

# 上海市人民政府文件

沪府规〔2019〕13号

---

## 上海市人民政府关于印发 《上海市企业投资项目核准管理办法》的通知

各区人民政府,市政府各委、办、局:

现将《上海市企业投资项目核准管理办法》印发给你们,请认真按照执行。

2014年12月31日市政府批转的《上海市企业投资项目核准管理办法》(沪府发〔2014〕81号)同时废止。

2019年3月20日

(此件公开发布)

# 上海市企业投资项目核准管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范政府对企业投资项目的核准行为,根据《企业投资项目核准和备案管理条例》《企业投资项目核准和备案管理办法》等,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 本办法所称企业投资项目(以下简称“项目”),是指企业在上海投资建设的固定资产投资项项目,包括企业使用自筹资金的项目,以及使用自筹资金并申请使用政府投资补助或贷款贴息等的项目。

实行核准制的投资项目范围和项目核准机关的核准权限,由国务院颁布的《政府核准的投资项目目录》(以下简称《目录》)以及《上海市政府核准的投资项目目录细则》(以下简称《目录细则》)确定。根据情况变化,《目录细则》适时调整。

外商投资项目按照有关规定执行。

法律、法规另有规定的,从其规定。

**第三条** 本市企业投资项目核准机关(以下简称“项目核准机关”)是指市发展改革委、市经济信息化委、区投资主管部门以及市政府确定的机构。

市政府确定的机构,是指根据地方性法规、规章规定,对所属

区域内项目实施核准的机构。

**第四条** 项目的市场前景、经济效益、资金来源和产品技术方案等,应当依法由企业自主决策、自担风险,项目核准机关及其他行政机关不得非法干预企业的投资自主权。

**第五条** 项目核准机关及其工作人员应当依法对项目进行核准,不得擅自增减审查条件,不得超出办理时限。

**第六条** 项目核准机关应当遵循“便民、高效”的原则,提高办事效率,提供优质服务。

项目核准机关应当制定并公开服务指南,列明项目核准的申报材料及所需附件、受理方式、审查条件、办理流程、办理时限等,提高工作透明度,为企业提供指导和服务。

**第七条** 各区政府、市政府有关部门应当依照相关法律法规及规定,对企业从事固定资产投资活动实施监督管理。

任何单位和个人都有权对项目核准、建设实施过程中的违法违规向有关部门检举,有关部门应当及时核实、处理。

**第八条** 除涉及国家秘密的项目外,项目核准通过上海市投资项目在线审批监管平台(以下简称“在线平台”)实行网上受理、办理、监管和服务,实现核准过程和结果的可查询、可监督。

**第九条** 项目核准机关以及其他有关部门统一使用在线平台生成的项目代码办理相关手续。

项目通过在线平台申报时,生成作为该项目整个建设周期身份标识的唯一项目代码。项目的审批信息、监管(处罚)信息,以及

工程实施过程中的重要信息,统一汇集至项目代码,并与社会信用体系对接,作为后续监管的基础条件。

**第十条** 项目核准机关及有关部门应当通过在线平台,公开与项目有关的发展规划、产业政策和准入标准。

项目核准机关应当根据《政府信息公开条例》有关规定,将核准结果予以公开。

**第十一条** 企业投资建设固定资产投资项项目,应当遵守国家法律法规,符合国民经济和社会发展规划、总体规划、区域规划、产业政策、市场准入标准、资源开发、能耗与环境管理等要求,依法履行项目核准及其他相关手续,并依法办理城乡规划、土地(海域)使用、环境保护、能源资源利用、安全生产等相关手续,如实提供相关材料,报告相关信息。

**第十二条** 对项目核准机关实施的项目核准行为,相关利害关系人有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

## 第二章 项目核准的申请文件

**第十三条** 企业办理项目核准手续,应当按照国家有关要求编制项目申请报告,取得第十七条规定依法应当附具的有关文件后,按照本办法第十八条规定报送。

**第十四条** 组织编制和报送项目申请报告的项目单位,应当对项目申请报告以及依法应当附具文件的真实性、合法性和完整性负责。

**第十五条** 项目申请报告应当主要包括以下内容：

(一)项目单位情况；

(二)拟建项目情况,包括项目名称、建设地点、建设规模、建设内容等；

(三)项目资源利用情况分析以及对生态环境的影响分析；

(四)项目对经济和社会的影响分析。

**第十六条** 项目申请报告应当按照项目申请报告通用文本等有关规定进行编写。项目申请报告可以由项目单位自行编写,也可以由项目单位自主委托具有相关经验和能力的工程咨询单位编写。任何单位和个人不得强制项目单位委托工程咨询单位编制项目申请报告。

工程咨询单位接受委托编制有关文件,应当做到依法、独立、客观、公正,对其编制的文件负责。

**第十七条** 项目单位在报送项目申请报告时,应当附具以下文件：

(一)规划资源部门出具的选址意见书(仅指以划拨方式提供国有土地使用权的项目)；

(二)规划资源部门出具的用地预审意见(规划资源部门明确可以不进行用地预审的情形除外),或者海洋部门出具的用海预审意见；

(三)法律、法规和有关规定需要办理的其他相关手续。

依托本市大数据平台,能够通过数据互认共享获取的文件,不

得要求项目单位重复提供。

### 第三章 项目核准的基本程序

**第十八条** 由国家项目核准机关核准的项目,按照国家有关规定执行。

由市级项目核准机关核准的项目,企业可以直接报送项目申请报告,也可以由区级项目核准机关转送。

由区级项目核准机关核准的项目,企业直接向区级项目核准机关提交项目申请报告。

鼓励项目单位登录“一网通办”平台,依托在线平台申报。

**第十九条** 项目申报材料齐全、符合法定形式的,项目核准机关应当予以受理。

申报材料不齐全或者不符合法定形式的,项目核准机关应当在收到项目申报材料之日起5个工作日内一次告知项目单位补充相关文件,或者对相关内容进行调整。逾期不告知的,自收到项目申报材料之日起即为受理。

项目核准机关受理或者不予受理申报材料,都应当出具加盖本机关专用印章并注明日期的书面凭证。对受理的申报材料,书面凭证应注明项目代码,项目单位可以根据项目代码在线查询、监督核准过程和结果。

**第二十条** 项目核准机关在正式受理项目申请报告后,需要评估的,应当在4个工作日内按照有关规定,委托具有相应经验和

能力的工程咨询单位进行评估。项目核准机关在委托评估时,应当根据项目具体情况,提出评估重点,明确评估时限。

工程咨询单位与编制项目申请报告的工程咨询单位为同一单位、存在控股、管理关系或者负责人为同一人的,该工程咨询单位不得承担该项目的评估工作。工程咨询单位与项目单位存在控股、管理关系或者负责人为同一人的,该工程咨询单位不得承担该项目单位的项目评估工作。

除项目情况复杂的,评估时限不得超过30个工作日。接受委托的工程咨询单位应当在项目核准机关规定的时间内提出评估报告,并对评估结论承担责任。项目情况复杂的,履行批准程序后,可以延长评估时限,但延长的期限不得超过60个工作日。

项目核准机关应当将项目评估报告与核准文件一并存档备查。

评估费用由委托评估的项目核准机关承担,评估机构及其工作人员不得收取项目单位的任何费用。

**第二十一条** 项目涉及相关行业管理部门或者项目所在地地方政府职责的,项目核准机关应当商请相关行业管理部门或地方政府在7个工作日内出具书面审查意见。相关行业管理部门或地方政府逾期没有反馈书面审查意见的,视为同意。

**第二十二条** 项目建设可能对公众利益构成重大影响的,项目核准机关在作出核准决定前,应当采取适当方式,征求公众意见。

相关部门对直接涉及群众切身利益的用地(用海)、环境影响、社会稳定风险等事项已经进行实质性审查并出具了相关审批文件的,项目核准机关可以不再就相关内容重复征求公众意见。

对特别重大的项目,可以实行专家评议制度。除项目情况特别复杂外,专家评议时限原则上不得超过 30 个工作日。

**第二十三条** 项目核准机关可以根据评估意见、部门意见和公众意见等,要求项目单位对相关内容进行调整,或者对有关情况和文件做进一步澄清、补充。

**第二十四条** 项目违反相关法律法规,或者不符合发展规划、产业政策和市场准入标准要求的,项目核准机关可以不经委托评估、征求意见等程序,直接作出不予核准的决定。

**第二十五条** 项目核准机关应当在正式受理申报材料后 20 个工作日内作出是否予以核准的决定。项目情况复杂或者需要征求有关单位意见的,经本行政机关主要负责人批准,可以延长核准时限,但延长的时限不得超过 40 个工作日,并应当将延长期限的理由告知项目单位。

项目核准机关需要委托评估、进行专家评议的,所需时间不计算在上述期限内。项目核准机关应当将咨询评估、专家评议所需时间书面告知项目单位。

**第二十六条** 项目符合核准条件的,项目核准机关应当对项目予以核准并向项目单位出具项目核准文件。

项目不符合核准条件的,项目核准机关应当出具不予核准的



书面通知,并说明不予核准的理由。

属于国务院核准权限的项目,由国务院投资主管部门根据国务院的决定向项目单位出具项目核准文件或者不予核准的书面通知。

项目核准机关出具项目核准文件或者不予核准的书面通知应当抄送同级行业管理、住房城乡建设管理、规划资源、生态环境、水务(海洋)等相关部门和下级机关。

#### **第四章 项目核准的审查及效力**

**第二十七条** 项目核准机关应当从以下方面对项目进行审查:

- (一)是否危害经济安全、社会安全、生态安全等国家安全;
- (二)是否符合相关发展建设规划、产业政策和技术标准;
- (三)是否合理开发并有效利用资源;
- (四)是否对重大公共利益产生不利影响。

**第二十八条** 除本办法第十七条要求提供的项目申请报告附送文件之外,项目单位还应当在开工前,依法办理其他相关手续。

**第二十九条** 取得项目核准文件的项目,有下列情形之一的,项目单位应当及时以书面形式向原项目核准机关提出变更申请:

- (一)项目法人发生变更的;
- (二)建设地点发生变更的;
- (三)投资规模、建设规模、建设内容发生较大变化的;

(四)项目变更可能对经济、社会、环境等产生重大不利影响的；

(五)需要对项目核准文件所规定的内容进行调整的其他重大情形。

**第三十条** 原项目核准机关应当自受理申请之日起20个工作日内,作出是否同意变更的书面决定。

原项目核准机关需要委托评估、进行专家评议的,所需时间不计算在前款规定的期限内。

**第三十一条** 项目自核准机关出具项目核准文件或同意项目变更决定2年内未开工建设,需要延期开工建设的,项目单位应当在2年期限届满的30个工作日前,向项目核准机关申请延期开工建设。

项目核准机关应当自受理申请之日起20个工作日内,作出是否同意延期开工建设的决定,并出具相应文件。开工建设只能延期一次,期限最长不得超过1年。国家对项目延期开工建设另有规定的,从其规定。

在2年期限内未开工建设也未按照规定向项目核准机关申请延期的,项目核准文件或同意项目变更决定自动失效。

**第三十二条** 对应当报请项目核准机关核准或者核准变更而未申报的项目,或者虽然申报但未经核准的项目,住房城乡建设管理、规划资源、生态环境、应急管理、水务(海洋)等部门不得办理相关手续。

## 第五章 监督管理

**第三十三条** 上级项目核准机关应当加强对下级项目核准机关的指导和监督,及时纠正项目管理中存在的违法违规行为。

**第三十四条** 项目核准机关、行业管理、住房城乡建设管理、国家安全、规划资源、生态环境、应急管理、水务(海洋)、地方金融监管、审计等部门应当按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”的原则,采取在线监测、现场核查等方式,依法加强对项目的事中事后监管。

项目核准机关应当根据相关法律法规和发展规划、产业政策、总量控制目标、技术政策、准入标准及相关要求等,对项目进行监管。

住房城乡建设管理、规划资源、生态环境、应急管理、水务(海洋)、行业管理等部门,应当履行法律法规赋予的监管职责,在各自职责范围内对项目进行监管。

地方金融监管部门应当加强指导和监督,引导金融机构按照商业原则,依法独立审贷。

审计部门应当依法加强对国有企业投资项目、申请使用政府投资资金的项目以及其他公共工程项目的审计监督。

**第三十五条** 各级政府有关部门应当按照相关法律法规及职责分工,加强对本行政区域内项目的监督检查,发现违法违规行为的,应当依法予以处理,并通过在线平台,登记相关违法违规信息。

**第三十六条** 对不符合条件的项目予以核准,或者超越法定职权予以核准的,应依法予以撤销。

**第三十七条** 各级项目核准机关的项目核准信息,和住房城乡建设管理、规划资源、生态环境、应急管理、水务(海洋)、市场监管等部门的办理信息、审批结果信息、监管(处罚)信息,应当通过在线平台实现互通共享。

**第三十八条** 项目单位应当通过在线平台,如实报送项目开工建设、建设进度、竣工的基本信息。

项目开工前,项目单位应当登录在线平台报备项目开工基本信息。项目开工后,项目单位应当按年度在线报备项目建设动态进度基本信息。项目竣工验收后,项目单位应当在线报备项目竣工基本信息。

**第三十九条** 项目单位有下列行为的,相关信息列入项目异常信用记录,并纳入上海市公共信用信息服务平台:

- (一)应当申请办理项目核准但未依法取得核准文件的;
- (二)提供虚假项目核准信息;
- (三)违反法律法规擅自开工建设的;
- (四)不按照批准内容组织实施的;
- (五)项目单位未按照本办法第三十八条规定报送项目开工建设、建设进度、竣工等基本信息,或者报送虚假信息的;
- (六)其他违法违规行为。

## 第六章 法律责任

**第四十条** 项目核准机关有下列情形之一的,由其上级行政机关责令改正,并由有关部门和单位对负有责任的领导人员和直接责任人员依法依规给予处分:

- (一)超越法定职权予以核准的;
- (二)对不符合法定条件的项目予以核准的;
- (三)对符合法定条件的项目不予核准的;
- (四)擅自增减核准审查条件的;
- (五)不在法定期限内作出核准决定的;
- (六)不依法履行监管职责或者监督不力,造成严重后果的。

**第四十一条** 项目核准机关及其工作人员以及其他相关部门及其工作人员,在项目核准以及相关审批手续办理过程中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿的,对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第四十二条** 项目核准机关和住房城乡建设管理、规划资源、生态环境、应急管理、水务(海洋)等部门违反相关法律法规规定,未依法履行监管职责的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

项目所在地政府的有关部门不履行企业投资监管职责的,对直接负责的主管人员和直接责任人员,依法给予处分。

**第四十三条** 企业以分拆项目、隐瞒有关情况或者提供虚假

申报材料等不正当手段申请核准的,项目核准机关不予受理或者不予核准,并给予警告。

**第四十四条** 实行核准管理的项目,企业未依法办理核准手续开工建设或者未按照核准的建设地点、建设规模、建设内容等进行建设的,由项目核准机关责令停止建设或者责令停产,对企业处项目总投资额1‰以上5‰以下的罚款;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处2万元以上5万元以下的罚款,属于国家工作人员的,依法给予处分。项目应视情况予以拆除或者补办相关手续。

以欺骗、贿赂等不正当手段取得项目核准文件,尚未开工建设的,由项目核准机关撤销核准文件,处项目总投资额1‰以上5‰以下的罚款;已经开工建设的,依照前款规定予以处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第四十五条** 企业投资建设产业政策禁止投资建设项目的,由区级以上政府投资主管部门责令停止建设或者责令停产并恢复原状,对企业处项目总投资额5‰以上10‰以下的罚款;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处5万元以上10万元以下的罚款,属于国家工作人员的,依法给予处分。法律、行政法规另有规定的,依照其规定。

**第四十六条** 项目单位在项目建设过程中,不遵守住房城乡建设管理、规划资源、生态环境、安全监管、水务(海洋)、节能审查等方面法律法规和有关审批文件要求的,相关部门应当依法予以

处理。

**第四十七条** 承担项目申请报告编写、评估任务的工程咨询评估单位及其人员、参与专家评议的专家,在编制项目申请报告、受项目核准机关委托开展评估或者参与专家评议过程中,违反从业规定,造成重大损失和恶劣影响的,按照《工程咨询行业管理办法》等相关规定处理。触犯法律的,依法追究法律责任。

## 第七章 附 则

**第四十八条** 事业单位、社会团体等非企业组织在中国境内利用自有资金、不申请政府投资建设的固定资产投资项目,按照企业投资项目进行管理。

**第四十九条** 本办法自 2019 年 4 月 1 日起施行,有效期至 2023 年 12 月 31 日。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监察委，  
市高法院，市检察院。

---

上海市人民政府办公厅

2019年3月21日印发

---