浙江省审计厅文件

浙审法〔2017〕93号

浙江省审计厅印发《关于争当改革促进派

建立容错免责机制的指导意见

（试行）》的通知

各市、县（市、区）审计局，省厅各处室、直属各单位：

现将《浙江省审计厅关于争当改革促进派建立容错免责机制的指导意见（试行）》印发给你们，请各单位结合实际认真组织实施。各市、县（市、区）审计局应结合工作实际，制定具体操作办法，细化符合审计“容错免责”认定条件的具体情形。

浙江省审计厅

　　　　　　　　　 2017年8月4日

浙江省审计厅关于争当改革促进派

建立容错免责机制的指导意见（试行）

为贯彻落实浙江省第十四次党代会精神，更好服务改革发展大局，充分发挥审计在党和国家监督体系中的作用，根据《中共浙江省委办公厅 浙江省人民政府办公厅关于完善改革创新容错免责机制的若干意见》（浙委办发〔2016〕55号）等文件精神，现就全省审计机关争当改革促进派，建立容错免责机制提出以下指导意见：

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求。

以习近平总书记“三个区分开来”要求为指导，深入贯彻落实中央和省委、省政府关于鼓励创新、允许试错、宽容失败的系列要求精神，探索建立鼓励创新、宽容失败的审计“容错免责”机制，将保护改革发展中的新生事物，为改革的实干者营造一个良好的干事创业环境，作为充分发挥审计监督作用的重要内容。要切实转变观念，提高政治站位和政策把握能力，在依法审计的同时，坚持实事求是，客观分析审计发现的问题，明确“容错免责”适用情形，严格认定标准、认定程序及结果运用，确保审计结论与建议的权威可靠，提高审计成果采信率，提升审计绩效。

（二）基本原则。

——坚持“一把尺子量到底”。严格遵循宪法和有关法律法规，坚持衡量标准的始终如一，“一把尺子量到底”，做到依法审计、实事求是，审慎作出结论和处理。

——坚持“一个界限”定宽严。以问题为导向，把握越往后执纪越严的处理原则，坚决查处党的十八大后、中央八项规定出台后、群众路线教育实践活动后仍然顶风违纪的行为。

——坚持“一事一议”严把关。对符合“容错免责”认定条件的事项，按照审计准则等规范程序严格控制，坚持“一事一议”的原则严格把关认定。加强对“容错免责”认定工作的监督，确保结果经得起历史和实践的检验。

——坚持“一套机制”管长效。按照“容错免责”与“依法审计”相统一、“免责”与“问责”相统一、“容错”和“纠错”相统一的原则，研究制订可操作的工作机制。既对改革和发展中出现的新情况新问题，区别对待，包容失误，保护干事创业积极性；又注重促进有关方面建立健全问责机制，加大问责力度；同时坚持有错必纠，督促被审计单位及时整改并完善相应制度，把可能造成的影响或损失降到最低。

二、“容错免责”的适用情形

从鼓励广大干部改革创新大胆探索、推动改革落地生根、增进人民群众福祉出发，对干部在改革创新、落实政策、破解难题中因先行先试、敢于担当、突发处置而出现的失误、过失、过错与偏差行为，启动审计“容错免责”机制。具体包括以下四种情形：

（一）在推进改革和体制机制创新中，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。

（四）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。

对明知故犯、屡审屡犯的；假公济私、谋取私利的；我行我素、独断专行的；失职渎职、造成严重后果等四类违纪违法行为，不予免责。

三、“容错免责”的认定标准

坚持既实事求是，又具体问题具体分析，建立以同时具备“四个看”为主要内容的审计机关“容错免责”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，符合中央和省委、省政府决策部署精神，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、拍脑袋决策等问题。

（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，且主观上勤勉尽责，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，或不良后果是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导致程序缺失或与法律法规规定不一致的行为，必须理由充分、结果良好。

（四）从廉洁底线上看未发现利益输送。即没有滥用职权为本人、他人或单位谋取私利，未与其他单位或个人恶意串通损害公共利益或他人合法权益的。

四、“容错免责”的认定程序

按照《中华人民共和国审计法》《中华人民共和国审计法实施条例》及《中华人民共和国国家审计准则》等相关规定，规范“容错免责”认定的具体程序与要求。具体包括以下六个环节：

（一）申请。可由审计对象、审计人员或复核审理人员根据“容错免责”认定条件，提出启动“容错免责”认定动议。

（二）核实。审计组长应落实专人就问题事实与问题责任两个方面进行核实与取证，提出初步意见。

（三）审定。对符合“容错免责”认定条件的，由审计组集体研讨提出意见，经所在部门和分管领导同意后，视问题复杂程度，报审计机关主要领导审定或审计业务会议研究决定。

（四）反馈。“容错免责”认定申请人为审计对象的，审计机关应及时将“容错免责”认定结果反馈给审计对象，对不予认定的事项，应说明理由。

（五）公开。审计机关应建立“容错免责”认定结果公开机制，促进“容错免责”认定行为的公开、公平、公正。

（六）备案。“容错免责”涉及的问题与对象应进行登记存档备案。相关资料作为重要管理事项记录归入相应的审计项目档案。

五、“容错免责”的结果运用

（一）完全符合“容错免责”条件的。在经济责任审计报告中可不作为领导干部应承担责任的问题反映、不影响审计总体评价；在财务收支审计及政策跟踪审计等其他审计中不进行处罚或移送。但以上两方面均应根据实际情况列出问题清单，要求被审计单位纠正问题并建立完善相应制度或机制。

（二）基本符合“容错免责”条件，未发现但不能完全排除利益输送，经相关程序认定允许“容错免责”的。经济责任审计报告中可不作为领导干部应承担责任的问题反映、不影响审计总体评价，但应在其他事项中说明；在财务收支审计及政策跟踪审计等其他审计中不进行处罚或移送，但应根据实际情况列出问题清单。同时，要求被审计单位纠正问题并建立完善相应制度或机制。审计对该事项应进行不定期跟踪。

（三）不符合“容错免责”条件的。应依法依规进行问题定性定责和处理处罚，并提出相应的整改要求。“容错免责”申请人为审计对象的，还应向审计对象书面说明不予“容错免责”理由。

（四）优化认定结果的综合运用。针对“容错免责”机制构建过程中审计发现的重点、难点和热点问题，定期研究其表现形式、成因及对策措施，提醒相关部门予以关注，避免出现不必要的差错与损失；或建议有关部门和单位认真研究，及时清理不合理的制度和规则，建立健全有关制度规定。对实践中行之有效的创新经验，应及时总结提炼，建议相关部门研究推广。

六、建立健全保障措施

（一）畅通救济途径。将容错纠错机制和救济机制结合，形成审计日常沟通与申诉复核等多种渠道的救济机制，允许审计对象据实申辩申诉，充分听取当事人的申诉意见，科学认定相关单位和个人的责任，做到客观公正、文明审计。

（二）严格程序管理。规范相关执行主体的自由裁量权，坚决按照“容错免责”适用范围和认定标准客观分析审计中发现的各类问题，客观公正、实事求是，确保结果经得起历史和实践的检验。驻各审计机关纪检监察组、机关纪委以及审计组廉政监督员应按不同分工加强对“容错免责”认定工作的监督。

（三）加强沟通合作。建立健全审计与组织人事、纪检监察、公安、检察以及其他有关主管与监督部门的“容错免责”信息共享和沟通协调机制，全力推进“容错免责”机制落实完善。涉及重大问题“容错免责”，应征求当地党委、政府主要负责人意见或提请相关职能部门进行认定，同时可邀请相关领域专家参与认定，广泛听取各方面的意见建议，客观定性、审慎处理。对争议较大或难以认定的问题，应报告同级党委、政府。

浙江省审计厅办公室　　　　　　　　　2017年8月4日印发

