厦门市人民政府办公厅文件

厦府办〔2014〕153号

厦门市人民政府办公厅印发落实“三规合一”推进建设项目审批流程改革实施意见的通知

各区人民政府，市直各委、办、局：

经市政府研究同意，现将《关于落实“三规合一”推进建设项目审批流程改革的实施意见（试行）》印发给你们，请认真贯彻执行。

厦门市人民政府办公厅

2014年10月15日

（此件主动公开）

关于落实“三规合一”推进建设项目审批流程改革的实施意见(试行)

为充分发挥国民经济与社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划“三规合一”的统筹功能,实现建设项目审批流程精简和优化,大幅提升报建、审批效能,现就落实“三规合一”推进建设项目审批流程改革工作提出如下实施意见。

一、适用范围

适用于我市范围内,所有新建、改建、扩建的城乡基础设施、工业设施、房屋建筑工程等。

二、工作目标

(一)充分利用“三规合一”一张图,实现国民经济和社会发展规划、土地利用总规划、城乡总体规划信息资源共享,建立投资项目策划生成新平台。

(二)通过优化审批流程、减少审批环节、精简审批材料、压缩审批时限,实现建设项目审批方式新转变。

(三)构建“政府统筹、部门协同、信息共享、并联审批、注重监管”的建设项目审批管理新机制。

三、主要措施

(一)打破部门藩篱,科学划分行政审批阶段

以建设项目业主的服务需求为导向,将建设项目审批流程进

行纵向和横向划分，纵向“五个阶段”，横向“四条主线”。

1.五个阶段。在“三规合一”平台上策划生成项目后到项目竣工验收，按照审批事项的前后置关系及并联审批关系分为用地规划许可阶段、可行性研究报告批复（以下简称“可研批复”）及工程规划许可阶段、施工图审查阶段、施工许可阶段、竣工验收及备案阶段五个阶段。每个阶段均实行“统一收件、同时受理、并联审批、同步出件”的运行模式。

（1）用地规划许可阶段：牵头单位市规划委，并联审批事项为项目建议书批复、选址意见、用地预审、用地规划许可、项目报建、勘察设计招投标。

（2）可研批复及工程规划许可阶段：牵头单位市发改委和市规划委，并联审批事项为可研批复、建设工程规划许可证核发。

（3）施工图审查阶段：牵头单位市建设局或市交通运输局，并联审批事项为施工图审查、各管线设计审查、消防设计审查、通信设施方案审核、防雷审核、人防设施施工图备案及区域确认（或人防易地建设许可）、市政审核、园林审核、审查合格书备案。

（4）施工许可阶段：牵头单位市建设局或市交通运输局，并联审批事项为施工监督申报、施工许可核发。

（5）竣工验收及备案阶段：牵头单位市建设局或市交通运输局，涉及市政、园林、规划、民防、环保、消防、气象、水保、通信管理、质量监督、城建档案等11项验收，验收形式为分项验收或依申请联合验收。

2.四条主线。在建设项目前期工作中,建设管理审批、投资控制审批、用地手续审批、申办人准备工作等四条工作主线同步推进、并行开展,减少各方牵制,相对独立又相互配合。

(二)优化审批环节,实现事项办理无缝衔接

1.调整事项办理阶段

(1)用地规划许可:前置审批条件由可研批复(或立项)改为项目建议书批复,并要求深化项目建议书批复内容;可研批复(或立项)与建设工程规划许可并联办理。

(2)建设工程规划许可:由施工图审查阶段提前至可研批复及工程规划许可阶段办理,部份原由规划部门审查的规划指标委托施工图审查机构审查;工程规划许可批复作为施工图设计依据,如需变更,需按程序报规划部门同意。划拨方式取得用地的建设项目,以用地预审意见作为建设工程规划许可审批时须提交的使用土地的有关证明文件;公开出让方式取得用地的建设项目,以《厦门市国有建设用地使用权出让合同》作为建设工程规划许可审批时须提交的使用土地的有关证明文件。

(3)水土保持方案、防洪影响、环评、节能、海域使用、地震安全评价、社会稳定性风险评价等可研批复(或立项)的前置审批条件,改为初审意见告知函,正式审批在施工许可前完成,以施工许可核发作为项目开工前最终把关环节。

(4)用地规划许可完成后即启动土地征收和农转用审批办理。划拨方式取得用地的建设项目,以“国有用地划拨决定书”作为建

设项目施工许可审批前置文件;公开出让方式取得用地的项目,以《厦门市国有建设用地使用权出让合同》和《厦门市土地房屋权证》作为建设项目施工许可审批前置文件。

2.合并部分审批环节

(1)取消“勘测定界报告”业主申请环节,调整为市国土房产局用地预审审批的内部业务流程。

(2)取消“建设工程设计方案许可”业主申请环节,合并建设工程设计方案技术审查、三维审核、日照审核、方案景观艺术评审等技术审查环节,将“建设工程设计方案许可”和上述技术审查调整为市规划委建设工程规划许可审批的内部业务流程。

(3)用地专审作为市规划委选址意见审批的内部业务流程,在项目策划阶段,在“三规合一”平台上完成。

(4)将“结合民用建筑修建防空地下室告知服务”事项并入可研批复及工程规划许可阶段的联合技术指导服务,由各部门在此阶段提出部门指导性意见指导施工图设计,联合技术指导意见作为施工图审查的依据之一。

3.简化部分审批手续

(1)已经完成规划环境影响评价的规划中已包含的具体建设项目,其环境影响评价可以在形式上和内容上予以简化。

(2)以项目建议书为依据,办理项目报建事项后,开展勘察、设计招标工作。

(3)线性工程,可根据项目需要,分段办理用地、施工许可手

续。

(4)线性工程、水利工程、港口工程,方案设计(代可研)按初步设计深度编制,实行可研带概算批复,行业主管部门初步设计审查意见同步出具。

(5)备案类事项,原则上由审批改为即来即办。

4.实行跨部门联合评审

将各部门多头专审改为联合评审,评审会后形成会议纪要,各相关审批部门出具审批意见。

(1)可研批复及工程规划许可阶段:一是由市发改委牵头组织方案设计(代可研)联合评审,规划、国土、建设、交通、市政园林、环保、经信、水利、海洋等部门及所在区政府共同参加,对项目方案设计、规模、标准、环保、节能、水保、防洪等方面进行评审;二是由市规划委牵头建设工程规划许可前置的规划方案进行技术审查。

(2)施工图审查阶段:由市建设局(或交通运输局)牵头组织施工图联合评审,民防、市政园林、水利、消防、气象、交警、安监等部门和水务、电力、燃气、通信、公交等单位共同参加,申请人根据评审会意见修改完善后,再按要求提交施工图审查单位进行技术审查。

5.市级项目同级审批

市级立项的建设项目,原则上在市行政服务中心窗口统一收发件,由市级审批部门办理相关审批手续;需区级分局初审的事项,由市级审批部门自行负责内部流转。

(三)创新报审模式,推进网上申报并联审批

1.精减申报材料,推行一表受理审批

各审批阶段均按照“一份办事指南,一张申请表单,一套申报材料,完成多项审批”的运作模式统一收件,由市政务中心管委会牵头重新梳理办事指南,精简申报材料,凡是可以通过共享获取业务办理所需信息或证照的,不再要求申请人提交纸质证照相关材料。各审批部门要根据新的办事指南对申报项目予以收件、审核、出具审批意见及审批档案存档等。

2.实行统一收发件,实现网上申报及网上审批

申请人通过市行政服务中心统一登记窗口统一报件,由市行政服务中心通过建设项目审批管理系统将申报材料发送至“三规合一”平台及各部门的审批平台,各部门实时接收申请材料、一表形成审批意见、同步上传审批结果。

3.推行并联审批,实现部门协同办公及审批信息共享

利用“三规合一”平台,推动部门联动,促进多规融合。将并联审批由原来的施工图阶段扩展至建设项目行政审批全过程。

4.实行CA认证,实现数据来源的真实性、合法性

为确保各项数据来源的真实性、合法性,审批双方提交的电子材料均需加盖经认证的电子印章。加盖经认证电子印章的申请材料及审批文件,应当与纸质材料保持一致。电子材料与纸质材料具备同等效力。

(四)注重审管配套,大幅提升前期工作效率

1.推进诚信监管,建立黑名单制度

把诚信档案与行业监管结合起来,将诚信档案记录作为业务考核和资格管理的重要依据。建立工作目标倒逼机制和承诺信用体系,对业主单位、代建单位和中介机构进行有效监管,加强自律;对不诚信行为或违法违规行为,按相关规定进行处罚,列入黑名单并予以曝光。代建单位为国有企业的,其诚信行为与公司、个人绩效考核挂钩。

2.规范中介行为,限时完成技术服务

各行业主管部门应依据法律、法规、规章的相关规定开展行政审批前置中介机构清理规范工作,明确界定行政审批前置中介机构的业务范围,防止将部门的行政职能转移到中介组织,并建立有效的中介市场监管与退出机制;规范行政审批前置中介机构的业务流程、收费标准和服务时限,要求行政审批前置中介机构实行限时服务。一般情况下,可研代方案编制不超过40天,初步设计不超过30天,施工图设计不超过40天,环评报告不超过40天,其他报告编制不超过20天,审批部门应在收到申报材料后7个工作日内完成专家评审,业主修改报告时间原则上不超过10天,部门正式评审意见出具不超过5天,涉及重大、特大项目适当延长。

3.强化批后管理,实行“零容忍”制度

审批部门放宽审批条件、加快审批速度,同时应加强批后监管,实行“零容忍”制度,只要发现不符合审批要求的行为一律严格处罚;对行政监管和执法部门开放网络授权,审批部门的审批结果

与监管执法部门实施行政处罚情况互联互通。

(五)简化决策程序,提高政府项目决策效能

1.制定项目储备计划。利用“三规合一”平台,结合“美丽厦门”战略规划实施,由发改部门、规划部门牵头,会同国土、财政、各行业主管部门和各区,策划生成“美丽厦门”近期建设项目计划,并在“三规合一”平台上共享,作为各审批部门审批基础信息。在“美丽厦门”近期建设项目计划的基础上,编制市、区两级年度建设项目计划,明确各项目基本建设规模、功能、暂估投资、用地预选址意见等,报市、区政府常务会审议后即下达计划。发改部门审批项目建议书后,全面启动前期工作。

2.简化项目决策程序。简化市政府对市级财政投资项目的决策程序,进一步下放审批权限;对经批准列入年度建设计划的项目直接报分管副市长审定实施;新城及片区内项目的决策机制仍按指挥部体制执行,重大项目及重点项目仍然提交市委市政府决策。

3.部门提前介入项目。在项目策划生成阶段,各行业主管部门在“三规合一”平台上提前介入项目,提出行业意见,形成项目策划意见;在全市年度投资建设计划下达后,提前开展项目修规、环评、海洋、水保、防洪、地质、地震等区域性整体评价和审批工作。

(六)建立特殊通道,实行紧急项目特别审批

对涉及重大区域、产业、民生等项目亟须配套建设的项目,经市委、市政府批准后,可采取特殊方式加快推进。

四、部门分工

2014年10月15日前，建设项目各审批部门要根据审批流程再造的工作要求，重新梳理涉及调整的审批服务事项的办事指南及审批环节，完成相关的对接工作，制定相应的管理制度；各部门要尽快调整完善本部门审批系统，与“三规合一”平台及“建设项目审批信息管理系统”互联互通，实现审批信息实时推送；各行业主管部门要尽快明确本行业各项中介服务、业务评审、现场勘察等技术环节的时限、办事指南及收费标准，特别是行政审批前置中介服务要严格执行限时办结制度，行业主管部门要认真研究制定科学的服务时限；牵头制定本行业中介机构诚信管理办法。（详细分工详见附件1《落实建设项目行政审批流程再造工作责任分解表》）

五、其他要求

（一）由市政府督查室、市政务中心管委会牵头督办本实施意见各项工作落实，各相关部门具体负责，细化制定具体配套办法（分工详见附件1）并报送市政务中心管委会备案。

（二）由市政务中心管委会会同市发改委、市规划委、市国土房产局、市建设局、市交通运输局负责，及时掌握工作落实情况，协调解决实施过程中出现的问题。

（三）区级立项的建设项目由各区参照本实施意见，制定具体实施意见。

（四）港口、水利项目的审批流程参照本实施意见执行，港口局、水利局作为港口、水利项目的行业主管部门及施工图审查阶段、施工许可阶段、竣工验收及备案阶段的牵头部门，负责细化具

体流程及实施意见。

（五）此前已出台的有关建设项目行政审批的相关政策、措施等与本实施意见不一致的，以本实施意见为准。

（六）本实施意见自印发之日起试行，试行期一年。

附件：1.落实“三规合一”推进建设项目审批流程改革工作责任分解表

2.财政投融资项目审批流程图（线性工程）

3.非公开出让用地项目审批流程图（建筑类）

4.公开出让用地备案类项目审批流程图

厦门市人民政府办公厅　　2014年10月16日印发