

# 云南省发展和改革委员会文件

云发改投资〔2023〕716号

## 云南省发展和改革委员会关于印发《关于 高质量做好项目工作的指导意见》 任务分工方案的通知

各州、市人民政府，省直有关委、办、厅、局：

为落实好《云南省人民政府关于高质量做好项目工作的指导意见》（云政发〔2023〕16号，以下简称《指导意见》），现将《指导意见》任务分工方案印发你们，请认真学习对照，结合职能职责抓好贯彻落实。

为跟进工作进展，确保各项任务落地见效，请各地各部门于每年6月20日、12月20日前，将本地区本部门半年和全年工作推进情况反馈省发展改革委（首次反馈时间为2023年8月20

日)。工作推进情况包括但不限于以下两方面：一是本地区本部门贯彻落实《指导意见》情况（包括学习宣传、制度建设、风险防控、做法成效、正反面案例、存在问题、下一步工作打算及对策建议等）；二是对照高质量做好项目工作负面清单二十三条（以下简称二十三条），逐条排查本地区本部门项目存在的问题、整改措施、整改情况等。

  
云南省发展和改革委员会  
2023年7月16日

（联系人及电话：钱惠 15887860549，陈军 15666130370，  
传真：0871—63113144，邮箱：ynfgtz@126.com）

# 关于高质量做好项目工作的指导意见

## 任务分工方案

### 一、提高项目谋划专业水平

(一) 找准项目谋划方向重点。聚焦民生关切，着眼于解决人民群众急难愁盼突出问题，谋划一批基础教育、就业创业、社会保障、人才培养、医疗卫生、交通出行、生态环保、乡村振兴、城市更新等补短板、强弱项项目，增进民生福祉。突出发展重点，围绕“3815”战略发展目标和发展壮大资源经济、口岸经济、园区经济，依托自然禀赋、发挥比较优势，谋划一批交通强省、兴水润滇等强基础、利长远的重大基础设施项目，谋划引进一批龙头企业和延链配套、加工贸易等项目；统筹发展和安全，谋划一批粮食安全、能源资源安全、强边固防等方面项目。紧跟政策方向，吃准吃透国家战略、各类重点规划和实施方案，用好用活地方政府专项债券、中央预算内投资、政策性开发性金融工具等专项政策，紧扣国家明确的发展方向、支持范围谋划项目。〔责任单位：各州、市人民政府；省工业和信息化厅、省教育厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省水利厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省能源局、省发展改革委（数字经济局）11个重点行业主管部门（以下简称11个重点行业主管部门）；省委政法委，省发展改革委（各投资职能

处室)、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省粮食和储备局等省级有关部门]

(二)落实政府投资项目要求。政府投资资金应当投向市场不能有效配置资源的公共领域的项目,以非经营性项目为主。谋划中要充分论证项目实施的必要性、可行性、合法性、公平性和可持续性,摸清建设现状、分析发展趋势、研判社会需求,用足用好国家相应配套政策,遵从行业发展规划要求,尽力而为、量力而行,确保政府投资与本地经济社会发展水平和财政收支状况相适应,杜绝违法违规举债筹措资金,避免无效投入、脱离实际造成浪费。政府投资不得参与充分竞争、可市场化运作的项目。大型、复杂及分期建设项目应根据项目整体规划、资源利用条件及近远期需求预测,明确项目近远期建设规模、分阶段建设目标、建设进度安排和预留发展空间。综合交通项目,要注重区域交通与经济社会发展协调性、不同运输方式协同性,充分考虑地方财力,优先推动关系人民群众出行、具备市场条件、提升网络体系水平的项目。社会领域项目,要以群众方便可及为出发点和落脚点布局项目,做到规模适宜、功能适用、装备适度、运行经济,杜绝超越阶段、过度福利化。生态环境项目,要集中解决群众身边的突出生态环境问题,优先补齐生态环境基础设施短板,科学审慎在生态敏感区和脆弱区开展项目建设,严格九大高原湖泊生态保护核心区、生态保护缓冲区、绿色发展区内项目审批。农村基础设施与公共服务项目,要充分衔接落实乡村振兴要求,注重

风格风貌协调性、运行可持续性。城建领域项目，要从人民群众最关心最直接最现实的利益问题出发，系统性、有计划、分步骤推进，避免反复开挖，杜绝破坏城市自然生态环境和历史文化风貌，坚决防止“摊大饼”、破坏性建设等行为。开发区配套基础设施项目，按照“一次规划、滚动实施”原则，集中连片布局、适度超前设计、合理确定规模，避免反复投资、重复建设。〔责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门；省发展改革委（各投资职能处室）〕

（三）把握企业投资项目规律。把好准入关口，对竞争性领域项目，要在符合国家产业政策、技术政策和有关规划、产业布局的前提下，落实企业投资自主权。促进集群集约发展，推动重大项目、产业项目向能源资源、环境容量等要素有支撑，产业基础扎实、基础配套健全的开发区集聚，避免地区之间同质化发展和恶性竞争，推动园区主导产业延链补链强链。强化招商引资项目评估，科学论证企业信用和总体能力、发展现状、产业方向、技术水平、财务状况、市场需求潜力、社会影响等，分析企业综合能力与拟建项目的匹配性、类似项目情况等，重点引入投资强度高、产出效益高、科技含量高、产业关联度高的项目，原则上新引入项目亩均投资强度、亩均营业收入不得低于现有同类项目平均水平；提供投资优惠政策应符合国家、我省政策及现行法律法规，统筹考虑企业综合贡献度和自身财力情况给予理性扶持，严禁政府以各种形式承诺回购项目全部建设成本、承诺固定回报

等招引项目。〔责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门；省发展改革委（各投资职能处室）、省科技厅、省商务厅、省投资促进局〕

## 二、增强项目决策科学性民主性合法性

（四）健全项目决策机制。投资项目要严格依法依规履行审批、核准、备案程序。政府投资项目实行“先评估、后决策”，严格执行“三重一大”规定，集体讨论决定，坚持主要领导“末位表态制”，严禁以“个人意愿”、“领导拍板”取代、变更集体决策。有效发挥独立咨询机构作用，规范专业、客观公正开展评估论证，为政府决策提供咨询建议。涉及重大公共利益的，充分听取有关领域专家意见，采取多种公众参与形式，广泛听取意见建议，提高项目方案质量。在项目前期阶段，投资主管部门、行业主管部门、要素保障部门应充分衔接、深入研究、科学评估，为政府决策提供可靠参考。〔责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门；省发展改革委（资环处）、省自然资源厅、省生态环境厅、省林草局等要素保障部门（以下简称要素保障部门）〕

（五）科学开展决策评估。注重发挥宏观战略、产业政策、发展规划对投资项目的引领作用，立足需求可靠性评估项目建设必要性和建设时机的适当性；从资金等要素保障能力、工程可行性、运营有效性、财务合理性和影响持续性等方面评估项目方案可行性和项目风险可控性，确保项目能够顺利推进并创造经济效

益或社会效益、生态效益、安全效益。对于政府投资项目，要合理确定建设目标和任务、建设内容和规模（含主要产出）、建设工期、投资规模、资金来源、建设模式、主要技术经济指标、绩效目标、运营模式等，严禁违规投向楼堂馆所，严禁新增地方政府隐性债务；涉及重大投资项目，要落实规划、用地、用水、用能、环境等要素保障指标，提出要素保障方案。对于企业投资项目，应充分评估当地能源资源、环境容量、能耗双控及“双碳”目标对项目的保障能力，系统分析项目商业可行性、技术先进性与成熟度、市场需求潜力和竞争力及项目对地区经济结构、产业聚集、财政收支平衡、就业与收入分配等方面影响，算清投入账、环境账、产业账、税收账、就业账；其中，对于地方所属国有企业投资项目，企业应聚焦主责主业开展项目投资，严控不符合主业发展方向的投资，深入论证分析拟建项目对促进企业发展战略实现的重要性和紧迫性，投资规模应与企业经营规模、负债情况、融资能力、管理水平和抗风险能力相适应，保证合理的投资回报水平。对于政府与社会资本合作项目，要依法合规强化论证，严格按照国家要求组织实施。强化投资程序、回报机制、风险分担模式管控，规范项目管理运营，落实社会资本方建设运营责任，保障社会资本方合法权益，切实维护公共利益。〔责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门；要素保障部门；省发展改革委（各投资、审批职能处室）、省国资委〕

### 三、切实提高项目实施和监管能力

(六) 夯实项目前期工作。各地各部门要按照权限履行项目立项手续，依法合规办理用地、规划许可、环评、能评、施工许可等手续，做好征地拆迁、水电接入、资金筹措、社会稳定性评估等各项开工前准备工作，资金、土地、资源环境等基本要素无法保障的项目不得仓促上马。在选址选线工作中，要落实最严格的耕地保护制度、节约集约制度和生态环境保护制度，严守历史文化保护、地质灾害风险防控等红线底线，避免因环保、地质等导致项目频繁调整、无法实施。严格执行项目审批、核准、备案有关管理规定，严格按照审批（核准或备案）的项目名称、建设内容、建设规模进行建设，严禁未经同意擅自变更建设内容和建设规模，确需调整的要按照权限报有关机关审批（核准或备案）。严格执行基本建设程序和招标采购程序规定，依法依规推进项目开工建设，防止“未批先建”、“边建边批”、“先建后补”，防范项目“带病”上马和形成“半拉子”工程。〔责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门；要素保障部门；省发展改革委（各投资职能处室）、省财政厅〕

(七) 提速提效项目建设。优化项目审批服务，审批流程应减尽减、审批时限应短尽短，加速推进项目落地建设。〔责任单位：省发展改革委（各审批职能处室）、省工业和信息化厅、省民族宗教委、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省水利厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省应急厅、省能源局、省林草局、省机关事务局、



省人防办、省搬迁安置办、省地震局、省气象局等审批职能部门（以下简称审批职能部门）]坚持高位调度、集成作战、扁平协调、一体办理，形成项目建设工作强大合力。推动发展改革、财政、住房城乡建设、自然资源、生态环境、林草等部门项目信息共享，实时动态监测，及时响应、及时解决项目建设中存在的困难问题，推动项目顺利实施、建成项目及时投入运营。〔责任单位：省发展改革委（各投资职能处室）、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省林草局等〕落实工程监理安全责任制、工程质量安全监督管理制，实行重大工程设备监理制度，加强项目工程安全风险防控。既要确保质量和安全，又要抢抓工程进度，不得脱离客观实际抢工期，搞“献礼”、“报喜”工程。（责任单位：各州、市人民政府；省住房城乡建设厅、省市场监管局等）

（八）加强事中事后监管。统筹整合监管力量，健全完善以信息化监管为重点，以现场检查为补充的全覆盖全过程监管工作机制。〔责任单位：11个重点行业主管部门；要素保障部门；省发展改革委（各投资职能处室）、省审计厅等〕加强工程建设领域信用体系建设与运用，实现监管与自律有机结合。〔责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委（财金处）〕对政府投资项目，要严格落实项目资金预算管理制度，确保专款专用并按照项目建设进度及时拨付，严禁套取、挤占、挪用、截留资金或擅自改变资金用途。（责任单位：各州、市人民政府，省发展改革委、省

级行业主管部门、省财政厅)统筹项目建设周期和资金投放时机,实现项目资金需求与资金投放规模科学合理匹配,避免造成闲置沉淀。研究制定政府投资项目的全生命周期关键绩效指标、绩效管理机制、绩效评价结果反馈应用机制。〔责任单位:各州、市人民政府;11个重点行业主管部门;省发展改革委(各投资职能处室)〕

#### 四、保障措施

(九)压实各方责任。按照分级负责、分类管理原则,各地各部门要切实履行好项目谋划、决策、实施、监管责任。各级政府要把好项目决策关,统筹推进项目实施运营。(责任单位:各州、市人民政府)投资主管部门要加强制度建设、政策制定和综合协调。〔责任单位:省发展改革委(各投资职能处室)〕行业主管部门要严把行业规划、发展布局、行业政策关口,制定本行业领域项目工作负面清单,加大项目实施监管、督查和通报力度。(责任单位:11个重点行业主管部门)国有资产监督管理部门要指导、督促本级所属国有企业建立健全投资管理制度、重大投资项目决策机制等管理规定和负面清单。(责任单位:省国资委)要素保障部门要加强规划衔接、提前介入服务。(责任单位:要素保障部门)各地各部门要督促项目业主加强前期研究,做实前期工作,按时保质保量推进项目建设。要指导咨询评估机构加强专业保障,为投资决策服务把关。(责任单位:各州、市人民政府;11个重点行业主管部门)

(十)加强项目监测。研究建立项目综合绩效监测调度机制。对政府投资项目，重点监测项目是否如期开工建设投用、运营是否健康可持续等指标。对企业投资项目，重点监测投资强度、亩均税收、单位增加值综合能耗、环境影响等指标。行业主管部门、要素保障部门要按照职责分工研究建立项目绩效监测机制，对代表性指标定期调度监测，汇总反馈投资主管部门，适时开展项目绩效通报。(责任单位：11个重点行业主管部门；要素保障部门)

(十一)强化项目后评价。各级投资主管部门或其他有关部门要依权限选择具有代表性的已建成政府投资项目，委托中介机构针对实际效果、项目审批和实施进行全面评价。〔责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门；省发展改革委（各投资职能处室）〕各级行业主管部门要对重大企业投资项目全要素生产率、生态效益、社会效益等方面开展后评价，总结经验教训，推广成功经验做法，切实提高政府投资决策水平和投资效益。(责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门)

(十二)强化约束机制。各地要建立项目正负面典型案例通报制度。(责任单位：各州、市人民政府)建立完善政府投资项目责任追究机制、社会监督机制，加大项目违规违法问题处罚力度。(责任单位：审批职能部门)对盲目举债、铺摊子、上项目，实施“形象工程”、“政绩工程”的有关责任人，对违规办理审批或许可手续的部门及其责任人，实行终身追责制，严肃追究责

任，对其中涉及领导干部的违规决策、监管缺位、履职不力、损害群众利益、借机利益输送等行为，及时移送纪检监察机关处理。

（责任单位：各州、市人民政府；11个重点行业主管部门；审批职能部门）

---

抄送：委内有关处室。

---

云南省发展和改革委员会办公室

2023年7月17日印发

---

