

# Several Considerations about On-Site Inspection of Mining Right and Its Application in Guizhou Province

Haifeng Zhang

Real Estate Register in Guizhou Province, Guiyang Guizhou  
Email: 42974836@qq.com

Received: Jun. 30<sup>th</sup>, 2016; accepted: Jul. 18<sup>th</sup>, 2016; published: Jul. 21<sup>st</sup>, 2016

Copyright © 2016 by author and Hans Publishers Inc.  
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).  
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

---

## Abstract

Guizhou on-site inspection of mining right is basic national conditions investigation carried on mineral resources field according to the requirement of Ministry of Land and Resources. The on-site inspection of mining right puts into 14379.07 overhead expenses and 1830 verification technicians and finishes 10,478 on-site inspection of effective mining right. The results are very valuable. This paper briefly reviews the development situation and main achievements of the field verification of mining rights in Guizhou Province, and analyzes the status of the application of the verification results. It puts forward the establishment of mining right information service system, improves the sharing mechanism of verification results and further improves the system of mining rights management. In the end, the mining right is incorporated into the unified registration of real estate to deepen the application of Guizhou province mining right field verification results.

## Keywords

Mining Right, On-Site Inspection, Achievement, Application

---

# 关于贵州省矿业权实地核查及其成果应用的几点思考

张海峰

贵州省不动产登记中心, 贵州 贵阳

Email: 42974836@qq.com

收稿日期: 2016年6月30日; 录用日期: 2016年7月18日; 发布日期: 2016年7月21日

## 摘要

贵州省矿业权实地核查是按照国土资源部的要求,在矿产资源领域开展的一项基本国情调查。全省矿业权实地核查共投入工作经费14379.07万元,投入核查技术人员1830人,完成了全部10,478个有效矿业权的实地核查,成果非常珍贵。本文简要回顾了贵州省矿业权实地核查工作开展情况和取得的主要成果,分析了核查成果应用现状;提出建立矿业权信息服务系统,完善核查成果共享机制;进一步完善矿业权管理相关制度;把矿业权纳入不动产统一登记等深化贵州省矿业权实地核查成果应用的思考。

## 关键词

矿业权,实地核查,成果,应用

## 1. 引言

矿业有力的支撑了贵州经济建设和社会发展,是我省重要的支柱产业。但是在开展矿业权实地核查工作前,我省矿业权管理基础薄弱的问题长期存在。矿产资源勘查许可证、开发许可证信息不准、不全、不实;矿产资源家底不清,潜力不明;科学化、精细化管理程度不够。给矿业权市场建设和矿产资源勘查开发带来负面影响。

## 2. 贵州省矿业权实地核查工作回顾

矿业权实地核查是国土资源部为摸清家底,实现矿业权科学管理的矿产资源三项国情调查之一。按照国土资源部的要求,2009年2月24日,《关于开展全省矿业权实地核查工作的通知》(黔国土资发[2009]19号)印发后,贵州省矿业权实地核查工作全面展开。

### (一) 目的任务

对全省范围内的探矿权、采矿权(不包括石油、天然气、煤层气)的勘查开采现状进行实地核查,核准探矿权、采矿权的实际范围,摸清探矿权、采矿权分布现状及规律,及时纠正核查中发现的问题,更新探矿权、采矿权登记数据库,提高探矿权采矿权管理水平[1][2]。

核查范围为:2009年6月30日前设置并有效的矿业权。

### (二) 工作组织

贵州开展矿业权实地核查得到省委省政府的高度重视,我省专门成立矿业权实地核查领导小组及办公室。通过在开阳县、黔西县开展试点,确定采用全省C级GPS点进行矿区控制测量的方法,统一实测、分级核查、集中汇总。工作开展期间,省核查办组织发放《致全省矿业权人的一封信》给每一个矿业权人,专门召开工作调度会四次,组织全省性培训四次,编制工作简报11期,多次组织实地督查。通过举国土资源、地矿、有色、煤田全系统之力,并将矿业权实地核查工作纳入年度目标考核等措施,矿业权实地核查各项目标均顺利完成。

### (三) 核查成果

我省共完成10478个有效矿业权的实地核查工作,其中采矿权8544个,探矿权1934个(含11个铀

矿探矿权); 外业实测 8544 个采矿权和 566 个探矿权, 室内核查 1357 个探矿权; 对 11 个铀矿探矿权进行了室内核查; 利用已有 C 级控制点 788 个, 埋设基础控制点 6514 个, 露天采矿权埋设界桩 3540 个; 实测地下巷道长度 2101.4917 km; 获得单矿权对照表 10,467 份, 铀矿探矿权对照表 11 份; 获得单矿权基本情况说明 9110 份[3]。2010 年 5 月 31 日, 我省矿业权实地核查数据成果通过了全国项目办数据成果验收组的检查验收, 数据质量被评定为优秀; 2010 年 6 月 10 日, 全省矿业权实地核查成果在北京通过国土资源部全国矿业权实地核查项目办公室组织的验收。

我省矿业权实地核查成果丰硕, 主要成果有覆盖全省矿业权的矿业权实地核查属性数据库、矿业权实地核查空间数据库; 全省矿业权分布图、全省矿产资源与矿业权分布综合图; 新增矿业权基础控制点 6514 个等。

### 3. 成果应用现状

#### (一) 推进遗留问题得到解决

通过矿业权实地核查, 全省共发现许可范围与实际活动范围不一致的矿业权 4770 个, 其中: 矿业权越界 2792 个, 越层 696 个, 漂移 1151 个, 重叠 131 个; 以采代探嫌疑 4 个; 矿业权图库拐点坐标不一致 847 个[4]。经过分析, 造成矿业权越界的主要原因是矿业权人取得采矿许可证后, 露天采矿权未及时标界埋桩, 井下采矿权未及时绘制采掘工程平面图, 致使采矿活动超出许可范围。产生漂移的矿业权多数是县级颁证的砂石、砖瓦用页岩采矿权, 漂移的原因一是采矿权人缺乏专门的技术人员, 不能确定许可的范围, 部分采矿权人甚至认为只要取得了采矿许可证, 开采行为就合法了。二是县级国土资源部门同样缺乏专业人才, 仪器设备落后, 不能及时发现越界开采、矿区范围漂移, 更加不能及时纠正。矿业权交叉重叠产生的主要原因是矿业权分级审批和登记, 审批和登记的信息不能实时共享, 协调机制不完善, 当然深层的原因还有中央、省、市、县各级政府存在利益上的博弈[5]。

以矿业权实地核查为契机, 我省各级国土资源管理部门按照“尊重历史, 照顾现实, 明确政策, 妥善处置”的原则, 分类分批解决了矿业权实地核查中发现绝大部分问题。通过纠正和处理这些历史遗留问题, 确保矿业权实际活动范围与法定许可范围一致, 很好地维护了矿产资源的国家所有权, 保护了矿业权人的合法权益。

#### (二) 夯实了矿政管理的基础

现行的矿业权管理始于 1986 年颁布的《矿产资源法》, 受限于技术手段落后、地质资料不详、管理薄弱等因素, 矿业权实地核查工作开展前, 我省大部分矿业权的基础数据存在不准确、不可靠的情况。通过矿业权实地核查, 从操作层面夯实了矿政管理的基础。

1) 通过矿业权实地核查, 我省系统核实了 1934 个探矿权和 8544 个采矿权的登记数据项, 实现了全省 10478 个矿业权空间地理信息统一在 1980 西安坐标系、1985 国家高程基准内。编制探矿权勘查工程实际材料图和采矿权开拓工程平面图共 9110 份, 铀矿探矿权对照表 11 份。提交单矿权基本情况说明 9110 份、单矿权对照表 10,467 份。完整获得了反映矿业权活动现势性的空间数据。我省通过对矿业权分布范围全面进行实地数字化测量, 实现矿业权分布范围的准确清晰, 为科学化和精细化管理提供了基础支撑。

2) 通过矿业权实地核查, 系统清理矿业权管理相关资料, 发现了大量证照信息不实、不准和不全的问题。对存在的问题, 经过我省各级矿业权管理人员与核查技术人员共同研究, 逐一核对分析, 查缺补漏, 修正错误[6], 并通过矿业权实地核查登记数据更新与换证, 使每一个矿业权的范围和登记信息完全对照, 为规范管理提供了可靠的依据。

3) 在查清全省矿业权现状基础上, 编制了全省矿业权分布图、矿业权与矿产资源分布综合图, 系统分析了全省矿业权的分布规律, 分行政区域、矿种、矿业权种类分析了矿业权的分布特点, 开展了矿业

权宏观布局和矿业权设置等研究。为我省编制矿业权设置方案、矿产资源整合实施方案和煤矿兼并重组方案等工作奠定了坚实的基础。

4) 在全省国土资源“一张图”建设基础上,依托矿业权实地核查取得的覆盖全省矿业权的属性数据库和空间数据库,我省实现了矿业权实地核查成果在三维基础地理平台上的动态浏览、图形叠加分析、量算、统计和分析等,并使矿业权实地核查成果、矿业权登记数据库、各类地政和矿政规划数据库在三维基础地理平台上同步运行,丰富和完善了全省国土资源“一张图”,创新性地实现了基于矿业权实地核查成果数据的矿政管理信息系统建设。

5) 矿业权实地核查成果还在我省矿业权审批登记、年检、矿山测量、矿山储量动态监测和地质灾害防治等工作得到应用,夯实了矿政管理的基础。

### (三) 服务矿山生产建设

矿业权实地核查中,全省完成了88个测区的控制测量,共建立加密控制点6514个,控制面积14487.3平方公里,埋设露天矿业权界桩3540个,每个点均提供1954北京和1980西安两套坐标数据,建立了覆盖全省统一标准的地质测量控制点体系,为矿业权工程测量提供了首级控制。

贵州省矿业权实地核查共提交核查记录表、基本情况说明 9110 份,编制探矿权勘查工程实际材料图 566 张、采矿权开拓工程平面图 8544 张,核查对照表 10,467 份,为矿业权人生产管理提供了基础数据。

## 4. 深化成果应用的几点思考

### (一) 建立矿业权信息服务系统,完善核查成果共享机制

全省矿业权实地核查共投入工作经费 14379.07 万元,其中中央财政投入 150 万元,省级财政投入 3000 万元,市县财政投入 2525 万元,矿业权人出资 8704.07 万元。全省各级发证矿业权核查承担单位共 99 家,投入核查人员 1830 人。设备投入主要有,双频静态 GPS 252 台套、全站仪 285 台、网络 RTK86 台、亚米级手持 GPS165 台、绘图仪 12 台、车辆 152 辆。因此,成果来之不易、非常珍贵。我省各级国土资源管理部门在充分利用核查成果方面进行了大量的实践,除用于矿业权审批和登记、矿山年检、矿山测量外,部分地区基于矿业权核查成果数据,将矿山开发的相关地质灾害数据纳入,实现了对矿区地质灾害的动态管理;部分地区结合储量数据,开展矿山储量动态监测等[7]。

为充分利用好矿业权实地核查成果,参照加拿大安大略省将公益性地质调查与商业性勘探有机结合,共同促进矿业发展的成功经验,建议我省将矿业权实地核查成果,公益性地质调查成果及整装勘查等资料成果整合,借助先进的地理信息技术,建立全省矿业权信息服务系统,免费向社会公布,让投资者通过互联网即可了解有关地区的矿权登记状况、勘探程度、地质资料等信息。服务企业、个人开展相关研究、进行地质勘探,促进矿业发展。

### (二) 进一步完善矿业权管理相关制度

深入分析矿业权实地核查发现的问题,除矿业权人自身的原因,矿政部门服务和管理不到位,管理技术、方法、手段不到位等表面因素外,深层的原因还在于法律滞后、政策多变,以及管理体制机制不完善等。

1) 完善矿产资源管理法律法规。完善的法律制度是矿业持续健康发展的根本保障,我国《矿产资源法》于 1986 年颁布实施,1996 年进行了修正,至今近 20 年没有修改,修订工作明显滞后。由于矿法不适应经济社会发展需要,全国各地都是依据行政法规、地方性法规和部门规章,甚至是红头文件来进行矿业权管理,事实上已是政策代替法律。为适应矿政管理的需要,避免法律纠纷,建议尽快完成《矿产资源法》及配套法规的修订完善,使之更好地满足矿产资源管理的需要。同时,我省应结合实际,制订全面、详实、具体和便于操作的实施办法,深入推进依法治矿,避免朝令夕改。

2) 合理划分审批权限。目前我国探矿权仅由国土资源部和省级国土资源主管部门审批,市、县两级国土资源主管部门不具有探矿权审批权限;采矿权实行部、省、市、县四级审批,但权限主要集中在部和省级国土资源主管部门。部和省两级大量的精力陷入矿业权审批的具体事务性工作中,参与宏观调控、制订政策措施的职能不能有效发挥;市、县两级国土资源主管部门承担了大量监管职责,但审批权限较小,工作积极性和主动性有待提高。

按照中央简政放权的要求,为彻底解决部、省、市、县四级矿业权审批权责不对等问题,建议赋予地方政府更多的自主权。一是建议探矿权参照采矿权审批权限划分,实行部、省、市、县四级审批制度。二是建议国土资源部主要负责国家战略性矿产和钨、稀土等保护性开采矿种的矿业权审批,加大调控力度;省级国土资源主管部门主要负责国家确定的重要矿种和本地区确定的重要矿种矿业权审批;其余矿业权审批权限一律下放给市、县级国土资源主管部门审批。

3) 强化矿业权过程管理。一是提高矿业权准入门槛,建立矿业权退出机制,解决我省矿山多、小、散的问题。二是督促矿业权人履行好矿山闭坑、矿业权注销前的各项义务,尤其是矿山复垦义务,建立切实可行的责任追究制度。三是充分发挥国家级和省级矿产督察员的作用,通过矿山年检,组织督察等措施,强化日常监督检查,保证矿业权库证信息的准确性和现势性。

4) 统筹矿权和地权,促进和谐矿区建设。由于矿权与地权分离,我省在矿业权实地核查中多次发现,采矿权人取得采矿许可证后,因土地使用权存在纠纷不能正常生产,合法权益受到影响,甚至引发群体性事件。建议地方政府和矿业权人在出让和开发矿产资源过程中,必须通过听证等制度,切实保障矿区群众的知情权、参与权。通过安排当地群众优先在矿上就业、允许矿山所在地集体或个人以补偿款入股等创新方式,保障当地群众的权益,促进和谐矿区建设。

### (三) 把矿业权纳入不动产统一登记

不动产统一登记是一项重要的改革任务,受到全国人民高度关注。我省自2014年启动不动产统一登记工作以来,通过强力推进职责机构整合等工作,在全国范围内创造了四个“率先”:即率先实现不动产登记局和登记中心双配置建设、率先整体推进省市县不动产登记职责整合、率先启动证书印制招标工作、率先全面完成职责整合到国土资源部门。把矿业权纳入不动产统一登记,必将推进我省不动产统一登记工作走向深入,同时也是深化矿业权实地核查成果更新和应用的具体措施。

1) 矿业权应该纳入我省不动产统一登记。为维护国家基本经济制度,维护社会主义市场经济秩序,明确物的归属,发挥物的效用,保护权利人的物权,我国于2007年10月1日起施行的《物权法》将矿业权纳入“用益物权”篇,从法律层面明确了矿业权的性质,矿业权适用物权法关于用益物权的一般规则,也就适用物权登记的规则;即将出台的《不动产登记暂行条例实施细则》,其(草案征求意见稿)也明确“探矿权、采矿权、取水权等可以参照本细则进行登记”。矿业是我省支柱产业,矿业权纳入《物权法》确定的不动产统一登记制度,有利于保障矿业权人的合法权益,维护安定有序的矿业权市场秩序,也有利于我省推进不动产统一登记工作走向深入。

2) 矿业权纳入不动产统一登记必将促进矿业权审批登记制度改革。目前矿业权审批和登记是统一的,实行的是分级登记,导致部、省、市、县四级审批登记机关权责不对等,部、省矿产资源管理部门陷于具体审批登记事务,在制订宏观调控政策方面作为有限。如果矿业权纳入不动产统一登记,由于不动产实行属地登记原则,现行的矿业权分级登记必须与不动产属地登记相衔接。以此为契机,可以倒逼矿业权审批登记制度改革,完善矿业权管理体制,实现简政放权要求<sup>[8]</sup>。

3) 矿业权纳入不动产统一登记必将拓展实地核查成果更新和共享渠道。国家明确由国土资源部牵头开展不动产统一登记工作,要求实现登记机构、登记依据、登记簿册、登记平台四个统一。我省目前已基本实现登记机构、登记依据和登记簿册三个统一,工作的重点和难点均在统一平台建设上。我省拟于

2016年底,建成全省统一的不动产登记信息系统,实现信息交换共享、互联互通,提高不动产物权登记公示的效率。全省统一平台建成后,将成为各级不动产登记机构履行职责的重要手段,在保障不动产交易安全、维护公众不动产权益、完善社会征信体系中发挥重要作用。

#### 4) 结论

我省通过矿业权实地核查获得的成果,为矿业权纳入不动产统一登记奠定了坚实的基础。同时,矿业权实地核查成果纳入不动产统一平台,实现审批、登记和交易信息在国土资源、工商、环保、水利、林业、农业等部门间实时共享,实现成果信息与税务、金融、审计、统计等部门间互通共享,必将拓宽成果共享渠道,并且通过不动产统一登记完善更新机制,保障矿业权实地核查成果的准确性和现势性。

### 参考文献 (References)

- [1] 国土资源部矿产开发管理司,中国地质调查局发展研究中心. 全国矿业权实地核查工作指南与技术要求[M]. 北京: 中国大地出版社, 2008.
- [2] 中国地质调查局发展中心, 中国煤炭地质总局航测遥感局. 全国矿业权实地核查技术要求补充说明[Z]. 2009.
- [3] 全国矿业权实地核查项目办公室. 全国矿业权实地核查数据规范化整理实施细则[Z]. 全国矿业权实地核查项目办公室, 2009.
- [4] 曹希绅, 王丽艳, 易继宁, 等. 全国矿业权实地核查发现问题分析与处理建议研究[J]. 中国矿业, 2011, 20(7): 40-44.
- [5] 高伟明, 曹庆仁, 宋学锋. 央地政府在压覆矿产资源管理中的博弈研究[J]. 资源开发与市场, 2015, 31(11): 1307-1310.
- [6] 曹希绅, 王丽艳, 徐树强, 等. 矿业权实地核查发现的问题、成因及对策研究[J]. 资源与产业, 2015, 17(3): 62-66.
- [7] 谭永杰, 杨建锋, 付晶泽, 等. 全国矿业权实地核查及其成果应用[J]. 中国矿业, 2011, 20(7): 24-28.
- [8] 张维宸. 如何对矿业权进行不动产登记[J]. 不动产市场, 2015(3): 40-41.

#### 期刊投稿者将享受如下服务:

1. 投稿前咨询服务 (QQ、微信、邮箱皆可)
2. 为您匹配最合适的期刊
3. 24 小时以内解答您的所有疑问
4. 友好的在线投稿界面
5. 专业的同行评审
6. 知网检索
7. 全网络覆盖式推广您的研究

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>