

吉 林 省 地 方 标 准

DB22/T 3661—2024

省级专项规划编制实施规范

Specification for compilation and implementation of program directed towards  
provincial level

2024 - 11 - 27 发布

2024 - 12 - 27 实施

## 前 言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

请注意本文件的某些内容可能涉及专利。本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

本文件由吉林省发展和改革委员会提出、归口并组织实施。

本文件起草单位：吉林省发展和改革委员会、吉林省标准研究院。

本文件主要起草人：蒋再波、张志新、张春达、蒲玲玉、杨磊、温晓天、夏春晓、张茂林、赵闯、郭伟斌、姜文东、李雪松、王巍、王丹、陶桃。

## 引 言

为贯彻落实《中共中央 国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）《中共吉林省委 吉林省人民政府关于统一规划体系更好发挥发展规划战略导向作用的实施意见》（吉发〔2019〕9号），指导和规范省级专项规划编制和实施工作，研究制定本规范。

# 省级专项规划编制实施规范

## 1 范围

本文件规定了省级专项规划的编制原则、总体要求、编制程序、规划内容和规划实施的相关要求。本文件适用于省级专项规划的编制和实施，市（州）、县（市、区）级专项规划可参照执行。

## 2 规范性引用文件

本文件没有规范性引用文件。

## 3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

### 3.1

**省级专项规划** program directed towards provincial level

即以省发展规划确定的国民经济和社会发展特定领域为对象编制的规划，是省发展规划在特定领域的细化落实，是指导特定领域发展、布局重大工程项目、合理配置公共资源、引导社会资本投向、制定相关政策的重要依据。

注：综合考虑规划领域、规划内容，本级党的委员会、人民政府战略意图以及国家有关规定等因素，省级专项规划主要分为重点专项规划和一般专项规划。

## 4 编制原则

- 4.1 限于关系国民经济和社会发展全局且需要政府发挥作用的市場失灵领域，突出政府职能和指导性、预测性、宏观性。
- 4.2 凡市场能够充分发挥资源配置决定性作用的竞争性领域，或能够以指导意见等文件形式引导发展的领域，或任务实施期限少于 3 年的，或属于部门日常工作事项的，不应编制专项规划。相关领域已有批准实施的跨规划期的中长期规划，经评估如无需调整的，不应再编制新的专项规划。
- 4.3 鼓励运用现代信息技术，创新发展规划编制手段和方式方法。充分发挥科研机构、智库、专家等对专项规划编制的辅助支持作用。

## 5 总体要求

### 5.1 规划定位

专项规划应依据省发展规划编制，主要细化落实省发展规划在特定领域提出的目标指标、重大战略任务、重大改革举措和重大工程项目等。

### 5.2 规划期限

应与省发展规划保持一致，一般为 5 年，也可根据实际情况确定。

### 5.3 编制主体

5.3.1 由中省直有关部门依据职责组织编制。

5.3.2 涉及多个部门职责的，由法定或省委、省人民政府确定的牵头部门会同有关部门编制。

### 5.4 编制领域

编制部门可在下列领域编制专项规划：

- a) 农业、水利、能源、交通、信息等基础设施建设；
- b) 土地、矿产、资本、人才、数据等重要要素资源的开发利用保护和优化配置；
- c) 污染防治、生态环境保护等生态文明建设；
- d) 安全生产、应急管理、防灾减灾；
- e) 科技、教育、文化和旅游、住房和城乡建设、体育、卫生、养老、托育、社会保障、重点群体发展等社会建设和公共服务；
- f) 新型城镇化发展、城乡融合发展和乡村振兴；
- g) 人口发展；
- h) 产业发展和结构调整；
- i) 法治建设和社会治理；
- j) 体制改革和对外开放合作；
- k) 省人民政府确定的其他领域。

### 5.5 前期准备

#### 5.5.1 建立工作机制

编制部门宜建立专项规划编制工作机制，协调解决专项规划编制过程中的问题，研究确定相关事项。

#### 5.5.2 制定工作方案

编制部门应制定工作方案，主要明确总体要求、目标任务、进度安排、工作组织、成果形式等相关内容。

## 6 编制程序

### 6.1 制定专项规划编制目录清单

6.1.1 专项规划在编制前，编制部门应提出编制计划，报送省发展改革部门申请立项（立项申请表参见附录 A）。省发展改革部门应会同有关部门，统筹协调后制定目录清单，报省人民政府批准或同意。

6.1.2 省发展改革部门对目录清单实行动态管理。目录清单未明确但各部门根据发展实际确需编制的专项规划，经省人民政府批准后，补充纳入目录清单。逾期未完成编制或中断编制、终止编制的，编制部门应及时向省发展改革部门说明情况。

6.1.3 目录清单之外由中省直有关部门自行编制或批准的其他规划，应在启动编制前报省发展改革部门备案。

6.1.4 除省委、省人民政府和国家部委有明确要求外，未列入目录清单或未经备案的其他规划，不应编制或批准实施。

## 6.2 前期研究

应组织开展基础调查、现状调研、信息资料搜集整理等，梳理分析重大问题，开展重大课题和专题研究，研判发展环境和发展趋势，谋划提出主要目标指标、战略任务、政策举措和工程项目等，研究形成专项规划思路。

## 6.3 草案拟订

应在专项规划思路的基础上，贯彻国家经济社会发展的方针政策，落实省委、省人民政府的部署要求，细化省发展规划、国家上位规划的目标任务，结合本领域发展实际，测算确定发展目标和指标体系目标值，通过论证实施的必要性、可行性和效果影响，确定战略任务、政策举措和工程项目等，研究起草专项规划草案。

## 6.4 征求意见

6.4.1 应征求各有关地区、部门和单位的意见建议。

6.4.2 采取座谈会、实地走访、问卷调查、向社会公开征求意见等多种方式，听取人大代表、政协委员、专家学者、企业家代表、基层代表、群众等各方面的意见建议。

## 6.5 衔接协调

6.5.1 编制部门在专项规划草案报送审批前，应将专项规划文本、编制说明（框架提纲参见附录 B）以及规定的其他文件送省发展改革部门，与省发展规划进行衔接，根据衔接协调意见对专项规划文本进行修改完善。

6.5.2 衔接协调的重点应分为一致性内容、落实性内容。

- a) 一致性内容应包括专项规划中明确的指导思想、发展理念、主题主线、重大战略等，应与省发展规划保持一致；
- b) 落实性内容应包括专项规划中明确的约束性指标、发展布局和生态环境保护、城乡区域发展、公共服务与民生福祉提升等有关领域的主要任务，以及工程项目、平台等，应根据省发展规划确定的目标任务，结合工作实际，提出细化落实的指标、举措等。

6.5.3 省发展改革部门从统筹发展的角度，对专项规划中明确的预期性指标、相关领域任务安排等，提出合理性指导建议。

6.5.4 未经衔接协调或衔接协调未通过的专项规划不应提请批准或实施。

## 6.6 专家论证

6.6.1 编制部门应组织相关领域专家对专项规划草案进行论证，或委托有专业能力的机构开展第三方论证，形成书面论证意见或论证报告。

6.6.2 论证专家应具有广泛的专业代表性，除本规划领域的专家外，其他相关领域专家应不少于专家总数的 1/3。涉及社会稳定风险和生态环境影响的专项规划，应有社会管理、公共应急、生态环保等领域的专家。

6.6.3 参与专项规划编制的专家不应作为论证专家。

6.6.4 未经论证或论证未通过的专项规划不应提请批准或实施。

## 6.7 报送审批

6.7.1 目录清单中列明的专项规划，应报省委或省人民政府批准或同意。已备案的其他规划由编制部门自行批准。

6.7.2 专项规划草案在报送审批前，编制部门应开展法律咨询、公平竞争审查、风险评估、合法性审查以及规定的相关程序。

6.7.3 专项规划草案在报送审批时，编制部门应一并附送编制说明、专家书面论证意见或论证报告、法律咨询意见书、公平竞争审查意见、风险评估报告、合法性审查意见以及规定的其他文件。

## 6.8 印发公布

### 6.8.1 印发

目录清单中列明的重点专项规划，应由省委、省人民政府或其办公部门印发；一般专项规划经省委或省人民政府同意后，应由编制部门印发或多部门联合印发。已备案的其他规划应由编制部门自行印发。

### 6.8.2 社会公布

本级人民政府应及时向社会公开发布，可采取新闻发布会、互联网、报刊、电视等方式。

### 6.8.3 宣传解读

编制部门组织开展专项规划的宣传解读。鼓励高等学校、科研院所、行业协会、社会智库等宣传普及专项规划内容及有关知识。

## 6.9 备案归集

6.9.1 编制部门应在专项规划公布后 20 个工作日内，报送省发展改革部门备案。

6.9.2 编制部门应将专项规划及相关成果纳入“吉林省发展战略和规划数字化平台”统一归集管理。

## 7 规划内容

### 7.1 基本要求

7.1.1 专项规划内容应逻辑清晰、层次分明、简明扼要、重点突出、目标明确、任务具体、措施可行、数据准确、文字表述规范严谨，可采用专栏、表、图等表达形式。主要指标样表参见附录 C。

7.1.2 专项规划框架结构宜采用章节或分级标题形式，自拟导向性标题。

### 7.2 框架提纲

框架提纲应包括以下内容，结合实际情况进行创新、完善或精简；涉及生态环境影响的专项规划，应编制环境影响评价篇章或报告。

- a) 前言。应主要说明规划编制背景与意义、编制依据、规划目的和规划期限等；
- b) 发展基础。应总结上一个规划期的发展目标指标、战略任务、政策举措、工程项目等完成情况，分析本领域存在的主要问题和短板弱项，研判未来发展环境和形势趋势，以及面临的机遇和挑战等；
- c) 总体要求。应提出指导思想、基本原则、发展定位、发展目标、发展指标和发展布局等。主要在本领域发展现状和未来形势分析的基础上，明确政府履职边界和战略意图，根据现实需要确定本领域发展的战略方向、路径、目标，建立由约束性指标和预期性指标构成的指标体系，提出各子领域的发展布局；
- d) 主要任务。应针对本领域发展定位、发展目标、发展指标和发展布局以及目前存在的薄弱环节，明确在规划期内促进各子领域发展需要推进实施的战略任务、创新举措、改革事项、制度安排、配套政策、行动计划和方案，以及需要推进建设的工程项目、发展平台等；

- e) 实施保障。应提出专项规划实施机制和保障措施，主要包括组织领导、责任落实、工作协同、要素保障、项目支撑、监测评估、督导考核、宣传解读等。

## 8 规划实施

### 8.1 制定实施方案

按照谁牵头编制谁组织实施的原则，牵头编制部门应制定实施方案或工作计划，对专项规划确定的主要目标指标、任务举措和工程项目等进行分解细化，明确责任分工，确定时序进度，落实具体措施。

### 8.2 年度落实

专项规划实施涉及的有关部门、地区的年度重点工作计划应细化落实专项规划提出的目标任务，设置年度目标并做好年度间综合平衡，明确任务举措和工程项目等的年度实施要求。

### 8.3 监测评估

#### 8.3.1 年度监测

编制部门可结合本领域工作实际，开展专项规划实施的年度监测，对时序进度滞后的目标指标、主要任务、工程项目和发展平台等及时预警。

#### 8.3.2 中期评估和总结评估

8.3.2.1 编制部门参照省发展规划，开展专项规划实施中期评估和总结评估，重点评估实施进展情况，分析存在问题，提出推进专项规划实施的任务举措和相关建议，形成评估报告（框架提纲参见附录 D）。

8.3.2.2 编制部门应以自评估为主。可委托高等学校、科研院所、行业协会、社会智库等专业机构开展第三方评估，将第三方评估结果作为自评估的重要参考。

8.3.2.3 编制部门应加强评估报告成果转化运用，将相关评估结果作为推进专项规划实施、调整和修订的重要参考。

### 8.4 调整修订

8.4.1 专项规划经批准后，未经规定程序不应调整或修订。有下列情形之一的，可调整或修订专项规划内容：

- a) 省发展规划调整或修订的；
- b) 国家上位规划调整或修订的；
- c) 国家和省发展战略、发展布局进行重大调整的；
- d) 经过中期评估需要调整或修订的；
- e) 因经济形势发生重大变化，宏观调控政策取向和主要目标、战略任务、工程项目等需要作出重大调整的；
- f) 因发生特别重大自然灾害、重大公共安全事件或者进入紧急状态等，专项规划无法正常执行或完成的。

8.4.2 调整或修订专项规划内容，应由编制部门提出调整或修订方案建议，并经过征求意见、衔接协调以及专家论证后，按照 6.7、6.8 有关规定报送审批、印发公布。

附 录 A  
(资料性)  
专项规划编制立项申请表

表A.1 给出了专项规划编制立项申请表的样式。

表A.1 专项规划编制立项申请表

规划清单编号：(由省发展改革部门统一编号)

|                           |                                                                                                                                                                                                   |              |  |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--|
| 规划名称<br>(规划期)             | XXXX 规划 (XX—XX 年)                                                                                                                                                                                 | 密级           |  |
| 牵头<br>编制部门                | XX 部门 (XX 处)                                                                                                                                                                                      | 会同单位         |  |
| 报批方式                      | 省委或省人民政府批准或同意                                                                                                                                                                                     | 印发方式         |  |
| 印发范围                      |                                                                                                                                                                                                   | 负责人和<br>联系方式 |  |
| 编制依据<br>和必要性              | 1. 依据法律法规的, 写明法律法规名称及条目<br>2. 依据国家或省委或省人民政府有关文件的, 附相关文件<br>3. 其他必要性说明                                                                                                                             |              |  |
| 是否列入重点<br>专项规划以及<br>依据或理由 |                                                                                                                                                                                                   |              |  |
| 规划框架及<br>主要内容             | 字数控制在500字以内                                                                                                                                                                                       |              |  |
| 进度安排                      | XX 年 XX 月—XX 年 XX 月, 前期研究<br>XX 年 XX 月—XX 年 XX 月, 草案拟订<br>XX 年 XX 月—XX 年 XX 月, 征求意见<br>XX 年 XX 月—XX 年 XX 月, 与发展规划、相关规划开展衔接<br>XX 年 XX 月—XX 年 XX 月, 履行专家论证、合法性审查等规定程序<br>XX 年 XX 月—XX 年 XX 月, 报送审批 |              |  |
| 其他需要说明<br>的事项             |                                                                                                                                                                                                   |              |  |

## 附 录 B

(资料性)

### 专项规划编制说明框架提纲

专项规划编制说明框架提纲应包括以下内容，可结合实际情况进行创新、完善或精简：

- a) 背景情况。阐述本领域已开展或正在开展的专项规划及相关工作进展情况、实施成效等；
- b) 编制过程。阐述专项规划编制各阶段的主要工作情况；
- c) 基础数据。说明专项规划主要目标指标设置的依据及数据来源；
- d) 主要内容。说明专项规划框架结构以及战略任务、政策举措、工程项目和发展平台等设置的考虑；
- e) 意见处理情况。说明征求意见过程和采纳情况，包括与相关规划的协调衔接、不同意见的处理情况；
- f) 其他需要说明的情况。

附 录 C  
(资料性)

“XX 五”时期 XX 发展主要指标表

表 C.1 给出了“XX 五”时期 XX 发展主要指标表的样表，可结合实际情况进行创新、完善或精简。

表 C.1 “XX 五”时期 XX 发展主要指标表

| 表X                                                                                                                                                                                                                             |    |                 |              |              |       |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------|--------------|--------------|-------|----|
| 类别                                                                                                                                                                                                                             | 序号 | 指标 <sup>a</sup> | XX年<br>(基期年) | XX年<br>(目标年) | 年均/累计 | 属性 |
|                                                                                                                                                                                                                                |    |                 |              |              |       |    |
|                                                                                                                                                                                                                                |    |                 |              |              |       |    |
| .....                                                                                                                                                                                                                          |    |                 |              |              |       |    |
| <p>注1：<sup>a</sup>应标注指标单位。</p> <p>注2：规划指标按属性分为约束性和预期性两类。约束性指标是为实现规划目标，在规划期内不得突破或确保实现的指标；预期性指标是指按照经济社会发展预期，规划期内努力实现或不突破的指标。</p> <p>注3：约束性指标设置原则上应与其国家上位规划、省发展规划保持一致，编制部门可结合实际予以调整增减；预期性指标设置以解决本领域重点问题为导向选取，编制部门可结合实际予以调整增减。</p> |    |                 |              |              |       |    |

## 附录 D

(资料性)

## 专项规划（中期/总结）评估报告框架提纲

专项规划评估报告应包括以下内容，可结合实际情况进行创新、完善或精简：

- a) 主要目标指标进展情况。应包括目标指标完成情况，以及对是否达到预期进度、能否完成五年规划目标等进行分析判断和说明；
- b) 主要任务进展情况。应包括战略任务、政策举措的实施进展，以及对采取的工作措施、取得的主要成效等进行说明；
- c) 工程项目和发展平台进展情况。应包括工程项目和发展平台的实施进展，以及对采取的工作措施、完成的投资规模、取得的主要成效等进行说明；
- d) 专项规划实施面临的主要问题和挑战。应查找主要目标指标、战略任务、工程项目和发展平台等在实施过程中存在的主要问题，分析原因，研判新形势、新要求对专项规划实施的影响；
- e) 推进专项规划实施的主要举措和建议。应结合专项规划实施进展情况和环境新变化，研究提出进一步推进专项规划实施的任务举措和相关建议，明确提出是否需要调整专项规划内容。

### 参 考 文 献

- [1] 重大行政决策程序暂行条例（2019年4月20日中华人民共和国国务院令第713号公布）
  - [2] 吉林省重大行政决策程序规定（2019年10月18日吉林省人民政府令第270号公布）
  - [3] 《吉林省人民代表大会常务委员会关于加强经济工作监督的决定》（2001年9月29日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过 2022年11月30日吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十七次会议修订）
  - [4] 《中共中央 国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）
  - [5] 《中共吉林省委 吉林省人民政府关于统一规划体系更好发挥发展规划战略导向作用的实施意见》（吉发〔2019〕9号）
-