

甘肃省生态环境厅
甘肃省发展和改革委员会
甘肃省自然资源厅
甘肃省水利厅
甘肃省应急管理厅
甘肃省林业和草原局
甘肃省扶贫开发办公室

文件

甘环发〔2018〕28号

关于印发《甘肃省规范砂石料资源开采管理
促进行业健康发展的指导意见》的函

各市、州人民政府，兰州新区管委会、甘肃矿区办事处：

为规范和加强砂石料开采监督管理，保护生态环境，保障砂石资源可持续利用，省生态环境厅、省发展改革委、省自然资源

厅、省水利厅、省应急管理厅、省林草局、省扶贫办制定了《甘肃省规范砂石料资源开采管理促进行业健康发展的指导意见》，已经省政府同意，现印发你们，请结合实际，认真贯彻落实。

附件：甘肃省规范砂石料资源开采管理促进行业健康发展的
指导意见



2018年12月4日

附件

甘肃省规范砂石料资源开采管理促进 行业健康发展的指导意见

为规范和加强砂石料开采监督管理，保护生态环境，保障砂石资源可持续利用，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国矿产资源法》《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国河道管理条例》《甘肃省河道管理条例》等有关法律法规，结合我省实际，制定本指导意见。

一、指导思想

以习近平生态文明思想为指导，坚持新发展理念，推进供给侧结构性改革，按照人与自然和谐发展现代化建设新格局的要求，着力优化砂石料开发利用布局，充分释放发展活力，激发有效投资空间，支持深度贫困地区砂石资源开发，大力推进生态保护源头管控，巩固砂石料开采综合整治成果，建立健全砂石料开采管理长效机制，规范开采秩序，最大限度减少生态环境影响，实现深度贫困地区人口共享砂石资源开发成果，同时为我省经济社会发展提供有效的资源保障和生态保护支撑。

二、基本原则

坚持保护优先。正确处理生态环境保护与砂石资源开发利用的关系，严守自然保护区、饮用水源地、各类保护地等开发红

线，强化规划约束，规范许可管理，实行总量控制，加大执法监督力度，保护生态环境。“在监管中服务、在服务中监管”，以服务地方经济、保障自用为导向，科学设置和合理投放砂石料开采权，使开采强度与资源环境承载能力相适应。

坚持改革创新。建立健全地方政府主导、部门协同的优化砂石料开发布局长效机制，衔接好砂石资源出让制度和矿产资源权益金制度改革，不断提升砂石料开发管理水平。畅通公众参与渠道，营造全社会共同关心、共同参与、共同保护生态环境的良好氛围。

坚持转变方式。构建砂石料绿色开发模式，统筹资源效益和生态效益，优化砂石料开采区域范围，拓展砂石来源渠道。立足当前存在问题，结合实际，勇于探索，先行先试，创新管理模式，建立健全长效机制，着力从根本上解决非法砂石料开采问题。

坚持产业脱贫。深入贯彻落实省委省政府关于农村“资源变资产、资金变股金、农民变股东”改革工作精神，把砂石资源开发作为增强新形势下农业农村发展新动能和产业扶贫的重要引擎，盘活农村自然资源、存量资产和人力资本，以实现好、维护好、发展好广大农民根本利益为改革的出发点和落脚点。

三、工作任务

(一) 落实科学规划，优化砂石料开发布局

1. 实施规划管控。各市、州要在深入开展砂石资源调查的

基础上，综合考虑区域内基本需求、环境承载力、地质条件、资源保护、重大项目建设等因素，结合城镇总体规划和土地利用总体规划，严格执行矿产资源总体规划，进一步优化砂石料开采空间布局，引导砂石料开采项目向集中开采区集聚。县级自然资源部门要科学编制辖区砂石料开采规划和矿权设置方案，自然保护区、饮用水源地及其他各类保护地等禁止开采区内不再新设砂石料开发项目。砂石料开采规划经规划环评审查后报本级政府批准后实施。

各级水利部门按职责科学编制河道采砂规划，对涉及铁路、公路、电力、通信等设施及各类保护地的河道采砂规划，应当征求有关部门的意见，合理规划开采区、保留区和禁采区，明确开采期和禁采期。编制完成并经规划环评审查后，报同级人民政府批准后实施。同一市州界河河道采砂规划由市级水行政主管部门审查后，报市级人民政府批准实施；两市州界河河道采砂规划由省级水行政主管部门审查后批准后实施，在界河河道内未经毗邻各方达成协议，不得单方面编制河道采砂规划并发放河道采砂许可证；未编制采砂规划的河道，一律禁止许可河道采砂。

2. 优化空间布局。砂石料开发要以服务地方经济建设为导向，坚持保障自用为原则，立足区域经济发展实际，结合经济发展、民生建设用砂石料需求，综合考虑城镇建设规划，生态环境保护、交通运输成本等因素，对每个采砂场进行充分论证，统一规划，合理布局，做到精准选址，实现既控制矿山数量、减少环

境影响，又力保项目建设。

充分发挥市场在资源配置中的重要作用和更好的发挥政府引导作用，交通、建设部门按照重大交通项目建设规划要求，对第一批规划布点的9个砂石料场，提前与所在地县级人民政府进行对接，所在地县（市、区）自然资源、水利、生态环境、应急管理、林业和草原等相关部门协助办理好相关审批手续，支持规划布点砂石料场规模化、规范化生产；项目建设单位在高速公路和铁路建设工程项目批准用地范围内，临时采挖砂石用于本工程建设的砂石料场，由项目建设管理部门统筹安排，向自然资源、生态环境、应急管理等部门备案后，满足安全生产等相关要求并规范开采，工程项目建设完成并负责恢复治理后自行关闭。

（二）实行规模生产，有力促进节约集约经营

1. 引导规模生产。新建砂石料开采矿山生产规模不得低于现行矿产资源规划最低开采规模，原依法设立的低于现行矿产资源规划最低开采规模的矿山要依法依规逐步关停。河道采砂许可实行分段总量控制，实际许可审批的年度采砂总量不得超过本辖区河段年度规划控制总量。未按照河道采砂许可规定的要求采砂的，由县级以上水利部门责令限期改正，逾期不改正的，吊销河道采砂许可证，并处罚款。

2. 推广先进技术。按照“采剥并举，剥离先行，分层开采”原则，提升砂石料开采的现代化生产水平，最大限度减少安全隐患和生态破坏。严格控制新增挖砂船及铲车的采砂作业方式、时

间、范围和开采深度，逐步淘汰落后的采砂设备，鼓励先进工艺，尽量减少河道弃碴；洗砂废水不得直接排入河道内，必须随采随运，保持河道采后平整，不得随意改变河流走向，不得在河道内和河滩地上堆放砂石料，不得留有滞水砂坑，不得设置阻水障碍物，必须保证行洪断面的平整畅通。

（三）简化审批流程，落实审批监管责任

支持县（市、区）在符合砂石资源开发规划的前提下，合理布局开采区域及开采总量，在统筹规划的集中开采区，简化办理程序。优化审批管理，为重大基础设施、民生工程和重大产业布局项目开辟绿色通道，实行即到即受理、即受理即评估，评估与审查同步。整体编制集中开采区《矿产资源开发利用方案》《土地复垦方案》《矿山地质环境保护与恢复治理方案》《环境影响评价报告》《水土保持方案》等，编制评审费用纳入政府预算，不再向企业单独收取，加快审批进度。各类方案报告编审通过后，县（市、区）政府可根据实际，分区块、分标段单独公开出让，出让后办理采矿许可证，各相关部门督促企业落实矿山生态环境保护、安全生产、水土保持措施，全力支持企业正常生产经营。

县级水利部门应当根据河道采砂规划和年度采砂实施方案，按照河道管理权限审批发放河道采砂许可证，按照采砂规划环评审查意见明确建设的河道采砂项目，各县（市、区）水利、生态环境、应急管理等部门应结合辖区实际简化相关审批手续。按照“谁审批、谁负责”和“属地管理”原则，实现审批、生产、恢

复全环节无漏洞监管。

（四）坚决防止“一刀切”，保障企业合法权益

在采砂行业规范整治中，严格禁止“一律关停、先停再说”等“一刀切”敷衍应对做法，坚决避免以生态环境为借口的紧急停工停业停产等简单粗暴行为。对于具有合法手续且符合安全生产、环境保护等要求的采石采砂采矿企业，不得采取集中停产整治措施；对于具有合法手续，但没有达到安全生产、生态环境保护等要求的企业，应当根据具体问题采取针对性整改措施；对于没有合法手续，且达不到安全生产、生态环境保护等要求的，应当依法整治，需要停产关闭的，坚决停产关闭；对于位于自然保护区、饮用水源地，或其他禁止采石采砂采矿区域的，应依据有关法律法规规定制订整改方案，限期清理退出。

（五）拓宽供应渠道，逐步推广使用机制砂

各地人民政府要通过推广应用机制砂解决建设工程用砂量的问题。新建、扩建、改建的建设工程以及预拌混凝土企业要推广应用机制砂或机制砂与河砂合成的混合砂，其混凝土结构工程应推广应用机制砂或机制砂与河砂合成的混合砂为细骨料拌制的预拌混凝土。机制砂生产企业数量及规模应以当地建设规模需求为基础，与城市发展规划和大型工程建设项目等相适应。鼓励“散装水泥—砂石—混凝土（砂浆）”一体化产业链发展模式，走规模经营之路。

（六）推动绿色发展，实现砂石料高效开发利用

1. 加快升级改造。县（市、区）政府要加大辖区内砂石资源整合力度，积极鼓励企业走集团化、规模化生产发展之路，支持企业做大做强。培育一批环境保护到位、资源利用率高、综合效益突出的新型大型矿业企业，增强竞争力。

2. 落实恢复责任。各市（州）、县（市、区）要结合本地区实际，制订矿权灭失和关停砂石料场矿山生态环境治理工作方案，恢复生态功能。对整合或新设合法采石企业，按照“谁破坏、谁治理”原则和“边开采、边治理”要求，明确环境治理主体责任，确保完成环境恢复治理。

各县（市、区）水利部门要切实加强对河道采砂区域岸线的保护和监督，根据河道储砂量、河势等变化情况，规划期结束后对可采区、保留区、禁采区进行科学规范的调整，保持河道岸线稳定。采砂企业开采结束后按照修复方案对作业现场进行清理、修复，保持河道边坡稳定、河床平顺、采区边界生态良好。

3. 创新治理模式。各市（州）、县（市、区）自然资源部门要加大砂石料矿山环境遗留问题整治力度，创新治理模式，加快治理步伐。对砂石料矿开采中形成高陡边坡且视觉污染严重的残留山体，经严格规划设计、项目论证、社会公示并经市级人民政府批准，通过整体降坡或整体采平等方式实施开发式治理，治理出的土地指标可作为工矿废弃地复垦利用或占补平衡指标使用或交易，指标收益可按规定用于矿山环境恢复治理。开发式治理要充分体现项目的公益性目的，按照“政府主导，市场化运作”的

思路，采取公开招标、拍卖、挂牌的方式确定承担主体，加快推进开发式治理工作。

河道采砂应立足于河道清淤疏浚和治理保护，在服从防洪总体安排、保持河势稳定，确保河道堤防安全和行洪畅通的前提下，由政府主导制定清淤疏浚方案，在实施河道清淤疏浚时，探索赋予国有企业或集体经济组织河道采砂权试点工作，开展河道治理保护。

（七）统筹推进发展，探索建立开发利益分享机制

1. 建立脱贫增收机制。坚持政府引导，群众自愿的原则，充分尊重深度贫困地区农村集体经济组织及其成员意愿，对砂石资源开发占用农村集体土地（非农用地）的，可将土地补偿费作为资产入股；对开发河道砂石资源的，鼓励村集体成立采砂合作社，通过农村集体组织参股或控股的方式，将河道砂石资源作为政府资本金入股；形成集体股权，农村集体经济组织为股权持有者，其成员为集体股权受益主体，入股的比例、收益水平、参与方式、保障措施由市、州人民政府及各县（市、区）人民政府与企业协商确定。砂石料开采企业要优先安排占地、受影响的当地群众及子女在本企业就业。鼓励砂石料开采企业采取劳务委托承包等方式，支持所在地乡镇、村发展壮大集体经济，实现当地群众共同富裕。

2. 建立协商仲裁机制。要加强对砂石料开发企业的教育管理，增强其履行社会责任、保护生态、尊重群众利益观念。要

建立地方政府、群众代表与企业议事协调机制，定期会商，及时解决群众因土地、林草场、生态环境等与砂石料开发企业的争议问题。协商不能达成一致的，要通过行政调解、仲裁或司法程序进行解决。

各级政府及有关部门要切实履行工作职责和监管职责，严格执行政策要求，建立健全“政府领导、部门联动、透明公开、快速推进”的工作机制，建立科学的考核制度，确保到2018年底前基本解决砂石料短缺问题，2019年全面建立规范的砂石料管理制度。省级自然资源、水利、生态环境、应急管理等相关部門將对本意见的落实情况进行监督检查，重大情况向省政府报告。

甘肃省生态环境厅办公室

2018年12月5日印发
