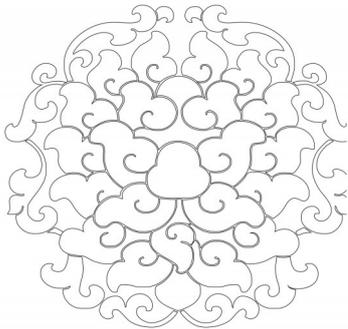




བོད་ཀྱི་འཕེལ་འགྲེལ་གྱི་གཞུང་ལྗོངས་ལོ་ལྟོ་ལོ་ལྟོ་བཞུགས་ལེ་གསལ་།
西藏自治区人民政府公报

2021
第7期
(总第641号)



编辑委员会

主任:任 维
 常务副主任:朱 强
 副主任:李 宏 军
 成 员:斯朗尼玛 尼玛次仁 赤列旺杰
 王 方 红 尼玛多吉 洛桑旦达
 陈 凡 彦 张 会 明 云 丹
 李 富 忠 达娃次仁 罗 杰
 格 桑 徐 文 强 孙 献 忠
 杜 杰 旦 巴 晋美旺措
 格桑玉珍 王 松 平 丁 哲 峰
 达 木 拉 孙 秀 春 白曼央宗
 索朗罗布 次 登 游 胜 苗
 尼玛次仁 索朗扎西 尹 分 水
 吴 维 拉巴次仁 邹 朝 东
 徐 海 刘 世 忠 苏 东 辉
 洛 布

主 编:李 宏 军
 副 主 编:鄯 晓 斌 王 清 先 张 德 东
 责 任 编 辑:胡 广 洲 索 朗 杨 希 伟
 郑 惠 婷
 版 面 设 计:格桑多吉

主管单位:西藏自治区人民政府
 主办单位:西藏自治区人民政府办公厅
 国内统一刊号:CN54—1059/D
 邮发代号:68—19
 地址:西藏自治区拉萨市康昂东路1号附2号
 邮编:850000
 电话:(0891)6318358
 网址:<http://www.xizang.gov.cn>
 传真:(0891)6322211
 印刷:西藏龙胜印务有限公司



微信
公众
号

目录

自治区政府办公厅文件

- 1 西藏自治区人民政府办公厅关于印发西藏自治区直党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管实施方案的通知
- 8 西藏自治区人民政府办公厅关于印发西藏自治区应急救援领域自治区与地市财政事权和支出责任划分改革方案的通知
- 12 西藏自治区人民政府办公厅转发审计厅西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作方案的通知

自治区政府部门规范性文件

- 20 西藏自治区自然资源厅关于明确自然资源项目进入公共资源交易中心(平台)有关事项的通知



西藏自治区人民政府办公厅关于印发 西藏自治区区直党政机关和事业单位 经营性国有资产集中统一监管 实施方案的通知

藏政办发〔2021〕23号

各地(市)行署(人民政府),自治区各委、办、厅、局:

《西藏自治区区直党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管实施方案》已经十一届自治区人民政府第67次常务会议通过,现印发给你们,请认真贯彻执行。

西藏自治区人民政府办公厅

2021年7月9日

西藏自治区区直党政机关和事业单位经营性 国有资产集中统一监管实施方案

根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于推进中央党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管试点的实施意见〉的通知》(中办发〔2018〕44号)有关要求及自治区党委、政府工作部署,为进一步推进我区区直党政机关和事业

单位经营性国有资产集中统一监管工作,结合我区实际,制定本实施方案。

一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九



届二中、三中、四中、五中全会精神及中央第七次西藏工作座谈会精神,按照自治区党委、政府工作部署,转变政府职能,坚持以管资本为主推进经营性国有资产集中统一监管,完善各类国有资产管理体制。深化国有企业改革,依法落实企业法人财产权和经营自主权,实现企业健康发展和经营性国有资产保值增值,推动国有资本做强做优做大,促进国家公共事业协同健康发展。

(二)基本原则。

1.明确责任。区直党政机关和事业单位是本部门或单位所办企业实施统一监管工作的责任主体,各职能部门要按集中统一监管工作要求积极推进改革工作,履行集中统一监管职责,建立健全监管体系,落实工作责任,实施有效监管。推进资产管理与预算管理有机结合,切实保障党政机关和事业单位经费需求。

2.分类施策。对于区直党政机关所办企业,根据主办单位实际情况和所办企业性质分类处理;对于区直事业单位所办企业,涉及事业单位改制的,按照事业单位改革相关政策和时间安排稳妥开展相关工作。既要通过推进脱钩划转和资产处置,优化国有资本布局结构,又要合理设计机制,调动和保护有关方面积极性,促进企业与国家公共事业协同发展,发挥特殊领域国有企业有效作用。

3.稳妥推进。在对区直党政机关和事业单位所办企业全面清查的基础上有序推进集中统一监管工作,妥善处理好资产、人员、经费等问题,切实维护有关方面合法权益,逐步实现改革目标。对违法违规造成国有资产损失的责任主体严肃问责,防止国有资产流失和恶意逃废金融债务。

(三)总体目标。按照政企分开、政资分开、所有权与经营权分离的要求,理顺区直党政机关和事业单位与所办企业关系,优化国有资本布局结构,提高国有资本配置和监管效率,稳步将区直党政机关和事业单位所办企业的国有资本纳入经营性国有资产集中统一监管体系。通过改革建立健全中国特色现代国有企业制度,形成有效制衡的法人治理结构和灵活高效的市场化经营机制,持续瘦身健体、提质增效,实现高质量发展。

二、工作内容

(一)分类处理产权关系。

1.与行使公共职能或发展公共事业无关的企业实行全部脱钩,分别划入相关产业集团或国有资本投资运营公司。区直党政机关和事业单位要积极推动与本部门或单位承担的公共事业发展职能无关的一般营利性企业脱钩,不再持有这部分企业股权,协商将企业包括资产、人员、债权债务划转移交给相关产业集团或国有资本投资运营公



司。自治区党委、政府另有规定的除外。

2. 与本部门或单位承担的公共事业发展职能密切相关,属于本部门或单位职能拓展和延伸的企业,实行部分资本划转。划转后企业股权由国有资本投资运营公司和原主办单位分别持有。国有资本投资运营公司对企业履行出资人职责,并实行统一监管;原主办单位对企业保持一定影响力,实现公共事业和企业业务互相促进、共同发展。

3. 部分特殊企业维持现行管理体制。对于新闻宣传、文化类企业,维持现行管理体制,继续实行管人管事管资产和管导向相结合的办法。对于外事、国防、政法、金融等领域承担国家特殊任务的企业,以及经自治区党委、政府批准的其他特殊企业,维持现行管理体制不变。

4. “僵尸企业”、空壳企业等通过市场化方式处置。区直党政机关和事业单位所办企业中,属于“僵尸企业”、空壳企业或与行使公共职能和发展公共事业无关但难以脱钩划转的国有企业,按照国家有关规定通过实施注销、撤销、破产、拍卖、出售等市场化方式处置。

(二)规范脱钩划转和资产处置工作程序。区直党政机关和事业单位作为企业的主管单位,要严格按照有关规定,制定一企一策的改革方案,规范操作程序,防止国有资产流失和逃废金

融债务。

1. 对于实行脱钩划转的企业,区直党政机关和事业单位要理顺企业产权关系,明晰资产权属、土地使用方式、职工身份等,并做好职工思想工作,保持职工队伍稳定。相关产业集团或国有资本投资运营公司要做好企业资产、人员、债权债务等整体接收工作,落实脱钩划转企业的劳动关系处理、社会保险关系接续等相关政策。划转双方可根据实际情况协商有关资产接收、人员安排、债权债务处理以及相关补偿等事项。

2. 由国有资本投资运营公司对部分保留企业实施集中监管,对部分保留企业实行公司制改革,将企业国有股权分为集中监管股权和原主办单位股权。集中监管股权统一划入国有资本投资运营公司并由其持有,原主办单位股权继续由原主办单位持有。国有资本投资运营公司履行部分保留企业国有资产出资人职责,负责国有股权管理、资本运作和布局结构调整。原主办单位负责推动企业经营与公共事业之间良性互动、协同发展,在企业发展规划和经营方针、管理人员选聘、投资风险控制等重大事项上拥有主要表决权,在国有产权转让、国有资产处置等重大事项上拥有一票否决权,同时享有根据企业经营业绩和持股情况获得收益的权利。

国有资本投资运营公司和原主办单位对企业



派出股权董事,通过规范的法人治理结构履行职权,形成分工明晰、各负其责的管理机制。其中,对于国有及国有控股企业、国有实际控制企业,原主办单位和国有资本投资运营公司均派出股权董事;对于国有参股企业,国有资本投资运营公司委托原主办单位派出国有股权董事。国有资本投资运营公司与原主办单位须就股权董事的委托派出事项签订委托协议,并就重大事项作出权责约定,保障双方权利和义务。

教育、科研等党政机关和事业单位,经自治区人民政府批准,可成立部门投资运营公司,作为区国有资本投资运营公司的全资子公司。部门或单位受区国有资本投资运营公司委托,对部门投资运营公司履行除资本运作权、收益权之外的股东职责。部门投资运营公司持有企业的集中监管股权,原主办单位持有企业的原主办单位股权。原主办单位是高校、科研院所的企业,国有资本收益除上缴国有资本经营预算外,由原主办单位享有;企业资产处置收益由原主办单位享有,企业以科技成果作价投资形成的股份或出资比例,其处置收益按照有关法律规定对相关科技人员给予奖励或报酬后,由原主办单位享有,用于科学技术研究开发或成果转化相关工作;部门投资运营公司不再享有这部分保留企业的资本收益权,主要根据资本运营效益情况获得相关奖

励。

3.对于维持现行管理体制的部分特殊企业,区直党政机关和事业单位要充分发挥党组织领导作用,根据相关规定,结合行业性质,研究提出有针对性的监管要求和措施。同时要健全企业法人治理结构,健全规范国有资本运作制度,完善企业内部监督机制,强化对企业的监督检查。

4.对于实施市场化处置的企业,区直党政机关和事业单位作为责任主体,要妥善处理好企业资产、人员、债权债务等各类问题要按照有关规定,以人为本、积极稳妥、因地制宜,采取多种方式妥善安置改革涉及的相关人员,维护职工合法权益。企业资产处置收益可按照相关法律法规规定用于安置职工,经费不足的由原部门和单位通过调剂预算适当解决。适用实施市场化处置的标准和条件,以《国务院办公厅关于开展“僵尸企业”处置情况摸底调查的通知》(国办发电〔2019〕5号)等相关文件规定为准。

5.各有关方面要充分发挥党组织的领导作用,严格落实全面从严治党责任。区直党政机关和事业单位参与设立的各级国有企业、产业集团和国有资本投资运营公司要设立党组织,把加强党的领导和完善公司治理统一起来,充分发挥党组织把方向、管大局保落实的作用,将党建工作写入公司章程,符合条件的企业党组织领导班子成



员通过法定程序进入董事会、监事会、经理层。企业党组(党委)书记、董事长由同一人担任。重大经营管理事项必须按规定报经党组(党委)前置审查。上一级党组织及其组织部门要加强对有关国有企业和国有资本投资运营公司领导人员的管理。

(三)有关税收政策。区直党政机关和事业单位所办企业重组整合处置工作中涉及的资产可先进行评估后由政府统一收回,再以专项用途财政性资金形式无偿划转并调整账务,依法享受相关财税优惠政策。

三、组织保障

(一)加强领导。区直党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管工作在自治区国有企业改革工作领导小组(以下称领导小组)领导下统筹推进,实行统一规划、统一管理,领导小组负责实施过程中的重大事项、重要问题的协调和决策。各相关单位和产业集团或国有资本投资运营公司要认真贯彻落实自治区人民政府有关决策部署,在领导小组的领导下,开展经营性国有资产集中统一监管各项工作。

(二)明确职责。区直党政机关和事业单位是集中统一监管工作的责任主体,按照本部门或单位实际,逐户确定所办企业改革方式,制定一企一策的改革方案,推进改革工作。财政、国有资产监

管、自然资源、市场监管、人力资源社会保障、税务等部门各司其职、积极配合,形成工作合力。

1.区财政厅。保障经营性国有资产集中统一监管工作相关经费;承担开展区直党政机关和事业单位所办企业清查摸底确认、资产清查审计评估工作和聘请第三方(会计师事务所、资产评估机构、律师等)工作职责。

2.区政府国资委。承担开展区直党政机关和事业单位所办企业清查摸底确认、资产清查审计评估工作和聘请第三方(会计师事务所、资产评估机构、律师等)工作职责;承担经营性国有资产集中统一监管各项经费的申请、拨付职责。

3.区自然资源厅。做好集中统一监管过程中区直党政机关和事业单位所办企业土地权属确权、鉴定、变更等。

4.区市场监管局。指导办理集中统一监管过程中区直党政机关和事业单位所办市场主体变更登记。

5.区人力资源社会保障厅。联合相关部门负责区直党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管中涉及注销、撤销、破产等企业的人员就业指导工作,制定安置方案和培训方案并组织实施,确保相关人员得到妥善安置。

6.区税务局。对于区直党政机关和事业单位所办企业重组整合、划转、处置涉及的资产评估增



值、土地变更登记和国有资产无偿划转,符合相关政策规定的,给予税收优惠政策。

7.区直党政机关和事业单位。为集中统一监管工作的责任落实主体,按照本部门和单位及所办企业实际,根据本实施方案工作内容第一款相关规定,拟定本部门和单位所办企业改革处理方案,并报工作专班办公室;承担开展区直党政机关和事业单位所办企业清查摸底确认、资产清查审计评估工作和聘请第三方(会计师事务所、资产评估机构、律师等)工作职责。

8.产业集团或国有资本投资运营公司。全面履行对纳入集中统一监管的区直党政机关和事业单位所办企业国有资本的承接监管,同时承担资本运作、资产处置和保值增值等职责;与区直党政机关和事业单位及其所办企业进行联系沟通,做好统一监管过程中相关资料的接收工作;做好区直党政机关和事业单位所办企业资产、人员、债权债务等整体接收工作,落实脱钩划转企业的劳动关系处理、社会保险关系接续等相关政策,并制定管理方案,加强对接收企业国有资本的管理;承担开展区直党政机关和事业单位所办企业清查摸底确认、资产清查审计评估工作和聘请第三方(会计师事务所、资产评估机构、律师等)工作职责。

(三)稳妥实施。区直党政机关和事业单位要

高度重视此项工作,成立由主要负责同志任组长的工作小组,统一领导、统筹推进,妥善处理改革发展稳定的关系,确保所办企业集中统一监管体制改革与现行管理体制有机衔接和平稳过渡,扎实高效推进工作。

(四)总结评估。区直党政机关和事业单位要及时总结经验,重要问题等及时报送领导小组。领导小组对改革进行跟踪管理,对各项政策执行情况 and 实施效果进行总结评估,并向自治区党委、政府报告。

四、工作步骤

(一)清查摸底。在2021年12月前,由领导小组组织对区直党政机关和事业单位所办企业开展清查摸底工作(清查摸底基准日为2020年12月31日),全面掌握所办企业性质、基本情况。梳理出所办企业与本部门或单位承担的公共事业发展职能关联度,包括承担行政职能、从事生产经营活动和从事公益服务三大类事业单位所办的企业以及由部门或单位工会投资所办的企业。

(二)制定改革方案。在2021年12月前,区直党政机关和事业单位在资产清查的同时,依据职责分工,制定所办企业集中统一监管改革方案,明确对所办企业实施脱钩划转、暂不划转、市场化处置等改革举措及理由。

(三)开展试点工作。2021年12月前,领导小



组依据区直党政机关和事业单位制定的所办企业集中统一监管改革方案,在区直党政机关和从事生产经营活动的事业单位中选择若干与本单位事业工作无关联的具有代表性的企业,作为首批集中统一监管试点对象,开展集中统一监管试点工作。

(四)推进所办企业集中统一监管。试点单位会同有关部门积极推进改革工作,按照要求将所办企业分类分步纳入集中统一监管体系。2021年12月前,试点单位所办企业应当基本实现集中统一监管。试点工作完成后,将试点单位取得的成功经验逐步向其他区直党政机关和事业单位推广。

(五)全面实施。2022年起,在区直党政机关和事业单位全面组织实施经营性国有资产集中统一监管,结合我区事业单位改革等进展情况,稳步推进集中统一监管工作。

区直党政机关和事业单位的后勤服务类、培训疗养类企业以及转企改制的区直事业单位等,按照国家有关规定推进相关改革后,符合条件的,按本实施方案要求纳入集中统一监管体系。

各地(市)参照本实施方案,根据本地区实际情况,推进本地区机关事业单位经营性国有资产集中统一监管工作。



西藏自治区人民政府办公厅关于印发 西藏自治区应急救援领域自治区与 地市财政事权和支出责任划分 改革方案的通知

藏政办发〔2021〕24号

各地(市)行署(人民政府),自治区各委、办、厅、局:

《西藏自治区应急救援领域自治区与地市财政事权和支出责任划分改革方案》已经自治区人民政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

西藏自治区人民政府办公厅

2021年7月13日

西藏自治区应急救援领域自治区与地市 财政事权和支出责任划分改革方案

根据《国务院办公厅关于印发应急救援领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》(国办发〔2020〕22号)精神,按照自治区党委、政府有关决策部署,现就应急救援领域自治区与地市财政事权和支出责任划分改革制定如下方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会及中央第七次西藏工作座谈会精神,健全发挥自治区级和地市级两个积极性体制机制,优化政府间事权和财权划分,建立权责清晰、



财力协调、区域均衡的自治区和地市财政关系,形成稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度。充分发挥西藏应急管理特色和优势,积极推进全区应急管理体系和能力现代化。

二、主要内容

应急救援领域中央财政事权严格按照国办发〔2020〕22号文件执行,自治区与地市财政事权和支出责任划分如下。

(一)预防与应急准备。

1.应急管理制度建设。

将研究制定应急救援领域自治区级法规、政策、标准和技术规范,编制自治区级规划、应急预案、应急预案演练等,确认为自治区财政事权,由自治区承担支出责任。

将地市级研究制定的应急救援领域相关政策、标准、技术规范等,确认为地市财政事权,由地市承担支出责任。

2.应急救援能力建设。

将国家区域应急救援中心建设与运行维护,国家级专业应急救援队伍建设,确认为中央、自治区共同财政事权,由中央、自治区共同承担支出责任。

将国家综合性消防救援队伍建设,确认为中央、自治区、地市共同财政事权,由中央、自治区、地市共同承担支出责任。

将自治区区域应急救援中心运行维护、应急救援队伍建设、应急避难设施建设、应急物资储备,确认为自治区财政事权,由自治区承担支出责任。将地市级应急救援队伍建设、应急避难设施建设、应急物资储备,确认为地市财政事权,由地市承担支出责任。

3.应急管理信息系统建设。

将全国统一的应急管理信息系统建设,确认为自治区与地市共同财政事权,由自治区与地市共同承担支出责任。其中,自治区主要负责自治区级相关部门的信息系统软硬件配备及维护支出,地市主要负责地市级相关部门的软硬件配备及维护支出。

4.安全生产监督管理。

将自治区相关部门负责的安全生产综合监督管理,对各地市和区直国有企业安全生产工作的指导协调服务和监督检查,区直部门(自治区安委会)直接组织的安全生产巡查、安全生产标准化建设、安全生产大检查和专项整治、安全生产和消防考核、重特大安全生产事故调查以及危险化学品、烟花爆竹、工矿商贸企业安全生产监督管理,确认为自治区财政事权,由自治区承担支出责任。

将地方性的安全生产监督管理事项,确认为地市财政事权,由地市承担支出责任。

5.宣传教育培训。



将自治区级部门组织开展的应急管理、安全生产宣传教育和培训工作,确认为自治区财政事权,由自治区承担支出责任。将地市级部门组织开展的应急管理、安全生产宣传教育和培训工作,确认为地市级财政事权,由地市承担支出责任。

(二)灾害事故风险隐患调查及监测预警。

1.灾害事故风险隐患调查。

将全国灾害事故风险调查和重点隐患排查,确认为中央、自治区与地市共同财政事权,由中央、自治区和地市分别承担支出责任。其中,中央主要负责国家灾害风险事故隐患基础数据库建设、支持开展综合风险评估相关支出,灾害风险事故隐患基础数据库纳入全国统一的应急管理信息系统;自治区主要负责自治区级部门开展的各相关行业跨行政区域和重点地区灾害事故风险评估与隐患排查、灾害事故风险调查与隐患排查的数据质量核查、全区性风险区划和防治区划编制相关支出,以及为国家灾害风险事故隐患基础数据库提供数据支撑的其他相关支出;地市主要负责地市行政区域内灾害事故风险评估和隐患排查,灾害事故风险调查与隐患排查的数据质量核查、风险区划和防治区划编制,以及为国家灾害风险事故隐患基础数据库提供数据支撑的其他相关支出。

2.灾害事故监测预警。

将国家自然灾害、安全生产及火灾监测预警体系建设财政事权中由地方负责事项,确认为自治区与地市共同财政事权,由自治区和地市共同承担支出责任。其中,将自治区级部门安全生产风险监测预警系统建设、组织应急信息员队伍建设支出,确认为自治区财政事权,由自治区承担支出责任。将地市级部门组织开展的各类自然灾害、安全生产风险监测预警系统建设、应急信息员队伍建设支出,确认为地市财政事权,由地市承担支出责任。监测预警系统建设中相关信息化工作纳入全国统一的应急管理信息系统建设。

(三)应急处置与救援救灾。

将国家启动应急响应的特别重大灾害事故应急救援救灾财政事权中由地方负责事项,以及自治区启动应急响应的特别重大灾害事故应急救援救灾事项,确认为自治区与地市共同财政事权,由自治区与地市共同承担支出责任。

将重特大和提级调查的生产安全事故调查处理、自治区级部门组织开展的重大事故调查处理、重大自然灾害调查评估、重大灾害事故应急救援救灾等,确认为自治区财政事权,由自治区承担支出责任。将其他事故调查处理、自然灾害调查评估、灾害事故应急救援救灾等,确认为地市财政事权,由地市承担支出责任。

中央预算内投资支出按国家有关规定执行,



主要用于中央财政事权或中央与地方共同财政事权事项。应急救援领域其他未列事项,按照改革的总体要求和事项特点具体确定财政事权和支出责任。

三、配套措施

(一)加强组织领导。

应急救援领域自治区与地市财政事权和支出责任划分改革是推进应急管理体系和能力现代化的重要举措。全区各级各有关部门要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,加强组织领导,切实履行职责,密切协调配合,确保改革工作落实到位。

(二)落实支出责任。

全区各级各有关部门要践行安全发展观,筑牢安全生产防线根据改革确定的中央与自治区、地市财政事权和支出责任划分,合理安排预算,及时下达资金,切实落实支出责任。跨区域调动救

援队伍按照“谁调动、谁补偿”的原则承担相应支出责任。要全面实施预算绩效管理,优化支出结构,着力提高应急救援领域财政资源配置效率和使用效益。

(三)协同推进改革。

应急救援领域财政事权和支出责任划分改革,要同《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》(国发〔2021〕5号)等改革精神紧密结合、协同推进、良性互动、形成合力。应急处置和应急救援阶段地质灾害调查监测等事项由自然资源、应急管理等部门共同研究确定。国家综合性消防救援队伍完成整合前,总体维持原西藏自治区公安消防总队和武警西藏森林总队财政管理模式,中央与地方承担的支出责任不变;队伍整合完成后,根据队伍管理体制、事权职责调整支出责任。

本方案自印发之日起实施。



西藏自治区人民政府办公厅转发审计厅 西藏自治区“十三五”政府投资项目 审计全覆盖工作方案的通知

藏政办函〔2021〕53号

各地(市)行署(人民政府),自治区各委、办、厅、局:

经自治区人民政府同意,现将审计厅《西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作方案》转发给你们,请认真贯彻执行。

西藏自治区人民政府办公厅

2021年7月27日

西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作方案

审计厅

为深入贯彻《国务院关于加强审计工作的意见》(国发〔2014〕48号)和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》(中办发〔2015〕58号)精神,认真落实齐扎拉主席2021年4月6日在审计厅调研时关于做好我区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作的重要指示,拟组织各地(市)、区直相关部门利用3年左右时间对我区“十三五”政府投资项目中已完工项

目实施审计全覆盖。为顺利开展好此项工作,特制定本工作方案。

一、“十三五”政府投资项目基本情况

(一)项目规模及分布情况。为完成好我区“十三五”政府投资概算批复500万元以上项目摸底调查工作,审计厅分别于2021年4月20日、4月23日向7个地(市)行署(人民政府)和67家区直单位印发了《关于报送“十三五”期间我区政府投资



项目相关资料和数据的函》。根据各地各单位报送数据汇总情况反映,我区“十三五”政府投资概算500万元以上(含500万元)的项目数量为9852个,概算投资为4863.32亿元。

报送数据统计表

序号	单位名称	项目数量(个)	概算投资(亿元)
1	区直单位	349	1759.07
2	拉萨市	807	579.58
3	林芝市	1057	227.88
4	山南市	1191	321.05
5	那曲市	1335	512.24
6	日喀则市	2003	513.66
7	阿里地区	885	362.64
8	昌都市	2225	587.20
合计		9852	4863.32

(二)项目完工及结算情况。报送的9852个项目中,完工项目8593个,尚未完工项目1259个。完工项目中办理结算项目5488个,未办理结算项目3105个。

项目完工及结算情况表

完工情况	项目个数	概算投资(亿元)	结算情况	项目个数	概算投资(亿元)
已完工项目	8593	3054.91	办理结算	5488	1589.58
			未办理结算	3105	1465.33
未完工项目	1259	1808.40			

(三)审计和财政评审情况。已办理结算的5488个项目中,1674个项目分别开展了国家审

计、财政评审或行业内审,概算投资为520.21亿元;未经国家审计、财政评审或行业内审的项目3814个,概算投资为1069.37亿元。

审计和财政评审情况表

序号	审计情况	项目个数	概算投资(亿元)
1	国家审计	379	218.06
2	财政评审	1094	247.36
3	行业内审	201	54.79
4	自行聘请第三方审计	1435	371.97
5	正在审计	543	200.80
6	未经审计	1836	496.60
合计		5488	1589.58

二、工作目标

利用3年左右时间,对我区“十三五”政府投资项目中已完工项目实施审计,揭示和反映在政府投资领域中政策落实、投资决策、建设程序、资金管理、招标投标、环境保护、征地拆迁、工程造价、质量安全等方面存在的问题,逐步扫除我区政府投资领域监督盲区,基本实现我区“十三五”政府投资项目审计全覆盖,在规范我区建筑市场、节约政府投资、震慑有违法违规行为的参建单位、促进反腐倡廉、推动投融资体制改革等方面发挥审计应有的作用。

三、审计范围

审计范围为未经国家审计、财政评审和行业



内部审计的我区“十三五”中央预算内的规划项目及中央财政、自治区和本级财政安排、“交支票”模式援藏项目,概算批复投资500万元以上(含500万元)的政府投资项目。

对已列入财政评审计划的项目按原计划开展财政评审。项目建设单位已自行聘请第三方社会中介机构进行结算审计的项目,自治区各部门、各地(市)、县(区)应对其审计质量进行深入评估,审计程序合法合规、审计结果无行政复议或诉讼、核减比例高于2%的项目可不再安排进行审计。

对概算批复投资500万元以下的项目,自治区各部门、各地(市)、县(区)视情况自行安排审计或财政评审。

本次审计范围不包含除交通行业外的涉密项目。

四、审计方式和任务分解

(一)审计方式。西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作主要依靠各级审计机关、行业主管部门内部专设的审计或评审机构、援藏省市审计机关以及社会审计力量,按照项目建设单位(业主)分级负责的原则组织审计,即自治区本级各部门实施的政府投资项目由审计厅、交通运输厅等负责组织审计,地(市)、县(区)各部门实施的项目由本级政府负责组织审计或财政评审。

(二)任务分解。

任务分解汇总表

序号	审计单位	项目数量(个)	概算投资(亿元)	备注
1	审计厅	255	1409.32	含2021年审计计划项目
2	交通运输厅	82	274.55	
3	拉萨市	692	548.68	含县(区)项目
4	日喀则市	1725	465.54	
5	山南市	1088	268.34	
6	林芝市	542	122.87	
7	那曲市	1117	437.6	
8	昌都市	1907	496.06	
9	阿里地区	770	330.61	
合计		8178	4353.57	

1.审计厅。

(1)负责组织对未经国家审计、财政评审、内部审计的由交通运输厅及所属部门实施的概算投资大于10亿元项目和其他区直单位及所属部门实施的概算投资大于500万元项目,以及西藏极高海拔生态搬迁森布日安置区二期项目等自治区党委政府交办的重点建设项目审计任务。根据各地各单位报送数据统计,除已纳入2021年政府投资审计计划的3个项目外(概算投资约120亿元),共涉及252个项目,概算投资1289.32亿元,其中交通项目数量为18个、概算投资为1044.68亿元。截至当前已完工项目数为7个,概算投资为201.41亿元。



(2)负责制定审计工作方案、审计项目实施方案和审计报告模板。

(3)负责汇总相关单位报送的审计开展情况阶段性报告和审计统计报表,并定期向自治区人民政府报送《西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖情况报告》和《西藏自治区“十三五”“交支票”模式援藏项目审计情况报告》。

(4)负责联系7个地(市)、交通运输厅开展“十三五”审计全覆盖工作。根据各地(市)需求,视情况派人员指导审计工作。同时负责对审计成果不明显的个别项目进行复查。

(5)负责协调对口援藏省市审计厅(局)以援藏形式派审计组或审计人员协助开展各地(市)、县(区)投资审计工作。

(6)负责在2021年适时举办一期全区“十三五”政府投资项目审计全覆盖参审人员培训班。

(7)负责向各地(市)行署(人民政府)、县(区)人民政府、内部审计部门提供《政府投资审计常用定性表述及适用法规向导》和政府投资审计涉及的法律法规等相关参考资料。

2. 交通运输厅。

(1)负责组织对未经国家审计、财政评审、内部审计的交通运输厅本级及所属部门实施的概算投资小于10亿元、大于500万元的项目的审计。根据交通运输厅报送数据统计,共涉及82个项目,概算投资274.55亿元,其中截至目前已完工项目数为52个、概算投资为171.05亿元。

(2)结合任务分解,参照《西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作方案》,制定《“十三五”政府投资项目内部审计工作方案》并报送审计厅。

(3)负责每季度向审计厅报送《交通运输厅开展审计全覆盖阶段性报告》和《“十三五”政府投资项目审计统计报表》。

3. 各地(市)行署(人民政府)。

(1)负责组织对未经国家审计、财政评审、内部审计的地(市)本级及所属部门实施的概算投资500万元以上项目审计(含援藏项目)。根据各单位报送数据统计,共涉及1287个项目,概算投资1215.45亿元(不含援藏项目),其中截至目前已完工项目数量为1022个、概算投资为816.54亿元。

(2)负责统筹配置辖区审计、财政和行业内部审计资源,并结合工作需要依法依规公开招聘社会中介机构。

(3)结合任务分解,参照《西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作方案》和《政府投资项目审计实施方案(模板)》,进一步细化明确本地区审计范围、组织方式、任务分配等事项,制定本地区《XX地(市)“十三五”政府投资项目审计工作方案》和《“十三五”政府投资项目审计实施方案》,并报送审计厅。

(4)负责每季度汇总地(市)、县(区)两级报送的审计开展情况阶段性报告,并向审计厅报送《XX地(市)开展审计全覆盖阶段性报告》和《“十



三五”政府投资项目审计统计报表》。

(5)负责每半年向审计厅报送《“十三五”“交支票”模式援藏项目审计阶段性报告》和《“十三五”“交支票”模式援藏项目审计统计报表》。

(6)负责协调联系对口援藏省、市、县(区),以援藏形式协助本级及各县(区)人民政府开展“十三五”政府投资项目审计工作。

4.各县(区)人民政府。

(1)负责组织对未经国家审计、财政评审、内部审计的县(区)本级及所属部门实施的概算投资500万元以上项目审计(含援藏项目)。根据各单位报送数据统计,共涉及6554个项目,概算投资1454.22亿元(不含援藏项目),其中截至目前已完工项目数为5698个、概算投资为1260.86亿元。

(2)负责统筹配置辖区审计、财政和行业内审部门的审计资源,并结合工作需要依法依规公开招聘社会中介机构。

(3)结合任务分解,参照《西藏自治区“十三五”政府投资项目审计全覆盖工作方案》和《政府投资项目审计实施方案(模板)》,进一步细化明确本地区审计范围、组织方式、任务分配等事项,制定《XX县(区)“十三五”政府投资项目审计工作方案》和《“十三五”政府投资项目审计实施方案》。

(4)负责每季度向所在地(市)行署(人民政府)报送《XX县(区)开展审计阶段性报告》和《“十三五”政府投资项目审计统计报表》。

(5)负责每半年向地(市)行署(人民政府)报

送《“十三五”“交支票”模式援藏项目审计阶段性报告》和《“十三五”“交支票”模式援藏项目审计统计报表》。

五、审计时间安排

(一)总体审计计划。2021年至2023年,利用3年左右时间完成我区“十三五”政府投资概算批复500万元以上完工项目的审计工作。年度审计计划按照实际完工项目的数量进行动态管理,每年完成审计项目金额原则上不得少于任务分解的三分之一。

(二)审计厅。2021年派出审计组分别对山南市、林芝市“十三五”期间已完工的部分项目实施审计调查,对交通运输厅实施的G214线昌都至邦达机场公路新改建(昌都至加卡段)工程实施审计。2022年至2023年,结合实际对分工内的审计项目有序开展审计工作。

(三)各地(市)行署(人民政府)、县(区)人民政府、交通运输厅。围绕总体审计计划,结合本单位自身实际合理安排审计时间,确保2023年前完成本部门负责的“十三五”政府投资完工项目审计任务。

六、经费保障及测算

(一)经费来源。审计厅、交通运输厅开展审计及其他区直行业主管部门自行安排概算批复500万元以下项目审计聘用社会中介机构和专家所需费用由自治区财政在年初预算中优先安排保障。



各地(市)、县(区)开展审计工作聘用社会中介机构和专家所需费用由本级财政在年初预算中优先安排保障。

(二)付费标准。参照《西藏自治区审计厅政府投资项目协审中介机构聘用及管理办法(试行)》中的聘用费标准执行。为促进社会中介机构更好履行审计职责,各地各单位在参照聘用费标准基础上,可灵活采取其他方式方法,以更好实现审计目标。如:聘请中介机构实施的审计项目审计成果单一,未按审计工作方案全面进行审计的,可采取在招标文件或聘用合同中约定按一定比例扣减中介服务费等措施。

(三)核减资金入库级次。

1. 审计厅、交通运输厅开展审计工作所产生的审计核减资金上缴至自治区财政。

2. 各地(市)、县(区)人民政府开展审计工作所产生的审计核减资金缴至地(市)、县(区)本级财政。

3. 对于利用政府债券或银行贷款投资项目所核减的资金优先作为偿还债务资金来源。

4. 对于各地(市)、县(区)的交通项目审计产生的核减资金,在满足聘用中介机构费用的前提下,剩余的核减资金按照《西藏自治区人民政府关于印发进一步加快公路交通运输事业发展优惠政策的通知》(藏政发[2018]14号)第六条的规定上缴至自治区财政,统筹用于化解交通行业政府隐性债务和弥补交通建设项目资金缺口。

(四)经费测算。审计厅2018年至2020年聘请协审中介机构共对林拉公路、“4·25”灾后重建、泽贡公路等7个项目进行审计,送审金额331.44亿元,审减资金17.32亿元,审减率为5.2%。共支付协审中介费用5984.53万元,占审计核减金额的3.4%。

如“十三五”政府投资项目实现审计全覆盖,全区按3%—5%的核减率估算,根据《西藏自治区审计厅政府投资项目协审中介机构聘用及管理办法(试行)》中的聘用费标准,可产生审计核减资金126.97亿元至211.68亿元,需支付聘用费4.4亿元至7.42亿元。其中:区直单位产生审计核减资金46.88亿元至78.2亿元,需支付聘用费1.59亿元至2.74亿元;各地(市)、县(区)产生审计核减资金80.09亿元至133.48亿元,需支付聘用费2.81亿元至4.68亿元。

七、审计重点和内容

(一)重大政策措施贯彻落实情况。党中央和自治区党委政府领导同志相关重要指示批示和简政放权、优化营商环境、投融资体制改革等政策贯彻落实情况。重点揭示有关部门单位乱收费、乱罚款,拖欠企业账款和农民工工资,超标准预留保证金或逾期不退还保证金等增加企业负担的行为。

(二)履行基本建设程序情况。主要审查项目的建议书、可行性研究、初步设计、施工图设计、招标投标、项目实施、竣工验收等程序是否符合规



定,有无因决策失误和重复建设造成重大损失浪费等问题。

(三)项目建设资金管理情况。主要审查项目建设资金到位和管理使用情况,反映挤占挪用建设资金、损失浪费和滥发津补贴等问题。

(四)工程质量管理情况。主要通过实地走访、外业勘察等方式,揭露和反映工程外观质量、安全隐患等问题。

(五)设备、物资和材料采购情况。主要审查设备、物资和材料采购是否按照规定实行招标,招标过程中有无低价中标、暗箱操作等重大违法违规问题和经济犯罪案件线索。

(六)工程造价情况。主要审查已完成投资的真实性、合规性,揭露和反映高估冒算、偷工减料、虚假计量和设计变更不实等问题。

(七)环境保护情况。主要审查环境影响评价报告要求的生态环境保护 and 恢复措施落实情况。重点关注是否履行相关环保审批程序,建设项目是否存在破坏环境、污染环境等问题。

八、工作要求

(一)提高政治站位,加强组织领导。各地(市)、县(区)和区直相关单位主要领导要从讲政治的高度充分认识做好我区“十三五”政府投资项目审计工作的重大意义,认真贯彻落实齐扎拉主席的重要指示精神,加强组织领导,进一步全面梳理和摸清“十三五”政府投资项目数量和规模,周密部署本区域、本部门涉及的审计工作,合理安排

年度审计项目计划,科学制定审计项目实施方案,做到应审尽审、全面覆盖、不留“死角”,确保保质保量地完成审计任务。

(二)依法聘用,严格管理中介机构。各地相关单位和部门所需聘用的社会中介机构严格按照《中华人民共和国招标投标法》的相关规定在全国范围内公开招标,具备条件的地方可纳入公共资源交易平台。严格管理中介机构,指定专人负责中介机构廉政及保密工作,层层签订廉政责任书和保密协议,严禁中介机构出现吃拿卡要现象,督促中介机构严格遵守廉政纪律、保密纪律。在签订服务协议时明确审计目标、内容、职责范围、工作时限、权利和义务、费用标准、支付方式及违约责任等内容。在审计过程中违反廉政及保密纪律的社会中介机构要严肃问责,对违反法律、涉嫌犯罪的移送司法机关依法处理。

(三)坚持依法审计,确保审计质量。参与本次审计工作的各单位及人员应严格在宪法和法律授权的范围内实施审计,做到程序合法、方式遵法、标准依法。审计实施方案一经确定,须严格按照审计内容、方法、步骤等环节开展审计。加强对中介机构业务工作的审核把关工作,切实提高审计工作质量,防范审计质量风险。

(四)配足审计力量,严守审计纪律。各地各相关单位应优先选择专业素质过硬的精干人员参与到审计中,并保持审计人员的相对稳定性,不得随意更换审计组成员。要加强审计现场管理,严



格执行审计“四严禁”工作要求和审计“八不准”工作纪律及各项廉政、保密纪律,不得与参建单位、中介机构发生任何经济利益关系,严禁审计过程中打招呼、说情等行为,自觉接受被审计单位的监督。

(五)认真落实审计整改,提升审计成果。“十三五”政府投资项目审计全覆盖牵头单位要高度重视审计整改工作,对审计查出的问题明确要求被审计单位按规定时间整改完成,并组织人员对审计整改情况进行跟踪检查,对拒不整改或整改时弄虚作假的依法追究责任,确保审计发现的问题得到及时整改。同时,审计中发现的普遍性、倾向性、苗头性问题,以及重大违纪违法和重大经济犯罪线索,要通过审计信息、专报等形式及时向审计厅报送。

(六)援藏项目纳入审计范围。前期各地各单位报送“十三五”我区政府投资项目相关数据时未要求填报援藏项目。按照近期自治区和《审计署关于贯彻落实中央第七次西藏工作座谈会精神的意见》(审人发[2021]2号)的相关要求,各地各单位要认真梳理“十三五”期间援藏工程项目,其中概算投资500万元以上的“交支票”模式援藏工程项目也要纳入此次审计范围,并每半年报送《XX市(地)XX(区直单位)“十三五”“交支票”模式援藏项目审计阶段性报告》和《“十三五”“交支票”模式援藏项目审计统计报表》。

九、其他说明事项

(一)“十三五”未完工项目按照已确定的审计职责分工,待项目完工后分级负责进行审计,在2023年之前完工,且具备审计条件的项目原则上按要求实现审计全覆盖。

(二)本次报送的数据若有漏报和瞒报情况的,各地(市)和相关行业主管部门要及时向审计厅补报,同时将瞒报和漏报项目作为重点审计对象。审计厅也将对部分瞒报漏报项目进行重点抽查审计。

(三)内部审计是指行业主管部门专设的内部审计机构开展的审计工作,如交通运输厅审计处开展的审计项目。

(四)此次审计需聘请的社会中介机构主要指造价咨询服务机构,根据工作需要可视情况聘请部分会计师事务所。

(五)本工作所需《政府投资审计常用定性表述及适用法规向导》《“十三五”政府投资项目审计统计报表》《“十三五”“交支票”模式援藏项目审计统计报表》《审计报告、决定、底稿和取证单模板》《“十三五”政府投资项目审计实施方案模板》《政府投资审计常用法律法规汇总表》《聘请中介机构合同参考模板》《协审中介机构聘用费标准》《任务分解表》《聘请协审中介机构招标文件(评标办法)模板》等资料,由审计厅以电子版格式一并印发。



西藏自治区自然资源厅关于明确 自然资源项目进入公共资源交易 中心(平台)有关事项的通知

藏自然资〔2021〕66号

各地(市)自然资源局、厅属各单位:

按照《西藏自治区人民政府关于印发〈西藏自治区公共资源交易目录(2021版)〉的通知》(藏政发〔2021〕8号)及《关于公共资源进场交易项目确定有关行业监管工作机制发布文件统一规范格式的通知》(藏公共资源专班〔2021〕12号)要求,各行业主管部门需确定并公布项目类别、进场交易前置条件、层级监管权限和监督方式、投诉处理工作机制等。现就全区自然资源领域工程、生态环境保护工程及资源类项目进入自治区和各地(市)公共资源交易中心(平台)进行交易,需确定并公布事项通知如下:

一、自然资源领域工程项目类别

(一)土地整治工程(建设用地开发与整理工程、农用地开发整理工程)

(二)地质工程〔基础性地质灾害调查评价工程、监测预警工程(群防群测除外)、地质灾害综合

治理、地质灾害防治技术研究、地质环境保护与土地复垦工程、地质遗迹保护工程、废弃矿山地质环境恢复治理工程等〕

二、生态环境保护工程项目类别

(一)生态修复工程

三、资源类项目类别

(一)土地使用权(国有建设用地使用权出让)

(二)矿业权(探矿权出让、采矿权出让)

四、进场交易前置条件

(一)进场交易范围:凡列入《西藏自治区公共资源交易目录(2021版)》的自治区、地(市)相关规划计划内自然资源领域工程项目、生态环境保护工程项目、土地使用权(国有建设用地使用权出让)出让以及矿业权(探矿权出让、采矿权出让)招标、拍卖、挂牌出让项目。达到采购限额标准以上的分散采购项目。

(二)非工程类项目(调查评价、群测群防、监



测预警、应急能力建设、地质灾害危险性评估和地质灾害防治技术等)招标前期工作已全部完成,主要包括:立项材料已批复,项目投资计划已下达。

(三)工程建设项目及其与工程建设有关的货物和服务(包括勘查、设计、监理、监测、咨询等技术服务及其有关材料设备)招标前期工作已全部完成,主要包括:立项文件已批复,取得可研、初设(概算)批复,水保、环保、土地、林草等必要的手续已办理,项目投资计划已下达。

(四)采购意向公告已发布,招标公告、资格预审文件、招标文件等已编制完成,招标控制价已确定。

五、层级监管权限和监督方式

项目招标投标评标监管工作实行分级管理,西藏自治区自然资源厅负责厅直管项目、厅属单位负责项目招标投标评标的监管工作,地(市)、县(区)自然资源局负责本辖区内项目招标投标评标的监管工作。

按照监管权限,检查项目前期工作审批情况,审批前置手续,审查招标公告、资格预审文件、招

标文件等,发布招标公告、资格预审公告等。

六、投诉处理工作机制

项目招标投标评标投诉处理严格执行九部委联合印发的《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》,按照分级管理原则,明确各级投诉电话,采用首问负责制。

自治区自然资源厅投诉电话:0891—6899563;

拉萨市自然资源局投诉电话:0891—6829153;

日喀则市自然资源局投诉电话:0892—8824323;

山南市自然资源局投诉电话:0893—7892069;

林芝市自然资源局投诉电话:0894—5885067;

昌都市自然资源局投诉电话:0895—4821857;

那曲市自然资源局投诉电话:0896—3821490;

阿里地区自然资源局投诉电话:0897—2826418。

附件:西藏自治区自然资源厅公共资源交易
自然资源领域项目行业监管工作机制

西藏自治区自然资源厅

2021年7月9日



附件

西藏自治区自然资源厅公共资源交易自然资源领域 项目行业监管工作机制

具体项目类别	序列号	项目名称	进场交易前置条件	层级监管权限和监管方式	投诉处理工作机制	备注
自然资源领域工程	A0801	土地整治工程(建设用地开发与整理工程、农用地开发整理工程)	<p>(一)非工程类项目招标前期工作已全部完成,主要包括:立项材料已批复,项目投资计划已下达。</p> <p>(二)工程建设项目及其与工程建设有关的货物和服务招标前期工作已全部完成,主要包括:立项文件已批复,取得可研、初设(概算)批复,水保、环保、土地、林草等必要的手续已办理,项目投资计划已下达。</p> <p>(三)采购意向公告已发布,招标公告、资格预审文件、招标文件等已编制完成,招标控制价已确定。</p>	项目招标投标评标监管工作实行分级管理,区自然资源厅负责厅直管项目、厅属单位负责项目招标投标的监管工作,地(市)、县(区)自然资源局负责本辖区内项目招标投标的监管工作。按照监管权限,检查项目前期工作审批情况,审批前置手续,审查招标公告、资格预审文件、招标文件等,发布采购意向公告、招标公告、资格预审公告等。	项目招标投标评标投诉处理严格执行九部委联合印发的《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》,按照分级管理原则,明确各级投诉电话,采用首问负责制。	
	A0802	地质工程〔基础性地质灾害调查评价工程、监测预警工程(群防群测除外)、地质灾害综合治理、地质灾害防治技术研究、地质环境保护与土地复垦工程、地质遗迹保护工程、废弃矿山地质环境恢复治理工程等〕				
生态环境保护工程	A1007	生态修复工程				
土地使用权	D0101	国有建设用地使用权出让				
矿业权	D0201	探矿权出让				
	D0202	采矿权(含采砂权、采石权)出让				