

# 基于并联审批模式的公路用地手续办理周期压缩策略

许泽朋

新疆生产建设兵团第四师交通运输事业发展中心 新疆 可克达拉 835219

**摘要:** 本文聚焦基于并联审批模式的公路用地手续办理周期压缩策略。分析了传统串联审批模式在公路用地手续办理中存在的流程碎片化、时序刚性约束、标准不统一等瓶颈问题。接着构建并联审批模式理论框架, 阐述核心机制、关键技术支撑与制度保障设计。随后提出实施路径, 包括流程再造、数字化平台功能设计与协同机制创新。最后展望未来, 探讨数字化转型下智能审批、跨区域协同机制完善及重大公路项目差异化政策, 为压缩公路用地手续办理周期提供全面指引。

**关键词:** 并联审批; 公路用地; 流程优化; 审批周期压缩

引言: 公路建设对区域发展意义重大, 而公路用地手续办理周期长是制约公路项目推进的关键因素。传统串联审批模式在公路用地手续办理过程中, 存在流程碎片化、时序刚性约束、标准不统一等问题, 导致公路用地手续办理周期普遍超12个月, 重大公路项目常超18个月。并联审批模式通过打破部门壁垒、重构审批流程, 有望压缩公路用地手续办理周期。本文深入剖析传统模式瓶颈, 构建并联审批理论框架, 提出实施路径并展望未来, 为公路用地手续高效办理提供参考。

## 1 公路用地手续办理传统模式瓶颈分析

### 1.1 串联审批流程现状

公路用地手续办理传统串联审批流程遵循“前一环节完成、后一环节启动”的线性推进逻辑, 涉及多个与公路建设相关的行政主管部门。流程启动需由公路建设单位先向首办部门提交申请材料, 经审核通过获取审批文件后, 再依次向后续部门提交材料办理相关手续。各部门仅负责本环节针对公路用地手续的审批事项, 对其他环节的材料要求、办理进度缺乏协同衔接。以某省级公路项目为例, 传统串联模式下, 用地预审、规划选址、林地占用许可(此部分虽涉及林业, 但与公路用地紧密相关)、建设用地报批等核心环节依次推进, 每个环节均需经历材料受理、内部审核、现场核查、审批出件等子流程, 整体流程链条冗长。据统计, 传统串联模式下普通国省干线公路用地手续办理周期普遍在12个月以上, 重大公路项目因涉及范围广、审核层级多, 周期常超过18个月, 难以适配公路建设项目快速推进的实际需求。

## 1.2 核心瓶颈问题

### 1.2.1 流程碎片化

传统公路用地手续办理流程碎片化特征显著, 根源

在于各审批部门按职责划分权限, 形成“各自为政”格局。各部门针对公路用地手续的审批事项、材料要求、审核标准相互独立, 缺乏统一统筹与协同机制。如自然资源部门用地预审、林业部门林地占用许可(与公路用地紧密相连)、生态环境部门环评审批等, 均要求公路建设单位单独提交材料, 部分材料重复提交、核查<sup>[1]</sup>。同时部门内部不同科室负责不同子流程, 流转效率低。这导致公路用地审批环节交叉冗余, 建设单位需多部门对接, 沟通成本高, 任一部门卡顿都会使整体审批停滞, 严重影响公路建设效率。

### 1.2.2 时序刚性约束

传统串联审批模式对公路用地手续各环节推进时序有严格刚性约束, 必须完成前一环节并获正式文件, 才能启动后一环节申请, 无法并行推进。这使公路用地审批周期难以压缩, 且单一环节延误易引发连锁反应。如公路用地预审因土地规划调整需补材料, 后续规划选址、林地占用许可等环节都会延迟启动; 现场核查因季节因素无法开展, 整体流程也会停滞。该模式忽视不同公路用地审批环节的关联性与可并行性, 部分无严格先后依赖关系的事项无法同步推进。另外, 各部门缺乏提前介入机制, 公路建设单位无法前期同步对接多部门获取指导, 某一环节审核不通过后需重新调整方案, 进一步延长公路用地审批周期, 增加项目推进不确定性。

### 1.2.3 标准不统一

传统公路用地手续办理中, 各审批部门标准不统一问题突出, 体现在材料要求、审核尺度、核查标准三层面。材料要求上, 不同部门对公路用地相关同一类材料格式、内容深度要求有差异, 如公路项目可行性研究报告编制规范、附图比例尺等, 建设单位需针对不同部门调整材料, 增加成本。审核尺度方面, 各部门对公路用

地审批条件理解和执行有偏差,如“生态敏感区避让”判定标准、“土地集约利用”考核指标等,公路项目方案可能在一部门通过,在另一部门被要求修改。核查标准上,各部门针对公路用地现场核查流程、指标、验收标准缺乏统一规范,部分内容交叉重叠,关键点遗漏,降低核查效率,影响审批结果公正权威性。标准不一使公路用地审批流程反复,建设单位需不断调整补充材料,拖累审批进度。

## 2 并联审批模式理论框架构建

### 2.1 并联审批核心机制

公路用地手续并联审批以“一窗受理、同步审核、协同会商、统一出件”为核心机制,打破部门壁垒,推进多环节并行审批。其关键在于建立统一审批统筹机制,由牵头部门(多为政务服务中心或关联紧密部门)设综合受理窗口,统一接收并初审公路建设单位申请材料。材料通过后,经协同平台同步推送至各审批部门,各部门依职责同步审核,摆脱传统串联时序限制。针对审核中的协同难题,建立跨部门会商机制,牵头部门组织会议明确交叉、争议问题的解决方案。同时构建进度跟踪机制,实时监控审核进度,预警督办滞后环节。最终,各部门反馈结果,牵头部门统一出件,达成“一次申请、多部门同步办理、一次拿件”目标,大幅压缩审批周期。

### 2.2 关键技术支撑

并联审批模式运行依赖四大关键技术。数字化协同审批平台是核心,实现审批全流程线上办理,支持建设单位提交材料、查询进度,部门线上审核、会商,打破空间限制。大数据分析整合多类数据,挖掘分析实现风险预警等功能,提升决策科学性。GIS空间信息技术可实现公路项目用地范围与土地利用总体规划、林地保护规划(与公路用地相关)、生态敏感区等空间数据的叠加分析,自动核查公路项目用地的合规性,减少人工现场核查的工作量,提升审核效率<sup>[2]</sup>。电子证照共享系统实现各部门审批证照的电子化存储和跨部门共享,公路建设单位无需重复提交纸质证照,各部门可直接通过系统调取相关电子证照,同时实现审批结果的电子化归档和复用,进一步简化公路用地审批流程,降低沟通成本。

### 2.3 制度保障设计

为确保并联审批模式稳定运行,需构建完善的制度保障体系,涵盖责任划分、流程规范、协同机制、监督考核四大核心制度。责任划分制度明确牵头部门与各审批部门的职责边界,牵头部门负责流程统筹、材料受理、进度督办、统一出件等工作,各审批部门负责本领

域针对公路用地的审核把关、限时办结,对审核过程中的失职渎职行为明确追责机制。流程规范制度制定统一的并联审批操作细则,明确各公路用地审批环节的办理时限、材料要求、审核标准、流转流程等,消除部门间的流程差异,确保审批流程标准化推进。协同会商制度明确会商启动条件、参与主体、议事规则、结果反馈机制,对涉及多部门的公路用地复杂问题实现高效协同解决,避免推诿扯皮。监督考核制度建立考核指标体系,政务服务监管部门常态化监督考核部门审批情况,结果与绩效挂钩,畅通投诉渠道,接受监督,倒逼提升审批效率与服务水平。

## 3 公路用地手续并联审批实施路径

### 3.1 流程再造策略

公路用地手续并联审批的实施需以流程再造为核心,通过“减环节、优时序、并事项、统标准”的策略重构审批流程。首先,开展审批环节精简,全面梳理传统串联流程中针对公路用地的审批事项,取消无法法律法规依据的审批环节、证明材料和中介服务事项,合并内容相近、功能重叠的审批环节,如将用地预审与规划选址两个环节合并为“公路用地预审与规划选址合一”审批事项,减少审批节点。其次,优化审批时序,打破刚性时序约束,梳理各公路用地审批事项的依赖关系,将无直接依赖关系的事项纳入并行办理范畴,如林地占用许可、环评审批可与公路用地预审同步推进,明确各并行环节的启动条件和协同要求。另外,推进审批事项整合,建立“公路用地一件事一次办”审批套餐,将公路用地手续涉及的多个审批事项整合为一个整体审批单元,建设单位只需提交一套材料即可办理多个事项。最后,统一审批标准,由牵头部门组织各相关部门制定统一的材料清单、审核标准、核查规范,明确材料的格式要求、内容深度和提交方式,实现各部门公路用地审批标准的同质化,减少流程反复。

### 3.2 数字化平台功能设计

数字化协同审批平台是并联审批实施的核心载体,其功能设计需围绕“协同、高效、便捷、可控”的核心目标,涵盖综合受理、材料流转、同步审核、协同会商、进度监控、电子出件六大核心模块。综合受理模块实现线上线下一体化受理,支持公路建设单位提交电子材料、查询审批指南、预约现场核查,同时具备材料完整性智能校验功能,自动识别缺失材料并提醒补充。材料流转模块采用加密传输技术,实现受理材料向各审批部门的一键推送,支持材料版本追溯和修改痕迹记录,确保材料流转的安全性和规范性。同步审核模块为各部

门提供专属审核界面,支持审核意见在线录入、审核材料在线批注,实现审核过程的全程留痕,同时具备材料共享调取功能,方便各部门查看相关审批材料。协同会商模块支持线上视频会商、意见实时交互,可自动生成会商纪要并同步至各部门。进度监控模块实时展示各公路用地审批环节的办理进度、剩余时限,对超时环节自动预警并推送至牵头部门和责任部门<sup>[3]</sup>。

### 3.3 协同机制创新

并联审批模式的高效运行离不开协同机制的创新,需构建“纵向联动、横向协同、提前介入”的全方位协同体系。横向协同方面,建立跨部门常态化协同工作机制,设立协同工作小组,由牵头部门牵头定期召开工作例会,通报公路用地审批进度、协调解决问题。建立跨部门信息共享机制,打破信息壁垒,实现土地、林业(与公路用地相关)、生态环境等相关审批数据的实时共享,避免信息不对称导致的审批延误。纵向联动方面,构建省、市、县三级审批联动机制,明确不同层级审批部门的职责分工,对涉及多级审核的公路用地事项,实现上级部门与下级部门的同步审核、意见互通,减少层级流转时间。提前介入机制是协同机制的重要创新点,在公路项目前期阶段(如可行性研究阶段),牵头部门组织各审批部门提前介入项目论证,为公路建设单位提供审批政策咨询、方案合规性指导,帮助建设单位提前规避审批风险,优化项目方案,从源头减少审批过程中的方案调整和材料补充,大幅提升审批效率。

## 4 未来展望

### 4.1 数字化转型下智能审批压缩周期的深化方向

数字化转型中,智能审批是提升公路用地手续审批效率的核心,可从三方面深化应用压缩周期。其一,深度应用AI智能审核,构建针对公路用地材料的审核模型实现材料智能审核,秒级处理标准性事项,借助计算机视觉技术辅助现场核查,提升核查效率。其二,开展智能预警与主动服务,构建风险预警模型,预判公路用地审批延误风险并推送信息及方案,利用智能客服提供全天候咨询服务。其三,推进全流程自动化审批,在公路用地各审批环节实现自动化处理,简单项目“无人干预”自动审批,周期有望压缩至3个月内,重大公路项目减少人工干预,提升审批效率。

### 4.2 跨区域并联审批协同机制的完善路径

跨区域公路项目增多,完善其并联审批协同机制意义重大,完善路径分三个层面。一是建立协同联盟,由国家或省级部门牵头,联合区域审批部门组建,制定管理办法,明确职责等,消除公路用地审批壁垒<sup>[4]</sup>。二是构建统一平台,整合各区域系统,实现公路用地材料一次提交、进度实时同步,嵌入政策适配模块提供指南。三是建立争议协调与考核联动机制,设协调小组解决公路用地审批争议,将协同配合纳入绩效考核,倒逼主动配合,确保项目用地手续高效推进。

### 4.3 重大公路项目用地审批周期压缩的差异化政策

重大公路项目特点突出,用地审批周期压缩需探索差异化政策。建“绿色通道”制度,优先受理、审核、出件重大公路项目,压缩时限,容缺受理非核心材料;探索审批权限下放与委托,合规下放省级权限至市级,对多级审核事项实行“同级联审、委托审核”;推行“告知承诺制”审批,符合条件事项先审批后核查,撤销违规审批并追责;建立全程帮办代办制度,安排专人协助对接手续,确保政策落地,兼顾效率与质量。

### 结束语

基于并联审批模式的公路用地手续办理周期压缩策略,从理论构建到实施路径,再到未来展望,形成一套较为完整的体系。通过打破传统串联审批的弊端,借助数字化技术与创新协同机制,有望显著压缩公路用地手续办理周期,提升审批效率。未来,随着数字化转型的深入、跨区域协同机制的完善以及差异化政策的探索,公路用地手续办理将更加高效、便捷,为公路建设项目的快速推进提供有力保障。

### 参考文献

- [1] 纳金永.关于提高高速公路建设项目用地预审效率探讨[J].居业,2024(4):175-177.
- [2] 徐建明,潘志红,胡俊超.高速公路用地报批的现状分析和建议[J].建材世界,2025,46(4):105-108,116.
- [3] 熊燕文,卢照孔,王肖.基于无人机的高速公路用地数字化管理应用[J].工程技术研究,2025,10(2):210-212.
- [4] 王静,龚浪,周小棚.GIS技术在高速公路用地计算中的应用[J].西部交通科技,2022(6):59-60,71.