

三亚：财政投资评审“放管服”助推自贸港建设

朱艳枫

在习近平总书记的亲自推动下，海南自由贸易港建设加速推进。海南省三亚市财政部门在自由贸易港建设、优化营商环境的要求下，走出了一条自己的“放管服”之路，既为政府资金使用保驾护航，又为自由贸易港建设做好服务工作。

简政放权，充分发挥建设单位主动性

尊重历史，特殊项目特殊处理。2013—2018年，三亚市政府为加快政府投资建设项目的建设进度，出台政策要求建设单位在发改部门完成概算评审后即进入招标工作，但为避免工程造价高估冒算的风险，政策要求建设单位在招标的同时将招标图纸报送

财政部门进行预算评审。但实际情况是很多建设单位在建设项目开工相当一段时间后甚至是项目已经完工后才把项目报送到财政部门进行评审。由于项目已经完成招投标工作并已经签订施工合同开始施工建设，虽然合同中约定最终合同价款以财政评审为准，但第三方承包商对此做法并不接受。财政部门对已经完成招标的项目进行预算评审不仅不符合项目建设程序，而且事后评审无法保证政府资金的安全，同时也增加了和承包商的矛盾，影响了政府形象。在自由贸易港建设的大背景下，这种做法不利于营造良好的营商环境，三亚市财政部门本着尊重历史、尊重事实的原则，对于已经施工完成的EPC项目建议建设单位

直接进入结算后再由财政部门审查。

发挥建设单位主体责任。2017年2月，全国人大常委会要求地方政府对政府投资建设项目规定中以审计结果作为竣工结算依据的条款进行清理，适时予以纠正。2020年，三亚市政府出台《三亚市政府投资建设项目竣工结算管理监督办法(试行)》，政府投资建设项目结算由建设单位委托的第三方机构进行，但根据《基本建设财务规则》要求，项目主管部门应当会同财政部门加强工程价款结算的监督检查。由于三亚市政府投资工程项目结算一直由审计部门负责，大多数建设单位并没有结算的工程技术人员，三亚市也没有对第三方机构的约束机制。如果完全按照建设单位聘

近年来，杭州市以杭州市政府产业基金为母基金，先后发起组建了规模10亿元的浙江大健康产业投资基金、100亿元的杭州上市公司稳健发展基金、5亿元的杭州智能制造投资基金等政府产业基金，带动投资杭州本地项目金额超过50亿元，其中既有处于成长期的中小微企业，也有独角兽企业，基本涵盖了各阶段、各类型的民营企业。同时，在政府产业基金的支持下，民营企业更有效地运用市场化手段配置资源，实现了各种要素的

良性循环，推动了杭州产业转型升级。

实施数字化改革，提升数字化赋能

李某经营的户外用品公司受疫情影响，公司回款缓慢，资金较为紧张。正一筹莫展之时，他看到了“浙里办”的“掌上担”服务，拿出手机，按步骤操作，没想到150万元的担保贷款很快就到账了。

今年，杭州市深入推进数字化改革，在“浙里办”政府公务平台创新设立“掌上担”数字化应用场景，为小微

企业和“三农”主体提供一体化、智能化、便捷化的数字担保服务。企业只要动动手指，在“浙里办”的“掌上担”项目下一键申请融资担保产品，即可快速获得贷款支持，实现了财政和金融、政府和市场、数据与技术的三项融合。由于“掌上担”易贷、便捷、有效降低融资成本的特点，越来越成为广大小微企业和“三农”主体的融资选择，自今年7月初试运行以来，已累计受理50多户小微企业的融资担保申请，担保金额超过3300万元。□

请的第三方机构审定的结算金额支付工程结算价款,财政资金的安全无法得到保证。为避免政府资金浪费,同时也要发挥建设单位的主体责任,三亚市财政部门重点审查项目超过预算评审工程造价的项目,对于不超过预算评审的项目结算造价以建设单位最终审查结果为准。对于超过预算评审的工程项目,改变过去审计部门直接计算结算工程造价出具结算报告的模式,提出审查意见后由建设单位与其聘请的第三方机构进行修改。这种做法既发挥了财政部门的监督审查职责,又避免了以审代结增加政府与承包商之间的矛盾。

鼓励区级政府实施项目的积极性。在2015年撤镇并区前,三亚市所有工程项目的评审工作均由财政部门负责。撤镇并区后为激发区级单位实施项目的积极性,三亚市财政部门将使用市级资金500万元以下的且由区负责实施的项目,下放给区财政部门进行评审。随着自由贸易港建设的推进,政府投资工程项目逐年增加,三亚市财政部门进一步加大“放管服”力度,将使用市级资金3000万元以下且由区负责实施的项目,下放给区财政部门进行评审,仅在业务上进行指导。

加强监管,确保财政资金安全高效

对重复建设问题进行监管。由于三亚市政府投资建设项目由不同部门负责实施,各建设单位和设计单位前期沟通不足,同一位置同一内容在不同项目中重复出现的现象时有发生。如水务局负责的污水项目已经设计了污水管网,但在农工委负责的美

丽乡村项目和住建局负责的污水管网项目中又重复出现了同一位置的污水管网。而且由于各个部门管道设计标准不一致,出现了美丽乡村项目污水管网施工后根本无法满足污水处理要求,负责污水厂运营的环投公司不得不重新改造的现象。针对这样的问题,三亚市财政局要求建设单位落实主体责任,譬如美丽乡村建设项目须在污水运营部门对设计方案进行确认后方予以评审。

对不合理方案进行监管。财政投资评审目前涉及较多的是工程项目评审,工程项目评审首先是设计方案的评审。承包商作为政府投资项目的第三方,为实现利益最大化,从工程项目立项开始就开始关注项目,干预项目的投资规模、建设标准,造成很多工程项目不按照设计规范进行设计,故意加大设计。面对这种问题,三亚市财政局意识到仅仅按照图纸计算工程造价已经无法满足评审工作的要求,将评审的关键问题集中到方案中的不合理部分。财政评审将设计中不合理部分逐条列出,由建设单位和设计单位核实并作出说明,按建设单位确认结果计算后计入造价,并在重要事项中进行说明,确保建设单位按图纸进行施工。

加强中介机构管理。三亚市政府投资建设项目规模和数量均呈现逐年上升的趋势,仅仅依靠财政投资评审中心的评审人员远远无法满足项目评审的需要,因此聘用第三方机构协助评审。在这种情况下,加强对第三方机构的管理是保证评审质量的关键。三亚市财政局出台《三亚市财政局委

托协评机构参与财政投资评审管理暂行办法(试行)》,不仅对第三方机构进行严格考评,同时对参加评审工作的造价人员严格考评。并要求协评机构的人员到财政部门现场办公,在评审过程中和财政部门的评审组长及时沟通以提高评审质量和评审效率。

做好服务,加快推进项目建设进度

改变评审方式,加快项目评审速度。随着自由贸易港建设步伐的加快,很多项目急于开工建设,完全遵照以前的定额预算评审模式已经无法满足项目的进度要求,因此对于指标相对稳定的房屋建设工程,财政部门主要采取指标控制的方式进行评审。尤其在国家大力推进EPC建设模式的背景下,很多项目在完成可行性和初步设计图纸后即开展招投标工作,财政预算评审为适应这种模式,采用指标控制的方式进行评审,大大加快了项目实施进度。

增强服务意识,急项目所急。本着“建设单位最多跑一次”的初衷,三亚市财政局采取一次性告知制度,对于资料合格的项目直接开具受理单后进入评审流程,对于资料不合格的项目由预审组长填写提供资料清单,并要求建设单位一次性补齐资料。对于采取EPC模式急于推进建设的项目,为缩短前期工作时间,三亚市财政局采取提前介入评审的模式,在发改部门完成初步设计评审未完成概算批复时,财政部门提前进行预算评审,减小概算批复和财政预算之间的时间差。

(作者单位:海南省三亚市财政局)

责任编辑 张蕊