

创新建设项目审批“三合两联”模式

——激活市场发展活力 打造一流营商环境

为提升政务管理水平，优化营商环境，杨凌示范区各相关职能部门转变职能、主动服务、加强统筹、提高效率，优化和完善社会投资建设项目的审批流程，创新建设项目审批“三合两联”新模式，实现建设项目审批环节和时限应减尽减，为企业极大地节省了人力和时间成本。强有力的举措推动杨凌营商环境不断优化提升，一大批企业慕名而来、一大批项目落地投产。据统计，2018年杨凌新登记市场主体3929户，增长17.8%（其中新增各类企业1452户）；实现招商引资到位资金190亿元，阿里巴巴、京东集团、绿地世界城、富春如意仓供应链等一批项目成功签约。

一、建设项目审批“三合两联”模式背景

对于企业投资者来说，行政审批时间长、盖章多、中介多、收费多、材料多，这“一长四多”一直以来都是影响企业投资的难题。杨凌自贸片区通过加快投资项目行政审批制度改革，探索开展“三合两联”审批服务新模式，压缩企业报批时间，降低企业投资成本，这项制度已经作为陕西自贸试验区首批改革创新成果向全省复制推广。借鉴自贸区经验，目前陕西省各市区也都在加快投资项目行政审批制度改革，西咸新区沣东新城将分散在各业务主管部门的各类评估评审事项调整为“一窗受理、多评合一、统一评审”模式；咸阳彬州以行政审批局为依托，实行由一个窗口统一受理项目单位提交的基本资料，通过“车间式流水线”模式，完成项目审批。同时，省发改委开始在全省推行投资项目“一网审批”，全省投资项目审批事项均通过陕西省投资项目在线审批监管平台办理。

二、建设项目审批“三合两联”模式主要做法及成效

（一）主要做法

制定了《关于进一步提高企业投资项目审批效率的实施意见（试行）》，将各项评估由串联方式调整为并联方式进行，将投资项目审批分为“区域评估、联合评估（多规合一）、多评合一、多图合一、联合验收”五个阶段，其中区域评估重点针对产业园区共性评估事项，包括地质灾害危险性评估、地震安全性评价、文物勘探等，由国土部门牵头完成，要求所有评估项均应在土地出让前全部完成。整个项目评估及审批手续办理周期（不含区域评估）控制在60个工作日以内，具体工作流程如下：

1. 联合评估（多规合一）（15个工作日）

主要针对各职能部门专项规划不一致的问题，利用住建部门牵头完成的多规合一成果，由发展改革部门牵头组织各相关职能部门对照各专业规划，对招商引资项目进行统一评估，明确项目选址。其中招商项目入区评估工作由示范区发改局牵头负责，在收到招商单位提交的招商项目入区评估资料后3个工作日内，组织对招商引资项目进行联合评估。评估会后2个工作日内对评估通过的项目出具《项目评估意见书》；招商项目决策会评审工作由示范区招商和投资服务局牵头负责。在收到招商项目提交的决策会材料后7个工作日内，组织开展项目入区决策。决策会后3个工作日内印发相关《会议纪要》。

2. 多评合一（21个工作日）

主要解决各职能部门之间协调的问题。在招商项目通过管委会入区决策会后，由招商和投资服务局牵头，根据各职能部门反馈意见，形成一次性告知须评估事项清单和报告编制级别，指导项目单位开始项目备案、节能评估、环境影响评价、安全生产评价、水土保持方案、社会稳定风险性评估、职业病防治审查、取水许可、气候可行性论证等前期手续，未列入开展评估清单的，相关部门不再组织项目评估。待项目获得示范区发改局出具的项目备案手续后，正式出具各评估报告。由项目单位交至综合服务大厅单一窗口受理，由项目代办专员负责分发至各相关职能部门进行评审（开始计时），21个工作日内，由各职能部门将评审意见和相关批复文件反馈至综合服务大厅单一窗口。如有修改，可延长5个工作日。对报告编制

周期较长的评估事项，在统一受理前，项目单位可先期启动报告编制工作。部分需要以其他评估事项结论作为依据的，在相关评估基本完成时可先期介入，同步开展编制报告，在前置部门审批结果出来后，在同一天工作日内按先后顺序出具审批文件。

3. 多图合一（16个工作日）

由示范区住建局牵头负责。组织开展建设工程施工图、人防工程施工图、消防设计图、防雷装置设计图联合审查。项目单位向综合服务大厅单一窗口提交相关图及中介机构审查合格书（或省级部门出具的相关技术性审查报告）之后，由项目代办专员负责分发至各相关职能部门进行初步审查（开始计时），7个工作日内，由示范区住建局组织各相关职能部门进行集中审查（审图日），由示范区住建局统一出具反馈意见（附各相关职能部门出具的反馈意见），2个工作日内反馈给综合服务大厅单一窗口。项目单位根据反馈意见修改后，再次向综合服务大厅单一窗口提交资料，5个工作日内，由示范区住建局组织各相关职能部门再次进行集中审查（审图日），审查合格后，2个工作日内，各相关职能部门出具相关审查意见，反馈至综合服务大厅单一窗口。

4. 联合验收（8个工作日）

由示范区发改局牵头负责。按照“谁批准、谁验收”的原则，由项目建设单位将完备的验收报告交至综合服务大厅单一窗口受理，由项目代办专员负责分发至各职能部门申请规划、水土保持、环境保护、节能、消防、人民防空、安全生产、建设档案等专项审查（如有试生产期等特殊规定的，按中央和省有关规定执行），5个工作日内，由示范区发改局组织各相关职能部门进行联合验收，并于3个工作日内出具验收意见书。

（二）主要成效

1. 大幅缩短企业建设项目审批办理时间

建设项目评估及手续办理周期大幅度缩短，总体周期由140个工作日缩短到60个工作日以内。

2. 实施区域评估，降低企业支出

在自贸试验区杨凌片区，一般性项目涉及的水土保持、地质灾害、地震安全性评价原则上开展区域评估，企业根据区域评估结果办理相关报批手续。在同一区域内的投资项目共享评估结果，且区域评估由政府财政承担相应费用。

3. 项目审批便利化程度大幅提升

在中国（陕西）自由贸易试验区杨凌片区综合服务大厅设立“建设项目审批一口受理窗口”及“联合审图室”，企业只需到综合服务大厅，不需要再到各个部门去办理相关业务，基本实现了“只进一扇门、只找一个人”。

三、建设项目审批“三合两联”模式政策启示

推广“三合两联”模式，在更大程度上方便涉农企业办理相关业务，通过不断深化“放管服”改革，提高政务服务水平、优化经济发展环境、创新政府管理方式，进一步激活全区市场的发展活力，打造国际一流营商环境，助力杨凌企业走上发展的快车道。

四、建设项目审批“三合两联”模式下一步工作思路

下一步，中国（陕西）自由贸易试验区杨凌片区将继续完善建设项目“三合两联”模式的运行机制，加强部门间的协同配合，以流程再造降低制度成本，探索“互联网+”联合图审模式，实行图纸在线同步审查，对存在的问题开展联合告知。同时在“三合两联”的基础上，积极申请省发改委批准在杨凌片区内实施“建设项目承诺制”试点，进一步压缩建设项目审批时间，进一步健全项目落地保障机制，以机制创新提升落地速度，最大限度地让企业享受便利实惠。

【实践者说】

陕西高力房地产开发公司常务副总经理蒋继学说：“我们的审批总共用了33天时间，像这个速度我们以前想都不敢想的，在二期二期的时候，每个部门，像发改、水利、环保、消防、市政十几个部门，逐一由我们自己去跑，需要一个一个盖章，整个手续办下来得半年左右。”

杨凌示范区住建局副局长田文志表示：“要将企业建设项目审批时间进一步压缩至35个工作日。目前，根据我们上半年的办理情况，审批时间已经平均缩短到了28.5个工作日左右。”

杨凌示范区党工委书记李婧在优化提升营商环境大会上说：“新一轮区域竞争不仅是企业、项目、资金的竞争，更是营商环境的竞争。”优化提升营商环境永远在路上，下一步示范区将持续营造“老百姓满意、企业家点赞”的营商环境，助推示范区实现高质量发展。



陕西《新闻联播》报道“三合两联”新模式

【案例点评】

推广“三合两联”模式，在更大程度上方便涉农企业办理相关业务，通过不断深化“放管服”改革，提高政务服务水平、优化经济发展环境、创新政府管理方式等举措，全力打造国际一流营商环境，助力杨凌企业走上发展的快车道。