三门峡市人民政府关于进一步加强和规范矿产资源开发利用管理的意见

 （征求意见稿）

为全面落实新华社反映问题整改，切实加强矿山全生命周期管理，统筹矿山安全开发，促进矿产资源开发利用与生态环境保护协调发展，根据《中华人民共和国矿产资源法》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国黄河保护法》等规定，制定本意见。

一、总体要求

 深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于推动黄河流域生态保护和高质量发展的重要讲话和指示精神，认真贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》的有关要求，深刻把握我市发展正处在由资源型城市向创新型城市蝶变的关键时期，全面统筹矿产资源开发利用全过程，统筹矿产资源开发利用与生态环境保护协调发展，建立健全审批与监管并重、预防与查处结合的工作制度，严格矿产资源监督管理，着力构建“源头严控，过程严管，后果严惩”全过程监管执法机制，有效维护矿产资源开发利用管理的良好秩序，促进我市矿业高质量发展。

二、严格源头管理

**（一）强化矿产资源规划管控**。严格按照矿产资源规划、国土空间规划和用途管制要求，科学合理设置矿山。矿产资源勘查应达到规定勘查程度，相邻矿山生产建设作业范围最小距离应满足相关安全规定，普通建筑用砂石露天矿山不得以山脊划界。加强对矿产资源规划实施情况的监督检查，不符合矿产资源规划的，不得出让矿业权。进一步加强露天矿山规划布局管控，不得在规划禁止开采区范围内和省矿产资源规划重点开采区以外新建露天矿山，原则上不得在黄河南岸3千米内新设露天矿山矿业权，禁止在黄河湿地国家级自然保护区内设置矿业权，禁止在划定的河道管理范围内设置矿业权。露天矿山开采规模必须与资源储量规模相适应，新设普通建筑石料类矿山储量规模必须达到1000万立方米以上，年开采规模必须达到100万吨以上；新设建筑（饰面）石材类矿山储量规模必须达到200万立方米以上，年开采规模必须达到10万立方米以上；其他露天矿山准入严格按照矿产资源规划执行。

**（二）严格矿权登记**。市级新立矿业权，出让前由市县自然资源部门对是否符合矿产资源规划、是否在生态红线内、是否占用基本农田等进行会审。属于露天开采的，县级自然资源部门还要请示当地政府组织发展改革、工信、自然资源、生态环境、交通、水利、应急、林业等部门和矿权所在地乡镇政府、村委会对拟设采矿权涉及的资源、土地、环境、水土、河道、安全、林地和公共利益等进行论证评估和联合审查。审查无异议，可开展矿业权出让前期工作，通过财政资金提交达到勘探程度的储量报告、矿产资源开采与生态修复方案，开展矿业权出让收益评估，委托公共资源交易中心公开出让矿业权。竞得人与自然资源等部门签订成交合同书后，依法办法矿业权登记。矿业权新立延续变更登记，按照审批规程和部门规定严格审查。对矿业权人存在正在立案查处的矿产违法行为的，依法暂停办理其与该行为有关的审批或者登记发证手续；对矿业权人未依法履行生态修复义务的，经责令限期改正，逾期不改正的，不受理其申请采矿许可证延续、变更、注销手续。

**（三）严格方案审查。**矿山企业依法取得采矿许可证、发改部门矿山建设项目核准批复后，依据《矿产资源开采与生态修复方案》编制水土保护方案、安全生产预评价报告、环境影响评价报告；依据矿山初步设计编制建设项目安全设施设计报告。各相关部门按照方案审查大纲要求聘请专家对报告进行严格审查、批复备案（规定不需专家审查和批复的除外）。

1. **严格开工报告制度。**各部门按照职责依法加强监管，建立信息共享机制。矿山企业应在矿山项目开工建设前依法取得环评审批手续，在项目竣工后办理排污许可证并按要求实施环境保护设施竣工验收，确保污染物达标排放。矿山企业开工，需向应急管理部门提交施工组织设计、生产安全事故应急预案和开工报告等有关资料，取得矿山基建工程开工手续；矿山企业开工前，必须完成涉河项目审批。应急管理部门应当按照规定严格审查矿山企业报送开工资料，符合开工条件的准予办理开工手续。矿山企业开工前，由当地应急管理部门组织属地乡镇政府、自然资源、环保、水利等相关单位进行现场核查，查验矿山企业开工矿口坐标是否与设计一致，露天矿山开工采场是否与设计一致，不一致的不得开工建设，形成集体核查意见。水利部门应当对开工企业开拓工程及露天矿山建设剥离产生的废渣是否运往设计的排渣场进行监督。自然资源部门应当每季度向发改、应急、生态环境、水利、工信、公安、林业等部门通报矿业权登记信息；应急部门应当每季度向发改、自然资源、生态环境、水利、工信、公安、林业等部门通报矿山开工审批信息。

三、严格基建管理

矿山企业对矿山基建工程负主体责任，应急管理、自然资源、生态环境、水利、林业、公安等部门按照职责开展对基建矿山的监管。矿山企业必须按照矿山项目安全设施设计开展基建工作。矿山企业涉河建设内容必须按照水利部门审查批准的位置和界限进行。矿山企业基建开工前，应设置采矿权标示牌、埋设矿区范围界桩，露天矿山应当对露天开采区设置开采境界围栏，围栏设置标准要遵从当地人民政府或自然资源部门规定，没有设置的，应急管理部门不得批准矿山基建工程开工建设。现有露天矿山，2024年月6月底前完成基建、生产露天采区设计的开采境界围栏设置。露天矿山申请复工复产的，在复工复产验收前需完成露天采区设计开采境界范围围栏设置。矿山基建工程要严格遵从安全生产、生态保护、水土保持等方面的“三同时”原则。矿山企业建设项目竣工后，经企业组织验收合格，依法办理相关许可手续，方可投入生产运行。负有安全生产监督管理职责的部门应当加强对建设单位验收活动和验收结果的监督核查。自然资源部门对矿山基建过程中擅自改变开采方式、超越批准的矿区范围或设计开采区采矿、以及采矿证过期开采矿产资源等行为，应依法依规处理；应急管理部门对不按安全设施设计进行建设的安全生产违法行为依法查处，特别是露天矿山不符合台阶高度、宽度、边坡角要求的要限期整改；生态环境部门督促矿山按照环评要求开展竣工环境保护自主验收，对矿山未采取有效措施防治扬尘污染的，采取处罚或整治措施；水利部门对矿山存在不按水土保持方案施工，不按在水土保持方案确定的专门存放地以外的区域倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等的，责令停止违法行为，限期清理，按照倾倒数量依法处罚，逾期仍不清理的，指定有清理能力的单位代为清理，所需费用由违法行为人承担。

其它相关部门按照法定职责开展监督管理工作。在日常监管中，发现涉及其它部门监管问题的，应及时函告处理。

四、严格开采管理

新立和改扩建矿山取得安全生产许可证及生态环境、水土保持等手续后投入正常生产1年内，要达到绿色矿山建设标准。矿山企业须严格按照矿产资源开采和生态修复方案确定的开采方式、开采矿种、开采顺序、备案的储量范围、设计开采境界（露天矿山设计剥离边界）开采矿产资源，做到边开采边修复；矿山企业须严格按照安全设施设计进行生产，露天矿山台阶高度、宽度、边坡角大小要符合要求；矿山企业须严格按照水土保持方案、环评报告要求做好废渣定点排放处理、扬尘污染、废水处理工作，严禁侵占河道。大、中型矿山企业应当设立矿山地质测量机构，小型矿山企业应当配备地质测量相关专业人员，全面开展矿山生产工程的实测工作。基建矿山每月、生产矿山每个季度向当地自然资源、应急管理部门提交井上井下对照图、采掘工程平面图及其它有关图纸，图纸应标明备案的储量范围、设计开采范围和实际开采范围。矿山企业主要负责人，每月须组织主管负责人、机构负责人和工程技术人员召开矿产资源开采利用研判分析会，对是否存在不按矿产资源开采与生态修复方案开采、是否进行边开采边修复，是否存在不按安全设施设计施工、不按水土保持方案确定地点堆放废渣、不按环评要求做好扬尘管控、废水处理进行分析研判，基建矿山每月5日前将上月、生产矿山每季度首月5日前上季度分析报告和相关图纸报送自然资源、应急、生态环境、水利等部门。矿山企业在生产过程中，发现建设工程与设计不符时，应及时修编方案，报相关部门批准备案；不予批准的，停产整治；拒绝整改或整治后仍不符合生态保护、安全生产等要求的，按有关法律法规依法处理。

五、明确监管职责

**（一）严格属地管理。**县（市、区）党委、政府，要认真贯彻落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府关于自然资源、安全生产、环境保护的决策部署以及相关方针政策、法律法规；县乡人民政府应当加强矿产资源保护工作，维护本行政区域内的矿产资源开发秩序，积极采取措施制止无证采矿等非法侵占和破坏矿产资源的行为。将矿山管理纳入党委、政府重要工作安排，根据本地矿业开发形势需要定期召开党委常委会、政府常务会，分析研判本地区矿山管理中存在的问题，研究部署矿山有序开采及生态保护工作，及时组织研究解决矿山勘查开采中存在的突出问题，切实夯实矿山企业主体责任、部门监管责任和乡镇党委政府属地管理责任。全面落实县领导包乡、乡领导包村、村干部包矿三级包保责任，建立县乡村矿山包保责任台账。各地要将矿山监管专项资金列入本级财政预算，加强矿山监管基础建设和监督管理能力建设，提高监管科技化水平，保障监管执法必需的人员、经费和车辆等装备。

**（二）明确部门职责。**各部门要各司其职、协同配合，按照“谁审批、谁负责、谁监管”的原则，共同抓好矿产资源开发利用执法监管工作。具体分工如下：

**1.自然资源部门**负责督促矿山企业规范开采、履行“边开采、边治理、边恢复”法律责任和义务，严格落实矿山恢复治理基金、土地复垦费存缴工作；利用卫片影像，对生态破坏严重的重点区域定期开展无人机航拍摄影，掌握最新动态；加强基层监管动态巡查，严厉打击无证开采等违法行为。

依法查处矿山越界开采、不按批准矿种开采、擅自改变开采方式开采和以生态修复之名违法开采矿产资源的行为，依法查处未经批准擅自转让矿业权或以承包等方式擅自转让矿业权的违法行为；负责监督矿山地质环境治理恢复、土地复垦。

**2.应急管理部门**负责履行非煤矿山安全监督职责，依法加大矿山安全生产动态巡查和执法力度，建立隐患排查治理长效机制，对重大隐患进行挂牌督办，切实提高矿山生产安全的应急处置能力。

依法查处安全设施设计范围内露天矿山未按台阶式开采、边坡管理缺失、监测监控数据造假、隐瞒作业地点等严重违法行为；对发现重大事故隐患拒不整改、拒不执行监管指令、蓄意隐瞒造假逃避监管等行为依法依规进行查处；强化外包施工单位安全监管，依法查处外包施工单位安全生产违法行为。发现越界开采的，及时函告自然资源部门依法查处。

**3.生态环境部门**负责履行矿山企业环境监督职责，严格开采前矿山环境影响评价审批，督促企业落实环保“三同时”制度，加强扬尘动态巡查，严查违法企业。

依法查处不落实环境影响评价报告提出的污染防治措施、不符合环境保护“三同时”原则的违法违规行为，重点查处扬尘污染、废水不达标造成环境污染的违法违规行为。

**4.公安部门**负责加强爆破作业单位民爆物品购买、储存、使用、清退环节的安全监督管理；对违规改装的运输车辆依法严厉打击；对涉嫌非法采矿、破坏性采矿以及非法占用林地、滥伐林木等违法犯罪案件依法查处；深入推进重点行业领域扫黑除恶专项整治，加大对矿产开发涉黑涉恶人员及案件的对接和信息研判，依法从严打击黑恶违法犯罪行为；积极主动对接自然资源和规划、生态环境、应急管理、交通运输等部门联合打击暴力抗法等违法犯罪行为，及时妥善处置涉矿群体性事件。

负责严厉打击非法制贩爆炸物品和使用爆炸物品违法采矿等违法犯罪活动,以及矿山开采中的环境污染违法犯罪行为;对政府公告关闭的矿山吊(注)销爆破作业单位许可证。

1. **林业部门**负责对矿山征占用林地情况进行审批，依法查处矿山企业非法占用或者毁坏林地行为，对矿山生态修复绿化工作提供技术服务。

**6.水利部门**负责对矿区水土流失防治工作强化监督管理，依法审批矿区水土保持方案，依法查处矿区水土保持违法行为,将水土保持补偿费缴费金额等信息推送至税务部门。

依法查处不按水土保持方案施工，不按水土保持方案确定的专门存放地以外的区域倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等违法行为，对乱倒废渣要限期清理，按照倾倒数量依法处罚；逾期仍不清理的，指定有清理能力的单位代为清理，所需费用由违法行为人承担；依法对涉河建设项目进行审批，查处涉河违法行为，指导企业做好涉河事项活动，依法对矿山生产、生活用水和矿口排水的取水许可审批，日常用水管理；依法查处水资源管理方面的违法行为。

**7.工信部门**负责地方主体煤矿行业管理和安全生产监督管理工作；拟定并组织实施煤矿行业发展规划和管理办法；调整优化行业布局和产业结构，整顿和规范行业发展秩序，推进煤矿合理开采；指导检查地方主体煤矿标准化建设和全市煤矿安全监管工作。

**8.交通运输部门**负责加强对政府公布的重点货运源头单位治超，通过巡查、技术监控等方式等方式督促其落实监督车辆合法装载的责任；会同自然资源和规划部门督促矿山企业配置智能化称重系统规范装载，从源头上杜绝超限运输车辆进入干线公路；加强公路治超联合执法检查，会同公安、市场监管等部门打击货车超限超载和非法改装等违法行为；大力推进运输企业信用体系建设，将超限超载行为录入信用记录，会同市场监管、公安等部门对严重违法超限超载的运输企业和当事人实行“黑名单”联合惩戒。

**9.市场监管部门**负责对关闭矿山企业依法办理经营范围变更、注销登记或者吊销营业执照；积极配合相关单位对失信市场主体实施联合惩戒，配合打击超范围改拼装车辆的违法经营行为。

**10.税务部门**负责依法征收矿区各项非税收入，打击矿山企业偷逃税行为，及时查处矿山企业税收违法行为。

**11.电力部门**负责加强对矿山供电管理，做好安全隐患排查，对各县（市、区）决定关闭取缔的矿山企业停止供电，在收到县级及以上人民政府、县级及以上人民政府电力管理部门、县级及以上人民政府安全生产监督管理部门的正式文件通知后，配合应急管理部门对存在生产安全事故风险的矿山企业停止供电。对新设矿山企业报装用电，要求提供采矿许可证、安全生产许可证(或基建开工报告批复)、营业执照及政府职能部门有关项目立项的批复核准或备案文件等材料。

其它部门按职责做好矿山监管工作。

自然资源、发改、应急、生态环境、水利、工信、公安、林业等部门应当建立矿山监管信息共享机制，定期向相关部门通报本部门有关矿山审批、监管及处罚相关信息。

**（三）强化监督考核**

严格属地管理，建立健全责任体系，推动主要领导亲自挂帅抓督办，分管领导认真履职抓落实。将矿山管理与县（市、区）年终目标责任制考核挂钩，与县（市、区）政府主要领导年度政绩考核挂钩，与县（市、区）新增建设用地指标挂钩。

六、完善监管制度

**（一）建立实地核查制度**

开展对基建、生产矿山的跟踪管理，建立矿业权实地核查工作机制。每半年，由当地自然资源主管部门牵头，委托第三方技术单位对基建、生产矿山的基建、开采工程进行全面实地测量。全面掌握矿山开采矿体范围、露天矿山的台阶高度、宽度、边坡角及剥离边界，以及生态修复、用地用林和废弃堆放地点情况，核查结果与矿产资源开采与生态修复方案、矿山安全设施设计、水土保持方案、环境影响评价报告及用地、用林手续对比，从源头管控基建、生产矿山的违法行为和生态修复等有关问题。核查报告同时提交自然资源、应急管理、生态环境、水利、林业等有关部门，由当地自然资源部门牵头汇总撰写专题报告，报市矿山综合整治和生态修复工作领导小组办公室。各有关部门也可以根据工作需要自行委托第三方开展实地核查。矿山实地测量及核查费用，列入当地财政预算。

**（二）提高科技防控能力**

由自然资源部门牵头，会同应急管理、林业、水利等部门，建立露天矿山智慧化监管平台，运用卫星、视频监控、无人机开展科学化、数据化监管，提高监管水平。将矿山储量范围、开发利用范围、开采矿种、开采方式、矿证期限、矿区范围、采掘工程、露天矿山设计的台阶高度、宽度、边坡角，排土场以及矿山修复范围纳入智慧化矿山监管平台，监管系统同时接入市、县、乡自然资源等主管部门及各矿山企业，专人管理，及时发现矿山基建生产中违法违规行为，提高矿山智能化管理水平。所需费用列入市财政预算。

**（三）严格巡查排查制度落实**

进一步加大矿山巡查排查和执法监察力度，完善及时发现、制止矿产资源违法行为机制。动态巡查工作采取普查与抽查的形式进行。根据巡查区域等级和违法行为发生的趋势与规律，确定巡查频率。做到快速反应，机动巡查、及时制止。市级巡查主体对全市各县（市、区）有关部门动态巡查工作，每季度现场抽查、检查不少于1次，抽查、检查矿山比例不低于5%。动态巡查检查情况及时书面报告市政府，根据督导检查情况适时向全市通报。县级巡查主体对本辖区内矿山动态巡查，每月现场抽查、检查不少于1次，抽查、检查矿山比例不低于10%；乡级自然资源所按不少于巡查制度规定的频率开展巡查检查工作，巡查检查情况及时书面报告县（市、区）、乡政府。督导检查情况适时向全区通报。

**（四）建立联合执法机制。**市、县两级矿山综合整治和生态修复领导小组负责本文件的贯彻落实。在特定区域、时间段内，对涉矿领域犯罪案件高发、可能会引起群体性事件或者暴力阻挠等情形下，自然资源、公安、应急、生态环境、水利、林业、工信等部门组成联合执法工作组，按照“统一指挥、快速反应、密切配合、协同作战”的原则，定期开展联合执法行动，有效打击矿山领域的违法犯罪行为。

七、报告会商制度

为有效防范化解矿山重大风险隐患，持续打击矿业违法违规行为，要定期开展矿山领域会商研判，全力防控重大风险。市、县两级矿山综合整治和生态修复工作领导小组办公室要每月组织研判会商一次，根据上月检查督导、执法监察情况，结合县（市、区）政府报送的矿山监督管理情况报告，全面收集全市矿山管理信息、认真识别风险来源、准确评判风险性质、科学分析风险原因、对矿山企业违法违规行为的发展态势和可能造成的危害程度开展分析研判，提出对策措施和工作建议。每月10日前向市、县矿山综合整治和生态修复工作领导小组报送矿山开发监督管理情况报告，为政府决策提供依据。自然资源、应急管理、生态环境、水利、工信、公安、林业等部门，每月5日前向领导小组报送矿山综合治理和修复情况报告。

八、严格责任追究

严格按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，对违法矿业案件认真调查处理，查明原因，依法严肃追究矿山企业有关人员的责任。对监督部门不履行职责或者不正确履行职责,或者拖延履行,或者在社会上造成不良影响或后果的，按规定进行责任追究。对当地乡镇政府对因领导不重视、组织不得力、巡查检查不及时、处置不到位，致使非法、违法矿业行为长期得不到有效打击治理的，应当依法依纪追究有关领导和责任人的责任。对发生矿山生产安全事故的，按照有关规定依法追究。