

上海市工程建设项目审批制度改革工作领导小组文件

沪建审改〔2019〕5号

上海市工程建设项目审批制度改革工作领导小组 印发《关于本市推进工程建设项目行政审批中介服务 事项改革工作的若干意见》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

《关于本市推进工程建设项目行政审批中介服务事项改革工作的若干意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市工程建设项目审批制度改革工作领导小组

2019年10月21日

（此件公开发布）

关于本市推进工程建设项目行政审批 中介服务事项改革工作的若干意见

为进一步精简本市工程建设项目行政审批中介服务事项，优化中介服务事项办理流程，规范中介服务市场管理，根据国务院办公厅《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）和市政府《关于印发〈上海市工程建设项目审批制度改革试点实施方案〉的通知》（沪府规〔2018〕14号）等文件精神，现就本市推进工程建设项目行政审批中介服务事项改革工作提出若干意见如下：

一、改革范围

本意见所指的中介服务范围，是指在全流程工程建设项目行政审批中，由建设单位或相关管理部门委托企业、事业单位、社会组织等机构（以下统称“中介服务机构”）开展的作为工程建设项目行政审批的受理条件或审批依据的有关技术服务（以下统称“中介服务”），主要包括各类报告编制、评估评审、测量测绘、鉴定检测等。

二、职责分工

市工程建设项目审批制度改革工作领导小组（以下简称“市领导小组”）负责本市工程建设项目行政审批中介服务事项改革工作的统筹协调推进。

市推进政府职能转变和行政审批制度改革领导小组办公室（以下简称“市审改办”）负责本市工程建设项目行政审批中介服务事项标准化建设指导协调推进。

市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市经济信息化委、市交通委、市卫生健康委、市民防办、市规划自然资源局、市生态环境局、市绿化市容局、市水务局、市应急管理局、市房屋管理局、市地震局、市气象局等部门（以下简称“中介服务事项主管部门”）依据法律、法规、决定、规章，负责所属领域中介服务事项改革的具体推进工作。

各区政府、特定地区管委会中介服务事项主管部门根据职责分工，负责所辖区域中介服务事项改革的具体推进工作。

三、改革原则

加快政府职能转变，进一步厘清本市中介服务领域中政府与市场的关系，切实落实建设单位主体责任，建立健全统一开放、竞争有序、公平公正、透明高效的中介服务市场体系，有效解决中介服务过程中存在的环节多、耗时长、收费乱、垄断性强等问题。

按照依法合理的原则，全面梳理本市工程建设项目行政审批中介服务事项，除法律、法规、决定、规章规定以外的中介服务事项一律予以清除。按照精简规范的原则，推进确需保留中介服务事项的改革，推行清单制管理、标准化管理、分类别管理，最大程度地清理取代一批、整合归并一批、精简规范一批中介服务事项。按照服务高效的原则，对标“高效办成一件事”标准，全力推进工程建设领域中介服务创新，

依托一网通办，进一步简化受理材料、优化办理流程，完善服务评价机制，做到办事一次性告知，限时出具服务成果，确保中介服务全过程办理规则透明、时间透明、过程留痕、收费公开。

四、改革目标

到 2019 年底，凡是列入本市工程建设项目行政审批中介服务事项清单内的所有事项对外公布服务指南，明确办理流程、服务条件、办理时限、收费标准等，有条件的优先接入一网通办。

到 2020 年底，进一步提升服务标准、优化办理流程、压缩办理时间。各中介服务事项办理时限在现有基础上进一步缩减三分之一，适用范围在现有基础上进一步缩减三分之一，办理材料在现有基础上进一步精简三分之一，清单内的所有事项全部接入一网通办。

五、改革举措

（一）清理取代一批中介服务事项

1、清理现有中介服务事项。对本市现有中介服务事项的设置依据进行全面梳理，法律、法规、决定、规章规定的中介服务事项予以保留，除此之外设定的中介服务事项一律清除。取消水务部门委托的“建设项目节水设施设计方案评审”、“地下公共工程建设项目防汛影响专项论证”、“防（洪）汛影响论证报告评审”、“填河论证评审”、“对<在河道管理范围及堤防安全保护区内活动防汛影响论证报告>评审”、“对<一线河道堤防破堤施工或者开缺、凿洞的方案论证>评审”、“对<在海塘堤防上破堤、开缺、凿洞工程建设方案（设计方

案和施工组织方案)>评审”、“原水引水管渠保护方案专家评审”、“对<确保排水设施安全的可行性研究>评审”，取消建设单位委托的“游泳场所卫生学评价”、“公共场所微小气候和空气质量检测报告”等中介服务事项。各审批部门不得以任何形式要求建设单位委托中介服务机构开展其他中介服务或提供相关中介服务材料作为行政审批的受理条件。

（责任部门：市领导小组办公室、市水务局、市卫生健康委等，配合部门：市各中介服务事项主管部门，完成时间：2019年12月31日）

2、推进标准替代或前置到规划阶段。针对只涉及工程建设项目本体，且对公共利益、公共安全影响较小的中介服务事项，采用纳入设计专篇或实行标准替代。取消建设单位单独委托的“建设工程日照分析报告”、“集中空调通风系统设计卫生学评价报告”、“地下公共工程项目防汛影响专项论证报告编制”、“防（洪）汛影响论证报告编制”、“建设项目节水设施设计方案编制”、“确保排水设施安全的可行性研究报告”、“消防设施检测合格证明文件”等中介服务事项。相关管理部门结合行业管理实际，制定并公布科学合理的经济技术指标、行业技术审查规范和标准。建设单位不再单独委托相应的中介服务，调整为由建设单位按要求组织设计单位统一在相关设计文件编制等工作中落实，进一步加强建设单位的主体责任。

推行规划环评与项目环评联动，确定联动区域名单，在已通过区域规划环评且有效落实规划环评结论与审查意见的区域，符合条件的建设项目可享受豁免环评、环评降等、

告知承诺、共享数据等联动政策。

提前开展“节地论证”，根据节约集约用地原则，在规划编制阶段开展用地标准和用地规模审查，经详细规划（专项规划或控详规划）确认落实后，无需办理项目阶段的“节地论证”。

（责任部门：市卫生健康委、市生态环境局、市水务局、市规划自然资源局、市住房城乡建设管理委等，完成时间：2019年12月31日）

（二）整合归并一批中介服务事项

1、推行区域评估。针对土地和规划条件完备、功能定位明确、单体项目个性化要求不高的区域，尤其是各级工业园区或产业园区，全面推进区域评估。“交通影响评价”、“环境影响评价”、“雷击风险评估”、“地震安全性评价”、“水资源论证”、“水土保持方案审查”、“地质灾害危险性评估”等事项，全部纳入区域评估，区域内共享评估结果。除特殊项目外，一般项目不再单独进行评估评审。市规划自然资源局应牵头制定全市区域评估管理办法，明确区域评估的实施主体、评估内容、评估方式、事中事后监管的具体措施。实施主体，尤其是具备法人主体资格的园区、经市政府批准的工业用地前期开发主体或土地储备部门，应统筹制定区域评估工作计划，统一编制区域评估文件，按要求报管理部门审定，并根据审定的区域评估文件落实相关措施。区域内的单体项目在报批时，可以区域评估文件或告知承诺书等作为该项目的申请材料，直接进入相关行政审批流程。

（责任部门：市规划自然资源局、市交通委、市生态环

境局、市气象局、市水务局、市地震局、自由贸易试验区管委会保税区管理局、临港新片区管委会、虹桥商务区管委会、张江高新技术产业开发区管委会、国际旅游度假区管委会、长兴岛开发建设管委会等，完成时间：2020年3月31日）

2、强化多评合一。针对由同一部门实施的管理内容相近或者属于同一阶段办理的多个中介服务事项，有条件的推行合并办理。特定地区管委会实行“玻璃幕墙光反射影响论证”和“玻璃幕墙结构安全性论证”两评合一。发展改革部门实行“社会稳定风险评估”、“可行性研究报告（项目申请报告）”两评合一。整合后的中介服务事项，推行“一次委托、统一编制、统一评价”。

（责任部门：市住房城乡建设管理委、市生态环境局、市发展改革委、自由贸易试验区管委会保税区管理局、临港新片区管委会、虹桥商务区管委会、张江高新技术产业开发区管委会、国际旅游度假区管委会、长兴岛开发建设管委会等，完成时间：2019年12月31日）

3、夯实多测合一。继续推进测绘服务领域多测合一改革。规划自然资源部门牵头推进“地籍测绘”、“规划测量”、“人防工程面积测绘”、“房产测绘”等多测合一，整合“机动车停车场（库）测绘”、“消防测量”、“绿地面积测量”等内容纳入“规划测量”，培育健全满足改革需要的多测合一服务机构市场。整合后的测绘中介服务事项，推行“一次委托、统一测绘、成果共享”。

（责任部门：市规划自然资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市绿化市容局、市民防办、市房屋管理局，

完成时间：2019 年 12 月 31 日）

（三）精简规范一批中介服务事项

针对公共利益、公共安全影响较大、确需保留的中介服务事项，进一步提升服务标准、完善办事指南、简化办理流程、压缩办理时间、明确合理收费。实施中介服务分类管理，根据建设工程项目的建筑规模、使用功能、区域位置、周边环境等特点，制定分类服务标准。简化评估评审程序，推行标准化、格式化评估评审。对于建设内容单一、投资规模较小、技术方案简单的项目，发展改革部门不再委托评估项目申请报告，直接作出是否予以核准的决定。精简受理条件，对已实施分类管理的中介服务事项，如“环境影响评价”、“交通影响评价”等，进一步缩减中介服务的受理范围。推行告知承诺、甩项后置，对能够通过事中事后监管纠正且风险可控的评估评审事项，如“固定资产投资项目节能报告评审”等实施告知承诺，调整中介服务的办理时序。

（责任部门：市各中介服务事项主管部门，完成时间：2020 年 3 月 31 日）

（四）改善规范中介服务行为

破除中介服务垄断，放宽中介服务机构准入条件，除法律、法规、决定、规章明确规定的资质资格许可外，其他各类中介服务机构的资质资格审批一律取消。市中介服务事项主管部门设定的区域性、行业性或部门间中介服务机构执业限制一律取消。进一步放开本市中介服务市场，形成适度竞争格局，严禁通过限额管理控制中介服务机构数量，各部门现有的限额管理规定一律取消。扩充部分专业领域评估评审

专家库人员数量，提高专家参与评估评审效率和质量。推动中介服务机构与中介事项主管部门脱钩，各中介服务事项主管部门所属事业单位、主管的社会组织及其下属企业，除依法委托之外，不得开展与本部门行政审批相关的中介服务。对专业性强、市场暂时无力承接，短期内仍需由中介服务事项主管部门所属单位开展的中介服务，中介服务事项主管部门必须明确过渡期限，提出改革方案，在过渡期内扩大中介服务机构数量，培育中介服务市场。推进中介服务编审分离，承接部门委托技术性服务的第三方中介服务机构不得参与所涉中介服务事项的报告编制工作。规范中介服务收费，对于市场发育成熟、价格形成机制健全、竞争充分规范的中介服务事项，一律通过市场调节价格。对于中介服务主管部门委托开展的中介服务，必须通过竞争方式选择中介服务机构，服务费用纳入政府预算保障。

（责任部门：市各中介服务事项主管部门，配合部门：市市场监管局、市财政局，完成时间：2020年6月30日）

六、保障措施

（一）实行清单制管理

中介服务事项实行清单制管理。法律、法规、决定、规章确定的中介服务事项，统一纳入清单。市领导小组办公室会同各中介服务事项主管部门梳理制定本市工程建设项目行政审批中介服务事项清单（详见附件），报市领导小组同意后统一公布。如需新设中介服务，应由中介服务事项主管部门研究论证后依照法定程序设定，经市领导小组办公室报市领导小组同意后调整纳入清单实施。

（责任部门：市领导小组办公室，配合部门：市各中介服务事项主管部门，完成时间：2019年10月31日）

（二）强化一网通办

清单内的中介服务事项统一纳入上海市工程建设项目审批管理系统（以下简称“审批管理系统”）进行管理，为建设单位提供一站式服务。政府委托的中介服务事项全部实施网上办理，过程监督。建设单位委托的中介服务事项可在审批管理系统上公开中介服务相关信息，为企业和中介服务机构提供信息便利，引导中介服务机构拓宽线上线下办理渠道，提供优质服务。加强审批管理系统与各中介服务事项主管部门管理系统之间的互联互通，实现各项中介服务事项在审批管理系统上开展专业咨询、申请受理和结果获取。建立中介服务机构库，各中介服务事项主管部门按要求组织各中介服务机构在审批管理系统上进行信息登记。各中介服务事项主管部门依托审批管理系统，对各中介服务机构的中介服务行为实施过程监管。

（责任部门：市住房城乡建设管理委、市大数据中心，配合部门：市各中介服务事项主管部门，完成时间：2020年12月31日）

（三）规范服务指南编制

纳入清单管理的中介服务事项，各中介服务事项主管部门应制定改革举措，结合《行政审批中介服务指南编制指引》（DB31）要求，组织编制服务指南，明确设置依据、受理范围、服务对象、中介服务机构条件、工作程序、办理期限、收费依据和标准等内容，统一在审批管理系统公布。

（责任部门：市审改办，配合部门：市各中介服务事项主管部门，完成时间：2020年6月30日）

（四）强化信用信息管理

各中介服务事项主管部门应加强对中介服务机构日常监管，健全中介服务机构信用体系和考核评价机制，建立奖惩、淘汰机制和“红黑名单制度”，规范中介服务机构及从业人员执业行为。严格查处违规收费、出具虚假证明或报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序等违法违规行为。

（责任部门：市各中介服务事项主管部门，完成时间：2020年6月30日）

（五）健全监督考核

市各中介服务主管部门要建立健全中介服务评价反馈机制，建立“好差评”制度，主动接受社会公众监督。依托审批管理系统，探索实施委托主体对中介服务事项的网上点评，通过点赞留言、评星评级等方式及时反馈中介服务情况，促进中介服务质量提升。市领导小组办公室、市审改办应加强对中介服务事项改革工作、标准化建设的统筹协调和督促检查，确保中介服务清理规范取得实效。

（责任部门：市领导小组办公室、市审改办、市各中介服务主管部门，完成时间：2020年6月30日）

附件：上海市工程建设项目行政审批中介服务事项（政府委托、建设单位委托）清单（2019版）

上海市工程建设项目的行政审批中介服务事项（建设单位委托）清单（2019版）

[illegible]

上海市工程建设项目行政审批中介服务事项（建设单位委托）清单（2019版）

序号	中介服务事项名称	涉及的审批事项名称	主管部门	中介服务设定依据	办理项目范围	中介机构资质和要求	收费方式和标准	中介服务时限要求
11	医疗机构放射性职业病危害评价	预防性卫生审核	卫生健康委	《中华人民共和国职业病防治法》第十七条第二款 《放射诊疗管理规定》（卫生部令第46号）第十二条	新建、改建、扩建项目和技术改造、技术引进可能产生职业病危害的建设项目。	取得《放射卫生技术服务机构资质证书》的放射卫生技术服务机构。	无收费标准，以市场合同为准。	合同约定。
12	集中空调通风系统卫生评价报告 竣工卫生评价报告 集中供水、二次供水水质检测报告	综合竣工验收	卫生健康委	《关于发布《公共场所集中空调通风系统卫生规范》等3项卫生行业标准的通告》（卫通〔2012〕15号） 《上海市集中空调通风系统卫生管理办法》（上海市人民政府令〔2011〕第70号）第七章 《上海市建设项目预防性卫生审核工作若干规定》（沪卫监督〔2013〕2号）第五、六条 《上海市建设项目集中空调通风系统卫生评价规范》（2019年版）	新建、改建、扩建的涉及集中空调通风系统的建设项目。	具有相应专业技术能力的卫生评价机构。	无收费标准，以市场合同为准。	合同约定。
				《生活饮用水卫生监督管理办法》（住房和城乡建设部 国家卫生计生委 2016年修订）第八条 《上海市生活饮用水卫生监督管理办法》（沪府令13号）第三十三条	新建、改建、扩建集中式供水项目。	有相关计量认证资质的检测机构。	无收费标准，以市场合同为准。	合同约定。
				《生活饮用水卫生监督管理办法》（住房和城乡建设部 国家卫生计生委 2016年修订）第八条 《上海市生活饮用水卫生监督管理办法》第三十三条	新建、改建、扩建的涉及二次供水设施的建设项目。	具有相关计量认证资质的检测机构。	无收费标准，以市场合同为准。	合同约定。
13	医疗机构放射防护评价报告	综合竣工验收	卫生健康委	《中华人民共和国职业病防治法》第十七条第二款 《放射诊疗管理规定》（卫生部令第46号）第十三条	新建、改建、扩建项目和技术改造、技术引进可能产生职业病危害的建设项目。	取得《放射卫生技术服务机构资质证书》的放射卫生技术服务机构。	无收费标准，以市场合同为准。	合同约定。

上海市工程建设项目审批制度改革工作领导小组办公室 2019年10月31日印发
