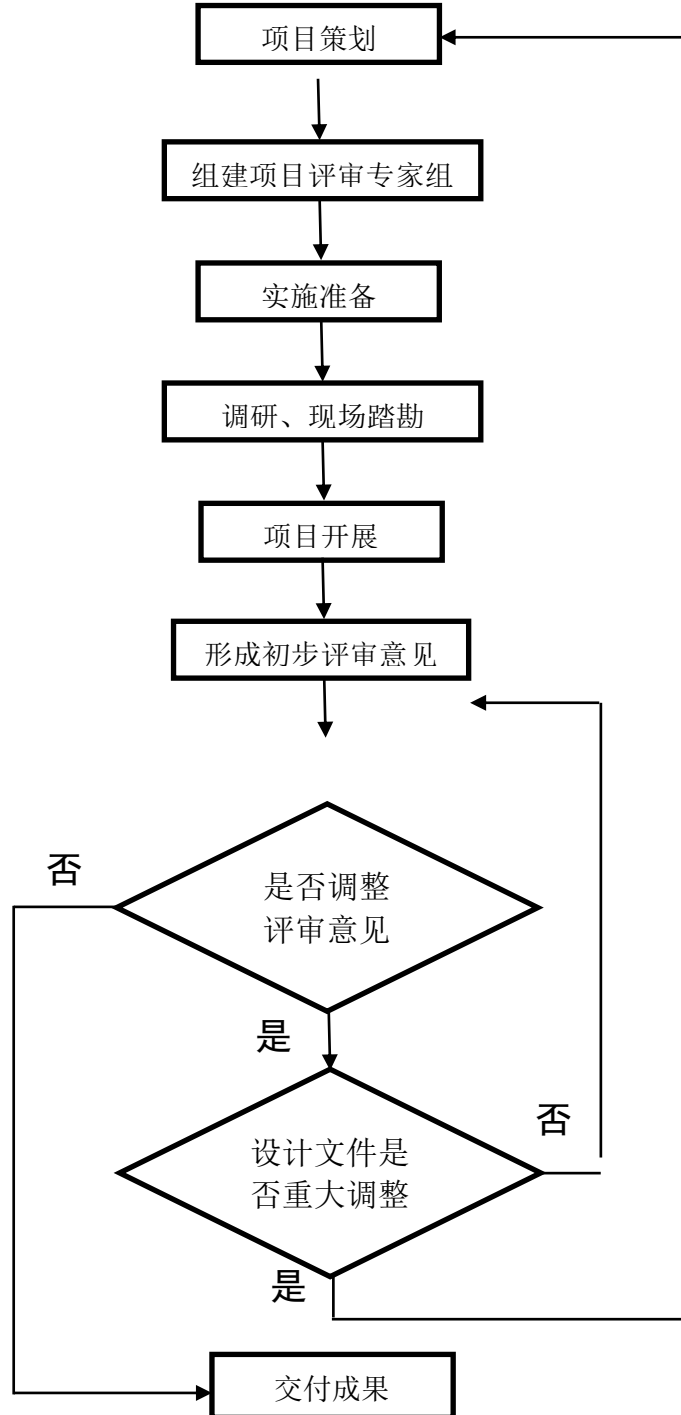
（4）明确项目评审概算金额和资金来源。

（二）主要建议

简述对下阶段各专业优化设计的相关建议。

附录 4

中介服务流程示意图



附录 5

常见错误示例

1、常见错误：出具评审报告时未加盖咨询工程师（投资）执业专用章。

正确做法：评审报告文件应当加盖工程咨询机构公章和咨询工程师（投资）执业专用章。

2、常见错误：初步设计文件中需提供批文已过期。

正确做法：建设单位应提供有效文件，作为评估依据。

附录 6

常见问题解答

1、问：对于评审机构与拟委托事项的设计单位之间、评审机构与承担行业(部门)审查任务的咨询机构之间、评审机构与项目业主之间是否存在一定关系的是否仍可参与评审工作？

答：承担某一事项设计任务、行业(部门)审查任务的评审机构，不得承担同一事项的咨询评估任务。承担某一事项咨询评估任务的评估机构，与同一事项的编制单位、行业(部门)审查单位、项目业主单位之间不得存在控股、管理关系或者负责人为同一人的重大关联关系。

2、问：初步设计评审报告的章节是否一定要严格按该服务指南编写？

答：初步设计评审报告的具体章节安排，应结合项目自身情况及专业特点进行设置。如果拟建项目不涉及其中有关内容，可以在说明情况后不再进行详细评审。对于行业需要特别关注的内容，可不受本编写大纲的章节限制，根据需要设专门章节进行评估论证，以反映专业特殊性要求。

附录 7

中介服务依据目录

一、法律法规

- 1、《政府投资条例》（2019 年国务院令第 712 号）
- 2、《中共中央国务院关于深化投融资体制改革的意见》（中发〔2016〕18 号）
- 3、《国务院关于投资体制改革的决定》（国发〔2004〕20 号）
- 4、《工程咨询行业管理办法》（国家发展改革委令 2017 年第 9 号）

二、标准规范

- 1、《建筑工程设计文件编制深度规定（2016 年版）》（建质函〔2016〕247 号）
- 2、《市政公用工程设计文件编制深度规定（2013 年版）》（建质〔2013〕57 号）

三、审查细则等

- 1、《关于进一步完善本市建设工程初步设计审批工作指导意见》（沪建综规〔2017〕841 号）
- 2、《上海市建设工程初步设计评审工作实施细则》（沪建办〔2017〕14 号）
- 3、《上海市发展改革委关于印发委托投资咨询评估管理办法的通知》（沪发改规范〔2019〕13 号）