

# 《矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求》

(征求意见稿)

编制说明

自然资源部油气资源战略研究中心

2023年4月6日

# 目 录

|   |    |
|---|----|
| 一、工作简况.....                             | 1  |
| 二、标准编制原则和确定标准主要内容的论据.....               | 5  |
| 三、主要试验（或验证）的分析、综述报告，技术经济论证，预期的经济效果..... | 8  |
| 四、采用国际标准和国外先进标准的情况.....                 | 11 |
| 五、与有关现行法律、法规和强制性标准的关系.....              | 11 |
| 六、重大分歧意见的处理经过和依据.....                   | 12 |
| 七、标准性质的建议.....                          | 12 |
| 八、贯彻标准的要求和建议措施.....                     | 12 |
| 九、废止现行有关标准的建议.....                      | 12 |
| 十、其他应予以说明的事项.....                       | 12 |

## 一、工作简况

### （一）任务来源

《矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求》（以下简称“《技术要求》”）研究起草工作是根据自然资源部矿产资源保护监督司《关于请开展矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求研究的函》（自然资矿保函〔2020〕65号）要求开展，旨在落实矿业权人勘查开采信息公示工作有关要求，规范矿产资源勘查开采信息公示实地核查工作，促进矿业权人勘查开采公示信息真实性、准确性和客观性，实现对矿业权人履行法定义务和合理利用矿产资源监管。研究起草工作自2020年7月启动。

本标准由自然资源部矿产资源保护监督司提出，自然资源部油气资源战略研究中心牵头，山东省自然资源厅、江苏省自然资源厅、重庆市规划和自然资源局、河南省自然资源厅、陕西省矿产资源调查评审中心、新疆维吾尔自治区矿产资源储量评审中心、自然资源部信息中心、中国黄金协会、中国煤炭工业协会、中国冶金矿山企业协会、中国有色金属工业协会、中国非金属矿工业协会等单位共同参与起草。

该标准列入行业标准制修订工作计划（标准计划号：202118021）。

### （二）主要起草人及其所做的工作

本标准起草组由从事矿产资源监督管理和专业技术人员组成，主要起草人为。

韩征、乔春磊等标准起草总负责人，负责标准总体设计。

刘启鹏、董大啸、文雅萍、胡卫星、申延平等标准起草总负责人，负责标准总体设计，标准文本起草和修订。

黄梦曦、贺旒妮、郝江帆、高白水、刘国防、张义、华建伟、郭宝奎、陈磊，董毅、庄颖等标准起草主要完成人，负责标准相关课题研究、调研、研讨及协调工作，负责文本起草、修订及编制说明编写。

殷志勇、王明卫、王世新、郭一珂、李亮、汤家轩、姜圣才、段绍甫、王文利等主要完成人，参与标准文本和编制说明修订等。

### （三）主要工作过程

#### 1. 起草阶段

2018年，自然资源部油气资源战略研究中心立项《油气资源勘查开采信息公示实施细则研究》课题，通过实地参与山西、内蒙古等地油气信息公示实地核查，总结油气实地核查工作经验和做法，形成了《油气矿业权人勘查开采信息公示工作程序与要点》。2020年，自然资源部油气资源战略研究中心立项《矿产资源勘查开采信息公示工作督察》项目，通过总结信息公示办法实施四年以来，省级自然资源主管部门在非油气信息公示实地核查工作经验，研究形成了《非油气矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求》，两个科研课题/项目成果为本标准的起草奠定了基础。

2020年7月，按照自然资源部矿产资源保护监督司《关于请开展矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求研究的函》（自然资源部函〔2020〕65号）要求，自然资源部油气资源战略研究中心、

山东省自然资源厅、江苏省自然资源厅、重庆市规划和自然资源局组织力量开展了油气和非油气《技术要求》研究和起草工作。

2020年10月，自然资源部油气资源战略研究中心、山东省自然资源厅、江苏省自然资源厅、重庆市规划和自然资源局提交了油气和非油气《技术要求（初稿）》。

2020年11月，自然资源部矿产资源保护监督司组织部油气中心、经研院、信息中心、评审中心等相关单位就技术要求初稿召开研讨会，广泛征求意见，会议情况见表1。

2020年12月16-17日，自然资源部油气资源战略研究中心组织全国省级自然资源主管部门在山东济南召开2020年度矿业权人勘查开采信息公示工作座谈会，针对油气和非油气《技术要求》文本广泛征求与会人员意见，反馈意见共120条，其中采纳或部分采纳106条。

2021年2月，基于前期征求意见梳理情况，起草组对技术要求文本进行了完善，将油气和非油气内容进行了整合，形成《技术要求（讨论稿）》。

2021年3月2日，自然资源部油气资源战略研究中心组织专家召开征求意见暨专家座谈会，邀请专家组对技术要求提出修改意见，反馈意见共12条，其中采纳或部分采纳9条。

2021年5月，起草组根据专家意见，进一步修改完善后形成《技术要求（试用）》，并报自然资源部矿产资源保护监督司。

2021年6月8日，自然资源部办公厅关于印发《矿业权人勘查开采信息公示实地检查工作技术要求（试用）》（自然资办函〔2021〕

1000号)的函正式下发,要求各省(区、市)在全国范围内开展试用,并于2021年11月底前向自然资源部矿产资源保护监督司书面反馈试用情况、遇到的问题和意见建议。

2021年7月15-17日,自然资源部油气资源战略研究中心组织各省(区、市)自然资源主管部门在陕西西安召开《技术要求(试用)》研讨交流会暨宣贯会,起草组向全体参会人员讲解《技术要求(试用)》的起草背景,并围绕技术要求重点、关键内容开展充分研讨、提问和答疑。

2021年8-11月,各省(区、市)自然资源主管部门在年度矿业权人勘查开采信息公示实地核查工作中对技术要求进行充分试用。当年各级自然资源主管部门共抽查6418宗矿业权,其中随机抽取矿业权3446宗、专项抽查矿业权2860宗、油气矿业权112宗。

2021年12月,共有30个省(区、市)自然资源主管部门向部提交年度工作总结,其中8个省份反馈技术要求试用情况,反馈意见共23条,其中采纳或部分采纳10条。

2022年3月-11月,起草组根据试用情况和反馈意见,按照标准的编写规范修改完善技术要求文本,形成《技术要求(征求意见稿)》,并编写标准编制说明。

2022年11月,按照部标委会要求提交审查行业标准的申请,并完成相关材料准备提交全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会矿产资源利用分技术委员会。

## 2. 征求意见阶段

2022年12月2日，全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会矿产资源利用分技术委员会（TC93/SC8）在北京通过线上会议方式组织专家，对《技术要求（征求意见稿）》行业标准进行了审查。审查专家提出意见共100条，起草组根据专家意见建议对《技术要求》和《编制说明》两个文件进行了修改，共采纳意见70条，部分采纳16条，未采纳14条。

2023年3月，按照部标委会要求，起草组向标委会提交修改后的《矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求（征求意见稿）》、《矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求（征求意见稿）》（编制说明）、《矿业权人勘查开采信息实地核查工作技术要求（征求意见稿）》（审查意见及采纳情况汇总表），提请公开征求意见。

### 3. 审查阶段

等待公开征求意见阶段通过后，将提请后续审查流程。

### 4. 报批阶段

等待审查阶段通过后，将提请后续报批流程。

## 二、标准编制原则和确定标准主要内容的论据

### （一）标准编制原则

**客观评价。**通过矿业权人自查、资料查阅、凭证对比、调查询问、现场查看等方法，客观评价矿业权人勘查开采公示信息真实性和一致性。

**简单实用。**围绕实地核查的关键节点，明确实地检查的程序、方

法、内容和材料准备等方面的要求和标准，既要落实核查要求，又要确保可操作、可考核、可量化。

**协调一致。**《技术要求》中所规定的内容与自然资源部有关法律法规一致，准确体现矿产资源法等法律法规的立法宗旨，既要保护矿业权人的根本权益，又要维护核查工作的权威性，努力实现核查组和矿业权人双方权利、义务关系的协调。

**协同推进。**构建企业自律、社会监督、政府监管的工作格局，完善机制，达到淘汰和约束落后，激励先进，提升矿业权人勘查开采信息公示工作效能。

## （二）确定标准主要内容的论据

1. 明确实地核查的内容主要是对矿业权人公示信息的真实性、准确性和客观性进行检查。公示制度建立以来，矿业权公示率大幅度提升，矿产资源勘查开采监管效率显著增强，但在实地检查过程中，检查人员对于检查理解不同，检查尺度不统一，本标准明确实地检查主要针对公示信息的真实性和一致性进行检查，并规范检查的内容和方法，保障了实地核查的客观性和公正性。

2. 精简检查程序，统一材料要求。为进一步贯彻落实“放管服”的改革精神，进一步减轻矿业权人和基层自然资源主管部门负担，本标准的编制过程中通过精简检查程序，从实践总结找出通用性的材料准备要求，增强了检查的可操作性。

3. 核查结果全程记录。自然资源部信息中心研发了《自然资源外

业核查》APP，系统内嵌了实地检查相关流程和内容，实地检查人员对检查中的照片和影像资料实时传输，实地检查结果实时保存，实现了实地核查工作过程全记录。

4. 本标准是对各省实地检查经验的总结、归纳和凝练，并在编写过程中充分征求了实地核查工作相关各方的意见和建议，并充分进行了意见吸纳和修改完善，提高了标准内容的适用性。

### **（三）具体内容的确定**

1. 本标准的主要内容包括矿业权人勘查开采公示信息实地核查工作的总则、主要程序、核查方法、探矿权核查和采矿权核查内容等。

2. 本标准规范性引用勘查评价规范、矿产资源储量分类和估算标准、土地复垦和生态修复、测绘等相关标准。

3. 本标准对文中出现的信息公示、实地核查、异常名录、严重失信名单、凭证、实物工作量、超越批准范围勘查、以探代采、超越批准范围开采 9 个专业术语进行了定义。

4. 本标准明确了实地核查的程序、方法、探矿权实地核查的内容、采矿权实地核查的内容、核查结果报送等方面。

5. 本标准引用的参考文献包括法律法规、规范性文件、管理文件和相关标准。

### **（四）有关说明**

本标准是落实党中央、国务院关于“放管服”要求在矿产资源监管领域的重要抓手，旨在规范实地核查工作，对于简单认为过粗或过

细的意见未予采纳，主要有以下三个方面，一是管理部门产生的信息收集涉及部门多、内容杂、难度大，建议仍由矿业权人提供的建议。这与国务院“放管服”改革精神不符，管理部门产生的信息应由管理部门通过内部系统收集，不能由矿业权人重复提供，未予采纳。二是地质环境保护与土地复垦由生态环保部门检查，实地检查不应涉及该项内容的建议。这与生态文明建设有关文件精神 and 《矿产资源法》等法律法规要求不符，未予采纳。三是《技术要求》关于检查流程、检查方法和检查内容等方面的规定过细，不利于开展工作，建议简化。《技术要求》起草的目的就是要进一步规范实地检查工作，避免在检查中随意发挥，如果检查人员的自由裁量权过大，检查的客观性和公正性难以保障，未予采纳。

### **三、主要试验（或验证）的分析、综述报告，技术经济论证，预期的经济效果**

#### **（一）《技术要求》试用情况综述报告**

2021年自然资源部办公厅关于印发了《矿业权人勘查开采信息公示实地检查工作技术要求（试用）》（自然资办函〔2021〕1000号）的函，要求各省（区、市）在全国范围内开展试用，并于2021年11月底前向自然资源部矿产资源保护监督司书面反馈试用情况、遇到的问题和意见建议。《技术要求》试用以来，在规范实地核查工作，促进跨部门、多任务协调联动监管，推进实地核查结果应用，推动专业第三方机构和专业手段的运用等方面起到了重要作用。

### 1. 规范了实地核查程序要求。

实地核查是信息公示工作中的重要环节，是检查矿业权人信息填报质量的重要手段，《技术要求》促进了实地核查工作规范化开展，一是明确了实地检查主要是对矿业权人公示信息的真实性和一致性进行检查，有效减少了对实地核查工作的随意扩大；二是简化了检查程序和材料准备要求等，进一步减轻矿业权人和基层自然资源主管部门负担；三是明确了实地检查的流程、方法和内容等方面的要求和标准，增强了检查的可操作性，保障了实地检查的客观性和公正性。

### 2. 促进了跨部门、多任务协调联动监管。

有了《技术要求》以后，实地核查的可操作性增强，有利于组织跨部门联合协调监管，各地组织跨部门联合监管，监管效能大幅提升。一是探索组建多处室、跨部门联合检查组，逐步完善内部协同工作机制，河北、黑龙江、浙江、山东、河南、云南、重庆、宁夏等多省以信息公示实地核查为纽带，与生态修复处、矿业权处等部门加强工作联动，形成工作合理。二是协同开展多任务综合检查，浙江、安徽、福建、江西、湖北、广东、海南、陕西等地将信息公示实地核查与绿色矿山建设、储量动态监管、矿产资源国情调查等相结合，在提高实地核查针对性的同时，有效减少对矿业权人的检查频次。

### 3. 实现了管理机关和矿业权人良性互动

一是核查组依据《技术要求》开展实地核查，工作程序及核查内容有据可依、有章可循，降低核查组成员自由裁量权，减少了核查组成员的顾虑，规范了核查组成员的核查行为，减少了企业在配合实地

核查过程中额外工作量。二是各级自然资源主管部门研究设定矿业权人诚信等级，定期更新和公示诚信白名单和黑名单，将诚信监管纳入联合惩戒机制，将诚信等级作为各类优惠性政策、评奖的参考条件，将监管发现的违规、违法线索及时移交执法部门处理，对诚信良好的企业采取差别化监管策略和财税等方面补贴。三是实地核查的过程中，听取和解答矿业权人反馈的生产问题，在用地、交通运输、民爆物品审批、环境影响评价等各个方面为矿业权人解决勘查开采中遇到的实际困难，改善了企地关系，形成良性互动。

#### 4. 推动了专业第三方机构和专业手段的运用。

信息公示实地核查工作专业性强，为保障实地核查质量，部分省份积极运用专业机构和专业手段开展实地核查。一是黑龙江、山东和河南等省份采取公开招标等方式遴选第三方专业机构开展实地核查工作，省市县矿政管理人员有选择的加入实地核查组，加强实地核查指导监督，提高了核查质量。二是浙江、山东、河南、宁夏等省（区）探索利用无人机等现代化技术手段，覆盖重点矿山，掌握露天矿山开采现状，实现精准监管。

## （二）预期的社会效益

《技术要求》是信息公示制度落地的重要抓手，《技术要求》明确了实地检查的流程、方法和内容等方面的要求和标准，增强了检查的可操作性，保障了实地检查的客观性和公正性，标准出台将有利于规范矿产资源勘查开采实地核查，加强矿业权人履行法定义务、合理

开发利用保护矿产资源监管，也将在维护矿产资源勘查开采秩序，保护矿产资源国家所有者权益，进一步推动矿业领域社会诚信体系建设等方面发挥重要作用。

#### 四、采用国际标准和国外先进标准的情况

无。

#### 五、与有关现行法律、法规和强制性标准的关系

监管工作是矿产资源行业健康发展的重要支撑，加强矿产勘查开采监管是矿产资源治理体系和治理能力现代化的必然要求，是落实党的二十大提出的矿产资源领域目标任务的重要抓手，为进一步提升监管工作的精准性和有效性，在促进矿产资源市场化改革、维护矿业权秩序、提高矿产资源要素保障能力等方面发挥更加积极作用，研究起草了《技术要求》。《技术要求》是落实党中央、国务院关于“放管服”改革和探索新型监管机制，强化信用手段应用，寓服务于监管等要求的具体重要举措。按照《矿产资源法》《矿业权人勘查开采信息公示办法》《自然资源部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）等法律法规和规范性文件对于矿产资源勘查开采监管的要求研究起草《技术要求》。

《矿产资源法》规定了矿业权的法定义务和享有的基本权利，自然资源主管部门的基本权利和义务，监督管理的基本要求。《矿业权人勘查开采信息公示办法》规定了矿业权信息公示的内容、公示的时效、公示的范围等。《自然资源部关于推进矿产资源管理改革若干事

项的意见（试行）》是对现行《矿产资源法》等法律法规的补充，对矿业权延续和退出等有了新的规定，也是编制《技术要求》中实地核查主要内容的重要来源。《技术要求》为实地核查提供技术标准规范，规范矿业权人勘查开采信息公示实地核查工作，加强对矿业权人履行法定义务和合理开发利用矿产资源监管，是对信息公示制度的补充和完善，也是各级自然资源主管部门开展实质性监管的重要抓手。

## **六、重大分歧意见的处理经过和依据**

无。

## **七、标准性质的建议**

建议作为推荐性标准发布实施。

## **八、贯彻标准的要求和建议措施**

为更好发挥《技术要求》规范化作用，进一步落实对矿业权人履行法定义务和合理开发利用矿产资源的监管，建议该标准发布后由主管部门委托编写单位进行宣贯培训。

## **九、废止现行有关标准的建议**

无。

## **十、其他应予以说明的事项**

无。