

中共常州市委审计委员会文件

常委审〔2019〕1号

关于印发《常州市领导干部自然资源资产 离任审计实施办法（试行）》的通知

各辖市、区党委和人民政府，常州经开区党工委和管委会，市各有关单位：

《常州市领导干部自然资源资产离任审计实施办法（试行）》已经市委审计委员会审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



常州市领导干部自然资源资产离任审计 实施办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为了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《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发<领导干部自然资源资产离任审计规定（试行）>的通知》和《中共江苏省委江苏省人民政府关于加快推进生态文明建设的实施意见》《中共江苏省委办公厅江苏省人民政府办公厅关于印发<江苏省领导干部自然资源资产离任审计办法（试行）>的通知》，以及有关党内法规和国家法律法规，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内审计机关开展领导干部自然资源资产离任审计适用本办法。本办法未明确的，依照《中华人民共和国审计法》《中华人民共和国审计法实施条例》和其他有关法律法规的规定执行。

第三条 领导干部自然资源资产离任审计对象包括：

- (一) 地方各级党委和政府主要领导干部；
- (二) 各级发展改革（能源）、自然资源（林业）、生态环境、农业农村、水利等承担自然资源资产管理和生态环境保护工

作部门（单位）的主要领导干部。

第四条 本办法所称领导干部自然资源资产离任审计，是指审计机关依法依规对主要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情况进行的审计。

第五条 领导干部离任时，应当接受自然资源资产离任审计。领导干部任职期间，根据工作需要，审计机关可以参照本办法对其履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况开展审计。

第六条 本办法所称自然资源资产管理和生态环境保护责任，是指主要领导干部任职期间依法依规对本地区、本部门（单位）以及主管业务领域的以下工作应当履行的责任：

- （一）土地、水、森林、矿产等自然资源资产的保护开发利用；
- （二）大气、水、土壤等环境保护和环境改善；
- （三）森林、河流、湖泊、湿地等生态系统的保护和修复；
- （四）其他与自然资源资产管理和生态环境保护相关的事项。

第七条 领导干部自然资源资产离任审计依照干部管理权限确定管辖范围，按照批准的年度审计项目计划开展审计。

第八条 审计机关开展领导干部自然资源资产离任审计，应当坚持依法审计、问题导向、客观求实、鼓励创新、推动改革的原则。

第二章 审计内容

第九条 领导干部自然资源资产离任审计内容主要包括：

- (一) 贯彻执行中央、省、市生态文明建设方针政策和决策部署情况;
- (二) 遵守自然资源资产管理和生态环境保护法律法规情况;
- (三) 自然资源资产管理和生态环境保护重大决策情况;
- (四) 完成自然资源资产管理和生态环境保护目标情况;
- (五) 履行自然资源资产管理和生态环境保护监督责任情况;
- (六) 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;
- (七) 履行其他相关责任情况。

审计机关应当充分考虑被审计领导干部所在地区的主体功能定位、自然资源资产禀赋特点、资源环境承载能力等，针对不同类别自然资源资产和重要生态环境保护事项，分别确定审计内容，突出审计重点。

第十条 本办法第九条第一款第一项所称的贯彻执行中央、和地方生态文明建设方针政策和决策部署情况，主要内容：

- (一) 生态文明体制改革相关任务推进落实情况，主要包括自然资源资产的确权登记、主体功能区规划、国家公园体制、环境功能分区管理、多规合一等相关改革任务推进落实情况；
- (二) 中央和地方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，主要包括关于自然资源资产和生态环境保护的战略发展规划及中央和地方重大战略发展规划中有关资源环境

要求贯彻落实情况；

(三)生态文明建设领域推进供给侧结构性改革情况，主要包括去产能等相关供给侧结构性改革政策落实情况；

(四)生态文明建设、绿色发展考核在经济社会发展中的作用效果情况，主要包括经济社会发展考核中有关生态文明建设、绿色发展方面所占比重变化等情况。

第十一条 本办法第九条第一款第二项所称的遵守自然资源资产管理和生态环境保护法律法规情况，主要内容：

(一)组织制定地方有关规章制度情况，主要包括水污染防治、饮用水水源保护、土壤环境保护、耕地保护、可再生能源发展、节水、土地节约集约利用、应对气候变化、城市绿化、湿地保护、生物多样性等方面规章制度建立健全情况；

(二)制定、执行自然资源开发利用、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，主要包括制定、批准和组织实施自然资源管理，生态环境保护规划(计划)或功能区划中遵守资源环境生态法律法规情况；

(三)相关重大经济活动或者建设项目中遵守资源环境生态法律法规情况，主要包括自然资源出让转让，以自然资源出资、租赁经营、抵押贷款、担保或偿还债务等重大经济活动，重大建设项目的立项审批、完工验收等环节中遵守资源环境生态法律法规情况。

第十二条 本办法第九条第一款第三项所称的自然资源资

产管理和生态环境保护重大决策情况，是指经济社会发展重大决策、资源开发利用和生态环境保护重大事项审批以及规划(计划)的调整情况，主要内容：

(一)执行中央和地方自然资源资产和生态环境保护政策情况，主要包括土地资源、水资源、水域岸线、森林资源、矿产资源等方面落实相关禁止性、限制性、约束性政策要求情况；

(二)执行主体功能区规划和相关自然资源资产管理规划情况，主要包括落实主体功能区规划、国土空间规划、城镇体系规划、土地利用总体规划、生态红线区域保护规划、水域岸线开发利用规划等情况；

(三)自然保护地自然生态系统保护情况，主要包括国家公园、自然保护区、风景名胜区、文化自然遗产、地质公园、森林公园、湿地公园等自然生态系统保护情况；

(四)落实环境影响评价有关要求情况，主要包括在土地利用规划，区域、流域的建设、开发利用规划，工业、农业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源资产开发等有关专项规划落实环境影响评价的情况，以及重大建设项目落实环境影响评价的情况；

(五)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，主要包括推动省、市、县(市、区)生态红线区域负面清单目录落地实施等情况以及效果。

第十三条 本办法第九条第一款第四项所称的完成自然资

源资产管理和生态环境保护目标情况，主要内容：

（一）中央和地方确定的自然资源资产利用、环境治理、环境质量、生态保护等方面约束性指标完成情况，主要包括最严格耕地保护和最严格水资源管理制度考核指标，生态保护红线、节能减排、环境质量、建设用地总规模、森林和湿地资源保护等约束性指标完成情况；

（二）中央和地方关于大气、水、土壤污染防治等行动计划目标完成情况，主要包括打赢蓝天保卫战行动计划、水污染防治行动计划、土壤污染防治行动计划、柴油车船污染防治行动计划、生态河湖行动计划等专项计划落实和完成情况；

（三）其他纳入中央和地方生态文明建设考核目标完成情况，主要包括危险废物处置利用率、生活垃圾无害化处理率、林木覆盖率、污水污泥集中处理率、自然岸线保有率等指标完成情况。

第十四条 本办法第九条第一款第五项所称的履行自然资源资产管理和生态环境保护监督责任情况，主要内容：

（一）自然资源资产开发利用和管理及生态环境保护状况，主要包括土地资源、水资源、水域岸线资源、森林资源、矿产资源等方面开发合法性、管理有序性、使用有效性以及生态环境保护状况等情况；

（二）自然资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线等资源环境生态红线管控情况，主要包括能源、水、土地等资源消耗总量；大气、水和土壤环境质量目标，污染物排放总量；生态

功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域，以及森林、湿地等领域生态红线管控情况；

（三）资源环境承载能力监测预警机制的研究、建立和运行情况，主要包括资源环境承载能力监测预警报告，以及资源环境承载能力监测预警指标体系和技术方法的研究、建立和运行情况；

（四）严重损毁自然资源资产和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件预防处置情况，主要包括自然资源资产严重损毁、重大生态破坏或环境污染风险隐患排查情况，资源环境突发事件预警及应急处置机制建立和能力建设情况，造成重大环境污染或资源损毁事件处置情况；

（五）干预环境监测、环境统计以及数据弄虚作假案件处理情况，主要包括对限制、干扰、阻碍环境监测、环境统计，指使篡改、伪造生态环境和资源方面调查、统计和监测数据等案件处理情况；

（六）对以前年度中央和地方相关督察、国家审计以及专项考核检查等发现问题的督促整改情况。

第十五条 本办法第九条第一款第六项所称的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，主要内容：

（一）与自然资源资产和生态环境保护相关的税费、政府性基金以及国有自然资源资产有偿使用收入的征管用情况，主要包括水资源费、水土保持补偿费、污水处理费、水利建设基金、新

增建设用地土地有偿使用费、耕地开垦费、土地复垦费、土地出让收入、资源税、耕地占用税、环境保护税等征收、管理和使用情况；

(二)国家以及地方生态环境保护资金投入及使用情况，主要包括水、大气、土壤等污染防治，土地整治，工业企业结构调整，废弃物与化学品，重金属污染防治，生态保护修复，节能专项等与资源利用、环境保护相关的资金筹集、管理和使用情况；

(三)用能权、排污权、碳排放权、用水权等管理情况，主要包括固定资产投资项目用能权、重点行业排污权有偿使用和交易、碳排放权总量控制及配额分配、用水权交易等“四权”管理制度的建立和执行情况；

(四)自然资源资产开发利用和生态环境保护重点项目、设施建设运营情况以及信息系统建设和信息共享情况，主要包括重大生态保护修复、农村环境治理、资源循环利用、污水污泥处理设施建设、生活垃圾处置等重点项目、设施的建设和运营情况以及信息系统建设和信息共享情况。

第十六条 审计机关应当以自然资源资产负债表或者有关部门管理数据资料反映的自然资源资产实物量和生态环境质量状况变化为基础进行审计。

第三章 审计评价

第十七条 审计机关应当根据审计查证事实，依照法律法

规、中央和地方有关政策规定和生态文明建设考核目标等，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，针对自然资源资产管理和生态环境保护工作特点，研究建立健全审计评价指标体系，将定性评价与定量评价相结合，对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作出客观公正、实事求是评价。审计评价应当遵循以下原则：

（一）真实准确。评价内容应当与审计内容一致，评价结论有充分证据支持，事实清楚、证据确凿、定性准确；

（二）全面客观。依据相关标准，发表独立、客观、公正的评价意见，按照“三个区分开来”的要求，历史客观全面审慎作出评价；

（三）突出重点。围绕审计对象履职过程中主要工作业绩和存在突出问题进行评价。

第十八条 审计机关应当根据被审计领导干部任职期间所在地区或者主管业务领域自然资源资产管理和生态环境保护情况，结合审计结果，对被审计领导干部任职期间自然资源资产管理和生态环境保护情况变化产生的原因进行综合分析，按照好、较好、一般、较差、差5个等次客观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。

各级审计机关可以根据被审计领导干部所在地区或者主管业务领域的实际情况，进一步研究细化审计评价标准。

第十九条 本办法第十八条所称的好，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，所在地区或者主管的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；所在地区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；在第九条规定的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。

第二十条 本办法第十八条所称的较好，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，所在地区或者主管的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，所在地区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，但存在以下问题之一的：

（一）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，发现个别地区（部门）在数据真实性方面存在问题；

（二）在第九条规定的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，导致所在地区、部门（单位）存在个别、尚未造成严重后果的问题。

第二十一条 本办法第十八条所称的一般，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，所在地区或者主管的业务领域未发生严重损毁自然资源和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件，但存在以下问题之一的：

（一）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，发现少数指标、目标、任务未完成，一些地区（部门）在数据真实性方面存在问题；

（二）在第九条规定的其他审计范围内发现被审计领导干部对相关工作监督管理不力，导致所在地区、部门（单位）存在一些局部性、尚未造成严重后果的问题。

第二十二条 本办法第十八条所称的较差，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成效不好，存在以下问题之一的：

（一）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完成情况中，发现较多指标、目标、任务未完成，较多地区（部门）在数据真实性方面存在问题；

（二）较重大履职不到位，造成较严重损毁自然资源和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件或者较重大突发环境事件隐患未得到有效治理；

（三）在第九条规定的其他审计范围内发现被审计领导干部

有较严重的违纪违法违规行为。

第二十三条 本办法第十八条所称的差，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，存在以下问题之一的：

(一) 被审计领导干部未落实中央、地方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完成情况中，发现多数指标、目标、任务未完成，多数地区（部门）在数据真实性方面存在问题；

(二) 重大履职不到位，造成严重损毁自然资源和重大生态破坏（灾害）、环境污染事件或者重大突发环境事件隐患未得到有效治理；

(三) 在第九条规定的其他审计范围内发现被审计领导干部有严重的违纪违法违规行为。

第四章 审计实施

第二十四条 领导干部自然资源资产离任审计应该有计划地进行，根据干部管理监督需要和审计机关实际情况，科学合理地制定自然资源资产离任审计年度计划和中长期规划，对审计对象实行分类管理，推动自然资源资产离任审计全覆盖。

第二十五条 审计机关在组织审计时，可以与领导干部经济责任审计统筹实施，也可以独立审计方式开展领导干部自然资源

资产离任审计。

第二十六条 审计机关应当对确定的领导干部自然资源资产离任审计项目配备必要的人员、技术装备和经费等审计资源，制定审计实施方案，按照法定审计程序实施审计，保证审计质量。

第二十七条 对领导干部自然资源资产离任审计中专业性、技术性较强的审计事项，审计机关可以依照中央和地方有关规定，通过购买服务的方式，聘请有关专家参与审计工作，提供技术支持、专业咨询和专业鉴定。

第二十八条 审计机关进行领导干部自然资源资产离任审计时，被审计领导干部及其所在地方、部门（单位）和其他相关单位应当及时、准确、完整地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：

（一）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；

（二）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、政府以及相关部门（单位）的整改情况；

（三）相关会议文件、纪要和记录等材料，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；

（四）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)；

(五)被审计领导干部的述职报告以及对有关情况的说明材料；

(六)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地方、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。

第二十九条 审计机关实施领导干部自然资源资产离任审计后，应当向被审计领导干部及其所在地区、部门(单位)出具审计意见。与领导干部经济责任审计统筹实施的审计项目，应当将有关自然资源资产管理和生态环境保护责任方面的情况单独反映，向被审计领导干部及其所在地区、部门(单位)出具审计意见。审计意见应当提交委托审计的组织部门。领导干部自然资源资产离任审计意见的内容主要包括：

(一)基本情况，主要包括审计依据、实施审计的基本情况、被审计领导干部所任职地区、部门(单位)的基本情况，被审计领导干部的任职及分工情况和审计涉及的部分自然资源资产数量和生态环境质量在被审计领导干部任职期间变化情况；

(二)审计评价，被审计领导干部贯彻中央关于生态文明建设决策部署，落实生态环境保护“党政同责”和“一岗双责”有关目标责任制完成情况，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等次；

(三)审计查出的主要问题，包括审计查出问题的事实、定

性、处理处罚，审计期间被审计领导干部、被审计单位对审计查出问题已经整改的，可以包括有关整改情况；

（四）审计建议，主要从认真贯彻中央和地方关于生态文明建设方针政策以及供给侧结构性改革决策部署；切实加强自然资源资产管理，促进自然资源节约集约利用；严格履行生态环境保护责任，进一步提高生态环境质量；强化资源环境监管执法，加大资源环境违法问题处理处罚力度等方面提出。

第三十条 被审计领导干部对审计机关出具的领导干部自然资源资产离任审计意见有异议的，可以自收到审计意见之日起30个工作日内向出具审计意见的审计机关申诉，审计机关应当自收到申诉之日起30个工作日内作出复查决定；被审计领导干部对复查决定仍有异议的，可以自收到复查决定之日起30个工作日内向上一级审计机关申请复核，上一级审计机关应当自收到复核申请之日起60个工作日内作出复核决定。上一级审计机关的复核决定为审计机关的最终决定。

第三十一条 被审计领导干部所在地区、部门（单位）违反国家规定的财政收支、财务收支行为，依法应当给予处理的，由审计机关在法定职权范围内作出审计决定。

第三十二条 审计机关应当加强对自然资源资产离任审计与经济责任审计等其他审计的统筹安排，科学合理配置审计资源，创新审计组织方式，构建大数据审计工作模式，推动建立完善审计结果信息共享机制，提升审计整体效能。

第三十三条 审计机关依法独立实施领导干部自然资源资产离任审计，不受其他行政机关、社会团体和个人干涉。审计人员依法履行审计监督职责，受法律保护。任何组织和个人不得拒绝、阻碍审计人员依法执行职务，不得打击报复审计人员。

第三十四条 审计机关和审计人员对审计中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密，负有保密义务。

第五章 审计结果运用

第三十五条 各级审计机关应当将领导干部自然资源资产离任审计情况向本级党委和政府报告，同时向上级审计机关报告。

第三十六条 各级党委和政府应当逐步探索和推行领导干部自然资源资产离任审计结果公告制度。

第三十七条 对审计发现的人为因素造成严重损毁自然资源资产和破坏生态环境的责任事故等问题线索，需要由有关部门调查处理或者追究相关人员责任的，审计机关应当依纪依法移送有关部门处理。涉及领导干部涉嫌违纪或者职务违法、职务犯罪问题线索的，审计机关应当向同级党组织报告，必要时向上级党组织报告，并按照规定将问题线索移送相关纪检监察机关处理。

对审计移送的问题线索，有关部门应当依纪依法认真查处，所涉责任人不论是否已调离转岗、提拔或者退休，都应当按照《中国共产党问责条例》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法

(试行)》等实行终身问责，并及时向审计机关反馈查处结果。

第三十八条 对审计发现的自然资源资产管理和生态环境保护中的典型性、普遍性、倾向性问题和提出的审计建议，有关地区、部门(单位)应当认真研究，及时解决，建立健全有关制度规定。

第三十九条 被审计领导干部及其所在地区、部门(单位)，对审计查出问题应当及时整改。被审计领导干部所在地区、部门(单位)应当以适当方式向社会公告整改结果。

各地应当建立领导干部自然资源资产离任审计整改督查机制，明确审计整改督查的责任主体，建立多部门共同推进审计整改的协作配合机制，督促被审计单位和其他有关部门(单位)根据审计结果进行整改。被审计领导干部所在地区、部门(单位)的现任主要领导干部是审计查出问题整改工作的第一责任人。

第四十条 审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩领导干部的重要依据，有关部门应当以适当方式将审计结果运用情况反馈审计机关。审计结果以及整改情况要纳入所在部门和单位领导班子民主生活会及党风廉政建设责任制检查考核的内容，作为领导班子成员述职述廉、年度考核、任职考核的重要依据。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。

第六章 组织领导

第四十一条 各级党委、政府应当加强对本地区领导干部自

然资源资产离任审计工作的领导，及时听取本级审计机关的审计工作情况汇报并接受、配合上级审计机关审计，支持保障审计机关依法履行职责。

第四十二条 各级政府负有自然资源资产管理和生态环境保护职责的工作部门应当加强部门联动，由自然资源部门牵头建立并动态维护自然资源资产数据共享平台，相关部门应按照工作职责领域，将自然资源实物量信息、测绘地理信息、行政审批信息、执法监管信息、环境监测数据、资源保护与环境治理工程信息、治污设施运行数据等信息资源汇入自然资源资产数据共享平台，并向审计机关开放。对于共享平台暂未收录的数据信息，可以按照审计需求由负责自然资源资产管理和生态环境保护职责的部门向审计机关提供，为审计提供专业支持和制度保障，支持、配合审计机关开展审计。

第四十三条 各地应当建立健全自然资源资产离任审计工作领导小组制度，领导本地区领导干部自然资源资产离任审计工作。领导小组组长由同级党委或政府的主要负责同志担任。领导小组成员由纪检监察、组织、发展改革、财政、人力资源社会保障、自然资源、生态环境、农业农村、水利、审计、统计等相关单位主要负责同志组成。领导小组下设办公室，办公室设在同级审计机关，负责日常工作。办公室主任由同级审计机关的分管领导担任。

第四十四条 自然资源资产离任审计工作领导小组的主要

职责是研究制定有关自然资源资产离任审计的政策、制度和规划，监督检查、交流通报工作情况，协调解决工作中出现的问题，推进自然资源资产离任审计结果的运用等。

领导小组应当建立健全议事规则，确保工作高效有序。各成员单位各司其职、各尽其责，加强协作配合，形成工作合力。

第四十五条 领导小组办公室的主要职责是研究起草有关自然资源资产离任审计的政策、制度和文件，具体指导和监督自然资源资产离任审计工作，督促落实领导小组决定的有关事项，总结推广自然资源资产离任审计工作经验等。

第四十六条 年度领导干部自然资源资产离任审计计划，由审计委员会办公室商组织部门根据干部管理监督需要和审计工作实际提出，按规定程序报批。

第七章 附 则

第四十七条 各辖市、区可以根据本办法制定相应的实施办法。

第四十八条 本办法由市委审计委员会办公室负责解释。

第四十九条 本办法自印发之日起施行。