



# 揭阳市人民政府办公室关于印发《揭阳市工程建设项目审批制度改革实施方案》的通知

揭府办〔2019〕31号

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

《揭阳市工程建设项目审批制度改革实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施，实施过程中遇到问题，请径向市住房和城乡建设局反映。

揭阳市人民政府办公室

2019年7月5日

## 揭阳市工程建设项目审批制度改革实施方案

为贯彻落实国务院、省政府关于深化“放管服”改革、优化营商环境的部署要求，提高工程建设项目审批效率，构建统一规范、系统协同、便捷高效的工程建设项目审批体系，根据国务院办公厅印发《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）和《国务院办



公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11号）精神，借鉴我省试点市先进经验，结合我市工作实际，制定本方案。

## 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，深入贯彻落实党的十九大精神，认真贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，以推进政府治理体系和治理能力现代化为目标，针对市场和企业反映的突出问题，以深化“放管服”改革为抓手，坚持问题导向，瞄准痛点堵点，对工程建设审批制度进行全流程、全覆盖改革，努力构建科学、便捷、高效的工程建设项目审批和管理体系，推动政府职能向减审批、强监管、优服务转变，促进市场公平竞争，营造良好的营商环境。

### （二）改革内容

一是实现审批范围全覆盖。改革覆盖工程建设项目审批全过程（包括从立项到首次产权登记和公共设施接入服务）。主要针对我市范围内所有新建、改建、扩建的房屋建筑和城市基础设施等工程，包括财政投融资项目和社会资本投资项目（不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程，属国家、省级审批权限的事项也除外）；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。

二是稳步推进项目分类管理。将我市工程建设项目按照



资金、类别及规模划分为五类，即财政投融资房屋建筑类项目、财政投融资线性工程类项目、一般社会投资项目（除带方案出让用地项目及小型社会投资项目）、带方案出让用地的社会投资项目和小型社会投资项目（符合区域规划环评且不涉及危险化学品等需要特殊审批的建筑面积不大于20000平方米的厂房、仓储、研发楼等生产办公设施项目），改变原有“一刀切”的审批管理模式，实施分类管理。

三是细化审批阶段。财政投融资房屋建筑类、线性工程类项目的审批流程划分为四个审批阶段；一般社会投资项目及小型社会投资项目的审批流程划分三个审批阶段；带方案出让用地的社会投资项目的审批流程划分两个并联审批阶段。

四是精简前置转变管理方式。对应工程建设审批全过程，凡无法律和国家部委及省级立法层级法规规章依据或行政机关自行设定的前置审批服务事项及审批涉及的中介事项等一律取消，确有必要实施的改由部门自行委托实施或实行事中事后监管；对有国家部委及省级立法层级的法规规章依据的事项，但在工作实践中不符合“放管服”要求的，可提请取消。对市场配置与政府管理边界进行明晰界定，凡是能由部门内部或部门共享获得的信息不再以审批或备案的形式要求申请人申报提供，转变为部门内部工作，强化服务及事中事后监管。

### （三）主要目标



一是根据国务院、住建部和省住建厅的工作部署，立即开展揭阳市建设项目审批服务平台及统一在线监管平台建设；同步优化审批流程、减少报审材料、简化审批手续，大幅度压减审批时限。2019年9月中旬前，各相关单位将政府投资类工程建设项目从立项用地规划到竣工验收环节的审批时限控制在100个工作日内（不含交通类线性项目）；将社会投资类工程建设项目审批时限控制在60个工作日内，带方案出让用地的社会投资项目和小型社会投资项目审批时限控制在45个工作日内。2019年6月底，同步启动揭阳市建设工程建设项目审批服务平台和统一在线监管平台建设，实现与省级平台互联互通，“一个平台”管项目。

二是启动“多规合一”业务协同平台建设，不断完善我市工程建设项目审批体系。2019年10月底前，初步建成全市统一的“多规合一”管理平台，同时与揭阳市建设工程项目审批服务平台和统一在线监管平台对接，实现“一张蓝图”管规划。

三是完成“一个窗口”的建设，围绕“一张蓝图、一个平台、一个窗口、一张表格、一支队伍、一套机制”工作目标，打造工程建设项目审批服务平台、集中在市政务服务大厅统一窗口申办相关业务，2019年12月底，基本形成政务服务、部门审批、中介服务、投资建设各类主体活动规范、协同、高效的格局。

四是与省级平台对接，与各市级同步，2020年，基本建成全省统一的工程建设项目审批和管理体系。



## 二、工作重点和措施

根据工程建设项目生命周期，项目可分为前期策划生成阶段；中期立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收阶段；后期公共设施接入服务三个大阶段。“多规合一、一张蓝图”是基础；项目建设审批是关键；接入服务是检验，主要做好统一审批管理体系、统一审批流程、统一信息数据平台、统一监管方式“四个一”工作：

（一）“统一审批管理体系”，强化前期策划，统筹项目生成管理

1. 多规合一，统筹空间规划。整合各类专项规划，以市自然资源局现有“三规合一”为基础，逐步搭建“多规合一”管理平台。以空间战略规划为引领，实现国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、环境保护规划等涉及空间各类规划相互衔接、相互协调及规划信息共享共用，支撑全市空间规划体系“一张蓝图”的协同管理和各部门业务的协同办理。利用“多规合一”管理平台，形成年度项目空间实施计划的工作机制，由政府及相关部门提出下一年度规划实施的目标指标、策划项目并落实用地，实现对中长期规划的衔接，完善项目储备来源，奠定项目策划生成的良好基础。〔责任单位：市自然资源局；配合单位：市发展改革局、生态环境局、城管执法局等涉及各专项规划的行业主管部门；各县（市、区）人民政府〕

2. 多评合一，推行区域评估。逐步推进区域评估，由各级政府、园区管委会等区域管理机构牵头统筹组织对地震安



全性评价、地质灾害危险性评估、环境影响评价、水土保持评估、节能评价等事项实行区域评估。各行业主管部门应制定计划并按计划对城乡建设用地范围内的文物单位、历史建筑保护、古树名木、危化品安全、地下管线（包括供水、供电、供气、通讯线路及雨水、污水分流管道等）等开展现状普查。区域评估范围内满足相关评估要求的工程建设项目，建设单位对相应的审批事项可实行告知承诺制，审批部门可以直接作出审批决定。已实行区域评估的片区，不再对项目单独进行相关评价评估。未实施区域评估的地区，由立项用地规划许可阶段牵头部门统筹有关部门对各类评价评估事项进行联合审批。

自然资源部门在组织土地出让或实施划拨时，将“土地资源和技术控制指标清单”在土地出让合同或划拨决定书中予以明确一并交付项目建设单位，并作为项目后续行政管理、技术审查的主要依据。[责任单位：市自然资源局；配合单位：市住房和城乡建设局、发展改革局、交通运输局、教育局、卫生健康局、城管执法局、水利局等涉及区域评估各行业主管部门，各县（市、区）人民政府]

3.健全计划，实施项目储备制度。完善政府投资类工程建设项目申报和计划编制的管理，项目申报纳入政府投资计划前，应依托“多规合一”平台对意向选址开展规划符合性论证。属政府投资类项目由发展改革部门牵头建立并管理项目储备库，会同自然资源部门、住建部门、各行业主管部门制定项目入库、出库条件，统一项目编码，加强统筹协调。



对市政府确定的重大工程，优先安排调入项目储备库；对纳入政府投资计划或经市政府审定的专项规划、行动计划、市政府常务会议纪要等文件中明确的项目，及经市人民政府同意的近期实施计划中的项目，视同于已批复项目建议书，建设单位可依据上述规划、计划、纪要等文件先行开展设计招标工作，做到工程方案阶段，征地拆迁摸底工作同步开展。发展改革部门批复项目建议书，明确项目建设主体，项目即转出储备库，进入实施库。〔责任单位：市发展改革局；配合单位：市自然资源局、住房和城乡建设局、城管执法局等行业主管部门，市司法局，各县（市、区）人民政府〕

4. 构建项目策划生成机制。一是对于划拨用地项目，强化项目储备，进一步深化前期工作（各行业主管部门协调推进项目建议书编制，明确建设边界条件和建设规模，提前开展规划、土地等手续办理的准备工作，提升项目策划生成质量和效率。鼓励建设方案基本稳定的新增用地项目先行实施土地储备）。二是对于公开出让国有建设用地的项目，强化土地出让前指标控制。三是鼓励有条件的地区在项目策划生成阶段由指定机构通过政府购买服务，采购建设工程设计方案及方案的技术审查等技术服务。四是经策划生成的项目，在审批阶段不允许擅自改变建设条件。项目策划生成的前期组织费用由各级人民政府纳入年度预算专项经费予以保障列支。〔责任单位：市自然资源局；配合单位：市发展改革局、住房和城乡建设局、城管执法局等行业主管部门，市司法局，各县（市、区）人民政府〕



(二) “统一审批流程”，优化项目中期审批管理，压减审批资料和时限

### 1. 再造审批流程

(1) 细化分类工程项目。根据资金来源、工程类别、土地获得方式、技术难度和风险控制等因素，细化项目分类。工程建设项目按政府投资项目、社会投资项目分为两大类；政府投资类项目再划分为房屋建筑项目、市政类线性项目、交通类线性项目、小型政府投资项目等四类。社会投资类项目再划分为工业项目、带方案出让用地项目、小型社会投资项目（指不涉及危险化学品等需要特殊审批的总建筑面积不大于两万平方米、建筑高度不大于24米、功能单一、技术要求简单的工程建设项目）、其他项目等四类（按照项目分类梳理公布审批流程图，交通类线性项目由市交通运输部门梳理公布专项审批流程图）；相关单位原有审批流程和审批时间上，对应进行调整和优化，实行差别化、精细化管理。〔责任单位：市住房和城乡建设局、交通运输局；配合单位：市自然资源局、发展改革局、政务服务数据管理局、城管执法局等行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

(2) 优化项目审批流程。将工程建设项目审批的基本流程划分为立项用地规划、工程建设许可、施工许可、竣工验收4个审批阶段，其中，立项用地规划和工程建设许可阶段由发改局和自然资源部门主牵头，施工许可和竣工验收阶段由住建部门主牵头。将小型项目的审批流程划分为用地规划许可、施工许可、竣工验收3个审批阶段；带方案出让用



地项目（工程建设许可和施工许可合并）和装饰装修工程的审批流程划分为施工许可、竣工验收两个审批阶段（立项用地规划阶段主要包括可行性研究报告、选址意见书、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、建设工程规划许可核发等。施工许可阶段主要包括《施工许可证》核发等。竣工验收阶段包括质量竣工验收监督、消防、人防等专项验收，规划条件核实及竣工验收备案等。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）。

建设单位在编制方案过程中，根据实际功能布局进行深化，确需对规划条件中的建筑密度、高度进行调整的，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，经自然资源部门论证审议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、规划条件修正。[责任单位：市发展改革局、自然资源局、住房和城乡建设局；配合单位：市政务服务数据管理局、生态环境局、应急管理局等涉及行业主管部门，各县（市、区）人民政府]

（3）强化并联审批机制。推行“一家牵头”综合服务。每个审批阶段均实行“一家牵头、一口受理、并联审批、依次发证、告知承诺、限时办结”的工作机制，由牵头部门会同相关单位制定统一的并联审批阶段办事指南及申报表，涉及部门统一通过揭阳市工程建设项目审批服务平台



完成并联审批并按要求反馈审批结果。立项用地规划、工程建设许可两个阶段由自然资源局牵头；施工许可、竣工验收两个阶段由住房和城乡建设部门牵头；交通工程建设项目由交通运输部门牵头。

推行“一次征询”明确条件。工程建设项目在首个审批阶段前，由自然资源部门逐步推行内部征询相关部门意见的方式，明确建设条件、审批方式以及管理指标要求，细化涉及风貌保护、基础设施保护、安全保护项目特别论证的标准、程序和路径；被征询部门的建设条件、审批要求，一并纳入土地合同，实现“一次征询、一文告知”。

推行“一次征询”确定方案。建设工程规划许可证核发时一并进行设计方案审查。自然资源局在进行设计方案审查时，按需统一，限时征询交通运输（含轨道交通保护及道路设计衔接）、市委军民融合办等部门意见；其他部门和公共服务企业意见按需征询，各部门对设计方案进行复核、限时答复，不再对设计方案进行单独审批，审查通过后由自然资源部门会同有关部门同步开展各项许可批前公示，并直接核发《建设工程规划许可证》。〔责任单位：市自然资源局；配合单位：市住房和城乡建设局、政务服务数据管理局、城管执法局、发展改革局、交通运输局、司法局、市委军民融合办等涉及各行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

（4）完善一体化审批和服务链条。为确保审批流程全覆盖，将市政公用服务和施工过程中按需办理的各类审批一并纳入流程管理，同步开展流程优化再造。一是优化市政公



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或划拨前明确，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）；二是协同推进项目管线敷设〔工程施工过程中涉及占用、迁改市政基础设施、排水设施、道路、公路、绿地（由市人民政府终审的除外）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〕。

〔责任单位：市政务服务数据管理局、住房和城乡建设局、城管执法局；配合单位：市自然资源局、司法局等涉及各行业主管部门，供水、供电、燃气、通信等公共服务企业；各县（市、区）人民政府〕

## 2. 深化审批方式改革

（1）精简审批事项和条件。一是取消政策豁免及不适应的事项和前置条件。二是合并审批事项。对于政府投资类项目，要求按照初步设计深度编制工程可行性研究报告；对于土地储备项目，选址意见书、用地规划许可合并办理；对于划拨土地项目，属于同一审批主体的，选址意见书、用地预审合并办理。三是精简报审材料。通过各审批部门的数据交换，实现项目信息、图纸资料、审批结果和监管信息全程共享，前道环节提交的审批或咨询结果，后道环节无需重复提交，进一步精简各类报审材料。〔责任单位：市自然资源局、住房和城乡建设局，配合单位：市城管执法局、政务服务数据管理局等涉及相关单位、各县（市、区）人民政府〕



(2) 合理调整审批时序和节点。根据项目类型和特点，不断优化完善项目审批办事时序。涉及新增建设用地的建设项目，可将用地预审意见作为建设设计方案审查时须提交的土地使用的有关证明文件，用地批准手续在建设规划许可前完成即可。未实施区域评估的地区，环境影响评价、节能评价、地震安全性评价等评价事项不作为项目核准条件；地震安全性评价可在施工图设计前完成，其他评价事项可在施工许可前完成。在市政路桥、轨道交通和综合管廊等线性工程技术方案稳定、确保工程结构质量安全的前提下，按照“成熟一段，报建一段”的原则，建设单位可分阶段或分标段办理施工许可。〔责任单位：市自然资源局、发展改革局、交通运输局；配合单位：市住房和城乡建设局、城管执法局、生态环境局、水利局、地震局、市委军民融合办等涉及各行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

(3) 推行告知和承诺制度。制定我市工程建设项目审批告知承诺制管理办法，明确告知承诺制的实施范围、工作方式及监管措施。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，申请人可按要求作出书面承诺并提交资料，公示结束后，审批部门直接作出审批决定（一是自然资源部门梳理公布建设工程规划许可实行审批制及告知承诺制的项目分类清单，其中对于实行告知承诺制的工程规划许可事项即来即办。二是施工许可阶段，可凭施工图审查意见先行办理施工许可手续，建设单位在领取施工许可证前提供正式图审合格书，实施事中事后监



督检查。三是试行产业园区新建、扩建建设项目环评告知承诺制审批。对符合产业园区规划环评及其审查意见要求、满足园区准入清单的建设项目，试行环评文件审批告知承诺制。四是对实施区域综合评估的工程建设项目，相应的审批事项试行审批告知承诺制。五是对于申请人申办立项手续，符合容缺受理条件并作出书面承诺的，立项部门可先行作出审批决定，即来即办。六是审批部门继续选取有条件的审批服务事项实行审批告知承诺制，公布承诺事项清单及承诺事项的具体要求）。〔责任单位：市发展改革局、自然资源局、住房和城乡建设局、生态环境局、政务服务数据管理局；各县（市、区）人民政府及有关园区管委会；配合单位：市应急管理局、市委军民融合办等相关行业主管部门〕

### 3. 转化审批模式

在不突破法律、法规、规章明确的审批程序前后关系的前提下，按照“流程优化、高效服务”的原则，项目审批采取行政审批和技术评审相对分离的运行模式。政府部门建立技术评审清单，只对清单内的技术评审结果进行符合性审查，不再介入技术评审工作。建设单位承担技术评审工作的主体责任，具体工作可以依托技术专家、技术评审机构。

（1）技术评审社会化。由各行业主管部门根据项目设计深度，明确规划、建筑节能、绿色建筑、消防、人防、水利、交通、环保、卫生、海绵城市建设等设计相关指标要求，政府部门不再直接介入技术评审工作，大幅压减审批时限。政府部门不再组织大中型建设项目初步设计审查，改由



建设单位自行组织或者委托相关中介服务机构组织评审，强化建设单位质量主体责任。推行建筑师负责制和BIM（建筑信息模型）技术应用相结合的建筑设计管理模式，推进建设工程精细化管理。〔责任单位：市住房和城乡建设局、发展改革局；自然资源局、交通运输局、生态环境局、水利局、市应急管理局、市委军民融合等相关行业主管部门及工程建设业主；配合单位：市司法局，各县（市、区）人民政府〕

（2）组织联合评审。政府投资类项目由行业主管部门牵头，建设单位组织，会同发展改革、自然资源、财政、住建、城管综合执法、交通、环保、水利等相关部门，邀请相关行业专家对项目建设内容、建设标准、建设规模、建设投资及合规性情况等内容进行联合评审，重大项目可报市政府审定。依据经审定的设计方案及投资，发展改革、自然资源等部门不再组织类似的技术评审工作，在发展改革部门批复项目建议书、可行性研究报告的同时，自然资源部门批复建设项目选址意见书、用地预审意见和建设用地规划许可证。

〔责任单位：市发展改革局；配合单位：市自然资源局、财政局、住房和城乡建设局、交通运输局、城管执法局、生态环境局、水利局等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

（3）推行多图联审。一是将消防、人防等技术评审并入施工图设计文件审查，由建设单位委托同一家具备资质的施工图审查机构对规划、建筑、消防、人防、市政等专业进行联合技术评审，解决“多头审、多头改、多套图”的问



题。二是各审批部门要对施工图技术评审进行业务指导，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，并根据施工图审查合格意见书进行行政审批，加强审查质量监管。三是推行政府购买服务的方式开展施工图审查，施工图审查机构按照统一审查标准进行审查，承担技术评审责任。四是制定我市施工图多图联审管理办法，明确多图联审的审查内容、审查标准、审查方式和审查时限。五是探索开发在线电子审图系统，实现施工图审查无纸化申报及网上审查，实现多图联审全过程数字化监管。

**[责任单位：市住房和城乡建设局；配合单位：市自然资源局、市应急管理局、市委军民融合办等涉及各相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府]**

(4) 实行多测合一。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，由自然资源部门会同住建、人防等部门和单位共同制定联合测绘实施方案，满足相关行政审批的要求。

**[责任单位：市自然资源局；配合单位：市住房和城乡建设局、应急管理局、市委军民融合办等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府]**

#### 4. 优化提升审批服务

(1) 开展前期辅导。针对工程建设项目专业性强、涉及环节多、报批周期长等特点，分阶段设置“前期辅导”环节。通过购买服务或由市政务服务数据管理局会同各审批阶段牵头部门组建工程建设项目审批前期辅导团队，采取省、



市重点工程建设项目全程辅导，其他项目逐步铺开做法，依托揭阳市工程建设项目审批服务平台和各级服务大厅，为投资者提供线上线下的前期咨询辅导服务，辅导过程纳入审批服务平台留痕管理。〔责任单位：市各级政务服务数据管理局、市住房和城乡建设局、自然资源局；配合单位：市发展改革局、生态环境局、应急管理局、市委军民融合办等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

（2）实施容缺受理。在前期实施容缺受理的基础上，针对工程建设领域，拓展容缺受理事项范围，提升工程建设项目审批效率。由市政务服务数据管理局牵头，各审批阶段涉及部门配合，出台容缺受理实施办法，分批公布容缺受理事项目录。〔责任单位：市政务服务数据管理局；配合单位：市自然资源局、交通运输局、卫生健康局、应急管理局、市委军民融合办等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

（3）推行绿色通道办理。对列入国家、省及市委市政府重点工程建设项目审批，启用重点工程项目绿色通道工作机制，落实专员一对一“贴身式”全程跟踪，实行“一条龙”高效服务。实现重点项目“一窗入件、一人代跑、一部门办”。〔责任单位：市政务服务数据管理局；配合单位：市住房和城乡建设局、自然资源局、交通运输局、卫生健康局、应急管理局、市委军民融合办等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

（4）实行全程网办。全市工程建设项目审批统一通过



揭阳市政务服务网在线自助申办平台申请办理，申请需采用实名制并注明统一项目代码，以项目统一代码作为项目唯一身份，受理、审批、建设、监管业务，项目审批文件、招投标、公共资源交易、监督检查、后评价、行政处罚、行政处罚等项目信息统一绑定项目代码。依托材料实例库减少存量申请材料的提交，依托电子证照库实现存量批文及新增批文的电子证照生成及调用，大力推动电子图纸等其他电子材料的应用，逐步实现全流程网上无纸化审批，推行城建档案全面数字化。[责任单位：市政务服务数据管理局；配合单位：市自然资源局、住房和城乡建设局、城管执法局、交通运输局、卫生健康局、应急管理局、市委军民融合办等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府]

（三）“统一信息数据平台”，全方位完善审批体系，实现减时高质

（1）强化“一张蓝图”，统筹项目实施。自然资源部门要加快建立“多规合一”工作机制和技术标准，依托“多规合一”管理平台，统筹各类规划，统筹协调各部门提出项目建设条件，以“多规合一”的“一张蓝图”为基础，提供项目的规划条件。在满足数据安全保密要求的前提下，应一次性提供包括总体规划、土地利用总体规划和控制性详细规划在内的规划控制要求，同步向建设单位提供地下管线图和地形图。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。

[责任单位：市自然资源局；配合单位：市发展改革局、生



态环境局、住房和城乡建设局、城管执法局等涉及行业主管部门，各县（市、区）人民政府】

（2）构建“一个平台”，实施统一管理。在我市工程建设项目“一门式一网式”综合受理系统基础上，进一步打造升级，构建集政务服务、部门审批、在线监督为一体的工程建设项目审批服务新平台。提升平台功能，进一步满足前期辅导、容缺受理、并联审批、业务协同、审批信息及数据共享、在线监管等改革业务需求，形成“横向到边、纵向到底”的管理系统，覆盖各部门和市、县（市、区）各层级。实现工程建设项目审批服务平台与“多规合一”管理平台、各部门审批系统、网上中介服务超市等信息平台的互联互通，做到审批过程、审批结果实时传送和业务协同。〔责任单位：市住房和城乡建设局、政务服务数据管理局；配合单位：市自然资源局、发展改革局等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

（3）实行“一个窗口”，提升综合服务。在原有综合服务窗口建设工程服务区基础上，整合各部门和各市政公用服务企业分散设立的服务窗口，依托政务服务网和实体办事大厅，开展线上线下融合服务，进一步完善“前台综合受理、后台分类审批”的工作机制，真正做到“一次告知、一口受理、一窗出件”，逐步实现“最多跑一次”，最终可实现“零跑动”办结。〔责任单位：市政务服务数据管理局；配合单位：市委编办、市自然资源局、住房和城乡建设局、发展改革局等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政



府]

(4) 细化“一张表单”，整合申报材料。各审批阶段牵头部门须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可共享申报材料，不得要求申请人重复提交，减少企业和群众办事提供的材料，实现每个阶段建设单位“一套材料、一表申请”，审批部门“一口受理、依次发证”。[责任单位：市自然资源局、住房和城乡建设局；配合单位：市发展改革局、生态环境局、政务服务数据管理局、应急管理局等行业主管部门，各县（市、区）人民政府]

(5) 完善“一套机制”，规范审批运行。借鉴我市推进“百日百项”重点工程建设项目审批的工作经验，建立和完善建设工程审批协调机制，定期召开成员单位工作会议，提前介入，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；建立督办督查制度，对全过程实施督查；建立追责制度，对发现的问题进行整改，对整改不力的严肃问责（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）。[责任单位：市政务服务数据管理局、各相关行业主管部门；配合单位：市司法局，各县（市、区）人民政府]

(四) “统一监管方式”，强化项目后续监管，转变政府职能

1. 加强事中事后监管。依托揭阳市项目投资建设在线监



管平台，建立与工程建设项目审批制度改革相适应的监管体系，按照“谁审批谁监管，谁主管谁监管”的原则，全面推行“双随机、一公开”监管制度，严肃查处违法违规行为。以告知承诺的事项为重点和抓手，建立完善审核、记录、抽查和惩戒的事中事后监管制度。[责任单位：市发展改革局；配合单位：市住房和城乡建设局、自然资源局、生态环境局、公安局、市场监管局、政务服务数据管理局等行业主管部门，各县（市、区）人民政府]

2. 加强信用体系建设。进一步落实建设各方的主体责任，经发现存在承诺不兑现或弄虚作假等行为并查实的，记入企业和个人诚信档案，采取整改、撤销许可或禁止选择告知承诺制的惩戒，增加违规和失信成本。汇集各审批监管部门记录的信用信息，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。建立黑名单制度，对存在承诺不履行、弄虚作假等不良行为且情节严重的，列入严重失信黑名单，清出本市建设市场。[责任单位：市发展改革局；配合单位：市住房和城乡建设局、自然资源局、生态环境局、公安局、政务服务数据管理局、司法局等行业主管部门，市各县（市、区）人民政府]

3. 规范中介服务管理。健全中介服务管理制度，工程建设项目服务中介机构须全部纳入中介超市监管；进一步提升完善网上中介服务超市功能，引导鼓励社会投资项目也进入网上中介服务超市运行。[责任单位：市政务服务数据管理局、发展改革局；配合单位：各相关行业主管部门，各县



（市、区）人民政府 ]

4. 强化质量安全风险管控。建立与工程建设项目审批制度改革相适应的质量安全监管体系。一是明确工程建设项目检查事项清单和检查工作细则，实施重点检查和专项检查，严肃查处违法违规行为；二是建立基于不同风险级别的项目监管检查机制，加大对高风险项目的监管力度；三是建立健全第三方机构的委托部门事中事后监管机制，提高工程建设项目评估审查质量。大力推进工程质量潜在缺陷保险，通过保险公司聘请的第三方风险管理机构，为工程建设项目提供全流程质量风险管控服务。〔责任单位：市住房和城乡建设局；配合单位：市发展改革局、自然资源局、生态环境局、交通运输局、水利局、应急管理局、市委军民融合办等相关行业主管部门，各县（市、区）人民政府〕

### 三、实施步骤

坚持全市统筹、整体推进、阶段落实、不断完善的原则，协同有序推进建设工程项目审批制度改革任务。

（一）建平台，提速增效。2019年10月前，完成揭阳市工程建设项目审批服务平台建设及试运行，推进各层级、各部门审批事项上线应用，形成全市工程建设项目全流程、全覆盖审批管理体系。出台工程建设项目审批实施细则和操作办法，分类梳理公布审批流程图，分阶段编制办事指南；实行“并联审批”“联合验收”以及政府投资类项目联合评审，按要求全面压减审批时限。精简审批事项和条件，减少申请表单和材料；优化前期辅导、容缺受理等服务。配套出



台《揭阳市工程建设项目市政公用基础设施接入实施办法》《揭阳市技术评审社会化管理制度》《揭阳市建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度实施方案》等。

（二）转模式，创新管理。2019年9月底前，实行“多图联审”“多测合一”，推行区域综合评估、“告知承诺制”、全程网办和重点项目全程代办服务。实行“多评合一”，建立土地资源和技术控制指标清单。建立项目储备库和年度计划管理制度，构建项目策划生成机制，强化质量安全风险管控。对接好省住建厅建成的在线电子审图系统，推行建设单位、设计单位、审图单位统一平台施工图技术评审，实现无纸化电子审图。整合网上中介服务超市，实现政务服务、部门审批、中介服务业务协同。配套出台《揭阳市工程项目区域评估实施细则》《揭阳市工程建设项目审批告知承诺制管理办法》《揭阳市工程建设项目审批代办服务工作机制》《揭阳市项目策划生成制度》《揭阳市工程建设项目“多评合一”工作制度》等。

（三）建体系，全面统筹。2019年12月底前，基本建成全市“多规合一”管理平台，全面梳理各类规划基础数据，统筹各类规划控制要求，形成管理边界清晰、责任主体明确和管控规则明了的空间规划管理体系。建成前期辅导团队和专业服务团队，形成政务服务、部门审批、中介服务一体化运转机制。基本实现“一张蓝图”管规划、“一个平台”管项目、“一支队伍”管服务。

#### 四、保障措施



（一）加强组织领导，形成工作合力。成立揭阳市工程建设项目审批制度改革工作领导小组，负责改革工作的组织推进与统筹协调，研究重大问题，明确目标要求，压实工作责任。各县（市、区）人民政府（管委会）应同步建立主要领导担任组长的领导机制，强化组织领导、建立协同机制，统筹协调本区域改革工作。

（二）完善配套政策，落实经费保障。揭阳市工程建设项目审批制度改革工作领导小组各成员单位要按照本方案的总体要求、任务分工和时间安排，及时制定出台相应的配套政策和文件，明确审批事项的管理流程、办结时限、前置条件，及时更新办事指南，保证全市制度统一、操作统一、平台统一。财政部门负责做好各项改革任务建设经费保障。

（三）健全监督考核，强化刚性问责。建立“一把手”工程督查督办机制，由揭阳市工程建设项目审批制度改革工作领导小组办公室会同市府办公室加强对改革工作的督查督办。对不认真履行职责、工作明显滞后的部门启动问责、约谈机制，对未按照相关规定和要求履行职责的进行通报批评，确保改革顺利推进。

（四）建立容错纠错机制，鼓励改革创新。按照各级关于建立健全容错纠错机制的有关要求，宽容干部在工作中特别是改革创新中的失误错误，鼓励各县（市、区）人民政府、各职能部门大胆探索、主动作为，大力推进改革和制度创新，同时坚持有错必纠、有过必改，贯彻落实“三个区分开来”精神，妥善把握事业为上、实事求是、依纪依法、容



纠并举等原则，帮助干部汲取教训、改进提高，让广大干部放下包袱、轻装上阵。

（五）做好宣传引导，营造改革氛围。揭阳市工程建设项目审批制度改革工作领导小组办公室应会同各成员单位，全方位、多角度地推广宣传工程建设项目审批制度改革工作的重要意义和改革举措，加强舆论引导，增进企业、公众对改革工作的了解和支持，及时回应关切，提高社会各方对改革工作的认同度和参与度，为顺利推进改革营造良好的舆论环境。

附件：《揭阳市工程建设项目审批制度改革工作任务分解表》

（附件略，详情请登录揭阳市人民政府门户网站 [www.jieyang.gov.cn](http://www.jieyang.gov.cn) 政务公开-市人民政府公报栏目查阅）