

怀远县领导干部自然资源资产 离任审计实施意见

为加快推进生态文明建设，践行绿色发展理念，促进自然资源资产节约集约利用和生态环境安全，推动领导干部切实履行自然资源资产管理和生态环境保护责任，根据《中共中央、国务院关于加快推进生态文明建设的意见》《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈领导干部自然资源资产离任审计规定（试行）〉》等文件精神，结合我县实际，制定本意见。

一、总体目标

一是促进制度执行，确保政令畅通。充分发挥自然资源资产离任（任中）审计在加快推进生态文明建设中的监督和保障作用，有效管控自然资源资产开发利用、保护生态环境质量、推动绿色低碳发展，确保中央和省、市、县关于生态文明建设的各项决策部署落到实处。二是全面监督问效，强化责任担当。摸清被审计领导干部任期内辖区自然资源资产和生态环境变化情况，检查领导干部在任职期间守法、守纪、守规、尽责情况，对领导干部履行自然资源资产管理和生态环境保护职责情况进行审计评价和责任界定，促进自然资源资产节约集约利用和生态环境安全。

二、审计对象和范围

（一）审计对象。依照干部管理权限，县审计局商县委组织部门拟定年度领导干部自然资源资产离任审计计划，经

县委审计委员会批准，确定自然资源资产离任（任中）审计对象：

1. 乡（镇）党委和政府主要领导干部；
2. 县发改委、自然资源规划（林业）、水利、农业农村等承担自然资源资产管理和生态环境保护部门（单位）的主要领导干部。

（二）审计范围。领导干部自然资源离任审计，主要是对领导干部任职期间依法依规对本乡镇、本部门（单位）主管业务领域的以下工作履职情况进行审计：

1. 土地、水、森林、矿产等自然资源资产的管理开发利用情况；
2. 大气、水、土壤等环境保护和环境改善情况；
3. 森林、河流、湖泊、湿地等生态系统的保护和修复情况；
4. 其他与自然资源资产管理和生态环境保护相关的事项。

三、审计重点内容

（一）审计关注的重点内容。围绕土地、森林、水、矿产、大气和生态环境保护等六大重点领域，以被审计党政领导干部任职前后辖区内主要自然资源资产实物量和生态环境质量状况变化为基础，以其任职期间履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况为主线，主要开展以下审计：

1. 贯彻执行中央生态文明建设方针政策和决策部署情况。上级制定的生态文明体制改革相关制度贯彻落实情况；

国家有关自然资源资产和生态环境保护重大战略贯彻落实情况；生态文明建设领域供给侧结构性改革推进情况。

2. 遵守自然资源资产管理和生态环境保护法律法规情况。组织制定地方有关规章制度情况；制定、批准和组织实施自然资源开发利用、生态环境保护规划（计划）中遵守资源环境生态法律法规情况；相关重大经济活动或建设项目中遵守资源环境生态法律法规情况。

3. 自然资源资产管理和生态环境保护重大决策情况。落实国有资源资产管理和生态环境保护相关禁止性、限制性、约束性政策要求情况；落实主体功能区规划、国土规划、土地利用总体规划、城乡规划等情况；落实环境影响评价有关要求情况；推动重点生态功能区产业准入负面清单落地实施等情况以及效果。

4. 完成自然资源资产管理和生态环境保护目标情况。自然资源资产管理、资源节约和生态环境约束性指标、生态红线考核指标，包括耕地保护和最严格水资源管理考核指标，节能减排、环境质量、森林资源保护约束性指标等，以及河长制、林长制、水利改革发展、秸秆禁烧等有关目标责任制完成情况。

5. 履行自然资源资产管理和生态环境保护监督责任情况。审查领导干部任职期间辖区内自然资源资产开发的合法性、管理的有序性、使用的有效性及生态环境保护状况等。领导干部任职期间对严重毁损自然资源资产和重大生态破坏、环境污染事件处理情况；对以前年度中央、省、市相关

督察、巡视、巡察、审计和专项考核检查等发现问题的督促整改情况。

6. 组织自然资源资产和生态环境保护相关资金征管用和项目建设运行情况。与自然资源资产和生态环境保护相关税费、政府性基金以及国有自然资源资产有偿使用收入等的征管用情况；自然资源资产开发利用和生态环境保护相关资金的筹集、分配、管理、使用和绩效情况；农村环境综合整治项目和上级安排的淮河流域生态补偿资金项目实施及运营情况。

7. 履行其他相关责任情况。

（二）审计的重点事项

1. 土地资源方面。检查领导干部任职前后耕地、林地实物量变化情况，客观分析变动受人为因素和自然因素的影响程度，对人为因素造成数量严重减少、质量退化、土壤污染等问题，应界定被审计领导干部应承担的责任。

（1）审查土地资源管理的约束性指标以及目标责任制完成情况。主要包括：区域内耕地保有量和基本农田保护指标完成情况，耕地占补平衡政策落实情况、高标准农田建设、地质灾害防治、闲置低效土地清理处置等。

（2）审查供地情况。检查是否存在违反城乡规划、违规圈占土地问题，有无违规向禁止用地项目供地问题，有无违反产业政策向高能耗、高污染和资源消耗型项目等供地问题。

（3）审查土地整治及土地复垦项目实施情况。检查是

否存在补充耕地及复垦土地数量不实、质量不优、选址不合理问题，有无擅自决策侵占河流滩地等进行土地整治、破坏生态环境等问题。

（4）审查耕地质量和土地污染防治情况。主要包括：耕地质量调查监测评价工作完成情况，耕地质量保护与提升政策落实情况，耕地质量等级变化情况；工业项目有无偷排偷放污水及固体废弃物造成耕地重金属污染严重等；有无违规倾倒生活垃圾、建筑业弃土、污水处理厂污泥等造成耕地污染等问题。

（5）土地违法案件查处情况。重点检查相关部门单位是否严格执行有关法律、法规赋予的监管职责；是否严格按照有关规定和程序，查处破坏辖区内土地资源、地质环境等违法行为，是否及时、有效对上级开展的土地执法检查过程中发现的问题进行整改，是否存在履职不到位，致使国土资源资产破坏、损失和流失等情况。

2. 水资源方面。检查领导干部任职前后地表水（主要指湖泊、河流等）、地下水水资源量及水质等级分布变化情况，客观分析变动受人为因素和自然因素的影响程度，对人为因素造成水资源流量严重减少、面积严重缩小、水质严重下降等问题，应界定被审计领导干部应承担的责任。

（1）审查水利发展工作完成情况。关注农村饮水安全巩固提升工作、水土保持工作、最严格水资源管理制度是否落实到位。供水水质是否达标、饮水工程是否正常运行、水资源费收缴是否及时，属地内生产建设单位水土保持补偿费

是否及时足额缴纳。

(2) 审查水资源开发利用情况。重点关注辖区内主要水量分配方案、建立取用水总量控制指标及落实情况，以及饮用水水源保护区、水资源有偿使用制度建立及落实情况。

(3) 审查水污染防治责任履行情况。包括严格控制入河湖排污总量、向水体排污许可制度落实情况，检查是否违法设置入河排污口，以及严重污染水环境或存在重大污染隐患等问题。

3. 森林资源方面。检查领导干部任职前后林地面积、森林覆盖率和森林蓄积量变化情况，客观分析变动受人为因素和自然因素的影响程度，对人为因素造成林木损毁和森林面积不合理减少、质量下降等问题，应界定被审计领导干部应承担的责任。

(1) 审查辖区内森林资源总量变化情况。关注是否建立保护发展森林资源目标责任制，森林覆盖率和森林蓄积量约束性指标、林地保有量等考核指标完成情况和上级下达的年度造林任务完成情况。关注林种分布及构成情况，是否存在片面追求经济增长，发展不利于水土保持的林种，造成灾害风险隐患。

(2) 审查森林管护机制建立及落实情况。关注建立森林管护责任制、林业有害生物防治机制、森林火灾应急防灾机制情况，检查是否存在灾害风险隐患等问题。

(3) 审查森林资源开发利用情况。关注林地征占用、森林采伐限额、林木采伐许可、木材运输等制度执行情况，

以及林业重点工程和项目建设任务完成情况，检查是否存在超额采伐、无证采伐和运输木材、乱批滥占林地、乱砍滥伐等问题。

（4）审查森林资源保护职责履行情况。关注建立重大毁林案件、违规使用林业相关资金案件和林业工程责任制度执行情况，检查有无对乱砍滥伐、非法侵占林地等违法违规行行为制止不力、造成重大损失等问题。

4. 生态环境治理方面。检查领导干部任职前后生态环境变化情况，客观分析变动受人为因素和自然因素的影响程度，对人为因素造成生态环境未得到改善、危害程度未得到减缓、污染继续加重等问题，应界定被审计领导干部应承担的责任。

（1）审查清洁生产、施工工地及道路扬尘污染控制、机动车污染治理、工业大气污染治理、大气污染防治专项资金投入使用等考核目标任务完成情况。

（2）审查领导干部任职期间，辖区内生态环境是否遭到严重破坏，是否落实限制或禁止开发有关制度规定，已有开发活动是否逐渐有序退出并及时恢复生态环境等。

（3）审查生态环境恢复治理和环境影响评价制度落实情况，以及历史遗留的生态环境治理和土地复垦工作进展情况。检查是否存在新的超标排放造成土壤、水质破坏、环境污染等问题。

（4）审查对辖区内高污染企业制定和落实大气污染防治措施和实施效果，是否开展经常性监督检查，是否存在对

超标排放或偷排偷放行为以罚代管甚至放任不管的问题。

(5) 审查秸秆禁烧和综合利用政策执行情况，是否按照秸秆综合利用相关制度文件要求，开展秸秆焚烧和综合利用工作；是否存在秸秆综合利用成效不显著、出现火点数多及专项资金使用不合规等情况。

(6) 审查农村人居环境整治情况，重点关注农村改厕任务完成质效、非正规垃圾堆放点排查整治、村庄清洁行动、黑臭水体和畜禽粪污治理情况等，检查是否存在环境整治过程中的形式主义，造成垃圾、污水处理设施运行效果差，排放不达标，形成损失浪费等问题。

5. 项目实施方面。检查自然资源资产和生态环境保护相关项目建设运行和资金管理使用情况。客观分析项目建设运营和资金管理使用受人为因素和自然因素的影响程度，对人为因素造成建设项目进度缓慢、效益低下或资金损失浪费等问题，应界定被审计领导干部应承担的责任。

重点检查自然资源开发利用和生态环境保护重点项目、设施建设运营情况；自然资源开发利用和生态环境保护信息系统建设和信息共享情况；对以前年度上级各项专项督查、审计和专项考核检查等发现问题的整改情况。重点揭示是否及时征收、足额上缴相关收入，有无违规免征、减征和缓征，有无滞留、截留、挪用应当上缴的财政收入；有无虚报、冒领、截留、挪用专项资金。

对领导干部自然资源资产审计发现的问题，其责任界定参照领导干部经济责任审计要求进行，分为直接责任和领导

责任。

四、审计实施

（一）审计组织形式。审计局根据县委审计委员会批复的年度审计计划，独立开展领导干部自然资源资产离任审计。审计局也可以结合对领导干部进行经济责任审计的同时开展自然资源资产离任（任中）审计，并在审计实施前三个工作日，向被审计领导干部及单位送达审计通知书。

（二）审计资料提供。实施领导干部自然资源资产离任（任中）审计时，被审计领导干部及其所在乡镇、部门（单位）和其他相关单位应当依法向审计机关提供与被审计领导干部任职期间履行自然资源资产管理和生态环境保护责任有关的下列资料：

1. 签订的相关目标责任书以及完成情况，上级有关部门（单位）对其考核情况以及相关方面业绩的评估与奖惩情况。

2. 上级党委和政府或者有关部门（单位）进行例行或者专项检查情况及其出具的检查报告、结论性文书，当地党委和政府以及相关部门（单位）的整改情况。

3. 相关会议文件、材料、纪要和记录，相关工作规划（计划）以及执行情况，相关规章制度和重大决策事项的文件和资料等。

4. 财务以及资源环境调查、监测、统计等资料数据（含地理信息数据等电子数据）。

5. 被审计领导干部的述职报告以及对有关情况的说明

材料。

6. 审计机关依法要求提供的其他有关资料。

被审计领导干部及其所在乡镇、部门（单位）和其他相关单位应当对所提供资料的真实性、完整性负责，并按规定作出书面承诺。自然资源规划（林业）、水利、环保等部门应根据审计工作需要，配合提供审计所需资料。

（三）审计实施步骤。审计人员可采取调阅会议纪要、文件资料，实地查看现场，调查有关企业和项目，走访相关群众，询问相关领导和工作人员等方式实施审计，取得相关审计证据。实施领导干部自然资源资产离任（任中）审计时，审计机关可以依法提请有关部门和单位予以协助，有关部门和单位应予支持和配合。

五、审计评价

审计机关根据审计查证事实，依照法律法规、上级有关政策规定和完成自然资源资产管理和生态环境保护目标情况等，充分考虑地域、气候、季节、生长期等自然因素影响，以及环境问题的潜伏性、时滞性、外部性等，对领导干部自然资源管理和生态环境保护责任作出客观公正、实事求是的评价。审计评价应当与审计内容相统一，评价结论应当有充分的审计证据支持。评价被审计领导干部履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况，分为好、较好、一般、较差、差 5 个等次。

（一）审计评价为好。主要是指被审计领导干部任职期间认真履行自然资源资产管理和生态环境保护责任，积极采

取措施并取得显著成效，所在乡镇或者主管业务领域自然资源资产和生态环境得到有效保护或者明显改善，且在审计抽查的约束性指标、相关规划（计划）目标任务和资源环境生态红线管控任务完成情况中，未发现指标、目标、任务完成和数据真实性方面存在问题；所在乡镇或者主管业务领域未发生严重损毁自然资源资产和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件；在其他审计范围内未发现被审计领导干部存在违纪违法违规问题。

（二）审计评价为较好。主要是指被审计领导干部任职期间履行自然资源资产管理和生态环境保护责任并取得较好成效，所在乡镇或者主管业务领域自然资源资产和生态环境得到保护或者一定改善，所在乡镇或者主管业务领域未发生严重损毁自然资源资产和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件，但存在审计抽查的约束性指标、相关规划（计划）目标任务和资源环境生态红线管控任务中，有个别数据在真实性方面存在问题；在其他审计范围内发现被审计领导干部对个别工作监督管理不力，导致所在乡镇、部门（单位）存在个别问题，但尚未造成严重后果。

（三）审计评价为一般。主要是指被审计领导干部任职期间基本履行自然资源资产管理和生态环境保护责任并取得一定成效，所在乡镇或者主管业务领域未发生严重损毁自然资源资产和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件，但存在审计抽查的约束性指标、相关规划（计划）目标任务和资源环境生态红线管控任务中，少数指标、目标、任务未完成，

一些数据在真实性方面存在问题；在其他审计范围内发现被审计领导干部对工作监督管理不力，导致所在乡镇、部门（单位）存在一些局部性问题，但尚未造成严重后果。

（四）审计评价为较差。主要是指被审计领导干部任职期间履行一定的自然资源资产管理和生态环境保护责任但取得的成效不好，存在被审计领导干部推进相关工作不力，在审计抽查的约束性指标、相关规划（计划）目标和资源环境生态红线管控任务中，发现较多指标、目标、任务未完成，较多数据失真问题；由于履职不到位，造成较严重损毁自然资源和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件发生。

（五）审计评价为差。主要是指被审计领导干部任职期间未履行自然资源资产管理和生态环境保护责任，存在被审计领导干部未落实中央生态文明建设方针政策和决策部署，在审计抽查的约束性指标、相关规划（计划）目标和资源环境生态红线管控任务中，多数指标、目标、任务未完成，多数数据失真；由于履职不到位，造成严重损毁自然资源资产和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件发生。

六、审计结果运用

相关部门（单位）应当通过以下方式运用审计结果：

（一）审计机关应当向被审计单位党政领导班子或者单位内部通报审计结果和整改要求，被审计单位针对审计发现问题制定整改方案，认真落实整改责任；整改落实情况应当在规定期限内书面报告审计机关和有关干部监督管理部门，并按照规定向社会公开。

（二）审计机关对需要移送处理的问题线索依法依规移送有关部门处理；并以适当方式向有关部门提供审计结果，协助落实、查处有关问题和事项。相关单位要以适当方式向审计机关反馈审计结果运用情况。

（三）领导干部自然资源资产离任审计结果应当作为行政决策、绩效管理和对干部考核、奖惩、问责的重要依据，并按照有关规定向社会公布。审计结果以及整改情况材料应当归入被审计领导干部本人档案。