

上海市普陀区发展和改革委员会 文件  
上海市普陀区财政局

普发改规范〔2024〕3号

关于印发《普陀区政府投资建设项目  
代理建设管理办法》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府：

为深化投资体制改革，规范普陀区政府投资建设项目管理，建立健全科学的组织实施体系，保障工程质量和进度，强化政府投资控制，提高政府投资效能，现将修订后的《普陀区政府投资建设项目代理建设管理办法》印发给你们，请遵照执行。

上海市普陀区发展和改革委员会

上海市普陀区财政局

2024年12月11日

# 普陀区政府投资建设项目建设管理办法

## 第一章 总则

第一条 为深化投资体制改革，规范普陀区政府投资建设项目管理，建立健全科学的组织实施体系，保障工程质量和进度，强化政府投资控制，提高政府投资效能，参照《上海市市级建设财力项目代理建设管理办法》（沪发改规范〔2020〕21号），同时根据《普陀区政府投资建设项目管理办法》（普府规范〔2024〕2号）以及《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号）等，制定本办法。

第二条 本办法所称的代理建设制度（以下简称“代建制”），是指通过招标等方式，选择具有相应经验和能力的项目管理单位（以下简称“代建单位”），负责项目的组织实施和投资管理工作，项目建成后交付项目（法人）单位的制度。

第三条 本办法适用于全部或部分使用区级财政资金投资建设的新建、改建、扩建类项目。全部或部分使用区级财政资金投资建设的装修、大修、维护、景观提升等项目可参照执行。

第四条 对于项目（法人）单位缺乏相关技术人员和建设管理经验的，区发展改革委在项目建议书批复或者可行性研究报告批复中，明确要求实施代建制。

区财政局对代建制项目的财务活动实施全过程管理和监督。

## 第二章 代建单位的管理

第五条 本办法所指的代建单位，是指具有一定规模和相应经验、能力，能独立开展工作并承担法律责任的企事业单位。

第六条 代建单位有下列情况之一的，不得参与代建项目：

（一）已被行政或司法机关责令停业或停止承接相关业务的；

（二）企业出现严重信用危机又未能提供相应担保的；

（三）近3年发生过重大建设项目责任事故的；

（四）无法履行代建职责的其他情形。

第七条 代建单位承担项目建设期法人的相关责任，应当严格按照基本建设管理的有关规定，开展代建工作，严格执行项目的批复投资、质量标准和建设工期等要求。代建单位履行的职责主要包括但不限于以下职责：

（一）负责办理项目前期相关行政审批手续；

（二）协助编制可行性研究报告，组织开展项目初步设计深度文件编制及设计方案优化工作，负责办理项目可行性研究报告（含概算）的报批手续；

（三）按照国家和本市有关规定，代理委托具有资质的招标代理机构实施项目勘察单位、设计单位、监理单位及施工单位等的招标工作；

(四) 根据区财政资金监管要求, 经建设单位审核确认后, 协助向相关单位报送建设资金申请、工程进度和资金使用情况等;

(五) 代理组织项目施工, 负责代建项目在施工过程中的质量、进度、安全等工作;

(六) 代理负责项目投资管理, 按照代建合同约定的投资, 实行限额设计, 会同财务监理管控可研报告(初步设计)的投资概算、施工预算和竣工决算;

(七) 代为组织项目中间验收、竣工验收(工程质量验收);

(八) 代为负责项目竣工后的产证办理工作;

(九) 配合建设单位正确编制工程竣工决算, 配合相关部门进行项目审计;

(十) 代为负责建设工程、财务等资料的整理汇编, 并向建设单位办理资产及档案资料的移交手续;

(十一) 代为组织协调各相关单位落实代建项目保修期内的保修工作;

(十二) 负责履行代建合同约定的其它职责。

第八条 代建单位不得在本单位承接的代建项目中, 承担项目评估、勘察、设计、监理、施工、材料设备供应等其他相关业务, 或与以上单位有隶属关系及其他直接利益关系。

第九条 代建单位实行工作质量考核，重点考核内容包括：项目组织实施的规范性、建设工程质量和进度、投资执行、安全文明生产、社会稳定风险防范、项目经理履职情况等。

### 第三章 项目（法人）单位的管理

第十条 本办法所称的项目（法人）单位，是指项目建议书或可行性研究报告批复的项目主体。项目（法人）单位的主要职责包括：

（一）根据专项规划、发展建设规划需要，提出项目建设需求和功能定位。在代建单位确定前，组织编报项目建议书或可行性研究报告，组织办理项目相关前期审批手续；代建单位确定后，向代建单位移交已办理前期审批手续的资料，并协助代建单位办理后续项目相关前期审批手续；

（二）参与项目有关招投标工作；

（三）筹措自筹资金，参与申请项目用款拨付，加强项目会计核算和财务管理；

（四）监督代建管理工作；

（五）参与工程竣工验收；

（六）项目（法人）单位应承担的其它职责。

第十一条 项目代建期内，项目（法人）单位应当协助代建单位办理基本建设相关手续。

代建期间，代建单位依法组织招投标活动，项目（法人）单位和代建单位可共同作为合同当事人参与签订各类合同。

第十二条 项目（法人）单位、行政主管部门等应当对项目组织实施进行指导、协调、监管。

#### 第四章 代建制项目组织实施程序

第十三条 代建单位产生后，项目（法人）单位应当与代建单位签订项目代建合同，行政主管部门作为合同见证方。

项目代建合同报区发展改革委、区财政局备案。

第十四条 项目代建合同签订后，代建单位根据代建合同约定代行项目（法人）单位的建设管理职责。代建单位不得向他人转包或分包该项目。

第十五条 项目代建合同主要包括工程建设管理的范围和内容，各方的权利和义务、代建费用、项目资金管理、违约责任及各方约定的其他事项。其中，代建费用标准应符合国家或上海市有关规定，并按照代建合同约定执行。

第十六条 项目代建合同签订后，代建单位根据实际工作进度和资金需求，提出资金使用计划，由项目（法人）单位按规定向区财政局报请安排年度预算。

第十七条 代建单位应当严格按照项目初步设计和概算批复的要求组织实施，未经批准，不得擅自变更建设规模、建设标准、建设内容和概算投资。

第十八条 代建单位实施项目管理时，应当派驻项目管理机构。项目管理机构应当由项目经理和相关专业技术人员组成，

人员数量应当满足代建工作需要。代建单位应当在代建合同中明确项目经理，项目经理最多只能同时承担两个项目。

第十九条 代建制项目建成后，必须按照有关法律法规和项目代建合同进行单项验收。代建单位应当会同项目（法人）单位组织项目试运行，办理项目结算、审计、决算等手续。

第二十条 代建单位应当按照档案管理方面的法律法规，加强项目档案管理。在向项目单位办理移交手续时，一并将工程档案、财务档案及相关资料向项目单位和有关部门移交。

第二十一条 代建单位应当按照项目竣工财务决算，向项目单位办理资产交付手续。

## **第五章 代建项目财务和资金管理**

第二十二条 项目（法人）单位应当加强自筹资金等配套资金的筹措工作，确保项目建设资金到位。

代建单位尚未确定前，项目（法人）单位应当按照基本建设财务管理要求，加强对项目支出的专项核算。为保证项目前期工作的加快推进，由区发展改革委会同区财政局协商安排项目前期研究费用，具体取费标准按照国家、本市有关规定执行，项目前期研究经费按照有关规定计入建设成本。

代建单位确定后，项目（法人）单位应会同代建单位，根据实际工作进度和资金需求，按照相应流程申请建设资金。代建单位应按照基本建设财务管理要求，积极做好对所承担的代建项目建设成本会计核算和财务管理的基础工作，并按照项目（法

人)单位要求的时间节点,及时提供项目明细支出、建设工程进度和项目建设成本等详细资料。

第二十三条 代建单位应当严格执行基本建设财务管理制度,切实加强项目财务管理,按照基本建设财务会计制度准确完整全面反映代建项目所发生的各项支出,严格按照批准的项目概(预)算执行,专款专用,不得挤占挪用。

第二十四条 属于政府采购目录范围内的工程、货物、服务等,代建单位应当协助项目(法人)单位及时至区财政局办理政府采购审批手续。

第二十五条 项目竣工投入使用或试运行合格后,代建单位应当及时协助编报项目竣工财务决算。项目竣工财务决算后30日内,代建单位应当协助项目(法人)单位办理资产移交等相关手续。

第二十六条 代建管理费实行总额控制,并列入项目建设成本。纳入考核范围的代建项目,其代建管理费用与代建管理的工作质量考核挂钩,应当在项目代建合同中明确将代建管理费分为基本费用、考核保留金两部分,其中:代建管理费用的20%留存作为考核保留金。

第二十七条 代建管理费由区财政局根据项目进度,拨付至代建单位。

## 第六章 监督管理



第二十八条 代建单位应当严格按照代建委托合同，依法办理勘察、设计、施工、监理、主要设备材料采购招标工作，违反国家和本区招投标管理规定的，由区有关行政监管部门依法进行处罚，区发展改革委、区财政局可暂停项目建设资金、代建管理费的计划下达和资金拨付。

第二十九条 代建单位未能完全履行项目代建合同，擅自变更建设内容、扩大建设规模、提高建设标准，致使工期延长、投资增加或工程质量不合格的，所造成的损失或投资增加额，由代建单位按约定支付违约金。

第三十条 在代建制项目的稽察、审计、监察过程中，发现代建单位存在严重违纪违规行为的，项目（法人）单位应当中止有关合同的执行。

第三十一条 代建单位、项目经理履职过程中如有不良记录，归集到区公共信用信息平台。如有违规违纪行为，情节严重的，建议追究行政责任；构成犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

第三十二条 其他政府性资金投资项目可参照执行。

第三十三条 长征、桃浦两镇实施代建制的政府投资项目可参照执行。

第三十四条 本办法由区发改委和区财政局负责解释。

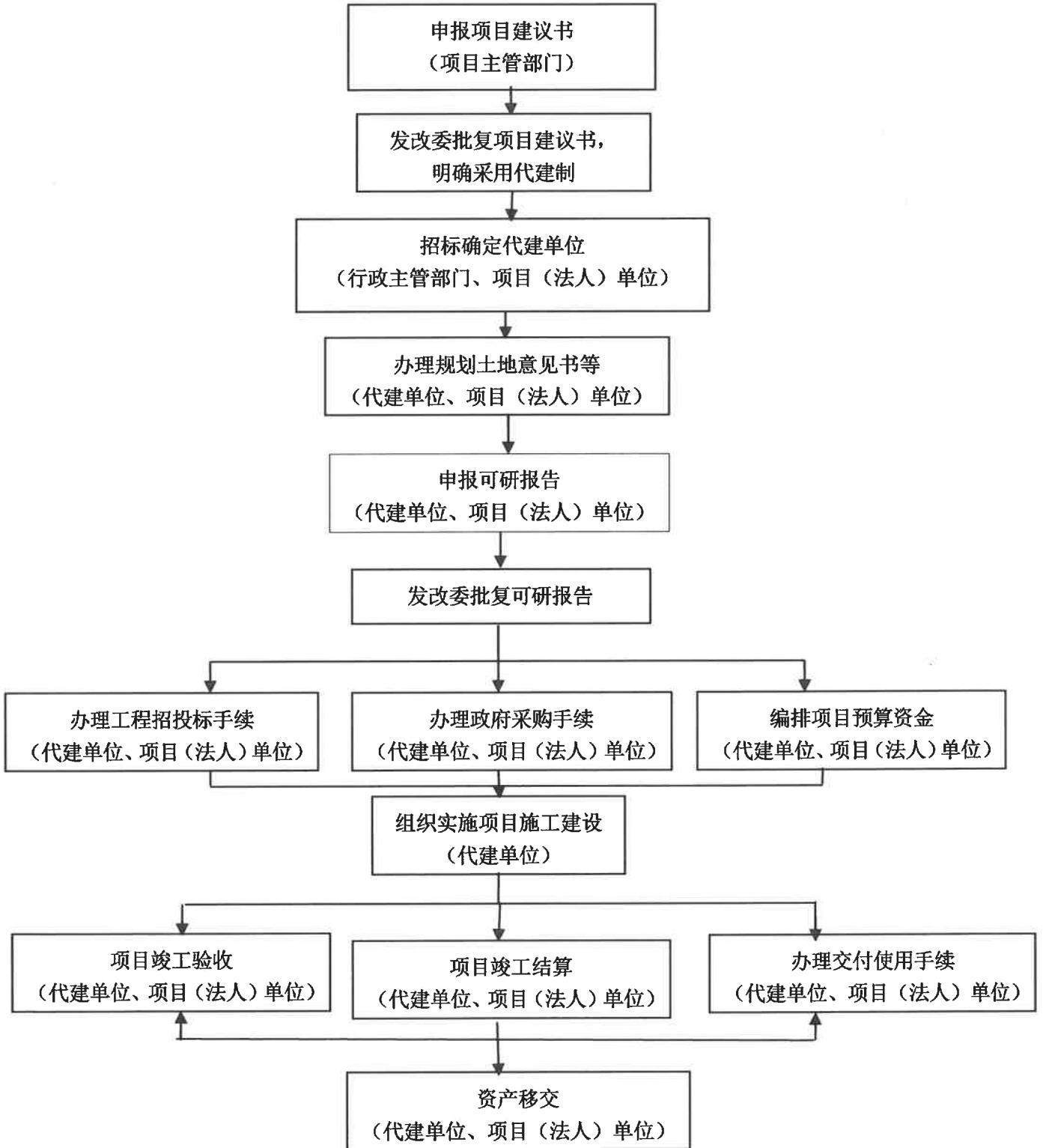
第三十五条 本办法自 2025 年 1 月 11 日起施行，有效期至 2029 年 12 月 31 日。《普陀区政府投资建设项目代理建设管理办法》（普发改规范〔2019〕4 号）同时废止。

附件一、代建项目审批管理流程图

附件二、代建项目资金拨付流程图

附件三、委托代建协议书（范本）

## 代建项目审批管理流程图





附件三

## XX 项目委托代建协议书（参考范本）

甲 方：

乙 方：

见证方：

xxx 项目建设工程（以下简称本项目）总占地面积 xxx 平方米，总建筑面积约 xxx 平方米，其中地上建筑面积约 xxxx 平方米，地下建筑面积约 xxx 平方米，项目建设总投资为人民币 xxxxx 万元。经双方协商，本项目实行代建制，甲方委托乙方全权负责本项目。经甲、乙双方协商，达成以下协议：

### 第一条：委托代建内容

甲方委托乙方根据国家有关工程建设管理规定代建本项目，代建范围为本项目建设全过程，委托代建工作包括但不限于如下内容：

#### 一、项目前期阶段

1、协助项目立项、可行性研究、环评等工作，完成相关的报批手续（项目以甲方名义申报立项）。

#### 二、项目准备阶段

1、负责办理土地登记、公共配套设施等手续报批工作和管理协调。

2、负责办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证，以及消防、水电、绿化等各项工作的报批报建手续。

3、负责组织本项目规划及设计的招标工作，选定设计单位，进

行本项目的的设计。

4、负责组织实施工程造价咨询、监理、施工、设备材料采购等招标工作，与中标单位、项目（法人）单位签订三方合同。

### 三、项目实施阶段

1、负责项目实施阶段的组织、协调、管理工作

2、负责编制工作计划表，制定项目建设管理计划和建设组织大纲并报甲方审批，计划和大纲经甲方审批通过后，乙方需严格遵照执行，如需调整、变更，需得到甲方书面许可。计划和大纲必须详细列明下列内容：

（1）拟选派项目工作组管理人员（包括项目经理、相关技术人员等）的姓名、学历、工作经历；

（2）项目资金使用计划及进度计划；

（3）项目建设期间的造价控制；

（4）对项目进度、质量、安全、文明施工的管控措施。

### 四、项目竣工验收和总结评价阶段

1、负责组织项目竣工验收，编制项目竣工决算。

2、负责按相关规定办理项目移交。

3、负责工程竣工验收移交后的保修管理。

4、配合相关部门完成对本项目的审计。

### 五、其他工作

1、本协议隐含的应由乙方负责的其它工作。

2、经协商一致由甲方临时委托的其他工作。

### **第二条：项目开工及竣工日期**

项目开工日期为 xxxx 年 xx 月。应于 xxxx 年 xx 月 xx 日前竣工

备案，xxxx年xx月xx日前完成交付。

### **第三条：双方权利**

#### 一、甲方

1、甲方有对工程规模、设计标准、规划设计、工艺设计和设计使用功能要求的认定权，以及对工程设计变更的审批权。

2、甲方有权对工程监理、施工、设备采购等专业工作单位招标工作进行全程监督和审核。

3、甲方有权对本项目质量和施工进度进行监督，并参与工程验收，对乙方提出的资金计划进行审核，对代建项目的合同执行情况和资金使用情况进行监督。

4、甲方有权要求乙方提交项目管理月度报告及项目管理业务范围内的专项报告。

5、甲方有权对乙方组织的项目竣工结算和财务决算进行监督。

6、甲方有权对代建项目进行检查，对违规行为予以纠正。

7、甲方有权要求乙方更换不称职的项目部工作人员。

#### 二、乙方

1、根据可研报告（初步设计）的批复严格控制总投资和分项投资。

2、管理各类承包合同，并按规定申请承包人承包费。

3、对项目建设资金的使用进行管理。

4、与有关单位商定处理保修、返修内容和费用。

5、进行项目各参与方的协调。

### **第四条：双方义务**

#### 一、甲方

1、确保本项目建设期间代建费如期支付。

2、安排人员参与有关会议、项目检查与协调、流程审批组织等相关事宜，参与本项目的竣工验收，项目资料和项目固定资产的移交工作。

3、在本项目建设过程中为乙方提供必要配合及必要条件，协助乙方办理工程建设相关手续。

## 二、乙方

1、根据甲方授权并依据国家、地方有关法律法规及普陀区政府有关部门的规定，全权负责本工程实施期间内所有事项，并按月向甲方汇报项目工作进展。

2、严格按照有关招投标法律法规及甲方要求组织工程设计、工程监理、施工和材料设备采购等的招标工作，并接受甲方监督。

3、对本工程实施过程中的质量、进度、造价控制、施工安全和文明施工等管理和监督工作负全责。本工程实施过程中若发生重大伤亡及其他安全事故，乙方应负全部责任，做好善后工作，并应及时通知甲方。

4、负责工程款项的审核支付、及时向甲方提交工程进度及资金使用报告。

5、应在项目移交前，组织相关责任单位签订保修服务协议。

6、建立完整的项目建设档案，组织竣工验收、工程结算和财务结算，及时办理移交。

7、应按批准的建设规模、建设内容和建设标准实施组织管理，严格控制建设资金的使用、确保工程质量，按期交付使用。

8、配合甲方在本项目建设过程中的相关工作。



## **第五条：审批流转（会签）流程**

### **（一）乙方使用甲方印章流程**

- 1、由乙方填写《代建盖印申请单》。
- 2、由乙方部门经理及总经理或董事长各方签字同意。
- 3、甲方凭已办理签字手续的《代建盖印申请单》核对用印内容无误后给予盖章。

### **（二）建设合同签订管理流程**

- 1、由乙方填写《代建合同审批表》。
- 2、由乙方部门经理及总经理或董事长各方签字同意。
- 3、甲方凭已办理签字手续的《代建合同审批表》核对用印内容无误后给予盖章。

### **（三）合同款支付管理流程**

- 1、由乙方填写《代建付款申请单》。
- 2、该表经投资监理单位盖章、乙方部门经理及总经理或董事长各方签字同意。
- 3、甲方凭已办理盖章签字手续的《代建付款申请单》核对无误后给予支付。

## **第六条：代建费用及支付**

代建管理费用：按照上海市发展和改革委员会、上海市财政局颁发的关于印发《上海市市级建设财力项目代理建设管理办法》（沪发改规范〔2020〕21号）规定的计算标准，并下浮 xx%，本项目的代建管理费用为 xxx 万（其中基本费用 xxx 万元，考核保留金 xxx 万元）。

甲方在工程达到 xxxx 节点后 10 日内，向乙方支付代建费用至 xx%，

计人民币 xx 元；达到 xxxx 节点后 10 日内，支付代建费用的 xx%，计人民币 xx 元；待审计报告完成后，并参照考核结果，支付剩余费用（按照《普陀区政府投资建设项目代理建设单位工作质量评价考核办法（试行）》，考核结果为“中”，扣除考核保留金的 50%；考核结果为“差”，扣除全部考核保留金。）。乙方在甲方每期付款日前向甲方开具相应金额发票。

## **第七条：违约责任**

### **一、甲方**

如甲方逾期向乙方支付代建费用，应按照如下计算公式向乙方支付违约金：

违约金=本期应付代建费用 × 逾期天数(日) × 万分之三

### **二、乙方**

1、因乙方原因未能按期完工，应按照如下计算公式向甲方支付违约金：违约金=总代建费用 × 延长工期(日) × 万分之三

2、因乙方管理不当，未科学安排施工造成投资增加，乙方应照如下计算公式向甲方支付违约金：

违约金=(工程费用超支额/工程费用) × 代建管理费

3、若经验收，本项目质量不合格，应负责无条件组织返工达到合格，返工的费用由乙方承担。

因返工和修复给甲方造成经济损失及工期延误的，则分别按实际损失和本协议相关约定由乙方承担或向甲方支付违约金。

4、乙方违反廉政协议或者采用不正当的手段行贿甲方工作人员，甲方根据具体情节和造成的后果追究乙方代建费 1~5% 的违约金，

由此给甲方造成的损失均由乙方承担，乙方用不正当手段获取的非法所得归甲方所有。

5、乙方根据前述约定向甲方支付的违约金从应付代建费用中抵扣。

### **第八条：协议的生效、变更与终止**

1、本协议经双方法定代表人签字及单位盖章后生效。

2、当乙方未履行本协议约定的委托代建工作超过 30 日或项目延期超过 30 日，甲方可无责单方结束本协议，乙方应退回已收取的代建费用并应承担合同解除给甲方造成的一切损失。

3、在代建制项目的稽察、审计、监察过程中，发现乙方存在严重违纪违规行为的，甲方有权中止有关合同的执行。

4、双方协商一致，可以变更或解除本协议。变更或解除本协议的，应另行订立书面协议。除法律明确规定或本协议另有约定外，非经协商一致，任何一方不得单方变更或解除协议。

5、甲乙双方全部履行完毕各自义务后，本协议自行终止。

### **第九条：保密事宜**

双方应对因订立或履行本协议和相关补充合同而了解、取得或接触到的，与双方有关的所有文件、材料及其他信息（无论这些信息是技术性的还是商业性的）严格保密。除非获得对方的书面同意，不得自行使用或许可第三方使用；也不得以任何方式向第三方予以披露。双方有义务采取合理的措施保证其雇员遵守包括本条款在内的各项规定，同时对雇员（包括原雇员）的任何违反本条款的行为对对方承担赔偿责任。

下列各项内容不受上述规定限制：

- 1、依照中华人民共和国法律应向有关政府部门公开的信息；
- 2、为履行本协议而需向第三方公开的信息；
- 3、乙方从业主处得知的已公开的信息；
- 4、双方同意，不论本协议和相关补充合同是否变更、解除或终止，本条款的各项规定将持续有效。

**第十条：其他**

- 1、本协议一式陆份，甲、乙、见证方各执贰份。
- 2、未尽事宜，双方可以协商或签订补充协议；补充协议与本协议具有同等法律效力。
- 3、凡因执行本协议引起的任何争议，双方首先应协商解决，协商不成的，双方均可向协议签署地法院即普陀区人民法院提起诉讼。

甲方：（盖章）

法定代表人：

日期： 年 月 日

乙方：（盖章）

法定代表人：

日期： 年 月 日

见证方：（盖章）

法定代表人：

日期： 年 月 日

代建协议附件

## 廉 洁 协 议

为了在工程建设中保持廉洁自律的工作作风,防止各种不正当行为的发生,根据国家和上海市有关建设工程承发包和廉政建设的各项规定以及《上海市建设工程承发包双方签订廉洁协议的暂行规定》,结合工程建设的特点,特订立本协议如下:

一、甲乙双方应当自觉遵守国家和上海市关于建设工程承发包工作规则以及有关廉政建设的各项规定。

二、甲方及其工作人员不得以任何形式向乙方索要和收受回扣等好处费。

三、甲方工作人员应当保持与乙方的正常业务交往,不得接受乙方的礼金、有价证券和贵重物品,不得在乙方报销任何应由个人支付的费用。

四、甲方工作人员不得参加可能对公正执行公务有影响的宴请和娱乐活动。

五、甲方工作人员不得要求或者接受乙方为其住房装修、婚丧嫁娶、家属和子女的工作安排以及出国等提供方便。

六、甲方工作人员不得向乙方介绍家属或者亲友从事与甲方工程有关的材料设备供应、工程分包等经济活动。

七、乙方应当通过正常途径开展相对业务工作,不得为获取某些不正当利益而向甲方工作人员赠送礼金、有价证券和贵重物品等。

八、乙方不得为谋取私利擅自与甲方工作人员就工程承包、工程费用、材料设备供应、工程量变动、工程验收、工程质量问题处理等

进行私下商谈或者达成默契。

九、乙方不得以洽谈业务、签订经济合同为借口，邀请甲方工作人员外出旅游和进入营业性高档娱乐场所。

十、乙方不得为甲方单位和个人购置或者提供通讯工具、交通工具、家电、高档办公用品等物品。

十一、乙方如发现甲方工作人员有违反上述协议者，应向甲方领导或者甲方上级单位举报。甲方不得找任何借口对乙方进行报复。甲方对举报属实和严格遵守廉洁协议的乙方，在同等条件下给予承接后续工程的优先邀请投标权。

十二、甲方发现乙方有违反本协议或者采用不正当的手段行贿甲方工作人员，甲方根据具体情节和造成的后果追究乙方代建费 1~5% 的违约金。由此给甲方单位造成的损失均由乙方承担，乙方用不正当手段获取的非法所得由甲方单位予以追缴。

十三、本廉洁协议作为项目管理合同的附件，与项目管理合同具有同等法律效力。经协议双方签署后立即生效。

十四、本协议一式三份，甲、乙双方各执一份，送交见证部门一份。

甲方：（盖章）

乙方：（盖章）

法定代表人：

法定代表人：

日期： 年 月 日

日期： 年 月 日