

中山火炬高技术产业开发区管理委员会

地址：广东省中山火炬开发区康乐大道 电话：(0760) 85597902 88286111 传真：(0760) 85597917

中开函〔2022〕435号

(B类)

中山火炬开发区关于市十六届人大一次 会议第 2022011 号代表建议答复的函

万鹤群代表：

您提出的《关于破解政府财政资金投入项目前期工作“万里长征”难题的建议》（建议第 2022011 号）收悉，经综合市政数局、市自然资源局、市住建局、市城市管理和综合执法局、市财政局、市水务局、市发改局等单位意见，现答复如下：

一、对建议内容的总体表态

我区对您的建议进行了认真研究，认为您的建议很好，贴合我区实际，是关系我区提升行政效能，加快项目落地，助推经济发展的重要建议。感谢您对我区政府财政资金投入项目前期工作的关注和支持，我区将在实际工作中进行充分研究、吸收与采纳。

二、对建议内容的归纳分析

建议对政府投资项目在前期工作过程中存在的问题进行了分析，并以中山市火炬开发区为例，指出主要堵点是控规与现状不符、土规和控规不符、征拆和用地报批推进困难、项目审批环节众多、预算复核时间过长、电力等管线迁改不力等因素，并提出了三个方面的建议：一是简化项目前期工作流程，实行容缺办理模式；二是加强部门协调联动，承诺时限办理业务；三是建立健全工作机制，构建上层协调机制。建议对我们进一步优化项目前置审批环节，提升审批速度，助推经济发展有很大启发和借鉴意义。

三、是否吸收采纳建议、逐一回应各项具体意见建议

（一）关于简化项目前期工作流程，实行容缺办理模式的建议

部分吸收采纳建议。近年来，我市围绕破解项目落地难问题，持续精简审批事项、优化审批流程、压缩审批时限，全市政府投资项目全流程四阶段审批时间由原来90个工作日大幅压缩至39个工作日以内(立项用地规划许可阶段用时8个工作日，工程建设许可阶段用时15个工作日，施工许可阶段用时5个工作日，竣工验收阶段用时11个工作日)，总体审批时限位于全省先进行列。

1. 关于“取消前期部门征询意见，改为初步设计阶段征询

意见”的具体建议。

部分吸收采纳建议。根据《中山市人民政府关于印发<中山市政府投资项目管理办法>的通知》（中府〔2020〕86号）、《关于印发<火炬开发区政府投资预备项目库管理办法>的通知》（中开管〔2021〕109号）有关规定，自然资源部门意见是确认项目用地规划属性和是否通过“多规合一”合规性审查的重要材料，财政部门意见是确认项目建设资金来源及拨付方式的重要材料。上述材料均为项目纳入预备项目库统一管理的重要支撑文件，也是判断项目建设是否可行的重要依据，而初步设计阶段是在项目可行性研究报告批复后进行，若将前期部门征询意见后移至初设阶段开展，不利于全面科学论证项目建设的必要性、可行性、有效性，容易出现批而三规不符、批后建设资金无法落实等乱象。

近期，市委政研室（改革办）会同市发展改革局对全市政府投资项目前期工作情况进行研讨分析，发现我市政府投资项目从政府批准纳入预备项目库到办理项目可研批复，平均耗时836天，背后原因主要体现为项目策划生成程序相对复杂、项目前期工作法定事项多、项目管理水平不高、项目主管部门（或代建单位）前期工作组织实施及中介咨询服务水平存在明显短板等，政府投资项目落地慢、落地难问题仍然突出。

根据市委、市政府有关工作部署，市发展改革局拟对政府

投资项目策划生成程序进行优化调整，目前已形成《中山市政府办公室关于优化政府投资项目策划生成程序的通知》，相关优化措施包括简化项目入库流程、简化入库前置条件以及调整“多规合一”合规性审查环节至可行性研究阶段等，并计划于近期上报市政府审议。我区将随时关注该优化事宜进展，并在市出台相关政策后修订、优化我区政府投资项目入库与审批有关规定，切实为项目单位加快办理立项手续带来便利。

2. 关于“制作审批材料清单和流程图以及流程手册，大力推行项目容缺办理模式，清单外材料由窗口先行办理批复手续后补正资料”的具体建议。

吸收采纳建议。目前，我市市级政府投资项目可行性研究报告审批办事指南、政府投资项目概算审批变更（调整）等办事指南均已在市政府门户网站上公布。我区所有审批事项的材料清单、办事流程图均在广东政务服务网统一公开，日常审批中坚持严格按照材料清单办事，坚决做到不随意增加办理材料、不擅自增减审查条件。同时不断地强化容缺受理，对必要申请材料不齐全的，先行收件并开展审核工作，待材料齐全后尽快作出审批决定，极大地缩减了项目审批时长，进一步优化了项目审批流程。另外，区行政服务中心将 200 多项高频事项的办事指南和办事材料制作成为二维码放置在中心等候区域，手机扫描二维码即可查询到事项的设立依据、受理时限、申请材料、

办理流程等信息。

为深入实施“东承、西接、南联、北融”一体化融合发展大战略，多领域全方位学习拥抱深港，通过全面对标深圳政务服务水平最优，推动政务服务标准化水平不断提升，打造同城一体化营商环境，市政数局正在制定《中山市 2022 年对标深圳政务服务水平最优提升行动实施方案》，拟深化“容缺受理+信用承诺制”应用，以企业群众最大便利度为目标，在法律允许范围内全面拓宽“容缺受理”、信用承诺制事项覆盖面，为政务服务开辟审批“绿色通道”。出台市政务服务“容缺受理”“告知承诺制”改革实施方案，完善市统一申办受理平台支撑功能，力争依申请政务服务事项容缺收件全覆盖。

3. 关于“精简或取消概算审批、初步设计审查等，或者改审批制为备案-抽审制”的具体建议。

部分吸收采纳建议。根据《政府投资条例》(国务院令第 712 号)、《中山市人民政府关于印发<中山市政府投资项目管理办法>的通知》(中府〔2020〕86 号)等有关规定，概算审批是项目审批的核心环节，对于严格控制政府投资项目总投资，不断强化限额设计，提高财政资金使用效率具有重要意义。精简、取消概算审批或改审批制为备案-抽审制将面临突破国家、省和市有关政策的风险，不利于贯彻落实依法行政的方针，亦不利于推动政府投资项目落地制度化、规范化、合法化，更弱化了

概算审批作为控制总投资和工程招标价格重要手段的作用，在当前全区过好财政“紧日子”的背景下不具备可行性。

（二）关于加强部门协调联动，承诺时限办理业务的建议

部分吸收采纳建议。为高效服务企业增资扩产、推动项目快速落地，打造中山一流营商环境，2月28日，市政数局正式上线自主开发的“中山市项目落地审批协同管理平台”。平台全面细化产业项目全生命周期各环节任务并明确责任部门、经办人员、时间期限、申报材料等，实现审批流程全流程在线查，项目落地“一次申报、并联审批、多方协作、一审到底”。同时，配套制定《中山市促进产业项目落地审批协同管理工作机制（暂行）》，明确部门责任边界，将全流程监管与“马上办”机制挂钩，对于分析查找出的堵点难点问题及时推送至相关责任部门，督促其尽快落实解决。

1. 关于“全力保障用地摸排工作，审批时限为1~3个工作日”的具体建议。

部分吸收采纳建议。根据《土地管理法》及其实施条例、《国务院关于授权和委托用地审批权的决定》（国发〔2020〕4号）等文件的有关规定，用地报批涉及前期工作环节较多，其中包括征地预公告，土地现状调查、稳定风险评估、征地补偿安置方案公告、补偿登记、签订征地补偿协议及落实补偿款等。同时，由于火炬开发区属于国务院批准土地利用总体规划的城市

范围内，用地须逐级经市自然资源局、市人民政府、省自然资源厅审核后报省人民政府批准，审批层级较高。因此，用地审批时限为1~3个工作日难以实现。下一步，结合目前中山经济发展需求，市自然资源局将进一步规范建设用地审批机制，结合省自然资源厅关于建设用地审批的管理要求，进一步压缩审批时限，优化调整办事指南，更好的指导用地申请单位做好报批工作，提高业务质量，加强与省自然资源厅沟通，密切跟进省级审批，提高审批效率。

2. 关于“经科立项审批时限为1~2个工作日，概算批复时限为1~2个工作日”的具体建议。

吸收采纳建议。根据广东政务网公示的办事指南，“政府投资项目可行性研究报告审批”、“政府投资项目审批（初步设计概算）”的法定办结时限均为20个工作日，承诺办结时限均为5个工作日，审批前公示、材料补正告知等时间不计算入办理时限。目前，为加快推进区级政府投资项目落地实施，在项目纸质与网报申请材料齐全无误、完成呈批流程的情况下，我区经科部门承诺在1个工作日内出具项目批复文件。

3. 关于“全力保证有关土地的征收、补偿与用地报批工作，受理时限为1个工作日，开始办案时限为5个工作日，根据项目征拆难度结案时限为1~12个月”的具体建议。

部分吸收采纳建议。为优化征地拆迁工作效率，区征收部

门将在收到各大项目完整的前期资料时立即受理，开始办案时限压缩在 5 个工作日内。由于征地拆迁工作非规范化流程办案，过程涉及基层群众民生福祉，目前征拆政策规范性强、约束力大，审计风险大，被征收人期望值过高导致配合度低等等因素。近年来，为提升土地征拆工作效率，区征收部门成立各大项目专班小组日以继夜攻坚克难，由于部分项目受客观因素影响大，已出现多宗项目中途暂缓或终止征收情况，因此，难以按要求全部项目均在 1-12 月内完成。区征收部门原则上将根据项目征拆难度将结案时限压缩在 1-12 个月内，非区征收部门可解决的问题无法完全把握完成时间，应按具体项目情况具体分析。

4. 关于“规划部门对用地规划许可工作给予保障，审批时限为 1 个工作日”的具体建议。

吸收采纳建议。为优化政务服务水平，市自然资源局 2020 年 11 月 12 日发布了《关于调整规划业务政务服务事项审批时限、申请表及综合业务平台业务审批模块增加电子报批箱的通知》，再次压减规划业务政务服务事项的承诺办理时限，将建设用地规划许可证的审批时限调整为 1 个工作日。

5. 关于“加快推进预算审核工作，预算审核时限为 10~20 个工作日”的具体建议。

部分吸收采纳建议。目前，我区财政预算审核工作分为中介单位审核加财政局复查两部分，其中中介单位审核时限根据

《中山火炬开发区区属工程预、结算审核管理办法》（中开财〔2020〕77号）要求，在保证送审资料真实、准确、完整的前提下为8-18个工作日。为进一步提高审核效率，区财政局已将中介审核时限压缩至最多不超过15的工作日。

财政局复查时限在市、区管理办法中均未作明确要求，主要原因在于部分项目前期存在较多问题，如设计图纸不完整、预算编制报告存在错漏、未预算先施工等，解决这些问题需要财政局、建设单位、设计单位、编制单位等协同解决，该部分时间往往不可控，因此无法准确约定审核时限。但为了加快审核速度，我区财政局积极探索叠瓦式推进审核工作，实行“缺件受理”模式。同时，对于确有必要压缩审核时限的重点项目，实行编审同步模式，提前介入，对已完成编制的部分先开展审核，积极协调复核单位与编制单位对接，加快审核速度，助力项目尽早落地。

6. 关于“全力落实给排水、供电、供气、通讯、燃气等相关配套管线的迁改工作，受理时限为1个工作日，开始办案时限为5个工作日，根据项目迁改难度结案时限为1~2个月”的具体建议。

部分吸收采纳建议。根据《中山市产业项目落地全流程审批制度和管理服务改革工作方案》（中山深改委〔2022〕5号），我市已将优化市政公共服务纳入改革任务，计划对外线接入工

程涉及办理占用、迁改市政基础设施以及道路、公路、绿地等审批手续的，由市政公用服务单位负责申报，相关审批部门并联审批。对工程量较小、涉及城市道路及绿化带的开挖面不大、恢复较为方便、对交通和周边环境影响不大的外线接入工程项目，探索推行告知承诺审批。

目前，为认真落实市委、市政府“工改”部署，市政数局印发实施《中山市政务服务数据管理局落实产业项目落地审批制度改革实施方案》，积极主动对接市自然资源局、市住房和城乡建设局、市城市管理和综合执法局、通信电力等管线部门，全力落实排水、供电、供气、通讯、燃气等相关配套管线迁改工作的提速。中山市工程建设项目审批制度改革工作领导小组办公室也先后发出《关于优化市政公用基础设施外线接入工程项目审批服务的实施方案（试行）（征求意见稿）》《关于优化社会投资简易低风险工程建设项目审批服务的实施方案（试行）（征求意见稿）》。按照上述文件精神，市城市管理和综合执法局已初步制定了针对社会投资简易低风险工程建设项目、市政公用基础设施外线接入工程项目范围的业务办理项，拟采取告知承诺制审批，届时将进一步提升审批效率，促进项目落地开工。

（三）关于建立健全工作机制，构建上层协调机制的建议

吸收采纳建议。当前，政府投资项目审批体制机制虽然经历了多次改革和优化，但仍存在一些难点及堵点问题。建立和

完善重点项目前期工作加速机制，抽调主要职能部门领导成立专门的督办机构或领导小组，完善通报机制，有利于压实项目审批各环节涉及部门的一把手责任，自上而下落实审批任务分工到部门、到科室、到人，形成合力，将困难解决在源头、化解在平时。我区支持建立完善重点项目前期工作加速机制，并大力锻造熟悉审批业务的骨干队伍，积极协调解决项目前期工作中存在的困难及问题，推进政府投资项目早审批、早落地。按照《中山市人民政府办公室文件处理表》（中府办处〔2022〕321号）批示精神，我市已成立政府投资重大项目前期工作服务办公室，专项跟进政府投资重大项目前期工作，建立工作台账，倒排时间节点，推动项目尽快开工建设。

专此答复，诚挚感谢您对火炬开发区工作的关心支持。

中山火炬高技术产业开发区管理委员会

2022年6月14日

管理委员会

（联系人及电话：夏权 13318298901）

公开方式：主动公开

抄送：市人大常委会选联工委、市政府办公室、市政数局、市自然资源局、市住建局、市城市管理和综合执法局、市财政局、市水务局、市发改局。
