

## 建筑工程项目行政审批流程及要点分析

谢志新

中国三安建设集团有限公司, 天津 300459

[摘要] 依法对建设工程项目进行行政审批是规范各责任主体市场行为的有力措施,也是各责任主体履行合同的有力约束。行政审批是保证建设工程项目依法依规健康发展,保证主管部门与项目之间的沟通有效性的窗口。动态学习行政审批制度,加强部门配合,积极改善行政审批制度,提高工作效率。

[关键词] 建筑工程; 行政审批; 流程

DOI: 10.33142/aem.v4i7.6446

中图分类号: TU198

文献标识码: A

### Analysis of Administrative Approval Process and Key Points of Construction Projects

XIE Zhixin

China SANAN Construction Corporation, Tianjin, 300459, China

**Abstract:** The administrative examination and approval of construction projects according to law is a powerful measure to standardize the market behavior of each responsible subject, and it is also a powerful constraint for each responsible subject to perform the contract. Administrative examination and approval is a window to ensure the healthy development of construction projects in accordance with laws and regulations and the effectiveness of communication between competent departments and projects. Dynamically learn the administrative examination and approval system, strengthen the cooperation of departments, actively improve the administrative examination and approval system and improve work efficiency.

**Keywords:** construction engineering; administrative examination and approval; technological process

#### 引言

工程建设项目审批制度改革是党中央、国务院在新形势下作出的重大决策,是推进政府职能转变和深化“放管服”改革、优化营商环境的重要内容。精简审批环节、统一审批流程、规范审批事项,为建设工程项目的顺利进行,招商引资的顺利开展奠定了良好基础。本文通过按时间节点介绍项目全周期的行政审批流程,提高对行政审批的认识,希望通过本文,加强企业与政府各主管部门的沟通,更有效的地为经济建设服务。

#### 1 依法依规是进行生产活动的前提

2019年4月23日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉等八部法律的决定》,至此是《中华人民共和国建筑法》的第二次修正,《建筑法》第一章第二条指出在中华人民共和国境内从事建筑活动,实施对建筑活动的监督管理,应当遵守本法。第二章第七条指出建筑工程开工前,建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证;但是,国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。这明确了从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位的活动,必须依法进行行政审批。本文将单体容量在10000m<sup>2</sup>,造价约3500万的乙类工业项目为例,分析建设工程项目行政审批所涉及的流程和要点。

#### 2 组织编制项目建议书

对建设项目的必要性和可行性进行初步研究,提出拟建项目的轮廓设想。项目建议书又称项目立项申请书或立项申请报告,由项目筹建单位或项目法人根据国民经济的发展、国家和地方中长期规划、产业政策、生产力布局、国内外市场、所在地的内外部条件,就某一具体新建、扩建项目提出的项目的建议文件,是对拟建项目提出的框架性的总体设想。它要从宏观上论述项目设立的必要性和可能性,把项目投资的设想变为概略的投资建议。项目建议书是由项目投资方向其主管部门上报的文件,广泛应用于项目的国家立项审批工作中。它要从宏观上论述项目设立的必要性和可能性,把项目投资的设想变为概略的投资建议。项目建议书的呈报可以供项目审批机关作出初步决策。它可以减少项目选择的盲目性,为下一步可行性研究打下基础。

#### 3 编制可行性报告

建设单位项目负责人在投资决策之前组织编制可行性研究报告,是对拟建项目进行全面技术经济分析的科学论证,是对拟建项目有关的自然、社会、经济、技术等调研、分析比较以及预测建成后的社会效益、在此基础上,综合论证项目建设的必要性,财务的盈利性,经济上的合理性,技术上的先进性和适应性以及建设条件的可能性和可行性,从而为投资决策提供科学依据的书面材料。

## 4 设计

从技术和经济上对拟建工程作出详尽规划。大中型项目一般采用两段设计,即初步设计与施工图设计。技术复杂的项目,可增加技术设计,按三个阶段进行。

## 5 立项

中华人民共和国国务院第 673 号令:《企业投资项目核准和备案管理条例》已经 2016 年 10 月 8 日国务院第 149 次常务会议通过,现予公布,自 2017 年 2 月 1 日起施行。项目选址意见书、环评批文和土地预审,不再是项目立项核准的前置条件。根据《条例规定》:实行备案管理的项目,企业应当在开工建设前通过在线平台将下列信息告知备案机关:企业基本情况;项目名称、建设地点、建设规模、建设内容;项目总投资额;项目符合产业政策的声明。但需要注意的是,环评批复不再是项目立项之前必须完成的,但在项目开工前必须完成的。

随着行政审批事务的改革,企业可以通过身份认证平台进行立项。

## 6 取得《建设工程规划许可证》

### 6.1 方案设计

建设工程设计方案审核,设计方案所体现的总平面图绘制要素,用地范围及周边情况、拟建(构)筑物信息、建筑退线和间距、技术经济指标等都要严格按照当地建设工程设计方案标准执行。

### 6.2 规划放线测量技术报告

取得有相应资质的第三方测量单位出具的《规划放线测量技术报告》,取得《规划放线测量技术报告》需提供设计单位认可的总平面图、合法用地手续(《核定用地图》或《拨地定桩书》)、电子版建筑物平立剖面图等。

### 6.3 设计案报审

提交《佐证材料》、《审定材料》、《规划放线测量技术报告》、《建设工程档案验收认可证申报表》

### 6.4 规划公示

规划公示,根据《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国政府信息公开条例》,依法进行公示,在项目相应公示期满并无异议后,有主管部门颁发《建设工程规划许可证》。

## 7 人防结建意见

设计单位配合办理《人防结建意见》,需要主要要件为《结合民用建筑修建防空地下室申请表》、《新建建筑物面积明细表》、易地建设费请示及相关文件、施工图纸。

## 8 招标

### 8.1 招标项目

按《中华人民共和国招标投标法》依法进行招标,确定责任主体。

### 8.2 不需要招标的项目

按《工程建设项目施工招标投标办法》第十二条,依法

必须进行施工招标的工程建设项目有规定情形的,可以不进行招标。

## 9 合同备案

合同备案有利于合同的履行,同时对于合同双方的约束具有了更严格的法律效力,也能更好地维护合同双方的权益,在发生合同纠纷的时候有利于合同的争议解决,不同的合同有不同的备案要求,目前建设工程项目合同备案可通过统一身份认证平台办理。

## 10 施工图审查

### 10.1 施工图审查内容

施工图审查内容(1)建筑物的稳定性、安全性审查,包括地基基础和主体结构体系是否安全、可靠;(2)是否符合消防、节能、环保、抗震、卫生、人防等有关强制性标准、规范;(3)施工图是否达到规定的深度要求;(4)是否损害公共利益。

### 10.2 施工图审要件

(1)全套施工图。(2)批准的立项文件或初步设计批准文件;(3)主要的初步设计文件;(4)工程勘察成果报告;(5)结构计算书及计算软件名称。

## 11 地勘报告

它是提供设计、施工部门间接使用的重要资料和依据。报告书内一般包括工程地质条件的论述、工程地质问题的分析评价以及结论和建议。报告以说明问题为原则,格式不强求一致,内容要重点突出,观点明确,论据充足,评价确切,措施具体。报告除文字部分外,还包括插图、附图、附表及照片等,是工程地质勘察工作的总结。

## 12 质量、安全监督登记和施工证合并办理

2019 年各地政府陆续颁布“建设工程质量安全监督登记与施工许可合并办理”的简化办事程序,实施在云端上按照质量安全要求报监、施工许可审批系统一次申报,同步审核的建设项目审批流程。

### 12.1 质量、安全监督登记要点

质量、安全监督登记主要体现的是五方责任主体授权、五方责任主体项目负责人的质量、安全终身责任承诺。

### 12.2 施工许可要点

施工许可主要体现的是施工条件的判别、工程承包市场行为是否合法、工程承包措施是否完善。

### 12.3 质量、安全监督登记和施工证合并办理要件

主要要件为行政许可承诺书、五方责任主体授权书、五方责任主体项目负责人工程质量终身承诺书、五方责任主体项目负责人安全承诺书、中标通知书、施工合同

## 13 施工阶段中相关流程

### 13.1 过程验线

主要检查建筑物定位是否与批准的建筑设计图相符,检查建筑物退红线是否符合规划设计要点要求,形成《验线报告》。

### 13.2 分部验收

分部工程质量验收在总监理工程师(建设单位项目负责人)组织下,在建设、勘察、设计单位工程项目负责人和施工单位项目经理参加,当地建设工程管理部门监督下,按统一流程进行。

#### 13.2.1 地基验收

建筑基槽开挖结束后,需要对其实际情况与勘测结果比较,并对基槽开挖的质量进行检验。主要内容有:(1)检验基槽的标高、尺寸是否符合要求。(2)对基底的土质类别及状态进行鉴别,判断其是否满足设计要求。(3)检查基底是否有不良土质存在,如淤泥、暗河流沙、松土坑、洞穴等。(4)检查基底土质是否扰动。(5)基槽验收应由承包商、设计单位、勘察单位、监理单位和建设单位五方代表共同参与进行,并请质量监督站抽查。对土质有争议的,可到法定检验部门检验鉴定,经检验符合要求后,填写验收意见及签证。一般地基验收主要资料有《岩土工程勘察报告》《天然地基钎(触)探记录》《地基处理工程验收记录》《桩位偏移桩顶标高记录》。勘察单位检查后形成《勘察单位质量验收报告》、设计单位检查后形成《设计单位质量验收报告》、施工单位进行自评形成《建设工程质量验收施工自评报告》,监理单位评估后形成《建设工程质量验收监理评估报告》,五方责任主体验收合格后形成《工程质量验收证明书》

#### 13.2.2 基础验收

在基槽回填以前,基础实体检测完成后。对基础工程的质量进行评估。主要资料有《工程物资进场报验申请表》、材料复试报告、实体检测报告。验收合格后形成《工程质量验收证明书》,设计单位检查后形成《设计单位质量验收报告》、施工单位进行自评形成《建设工程质量验收施工自评报告》,监理单位评估后形成《建设工程质量验收监理评估报告》,五方责任主体验收合格后形成《工程质量验收证明书》。

#### 13.2.3 主体验收

主体结构施工完成后,且主体实体检测完成后,对主体结构施工情况评估。混凝土结构主体验收主要资料有《钢筋复试报告》、《混凝土试块抗压强度复试报告》《混凝土实体检测报告》,钢结构主体验收主要资料有《焊缝超声波探伤检测报告》、《高强螺栓复试报告》、《高强螺栓施拧记录》钢结构原材检测报告等。设计单位检查后形成《设计单位质量验收报告》、施工单位进行自评形成《建设工程质量验收施工自评报告》,监理单位评估后形成《建设工程质量验收监理评估报告》,五方责任主体验收合格后形成《工程质量验收证明书》。

### 13.3 其他第三方检测

#### 13.3.1 沉降观测

沉降观测的周期能反映出建筑物的沉降变形规律,分

析建筑物沉降速率和最终沉降量,合理调整建筑物沉降预防措施能有效确保建筑物运营期间的安全。重要的工业与民用建筑物,20层以上的高层建筑物,造型复杂的14层以上的高层建筑物,对地基变形有特殊要求的建筑物,单桩承受荷载在400KN以上的建筑物,使用灌注桩基础而设计与施工人员经验不择的建筑物,因施工使用或科研要求进行沉降观测的建筑物应进行沉降观测。

#### 13.3.2 防雷检测

防雷检测参照《GB 50057-2010 建筑物防雷设计规范》等相关标准要求,防雷检测能有效消除雷击带来的安全隐患,是建设工程最为重要的检测之一。需要强调的是,安装防雷装置的建筑物不仅要做好防雷装置的日常维护检查,还应该聘请有检测资质的防雷检测机构定期进行防雷装置安全检测,保证其防雷性能,避免因防雷装置失效带来的损失。

#### 13.3.3 消电检

主要对消防的电器设备进行检查、检验,主要内容有:

(1)建筑物或者场所是否依法通过消防验收或者进行消防竣工验收备案,公众聚集场所是否通过投入使用、营业前的消防安全检查;(2)建筑物或者场所的使用情况是否与消防验收或者进行消防竣工验收备案时确定的使用性质相符;(3)单位消防安全制度、灭火和应急疏散预案是否制定;(4)建筑消防设施是否定期进行全面检测,消防设施、器材和消防安全标志是否定期组织检验、维修,是否完好有效;(5)电器线路、燃气管路是否定期维护保养、检测;(6)疏散通道、安全出口、消防车通道是否畅通,防火分区是否改变,防火间距是否被占用;(7)是否组织防火检查、消防演练和员工消防安全教育培训,自动消防系统操作人员是否持证上岗;(8)生产、储存、经营易燃易爆危险品的场所是否与居住场所设置在同一建筑物内;(9)生产、储存、经营其他物品的场所与居住场所设置在同一建筑物内的,是否符合消防技术标准;(10)其他依法需要检查的内容。形成《消防设施检查报告》。

### 14 节能验收、竣工验收

#### 14.1 节能验收要点

中华人民共和国住房和城乡建设部公告2019年第136号,批准《建筑节能工程施工质量验收标准》为国家标准,编号为GB50411-2019,自2019年12月1日起实施。原《建筑节能工程施工质量验收规范》(GB50411-2007)同时废止。

#### 14.2 竣工验收要点

竣工验收指建设工程项目施工完成后,工程质量监督部门,会同建设、勘察、设计、施工、监理单位五方责任主体,对该项目是否符合法律法规质量要求以及建筑施工和设备安装质量进行全面检查,是全面考核建设工作是否达标的重要环节。勘察单位检查后形成《勘察单位竣工质

量验收报告》、设计单位检查后形成《设计单位竣工质量验收报告》、施工单位进行自评形成《建设工程竣工质量验收施工自评报告》，监理单位评估后形成《建设工程竣工质量验收监理评估报告》，建设单位形成《建设工程竣工验收报告》，五方责任主体验收合格后形成《工程竣工质量验收证明书》。

### 15 联合验收要点

联合验收，是指建设项目完工后，将由政府各行政主管部门分别依法独立实施各类专项验收的模式，转变为“统一平台、信息共享、集中验收、限时办结、统一确认”的“五位一体”验收模式，以实现资源信息共享，提高验收工作效率。联合验收工作实行全程网上办理模式，即依托于统一网络工作平台，实现网上申请受理、网上信息流转、网上资料核验、网上同步办理、网上限时办结、网上效能督查的“六网合一”功能。一般项目的联合验收要经规划、人防、消防三个部门的认可。合格后获得《联合验收意见书》。需要注意的是，联合验收申请需提交的要件有：规划部门颁发的《建设工程规划验收合格证》、人防工程竣工验收备案意见、消防部门验收意见

### 16 竣工备案要点

竣工备案《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》（2000年4月4日建设部令第78号发布，2009年10月19日住房和城乡建设部令第2号修改）第四条规定：建设单位应当自工程竣工验收合格之日起15日内，依照本办法规定，向工程所在地的县级以上地方人民政府建设主管部门（以下简称备案机关）备案。提交主要文件有：（1）工程竣工验收备案表；（2）工程竣工验收报告。竣工验收报告应当包括工程报建日期，施工许可证号，施工图设计文件审查意见，勘察、设计、施工、工程监理等单位分别签署的质量合格文件及验收人员签署的竣工验收原始文件，市政基础设施的有关质量检测和功能性试验资料以及备案机关认为需要提供的有关资料；（3）

法律、行政法规规定应当由规划、环保等部门出具的认可文件或者准许使用文件；（4）法律规定应当由住房和城乡建设部门出具的对大型的人员密集场所和其他特殊建设工程验收合格的证明文件；（5）施工单位签署的工程质量保修书；（6）法规、规章规定必须提供的其他文件。（7）《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》。

### 17 档案验收、归档

竣工备案后，应对建设工程档案进行收集整理，按当地档案管理部门要求进行归档，一般情况下，归档要求为：（1）原件归档；（2）应归档的文件材料齐全、完整；（3）文件和电报按其内容的联系，合并整理、立卷；（4）对归档的文件材料，要保持它们之间的历史联系，区分保存价值，分类整理、立卷，案卷标题简明确切，便于保管和利用。

### 18 取得《不动产证》

到当地房管局办理《不动产证》，主要要件有电子版竣工图、合法的土地使用证明，《建设工程规划许可证》《建设工程规划许可证通知书》《建设工程规划验收合格证》《竣工备案通知书》标准门牌号，原不动产证。

以上为项目全周期内行政审批主干线流程，是项目合法性的法律法规架构，是保证建设工程项目依法依规健康发展的必要条件，希望通过本文为相似项目提供有效的、可供借鉴参考的建议，更好地为建设工程服务。

#### 【参考文献】

- [1]严冬华. 从管理到治理中国地方治理现状[M]. 北京: 中央编译出版社, 2006.
  - [2]李学东. 我国建设工程项目行政审批程序存在的问题及原因分析[J]. 城市建设理论研究: 电子版, 2014(31): 3292-3292.
  - [3]王泽慧. 建筑工程前期的报批手续与应用分析[J]. 中国房地产业, 2018(5): 170.
- 作者简介: 谢志新(1983.1-)男, 秦皇岛人, 汉族, 本科学历, 项目经理, 主要从事建筑施工企业管理工作。