

中共江苏省委教育工作委员会文件

苏委教〔2018〕3号

省委教育工委省教育厅关于加强中小学 基本建设领域廉政风险防控体系建设的意见

各设区市委教育工委、市教育局：

为认真贯彻落实中共中央纪委《关于加强廉政风险防控的指导意见》（中纪发〔2011〕42号）和《省委教育工委省教育厅关于进一步落实全面从严治党主体责任的意见》（苏委教〔2017〕4号）、《省委教育工委省教育厅关于在全省教育系统开展廉政风险排查及防控工作的通知》（苏教办〔2017〕11号），有效防范中小学（含幼儿园，下同）基本建设领域的廉政风险，建立廉政风险防控长效机制，加强中小学基本建设及校舍维修改造工作，现提出如下意见。

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求

按照中央、省委决策部署，全面贯彻落实党的“十九大”精神、十八届中央纪委七次全会、省十三届纪委二次全会和习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕教育事业发展的实际，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，以规范和监督权力运行为核心，以岗位风险防控为基础，以加强制度建设为重点，着力构建风险清、定位准、责任实、制度明、受监督、好问责的廉政风险预警防控体系，扎紧织密制度的笼子，不断提高预防腐败工作科学化、制度化和规范化水平，推进我省中小学校基本建设持续健康发展。

（二）基本原则

1.编实织密制度，规范制约权力。注重从制度建设的源头上防范廉政风险，把廉政风险防控与中小学基本建设制度建设相结合，将廉政风险防控全面融入到业务工作和管理流程中，编实织密制度，严格管理，规范程序，用制度规范和制约权力，确保权力安全运行。

2.多维立体监督，公开透明运行。按照“以公开为常态、不公开为例外”的原则，深入推进政务公开和校务公开，依法主动向社会公开信息事项，积极邀请家长、教职员和社会各界代表参与，主动接受校内监管、上级监管和社会监督，让权力在阳光下运行。

3.完善内控机制，加强过程防控。全面梳理中小学基本建设工作流程和环节，排查基本建设全过程廉政风险点，明确具体风

险等级，完善相应防控制度措施。以教育行政主管部门和学校领导、重点部位和关键环节为重点，突出抓好基本建设领域重要岗位、重要环节、重要事项等关键廉政风险点的防控工作。健全中小学基本建设项目审计工作机制，建立大中型基建项目全过程跟踪审计制度。

4.注重标本兼治，健全惩防体系。建立健全教育、制度、监督并重的惩防体系，加强廉政风险防控教育，完善监督检查机制和考核问责机制，标本兼治。

二、加强中小学基本建设项目廉政风险防控

（一）前期工作

1.科学规范做好立项审批。校园建设总体规划报地方规划主管部门审批前，必须经过科学论证、集体决策、教育主管部门审批。加强项目立项前期各环节的论证，科学编制项目建议书、可行性报告、初步设计和概算文件，并按规定基本建设程序报批。学校基本建设项目申报前，必须经过集体决策，并在一定范围内公开。申报的基本建设项目应符合校园建设总体规划，并在可行性研究报告报批前完成环境保护、交通、社会稳定、节能等项目评估。在编制项目建议书、可行性研究报告及进行上述项目评估时，必须按照国家相关规定选择具备相应资质的单位，项目建议书、可行性研究报告和项目评估报告应达到规定的深度要求。可研报告确定建设规模或投资规模超过项目建议书批复规模的比例、初步设计建设规模或概算规模超过可研报告批复规模的比例，应控制在国家规定的范围之内。因实际确有需要超过国家规

定时，应经过集体决策并及时履行相关调整手续。

2.严格执行勘察、设计有关规定。科学编制勘察、设计任务书，勘察、设计任务书编制要达到国家规定的深度要求，并与可研批复规模、标准相一致。勘察、设计招标必须严格执行行业资质相关管理规定，严格审查资质文件，确保勘察、设计单位符合资质要求。严格执行《招标投标法》和地方有关规定，不得有意肢解、缩小工程规模规避招标，不得有意扩大勘察范围，非特定领域不得直接签订勘察、设计委托合同，不得选择有利益关系的潜在投标人参与竞标。勘察、设计单位的选择办法应向主管部门报备，并在一定范围内公开。中标后的设计方案如因城市规划和教育功能科学设置需要进行优化调整，必须经过科学论证、集体研究，并符合设计任务书要求，不得擅自提高设计标准，不得在方案设计中故意埋下变更伏笔。严格执行勘察、设计规范，加强勘察报告审查验收，确保勘察报告内容全面。建立健全设计管理制度，严格按照合同进行设计管理，按合同约定支付设计费，设计合同款中要增加对图纸质量的索赔条款。严控设计预算超概算、概算超估算，不得授意在设计中选用有利益关系厂家的设备和材料。严格执行施工图审查及消防、人防、防雷等专项审查相关规定。

3.依法依规做好项目报建。严格依法依规办理各项报建手续，按规定办理规划许可证、质量安全监督手续和施工许可证。

4.规范工程招标行为。严格执行招标投标管理制度。严禁有关规定中明确应招标的施工、监理、中介服务机构、设备材料采购

等项目不招标，或将项目分解拆分为若干部分等规避招标的行为。严禁在招标文件中设置不合理的条件，有意限制或排斥潜在投标人。建立招标方案审核机制。邀请招标的项目必须经过有关部门核准，严禁未经有关部门批准擅自变更招标方式。建立健全招标投标监督机制。规范招标公告的发布程序，公告发布前需向招标监督机构备案，公告的发布必须严格按照招标投标管理制度的规定和要求，除招标管理部门规定的发布渠道外还应当至少在教育主管部门官方网站或校园网发布。推行网上公开报名，严禁人为干扰投标报名、超时接受报名。落实招标保密制度，保护投标人信息，严禁泄露购买招标文件单位信息，严禁向特定投标人泄露潜在投标人的名称、数量、联系方式等保密事项。建立招标资格监督复核机制，规范招标资格审查。严格按照资格审查条款审查资格，资格审查过程中必须要求投标人提供基本账户信息和资质原件等相关材料，严禁投标企业挂靠、借用资质。切实做好招标答疑。招标文件发布后如产生招标文件的实质性改动，必须以书面形式备案，并按照当地招标投标管理部门的要求及时告知所有招标文件的接受人。规范开标操作程序，按照法定标准进行。规范评标过程，严禁授意围标串标、帮助特定投标人中标；严禁擅自改变评标标准和办法，确需调整评标标准和办法的，需经集体研究，并报主管部门备案。严禁非法干预、影响评标过程和结果，严禁对中标候选人附加苛刻条件、故意刁难。评标结果必须严格执行公示规定进行公示，依法依规受理投诉举报。严格按照评标委员会推荐的中标候选人顺序确定中标人，并在法定时限内办理

中标通知书备案。

对于实行招标代理的项目，建设单位要采取相应措施，督促招标代理方切实履行招投标工作的相关职责。

5.严格合同管理。合同起草必须依据中标通知书、招投标文件、会议纪要、批复等支撑文件。合同内容必须严格执行现行国家规定，明确涉及合同主体、质量标准、安全、进度、结算、变更、工程价款、支付方式、履约担保、索赔、保修等核心条款，不得设置显失公平的条款。规范合同审核程序，建立专业人员、法律顾问合同审核制，及时发现问题，避免合同审核流于形式。及时做好合同签订及备案工作，确保合同文档完整。建立健全基建、审计、财务等部门联合参与的合同执行监管机制，严格执行合同内容，不得签订与原合同实质性内容相背离的补充协议。

（二）施工过程管理

1.强化质量控制。严格督促施工单位及监理单位建立健全并严格执行质量管理体系，监督其管理人员必须持证上岗，发现问题及时指出，并督促整改纠正。及时组织施工图交底，形成交底会议纪要，完备签字备案制度，确保交底不流于形式。明确各方管理人员工作职责，实行巡回检查制度，确保管理人员到岗、到位。加强工程质量跟踪检查，严格督促监理、施工单位履行职责，加强分包单位资质的审核。督促执行材料进场验收制度和工序“三检”制度，把好材料进场验收程度关，对检验程序严格审核。规范管理人员行为，与参建各方及管理人员签订廉政责任书，不得授意指定有利益关系的分包单位或材料供应商，不得纵容或默

示施工单位将项目违法分包、转包，不得利用职权插手施工单位材料设备采购、劳务分包、专业分包，不得纵容施工单位使用不合格材料，不得纵容和默许监理单位未按合同履行监理职责。严禁明示或暗示设计、监理、施工单位违反工程建设强制性标准，对施工组织设计、施工方案、设计变更、工程量价、工程材料验收、工程索赔等把关不严，对发现的问题要及时处理。严格按工程质量验收规范、标准、程序，及时参与隐蔽工程验收和其他主要分部分项工程验收，完善相关制度，保存检查影像、文字等原始资料。验收过程中不得有明示或暗示改动、编造实测数据和授意通过的行为，不合格工程不得通过验收。

2. 加强施工现场安全管理。成立安全检查组，落实定期安全检查措施，对未按制度规定的范围、工程节点等内容组织施工、监理等相关单位实施检查，督促施工企业落实保险制度。检查过程中不得降低标准，不得故意隐瞒检查中发现的问题，对于检查中发现的安全隐患必须及时公布并限期整改，整改结果进行复查并备案。严格复检工作程序和标准，不得帮助施工单位隐瞒过关。

3. 严格工期控制。严格按照施工管理程序，及时批准开工报告，按施工组织设计对进度计划进行审核。不具备开工条件的和进度计划不合理的不得批准。建立进度计划检查制度，定期检查进度计划执行情况。规范工期签证办理，做好工期索赔或反索赔的证据积累与收集保存。按照规定建立符合要求的竣工资料清单，并对照查验竣工报告。资料不齐备的竣工报告不得接受。

4. 从严控制工程变更。建立工程变更审批机制，严控工程

变更。严格按照设计图纸施工，严禁擅自改变项目规模、内容和标准。严禁相关责任人干预工程建设，随意提出变更，以达到为利益相关单位谋取不正当利益的目的。建立变更审批会签制度。变更应经集体研究决定，按程序和权限审批。确需变更的项目应及时审批，避免延误工期和资源浪费。在变更审批之前，不得默许实施变更造成既成事实。加强现场监督管理，杜绝未批准先实施的行为。

5. 严格竣工验收。实行逐级验收监督机制，明确验收标准，不得接受不具备验收条件和有意拖延具备条件的申请。严格执行验收程序，督促监理单位严格按照《建筑工程质量管理条例》审查竣工资料。验收过程必须要求各方责任主体参加，全面检查实体质量，各种工程（设备）必须建立专家验收制度。各方责任主体在验收后发表验收意见，不得规避工程缺陷、隐瞒未完工内容、降低验收标准。对验收中发现的问题要及时通报、限期整改，并落实相关责任。竣工后必须依法依规办理竣工备案。

（三）资金资产和决算审计管理

1. 严格项目资金管理。严格按实际需求科学编制投资计划，控制建设成本，落实项目资金，建立专用账户，实行专款专用，不得挪用、挤占、截留、滞留、贪污项目资金，不得利用虚假项目套取资金。建立资金拨付审批制度，明确资金拨付审批程序，严格按合同约定和实际形象进度拨付工程款，加强财务内控制度建设。不得批准手续不完备的进度款支付申请，不得有意拖延审批时间，不得授意施工监理单位超进度申请进度款，确保不出现

未批先付和超前、超额、滞后支付工程款项的情况。

2. 严格开展结算、决算、审计。工程结算编制应建立内控复核制度，及时督促施工企业编制工程结算，并严格审核结算资料的完整性和真实性，严禁无正当理由造成结算超预算、预算超概算、概算超估算，严禁纵容施工单位虚报和伪造工程结算文件骗取工程款项。规范竣工决算编制程序，及时办理竣工决算，确保内控制度、立项批复、招投标资料、项目合同、财务支付凭证等财务决算资料完整，不得编制虚假决算报表。教育内部审计部门应及时进行工程结算审计和竣工财务决算审计。由教育内审机构或严格按照规定委托具有相应资质的咨询机构进行审计，建设有关部门应及时向审计机构提供完整的审计材料。加强对工程结算审计过程中的监管，严防“串审”和不按合同约定严格审核结算造价。

3. 及时办理资产交付。竣工财务决算获批后，应及时办理固定资产移交手续，并完成国有资产产权登记。

三、切实做好中小学基本建设廉政风险防控组织实施

（一）加强组织领导

各地教育主管部门应深入贯彻落实“管党风就要管廉政、管行业必须管行风”的基本要求，强化担当，增强思想自觉和行动自觉，切实强化主体责任。加强对本地区教育系统中小学校基本建设工作党风廉政建设的领导。廉政风险责任主体为建设单位，各地各校要逐级成立由单位主要领导亲自负责的基本建设工作领导小组，确定基本建设廉政风险防控的工作重点和年度任务，

将任务细化分解到班子成员、具体部门，明确廉政内容、明确责任部门、明确责任人，构建权责明晰、逐级负责、层层落实的责任体系。持续开展党性和廉政教育、业务培训，不断增强参建人员风险防范意识和能力，提高廉洁从政的自觉性。

（二）加强民主决策和透明公开

将民主决策和透明公开自始至终贯穿基本建设工作全过程，通过民主决策规范制约权力，通过透明公开接受全社会立体监督。严禁领导干部个人说了算，违规上马项目；严禁任何单位和个人利用职权及影响插手干预工程建设，谋取不正当利益。各地各校要结合“三重一大”事项工作要求和中小学基本建设工作实际，制定完善本地区本校基本建设工作民主决策的范围和程序。廉政风险等级较高的事项和环节必须经过集体研究、民主决策。各地要充分运用现代技术手段，建立教育系统工程项目管理信息平台，实时公开项目审批、工程招投标、工程建设管理、资金拨付、项目审计等全流程信息。通过政务公开、校务公开、教教职工代表大会、官方网站和校园公开栏、设立监督举报电话、邀请家长学生和社会各界代表参与等各种形式，主动公开有关基本建设的重大决策事项、进展情况等信息，积极接受家长、师生员工和社会各界监督。

（三）推行教育系统大型基建项目代建制度

各地要结合本地区推进政府投资工程集中建设的要求和已取得的成功经验，积极推进教育系统政府投资工程实行集中代建制度，让“专业的人做专业的事”。严格按照国家、省和本地区代

建制度的规定要求，科学规范做好教育系统职责范围内的相应工作。

（四）强化责任追究和执行考核机制

各地要在本意见基础上，结合本地实际，建立健全本地区中小学校基本建设领域廉政风险防控制度，制定相应防控工作手册，明确各个环节廉政风险点、风险等级和对应防控措施，并逐级报备。逐级签订廉政责任状，进一步狠抓落实，明确责任追究，将责任落实到单位、落实到部门、落实到人，并定期对中小学校基本建设廉政风险防控工作落实情况进行抽查、督查，形成一级抓一级、层层压实责任的有效工作机制。对履职不到位的相关责任人要进行约谈，并督促及时整改到位。进一步建立健全执行考核体系，将中小学基本建设廉政风险防控落实情况作为年度目标考核重要指标，与评先评优、党政领导履职考核相挂钩，确保主体责任落地生根、工作取得实效。对拒不落实或者廉政风险防控措施不力的单位和部门，依据有关规定追究主管领导和部门负责人的责任。对于重大违纪违法案件，除严肃惩处违纪违法人员外，要按照干部管理权限，对负有失职、失察责任的直接领导和主要领导，严格追究责任。



