

永寿县 2023 年黄河流域 生态环境保护专项审计结果

(二〇二四年十月三十日公告)

根据《中华人民共和国审计法》的规定，2023 年 9 月至 11 月，陕西省审计厅派出审计组对永寿县 2020 至 2022 年度黄河流域生态环境保护工作开展情况进行了审计。审计组重点审计了水、土地、森林等自然资源和 Related 生态环境保护情况，抽查了永寿县水利局等 12 个职能部门和单位及店头镇等 6 个乡镇，对重要事项进行了必要的延伸和追溯。

一、基本情况和评价意见

2020 至 2022 年，永寿县共收到中、省、市黄河流域生态环保专项资金 20,513.13 万元，用于水资源节约管理与保护、水土保持、水利发展与工程建设、防汛、农村环境保护、农田水利建设和其他污染防治等项目共计 19,068.46 万元，结余 1444.67 万元。

永寿县在中共永寿县委的领导下，认真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”，在黄河流域生态环境保护方面积极采取措施并取得一定成效。但在此次审计过程中，发现仍存在规划制度不健全、水资源管理和水土保持工作不到位、项目未批先建和建设进度缓慢等问题，需引起高度重视并认真加以整改。

二、审计发现的主要问题

（一）贯彻落实黄河流域生态环境保护重大决策部署方面

1. 永寿县未制定有关规划

（1）未编制地下水保护与利用规划。截至 2022 年末，永寿县未按照《陕西省地下水条例》（2015 年 11 月 19 日陕西省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过）要求组织编制本行政区域地下水保护与利用规划。

（2）未编制污水及污泥处理设施建设规划。截至 2022 年末，永寿县未按照国家发改委《城镇生活污水处理设施补短板强弱项实施方案》（发改环资〔2020〕1233 号）要求编制污水及污泥处理设施建设规划。

（3）未编制河流防洪规划，未划定防洪规划保留区。截至 2022 年末，永寿县未按照《中华人民共和国防洪法》（2016 年修订版）要求编制河流防洪规划，未划定防洪规划保留区，洪水灾害防治工作存在漏洞。

2. 3 项黄河流域生态环境保护工作和主要指标未纳入“十三五”和“十四五”国民经济和社会发展规划。永寿县未将森林病虫害防治工作、水文事业、水资源开发保护等 3 项黄河流域生态环境保护工作和主要指标纳入“十三五”和“十四五”国民经济和社会发展规划。

3. 2022 年义务植树工作后续管护不到位。2022 年 3 月 11 日至 3 月 12 日，永寿县委、县政府组织县级机关单位干部职工 2000 余人，栽植侧柏 6000 余株。经审计组核查 2022 年义务植树

现场，个别植树坡面侧柏密度较小、杂草丛生，管护不到位导致苗木稀疏、死亡，造成损失。

4. 未按要求保护古树名木。截至 2023 年永寿县经审查认定的古树名木共计 50 株，审计组现场检查了 7 株古树，分别为 1700 余年的榔榆，1350 年的夏栎，1000 年、560 年、115 年的槐树各一株，350 年的毛楸两株，发现除榔榆之外的其余 6 株古树均未统一挂牌保护，未设立古树名木标志、保护牌。

（二）水环境保护与水资源管理方面

1. 县级河湖长未按要求开展巡查。永寿县人民政府 2018 年 10 月制定了《永寿县全面推行河长（湖长）制重点工作任务分解方案》（永政办发〔2018〕99 号），该方案要求县级河长（湖长）每月至少一次对包抓河段、水库、湖泊进行巡查、检查。2020 年和 2021 年，永寿县 4 名县级河（湖）长巡河湖频次均为 4 次/年，低于方案规定。

2. 未开展水源地保护相关工作

（1）截至 2023 年 10 月，永寿县县城 3 个水源地（东沟水源地、三岔河水源地、营里水源地）共 10 口水井未取得水源地批复文件，未完成水源地编码工作。

（2）2020 至 2022 年，永寿县环保主管部门对县城 3 个水源地和 18 个农村饮用水水源地未开展环境状况和污染风险调查评估工作。

3. 取用水工作监管不力

(1) 经抽查永寿县水资源管理站相关资料发现，30份水资源税纳税人取水量申报表核定书中有16份填写不规范，存在取水地区类型前后不符、部分信息未填写等问题；17份建设项目取水许可申报表均存在部分信息漏填但正常批复取水许可证的情况。

(2) 永寿县水利局对国电永寿煤业有限公司无证取水行为监管不力。国电永寿煤业有限公司碾子沟煤矿于2023年6月1日正式复工建设，截至2023年10月31日未办理取水许可证，在此期间违规取水用水7.2万吨。

4. 部分生产建设项目水土保持政策落实不到位。2020至2022年，永寿县应落实水土保持政策生产建设项目共287个，其中有56个落实不到位，包括：20个项目未编制水土保持方案，29个项目水土保持方案未经批准即开工建设，56个项目均存在水土保持设施未经验收，项目即投产使用，以及水土保持设施与主体工程未同时设计、同时施工、同时投产使用的问题。

(三) 垃圾（污水）收集、处理及运维方面

1. 施工预算未经财政评审，违规开展招标工作。2021年10月和11月，永寿县生活垃圾填埋场运维总包项目先后经县委常委会和县政府常务会审议，确定委托第三方运维。县住建局未按要求对改址重建渗滤液处理系统设计概算和施工预算(约381万元)进行财政评审，违规开展招标工作。

2. 6个单位医疗废物存储、转运工作存在漏洞。经现场核查永寿县卫生健康局和永寿县人民医院、永安医院以及永平镇、马

坊镇卫生院等 6 个单位发现：《危险废物转移联单》均存在未填写交接时间、随意涂改、前后数据不符等情况；医疗废物滞留 2 天以上，最长达 15 天；医废暂存间未远离生活区、诊疗区；损伤性垃圾、感染性垃圾收集箱无封闭措施，医废收集箱无包装物，室内生活垃圾与医废收集箱未分区存放等问题。

（四）工业污染水环境方面

1. 环境保护监管工作不到位。审计组于 2023 年 10 月 14 日对永寿县工业园区检查时发现：咸阳市生态环境局永寿分局对陕西十斗香农业开发有限公司疏于监管，导致该公司未经环保验收即投产运营；污水处理系统各构筑物未密闭，出水口旁设备设施未运行，未投放除臭剂等措施抑制恶臭气体，异味明显，出水口排出的污水浑浊，无监测报告。

2. 永寿县工业园区未配套建设集中式污水处理设施与再生水利用设施。永寿县工业园区 2007 年 8 月经永寿县人民政府批准建设，2008 年投入使用。截至 2022 年末，永寿县工业聚集区未建成污水集中处理设施与再生水利用设施，期间工业污水经各企业自行预处理后与生活污水共同接入县污水处理厂处理。

3. 地下水污染防治管理体系建设工作不到位。截至 2022 年末，永寿县未按照《永寿县地下水污染防治实施方案》（咸环永发〔2020〕40 号）要求开展以下工作：建立健全地下水污染防治规划和管理体系，研究编制永寿县地下水污染防治规划；建立部门联系制度，整合部门间的数据、资料，逐步建立系统的地下水环

境管理体系；公布地下水污染场地清单；建立地下水污染防治分区体系，划定地下水污染保护区、防控区及治理区。

（五）农村面源污染水环境方面

1. 废旧农膜未及时回收。2023年10月现场检查发现，监军街道民丰村、店头镇康家村、马坊镇古屯村落实农用薄膜管理政策不到位，部分地区乱堆乱放废旧地膜，未及时回收。

2. 农药废弃物台账管理工作不规范。2022年永寿县农业技术推广中心只有年度农药废弃物回收台账，无季度台账，且台账填报要素不全，无审核人和填报时间。部分农资店安全目标管理责任书无农资店名称，责任书流于形式。

（六）矿区生态治理修复方面

1. 3个涉矿企业未编制绿色矿山实施方案。截至2023年10月，永寿县双扶建材有限公司、国电永寿煤业有限公司（碾子沟煤矿）和永寿县平遥毛家山煤矿未编制绿色矿山实施方案。

2. 永寿县北方石钙业有限公司2020年非法占用好时河村土地121.43亩（农用地8.89亩、建设用地89.04亩、其他用地23.5亩）。截至2023年10月，永寿县北方石钙业有限公司非法占用的土地县政府审批通过，还未报省、市审批。

3. 国电永寿煤业有限公司2020年非法占用永平镇碾子沟村集体土地112.05亩。国电永寿煤业有限公司非法占用的土地用地预审手续已报省自然资源厅，还未批复。

（七）河道管理方面

2020 至 2021 年，永寿县河长办清“四乱”工作不到位，未做到“四乱”问题动态清零。永寿县河长办 2020 年“四乱”问题 2 个、2021 年“四乱”问题 7 个因整改不及时被市暗访检查组督办。

（八）水工程项目建设管理方面

1. 部分涉水工程建设项目未规范履行审批程序即开工建设。2020 年 1 月至 2022 年 12 月，永寿县有 18 个涉水工程建设项目程序性审批工作缺失即开工建设，包括未办理规划许可手续、未取得用地批准手续、未办理环评审批备案、未取得施工许可证、未办理质量监督手续等问题。

2. 永寿县云集生态水保示范园水土保持科普馆项目建设工程未组织消防设计审查和消防验收备案即投入使用。水土保持科普馆项目 2021 年 12 月建成并作为陕西省职业农民实训基地和中小學生研学实践教育基地使用，截至 2023 年 10 月水土保持科普馆未通过消防设计审查和消防专项验收。

3. 超比例预留工程质量保证金 12.33 万元。永寿县乡村振兴局 2021 年 12 月签订监军街道寨里村污水收集处理项目、甘井镇烟庄村污水处理生态湿地建设项目、马坊镇马坊村污水处理生态湿地建设项目施工合同，2022 年 6 月签订店头镇坡龙头村污水处理站建设项目工程承包合同，合同价合计 616.44 万元，审定结算造价 620.11 万元，施工合同中均约定并预留 5%的质保金，比国家规定比例高 2 个百分点共 12.33 万元。

（九）行政执法检查方面

1. 少收缴罚款 56.02 万元。2020 至 2022 年，永寿县自然资源局处理违法占地案件应收缴逾期罚款 114.9 万元，已收缴 58.88 万元，少收缴 56.02 万元。

2. 水行政执法队伍未依法履行职责。2020 年 5 月 28 日，永寿县编办下发《关于永寿县水利系统事业单位调整优化设置的通知》文件，组建永寿县水利综合执法大队，作为县水利局的执法机构，承担水资源、河道、水土保持、供水、水利工程管理 etc 行政处罚以及与行政处罚相关的行政检查、行政强制等执法职责和县水行政执法统计等工作，承办水利行政复议、应诉、理赔等具体事务。截至 2023 年 10 月，永寿县水利综合执法大队未按要求开展相关工作，无水行政执法处罚案卷，未建立水土保持补偿费应缴未缴台账，对辖区内建设项目底数不清，应缴未缴水土保持补偿费金额不详。

3. 县自然资源局对非法占用耕地行为疏于监管。2021 年 9 月永寿县生活垃圾填埋场与民丰村委会及部分村民签订《永寿县垃圾填埋场租地存土协议书》，租赁村集体土地 28.44 亩，租赁期为 7 年，存放黄土用于垃圾场填埋覆盖。2023 年 10 月 12 日现场检查发现，垃圾填埋堆放黄土非法占用耕地 17 亩。永寿县自然资源局疏于监管，未发现未处理非法占地问题。

（十）黄河流域生态环境保护资金方面

1. 县财政局滞留专项资金 460.59 万元

(1) 2021年11月省财政厅下达永寿县2021年农村污水处理项目专项资金600万元。截至2023年9月,永寿县财政局向县生态环境局拨付项目资金320万元,欠拨资金280万元,造成常宁镇豆家村污水处理工程项目实施单位未按时完成项目计划。

(2) 2020年10月12日,陕西省财政厅下达永寿县森林草原资源培育项目中央专项资金708万元。截至2022年5月,永寿县财政局向县林业局累计拨付资金527.41万元,欠拨180.59万元。造成县林业局槐平林场项目未能及时结清项目款项。

2. 县住建局挪用抗疫特别国债215.65万元。2020年7月永寿县住建局向县财政局提交《关于申请永寿县生活垃圾填埋场雨污分流及大坝加固工程项目资金的报告》(永城发〔2020〕186号),申请并于7月27日收到抗疫特别国债资金500万元。截至2022年12月,县住建局使用抗疫特别国债支付垃圾填埋场日常设备及车辆更换维修费、土场租赁、日常监测费等与“永寿县生活垃圾填埋场雨污分流及大坝加固工程项目”无关费用215.65万元。

3. 少收缴水资源税98.62万元

(1) 2020至2022年永寿县自来水管理站应收缴水资源税233.99万元,实际收缴137.99万元,少收缴96万元。

(2) 2020至2022年,永寿县水资源管理站漏报4家企业自备水井用水量52,571吨,按《陕西省水资源税适用税额表》适用税率0.5元/吨,共计水资源税2.62万元。

4. 少征收污水处理费 208.94 万元

(1) 2020 至 2022 年，永寿县自来水管理站应收污水处理费 495.4 万元，实际收取污水处理费 320.6 万元，少征收 174.8 万元。

(2) 2020 至 2022 年，永寿县住建局未按照规定征收辖区范围内 3 家企业自备水井的污水处理费，共计 34.14 万元。

5. 县自来水站坐支污水处理费 320.6 万元

2020 至 2022 年，永寿县自来水站将已收取的 320.6 万元污水处理费全部用于日常运行维护及人员工资支出，未按规定上缴财政。

6. 少征收水土保持补偿费 333.51 万元

2020 年至 2022 年永寿县水利局共审批通过水土保持方案 20 项，截至 2023 年 10 月 15 日，少征收 8 个已开工建设单位水土保持补偿费 333.51 万元。

三、审计处理意见及建议

对上述审计查出的问题，省审计厅已依法出具了审计报告，提出了处理意见。省审计厅建议：一是完善制度规划，落实保护责任，认真贯彻中省市关于黄河流域生态环境保护工作的决策部署；二是加大管理力度，促进资源利用，确保各项工作任务按要求完成；三是严格项目审核，提高资金绩效，运用相关资金加大对黄河流域生态环境保护的投入，确保生态环境不断改善。

四、审计发现问题整改情况

对审计发现的问题，永寿县人民政府高度重视，制定措施，

明确责任单位，推进整改。对贯彻落实黄河流域生态环境保护重大决策部署方面存在问题，已完成了地下水保护与利用规划和河流防洪规划的编制工作；已组织人员对义务植树区域进行了补栽、除草、浇水等管护工作，加强管理及后续维护工作。对水环境保护与水资源管理方面存在问题已开展县城3个水源地和18个农村饮用水水源地积极开展环境状况和污染风险调查评估工作；按照《取水许可管理办法》有关规定，国电永寿煤业有限公司已办理取水许可证，用水计量设施已经安装，核定补缴72,000立方米水资源税，已按用水量缴纳了水资源税。对垃圾（污水）收集、处理及运维方面存在问题，已对全县医疗机构医废管理工作开展检查，确保医疗废物处置制度的全面落实。对工业污染水环境方面存在问题，已对重点排污企业开展安全隐患排查，提前防控、及时整治，提升监管工作质量，确保企业污染治理设施正常运行，达标排放。农村面源污染水环境方面存在问题，已制定《永寿县农膜使用回收管理告知书》《永寿县农膜回收利用实施方案》《致广大农民朋友的倡议书——回收废旧农膜，守护绿水青山》，与种植大户等签订《农膜回收利用承诺书》；已完善《农资店安全目标管理责任书》，明确责任，严格制度执行。对矿区生态治理修复方面有关问题，已启动绿色矿山方案编制工作。对河道管理方面存在问题，已建立永寿县河湖长巡河“月提醒”制度，对县级河（湖）长巡河记录进行收集梳理，对巡河发现的问题跟踪督办，限时整改销号。对水工程项目建设管理方面存在问题，永寿县水污染治

理生态修复项目已建成投入使用，资产已移交县住建局，质量监督手续及竣工验收报送备案正在办理；污水应急池及水资源集约利用项目一期已办理环评审批备案手续；污水处理厂提标改造工程和垃圾填埋场渗滤液倒流及雨污分流工程已进行了结算造价审核和竣工财务决算。对行政执法检查方面存在问题，已有 5 家单位足额缴纳逾期罚款 18.11 万元；垃圾填埋堆放黄土非法占用耕地 17 亩已全面完成整改任务，并进行复垦复耕。对黄河流域生态环境保护资金方面存在问题，相关资金已拨付到位；已上缴水资源税 96 万元；已收缴自备井污水处理费 34.14 万元；已补缴污水处理费 15 万元；6 个项目涉及 319.23 万元已全部缴纳。其他问题正在整改中。具体整改情况在审计机关公告审计结果之日起 30 日内，由被审计单位依法向社会公告。省审计厅将持续跟踪检查后续整改情况，进一步督促问题整改到位。