

西藏自治区林业和草原局

བོད་ རང་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་ རྒྱལ་

关于《拉萨南北山绿化工程管理办法 (试行)》的备案报告

自治区人民政府:

我局于2023年1月17日印发了《拉萨南北山绿化工程管理办法(试行)》(以下简称《办法(试行)》)。根据《西藏自治区行政规范性文件制定和备案监督管理办法(修订)》第三十条规定,现对该《办法(试行)》备案报告如下。

一、按照行政规范性文件制定程序,我局办公室(政策法规处)于2023年1月4日对该《办法(试行)》进行了合法性审核,并出具了合法性审核意见书。

二、该《办法(试行)》从调研起草、征求意见、协调分歧、评估论证,到合法性审核,集体讨论,并经拉萨南北山绿化指挥部办公室专题会议审议通过后印发,符合行政规范性文件制定程序。

附件: 1. 《拉萨南北山绿化工程管理办法(试行)》

正式文本

2. 关于《拉萨南北山绿化工程管理办法(试行)》

起草情况说明

3. 合法性审核意见书



(联系人: 赵姝, 联系电话: 0891-6821034、18008912470)

附件 1

拉萨南北山绿化工程管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为加强拉萨南北山绿化工程（以下简称“绿化工程”）管理，提高工程建设质量，确保工程建设成效，根据《中华人民共和国森林法》《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》等有关法律法规，结合《拉萨南北山绿化工程规划（2021-2030年）》（以下简称“规划”）、《关于鼓励和支持参与拉萨南北山绿化的政策措施》制定本办法。

第二条 绿化工程的组织实施、监督管理等工作适用本办法。

第三条 绿化工程应当遵循生态优先、保护为主、统一规划、政府主导、社会参与、分步推进、建管并重的原则。

第四条 绿化工程实行项目管理，落实项目法人制度、招标投标制度、监理制度、合同管理制度等。

第五条 科学确定树（草）种，因地制宜、适地适树，宜林则林、宜灌则灌、宜草则草，优先使用乡土树（草）种。

第二章 职责分工

第六条 拉萨南北山绿化指挥部办公室（以下简称“指挥部

办公室”)负责研究绿化工程的重大事项,履行以下职责:

(一)负责绿化工程的组织、指导、协调、监督和考核等;

(二)督导规划的实施,划定年度造林绿化区域,下达造林绿化任务;

(三)监管绿化工程建设资金,协调实施水利、电力、通讯、道路、管护房、智慧管护等配套工程(以下简称配套工程)项目建设。

第七条 拉萨市、山南市成立本级指挥部办公室,履行以下职责:

(一)全面配合自治区指挥部办公室工作,督导本市绿化工程的实施;

(二)对造林承建单位提供技术指导、培训和咨询等服务,对绿化工程进行监督检查;

(三)监管绿化工程建设资金,组织实施配套工程项目建设;

(四)负责协调解决绿化工程建设中的困难和问题。

第八条 绿化工程项目法人为拉萨市、山南市林业和草原局。两市林业和草原局也可委托县(区)林草主管部门履行法人职责。

第九条 项目法人履行以下职责:

(一)负责落实造林绿化用地,组织开展造林作业设计、配套工程可行性研究及初步设计等前期工作,负责向承包单位提供经审查批准的设计资料;

(二)负责依法依规委托全过程咨询服务、勘察设计、监

理、造林、配套工程承包方等单位；依法依规签订合同，履行合同约定的权利义务，并报区、市指挥部办公室备案；

（三）组织实地踏勘，开展技术交底，协助进驻施工现场；

（四）督促承建单位做好按设计施工、文明施工、绿色施工、安全生产和档案管理工作；

（五）组织设计、监理、发展改革、财政、水利等有关部门进行检查验收；

（六）负责协助落实承包造林各项优惠政策。

第十条 造林方、配套工程承包方履行以下职责：

（一）制定施工方案，确定专职现场负责人，严格按设计施工，完成合同约定建设内容；

（二）造林方做好造林地抚育管护、灾害防控等，确保造林质量；负责营造林工程自验，并向法人申请初验、中期验收和竣工验收；

（三）工程竣工验收合格，按合同约定向法人移交工程及全套施工资料；

（四）做好安全文明生产、档案管理工作；

（五）落实农民工工资保障制度，保证农民工工资按时足额发放；

（六）履行合同约定的其他义务。

第十一条 包保单位履行以下职责：

（一）协助落实承包造林企业，负责收集、汇总、上报承包造林企业信息；

（二）督促承包造林企业完成年度建设任务；

(三) 监督指导检查造林进展情况, 督促企业落实安全生产责任;

(四) 工程竣工验收后, 督促承包造林企业履行管护职责;

(五) 协助区、市指挥部办公室开展其他工作。

第三章 组织实施

第十二条 自治区指挥部办公室根据规划于每年5月底前下达次年度计划。

第十三条 项目法人负责组织开展绿化工程前期工作。

第十四条 项目所在县(区)、乡(镇)人民政府须全力支持配合绿化工程, 落实属地责任, 化解矛盾纠纷。

第十五条 项目法人同级发展改革部门负责绿化工程立项、可研报告和初步设计概算等审批工作。

区林草局负责组织营造林作业设计审查。

第十六条 项目法人按照批复, 做好项目招投标工作。

以承包造林模式承建的营造林工程, 由区、市指挥部办公室、包保单位等协助项目法人确定承建单位。

第十七条 项目法人应当与各方之间依法签订合同。

第十八条 承建单位要严格按照设计施工, 不得擅自变更。确需变更的, 应由承建单位联合监理、设计单位向项目法人提出变更申请; 原设计单位编制项目变更方案, 经法人单位、原设计、监理、承建单位四方审核, 由项目法人报请原审批单位批准后实施。

第四章 项目管理

第十九条 项目法人应按照相关行业工程有关规定，做好配套工程建设质量、进度、安全、投资及验收等工作。

第二十条 参建各方必须建立档案资料，将设计批复、合同、施工日志、监理日志、种苗资料、物资采购、抚育管护、检查验收资料、招投标等文字和影像资料归类建档，并报项目法人备案。

第二十一条 以承包造林模式实施的营造林工程项目，承建单位完成作业设计和合同约定内容，享受政策措施有关优惠政策。

第二十二条 承建单位对绿化工程质量负总责，承担因质量问题导致的损失和赔偿责任。

承包造林项目，由承包造林主体负责承包期内的抚育管护责任。

第二十三条 项目法人负责监督项目实施进度，及时向区、市指挥部办公室上报项目进度（调度）信息。

第二十四条 营造林工程的检查验收，按照《西藏自治区营造林工程检查验收办法》《拉萨南北山绿化工程承包造林检查验收办法》《西藏自治区营造林先造后补工程建设检查验收办法》等执行。

第二十五条 拉萨南北山绿化资金按照《拉萨南北山绿化工程资金管理办法（试行）》执行。

第五章 法律责任

第二十六条 相关单位和个人要切实履行支持配合本工程建设义务。任何单位和个人有权制止、投诉和举报损害拉萨南北山绿化、破坏生态环境的行为。

第二十七条 各参建方违反本办法规定，未完成合同约定建设内容的，由项目法人或项目责任主体责令限期完成；逾期未完成的，按照合同规定追究责任。

第二十八条 承建单位连续两年未开展造林绿化的，项目法人可以依法解除造林合同，清除地上附着物，并依法追究责任人。

第二十九条 违反本办法规定，损毁绿化工程的，由林业和草原局行政主管部门会同有关部门按规定予以处理。

第三十条 拉萨南北山绿化相关部门及其工作人员违反本办法规定，在绿化工程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，将问题线索移送纪检监察部门和司法部门进行处理。

第六章 附则

第三十一条 本办法由拉萨南北山绿化指挥部办公室（区林草局）负责解释。

第三十二条 本办法自印发之日起施行，有效期至2025年12月31日。

关于《拉萨南北山绿化工程管理办法 (试行)》起草情况说明

江白副主席、各位领导：

为加强拉萨南北山绿化工程管理，提高工程建设质量，确保工程建设成效，指挥部办公室起草了《拉萨南北山绿化工程管理办法（试行）》（以下简称《办法（试行）》），现就《办法（试行）》起草有关情况说明如下：

一、起草过程

根据《中华人民共和国森林法》等有关法律法规和规定，结合《拉萨南北山绿化工程规划（2021-2030年）》《西藏自治区人民政府办公厅印发关于鼓励和支持参与拉萨南北山绿化的政策措施》，起草了《办法（试行）》。征求了拉萨市、山南市和自治区相关部门意见建议，结合反馈的意见建议，对《办法（试行）》进行了修改完善，形成此次讨论稿。意见采纳情况及说明附后。

二、主要内容

《办法（试行）》共分为 6 章 32 条，主要内容如下：

第一章“总则”，提出了出台《办法（试行）》的目的和依据，明确了《办法（试行）》的适用范围、工作原则以及管理制度等。

第二章“职责分工”，分别明确了指挥部办公室、两市

指挥部、法人单位和承包造林等单位职责任务。

第三章“组织实施”，根据年度计划，组织开展前期工作，确定承建单位、作业设计批复、建设内容变更、矛盾纠纷化解、合同签订等事项。

第四章“项目管理”，重点对资料管理、质量监管、竣工验收、实施进度提出了要求。

第五章“法律责任”，对违反法律、法规和规章的情形，作了说明。

第六章“附则”，明确了《办法（试行）》的解释权和施行时间。

三、建议

《办法（试行）》经指挥部办公室会议研究后，再次进行修改完善，提交指挥部办公室主要领导审阅后印发。

附件：关于《拉萨南北山绿化工程管理办法（试行）》意见建议采纳情况说明

附件：

关于《拉萨南北山绿化工程管理办法 (试行)》意见建议采纳情况说明

江白副主席、各位领导：

按照指挥部办公室会议要求，我办将修改的《拉萨南北山绿化工程管理办法（试行）》再次征求有关单位意见建议并进行合法性审核，反馈意见建议 17 条，予以采纳 7 条，不予采纳 10 条。现将有关情况说明如下：

一、采纳意见

一是建议将本办法修改为暂行、试行等。

修改情况：已采纳，并改为《拉萨南北山绿化工程管理办法（试行）》。

二是建议以区林草局名义印发。

修改情况：已采纳，印发时由指挥部办公室联合区林草局印发。

三是建议公开征求意见。

修改意见：已采纳，本次研究通过后，在西藏林业信息网公开征求意见 7 天后予以印发。

四是建议将第九条第二款负责依法依规委落实全过程咨询服务、勘察设计、监理、造林、配套工程承包方等单位修改为“将负责依法依规委托全过程咨询服务、勘察设计、监理、造林、配套工程承包方等单位”。

修改意见：已采纳。

五是建议将第三十条由处分机关按照管理权限和程序决定改为将问题线索移送纪检监察部门和司法部门进行处理。

修改意见：已采纳。

六是建议对第十一条第一款“落实承包造林企业，负责收集、汇总、上报承包造林企业信息”修改为协助落实承包造林企业，负责收集、汇总、上报承包造林企业信息。

修改意见：已采纳。

七是建议对第四条“绿化工程实行项目管理，落实项目法人制度、招投标制度、监理制度、合同管理制度”修改为绿化工程实行项目法人制度、招投标制度、监理制度、合同管理制度等管理制度。

修改意见：已采纳，但原文修改为“绿化工程实行项目管理，落实项目法人制度、招投标制度、监理制度、合同管理制度等”。

二、未采纳意见

一是建议对十一条第二、三、四款督促职责修改为配合开展有关工作。

修改情况：建议不予采纳。理由如下：包保单位职责应为督促企业做好有关工作，而不是为配合企业开展工作。

二是建议在第六条第一款后增加配套工程的表述。

修改情况：建议不予采纳。绿化工程包含营造林工程和配套工程，全文通读可理解该文义。

三是建议增加监理方职责。

修改情况：建议不予采纳。理由如下：监理职责已经在监理规定中予以明确，且本办法未对咨询第三方的职责予以明确，属于民事法律关系范畴，不应在办法中列举说明。

四是建议在验收内容中体现特殊情况或自然灾害导致苗木死亡或受损时的相关办法。

修改情况：建议不予采纳。理由如下：此为不可抗力，应在合同中予以约束，办法仅针对工程管理本身，不应约束民事法律关系。

五是建议在第二十八条增加水电路完成的前提下。

修改情况：建议不予采纳。理由如下：政府连续两年内可完成水电路等配套工程建设，同时此约定条款也可在合同中体现。

六是建议第九条第六款修改为由自治区指挥部负责落实各项承包造林优惠政策职责。

修改情况：建议不予采纳。理由如下：指挥部办公室为议事协调机构，不是政府职能部门，无法具体落实政府部门职能和事权，如由指挥部办公室具体负责落实，则行政行为本身违法。

七是建议要求企业按照规定落实农民工工资保证金事宜。

修改情况：建议不予采纳。理由如下：本办法第十条第五款已明确要求企业落实农民工保障制度，保证农民工工资发放；建议在合同中明确约束。

八是建议对承包方增加“严格履行合同约定，不得出现转包分包情况，以及合同约定的其他义务”。

修改情况：建议不予采纳。理由如下：考虑国企承包造林非主责主业，存在依法转包分包情况，此条款不建议采纳。

拉萨南北山绿化指挥部办公室

2023年1月6日

合法性审核意见书

拉萨南北山绿化指挥部办公室：

我办于 2023 年 1 月 2 日收到贵办起草的《拉萨南北山绿化工程管理办法（试行）》（以下简称《办法（试行）》）及相关材料，依法进行了合法性审核，现已审核终结。

一、审核依据

- （一）《中华人民共和国森林法》
- （二）《西藏自治区实施〈中华人民共和国森林法〉办法》
- （三）《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》
- （四）《拉萨南北山绿化工程规划（2021-2030 年）》
- （五）《关于鼓励和支持参与拉萨南北山绿化的政策措施》
- （六）《西藏自治区行政规范性文件制定和备案监督管理办法（修订）》

二、审核事项

（一）制定类型

《办法（试行）》是为加强拉萨南北山绿化工程管理，提高工程建设质量，确保工程建设成效而制定的，属于行政规范性文件。

（二）制定主体

拉萨南北山绿化指挥部是由自治区党委设立的议事协调机构，拉萨南北山绿化指挥部办公室（以下简称“指挥部办公室”）设在自治区林草局。《办法（试行）》由指挥部办公室起草，以自治区林草局名义制定印发，制定主体适格。

（三）制定权限

指挥部办公室起草《办法（试行）》，属依法行使绿化工程建设管理职能，符合职责权限。

（四）制定程序

《办法（试行）》由指挥部办公室调研起草，起草过程中进行了公开征求意见、协调分歧、评估论证，并及时报送合法性审核，符合行政规范性文件制定程序。

（五）制定内容

规范绿化工程的组织实施、监督管理工作是确保拉萨南北山科学造林，提升造林绿化成效的必要手段。《办法（试行）》对绿化工程各主体职责、组织实施、具体管理等进行明确规定，内容符合法律法规规章和相关政策规定，符合我区具体工作实际，不存在违反《西藏自治区行政规范性文件制定和备案监督管理办法（修订）》第十一条禁止性规定的情况。

三、审核意见

经审核，《拉萨南北山绿化工程管理办法（试行）》制定主体适格，依据充分且明确，职权行使正当，制定程序符合规定，建议按照程序经审议通过后发布。

以上意见供参考，由指挥部办公室对呈报材料的真实性和完整性负责。

局办公室（政策法规处）

2023年1月4日

办公室

