

淮审委办发〔2022〕3号

# 中共淮北市委审计委员会办公室 淮北市审计局 关于进一步贯彻落实“三个区分开来”要求建立 审计容错免责机制的实施意见（试行）

濉溪县、各区审计局，市局各科室（局），局属各单位：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实“三个区分开来”重要要求，进一步激发广大干部干事创业的激情，推动营造支持改革、鼓励创新、宽容失败、允许试错的良好环境，更好服务改革发展大局，根据省审计厅关于落实“三个区分开来”相关意见，结合淮北审计工作实际，制定以下实施意见。

## 一、基本原则

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，准确把握“三个区分开来”的科学内涵和实践要求，科学全面历史辩证地看待审计发现的问题，鼓励探索创新，支持担当作为。

**（一）既坚持敢于监督，更注重善于监督。**坚持敢于监督、敢于碰硬，坚决维护法纪的权威性和严肃性。同时对审计发现的疑难复杂问题，采取具体问题具体分析的方法，对符合改革方向、出于公心、经过集体研究、具有实际效果，但与现行政策法规制度有所抵触的，审慎把握政策界限、审慎作出处理处罚，注重指导帮助被审计单位和被审计个人分析问题原因，推动形成新的制度机制。

**（二）既坚持凡审必严，更注重实事求是。**坚持审计监督全覆盖，做到应审尽审、凡审必严，针对发现的问题，提出有针对性、建设性的审计建议，督促问题整改落实到位。同时坚持实事求是的态度，对审计中发现的一些探索性、创新性工作，做到不用改革前的规定来定性定责全面深化改革后出现的新情况、新现象，不机械运用以前的审计经验作出审计职业判断，符合审计容错纠错免于定责情形的，按规定启动认定工作。

**（三）既坚持依法审计，更注重文明审计。**坚持严格依纪依法履行审计监督职责，执行法定审计程序；同时更注重文明审计，充分听取被审计单位和被审计个人的意见，集体研究反馈意见；对于审计中遇到的改革新生事物，坚持兼听则明、以理服人，做到依纪依法严肃处理问责与容错纠错免于定责的有机统一。

## 二、认定标准

按照“三个区分开来”要求，结合动机态度、客观条件、程序方法、性质程度、后果影响和挽回损失等因素，建立以同时符合“四个看”为主要内容的审计容错纠错免于定责认定标准。

**（一）从政策法律上看符合改革方向。**即符合党章党规党纪和法律法规精神，符合党中央、国务院和省市党委政府决策部署精神，有利于改革发展大局，且未违反法律法规的禁止性规定。

**（二）从决策程序上看经过集体研究。**即重大事项经过公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等决策程序，不存在听取意见不充分、专断决策等问题。

**（三）从实际结果上看未造成重大不良后果。**即未造成重大损失和社会负面影响，且主动采取措施最大限度挽回或减少损失、消除不良影响，有效阻止了更大危害结果发生，或不良后果系因自然因素等不可抗力造成。对于重大招商引资、重大项目推进、重大历史遗留问题处置等因特殊需要而导致程序缺失或与法律法规规定不一致的容错行为，应当理由充分、结果良好。

**（四）从廉洁底线上看未发现违纪违法现象。**即未发现滥用职权或玩忽职守谋取私利，未发现因违反廉洁从政从业规定、徇私舞弊损害公共利益或他人合法权益、个人利益输送、浪费国家资财等违纪违法现象。

## 三、适用情形

在具体审计工作中应当综合分析研判，对下列情形可以适用

容错免责实施程序：

（一）在推进供给侧结构性改革、乡村振兴、创新驱动、生态环境建设等重大政策落实和体制机制创新中，因先行先试、缺乏经验出现探索性失误或未达到预期效果的。

（二）在贯彻落实上级指示和决策部署，推动重点工作、重要决策、重大项目中，因受不可预知或不可抗力因素影响，产生一定过失偏差，或出现一定失误的。

（三）在建设具有重要影响力的“五个淮北”、发展“五群十链”产业布局，“双招双引”、“三重一创”、科技创新、补链强链等重大决策部署中，因市场风险或者其他不可抗力等原因，造成国有资产资金资源损失，或者大胆探索先行先试、收到明显效果，但部分程序与现行规定条文不尽一致的。

（四）在深化国有企事业单位改革中，符合改革方向，因历史遗留问题等复杂因素，在改制脱钩、化解过剩产能、兼并重组、资产处置、引进战略合作等方面出现一定失误或偏差的。

（五）在深化财税体制改革，着力防范化解债务风险，建立健全事权和支出责任相适应的制度，有利于提高资金使用绩效，但与有关制度规定条文不尽一致的。

（六）对自己加压、严格工作目标要求且正确履行职责，但因历史原因或难以预见因素，导致未完成工作任务或未达到预期效果的。

（七）在重大项目或应急工程推进中，为节约资源、提高效

率、缩短工期等，经专家论证、风险评估、合法性审查、集体研究等环节作出决策，但与相关建设程序规定不符的。

（八）在处置突发事件或执行其他急难险重任务中，因情况紧急导致程序不到位造成一定失误或未达到预期效果的。

（九）在化解矛盾、解决历史遗留问题中，因勇于破除障碍、触及固有利益，造成一定损失或引发信访问题的。

（十）为维护人民群众合法权益、避免群体性事件发生、化解社会负面影响，经集体研究作出决策，具有实际效果，但不符合相关规定或客观上造成损失浪费的。

（十一）在预算执行中因实施条件发生变化、上级专项资金不到位，导致项目进度延误或无法实施，或经批准后项目间统筹调剂使用资金，符合相关政策导向，未造成严重后果的。

（十二）在资金拨付使用中，因有影响资金安全等特殊情况，造成资金拨付缓慢的，或者因处置危及公共安全和社会稳定等紧急任务需要，资金支出突破财经法规及相关资金管理办法的。

（十三）由于历史原因或自然灾害原因，虽尽力采取措施弥补或者努力减少损失，仍然不能避免环境损害结果，但未造成严重影响的。

（十四）符合审计容错免责的基本原则和认定标准，其他可以适用容错免责实施程序的情形。

（十五）党内法规和国家法律、法规、规章对有关情形已有从轻、减轻或免于处理规定的，按有关规定执行。

#### 四、实施程序

审计容错免责的实施程序设置容错申请、核实审定、结果运用、信息公开、资料归档五个环节，与审计项目质量管理流程对应的控制环节相互整合衔接。

**（一）容错申请。**一般由被审计对象在签证审计证据或审计报告征求意见阶段，以书面形式提出。在审计报告征求意见阶段提出的，容错申请可以作为审计报告反馈意见的内容之一。审计组、复核部门和审理机构在审计项目实施、复核、审理过程中，基于审计事实和证据认为有关事项属于容错纠错免于定责适用情形且符合认定标准的，也可以提出容错免责建议。

**（二）核实审定。**被审计对象提出容错申请时，应当提供相关印证材料，或就审计已获取的相关资料作出明确详尽的说明。审计组应就问题事实与问题责任两个方面进行核实和补充取证，对照适用情形和认定标准，提出初步甄别意见。审计人员应将上述工作过程及结果作为重要管理事项加以记录，或者补充记入对应事项的审计工作底稿。经审计组审核、业务部门复核、审理部门审理、审计机关领导审阅后，与审计报告（送审稿）一并提交业务会议研究审定。

**（三）结果运用。**对符合容错免责认定标准的，被审计对象可不承担责任，在报告中于“其他说明事项”方面反映或以其他方式反映，并要求其纠正相关问题；对不符合容错免责认定标准的，依法依规进行定性定责和处理处罚，并充分告知被审计对象不予

容错免责的理由。对与被审计对象争议较大或难以认定的问题，应及时报告同级党委审计委员会和政府。

**（四）信息公开。**建立容错免责结果公开机制，通过定期汇编、分送审计容错免责案例等方式，推进审计容错免责在项目实施中落实见效，推进认定工作公开、公平、公正。同时，不断加大审计容错免责机制的宣传力度，营造良好的工作氛围。

**（五）资料归档。**审计容错免责实施程序涉及的相关资料经整理后要归入相应的审计项目档案。

## 五、保障措施

**（一）提高政治站位，把握政策边界。**深刻领会把握党中央国务院、省委省政府重大经济决策部署的出台背景、战略意图和改革目标等根本性方向性问题的精神实质，避免机械套用以前的审计经验或不符合改革发展精神的规定来定性定责全面深化改革后出现的新情况、新问题，深化对法律法规和审计精神的理解，科学全面历史辩证地看待审计发现的问题。

**（二）树牢法治思维，严格质量控制。**依法履行宪法和法律赋予的审计监督职责，牢固树立审计质量“生命线”意识，恪守审计权力边界，始终做到法定职责必须为、法无授权不可为。加强审计现场组织管理和取证管理，严格履行项目审计组审核、业务部门复核、审理机构审理、审计业务会议审议和局长办公会议审定等质量控制程序，发挥逐级复核、分级负责作用，全面加强审计质量控制，对拟认定的容错免责事项要重点复核和审理并全程

记录，确保审计工作始终在法治轨道上运行。

**（三）坚持问题导向，积极探索创新。**准确把握“三个区分开来”的精神实质，具体问题具体分析，考虑历史情况，着眼长远发展，注重保护改革发展中的新生事物，围绕经济社会各领域重大改革任务和重要改革举措的落实，针对容错免责机制运行中发现的重点、难点和热点问题，研究其表现形式、成因及应对措施，积极探索审计方法、审计理念和制度机制的创新，确保认定结果经得起历史的检验。

**（四）主动服务大局，强化成果运用。**建立健全与纪检监察、组织人事等部门的信息共享和沟通协调机制，对于被审计对象敢于担当、善于创新的经验做法，要积极予以肯定鼓励，选树先进典型案例建议相关单位研究推广，清理不合理的制度规定，更好地为改革创新保驾护航。

中共淮北市审计委员会办公室

淮北市审计局

2022年3月30日

---

抄送：市委审计委员会成员单位

---

中共淮北市审计委员会办公室

2022年3月30日印发

---