

# 内蒙古自治区审计厅

## 关于印发《落实“三个区分开来”要求 审计 监督容错免责实施办法》的通知

各盟市审计局，厅机关各单位、各驻外审计处、各直属单位：

为了完善审计容错免责机制，规范审计容错免责程序，现将《落实“三个区分开来”要求 审计监督容错免责实施办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

内蒙古自治区审计厅  
2024年3月14日

## 落实“三个区分开来”要求 审计监督容错免 责实施办法

第一条 为了落实党中央《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》、自治区党委《激励干部担当作为的12条措施》《进一步推进容错纠错工作的意见》以及审计署《关于适应新常态践行新理念更好地履行审计监督职责的意见》要求，激发全区广大干部干事创业的热情，营造支持改革、鼓励创新、宽容失误的良好环境，更好服务全区改革发展大局，结合审计工作实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于自治区审计厅依法组织实施的各类审计（调查）项目中发现的容错免责事项。

第三条 本办法所称的容错免责是指被审计单位及相关责任人员、经济责任审计对象的相关履职行为符合容错免责条件的，审计机关在实施审计监督时可以在法定职权范围内作出从轻、减轻或者免除相关单位及人员责任的审计处理处罚。

党规党纪和法律、法规、规章对有关情形已有从轻、减轻或者免除处理处罚规定的，从其规定。

#### 第四条 审计容错免责应当坚持以下原则：

（一）坚持依法审计。审计监督要以法律为准绳，坚持程序合法、实体合法并重，正确适用法律法规，恰当评价定性，适当处理处罚。

（二）坚持实事求是。审计监督要以事实为依据，客观公正地揭示、分析和反映问题，合理运用审计职业判断，做到“三个区分开来”，即把推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违法违规违纪行为区分开来；把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同上级明令禁止后依然我行我素的违法违规违纪行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为谋取私利的违法违规违纪行为区分开来，审慎作出结论和处理。

（三）坚持改革创新。审计监督要贯彻新发展理念，鼓励改革创新、先行先试，为改革的实干者营造良好的干事创业环境，及时反映相关制度缺陷、政策执行和管理中的突出问题，提出体制、机制和制度方面整改建议，发挥审计监督促进改革、鼓励创新的积极作用。

（四）坚持“一事一议”。对符合容错免责认定条件的事项，实行“一事一议”，严格把关，加强对容错免责认定工作的监督，严禁打着容错免责旗号搞利益交换、“纪律松绑”，确保审计容错免责结论经得起历史检验、经得起人民检验、经得起法律检验。

第五条 在具体审计工作中应当客观审慎地评判、定性和处理，有下列情形之一的，可以启动审计容错免责程序：

##### （一）重大事项决策和实施方面

1. 在推动供给侧结构性改革、乡村振兴、创新驱动等重大发展战略实施中，因缺乏经验、先行先试而出现失误和错误的。

2. 在贯彻落实新发展理念，推进体制机制创新中，从本地区本部门实际出发，创新思路、勇于探索，因缺乏经验而出现失误和错误的。

3. 在重大经济事项决策和实施中，因国家政策调整或者上级党委、政府决策部署变化，工作未达预期效果的。

##### （二）重点产业和国有企业发展方面

4. 在推进重点产业发展及国有企业管理活动中，经过民主决策程序，因市场风险或者其他不可抗力等原因造成国有资产损失或者大胆探索先行先试收到明显效果，出现部分程序与现行规定不完全符合的。

5. 在深化国有企业改革中，推动符合条件的国有科技型企业通过股权、分红等方式对科研人员进行激励的，或者因历史遗留问题等复杂因素，在兼并重组、员工持股、资产处置、引进战略合作等方面出现失误的。

6. 在引进和利用外资过程中，因项目实施条件或者政策发生变化，不适应市场要求或者不符合国家产业政策，导致项目无法落地的。

7. 在招商引资、产业结构调整、发展实体经济过程中，为加快推进优化产业结构、促进地方经济社会发展，因地制宜采取一些优惠措施与规定中的原则不相抵触的。

8. 在推动“放管服”改革、优化政务服务、营商环境中，因先行先试出现失误的。

### （三）财政资金管理使用方面

9. 在预算执行中，因实施条件发生变化、上级专项资金不到位，经批准后项目间调剂使用资金，未造成严重后果的。

10. 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，或者因完成上级交办处置危及公共安全和社会稳定等紧急任务需要，使用资金范围超出财经法规及资金管理相关规定的。

11. 在财政资金统筹整合使用中（除刚性要求到户、到人外），从实际出发进行统筹整合使用或者统一纳入资金整合规划和方案，专项资金使用投向、效果与原专项目标不一致的。

### （四）重大投资项目建设方面

12. 在推进重大项目建设中，为抢抓机遇或者因形势紧急、国家政策调整、实施条件变化及其他不可预见原因，造成中止实施或者进展迟缓、设计变更、资金滞拨、投资增加的。

13. 在项目建设中，因基础性、公益性建设项目资金未到位或者未及时到位，经集体决策并经批准，调剂使用其他建设项目资金的。

14. 在项目执行过程中，由于实施条件已发生重大变化，或者不能满足经济发展需要、不适应社会形势变化，继续完成将造成更大损失而中止项目实施的，经专家论证和集体决策并上报调整建设规模和建设标准的。

### （五）民生利益保障方面

15. 在项目建设征地拆迁中，因改善群众生活基础设施和公共设施、保障被拆迁群众整体利益，将村集体征地拆迁资金适当提高标准补偿村民等因素造成项目资金超计划的。

16. 在应急抢险等危及人民群众生命和财产安全的突发事件中，未经法定程序和审批手续进行招投标、调剂使用财政资金的，或者在住房保障、最低生活保障、救灾救济等民生事项中为加快进度，未及时履行相关手续先建后批、先发后审的。

17. 在解决信访积案、争议事件等历史遗留问题中，因有关政策规定不明确而采取超常规措施化解矛盾，导致工作出现失误未造成严重后果的。

#### （六）生态文明建设方面

18. 由于自然灾害等不可抗力的因素而影响自然资源资产保护、管理的。

19. 由于管辖区以外输入性原因而导致管辖区以内生态问题并采取相应措施的。

20. 由于历史原因，虽尽力采取措施弥补或者努力减少损失，但仍然不能避免环境损害结果且未造成严重影响的。

（七）法律、法规、规章及国家和自治区相关政策文件有规定的其他可以容错免责的情形

第六条 启动审计容错免责程序，对审计发现问题进行容错免责认定时，合理划定容错界限，应当重点从以下几个方面进行审查。

（一）看站位。是做到“两个维护”，识大体、顾大局、谋长远，还是上有政策、下有对策，钻制度“空子”、做选择、搞变通。

（二）看方向。是贯彻落实中央、自治区及本地区党委政府决策部署，还是敷衍塞责、不担当不作为、漠视群众利益。

（三）看节点。是在党规党纪和国家政策法律法规未明令禁止前实施，还是明令禁止后有令不行、有禁不止。

（四）看初衷。是出以公心还是源于私利，是为了国家集体合法利益，还是为本人、他人或者特定关系人谋取利益。

（五）看程序。是履行程序还是破坏规则，是严格执行“三重一大”等决策程序，还是利用职权独断专行、搞暗箱操作。

（六）看过错。是无心过失还是有心之过，是遵守党纪国法前提下的工作失误还是明知故犯的违纪违法行为，是因不可抗力因素或者经验不足而造成的失误，还是主观故意、失职渎职、贪污腐败。

（七）看后果。是损失轻微、负面影响较小，还是造成了不可挽回的重大损失或者严重危害。

（八）看处置。是主动采取措施消除影响或者挽回损失，还是掩盖过失、知错不改。

第七条 审计容错免责认定应当按照以下程序进行：

（一）启动。由被审计单位及相关责任人员在审计报告征求意见阶段或者在签证审计证据时，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。审计人员和审理人员在审计项目复核、审理过程中，在审查取证资料 and 了解客观事实的基础上认为有关事项属于容错免责适用情形且符合认定条件的，也可以提出认定动议。

（二）核实。被审计单位及相关责任人员提出容错申请时可以提供符合容错免责的相关印证材料，或者就审计已取证的相关资料作出确认或说明。审计组组长应当指定专人就问题事实、原因、影响、责任等方面进行核实和补充取证，对照适用情形和认定条件，提出初步甄别意见。审计人员应当将上述工作过程及结果作为重要管理事项予以记录，并补充记入对应事项的审计工作底稿。

（三）审定。经审计组集体讨论、甄别研判，对符合审计容错免责适用情形和认定条件的，在代拟审计报告时提出认定意见，作为被审计单位反馈意见的说明或者制作重要管理事项记录，通过审理委员会会议集体研究决定，以按程序签发的审理会议纪要为准。涉及重大事项的，由审理委员会提请自治区党委审计委员会审批。

（四）反馈。审计机关应当及时将容错免责认定结果反馈给相关被审计单位及相关责任人员、经济责任审计对象；对不予认定的事项，应当说明理由。认定结果在审计报告等文书中有记载的，直接以审计报告反馈；没有记载的，审计组在送达审计结果文书时以一定的书面形式反馈。

（五）备案。对审计容错免责认定工作涉及的问题与对象应当进行登记存档备案。相关资料与审计资料经整理审核后一并归入相应的审计项目档案。

#### 第八条 审计容错免责情形按照下列方式处理：

（一）完全符合审计容错免责条件的。在经济责任审计、自然资源资产离任审计中不作为领导干部应当承担责任的问題、不影响审计总体评价；在财政财务收支审计等其他审计中不作为具体问題进行反映。

（二）基本符合审计容错免责条件的。在经济责任审计等需要定责的审计中可以不作为领导干部应当承担责任的问題反映、不影响审计总体评价，但应当在其他事项中说明；在财政财务收支审计及政策跟踪审计等其他审计中可以不进行处罚或者移送，但应当根据实际情况列出问題清单，要求被审计单位及相关责任人员、经济责任审计对象依法依规及时整改纠正问題并建立完善相应制度机制；在其他审计项目中，对审计发现的一般性问題已经立行立改的，可以不在审计报告中反映。

（三）不符合审计容错免责条件的。应当依法依规进行问題定性定责和处理处罚，并责成被审计单位及相关责任人员按规定要求整改落实到位。被审计单位相关责任人员、经济责任审计对象是容错免责申请人的，审计机关还应当书面向申请人说明不予容错免责的理由。

第九条 建立审计容错免责工作保障机制，加强对审计容错免责的组织管理。

（一）保障救济途径。审计组在审计进点、审计取证、审计报告征求意见等环节应当告知被审计单位及相关责任人员、经济责任审计对象可以依规提出审计容错免责申请，允许据实申辩，审计组应当充分听取被审计单位及相关责任人员、经济责任审计对象的意见，做到客观公正、文明审计。

（二）严格程序管理。现场审计、审核复核、审理等环节应当严格按照规定程序认定审计容错事项，未经集体研究审定，不得擅自进行审计容错免责。应当主动接受自治区纪委监委派驻纪检监察组的监督，及时纠正审计容错免责工作中的问题。

（三）加强综合分析。对容错免责认定中发现的重点、难点和热点问题，应当认真研究其表现形式、成因及对策措施，提醒相关部门和单位予以关注，及时清理修订有关规章制度，对实践中行之有效的创新经验，及时总结提炼，并向相关主管部门提出研究推广建议。

（四）强化沟通合作。建立健全审计与纪检监察、巡视巡察、组织人事以及其他有关部门的容错免责信息共享和沟通协调机制，必要时，可征求相关党委、政府或者有关职能部门的意见，同时可邀请相关领域专家参与认定，客观定性、审慎处理。

（五）按时报备存档。各审计组按程序办结容错免责事项后，5个工作日内将审查结果报送法规处备案并随审计报告归档，法规处定期对审计容错免责工作进行调度，保障审计过程中容错免责制度的落实。

第十条 盟市、旗县（市、区）审计机关可参照执行。

第十一条 本办法自印发之日起施行，有效期5年。由自治区审计厅负责解释。