

西藏自治区林业和草原局

བོད་རང་སྐྱོང་ལྗོངས་ལོ་རྒྱུས་ལྷན་ཁག་ལས་དོན་རྒྱུ་ལྷན་ཁག་གི་འཕྲུལ་འཁལ་

关于《西藏自治区林业草原工程项目 管理办法》的备案报告

自治区人民政府：

我局于2023年3月23日印发了《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》（以下简称《管理办法》）。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《管理办法》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3月13日对该《管理办法》进行了合法性审核，并出具了合法性审核意见书。

二、该《管理办法》从起草修改稿、征求意见，到合法性审核，集体讨论，并经局党组会议审议通过，由局主要负责人签发，符合行政规范性文件制定程序。

三、我局于2023年3月23日印发了该《管理办法》，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）》第二十七条规定，该《管理办法》将于2023年4月30日起施行。

附件：1. 《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》

正式文本

2. 修改情况说明
3. 合法性审核意见书



(联系人: 赵姝, 联系电话: 0891-6821034)

西藏自治区林业草原工程项目管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强林业草原工程项目（以下简称“林草工程项目”）的管理，建立科学、高效、规范的林草工程项目管理程序，明确管理和责任主体，提高工程项目建设质量和投资效益，结合全区林草工程项目实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于自治区林业和草原局（以下简称“自治区林草局”）归口管理的国家和自治区投资的林草工程项目。

第三条 本办法所称的林草工程项目，是指按照或参照基本建设程序管理的林草工程项目。具体包括：中央预算内基本建设项目、中央财政转移支付资金实施的基本建设项目、物资采购项目、自治区财政投资的基本建设项目。

第四条 林草工程项目建设与资金管理坚持依法依规、责权统一，责任区分、分级负责的原则。建立规划财务机构组织协调、综合管理，相关业务职能机构专项管理的工作机制，实行“谁主管、谁负责”的管理责任制。

第二章 管理职责

第五条 各级林草主管部门负责林草工程项目规划财务工作的职能机构综合管理林草工程项目，履行以下职责：

（一）负责组织林草工程项目和投资计划的对外协调、办理、申报和下达。

（二）负责管理林草工程项目投资计划执行和资金管理。

（三）负责组织林草工程项目竣工验收和绩效评价。

第六条 各级林草主管部门的相关业务职能机构按照各自职责分工负责林草工程项目的专项管理工作，履行以下职责：

（一）负责组织和开展林草工程项目可行性研究报告、初步设计、实施方案、作业设计的编制、审核、评审和批复等工作。

（二）负责组织林草工程项目年度计划执行、工程进展和工程质量的监督检查和评价。

（三）负责组织林草工程项目竣工验收工作，配合监管林草工程项目资金。

（四）负责组织配合纪律监察、巡视、审计、财政、环保等部门的监督检查工作。

第七条 各级林草主管部门内设纪检监察机构履行以下职责：

（一）负责对林草工程项目管理和建设机构履职情况进行全程监督。

（二）负责会同有关职能机构调查、核实林草工程项目

及资金违规违纪行为，并提出处理意见。

第八条 林草工程项目建设单位履行以下职责：

（一）负责落实项目法人负责制，严格执行工程项目合同制、招标制、监理制、政府采购制等制度。

（二）负责林草工程项目的组织实施，严格按照批复文件实施项目，严格执行项目资金管理规范和会计核算及资金使用规范。

（三）负责开展林草工程项目自查工作，及时报送工程项目进展、存在问题和计划执行情况。

（四）配合林草工程项目监管部门开展监督检查，及时收集整理林草工程项目资料，健全项目管理档案。

（五）负责聘请第三方机构开展林草工程项目竣工审计或造价结算审核，负责组织开展林草工程项目竣工财务决算等工作。

第三章 项目前期管理

第九条 建设单位申报林草工程项目，应根据需要和国家部委及自治区相关部门的有关规定，按规定程序呈报项目可行性研究报告、初步设计、实施方案和作业设计。

第十条 林草工程项目可行性研究报告、初步设计、实施方案和作业设计，应当委托具有相应工程咨询资质的机构按规定的格式和要求编制，并达到国家和自治区相关要求。在确保林草工程项目前期工作质量、可行性和可批性的前提

下，可优先委托熟悉和掌握我区林草基本情况，并具有相应工程咨询资质的机构编制。

第十一条 凡须编制可行性研究报告的林草工程项目，应当按照国家林业和草原局（以下简称“国家林草局”）印发的《林业建设项目可行性研究报告编制规定》，编制可行性研究报告；凡报自治区发展和改革委员会（以下简称“发改委”）或通过地（市）发改委审批的林草工程项目，应当附同级相关部门对该项目选址意见、环境影响评价、节能减排、使用土地预审、水土保持评价等前置条件的批复，并附项目法人委托书和社会风险评估承诺书。

第十二条 林草工程项目可行性研究报告立项批准后，项目建设单位应当根据可行性研究报告批复和国家林草局《林业建设项目初步设计编制规定》，组织编制初步设计。初步设计的建设内容、建设规模、建设标准不得超过经批准的可行性研究报告的范围，列明各单项工程或单位工程的建设内容、建设标准、用地规模、主要设备和设备选择等。单纯设备购置类项目不需编制初步设计，应当在可行性研究报告批复的基础上直接编制项目实施方案。

第十三条 中央财政转移支付（林草改革发展资金、生态保护修复）和自治区财政预算内林草工程项目、“双重规划”范围内的防护林、防沙治沙、草原保护修复、湿地保护修复等林草工程项目需编制实施方案的，实施方案应当按照自治区财政厅、自治区发改委规定的格式、内容、规模和标准编制。

第十四条 营造林类林草工程项目须编制年度作业设计和实施方案，年度作业设计应当根据国家林草局《造林作业设计规程》和自治区有关规定编制，生态安全屏障规划范围内的防护林、防沙治沙工程按照批准的实施方案编制作业设计和方案，并达到国家和自治区相关要求。

第四章 项目审批管理

第十五条 林草工程项目的立项审批包括可行性研究报告、初步设计、实施方案和作业设计的审批。

第十六条 国家林草局投资 3000 万元以下的林草工程项目可行性研究报告，由自治区林草局审核后报国家林草局审批；由自治区林草局负责实施的和跨地（市）实施的林草工程项目可行性研究报告，由自治区林草局报自治区发改委审批；其他由国家发改委投资项目的可行性研究报告，均由各地（市）发改委审批并报自治区发改委和自治区林草局备案。

第十七条 国家林草局授权自治区林草局审批的初步设计，由自治区林草局按照授权范围审批；由自治区林草局负责实施的和跨地（市）实施的林草工程项目初步设计，由自治区林草局报自治区发改委审批；其他由国家发改委投资项目的初步设计，均由各地（市）和各县（区）发改部门审批，并逐级报自治区发改委和自治区林草局备案。

第十八条 防护林和防沙治沙等项目的年度作业设计、

实施方案，由各地（市）和县（区）林草主管部门报同级发改委审批，逐级报自治区发改委和自治区林草局备案。

第十九条 为加快项目资金执行进度，避免资金沉淀，对中央林业改革发展资金、生态保护修复资金中的部分资金，落实项目先行备案后落实资金制度。如需安排下年度资金，应当在上年度10月底前完成审批并报自治区林草局备案。

第五章 项目实施管理

第二十条 林草工程项目实行法人负责制，项目法人对项目实施和管理负直接责任。凡不具备林草工程项目建设管理能力的林草建设单位，可委托建设管理代理机构实施，并严格按照项目投资、质量、工期的规定和要求，代行建设单位的项目建设管理职责。

第二十一条 林草工程项目一经批准，应当严格按照批复文件执行，各级林草主管部门和建设单位不得擅自变更项目建设地点、建设性质、建设单位、建设内容，降低工程质量，增加或压缩投资规模等。

第二十二条 林草工程项目资金实行专账核算，全封闭运行。任何部门和单位不得擅自截留、挪用林草工程项目资金。

第二十三条 林草工程项目实施过程中，因客观原因确需对部分建设内容、建设标准、建设规模进行调整的，应当

按照以下程序进行报批:

(一) 初步设计概算总投资超过可行性研究报告批复总投资 10%的, 应当重新编制可行性研究报告, 并报请原可行性研究报告批复部门重新批准后, 按新批准的可行性研究报告重新编制初步设计, 按规定程序报批;

(二) 因建设地点变更以及建设标准、建设规模、建设方案发生变化, 确需调整的林草工程项目, 由建设单位提出调整方案, 按规定程序报原可行性研究报告批复部门批准后方可进行建设;

(三) 因设计变更、项目建设地点和项目实施环境变化等原因, 确需调整部分项目子项, 在投资不超过批复审定的总投资情况下, 由建设单位提出调整方案, 按规定程序报原初步设计审批部门批准后实施。

第二十四条 建设单位未经审批机关批准, 擅自进行重大设计和建设标准变更而导致超概算并已成既定事实的, 所超概算由建设单位自行承担。

第二十五条 林草工程项目的勘察、设计等前期工作, 依规委托具有相应咨询资质的单位承担, 可优先依规委托熟悉和掌握我区林草工作, 并具有相应资质的机构编制。施工、监理和与工程建设有关的重要仪器、设备、材料等采购, 应当依法进行招标。对达不到招标标准的基建项目(材料)采购, 应由设备使用部门牵头, 规财等部门选派人员组成采购小组进行采购, 纪委监委等部门履行监管职责。

第二十六条 确需邀请招标而不进行招标的, 应当经可

行性研究报告批复部门批准。

第二十七条 下列项目按照国家有关规定或经项目主管部门批准可以不进行招投标：涉及国家安全、国家秘密和有保密要求的林草工程项目，抢险救灾等应急类林草工程项目，以农牧民劳务投入为主、以工代赈资金为补助性质的林草工程项目，勘察、设计采用特定专利或者专有技术的林草工程项目。

第二十八条 建设项目批复中含有监理费的林草工程项目，建设单位应当委托具有相应资质等级的工程监理单位进行监理。

第二十九条 建立林草工程项目信息反馈制度。各地（市）和各县（区）林草主管部门和林草工程项目实施单位应当定期向上一级林草主管部门反馈项目进度、计划执行、资金使用等情况，各地（市）林草局应当要于每季度末将项目执行情况报自治区林草局。

第三十条 加强林草工程项目档案管理。各级林草主管部门和实施单位应当确定专人负责林草工程项目档案管理，自项目前期工作开始至工程竣工，将工程建设的相关材料按照文书档案、技术与管理档案、会计档案、实物档案等分类标准建档。

第六章 项目竣工验收

第三十一条 林草工程项目按批复要求建成后，建设单

位应当于3个月内编制完成工程结算和竣工财务决算，并委托有相应资质的第三方中介机构或审计机构进行工程造价审核或财务审计，形成项目竣工验收总结报告、竣工财务决算、审计或审核报告等文件，按竣工验收权限做好自验工作，并逐级申请竣工验收。

第三十二条 林草工程项目竣工财务决算编制，应当按照财政部《基本建设财务管理规定》和自治区有关规定进行，并按照项目竣工验收权限，逐级报地（市）、自治区林草主管部门审批。

第三十三条 林草工程项目竣工后，按以下规定实行分级验收：营造林先造后补、重点区域造林等有具体验收办法的林草工程的竣工验收从其规定。无具体验收办法的林草工程项目的验收，由批复部门的同级林草主管部门负责验收，验收结果报上一级林草主管部门备案。营造林、防沙治沙等项目的竣工验收时间为管护期结束后。

第三十四条 验收组织单位应当按照国家林草局《林业建设项目竣工验收实施细则》和自治区有关建设项目竣工验收管理规定，认真组织竣工验收。对验收合格的林草工程项目，要出具竣工验收批复文件，并逐级抄送项目批准机关备案；对不符合验收条件，不能通过验收的林草工程项目，要提出书面整改要求，限期整改。无法整改或整改后仍达不到竣工验收要求的，按有关规定进行处理。未经验收或验收不合格的林草工程项目，不得交付使用。

第三十五条 林草固定资产投资建设项目通过竣工验

收后，建设单位应当及时办理固定资产移交手续，加强固定资产管理。

第七章 项目监督管理

第三十六条 林草工程项目建设过程中，建设单位应当主动接受巡视、审计、监察、稽查等机关和职能主管部门对项目建设情况的监督检查。

第三十七条 凡在林草工程项目勘察设计、申报、审查和实施过程中，违反有关规定，造成重大损失的，应当追究相关责任单位和责任人的责任。

第三十八条 建设单位有下列行为之一的，视情节轻重，采取责令限期整改、通报批评、暂停拨付资金、撤销项目、收回项目资金等处罚措施，并建议有关部门追究直接负责的主管人员和直接工作责任人的行政责任：

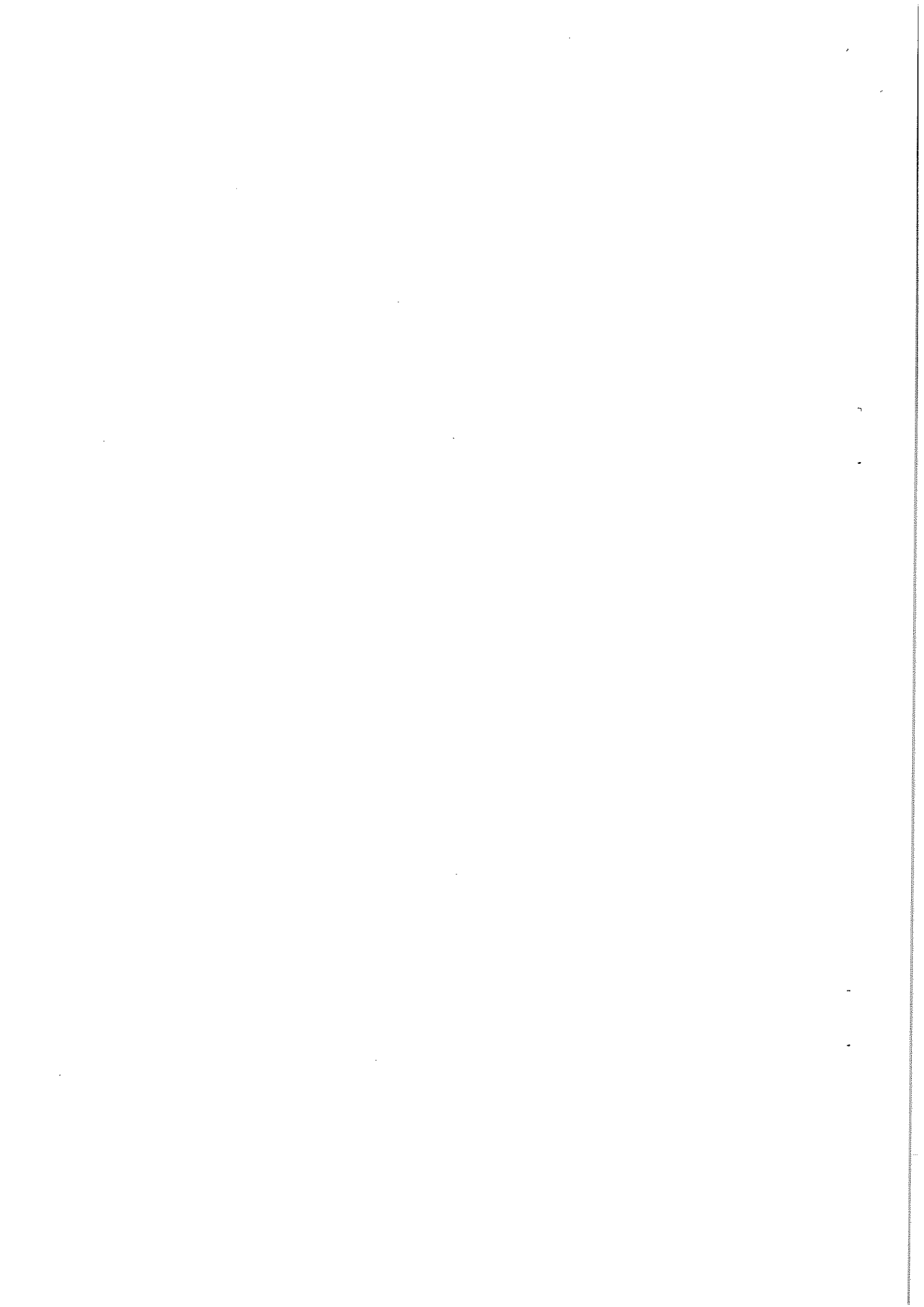
- (一) 未经批准，擅自开工建设的；
- (二) 未经批准，擅自改变计划和建设内容的；
- (三) 管理不力，导致工程质量低劣的；
- (四) 挤占、挪用、截留工程建设资金的；
- (五) 其他严重违反项目管理和资金使用规定的。

第八章 附 则

第三十九条 本办法由西藏自治区林业和草原局负责

解释。

第四十条 本办法有效期五年，自 2023 年 4 月 30 日起实施。2021 年 4 月 14 日印发的《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》同时废止。



附件：

意见建议采纳情况说明

我处将《管理办法（修改稿）》征求各地（市）林草主管部门意见建议，共收到意见建议5条，予以采纳2条，不予采纳3条。现将有关情况说明如下。

一、采纳意见

一是建议对《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》中的第三十二条中的验收方法予以调整。

修改情况：已采纳。原第三十二条现第三十三条修改为“林草工程项目竣工后，按以下规定实行分级验收：营造林先造后补、重点区域造林等有具体验收办法的林草工程的竣工验收从其规定。无具体验收办法的林草工程项目的验收，由批复部门的同级林草主管部门负责验收，验收结果报上一级林草主管部门备案。营造林、防沙治沙等项目的竣工验收时间为管护期结束后。”

二是建议在《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》第六章竣工验收中明确造林项目竣工验收时间为造林工程内容完成后还是管护期结束后。

修改情况：已采纳。在第六章第三十三条中增加了“营造林、防沙治沙等项目的竣工验收时间为管护期结束后”。

二、未采纳意见

一是建议在《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》第五章项目实施管理中增加支持项目竣工验收后继续投入资金延长管护周期相关内容，确保造林项目取得实效。

修改情况：不予采纳。理由如下：增加了“营造林、防沙治沙等项目的竣工验收时间为管护期结束后”，所以不存在竣工验收完成后的管护期。

二是建议在《西藏自治区林业草原项目招标投标管理办法》中明确参与林草项目建设施工单位相关资质要求。

修改情况：不予采纳。理由如下：应根据具体项目决定建设施工单位相关资质要求，故在此办法中无法明确建设施工单位相关资质要求。

三是建议对《西藏自治区林业草原项目招标投标管理办法》第六条规定“招标前将经项目投资主管部门核准的招标方案、招标文件、招标文件备案表等资料须报林业草原主管部门备案”修改为招标结束后统一备案。

修改情况：不予采纳。理由如下：招标前，招标投标代理机构须将经项目投资主管部门核准的招标方案、招标文件、招标文件备案表等资料报林草主管部门审核，审核无误后办理招标备案手续。

修改情况说明

为进一步完善和规范项目管理，规范项目建设，充分发挥项目建设效益，我处在原有基础上，对《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》《西藏自治区林业草原工程建设项目招标投标管理办法》《西藏自治区林业草原工程项目稽查工作管理办法》（以下简称《管理办法》）进行了逐一修改，现就修改情况说明如下。

一、修改过程

根据《管理办法》实施情况和行政规范性文件制定相关规定，我处形成了《管理办法（修改稿）》，并征求了各地（市）林草主管部门意见建议，结合反馈情况，对《管理办法》进一步完善。

二、修改内容

（一）《西藏自治区林业草原工程项目管理办法》

第一章“总则”第三条增加了林业草原工程项目具体项目内容。

第二章“管理职责”第六条增加了第四项“负责组织配合纪律监察、巡视、审计、财政、环保等部门的监督检查工作。”

第四章“项目审批管理”增加第十九条“为加快项目资金执行进度，避免资金沉淀，对中央林业改革发展资金、生

态保护修复资金中的部分资金，落实项目先行备案后落实资金制度。如需安排下年度资金，应当在上年度10月底前完成审批并报自治区林草局备案。”

第六章“项目竣工验收”第三十三条修改为“林草工程项目竣工后，按以下规定实行分级验收：营造林先造后补、重点区域造林等有具体验收办法的林草工程的竣工验收从其规定。无具体验收办法的林草工程项目的验收，由批复部门的同级林草主管部门负责验收，验收结果报上一级林草主管部门备案。营造林、防沙治沙等项目的竣工验收时间为管护期结束后。”

第八章“附则”中明确了有效期和实施日期。

（二）《西藏林业草原工程建设项目招标投标管理办法》增加了林业草原工程项目具体项目内容，文字表述进一步规范，明确了有效期和实施日期。

（三）《西藏自治区林业草原工程项目稽查工作（暂行）管理办法》

文字表述进一步规范，并明确了有效期和实施日期。

附件：意见建议采纳情况说明

局规划财务审计处

2023年3月6日

合法性审核意见书

局规划财务审计处：

我办于 2023 年 3 月 10 日收到贵处起草的《西藏自治区林业草原工程项目管理办法（修改稿）》（以下简称《办法（修改稿）》）及相关材料，依法进行了合法性审核，现已审核终结。

一、审核事项

（一）制定类型

《办法（修改稿）》是为加强林草工程项目的管理，建立科学、高效、规范的林草工程项目管理程序而制定，并结合实施情况现予以修改，属于行政规范性文件。

（二）制定主体

《办法（修改稿）》由局规划财务审计处起草，以西藏自治区林业和草原局名义制定印发，制定主体合法且适格。

（三）制定权限

局规划财务审计处起草《办法（修改稿）》，属依法行使管理林草工程项目职能，符合法定职责权限。

（四）制定程序

《办法（修改稿）》由局规划财务审计处在起草过程中进行了征求意见，明确了修改重点，并及时报送合法性审核，基本符合行政规范性文件制定程序。

（五）修改内容

此次修改主要是更加规范了文字表述，并对《办法（修改稿）》有效期和实施日期进行符合规定的明确，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。

（六）其他建议

具体文字表述的修改建议请见花脸稿。

二、审核意见

经审核，《西藏自治区林业草原工程项目管理办法（修改稿）》制定主体合法且适格，职权行使正当，建议对花脸稿指出的文字瑕疵进行修正后，按照程序提交集体讨论并经局办公会议审议通过后发布。

以上意见供参考，由局规划财务审计处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3月13日