



2019

# 深化工程建设项目审批制度改革 打造国际一流营商环境

汇报单位：厦门市行政审批管理局

汇报人：王秀荣      汇报时间：2019年4月

# 目录

CONTENS

一



改革工作背景

二



改革目标要求

三



改革任务措施

四



改革工作体会

第

——  
部分

# 改革工作背景

党中央国务院决策部署

经济形势发展需要

... ..

## （一）党中央、国务院决策部署



**习近平总书记**指出，要清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，激发各类市场主体活力，实施高水平的贸易和投资自由化便利化政策，营造稳定公开透明、可预期的营商环境。

**李克强总理**在十三届全国人大一次会议和记者会上提出了工程建设项目审批制度改革目标，2次在政府工作报告中提到工程建设项目审批制度改革，多次召开国务院常务会议研究部署。

**韩正副总理**高度重视，亲自协调、调度和推进改革工作。



## （二）经济形势发展需要



一是世界政治经济形势更加错综复杂。

二是建筑许可是我国营商环境的短板。

世界银行2018年《全球营商环境报告》，我国的营商环境在190多个经济体中整体排名78位，其中“办理建筑许可”指标位列172位，在10个评价指标中排序列最后，不仅落后于发达经济体，也落后于很多发展中国家。2019年，整体排名46位，提升32位；其中“办理建筑许可”指标位列121位，提升51位。

三是我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。

### (三) 市场热切期盼改革



- 一是**工程建设项目审批中存在不少问题，是社会关注的焦点。如，涉及的环节多、部门多、层级多、耗时长等，部门信息不共享、协同不够、部门意见打架、体外循环，审批流程不科学、中介服务事项多、评估时间长、收费不规范等。
- 二是**各地在行政审批改革方面进行了积极探索，但大多是局部改革，企业和群众的感受度不一致。

## (四) 2018年工程建设项目审批制度试点改革

国办发  
[2018]3  
3号

### 试点地区

北京市、天津市、上海市、重庆市、沈阳市、大连市、南京市、厦门市、武汉市、广州市、深圳市、成都市、贵阳市、渭南市、延安市和浙江省

### 工作目标

2018年，试点地区建成**工程建设审批制度框架和管理系统**，审批时间压减至120个工作日；

2019年，全国范围开展工程建设项目审批制度改革，上半年将审批时间压减至**120个**工作日，试点地区审批事项和时间进一步减少；地级及以上城市建成工程建设项目审批制度框架和管理系统；

2020年，基本建成全国统一的工程建设项目审批和管理体系。

### 试点情况

基本形成了统一的审批流程、统一信息数据平台、统一的审批管理体系和统一的监管方式。

第

二  
部分

# 改革目标要求

国办发[2019]11号文件要求

工改现场培训会议要求

... ..



## 改革要求

实施**全流程、全覆盖**改革。

**审批流程上**，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全过程）；

**办理事项上**，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；

**工程类别上**，主要是房屋建筑和城市基础设施等工程，不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程。



## 工作目标

**2019年上半年全国**审批时间压减至120个工作日，省（自治区）和地级及以上城市初步建成工程建设项目审批制度框架和信息数据平台；

**2019年底**工程建设项目审批管理系统与相关系统平台互联互通；**试点地区**继续深化改革，加大改革创新力度，进一步精减审批环节、事项、审批阶段和审批时间；

**2020年底**，基本建成全国统一的工程建设项目审批和管理体系。

# 2018.6 工程建设项目审批制度改革试点工作座谈会



## 统一的审批流程

工程建设项目审批流程要优化再造、基本统一，审批内容要给地方留有余地，但必须全国一致，不能五花八门。



## 统一信息数据平台

要在国家和地方现有信息平台的基础上，整合形成“横向到边，纵向到底”的工程建设项目审批管理系统，与“多规合一业务协同平台”、各部门审批管理系统等信息平台互联互通。



## 统一审批体系

在全国范围内构建科学、便捷、高效的工程建设项目审批管理体系。具体而言就是要做到“五个一”，力求让企业和群众办事明明白白、清清楚楚。



## 统一监管方式

要补上监管的短板，把该管的管好管到位，统一规范事中事后监管模式，依法实施监管。

## 改革评价标准

工程建设项目审批制度改革必须以市场主体和群众感受度为标准，切实做到群众参与、社会评价、市场认可，让各方有实实在在的获得感。



- 韩正副总理在厦门座谈会上强调，工程建设项目审批制度改革成果要群众评判，市场认可，不能自娱自乐、自说自话、靠自我感觉。



## 2018.11 工程建设项目审批制度改革试点工作推进会

韩正副总理要求，要按照改革既定目标，**聚焦重点问题和关键环节**，全面推动改革措施落地，确保高质量完成改革试点任务。**一是要紧紧抓住“多规合一”和“一张蓝图”**。加快形成“一张蓝图”和“多规合一”业务协同平台，坚持统筹规划、规划统筹，在“一张蓝图”上生成和审批项目，从源头上减少部门打架，提高审批效率，实现从项目导向向规划导向转变。**二是要加快完善工程建设项目审批管理系统**。要加快审批管理系统建设，做到全流程、全覆盖，避免体外循环，实现信息共享，并保障建设资金。**三是要加强法律法规和政策文件的“立改废释”**。要将改革试点中取得的好经验、好做法，通过制度化的形式固定下来，建立长效机制，夯实法治基础。**四是要抓好改革试点考核评价工作**。按照问题导向、市场主体评价的要求进行评估、考核评价。要总结可复制、可推广经验，形成规范和标准，确保工程建设项目审批制度改革明年在全国范围有序推开。

韩正副总理还**强调了工作责任制问题**。各试点地区党委政府要切实负起主体责任，加强组织领导，提高政治站位，牢牢把这项改革抓在手上，政府主要负责人要亲自谋划、亲自部署、亲自推动，对涉及多个部门的“多规合一”业务协同平台建设、工程建设项目审批管理系统建设和法律法规的修改等重点难点工作，要坚决破除改革阻力，抽调得力干部组成专项小组进行攻关，争取早日取得突破。



## 2019.3.28全国工程建设项目审批制度改革工作电视电话会议

韩正副总理指出推进这项改革，要**牢牢把握一个基本要求**，就是坚持一切从实际出发，坚决杜绝形式主义，政策执行上不搞“一刀切”，在实践中找准并解决关键和突出问题，让市场主体切实感受到改革成效。

工程建设项目审批制度改革是政府刀刃向内的一次改革，涉及面广，情况复杂。全面推开这项改革，**要着力推进审批流程再造**，规范自由裁量权，理顺部门间协同关系，推进信息化和资源共享，让企业办事更明白、更方便。**要在“一个窗口”的后台整合上下功夫**，强化窗口的协调服务功能，防止“一口办理”流于形式。**要确保改革对审批流程全覆盖**，防止压减审批时间失真，把优化流程、提高服务质量放在首位，绝不能为了完成形式上的压减时间目标而弄虚作假。

要在清理规范审批事项的基础上，根据工程建设项目类型、投资类别、规模大小等，**分类研究制定科学的审批流程**。**要加大对政府审批人员培训力度**，提高审批服务水平，有条件的地方要探索加强审批前服务。**要建立改革工作全面公开制度**，既要公开工作方案、时间安排和部门分工，也要公开工作进度、评价办法和结果，让改革全过程接受人民群众监督，由市场主体来评判改革成效，确保改革取得实效。

第

三

部分

# 改革任务措施

统一审批流程

统一信息数据平台

... ..

# 改革重点任务

统一  
审批流程

统一  
信息数据平台

统一  
审批管理体系

统一  
监管方式



## 『四个统一』



统一审批流程

01



统一信息数据平台

02



统一审批管理体系

03



统一监管方式

04

# 统一流程的必要性

- 工程规划许可办理中存在的问题

审查对象是设计方案还是施工图纸？用地预审意见书作为工规证审批依据的必要性。

- 用地批准手续中存在的问题

用地红线办理需完成农转用、村委会书面同意建设意见、落实被征地人的社会保障、开净地证明等环节，耗时较长，影响工程规划许可手续办理及后续的项目施工图设计等工作。

- 施工图审查存在的问题

设计机构和图审机构之间责任界限不清；施工图审查范围未覆盖全领域，如消防技术审查领域等；根据相关规定，无论工程规模大小均须通过施工图审查这一程序，是否必要？建立施工图审查必审清单和豁免清单的可行性。

- 施工许可办理中存在的问题

前置手续过多。质量安全监督申报手续与施工许可合并办理的必要性。

- 竣工验收存在的问题

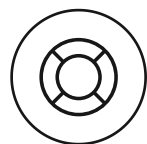
专业验收事项过多，参与部门过多，部分事项无法律法规规章依据，但各地普遍实施，需进行清理规范。部分验收事项实际上可通过审批的事后监管及部门信息共享来实现，如竣工土地复核验收。

## 改革的目的

在于改变以往的工程建设项目审批制度中存在的权力本位、各自为政、手续繁琐、时限冗长等弊端，致力于建立服务本位、部门协同、手续简便、办事快捷的新流程，由“**强调审批、忽略监管**”向“**规范审批，注重监管**”转变，实现从立项到竣工验收的全流程覆盖，实行对审批部门、公共服务部门、中介机构的全方位监管，逐步形成“**宽进、严管、重罚**”的审批监管体制。

政府定标准、企业做承诺、过程强监管、信用有奖惩。

# 流程再造的思路



## 管理方式

从**部门管理**向**综合管理**转变



## 政府职能

从**管理型**向**服务型**转变



## 工作导向

从**部门审批需求**向**业主办  
理需求**转变

打破部门藩篱，实现跨部门审批流程再造，构建“**按项目分类管理、四条工作主线并行推进、四个审批阶段并联审批**”审批新模式。

# 如何界定“全流程”、“全覆盖”？

## 全流程

- 全流程是截止竣工验收还是办理产权？
- 项目决算环节是否纳入？

## 全覆盖

- 全覆盖中公共服务事项范围及中介服务事项范围如何界定，是否包括设计工作、招标投标工作等？
- 申请人材料准备工作、工程施工进度等政府难于控制的工作是否纳入时限考核范畴？
- 交通、水利、港口、能源等专业工程是否包括？流程如何设置？



# 时限计算口径是什么？

## 纯审批时限

- 按并联阶段主流程计算到竣工竣收的纯审批时限

## 营商环境口径

- 主流程审批时限+部分中介服务+部分市政公用服务+部分业主工作时间，计算到首次产权登记的总时限

## 全口径

- 按必经的审批及服务事项计算到竣工验收的总时限

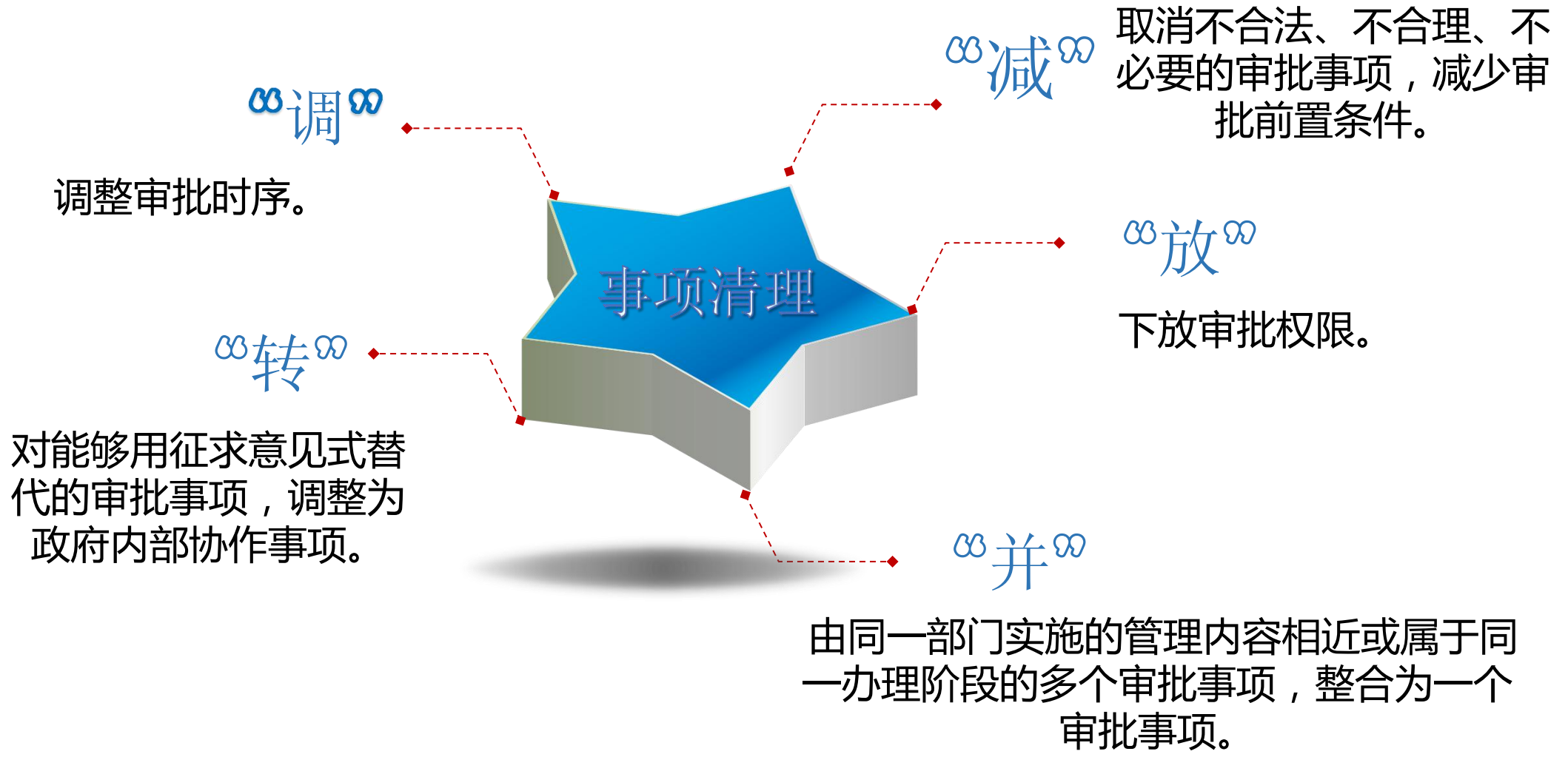
住建部办公厅《工程建设项目审批制度改革实施方案编写要点》明确：全过程实际审批时限（包括行政审批、备案和依法由审批部门组织、委托或购买服务的技术审查和中介服务（如设计方案审查、施工图审查等）以及市政公用基础设施服务等事项）小于120个工作日。

# 一、统一审批流程



1. 精简审批环
2. 规范审批事项
3. 合理划分审批阶
- ◀ 4. 分类制定审批流程
5. 实行联合审图和联合验收
6. 推行区域评估
7. 推行告知承诺制

# 统一审批流程 >> 1、精简审批环节



# “减”

## 精减审批事项和条件

取消**不合法、不合理、不必要**的审批事项。对保留的审批事项，要**减少审批前置条件**。

- 取消施工合同备案、建筑节能设计审查备案等事项。社会投资的房屋建筑工程，建设单位可以自主决定发包方式。
- 取消建设项目审批前置审批110项（占比45.8%），如取消用地批复作为人防工程防护设计审核的前置审批。
- 清理审批涉及中介服务事项50项（占比40%），如办理“公路及公路建筑控制区施工许可”时不再要求提供由检测单位或设计单位出具的“荷载安全证明”。
- 梳理并公布审批事项清单，清单之外无审批。

# “放”

## 下放审批权限

按照方便企业和群众办事的原则，**对下级机关有能力承接的审批事项，下放或委托下级机关审批**。要制定配套制度，指导下级机关做好下放事项承接工作。

- 将16项与建设项目审批相关的行政审批事项、10项公共服务事项下放区级办理，完善区级审批链条。如“建设项目水土保持方案审批”下放到各区水利行政主管部门或相关行政部门承办。

# “并”

## 合并审批事项

由同一部门实施的管理内容相近或者属于同一办理阶段的多个审批事项，整合为一个审批事项。

- 将29个审批服务事项合并为9个事项，如将“质量安全监督申报”与“施工许可”合并，核发施工许可时同步安排质量安全监督部门进行质量安全监督工作。
- 实行联合勘验、联合测绘、联合审图、联合验收。

# “转”

## 转变管理方式

对于能够用征求相关部门意见方式替代的审批事项，调整为政府内部协作事项。

- 建设工程规划许可证核发时一并进行设计方案审查，由发证部门征求相关部门意见，其他部门不再对设计方案进行单独审查。
- 推行由政府统一组织对地震安全性评价、地质灾害危险性评价、节能评价、环境影响评价等事项实行区域评估。
- 将“建设工程招标投标情况报告”等25个行政审批、备案、行使初审权事项转为公共服务事项，转变为“即来即办”。
- 转变了13个事项的办理模式，如“建设项目配套的市政工程建设审批”不再作为依申请事项，转变为在工程规划许可审批中细化对市政设施指标要求。

# “调”

## 调整审批时序

- 地震安全性评价在工程设计前完成，环评、节能评价等评估评价和取水许可等事项在开工前完成。
- 将用地预审意见作为土地使用证明文件申请办理工程规划许可。
- 供水、供电、燃气、热力、排水、通信等市政公用基础设施报装提前到开工前办理，在工程施工阶段完成相关设施建设，竣工验收后直接办理接入事宜。



### 国家要求：

对本地区工程建设项目审批事项进行全面清理，统一审批事项和法律依据，逐步形成全国统一的审批事项名称、申请材料和审批时限。

本着合法、精简、效能的原则，制定国家、省（自治区、直辖市）和地级及以上城市工程建设项目审批事项清单，明确各项审批事项的适用范围和前置条件，并实行动态管理。

下级政府制定的审批事项清单原则上要与上级政府审批事项清单一致，超出上级政府审批事项清单范围的，要报上级机关备案，并说明理由。

## 统一审批流程 >> 3、合理划分审批阶段

### 国家要求：

工程建设项目审批流程主要划分为：  
立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个阶段

其他行政许可、强制性评估、中介服务、市政公用服务以及备案等事项纳入相关阶段办理或与相关阶段并行推进。

每个审批阶段确定一家牵头部门，实行“一家牵头、并联审批、限时办结”，由牵头部门组织协调相关部门严格按限定时间完成审批。

# 四个并联阶段



1

## 立项用地规划许可阶段

项目审批核准  
选址意见书核发  
用地预审  
用地规划许可证核发

2

## 工程建设许可阶段

设计方案审查  
建设工程规划许可证核发

3

## 施工许可阶段

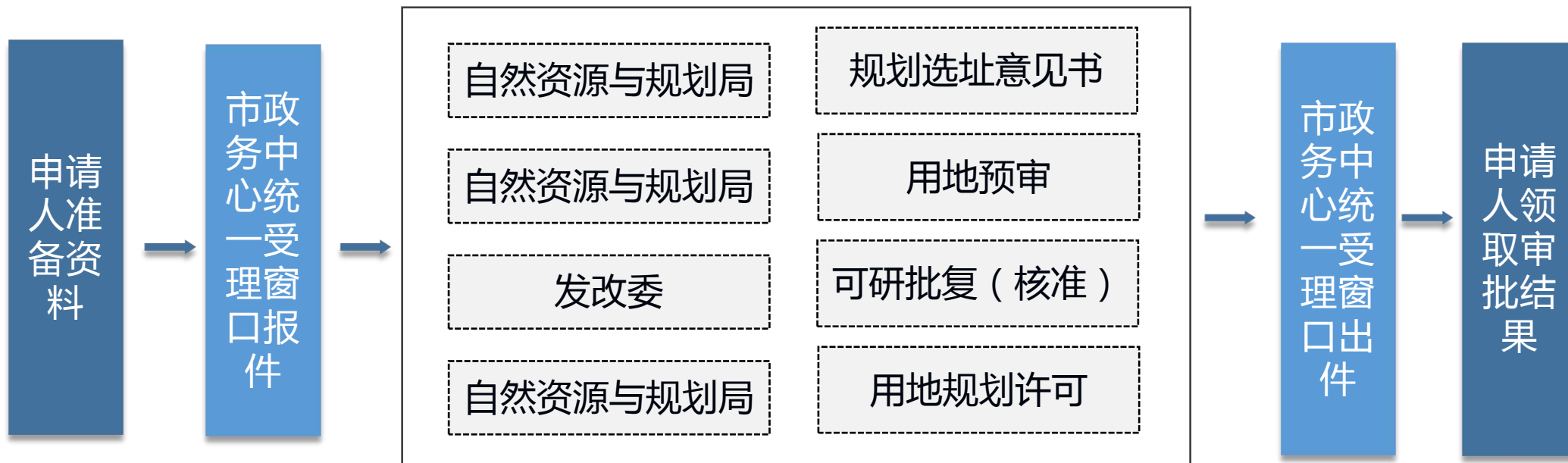
设计审核确认  
施工许可证核发

4

## 竣工验收阶段

规划、土地  
消防、人防  
档案  
竣工验收备案

# 1 立项用地规划许可阶段



审批结果：规划选址意见书、用地预审、可研批复（核准）、用地规划许可

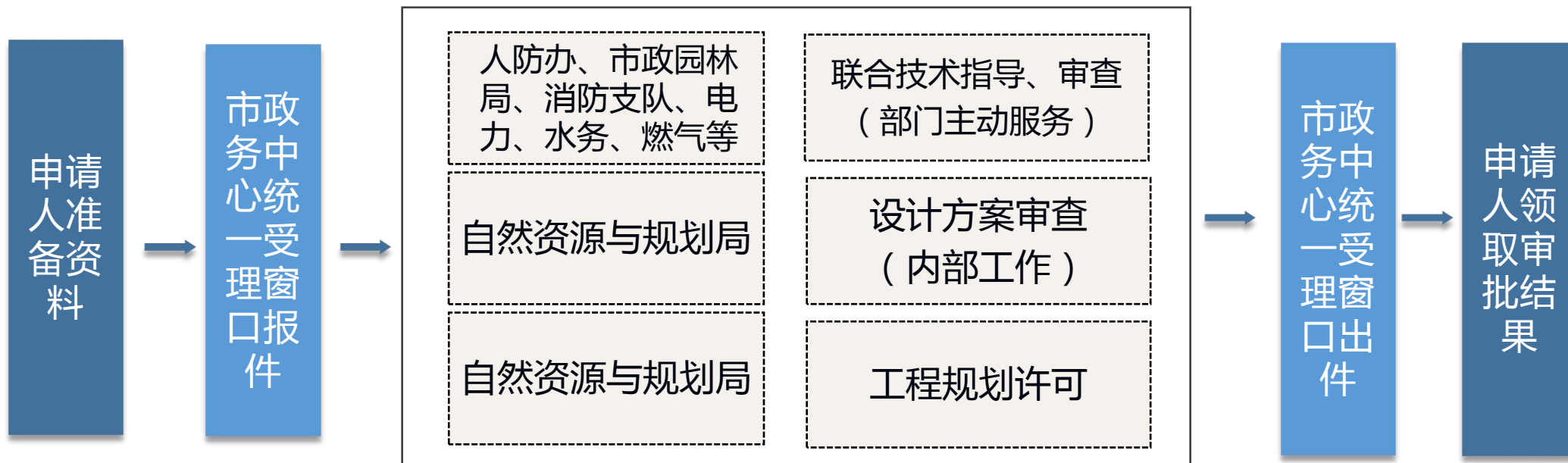
审批部门：2个（自然资源与规划局、发改委）

牵头部门：自然资源与规划局

阶段审批时限：5个工作日

## 2

## 工程建设许可阶段



审批结果：工程规划许可证

审批部门：1个（自然资源与规划局）

牵头部门：自然资源与规划局

阶段审批时限：0-18个工作日（若采用告知承诺制的项目则为即办）

## 联合技术指导 与审查

技术审查：人防、市政园林局、国家安全局、国网厦门供电公司、水务集团、华润燃气公司、海绵办

技术指导：消防、通信部门、环保部门、民政部门、气象部门、安监部门、海洋渔业局

**联合技术审查**——涉及的专业部门依据工程建设许可阶段申报的电子材料提出审查意见，是对本次审批改革中取消的审批事项进行补充，**以不增设审批环节、不增加审批时限、不增加申请材料为原则。**

**联合技术指导**——后续施工图设计及审查中涉及的专业部门依据工程建设许可阶段申报的电子材料提前提出指导意见，减少设计上的不确定性，有效缩短设计时间，并可减少施工图审查时因不符合行业技术要求而产生的返工。

**规划部门充分吸收各部门的审查意见及指导意见，统筹纳入工程规划许可批复中。**

## 建设工程规划许可改革措施

- 一．明确工规证审查内容，12项内容，如总平、计容建筑、建筑密度、绿地率、日照、退线、间距、停车位配置标准、立面艺术审查、建筑层高等；部分内容委托施工图审查机构审查。
- 二．审查标准按《厦门市城乡规划管理技术规定》执行。
- 三．出台工规证豁免清单：规定免于办理17种情形。
- 四．日照分析：明确日照分析项目范围（居住及文教卫生类建筑物以及可能对居住及文教卫生类建筑物产生日照影响的其他建设项目），在提交工规申请时同步提交《日照分析报告》。日照分析成果实施抽查机制，抽查比例为90%以上。
- 五．景观艺术评审实行负面清单管理：两环八射两侧第一层、环岛路等城市主干道两侧第一层、员当湖、五缘湾、杏林湾、马銮湾沿岸第一层、四大桥两侧、纪念性标志性建筑及历史风貌区项目等。
- 六．三维建模实行负面清单管理：需进行景观艺术评审的项目，在办理工规时需提交三维建模材料，其他项目改为承诺负责制，在单体放样验线之前提交作为归档资料即可。
- 七．联合技术指导服务，也是联合审查。
- 八．合并办理环节，其他部门不再进行设计方案审查。

### 审批 (18工作日)

- 涉及国防安全、公共安全等重大公共利益要求的，位于城市重点地段的标志性、纪念性建筑工程，处于城市制高点的建筑工程，对景观有重大影响的超高层建筑工程或大型公共建筑工程，以及可分割销售的经营性房地产建筑工程，其建设工程规划许可证核发的审查实行审批制。
- 实行审批制的工程建设项目由市城乡规划主管部门在出具规划条件或者选址意见书中明确。

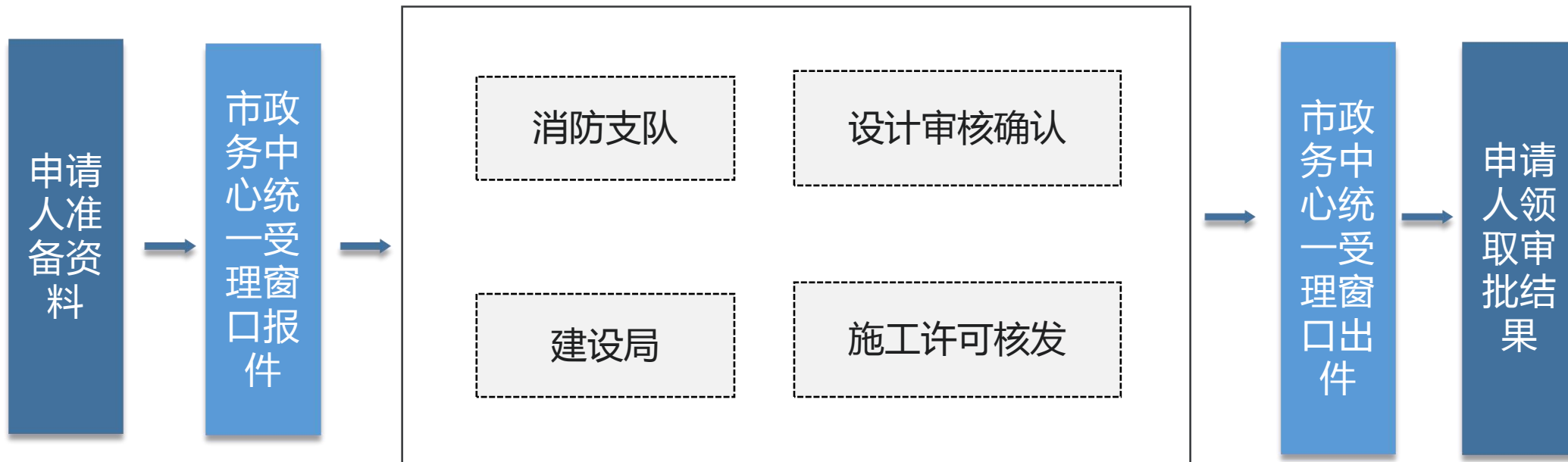
### 告知承诺制 (即办)

- 除审批制以外的其它建筑工程，其建设工程规划许可证核发的审查实行告知承诺制；
- 临时建设工程规划许可证核发的审查实行告知承诺制。



## 3

## 施工许可阶段



审批结果：消防设计审查意见书、防空地下室审批意见书、建筑工程施工许可证

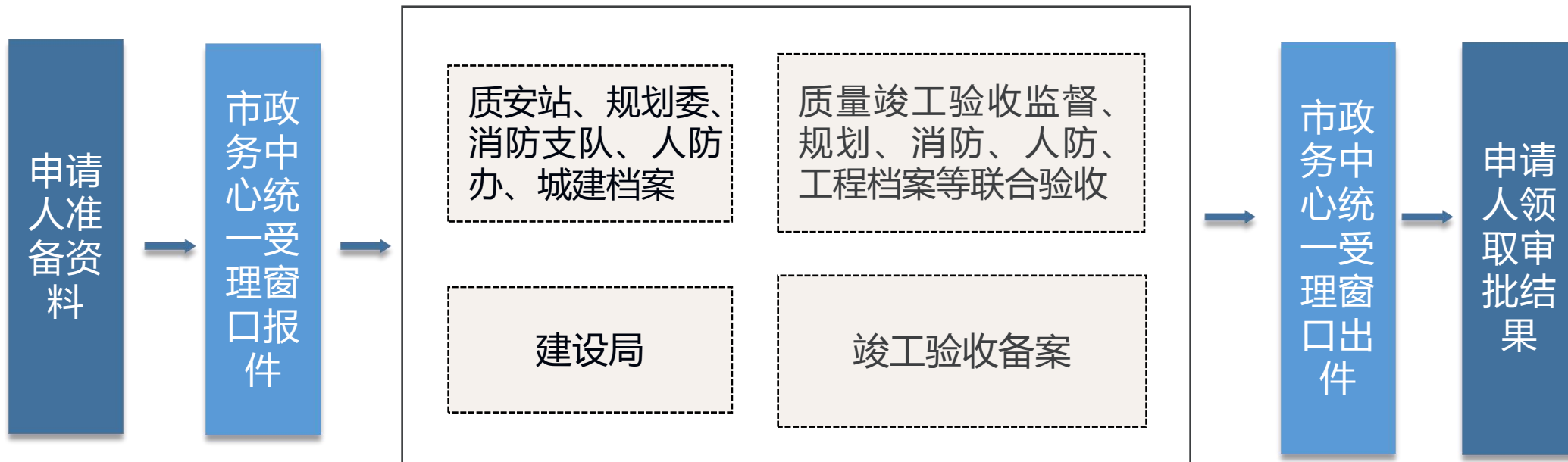
审批部门：2个（消防支队、建设局）

牵头部门：建设局

阶段审批时限：5个工作日

## 4

## 竣工验收阶段



审批结果：质量竣工验收监督、规划、消防、人防、城建档案等联合验收和验收备案

审批部门：6个（质安站、城建档案馆、规划委、消防支队、人防办、建设局）

牵头部门：建设局

阶段审批时限：12个工作日

# 四条工作主线

按照工作主体或工作性质的一致性，将整个项目审批过程涉及的工作划分为四条主线，**同步推进、交叉进行**。

同步推进

建设管理审批

包括并联审批阶段、与并联阶段并行推进的审批工作

投资控制审批

包括概算、预算、决算等财政投融资审批审核类工作

用地手续审批

包括划拨国有建设用地相关审批手续

申请人准备工作

包括申请人准备资料、招投标、技术审查、中介服务等工作

## 统一审批流程 >> 4、分类制定审批流程

### 国家要求：

制定全国统一的工程建设项目审批流程图示范文本。地级及以上地方人民政府根据示范文本，分别制定政府投资、社会投资等不同类型工程的审批流程图；同时可结合实际，根据工程建设项目类型、投资类别、规模大小等，进一步梳理合并审批流程。

简化社会投资的中小型工程建设项目审批，对于带方案出让土地的项目，不再对设计方案进行审核，将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。

试点地区要进一步加大改革力度，也可以在其他工程建设项目中探索将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。

## 厦门市，目前已分类细化8类项目审批流程

财政投融资房屋建筑类

包括保障性住房，教科文卫体等社会事业类房屋建筑。

财政投融资线性工程类

市政道路工程、管线工程等线性类项目。

一般社会投资类

包括住宅、商业、仓储、服务业等房屋建筑。

带方案出让用地社会投资类

用地挂牌出让前已确定设计方案的社会投资类项目。

小型社会投资类

符合区域环评且不涉及危险化学品等需要特殊审批的，建筑面积小于20000平方米的厂房、仓储、研发楼等生产及办公设施项目。

其他类型项目

包括交通、水利、港口工程。

## 联合审图

- 制定施工图设计文件联合审查管理办法。
- 实行“技术审查与行政审批相分离”模式，将消防、人防、市政、园林、技防等专业技术审查并入施工图设计文件审查，相关部门不再进行技术审查，解决“多头审、多头改、多套图”的问题。
- 采用政府购买服务方式选取审图机构（2018年试点要求），建立审查机构名录库。
- 试点地区，加快探索取消施工图审查（或缩小审查范围），实行告知承诺制和设计人员终身负责制。

### 施工图审查豁免清单

### 豁免项目类型

1. 工业工程中的工艺、构筑物
2. 绿化工程、建筑智能化专项工程
3. 未涉及主体承重结构变动、使用功能变化以及未超过原设计荷载的装修改造、立面改造工程
4. 檐口高度不大于5.0m、单跨跨度不大于6.0m、建筑面积不大于150m<sup>2</sup>，且抗震设防类别属于丙类或丁类的单层房屋建筑
5. 绿道中步行路或自行车道以及配套的给排水、园林小品
6. 施工过程中临时技术措施设计等
7. 抢险救灾的临时性房屋建筑和市政基础设施工程
8. 未涉及住房和城乡建设部令第13号令第十一条规定内容的一般性设计变更

### 施工图审查必查清单

### 必审项目类型

1. 豁免清单以外的新建、改建、扩建房屋建筑和市政基础设施工程
2. 涉及主体承重结构变动、使用功能变化以及超过原设计荷载的装修改造、立面改造工程
3. 工程重大设计变更

## 联合验收

实行规划、土地、消防、人防、档案等事项限时联合验收，统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。

### 分行业部门牵头

- 不同行业的建设项目实行主管部门牵头实施联合竣工验收工作。

### 分时序两个阶段

- 业主组织自查预验收
- 各部门联合现场验收

### 做好两个环节

- 现场环节，统一组织各部门查验工作，统一出具现场查验意见。
- 后台工作环节，各部门限时出具验收结论。

### 把住两个卡口

- 统一申报验收
- 统一领取批文

## 多测合一

- 对于验收涉及的测绘工作，实行“一次委托、联合测绘、成果共享”。
- “多测合一”事项纳入网上中介服务大厅管理。

改革前	改革后
规划—竣工规划行件核实测量	多测合一（一次委托）， 数据共享，提质增效
国土—用地复合验收测量	
人防—防空地下室建筑面积测量	
市政园林—绿地率测量	
市政园林—市政配套核实测量	
消防—消防测量	
办理产权——不动产测绘（含地籍测绘、房产测绘）	

1. 测绘单位要具有相应资质，并进驻网上中介大厅；
2. 测绘中心对测绘成果进行审核，并将测绘成果上传建管系统。
3. 测绘中心制定“多测合一”业务合同范本、各专项测量作业指导书（含测绘内容、测绘深度、成果资料范本、规定软件版本等）及成果审核业务规范。



## 区域评估

- 在各类经济开发区、工业园区、新区和其他有条件的区域，推行由政府统一组织对地震安全性评价、压覆重要矿产资源评估、地质灾害危险性评估、环境影响评价、节能评价、水资源论证等评估评价事项实施区域评估。
- 实施区域评估的，政府相关部门应在土地出让或划拨前，告知建设单位相关建设要求。

项目评估  
评审

单体把关转变为整体把关、申请后评审转变为申请前服务，区域内项目共享区域评估评审结果，项目无需单独编报评估评审，实行告知承诺制。

- 例：大力推进片区环评(先行试点8个片区、输变电行业)，在片区环评有效期内，简化区域内项目环评审批。环评需编制报告书的可简化为编制报告表，需编制报告表的可简化为编制登记表，需编制登记表的可由审批制简化为备案。
- 例：制定全省首部《水土保持规划》，划出水土流失易发区，易发区外的工程建设项目一律进行水土保持登记表备案，即来即办，水土保持方案审批量从每年400余件减少到今年的不足百件，减少量超过75%。

## 告知承诺

- 对通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件的行为，且不会产生严重后果的审批事项，实行告知承诺制。
- 政府公布实行告知承诺制的事项清单及具体要求，申请人按照要求作出书面承诺的，审批部门可以根据申请人信用等情况直接作出审批决定。
- 审批部门要加强事中事后监管，应在规定时间内对申请人履行承诺的情况进行检查，监督建设单位切实履行承诺。
- 对已实施区域综合评估的工程建设项目，相应的审批事项实行审批告知承诺制，即来即办。

- 2018年4月,市政府办公厅印发《厦门市进一步深化环境影响评价审批制度改革方案（试行）》,对符合各片区（产业园区）清单式管理的建设项目，及明确的31类城市基础设施项目、民生工程项目，一律实行环评文件审批告知承诺制。
- 案例：2018年5月29日，市环保局受理《芦澳路（马青路-翁角路段）工程环境影响报告表》审批申请，对该项目实行审批告知承诺制，当场出具审批决定，节省审批时限22个工作日。

# 统一审批流程 >> 8、其他地区创新

## 负面清单

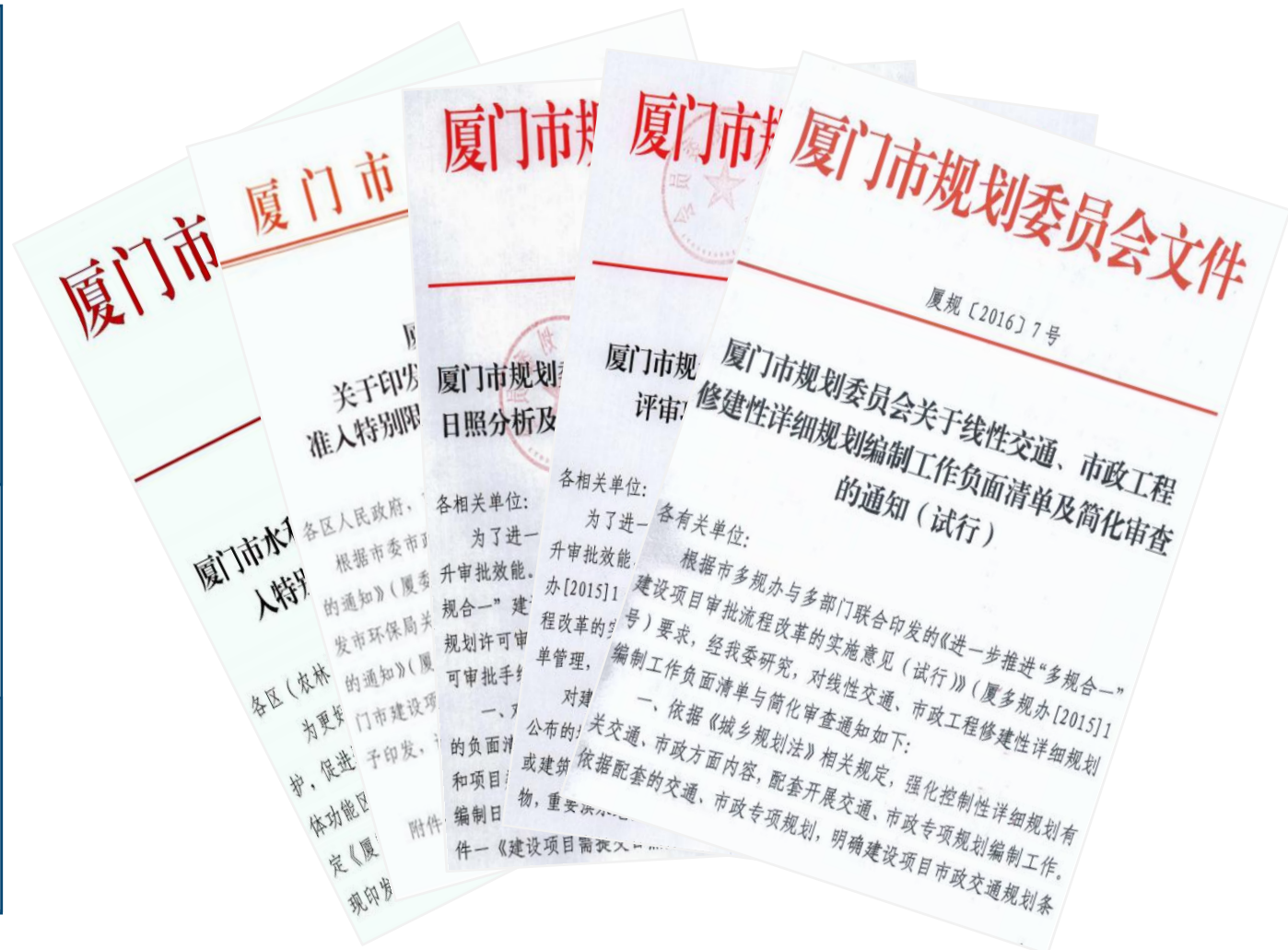
在全国的工程建设审批领域率先推行负面清单制，制定公布了修建性详细规划、建筑景观艺术评审、日照分析、三维建模、水土保持审批、环保审批准入特别限制措施等**六份审批负面清单**，清单之外无审批。

## 豁免清单

如温州、南京、厦门等地的工程规划许可豁免清单等。

## 正面清单

如南京的既有建筑改变使用功能规划消防联合审查办法。



## 『四个统一』



统一审批流程



统一信息数据平台



统一审批管理体系



统一监管方式

01

02

03

04

## 二：统一信息数据平台

### 国家要求

地级及以上地方人民政府要按照“**横向到边、纵向到底**”的原则，整合建设覆盖地方各部门和区、县的工程建设审批管理系统，并与国家系统对接，实现审批数据实时共享。省级系统要将省级工程建设审批事项纳入系统管理，并与国家系统实现审批数据实时共享。

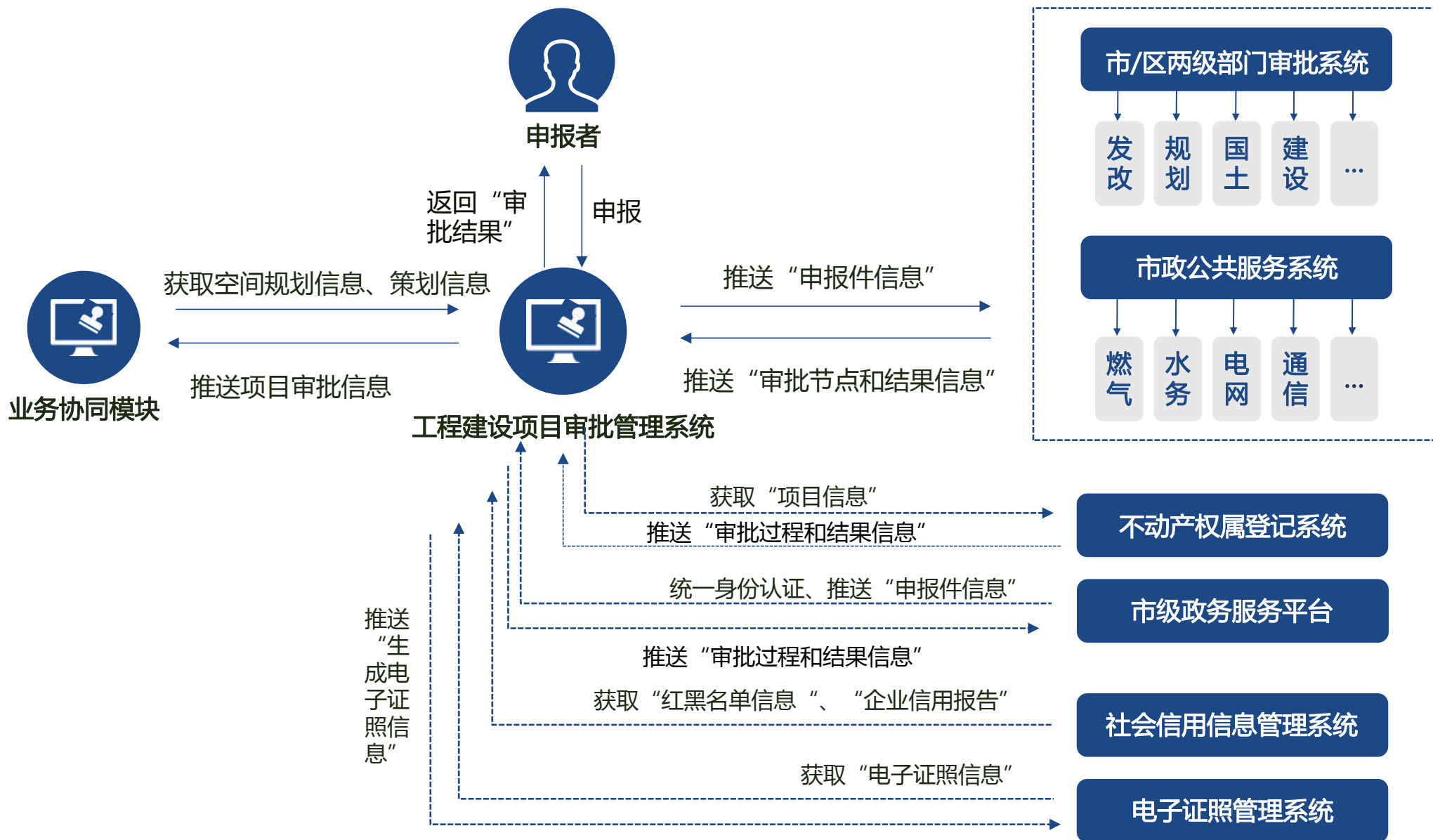
地方工程建设项目审批管理系统要具备“多规合一”业务协同、在线并联审批、统计分析、监督管理等功能，在“一张蓝图”基础上开展审批，实现统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办、信息共享。

2019年底前实现工程建设项目审批管理系统与全国一体化在线政务服务平台的对接，推进与投资项目在线审批监管平台等相关部门审批信息系统的互联互通，做到审批过程、审批结果实时传送。

制定系统管理办法，通过建管系统，加强对地方工程建设项目审批工作的指导和监督管理。

# 互联互通

# 横向到边



互联互通

纵向到底



省级/国家投资项目在线审批监管平台

推送“项目信息、前期意见及办理过程和结果信息”

查看“地方办理信息详情”



省级/国家工程建设项目审批管理系统

推送“审批过程和结果信息”

项目赋码并推送“项目信息”



省级/国家政务服务平台

推送“审批过程和结果信息”

身份认证、推送“申报件信息”



工程建设项目审批管理系统  
(市级部分)

市区联动



工程建设项目审批管理系统  
(区级部分)



## 建设目标

1. 落实放管服和工程建设项目审批改革要求，将**统一审批流程、统一审批管理体系、统一监管方式**等改革成果转化为**信息化操作流程**。

3. 强化部门审批过程、结果信息的共享和公开，引入第三方监督机制，建立**时限及异常预警督办**和**效能督察机制**，防范不作为、乱作为。



2. 推进项目并联审批协同办公，满足“**统一登记、同步受理、并联审批、限时办结、同步出件**”的要求，进一步压缩审批时限。

4. 通过系统互联互通**打破信息孤岛**，实现项目审批过程中产生的信用信息归集与应用，实现联合监管和改革工作全面公开。



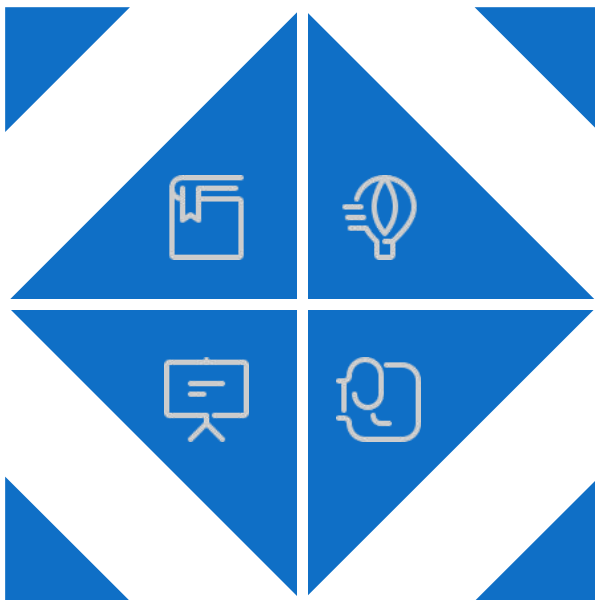
# 建设思路

## 1. 统筹建设、覆盖全面

落实全流程、全覆盖的工程建设项目审批制度改革要求，整合各部门相关信息系统和数据资源，建立物理分散、逻辑集中、资源共享的大平台，构建上下联动、纵横协同、深度应用的大系统。

## 3. 部门协作、优化服务

围绕“工程建设项目审批时间压减一半”改革要求，简化群众和企业办事环节、规范工程建设项目审批流程、提升政府部门间协同审批效能，使工程建设项目审批管理系统成为行政审批制度改革的重要支撑。



## 2. 整体设计、迅速推进

坚持问题导向，做好顶层设计，根据工程建设项目审批制度改革工作要求和实际需求，突出重点、分步实施，确保工程建设项目审批管理系统建设迅速推进。

## 4. 统一标准、互联互通

按照国家工改数据对接标准，推进工程建设项目审批管理系统与各区各部门审批应用管理系统、市政公用系统的对接和数据传输，实现审批过程、审批结果信息的实时传送，实现系统间互联互通。

## 建设步骤

1. 成立系统建设工作小组，统筹系统建设推进工作，提供有力组织保障。
2. 明确系统建设职责分工
  - 工程审批改革牵头部门统筹推进系统建设工作，编制系统建设方案、系统运行规则；
  - 各审批部门负责理顺部门审批事项指南，做好系统事项设置、人员配置；
  - 信息化部门负责落实计算资源、储存资源、网络资源，为系统建设提供信息化支撑；
  - 财政部门负责落实系统建设所需的经费，为系统建设提供资金保障。
3. 摸清家底，梳理本地区工程建设项目审批领域所有审批单位、审批事项及办事指南、已有信息系统建设情况等，为系统建设、资源整合夯实基础。

## 建设步骤

4. 完善审批事项、办事流程和数据接口标准化建设。
5. 强化系统对接，明确工程建设审批各相关部门自建业务系统对接的主体责任。
6. 加强物理大厅“三集中、三到位”建设，按“前台统一受理，后台分类审批”的服务模式设立统一窗口，完善大厅布局。
7. 明确建设时序，做好招投标和信息技术公司需求调研、功能论证、系统验收及日常运维管理工作。
8. 制定信息管理系统管理办法和运行规则，明确相关各方权限、责任，保障系统安全、稳定运行。

# 系统总体框架

## 总体框架

### 应用体系建设

针对工程建设项目审批业务的多个应用场景，面向政府各部门、社会工作提供应用服务，完成相关系统对接。

### 数据体系建设

以业务应用和管理目标为导向，梳理项目审批过程所需的各种数据，建立标准化的数据体系，规范数据格式、支撑审批数据采集、入库需要，并满足国家监管要求。

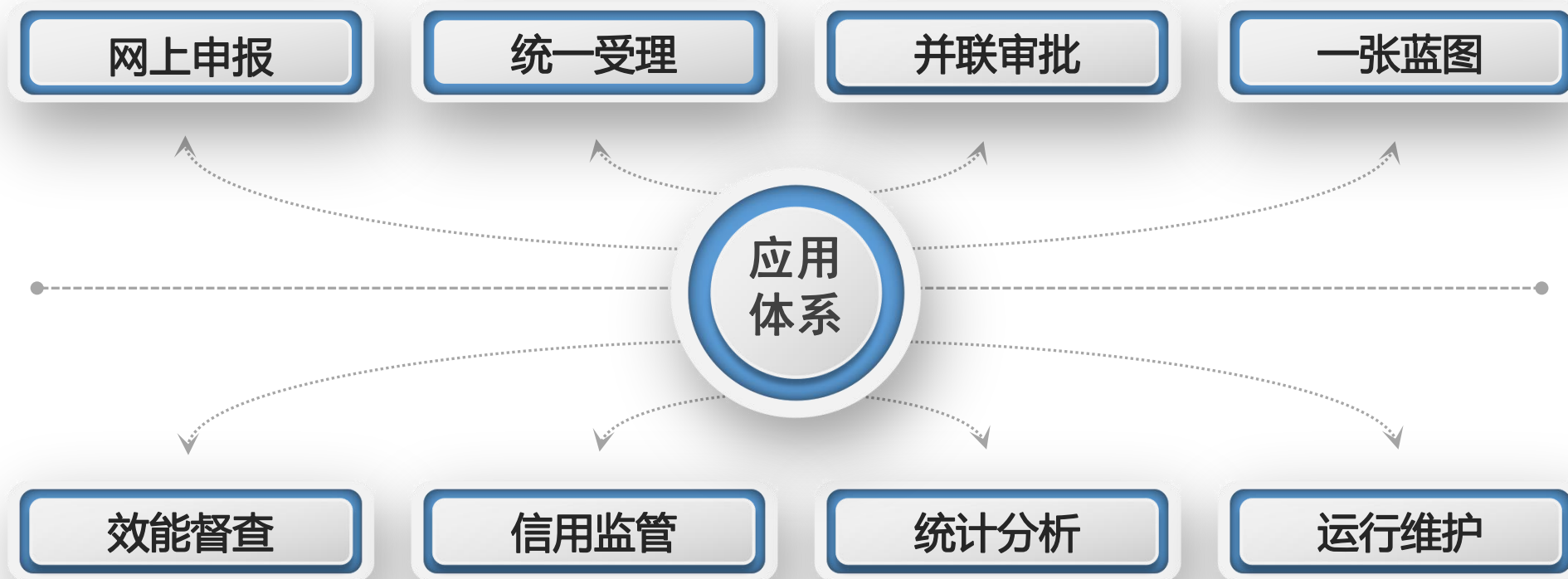
### 基础环境建设

建立网络、计算资源、存储资源等配套基础设施，形成横向互联、纵向互通的网络环境，高效可拓展的运行环境和有效防护的安全环境。

### 管理体系建设

明确系统的运行维护责任主体和相应工作职责，落实安全保障要求，制定运行维护管理办法，保障系统安全稳定运行。

## (一) 应用体系建设



建设项目审批管理系统面向政府各部门，企事业单位、社会工作提供应用服务，主要包括网上申报、统一受理、并联审批、一张蓝图、效能督查、信用监管、统计分析、系统运行维护等应用功能。

# 1.应用体系建设——网上申报模块

## 以厦门市为例

厦门市行政服务中心  
马上办

### 厦门市工程建设项目审批管理系统网上办事大厅

首页 办事指南 网上办理 办件查询 项目备案 政策法规 中介服务 省网上办事大厅 证书办理 下载专区

单位用户登录 个人用户登录

用户名

密码

验证码  1uPx

登录 证书登录

省网上办事大厅用户登录

忘记密码 新用户注册>>

办件查询

请输入办件单号

#### 并联办事指南

立项用地规划许可阶段

工程建设许可阶段

施工许可阶段

竣工验收阶段

以上是工程建设项目的四个审批阶段内并联事项申请，阶段外串联事项请按[部门]进行查询申请。

#### 审批情况发布

收件号	项目名称	事项名称	受理部门	申报日期	承诺日期	办结时间	办件状态
87M0500002018121474	高林居住区—A1-3地块智能化系统工程	财政性投融资建设项目决(结)算审核	厦门市财政局	2018-12-21	2019-01-14		收件
87M0500002018121485	高林居住区—A1-3地块白蚁防治工程	财政性投融资建设项目决(结)算审核	厦门市财政局	2018-12-21	2019-01-14		收件

高林居住区1-16#楼、A1-1地块商业中心—竣工规划

面向申报者，通过互联网实现工程建设项目全程网上办理。

申报者通过互联网注册用户，按照项目类型查询办事指南，按照“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料，完成多项审批”原则提交申报材料，实时查看项目审批进展和审批结果。

# 1.应用体系建设——网上申报模块

厦门市工程建设项目审批管理系统网上办事大厅

首页 办事指南 网上办理 办件查询 项目备案 政策法规 中介服务 省网上办事大厅 证书办理 下载专区

网上办理

- 申报指南
- 网上申报
- 我的项目
- 我的办件
- 联合竣工验收
- 我的预审件
- 我的预约
- 用户管理
- 用户审核
- 项目授权
- CA 绑定
- 用户资料
- 修改密码

我的项目

新建投资项目 新建其他项目 新建建设项目 (其他类工程) 下载投资项目 激活历史项目

项目代码	项目名称	登记时间	项目类别	状态	操作
中央【2018-350212-06-01-00420】 地方【ZTA2018070701】	test20180727	2018-07-27	建设类	正常	编辑 网上预审 网上申报 办理信息
中央【2018-350212-47-01-00274】 地方【ZTA2018050573】	test20180530	2018-05-30	建设类	正常	编辑 网上预审 网上申报 办理信息
XM2018045010	草稿项目0413	2018-04-13	建设类	失效	办理信息
XM2018045009	草稿项目	2018-04-13	建设类	失效	办理信息
XM2017115031	建设类其他类工程	2017-11-15	建设类	失效	办理信息
2017070370	厦门市轨道交通2号线工...	2017-07-31	其他类	正常	编辑 网上申报 办理信息
2017070359-002	厦门市轨道交通2号线工...	2017-07-28	其他类	正常	编辑 网上申报 办理信息
2017070359-001	厦门市轨道交通2号线工...	2017-07-28	其他类	正常	编辑 网上申报 办理信息
2017070359	厦门市轨道交通2号线工...	2017-07-28	其他类	正常	编辑 网上申报 办理信息
2017040284-005	厦门市轨道交通6号线一...	2017-07-28	其他类	正常	编辑 网上申报 办理信息

第1页 共3页 共24条

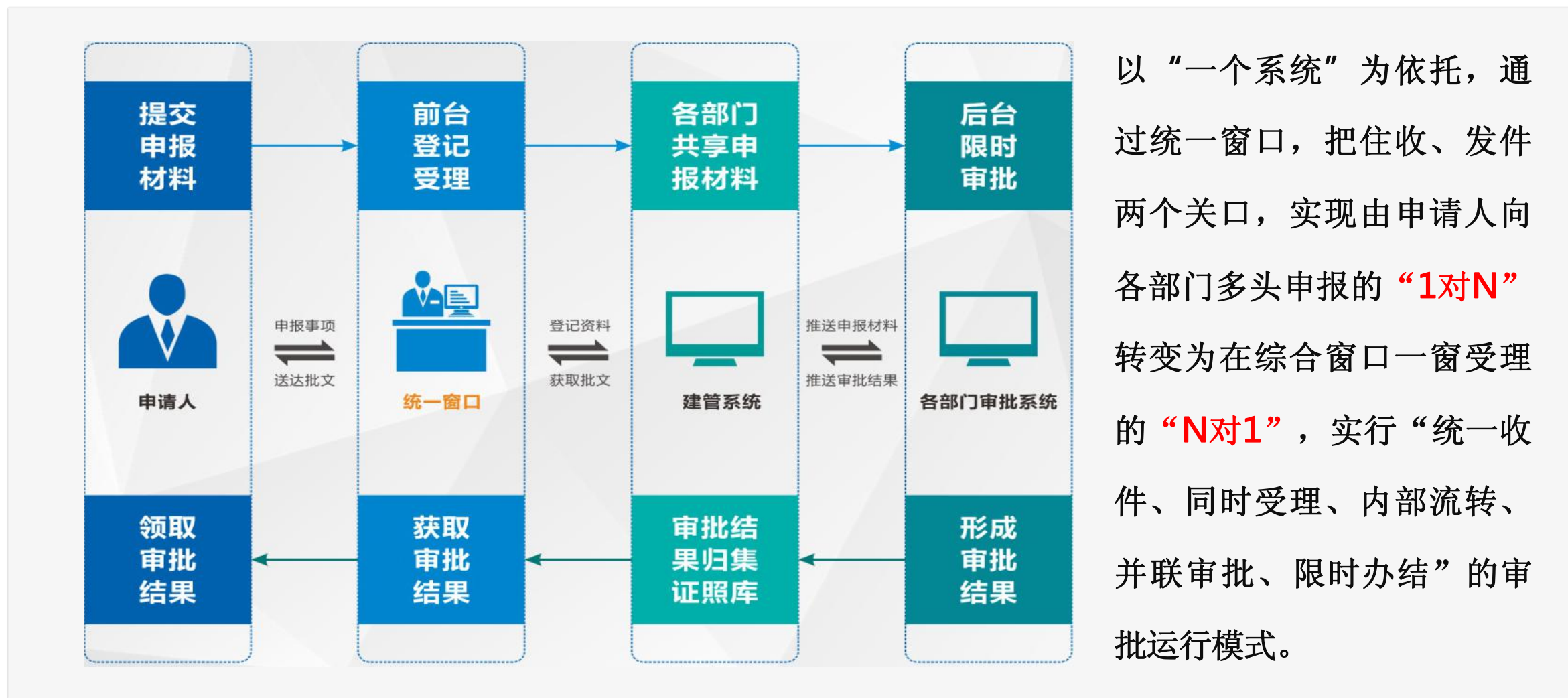
下一页 末页

- 对申报材料和部门审批结果，系统实现电子化统一管理，具备防篡改等安全管理功能。

网上申报主要功能包括：用户注册、办事指南查询、项目申报、申报材料电子化管理、审批过程跟踪、咨询投诉、服务评价等。



## 2.应用体系建设——统一受理模块



以“一个系统”为依托，通过统一窗口，把住收、发件两个关口，实现由申请人向各部门多头申报的“1对N”转变为在综合窗口一窗受理的“N对1”，实行“统一收件、同时受理、内部流转、并联审批、限时办结”的审批运行模式。



### 3.应用体系建设——并联审批模块

环东海域新城浦园中学 ✕

文书打印 项目地图

基本信息 材料列表 办理过程 并联审批办理情况汇总

并联审批办理情况汇总				
事项名称	审批部门	当前状态	相关文件	查阅办理过程
建设项目用地预审	厦门市国土资源与房产管理局	收件		<a href="#">🔍 查阅办理过程</a>
新建选址意见书的核发	厦门市规划委员会	收件		<a href="#">🔍 查阅办理过程</a>
政府投资项目可行性研究报告审批	厦门市发展和改革委员会	收件		<a href="#">🔍 查阅办理过程</a>
建设用地规划许可证（划拨用地）核发	厦门市规划委员会	收件		<a href="#">🔍 查阅办理过程</a>

并联审批模块同时支持并联办理和并行串联办理两种审批模式。

并联办理方面的功能包括：申请材料接收与分发、在线提出并一表形成审查意见、前后置事项审批时限与阶段总体时限控制、查阅前期阶段审批结果、了解其他部门审批意见及进展等功能。

### 3.应用体系建设——并联审批模块



#### ○ 联合技术指导、审查

实行“联合技术指导、审查”，各审批服务部门在工程建设许可阶段提前介入，主动服务，提出指导性技术或审查意见，一表汇总给申请人，指导后续施工图设计审查等相关工作。



#### ○ 部门间征求意见

审批部门在办理具体项目申报事项过程中，按需向全市范围内的其他单位发起咨询、征求或调研等请求，被征求意见单位在指定时间内做出反馈意见，该意见可作为该事项的审批依据。



#### ○ 市区联动

实现项目信息、事项信息、证照信息共享和市区代收等业务协同，实施市区通办服务，提供“一个政府”对外服务，方便群众就近办事。

## 4.应用体系建设——一张蓝图模块



通过共享“一张蓝图”信息，审批部门人员获取项目定位信息、规划信息和相关部门前期策划意见，为审批人员基于项目合规性审查开展项目审批提供技术支持。

一张蓝图主要功能包括：基本地图操作、图层控制与展示、工程建设项目搜索与定位、工程前期意见查询、工程项目合规性审查、工程项目信息展示等。

## 5.应用体系建设——效能督查模块

**面向效能督查人员**，提供项目审批程序合规和项目审批时限效能监控督查功能，实时动态显示工程建设项目审批情况，对业务环节的办理时间和操作规范性进行实时监控，并自动给出催办、到期督办信息，实现工程建设项目审批程序规范化，审批全过程监管精准化。

项目库 184941  搜索

项目代码	项目名称	项目法人单位名称	
中央【2019-350203-44-03-001560】 地方【ZSM2019040014】	西郭片区A-07地块停车场 充电站	厦门鼓旅新页科技 有限公司	
中央【2019-350203-44-01-001561】 地方【ZSM2019040015】	信达国贸充电站滨北一站	厦门信达国贸汽车 集团股份有限公司	<a href="#">办件</a> <a href="#">预审件</a> <a href="#">前期意见</a> <a href="#">项目树</a> <a href="#">生命周期</a>
CZ2019040073	软件园三期自建地块一期市 政道路工程---电力管沟工	厦门市土地开发总 公司	
CZ2019040071-001	九溪小区保障性安居工程 ---拔地定桩及单体放样	厦门市社会保障性 住房建设与管理办	
CZ2019040072	铁路沿线两侧各30米绿化工 程建设单位管理费	厦门路桥建设集团 有限公司	

每页  行 共184941行 1 2 **3** 4 ... .. 36989 第  页/共36989页

### 消息区

逾期件 0	到期件 3	催办件 14	待预审件 156
待受理件 0	待审查件 1064	在特程件 136	在补正件 1120
待反馈前期意见 1341	待核查备案件 23	待确认验收安排表 0	

### 公告 0

### 办件量

时间	预审	网上申报	窗口申报	省网申报	受理	补正	不予受理	过程补正	过程收件	特别程序	出文	不予许可	撤件	受理当日办结
----	----	------	------	------	----	----	------	------	------	------	----	------	----	--------

## 5.应用体系建设——效能督查模块

面向审批部门人员，利用效能监督模块的自动提示、催办功能，查看办件是否处于到期、逾期等状态，督促审批人员一次性告知、在时限内办结。

The screenshot displays a web-based project management system. At the top, there is a header with '项目库 184941' and a search bar. Below the header is a table listing projects with columns for '项目代码', '项目名称', and '项目法人单位名称'. A central dashboard provides a grid of status indicators for various stages of the approval process, such as '待预审件', '待受理件', '待审查件', '待反馈征求意见', '待核查备案件', '待反馈验收安排表', '省网申报件', '复验不合格待出文件', '整改到期件', '逾期件', '到期件', and '催办件'. To the right, a '消息区' (Message Area) contains a grid of summary boxes for categories like '逾期件', '到期件', '催办件', '待预审件', '待受理件', '待审查件', '在特程件', '在补正件', '待反馈前期意见', '待核查备案件', and '待确认验收安排表'. At the bottom, there is a '公告' (Announcement) section and a detailed table for '办件量' (Case Volume) with columns for different processing stages and their counts.

项目代码	项目名称	项目法人单位名称
中央【2019-350203-44-03-001560】 地方【ZSM2019040014】	西郭片区A-07地块停车场 充电桩	厦门鼓旅新页科技 有限公司
中央【2019-350203-44-01-001561】 地方【ZSM2019040015】	信达国贸	
CZ2019040073	软件园三 政道路工	
CZ2019040071-001	九溪小区 ---拔地定	
CZ2019040072	铁路沿线 程建设单	

办件量														
时间	预审	网上 申报	窗口 申报	省网 申报	受理	补正	不予 受理	过程 补正	过程 收件	特别 程序	出文	不予 许可	撤件	受理当 日办结



## 6.应用体系建设——信用监管模块



将中介机构从分散式管理转变为“网上超市”集中管理，实现中介机构网上备案、合同网签、网上监督、服务双评价、网上公示五大监管功能，消除建设单位选择中介机构时信息不对称、“货比三家”难等问题，用信息化手段对中介服务进行全过程监督。

## 6.应用体系建设——信用监管模块

通过“信用厦门”接入工程建设项目事中事后监管过程中产生的信用信息，将企业和从业人员违法违规、失信的情况应用于后续审批工作，审批人员将企业和从业人员在项目申报过程中产生的虚报违诺信息上传信用监管模块，实现“一处失信、处处受限”的联合惩戒。

信用中国(福建厦门)

思明文化旅游产业园

查询企业信用报告 项目地图 容缺受理 受理 补正 不予受理 文书列表

基本信息 材料列表 申请单 前期意见 策划意见 征求意见 出文单 办理过程 联办件办理情况 整改意见 变更信息

申报事项信息

项目名称	思明文化旅游产业园
项目(法人)单位	某某某法人单位
办件类型	承诺件
事项名称	新建选址意见书

温馨提示

**厦门建设公司被列入黑名单!**

2018-11-11 11:00 厦门市公安消防支队  
事由：未进行消防设计备案；未进行竣工消防备案

2018-11-10 11:00 厦门市规划委  
事由：建设工程未经竣工规划核实而交付使用

确定

办理信息

办件单号	3229999999999
是否容缺办理	是
是否计时	
承诺办结时间	2017-12-04 10:10
最新业务操作	
申请时间	2017-12-01 10:10
登记时间	2017-12-01 10:10

23456733-2!

委员会, 厦门市规划委员会

3456A010000, 350200004139456A010000

补缺待受理

承诺时限

最后操作时间 2017-12-04 10:10

首页 | 信用动态 | 政策法规 | 信息公示

信易+ | 信用承诺 | 信用评价 | 重点人群

# 7.应用体系建设——统计分析模块

**面向各层级决策人员**，依托工程建设项目基础数据库，将分散在各个审批部门的项目信息抽取汇集，以图文交互的方式直观体现全市工程建设项目总体情况，建设起集信息汇集、跟踪监测、决策分析于一体的全流程、全覆盖的统计分析决策系统，实现全市工程建设项目总体情况的统筹管理，辅助政府和企业投资决策。





## 8.应用体系建设——运行维护模块

系统用户包括市区各级政府部门、项目业主、中介机构等，用户量大且组织机构结构复杂，简单的统一运维管理模式很难支持系统的正常运行，因此系统提供市区两级系统管理部门、审批部门、申报单位等用户和权限的分级管理，包括流程定义、审批阶段定义、审批事项配置、事项环节配置和时限配置等。保证系统安全稳定，并能快速支持改革创新措施的系统功能配置。

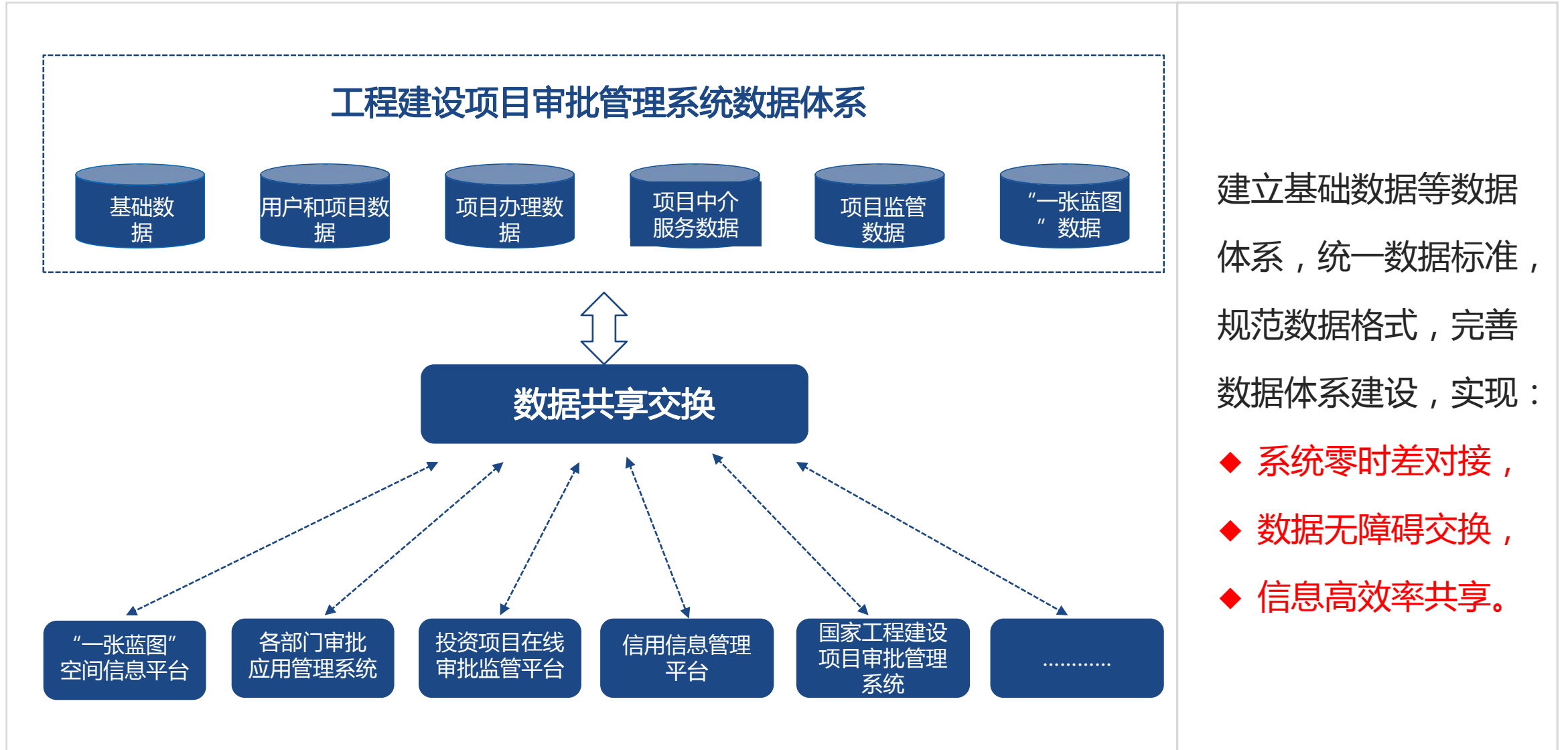
The screenshot displays the '厦门市行政审批信息管理平台' (Xiamen Administrative Approval Information Management Platform) interface. The main content area is titled '权限' (Permissions) and shows a list of administrative approval items. The selected item is '行政审批-登记窗口' (Administrative Approval - Registration Window) with ID 201. The right-hand panel shows the '基本信息' (Basic Information) for this item, including its name, ID, and a description.

名称	编号	备注
行政审批_督查权限	038	
<input checked="" type="checkbox"/> 行政审批-登记窗口	201	行政审批-登记窗口
行政审批-部门窗口	202	行政审批-部门窗口
行政审批-部门窗口-可研批复初	202001	行政审批-部门窗口-可研批复初审
行政审批-部门窗口-可研批复技	202002	行政审批-部门窗口-可研批复技术指导
行政审批-部门窗口-可研批复征	202003	行政审批-部门窗口-可研批复征求意见
行政审批-发件窗口	203	行政审批-发件窗口
行政审批-项目管理	204	行政审批-项目管理
行政审批-项目管理删除	205	行政审批-项目管理删除
行政审批-项目管理_标记重点工	205	行政审批-项目管理_标记重点工程项目
行政审批-项目管理_项目回收站	206	行政审批-项目管理_项目回收站
行政审批-项目库删除	207	行政审批-项目库删除
行政审批-项目库编辑	208	行政审批-项目库编辑
行政审批-办件库	209	行政审批-办件库
行政审批-办件库删除	210	行政审批-办件库删除

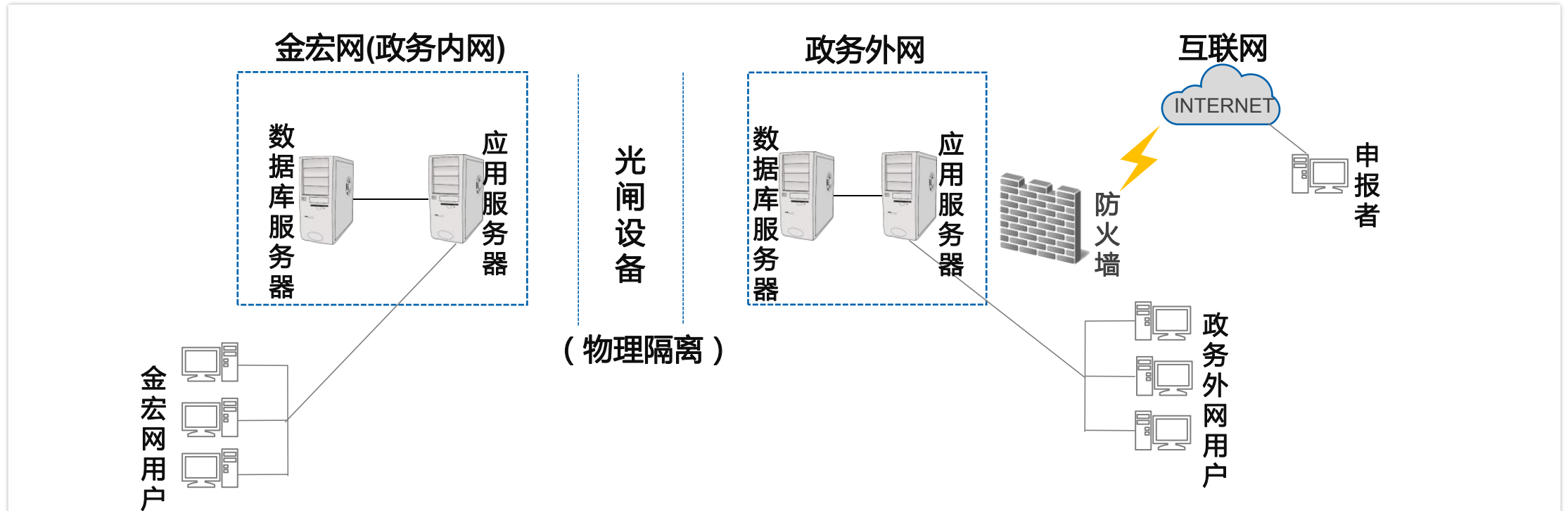
右侧面板显示的基本信息：

- 名称: 行政审批-登记窗口
- 编号: 201
- 备注: 行政审批-登记窗口

## (二) 数据体系建设

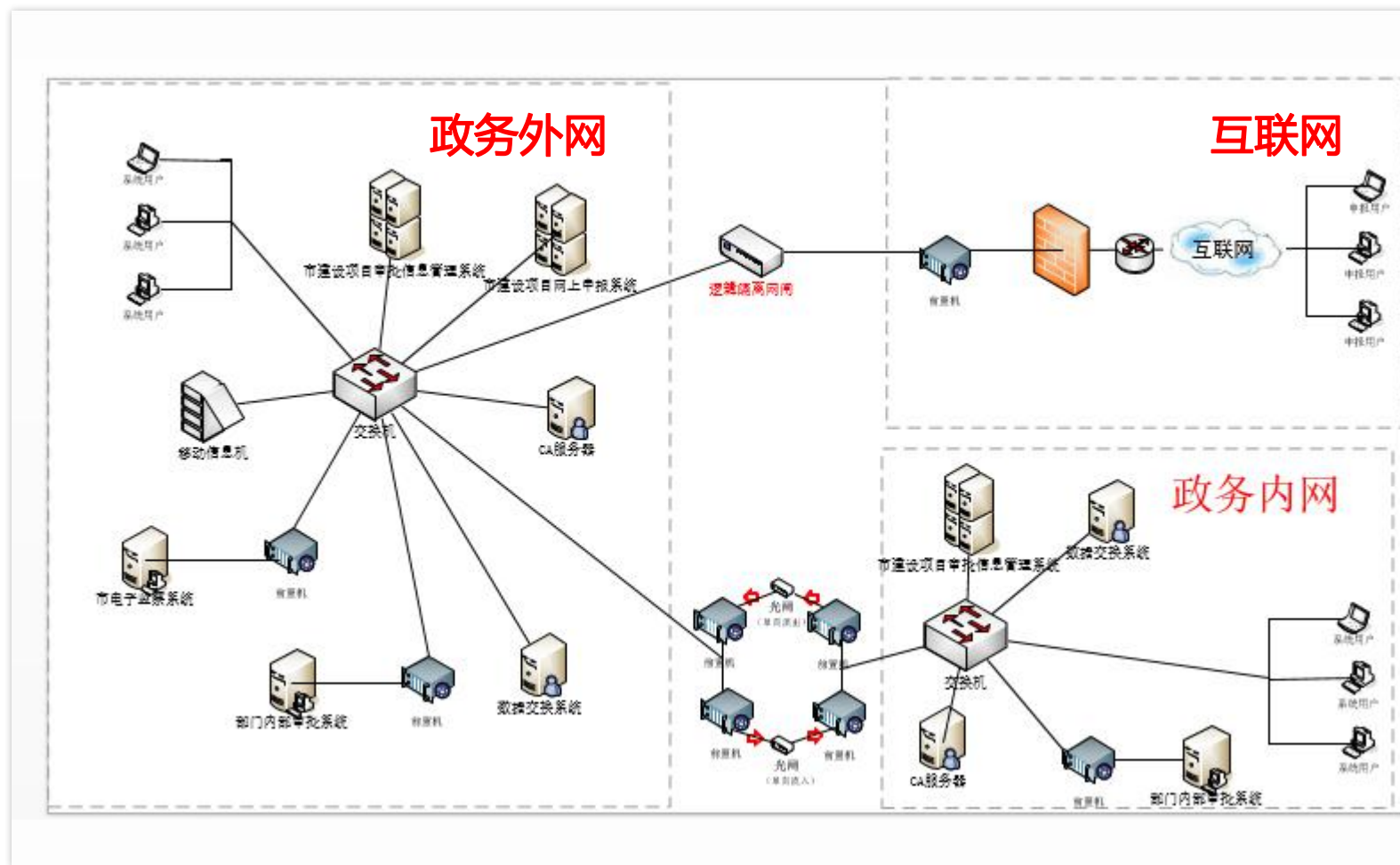


### (三) 基础环境建设—网络运行环境



- 厦门市建管系统部署于厦门市的“政务云”，“政务云”涉及金宏网、政务外网的网络环境，网络之间物理隔离，符合国家信息安全规定。
- 通过厦门市信息中心提供的光闸设备实现数据交换，实现不同网络环境下部门数据的交互，方便各部门用户的日常办公。同时政务外网也映射端口至互联网，实现申请人通过互联网即可完成项目申报、办理过程跟踪等。

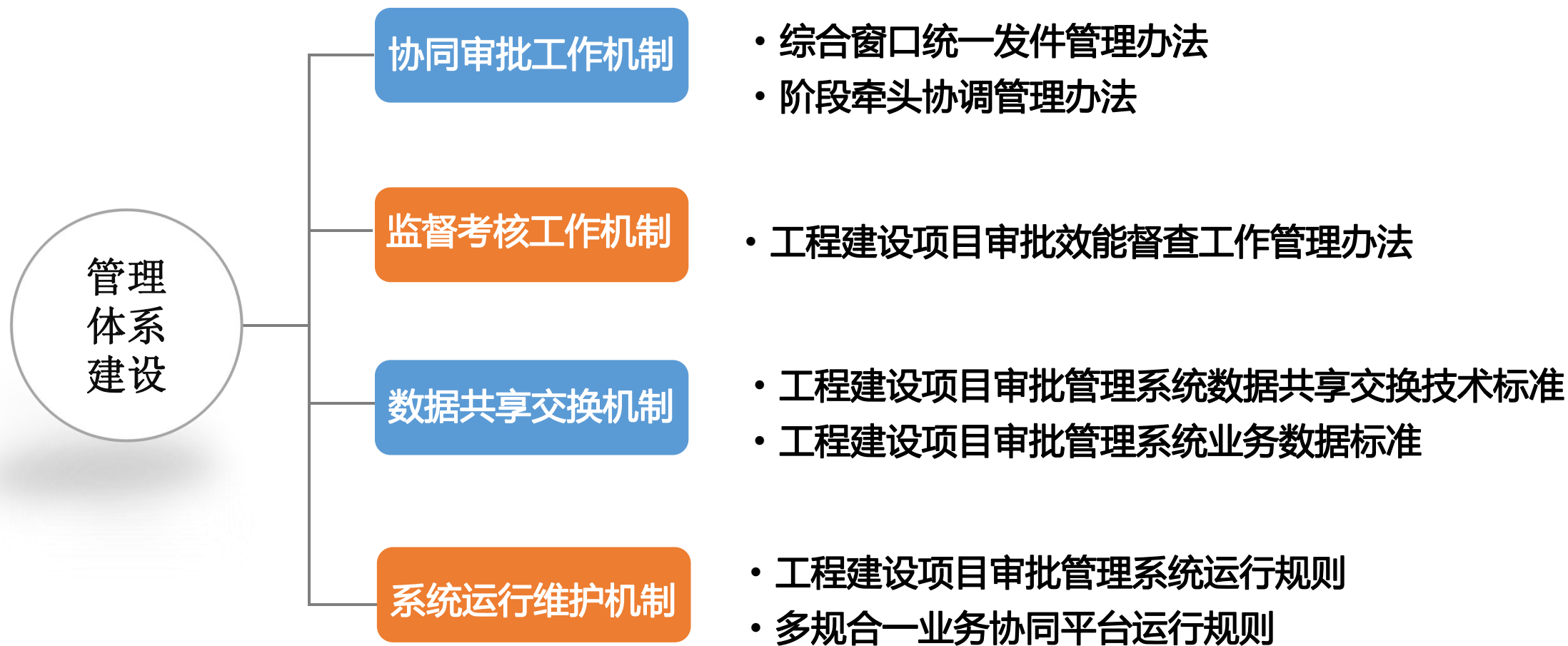
### (三) 基础环境建设—安全环境



综合运用互联网、电子政务外网、电子政务内网，横向联通各审批部门，纵向对接上、下级建管系统，在不同网络上为不同用户提供相应的应用。

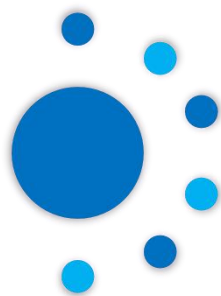
落实安全保障要求，通过安全隔离与信息交换设备进行安全防护，实现4A（认证、授权、记账、审计）级应用安全防护，支持“三权分立”的安全管理模式，同时可以与第三方系统集成快速通过安全等保三级认证，保障系统安全稳定运行。

## (四) 管理体系建设



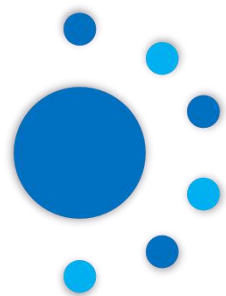
## (四) 管理体系建设—协同审批工作机制

- 建立多部门协同审批工作机制，制定项目策划生成管理办法、工程建设项目并联审批管理办法、联合竣工验收实施办法等制度文件，保障各职能部门协同审批、联合监管。





## (四) 管理体系建设—监督考核工作机制



- 建立平台监督考核工作机制，明确对工程建设项目审批管理系统相关部门的监督职责与考核流程，日常监督与定期考核相结合，督促各项工作推进，保障系统建设与维护工作有序开展。

### 厦门市行政服务中心管理委员会 厦门市行政审批制度改革工作领导小组办公室 文件

厦政管〔2018〕60号

#### 厦门市行政服务中心管理委员会 厦门市行政审批制度改革工作领导小组办公室 关于印发《厦门市工程建设项目审批督查工作 暂行办法》的通知

各有关单位：

为促进工程建设项目审批制度落到实处，提升审批效能，结合我市实际，现将《厦门市工程建设项目审批督查工作暂行办法》印发你们，请遵照执行。

厦门市行政服务中心管理委员会



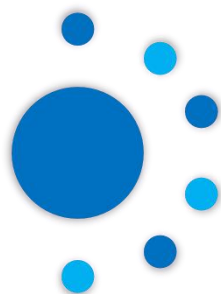
厦门市行政审批制度改革

工作领导小组办公室

2018年7月31日



## (四) 管理体系建设—数据共享交换机制



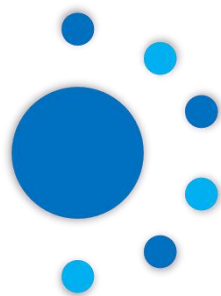
- 编制信息资源目录、数据共享交换标准和数据更新管理办法，**各区各部门系统开放或预留与本系统的数据交换接口**，实现各部门信息数据快速导入、资源共享、交换与更新。对各部门的数据共享、交换、更新情况进行监督考核，保障数据资源有序开放和共享。

### 厦门市行政审批业务接入标准业务规范

(试行版本 1.3)

版本历史 .....	- 1 -
前言 .....	- 3 -
1 范围 .....	- 3 -
2 建设项目审批信息 .....	- 3 -
2.1 编码规则 .....	- 3 -
2.1.1 行政区域代码 .....	- 3 -
2.1.2 项目地方代码 .....	- 4 -
2.1.3 项目中央代码 .....	- 6 -
2.1.4 事项编号 .....	- 7 -
2.1.5 证照名称编号 .....	- 9 -
2.1.6 材料编号 .....	- 10 -
2.1.7 证照代码 .....	- 11 -
2.1.8 办件编号 .....	- 13 -
2.1.9 收费名称编号 .....	- 13 -
2.1.10 收费编号 .....	- 13 -
2.1.11 文书名称编号 .....	- 14 -

## (四) 管理体系建设—系统运行维护机制



- 明确工程建设项目审批管理系统的运行维护责任主体和相应工作职责，落实安全保障要求，制定运行维护管理办法，保障系统安全稳定运行。



# 改革重点任务

## 『四个统一』



统一审批流程



统一信息数据平台



统一审批管理体系



统一监管方式

01

02

03

04

### 三：统一审批管理体系

完善的审批体系是确保工程建设项目审批制度改革成功的必要条件和重要保障，主要包括：



- 一是“一张蓝图”统筹项目实施
- 二是“一个窗口”提供综合服务
- 三是“一张表单”整合申报材料
- 四是“一套机制”规范审批运行

# 统一审批管理体系 >> 1、“一张蓝图”统筹项目实施

## 国家要求

- 统筹各类规划，消除规划差异矛盾，划定各类控制线，构建“多规合一”的“一张蓝图”。
- 依托工程建设项目审批管理系统，加强“多规合一”业务协同，统筹协调各部门对工程建设项目提出的建设条件以及需要开展的评估评价事项等要求，为项目建设单位落实建设条件、相关部门加强监督管理提供依据，加速项目前期策划生成，简化项目审批或核准手续。

# 以厦门市为例

## 1 制定“五位一体”的城市战略

- ◆ 以理念创新引领“多规合一”，通过制定《美丽厦门战略规划》，统筹构建城市空间规划体系。

### ➤ 愿景目标

- 两个百年愿景：
  - 建党100周年时建成美丽中国典范城市；
  - 建国100周年时建成展现中国梦的样板城市；
- 五大城市目标：
  - 国际知名的花园城市；美丽中国的典范城市；两岸交流的窗口城市；闽南地区的中心城市；温馨包容的幸福城市；

### ➤ 发展战略

- “大海湾、大山海、大花园”三大发展战略；

### ➤ 行动计划

- 产业升级、机制创新、收入倍增、健康生活、邻里和美、智慧名城、生态优美、文化提升、同胞融合、党建保障十大行动计划；

### ➤ 共同缔造



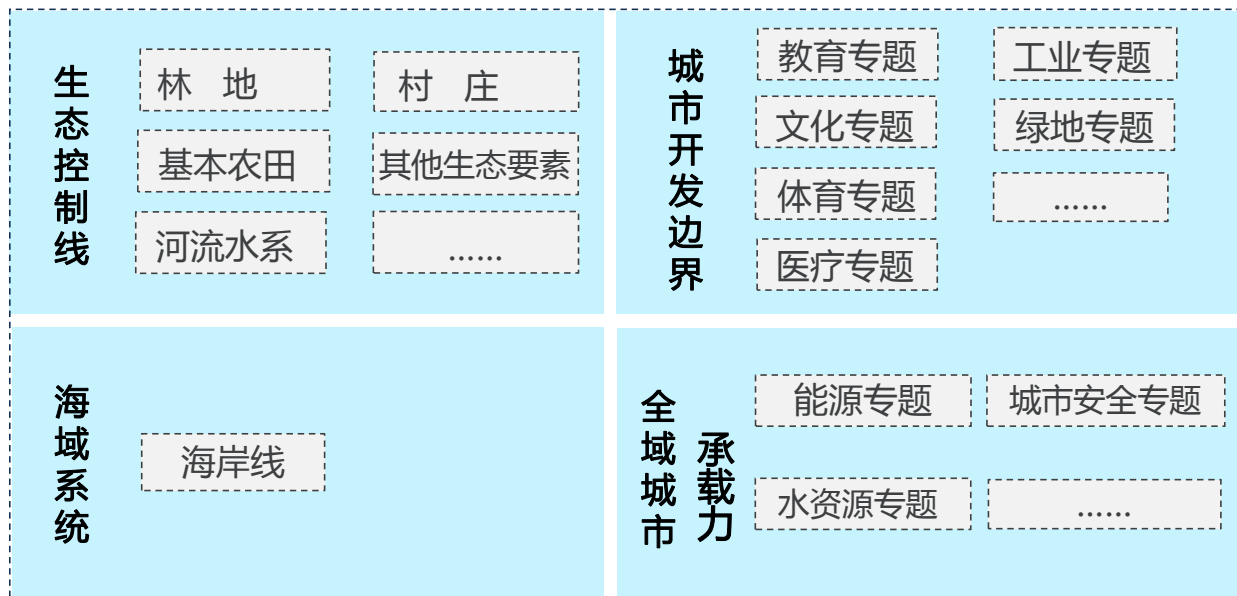
2013年厦门市委先后召开了5次常委会、21次专题会议进行研究，印制近70万册入户手册，发放到每家每户征求意见；共收集3.2万余条意见建议，立即解决2.95万余条，梳理汇总形成1500余条意见建议，1302条被吸纳进规划。



## 2 形成空间规划一张蓝图

以《美丽厦门战略规划》提出的城市理想空间形态为指引，统筹整合各个规划，衔接基础数据、用地分类标准和用地边界，统一各类图纸坐标系，形成覆盖全市域城乡的“一张蓝图”。

全域覆盖（四个板块，53个专题规划，162图层）





## 3

## 搭建业务协同平台

搭建“多规合一”业务协同平台，利用信息化手段，建立统一的空间规划体系，实现城市统筹发展，各部门在平台上完成项目的规划核实及协同决策。



# 厦门市人民政府关于印发多规合一 业务协同平台运行规则的通知

厦府〔2017〕327号



## 总则

多规合一业务协同平台（以下简称协同平台）



以空间战略规划为引领，实现涉及空间的各类规划相互衔接、相互协调及规划信息共享共用，支持各部门业务协同办理的工作平台



国民经济和  
社会发展规划



城乡规划



土地利用  
总体规划

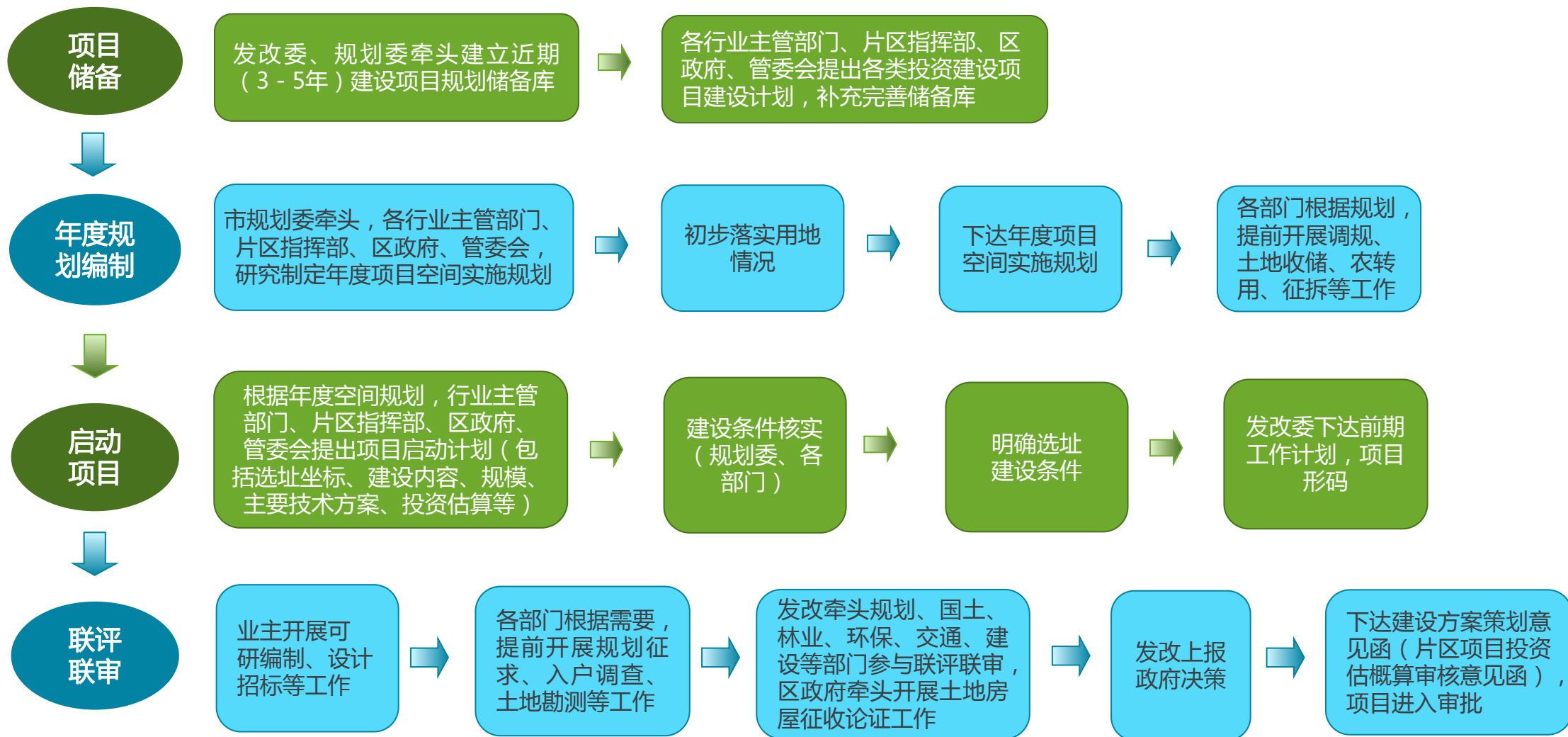


环境保护  
规划

- 制定“多规合一”业务协同平台运行规则，对一张蓝图的管理、各类型项目策划生成规程及监督管理体制进行了规范，明确工作机制及部门职责，平台运行有规则、有期限、有督办，解决了项目策划生成工作谁发起、谁牵头、谁协同的难点，明确了做什么、怎么做、何时做的问题。

- 各部门提前介入项目，落实项目投资规模、预选址、用地指标、环保要求等条件，形成“一本可研共同策划、共同论证、共同决策”的项目策划生成机制。
- 各区征地拆迁主管部门和项目业主提前介入项目，共同推进项目可决策、可落地、可实施。
- 策划生成阶段的意见作为后期审批依据，审批阶段不得提出与策划生成阶段不一致的意见。

# 财政投融资项目 ◆ 策划生成工作流程



# 划拨项目落地协同

## 案例 :轨道交通6号线官浔站配套

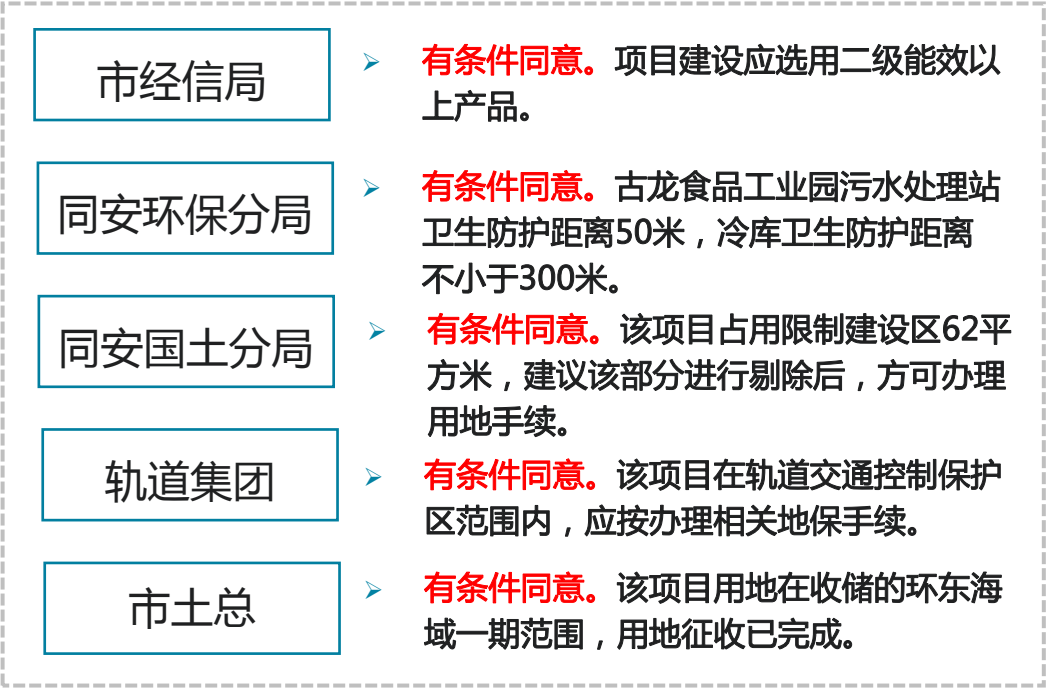
轨道交通站点配套项目，第一轮预选址占用限制建设区，规划部门及时调整用地边界，第二轮协调顺利通过，快速推动项目落地。

### 第一轮协调 • 2018-4-2

2018-3-23

同安  
规划  
分局

规划预选址



2018-4-9

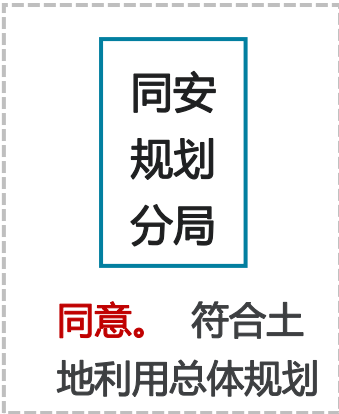
同安  
规划  
分局

按照国土意见  
调整选址边界



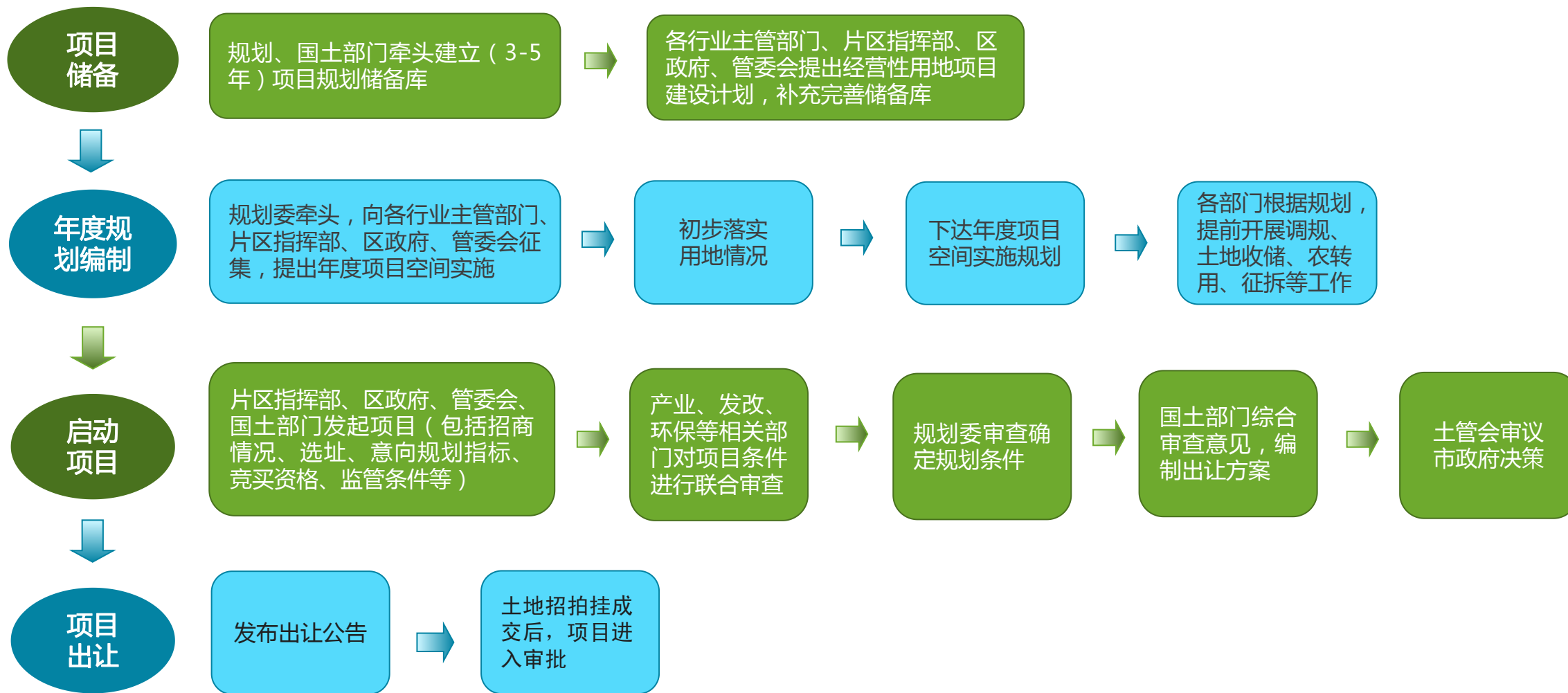
### 第二轮协调

2018-4-10



进入  
可研  
协调

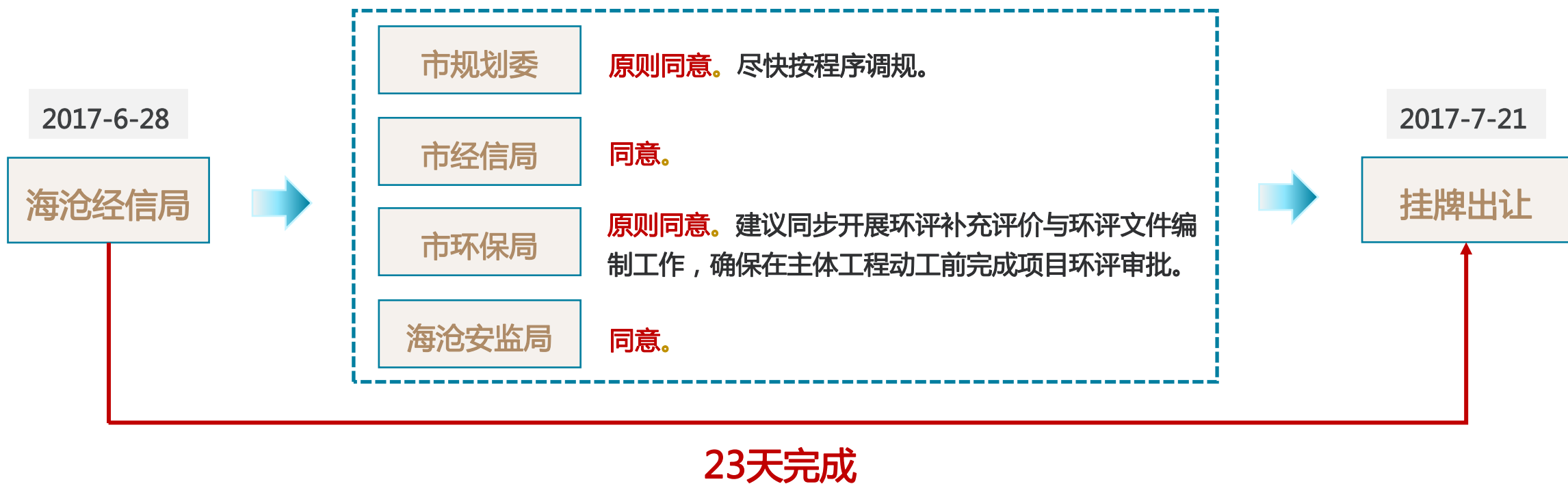
# 经营性用地项目 ◆ 策划生成工作流程



## 招商项目落地协同

### 案例：厦门通富微电子

半导体产品研发生产项目，投资额10.5亿元，占地面积约6.84公顷。  
各部门紧密配合，推动项目落地，23天完成挂牌出让。  
投资企业说：“感受到了在其他地区没有体会到的快速与便捷。”





# 如何实现“一张蓝图”

## 过去

- ◆ 地方规划的管理体制是部门分治、集权管理，各类规划存在不一致、不协调的差异。
- ◆ 空间矛盾、规划打架的问题经常导致后期审批的反复。



首先形成国民经济与社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划的“三规合一”。



在“三规合一”基础上，整合所有地方专项规划，消除规划差异矛盾，形成“多规合一”一张蓝图。



搭建“多规合一”业务协同平台，统一管理空间规划数据，接入288个部门协同完成项目策划生成工作。

## 现在

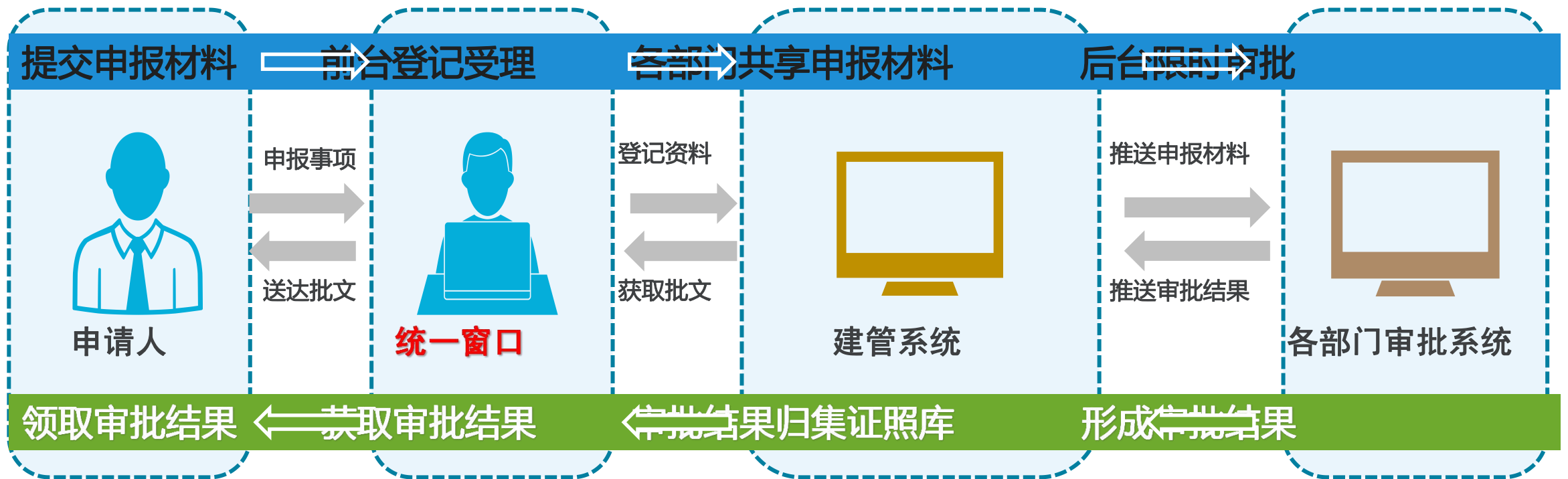
- ◆ 整合12.4万个差异图斑，腾出55万平方公里用地指标，实现空间管控的无缝对接。
- ◆ 将“一张蓝图”运用到项目策划生成，项目指标更加成熟，为后续快速审批奠定基础。

## 统一审批管理体系 >> 2、“一个窗口”提升综合服务

### 国家要求

- 县级及以上城市要加强政务大厅建设，发挥服务企业群众、监督协调审批的作用。
- 整合各部门和各市政公用单位分散设立的服务窗口，设立**工程建设项目审批综合服务窗口**。
- 建立完善“**前台受理、后台审核**”机制，综合服务窗口统一收件、出件，实现“一个窗口”服务和管理。
- 省级人民政府要**统一制定本地区“一窗受理”的工作规程**。
- 鼓励**为申请人提供工程建设项目审批咨询、指导、协调和代办等服务**，帮助企业了解审批要求，提供相关工程建设项目申请材料清单，提高申报通过率。

线上、线下大厅融合，建立完善“前台受理、后台审核”机制，综合服务窗口统一收件、出件，实现“一个窗口”服务和管理。实现审批信息实时推送、证照信息全程共享、市区两级审批联动。在优化服务的同时，强化了对部门审批行为的监督。



# 如何实现“一个窗口”

## 过去

- ◆ 各部门分散办公，申请人需到不同地方申报，甚至不了解要到哪里申报。
- ◆ 各部门进驻政务中心后，虽实现了“一站式”申报，但业主仍需到各个窗口逐家申报。



将工程项目审批涉及的部门整合到一个综合服务厅，并设立跨部门统一受理窗口。



统一窗口由行政服务中心管理机构负责管理，管控了审批申报的进口和出口。



申请人通过统一窗口递交材料、领取批文，无需到各部门窗口分头送审。各部门窗口只负责业务咨询及技术指导。

## 现在

- ◆ 实现“多头申报”到“一窗受理”的转变，也落实了并联审批申报。
- ◆ 统一窗口将部门内部监督转变为大厅外部监管，并对申报件进行实时督办。

## “一个窗口” 形式

- 政府购买服务式 “一窗受理”
- 审批部门+政府购买服务式 “一窗受理”
- 政务服务中心管理机构登记式 “一窗受理”
- 审批局模式



- “三集中、三到位”
- 窗口人员业务培训、业务水平的提升
- 审查工作细则的制定，审查标准的公开、透明

## 统一审批管理体系 >> 3、“一张表单”整合申报材料

### 国家要求

- 各阶段均实行“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料，完成多项审批”运作模式，牵头部门制定统一办事指南和申报表格，每个审批阶段申请人只需提交一份申报材料。
- 建立完善审批清单服务机制，主动为申请人提供项目需要审批的事项清单。
- 不同审批阶段的审批部门应当共享申报材料，不得要求申请人重复提交。

## 统一审批管理体系 >> 3、“一张表单”整合申报材料

以厦门市为例：

审批阶段	申报材料	
	改革前（串联）	改革后（并联）
立项用地规划许可阶段	42	10
工程建设许可阶段	75	9
施工许可阶段	126	30
竣工验收阶段	130	27
合计	373项	76项



## 如何实现“一张表单”

### 过去

- ◆ 每个事项都需一份申请表单，提供重复的申请资料，加盖一个个公章。
- ◆ 前置事项取得的批文，在办理后续事项时需要不停复印或验证。



梳理同一个并联阶段事项的办事指南，整合为一份阶段办事指南，提取共性材料，削减重复提交的申报材料。



并联审批阶段实行“一表受理”，制作一份申请表单，同一个阶段内的审批部门共同使用。

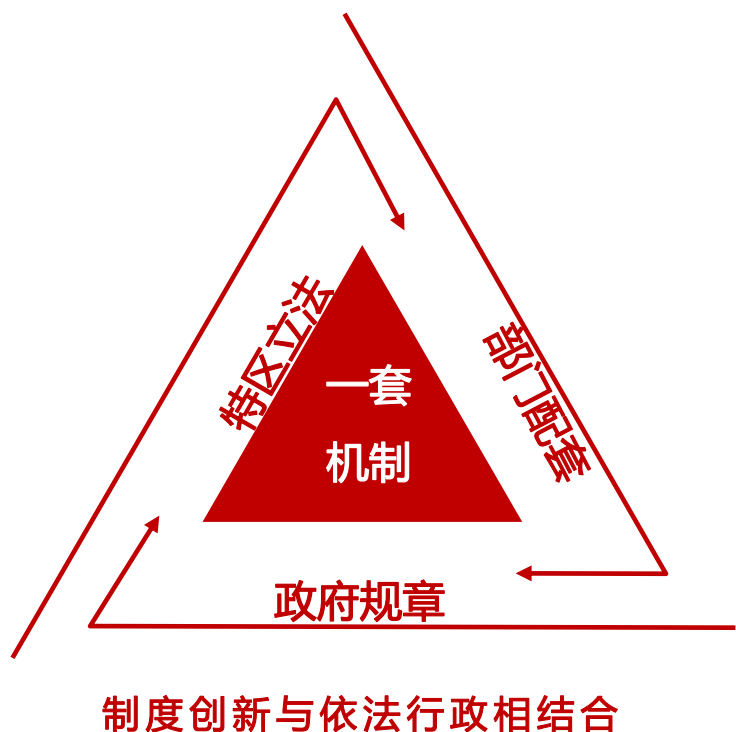


凡是可通过部门内部共享获取业务办理所需信息或证照的，审批部门不得要求申请人提交纸质材料。

### 现在

- ◆ 大幅精简材料，申请人申请并联阶段时只需整理一套资料即可，减轻了业主负担。
- ◆ 从根本上消除了提交虚假批文骗取审批的隐患，减少执法风险。

## 统一审批管理体系 >> 4、“一套机制”规范审批运行



### 国家要求：

- 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**跟踪督办制度**，实时跟踪审批办理情况，对全过程实施督办。
- 要加快法律法规、规范性文件和标准规范的“**立改废释**”，修改或废止与改革要求不相符的相关制度，建立依法推进改革的长效机制。

《厦门经济特区生态文明建设条例》是我国第二部关于生态文明建设的地方方法，划定了生态控制区域，相应确定了城市建设增长的控制边界。

《厦门市经济特区多规合一管理若干规定》是我国首部对多规合一管理进行立法的地方性法规，将“多规合一”改革做法以立法形式予以确认。

特区立法  
(2部)

政府规章  
(52份)

部门配套  
(270份)

制订《进一步推进“多规合一”建设项目审批流程改革的实施意见》、《厦门市多规合一业务协同平台运行规则》、《中国（福建）自由贸易试验区厦门片区工程建设项目审批制度改革总体方案》等政府文件，为审批流程改革提供依据。

各相关部门从简政放权、强化事中事后监管、加强中介监督管理等方面公布了工程建设项目审批制度改革配套文件，从制度层面保障改革工作顺利推进。

# 如何实现“一套机制”

## 过去

- ◆ 部门担心执行改革措施被问责。
- ◆ 改革措施改变了部门的审批习惯，导致工作无法确定标准而出错。
- ◆ 改革成果无法固化。



依托特区立法权，推进“多规合一”立法，让改革有法可依。



发布政府文件，为改革提供执行依据。



各部门根据改革分工，结合自身职责，制定改革配套文件，夯实改革运行基础。

## 现在

- ◆ 消除部门因改革措施于法无据而被问责的顾虑。
- ◆ 通过建章立制，将创新成果加以固定，确保改革的长效性和执行力。
- ◆ 注重改革措施的合法性，确保改革在法律框架内进行。

## 『四个统一』



统一审批流程



统一信息数据平台



统一审批管理体系



统一监管方式

01

02

03

04

## 四：统一监管方式

习近平总书记多次强调，**简政放权既要放也要接**，“**自由落实**”不行，**该管的事没人管了不行**。推进改革的同时，要确保工程质量和安全和社会公共利益，要坚持放管结合，既要审得快，也要管得好。

- **加强事中事后监管**。建立以“双随机、一公开”监管为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制，严肃查处违法违规行为。对实行告知承诺制的审批事项，承诺人未履行承诺的，依法撤销行政审批决定并追究承诺人的相应责任。
- **加强信用体系建设**。将失信行为纳入工程建设项目审批管理系统，并与全国信用信息共享平台互联互通，加强信用信息共享，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。
- **规范中介和市政公用服务**。建立健全中介服务和市政公用服务管理制度。依托工程建设项目审批管理系统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。市政公用服务机构全部入驻政务服务大厅，实施统一规范管理，提供“一站式”服务。

# 统一监管方式 >> 1、依托“信用厦门”建立建设项目审批信用体系



**1.日常监管与随机抽查相结合。**一方面部门根据业务监管需求履行日常监管职责。另一方面建立双随机监管机制，搭建厦门市双随机事中事后监管综合执法平台，实现随机抽查信息化、数据化，抽查工作全程留痕，执法结果全部公开。

**2.行业监管与联合监督相结合。**一方面按照谁审批谁监管、谁主管谁监管的原则，落实行业监管责任。另一方面通过联合验收等联合监督机制，部门协同、市区联动进行综合管理，将工作重心逐步从事前审批转向过程服务及事中事后监管。

**3.信用监管与联合奖惩相结合。**“信用厦门”归集1.25亿条信用信息数据，建立联合奖惩体系，将19类违法建设的67种失信行为纳入“两违”综合治理领域失信行为“黑名单”数据库，对纳入“黑名单”的企业、个人限制参与招投标，限制企业资质升级、增项等，让失信者“一处失信、处处受限”。



## 统一监管方式 >> 2、规范中介服务

开发**工程建设项目审批中介网上服务大厅**，中介机构从分散式管理转变为“超市式”集中管理，消除企业选择中介机构时信息不对称、“货比三家”难等问题。已有**64个**事项纳入管理，实现五大监管功能，用信息化手段对中介服务进行全过程监督：

- **服务机构网上备案**（已有540家中介机构入驻，可在全市范围内开展资质许可范围内的从业活动）
- **服务合同网上签订**（已有3505个投资项目完成合同网签，网签合同作为财政投融资项目支付中介费用的有效合同）
- **服务节点网上监督**（系统根据合同约定的时限进行服务计时，成为约束中介机构违约超时服务的“紧箍咒”）
- **服务质量网上评价**（按照“一事一评价”原则，对已完成服务的事项由审批部门和各业主单位进行双评价，已有1982个项目完成服务并获得评价）
- **服务信用网上公示**（中介机构所获的服务评价、行业主管部门对中介机构的信用考评结果实时对外公示，直接影响潜在业主的合作取向，倒逼中介机构提供优质服务）

## 统一监管方式>>3、零容忍制度

2014年，市政府办公厅以厦府办[2014]151号转发市规划委、市国土房产局、市建设局、市行政执法局关于《厦门市经营性房地产项目竣工增容面积处理办法的通知》。

规划许可宗地计容建筑面积M (单位：平方米)	竣工增容比例 $R=m/M$ (单位：%) 增容建筑面积m (单位：平方米)
$M \leq 3000$	$R \leq 3$ 且 $m \leq 50$
$3000 < M \leq 20000$	$R \leq 2$ 且 $m \leq 200$
$20000 < M \leq 60000$	$m \leq 500$
$60000 < M \leq 120000$	$m \leq 1000$
$M > 120000$	$m \leq 1200$

上述项目竣工增容面积部分按商商品房同类用途市场评估价的1.5标准计收。

未按工规建设，竣工增容面积超过上表的项目，均属无法采限改正措施消除影喘息的违法行为，依法限期拆除。不能拆除的，没收实物或按以下方式处理：

- 已销售的项目，销售面积比例达70%以上的，由执法部门按销售均价没收竣工增容面积部分产生的违法收入，可以并处违法部分建设工程造价10%以下的罚款。
- 销售面积比例未达70%的，未销售或整体持有的项目，由执法部门委托评估机构进行评估，按评估确定的市场价值收竣工增容面积部分产生的违法收入，可以并处违法部分建设工程造价10%以下的罚款。

## 统一监管方式 >> 4、规范、优化市政公用服务

工程建设许可阶段，主动介入，获取项目信息，告知申请流程，提供技术指导服务。取消临时用水、临时用电、正式用电、用气申请，在工规阶段主动对接，出具供水、用电、供气方案。

报装提前至施工许可证核发后办理，在工程施工阶段完成相关设施建设，竣工验收后直接办理接入事宜。

供水、供电、燃气、通信等市政公用服务全部进驻市区行政服务中心，实施统一规范管理，服务时限整体再压缩40%。

第

四

部分

# 改革的体会

顶层设计部署

党政领导重视

... ..

## 工作体会

党中央国务院的改革部署和顶层设计为工程建设项目审批制度改革指明了方向

党的十八大明确生态文明建设方针、十九大提出优化提升营商环境的要求，对全面深化改革、推进政府职能转变作了统一部署，为工程建设项目审批制度改革工作作出了重要指示，也指明了改革方向。国办发〔2019〕11号明确了顶层设计。

市委、市政府的高度重视和强有力推动确保了工程建设项目审批制度改革顺利推进

改革涉及部门多，势必涉及各部门的利益，没有领导的强有力支持，改革无法顺利推进。

## 工作体会

**信息化建设为工程建设项目审批制度改革提供了有力的技术支撑**

我市认真贯彻落实习近平总书记关于数字中国、数字福建的指示，搭建了标准兼容、互联互通的工程建设项目审批管理系统，为工程建设项目审批制度改革提供了技术支撑和充分保障。

**制度创新与依法行政相结合，确保了工程建设项目审批新流程规范有序**

大胆创新，对部门职责、事项梳理、流程设计、窗口设置、信息化建设进行制度创新，建章立制。同时严格审查改革的合法性，确保在法律框架内进行。

## 工作体会

**严格的督促落实和常态化协调机制，保障改革任务得到有效落实**

加大对改革任务的督导力度，跟踪改革任务落实情况；建立常态化的协调机制，协调解决改革过程中部门意见分歧，保障各项工作落到实处。

**加强培训辅导和宣传引导，提高群众认知度**

加强对各部门审批人员、窗口人员和申请人的业务培训，对相关改革措施进行全面解读和辅导，提高业务水平；通过宣传，让企业和群众了解各项改革措施，便于他们接受更好的服务。



## 工作体会

重视第三方评估，以企业获得感为出发点，优化细化改革措施

改革应重视企业主体的评价和体验，重视各项改革措施的实在落地。通过第三方评估、企业座谈等方式，收集改革“难点、堵点、痛点”，有的放矢，提升企业获得感。辅助通过代办制等方式，提速项目审批。

有效的绩效考核机制，督促各项责任的落实

对改革涉及各责任主体的考核机制，确保改革措施的落地。



ADD YOUR SUBTITLE HERE

谢谢！

汇报人：王秀荣 时间：2019年4月

