丽水市地方标准《水资源审计规范》

（征求意见稿）编制说明

一、项目背景

近年来，我国经济社会在快速发展的同时，也造成了水资源环境的日益恶化，水污染等问题较为突出，这已成为制约我国经济社会可持续发展的主要障碍。为促进我国水资源的可持续利用和经济发展方式的转变，2011年中共中央、国务院出台了《关于加快水利改革发展的决定》（中发〔2011〕1号），提出要实行最严格水资源管理制度，全面提高用水效率，推动我国水环境承载能力与经济社会发展相协调。2012年国务院印发《关于实行最严格水资源管理制度的意见》（国发〔2012〕3号），提出了实行最严格水资源管理制度的主要目标。党的十九大报告明确了生态文明作为民族千年发展大计的地位。如何保障水资源的合理利用、有效保护，水资源审计显得尤为重要。

水资源审计是对水资源开发、利用、节约、保护和管理等情况进行的审查和鉴证活动，是资源环境审计的一部分，是促进政府保护和管理好水资源、企业开发和利用好水资源，进而实现全社会节约和高效利用保护水资源、创建安全和生态水环境的重要手段。发达国家对水资源审计的研究起步较早，美国、英国分别在1956年、1991年颁布了一系列的法律法案规范了审计机关的职责和审计范围；澳大利亚则在2009年通过制定《澳大利亚水会计准则》及之后的水资源审计通用准则，对审计工作做出了具体的规定与详细的解释。我国的水资源审计起步较晚，相关概念20世纪90年代才首次出现在政府文件中，经过近二十年的快速发展，取得了一定的成绩。如1994年审计署提出了四个环境审计示范工程，以滇池为样本开展水资源审计；2008年审计署对“三河三湖”2001-2007年的水资源状况进行审计评估；2011年9个省市开展上年度城镇污水处理专项资金审计。

2019年，浙江省委、省政府出台《浙江省领导干部自然资源资产离任审计实施办法（试行）》，对领导干部任职期间应当履行的自然资源资产管理和生态环境保护责任，包括水资源在内的自然资源资产的管理开发利用、环境保护和修复等事项进行审计。丽水市早在2017年探索开展水资源审计工作，2020年丽水市审计局印发了《丽水市领导干部自然资源资产（水资源）离任审计指引》，明确了水资源审计的范围、内容、审计资料等。经过三年时间的探索，丽水市在水资源审计方面积累了较为丰富的实践经验。制定《水资源审计规范》标准，是发挥标准的规范和引领作用，贯彻落实国家相关生态保护举措，填补了丽水市水资源审计领域的标准空白；通过对审计对象、审计内容等进行规范，有利于缩短水资源审计周期，提高审计效率，推进水资源审计高效开展。

二、工作概况

（一）任务来源

根据《丽水市地方标准管理办法》有关规定，2022年5月10日丽水市市场监督管理局下达《2022年第一批丽水市地方标准制定计划项目的通知》，将《水资源审计规范》列入制定计划项目之中。

（二）起草单位

本标准起草单位有丽水市审计局、浙江省标准化研究院等单位。

（三）主要工作过程

1.成立起草小组，开展广泛调研

2022年6月，丽水市审计局组织骨干人员，并邀请浙江省标准化研究院作为技术支撑，成立标准起草工作小组，了解标准起草程序和法规要求，提出工作思路，制定工作计划，明确任务分工。

2022年7月至2023年2月，标准起草工作小组对全市进行实地调研，着重了解水资源审计中水资源界定范围、水资源审计项目及实际审计中遇到的问题等情况。

2.组织专家研讨，充分听取意见

经过实地调研，充分吸收各方意见，标准起草工作小组编制形成了《水资源审计规范》标准草案、《水资源审计规范》标准编制说明草案。2023年3月16日标准起草工作小组召开专家研讨会，邀请业内专家、高校教授、标准化专家等，对标准草案中标准范围、术语和定义、审计原则、审计对象和审计内容等进行了意见征求和讨论。

3.不断完善优化，形成标准初稿

标准起草工作小组根据专家研讨会的意见，优化调整标准内容，同时将草案再次发给相关部门、专家等收集反馈意见，最终对标准草案进行了逐一修改完善，形成了标准征求意见稿。

（三）主要起草人及其所做工作

陈樟林、范志伟、章建华、叶伟平：工作指导与推进、与主管部门沟通协调；

吕银莲：资料收集，标准框架构思，标准内容编写与修改、起草工作小组成员单位间沟通协调；

徐亦萍、郑诗昆：标准内容编写与修改、标准技术沟通、标准相关文件起草。

三、标准编制原则和确定地方标准主要内容的依据

（一）编制原则

1.规范性原则

本标准严格按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准的结构和编写规则》，确保标准文本的规范性。同时，本标准制定过程严格按照《浙江省标准化条例》和丽水市地方标准制定程序的要求，充分考虑标准的科学性、合理性和适用性。

2.协调性原则

本标准与GB/T 17166—2019《能源审计技术通则》、SL/Z 549—2012《用水审计技术导则》等标准相协调，并结合现行相关法律法规、政策文件的要求和实际工作开展情况，规定明确的审计内容与方法。

3.可操作性原则

标准设有资料性附录“审计报告模板”，易查易用，便于实际工作开展需要，增强了标准的可操作性。

（二）确定地方标准主要内容

本标准规定了水资源审计的审计对象、审计内容和审计方法。本标准适用于本市行政区域内的水资源审计工作。

一方面，本标准的技术要求主要依据了《中华人民共和国水法》《浙江省水资源条例》《浙江省水域保护办法》《浙江省取水许可和水资源费征收管理办法》《丽水市领导干部自然资源资产（水资源）离任审计指引》（丽审函〔2020〕43号）等一系列法律法规、政策文件的精神，参考了GB/T 17166—2019《能源审计技术通则》、SL/Z 549—2012《用水审计技术导则》等标准相关内容。另一方面，本标准是基于丽水市瓯江流域水生态保护专项审计的成果，同时吸纳省内钱塘江流域水生态保护专项审计等其他流域审计经验和做法，是对多年来丽水市自然资源资产（水资源）审计的总结提炼。

四、效果预测

（一）社会、经济效益

1.本标准的制定，填补了丽水市水资源审计领域的标准空白，实现与现行国家标准及行业标准相衔接、相补充。将为审计人员开展水资源审计提供标准依据，实现有标可依、对标操作，缩短审计周期，提高审计效率，提升审计质量和水平。

2.本标准的制定，有利于促进水行政部门、生态环境部门、农业农村部门等相关政策、制度的规范执行、实施，同样也是为相关部门开展工作提供标准方面的参考。

3.本标准有利于丽水市境内水资源的合理开发利用、水资源节约保护、水污染防治等，维护人民群众最基本的生活保障安全。

（二）贯彻实施标准的要求、措施等建议

本标准的实施需要丽水市相关部门和相关人员加强对本标准的宣传贯彻，执行标准部门及人员应严格按标准开展工作，以提高水资源审计的质量和水平。

五、国内外现行相关法律、法规和标准情况

本标准符合《中华人民共和国水法》《浙江省水资源条例》《浙江省水域保护办法》等法律法规、规章的规定。

本标准参考GB/T 17166—2019《能源审计技术通则》、SL/Z 549—2012《用水审计技术导则》等标准。目前，针对水资源审计的标准还处于空白。

六、重大意见分歧的处理依据和结果

无。

七、其他应当说明的事项

无。

丽水市地方标准《水资源审计规范》起草工作小组

2023年6月