

“放管服”背景下的建筑工程项目报建管理

章秋霞

广州市番禺区德舜房地产有限公司

摘要：党中央、国务院，高度重视深化“放管服”，在改革与优化建筑工程项目报价管理工作中，体现营商环境的高效性、合理性。近年来，全国各地持续深化工程建设项目便利化改革，推进工程建设项目实现数字化、网络化管理目标。建设工程项目报建工作的跨度长、程序化、协调复杂化性质影响着建设工程项目的推进。以广州市当前建筑工程报建为例，从建设单位工程建设审批事项管理角度入手，对报建流程进行系统阐述，对报建策略进行实践应用，提高建设工程报建效率，缩短建设工程的报建周期，减少企业投资成本。

关键词：房屋建筑；施工许可；建设单位；报建策略

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.21.089

一、引言

工程建设全过程中，工程建设项目审批事项办理与建筑工程项目进度息息相关。是保障建设工程项目依法依规办理各阶段手续必要措施。是建设单位依法开展项目建设和保障按期完成项目建设的基本前提。报批报建过程中，要结合多部门、多环节联动推进策略，提高政府职能部门办事效率，促进审批流程顺畅推进。但是，在实际运行过程中，对工程审批制度改革内容及相关政策陌生，容易发生建设项目违法违规事件，造成建设企业经济损失。“放管服”改革优化营商环境背景下，各建设项目审批事项优化措施持续升级，需要开发报建人员对内熟悉最新的报建政策法规，熟练沟通协调建设项目施工、监理、设计、勘察各方建设项目报建资料，对外沟通协调各阶段报建的相关政府部门，以保证建设项目顺利落成。

二、“放管服”下建设工程项目报建管理的重要性

从2018年国务院办公厅《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）要求》的精减、下放、合并、调整建设工程审批事项到广州市实行“施工许可证2.0改革”，首创施工许可分阶段办理，企业实现“取地即开工”，“一份办事指南、一张申请表单、一套申报材料”、竣工联合验收等创新模式，实现建设审批流程优化目标。建设单位要适应新环境、新举措，在明确审批制度的同时，快速熟悉办理工程项目审批事项，使建设工程项目管理得到有序发展，

成为提升建设工程项目审批的有力推手。

三、办理建设工程项目审批事项重点分析

根据工程审批制度，建筑工程工作流程共分为四个阶段，分别为：立项用地规划许可阶段、工程建设许可阶段、建筑工程施工许可阶段、竣工验收阶段。就企业投资项目而言，其中：立项用地规划许可阶段里程碑节点为企业投资项目备案、建设用地规划许可证核发；工程建设许可阶段里程碑节点为建设工程规划许可证核发、初步设计及概算审批；施工许可阶段里程碑节点为建筑工程施工许可证核发（含质量安全监督手续）。办理和审批事项大多集中在工程建设许可阶段和施工许可阶段。在这两个阶段，重点工作要放在设计方案和审核结果上，基于此，针对项目前期策划和方案设计工作目标，要做好规划和调整。

（一）立项用地规划许可阶段

根据项目资金来源的差异，从政府投资、企业投资两个方面，对建设单位进行立项管理。通过划拨或者出让等方式取得建设用地使用权。办理项目建议书审批（政府投资），项目建议书应注意编写要求，交代清楚项目的初步选址方案、用地性质、环境影响、征拆迁补偿安置等基本要素，保证初步的建设方案完整性、资金来源及筹措办法可行性、关注项目建成投产后的经济效益和社会效益。建设项目用地预审与选址意见书（政府投资）、可行性研究报告审批（政府投资）或填报《项目备案登记表》办理企业投资项目备案（企业投资）、还需在广东省投资项目“在线审批监管平台”上申请项目审批代码，办理建设用地审批手续。不同的分类审批制度、审批事项、审批流程都有所区别。如纳入国家和省政府批准的区域规划、专项规划、重大专项及列入基础设施年度投资计划的项目，则无须编制项目建议书、项目已纳入经市政府审定的年度政府投资计划的可选用地规划并联审批等，各种事项不同的情况都有所区别，需要充分地研究分析，科学报建。

（二）工程建设许可阶段

本阶段为规划审批，与设计单位紧密结合。建设单位需重点组织推动的工作为组织编制项目设计方案，根据不同情况包括初勘察报告、物探报告、初步设计说明书、图纸、概算文件及专家评审、《建设工程放线测量

记录册》等。涉及的审批部门、审批事项分别为自然资源部门设计方案审查、建设工程规划许可证核发、发展改革部门及行业主管部门初步设计及概算审查、人防部门应建或异地修建防空地下室的民用建筑项目许可、住建部门大中型建设工程初步设计审查等。不同情形可能存在的不同审批流程。若涉及申请办理“应建或易地修建防空地下室的民用建筑项目许可”“大中型建设项目初步设计审查”事项，建设单位可在取得设计方案批复后，办理建设工程规划报建技术审查，可通过用电子图纸在网上平台系统自动验章并推到一体化平台受理，网上平台送达审批结果。然后在联合审批平台选择与“建设工程规划许可与人防工程行政许可并联审批”事项，同步办理建设工程规划许可证和人防建设意见书。

（三）施工许可阶段

“放管服”政策下，建设单位可根据项目的“基坑支护和土方开挖”阶段施工许可证，在具体施工项目不报批中获得用地手续和规划条件，实现“拿地即动工”目标，在时间上和制度上占据绝对优势。在取得设计方案批复后，即可办理“人防部门硬件或异地修建防空地下室民用建筑项目许可”阶段施工许可证；在工程规划许可证审批后，即可办理“±0.000 以上”阶段施工许可手续。分阶段申请办理施工许可证时应注意在后面阶段申请时关联前一阶段时建立的单项工程；现阶段申请的建筑施工面积对应本阶段申请的建筑面积，如基坑开挖面积，应小于规划条件中的用地面积。同时，施工总承包合同，应当对“工人工资支付专用账户”、工程进度款中的工人工资款比例、支付期限等做出明确约定，并按照合同约定按时足额将工工资拨付到工人工资支付专用账户。平台入案前应在“全国建筑市场监管公共服务平台”除建设单位外四方责任主体的资质、项目负责人资质是否符合要求，同时在信息交换平台查询项目经理和项目总监是否有锁定情况。应提前在本阶段的施工图审查实行分阶段审查和承诺制，可容缺承诺后补办理。如果开发建设项目为：社会投资简易、低风险工程建设项目，（私/民）营、外商和港澳台企业投资或投资占主导地位。针对建筑面积小于2500平方米、建筑高度小于24米，年综合能耗1000吨标准煤以下，功能单一、技术简单的新建普通仓库和厂房，且不生产、不储存易燃易爆、有毒有害物品，均可申请工程规划许可证。

（四）竣工验收阶段

进一步优化“房屋建筑工程竣工联合验收流程”，广州市住房和城乡建设局从《广州市房屋建筑工程竣工

联合验收工作方案（2.0版）》优化到了《广州市房屋建筑工程竣工联合验收工作方案（5.0版）》，主要包含9类专项：（1）规划条件核实；（2）消防验收（备案）；（3）人防验收备案；（4）工程质量竣工验收监督；（5）城建档案验收；（6）通信设施工程竣工验收备案；（7）生产建设项目水土保持设施验收报备；（8）特殊项目雷电防护装置竣工验收；（9）市重点建设项目档案验收等专项验收（备案）。

在竣工验收阶段，审批工作融合了工程质量、施工安全、消防备案、人防备案的“一站式”服务与监督，具备“一站受理服务，一家牵头办法，全程网络办理”特点。在竣工验收5.0版工作方案中，针对项目分期验收，免除了部分建设体量大、建设周期长的制约因素，在进一步强化承诺制、实现报备制，加快建设工项目投产进度，减轻建设单位的资金压力，为后续竣工验收开辟便捷路径。在一口受理环节，定时定量开展联合验收工作，在3个工作日内，及时给出是否受理通知；报批单位资料不全、不符合要求的建筑单位进行一次性告知；竣工联合验收受理之日起3个工作日内，要完成现场查验工作；完成专项审核流程后，根据牵头部门的受理项目7个工作日内，给出相应的办理结果，避免在此过程中出现人力、物力、财力的浪费。

四、建设工程项目报建管理对策

（一）提前计划科学报建

凡事预则立，不立则废。计划管理是保证建设工程项目各项工作按期、有序开展的重要保障，提前计划能使工作目标更加清晰，工作效率更加高效，工作更加条理。报建管理工作具有系统性、程序性，各个报建流程程序交错关联，且环环相扣，需要提前做好报建策划，报建工作人员首先需要收集建设项目合同、招投标、项目基本概况、施工、监理、设计、勘察单位等相关信息、各审批事项办理指南和涉及的法律法规。在建设事项报批报建前做好与审批行政部门相关咨询，建立良好的沟通渠道，与施工、监理、设计、勘察单位各方做好报建资料提供的协调沟通工作，以保证报建事项达到入案条件，缩短报建时间，提高前期报建的效率；针对办理报建事项，形成报建清单及资料要求，列出各报建事项完成时间节点并做好过程跟踪。

（二）巧用法规政策保障高效率报建

“放管服”政策下，政府为了持续优化营商环境，激发经营主体活力，针对不同的建设工程审批程序不断进行深化改革、创新，新的报建程序和法规政策如雨后春笋层出不穷，应及时关注政府各职能部门官方的相关

最新政策动态，积极参加职能部门开展的政策宣讲及培训会，对各类政策法规、审批程序等及时进行全面的梳理分析和掌握，充分发挥最新的建设工程报建政策措施便利优势，保证各项报建工作的准确、高效、合规。同时应认识到政府的“放管服”不是单纯的“放”，还有批后的“管”，办理容缺后补事项时建设单位应注重审批后工作管理，应做好承诺后补事项的工作台账，务必在承诺时间内在相应系统上传后补资料，若超期补办，在后续的“双随机、一公开”事项中被纳入监管，或被纳入“信用广州”进行失信行为公示，将对建设单位的信用评级及工程建设后续发展造成不良影响。

（三）做好沟通推动顺利报建

报批报建是连接行政审批事项和工程项目建设的纽带，做好报建沟通工作能确保工程建设项目顺利推进和落实。首先在实际工作中，应立足全过程项目管理，对内加强与内部项目参与人员及内部各管理部门的协商沟通，针对需要召开会议讨论通过的重点报建事项，提前报告公司领导层，做好会议准备等；对外加强与审批事项各政务单位包括政务服务窗口、审批事项经办等的咨询沟通，另外也要在报建设计管理和项目实施过程中加强与施工、监理、设计、勘察各方的协商沟通。预防在相关报批报建要求未有效落实、沟通不充分、对所在地区的行政审批政策了解不到位等情况发生，造成报建退案、审查反复修改、设计出现反复出图、反复调整等风险，造成报建工作被动、增加工作量，降低报建工作效率，影响建设项目的整体进度。除了线下的各重点事项高效的会议沟通，还应善于利用互联网便捷的沟通功能，建立各重点报建事项线上沟通平台，加强与各方的沟通交流，为开展报批策划、设计管理和项目实施等提供基础保障，确保项目全过程报批报建工作符合相关审查和审批要求。

（四）提升报建管理人员的专业素养

在建设工程项目报建管理工作中，无论是做好提前计划还是能巧用法律法规、加强各部门沟通都是基于一个责任心强、业务精湛、统筹沟通协调能力强的报建管理人员之上。因此提升报建管理人员的专业素养是推动建设项目报建顺利实施的重中之重。首先建设单位需要明确细化建设工程报建岗位原则、工作流程、管理制度，结合建设工程项目实际情况，建立长效评价机制，把建设项目报建推进进度纳入评价员工的考核机制，让报建管理人员实现自我驱动，增强自身的责任意识，做到主动科学计划、主动关注学习建设项目的最新报建政

策措施、主动积极沟通各报建职能部门，报建过程中对需要补充资料或者重新报建的事项及时汇报和办理。除此之外，建设单位还需要常组织开展相关的报建专业法律法规和审批要求的培训活动，加强政策宣传，提升报建管理人员的业务能力与职业素养，对工作过程中出现的重大问题和总结经验进行学习讨论，提升团队能力，保证建设项目顺利实施。

五、结语

未来，随着党中央、国务院“放管服”改革的持续推进，优化审批服务机制，政府将以更大力度、更优措施优化建筑工程项目报建流程，持续优化广州市营商环境，建设工程项目的审批制度也将会更进一步的迭代升级，建筑工程项目报建管理应保持与时俱进，紧跟最新“放管服”改革政策步伐，持续关注政府“放管服”改革工作的最新动态，加强建设工程审批制度的学习研究，创新思想，加强协作、密切配合各相关部门，享受建设工程审批制度改革的红利，高效合法地推动工程建设项目顺利建成，促进建设企业高质量发展。

参考文献

- [1] 中华人民共和国中央人民政府. 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）
- [2] 广州市人民政府. 广州市工程建设项目审批制度改革试点工作领导小组办公室关于优化实施房屋建筑工程办理施工许可证（2.0版）的通知
- [3] 广州市住房和城乡建设局. 广州市工程建设项目审批制度改革试点工作领导小组办公室关于实施房屋建筑工程分阶段施工图审查的通知
- [4] 广州市住房和城乡建设局 广州市人力资源和社会保障局 广州市交通运输局 广州市水务局 广州市林业和园林局 中国人民银行广州分行营业管理部关于印发广州市建设领域工人工资支付分账管理实施细则的通知（穗建规字〔2020〕37号）
- [5] 广州市住房和城乡建设局等7部门关于印发广州市房屋建筑工程竣工联合验收工作方案（5.0版）的通知（穗建质〔2022〕942号）
- [6] 胡青青，陈思，张围等. 广州市社会投资房屋建筑项目报建管理分析[J]. 城市建筑空间，2022，29（12）：246-248.
- [7] 王国强，邓珊. 建设单位办理工程建设项目审批事项工作研究[J]. 管理工程师，2022，27（06）：43-47.