

(征求意见稿)

为切实加强全区地下砂石资源利用管理，促进砂石资源行业健康有序发展，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国矿产资源法》《中华人民共和国河道管理条例》《陕西省矿产资源管理条例》等相关法律法规及《国家发改委等十五部委关于促进砂石行业健康有序发展的指导意见》（发改价格〔2020〕473号）《杨凌示范区管委会办公室印发关于进一步加强全区地下砂石资源利用管理实施意见的通知》（杨管办发〔2022〕8号）等文件精神，结合我区实际，制订本实施意见。

一、工作目标

以规范全区地下砂石资源利用管理为目的，进一步优化管理方式，综合运用经济、法律和必要的行政手段，切实改变全区地下砂石资源管理现状，促进砂石资源行业健康有序发展。

二、管理范围

砂石资源属国家所有，不因其依附的土地所有权或使用权不同而改变，任何单位和个人不得以任何手段非法开采、侵占、买卖、出租和破坏砂石资源。本实施意见适用于全区范围内应由政府处置的所有地下砂石资源，主要包括：

（一）已取得土地出让或划拨手续，需要平整场地和建设施工的项目；

（二）各类园区与企业或个人出租的土地，需要平整场地和建设施工的项目；

（三）由政府或政府有关部门委托投资建设的市政道路、基础设施和公益性项目，需要平整场地或建设施工的；

（四）各类生态修复项目、土地整治、矿山地质环境恢复治理、高标准基本农田建设项目、农村道路、农村集体经济建设等项目等开挖地下砂石资源的，以及河道清淤疏浚及水利建设工程中清理上岸的砂石资源；

（五）执法部门在执法过程中依法罚没的砂石资源；

（六）其他应当由政府处置的砂石资源。

三、管理措施

（一）成立领导小组。为推进全区砂石资源管理工作的顺利开展，经区政府研究决定成立杨陵区砂石资源管理工作领导小组，负责砂石管理、经营监管以及依法打击涉及砂石资源的违法犯罪行为，维护国家对砂石资源的所有权。成员单位有各镇(街道办)，区纪委监委、自然资源、住建、财政、生态环境、应急管理、城管执法、市场监管、审计、公安、交警等部门，领导小组下设办公室，办公室设在自然资源部门，具体负责组织实施辖区砂石资源的日常管理，包含砂石资源的认定、指定堆放场所、监管、处置等管理工作。

（二）建立共同责任机制。建立砂石资源利用管理共同责任机制，各单位要密切配合依法依规开展全区地下砂石资源的巡查、处置、管理等相关工作。

各镇（街道办）负责辖区内地下砂石资源采挖的日常巡查、制止、上报工作，发现非法采挖砂石行为应立即制止并报告自然资源局；负责监督检查辖区内的建设项目，要求建设项目按照规定范围开挖、按照规定要求堆放，并做好堆放砂石的看护、扬尘防治等监管工作；负责对已审批的出土项目擅自外运砂石资源行为进行制止、管理并告知自然资源局。

区自然资源局牵头负责全区地下砂石资源的处置工作；对违法采挖砂石资源的行为进行依法查处，对各镇人民政府、街道办事处报告的非法采挖砂石资源的行为抄告公安等部门共同制止，相关单位和部门在收到抄告后，应及时履行相应的监管责任；负责按照职责分工开展巡查；依法委托具有相关资质的第三方单位对堆放的砂石资源进行测量、资产评估和拍卖。

区住建局负责监管建设项目开挖范围，严禁施工单位超开挖界线、超设计深度开挖，发现超范围、超深度开挖行为应立即制止；参与砂石资源的踏勘、认定和处置工作。

区财政局负责砂石资源管理及处置等监督管理工作的经费，将相关经费列入预算予以保障；参与砂石资源的踏勘、认定和处置工作，并将处置的砂石资源收入纳入公共预算管理。

区生态环境局协调督促相关责任单位按照铁腕治霾相关任

务分工，做好外运砂石资源建设项目的扬尘防治工作，对砂石开采、加工领域环境污染行为进行查处。

区应急管理局负责对砂石资源开采、加工企业进行安全生产综合监管。

区城管执法局负责对砂石资源外运车辆的路线设置、备案审批和沿路抛洒等情况进行监督和处罚。

区市场监管分局负责对非法经营、销售砂石资源的行为进行查处。

区审计局负责对砂石资源管理及资金收支情况进行审计。

区公安分局负责对涉及非法采挖、强迫交易、以暴力、威胁方法阻碍正常报告项目砂石资源外运等违法犯罪行为依法进行严厉打击。

杨陵交警大队负责对非法外运砂石资源的车辆进行查扣。

区纪委监委负责对在砂石资源处理过程中，管理人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊或因管理不善造成砂石管理秩序混乱和责任事故的，追究相关公职人员违法违纪责任。

（三）及时报告。建设单位在土方开挖前发现砂石资源的，应及时向自然资源部门报告，由自然资源部门按照相关规定和程序依法处置砂石资源。

（四）会议审议制度。建立砂石资源报告处置会审制度，自然资源部门根据报告情况提出建设项目地下砂石资源拟处置意见，提请杨陵区政府召开专题会审会议，研究审定工程建设项目

地下砂石资源处置方式；协调解决处置过程中遇到的各类问题；研究审定地下砂石资源管理的各类制度规定。

(五)强化收支监管。全区地下砂石资源收入全额上缴国库，由财政部门统一纳入公共预算管理。地下砂石资源收入优先用于生态环境治理、乡村振兴、基础设施配套等。

四、分类处置

全区地下砂石资源按照以下类型进行分类处置，各建设项目自用砂石方量以不超过踏勘认定工程项目总方量的 30%确定。

(一)工程项目砂石管理。建设单位在规划方案确定后，应主动向自然资源部门报告，由自然资源部门组织勘测、评估，并编制评估报告，拟定处置意见，报经区政府专题会审会议同意后，按程序启动招标（或采购）、拍卖等工作。

(二)已供土地砂石管理。对本实施意见印发前已供土地开工建设的项目，由自然资源部门组织召集住建、财政等部门与宗地受让方或建设单位共同认定砂石资源处置方量，依法进行处置。

(三)罚没砂石管理。区级各执法部门在执法过程中罚没的砂石资源，应及时移交自然资源部门统一管理，由自然资源部门按程序做好交接验收、登记、拍卖等工作。

五、监督管理

(一)加强宣传教育。各镇（街道办）、区政府各相关部门（单位）要切实加强矿产资源管理法律法规及政策的宣传，注重

发挥新闻媒体的引导监督作用，严肃查处曝光一批私挖滥采、盗采砂石资源典型案例。同时，要通过设立举报电话等方式，鼓励广大干部群众积极参与全区地下砂石资源的监督管理工作，营造良好的砂石资源管理氛围。

（二）严格规范管理。各镇（街道办）要切实履行属地监管责任，加强对辖区内建设项目开挖地下砂石资源的日常巡查，及时报告违法违规开采砂石资源问题线索。自然资源部门要发挥牵头抓总作用，定期提请召开区砂石资源管理工作领导小组会议，听取各成员单位推进砂石资源管理工作开展情况、存在问题，研究解决问题和部署下一阶段工作。要充分发挥砂石资源利用管理共同责任机制，加强协作联动，形成工作合力，共同做好全区地下砂石资源利用管理各项工作，依法严厉打击各类违法违规开采、堆放、加工、销售砂石资源的行为，对涉嫌违法犯罪的，依法移送司法部门追究刑事责任。

（三）强化责任追究。各镇（街道办）要切实履行辖区地下砂石资源属地管理责任，区政府各相关部门（单位）要认真履行行业监管职责，进一步强化工作措施，夯实工作责任，确保全区地下砂石资源开发利用规范有序开展。凡因工作不力、推诿扯皮或工作不到位，造成工作推动困难或造成恶劣影响的，由区纪委监委按照规定追究相关人员的责任，并按“一案双查”，追究相关单位领导责任。涉嫌犯罪的，移交司法机关依法处理。

六、法律法规对砂石等资源处置工作另有规定的，从其规定。

七、本实施意见自发布之日起实施，有效期为 2 年。

八、本实施意见由区自然资源部门负责解释。

附件：杨陵区地下砂石土资源报告处置流程

附件

1. 及时报告

建设项目单位在土方开挖前发现砂石资源的，应书面向区自然资源部门报告，主要提供企业营业执照、立项手续、用地手续、工程规划设计方案、勘测定界报告书、基础开挖平面图、建设工程规划总平图等资料，填写《杨陵区建设项目开挖地下砂石资源报告表》。

区自然资源部门收到报告表及相关资料后，委托第三方勘测技术单位会同区住建、财政部门与建设单位共同现场踏勘工程建设项目开挖的位置、范围、深度和地下砂石资源方量，签订《杨陵区地下砂石资源踏勘测绘认定书》。

2. 研究确定处置方案

《杨陵区地下砂石资源踏勘测绘认定书》签订后，区自然资源部门提请杨陵区政府召开专题会审会议，区住建、财政部门及建设单位参加，研究确定工程建设项目地下砂石资源处置方式，形成《杨陵区地下砂石资源处置意见会审表》。主要分为现场处置和转移堆场处置。

3. 现场处置

建设项目地下砂石资源处置方式确定为现场处置的，区自然资源部门应委托第三方拍卖公司按照《拍卖法》程序在规定时间内完成公开拍卖工作，区财政部门全程参与拍卖活动。

法定拍卖公告期 7 日（含砂石展示期 2 日），拍卖成交后，拍卖人出具《拍卖成交确认书》。买受人在 3 个工作日内缴纳拍卖成交价款至指定账户后，区自然资源部门与买受人签订《杨陵区地下砂石资源转让合同》，并由区财政部门出具非税收入统一票据。合同签订后，建设单位方可开工建设，将挖出的砂石资源交由买受人外运，同时买受人缴纳的竞拍保证金转做履约保证金。买受人按约定期限完成砂石外运及场地清理，经区自然资源部门确认符合要求后，退还买受人履约保证金。

4. 转移堆场处置

建设项目地下砂石资源处置方式确定为外运至指定堆场处置的，区自然资源部门按照快捷、方便、就近的原则确定砂石资源堆场，区住建、生态环境、公安、城管、财政等部门应协助做好砂石资源的外运工作，确保砂石外运规范有序开展。建设单位应严格按照报告、认定及建设工程规划总平面图审批内容、时间节点要求施工，将挖出的砂石资源交由区自然资源部门统一外运至指定堆场。区自然资源部门应委托第三方拍卖公司按照《拍卖法》程序在规定时间内完成公开拍卖工作，区财政部门全程参与拍卖活动。

法定拍卖公告期 7 日（含砂石展示期 2 日），拍卖成交后，

拍卖人出具《拍卖成交确认书》。买受人在3个工作日内缴纳拍卖成交价款至指定账户后，区自然资源部门与买受人签订《杨陵区地下砂石资源转让合同》，并由区财政部门出具非税收入统一票据。合同签订后，区自然资源部门将堆场的砂石资源交由买受人外运，同时买受人缴纳的竞拍保证金转做履约保证金。买受人按约定期限完成砂石外运及场地清理，经区自然资源部门确认符合要求后，退还买受人履约保证金。

5. 后续监管

建设项目单位或买受人负责施工开挖和外运砂石资源的安全管理。区财政部门通过公共预算及财政云管理系统，加强对地上砂石资源收入资金使用的监管。区自然资源部门负责建设项目单位开挖、外运砂石资源的监督管理，如发现项目建设单位或买受人未经审批擅自开采或处置砂石资源的，严格按照《中华人民共和国矿产资源法》顶格处罚。区住建部门督促指导建设项目单位按照报告、认定、约定时间节点及建设工程规划总平面图审批内容进行施工，按照建设项目施工的规定和要求，监督指导建设项目或施工单位按照施工工序和安全要求开挖、施工。区公安、城管、交警等部门按照职责协助做好相关执法工作。

- 附件：1. 杨陵区建设项目开挖地下砂石资源报告表
2. 杨陵区地下砂石资源踏勘测绘认定书
3. 杨陵区地下砂石资源处置意见会审表

附件 1

编号：

建设项目名称			
建设项目位置		建设项目用地面积 (亩)	
是否涉及砂石		开挖拉运 约定时间	
开挖范围		开挖砂石 面积	
施工单位名称		现场联系人及电话	
施工单位 意见	(盖章) 年 月 日		
建设项目 业主单位意见	(盖章) 年 月 日		
区自然资源部 门意见	(盖章) 年 月 日		

附件 2

地下矿产资源踏勘测绘认定书

编 号：

建设工程名称		建设单位		设计单位	
项目占地面积（亩）		建筑物占地面积（亩）		地基开挖深度（米）	
项目情况简介				项目备案编号（发改局文件）	
开挖方量（m³）	总方量： ，其中，上层土方量 ，下层砂石方量 。				
参与认定单位签字盖章					
区自然资源局	区住建局		区财政局		项目单位
日期：	日期：		日期：		日期：

后附资料：1、项目报告表；2、基坑开挖平面图；3、基础开挖沙土方量测算技术报告；5. 勘测定界报告书。备注：度量单位均保留两位小数点。

附件 3

年 月 日

会审内容		
呈报部门		
列席部门		
会审结果		
各部门意见	区财政局：	区自然资源局：
	区住建局：	项目单位：
区政府 意见		