

上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源建〔2024〕94号

关于印发《坚持对标改革 持续打造规划资源领域一流营商环境实施方案》的通知

局机关各处室、局属各单位、各区规划资源局、各派出机构：

《坚持对标改革 持续打造规划资源领域一流营商环境实施方案》已经第27次局长办公会审议通过，现予印发，请遵照执行。

上海市规划和自然资源局

2024年3月27日

坚持对标改革 持续打造规划资源领域 一流营商环境实施方案

为深入贯彻党中央、国务院和市委、市政府优化营商环境各项决策部署，认真落实《上海市优化营商环境条例》、《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》，持续打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，更好服务上海“五个中心”建设和城市核心功能提升，结合本市规划资源管理实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习总书记考察上海重要讲话精神和对营商环境工作的重要指示要求。以“上海 2035”总体规划为战略引领，坚持“一类事项由一个部门统筹、一件事情由一个部门负责”的原则，构建科学、便捷、高效的规划资源管理体系。坚持对标最高标准最好水平，紧紧围绕市场主体全生命周期需求，充分激发企业内生动力、内在潜力，持续营造“敢干、敢闯、敢投”的浓厚氛围，打造规划资源领域一流营商环境。

（二）工作目标

制度体系更加完善。以市场主体需求为导向，以“多规合一”为基础，巩固提升建设项目审批和不动产登记服务改革成效，在浦东新区、临港新片区、东方枢纽国际商务合作区先行先试，形成可复制、可推广的改革经验。

政务服务更加高效。持续深化“一网通办”改革，推进线上线下政务服务深度融合，加强政务信息动态更新，以“高效办成一件事”为抓手提升行政服务效能。

企业办事更加便利。坚持目标导向和问题导向相统一，加强政策集成创新，精简优化各类项目从拿地、规划许可、竣工验收、市政公共服务接入到不动产登记全流程审批服务；以改革引领和数字赋能双轮驱动，持续提升企业办事便利度。

二、优化规划土地和不动产登记管理

（一）加强建设项目规划土地管理

1. 探索产业用地弹性利用。为整合科技创新资源，引领战略性新兴产业发展，在产业社区和国家公告开发区范围内推进实施产业用地融合管理要求（M0）。结合重点地区整体规划研究或城市更新研究组织开展规划评估工作，以控详规划编制为载体，在确保环保、安全、交通、市政承载力等符合相关要求的前提下，按需对工业、研发、仓储用地地块叠加产业融合管理要求（M0），公共服务配套设施、道路交通、绿化按标准相应配置。规划实施

中确保以产业为主导功能，相应地块用地性质可在工业、研发、仓储之间（危化品仓储等用地除外）进行转换或混合设置。

2. 优化规划实施深化。进一步优化详细规划实施深化的管理规定、适用清单和办理流程，加快项目实施。对于经主管部门认定符合高端化、智能化、绿色化方向的项目，根据区域规划要求，结合“产业地图”，推动“工业上楼”打造“智造空间”，按照产业发展需要确定项目容积率和建筑高度，由各区按照实施深化管理要求和程序执行。确需规划调整的，市区一体加快全流程工作效率。

3. 持续深化区域评估和用地清单制。持续推动市级行业主管部门优化区域评估相关管理措施，指导各区持续扩大区域评估服务成效，加强区域评估成果公开和应用，包括在政府网站及时公开相关主管部门审定的区域评估成果，在项目审批阶段加强区域评估成果应用。持续推进“用地清单制”，在土地供应时将地块涉及的现状普查情况、区域评估成果和部门管理要求一并提供给土地使用权人，减少企业拿地后的评估、调查、论证等环节。

4. 规范规划产业区块外项目实施。按照“市级指导、区为主体、清单指引、差别管理”的原则，有序做好规划产业区块外企业“零增地”技术改造优质项目认定工作，强化项目认定和落地情况跟踪管理，做好优质项目认定后监测评估工作。落实“上海2035”城市总体规划实施的要求，做好战略留白，远近结合、留

有余地；对经认定的本市重大功能性项目，采用绿色通道机制支持落地。

5. 推进市政线性工程分期分段实施。依据投资部门意见，分期核发建设项目规划土地意见书；农用地转用和土地征收审批在市级人民政府权限内的，可以分段开展用地报批；分段核发《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》，不断提高对市政重大工程的保障力度和服务水平。

6. 继续优化临时用地管理。为开展建设项目施工或地质勘查需临时使用土地的，临时用地方案与主体建设项目的规划方案同步考虑，可与主体项目的建设工程设计方案同步编制。需继续使用临时用地的，可重新申办一次，续用期限一般不超过两年。简化临时用地申请受理材料，受理时可采用复垦方案报告表替代原复垦方案报告书编制和论证工作。

（二）进一步优化不动产登记管理

7. 健全法规制度保障不动产权利。不断完善不动产登记相关规范，有效衔接交易、登记等工作流程，提升不动产登记便利度，依法保护不动产权利。不断完善土地权属争议调处制度，结合多元化纠纷解决机制，积极组织调解，依法做出决定，并根据生效调解书或处理决定依法进行登记，有效解决土地权属争议。规范不动产登记法律责任体系，进一步完善不动产登记责任保险制度，不动产登记行为给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。持

续优化不动产信息查询服务，提供“以图查房”等查询功能，便利市场主体在土地出让、交易时准确获取土地使用权等相关信息。

8. 保障不动产租赁、交易自由便利。切实推动要素保障，助力发展新质生产力，保障内、外资企业等各类市场主体依法平等使用土地、其他自然资源等各类生产要素，营造公平的竞争环境。持续优化规划、土地、登记等建设项目全流程管理制度，提升各类市场主体不动产交易的安全性和便利度。

（三）加强职业参与的性别激励

9. 加强女性职业激励。在本市规划资源领域倡导实施性别平等政策，充分发挥“女规划师专业委员会”、“女设计师分会”作用。加强女性职业技能培训，提升业务水平。通过参与“巾帼文明岗”、“三八红旗手”等奖励、表彰活动，进一步激发女性从业人员的责任感、荣誉感。

三、提升政务服务质量和信息透明度

（一）深化数字赋能，提升政务服务效能

10. 持续优化工程建设项目审批系统功能。在依托“一网通办”平台办理建筑许可、竣工验收，开展在线申报、受理、审批、发证、通知，实现工程建设项目“全程网办”的基础上，通过数字化赋能，进一步提升规划资源审批的智能化水平。围绕打造“智慧好办”服务品牌，创新智能申报和审批服务，优化建设用地规

划许可证（出让用地）、建设工程设计方案审批（线性工程）等高频事项。加强设计方案、建设工程规划许可证延期类事项在“随申办”企业云上的应用，新增建设项目规划土地意见书延期事项接入“随申办”移动端。在相关区继续试点并深化规划审批自动核算应用，研究将自动核算软件整合到项目实施库平台。

11. 不断提升涉企登记服务水平。推出“一站式”统一产权负担等尽职调查查验平台，可实时获取不动产登记、产权负担、企业经营状况、国土空间规划和土地利用等相关信息，减少产权负担查验成本，提升尽职调查的便利度；整合上海市不动产登记投诉平台和地籍调查投诉平台，强化企业和群众的监督。

12. 优化不动产登记协同服务。不断优化全市规划、土地、建管、登记等统一集中管理的信息系统，以不动产单元代码为唯一标识关联地籍与不动产权，进一步推进不动产登记子系统与土地管理子系统的互联互通。

加强部门合作，提升服务协同性。依托市政府“一网通办”平台，优化还清房贷“一件事”，登记部门联合银行等相关部门实现还清房贷“全程网办”智能秒批。优化不动产登记与水电气联办过户“一件事”。优化与金融机构合作推出的不动产抵押登记“不见面”办理服务。优化与法院联合实施的不动产查封登记“网上办理”。

（二）加强信息公开数据共享，提高信息透明度

13. 提升规划与建筑许可信息的透明度。在“一网通办”平台公开并及时更新办理工程建设项目审批相关事项的《办事指南》，方便企业公众在线获取建筑许可、竣工验收等相关事项办理要求。在已上线的“获取经营场所”营商环境专栏内，公开并及时更新规划、建筑相关法律法规、政策文件和各层级规划，通过“一张图”实现“以图查规”，方便企业在线查询相关规划信息。

14. 加强建设项目审批数据共享。进一步深化跨部门信息共享交换、智能审核、协同操作等机制，完善已建成的“一张图”国土空间信息系统（GIS），巩固提升系统集成业务融合成效，动态更新规划、土地、项目审批、测调、登记业务数据。共享“一张图”，向相关管理部门、土地权利人、投资者等利益相关方提供规划、土地相关数据，提高获取信息便利度。

（三）加强政务服务，提升企业群众满意度

15. 加强政策服务。持续依托“一网通办”平台企业专属网页精准推送各类惠企政策文件。创新政策宣传方式，鼓励运用企业视角和市场话语体系开展政策解读。深化常态化联系企业机制和沟通交流机制，积极面向各类企业开展热点政策专题解读活动。推广落实好重点企业“服务包”机制，积极回应企业个性化需求，以个别困难化解促进共性问题解决，逐步推动个性化政策转化为普惠性政策。

16. 夯实线上线下智能帮办体系。加强企业、个人高频事项“线上人工帮办”和“智能小申”服务，不断丰富帮办知识库内容，提高智能“小申”帮办解决率。加强线上帮办人员的培训，提升“线上专业人工帮办”服务效能，实现“一分钟内首次响应”，不断提高人工帮办解决率。持续提升热线接办效率，加强帮办事项转接机制建设，高效办理“智慧好办”事项在线咨询。

17. 推进高精度地图在智能网联汽车自动驾驶中的应用。进一步扩大众源（社会上日常驾驶的智能网联汽车）采集与更新成图试点范围，开展图商众源试点核查工作；探索众源成图技术，研究安全管控方案、相关导则和安全监管机制。进一步通过引导图商积极开展告知承诺和增量更新审图备案，推进审图工作创新。推进《智能驾驶道路基础框架数据标准》等相关标准建设和课题研究，探索数据交易和共享机制建设。

四、提高企业办理建筑许可、不动产登记便利度

（一）深化建筑许可改革

18. 巩固提升规划资源全流程审批成效。在以“多规合一”为基础开展“多审合一、多证合一、多测合一、多验合一”的基础上，进一步加强施工许可与规划许可衔接，深化一体化改革。推进“交地即交证”，在出让土地项目向企业交地环节同步核发建设用地规划许可证和不动产权证。探索扩大“一证多验”项目适用范围，在项目配套设施按期实施、满足使用需求的前提下，

经区政府同意可将“一证多验”适用范围扩展到商业、办公、保障性住房项目。进一步推进“竣工即交证”，符合“测算合一”标准的项目取得测绘成果后，通过线上平台同步办理竣工规划资源验收、竣工验收备案和不动产首次登记。

19. 持续深化“多测合一”改革。在厂房、仓储等产业类项目开展“测算合一”的基础上，将项目范围进一步扩大到不涉及产权分割和共有面积分摊的行政办公、商业办公、文化教育、体育卫生等公共类项目。探索交通线性工程开展“多测合一”，研究道路工程、轨道交通、水利航运项目“多测合一”技术规程。巩固成果共享机制，落实各主管部门在线调取“多测合一”成果的工作要求，强化不动产登记应用“测算合一”成果。加强事中事后监管，开展“多测合一”监督检查工作，加强测绘单位信用体系建设。

20. 深化“三师”联创机制，扩大建筑师负责制试点。充分发挥责任规划师、责任建筑师、责任评估师在规划统筹、设计赋能、空间资源绩效评估方面的技术优势，推进“三师”联创。引导和鼓励责任建筑师提供前期咨询、设计服务、现场指导、竣工验收和运营管理的全过程服务。注重发挥行业专家决策咨询作用，整体提升城市空间、建筑与环境的品质。

21. 推进规划许可告知承诺制。对于风险可控、纠错成本低且能够通过事中事后监管有效防范风险的项目，采取“告知承诺

+容缺办理”审批服务模式。以告知承诺方式申请办理建设工程规划许可证的，规划资源部门收件后进行形式审查，符合告知承诺要求的，即核发建设工程规划许可证。加强审批、监管、执法协同，在做出准予行政许可决定 20 个工作日内，对建设项目进行实质性审查。

22. 拓展规划许可“豁免”清单。在本市老旧小区、城市公共空间和生产经营性项目为完善功能、提升品质而增设的各类附属设施免于核发建设工程规划许可证的基础上，将公共建筑在保障安全、不影响相邻权益前提下增设或改建附属设施的项目，纳入规划许可豁免清单。通过加强街镇的规划参与和社区群众自治，明确属地和相关行业部门的监督管理责任，对纳入豁免清单的项目实行闭环管理。

（二）深化不动产登记服务改革

23. 优化不动产登记协同服务。依托“大数据资源平台”，加强本市房屋登记、交易、缴税系统集成和数据共享，建设全市房屋买卖共享专题库，支撑全流程信息采集和交互推送。改造升级房屋买卖“一件事”，优化自主材料准备和帮办，支撑更多申请材料免于提交。创新“交地（房）即交证”、“交地、交证、抵押联办”等项目建设全生命周期登记服务。

24. 推进“全程网办”、“跨省通办”。推动不动产登记从“网上可办”“最多跑一次”向“全程网办”“网上好办”升级。提升

企业之间转让不动产的便利度，推进企业间不动产转移登记全程网办。推动在长三角地区打造“全程网办”为主、线下帮办为辅的一体化“跨省通办”示范样板，梯次推进“全程网办”，逐步实现全地域全类型全覆盖；通过设置线下帮办窗口，提供业务咨询、申请辅助、沟通协调等帮办服务；通过设置远程虚拟终端，提供远程咨询、帮办指导、自助网办等网络视频交互式服务。

五、优化市政公用设施服务

25. 以高效办成一件事为目标，持续优化“挖掘道路一件事”。在本市外环外不跨路，外环内主路不超过 50 米、支路不超过 200 米且不跨路的项目开展“挖掘道路一件事”基础上，进一步扩大接入项目范围，逐步实现所有“一般市政管线接入项目”全部纳入“挖掘道路一件事”的目标。

26. 完善市政公用设施管线共享数据库，加强管线信息提供服务。进一步推进电力、供排水、燃气、通信等各类市政管线全生命周期管理，动态更新已建成的公用设施管线共享数据库。向建设单位提供项目周边道路管线信息，进一步优化提供流程，将项目周边道路管线信息纳入用地清单。

六、加强重点区域、重点领域创新引领

27. 推进浦东营商环境综合示范区建设。充分发挥浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区优势，开展更深层次改革、完善体制机制。持续打造张江科学城科创特色营商环

境，支持产业用地功能复合，允许同一主体在相邻多个产业地块内平衡配套设施，试点建筑功能转换、复合利用。积极培育既有国际视野又有民族自信的建筑师队伍，充分发挥建筑师的专业优势和技术主导作用，扩大建筑师负责制试点。发挥浦东登记、交易、涉税一体化优势，推进税费、登记费一次收缴，扩大房屋买卖“一件事”比例，提升登记服务“信息化”体验。

28. 推进临港规划资源营商环境制度创新。支持临港新片区立足打造更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区的定位，开展自主改革创新试点。细化区域评估工作流程，强化控详规划和评估编制启动的节点衔接；扩大区域评估开展范围，推动区域评估成果全面投入使用；各评估相关行政审批部门明确评估涉及事项的简化办理具体程序，推动出台各专项区域评估实施细则。扩大建设用地规划许可、建设工程规划许可“两证合一”试点，探索市政线性支路设计方案简易审批机制。

29. 推进虹桥国际中央商务区打造特色营商环境。支持虹桥国际中央商务区持续提升“大商务、大会展、大交通、大科创”核心功能，助力虹桥国际开放枢纽进一步提升辐射能级。强化规划统筹管理，健全跨行政区规划管理的顶层设计与统筹机制，优化战略发展空间，形成全域协同的空间布局和产业体系。完善城市功能，加强高等级公服设施供给，提升城市品质。聚焦盘活存量载体，探索标志性CBD城市更新机制，激发产权主体积极性。

30. 推进重点地区、重大工程创新引领。充分发挥东方枢纽、一江一河等重点地区标杆带动作用，发挥重大工程对于提升城市能级、完善区域功能、拉投资稳经济的作用，建立贯通市区各层级的工作协同机制，促进重大工程项目实施。

七、组织保障

健全工作机制，强化统筹协调。落实自然资源部工作部署，对口联系华东片区开展优化营商环境“结对提升”行动。充分发挥市级工作专班机制作用，加强工作协同，对标“获取经营场所”指标落实深化改革各项举措。强化规划资源系统优化营商环境工作专班制度，各部门按责任分工积极推进改革举措实施，加强市区联动。

强化营商环境宣传推介。聘请行业专家及企业、协会代表为营商环境体验官，提升企业、群众对营商环境工作的参与度，畅通政企沟通渠道。聚焦提升企业办事便利度优化营商环境，强化政策宣传“最后一公里”，采取座谈、研讨、走访等多种方式，组织开展政策进园区，加强为企业服务。编撰获取经营场所营商环境白皮书，广泛运用线上线下平台，开展多渠道、多形式的优化营商环境和涉企政策宣传解读活动，提高营商环境政策的覆盖面和可及性。

加强监督考核。市、区规划资源各相关部门要积极主动落实对标改革的各项任务举措，采取项目化管理方式，按计划逐项落

实营商环境行动方案任务举措责任分工、2024 年对标改革工作台账等任务。将改革举措的工作落实情况列入年度业务综合考评，细化量化关键环节和重点任务的考核指标，确保各项工作有序推进。

公开属性：主动公开信息

抄送：各区政府，各管委会。

上海市规划和自然资源局办公室

2024年3月27日印发
