

(以下附錄節錄自中國政府網 的網站，全文可參閱  
[http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-03/19/content\\_9541.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-03/19/content_9541.htm))

## 附錄

### 国务院办公厅关于创新投资管理方式建立协同监管机制的若干意见

国办发〔2015〕12号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

党中央、国务院高度重视行政审批制度改革和政府职能转变工作。新一届政府组成以来，已取消和下放一大批投资项目核准事项，以行政审批制度改革为突破口的简政放权等工作取得重要阶段性成果。各地区、各部门认真贯彻落实党中央、国务院部署，按照放管结合的要求，积极探索加强事中事后监管的措施，取得了一定成效。随着简政放权的深入推进，对投资项目接住管好和协同监管亟待加强，迫切需要加快建立投资项目纵横联动协同监管机制，着力解决部门放权不同步、基层承接能力不足、监管机制不健全、监管手段不完善等突出问题。为加强投资项目事中事后监管，规范投资行为和市场秩序，经国务院同意，现就建立投资项目纵横联动协同监管机制提出以下意见。

#### 一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院的决策部署，坚持依法行政、简政放权、放管并重，进一步转变政府投资管理职能，创新投资管理方式。依托互联网和大数据技术，建设信息共享、覆盖全国的在线审批监管平台，建立透明、规范、高效的投资项目纵横联动协同监管机制，实现“制度+技术”的有效监管，确保既放权到位、接住管好，又服务到位、监管有效，促进市场秩序更加规范，市场活力充分释放。

#### 二、基本原则

为做好创新投资管理方式、建立协同监管机制有关工作，需把握以下原则：

(一) 同步放权，接住管好。有关部门要同步下放审批权限，便于项目单位就近办理和地方政府贴近服务，使简政放权的政策效应得到充分发挥。各省级政府要坚持权力下放与基层承接能力相匹配，合理确定下放层级，进一步提升基层政府能力素质，确保顺利承接。实行限时办结制度，切实提高工作效率。

(二) 各负其责，依法监管。各地区、各部门要依法履行职责，坚持放管结合，切实加强对项目建设全过程特别是开工建设和竣工投产环节的监管，依法纠正和查处违法违规建设行为。

(三) 纵横联动，协同监管。建立部门之间协同配合、有关部门和地方各级政府上下联动的监管机制，注重发挥地方政府就近就便监管的作用和有关行业管理部门的专业优势，形成整

体监管合力。

（四）依托平台，高效监管。加快建设“横向到边”联通发展改革、国土（海洋）资源、城乡规划、环境保护、安全监管、金融监管、审计及行业管理等部门，“纵向到底”联通有关部门到地方各级政府的投资项目在线审批监管平台，依托平台实现监管信息互联互通，做到全透明、可核查，提高监管效率和水平。

（五）立足服务，信用监管。推行网上受理、办理、监管“一条龙”服务，将监管工作的落脚点放到为项目单位做好服务上，寓监管于服务，不断提高服务意识和质量。充分发挥项目信息和信用记录在监管工作中的重要作用，完善守信激励、失信惩戒机制，促进形成健康有序的市场秩序。

### 三、切实接住管好

通过合理划分管理权限、部门主动协同放权和进一步提升地方政府特别是基层政府承接能力，切实做到接得住管得好。

（一）合理划分管理权限。各省级政府要根据本地实际情况，具体划分地方各级政府管理权限，要将基层政府承接能力作为重要考虑因素，不宜简单地“一放到底”。对于涉及本地区重大规划布局、重要资源开发配置的项目，应充分发挥省级部门在政策把握、技术力量等方面的优势。

（二）部门主动协同放权。投资项目审批、核准事项取消或下放后，有关部门要相应调整用地（用海）预审、规划选址、环评（海洋环评）审批、节能审查等审批权限，尽快做到同步下放。暂时不能同步下放的，相关部门要采取委托与核准机关同级的审批部门审批，或者建立同级受理机制等方式，切实提高工作效率。

（三）提升基层承接能力。有关部门要通过汇编指南、集中培训、研讨交流等多种形式，加强业务指导与培训，提高地方政府特别是基层政府的业务水平和综合服务管理能力。

（四）实行限时办结制度。有关部门要按照职责分工，尽快公布权力清单和责任清单，根据投资项目不同类别，明确项目审批、核准、备案以及规划许可、环评（海洋环评）审批、用地（用海）审批、取水许可、施工许可等的具体办理流程 and 时限，合理缩短办理时间，提高工作效率。

### 四、突出监管重点

各级项目审批、核准、备案机关和国土（海洋）资源、城乡规划、环境保护、安全监管、建设、审计及行业管理等有关部门，要重点围绕开工建设环节和竣工投产环节，加强项目建设全过程监管，实现项目合法开工、建设过程合规有序。

（一）开工建设环节。在项目开工前，要按照项目审批、核准、备案基本程序和规定，依托投资项目在线审批监管平台，指导并服务项目单位及时办理项目开工前的各项手续，保证程序合法、手续齐全、限时办结，提高行政效能。

（二）竣工投产环节。在项目开工后到竣工投产前，要强化对项目建设过程的监督检查，确保项目按照相关规定建设实施，保障项目建设规范有序。项目竣工后有关部门要依法及时进行验收，验收通过后方能投入使用。

## 五、落实监管责任

进一步明确有关部门、地方政府的监管职责，加强监管能力建设，把监管责任落到实处。

（一）落实部门监管责任。项目审批、核准、备案机关要根据法律法规和发展规划、产业政策、总量控制目标、技术政策、准入标准等，对投资项目进行监管。国土（海洋）资源、城乡规划、环境保护、安全监管、行业管理等部门，要严格履行法律法规赋予的监管职责，加强后续监管。金融监管部门要加强指导和监督，引导金融机构依据法律法规并按照商业原则独立审贷，不得违规发放贷款或仅以项目审批、核准、备案机关的层级较低为由否决企业贷款申请。审计部门要加强对政府投资项目、国有企业投资项目以及以政府和社会资本合作等方式建设的其他公共工程项目的审计监督，持续组织对贯彻落实国家重大政策措施，特别是重大项目落地、重点资金保障等情况进行跟踪审计。各有关部门要建立年度监管报告发布制度，并加强对下级机关的指导和监督，及时总结、推广地方先进经验。

（二）明确地方监管责任。在下放行政审批事项同时，地方各级政府及其有关部门，要按照“权力与责任同步下放”、“谁承接、谁监管”的要求，强化权力下放后的监管意识，积极探索创新监管方式方法，切实承担起监管责任。各省级政府要加强指导监督，逐级明确承接方的监管责任及监管措施。

（三）加强监管能力建设。有关部门要进一步完善相关规章制度、发展规划、产业政策、总量控制目标、区域污染物行业排放总量、技术政策、准入标准等，将其作为监管的依据和重要内容。有关部门要加强监管能力建设，并通过开展监管标准化、规范化工作，加强培训和经验交流，强化对基层监管部门的指导和规范。地方各级政府要进一步整合基层监管力量，加强基层监管队伍建设，保障监管经费，提高监管技术水平和能力。

## 六、创新监管方式

运用互联网和大数据技术，依托在线审批监管平台，实现“制度+技术”的有效监管。

（一）加快建设投资项目在线审批监管平台。依托国家电子政务外网，在平台上建设项目申报、在线办理、监督管理、电子监察等四类应用系统，实现有关部门的横向联通，以及有关部门到地方各级政府的纵向贯通，逐步实现非涉密投资项目“平台受理、在线办理、限时办结、依法监管、全程监察”。

（二）建立项目统一代码制度。对申请办理审批、核准、备案相关手续的投资项目，由在线审批监管平台受理，即时生成作为该项目整个建设周期身份标识的唯一项目代码，有关部门办理相关手续的信息、监管（处罚）信息，以及工程实施过程中的重要信息，统一汇集至项目代码，并与社会信用体系对接，作为后续监管的基础条件。

（三）建立监管联动机制。有关部门要通过在线审批监管平台实时交换项目信息，实现部门间网络联通和信息共享。有关部门要主动加强服务，指导项目单位在项目开工前依法依规完成项目审批、核准、备案以及规划许可、环评（海洋环评）审批、用地（用海）审批、取水许可等手续。对于违法违规建设的项目，在线审批监管平台要及时提醒项目单位和相关监管部门。在线审批监管平台应与审计、统计等部门做好对接，实现平台信息与统计信息相互衔接和共享。

（四）建立投资项目信息在线备案制度。项目开工前，项目单位登录在线审批监管平台，

通过项目代码报备项目开工基本信息。项目开工后，项目单位按年度在线报备项目建设动态进度基本信息。项目竣工验收后，项目单位在线报备项目竣工基本信息。发展改革部门要制定项目开工、建设动态进度、竣工验收等基本信息的内容指引和通用格式，便于项目单位在线报备。有关部门要依据项目单位在线报备的项目信息，主动提供相关政策支持和大数据信息等服务。对于未及时报备信息的，在线审批监管平台要以适当方式提醒项目单位和有关部门。

## 七、健全约束惩戒机制

利用多种渠道和手段，及时发现违法违规行为，充分发挥信用记录在监管中的作用，健全守信激励和失信惩戒机制。

（一）强化监督执法和信息公开。项目审批、核准、备案机关和国土（海洋）资源、城乡规划、环境保护、安全监管、建设、审计及行业管理等有关部门，要强化在线监测、项目稽察、执法检查等执法手段，充分利用企业信息公示系统，鼓励公众和新闻媒体等社会力量以投诉、举报、曝光等方式参与监督，不断扩大发现违法违规行为的有效渠道，并将监管信息和处罚结果通过在线审批监管平台共享，便于其他部门及时跟进监管。做好项目信息公开工作，除涉密信息外，相关部门的审批信息、监管信息、处罚结果等要及时向社会公开，方便公众查询和社会监督。

（二）建立异常信用记录制度。对违反法律法规擅自开工建设的、不按照经批准的内容组织实施的、未通过竣工验收擅自投入生产运营的，以及其他违法违规行为，要列入在线审批监管平台项目异常信用记录，并根据违法违规行为的严重程度将异常信用记录分为一般异常信用记录和重大异常信用记录。在线审批监管平台要对发生异常信用记录的项目单位及时予以提醒或警告。

（三）建立“黑名单”制度。项目单位出现多次一般异常信用记录或一次重大异常信用记录且未按规定整改的，在线审批监管平台要将项目单位纳入“黑名单”并向社会公布。项目异常信用记录和“黑名单”信息纳入国家统一的信用信息平台，供有关方面查询使用。有关部门对守信项目单位要建立项目服务快速通道，形成守信激励机制；对失信项目单位要采取联合惩戒措施，形成“一处失信，处处受制”的失信惩戒长效机制。

## 八、加强组织实施

各地区、各部门要高度重视创新投资管理方式、建立投资项目纵横联动协同监管机制相关工作，做好组织实施。

（一）强化组织领导。发展改革委要会同有关部门和地方政府加快建设全国统一的投资项目在线审批监管平台，制定标准和规范，加强对各地区开展投资项目纵横联动协同监管工作的指导。各省级政府要加强对本地区相关工作的统筹指导，抓紧制定细化可操作的工作方案和配套措施。各级项目审批、核准、备案机关要及时掌握和研究改革过程中出现的新情况、新问题，加强协调指导和督促检查。国土（海洋）资源、城乡规划、环境保护、安全监管、金融监管、建设、审计及行业管理等有关部门要各司其职、各负其责，密切配合，共同推动相关工作。

（二）保障监管平稳过渡。在投资项目在线审批监管平台正式运行前，有关方面要建立能够有效运转的线下联动机制以及项目台账、信息即时相互抄告等制度，对审批、核准、备案的

项目进行全程跟踪管理，相关部门的审批信息、监管信息、处罚结果等要及时相互抄告，并抄送同级审计部门。发展改革、国土（海洋）资源、城乡规划、环境保护、安全监管、金融监管、建设和行业管理等有关部门可依托现有本系统信息平台，先行构建“纵向贯通”的监管系统和机制。地方各级政府要根据实际情况开展工作，有条件的可率先与投资项目在线审批监管平台进行对接，暂时不具备条件的要加快信息化建设，为下一步工作奠定基础。过渡期内，项目单位要按照要求报备项目开工、建设动态进度、竣工验收的基本信息。在线审批监管平台要为企业报备相关信息、有关部门和地方政府实现纵横联动协同监管以及联网审计预留接口，各项信息的内容和格式要提前做好衔接。

（三）加强舆论宣传。各地区、各部门要采取多种形式，加大宣传力度，让社会公众特别是广大企业全面准确了解简政放权、放管结合的相关要求，引导和督促相关单位增强自律意识和法制意识，自觉规范自身行为，共同维护良好的市场秩序。

国务院办公厅  
2015年3月10日