附件2

**《深圳市人民政府关于深化规划和自然**

**资源体制机制改革的决定（征求**

**意见稿）》的说明**

一、立法的必要性

2016年11月，市政府出台《关于印发全面深化规划国土体制机制改革方案的通知》（深府函〔2016〕259号，以下简称《通知》），明确了规划国土体制机制改革的重点任务和事权调整内容，为了给调整事项提供法定依据支撑，市政府于2017年8月12日发布了《深圳市人民政府关于深化规划国土体制机制改革的决定》（市政府令第298号，以下简称《决定》）。《决定》实施近两年来，出现了一些新情况、新问题，如，市政府将土地整备留用地占用国有储备地不超过3000平方米的审批权交由区政府行使。同时，部分规定相较于改革举措具有滞后性，如，国家、省、市为调整机构设置和职能配备，加快转变政府职能，启动了新一轮机构改革工作；又如，目前国家正深入推进优化营商环境改革，要求改革政务服务，缩减审批层级，提高审批效率，降低制度性成本。为解决前述问题，顺应改革形势，市司法局会同市规划和自然资源局按照市政府部署要求启动了《决定》的修改，形成《深圳市人民政府关于深化规划和自然资源体制机制改革的决定（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），将直接面向基层、由基层管理更为便捷有效的审批事项，进一步交由区政府承担。

二、主要内容说明

（一）进一步下放农转用实施方案审批职权

强区放权后我市仍有部分建设项目用地需报市政府审批，其所涉农转用实施方案也同步报市政府审批，审批程序为：市规划和自然资源部门派出机构初审—市规划和自然资源部门审查组卷—市政府审批。2018年9月，省国土资源厅印发了《广东省国土资源厅关于运行新版广东省国土资源建设用地审批系统的通知》（粤国土资利用函〔2018〕2528号），按照省审批系统设定的程序，前述项目所涉农转用实施方案审批流程中需增加一个区政府审核的环节。增加审核环节一方面会导致市级层面审批农转用实施方案的程序复杂化、审批时间延长；另一方面因各区进度不一，会存在报批次数增加、项目零散的问题。因此，《征求意见稿》以深化“放管服”改革和“90改革”精神为导向，提出除国家和省级单独选址建设项目的农用地和未利用地转用外，农转用实施方案由市政府委托区政府审批，即区政府审批后直接下发批复，流程为：市规划和自然资源部门派出机构组卷—区级政府审批—下发批复。

（二）进一步下放土地供应方案审批职权

《决定》仅规定了招拍挂供应方案（商品住宅及市政府另有规定除外）、以划拨或协议方式供应建设用地方案（在国有储备地上安排的留用地、征返地以及搬迁安置用地，市投市建项目除外）三类土地供应方式的审批权由市政府调整至区政府行使。但在实施过程中，从解决实际出发，相关管理思路也在不断调整优化，基于此，《征求意见稿》一是对《决定》部分内容作了调整，如，进一步推进管理重心下移，将土地整备留用土地占用国有储备地不超过3000平方米的供地方案交由区政府审批。二是在《决定》基础上增加了部分内容，如，将作价出资用地审批、置换用地审批、未完善征（转）地补偿手续用地流转方案审批作为市政府保留职权。

如此，原由市政府行使的土地供应方案审批职权均调整至区政府行使，但六种情形除外：一是居住用地（不含通过城市更新、棚户区改造方式出让的居住用地）审批；二是作价出资用地审批;三是市投市建项目用地审批;四是未完善征（转）地补偿手续用地流转方案审批；五是置换用地审批；六是占用国有储备土地总面积3000平方米及以上的留用土地、征地返还用地、安置用地审批。

（三）进一步明确土地批后监管职权

根据《通知》、《决定》以及市政府关于强区放权后土地批后监管（含闲置土地处置）权责分工的有关要求，强区放权后所有用地的批后监管（含闲置土地处置）均由区政府负责，从狭义理解，批后监管包含了建设用地开工竣工管理、征缴闲置费、收回土地使用权等类型。为进一步明确各区土地批后监管职责和批准收回土地使用权的依据，《征求意见稿》规定：区政府负责辖区内市、区政府审批的建设用地的批后监管，包括但不限于建设用地开工竣工管理、征缴土地闲置费、收回闲置土地等。

（四）进一步明确承接职权的区政府及其职能部门的责任

根据《通知》，区政府及其职能部门承接了市政府、市规划和自然资源部门大量的行政职权，按照权责一致的原则，理应承担相应的行政和法律责任、以及信访、信息公开、复议、应诉等职责。为了明确权责，提高工作效率，《征求意见稿》进一步细化了操作规范，明确区政府及其职能部门具体办理承接职权的行政复议、诉讼、信访维稳及信息公开等事宜，并承担行政、法律责任。市规划和自然资源部门刻制业务专用章和法律事务专用章，由区政府指定部门保管和使用。业务专用章和法律事务专用章的使用办法由市规划和自然资源部门另行制定。

（五）进一步明确市规划和自然资源部门派出机构的行政主体地位

《决定》规定，市规划国土委派出机构依法负责辖区内城市规划、土地、房地产、测绘、地矿及地名的行政管理，依法负责辖区内房地产、测绘、地矿及地名的行政执法。但是，2015年新《行政诉讼法》施行后，司法机关结合审判实际，提出了两点建议，一是需要在规章中进一步明确派出机构的执法主体资格，二是认为《决定》表述存在歧义，管理局能否以自己名义实施行政管理和行政执法不够清楚，建议界定清晰。因此，《征求意见稿》结合司法机关意见以及新一轮机构改革后市规划和自然资源部门的最新管理职责，将表述修改为：“市规划和自然资源部门派出机构行使辖区内市规划和自然资源部门的国土空间规划、土地、海洋、渔业、林业、测绘、地名、地质环境及矿产资源的行政许可、行政确认等行政管理职权；行使辖区内市规划和自然资源部门的测绘、地名、地质环境及矿产资源的行政处罚、行政强制和行政检查等行政执法职权。”如此，语义更为清楚明确，避免产生歧义。