

# 关于坚持对标一流 持续优化上海市工程建设领域 营商环境的行动方案

为加快打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，持续激发市场活力和社会创造力，更好服务“五个中心”建设和城市核心功能提升，根据《上海市优化营商环境条例》《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）《上海市坚持对标改革持续打造国际一流营商环境行动方案》（沪府办发〔2024〕1号）精神，结合本市工程建设领域实际，就持续深化工程建设项目审批制度改革，提出以下意见。

## 一、对标国际最高标准、最高水平

**1、对标高标准国际经贸规则。**逐步推行网上签订招标项目合同，在线公布招投标资料、合同、结算及其变更等信息，逐步实现投标保证金和履约保证金支付电子化。探索建立跨部门线上办理机制，研究推进政府采购工程电子支付。在上海自贸试验区和临港新片区进一步对标 CPTPP 经贸规则，探索招投标改革创新。（**责任部门：市住房城乡建设管理委、市财政局、国家金融监管总局上海监管局、浦东新区人民政府、临港新片区管委会**）

**2、深化建设工程招投标综合改革。**全面落实新一轮建

设工程招标投标改革实施意见，及时跟踪改革落地情况。建立工程建设领域招标投标公平竞争审查机制，进一步破除市场隐形壁垒，积极建设统一大市场，促进市场公平竞争。属地管理部门不得以企业注册地、经营地等作为条件排斥、限制非本行政区域内企业承揽工程，招标人不得设置隐形条件排斥、限制不同所有制企业和中小企业参与投标。稳步推进分散评标，实施现场分散评标和远程分散评标。深化招投标电子化平台建设，实现事前信息融合，深化事中智慧监管，强化事后履约管理。支持中小企业发展，在政府投资工程中按规定进一步完善预留份额制度。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、各区人民政府、特定地区管委会）**

**3、提升注册执业人员学历要求。**向住建部提请支持提高本市建筑师、工程师等执业资格考试报名条件，将学历要求提高为大学本科及以上学历。加强本市工程建设领域注册人员事中事后管理服务，以二级注册建造师为试点，进一步建立健全注册人员继续教育培训体系，提高执业人员技术能力。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、市人力资源社会保障局、市相关行业协会）**

**4、实施女性职业激励。**在本市工程建设领域倡导实施性别平等政策，加强女性职业技能培训，保障女性享有平等待遇。组织开展巾帼建功标兵选树、世界设计之都女性论坛等活动，鼓励女性从业人员参与勘察设计行业大师培育选树

等活动，进一步激发本市工程建设领域女性从业人员的责任感、荣誉感。（**责任部门：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市行业协会等**）

**5、加强健康风险相关材料监管，推进绿色建材推广应用。**进一步优化完善建材产品标准体系，健全存在健康风险的禁用目录体系，持续更新建材备案产品目录。对于涉及有毒有害物质的建材产品提高备案要求，加强建材备案事中事后监管。将涉及石棉、铅、含汞设备、多氯联苯等产业纳入《本市产业结构调整目录淘汰类》名单。在生产、销售环节严格按照国家强制性标准，对涂料、壁纸、工业防护涂料等开展产品质量监督抽查，及时披露监管信息。鼓励新材料新产品研发，推动建材绿色低碳可持续发展。进一步扩大绿色建材推广面，引导建材生产企业开展绿色建材认证工作。加强绿色建材使用情况监管，鼓励提高绿色建材应用比例。（**责任部门：市住房城乡建设管理委、市经济信息化委、市市场监管局、市生态环境局**）

## 二、深入推进工程建设项目审批制度改革

**6、优化“施工许可一站式”改革。**围绕居住环境改善、生活品质提高、生产经营项目空间资源高效利用，进一步简化审批流程，建立建设工程规划许可豁免清单。针对免于施工图设计文件审查、豁免建设工程规划许可证的项目，分类

细化一站式办理施工许可模式，持续提升服务效率和用户便利性。依托“一个系统”，持续推进交通、水务、绿化工程施工许可与规划许可审批衔接。在全面实施“桩基先行”的基础上，对于基坑开挖深度 12 米及以上的项目可将基坑围护工程涉及的围护桩纳入桩基施工许可证核发范围。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市交通委、市水务局、市绿化市容局）**

**7、提升“竣工验收一站式”服务。**构建适用不同项目类型、不同风险等级的工程建设项目验收模式，修订《上海市建筑工程综合竣工验收管理办法》，进一步优化综合竣工验收办理流程，规范提前服务，细化分期验收办理方式。完善各专业验收事项“附条件通过”闭环管理，进一步明确办理要求。探索公路工程分段交工验收备案、城市道路项目分段竣工验收备案。研究推动按合同加快工程进度款结算和竣工结算，支持建筑业企业发展。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市交通委、市绿化市容局、市卫生健康委、市国动办、市交警总队、市气象局）**

**8、深入推进“水电气网联合报装”一件事。**提高市政公用服务业务办理平台与审批管理系统的集成度，进一步优化报装接入服务流程，持续提升审批审查中心一站式集中服务。建立市政配套统筹协调机制，推动服务单位在项目策划生成阶段提前主动开展技术指导，推动施工图设计文件审查

机构根据各专业配套设施有关标准规范加强施工图设计文件把控。完善线上掘占路审批事项与“水电气网联合报装”事项集成对接，实现一口申请、办理流程和结果可实时跟踪，着力解决市政接入服务全周期贯通的难题。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市经济信息化委、市通信管理局、电力公司、城投水务、上海燃气）**

**9、扩大建筑师负责制试点。**持续深化建筑师负责制“1+X”试点政策体系。引导和鼓励责任建筑师依法依规提供从策划规划、前期咨询、设计服务、现场指导直至运营管理的全过程服务。建设单位开展竣工验收时，可委托责任建筑师组织参建单位开展实施。在不影响公共安全且风险可控的前提下，在浦东新区推行综合竣工验收阶段授权责任建筑师对部分专业验收事项进行技术把控，并精简优化验收手续。探索研究适应建筑师负责制发展的监管模式，开展建筑师负责制执业责任保险研究，完善保险产品。指导全市各领域在适宜项目上加大建筑师负责制试点推广应用，定期梳理形成试点项目清单，并积极跟踪实施情况。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、国家金融监管总局上海监管局、各区人民政府、特定地区管委会、浦东新区建交委）**

**10、推进区域评估和用地清单制。**推动各实施主体在国土空间规划确定后、土地出让前推进区域评估，鼓励临港、

张江等重点区域实现引领示范。加强区域评估成果公开，通过出让征询获取区域评估和现状调查结果，土地供应时一并提供给土地使用权人，引导各区强化成果落地应用，逐步实现区域评估代替土地供应后单个建设项目评估。**(责任部门：市规划资源局、市生态环境局、市交通委、市水务局、市气象局、市地震局、市文旅局、各区人民政府、特定地区管委会)**

**11、实施多测合一、多证合一等改革举措。**进一步优化“测算合一”系统和 workflows，加强信息成果共享机制，推动符合“测算合一”条件的项目扎实落地。探索“建设用地规划许可证、建设工程规划许可证”两证合一。逐步实现土地供应、规划许可、施工许可、竣工验收、不动产登记等信息共享，强化“两个免于提交”，深化规划资源“交地即交证、竣工即交证、交房即交证”，深化“交地、交证、抵押联办”全程网办。**(责任部门：市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市国动办、市房管局)**

**12、深化环评和排污许可制度改革。**修订本市环评改革实施意见，出台深化本市环境影响评价和排污许可改革文件。强化生态环境分区管控落地应用，制定环境影响评价纳入区域评估实施方案，指导推进本市产业园区（含产业基地、产业社区）和产业园区外符合条件的成片区域编制详细规

划，开展环境影响评价并纳入区域评估，具体项目可分类实施环评形式简化、告知承诺、共享区域环境质量监测数据等优化简化措施。落实新型工业化、工业上楼等本市重要战略部署，出台集成电路、生物医药、新材料等重点行业专项支持政策。推进落实临港新片区、长三角一体化示范区环评与排污许可政策，修订五个新城环评改革文件。深化重大项目环评审批绿色通道，保障重大项目落地见效。（**责任部门：市生态环境局、各区人民政府、特定地区管委会**）

**13、细化完善消防审验改革。**根据《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（住建部令第 58 号），对其他建设工程的消防验收备案实施分级分类管理。本市行政区域内总投资 100 万元以下且建筑面积 300 平方米以下的其他建设工程为一般项目，对此类项目试点以告知承诺方式办理消防验收备案，各区建设管理部门和特定地区管委会依据建设单位承诺书出具备案凭证并指导属地街镇进行抽查。同时研究优化消防验收承诺备案方式，探索借助专业机构、专业人员、专业保险等方式，实施承诺制备案项目的监管工作。完善消防审验审批流程，将优秀历史保护类、低风险产业类项目在的各类工程消防验收事项全过程纳入审批管理系统。

（**责任部门：市住房城乡建设管理委、各区人民政府、特定地区管委会**）

**14、持续推进专业领域改革创新举措。**深化推进掘占路

审批机制改革，推广告知承诺制、挖掘道路一件事等措施；探索赋予公用事业单位信用额度，在额度范围内试行掘占路自动审批或备案管理。优化航道工程开工信息备案流程，探索采用“无人干预”审批改革措施。持续优化建设项目占用林绿地事项办理，推动需缴纳费用与财税部门实施跨部门协同。**（责任部门：市交通委、市交警总队、市规划资源局、市绿化市容局、市税务局等）**

**15、支持重点区域先行先试。**支持浦东新区持续探索建筑师负责制模式，完成上海市推进浦东新区深化建筑师负责制改革若干规定立法起草工作。鼓励临港新片区先行开展培育新时代建筑产业工人队伍试点，促进农民工向技能产业工人转型；深入推进全过程工程咨询等工程项目组织实施方式改革，加大企业投资项目承诺制改革实施力度，积极探索建设单位自管模式试点。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、浦东新区人民政府、临港新片区管委会、市发展改革委、市司法局等）**

### 三、全方位提升审批服务能级

**16、全力提升政务服务。**完善集约高效的线下政务服务体系，健全工程建设领域难点堵点主动发现机制，打造“办不成事”反映窗口服务品牌，畅通堵点问题反馈渠道。严格执行首问负责、一次性告知、限时办结等制度。不断提升热线接办效率，高效受理“一网通办”在线咨询、“工程建设

项目审批制度改革建议和投诉”小程序，及各类投诉、求助、建议和在线办理指导等诉求，健全“接诉即办”机制。巩固优化高频事项线上办理效能，持续提升在线预填率、预审率和一次申报成功率。（**责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会**）

**17、完善惠企政策服务。**编制集成更多“高效办成一件事”工作标准和操作指引，更新完善工程建设项目审批事项办事指南、申请表单、流程图。打造定制化、套餐化、模块化的涉企服务“一类事”场景，一站式提供政策推荐、咨询、解读、申报等政策服务。建立企业“服务包”机制，推动政策精准直达、服务便利获取，积极回应企业个性化诉求。（**责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会**）

**18、全心构建帮办服务。**依托市区两级审批审查中心，聚焦专业精神和专业能力，建立一支熟悉营商环境和工程审批制度改革各项政策、审批流程的“营商服务专员队伍”，为经营主体提供精准服务。不断提升一线人员业务能力建设，全力拓展线上线下帮办、代办服务体系，强化帮办服务专业化队伍建设，提升帮办代办响应率、解决率和满意度。倡导在高新区、产业园区等加强项目全流程帮办代办，结合实际建立专班服务、专员跟进等机制，及时解决项目推进中的难点问题。（**责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会**）

**19、不断深化中介服务。**适时更新调整工程建设领域中介服务事项清单，加强涉审中介服务事项执行效果评估。完善工程建设领域网上中介服务超市功能，持续推动涉审的各类评估评审、报告编制、检验检测等中介服务纳入管理。推动试点事项服务机构入驻超市，探索线上委托、节点反馈、过程留痕、全程评价，加强对中介服务机构的信用监管。**(责任部门：市住房城乡建设管理委、市审改办、市各中介服务事项管理部门、市大数据中心)**

#### 四、全流程强化事中事后监管

**20、协同实施综合监管。**建立审管执信多部门协同综合监管制度，强化条块结合、区域联动，实现事前事中事后全链条全领域监管，提升监管的精准性和有效性，维护公平竞争的市场秩序。建立健全跨部门综合监管工作机制，确定综合监管事项清单，明确议事会商、情况通报等工作要求，有效整合监管资源，推动监管信息共享，组织联合执法检查，实现对监管执法活动的全过程留痕、可回溯管理。聚焦行业发展与市场监管主责主业，推动实现“宽进、严管、重罚”，实施企业资质动态核查、工程招标投标管理、现场监督联动，实现动态监管和全过程闭环管理，促进建筑市场健康发展。进一步健全完善行政执法裁量权基准，深化包容审慎监管，依法拓展不予行政处罚事项，细化减轻行政处罚事项。**(责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会)**

**21、数字赋能智慧监管。**依托“一网通办”，提升实名制管理能级，建立覆盖工程勘察、设计、施工、监理等注册执业人员的“一人一码”和“一人一档”管理服务体系，通过数字赋能、联动监管，逐步实现从业人员全生命周期监督管理。开展智慧工地场景试验室建设，通过现场论证孵化、技术迭代，形成管理有效、技术稳定、成本合理的安全管理智慧新场景，提升现场管理智能化、科学化、精细化。依托招投标大智慧监管系统，推行监管要点格式化、数字化，持续深化智能监管。拓展单个项目围串标甄别分析维度，提升跨项目组团围串标甄别功能。持续做好公共信用信息归集公示，形成“互联网+监管”的行业事中事后监管的闭环机制。

**(责任部门：市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市房管局等)**

**22、互联共享信用监管。**常态化推进信用评价数据采集工作，加强对信用监管机制和信用评价结果的运用，进一步实施分类监管机制，推进减少检查频次的正向激励机制和限制行业市场准入、增加监管频次等惩戒措施。建立健全覆盖各类建设工程企业的信用体系，加强各部门信用信息的互联共享，优化在招标投标和事中事后监管中应用。完善个人信用档案建设，深化在招投标和从业领域的应用。对重点监管企业全覆盖实施环境信用评价，结合执法正面清单、轻微违法免罚清单和环境信用评价制度，实施分级分类和“差异化”

执法。强化防护设备领域信用监管，根据防护设备跨省销售备案和销售合同备案取消后的监管需求，加强人防工程防护设备的现场抽检，加强人防工程防护设备安装质量和安全监督。建立健全信用修复配套机制，提高信用修复效率，加强信用修复信息共享。（**责任部门：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市生态环境局、市交通委、市水务局、市绿化市容局、市房管局、市国动办等**）

#### 五、深化长三角一体化改革协同

**23、加快推进跨区域项目协同监管。**在水乡客厅项目协同监管探索的基础上，针对不同行政辖区监管模式和管理要求的差异，开展示范区跨区域项目建管一体化监管模式课题研究。探索依据属地原则或互认规则，遵循“统一审批、联合审查、一体监管”的管理要求，形成审批事项、监管事项两个清单，推动标准统一、实施整合、结果共享。在建筑垃圾处置管理中探索绿化市容、建设管理、交通、公安、生态环境、城管、房管等部门协同监管，形成“建筑垃圾处置综合监管”机制；在建设项目“线性工程”占绿占林事后监管中探索绿化市容、建设管理、交通、水务等部门间信息协同，形成“线性工程占绿占林综合监管”机制。进一步加大跨区域注册人员互认机制建设，聚焦注册考试、互认标准、互认执业区域等，协同其他省级注册管理部门，分类有序推进。

**（责任部门：市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市规**

**划资源局、市交通委、市水务局、市绿化市容局、青浦区人民政府、长三角一体化示范区执委会)**

**24、深化异地招投标制度衔接机制。**建立评标专家资源共享、招投标交易平台互联、异地招标监管互认机制。建立跨省评标专家队伍，加大各省（市）评标规则培训交流，为探索异地远程评标打下坚实基础。在长三角示范区内形成高效规范、公平竞争、充分开放的工程招投标市场格局。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、青浦区人民政府、长三角一体化示范区执委会）**

#### 六、夯实营商环境改革创新根基

**25、加强统筹协调。**坚持顶层设计、统筹协调、高位推进、条块联动，建立健全本市工程建设项目审批制度改革联席会议机制，推动各项改革任务项目化、清单化、责任化。各有关部门、各区及特定地区管委会要高度重视、主动作为、通力协助，进一步加强力量配置，完善配套制度，细化工作举措，打造亮点做法，确保各项政策举措落地有实效、成果有体现、市场有感受。**（责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会）**

**26、优化“一个系统”功能。**依托市政府“一网通办”，持续迭代优化工程建设项目全流程审批“一个系统”的功能，深化统一入口建设。加快推进跨部门、跨区域、跨系统的审批服务和协同办事流程整合，优化完善数据交换标准，持续

推动各类事项的各类办事情形纳入“一个系统”。完善并发布《工程建设项目审批管理系统运行管理办法》《工程建设项目审批管理系统事项接入技术规范》，建立更新机制，推动数据治理和系统互联互通。推行基于 BIM 模型的智能辅助审查，使用数字化手段实现相关规范条文的自动比对，提升设计质量和审查效率。编制审批服务效能专报，从事项接入、办件质量、审批时效、数据质量等维度，开展审批服务效能监督工作。**（责任部门：市住房城乡建设管理委、市审改办、市大数据中心、市规划资源局、市交通委、市水务局、市绿化市容局等）**

**27、完善“一个中心”机制。**深化区级审批审查中心实体化建设，巩固“审批不出中心”改革成效，夯实“一个中心”服务集成，进一步细化服务标准，完善运作体系，实现同一事项无差别受理、同标准办理。深入推进工程建设项目审批标准化、规范化、便利化切实落地，深化一站式事项办理服务模式，提高整体服务能级。各区及特定地区管委会应加强窗口和一线等入驻人员配备、管理、培训和考核，形成激励奖励措施。**（责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会）**

**28、开展既有改革政策后评估。**发挥法治引领和保障作用，结合改革创新需要和经营主体关切，组织开展营商环境 1.0-6.0 改革政策后评估工作，及时清理和修订与营商环境

改革不相适应的政策文件。在保持政策稳定和可预期的基础上，持续巩固、落实、提升改革举措和成效，推动改革呈现前后衔接、环环相扣、梯次展开、步步深入的良好态势。**(责任部门：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市审改办等)**

**29、做好营商环境宣传推介。**加强正面宣传，推动线上线下融合，进一步加强市区联动和发挥标杆企业引领作用，推动面向实践、面向一线、面向政策执行层面的宣传，形成分层分类宣传模式，将营商政策无差别层层传导、覆盖到位。通过多种形式提供通俗易懂的政策解读和舆论宣传，完善“政策流程图”“一图读懂”“政策解读小视频”，提高新媒体产品制作能力，提升新闻宣传效能。充分调动市区两级部门积极性，增强工作合力，狠抓工作落实，力争重点区域、重点事项取得更大突破，及时总结行之有效的经验做法，在全市范围复制推广。**(责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会)**

**30、强化跟踪问效。**更加注重问题导向和效果导向、服务水平和工作绩效、社会满意度和便利性，开展年度各区工程建设领域营商环境改革成效跟踪，形成发现问题促整改、促服务优化的管理闭环，持续提升各项改革举措落地成效。**(责任部门：各有关部门、各区人民政府、特定地区管委会)**