

福建省人民政府办公厅文件

闽政办〔2018〕87号

福建省人民政府办公厅关于推进全省工程建设项目审批制度改革的若干意见

各市、县（区）人民政府，平潭综合实验区管委会，省人民政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

为贯彻落实党中央和国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境的决策部署，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）和省委办公厅、省政府办公厅《关于印发福建省提升营商环境行动计划的通知》明确的目标任务，结合我省实际，经省政府同意，现就推进我省工程建设项目审批制度改革工作提出以下意见：

一、改革目标

（一）对工程建设项目审批制度进行全流程全覆盖改革。在审批流程上，涵盖从立项到竣工验收以及水、电、气、通信、广电网络等公共设施接入服务全过程；在工程项目类别上，覆盖房建市政工程、交通工程和水利工程，除特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程外，都纳入改革范围，既覆盖政府投资工程，也覆盖社会投资工程；既覆盖新建改建扩建工程，也覆盖装饰装修工程；在办理事项上，既覆盖行政许可等审批事项，也覆盖技术审查、中介服务以及备案等事项。到 2018 年底，厦门市完成工程建设项目审批制度改革试点任务，率先建成工程建设项目审批制度框架和管理系统。全省其他市、县（区）学习借鉴复制厦门试点经验和平潭综合实验区工程建设项目“四个一”审批模式，加快推进全省工程建设项目审批制度改革，实现审批流程再优化，审批环节再减少，全流程审批时间再压缩。房建市政工程项目审批时间压减一半以上，其中：政府投资项目减至 90 个工作日内，社会投资项目减至 70 个工作日内，小型投资项目减至 50 个工作日内，装饰装修工程减至 20 个工作日内。交通工程项目，审批时间压缩 60%以上，减至 90 个工作日内。水利工程项目审批时间由目前平均 260 个工作日减至 90 个工作日内。

（二）2019 年，全省总结复制推广厦门试点经验，在确保工程质量和建设品质的前提下，最大限度简化事前审批环节，建立以信用监管为核心的事中事后监管新机制。在省、市、县（区）

三级推广使用厦门工程建设项目审批管理系统。选择若干个县（市、区）开展农村工程建设项目审批制度改革工作。

（三）2020年，实现“四个统一”：统一审批流程、统一数据平台、统一审批体系、统一监管方式，基本建成全省统一的工程建设项目审批和管理体系，做到省、市、县（区）三级审批平台横向纵向互联互通，审批过程和结果实时推送。

二、改革措施

（一）再造审批流程

1. 优化审批阶段。工程建设项目审批流程划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收等四个阶段；装饰装修工程审批流程包括施工许可、竣工验收等两个阶段。各地可按照“只少不多”原则，对审批阶段进行简化优化。其中：

（1）房建市政工程项目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、用林审核、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；竣工验收阶段包括规划、土地、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按照工程建设项目序时进度，纳入相关阶段办理或与相关阶段并行推进。

（2）交通工程项目立项用地规划许可阶段主要包括选址意见书核发、用地预审、用海预审、行业意见、航道通航条件影响

评价、可研报告批复等；工程建设许可阶段主要包括初步设计或一阶段施工图设计审批；施工许可阶段主要包括用林审核、用地批准手续、施工许可等；竣工验收阶段主要包括档案、环保、水保等单项验收或备案、竣工验收。

环境影响评价、海洋环境影响评价意见、防洪论证、水土保持方案审核、压覆矿产资源批复、通航安全评估、建设用地规划许可、建设工程文物保护和考古许可、岸线使用审批等其他许可、评估事项按照工程建设项目序时进度，纳入相关阶段办理或与相关阶段并行推进。

（3）水利工程项目立项用地规划许可阶段主要包括行业审查、移民安置规划审核、用地预审、规划选址、可研报告批复等；工程建设许可阶段主要包括取水许可、初步设计文件审查批复；施工许可阶段主要包括环境影响评价意见、洪水影响评价审批、水土保持方案审批、用地审核、用林审核、地震安全性评价、建设工程文物保护和考古许可等；工程验收阶段主要包括阶段验收和竣工验收。阶段验收主要包括枢纽工程导截流验收、水库下闸蓄水验收、引调排水工程通水验收、水电站（泵站）机组启动验收、部分工程投入使用验收等；竣工验收主要包括移民安置、水土保持设施、环境保护、工程档案等专项验收以及竣工决算审计。

2．精简审批事项。清理不符合上位法和不合规的审批事项，凡无法律法规依据、自行设定的前置审批事项及审批所涉及中介服务事项，一律取消。对保留的审批事项，减少审批前置条件，

公布审批事项清单。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提供，转变为部门内部工作，强化审批服务及事中事后监管。

3．调整审批时序。地震安全性评价在工程设计前完成即可，防洪论证、水土保持方案审批等其他评价事项在施工许可前完成即可。用地预审意见可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（含林地、湿地）、用海批准等手续在施工许可前完成即可。将供水、供电、燃气、排水、通信、广电网络等市政公用基础设施报装提前到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。未经验收、验收不合格的，整改完成后再办理接入事宜。其中：施工用水用电手续在用地预审或签订土地出让合同后即可办理，供水、供电部门应在施工许可前配合完成施工用水用电接入事宜。

4．实行并联审批。各阶段中的审批事项不互为前置、实行并联办理。每个阶段实行一家牵头、一张表单、一套机制、一份指南的审批模式，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，做到一口受理、并联审批、限时办结、信息共享。其中：（1）立项用地规划许可阶段：对实行审批或核准管理的项目按照谁审批核准、谁负责牵头的原则，分别由发改、工信部门牵头；实行备案管理的项目由规划部门牵头。（2）工程建设许可阶段：房建市政工程项目由规划部门牵头；交通工程项目由交通运输部门牵头；水利工程项目由水利部门牵头。（3）施工许可阶

段和竣工验收阶段：房建市政工程项目由建设部门牵头；交通工程项目由交通运输部门牵头，水利工程项目由水利部门牵头。（4）每个阶段由牵头部门建立工程项目阶段审批联合协调机制，制定统一的办事指南、申报表格，实行统一收件。实行牵头部门首接办件负责制，牵头部门负责组织各相关部门对有关申请事项进行协调或会审，相关部门应在承诺时限内，依法做出审查意见。同一阶段各相关部门逾期未做出审查意见，视为默认同意，因此出现的问题，牵头部门不承担相应责任，由逾期部门承担。

（二）完善审批体系

1．“一张蓝图”统筹项目实施。各市、县要加快建立“多规合一”业务协同平台，统筹各类规划。以“多规合一”的“一张蓝图”为基础，统筹协调各部门提出项目建设条件，建设单位负责落实建设条件要求，相关部门加强监督管理和考核评估。

2．“一个系统”实施统一管理。在现有信息平台基础上，按照国务院关于工程项目审批制度改革要求和再造的审批流程，通过整合提升，打造形成全省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，审批全过程由各相关部门在线办理。其中，涉密工程按照有关保密要求执行。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。通过工程建设项目审批管理系统，加强对工程建设项目审批工作的指导和监

督管理。

3 . “一个窗口”提供综合服务。各市、县（区）要整合各部门和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。

4 . “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，每一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和信息，不得要求申请人重复提交。

5 . “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，按房建、市政、交通、水利等工程类别编制审批流程图，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。建立督办督查制度，实时跟踪审批办理情况，对全过程实施督查。

（三）精简各阶段审批手续

1 . 精简立项用地规划许可阶段手续

（1）加强各类空间规划的协调衔接，推动“多规合一”。建立健全出让用地建设条件一次性集成公布、企业按条件建设、各部门依法监管的工作机制。用地建设条件应包括规划条件和人防、消防、绿色建筑等指标要求。实行选址意见书和用地预审意见联

动办理。实行建设用地规划许可即时办理制度，招拍挂出让用地项目的建设用规划许可证不再作为依申请事项，由规划部门在签订土地出让合同时，将建设用地规划许可证一并发给项目业主单位；划拨地项目的建设用规划许可证凭项目批准、核准或备案文件即时办理。

（2）强化项目前期策划生成。各级政府按照项目 3 年滚动要求安排项目前期经费，确定一个部门牵头建立项目库。实行“一次征询”明确建设条件，由该牵头部门在工程建设项目首个审批阶段前，征询各相关部门意见后，一次性明确建设条件和审批方式，明确管理指标要求，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，做到“一次征询、一文告知”。针对城市控规明确的公共基础设施和社会事业项目，提前开展项目所涉及的环保、林地（湿地）、用地、地质灾害、占用砂石土、水土流失、海域使用等方面的前期论证评估。项目业主单位确定后，直接办理立项、用地预审、用海、用林审核、用地规划许可手续。经策划生成的项目，在审批阶段不允许擅自改变建设条件。对于未提前做前期策划论证评估的项目，创新优化投资项目评估审批流程，将各项目评估评价关键指标要素整合为一表，由各级政府确定一个部门实行统一受理、统一对有关评估评价关键指标要素进行审查，评估后需要主管部门召开专家评审会的，统一由各市、县（区）发改部门在可研批复时统一组织会审，以压缩审批时间。

(3) 开展项目区域评估。推行由政府分区域统一组织对土地勘测、矿产压覆、水土保持、文物保护、洪水影响、气候可行性、地震安全性、地质灾害危险性、环境影响、节能评价、通航安全等事项实行区域评估，评估成果公开共享，以节省按项目分别进行评估所花时间。各类开发区按照中央关于深入推进审批服务便民化的要求，统一组织实行区域评估，替代按项目分别进行评估，切实减轻企业负担。对已经实施区域评估的，在该区域内的工程建设项目，相应的评估审批事项实行告知承诺制。对于不符合或需要突破区域评估结果的，相关审批事项按照原有规定程序办理。

2. 精简工程建设许可阶段手续

(1) 精简工程项目土地证明文件。属于国有存量土地再利用的，可提交不动产权证（或房地产权证、国有土地使用证）或县级以上人民政府批准文件；属于新供应国有土地建设开发的，可提交国有土地划拨决定书或国有土地使用权出让合同及建设用地批准书；属于利用集体建设用地建设的，可提交建设用地批准书或县级以上人民政府批准用地文件。

(2) 推行规划许可告知承诺制审批。对前期论证评估充分、规划条件明确的项目以及教育、医疗卫生、文化、体育、社会福利、工业厂房、政府投资的重点工程等七类建设项目，建设工程规划许可证实行告知承诺制审批；有条件的市、县（区），对其他建设项目，也可推行规划许可告知承诺制审批。项目建设单位按

照规划部门告知的具体要求做出书面承诺并按要求提供资料的，规划部门直接做出审批决定。

（3）强化工程建设许可阶段的联合技术指导服务。由规划部门牵头，人防、消防、地质灾害防治、气象、市政配套设施、园林绿化、海绵城市建设以及供水、排水、供电、燃气、广电网络、通信等市政公用服务部门在工程建设许可阶段主动服务，对设计方案及后续的施工图设计提出意见，规划部门充分吸收各部门的意见，统筹协调纳入工程规划许可批复中，其他部门不再对设计方案进行单独审查。

（4）简化建筑设计方案评审。引导各地建立建筑设计方案评审专家委员会。规划部门制定设计方案评审项目分类管理负面清单，除重要区域、敏感地段各类建筑和重要公共建筑、标志性建筑的设计方案由规划部门组织评审外，其他建筑的设计方案重点评审景观艺术及风貌，原则上由业主单位自行委托组织专家委员会进行审查，规划部门不再组织评审。经 2/3 以上专家投票赞成的建筑设计方案，规划部门予以审批通过。同时，将专家组评审意见公布，提高公信力。

（5）合并施工期间规划放样验线手续。取消“建设项目开工前的规划验线”及“建设工程基础施工达到设计标高时复测检查”单独申报环节，将“建筑物放线（单体放样）”与“建设项目开工前的规划验线”事项合并办理，将“建筑物验线（ ± 0.00 验线）”与“建设工程基础施工达到设计标高时复测检查”事项合并办理。申请人

只需申请“建筑物验线(±0.00 验线)”、“建筑物放线(单体放样)”事项，由测绘单位将放样测绘成果共享给规划部门，规划部门依职权进行事中事后监管及双随机抽查。

(6) 防空地下室防护专项审核告知服务事项不再作为依申请事项，转变为人防部门内部工作环节。取消项目临时用水的申请环节，取消项目施工用电及正式用电的申请环节，取消项目用气和广电信号接入的申请环节，由供水、供电、供气、广电网络部门在工程建设许可阶段的联合技术指导服务中提前指导项目使用水、电、气和广电信号的接入方案，减少后期设计反复。

3. 精简施工许可阶段手续

(1) 推行施工许可证网上办理。将工程质量安全监督手续与施工许可证办理合并，不再进行施工场地踏勘。简化施工许可证办理申请材料。施工图审查合格后，建设单位凭施工合同和落实工程质量安全措施的承诺，办理施工许可证，建设部门同步安排质量安全监督工作，办理施工许可需提交的用地批准手续文件、工程规划许可证明材料、消防设计审核意见书等相关审批文件由建设部门通过部门信息共享获取。

(2) 推行多审合一。将房屋建筑(含装饰装修)的施工图审查和消防设计、规划条件落实情况、人防防护设计、防雷装置设计、电信配套设施设计等技术审查统一委托同一家施工图审查机构审查，施工图审查机构应依据各类技术原审查部门的审查标准要求进行审查。实行电子图审，施工图审查各环节都在网络上

进行，实现设计文件实时传输、在线审查，将审查结果推送建设、人防、通信等部门，在互认图审结果的基础上，对施工许可审批、消防设计审查、人防防护设计审查进行并联审批。

（3）取消部分备案事项及相关申报材料。取消施工合同备案、建筑节能设计审查备案等备案事项；取消建设单位资金到位证明、农民工工伤保险证明、施工现场视频监控安装协议、无拖欠工程款承诺书等申报材料，改由建设主管部门通过事中事后监管予以落实。

4．精简竣工验收阶段手续

（1）推行多测合一。由自然资源部门牵头制定“多测合一”综合技术标准，规划、人防等有关部门根据各自职责提出本部门竣工验收监管所需的测绘内容清单和技术要求，纳入综合技术标准。项目所涉及的土地、规划、房产等测量（包括开工前的土地、规划测量和竣工后的土地、规划核验，房产实测等测量），改成由建设单位实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。

（2）实行联合核验。建设项目竣工后，各部门不再单独核验，由建设部门组织土地、规划、人防、市政公用（包括水、电、气、通信、广电网络）等部门和单位统一进行现场查验，统一形成现场查验意见之后，限时出具验收结论，建设单位统一领取。

（3）取消“建设项目配套的市政设施竣工验收事项”“建设项目的附属绿化工程绿地率竣工验收事项”，改由规划部门在竣工验收阶段的规划条件核实中对市政配套设施及绿地率进行指标

复核。“建设项目竣工土地复核验收”不再作为依申请事项，转变为自然资源部门的内部工作，通过部门信息共享竣工验收“多测合一”成果、项目开竣工时间、土地费用缴纳情况等信息，依职权主动完成土地复核验收工作。

（四）精简交通工程项目审批手续

1．高速公路、普通国道、省级审批的港口、航道（防波堤）项目可研由省发改委牵头交通、自然资源、海洋等部门并联审批。普通省道项目可研审批由设区市（区）发改、交通部门参照执行。

2．采用两阶段设计的项目，施工图设计由项目法人组织审定，交通或港口主管部门不再审批。高速公路、普通国道、省级审批的公共航道（防波堤）项目初步设计由省交通运输厅审批，普通省道项目初步设计审批由设区市（区）交通部门参照执行。政府投资的港口建设项目初步设计下放给沿海港口局审批。无大型结构物的公路、小型港口工程项目初步设计与施工图设计合并、直接开展一阶段施工图设计。

3．高速公路及独立特大桥和特长隧道建设项目施工许可下放给设区市（区）交通部门。取消省级和省级以下有关部门审批、核准、备案的水运工程项目开工备案。

4．企业投资港口工程竣工验收改由项目单位负责。农村公路、陆岛交通码头项目交工验收、竣工验收合并，在项目完工后一次性开展竣工验收。

5．压缩公路、水运工程项目初步设计（或一阶段施工图设

计入施工许可、竣工验收等行政审批环节，对原来存在的“受理、初审、审核、审批、办结、送达”等审批环节统一压缩至“受理、审核、决定”3个环节。

（五）精简水利工程项目审批手续

1．下放可研审批权限，水利项目除新建中型水库、“五江一溪”防洪治理、跨设区市水利资源配置、国家要求由省级负责审批以及按照规定需要报国家审批的重大水利项目外，由市、县（区）负责审批。

2．精简初设审批环节，水利工程初步设计由水行政主管部门审批。

3．限时完成验收，进一步简化工程项目阶段验收和竣工验收的行政审批环节，在原有审批环节所需时间的基础上，压减一半以上的审批时间。

（六）精简小型工程建设项目审批手续

1．小型工程建设项目（指建筑面积不大于5000平方米、建筑高度不大于8米、功能单一、技术要求简单的建设项目及小型市政公用工程项目）审批流程简化为工程建设许可、施工许可、竣工验收三个阶段，其中：工程建设许可阶段仅办理建设工程规划许可证，免予景观艺术评审。施工许可阶段简化为仅办理消防设计审核、施工许可证。各项审批均实行告知承诺制。竣工验收阶段的工程质量验收及规划、消防等专项验收、竣工验收备案等事项合并实行联合验收。

2. 由政府计划安排的小型市政公用工程项目，如：公厕、道路、绿化、水、电、气、通信、广电网络等小型工程或配套工程，实行以“工程包”方式整体打包、一次报批、分批实施的方式进行审批，减少审批频次、压缩时间，需要办理规划、施工等许可手续的，实行告知承诺制审批。

（七）强化事中事后监管

1. **建立与工程建设项目审批制度改革相适应的监管体系。**全面推行“双随机、一公开”监管，根据行业特点、监管需要和简易、可操作的原则，实施督查检查，提高监管执法效率，严肃查处违法违规行为。对于实施告知承诺制的审批事项，审批部门在规定时间内对项目建设单位的履行承诺情况进行检查，发现其未履行承诺的，撤销行政审批决定并追究申请人的相应责任。

2. **加强信用体系建设。**建立工程建设项目审批信用信息平台，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，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。

三、保障机制

（一）加强组织领导。建立工程建设项目审批制度改革联席会议制度，负责改革措施的组织推进与统筹协调，定期召集联席会议各成员单位进行工作会商，及时协调解决工作推进中的重点难点问题。联席会议由省政府分管领导担任召集人，成员单位包括省审改办、发改委、住建厅、工信厅、生态环境厅、自然资源

厅、交通运输厅、水利厅、应急管理厅、林业局、海洋渔业局、人防办、气象局、通信管理局、地震局、文物局、海事局和省广电网集团、电力公司。联席会议办公室设在省住建厅，承担联席会议日常工作，推动落实联席会议议定事项。各级各部门要高度重视，将工程建设项目审批制度改革作为提升我省营商环境的重要抓手，挂图作战，强力推进。要明确目标要求，完善工作机制，压实工作责任，确保实现改革目标。同时，要做好工程建设项目审批制度改革的宣传贯彻、信息公开和政策解读工作。

（二）明确职责分工。省发改委、数字办要指导完善审批平台建设，推进资源整合和信息共享。其他各成员单位要各司其职、密切协作、形成合力，按照任务分工，切实承担本部门的改革任务。要与“五个一批”项目相结合，制定本部门的具体实施方案，明确工作目标和措施，主动解决改革推进过程遇到的困难和问题，及时出台相应的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。

（三）强化考核评价。要将工程建设项目审批制度改革作为提升营商环境行动计划的重要内容，列入部门目标责任制考核。要建立考核评价机制，及时总结推广改革经验。要坚持目标导向和问题导向，以市场主体和群众切身感受为标准，进一步聚焦关键环节和突出问题，坚决改变一切不符合新发展理念、不符合高质量发展落实赶超的陈规陋习和管理方式，构建科学便捷高效的建设项目审批管理体系。各市、县（区）政府要加大对有关部门

改革工作的组织推进力度，跟踪督促改革任务落实情况，对于工作推进不力、不配合改革、影响工程建设项目审批制度改革进程的，特别是未按时完成阶段性工作目标任务的，依法依规严肃问责。各部门要建立相应的工作机制，强化制度刚性，确保改革顺利推进。

（四）建立健全改革容错纠错机制。各级各部门要认真贯彻落实省委《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见》有关要求，把改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把为推动改革的无意过失，同谋取私利的违纪违法行为区分开来。同时，加强廉政督查，防范工程建设项目审批制度改革过程中的徇私舞弊行为，切实将廉政规定落到实处。

福建省人民政府办公厅

2018 年 11 月 13 日

（此件主动公开）

抄送：省委办公厅、省委各部门，中央驻闽各机构，各人民团体。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，
省检察院。

各民主党派福建省委员会。

福建省人民政府办公厅

2018 年 11 月 15 日印发

