

包府办发[2026]3 号

包头市人民政府办公室  
关于修订包头市本级政府投资  
非经营性项目代建制管理办法的通知

各旗、县、区人民政府，稀土高新区管委会，市直有关部门、单位：

经市人民政府同意，现将修订后的《包头市本级政府投资非经营性项目代建制管理办法》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

2026 年 1 月 12 日

( 此件公开发布 )

# 包头市本级政府投资非经营性项目 代建制管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为深化投资体制改革，加强和规范政府投资项目管理，建立投资控制机制，提高项目管理水平和投资效益，根据《政府投资条例》( 国令第 712 号 )、《财政部 住房城乡建设部关于完善建设工程价款结算有关办法的通知》( 财建[2022]183 号 )、《内蒙古自治区党委 自治区人民政府关于深化投融资体制改革的实施意见》( 内党发[2017]11 号 )、《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发〈内蒙古自治区本级政府投资非经营性项目代建制管理办法〉的通知》( 内政办发[2025]15 号 ) 等法规、文件精神，以铸牢中华民族共同体意识为工作主线，结合包头市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称代建制，是指市人民政府设立专门的代建项目管理机构，按照相关法规、文件，代替项目管理或使用单位，对市本级政府投资非经营性项目实施集中建设管理，组织工程或与之相关的货物、服务等采购工作，严格控制项目投资、质量、安全和工期，项目竣工验收合格后移交给管理或使用的制度。

市本级政府投资非经营性项目代建中心（以下简称代建中心）是市政府依法设立的负责市本级政府投资非经营性项目代建工作的专责机构，负责依据相关法律法规，承担市本级政府投资非经营性代建项目的组织实施和集中建设管理。

**第三条** 市住房和城乡建设局作为包头市本级政府投资非经营性项目代建工作的主管部门，负责代建工作的指导、协调和综合管理，会同有关部门制定代建工作配套政策，市发展和改革委员会、财政局、自然资源局、审计局等部门按照各自职能职责，依法做好项目代建过程中的相关监管工作。

**第四条** 下列非经营性项目中，总投资超过 80 万元的，原则上实行代建制，由代建中心代建：

- （一）市本级政府投资占比超过 50% 的项目。
- （二）市人民政府确定的其他项目。
- （三）涉及国家安全、保密、抢险救灾的按相关要求执行。

市本级政府投资的经营性项目，可参照本办法执行。

因管理单位或使用单位常年没有基建任务、不具备专业管理力量的建设项目，也可委托代建中心按代建制模式组织实施。

**第五条** 市本级政府投资主要包括：

- （一）一般公共预算安排的建设资金和其他专项建设资金。
- （二）政府性基金预算安排的建设资金。
- （三）政府通过发行债券形式依法举债取得的建设资金。
- （四）国有资本经营预算安排的建设资金。

(五) 其他财政性资金。

**第六条** 代建项目自项目完成立项起，经竣工验收至竣工财务决算报告编制并交付使用止的全过程实行代建管理。依法不需要办理立项的代建项目，自工程方案经过相关主管部门审核通过起，经竣工验收至竣工财务决算报告编制并交付使用止全过程实行代建管理。

**第七条** 代建项目原则上可采用施工总承包、工程总承包、全过程工程咨询服务等方式进行建设，优先采用装配式、建筑信息模型（BIM）等技术进行设计、施工、运维，相应费用应列入项目投资估算和概算。

代建项目要坚持节约、集约、高效原则，坚持过紧日子思想，不断提高市本级财政资金的投资效益。

代建项目提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料、智能建造和现代管理方式，全面落实绿色建筑和绿色建材相关要求，以提高设计、建造及运维管理的科学化水平，实现节约工程投资、合理缩短工期、管理精细化的目标，推进建筑信息化、工业化、绿色化发展。

## 第二章 代建各方职责

**第八条** 管理或使用单位是代建项目的主体，其主体地位应当体现在代建项目实施的全流程、各方面，其主要职责包括：

(一) 编制并申报项目建议书，**根据**项目建议书批准的建设性质、**建设规模**和**总投资额**，**提出**项目使用功能配置（**包括**项目各专业工程）、**建设标准**和**投资建议**。

(二) 组织编制可行性研究报告（**或工程方案**），费用应纳入项目总投资，**代建中心可全程配合开展相关工作**。

(三) 办理项目**可行性研究报告**审批手续。**包括可行性研究报告**、**选址意见书**（**以划拨方式提供国有土地使用权的项目**）、**用地预审意见**、**节能审查意见**，**重大项目**应当提供项目社会稳定风险评估报告及审核意见，**涉及移民安置的**还应当提供移民安置规划审核意见。

(四) 办理项目**用地规划**、**建设用地批准**、**用地划拨决定**、**不动产权**等相关手续。

(五) **依据可行性研究报告**批复和**有关市政配套设施的批准方案**，**参与初步设计**及概算文件的编制、优化和报批工作。

**管理或使用单位**应在项目取得可行性研究报告批复之日起 15 个工作日内，向**代建中心**一次性移交**可行性研究报告**、**选址意见书**、**用地预审意见**等前期工作文件资料及建设场地，**做好**项目代建前后阶段的工作衔接。

(六) 负责项目建设规模、**建设内容**、**建设工期**和**投资调整**的报批及有关工作。

(七) 负责项目资金的筹措，严格按照建设资金使用计划向**代建中心**拨款，**并承担**资金未按时拨付造成的不利后果。

(八) 参与工程专项验收和竣工验收，接收、使用和管理建设项目。

(九) 按照预算绩效管理有关政策要求，做好项目事前绩效评估。

#### **第九条 代建中心主要职责包括：**

(一) 依据可行性研究报告批复、项目规划方案的审查意见、有关市政配套设施、环境保护、水土保持的批准方案，以招标人身份依法组织开展勘察、初步设计相关的采购活动，与中标人签订相关合同，并组织初步设计及概算文件的编制、优化和报批工作。

(二) 按照初步设计批准的建设规模、内容、标准和概算投资，组织施工图设计。施工图设计文件应内容完整、专业齐全并达到施工总承包招标及施工深度。

(三) 办理施工图设计文件审查（含消防、人防）等相关手续。

(四) 组织编制施工图预算（招标控制价），施工图预算（招标控制价）评审按照政府有关文件执行。

(五) 以招标人身份依法组织开展工程或与之相关的货物、服务等招标活动，以发包人身份与中标人签订相关合同，并对总承包单位的专业工程分包进行监督管理。

(六) 办理施工许可、市政配套等相关手续。

(七) 按照项目进度编制资金使用计划，申领和支付建设资金。

(八) 负责项目建设过程中投资概算、质量安全、**工期**进度的控制。

(九) **按照**规定办理代建项目变更签证审核事项。

(十) 组织或申报中间验收、专项验收、**竣工**验收和备案，**按照**有关法律、法规规定，**承担代建管理**职责范围内的质量责任。

(十一) 项目竣工验收后编制项目财务决算报表并委托第三方会计师事务所进行项目财务竣工决算审计。编制竣工财务决算报告，**并按照**规定报项目主管部门和财政部门审核、**批复**。

(十二) 负责项目竣工及有关技术资料整理汇编移交。

(十三) 负责组织协调工程缺陷责任期内的修缮维护。

(十四) **制止**、纠正有关违规、违约行为或提请有关行政监督部门处理。

(十五) 组织代建项目移交，**并按照批准的**资产价值与管理单位或使用单位办理资产交付手续。

### 第三章 代建项目实施程序

**第十条** 代建项目由管理或使用单位提出项目需求，由管理或使用单位组织编制项目建议书及可行性研究报告，**按照**规定程序报送市发展和改革委员会审批。国家、自治区、包头市另有规定的从其规定。

**第十一条** 代建项目须严格按照包头市本级政府投资项目管理

相关要求履行项目决策程序，对于符合本办法规定条件的项目，市发展和改革委员会在项目建议书或可行性研究报告批复时，同时抄送市住房和城乡建设局。

**第十二条** 依法不需要办理立项的**代建项目**，由**管理或使用单位**编制工程方案，工程方案需经有关主管部门审核。

**第十三条** 已明确使用**代建模式**实施的项目，项目管理或使用单位应当与代建中心签订代建协议，协议中应当明确建设规模及建设内容、资金来源、**管理目标**、职责分工等内容。

**第十四条** 代建协议签订后，**代建中心**根据项目可行性研究报告批复（**工程方案**），组织开展项目初步设计文件及概算的编制和报批、**施工图**设计文件的编制及报审，**施工图**预算（**招标控制价**）的编制和报审。**管理或使用单位**应参与初步设计及概算的编制审查工作。

**第十五条** 代建中心按照国家、自治区、包头市有关规定以及市发展和改革委员会核准的招标方案，以招标人身份依法开展工程或与之相关的货物、服务等采购工作。

**第十六条** 代建中心严格按照审定的设计文件和批准的投资概算组织施工建设和进行投资控制，**未经批准，不得擅自**调整实施。因政策、材料价格上涨、地质条件发生重大变化等不可控因素确需调整投资概算的，由项目管理或使用单位履行相关审批手续。

**第十七条** 代建项目建设过程中须严格控制变更签证，**不得以**设计深度不足、**增加建设内容、提高装修标准**和材料设备档次等理



由申请变更签证。确因合理调整使用功能需求的变更，应当由管理或使用单位履行相关审批程序。代建中心按批准的内容组织设计单位进行设计变更，并出具变更文件，按规定报送审图机构完善相关手续。

**第十八条** 代建中心是代建项目移交的责任主体，管理或使用单位是项目接收的责任主体。代建项目建成后，由代建中心按照国家有关规定组织竣工验收。工程验收合格后，方可交付使用。

**第十九条** 工程验收合格后，代建中心应及时组织竣工结算，竣工结算审查按照有关政策要求执行。

**第二十条** 具备移交条件后，代建中心应及时向管理或使用单位提出移交申请，代建项目完成代建协议约定建设内容、通过竣工验收的，管理、使用单位应在 15 个工作日内办理接收手续，不得以质量缺陷、财务结算等原因拒绝接收。代建中心在实体移交后，在工程质量保修期内，应继续履行缺陷处置与质量责任。

**第二十一条** 代建中心组织编制工程竣工财务决算，并按照规定报项目主管部门和财政部门审核、批复。财务决算完成后，管理或使用单位负责代建项目转固定资产相关手续办理。

## **第四章 资金管理**

**第二十二条** 代建中心根据项目进度编制资金使用计划，申请和使用建设资金。管理或使用单位按照代建中心提出的资金使用计

划及时予以拨付。项目的自筹资金或其他配套资金，由管理或使用单位按照市发展和改革委员会、财政局下达的政府投资计划和基建支出预算，与政府投资同步、同比例拨付代建中心。

项目建设资金不列为代建中心的收入来源，代建中心不得自行从中提取代建管理费。

**第二十三条** 代建项目按照自治区、包头市有关过程结算的要求，在招标文件和施工合同中明确施工过程结算的节点以及价款支付程序、比例等内容，全面推行施工过程结算。

**第二十四条** 代建中心对建设资金的管理应当严格按照《基本建设财务规则》（财政部令第 81 号）、《财政部关于印发〈基本建设项目建设成本管理规定〉的通知》（财建〔2016〕504 号）等要求执行，保证建设资金的使用安全，并按要求向项目主管部门、市财政部门报送相关资料。

**第二十五条** 市审计部门依法对代建项目实施审计监督。开展重大政府投资项目审计时，监督本办法落实情况。

**第二十六条** 代建管理费实行限额管理，按照不高于《财政部关于印发〈基本建设项目建设成本管理规定〉的通知》（财建〔2016〕504 号）中项目建设管理费标准核定，并按有关规定使用。一般不得同时列支代建管理费和项目建设管理费，确需同时发生的，两项费用之和不得高于《基本建设项目建设成本管理规定》规定的项目建设管理费限额。代建管理费的列支，由代建中心按需求在项目建设管理费标准核定范围内按实际发生列支。管理或使用单位和代建中

心的项目代建管理费原则上按照 3 比 7 的比例分摊，由市财政局（自筹资金由项目管理或使用单位）根据项目进展情况分期拨付。代建管理费计入项目建设成本。代建管理费应当分摊计入相关资产价值的各项费用和税金支出。

## 第五章 责任追究

**第二十七条** 代建中心有下列情形之一的，有关部门暂停建设资金及代建管理费支付，并对单位负责人和其他直接责任人员视情节轻重依法依规追究责任。

（一）因代建中心原因造成工程质量不合格或发生重大安全责任事故。

（二）与管理或使用单位串通，损害国家利益或社会公共利益。

（三）与勘察、设计、施工总承包、监理、咨询、设备材料供应等单位串通，谋取不正当利益。

（四）项目初步设计批复后，未严格控制施工图设计文件质量及在项目建设过程中，未经批准擅自要求变更项目全部或部分使用功能、拆改结构、提高建设标准，造成投资超出概算或进度延误较多。

（五）违反项目建设资金使用和财务管理规定。

（六）转让代建业务。

(七) 违规承担代建工程其他建设任务。

(八) 泄露应当保密的代建项目有关情况和资料。

(九) 违反法律法规和国家、自治区、包头市有关规定组织招标投标活动。

(十) 其他违法违规行为。

**第二十八条** 管理或使用单位有下列情形之一的，有关部门对单位负责人和其他直接责任人员视情节轻重依法依规追究责任。

(一) 不认真履行职责，对代建中心不积极有效配合，或自筹资金不按时到位，致使项目建设无法进行或拖延工期。

(二) 与代建中心或者勘察、设计、施工总承包、监理、咨询、设备材料供应等单位串通，损害国家利益或社会公共利益。

(三) 违反项目建设资金使用和财务管理规定。

(四) 竣工验收合格后，拖延接收项目。

(五) 违规插手干预招投标活动。

(六) 其他违法违规行为。

**第二十九条** 有关行政主管部门及其工作人员在办理代建项目各项建设审批手续时，存在拖延塞责、滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、索贿受贿等行为的，依法依规给予处分，构成犯罪的依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

**第三十条** 各旗县区、稀土高新区以代建制模式组织实施政府投资项目时，参照本办法执行。

**第三十一条** 市属国有企业在实施使用财政性资金的项目时，应参照本办法执行。市属国有企业常年没有基建任务、不具备专业管理力量的建设项目，经有关主管部门批准，也可由代建中心按照本办法实施代建。

**第三十二条** 本办法自发布之日起施行。《包头市人民政府办公室关于印发包头市本级政府投资非经营性项目代建制管理办法的通知》（包府办发〔2022〕102号）同时废止。

---

抄送：市委办公室。

市人大常委会办公室、政协办公室。

---

包头市人民政府办公室

2026年1月13日印发

