

中国矿业信息

本期目录

1. 坦桑尼亚共和国驻华大使、
纳米比亚共和国商务参赞拜访中国矿业联合会（1）
2. 自然资源部公布首批社会资本参与国土空间生态修复案例（3）
3. 今年前三季度有色金属工业呈现出探底后恢复性向好的态势（6）
4. 工信部：2020年1—9月份钢铁行业运行情况（10）
5. “净矿”出让是我国矿业权出让制度的一项重大创新（12）
6. 青海坎布拉丹霞峰林地质公园正式申报世界地质公园（25）
7. 推进矿业权出让权限划分改革的思考（26）

第 19 期

京内资准字 2000-L0166

总 496 期

主办单位：中国矿业联合会

2020 年 11 月 6 日

中国矿业网：www.chinamining.org.cn

通讯地址：北京市朝阳区安定门外小关东里 10 号院东楼

联系电话：010—66557688

坦桑尼亚共和国驻华大使、纳米比亚共和国商务参赞拜访中国矿业联合会

2020年10月29日下午，坦桑尼亚共和国驻华大使姆贝尔瓦·凯鲁基访问中国矿业联合会，中国矿业联合会党委书记、会长彭齐鸣接待了大使，双方进行了友好会谈。

姆贝尔瓦·凯鲁基大使首先感谢中国矿业联合会邀请坦桑尼亚驻华使馆参加2020年中国国际矿业大会，对大会成功举办表示祝贺，并对今后进一步合作提出建议。一是希望参加中国矿业联合会今后举办的各类矿业国际合作交流活动；二是希望更多地参与2021年中国国际矿业大会，并在会上发言交流，介绍宣传坦桑尼亚矿业投资环境与机会；三是邀请中国矿业联合会出席或共同举办中坦矿业投资论坛等交流活动；四是希望中国矿业联合会帮助协调中国矿业装备制造企业与坦桑尼亚矿业界合作，帮助其提升矿山建设水平，特别是中小型矿山的装备技术水平。大使提到目前有29家中国矿企在坦国投资，希望中国矿业联合会能够帮助吸引更多中国企业去坦国考察、投资。

彭齐鸣会长首先对姆贝尔瓦·凯鲁基大使的到来表示欢

迎，感谢大使对中国国际矿业大会的热情支持，并对大使提出的各项诉求和建议予以肯定。彭齐鸣会长提出，与驻华使馆加强联系是推动两国矿业合作交流的最重要、最有效途径，希望双方建立长效交流机制，保持密切接触，为两国矿业界的交流与合作创造机会、推动实施。他还指出，2020年国际矿业大会还未结束，线上的展示将持续进行，希望坦国能够充分利用这个平台。（中国矿业网）

2020年11月5日下午，纳米比亚共和国大使馆商务参赞高赛博访问中国矿业联合会，中国矿业联合会党委书记、会长彭齐鸣接待了高赛博参赞，双方进行了友好会谈。

高赛博参赞首先感谢彭会长的接待，随后介绍了纳米比亚的矿业资源和矿业发展情况。纳米比亚有大量矿业权在本国企业手中，受限于经济技术条件，这些项目急需寻找投资合作伙伴。纳米比亚政府希望中国矿业联合会出面牵线搭桥，为纳米比亚企业寻找合作伙伴，合作勘探、开发。

彭齐鸣会长对高赛博参赞的到来表示欢迎，对他的诉求表示肯定，并提出了两点建议。一是希望双方建立长效矿业信息交流机制，增进双方矿业界的相互了解；二是与纳米比

亚驻华使馆合作，共同举办纳米比亚矿业项目推介交流会，向中国矿业界介绍纳米比亚矿业投资机会与环境。在此基础上，中国矿业联合会将组织中国企业赴纳米比亚考察，推进矿业合作。（中国矿业网）

自然资源部公布首批社会资本参与国土空间生态修复案例

11月5日上午，自然资源部举行《社会资本参与国土空间生态修复案例（第一批）》新闻发布会，公布第一批社会资本参与国土空间生态修复的10个示范性案例。公布的项目中，最高金额达到251亿元。

澎湃新闻记者注意到，本次公布的案例涉及社会资本参与矿山生态修复、山水林田湖草生态保护修复、土地综合整治和海洋生态保护修复等四种类型，展示了政府和社会资本合作共建（PPP）、生态修复与脱贫攻坚融合等多种社会资本参与生态修复治理的模式。

2019年以来，自然资源部陆续出台了《自然资源部关于探索利用市场化方式推进矿山生态修复的意见》、《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》等政策文

件，对社会资本参与生态修复提出了明确、具体的支持政策。在实践中涌现出一批具有推广和借鉴作用的典型案例。本次公布的10个示范性案例，以《社会资本参与国土空间生态修复案例（第一批）》（以下简称《案例》）为标题集结成册，由自然资源部于近日印发。

《案例》收集了社会资本参与矿山生态修复、山水林田湖草生态保护修复、土地综合整治和海洋生态保护修复等四种类型的案例，其中矿山生态修复案例最多，总数达到6个。在部分公布了社会资本参与融资总金额的案例中，浙江长兴县原陈湾石矿的生态修复及开发利用项目吸收的社会资本融资总额最多，该项目吸引的社会资本参与方上海长峰集团，在当地投资建设的“太湖龙之梦乐园”项目，总金额高达251亿元。

《案例》重点介绍了各个项目的主要做法、运作模式和实际效果，包括以生态修复改善生态环境带动社会资本投资、政府和社会资本合作共建（PPP）、生态修复与城市建设发展结合、生态修复与脱贫攻坚融合、生态修复带动旅游业发展等多种生态保护修复模式。例如，山东威海华夏城市建设，以

矿山生态修复后生态环境改善带动社会资本投资，进而带动产业发展和生态就业；安徽淮北绿金湖采煤塌陷地治理，采用政府和社会资本合作（PPP）方式，探索形成了解决历史遗留问题与发展新产业相结合、矿山环境治理与城市规划建设结合的成功模式；云南大板桥探索出一条资源复合利用、经济开源节流的矿山生态修复新路子；浙江长兴县原陈湾石矿通过社会资本集中投入、建设运营推进生态修复，带动旅游发展；河南辉县市五龙山响水河乡废弃矿山生态修复，激活贫困地区的土地、劳动力、资产、自然风光等要素，拉动一二三产业联动；山东莱西通过废弃矿山修复改善生态环境，引入高价值农副加工业，盘活了闲置土地资源，促进了产业发展。内蒙古巴彦淖尔乌梁素海生态修复形成的社会资本联合体建立基金、设计—建设—投资—运营移交的模式；上海嘉北郊野公园土地综合整治，通过科学合理划分生产、生活、生态空间，形成利用国土空间规划、增减挂钩、土地供应等政策工具包和基金等金融工具的模式；湖北嘉鱼官桥镇的国土综合整治，在优化国土空间、建设良好生态环境的基础上，带动一二三产业融合发展；浙江温州通过赋予企业一定期限

沙滩等优质旅游资源的使用权，充分发挥多企业联动和运营管理优势助力生态保护修复，建设“海上花园”。（澎湃新闻）

今年前三季度有色金属工业呈现出探底后恢复性向好的态势

10月30日，中国有色金属工业协会召开前三季度有色金属工业运行情况新闻发布会。中国有色金属工业协会副会长兼秘书长贾明星介绍情况并答记者问。贾明星表示，今年以来，面对突如其来的新冠肺炎疫情，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，中国有色金属工业协会、有色金属企业在做好自身疫情防控的同时，积极有序推进复工复产。总体看，前三季度，我国有色金属工业呈现出一季度探底，二、三季度恢复性向好的态势，但是，对冶炼产能的扩张要保持警惕。

前三季度有色金属工业呈现出探底后恢复性向好的态势

贾明星首先总结了前三季度有色工业运行的总体情况：

一是规上有色金属工业增加值累计增幅稳定增长。前三季度，有色金属冶炼和压延加工业增加值同比增长1.9%，比

全国规上工业增加值增幅高 0.7 个百分点。其中，上半年有色金属冶炼和压延加工业增加值由一季度下降 3.8% 转为增长 1.0%，前三季度，增幅比上半年扩大了 0.9 个百分点。

二是常用有色金属冶炼产量增幅稳定提升，矿山、加工产量恢复正增长。前三季度，我国十种有色金属产量为 4517.6 万吨，同比增长 3.5%。

三是固定资产投资降幅总体收窄。前三季度，有色金属工业（包括独立黄金企业）完成固定资产投资同比下降 7.0%，降幅比上半年收窄 1.5 个百分点，比一季度收窄 4.4 个百分点。其中，矿山采选完成固定资产投资同比下降 6.9%，冶炼和压延加工完成固定资产投资同比下降 7.0%。

四是进出口情况，未锻轧铜及铜材进口大幅度增长，未锻轧铝及铝材出口降幅收窄。前三季度，我国未锻轧铜及铜材进口量 499.4 万吨，同比增长 41.2%，增幅比上半年扩大 16 个百分点，比一季度扩大 32.1 个百分点；我国未锻轧铝及铝材出口量 356.1 万吨，同比下降 18.4%，降幅比上半年收窄 2.2 个百分点，但比一季度仍扩大 0.9 个百分点。

五是国内市场铜、铝价格恢复到并超过疫情前的价格水

平。9月份，国内现货市场铜均价51814元/吨，比3月份均价上涨10200元/吨，涨幅为24.5%；比疫情前去年12月份均价上涨3263元/吨，涨幅为6.7%。9月份，国内现货市场铝均价14620元/吨，比3月份均价上涨2290元/吨，涨幅为18.6%；比疫情前去年12月份均价上涨358元/吨，涨幅为2.5%。

六是规上有色金属企业实现利润转为正增长。前三季度，规上有色金属工业企业实现利润1100.7亿元，同比增长2.9%。规上有色金属工业企业34个行业小类中，前三季度实现利润增长的行业小类达到17个。

第四季度有色金属工业有望保持恢复性向好的走势

贾明星对第四季度有色工业运行情况进行了展望，他表示，根据国内外宏观经济环境，结合中国有色金属工业协会编制的“三位一体”有色金属产业预测预警指数，初步判断今年四季度有色金属工业将继续保持恢复性向好的态势，但仍存在不确定性。

对有色金属工业主要指标预计如下：第四季度，十种有色金属继续保持平稳增长，矿山及加工产品有望保持持续增

长，全年有色金属产量总体有望略高于去年的水平；第四季度，有色金属固定资产投资降幅有望逐步收窄；第四季度，铝材等有色金属出口的压力依然较大，全年出口难言乐观；第四季度，国内市场主要有色金属价格总体呈高位震荡态势；第四季度，实现利润有望延续第三季度的盈利水平；第四季度，国内下游产业对有色金属需求有望进一步恢复。

保持有色金属平稳运行需要关注的问题

在谈到保持有色工业平稳运行需要关注的问题时，贾明星认为，对冶炼行业的产能扩张仍需保持高度警惕，对货币政策的关注也将有利于行业企业进行风险控制。

一是关注有色金属冶炼产能增长。贾明星表示，根据中国有色金属工业协会统计，截至2019年底，我国矿产粗铜产能达到820万吨/年，电解铜产能达到1180万吨/年，氧化铝产能达到8850万吨/年，电解铝产能达到4350万吨/年。在当前产品价格回升、利润增加的前提下，本已饱和的部分有色金属产能增加的动能扩大，应引起业内的关注。

二是9月份规模以上有色金属工业增加值增幅回调。9月份规模以上有色金属冶炼和压延加工业增加值同比增长

3.5%，增幅较8月份低1.3个百分点，较全国规上工业增加值低3.4个百分点。

三是关注货币政策回归常态化。贾明星提示，10月21日，中国人民银行行长易纲在2020金融街论坛上表示：“今年抗疫的特殊时期，宏观杠杆率有所上升，明年GDP增速回升后，宏观杠杆率将会更稳一些。货币政策需把好货币供应总闸门，适当调节宏观杠杆率波动，使之长期维持在一个合理的轨道上。”而中国人民银行货币政策委员会2020年第三季度例会删去了“加大宏观政策调节力度”的表述。市场分析认为，以降息降准为代表的总量宽松或将不再加码。（中国有色金属工业协会）

工信部：2020年1-9月份钢铁行业运行情况

生产持续高位运行。9月份，全国生铁、粗钢、钢材产量分别为7578万吨、9256万吨和11806万吨，同比分别增长6.9%、10.9%和12.3%；1-9月份，全国生铁、粗钢、钢材产量分别为66548万吨、78159万吨和96424万吨，同比分别增长3.8%、4.5%和5.6%。

钢材消费稳定增长。1-9 月份，粗钢表观消费量 7.69 亿吨，同比增长 8.94%，增幅比前 8 个月扩大 1.7 个百分点。

钢材进口创年内新高。9 月份，全国出口钢材 382.8 万吨，同比减少 28.2%；进口钢材 288.5 万吨，同比增长 159.2%。1-9 月份，全国累计出口钢材 4039 万吨，同比下降 19.6%；累计进口钢材 1507 万吨，同比增长 72.2%。

钢材价格低位徘徊。9 月末，中国钢材价格指数（CSPI）为 105.99 点，同比下降 0.09%。其中，长材指数为 108.74 点，同比下降 2.76%；板材指数为 105.50 点，同比上升 3.19%。1-9 月份，钢材平均价格指数为 102.44 点，同比下降 5.66%。

铁矿石价格持续攀升。9 月份，全国铁矿石进口量为 10855 万吨，环比增长 8.2%，同比增长 9.2%；进口均价为 110.75 美元/吨，环比上涨 7.08%，持续高位运行。1-9 月份，全国累计进口铁矿石 86846 万吨，同比增长 10.8%；9 月末，进口铁矿石港口库存为 11907 万吨，比 6 月末的低点上升了 10.4%。

企业利润水平有所好转。9 月，黑色金属冶炼和压延加工业实现营业收入 6756.2 亿元，同比增长 5.9%；利润总额

203 亿元，同比下降 18.7%；1-9 月累计实现营业收入 51530 亿元，同比增长 1.2%；利润总额 1577.4 亿元，同比下降 18.7%，降幅呈大幅收窄态势。（来源：工信部）

“净矿”出让是我国矿业权出让制度的一项重大创新

其本质是要求政府主动作为，尽可能在出让矿业权之前做好充分准备，保障矿业权人竞得矿业权后按期顺利进场勘查开采。

2019 年 12 月 31 日，自然资源部发布《关于推进矿产资源管理改革若干事项的意见（试行）》（以下简称《意见》），将“净矿”出让作为 11 项改革任务之一进行部署。《意见》实施以来，各地积极推进“净矿”出让，探索出了一批好的做法和经验，同时也遇到了一些政策层面和操作层面的障碍和难题。

为及时总结交流经验，加快推进“净矿”出让工作，10 月 23 日，“净矿”出让分析研讨会在广西南宁举行。山西、黑龙江、江苏、浙江、江西、湖北、广西、贵州 8 省（区）与会代表分别介绍“净矿”出让典型实例，重点剖析难点并

提出对策建议。

各地加快推进“净矿”出让

10月23日，中国自然资源报记者从分析研讨会上了解到，《意见》发布实施以来，各地积极推进“净矿”出让。特别是砂石土采矿权、海砂采矿权和海域使用权联合招拍挂等“净矿”出让，许多省份都进行了有益的探索。但受多方面条件影响，这项改革在各地的进展情况不尽相同。

浙江是最先提出“净采矿权”概念的省份，时间可追溯到2013年。今年4月，浙江省自然资源厅发文贯彻落实《意见》要求时，提出进一步加强“净矿”出让，以“用地用林有保障，无干扰无障碍无纠纷地顺利进场施工并能直接办理矿业权登记”为标准，打造“净矿”出让升级版。5月1日以来，全省共以“净矿”方式出让矿业权11宗，其中采矿权10宗，均为建筑用凝灰岩。

湖北是中办、国办确定的6个矿业权出让改革试点省份之一。早在2017年，湖北省就提出实行“净矿”出让。2018年，湖北省委办公厅、省政府办公厅联合发文，确定了“净矿”出让的原则和相关部门职责。同年，原湖北省国土资源

厅发文确定了“净矿”出让的程序。由于基础良好，《意见》实施后，湖北全面快速推进“净矿”出让，截至目前共以“净矿”方式出让矿业权 113 宗，其中大部分是建筑石料。

2017 年以来，广西先后在南宁、百色、钦州三市试点“净矿”出让，目前已成功出让矿业权 5 宗，包括石灰岩采矿权 3 宗、海砂采矿权 2 宗。值得一提的是，广西在全国首创海砂采矿权和海域使用权联合出让，受到自然资源部的肯定。为巩固成果，广西 2019 年在 14 个地级市全面推广“净矿”出让试点，要求 2021 年前每市平均完成 1~2 个试点；2022 年起砂石土采矿权一律实行“净矿”出让。

作为能源大省，山西省重点对竞争出让的煤层气矿业权实行“净矿”出让。为确保成效，一是竞争出让的煤层气矿业权，均在煤炭等矿业权空白区设置；二是扎实做好各类保护区核查，在前期工作中专函征求省直相关厅局、地方政府、市直单位意见，对拟出让煤层气区块涉及的各类保护区进行扣除、避让处理。2020 年 7 月，山西厅将部分煤层气矿业权登记权限委托给晋城市局，明确要求晋城市局按照《意见》精神，积极开展“净矿”出让试点。

2019年以来，黑龙江省有序推进砂石土、大理岩、煤炭等矿业权“净矿”出让试点。具体做法是：从以往国家或省级财政出资的地质勘查项目中，选择萝北县云山林场东石墨矿普查等14宗地勘项目区块作为拟出让区块。在完成一系列前期工作后，从14宗区块中选出4宗进行出让，最终成交了2宗。

《意见》发布实施后，江西省积极推进“净矿”出让，明确自2020年5月1日起，县级自然资源部门发证的砂石土等直接出让采矿权的矿产资源，应采取“净矿”方式出让。7月14日，九江市彭泽县一宗建筑石料用灰岩矿以“净矿”方式出让，获得收益16.79亿元。

矿业在江苏属于相对较小的产业，目前全省仅有91宗探矿权和247宗采矿权。尽管如此，江苏省也在积极推进矿产资源管理改革，2019年以“净矿”方式出让了淮安市1宗盐矿采矿权，实现了零的突破。

贵州省近年来积极探索，基本建立了“保障供给、建库储备、政府统筹、联查联审、平台交易、市场决定、合同管理”的“净矿”出让流程。《意见》发布实施后，贵州加快

推进砂石土、矿泉水、地热等采矿权“净矿”出让，取得了明显成效。

涌现出一批好的做法和经验

构建各方协调联动的工作机制，是保障“净矿”出让有序推进的关键一步。中国自然资源报记者从分析研讨会上了解到，浙江、江西等省份在这方面积累了较好的经验。

浙江厅通过构建“政府负责、部门协同、公众参与、社会监督”的“净矿”出让工作机制，基本实现了三个“到位”。一是权属调查和政策处理到位。明确“净矿”出让所涉及的矿区范围或影响范围内的土地、地面附着物及固定资产的权属调查认定，土地及其附着物的相关补偿事项，均由当地政府落实，并将认定结果在拟出让采矿权所在地的乡镇、村社张贴公示。二是“净矿”出让涉及部门意见到位。明确由矿山开采涉及的当地政府部门包括生态环境、公安、应急管理、林业等，以及矿业权所在地乡镇政府，对拟出让矿区进行实地踏勘。参加踏勘的部门和单位签署书面意见，当地自然资源部门存档备查。相关部门明确同意后，才能公开出让采矿权。三是矿业权出让交易程序到位。当地自然资源部门完成

前期工作后，委托交易中心组织交易。交易中心严格按出让程序编制相关材料，并在网上交易系统发布出让公告，组织网上交易。交易过程按规范流程实施系统全自动控制，从公告信息发布、申请，到竞价、成交，涵盖交易全过程，按设定程序通过系统封闭运行。竞买人竞得成功后，到交易中心进行资格复核并签订相关文书，完成出让交易。

江西省瑞昌市建立了适合当地实际的“净矿”出让工作机制，一是明确了各相关部门职责；二是成立了以市长为组长的“净矿”出让领导小组；三是实行“净矿”出让项目推进制度，成立项目指挥部，相关单位抽调人员现场办公，制定项目清单和时间节点等。

用地用林用草等手续的衔接处理，是“净矿”出让工作的一大难点。针对此，2019年以来，黑龙江厅就矿、地、林一体化联合审批进行专题研究，多次召开由省林草局、省林业规划院、省厅相关处室、自然资源数据中心等单位参加的会商会议，最终商定由省厅负责与省林草局建立有效的数据连接会审通道，实现林业、草原、湿地数据共享、实时更新，部门联动配合，由此初步建立了矿、地、林一体化联合审批

机制。随后，黑龙江厅发文明确，矿业权出让确定受让主体后，签订合同前，受让人可同步向各级自然资源、林草部门申请办理用地、用林、用草等手续，其他事项由自然资源部门牵头协调解决。

在“净矿”出让中，如何做好空间避让，确保拟出让矿业权在规划上“干净”，也是公认的一大工作难点。

为防止拟出让矿业权进入各类保护区，山西省自然资源、生态环境、林草、水利、住建、文物六部门联合出台了《关于加强对探矿权采矿权建设项目用地与各类保护区重叠情况进行联合核查的通知》。联合核查范围包括：地质遗迹保护区、饮用水水源保护区、自然保护区、森林公园、湿地公园、国家一级公益林、泉域重点保护区范围、风景名胜区、不可移动文物保护范围等。

广西在开展海砂采矿权和海域使用权联合招拍挂之前，由自然资源主管部门联合资源所在地政府进行实地踏勘，同时征求有关部门意见，确保划定的矿区范围符合自治区海洋功能区划、海洋主体功能区规划、海砂开采规划。同时，符合保护海洋生态环境要求，与自然保护区、生态保护红线等

不重叠。

“净矿”出让改革成效初显

分析研讨会上，自然资源部矿业权管理司主要负责同志指出，“净矿”出让是一件大事、好事，也是一件难事。说是大事，是因为“净矿”出让是贯彻落实党中央、国务院要求，深化矿产资源管理制度改革的具体行动之一。党的十八大以来，党中央、国务院围绕矿产资源管理改革作了一系列重大决策部署，要求充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用，深化“放管服”改革，进一步完善矿产资源管理。“净矿”出让作为矿业权管理的一项制度创新，正是国务院一再强调的精简要件“优化流程、强化服务、提高效率”在矿产资源管理领域的落地执行。说是好事，是因为“净矿”出让在维护矿产资源国家所有者权益、矿业权人权益、矿区群众权益等方面发挥着重要作用。说是难事，是因为“净矿”出让涉及多个部门以及诸多法律、部门规章和规范性文件，协调推动难度大。

他的话引起了与会代表们的共鸣。大家纷纷结合各地实践，介绍了“净矿”出让这项改革带来的成效。

首先，实行“净矿”出让后，市场配置资源的决定性作用得到彰显。据贵州、湖北等省份的与会代表反映，过去，矿山企业特别是外地企业，对竞得采矿权后能否顺利与相关权利人协商解决办矿手续缺乏把握，常常知难而退，由此可能导致出现采矿权市场竞争不充分、资源价值不能充分体现的情形。相比之下，由于“净矿”出让在前期工作中，妥善解决了采矿权人与相关方之间的利益关系，使得矿山企业不再受土地、地面附着物及固定资产等权益的制约，客观上保证了市场竞争充分，有效发挥了市场在矿产资源配置中的决定性作用。

其次，实现“多规合一”审查，有利于促进矿业可持续发展。如，浙江省在“净矿”出让过程中，自然资源、发展改革、经信、生态环境、水利、林草等相关部门依法依规对采矿权设置条件进行审查，多部门共同审核把关，实质上完成了采矿权“多规合一”设置审查，包括两大规划体系审查：工业及产业规划、国民经济和社会发展规划等经济社会发展规划审查，以及土地利用总体规划、矿产资源总体规划、城乡规划、生态红线区域保护规划、水土保持规划、林业规划

等空间规划审查。“多规合一”审查强化了规划对采矿权设置的刚性约束，有利于推动形成符合生态文明建设要求的矿业发展模式。

再次，“净矿”出让兼顾各方利益，有利于维护公开、公正、公平的矿业权交易秩序。对政府而言，通过“净矿”出让可以获得较高溢价，更好地维护国家自然资源资产所有者权益。如，山西省榆社—武乡煤层气勘查项目实行“净矿”出让，挂牌起始价为9000万元，经过174轮竞价，最终以6.26亿元出让。又如，浙江省宁波市鄞州区金童山矿地综合利用项目建筑用石料矿实行“净矿”出让，起始价为4.0亿元，经过116轮竞价，最终以15.58亿元出让。

对矿业权人而言，一方面“净矿”出让可有效解决采矿权竞买人之间或竞买人与出让人之间的信息不对称问题，有助于他们在参加采矿权竞买之前可以充分评估竞得采矿权的成本、风险和预期收益，从而作出正确的投资决策。另一方面，由于政府开展前期工作时，统筹考虑了矿产开发利用方案、矿山地质环境保护和土地复垦方案、水土保持方案、环境影响评价、安全评价、矿山初步设计方案等采矿作业相关

法定要件的编制和评审备案工作，事先做好了不同部门之间的沟通协调，从而降低了矿业权人因上述情形无法在合理期限内开采作业的风险。

对矿区群众而言，“净矿”出让可以保障他们的知情权，无需再与矿业权人进行拉锯式的谈判，而由政府按照“公开、公平、公正”的原则组织签订安置补偿协议，尽可能避免权益受损。

此外，“净矿”出让还可以有效规避矿业权交易中的违法违规行为。据广西厅与会代表介绍，“净矿”出让是广西推进自然资源领域扫黑除恶的有力措施之一。由于“净矿”出让在维护矿业权市场秩序、优化营商环境方面成效显著，广西自然资源厅被评为2019年度“全国扫黑除恶专项斗争先进单位”。

遇到的主要难题和对策建议

《意见》实施以来，各地在推进“净矿”出让过程中，也遇到了一些政策层面和操作层面的障碍和难题。分析研讨会上，与会代表们深入剖析难点并提出了对策建议。

矿业用地保障问题。《矿产资源法实施细则》明确，“采

矿权人享有根据生产建设的需要依法取得土地使用权的权利”。但在具体工作中，受相关法律法规、规划及用地用林指标等因素影响，采矿权人难以按照建设用地要求取得土地使用权，按照临时用地审批又缺少法律依据，面临用地用林违法违规风险，监管难度较大。针对此，与会代表提出了一些建议。比如，加快修法进程，实施采矿权和建设用地使用权、林地使用权联合出让；又如，未来在国土空间规划编制或修编时，将矿业用地纳入规划目录，指导企业综合运用临时用地、先行用地、存量地等政策，及时申报、合法用地。

政策法规衔接问题。从现行情况看，“净矿”出让涉及矿产资源、土地、林草和生态环境等，分别由《矿产资源法》《土地管理法》《森林法》《草原法》《环境保护法》《自然保护区条例》等不同的法律法规进行调整，各部门政策要求不同、归口不同、标准不同。针对此，与会代表建议呼吁做好政策法规衔接，尽快对上述法律及各自配套法规文件在矿产资源勘查开发利用中的关于允许、限制、禁止开发利用矿产资源的规定条款，进行统一合理设置。

部门协调配合问题。矿业企业生产前，需要办理项目可

研、立项备案、建设用地批准书、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证、不动产权证书、采矿许可证、全国工业产品生产许可证等 20 余个审批事项，需要由发展改革、生态环境、自然资源、工商、安监、质监、水务、林草等部门按照各自职责分别办理所需手续。各部门间要件要求不一，企业沟通协调难度较大。针对此，与会代表建议，加快推进各部门数据共享和规则统一，将所有审批事项放在同一平台上，开展一体化联合审批。

前期工作经费问题。在前期工作中，各地政府投入了大量经费，但这项支出与矿业权出让收益分开，矿业权出让收益按照要求须上缴专库，前期工作经费不能列入矿业权出让收益。针对此，与会代表建议，将“净矿”出让前期工作经费纳入成本，并与矿业权出让收益分开，待矿业权成交后，由竞得人分别缴纳相关费用，前期工作费用上缴地方财政。

地方政府积极性问题。按照目前的矿业权收益分配办法，地方政府获得的比例较少，而“净矿”出让的前期工作以及未来的矿山地质环境恢复治理等成本，都需要地方政府负担，因此推动矿业权出让的积极性不高。针对此，与会代表建议，

合理调整采矿权出让收益分成比例，给予地方更大的财政支持力度。（中国自然资源报）

青海坎布拉丹霞峰林地质公园正式申报世界地质公园

从日前召开的青海省坎布拉世界地质公园申报创建工作推进会上了解到，“青海尖扎坎布拉丹霞峰林地质公园”被正式确定为2022年度向联合国教科文组织报送的世界地质公园申报单位之一，目前坎布拉世界地质公园申报创建工作正在有序推进中。

坎布拉丹霞峰林地质公园位于青海省黄南藏族自治州尖扎县境内，是青海省旅游发展格局“一圈三廊道”中的“黄河旅游景观廊道”核心位置上的一个重要节点。园内的丹霞地貌，是国内迄今发现的新第三系岩层中，发育最完整、最典型丹霞地貌区。

青海师范大学地理科学学院教授侯光良说：“坎布拉就像书页一样，一页一页翻就能看到青藏高原是怎么隆升的，黄河是怎么形成的，地质科研价值非常高。它不仅见证了青藏高原和黄河的发育历史，而且保留有非常好的丹霞地貌，

还有黄河大峡谷，是世界级的非常宝贵的地质遗迹。”

从 2019 年向国家林业和草原局保护地管理司递交申报材料到 2020 年 3 月，确定“青海尖扎坎布拉丹霞峰林地质公园”为 2022 年度向联合国教科文组织报送的世界地质公园申报单位，坎布拉地质公园启动申报世界地质公园工作以来，申报进程备受社会各界关注。未来两年，申报创建工作将进行评定的标准调查、专家考察、世界地质公园大会评审等环节。

坎布拉景区管理委员会副主任索南达杰介绍：“目前我们现场勘察的人员已经进入，现在正在采集地质遗迹和一些地质的标本，下一步我们就要完成申报联合国教科文组织的一个申报资料。”（央广网）

推进矿业权出让权限划分改革的思考

2019 年 12 月 31 日，自然资源部印发了《关于推进矿产资源管理改革若干事项的意见（试行）》（自然资规〔2019〕7 号）（以下简称 7 号文），主要包括推进矿业权出让制度、油气勘查开采管理、储量管理等 3 方面 11 项改革，对进一步

完善矿产资源管理具有重大意义。为深入领会自然资源部关于推进矿产资源管理改革精神，本文就矿业权出让权限划分改革进行梳理、跟踪总结地方改革情况、回顾政策调整变化历史沿革、提出思考建议，为更好贯彻落实矿产资源管理改革提供参考。

一、7号文推进矿业权出让权限划分改革的举措

为解决同一矿种探矿权采矿权不同层级管理带来的问题，7号文对矿业权出让权限划分进行了改革，实行同一矿种探矿权采矿权出让登记同级管理制度。

（一）调整矿业权出让权限

7号文对自然资源部和地方自然资源主管部门之间矿业权出让权限进行了调整，具体权限划分如下：

自然资源部负责石油、烃类天然气、页岩气、天然气水合物、放射性矿产、钨、稀土、锡、锑、钼、钴、锂、钾盐、晶质石墨14种重要战略性矿产的矿业权出让、登记。

省级自然资源主管部门负责战略性矿产中大宗矿产矿业权出让、登记。“重要战略性矿产”和“战略性矿产中大宗矿产”是指《全国矿产资源规划（2016-2020年）》所列的

24 种战略性矿产和 2017 年国务院确立的新矿种（天然气水合物）。战略性矿产中大宗矿产是指煤炭、煤层气、铁、铬、铜、铝、金、镍、锆、磷、萤石 11 种矿产。

其他矿种矿业权出让、登记由省级及以下自然资源主管部门负责。

（二）调整矿业权出让权限划分标准

7 号文不仅对矿业权出让权限进行了调整，还对矿业权出让权限划分标准进行了调整，按照矿种划分不同层级自然资源主管部门的权限，并将战略性矿产作为划分矿业权出让权限的一个重要标准，即重要战略性矿产矿业权出让由自然资源部负责，战略性矿产中大宗矿产矿业权出让由省级自然资源主管部门负责。

（三）赋予地方调整矿业权出让权限更大自主权

7 号文对战略性矿产以外的其他矿种矿业权出让权限不作具体规定，仅是明确由省级及以下自然资源主管部门负责，赋予地方更大自主权，使得各省（区、市）可以根据本地实际情况，因地制宜划分本行政区域内各级自然资源主管部门矿业权出让权限，具有更强的针对性、可操作性和灵活性。

党的十九届四中全会作出的《关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出：健全充分发挥中央和地方两个积极性体制机制。赋予地方更多自主权，支持地方创造性开展工作。

（四）实行探矿权四级出让登记管理制度

按照 7 号文改革精神，探矿权出让登记权限划分不再与采矿权相区别，由实行两级出让登记管理调整为四级出让登记管理，除了由自然资源部和省自然资源主管部门负责出让登记外，还将由市级和县级自然资源主管部门负责出让登记。

二、各地推进矿业权出让权限划分改革情况

为贯彻落实 7 号文，各地结合本地实际，出台了相关配套文件推进本行政区域内矿产资源管理改革，对矿业权出让权限划分作出具体规定。地方已出台的配套文件，以矿种作为划分各级自然资源主管部门出让权限的主要标准，具体情况如下：

（一）各省级自然资源主管部门负责出让的矿种有较大的差异性

有的省级自然资源主管部门对矿业权出让权限下放幅度

较大，仅负责煤炭、煤层气、铁、铬、铜、铝、金、镍、锆、磷、萤石等 11 种战略性矿产中大宗矿产矿业权出让登记，除战略性矿产以外的其他矿种矿业权出让均下放给市、县级自然资源主管部门。如，浙江、重庆等省（市）。

有的省级自然资源主管部门负责出让的矿种较多，负责除自然资源部权限外的能源矿产、金属矿产、部分非金属矿产和部分水气矿产等矿业权出让登记。如，江西、广西等省（区）。

有的省级自然资源主管部门负责战略性矿产中大宗矿产和部分重要矿种矿业权出让登记。如，湖北省自然资源厅除负责煤炭、煤层气等 11 种战略性矿产中大宗矿产外，还负责地热、油页岩、二氧化碳气、银、铂、锰、铅、锌、硫、锶、金刚石、铌、钽、石棉、矿泉水等 15 种重要矿产及宝玉石的矿业权出让、登记。

（二）市级自然资源主管部门矿业权出让权限大幅增加

从各省级自然资源主管部门出台的配套改革文件来看，市级自然资源主管部门不仅负责出让的矿种数大幅增加，而且负责出让的权限大幅增加，既负责储量为大、中型规模的

采矿权出让，还负责探矿权出让，将成为今后矿业权出让的主要管理机关。

（三）县级自然资源主管部门矿业权出让权限相对较小

从各省级自然资源主管部门出台的配套改革文件来看，除浙江省内县级自然资源主管部门所负责出让的矿种较多外（负责部、省权限以外的非金属矿产的矿业权出让登记），大部分省（市、区）内县级自然资源主管部门仅负责普通建筑用砂石土类矿产的矿业权出让登记。少部分省（区、市）内县级矿业权出让权限，由市级自然资源主管部门确定。总体来看，县级自然资源主管部门矿业权出让权限相对较小。

三、我国矿业权出让权限划分调整变化历史沿革

矿产资源勘查开发管理权限划分是中央与地方事权划分的重要事项之一，反映了国家对矿产资源管理的意志。我国矿业权出让权限划分政策随着国家经济体制改革、经济社会发展、矿业形势变化等在不断调整变化。

（一）矿业权出让权限划分标准变化历史沿革

1. 按企业性质划分权限

1986年《中华人民共和国矿产资源法》颁布实施，当时

我国处在改革开放初期，计划经济色彩较浓，反映在出让权限划分方面，以企业性质作为权限划分标准。即国务院和国务院有关主管部门批准开办的国营矿山企业，由国务院地质矿产主管部门颁发采矿许可证；省级人民政府批准开办的国营矿山企业，由省级地质矿产主管部门颁发采矿许可证；对乡镇集体矿山企业颁发采矿许可证的办法，由省级人大常委会制定，确定省级及以下地质矿产主管部门发证权限。1998年颁布实施的《矿产资源勘查区块登记管理办法》《矿产资源开采登记管理办法》规定，外商投资勘查、开采的矿产资源，由国务院地质矿产主管部门登记发证。

2. 按矿种、区域划分权限

随着改革开放的深入推进和社会主义市场经济的发展，为提高矿产资源保障能力，按矿种和成矿区域对经济社会发展的重要程度作为划分权限的标准。1996年修订后的《中华人民共和国矿产资源法》规定，开采国家规定实行保护性开采的特定矿种，石油、天然气、放射性矿产等特定矿种，国家规划矿区和对国民经济具有重要价值的矿区内的矿产资源，由国务院地质矿产主管部门及有关主管部门登记发证。

1998年颁布实施的配套行政法规明确规定，勘查、开采煤、石油、铁、磷、矿泉水等34个矿种，由国务院地质矿产主管部门负责登记发证。

3. 按储量规模、矿山建设规模、勘查投资划分权限

为加强矿产资源宏观管理，减少微观事务性管理，国务院地质矿产主管部门按照“抓大放小”管理思路，对由国务院地质矿产主管部门发证权限的煤炭、金、铁、磷等矿种，以储量规模（矿山建设规模）、勘查投资规模作为划分权限的标准，重新划分登记发证权限，将矿产储量规模（或矿山建设规模）为中、小型的采矿权，将勘查投资金额小于500万元的探矿权，授权省级地质矿产主管部门登记发证。

4. 按勘查面积划分权限

按勘查投资规模划分权限，管理政策在执行中具有较大的弹性，存在申请人通过增加或减少计划勘查投资规模选择不同层级管理部门进行登记发证的情形。为堵塞制度漏洞，增加了按勘查面积划分探矿权出让权限，如将煤炭勘查面积30平方公里，锡、锑勘查面积15平方公里，作为划分由国务院和省级地质矿产主管部门登记发证权限的标准。

（二）矿业权出让权限调整变化历史沿革

矿产资源法律法规建立了探矿权实行两级、采矿权实行四级审批制度，建立了国务院地质矿产主管部门可以授权省级地质矿产主管部门审批登记矿业权管理制度。1998年以来，为顺应经济社会发展和矿业发展形势变化，国务院地质矿产主管部门多次对矿业权出让权限划分进行调整，大体经历出让权限下放、上收和下放三个阶段。

1. 1998年~2004年出让权限逐步下放

1998年，原地质矿产部发文将34个重要矿产勘查投资小于500万元的探矿权申请项目，将油页岩、地热等9个矿产和煤、铜、铝等25个矿产矿山建设规模为中型及以下的开采项目，授权省级地质矿产主管部门审批。

2001年，国务院部署开展矿产资源管理秩序整顿工作，原国土资源部对采矿权出让权限作了进一步授权，除石油、天然气、煤层气和放射性矿产外，其余矿产开采项目均授权省级国土资源主管部门审批。

期间，为进一步扩大矿产资源领域对外开放，原国土资源部先后将部分外商投资勘查开采项目授权省级原国土资源

主管部门审批。

2. 2005 年~2008 年出让权限逐步上收

矿业权审批权限过度授权，一些地区出现矿业开发秩序较为混乱、矿山布局不合理等问题，对此，2005 年 8 月国务院印发实施《国务院关于全面整顿和规范矿产资源开发秩序的通知》，要求对以往的各种授权进行清理并重新授权。

贯彻落实国务院决策部署，2005 年原国土资源部发文对审批权限进行了调整，探矿权增加了勘查面积作为划分权限标准，上收了勘查面积 30 平方公里的煤炭勘查项目和勘查面积大于 15 平方公里的锡、锑勘查项目审批权限；采矿权按矿床或井田储量规模划分权限，上收了储量规模为大型以上的煤、铜、铝等开采项目和储量规模为中型以上钨、稀土、锡、锑开采项目审批权限。2007 年原国土资源部发文上收了钨、稀土新设和扩大勘查开采范围矿业权出让权限。

3. 2009 年至今出让权限逐步下放

矿业权审批权限大幅上收后，原国土资源部出让登记的矿业权大幅增加，花费大量精力在审查登记事务性工作上，顶层设计和制度建设投入精力不足，存在管理政策措施出台

跟进不及时等问题，地方积极性未得到充分调动。

原国土资源部探索矿业权“部控省批”授权管理方式，在严格矿业权设置方案、投放计划管理的基础上，2010年在黑龙江、贵州和陕西三省开展煤炭矿业权审批改革试点，授权下放其行政区内煤炭矿业权审批权限；2012年授权下放整装勘查区内大部分重要矿产探矿权审批权限，加快推进整装勘查；2014年授权下放新疆区内煤炭矿业权审批权限，支持新疆跨越式发展；2017年在山西、福建等6省（区）推进矿业权出让制度改革，在改革试点省（区）大幅下放了矿业权出让登记权限。

四、贯彻落实推进矿业权出让权限改革思考及建议

按矿种划分矿业权出让权限，实行同一矿种矿业权出让登记同级管理制度，有利于解决同一矿种探矿权采矿权不同层级管理带来的问题，从制度上防止地方越权出让登记，以及防止规避权限制约人为将大型矿床化整为零、分割出让等问题；有利于推进矿产资源领域“放管服”改革向纵深发展，赋予地方更多自主权，因地制宜制定本地权限划分政策，充分调动地方工作积极性、主动性和创造性。

为贯彻落实好矿业权出让权限改革，既要加强对地方指导和宏观调控管理，实现“放得下、接得住、管得好”；又要跟踪总结经验做法，为矿产资源法修改积累实践经验，推进权限划分规范化、法律化。

（一）加强业务培训指导，做到“放得下、接得住”

矿业权出让是一项业务性、政策性很强的工作，既是一项权属确认，也是一次资源配置，既要依法依规严格按程序进行出让登记，也要服务经济社会发展大局，提高资源配置效率、优化矿山布局等。

7号文推进的矿业权出让权限划分改革，基层自然资源管理部门承担的矿业权出让登记权限大幅增加，不仅工作任务大幅增加，而且工作难度也大幅增加，基层自然资源管理部门在不同程度上存在人员力量不足、专业人员缺乏等问题，要顺利承接下放的矿业权出让权限，特别是对刚接手的探矿权和大型储量规模的采矿权出让登记管理工作，做到“放得下、接得住”，需要加大对基层矿政管理人员培训力度，加强人才队伍建设，提升管理人员素质和业务能力，对工作中遇到困难及时加以指导解决，推动提高基层自然资源管理部

门矿业权管理水平。

（二）创新管理体制机制，实现“放得下、管得好”

随着中央简政放权改革向纵深推进，矿业权管理中的一些行政许可事项和非行政许可事项已取消，传统的行政管理抓手逐步退出，迫切需要按照市场经济运行规则要求，重新设计管理抓手，实现“放得下、管得好”。如，进一步健全完善矿产资源规划制度，增强矿业权设置区划制度科学性和可操作性，从源头上加强矿业权管理，提高矿产资源勘查开采布局合理性；充分开发利用全国统一配号系统中矿业权登记数据信息，加强对各矿种、各地区矿业权设置监测、统计、分析研判，加强宏观调控管理，提高矿业权出让工作科学性；以全国统一配号系统为抓手，加强对矿业权出让、登记全过程监管，及时发现和纠正各类违规行为，规范出让、登记工作。

（三）跟踪总结经验做法，加快推进权限划分规范化、法律化

党的十八届四中全会作出了全面推进依法治国的决定，要求推进各级政府事权规范化、法律化，完善不同层级政府

特别是中央与地方政府事权法律制度。为使改革与法治携手并进，相得益彰，实现改革和立法相衔接，需要及时总结矿业权出让登记权限划分改革经验做法，将实践证明行之有效的，在矿产资源法律法规修改中予以明确，上升到制度层面，推进矿业权出让登记管理权限规范化、法律化。（来源：中国矿业报）