**中山市社会投资类工程建设项目审批制度改革试点实施方案（征求意见稿）**

为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，推动政府职能转向减审批、强监管、优服务，根据《国务院办公厅关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知》（国办发〔2018〕33号）的要求，制定本方案。

**一、总体要求**

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对广东重要指示批示精神，深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，在我市社会投资项目打造“用地清单制、取地可实施”“审批标准化、服务全过程”“减事项减材料、打通最后一公里”的工程改革试点，努力构建科学、便捷、高效的工程建设项目审批和管理体系。

（二）实施范围

全市新建、扩建、改建的社会投资项目（国有企业事业单位使用自有资金且国有资产投资者实际拥有控制权的项目、特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程除外），改革覆盖工程建设项目审批全过程（包括从立项到竣工验收和公共设施接入服务），覆盖行政许可等审批事项和技术审查、中介服务、市政公用服务以及备案等其他类型事项。

（三）改革目标

坚持以问题导向，有针对性地解决现有环节耗时长等制约审批效率的问题，降低行政审批申报事项难度，向企业释放自主经营空间，营造公平、透明、可预期的投资市场环境。

政府部门审批时间：控制在60个工作日以内；政府组织或购买服务的技术审查时间：施工图设计文件审查控制在15个工作日以内，超限高层建筑工程抗震设防技术审查按需开展，时间控制在5个工作日以内。

**二、改革措施**

工程建设项目审批流程划分为立项用地、规划许可、施工许可、竣工验收等四个阶段。

（一）创新推进“用地清单制”，强化“取地后可实施”

1．建立“土地资源和技术控制指标清单制”。土地在出让前，土地储备机构牵头统一开展评估评价工作，汇总技术控制指标和要求：组织相关行业主管部门开展用地红线范围内地质灾害、地震安全、水土保持、防洪、土壤污染、考古调查勘探等事项的专业评价或评估工作，在土地出让前取得统一的土地资源评估指标；对出让土地范围内的文物、历史建筑保护、古树名木、危化品安全、地下管线开展现状普查。

各行业主管部门、公共服务企业应当结合出让土地的普查情况以及报建或验收环节必须遵循的管理标准，提出“清单式”管理要求，包括：用地规划条件、建筑节能、航空、污水排放、燃气、人防工程、配套公共服务设施及市政设施、文物保护、历史建筑保护、古树名木保护、危化品安全、交通（含轨道交通保护及道路设计衔接）等技术设计要点；供水、供电、供气、通讯等行业主管部门或者公共服务企业，需同步提出公共设施连接设计、迁移要点。

在组织土地出让时，自然资源管理部门将土地资源和技术控制指标总清单一并交付土地受让单位。各行业主管部门和公共服务企业在项目后续报建或验收环节，不得擅自增加清单外的要求。（牵头单位：市自然资源局、土地储备机构，配合单位：住房和城乡建设、水务、文化广电旅游、城市管理和综合执法局等相关行业主管部门，供水、供电、燃气、通信等公共服务企业）

2．实行“豁免制”，企业取地后可实施。企业取得建设用地后，免予办理用地红线范围内供水、排水工程开工审批、占用城市绿地和砍伐、迁移城市树木审批（古树名木除外）等手续。涉及需迁移或迁改等工作的，由自然资源主管部门组织上述行业主管部门或公共服务企业在土地交收前实施完毕，即建设单位“取地后可实施”。（牵头单位：市自然资源局，配合单位：水务、交通、城市管理和综合执法、住房城乡建设等相关行业主管部门）

3．节能审查、企业投资项目备案（核准）、建设项目环境影响评价由建设单位在开工前并行办理，不作为项目审批或核准条件。（牵头单位：市发展改革局、生态环境局）

（二）审批标准化，服务全过程

建设单位自行开展技术审查评估相关工作，推进行政审批与技术审查彻底分离，强化企业在市场机制下的主体地位和责任，落实建设单位项目负责人质量终身责任制。

4．技术评审社会化。政府部门不再组织社会投资项目大中型建设项目初步设计审查、建筑节能设计审查结果备案，改由建设单位自行组织技术审查，强化建设单位质量主体责任。（牵头单位：市住房城乡建设局、市自然资源局，配合单位：发展改革、财政、公安、水务、交通、环保、卫生等相关行业主管部门）

需进行超限高层建筑工程抗震设防审批的项目，由建设单位在方案设计阶段报建设行政管理部门开展技术审查。（牵头单位：市住房城乡建设局）

5．降低设计方案批复门槛。建设工程规划许可证核发时一并进行设计方案审查，设计方案审查征询环节由发证部门统一按需征询其他部门意见，各部门对设计方案进行复核，限时答复。（牵头单位：市住房城乡建设局，配合单位：自然资源、交通等相关行业主管部门）

对于已核发规划条件的建设项目，建设单位在编制方案过程中，根据实际功能布局进行优化，确需对规划条件中的建筑密度进行调整的，在不增加计算容积率建筑面积，符合城市设计、交通场地设计、建筑间距退让、绿地率等技术条件的前提下，经自然资源管理部门明确可按调整思路推进的，直接办理设计方案审查并同步推进控制性详细规划修正方案。（牵头单位：市自然资源局）

6．推行“带方案出让用地”制度，分类办理规划审批。对于规划明确的产业区块范围内带方案出让用地的工业项目，取消设计方案审查环节，可直接申领建设工程规划许可证。

7．推进施工图联合审图。建立联合审图机制，实施建筑、消防、人防、防雷等联合技术审查，推行以政府购买服务方式开展施工图设计文件审查。住房和城乡建设行政管理部门按照其法定职责，制订施工图技术审查标准，并对施工图审查机构进行监督指导。将确认审查合格后的施工图设计文件、审查意见等上传全市统一的审批监管平台，取消施工图设计文件审查备案，住房和城乡建设行政管理部门按法定职责进行事中事后监管。（牵头单位：市住房和城乡建设局，配合单位：财政局、市政务服务数据管理局等相关行政管理部门）

建立中介服务网上交易平台，对中介服务行为实施全过程监管。（牵头单位：市政务服务数据管理局，配合单位：住房城乡建设、水务、交通、城市管理和综合执法局等相关行业主管部门）

（三）减事项减材料，打通最后一公里

8．简化施工许可手续。取消施工合同备案、无拖欠工程款情形的承诺书，以建设资金已经落实承诺书代替银行出具的到位资金证明，以《项目主要管理人员一览表》（建造师、总监除外）代替现场人员诚信录入，以《专业工程分包备案承诺书》替代分包备案业务，各项工伤保险资料、房地产保函、工人工资支付专用账户、视频监控系统安装服务合同等资料以建设单位承诺函形式先行办理，实施事中事后监督检查。（牵头单位：市住房城乡建设局，配合单位：人力资源和社会保障等相关行政管理部门）

9．加快办理施工许可。维修加固、修缮等没有新增用地的改建项目及既有市政道路改建（不涉及征地拆迁、道路拓宽），办理施工许可证时无需办理用地手续。不增加建筑面积、建筑总高度、建筑层数，不涉及修改外立面、不降低建筑结构安全等级和不变更使用性质的改建项目及既有市政道路改建（不涉及征地拆迁、道路拓宽），无需办理规划审批手续。（牵头单位：市住房城乡建设局，配合部门：市自然资源局）

11．合并办理质量安全监督登记与施工许可。全面推进信息化管理，将质量安全监督登记手续整合纳入施工许可办理事项中，一次申报，同步审核。（牵头单位：市住房城乡建设局）

12实行联合测绘。将竣工验收事项涉及的规划条件核实验收测量、人防测量、不动产测绘等合并为一个综合性联合测绘事项，由建设行政管理部门会同人防、自然资源管理部门共同制定联合测绘实施方案，梳理上述测量的技术标准和测绘成果要求，明确操作流程并组织实施，委托具有国家相应测绘资质的测绘机构进行测绘，出具相应测量成果，成果共享，满足相关行政审批的要求。（牵头单位：市住房城乡建设局、市自然资源局）

13．建立联合验收机制，促进项目尽快投入使用。

强化建设单位主体责任，由建设单位依法组织工程质量、环保、人防、光纤等验收，由建设单位出具竣工验收报告。

建设单位在统一平台上传工程项目验收报告，提出联合验收申请，提交一套验收图纸、一套申报材料。规划、质量监督、消防、环保、人防、档案、光纤、绿化、气象等相关行业主管部门实行统一平台办理，信息共享，同步审核，限时办结。各相关行业主管部门可根据需要组织开展现场验收踏勘，在受理后10个工作日内在平台上统一出具验收意见（存在前置审批条件的部门顺延1个工作日）。在工程质量竣工验收及各专项验收核实合格、备案全部通过后，由市、镇区政务服务中心向建设单位统一送达验收结果文件。（牵头单位：市政务服务数据管理局，配合单位：住房城乡建设，生态环境、自然资源、光纤、气象等相关行业主管部门）

14．调整审批时序，优化市政公用服务报装。供水、供电、燃气、排水、通信等市政公用基础设施迁改、连接设计要求在土地出让前明确，用地红线范围内免予审批，报装提前到施工许可证核发前办理，在工程施工阶段同步完成相关设施建设，竣工验收后直接办理接入事宜。（牵头单位：供水、供电、燃气、通信等公共服务企业，配合单位：自然资源、住房城乡建设、城市管理和综合执法等相关行业主管部门）

工程施工过程中涉及占用城市绿地和砍伐、迁移城市树木审批；迁移、拆除、关闭城市环卫设施许可；市政设施建设类审批的审批，由建设单位按需提出申请，各行业主管部门并联审批，限时办结。健全管线管理综合统筹协调工作机制，强化各管线行业主管部门管理责任，协同推进项目管线敷设工作，积极探索新型管理模式。（牵头单位：城市管理和综合执法、交通、水务、建设等相关行业主管部门及供水、供电、燃气、通信等管线公共服务企业）

（四）建立联合审批平台，完善审批体系

15．深化“一张蓝图”，统筹项目实施。依托“多规合一”管理平台，统筹各类规划，统一协调各部门提出的项目建设条件，落实建设条件要求，做到项目策划全类型覆盖，策划全过程督查考核。（牵头单位：市自然资源局）

16．提升“一个系统”，实施统一管理。在国家和地方现有信息平台基础上，提升市工程建设项目联合审批系统功能和应用，大力推进网上并联申报及审批，实现统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办、信息共享。将审批流程各阶段涉及的审批事项全部纳入审批管理系统，通过审批管理系统在线监控审批部门的审批行为，对审批环节进行全过程跟踪督办及审批节点控制。强化市、镇区工程建设项目联合审批系统与“多规合一”管理平台、各部门审批业务系统之间的互联互通，做到审批过程、审批结果实时传送。制定中介和市政公用服务清单，将中介和市政公用服务单位纳入平台管理，实行对中介服务行为的全过程监督，建立中介和市政公用服务管理制度，实行服务承诺制，明确服务标准、办事流程和办理时限，规范服务收费。（牵头单位：市政务服务数据管理局、编办、住房城乡建设局、自然资源局、财政局、工业和信息化局）

17．强化“一个窗口”，提升综合服务。进一步完善“前台受理、后台审核”机制，整合各部门和各市政公用单位分散设立的服务窗口，通过同一窗口“统一收件、出件”，实现“一个窗口”服务和管理。（牵头单位：市政务服务数据管理局、住房城乡建设局、自然资源局）

18．细化“一张表单”，整合申报材料。建立各审批阶段“一份办事指南、一张申请表单、一套申报材料、完成多项审批”的运作模式，各审批阶段牵头部门制定统一的办事指南和申报表格，每个审批阶段申请人只需提交一套申报材料。不同审批阶段的审批部门应当共享申报材料。（牵头单位：市政务服务数据管理局、工业和信息化局、住房城乡建设局、自然资源局）

19．完善“一套机制”，规范审批运行。进一步建立健全工程建设项目审批配套制度，明确部门职责，明晰工作规程，规范审批行为，确保审批各阶段、各环节无缝衔接。建立审批协调机制，协调解决部门意见分歧。建立情况通报制度，定期通报各部门审批办理情况，对全过程进行跟踪记录。（牵头单位：市政务服务数据管理局、工业和信息化局、发展和改革局、住房城乡建设局、自然资源局）

****三、保障措施****

（一）加强组织领导，形成工作合力

市委、市政府成立市工程建设项目审批制度改革领导小组（以下简称领导小组），由市委主要领导任组长，市政府主要领导任常务副组长，市政府常务副市长、市委秘书长和分管城建工作的副市长任副组长。领导小组下设办公室，办公室设在市住房城乡建设局，办公室主任由市政府协助分管城建工作的副秘书长担任，副主任由市住房城乡建设局和自然资源局主要领导担任。市委政研室（市委改革办），市发展改革局、工业和信息化局、公安局、财政局、自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、交通局、水务局、文化广电旅游局、卫生健康局、审计局、法制局、政务服务数据管理局等部门主要领导为成员。由领导小组办公室负责，建立定期通报、工作例会、监督考核等机制，协调推进改革工作，统筹组织实施，以企业和公众感受为标准，建立工程建设项目审批制度改革试点考评制度，出台考评办法，明确考核部门、考核内容、考核时间等，并在年度考核中予以体现。各区政府建立以主要负责同志为组长的改革领导小组，将工程建设项目审批制度改革列入各区的重点工作。市府办公室会同领导小组办公室加强对改革试点工作的督查督办。（牵头单位：市府办公室、市住房城乡建设局、各镇区政府）

（二）完善政策配套，鼓励改革创新

各镇区政府、各有关部门要高度重视，按照本方案明确的工作任务分工，切实承担本区域、本部门的改革任务，及时出台或修订配套政策和制度文件，全面贯彻落实各项改革措施，确保各项任务落到实处。同时梳理相关文件与法律、法规、规章等不一致的地方，按照程序研究和上报，申请简化建设工程规划许可证和分类办理立项、施工许可证等改革举措得到有效落实。（牵头单位：市住房城乡建设局、自然资源局、发展改革局、法制局）

（三）审批程序标准化，监管事务公示化

通过建立全市统一的工程建设项目审批监管系统，整合提升多规合一平台“一张蓝图”功能，推行运用电子证照，明确审批事项、明晰工作规程，规范审批行为，公开审批结果。对各审批阶段均实行“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料”完成多项审。强化职权法定意识、责任意识、程序意识实时跟踪审批办理情况，对审批全过程进行跟踪掌握。（牵头单位：市政务服务数据管理局，配合单位：住房城乡建设局、自然资源局等相关行业主管部门）

（四）逐步建立与审批制度改革相适应的监管体系

全面推进“双随机、一公开”监管，调整完善现有监管机制，建立健全覆盖建设单位、工程勘察、设计、施工、监理、施工图审查机构等各类企业和注册执业人员的诚信体系，加大过程监管力度，严肃查处违法违规行为。（牵头单位：市发展改革局、住房城乡建设、水务、交通、城市管理和综合执法等相关行业主管部门）

（五）建立“容错”工作机制

建立健全工程建设项目审批改革容错纠错机制，妥善把握事业为上、实事求是、担当务实、容纠并举等原则，纪检监察机关按照党中央“三个区分开来”的原则和容错机制处理，切实帮助各级机关放下思想包袱，轻装上阵，鼓励各职能部门、各镇区政府积极探索改革，先行先试。（牵头单位：市纪委监委、市委组织部、市审计局）

（六）做好宣传引导

各有关部门、各镇区政府要通过多种形式及时宣传报道试点工作的改革措施和取得的成效，加强舆论引导，做好公众咨询、广泛征集企业、公众意见和建议等。增进企业、公众对此方案实施工作的了解和支持，及时回应关切，提升企业获得感，为顺利推进方案工作营造良好的舆论环境。（牵头单位：市住房城乡建设局、发展改革局、政务服务数据管理局、自然资源局，各镇区政府）

本试点方案自印发之日起施行，各镇区按照本方案制定具体实施工作方案，交通、水务、城市管理和综合执法等行业主管部门可针对不同类型项目在本方案规定的框架范围内进一步细化操作办法。涉及突破现有法律、法规、规章的，在法律、法规、规章修订后或有权机关授权后实施。

附图：社会投资类工程建设项目审批服务流程图