

政策研究

第 2 期

烟台业达建设集团有限公司

2019 年 4 月 2 日

2019 年全面推动工程建设项目审批制度改革

3 月 18 日，国新办举行介绍全面开展工程建设项目审批制度改革有关情况国务院政策例行吹风会，住房和城乡建设部副部长黄艳表示，工程建设项目审批制度改革是推进政府职能转变和深化“放管服”改革、优化营商环境的重要内容。

在全国开展工程建设项目审批制度改革的主要任务目标是：2019 年上半年全国工程建设项目审批时间压缩至 120 个工作日内，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，提高审批效能。到 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。

黄艳表示，全面推动工程建设项目审批制度改革的主要内容是要对工程建设项目审批制度实行“全流程、全覆盖”改革。“全流程”，指的是在审批流程上，改革涵盖工程建设项目审批全过程，从立项一直到竣工验收和公共设施接入服务。

改革要实现工程建设项目审批“四统一”，即统一审批流程，统一信息数据平台，统一审批管理体系，统一监管方式。

黄艳表示，在办理事项上，既覆盖用地预审、工程规划许可、施工许可等行政许可事项，又覆盖设计方案审查、施工图审查等技术审查、中介服务和供水、供热、供气等市政公用服务等各类型事项，推动流程优化和标准化。

就是要“一张蓝图”统筹项目实施，构建“多规合一”的一张蓝图。要“一个窗口”提供综合服务，以前是各部门分散设立窗口，现在要统进统出，加强对审批行为的管理，方便企业和群众办事。要“一张表单”整合申报材料，每个审批阶段申请人只需按照清单提交一套申报材料。要“一套机制”规范审批运行，建立健全工程建设项目审批配套制。

到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。

关于此次工程项目审批制度改革，住建部以一问一答的形式进行了详细解读。

住建部解读：工程建设项目审批制度改革

1. 问：为什么要开展工程建设项目审批制度改革，请介绍一下工程建设项目审批制度改革试点的背景情况？

答：党中央、国务院始终高度重视创造良好营商环境和“放管服”改革有关工作。习近平总书记多次强调，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，营造稳定公平透明、可预期的营商环境。李克强总理指出，营商环境就是竞争力，就是生产力；推动经济发展的着力点要由“抓项目”转向“抓环境”，把“放管服”改革向纵深推进。韩正副总理多次作出批示，并召开会议研究部署相关工作。

近年来，各有关方面深入推进“放管服”改革，在方便企业和群众办事创业，有效降低制度性交易成本，加快转变政府职能和工作作风等方面取得了明显成效。但也要看到，当前工程建设项目审批手续多、办事难、耗时长等问题仍比较突出。2017年我国在世界银行《全球营商环境报告》中整体排名78位，其中“办理建筑许可”指标位列172位，在10个评价指标排序中列最后。今年1月国务院常务会议部署要求住房城乡建设部牵头负责提升办理建筑许可指标排名专项行动，推进工程建设项目审批制度改革。2018年3月5日，李克强总理在《政府工作报告》中明确提出“工程建设项目审批时间再压减一半”的要求。韩正副总理多

次听取工程建设项目审批制度改革工作汇报，对做好改革工作作出明确指示，要求住房和城乡建设部以推进政府治理体系和治理能力现代化为目标，切实抓好工程建设项目审批制度改革，选择部分城市开展改革试点；要全流程、全覆盖地实施改革，尽快形成全国统一的工程建设项目审批和管理体系。

2018年5月14日，国务院办公厅下发了《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，以下简称《通知》），决定在北京市、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、延安市和浙江省等16个地区开展工程建设项目审批制度改革试点。

2. 问：《通知》要求“对工程建设项目审批制度进行全流程、全覆盖改革”，请问什么是“全流程、全覆盖”？

答：“全流程”，指的是在审批流程上，改革涵盖工程建设项目审批全过程，从立项一直到竣工验收和公共设施接入服务。

“全覆盖”，指的是在工程项目类别上，覆盖房屋建筑和城市基础设施等工程，除了特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程以外，都要纳入改革范围，既包括政府投资工程，也包括社会投资工程；在办理事项上，既覆盖用地预审、工程规划许可、施工许可、环境影响评价、节能审查等行政许可事项，又覆盖设计方案审查、施工图审查、供水、供热、供气等技术审查、中介服务、市政公用服务以及备案等所有类型事项。

3. 问：这次改革的主要目标是什么？

答：《通知》对此次改革试点提出了明确目标要求。2019年，总结推广试点经验，在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。

4. 问：这次改革提出要统一审批流程，请问审批流程为什么要统一，如何统一？

答：工程建设项目审批手续复杂，涉及部门多，办事难、办事慢、多头跑、来回跑等问题较为突出，审批效率不高。产生这些问题的一个重要原因就是工程建设项目审批流程不规范、不科学、不统一，前置审批、串联审批事项太多，有的地区还存在审批事项互为前置的现象。这次改革提出，要彻底改变过去串联审批、多头审批的模式，打破部门藩篱，重新梳理设计统一的工程建设项目审批流程，大力推行并联审批，全面提高审批效能。

这次改革按照工程建设程序将工程建设项目审批流程划分为项目立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个阶段。其中，立项用地规划许可阶段主要包括项目审批核准备案、选址意见书核发、用地预审、用地规划许可等。工程建设许可阶段主要包括设计方案审查、建设工程规划许可证核发等。施工许可阶段主要包括消防、人防等设计审核确认和施工许可证核

发等。竣工验收阶段主要包括规划、国土、消防、人防等验收及竣工验收备案等。其他行政许可、涉及安全的强制性评估、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。每个审批阶段要确定一家牵头部门，由牵头部门组织协调各相关部门开展审批，并在规定时限内完成。

同时，考虑到房屋建筑工程、市政工程、交通工程、水利工程等不同工程类型、政府投资和社会投资等不同投资类别以及不同规模大小的工程在审批事项方面不尽相同，试点地区要在规定的基本流程基础上，进一步分类细化审批阶段和事项，加快构建流程最优、用时最短、办事最方便的审批流程。

此外，《通知》还提出要简化社会投资的中小型工程建设项目审批，世界银行办理建筑许可指标的样本就是社会投资的小型工程。此前，北京、上海在优化办理建筑许可指标排名专项行动中都针对社会投资的中小型工程提出了很好的改革措施，试点地区要根据本地情况，对于技术简单、公共安全影响较小的社会投资中小型项目，尽量减少不必要的评估评审事项，缩短审批时间。

5. 问：工程建设项目审批事项和环节很多，饱受社会诟病，请问这次改革如何精简审批事项和环节？

答：这次改革提出，要通过“减、放、并、转、调”等措施，大幅精简审批事项和环节，做到能减就减、能放就放、能并就并、能转就转、能调就调。

一是“减”，精减审批事项和条件。全面梳理工程建设项目所有审批事项，查清底数，对审批事项的合法性、合理性和必要性进行深入分析，对于不合法、不合理、不必要的审批事项和前置条件，一律取消。对于确需保留的事项，要减少审批前置条件，并制定审批事项清单向社会公布，做到清单以外无审批。《通知》明确提出取消施工合同备案、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。

二是“放”，下放审批事项。要从实际出发，按照方便企业和群众办事的原则，研究制定下放或委托下级机关审批的改革措施。下放审批事项要统筹兼顾，做好配套衔接，同步下放相关事项，并确保下级机关接得住、管得好。

三是“并”，合并办理审批事项。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，应当整合为一个审批事项。《通知》提出推行联合勘验、联合测绘、联合审图、联合验收。将消防、人防等设计审查并入施工图设计文件审查，采取政府购买服务的方式，委托一家施工图审查机构依据有关技术标准规范同步开展审查，相关部门不再单独进行技术审查。规划、国土、消防、人防、档案、市政公用等专项验收要实行限时联合验收，由建设单位一次性向牵头部门申请，牵头部门协调各相关部门在规定时间内完成验收，统一出具验收意见，验收过程要做到依据的图纸统一、依据的标准统一。对于验收涉及的测量工作，实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。

四是“转”，转变管理方式。将能够用征求相关部门意见方式替代的事项，转变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和单位意见，其他部门不再对设计方案进行单独审查。推进申请后评审向申请前服务转变，对地震安全性评价、地质灾害危险性评估、环境影响评价、节能评价等事项，推行由政府统一组织实行区域评估，将评估结果作为项目建设条件提出，进一步简化相关环节，提高审批效率，减轻企业负担。

五是“调”，调整审批时序。要完善制度设计，让审批时序更加符合工作实际，更加合理。落实取消下放行政审批事项有关要求，将环境影响评价、节能评价、地震安全性评价等评价事项不再作为项目审批或核准条件。将供水、供电等市政公用基础设施报装提前到施工许可证核发后办理。探索可以将用地预审意见作为使用土地证明文件申请办理建设工程规划许可证，用地批准手续在施工许可前完成即可。

6. 问：什么是告知承诺制？如何推行这项制度？

答：所谓告知承诺制，一方面先由政府告知建设单位具体的建设要求，再由建设单位承诺按照建设要求和国家标准进行建设。建设单位按照要求作出书面承诺的，审批部门直接作出审批决定。另一方面，政府部门要加强事中事后监管，对于实行告知承诺制的审批事项，审批部门应当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。这次改革要求，对可

以通过事中事后监管能够纠正，而且不会产生严重后果的审批事项，都可以实行告知承诺制。试点地区要及时公布实行告知承诺制的审批事项清单和具体要求。

在工程建设项目审批中推行告知承诺制改革，有利于转变政府职能，以法治政府建设推动法治社会建设，推进政府由无限政府向有限政府转变，有利于加快工程建设项目审批速度，让项目早落地、早开工，让企业和群众获得更多便利。

当然，推行告知承诺制的同时，政府必须要加强事中事后监管，特别是要加大对申请人履行承诺情况的监督检查力度。对于检查发现申请人未履行承诺的，要及时撤销行政审批决定并追究申请人的相应责任。同时，要将申请人不履行承诺的不良行为向社会公开；情节严重的，要列入“黑名单”，实施信用惩戒。

7. 问：这次改革提出要完善审批体系，具体内容有哪些？

答：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。审批体系主要包括“五个一”，即“一张蓝图、一个系统、一个窗口、一张表单、一套机制”。

一是“一张蓝图”统筹项目实施。所谓“一张蓝图”就是以城市发展战略为指引，统筹国民经济与社会发展规划、城乡规划、土地规划、生态环境保护规划等所有涉及空间资源和要素配置的规划，统一各类图纸坐标系，消除规划差异矛盾，通过信息化手段，在一张图上共同划定各类控制线，构建统一的空间规划管理信息，形成覆盖城市空间的“一本规划”“一张蓝图”。所有的

工程建设项目都依据这张蓝图实施，各部门在项目生成策划阶段根据“一张蓝图”，协调提出发展、空间、生态等各方面的意见，解决后期建设条件矛盾的问题，并作为后期项目审批依据，加速项目生成落地。“一张蓝图”是所有工程建设项目的起点，是实现并联审批、加强部门协调、提高审批效能的基础，是这次改革的关键，也是难点。

二是“一个系统”实施统一管理。当前很多审批部门都建立了各自的审批信息系统，但各部门的审批系统往往都互不联通，信息孤岛问题突出，各审批部门的审批行为也无法得到有效监管。这次改革提出要在国家和地方现有信息平台基础上，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，覆盖各部门和市、县、区、乡镇（街道）各层级，实现统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办、信息共享。审批管理系统要与“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，做到审批过程、审批结果实时传送。同时，审批管理系统要在线监控审批部门的审批行为，对审批环节进行全程跟踪督办和审批节点控制，杜绝体外循环，提高审批服务水平。住房城乡建设部也将整合建立工程建设项目审批管理系统，与各试点地区的系统连接，实时了解各地审批管理情况，以便加强对地方工程建设项目审批工作的指导和监督管理。

三是“一个窗口”提供综合服务。目前，很多审批部门都设立了服务窗口，但由于分散设置、分别受理，企业和群众需要到

多个不同窗口申报，带来很大不便。这次改革提出要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。综合服务窗口统一收件，通过工程建设项目审批管理系统将申报材料推送给各审批部门，各审批部门网上接受、共享材料、实施流转、同步办理，再由综合服务窗口统一出件，真正实现一个窗口服务和管理，进“一家门”，办“多家事”。

四是“一张表单”整合申报材料。工程建设项目审批环节多，一环扣一环，很多时候企业和群众都需要重复跑路，重复排队，重复提交材料，消耗资源，效率低下。这次改革提出各审批阶段均实行“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料，完成多项审批”的运作模式。每个审批阶段的牵头部门要整合该阶段所有审批事项的办事指南和所需材料，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，同时要加强信息共享，做到凡是能通过网络共享或网络核验的材料，不得要求企业和群众重复提交。

五是“一套机制”规范审批运行。形成完善的工作机制是确保工程建设项目审批改革规范有序、合理合规、运行顺畅的基础。首先，要坚持制度创新与依法行政相结合，试点地区要在立法权限内，加强制度建设，明确部门职责，明晰工作规程，规范审批行为，通过建章立制将改革措施制度化、规范化，确保改革顺利推进。其次，要建立起审批协调机制，协调解决部门意见分歧。最后，要建立督办督查制度，实时跟踪审批办理情况，对全过程

实施督查，加强对审批部门及办事人员的监督考评，不断提高审批水平。

8. 问：这次改革在精简审批环节、压减审批时间同时，如何加强监督管理以保障公共利益和安全？

答：这次改革坚持放管结合，在简政放权的同时，要求各地加快建立与工程建设项目审批制度改革相适应的监管体系，推动工程建设项目审批向“宽进、严管、重罚”转变，既要审得快，也要管得好。

一是加强事中事后监管。全面推行“双随机、一公开”监管，加大对违法违规行为的处罚力度，采取更严厉的处罚措施和市场禁入措施，增加不法行为的违法成本。

二是加强信用体系建设。要建立覆盖工程建设项目全部主体的诚信体系，建立黑名单制度，将企业和从业人员违法违规、不履行承诺的不良行为向社会公开，加快构建以信息归集共享为基础，以信息公示为手段，以信用监管为核心的监管制度，让失信主体“一处失信、处处受限”。

三是加强对中介和公共服务机构的管理。中介服务和市政公用服务虽然不属于政府行政审批，但却是工程建设项目审批流程中的重要部分，也是企业和群众反映比较集中的环节。此次改革要下大力气全面整顿规范中介和市政公用市场，建立健全管理制度，要在所有中介机构和市政公用服务单位中实行服务承诺制，明确服务标准和办事流程，规范服务收费和时限。要依托工程建

设项目审批管理系统建立中介服务网上办事大厅，对中介服务推行入驻备案、合同网签、服务评价、信息公示等制度，用信息化手段对中介服务办理时限、服务质量、收费情况进行全方位、全过程监督。

9.问:如何保障各项改革措施得到落实,全面实现改革目标?

答:这次改革试点时间紧,任务重,抓好组织实施、确保改革工作落到实处至关重要。一是强化组织领导。各试点地区要成立以主要负责同志为组长的领导小组,按照改革的时间要求、目标要求、内容要求和质量要求,扎扎实实做好每一项工作,尽快形成一批可复制、可推广的经验,为全国工程建设项目审批制度改革趟出一条路子。要编制实施方案,细化分解任务,明确责任部门,制定时间表、路线图,确保试点工作有序推进。要大胆创新,依法依规推进改革工作,改革中涉及突破相关法律法规及政策规定的,按照程序修订相关法律法规或报有权机关授权。

二是加强督查考评。试点地区党委政府要加大对有关部门改革工作的督查力度,跟踪督查改革任务落实情况。按照国务院要求,住房和城乡建设部将会同相关部门建立工程建设项目审批制度改革考核评价机制,适时对各地工作情况进行督查考核,并向国务院报告有关情况。

三是做好宣传引导。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,增进社会公众对试点工作的了解和支

持，及时回应群众关切，让企业和群众感受到实实在在的改革成效，为顺利推进试点工作营造良好的舆论环境。

附件：意见全文

附件

国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革实施意见

国办发〔2019〕11号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

工程建设项目审批制度改革是党中央、国务院在新形势下作出的重大决策，是推进政府职能转变和深化“放管服”改革、优化营商环境的重要内容。2018年5月工程建设项目审批制度改革试点开展以来，试点地区按照国务院部署，对工程建设项目审批制度实施了全流程、全覆盖改革，基本形成统一的审批流程、统一的信息数据平台、统一的审批管理体系和统一的监管方式。经国务院同意，现就全面开展工程建设项目审批制度改革提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持以人民为中心，牢固树立新发展理念，以推进政府治理体系和治理能力现代化为目标，以更好更快方便企业和群众办事为导向，加大转变政府职能和简政放权力度，全面开展工程建设项目审批

制度改革，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，实现工程建设项目审批“四统一”。

（二）改革内容。对工程建设项目审批制度实施全流程、全覆盖改革。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）；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；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，推动流程优化和标准化。

（三）主要目标。2019年上半年，全国工程建设项目审批时间压缩至120个工作日以内，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；到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，进一步精简审批环节和事项，减少审批阶段，压减审批时间，加强辅导服务，提高审批效能。到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。

二、统一审批流程

（四）精简审批环节。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，减少保留事项的前置条件。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。合并审批事项，对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。转变管理方式，对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。调整审批时序，地震安全性评价在工程设计前完成即可，环境影响评价、节能评价等评估评价和取水许可等事项在开工前完成即可；可以将用地预审意见作为使用土地证明文件申请办理建设工程规划许可证；将供水、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。试点地区要进一步精简审批环节，在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等方面，尽快形成可复制可推广的经验。

（五）规范审批事项。各地要按照国务院统一要求，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。要本着合法、精简、效能的原则，制定国家、省（自治区）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。

（六）合理划分审批阶段。将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。其中，立项用地规划许可阶段主要包括项目审批核准、

选址意见书核发、用地预审、用地规划许可证核发等。工程建设许可阶段主要包括设计方案审查、建设工程规划许可证核发等。施工许可阶段主要包括设计审核确认、施工许可证核发等。竣工验收阶段主要包括规划、土地、消防、人防、档案等验收及竣工验收备案等。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照限定时间完成审批。

（七）分类制定审批流程。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要根据示范文本，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。

（八）实行联合审图和联合验收。制定施工图设计文件联合审查和联合竣工验收管理办法。将消防、人防、技防等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。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。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”。

（九）推行区域评估。在各类开发区、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压覆重要矿产资源、环境影响评价、节能评价、地质灾害危险性评估、地震安全性评价、水资源论证等评估评价事项实行区域评估。实行区域评估的，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。

（十）推行告知承诺制。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。公布实行告知承诺制的工程建设项目审批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。对已经实施区域评估范围内的工程建设项目，相应的审批事项实行告知承诺制。

三、统一信息数据平台

（十一）建立完善工程建设项目审批管理系统。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有关部门和区、县的工程建设项目审批管理系统，并与国家工程建设项目审批管理系统对接，实现审批数据实时共享。省级工程建设项目审批管理系统要将省级工程建设项目审批事项纳入系统管理，并与国家和本地区各城市工程建设项目审批管理系统实现审批数据实时共享。研究制定工程建设项目审批管理系统管理办法，通过工程建设项目审批管理系统加强对工程建设项目

目审批的指导和监督。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。以应用为导向，打破“信息孤岛”，2019年底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，推进工程建设项目审批管理系统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。地方人民政府要在工程建设项目审批管理系统整合建设资金安排上给予保障。

四、统一审批管理体系

（十二）“一张蓝图”统筹项目实施。统筹整合各类规划，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。

（十三）“一个窗口”提供综合服务。县级及以上城市人民政府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的申请材料清单，提高申报通过率。

（十四）“一张表单”整合申报材料。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，完成多项审批”的运作模式，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。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。

（十五）“一套机制”规范审批运行。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。各级政府部门要主动加强与人大及司法机构的沟通协调配合，加快法律法规、规范性文件和标准规范的立改废释工作，修改或废止与工程建设项目审批制度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。

五、统一监管方式

（十六）加强事中事后监管。进一步转变监管理念，完善事中事后监管体系，统一规范事中事后监管模式，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。对于实行告知承诺制的审批事项，审批部门应当在规定时间内对承诺人履行承诺的

情况进行检查，承诺人未履行承诺的，审批部门要依法撤销行政审批决定并追究承诺人的相应责任。

（十七）加强信用体系建设。建立工程建设项目审批信用信息平台，完善申请人信用记录，建立红黑名单制度，实行信用分级分类管理，出台工程建设项目审批守信联合激励和失信联合惩戒合作备忘录，对失信企业和从业人员进行严格监管。将企业和从业人员违法违规、不履行承诺的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。

（十八）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，实行服务承诺制，明确服务标准和办事流程，规范服务收费。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。供水、供电、燃气、热力、排水、通信等市政公用服务要全部入驻政务服务大厅，实施统一规范管理，为建设单位提供“一站式”服务。

六、加强组织实施

（十九）强化组织领导。住房城乡建设部要切实担负起工程建设项目审批制度改革工作的组织协调和督促指导责任；各部门要密切协调配合，加强工程建设项目审批制度改革、投资审批制度改革等“放管服”各项改革任务的协同联动，形成改革合力。各省级人民政府要按照本实施意见要求，全面领导本地区工程建设项目审批制度改革工作，加强统筹协调、指导和督促，为改革

工作提供组织和经费保障，积极推动各项改革措施落地。各省级人民政府要在本实施意见印发后1个月内制定具体实施方案，并报住房城乡建设部备案。各地方人民政府要高度重视工程建设项目审批制度改革工作，承担改革主体责任，成立以主要负责同志为组长的领导小组，明确责任部门，制定时间表、路线图，确保按时保质完成任务。

（二十）加强沟通反馈和培训。住房城乡建设部要建立上下联动的沟通反馈机制，及时了解地方工程建设项目审批制度改革工作情况，督促指导地方研究解决改革中遇到的问题。各地要针对重点、难点问题，采用集中培训、网络培训和专题培训等方式，加强对各级领导干部、工作人员和申请人的业务培训，对相关政策进行全面解读和辅导，提高改革能力和业务水平。

（二十一）严格督促落实。住房城乡建设部要会同相关部门建立工程建设项目审批制度改革评估评价机制，重点评估评价各地全流程、全覆盖改革和统一审批流程、统一信息数据平台、统一审批管理体系、统一监管方式等情况，并将有关情况报国务院。地方各级人民政府要加大对地方有关部门工作的督导力度，跟踪改革任务落实情况。各省级人民政府要定期向住房城乡建设部报送工作进展情况。对于工作推进不力、影响工程建设项目审批制度改革进程，特别是未按时完成阶段性工作目标的，要依法依规严肃问责。

（二十二）做好宣传引导。各地要通过多种形式及时宣传报道相关工作措施和取得的成效，加强舆论引导，增进社会公众对工程建设项目审批制度改革工作的了解和支持，及时回应群众关切，为顺利推进改革营造良好的舆论环境。

国务院办公厅

2019年3月13日