

上海市发展和改革委员会 上海市财政局 文件

沪发改规范〔2025〕12号

关于印发《上海市市级建设财力项目代理建设 管理办法》的通知

各有关单位：

根据《政府投资条例》等有关规定，为规范市级建设财力投资项目管理，提高市级建设财力投资效能，我们修订了《上海市市级建设财力项目代理建设管理办法》，现印发你们，请按照执行。

特此通知。

附件：《上海市市级建设财力项目代理建设管理办法》

上海市发展和改革委员会



上海市财政局



2025年12月6日

附件：

上海市市级建设财力项目代理建设管理办法

第一章 总则

第一条 为规范市级建设财力投资项目管理,建立健全科学的组织实施体系,保障工程质量和进度,强化市级建设财力项目投资控制,提高市级建设财力投资效能,根据《政府投资条例》以及上海市市级建设财力相关管理规定等,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”),是指政府通过招标等方式,选择具有相应经验和能力的项目管理单位(以下称“代建单位”),负责市级建设财力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 市级建设财力投资项目,适用本办法。项目主要包括:社会公益服务、公共基础设施、农业、生态环境保护、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域。

第四条 由市发展改革委会同有关部门根据项目具体情况,研究确定是否实施代建制,并负责代建制的统筹协调。

市财政局作为主管代建制财务工作的职能部门,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 市级建设财力项目代建单位实行名录管理。代建单位名录按照“公开、公平、公正”的原则,通过招标方式选择产生。根据代建工作情况,名录实行动态管理。

第七条 市发展改革委负责名录管理。在定期审查中认定为已不符合条件,或绩效考核未达标的代建单位,将调整出名录。

第八条 申请进入名录的代建单位应当具备以下基本条件:

- (一) 具有工程咨询资信、工程设计资格、工程监理资格之一;
- (二) 具备相应的建设管理组织机构和项目管理能力;
- (三) 具有良好的工程项目管理业绩;
- (四) 具有与工程建设要求相适应的技术、造价、财务和管理等方面的专业人员。

第九条 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。

第十条 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。

第十一条 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。

第十二条 代建单位实行年度绩效考核,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、概算执行、投资控制、安全文明生产、社会稳定风险防范、项目绩效管理、项目经理履职情况等。

第三章 项目（法人）单位的管理

第十三条 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、专项发展规划需要,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) 项目单位应承担的其他职责。

第十四条 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。在手续办理过程中，向规划资源、生态环境、建设管理等部门提交的相关申报材料须同时加盖项目（法人）单位和代建单位公章。

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

第十五条 项目（法人）单位、主管部门（单位）或市政府授权的出资人主体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

第十六条 对于项目（法人）单位缺乏相关技术人员和建设管理经验的，市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。

第十七条 项目明确实施代建制后，主管部门（单位）或市政府授权的出资人主体等组织项目（法人）单位根据“公平、择优、高效”原则，综合考虑代建单位的专业资质、技术能力、管理经验、信用状况等因素，在代建单位名录内选择确定代建单位。

第十八条 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，主管部门（单位）或市政府授权的出资人主体等作为合同见证方。

项目代建合同报市发展改革委、市财政局备案。

第十九条 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。

第二十条 项目代建合同主要包括工程建设管理的范围和內容，各方的权利和义务、代建费用、违约责任及各方约定的其他事项。

第二十一条 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。

第二十二条 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。

第二十三条 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。

第二十四条 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。

第二十五条 代建单位应当按照市财政局批复的项目竣工财务决算，协助项目（法人）单位办理资产移交手续。

第五章 代建项目财务和资金管理

第二十六条 项目（法人）单位应当按照基本建设财务管理要求，加强项目会计核算和财务管理。

代建单位确定前，项目所需的前期工作经费，项目（法人）单位编制相应用款计划，报市发展改革委审核。市发展改革委审核下达投资计划，项目（法人）单位据此按照相应流程申请建设资金。

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，经主管部门（单位）或市政府授权的出资人主体等审核，报市发展改革委安排年度投资计划。市发展改革委审核后下达年度投资计划，项目（法人）单位据此按照相应流程申请建设资金。项目（法人）单位收到建设资金用款应及时记账后拨付至代建单位。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，于每年按照项目（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，通

过对账的方式与项目（法人）单位确认在建工程成本。

第二十七条 属于政府采购集中采购目录范围内的工程、货物、服务等，项目（法人）单位应当协助代建单位及时至市财政局办理政府采购审批手续。

第二十八条 项目竣工投入使用或试运行合格后，代建单位应当及时组织编报项目竣工财务决算，并申请审计。市财政局批复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、结余资金上缴国库等相关手续。

第二十九条 代建管理费实行总额控制，按照《代建管理费支出标准表》（详见附表）测算，并列入项目建设成本，具体金额在项目代建合同中明确。如由于不可抗力延长项目工期等因素，导致代建管理费确需超过批复金额的，项目（法人）单位及代建单位应当报市发展改革委审批。

第三十条 代建管理费由市财政局直接拨付至代建单位。代建管理费结合年度绩效考核，按照工程进度拨付。

第六章 监督管理

第三十一条 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，违反国家和本市招投标管理规定的，由市有关行政监管部门依法进行处罚，市发展改革委、市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。

第三十二条 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从项目代建管理费中相应扣减。

第三十三条 在市级建设财力投资代建制项目的审计、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。

第三十四条 代建单位、项目经理履职过程中如有不良记录，归集到上海市公共信用信息平台。

代建单位如发生第三十一条、第三十二条、第三十三条违纪违规行为，将被调整出名录，且5年内不得申请进入名录。

第七章 附则

第三十五条 其他政府性资金投资项目可参照执行。

第三十六条 本办法自2025年12月10日起施行，有效期至2030年12月9日。

附表:

代建管理费支出标准表

单位：万元

总投资	费率	算例	
		计费基数	代建管理费
1000 以下	2.25%	1000	23
1001-5000	1.80%	5000	$23 + (5000 - 1000) \times 1.80\% = 95$
5001-10000	1.50%	10000	$95 + (10000 - 5000) \times 1.50\% = 170$
10001-50000	1.20%	50000	$170 + (50000 - 10000) \times 1.20\% = 650$
50001-100000	0.75%	100000	$650 + (100000 - 50000) \times 0.75\% = 1025$
100001-200000	0.30%	200000	$1025 + (200000 - 100000) \times 0.30\% = 1325$
200000 以上	0.15%	280000	$1325 + (280000 - 200000) \times 0.15\% = 1445$

注：1、代建管理费的取费基数为项目可行性研究报告批复投资，包括建安工程费用、工程建设其他费用及预备费。非代建单位负责的部分项目建设内容，如征地动拆迁等投资，不计入取费基数。

2、代建管理费的具体取费试行累进计算，公式为：代建管理费测算金额=本档最低代建管理费+（计费基数-本档最低工程投资额）*费率；批复投资在 1000 万元以下项目，代建管理费均按 23 万元计取。

抄送： 国家发展和改革委员会，财政部。

上海市发展和改革委员会办公室2025年12月8日印发