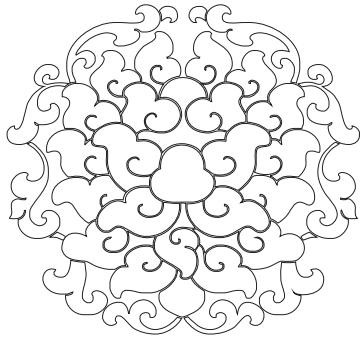


2018

第 11 期

(总第 609 号)

西藏自治区人民政府公报



## 编辑委员会

主任：石谋军

常务副主任：朱强

副主任：蔡功文

成员：普布次仁 杜建功 赤列旺杰  
徐飞 赤列多吉 吕涛  
拉巴次仁 噶玛泽登 肖传江  
郎福宽 李富忠 梁建平  
罗杰 斯朗尼玛 永吉  
孙献忠 杜杰 云丹  
边巴 岗青 王云亭  
王松平 孙秀春 白曼央宗  
李海波 达娃欧珠 刘家杰  
韩辉 尼玛次仁 达木拉  
格桑玉珍 刘柏呈 尹分水  
尼玛扎西

主编：蔡功文

副主编：邬晓斌

责任编辑：王新卫 苏远尚 嘎松达瓦

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



## 目录

### 文件

#### 自治区政府文件

- 1 西藏自治区人民政府关于整合城乡居民基本医疗保险制度的实施意见  
5 西藏自治区人民政府关于贯彻个人所得税法的通知

#### 自治区政府办公厅文件

- 6 西藏自治区人民政府办公厅关于印发西藏自治区压缩企业开办时间实施方案的通知  
8 西藏自治区人民政府办公厅关于印发西藏自治区加强质量认证体系建设促进全面质量实施方案的通知

#### 自治区政府部门文件

##### 自治区住房和城乡建设厅文件

- 14 关于我区建筑施工企业安全生产许可证和安全生产管理人员考核合格证书管理有关事项的通知  
18 关于印发《西藏自治区房屋建筑和市政基础设施建设工程质量投诉申诉管理办法》的通知  
28 关于一级建造师注册证书采用管理号替代资格证书编号的通知  
29 关于印发《西藏自治区住房和城乡建设厅安全生产工作责任制规定（试行）》的通知

## 政策解读

- 33 稳步推进和完善农村土地“三权分置”制度  
35 人才评价，释放创新创造活力  
38 改变单一产业 拓展就业空间  
39 关于《国家税务总局关于责任保险费企业所得税前扣除有关问题的公告》



# 文件

# 西藏自治区人民政府关于整合城乡居民基本医疗保险制度的实施意见

藏政发〔2018〕35号

各地（市）行署（人民政府），自治区各委、办、厅、局：

根据《国务院关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》（国发〔2016〕3号）精神，为推进医药卫生体制改革，实现城乡居民公平享有基本医疗保险权益、促进社会公平正义、增进各族人民福祉，现就整合城乡居民基本医疗保险制度，提出如下实施意见。

## 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，全面贯彻落实党的十九大和中央第六次西藏工作座谈会精神，贯彻落实习近平总书记关于治边稳藏的重要论述和加强民族团结、建设美丽西藏的重要指示以及给隆子县玉麦乡群众的回信精神，坚持和加强党的全面领导，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，按照自治区第九次党代会和区党委九届三次全会部署要求，以处理好

“十三对关系”为根本方法，深入实施“神圣国土守护者、幸福家园建设者”为主题的乡村振兴战略，按照全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，推进城镇居民医保和农牧区医疗制度整合，逐步在全区范围内建立统一的城乡居民基本医疗保险制度，促进全民医保体系持续健康发展。

## （二）目标任务

遵循先易后难、循序渐进的原则，整合城镇居民基本医疗保险（以下简称城镇居民医保）和农牧区医疗制度，加快制定我区《城乡居民基本医疗保险办法实施细则》、医疗保险费征收、经办服务指导意见等相关配套政策，2019年建立覆盖范围、筹资政策、保障待遇、医保目录、定点管理、基金管理“六统一”的城乡居民基本医疗保险（以下简称城乡居民医保）制度，努力实现保障更加公平、管理服务更加规范、医疗资源利用更加有效的目标。

## （三）基本原则

- 统筹规划、协调发展。把城乡居民医保制度整合纳入我区全民医保体系建设和深化医改全局，突出医保、医疗、医药三医联动，统筹谋划，合理安排，加强基本医保、大病保险、医疗救助、疾病应急救助、商业健康保险等衔接，强化制度的系统性、整体性、协同性。



2. 立足基本、保障公平。立足我区经济社会发展水平、城乡居民负担和基金承受能力，统筹考虑并逐步缩小城乡差距，保障城乡居民公平享有基本医保待遇，实现城乡居民医保制度可持续发展。

3. 科学合理、有序推进。紧密结合实际，精心制订具体实施细则，加强整合前后衔接，确保工作接续顺畅、过渡有序，确保城乡居民医保和大病保险待遇不受影响，确保基金安全和制度运行平稳。

4. 创新机制、提升效能。坚持管办分开，强化政府责任，完善管理运行机制，深入推进支付方式改革，提升医保资金使用效率和经办管理服务效能。切实发挥市场机制作用，充分调动社会力量参与基本医保经办服务。

## 二、整合基本制度政策

**(一) 统一覆盖范围。**城乡居民医保制度覆盖范围包括城镇居民医保和农牧区医疗制度所有应参保(合)人员，即覆盖除职工基本医疗保险应参保人员以外所有城乡居民。农民工和灵活就业人员依法参加城镇职工基本医疗保险，有困难的可按照统筹地区规定参加城乡居民医保。要加强参保登记工作，完善参保方式，确保稳定参保，促进应保尽保，避免重复参保。

**(二) 统一筹资政策。**统一全区城乡居民医保筹资政策和筹资标准。继续实行个人缴费与政府补助相结合为主的筹资方式，鼓励集体、单位或者其他社会经济组织给予扶持或资助。统筹考虑城乡居民医保与大病保险保障需求，按照基金收支平衡的原则，合理确定全区城乡统一的筹资标准。整合后的城乡居民医保实际人均筹资和个人缴费不得低于现有水平。

在精算平衡的基础上，逐步建立与经济社

会发展水平、各方承受能力相适应的稳定筹资机制，建立健全个人缴费标准与城乡居民人均可支配收入相衔接的机制。合理划分政府与个人的筹资责任，在提高政府补助标准的同时，适当提高个人缴费比重。推进城乡居民医保领域财政事权和支出责任划分改革，建立起权责清晰、财力协调、分担合理、保障有力的筹资机制。

城乡居民医保实行年缴费制度，每年7月至12月为下一年度的参保缴费期。全区城乡特困供养人员、最低生活保障对象、重点优抚对象、孤儿、重度残疾人、建档立卡贫困人口等符合条件的困难人员参加城乡居民医保个人不缴费，其个人应缴部分由政府给予补助。完善新生儿、学生、60周岁以上老年人、僧尼以及持居住证的常住人口等特殊人群参保登记及缴费办法。

**(三) 统一保障待遇。**统一城乡居民医保起付标准、报销比例和最高支付限额等政策，为参保人员提供公平的基本医疗保障待遇。妥善处理整合前的特殊保障政策，认真做好过渡与衔接工作。整合前后城乡居民参保缴费年限合并计算。

稳定住院保障水平，政策范围内住院费用支付比例保持在75%左右。调整改革家庭账户，探索建立门诊统筹制度，通过互助共济增强门诊保障能力。逐步缩小政策范围内支付比例与实际支付比例之间的差距。按照分级诊疗原则，逐步形成基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的就医新秩序。合理确定不同等级医疗机构的门诊和住院起付线、报销比例，对在县域内和基层就医的给予政策性支持。

**(四) 统一医保目录。**按照国家、自治区



基本医保用药管理的基本药物制度有关规定，遵循临床必需、安全有效、价格合理、技术适宜、基金可承受的原则，统一城乡居民医保药品目录、诊疗项目目录和医疗服务设施范围目录，适当考虑参保人员需求变化进行动态调整，有增有减、有控有扩，做到种类基本齐全、结构总体合理。

**(五)统一定点管理。**按照先纳入、后规范的原则，对符合条件的城镇居民医保和农牧区医疗制度定点机构纳入城乡居民医保定点范围。统一城乡居民医保定点机构管理办法，强化定点服务协议管理，建立健全考核评价机制和动态准入退出机制。对非公立医疗机构与公立医疗机构实行同等定点管理政策。各地(市)医疗保障部门负责行政区域内医保定点机构的准入、退出和监管，自治区医疗保障部门负责制定全区定点机构的准入原则和管理办法，重点加强对自治区内外定点机构的指导与监督。

**(六)统一基金管理。**合并城镇居民医保基金和农牧区医疗制度基金，建立城乡居民医保基金。基金执行国家统一的基金财务制度、会计制度和基金预决算管理制度。城乡居民医保基金纳入财政专户，实行“收支两条线”管理。基金独立核算、专户管理，任何单位和个人不得挤占挪用。基金使用遵循以收定支、收支平衡、略有结余的原则，确保应支付费用及时足额拨付，合理控制基金当年结余率和累计结余率。建立健全基金运行风险预警机制，防范基金风险，提高使用效率。加强基金内部审计和信息公开，加强社会监督、民主监督和舆论监督。

### 三、理顺管理体制

**(一)明确归口管理。**由医疗保障部门负责城乡居民医保管理工作，在新制度运行前，

城镇居民医保和农牧区医疗制度实行统一管理，分别运行，独立核算。制度整合期间，不得调整城镇居民医保和农牧区医疗制度政策。城乡居民基本医疗保险费由税务部门统一征收。

**(二)创新医保管理。**创新医保经办管理机制，改进服务方式和管理办法，优化经办流程，提高管理效率和服务水平。完善城乡居民医保经办机构内外部监督制约机制，加强业务培训和绩效考核，提高医保经办服务能力，提升城乡居民医保基金管理水平。推进管办分开，引入竞争机制，在确保基金安全和有效监管的前提下，经办能力有限的地区可稳步推进政府购买服务试点工作，委托具有资质的商业保险机构等社会力量参与城乡居民医保的经办服务，激发经办活力。

### 四、提升服务效能

**(一)提高统筹层次。**制度整合初期城乡居民医保实行地(市)级统筹，逐步实现自治区级统筹。建立自治区、地(市)、县(区)分级管理及责任分担机制，根据统筹地区经济发展和医疗服务水平，加强基金的分级管理，充分调动各级政府及医疗保障部门的积极性和主动性。推进异地就医住院费用直接结算工作，逐步实现自治区范围内就医报销无异地，跨省就医住院费用直接结算。

**(二)完善信息系统。**按照标准统一、数据集中、服务延伸的原则，统一城乡居民医保信息管理系统，建立覆盖自治区本级和地(市)、县(区)、乡镇(街道)、村(居)的管理服务网络，为城乡居民提供方便快捷服务。加大自治区本级及各地(市)、县(区)医保信息系统平台建设和运行维护力度，建立财政稳定



投入机制。制度整合期间，城镇居民医保和农牧区医疗制度信息系统同时运行，积极补充、核实和规范基础数据，做好整合信息系统准备。推动实现城乡居民医保信息系统与医保定点机构信息系统、医疗救助信息系统之间的业务协同和信息共享。加强城乡居民医保信息系统与参与经办服务商业保险机构信息系统信息交换和数据共享，强化信息安全和患者信息隐私保护。

**(三)深化支付方式改革。**在全面实行和完善医保付费总额控制的基础上，全面推进以按病种付费为主的多元复合支付方式改革，发挥医疗保险对医疗服务供需双方的引导和医疗费用的控制作用，建立健全城乡居民医保经办机构与医疗机构谈判协商和风险分担机制，推动形成合理的医保支付标准，引导定点机构规范服务行为，控制医疗费用不合理增长。

**(四)加强医疗服务监管。**各级医疗服务行业监管部门要明确监管责任，创新监管机制，全面加强医疗服务管理，规范医疗服务行为。建立健全医疗服务评价监管体系，完善城乡居民医保医疗服务监管办法。充分运用协议管理，利用信息化手段，推进医保智能审核和实时监控。切实加强对医保服务行为的监督检查，加强对违法违规行为查处力度，对涉嫌刑事犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

## 五、精心组织实施

**(一)加强组织领导。**整合城乡居民医保制度是深化医改的一项重点任务，关系城乡居民切身利益，涉及面广、政策性强。各地（市）各相关部门要提高政治站位、明确责任担当，按照中央和自治区全面深化改革的战略部署和要求，充分认识这项工作的重大意义，切实加

强领导，周密安排部署，精心组织实施，确保整合工作平稳有序推进。自治区和地（市）、县（区）制度整合领导小组要加强统筹协调，及时研究解决整合过程中的重大问题。

**(二)明确责任分工。**各级各相关部门要积极主动配合，加强团结协作，形成工作合力，积极稳妥推进城乡居民医保制度整合工作，确保完成工作任务。医疗保障部门要牵头负责城乡居民医保制度整合工作的组织实施，尽快制定整合实施细则，进一步明确任务分工、工作责任和目标要求。人力资源社会保障、卫生计生等部门要根据各自职能，各司其职，继续推进制度整合和服务管理工作，积极配合医疗保障部门有序做好工作移交，确保此项工作的延续性和稳定性。财政部门要负责指导建立城乡居民医保基金财政专户（账），完善基金财务会计制度，落实财政补助政策，会同相关部门完善基金管理办法，做好基金监管工作。保险监管部门要加强对参与经办服务商业保险机构的从业资格审查、服务质量和市场行为监管。

**(三)做好宣传工作。**要加强正面宣传和舆论引导，及时准确解读城乡居民医保制度整合相关政策，及时回应群众关切，合理引导社会预期，积极宣传各地典型经验和工作亮点，充分调动城乡居民参与制度整合的积极性和主动性，为推进工作营造良好氛围。

西藏自治区人民政府

2018年10月18日



# 西藏自治区人民政府关于贯彻 个人所得税法的通知

藏政发〔2018〕38号

各地（市）行署（人民政府），自治区各委、办、厅、局：

为贯彻2018年8月31日中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过的《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》，进一步明确我区个人所得税政策，改善民生，促进社会公平。经十一届自治区人民政府第14次常务会议研究决定，对西藏贯彻个人所得税法通知如下：

## 一、工资薪金所得、个体工商户生产经营所得、企事业单位的承包承租经营所得

《西藏自治区人民政府关于调整个人所得税费用扣除标准的通知》（藏政发〔2011〕70号）文件第一条第一款中的法定费用扣除标准，第一条第二款中所含的法定费用扣除标准，第二条和第三条中所含的全国统一费用扣除标准，均由每月3,500元提高至5,000元。

## 二、公务交通和通讯补贴扣除标准

个人取得的交通、通讯补贴收入，扣除一定标准的公务费用后，按照“工资、薪金”所得项目计征个人所得税。公务费用限额扣除标准如下：公务交通补贴每人每月4,000元，公务通讯补贴每人每月1,000元。

个人取得公务用车补贴、通讯补贴在上述限额标准之内的，缴纳个人所得税时据实扣除，超过限额部分按规定计征个人所得税。

## 三、政策实施时间

本通知自2018年10月1日起实施。原《西藏自治区人民政府关于调整个人所得税费用扣除标准的通知》（藏政发〔2011〕70号）文件中第四条于2018年12月31日废止，其他与本通知不一致的，以本通知执行。

本通知由西藏自治区财政厅、国家税务总局西藏自治区税务局负责解释。

西藏自治区人民政府

2018年10月30日



# 西藏自治区人民政府办公厅关于印发 西藏自治区压缩企业开办时间实施方案的通知

藏政发〔2018〕68号

各地（市）行署（人民政府），自治区各委、办、厅、局：

《西藏自治区压缩企业开办时间实施方案》已经自治区人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

## 西藏自治区压缩企业开办时间实施方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于进一步压缩企业开办时间的意见》（国办发〔2018〕32号），压缩企业开办时间，提升企业开办便利度，深入推进商事制度改革，进一步优化我区营商环境，结合我区实际，现制定以下实施方案。

### 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，全面贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中全会和中央第六次西藏工作座谈会精神，深入贯彻落实习近平总书记治边稳藏重要战略思想和加强民族团结、建设美丽西藏的重要指示以及给隆子县玉麦乡群众的回信精神，大力实施“神圣国土守护者、幸福家园建设者”战略，坚持依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础的重要原则，按照自治区第九次党代会和区党委九届三次全会部署要求，以商事制度改革为抓手，持续深

入推进“放管服”改革，通过简政放权，降低市场准入制度性成本，着力解决企业开办涉及的环节多、部门多、时间长等问题。

（二）工作目标。进一步简化企业从设立到具备一般性经营条件所必须办理的环节，压缩办理时间，激发市场活力和社会创造力，构建更为便利的营商环境。到2018年底，全区企业开办时间压缩至5天（指工作日，下同）以内。其中，企业设立登记压缩至2天以内、印章刻制压缩至1天、首次申领发票压缩至2天。

### 二、主要任务

（一）再造企业开办流程。全面推行“一窗受理、一网通办、集成服务、业务协同、互通互认”的工作流程，申请人可通过企业全程电子化登记系统，实现一个平台、一次提交、同步办理、信息共享、限时办结。加快推进企业



开办全网通，着力简化业务部门内部审查、全面提速审批，依托国家企业信用信息公示系统协同监管平台，形成工商、公安、税务等部门企业开办数据互联共享机制。

（二）提升注册便利化水平。扩大企业名称自主申报范围，除涉及前置审批事项或企业名称核准与企业设立登记不在同一机关外，企业名称不再实行预先核准。全面推进“多证合一”“证照分离”改革，进一步精简企业登记文书表格材料，实现经营范围标准化，逐步扩大电子营业执照应用范围。工商部门要将办理企业设立登记时间压缩至2天以内。

（三）提高刻制印章效率。取消公章刻制审批，实行公章刻制备案管理，由工商部门采集相关信息、推送至共享平台。在办理企业登记事项的行政服务场所或者共享平台上公布公章制作单位目录，申请人自主选择公章制作单位，严禁指定公章制作单位制作公章，严禁要求企业前往公安机关办理公章刻制备案。要加快公章刻制单位和编译部门信息系统的互联互通，实现在线翻译、在线反馈，提高刻制印章效率。公章制作单位要在1天以内完成印章刻制，并按照规定向公安机关备案。

（四）提高办税效率。税务机关对已在企业登记机关领取加载统一社会信用代码营业执照的企业，不再单独进行税务登记，实行统一社会信用代码进行登记管理。进一步优化发票申领程序，压缩发票申领时间，新办企业首次办理申领发票时间压缩至2天以内。

（五）优化开办企业服务工作。申请人可通过全程电子化登记系统，自主选择证件领取方式。各地（市）便民服务中心可将营业执照、公章、税票由综合性窗口一次性发放。

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。要充分认识压缩企业开办时间的重要意义，将压缩开办时间列入

重点工作，切实加强领导，建立协调推进机制，明确责任分工，不折不扣地完成目标任务。工商部门要发挥牵头作用，负责压缩企业登记办理时间；公安部门负责指导、规范压缩公章办理时间；税务部门负责压缩新办企业申领发票时间，确保压缩企业开办时间工作落实到位。对于企业开办前后还需要办理有关行政审批手续的，各单位、各部门要优化流程、简化手续、提高效率，切实解决“准入不准营”的问题。

（二）增强服务保障。要进一步加强窗口服务人员队伍建设，配足服务窗口工作人员和资源，保障窗口服务顺利高效运行。加大对涉企服务一线工作人员培训力度，帮助一线人员全面掌握新流程、新方法，确保改革措施落地生根。

（三）加大宣传引导。要大力宣传，通过政府网站、部门门户网站、新闻媒体等多种载体，对改革政策进行全面准确解读，对改革中的热点难点问题予以及时回应和解答，让市场主体和社会公众充分了解改革政策，形成支持深化改革的良好氛围。

（四）强化督导检查。要认真落实实施方案，坚决兑现向社会的承诺办结时限。区工商局要组织全程督查，通过动态跟踪、检查调研、信息收集等手段，全面准确掌握压缩企业开办时间工作落实情况，及时通报有关情况；对落实不力、造成严重不良影响的，要予以曝光并严肃问责；对于发现的问题，要督促相关部门认真分析原因，及时调整工作措施。政府办公厅将适时组织开展督促检查。

各级人民政府要参照本实施方案，进一步细化措施、明确任务、抓好落实。

西藏自治区人民政府办公厅

2018年7月30日



# 西藏自治区人民政府办公厅关于印发西藏自治区 加强质量认证体系建设促进全面质量 管理实施方案的通知

藏政办发〔2018〕94号

各地（市）行署（人民政府），自治区各委、办、厅、局：

《西藏自治区加强质量认证体系建设促进全面质量管理的实施方案》已经自治区人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

## 西藏自治区加强质量认证体系建设促进 全面质量管理的实施方案

质量认证是市场经济条件下加强质量管  
理、提高市场效率的基础性制度。加强质量认  
证体系建设，是推进供给侧结构性改革和“放  
管服”改革，全面加强质量管理、增强人民群  
众质量获得感的重要举措。为贯彻落实《中共  
中央 国务院关于开展质量提升行动的指导意  
见》（中发〔2017〕24号）、《国务院关于  
加强质量认证体系建设促进全面质量管理的意  
见》（国发〔2018〕3号）和《中共西藏自治  
区委员会 西藏自治区人民政府关于印发〈西  
藏自治区开展质量提升行动实施方案〉的通知》  
（藏党发〔2018〕17号）精神，结合我区实际，  
制定本实施方案。

### 一、总体要求

#### （一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近  
平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面  
贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中全会  
和中央第六次西藏工作座谈会精神，深入贯彻  
落实习近平总书记关于治边稳藏的重要论述和  
“加强民族团结、建设美丽西藏”的重要指示  
以及给隆子县玉麦乡群众的回信、致西藏民族  
大学建校60周年的贺信精神，贯彻落实自治  
区第九次党代会和区党委九届三次、四次全会  
精神，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，  
统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四



个全面”战略布局，按照党中央、国务院决策部署和自治区党委、政府关于质量工作有关要求，牢固树立和贯彻落实新发展理念，坚持质量第一、效益优先，以推进供给侧结构性改革为主线，运用先进质量管理标准和方法，构建统一管理、共同实施、权威公信、通用互认的质量认证体系，强化全面质量管理，提高产品、工程和服务质量，推动经济高质量发展。

## （二）基本原则

——市场主导，政府引导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，以市场需求为导向，突出市场主体地位。强化政府规划引导、政策扶持、监管服务等作用，完善公共服务体系，加强全面质量监管，营造良好发展环境。

——深化改革，创新发展。把加强质量认证体系工作作为推进供给侧结构性改革和“放管服”改革的重要抓手，促进政府职能转变，创新质量发展机制，激发质量提升动能。以改革创新为动力，破解体制机制障碍和发展短板，提升质量认证供给水平和创新能力。

——标杆引领，示范带动。鼓励各地（市）各部门积极探索先行先试，大力开展质量认证示范区域、行业、项目等创建活动，树立一批示范标杆。认真总结推广质量认证的典型经验，形成可复制、可推广的经验成果，形成示范带动效应。

——激励约束，多元共治。坚持引导和强制相结合，以自愿开展为主、强制实施为辅，对涉及安全、健康、环保等方面的产品依法实施强制性认证，鼓励企业参与自愿性认证，完善激励约束机制，引导社会各方开展质量共治，提高和加强全面质量管理水平。

## （三）主要目标

通过3—5年努力，使我区质量认证的推广应用、监管得到有效加强，使各类规模以上企业和组织的质量管理能力明显增强，主要产品、工程、服务的质量水平明显提升，特别是在我区高原特色农牧产品、高原生物医药、高原特色旅游文化等方面形成一批具有竞争力的质量品牌。

## 二、主要任务

### （一）推广质量管理先进标准和方法

1. 开展质量认证现状调查。各行业主管部门要以产品、工程、服务企业为重点，积极发挥行业协会、专业机构等社会第三方组织的服务职能，开展质量认证现状调查、质量诊断和认证咨询等服务，摸清相关企业认证需求，全面掌握质量和质量认证现状，对我区企业质量认证和管理水平进行综合评价。（责任单位：工业和信息化厅、住房城乡建设厅、水利厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、旅游发展委、食品药品监管局、质监局）

2. 推广应用质量管理先进标准和方法。大力推行应用新版质量管理体系标准活动，积极鼓励开展第三方自愿认证和高端品质认证，推动质量管理先进标准、方法向一二三产业和社会治理等领域全面延伸。以举办专题讲座、宣传培训等多种形式，开展产品质量、技术装备、产品研发、节能降耗、经营管理、人才队伍等方面质量管理先进标准和方法的学习，普及和推广先进质量管理和质量认证知识，弘扬精益求精的工匠精神。到2020年，组织300家企业学习新版质量管理体系标准，培养200名中高级质量管理人员。（责任单位：工业和



信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、食品药品监管局、质监局)

3. 开展质量管理体系认证升级行动。充分发挥国有企业的引领作用，引导重点产品、工程、服务领域的规模以上企业应用新版 ISO9001 质量管理体系等国际先进标准、方法，通过系统性升级，带动各行业管理水平整体跃升。到 2020 年，推动我区现有 328 家 ISO9000 质量管理体系认证企业全部完成升级换版工作。  
〔责任单位：各地（市）行署（人民政府）、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、食品药品监管局、质监局〕鼓励具备条件的企业应用新版 ISO9001 质量管理体系认证，加强质量管理和提升管理水平。到 2020 年，通过第三方质量管理新版体系认证的企业新增 100 家。  
〔责任单位：各地（市）行署（人民政府）、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、食品药品监管局、质监局〕

4. 转变政府质量治理方式。地方政府特别是行业主管部门要积极增强质量意识，提升新时代的质量治理能力。引入第三方质量治理机制，转变政府职能和管理方式，提高行政效能和政府公信力。推行企业主体责任和承诺制，接受社会监督，通过认证提升产品质量和品牌信誉，促进产业转型升级。以创建“质量强市”、“质量强县”等为载体，在我区高原特色农牧产品、高原生物医药、高原特色旅游文化等方面，运用认证手段推进区域品牌建设，培育优势产业和拳头产品，提升区域

经济竞争力。  
〔责任单位：各地（市）行署（人民政府）、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、食品药品监管局、质监局〕

## （二）积极拓展质量认证覆盖面

5. 积极推动农业领域质量认证。大力推广有机产品认证、绿色食品认证、无公害农产品认证，鼓励和引导我区各类高原特色农牧产品、林下资源及生产加工、服务企业积极取得质量认证。到 2020 年，农产品生产加工企业食品农产品管理体系认证证书由目前的 28 张增长到 40 张；农产品认证证书由目前的 225 张增长到 300 张。  
〔责任单位：农牧厅、食品药品监管局、质监局〕鼓励建设质量认证示范区（点），在拉萨、日喀则、山南、林芝等适宜地区开展“国家有机产品认证示范区”创建工作，规范区域内高原特色农产品生产管理，提高农产品品质，提升农产品附加值，助力农产品销售。到 2020 年，培育创建 6 个以上“国家有机产品认证示范区”。  
〔责任单位：各地（市）行署（人民政府）、农牧厅、质监局〕

6. 推动工程建设领域认证。在工程建设施工企业、建材产品生产加工企业开展质量管理体系认证，提高质量管理水平。深入推进绿色产品标准、认证、标识体系的贯彻实施，在建材产品领域率先推行，积极鼓励在房建、水利、交通、市政等工程建设中优先采用获得绿色产品认证的建材产品，以点带面，逐渐向其他领域产品推广，增强绿色产品的有效供给。  
〔责任单位：住房城乡建设厅、发展改革委、工业和信息化厅、国资委、交通运输厅、水利厅、质监局〕



7. 推广食品生产领域质量认证。引导鼓励规模以上食品、高原生物医药等生产企业实施良好生产规范、危害分析与关键控制点（HACCP）管理体系、食品安全管理体系等国际通行的质量管理规范。到2020年HACCP体系由目前的14家增长到20家，并鼓励具备条件的企业通过第三方食品安全管理体系认证，由目前的12家增长到20家。（责任单位：食品药品监管局、国资委、工业和信息化厅、质监局）

8. 推广服务领域认证。鼓励和引导现代服务业机构和企业开展服务认证，推动高原特色旅游文化、商贸物流、餐饮住宿、信息安全、电子商务等领域的服务认证，促进我区现代服务业机构质量管理、服务能力等方面得到有效提升。（责任单位：旅游发展委、商务厅、卫生计生委、食品药品监管局、工业和信息化厅）

9. 积极推动生态环境保护领域质量认证。鼓励和引导企业积极开展环境管理体系认证、能源管理体系认证，产品通过低碳、环境、节能、节水等相关认证。促进企业切实履行环保社会责任，减少污染物排放，为绿色发展保驾护航。到2020年，通过环境管理体系认证的企业由目前的244家增长到300家。（责任单位：环境保护厅、发展改革委、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、食品药品监管局、质监局）

10. 鼓励开展公共管理服务领域认证。鼓励各级政府部门、政务办理大厅（中心）等建立质量管理体系，运用先进质量管理标准和方法，转变政府职能和管理理念、方式，通过第三方质量认证提高新时期的公共管理、行政效

能和服务能力。（责任单位：各地（市）行署（人民政府）、各相关部门）

11. 深化质量认证合作互认。积极鼓励检验检测认证机构拓展国际业务，推动检验检测认证与对外投融资、建设项目配套服务，参与“一带一路”及“南亚大通道”沿线国家的检验检测认证服务，开展可再生资源、绿色低碳、跨境电商等新兴领域互认合作，推动认证结果互信互认，促进对外贸易发展。（责任单位：各地（市）行署（人民政府）、质监局、商务厅）

### （三）扶持检验检测认证服务业发展

12. 优化检验检测机构资质认定程序。建立“互联网+资质认定”一站式服务，实行资质认定网上申请及办理，精简整合技术评审事项，建立检验标准、检测能力变更等快速通道。对获得资质认定证书的检验检测机构建立信用等级评价机制。鼓励和支持基础条件好的检验检测机构建设自治区级重点实验室和质检中心，积极参与科研项目攻关，形成一批创新能力强、技术水平高、市场竞争力强的检验检测技术服务机构。（责任单位：质监局、科技厅、发展改革委）

13. 利用信息平台提升公共服务能力。建立全区检验检测机构公共技术服务平台，推行“互联网+公共服务”，向社会公开检验检测机构技术服务项目及能力。鼓励检验检测机构运用信息化技术提供技术、检验、咨询服务，打造为社会、群众、军民融合产业服务的“直通车”。探索建立检验检测机构数据统计分析制度，为政府决策和企业产品质量提升提供技术支撑。（责任单位：质监局）

14. 培育检验检测认证机构。积极引进国内



具有较强影响力的检验检测认证机构，鼓励支持社会力量开展检验检测认证服务。强化认证活动的第三方属性，健全市场化运行机制，营造行业发展良好环境。支持培育一批操作规范、服务水平高、规模效益好的检验检测认证机构做大做强，为我区产业发展和经济建设服务。

〔责任单位：各地（市）行署（人民政府）、住房城乡建设厅、工业和信息化厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、水利厅、质监局〕

#### （四）加强质量认证事中事后监管

15. 加大质量认证监管工作力度。加强认证监管能力建设，落实“双随机、一公开”监管要求，加强对检验检测认证机构和获证企业、获证产品的监管。依据有关法律法规，严厉打击非法从事检验检测认证活动，买证、卖证以及伪造、冒用认证证书或者认证标志，虚假认证、伪造检测数据等“认证乱象”。（责任单位：质监局、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、食品药品监管局）

16. 加强强制性产品认证监管力度。完善强制性产品认证国家监督抽查协同机制，依法实施强制性产品认证监管，对涉及安全、健康、环保等方面的产品依法要求实施强制性认证，严禁未获强制性认证的产品进入市场，确保认证有效性和公信力。着力发挥强制性认证“保底线”作用，重点对市场销售的童车、改装货车、电线电缆、消防产品、低压成套设备和装饰装修材料、低压电器等强制性产品加强监管，随机抽查确保安全。（责任单位：质监局、工商局）

17. 严格落实从业机构及人员责任。质量认证从业机构要遵循国家统一的通用准则和标准

实施技术评价活动，严格规范职业准则，提高专业技术能力和服务水平，为社会提供高质量服务。严格落实对检验检测认证结果的主体责任、对产品质量的连带责任，落实“谁认证，谁负责”。建立从业机构及从业人员的诚信档案，纳入信用等级评价。（责任单位：质监局、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、食品药品监管局、安全监管局、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委）

18. 健全质量认证多元共治机制。建设符合自治区信息化发展规划和数据共享标准的“质量认证信息共享公共服务平台”，融入西藏自治区“互联网+政务服务”，提升我区质量认证监管与服务的信息化水平，向社会公开质量认证信息，健全质量认证追溯管理，提高社会公众知情权和监督权。完善申诉举报、快速处置、信息通报、倒查追溯等措施，提高监管有效性。（责任单位：工业和信息化厅、质监局、住房城乡建设厅、农牧厅、食品药品监管局、安全监管局、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委）将市场主体信用等级评价信息推送至自治区信用信息共享交换平台、信用中国（西藏）网站，加大对诚信市场主体的扶持力度，对严重违法并造成恶劣社会影响的检验检测认证机构、企业开展联合惩戒，并上网公示。加强行业自律、企业主体责任落实和社会监督，形成多元共治格局。（责任单位：发展改革委、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、食品药品监管局、安全监管局、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、质监局）

### 三、保障措施



(一) 加强组织领导。各地(市)各部门要认真落实《西藏自治区开展质量提升行动实施方案》，将质量认证体系建设摆到重要议事日程，纳入经济社会发展规划，明确工作责任、细化工作任务、加大推进力度。发挥各级质量和标准化工作领导小组统筹指导作用，加强政策衔接、规划引导和工作协调，健全信息互享、监管互认，协同执法机制。各行业主管部门要高度重视，制定工作措施，完善配套政策，推动各项重点任务有效落实，切实加强质量认证在我区的推广应用。〔责任单位：各地(市)行署(人民政府)、各级质量和标准化工作领导小组、各有关部门〕

(二) 加强政策扶持。鼓励各地(市)各部门在标准科研项目、认证示范区(点)、专业人才队伍教育培训等方面出台扶持奖励政策。按照自治区对“双创”发展的要求，对符合条件的检验检测认证机构给予高新技术企业认定。对开展工程、产品、服务认证优秀的企业、社会组织在企业授信、金融信贷等方面给予政策和资金扶持。〔责任单位：各地(市)行署(人民政府)、发展改革委、财政厅、科技厅、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、农牧厅、食品药品监管局、安全监管局、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、人力资源社会保障厅、质监局〕健全政府、行业、社会等多层面的认证采信机制，加大政府购买服务力度，推动在市场采购、招投标、行业管理、行政监管、社会治理等领域广泛采信认证结果，营造各类主体公平竞争的市场环境。〔责任单位：各地(市)行署(人民政府)、发展改革委、财政厅、工业和信息化厅、住房城乡建设厅、

农牧厅、食品药品监管局、安全监管局、国资委、交通运输厅、水利厅、商务厅、旅游发展委、质监局〕

(三) 加强宣传引导。充分利用多种方式、多种渠道宣传和普及质量认证知识，推广获得质量认证的产品，提高全社会的质量意识。合理引导生产消费，激发质量提升动力，提高全社会质量意识和诚信意识，弘扬工匠精神和企业家精神。〔责任单位：各地(市)行署(人民政府)、各有关部门〕

(四) 加强督促落实。推动地方各级人民政府将质量认证工作纳入政府绩效考核和质量工作考核，确保加强质量认证体系建设、促进全面质量管理的各项决策部署落地。各地(市)各部门要把质量认证工作作为我区开展质量提升行动的重要举措，加大推进力度，强化督促检查，认真分析和解决遇到的问题和困难，推动建立长效机制，全面提升质量管理水平，促进我区经济社会高质量发展。〔责任单位：各地(市)行署(人民政府)、各有关部门〕

西藏自治区人民政府办公厅

2018年11月16日



## 自治区住房和城乡建设厅文件

# 关于我区建筑施工企业安全生产许可证和安全 生产管理人员考核合格证书管理 有关事项的通知

自治区交通厅、自治区水利厅、自治区通信管理局、自治区能源局、各市（地）住房和城乡建设局，全区建筑施工企业：

为推进简政放权，强化事中事后监管，根据国务院安委会第八巡查组巡查反馈问题和住建部有关建筑施工企业安全生产许可证颁发和管理的规定，结合我区实际，现就建筑施工企业申请办理安全生产许可证和企业主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员（以下简称安全生产管理人员）考核合格证书的有关事项通知如下：

## 一、安全生产许可证办理机构和类别

1. 办理机构。自治区住房和城乡建设厅许可资质的建筑施工企业和央企落地建筑施工企业的安全生产许可证，由自治区住房和城乡建设厅核发，其他建筑施工企业由各市（地）住房城乡建设主管部门核发。

2. 办理类别。各级住房和城乡建设部门和建筑施工企业应当依法办理安全生产许可证。首次取得建筑业企业资质，经审查符合安全生产条件的，在受理申请之日起15个工作日内核发安全生产许可证。对于办理安全生产许可证和安全生产管理人员考核合格证书延期、变更、补办等，严格按相关规定执行。

## 二、企业办理安全生产许可证人员配备要求

3. 人员配备。根据住建部《关于印发〈建

筑施工企业安全生产管理机构设置及专职安全生产管理人员配备办法〉的通知》（建质〔2008〕91号）规定，建筑施工企业安全生产管理机构配备的专职安全生产管理人员（C证）数量，应满足以下要求：建筑施工总承包特级资质不少于6人、一级资质不少于4人、二级及以下资质企业不少于3人；建筑施工专业承包一级资质不少于3人、二级及以下资质企业不少于2人；建筑施工劳务分包资质企业不少于2人；建筑施工企业的分公司、区域公司等较大分支机构应依据实际生产情况配备不少于2人的专职安全生产管理人员。

4. 证书要求。建筑施工企业申请安全生产许可证时，只对其考核企业主要负责人和技术负责人是否具有安全生产考核合格证（A证）和安全生产管理机构专职安全生产管理人员是



否取得安全生产考核合格证（C证）。企业办理安全生产许可证时不再对企业项目负责人（B证）进行审核，企业项目负责人由企业结合自身项目建设需要组织培训和参加考核，特种作业人员应取得特种作业操作资格证书，这部分人员在项目实施阶段进行严格的备案和抽查。

企业因升级、增项而使得安全生产条件发生变化时，应根据升级、增项内容，及时调整补充专职安全生产管理人员，经相关行业主管部门审核后，向发证机关报告，由发证机关予以办理。不符合安全生产条件的，不予核发安全生产许可证，并书面通知企业说明理由，企业自接到通知后立即进行整改，整改合格后再次提出申请。

### 三、企业办理安全生产许可证须提交的申请资料

5. 申请资料。建筑施工企业在申请安全生产许可证时，应当向建设主管部门提供以下资料：

- (1) 建立健全安全生产责任制，制定完备的安全生产规章制度和操作规程；
- (2) 安全投入符合安全生产要求；
- (3) 设置安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员；
- (4) 主要负责人和安全生产管理人员经考核合格；
- (5) 特种作业人员经有关业务主管部门考核合格，取得特种作业操作资格证书；
- (6) 从业人员经安全生产教育和培训合格；
- (7) 依法参加工伤保险，为从业人员缴纳保险费；
- (8) 厂房、作业场所和安全设施、设备、工艺符合有关安全生产法律、法规、标准和规程的要求；

(9) 有职业病危害防治措施，并为从业人员配备符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品；

(10) 依法进行安全评价；

(11) 有重大危险源检测、评估、监控措施和应急预案；

(12) 有生产安全事故应急救援预案、应急救援组织或者应急救援人员，配备必要的应急救援器材、设备；

(13) 企业法人营业执照、资质证书；

(14) 法律、法规规定的其他条件。

6. 行业监管。根据“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的安全生产“三管三必须”要求，各级住房城乡建设主管部门在办理涉及其他行业工程施工企业安全生产许可证时，严格按照相关行业标准予以办理：

(1) 新办建筑施工企业申请安全生产许可证，特别是建筑施工企业在增项过程中，涉及交通、水利、电力、通信等工程时，企业必须提供相关行业主管部门的初审意见，各级住房城乡建设主管部门依据行业主管部门初审意见办理企业安全生产许可证；

(2) 为进一步明确相关责任主体和安全生产许可范围，各级住房城乡建设主管部门在办理企业安全生产许可证时，必须在安全生产许可证“许可范围”一栏中注明使用范围，如：房屋建筑工程施工、市政公用工程施工、公路工程施工、水利水电工程施工、电力工程施工、通信工程施工等。

### 四、安全生产许可证和安全生产管理人员合格证的延期、变更、换发、补办和注销

7. 证书延期。建筑施工企业安全生产许可证和安全生产管理人员考核合格证书有效期



均为3年，证书有效期满企业和安全生产管理人员需要延期的，应当于期满前3个月向所属住房城乡建房主管部门申请办理延期或延续手续。

(1)企业安全生产许可证按照管理权限分别向自治区、市(地)住房城乡建设主管部门申请和办理。符合下列条件的准予办理：企业在安全生产许可证有效期内，严格遵守有关安全生产法律法规，未发生安全生产事故的，配备人员符合相关要求的，且不属于应当重新审查范围的建筑施工企业，可以对其不再进行审查，安全许可证有效期延期3年。涉及交通、水利、电力、通信等专业工程时，由相关行业主管部门初审提出意见；

(2)安全生产管理人员考核合格证书需要办理延续的，符合下列条件准予合格证延续：在证书有效期内未因生产安全事故或者安全生产违法违规行为受到行政处罚，信用档案中无安全生产不良行为记录，按要求完成规定的24学时安全生产继续教育；

(3)不符合证书延期、延续条件的，按照相关规定应当重新申请办理或考核取得。不按规定时限办理证书延期、延续的，证书自动失效。

8.证书变更。企业安全生产许可证和安全生产管理人员考核合格证书符合以下条件，应当予以变更：

(1)建筑施工企业变更名称、地址、法定代表人等，应当在变更后10个工作日内，持企业变更申请、变更后的工商营业执照、企业资质证书和法人变更董事会决议书(会议纪要)等材料，到发证机关办理安全生产许可证变更手续；

(2)安全生产管理人员考核合格证书变更

时，区内考核发证的由企业提交申请，并附原公司解聘书、现公司聘用书和劳动合同、相关部门审核意见等材料，到自治区住房城乡建设主管部门办理变更手续，在受理申请之日起5个工作日内办理完毕；

(3)建筑施工企业安全生产管理人员跨省变更受聘企业的，由原考核发证机关办理证书转出手续，受聘企业提交申请，并附原公司解聘书、现公司聘用书和劳动合同到自治区住房城乡建设主管部门办理新证书，新证书延续原证书的有效期。为提高工作效率，缩短企业办证时限，结合以往办理跨省变更情况，建议受聘企业在跨省变更人员未办理转出手续前，持企业申请和拟变更注册人员相关信息(姓名、身份证号、人员证书)，先到自治区住房和城乡建设主管部门核实，待核实后再到原考核发证机关办理证书转出手续。如未先核实已办理安全生产管理人员证书转出手续的，办理机关将通过网络或函询的方式，向原考核发证机关查询安全生产管理人员证书，在查询通过后3个工作日内办理完毕。

9.证书换发。根据《住建部关于印发建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定实施意见的通知》(建质〔2015〕206号)规定，已经取得综合类专职安全生产管理人员考核合格证书且在有效期内的人员，经所在企业向原发证机关提出换发证书申请，可以选择换发“土建类”或“机械类”专职安全生产管理人员安全生产考核合格证书。新申请专职安全生产管理人员安全生产考核只可以在机械、土建、综合三类中选择一类。已取得土建类专职安全生产管理考核合格证的人员在参加机械类安全生产管理专业考试合格后，或者已取得机械类专职安全



生产管理考核合格证的人员在参加土建类安全生产管理专业考试合格后，均可以申请取得综合类专职安全生产管理工人员安全生产考核合格证书。

10. 遗失补办。建筑施工企业遗失安全生产许可证和安全生产管理人员遗失考核合格证的，由所属企业提交申请，涉及到人员证书补办的一并提供持证人个人申请，由发证机关在官方网站发布公告，自公告发布3个工作日无异议后予以办理。

11. 证书注销。建筑施工企业破产、倒闭、注销的，应当将安全生产许可证交回原安全生产许可证发证机关予以注销。

## 五、安全生产许可证和管理人员合格证的监督管理

12. 加强监督。县级以上人民政府行业主管部门应当加强对建筑施工企业安全生产许可的监督管理。行业主管部门在审核发放施工许可证时，应当对已确定的建筑施工企业是否有安全生产许可证进行审查，对没有取得安全许可证的，不得核发施工许可证。县级以上人民政府行业主管部门依法进行监督检查时，发现安全生产管理人员有违反相关规定行为的，应当依法查处并将违法事实、处理结果或处理建议告知发证机关；跨省从事建筑施工活动的建筑施工企业有违反《建设工程安全生产管理条例》行为的，按照属地管理原则，由工程所在地建设主管部门将建筑施工企业在本地区的违法事实、处理结果和处理建议报自治区住房城乡建设主管部门，由自治区住房城乡建设主管部门抄告原安全生产许可证发放管理机关进行处理。

13. 加强管理。各级住房和城乡建设主管部门要切实加强房屋建筑和市政基础设施工程

施工安全监督管理，督促建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员严格履行安全生产职责，对在执法检查过程中发现施工企业和安全生产管理人员存在违法违规、履行安全生产责任不到位、施工现场有重大安全生产隐患等问题的，各级住房和城乡建设主管部门要严格遵照《建设工程安全生产管理条例》《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》（住建部令第17号）等相关法律、法规从严从重处罚，绝不姑息。

14. 建档立卡。安全生产许可证和安全生产管理人员考核合格证颁发证机关应当建立、健全档案管理制度，市（地）住建部门应每月底向自治区住房城乡建设主管部门报送安全生产许可证办理情况，由自治区住房城乡建设主管部门定期向社会公布企业取得安全生许可证和安全生产管理人员取得考核合格证的情况。自治区、市（地）住房城乡建设主管部门应建立企业和个人安全生产信用档案，对建筑施工企业和安全生产管理人员违法违规行为、被投诉举报处理、行政处罚等情况作为不良行为记入信用档案，并按规定向社会公开。

本通知自2018年12月1日起执行，2013年印发的《西藏自治区建筑施工企业〈安全生产许可证〉办理规定》（藏建质安函〔2013〕88号）同时废止。

西藏自治区住房和城乡建设厅

2018年11月13日



# 关于印发《西藏自治区房屋建筑和市政基础设施建设工程质量投诉申诉管理办法》的通知

藏建质安函〔2018〕322号

厅机关各处室，厅属各单位，各市（地）住房和城乡建设局：

为进一步规范我区工程质量投诉相关工作，做好工程质量投诉的处理工作，依据相关法律法规，结合我区实际，重新修订了《西藏自治区建设工程质量投诉申诉管理办法》。现印发给你们，请认真贯彻执行。

西藏自治区住房和城乡建设厅

2018年11月30日

## 西藏自治区建设工程质量投诉 申诉管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为确保我区建设工程质量，维护建设工程各方当事人的合法权益，认真做好工程质量投诉的处理工作，依据《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》及《建设工程质量投诉处理暂行规定》等有关法律法规，结合我区实际，制定本办法。

**第二条** 本办法中所称工程质量投诉，是指公民、法人和其他组织通过信函、电话、传真、

来访等形式反映工程质量问题的活动。

**第三条** 凡是我区新建、改建、扩建的各类建筑安装、市政、公用、装饰装修等建设工程，在保修期内和建设过程中发生的工程质量问题，均属投诉范围。

对超过保修期，在使用过程中发生的工程质量问题，由产权单位或有关部门处理。

**第四条** 接待和处理工程质量投诉是各级住房城乡建设行政主管部门的一项重要日常工作。各级住房城乡建设行政主管部门要支持和



保护群众通过正常渠道、采取正当方式反映工程质量问题。对于工程质量的投诉，要认真对待，妥善处理。

**第五条** 工程质量投诉处理工作（以下简称“投诉处理工作”）应当在各级住房城乡建设行政主管部门领导下，坚持属地管理、分级负责，谁主管、谁负责，依法、及时、就地解决的原则。

**第六条** 自治区住房城乡建设厅指定自治区建筑工程安全生产与质量监督总站负责全区建设工程质量投诉的受理和处理工作。市（地）、县（区）级住房城乡建设行政主管部门应指定专门机构负责本行政区域内房屋建筑和市政基础设施工程质量投诉受理和处理工作。

各级住房城乡建设行政主管部门应将投诉处理部门的地址、投诉受理电话、电子信箱等信息向社会公布。

**第七条** 自治区住房和城乡建设厅负责制订全区工程质量投诉处理的有关规定和办法，受理、交办、转送信访人提出的有关工程质量投诉信访事项，并对各市（地）住房城乡建设行政主管部门的投诉处理工作进行指导、监督、督促；自治区建筑工程安全生产与质量监督总站具体负责我区建设工程质量投诉的处理工作，对批转的投诉事项进行督办，对全区建设工程质量投诉处理情况进行统计分析。

**第八条** 工程质量投诉处理坚持属地管理原则，一般由工程所在地的市（地）、县（区）质量投诉处理机构负责，市（地）、县（区）级投诉处理机构受理的工程质量投诉，原则上应直接派人或与有关部门共同调查处理，不得层层转批。

自治区质量投诉处理机构应将其受理的投

诉及时转交工程所在地的质量投诉处理机构处理，并督促其按时报告处理情况。对于严重的工程质量问题可派人协助有关方面调查处理。必要时，上级质量投诉处理机构可以直接处理其受理的工程质量投诉。涉及有关部门的，依职责分工由分管该业务的职能部门负责调查处理。

**第九条** 对涉及到由房地产开发、勘察设计、市政公用建设和村镇建设等方面原因引起的工程质量投诉，应在住房城乡建设行政主管部门的领导和协调下，由分管该业务的职能部门负责进行本方面投诉的转送及协助处理。

## 第二章 建设工程质量投诉处理

**第十条** 对于投诉的工程质量问题，投诉处理机构要本着实事求是的原则，对合理的要求，要及时妥善处理；暂时解决不了的，要向投诉人作出解释，并责成工程质量责任方限期解决；对不合理的要求，要作出说明，经说明后仍坚持无理要求的，应给予批评教育。

**第十一条** 对注明联系地址和联系人姓名的投诉，要将处理的情况通知投诉人。

**第十二条** 投诉人采取来访形式提出投诉的，应当到投诉处理机构设立或指定的接待场所，出示身份证明，如实填写《工程质量投诉登记表》，反映同一内容的群体投诉应推选投诉代表人，代表人数不超过5人。

投诉人通过信函、电子邮件、电话等其他方式进行投诉的，应当后续补办投诉登记。

**第十三条** 投诉人投诉的问题应当客观真实，并对其提供材料内容的真实性负责，不得捏造、歪曲事实。投诉人在投诉过程中，应当



遵守法律、法规，不得损害国家、社会、集体的利益和其他公民的合法权益，自觉维护社会公共秩序和信访秩序。

**第十四条** 投诉处理机构收到投诉人提交的《工程质量投诉登记表》的信息后，应当按照下列规定处理：

(一) 对不属于投诉处理范围的事项，应当及时作出不予受理的决定；

(二) 投诉人提交的《工程质量投诉登记表》不齐全或者不符合要求的，应当告知投诉人需要补正的内容；

(三) 投诉人提交的《工程质量投诉登记表》符合要求或内容已补正的，自收到申请材料或补正之日起为受理。

**第十五条** 下列投诉，投诉处理机构可不受理：

(一) 投诉人的姓名、住址不清的；

(二) 经投诉处理机构认定，因用户装修或使用不当等自身原因造成质量问题的；

(三) 投诉事项已经受理或正在办理，尚未达到规定办理期限的同一内容投诉；

(四) 投诉办结后就同一事实再次投诉的；

(五) 对已经或者应当通过行政复议、仲裁、诉讼等其他途径解决的；

(六) 因质量问题引起的经济纠纷；

(七) 不属于工程质量监督管理范围的；

(八) 法律规定的其他不属于投诉处理机构受理范围的。

**第十六条** 对于不属于质量投诉受理范围的，投诉处理机构应明确告知投诉人，说明不予受理的理由，并告知投诉人通过下列渠道或方式处理：

(一) 对超过保修期，在使用过程中发生

的工程质量问题，由产权单位或有关部门处理。

(二) 投诉人因维修造成损失提出赔偿的，以及因质量问题要求进行经济赔偿或提出退房、换房等要求的，双方应依据合同约定，协商解决，不能达成一致意见的，可通过仲裁、诉讼等司法途径解决。

(三) 不属于工程质量监督范围内的投诉，应通过合法途径，向其他有权部门投诉。

**第十七条** 投诉处理机构对于受理的工程质量投诉，应按以下程序进行处理：

(一) 保修单位维修。投诉处理人员应在3日内将投诉的质量问题转交保修责任单位，要求保修责任单位在15日内查明原因，分清责任，提出维修方案。维修方案经投诉人同意后，进行维修处理。维修完毕后，保修责任单位将维修情况书面报投诉处理机构。商品房项目的开发单位和施工单位为工程质量保修责任单位。

(二) 协调处理。投诉人对保修责任单位的维修方案有异议的，应当在7日内向投诉处理机构提出异议。投诉处理机构应在收到异议后7日内召集投诉人、保修责任单位以及相关责任单位现场调查，查明原因、分清责任，提出处理方案，经协调达成一致意见后，督促各方严格执行。

(三) 检测鉴定处理。对于需要进行检测或鉴定的质量问题，责任明确的，由责任单位委托法定检测机构进行检测或鉴定；责任不明确的，由保修责任单位先行委托法定检测机构进行检测或鉴定。法定检测机构由投诉双方共同选定，检测或鉴定费用根据鉴定结论由责任方承担。

依据法定检测或鉴定机构报告，责任单位



委托原设计单位（或资质不低于原设计单位的其他设计单位）出具处理方案，经投诉人认可后，保修责任单位实施维修，建设单位组织有关单位对维修工程进行质量验收。维修结束后，保修单位应将有关单位及用户签字认可的质量缺陷维修情况书面报告投诉处理机构。

保修责任单位认定不需要检测鉴定已能确定质量问题产生的原因、或者已有检测或鉴定报告，但当事人有异议，当事人可以委托自治区级以上建设行政主管部门授权的检测机构进行检测或者鉴定，检测或鉴定结论不支持保修责任单位认定的原因或已有的检测或鉴定报告时，检测或鉴定费用由保修责任单位承担。

（四）对责任单位和责任人进行处理。在投诉处理过程中发现有关单位或个人存在质量违法违规行为的，投诉处理机构应向同级住房城乡建设行政主管部门提出查处建议。对涉及信用评价的，住房城乡建设行政主管部门予以不良信用记录。

**第十八条** 一般质量问题应当自受理之日起 60 日内办结，涉及工程主体结构安全和主要使用功能的质量缺陷处理时限为 3 个月，因情况复杂或特殊原因不能在 3 个月处理完毕的，可适当延长处理时限。

**第十九条** 投诉处理结束后，投诉处理机构应及时整理投诉档案归档，并将以下相关资料纳入工程质量投诉处理档案：

- （一）《工程质量投诉登记表》；
- （二）保修责任单位出具的《工程质量投诉调查报告》；
- （三）法定检测机构出具的《工程质量检测鉴定报告》；
- （四）保修单位或设计单位出具的工程质

量投诉问题处理方案；

- （五）投诉处理机构出具的《工程质量投诉处理意见书》；
- （六）《维修处理工程验收报告》；
- （七）《工程质量投诉处理终止意见书》；
- （八）其他有关工程质量投诉处理材料。

工程质量投诉处理档案由投诉处理机构保存 5 年；经过结构安全加固的工程，投诉处理档案转建设工程档案管理部门保存。

**第二十条** 在处理工程质量投诉过程中，不得将工程质量投诉中涉及到的检举、揭发、控告材料及有关情况，透露或者转送给被检举、揭发、控告的人员和单位。任何组织和个人不得压制、打击报复、迫害投诉人。

**第二十一条** 各级住房城乡建设行政主管部门要高度重视工程质量投诉处理工作，工程质量投诉处理工作情况应纳入投诉处理机构的年度考核，对在工程质量投诉处理工作中做出成绩的单位和个人，要给予表彰。对在处理投诉工作中不履行职责、敷衍、拖延的单位及人员，要给予批评教育和依法依规处理。

### 第三章 投诉处理终止和办结

**第二十二条** 有下列情形之一的，质量投诉处理终止，质量投诉处理机构出具《工程质量投诉处理终止意见书》：

- （一）投诉人通过人为设置障碍，导致保修单位无法开展质量问题调查或无法按照维修方案进行维修处理的；
- （二）投诉的质量问题已查清，并有处理方案，但因双方涉及经济赔偿、退房或换房要求，经投诉处理机构调解仍存在较大分歧，无



法达成一致意见的；

（三）投诉双方对共同选定的法定检测机构出具的工程质量检测或鉴定报告存有异议，导致工程质量维修无法进行的；

（四）投诉人不接受工程质量投诉处理机构的处理意见，经三次协调仍不接受协调意见，且时限超过三个月的；

（五）在投诉处理过程中进入仲裁、诉讼程序或因其它原因转至其他部门处理的。

**第二十三条** 有下列情形之一的，质量投诉处理视为办结：

（一）经投诉人认可，所投诉的质量问题已得到解决的；

（二）投诉人撤回投诉的；

（三）已由质量投诉处理机构出具《工程质量投诉处理终止意见书》的。

**第二十四条** 投诉人对投诉处理机构及其工作人员有意见的，可依法向同级或上级住房城乡建设行政主管部门反映。投诉人对处理结果不满意的，有权采用工程质量鉴定、仲裁或诉讼的方法解决问题。

## 第四章 责任

**第二十五条** 对质量问题严重，互相推诿、不履行保修义务或多次维修仍未解决质量问题的相关责任单位，县级以上住房城乡建设行政主管部门应当按照有关法律、法规规定对其进行处罚，并进行不良行为记录、曝光。

**第二十六条** 县级以上住房城乡建设行政主管部门应不定期对房地产开发、施工等单位履行质量保修和投诉处理责任的情况进行检查，相关检查结果应转发至相关工程质量安全

监管机构，作为监管的重要依据。

**第二十七条** 质量投诉处理机构人员因滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等行为引发重大矛盾隐患并造成恶劣影响的，将依法给予相关行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十八条** 各市（地）住房城乡建设主管部门每半年要结合本市（地）投诉的焦点、热点问题进行综合分析，并分别于每年6月和12月的20日前向自治区住房城乡建设主管部门上报投诉处理情况分析报告。自治区住房城乡建设主管部门根据各市（地）上报的分析报告，对投诉集中的工程质量为有针对性地采取有效措施，制定解决方案。

**第二十九条** 本规定由西藏自治区住房和城乡建设厅负责解释。

**第三十条** 各市（地）可依据本办法，结合当地实际制定本地区建设工程质量投诉管理细则。

**第三十一条** 本规定自发布之日起施行。原《西藏自治区建设工程质量投诉管理办法》（藏建质安〔2015〕256号）同时废止。

- 附件：1. 工程质量投诉登记表  
 2. 工程质量投诉调查报告  
 3. 工程质量投诉不予受理意见书  
 4. 工程质量投诉处理意见书  
 5. 工程质量投诉终止意见书



附件1

## 工程质量投诉登记表

编号： 填表人： 填表时间：

投诉人		投诉人地址			投诉人联系电话	
投诉方式		投诉时间			接诉人	
工程名称		竣工验收时间			工程所在地	
建设单位		监理单位			勘察单位	
设计单位		施工单位			保修单位	
结构类型		建筑面积	层数		造价	
主要问题简述						
处理情况	转文（文号、发文时间）			传真（编号、接收人、接收时间）		电话（接收人、接收时间）
	催办（时间、接话人、答复意见）					
	办复情况（时间、方式、处理结果）					



附件2

## 工程质量投诉调查报告

编号：

编号：

填表人：

填表时间：

工程名称			
投诉内容简况			
调查核实情况			
质量责任认定与 处理建议			
其他应明确的事项			
调查人签名	单位	职务、职称	签名

年   月   日



附件3

## 工程质量投诉不予受理意见书

我单位于 年 月 日受理了投诉人关于的投诉，经调查核实，发现存在现象：

- (一) 投诉人的姓名、住址不清的；
- (二) 经投诉处理机构认定，因用户装修或使用不当等自身原因造成质量问题的；
- (三) 投诉事项已经受理或正在办理，尚未达到规定办理期限的同一内容投诉；
- (四) 投诉办结后就同一事实再次投诉的；
- (五) 对已经或者应当通过行政复议、仲裁、诉讼等其他途径解决的；
- (六) 因质量问题引起的经济纠纷；
- (七) 不属于工程质量监督管理范围的；
- (八) 法律规定的其他不属于投诉处理机构受理范围的。

根据《西藏自治区房屋建筑和市政基础设施建设工程质量投诉申诉管理办法》第二章第十五条  
规定，现不予受理。

特此告知。

年 月 日（章）



附件4

## 工程质量投诉处理意见书

编号：

工程名称			
投诉内容			
调查及鉴定情况			
处理意见	单位（章）		
投诉人 签收	年   月   日		
经办人		时间	



附件5

附件3

## 工程质量投诉处理终止意见书

我单位于 年 月 日受理了投诉人关于 的投诉，经调查核实，发现存在现象：

- (一) 投诉人通过人为设置障碍，导致保修单位无法开展质量问题调查或无法按照维修方案进行维修处理的；
- (二) 投诉的质量问题已查清，并有处理方案，但因双方涉及经济赔偿、退房或换房要求，经投诉处理机构调解仍存在较大分歧，无法达成一致意见的；
- (三) 投诉双方对共同选定的法定检测机构出具的工程质量检测或鉴定报告存有异议，导致工程质量维修无法进行的；
- (四) 投诉人不接受工程质量投诉处理机构的处理意见，经三次协调仍不接受协调意见，且时限超过三个月的；
- (五) 在投诉处理过程中进入仲裁、诉讼程序或因其它原因转至其他部门处理的。

根据《西藏自治区房屋建筑和市政基础设施建设工程质量投诉申诉管理办法》第三章第二十二条规定，现终止此投诉处理工作。

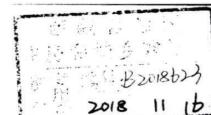
特此告知。

年 月 日（章）



# 关于一级建造师注册证书采用管理号替代资格证书编号的通知

关于一级建造师注册证书采用管理号替代资格证书编号的通知：



住 房 城 乡 建 设 部 司 函

建市施函〔2018〕26号

## 关于一级建造师注册证书采用 管理号替代资格证书编号的通知

各省、自治区住房城乡建设厅，直辖市建委，新疆生产建设兵团住房城乡建设局，国务院有关部门建设司（局），部执业资格注册中心：

自本通知下发之日起，《中华人民共和国一级建造师注册证书》不再打印资格证书编号，改为打印管理号。





# 关于印发《西藏自治区住房和城乡建设厅安全生产工作责任制规定（试行）》的通知

藏建质安〔2018〕231号

厅机关各处室、厅属各单位：

《西藏自治区住房和城乡建设厅安全生产工作责任制规定（试行）》已经2018年11月19日厅务会议审议通过，现印发给你们，请各处（室）、各单位认真遵照执行。

西藏自治区住房和城乡建设厅

2018年11月23日

## 西藏自治区住房和城乡建设厅安全生产 工作责任制规定（试行）

### 第一章 总 则

**第一条** 为贯彻落实发展决不能以牺牲安全为代价的红线意识，进一步健全住房城乡建设行业安全生产责任，坚持以人民为中心的发展思想，树牢安全发展理念，提高安全生产水平，防范遏制重特大事故，强化住房和城乡建设行业安全生产责任，根据《中华人民共和国安全生产法》《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展意见》《地方党政领导干部安全生产责任制规定》和《西藏自治区住房和城乡建设厅安全生产党政同

责实施办法》等有关法律、法规和规章制度，结合我厅实际，制定本规定。

**第二条** 自治区住房和城乡建设厅安全生产委员会（以下简称“厅安委会”）及各成员单位，应当依照安全生产法律、法规、规章和自治区安全生产委员会有关规定落实安全生产责任制。

**第三条** 安全生产工作贯彻“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，实行安全生产责任制，坚持“三管三必须”要求（管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全）和谁主管谁负责的原则，



坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责。

## 第二章 安全生产工作职责

**第四条** 在厅党组的统一领导下，厅安委会全面负责住房城乡建设行业安全生产工作，主要职责是：

(一) 加强对安全生产工作的领导，始终把安全生产摆在重要位置，党政主要负责人是安全生产第一责任人，班子其他成员对分管范围内的安全生产工作负领导责任。

(二) 贯彻执行党的安全生产方针，在全区住房城乡建设行业经济社会发展中同步推进安全生产工作改革发展，至少每季度召开一次厅安委会全体会议，并根据安全生产形势不定期召开专题会议研究部署工作，并组织实施。

(三) 组织制定安全生产规划，将其纳入全区住房城乡建设发展规划，并贯彻落实。

(四) 组织指导行业领域生产安全事故抢险救灾工作，研究制定抢险救灾应急预案，定期组织开展演练。

(五) 严格落实安全生产相关职责，厅安委会主任、副主任将履职情况作为年度个人述职的一项重要内容，向上级党组织和厅党组进行述职。

(六) 统筹推进行安全生产社会化服务体系、信息化建设、诚信体系建设和教育培训、科技支撑等工作。

(七) 负责安全生产目标责任考核，与自治区人民政府、市（地）住房城乡建设管理等部门签订安全生产责任书。

**第五条** 在厅安委会的领导下，厅安委办履行下列职责：

(一) 贯彻执行国家、自治区、住建部关于安全生产工作的决策、部署，按照厅安委会的要求，组织、协调、处理安全生产工作。

(二) 研究制定住房和城乡建设领域安全生产专项规划，以及安全生产工作有关文件，督促协调有关部门抓好落实。

(三) 筹备厅安委会全体会议，做好相关会务工作。

(四) 指导厅系统相关部门建立健全安全生产责任制，签订安全生产责任书。

(五) 建立安全生产诚信体系，安全生产不良记录制度，按规定在媒体上公开曝光不诚信和不良行为企业信息，逐步建立起“一处失信、处处受限”的监管体制。

(六) 牵头组织开展行业领域安全生产大检查、国家安全月活动，并汇总上报有关安全生产材料。

(七) 完成自治区、住建部和厅安委会交办的其它安全生产工作。

**第六条** 在厅安委会的领导下，各成员单位按职责分工履行下列主要职责：

(一) 各成员单位主要负责人为安全生产第一责任人，对职责范围的安全生产工作负领导责任。

(二) 各成员单位须将安全生产纳入年度工作计划，按照“三管三必须”的要求，建立健全安全生产工作机制，负责职责范围内安全生产责任的落实。

(三) 加强行业领域安全生产执法监管，落实“双随机、一公开”监管制度，推进监管执法制度化、标准化、信息化建设，确保规范



高效监管执法。按照属地管理原则，指导各市（地）住房城乡建设主管部门加强安全生产专项整治，组织查处各类违法违规行为，建立详细的工作台账。

（四）按照“放管服”要求，深入推进安全生产行政审批制度改革，对取消、下放的行政许可事项，加强事中事后安全监管。

（五）根据所负责行业领域情况，加强应急管理，完善安全生产应急救援体系。

（六）依法依规开展生产安全事故调查处理，督促落实问题整改。

（七）工程质量安全监管处承担厅安委办日常工作，协调督促各成员单位落实厅安委会部署的各项工作。具体负责房屋建筑和市政基础设施工程施工安全生产监管工作，负责建筑施工企业和安全生产人员的准入管理。

（八）厅办公室负责将安全生产纳入全区住房和城乡建设行业发展规划，加强安全生产有关资金保障。负责厅系统内部安全生产监管责任。

（九）政策法规处负责指导安全生产地方性法规、规章草案的起草，承担相关行政复议、行政应诉、行政执法监督和规范性合法性审查等工作。

（十）住房保障处负责指导全区保障性住房建设和棚户区改造项目落实安全生产责任。

（十一）城乡规划处（建筑节能科技处、设计和标准定额处）在指导城乡规划的编制与审批中，负责做好城市安全综合防灾、应急管理和规划选址安全的审查工作，指导勘察设计行业落实安全生产有关政策标准。在发展装配式建筑、推广应用绿色建材、推进绿色施工中落实安全生产有关要求，支持安全生产科技创

新和成果转化。

（十二）城市建设处负责指导监督全区供水排水、燃气热力、垃圾污水处理、地下管廊等市政公用设施运营维护安全，负责园林绿化和自然遗产、风景名胜区安全生产监管工作，在职责范围内推进城市综合防灾体系建设。

（十三）房地产市场监管处负责指导督促房地产开发企业做好开发项目的安全生产工作，指导督促物业管理企业落实安全生产责任。

（十四）建筑市场监管处负责拟定市场各方主体安全生产行为的市场准入制度，并监督执行。

（十五）政工人事处负责将安全生产工作纳入干部年度考核内容，依法对领导干部职责范围内安全生产责任制落实情况进行考评，并将考评结果作为评先选优的重要依据，严格考核奖惩。加强安全生产监管部门领导班子和队伍建设，重视安全生产监管人员教育培养和选拔使用。

（十六）村镇建设处承担农牧区住房建设、危房改造的质量安全监管责任。

（十七）公房局负责指导全区公有房屋建设、维修改造及拆除等落实安全生产责任。

（十八）建筑工程抗震办（施工图审查办、藏式建筑研究所）负责全区建筑工程抗震设防质量安全监督管理工作，在施工图审查中落实安全生产标准规范。

（十九）区建筑工程安全生产和质量监督总站负责指导监督全区房屋建筑和市政基础设施建设工地安全生产工作，协助开展全区安全文明标准化工地评选工作。

（二十）建设工程招投标与造价中心负责对涉及建设系统安全生产费用的定额、标准的



组织制订工作，并监督检查执行情况。在监督管理工程招投标过程中把好安全生产关，实行安全生产一票否决制。

(二十一) 执业资格注册中心负责督促住房城乡建设领域有关注册执业人员落实安全生产责任，并加强动态监管。

(二十二) 岗位培训中心负责参与拟订我区住房城乡建设行业安全生产“三类人员”培训标准和教学大纲，并负责指导培训工作，组织实施安全生产人员的考试考核、继续教育和信息档案管理等工作。

(二十三) 建筑勘察设计院应当按照法律、法规和工程建设强制性标准进行设计；提出保障施工作业人员安全和预防生产安全事故的措施建议，对设计成果承担责任。

### 第三章 考核奖惩

**第七条** 实行党政领导任期安全生产责任制，依法履行职责范围内安全生产职责，坚持权责一致、依法履职、尽职免责、失职追责原则。

**第八条** 各成员单位领导班子及其成员在年度考核中，应当按照“一岗双责”要求，将履行安全生产工作责任情况列入述职内容。

**第九条** 对在加强安全生产工作、承担安全生产专项重要工作、参加抢险救护等方面做出显著成绩和重要贡献的，厅安委会应当按照有关规定给予表彰奖励。

**第十条** 在落实安全生产工作责任中存在下列情形之一的，应当按照有关规定进行严肃处理：

(一) 履行职责范围内安全生产工作不到位的；

(二) 对职责范围内安全生产监管执法或者生产安全事故调查处理工作中消极怠慢、推诿扯皮、不能及时、公正、公平处理的；

(三) 对迟报、漏报、谎报或者瞒报生产安全事故负有监管责任的；

(四) 对发生生产安全事故负有领导责任和直接责任的。

(五) 有其他应当问责情形的。

**第十二条** 严格落实安全生产“一票否决”制度，对因发生生产安全事故被追究责任的单位和个人，按照《公务员法》《中国共产党纪律处分条例》等有关规定，在规定时限内取消考核评优和评先资格。

**第十三条** 对主动采取补救措施，减少生产安全事故损失或者挽回会不良影响的，可以从轻、减轻追究责任。

**第十四条** 本规定由厅安委会负责解释。

### 第四章 附 则

**第十五条** 本规定自2018年11月23日起试行。



## 政策解读

# 稳步推进和完善农村土地“三权分置”制度

光明日报

(2018年11月13日)

2016年，国务院颁布《关于农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》，将农村土地产权中的土地承包经营权进一步划分为承包权和经营权，实行所有权、承包权、经营权分置并行，这一意见的出台在现阶段具有非常重要的意义，是继家庭联产承包责任制后农村改革又一重大制度创新。党的十九大报告提出，巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地制度改革，完善承包地“三权”分置制度。今年的中央一号文件《关于实施乡村振兴战略的意见》再次强调，完善农村承包地“三权分置”制度，在依法保护集体土地所有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。

巩固和完善农村基本经营制度，是实现乡村振兴的重要基础。深化农村土地制度改革，完善承包地“三权分置”制度，对于我国土地产权制度具有重要意义。

完善承包地“三权分置”制度有利于落实农村集体的土地所有权，推动土地资源的规范使用。根据我国相关法律规定，农村土地的所有权归农村集体所有。“三权分置”政策强调要始终坚持农村土地集体所有权的根本地位，通过农村集体土地所有权的有效实施，能够约束不合理的征地行为，保护农户的利益，同时

能够确保农村土地的承包者与所有者合理利用土地资源，避免农地非农用行为，从而保护国家整体耕地不受侵害。

完善承包地“三权分置”制度有利于保障承包农户的土地承包权，促进土地资源的优化配置。农村土地产权主要包括所有权和用益物权两个方面，作为土地所用权主体的农村集体经济组织，其概念自20世纪80年代土地制度改革之后便逐渐被弱化，现有的《土地管理法》等法律法规对其只给出一个笼统概念，均没有对其进行详细的阐述。因此，产权关系的模糊容易导致对农民承包权的侵害，这也是在土地流转前期农民积极性不高的原因之一。“三权分置”政策的颁布，稳定了农民的土地承包权，能够提高农民进行土地流转的积极性，从而为农业的适度规模化经营打下了良好的基础，对于土地利用率、农业劳动生产率的提高具有重要的意义。

完善承包地“三权分置”制度有利于保护经营主体的土地经营权，提高其从事农业活动的积极性。在明确提出“三权分置”之前，农业经营主体的权利并没有得到完全保障。“三权分置”政策明确规定，在依法保障集体所有权和农户承包权的基础上，平等保护经营主体



的合法经营权，并保障经营主体稳定的经营预期。该规定对于发展种植大户、家庭农场、农村经济合作社等多种新型经营主体具有积极的意义。首先，稳定的经营权减少了经营主体投资农业活动时的顾虑，经营主体在进行农业活动时敢于加大各项配套设施的投入，从而促进农业发展方式的升级与农业生产效率的提高；其次，经营权的可抵押性能够为经营主体发展农业引入所需资本，从而间接稳定经营主体的农业生产活动，进而促进农业生产“投入—收益—投入”的良性循环。

“三权分置”制度的稳步推进，无疑将促进农业经济效率的提高。未来继续推进完善承包地“三权分置”制度，必须对现实操作中出现的一些亟待解决的问题做出回答和应对，要在依法保护集体土地所有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。

一是进一步明晰农村集体所有权的概念。虽然我国法律对集体经济组织的权利进行了描述，我国《物权法》《土地管理法》等法律法规规定由村集体经济组织或者村民委员会代表集体行使所有权，但并没有明确集体经济组织的主体概念，如集体经济组织的组织形式、市场地位等。农村集体所有权主体概念的模糊，使大部分地方将村民委员会等同于农村集体经济组织。同时，集体经济组织没有一个明确的市场地位，也不利于其从事正常的市场经济活动。为此，必须进一步明晰农村集体所有权的概念，规定其具体的组织形式、规范章程、合法的法人主体地位等，使农村集体所有权的概念更为具体化。

二是要协调承包农户与经营主体间的利

益。我国《农村土地承包法》规定，农民对承包土地享有的土地承包权包括占有权、处分权等用益物权，但是对于承包权与经营权分离后各自的权能划分，相关的法律法规还没有形成统一的认识，其中，分离后的经营权是作为物权还是债权尚存在争议。笔者认为，在实践操作中要切实维护承包农户与经营主体间的利益平衡，主要体现在承包权与经营权分离后各自的权能划分方面。权能划分的模糊化会影响农业生产的经济效率，因此，承包权与经营权权能的划分一方面要考虑土地对于承包农户的收益和社会保障功能，另一方面也要考虑土地为经营主体带来的收益及农业生产方式的优化功能。要将两个方面综合考虑，充分协调承包者与经营者之间的利益关系。

三是必须进一步规范农村土地流转过程以保障农村土地用途的规范性与科学性。农村土地在流转过程中，工商资本的过多进入会造成粮食种植面积缩减、农地非农用等一系列风险。资本的逐利性以及粮食能作物的低成本利润率会导致资本进入土地市场之后，将耕地用于非粮食能作物的种植或者农地非农用，从而降低我国农业的自给自足程度，损害农民的利益。为此，必须保障农村土地用途的规范性与科学性。在放活农村土地经营权后，国家应当制定相应的法律法规，限制农村土地用途以保证农地农用，同时，农业相关部门应当制定科学的农村土地种植标准，避免出现非科学化大规模种植的情况。最后，农业的多种形式经营应当建立在家庭联产承包责任制的基础上，以保证农业的可持续发展与现代化进程。（作者：郑忠良，系中国农业大学经济管理学院副教授）



# 人才评价，释放创新创造活力

人民日报

(2018年11月27日)

40年改革开放历程波澜壮阔，不断壮大的人才队伍提供了强有力智力支撑

我国实行的院士荣誉制度、国务院政府特殊津贴专家制度、职称评审制度等，都有效发挥了激励作用

改革开放40年来，中国的发展如巨龙腾飞。造就“中国奇迹”，不断壮大的人才队伍提供了强有力智力支撑。纵观40年人才发展，人才评价“指挥棒”的作用越发凸显。人才评价走过了怎样的发展历程？反映出我国人才政策哪些变化？人才评价还会呈现哪些发展趋势？

近日，本报记者专访中国人事科学研究院研究员吴江、中国航天科技集团第一研究院首席技能专家高凤林，探寻改革开放以来我国人才评价的不凡历程。

**人才评价政策从无到有，历经三个阶段走向繁荣**

**记者：**对于人才，我国自古就十分重视，也积累了很多识人察人的方法。我国现代意义上的人才评价从何时开始？

**吴江：**人才评价是一门既古老又年轻的科学。说它古老，是因为我国早在两千多年前就有选拔贤能的举贤和考试活动；说它年轻，是

因为自20世纪初期开始，现代科学的人才评价理论和技术才开始形成。改革开放之前，我国的人才评价应用基本处于学习模仿国外经验状态，回顾改革开放40年历程，人才评价发展走过了一条不凡的道路。

**记者：**我国将人才评价作为人才队伍建设发展的“指挥棒”，是怎样演进的？

**吴江：**我国人才评价政策发展大致可以分为三个阶段。1978—1988年，是复苏探索阶段。1977年，邓小平同志提出了恢复大专院校的教授、讲师、助教的职称制度，1978年国家恢复了专业技术人员的职称评审制度，1988年全国建立了29个序列的专业技术职称；同时，随着国家职业资格证书制度的建立，对职业许可准入的技术能力鉴定评价也广泛展开，1986年，我国颁布《注册会计师条例》，建立了第一项专业技术职业资格制度。

发展普及阶段为1989—2002年，一个显著标志是国家公务员考试录用制度开始建立。1989年中组部、原人事部联合下发《关于国家行政机关补充工作人员实行考试办法的通知》，标志着国家机关用人制度开始应用现代人才评价技术。人才评价真正进入“寻常百姓家”，是在1990年举行的上海春季大型人才交流洽



谈会上，上海任职资格评价中心首次在人才市场亮相，这在当时算是很新颖的人才服务方式。在此期间，我国的职业资格制度迅速普及发展，职业资格证书已逐渐成为相关专业人才通过评价择业的“通行证”。

改革创新阶段为2003年至今。2003年中央召开了第一次人才工作会议，提出了实施人才强国战略构想。党的十八大以来，中央多次提出要发挥好人才评价“指挥棒”作用，连续出台《关于深化职称制度改革的意见》《关于分类推进人才评价机制改革的指导意见》《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》等，进一步完善人才评价制度。

**记者：**高老师，多年来您获得了一系列的荣誉称号，如国家高级技师、全国十大能工巧匠、全国技术能手等，您对我国人才评价的发展变化有何感受？

**高凤林：**我1980年参加工作，正赶上改革开放、高速发展时期，也是航天事业从小到大、由弱变强的时期。1983年我21岁，参加工作刚3年，厂里就派我参加长征三号运载火箭发动机燃烧室的研制，并荣获三等功。1991年，我参加了氢氧发动机螺旋管束式喷管延伸段的焊接任务，因为一项焊接技术的改进，得到了行业认可。之后，随着工作不断取得突破，自己也获得了一些荣誉，我作为技术工人感到很自豪。

#### 人才评价是遴选手段，也是激励机制

**记者：**人才评价在我国经济社会生活中发挥着怎样的作用？

**吴江：**从应用角度看，人才评价是国家引进优秀人才的重要手段，是运用市场配置资源

发现人才的方式，也是激励人才干事创业的导向机制。一方面，国家实施人才强国战略以来，通过科学评价机制，形成了人才引领发展的好局面。对用人单位而言，发达国家50%以上的企业采用人才评价的方法选拔应聘者。我国自1988年上海出现第一家社会化人才评价机构以来，人才评价迅速遍及全国。深圳是最早把人才素质评价纳入政府评价的城市。1996年，深圳成立“企业高级经理人才评价推荐中心”，规定市属国有大中型企业的正副董事长、正副总经理都要经过中心评价。

另一方面，对人才而言，其价值得到公正评价，并给予相应的荣誉、职称和物质激励，能有力提升人才创新创造的积极性。我国实行的院士荣誉制度、国务院政府特殊津贴专家制度等，都有效发挥了激励作用。

**高凤林：**大家努力提升能力、作出贡献从而得到认可，我认为这是人才评价最基本的作用。年轻时，条件艰苦，我们就靠着心中一腔热血、手中一把焊枪，发扬航天精神埋头苦干。我和我的班组得到的荣誉称号，是对我们的精神激励。现在，随着人才评价改革，国家对技能人才越来越重视。比如职称改革，以前我们焊工行业是没有正高职称可以评的。后来，人社部在航天科技集团试点设置正高职称序列，我是试点中第一批评上正高职称的。现在，这项改革推开了，很多行业都设置了正高职称。还有，职称和薪资待遇等挂钩，这不仅是精神激励，物质激励也跟上了。近年来，中央还出台了《新时期产业工人队伍建设改革方案》《关于提高技术工人待遇的意见》等好政策，极大增强了技术工人的荣誉感、自豪感和获得感。



## 深化人才评价体制机制改革，释放各类人才活力

记者：党的十八大以来，我国人才队伍建设上了一个新台阶，人才发展体制机制改革步伐加快，人才评价有哪些新变化？

吴江：我国人才评价经过发展，形成了自己的理论、特色和体系，在发现、培养、使用、激励人才上发挥了重要作用。但必须看到，人才评价机制还存在分类评价不足、评价社会化程度不高、用人主体自主权落实不够等问题。

记者：针对这些问题，近年来，我国采取了哪些针对性的改革措施？

吴江：党的十八届三中全会将“完善人才评价机制”列为改革的一项重要任务，随后，中央出台了一系列政策措施。一个重头文件是2016年中央印发的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》，《意见》大力推动人才培养、评价、流动等重点领域和关键环节改革，既向用人单位下放管理自主权，又为人才松绑，意义重大。为落实《意见》，一系列配套文件也渐次出台。特别是，2017年中办、国办印发《关于深化职称制度改革的意见》，明确外语、计算机不再是职称评审必备条件，大家拍手称快。另外，职称评价“天花板”也被打破，如工程师、中小学教师、工艺美术师等专业人才，以往职称设置最高只到副高级，现在均设置到正高级，大大激发了各领域人才积极性。

党的十九大以来，中央就人才评价机制改革出台《关于分类推进人才评价机制改革的指导意见》，《意见》按照“干什么、评什么”原则，提出三项重点改革举措，一是实行分类评价；二是突出品德评价；三是注重凭能力、

业绩和贡献评价人才，克服唯学历、唯资历、唯论文等倾向，合理设置和使用论文等评价指标。

随后，为继续深化人才评价改革，中央又印发《关于深化项目评审、人才评价、机构评估改革的意见》，提出进一步改进科技人才评价方式，科学设立人才评价指标，强化用人单位人才评价主体地位。这些改革措施，正不断完善人才评价体制机制。

记者：下一步，还有哪些方面需要改进？

吴江：经过努力，我国人才评价取得了长足进步。但应看到，改革是个循序渐进的过程，转变观念和破除体制机制障碍的任务还相当艰巨。下一步关键在落实，在于配套措施和实施细则的制定和实行。如今年7月出台的《国务院关于优化科研管理提升科研绩效若干措施的通知》要求，开展清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动。

高凤林：如今，技能人才的社会地位和生活待遇显著提高，但还有很大提升空间。要实现制造业的强有力发展，应充分发挥技术技能人才作用。建议进一步提高技能人才待遇，让产业工人干得有劲头、有奔头。



# 改变单一产业 拓展就业空间

人民日报

(2018年11月21日)

采取特别的区域性就业政策，实行就业优先战略，提供全方位就创业服务

资源型城市的特点是依托自然资源为主导产业，经济结构的单一导致就业结构的单一，而在资源面临枯竭、企业经营乏力时，职工下岗失业问题就会显现。

解决资源枯竭型城市就业问题，首先要采取特别的区域性就业政策。区域就业政策主要是有针对性地支持资源枯竭型城市，实施有利于经济转型和创造更多就业岗位的政策，目的在于优化产业结构，发展新就业形态，拓展就业空间。通过中央和省级政策和资金的倾斜，支持发展民营经济、小微企业吸纳就业，支持人力资源服务体系建设，加大人力资源开发利用。

其次，要实行就业优先的发展战略。资源枯竭型城市必须进行经济转型和经济结构调整，要重新培育优势产业，创造新的经济增长点，这是最终解决好就业问题的根本出路。要始终坚持就业优先战略，坚持实施积极的就业政策，把就业工作前移，置于优先位置。

在制定产业、投资、财税、金融等宏观经济政策时，将促进就业再就业作为前置条件，体现在政府各项政策之中，体现在社会提供公共就业创业和社会保障服务之中。一方面，经济转型和经济结构调整要与扩大就业相结合，

重视发展劳动密集型产业。另一方面，要把扩大就业作为工作的重中之重，多渠道挖掘就业岗位，千方百计扩大就业，缓解当前的就业矛盾，增加劳动者收入。

第三，要加大培训力度，积极开发人力资源。设立资源枯竭型城市专项培训补助金，加大补贴力度，激活这些城市职业培训市场，为经济转型提供有力的人力资源保证。制定失业职工培训计划，进行普惠性的技能培训，完善培训机制、评价机制、激励机制，增强培训的针对性、实用性和有效性，组织好大规模职业技能培训。鼓励企业参与培训的积极性，政府给予相应的培训补贴。

最后，提供全方位的公共就业创业服务。动员社会各界力量关心和帮助下岗失业人员，为其再就业创造宽松的社会环境。为下岗失业人员提供精准、分级的岗位信息、就业指导、职业介绍、政策咨询和创业等公共服务。

鼓励企业聘用长期失业人员，并给予税收和社保补贴。加大创业扶持力度，落实各项创业扶持政策，通过提供小额担保贷款、减免税费等方式，鼓励和扶持下岗失业人员自主创业。加大开发公益性岗位的力度，对零就业家庭实行托底政策，确保零就业家庭至少一人实现就业。（作者为中国劳动和社会保障科学研究院院长，本报记者李心萍采访整理）



# 关于《国家税务总局关于责任保险费企业所得税前扣除有关问题的公告》

近期，税务总局发布了《国家税务总局关于责任保险费企业所得税税前扣除有关问题的公告》（以下简称《公告》），对雇主责任险、公众责任险等责任保险的税前扣除问题进行了明确。现就《公告》的主要内容解读如下：

## 一、出台背景

随着我国经济的发展，责任保险在企业经营活动中的使用频率越来越高，对企业分散经营责任风险、切实保护当事人权益、促进社会和谐稳定具有重要的作用。近期，有关部门、企业反映雇主责任险、公众责任险等责任保险费企业所得税税前扣除问题。为统一责任保险费税前扣除政策口径，便于纳税人执行，更好地促进企业化解经营责任风险，增强抗风险能力，我局发布了《公告》。

## 二、主要内容

雇主责任险、公众责任险等责任保险是参加责任保险的企业出现保单中所列明的事故，需对第三者如损害赔偿责任时，由承保人代其履行赔偿责任的一种保险。由于企业参加雇主责任险、公众责任险等责任保险缴纳的保险费支出是企业实际发生的，《保险法》也规定财产保险业务包括责任保险，为此，根据《中华人民共和国企业所得税法》及其实施条例有关规定，《公告》明确，企业参加雇主责任险、公众责任险等责任保险，按照规定缴纳的保险费，准予在企业所得税前扣除。

## 三、执行日期

根据企业所得税按年计算的原则，《公告》适用于2018年度及以后年度企业所得税汇算清缴。

习主席

重要论述

【新征程上改革仍大有可为】

过去几年来改革已经大有作为，新征程上改革仍大有可为。各地区各部门学习贯彻党的十九大精神，要注意把握蕴含其中的改革精神、改革部署、改革要求，接力探索，接续奋斗，坚定不移将改革推向前进。