

# 榆林市榆阳区 2023 年黄河流域生态环境 保护专项审计结果

(二〇二四年十二月三十日公告)

根据《中华人民共和国审计法》的规定，2023 年 7 月至 2023 年 8 月，陕西省审计厅派出审计组对榆林市榆阳区 2020 年至 2022 年黄河流域生态环境保护工作开展和成效情况进行了专项审计，重点审计了区水利局等 12 个部门和单位，抽查了 11 个镇（乡、街办），并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

榆阳区地处榆林市中部，全区总面积 7053 平方公里，以明长城为界，北部主要为风沙草滩区，约占总面积的 75%；南部主要为黄土丘陵沟壑区，约占总面积的 25%。全区河流属黄河水系，有大小河流 837 条，其中较大河流是境内的榆溪河，过境的无定河和秃尾河，其余河流多为这 3 条较大河流的小支流、小溪沟。2020 年至 2022 年榆阳区共安排黄河流域生态环境保护专项资金 191,572.22 万元，截至 2023 年 7 月已投入 155,778.75 万元，主要用于水环境保护与水资源管理、垃圾/污水处理运维、生态治理修复、农业面源污染治理、河道管理等方面。

榆阳区认真贯彻中央关于生态文明建设决策部署，开展黄河流域生态环境保护工作，取得了较好的成绩。但在此次审计过程中，发现仍然存在部分问题，需引起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存在的问题

1. 未将节约用水工作纳入目标责任考核。榆阳区未将节约用水工作纳入年度目标责任考核评价内容，未对所属部门和下一级人民政府节约用水工作进行考核。

2. 取用水专项整治工作落实不力。榆阳区制定《榆阳区水资源管理专项整治实施方案》时间滞后 10 个月，方案内容不完整，排查结果反馈不全面，排查发现问题整改缓慢，排查整治不彻底。

3. 农业水价综合改革工作推进不力。截至 2023 年 8 月，榆阳区水利局未全面推行农业水价改革工作，灌区计量设施未全面推行，斗口计量、按量计费仍未全面落实。

4. 未按规定编制水土保持规划及水土保持专项规划。截至 2023 年 8 月，榆阳区未编制水土保持规划，76 个建设项目均未编制水土保持专项规划。

### （二）水环境保护与水资源管理方面存在的问题

1. 河湖长制落实不到位。一是榆阳区辖区内流域面积在 50 平方公里以上的河流有 31 条，其中 10 条河流未设立河长，未纳入河长制管理。二是榆阳区有水库 22 座，人工湖和天然湖泊（海则）57 个，仅在 6 座中型水库设立了区级湖长，其余小型水库和湖泊均未按要求设立湖长，未安装湖长制公示牌，未纳入湖长制管理。三是榆阳区未将落实河湖长制相关工作任务纳入全区年度

目标责任考核评价体系。

2. 取用水相关规定执行不到位。区水利局未在规定时限前下达用水计划；1个取水许可证已过期，未及时办理延续手续，处于非法取水状态。

### （三）垃圾/污水收集、处理及运维方面存在的问题

1. 2个农村污水处理站未办理环评手续即开工建设并投入运营。截至2023年8月，已投入运行的郑家川污水处理站和女子治沙连污水处理站未办理环评审批手续。

2. 已建成的16个农村污水处理站未及时办理竣工决算。截至2023年8月，榆阳区共建成投运农村污水处理站24个，其中景和路污水处理站等16个农村污水处理站均未在规定时间内办理竣工决算。

3. 榆林市生态环境局榆阳分局监管不到位，已建成的7个农村污水处理站水质检测要素不符合标准，检测项目不全。

4. 排污许可管理不到位。榆林市生态环境局榆阳分局监管不到位，已建成的22个垃圾压缩转运站和9个农村污水处理站未实行排污许可简化管理或办理排污许可登记。

5. 辖区内26个污水直排口治理项目、20个垃圾压缩转运站项目未办理占用林地或土地审批手续。

6. 两处乡镇生活污水处理设施前期论证不严谨，无法建设。截至2023年8月，小纪汗镇、孟家湾乡的污水处理站因处于水源保护区范围、前期论证不严谨等原因仍未开工建设，两处乡镇的

生活污水仍然直排，未得到有效治理。

7. 农村垃圾、雨污水随意排放，污染环境。

(1) 农村垃圾随意堆放。2023年8月，审计发现，补浪河乡巴什壕村有大量生活垃圾、砖石等建筑垃圾和牛羊死尸在道路一侧随意撒落、堆放，占地面积约2到3亩，垃圾垒高约2到3米，现场恶臭难闻，造成局部环境污染严重。补浪河乡政府监管不到位，未对上述生活垃圾堆放点及时清理。

(2) 榆林市生态环境局榆阳分局监管不到位，小纪汗煤矿存在污染环境问题。2023年8月，审计组检查小纪汗煤矿排矸厂时发现，厂内雨污水经该厂外围道路流至西南侧林地内，造成约2亩林地土壤形成黑色板结，林木枯死。

8. 对医疗废物处置公司监督约束不严。2023年7月27日、8月3日，审计组现场检查孟家湾卫生院和小纪汗卫生院转运联单，发现转运联单存在造假情况：一是转运频次不实；二是转运联单上填写的输液瓶（袋）重量不实。

(四) 工业污染水环境方面存在的问题

1. 7家企业清洁生产审核进度滞后。2021年陕西省生态环境厅陕西省发展和改革委员会发布的市（区）强制性清洁生产审核企业名单中涉及榆阳区7家企业。截至2023年8月，榆林市生态环境局榆阳分局未完成7家企业的验收阶段工作，清洁生产审核进度滞后。

2. 榆林市生态环境局榆阳分局监管不到位，未严格落实《中

华人民共和国固体废物污染环境防治法》要求。一是未要求企业制定工业固体废物管理台账；二是部分煤矿企业一般工业固体废物管理不到位。

#### （五）农村面源污染水环境方面存在的问题

1. 区农业农村局履职不到位，落实《农药包装废弃物回收处理管理办法》不严格。一是部分农药经营者未按规定保存农药包装废弃物历史回收台账，现有台账未记录农药包装废弃物去向信息。二是部分农药经营者未按规定履行农药包装废弃物回收义务。

2. 农用薄膜使用、监督管理不力。一是农膜回收率未达标；二是农用薄膜销售者未建立销售台账；三是农用薄膜使用者未依法建立使用记录；四是部分经销点销售的农用薄膜不符合国家标准；五是对农用薄膜销售单位底数不清，监督检查职责履行不到位。

#### （六）矿区生态治理修复方面存在的问题

1. 临时用地土地复垦验收主体不合规。检查发现，验收主体为各乡镇土地所组织榆林市自然资源和规划局榆阳分局办公室、耕保科、地籍科、纪检监察室、乡镇政府及村组负责人对临时用地复垦工程进行验收，未会同同级农业、林业、环境保护等有关部门、未组织邀请有关专家进行验收。

2. 监管缺失，违法取土问题长期存在。2020年，榆林市福永汽车有限公司从小纪汗镇井克梁村1亩未办理取土手续的

林地，取土 232848 立方用以覆盖煤矸石。区林业局、榆林市生态环境局榆阳分局、榆林市自然资源和规划局榆阳分局监管不到位，未及时发现上述行为，并加以纠正。

### （七）行政执法检查方面存在的问题

1. 区林业局对违法占用林地行为监管不力，导致毁林案件呈增长趋势。2020 年区林业局共处理毁林相关案件 121 件，2021 年已达 201 件，与上一年度相比增加 66.1%；2022 年共 713 件，比上一年度增加 254.7%，三年共处理毁林相关案件 1035 件。其中多为卫片执法和上级交办案件，由区林业局自查检查发现的案件数为 90 件，仅占总案件数的 8.7%。

2. 区林业局林业执法工作不规范，执法档案资料不准确、不完备。一是 2020—2022 年林业执法共处理毁林案件 1035 件，涉及毁林面积共计 1,908,678m<sup>2</sup>，罚款 1061.38 万元。案件卷宗中均未见对行政执法处罚决定中“责令限期恢复原状”或“责令恢复植被和林业生产条件”执行情况的检查记录和执行结果。二是审计抽查 17 份林业执法案卷资料发现，区林业局办案程序不严谨，执法过程记录混乱。

3. 区环卫局执法档案归集整理不全。一是 2020 年至 2022 年区环卫局对建筑垃圾乱倒、未按指定路线清运、抛洒等违规行为共处罚 172 起。二是 2020 年至 2022 年区环卫局共发出 138 份环境卫生限期整改通知书，督促违规企业和个人及时进行整改。检查发现，区环卫局未对以上违规行为整改完成情况进行收集归档。

4. 区水利局水行政执法不严格。一是 12 个“未经许可擅自取水”违法行为应立案未立案，仅进行了现场调查，未立案，未对违法当事人进行责令整改或行政处罚。二是 13 个“未经许可擅自取水”违法行为未及时立案查处，抽查的 42 份案卷资料中，有 13 份案卷存在现场调查时间和审签立案审批表、下发责令整改通知书和行政处罚告知书的时间间隔一年。三是抽查的 42 份案卷中违法行为均是“未经许可擅自取水、未安装计量设施”，违法事实清楚明确，但均未做出行政处理决定，均未结案。

#### **（八）黄河流域生态环境保护资金方面存在的问题**

1. 水资源税涉税信息共享机制落实不到位。榆阳区未制定印发水资源税涉税信息共享方案，审计发现，在水资源税核量征缴工作中仍然存在 95 户取水权人未缴纳水资源税、4 户纳税人未取得取水许可证的情况。

2. 榆阳区黄河流域生态环境保护相关项目资金支付进度缓慢，未发挥效益。2020 年至 2022 年榆阳区共安排黄河流域生态环境保护相关项目 41 个，涉及项目资金 20,787.88 万元。截至 2023 年 8 月，22 个项目因部分项目设计变更审批未完成暂未开工、部分项目暂未完成验收等原因资金支付进度小于 30%，其中支付进度为 0 的项目有 20 个，涉及资金 11,939.21 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：一是提高政治站位，增强做好

黄河流域生态环境保护工作责任感；二是强化制度落实，夯实生态环境保护基础；三是严格依法行政，发挥好职能部门作用；四是认真抓好整改，提升生态环境保护整体水平。

#### 四、审计发现问题整改情况

对审计发现的问题，榆阳区人民政府高度重视，认真开展问题整改。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的问题，榆阳区委考核办已将节约用水工作纳入2023年下半年各单位年度目标责任考核评价内容，区水利局已在剩余3个灌区安装完善量水堰、雷达流量计等计量设施；对河湖长制落实不到位问题，榆阳区委、区政府已将区水利局和各涉河乡镇、涉农街道纳入河湖长制工作考核，并全面落实区乡村三级河长制管理；对2个农村污水处理站未办理环评手续和垃圾问题，审计指出后，区住建局已及时对上述两个污水处理站办理了环评登记手续，区环卫局已会同补浪河乡政府对巴什壕村垃圾堆及时清理，区卫健局签订24个乡镇卫生院、7个社区卫生服务中心使用后未被污染的输液瓶（袋）集中处置委托协议；对榆林市生态环境局榆阳分局监管不到位问题，榆阳分局印发《榆林市生态环境局榆阳分局关于进一步规范一般工业固体废物管理的通知》，建立工业固体废物管理台账，4家煤矿在煤矸石贮存场张贴完善一般固废贮存场所标识、标牌；对农村面源污染水环境方面存在的问题，区农业农村局等部门组织全区农资经营门店、农业生产企业、农民专业合作社召开农药肥料农膜采购、销售、使用台账，并开展了相关

法律法规培训，增设地膜回收网点 9 个，区市场监管局开展了“农膜专项整治行动”，完善农膜经营者使用管理台账；对临时用地土地复垦验收主体不合规问题，市资源规划局榆阳分局召开专题会议明确相关要求，符合验收条件后方可出具验收批复；对行政执法检查方面存在的问题，区林业局已制定完善案件办理流程图严格按照规定程序开展林业行政执法工作，区环卫局及时对 143 起执法案卷宗进行完善，13 个未经许可擅自取水问题均已整改完毕；对水资源税涉税信息共享机制落实不到位问题，区政府已责令区水利局加强与税务系统的沟通协调，有效落实信息共享机制；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。