

北京市雨仁律师事务所

—雨仁矿业周报—

(2021年11月08日-12日)



地址：北京市西城区月坛北街26号恒华国际商务中心A座4层 邮编：100045
电话：010-58566980/81/82/83 邮箱：yurenlawyer@yurenlawyer.com 网址：www.yurenlawyer.com

目 录

【涉矿法规政策】	- 1 -
中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见..	- 1 -
国务院办公厅关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见.....	- 15 -
自然资源部关于规范临时用地管理的通知.....	- 24 -
《关于印发山东省矿山生态修复实施管理办法的通知》	- 28 -
【涉矿重大事件】	- 41 -
国家能源局：前三季度能源结构持续优化.....	- 41 -
发改委：继续加大对国内铁矿开发的支持力度.....	- 43 -
工信部：1-9月有色金属行业及各金属品种运行情况... -	44 -
应急管理部：在保供同时加大对违法违规煤矿打击力度-	47 -
前三季度我国黄金产量 236.75 吨同比下降 9.96%.....	- 49 -
全国碳排放权交易市场配额累计成交额突破 10 亿元.... -	51 -
绿色转型驱动“双碳”时代将产生三大“绿色革命” .. -	51 -
2020 年度国家科学技术奖励名单公布 自然资源领域 8 个项目喜获殊荣.....	- 54 -
《关于规范临时用地管理的通知》政策解读.....	- 55 -
【国际矿业要闻】	- 61 -
美国拟修订关键矿物清单.....	- 61 -
美国锂业公司发现三种锂矿采收的技术方案.....	- 64 -
秘鲁反矿活动影响投资者信心.....	- 66 -

未能兑现承诺 秘鲁最大铜矿被迫暂停运营.....	- 67 -
智利出台锂矿招标规定，苏丹发生军事政变.....	- 69 -
智利参议院将恢复权利金法案辩论.....	- 72 -
巴西矿业权利金制度亟待改革.....	- 73 -
乌兹别克斯坦即将修改地下资源使用税.....	- 74 -
2035 年铜消费将激增至 4300 万吨 世界铜矿匮乏将推动市场 大幅发展.....	- 76 -
中国锂盐企业全球锂矿“卡位战”	- 88 -
有色金属周度报告：锂矿价格加速上涨 金价或进入上行通道-	91 -
【涉矿典型案例】	- 95 -
北京大唐燃料有限公司诉山东百富物流有限公司买卖合同纠纷 案.....	- 95 -
中信银行股份有限公司东莞分行诉陈志华等金融借款合同纠 纷案.....	- 100 -
饶国礼诉某物资供应站等房屋租赁合同纠纷案.....	- 108 -

【涉矿法规政策】

中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见

http://www.gov.cn/zhengce/2021-11/07/content_5649656.htm



中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见

2021-11-07 20:59 来源：新华社

【字体：大 中 小】 打印 收藏 留言

新华社北京 11 月 7 日电

中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见

(2021 年 11 月 2 日)

良好生态环境是实现中华民族永续发展的内在要求，是增进民生福祉的优先领域，是建设美丽中国的重要基础。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央全面加强生态文明建设和生态环境保护的领导，开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，推动污染防治的措施之实、力度之大、成效之显著前所未有的，污染防治攻坚战阶段性目标任务圆满完成，生态环境明显改善，人民群众获得感显著增强，厚植了全面建成小康社会的绿色底色和质量成色。同时应该看到，我国生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力总体上尚未根本缓解，重点区域、重点行业污染问题仍然突出，实现碳达峰、碳中和任务艰巨，生态环境保护任重道远。为进一步加强

生态环境保护，深入打好污染防治攻坚战，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，坚持以人民为中心的发展思想，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，以实现减污降碳协同增效为总抓手，以改善生态环境质量为核心，以精准治污、科学治污、依法治污为工作方针，统筹污染治理、生态保护、应对气候变化，保持力度、延伸深度、拓宽广度，以更高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，努力建设人与自然和谐共生的美丽中国。

（二）工作原则

——坚持方向不变、力度不减。保持战略定力，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，巩固拓展“十三五”时期污染防治攻坚成果，继续打好一批标志性战役，接续攻坚、久久为功。

——坚持问题导向、环保为民。把群众反映强烈的突出生态环境问题摆上重要议事日程，不断加以解决，增强广大人民群众获得感、幸福感、安全感，以生态环境保护实际成效取信于民。

——坚持精准科学、依法治污。遵循客观规律，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，因地制宜、科学施策，落实最严格制度，加强全过程监管，提高污染治理的针对性、科学性、有效性。

——坚持系统观念、协同增效。推进山水林田湖草沙一体化保护和修复，强化多污染物协同控制和区域协同治理，注重综合治理、系统治理、源头治理，保障国家重大战略实施。

——坚持改革引领、创新驱动。深入推进生态文明体制改革，完善生态环境保护领导体制和工作机制，加大技术、政策、管理创新力度，加快构建现代环境治理体系。

（三）主要目标

到 2025 年，生态环境持续改善，主要污染物排放总量持续下降，单位国内生产总值二氧化碳排放比 2020 年下降 18%，地级及以上城市细颗粒物（PM_{2.5}）浓度下降 10%，空气质量优良天数比率达到 87.5%，地表水 I—III 类水体比例达到 85%，近岸海域水质优良（一、二类）比例达到 79% 左右，重污染天气、城市黑臭水体基本消除，土壤污染风险得到有效管控，固体废物和新污染物治理能力明显增强，生态系统质量和稳定性持续提升，生态环境治理体系更加完善，生态文明建设实现新进步。

到 2035 年，广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，美丽中国建设目标基本实现。

二、加快推动绿色低碳发展

（四）深入推进碳达峰行动。处理好减污降碳和能源安全、产业链供应链安全、粮食安全、群众正常生活的关系，落实 2030 年应对气候变化国家自主贡献目标，以能源、工业、城乡建设、交通运输等领域和钢铁、有色金属、建材、石化化工等行业为重点，深入开展碳达峰行动。在国家统一规划的前提下，支持有条件的地方和重点行业、重点企业率先达峰。统筹建立二氧化碳排放总量控制制度。建设完善全国碳排放权交易市场，有序扩大覆盖范围，丰富交易品种和交易方式，并纳入全国统一公共资源交易平台。加强甲烷等非二氧化碳温室气体排放管控。制定国家适应气候变化战略 2035。大力推进低碳和适应气候变化试点工作。健全排放源统计调

查、核算核查、监管制度，将温室气体管控纳入环评管理。

（五）聚焦国家重大战略打造绿色发展高地。强化京津冀协同发展生态环境联建联防联治，打造雄安新区绿色高质量发展“样板之城”。积极推动长江经济带成为我国生态优先绿色发展主战场，深化长三角地区生态环境共保联治。扎实推动黄河流域生态保护和高质量发展。加快建设美丽粤港澳大湾区。加强海南自由贸易港生态环境保护和建设。

（六）推动能源清洁低碳转型。在保障能源安全的前提下，加快煤炭减量步伐，实施可再生能源替代行动。“十四五”时期，严控煤炭消费增长，非化石能源消费比重提高到 20%左右，京津冀及周边地区、长三角地区煤炭消费量分别下降 10%、5%左右，汾渭平原煤炭消费量实现负增长。原则上不再新增自备燃煤机组，支持自备燃煤机组实施清洁能源替代，鼓励自备电厂转为公用电厂。坚持“增气减煤”同步，新增天然气优先保障居民生活和清洁取暖需求。提高电能占终端能源消费比重。重点区域的平原地区散煤基本清零。有序扩大清洁取暖试点城市范围，稳步提升北方地区清洁取暖水平。

（七）坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展。严把高耗能高排放项目准入关口，严格落实污染物排放区域削减要求，对不符合规定的项目坚决停批停建。依法依规淘汰落后产能和化解过剩产能。推动高炉—转炉长流程炼钢转型为电炉短流程炼钢。重点区域严禁新增钢铁、焦化、水泥熟料、平板玻璃、电解铝、氧化铝、煤化工产能，合理控制煤制油气产能规模，严控新增炼油产能。

（八）推进清洁生产和能源资源节约高效利用。引导重点行业深入实施清洁生产改造，依法开展自愿性清洁生产评价认证。大力推行绿色制造，构建资源循环利用体系。推动煤炭等化石能源清洁

高效利用。加强重点领域节能，提高能源使用效率。实施国家节水行动，强化农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损。推进污水资源化利用和海水淡化规模化利用。

（九）加强生态环境分区管控。衔接国土空间规划分区和用途管制要求，将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的硬约束落实到环境管控单元，建立差别化的生态环境准入清单，加强“三线一单”成果在政策制定、环境准入、园区管理、执法监管等方面的应用。健全以环评制度为主体的源头预防体系，严格规划环评审查和项目环评准入，开展重大经济技术政策的生态环境影响分析和重大生态环境政策的社会经济影响评估。

（十）加快形成绿色低碳生活方式。把生态文明教育纳入国民教育体系，增强全民节约意识、环保意识、生态意识。因地制宜推行垃圾分类制度，加快快递包装绿色转型，加强塑料污染全链条防治。深入开展绿色生活创建行动。建立绿色消费激励机制，推进绿色产品认证、标识体系建设，营造绿色低碳生活新时尚。

三、深入打好蓝天保卫战

（十一）着力打好重污染天气消除攻坚战。聚焦秋冬季细颗粒物污染，加大重点区域、重点行业结构调整和污染治理力度。京津冀及周边地区、汾渭平原持续开展秋冬季大气污染综合治理专项行动。东北地区加强秸秆禁烧管控和采暖燃煤污染治理。天山北坡城市群加强兵地协作，钢铁、有色金属、化工等行业参照重点区域执行重污染天气应急减排措施。科学调整大气污染防治重点区域范围，构建省市县三级重污染天气应急预案体系，实施重点行业企业绩效分级管理，依法严厉打击不落实应急减排措施行为。到 2025 年，全国重度及以上污染天数比率控制在 1%以内。

（十二）着力打好臭氧污染防治攻坚战。聚焦夏秋季臭氧污染，大力推进挥发性有机物和氮氧化物协同减排。以石化、化工、涂装、医药、包装印刷、油品储运销等行业领域为重点，安全高效推进挥发性有机物综合治理，实施原辅材料和产品源头替代工程。完善挥发性有机物产品标准体系，建立低挥发性有机物含量产品标识制度。完善挥发性有机物监测技术和排放量计算方法，在相关条件成熟后，研究适时将挥发性有机物纳入环境保护税征收范围。推进钢铁、水泥、焦化行业企业超低排放改造，重点区域钢铁、燃煤机组、燃煤锅炉实现超低排放。开展涉气产业集群排查及分类治理，推进企业升级改造和区域环境综合整治。到 2025 年，挥发性有机物、氮氧化物排放总量比 2020 年分别下降 10%以上，臭氧浓度增长趋势得到有效遏制，实现细颗粒物和臭氧协同控制。

（十三）持续打好柴油货车污染治理攻坚战。深入实施清洁柴油车（机）行动，全国基本淘汰国三及以下排放标准汽车，推动氢燃料电池汽车示范应用，有序推广清洁能源汽车。进一步推进大中城市公共交通、公务用车电动化进程。不断提高船舶靠岸电使用率。实施更加严格的车用汽油质量标准。加快大宗货物和中长途货物运输“公转铁”、“公转水”，大力发展公铁、铁水等多式联运。“十四五”时期，铁路货运量占比提高 0.5 个百分点，水路货运量年均增速超过 2%。

（十四）加强大气面源和噪声污染治理。强化施工、道路、堆场、裸露地面等扬尘管控，加强城市保洁和清扫。加大餐饮油烟污染、恶臭异味治理力度。强化秸秆综合利用和禁烧管控。到 2025 年，京津冀及周边地区大型规模化养殖场氨排放总量比 2020 年下降 5%。深化消耗臭氧层物质和氢氟碳化物环境管理。实施噪声污染防治行动，加快解决群众关心的突出噪声问题。到 2025 年，地级

及以上城市全面实现功能区声环境质量自动监测，全国声环境功能区夜间达标率达到 85%。

四、深入打好碧水保卫战

（十五）持续打好城市黑臭水体治理攻坚战。统筹好上下游、左右岸、干支流、城市和乡村，系统推进城市黑臭水体治理。加强农业农村和工业企业污染防治，有效控制入河污染物排放。强化溯源整治，杜绝污水直接排入雨水管网。推进城镇污水管网全覆盖，对进水情况出现明显异常的污水处理厂，开展片区管网系统化整治。因地制宜开展水体内源污染治理和生态修复，增强河湖自净功能。充分发挥河长制、湖长制作用，巩固城市黑臭水体治理成效，建立防止返黑返臭的长效机制。2022 年 6 月底前，县级城市政府完成建成区内黑臭水体排查并制定整治方案，统一公布黑臭水体清单及达标期限。到 2025 年，县级城市建成区基本消除黑臭水体，京津冀、长三角、珠三角等区域力争提前 1 年完成。

（十六）持续打好长江保护修复攻坚战。推动长江全流域按单元精细化分区管控。狠抓突出生态环境问题整改，扎实推进城镇污水垃圾处理和工业、农业面源、船舶、尾矿库等污染治理工程。加强渝湘黔交界武陵山区“锰三角”污染综合整治。持续开展工业园区污染治理、“三磷”行业整治等专项行动。推进长江岸线生态修复，巩固小水电清理整改成果。实施好长江流域重点水域十年禁渔，有效恢复长江水生生物多样性。建立健全长江流域水生态环境考核评价制度并抓好组织实施。加强太湖、巢湖、滇池等重要湖泊蓝藻水华防控，开展河湖水生植被恢复、氮磷通量监测等试点。到 2025 年，长江流域总体水质保持为优，干流水质稳定达到 II 类，重要河湖生态用水得到有效保障，水生态质量明显提升。

（十七）着力打好黄河生态保护治理攻坚战。全面落实以水定城、以水定地、以水定人、以水定产要求，实施深度节水控水行动，严控高耗水行业发展。维护上游水源涵养功能，推动以草定畜、定牧。加强中游水土流失治理，开展汾渭平原、河套灌区等农业面源污染治理。实施黄河三角洲湿地保护修复，强化黄河河口综合治理。加强沿黄河城镇污水处理设施及配套管网建设，开展黄河流域“清废行动”，基本完成尾矿库污染治理。到2025年，黄河干流上中游（花园口以上）水质达到Ⅱ类，干流及主要支流生态流量得到有效保障。

（十八）巩固提升饮用水安全保障水平。加快推进城市水源地规范化建设，加强农村水源地保护。基本完成乡镇级水源保护区划定、立标并开展环境问题排查整治。保障南水北调等重大输水工程水质安全。到2025年，全国县级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体高于93%。

（十九）着力打好重点海域综合治理攻坚战。巩固深化渤海综合治理成果，实施长江口—杭州湾、珠江口邻近海域污染防治行动，“一湾一策”实施重点海湾综合治理。深入推进入海河流断面水质改善、沿岸直排海污染源整治、海水养殖环境治理，加强船舶港口、海洋垃圾等污染防治。推进重点海域生态系统保护修复，加强海洋伏季休渔监管执法。推进海洋环境风险排查整治和应急能力建设。到2025年，重点海域水质优良比例比2020年提升2个百分点左右，省控及以上河流入海断面基本消除劣Ⅴ类，滨海湿地和岸线得到有效保护。

（二十）强化陆域海域污染协同治理。持续开展入河入海排污口“查、测、溯、治”，到2025年，基本完成长江、黄河、渤海

及赤水河等长江重要支流排污口整治。完善水污染防治流域协同机制，深化海河、辽河、淮河、松花江、珠江等重点流域综合治理，推进重要湖泊污染防治和生态修复。沿海城市加强固定污染源总氮排放控制和面源污染治理，实施入海河流总氮削减工程。建成一批具有全国示范价值的美丽河湖、美丽海湾。

五、深入打好净土保卫战

（二十一）持续打好农业农村污染治理攻坚战。注重统筹规划、有效衔接，因地制宜推进农村厕所革命、生活污水治理、生活垃圾治理，基本消除较大面积的农村黑臭水体，改善农村人居环境。实施化肥农药减量增效行动和农膜回收行动。加强种养结合，整县推进畜禽粪污资源化利用。规范工厂化水产养殖尾水排污口设置，在水产养殖主产区推进养殖尾水治理。到 2025 年，农村生活污水治理率达到 40%，化肥农药利用率达到 43%，全国畜禽粪污综合利用率达到 80%以上。

（二十二）深入推进农用地土壤污染防治和安全利用。实施农用地土壤镉等重金属污染源头防治行动。依法推行农用地分类管理制度，强化受污染耕地安全利用和风险管控，受污染耕地集中的县级行政区开展污染溯源，因地制宜制定实施安全利用方案。在土壤污染面积较大的 100 个县级行政区推进农用地安全利用示范。严格落实粮食收购和销售出库质量安全检验制度和追溯制度。到 2025 年，受污染耕地安全利用率达到 93%左右。

（二十三）有效管控建设用地土壤污染风险。严格建设用地土壤污染风险管控和修复名录内地块的准入管理。未依法完成土壤污染状况调查和风险评估的地块，不得开工建设与风险管控和修复无关的项目。从严管控农药、化工等行业的重度污染地块规划用途，

确需开发利用的，鼓励用于拓展生态空间。完成重点地区危险化学品生产企业搬迁改造，推进腾退地块风险管控和修复。

（二十四）稳步推进“无废城市”建设。健全“无废城市”建设相关制度、技术、市场、监管体系，推进城市固体废物精细化管理。“十四五”时期，推进100个左右地级及以上城市开展“无废城市”建设，鼓励有条件的省份全域推进“无废城市”建设。

（二十五）加强新污染物治理。制定实施新污染物治理行动方案。针对持久性有机污染物、内分泌干扰物等新污染物，实施调查监测和环境风险评估，建立健全有毒有害化学物质环境风险管理制度，强化源头准入，动态发布重点管控新污染物清单及其禁止、限制、限排等环境风险管控措施。

（二十六）强化地下水污染协同防治。持续开展地下水环境状况调查评估，划定地下水型饮用水水源补给区并强化保护措施，开展地下水污染防治重点区划定及污染风险管控。健全分级分类的地下水环境监测评价体系。实施水土环境风险协同防控。在地表水、地下水交互密切的典型地区开展污染综合防治试点。

六、切实维护生态环境安全

（二十七）持续提升生态系统质量。实施重要生态系统保护和修复重大工程、山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。科学推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理和历史遗留矿山生态修复，开展大规模国土绿化行动，实施河口、海湾、滨海湿地、典型海洋生态系统保护修复。推行草原森林河流湖泊休养生息，加强黑土地保护。有效应对气候变化对冰冻圈融化的影响。推进城市生态修复。加强生态保护修复监督评估。到2025年，森林覆盖率达到24.1%，草原综合植被盖度稳定在57%左右，湿地保护率达到55%。

（二十八）实施生物多样性保护重大工程。加快推进生物多样性保护优先区域和国家重大战略区域调查、观测、评估。完善以国家公园为主体的自然保护地体系，构筑生物多样性保护网络。加大珍稀濒危野生动植物保护拯救力度。加强生物遗传资源保护和管理，严格外来入侵物种防控。

（二十九）强化生态保护监管。用好第三次全国国土调查成果，构建完善生态监测网络，建立全国生态状况评估报告制度，加强重点区域流域海域、生态保护红线、自然保护地、县域重点生态功能区等生态状况监测评估。加强自然保护地和生态保护红线监管，依法加大生态破坏问题监督和查处力度，持续推进“绿盾”自然保护地强化监督专项行动。深入推动生态文明建设示范创建、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设和美丽中国地方实践。

（三十）确保核与辐射安全。坚持安全第一、质量第一，实行最严格的安全标准和最严格的监管，持续强化在建和运行核电厂安全监管，加强核安全监管制度、队伍、能力建设，督促营运单位落实全面核安全责任。严格研究堆、核燃料循环设施、核技术利用等安全监管，积极稳妥推进放射性废物、伴生放射性废物处置，加强电磁辐射污染防治。强化风险预警监测和应急响应，不断提升核与辐射安全保障能力。

（三十一）严密防控环境风险。开展涉危险废物涉重金属企业、化工园区等重点领域环境风险调查评估，完成重点河流突发水污染事件“一河一策一图”全覆盖。开展涉铊企业排查整治行动。加强重金属污染防控，到2025年，全国重点行业重点重金属污染物排放量比2020年下降5%。强化生态环境与健康风险管理。健全国家环境应急指挥平台，推进流域及地方环境应急物资库建设，完善环境应

急管理体系。

七、提高生态环境治理现代化水平

（三十二）全面强化生态环境法治保障。完善生态环境保护法律法规和适用规则，在法治轨道上推进生态环境治理，依法对生态环境违法犯罪行为严惩重罚。推进重点区域协同立法，探索深化区域执法协作。完善生态环境标准体系，鼓励有条件的地方制定出台更加严格的标准。健全生态环境损害赔偿制度。深化环境信息依法披露制度改革。加强生态环境保护法律宣传普及。强化生态环境行政执法与刑事司法衔接，联合开展专项行动。

（三十三）健全生态环境经济政策。扩大环境保护、节能节水等企业所得税优惠目录范围，完善绿色电价政策。大力发展绿色信贷、绿色债券、绿色基金，加快发展气候投融资，在环境高风险领域依法推行环境污染强制责任保险，强化对金融机构的绿色金融业绩评价。加快推进排污权、用能权、碳排放权市场化交易。全面实施环保信用评价，发挥环境保护综合名录的引导作用。完善市场化多元化生态保护补偿，推动长江、黄河等重要流域建立全流域生态保护补偿机制，建立健全森林、草原、湿地、沙化土地、海洋、水流、耕地等领域生态保护补偿制度。

（三十四）完善生态环境资金投入机制。各级政府要把生态环境作为财政支出的重点领域，把生态环境资金投入作为基础性、战略性投入予以重点保障，确保与污染防治攻坚任务相匹配。加快生态环境领域省以下财政事权和支出责任划分改革。加强有关转移支付分配与生态环境质量改善相衔接。综合运用土地、规划、金融、税收、价格等政策，引导和鼓励更多社会资本投入生态环境领域。

（三十五）实施环境基础设施补短板行动。构建集污水、垃圾、

固体废物、危险废物、医疗废物处理处置设施和监测监管能力于一体的环境基础设施体系，形成由城市向建制镇和乡村延伸覆盖的环境基础设施网络。开展污水处理厂差别化精准提标。优先推广运行费用低、管护简便的农村生活污水治理技术，加强农村生活污水处理设施长效化运行维护。推动省域内危险废物处置能力与产废情况总体匹配，加快完善医疗废物收集转运处置体系。

（三十六）提升生态环境监管执法效能。全面推行排污许可“一证式”管理，建立基于排污许可证的排污单位监管执法体系和自行监测监管机制。建立健全以污染源自动监控为主的非现场监管执法体系，强化关键工况参数和用水用电等控制参数自动监测。加强移动源监管能力建设。深入开展生活垃圾焚烧发电行业达标排放专项整治。全面禁止进口“洋垃圾”。依法严厉打击危险废物非法转移、倾倒、处置等环境违法犯罪，严肃查处环评、监测等领域弄虚作假行为。

（三十七）建立完善现代化生态环境监测体系。构建政府主导、部门协同、企业履责、社会参与、公众监督的生态环境监测格局，建立健全基于现代感知技术和大数据技术的生态环境监测网络，优化监测站网布局，实现环境质量、生态质量、污染源监测全覆盖。提升国家、区域流域海域和地方生态环境监测基础能力，补齐细颗粒物 and 臭氧协同控制、水生态环境、温室气体排放等监测短板。加强监测质量监督检查，确保数据真实、准确、全面。

（三十八）构建服务型科技创新体系。组织开展生态环境领域科技攻关和技术创新，规范布局建设各类创新平台。加快发展节能环保产业，推广生态环境整体解决方案、托管服务和第三方治理。构建智慧高效的生态环境管理信息化体系。加强生态环境科技成果

转化服务，组织开展百城千县万名专家生态环境科技帮扶行动。

八、加强组织实施

（三十九）加强组织领导。全面加强党对生态环境保护工作的领导，进一步完善中央统筹、省负总责、市县抓落实的攻坚机制。强化地方各级生态环境保护议事协调机制作用，研究推动解决本地区生态环境保护重要问题，加强统筹协调，形成工作合力，确保日常工作机构有场所、有人员、有经费。加快构建减污降碳一体谋划、一体部署、一体推进、一体考核的制度机制。研究制定强化地方党政领导干部生态环境保护责任有关措施。

（四十）强化责任落实。地方各级党委和政府要坚决扛起生态文明建设政治责任，深入打好污染防治攻坚战，把解决群众身边的生态环境问题作为“我为群众办实事”实践活动的重要内容，列出清单、建立台账，长期坚持、确保实效。各有关部门要全面落实生态环境保护责任，细化实化污染防治攻坚政策措施，分工协作、共同发力。各级人大及其常委会加强生态环境保护立法和监督。各级政协加大生态环境保护专题协商和民主监督力度。各级法院和检察院加强环境司法。生态环境部要做好任务分解，加强调度评估，重大情况及时向党中央、国务院报告。

（四十一）强化监督考核。完善中央生态环境保护督察制度，健全中央和省级两级生态环境保护督察体制，将污染防治攻坚战任务落实情况作为重点，深化例行督察，强化专项督察。深入开展重点区域、重点领域、重点行业监督帮扶。继续开展污染防治攻坚战成效考核，完善相关考核措施，强化考核结果运用。

（四十二）强化宣传引导。创新生态环境宣传方式方法，广泛宣传生态文明理念。构建生态环境治理全民行动体系，发展壮大生

态环境志愿服务力量，深入推动环保设施向公众开放，完善生态环境信息公开和有奖举报机制。积极参与生态环境保护国际合作，讲好生态文明建设“中国故事”。

（四十三）强化队伍建设。完善省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度，全面推进生态环境监测监察执法机构能力标准化建设。将生态环境保护综合执法机构列入政府行政执法机构序列，统一保障执法用车和装备。持续加强生态环境保护铁军建设，锤炼过硬作风，严格对监督者的监督管理。注重选拔在生态文明建设和生态环境保护工作中敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部。按照有关规定表彰在污染防治攻坚战中成绩显著、贡献突出的先进单位和个人。

国务院办公厅关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见

http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-11/10/content_5650075.htm



各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

生态保护修复是守住自然生态安全边界、促进自然生态系统质量整体改善的重要保障。长期以来，我国一些地区生态系统受损退化问题突出、历史欠账较多，生态保护修复任务量大面广，需要动

员全社会力量参与。为进一步促进社会资本参与生态建设，加快推进山水林田湖草沙一体化保护和修复，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院决策部署，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，聚焦重点领域，激发市场活力，推动生态保护修复高质量发展，增加优质生态产品供给，维护国家生态安全，构建生态文明体系，推动美丽中国建设。

（二）工作原则。

坚持保护优先、系统修复。遵循自然规律，统筹自然生态各要素，以自然恢复为主，辅以必要的人工措施，增强各项举措的关联性和耦合性，推进山水林田湖草沙整体保护、系统修复、综合治理，提升生态系统质量和稳定性。

坚持政府主导、市场运作。发挥政府规划管控、政策扶持、监管服务、风险防范等作用，统一市场准入，规范市场秩序，建立公开透明的市场规则，为社会资本营造公平公正公开的投资环境，构建持续回报和合理退出机制，实现社会资本进得去、退得出、有收益。严禁借生态保护修复之名行开发之实，严禁突破耕地保护和生态保护等红线，严禁各类违反法律法规规定的行为。

坚持目标导向、问题导向。围绕构建“谁修复、谁受益”的生态保护修复市场机制，聚焦解决信息缺失、融资困难、政策分散、

鼓励和支持措施不明确、交易机制和回报机制不健全等问题，推动实现生态效益和经济社会效益相统一。

坚持改革创新、协调推进。加强与自然资源资产产权制度、生态产品价值实现机制、生态保护补偿机制等改革协同，统筹必要投入与合理回报，畅通社会资本参与和获益渠道，创新激励机制、支持政策和投融资模式，激发社会资本投资潜力和创新动力。

二、参与机制

（三）参与内容。鼓励和支持社会资本参与生态保护修复项目投资、设计、修复、管护等全过程，围绕生态保护修复开展生态产品开发、产业发展、科技创新、技术服务等活动，对区域生态保护修复进行全生命周期运营管护。重点鼓励和支持社会资本参与以政府支出责任为主（包括责任人灭失、自然灾害造成等）的生态保护修复。对有明确责任人的生态保护修复，由其依法履行义务，承担修复或赔偿责任。

（四）参与方式。

1. 自主投资模式。社会资本单独或以联合体、产业联盟等形式出资开展生态保护修复。

2. 与政府合作模式。社会资本可按照市场化原则设立基金，投资生态保护修复项目。对有稳定经营性收入的项目，可以采用政府和社会资本合作（PPP）等模式，地方政府可按规定通过投资补助、运营补贴、资本金注入等方式支持社会资本获得合理回报。

3. 公益参与模式。鼓励公益组织、个人等与政府及其部门合作，参与生态保护修复，共同建设生态文明。

社会资本可通过以下方式在生态保护修复中获得收益：采取

“生态保护修复+产业导入”方式，利用获得的自然资源资产使用权或特许经营权发展适宜产业；对投资形成的具有碳汇能力且符合相关要求的生态系统，申请核证碳汇增量并进行交易；通过经政府批准的资源综合利用获得收益等。

（五）参与程序。结合实际积极探索灵活高效的工作程序，充分调动社会资本参与生态保护修复的积极性。一般可以采取如下程序：

1. 科学设立生态保护修复项目。坚持问题导向，依据各级国土空间规划、生态保护修复规划等规划和有关标准要求，确定生态保护修复任务和重点项目。

2. 合理制定生态保护修复方案。在广泛征求社会意见的基础上，合理确定项目生态保护修复方案，明确生态保护修复目标或核心指标、自然资源（其中矿产资源仅限于因项目需要采挖的只能用作普通建筑材料的砂、石、粘土）资产配置及后续产业发展要求等。涉及相关主体利益的，应当协商一致。

3. 公开竞争引入生态保护修复主体。将生态保护修复方案、相应的自然资源资产配置方案、各类指标转让及支持政策等一并公开，通过竞争方式确定生态保护修复主体暨自然资源资产使用权人，并签订生态保护修复协议和土地出让合同等自然资源资产配置协议，明确修复要求、各方权利义务和违约责任。

4. 规范开展生态保护修复产品市场化交易。探索建立自然资源资产与生态保护修复产品的交易渠道，公开发布产品交易规则、企业信用评级等信息，依托公共资源交易平台体系，规范开展市场化交易。

三、重点领域

（六）自然生态系统保护修复。针对受损、退化、功能下降的森林、草原、湿地、荒漠、河流、湖泊、沙漠等自然生态系统，开展防沙治沙、石漠化防治、水土流失治理、河道保护治理、野生动植物种群保护恢复、生物多样性保护、国土绿化、人工商品林建设等。全面提升生态系统碳汇能力，增加碳汇增量，鼓励开发碳汇项目。科学评估界定自然保护地保护和建设范围，引导当地居民和公益组织等参与科普宣教、自然体验、科学实验等活动和特许经营项目。

（七）农田生态系统保护修复。针对生态功能减弱、生物多样性减少、开发利用与生态保护矛盾突出的农田生态系统，开展全域土地综合整治，实施农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复、土地复垦、生物多样性保护等，改善农田生境和条件。

（八）城镇生态系统保护修复。针对城镇生态系统连通不畅、生态空间不足等问题，实施生态廊道、生态清洁小流域、生态基础设施和生态网络建设，提升城镇生态系统质量和稳定性。

（九）矿山生态保护修复。针对历史遗留矿山存在的突出生态环境问题，实施地质灾害隐患治理、矿山损毁土地植被恢复、破损生态单元修复等，重建生态系统，合理开展修复后的生态化利用；参与绿色矿山建设，提高矿产资源节约集约利用水平。

（十）海洋生态保护修复。针对海洋生境退化、外来物种入侵等问题，实施退围还滩还海、岸线岸滩整治修复、入海口海湾综合治理、海岸带重要生态廊道维护、水生生物资源增殖、栖息地保护等。探索在不改变海岛自然资源、自然景观和历史人文遗迹的前提下，对生态受损的无居民海岛开展生态保护修复，允许适度生态化

利用。

（十一）探索发展生态产业。鼓励和支持投入循环农（林）业、生态旅游、休闲康养、自然教育、清洁能源及水资源利用、海洋生态牧场等；发展经济林产业和草、沙、竹、油茶、生物质能源等特色产业；参与河道保护和治理，在水资源利用等产业中依法优先享有权益；参与外来入侵物种防治、生物遗传资源可持续利用，推广应用高效诱捕、生物天敌等实用技术；开展产品认证、生态标识、品牌建设等工作。

四、支持政策

（十二）规划管控。市、县级政府应将生态保护修复和相关产业发展的空间需求纳入国土空间规划。鼓励社会资本参与生态保护修复方案编制，在符合法律法规政策和规划约束条件的前提下，合理安排生态保护修复区域内各类空间用地的规模、结构、布局和时序。项目范围内涉及零散耕地、园地、林地、其他农用地需要空间置换和布局优化的，可纳入生态保护修复方案一并依法审批；涉及永久基本农田调整等法定审批事项的，依法办理审批手续。落实好最严格的耕地保护制度，坚决守住耕地红线，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。项目完成后，通过年度土地变更调查统一调整土地用途，不动产登记机构依据调整土地用途文件办理相关不动产登记。

（十三）产权激励。对集中连片开展生态修复达到一定规模和预期目标的生态保护修复主体，允许依法依规取得一定份额的自然资源资产使用权，从事旅游、康养、体育、设施农业等产业开发；其中以林草地修复为主的项目，可利用不超过 3%的修复面积，从事生态产业开发。对社会资本投入并完成修复的国有建设用地，拟用

于经营性建设项目的，在同等条件下，该生态保护修复主体在公开竞争中具有优先权；涉及海域使用权的，可以依法依规比照上述政策办理。修复后新增的集体农用地，鼓励农村集体经济组织将经营权依法流转给生态保护修复主体。修复后的集体建设用地，符合规划的，可根据国家统一部署稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市，生态保护修复主体可在同等条件下优先取得使用权。社会资本投资修复并依法获得的土地、海域使用权等相关权益，在完成修复任务后，可依法依规流转并获得相应收益。

释放产权关联权益。社会资本将修复区域内的建设用地修复为农用地并验收合格后，腾退的建设用地指标可以优先用于相关产业发展，节余指标可以按照城乡建设用地增减挂钩政策，在省域范围内流转使用。生态保护修复主体将自身依法取得的存量建设用地修复为农用地的，经验收合格后，腾退的建设用地指标可用于其在省域范围内占用同地类的农用地。

建立健全自然、农田、城镇等生态系统保护修复激励机制。研究制定生态系统碳汇项目参与全国碳排放权交易相关规则，逐步提高生态系统碳汇交易量。健全以社会捐赠方式参与生态保护修复的制度，鼓励参与自然保护地等生态保护修复。创新林木采伐管理机制，开展人工商品林自主采伐试点，引导社会资本科学编制简易森林经营方案，对具有一定经营规模的企业可单独编制森林采伐限额，经审批可依法依规自主采伐；采伐经济林、能源林、竹林以及非林地上的林木，可依据森林经营方案或规划自行设计，依法依规自主决定采伐林龄和方式。

（十四）资源利用。按照生态保护修复方案及其工程设计，对于合理削坡减荷、消除地质灾害隐患等新产生的土石料及原地遗留

的土石料，河道疏浚产生的淤泥、泥沙，以及优质表土和乡土植物，允许生态保护修复主体无偿用于本修复工程，纳入成本管理；如有剩余的，由县级以上地方政府依托公共资源交易平台体系处置，并保障生态保护修复主体合理收益。

（十五）财税支持。发挥政府投入的带动作用，探索通过 PPP 等模式引入社会资本开展生态保护修复，符合条件的可按规定享受环境保护、节能节水等相应税收优惠政策。社会资本投资建设的公益林，符合条件并按规定纳入公益林区划的，可以同等享受相关政府补助政策。

（十六）金融扶持。在不新增地方政府隐性债务的前提下，支持金融机构参与生态保护修复项目，拓宽投融资渠道，优化信贷评审方式，积极开发适合的金融产品，按市场化原则为项目提供中长期资金支持。推动绿色基金、绿色债券、绿色信贷、绿色保险等加大对生态保护修复的投资力度。积极支持符合条件的企业发行绿色债券，用于生态保护修复工程。支持技术领先、综合服务能力强的骨干企业上市融资。允许具备条件的企业发行绿色资产证券化产品，盘活资源资产。健全森林保险制度，鼓励保险机构和有条件的地方探索开展保价值、保产量、保收入的特色经济林和林木种苗保险试点，推进草原保险试点，加大保险产品创新力度，完善灾害风险防控和分散机制。

五、保障机制

（十七）加强组织领导。各地区要将鼓励和支持社会资本参与生态保护修复纳入经济社会发展规划，建立健全统筹协调机制。要畅通渠道、听取诉求，保障社会资本合法权益，增强长期投资信心。各级自然资源主管部门要强化工作统筹，制定生态保护修复规划，

明确修复任务，设立项目并确定生态保护修复目标及自然资源资产配置要求。各有关部门和单位要按职责分工，制定完善相关配套政策措施，细化操作程序，形成协同推进的工作合力。

（十八）强化示范引领。发挥骨干企业的带头引领作用，搭建混合所有制企业等合作平台，促进各类资本和产业协同。鼓励开展生态保护修复理论和方法等基础研究、关键技术研发和集成示范推广，探索导向明确、路径清晰、投入持久、回报稳定的资源导向型可持续发展模式。加强科研人才梯队建设，构建产学研用相结合的良性发展机制。

（十九）优化监管服务。建立投资促进机制，搭建信息服务平台，汇总发布各类生态保护修复项目及投资需求、政策法规标准等信息。加强督察和执法，全程全面依法监管，严格规范行为，建立信用监管机制，实现跨地区跨部门奖惩联动。生态保护修复过程中涉及地理、生态、生物等方面敏感信息采集、处理和使用的，严格按照相关规定执行。

（二十）做好宣传引导。加强法律法规政策宣传。开展生态保护修复品牌建设，充分利用各类媒体平台，提升传播力和影响力，增强社会资本参与的获得感和荣誉感，促进全社会关心支持生态保护修复事业，共同推进美丽中国建设。

国务院办公厅

2021年10月25日

（此件公开发布）

自然资源部关于规范临时用地管理的通知

http://gi.mnr.gov.cn/202111/t20211110_2702722.html



中华人民共和国自然资源部

Ministry of Natural Resources of the People's Republic of China

政府信息

[首页](#)
[机构](#)
[动态](#)
[公开](#)
[服务](#)
[互动](#)
[数据](#)

名称	自然资源部关于规范临时用地管理的通知		
索引号	000019174/2021-01217	主题	自然资源开发利用
发文字号	自然资规〔2021〕2号	发布机构	自然资源部
生成日期	2021年11月04日	体裁	通知
实施日期	2021年11月04日	废止日期	2026年11月04日

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派出机构，部机关各司局：

临时用地管理制度是《土地管理法》规定的重要制度之一。近年来，各地结合实际加强临时用地管理，取得一定成效，但也存在临时用地范围界定不规范、超期使用、使用后复垦不到位及违规批准临时用地等问题，甚至触碰了耕地保护红线。为规范和严格临时用地管理，切实加强耕地保护，促进节约集约用地，现就有关事项通知如下：

一、界定临时土地使用范围

临时用地是指建设项目施工、地质勘查等临时使用，不修建永久性建（构）筑物，使用后可恢复的土地（通过复垦可恢复原地类或者达到可供利用状态）。临时用地具有临时性和可恢复性等特点，与建设项目施工、地质勘查等无关的用地，使用后无法恢复到原地类或者复垦达不到可供利用状态的用地，不得使用临时用地。临时用地的范围包括：

（一）建设项目施工过程中建设的直接服务于施工人员的临时办公和生活用房，包括临时办公用房、生活用房、工棚等使用的土地；直接服务于工程施工的项目自用辅助工程，包括农用地表土剥离堆放场、材料堆场、制梁场、拌合站、钢筋加工厂、施工便道、运输便道、地上线路架设、地下管线敷设作业，以及能源、交通、水利等基础设施项目的取土场、弃土（渣）场等使用的土地。

（二）矿产资源勘查、工程地质勘查、水文地质勘查等，在勘查期间临时生活用房、临时工棚、勘查作业及其辅助工程、施工便道、运输便道等使用的土地，包括油气资源勘查中钻井井场、配套管线、电力设施、进场道路等钻井及配套设施使用的土地。

（三）符合法律、法规规定的其他需要临时使用的土地。

二、临时用地选址要求和使用期限

建设项目施工、地质勘查使用临时用地时应坚持“用多少、批多少、占多少、恢复多少”，尽量不占或者少占耕地。使用后土地复垦难度较大的临时用地，要严格控制占用耕地。铁路、公路等单独选址建设项目，应科学组织施工，节约集约使用临时用地。制梁场、拌合站等难以恢复原种植条件的不得以临时用地方式占用耕地和永久基本农田，可以建设用地方式或者临时占用未利用地方式使用土地。临时用地确需占用永久基本农田的，必须能够恢复原种植条件，并符合《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）中申请条件、土壤剥离、复垦验收等有关规定。

临时用地使用期限一般不超过两年。建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设项目施工使用的临时用地，期限不超过四年。城镇开发边界内临时建设用地规划许可、临时建设工程规划许

可的期限应当与临时用地期限相衔接。临时用地使用期限，从批准之日起算。

三、规范临时用地审批

县（市）自然资源主管部门负责临时用地审批，其中涉及占用耕地和永久基本农田的，由市级或者市级以上自然资源主管部门负责审批。不得下放临时用地审批权或者委托相关部门行使审批权。城镇开发边界内使用临时用地的，可以一并申请临时建设用地规划许可和临时用地审批，具备条件的还可以同时申请临时建设工程规划许可，一并出具相关批准文件。油气资源探采合一开发涉及的钻井及配套设施建设用地，可先以临时用地方式批准使用，勘探结束转入生产使用的，办理建设用地审批手续；不转入生产的，油气企业应当完成土地复垦，按期归还。

申请临时用地应当提供临时用地申请书、临时使用土地合同、项目建设依据文件、土地复垦方案报告表、土地权属材料、勘测定界材料、土地利用现状照片及其他必要的材料。临时用地申请人根据土地权属，与县（市）自然资源主管部门或者农村集体经济组织、村民委员会签订临时使用土地合同，明确临时用地的地点、四至范围、面积和现状地类，以及临时使用土地的用途、使用期限、土地复垦标准、补偿费用和支付方式、违约责任等。临时用地申请人应当编制临时用地土地复垦方案报告表，由有关自然资源主管部门负责审核。其中，所申请使用的临时用地位于项目建设用地报批时已批准土地复垦方案范围内的，不再重复编制土地复垦方案报告表。

四、落实临时用地恢复责任

临时用地使用人应当按照批准的用途使用土地，不得转让、出租、抵押临时用地。临时用地使用人应当自临时用地期满之日起一

年内完成土地复垦，因气候、灾害等不可抗力因素影响复垦的，经批准可以适当延长复垦期限。

严格落实临时用地恢复责任，临时用地期满后应当拆除临时建（构）筑物，使用耕地的应当复垦为耕地，确保耕地面积不减少、质量不降低；使用耕地以外的其他农用地的应当恢复为农用地；使用未利用地的，对于符合条件的鼓励复垦为耕地。

县（市）自然资源主管部门依法监督临时用地使用人履行复垦义务情况，对逾期不恢复种植条件、违反土地复垦规定的行为，责令限期改正，并依照法律法规的规定进行处罚。按年度统计，县（市）范围内的临时用地，超期一年以上未完成土地复垦规模达到应复垦规模 20%以上的，省级自然资源主管部门应当要求所在县（市）暂停审批新的临时用地，根据县（市）整改情况恢复审批。

五、严格临时用地监管

部建立临时用地信息系统。自 2022 年 3 月 1 日起，县（市）自然资源主管部门应当在临时用地批准后 20 个工作日内，将临时用地的批准文件、合同以及四至范围、土地利用现状照片影像资料信息等传至临时用地信息系统完成系统配号，并向社会公开临时用地批准信息。县（市）自然资源主管部门负责督促临时用地使用人按照土地复垦方案报告表开展土地复垦工作，在信息系统中及时更新土地复垦等信息。

建立定期抽查和定期通报制度，部和省级自然资源主管部门负责定期抽查占用耕地和永久基本农田临时用地的使用和复垦情况，对不符合用地要求和未完成复垦任务的，予以公开通报。国家自然资源督察机构要加强临时用地政策执行情况的监督检查，督促地方政府和部门落实审批和监管责任，整改纠正临时用地违法违规突出

问题。

加强“一张图”管理，各级自然资源主管部门在年度国土变更调查、卫片执法检查中要结合临时用地信息系统中的批准文件、合同、影像资料、土地复垦方案报告表等，认真审核临时用地的批准、复垦情况。各级自然资源主管部门要严肃查处违法违规审批、使用临时用地，未按照批准内容进行临时建设，以及临时用地超出复垦期限未完成复垦等行为，处理结果向社会公开通报，并依规依纪依法移送问题线索，追究责任人的责任。

本文件自下发之日起执行，有效期五年。

自然资源部

2021年11月4日

《关于印发山东省矿山生态修复实施管理办法的通知》

http://dnr.shandong.gov.cn/zwgk_324/xxgkml/ywdt/tzgg_29303/202111/t20211108_3768420.html

山东省自然资源厅(山东省林业局)
Department of Natural Resources of Shandong Province

首页 动态 机构 公开 服务

首页 > 政务公开 > 信息公开目录 > 业务动态 > 通知公告

名称:	关于印发山东省矿山生态修复实施管理办法的通知		
索引号:	11370000MB2852565A/2021-12798	文号:	鲁自然资规〔2021〕2号
发文日期:	2021年11月05日	发布机构:	山东省自然资源厅
主题:	通知公告;规范性文件		

各市自然资源主管部门、发展改革委、公安局、财政局、生态环境局、水利(水务)局、农业农村局、应急管理局、能源局：

为规范矿山生态修复工作，提升国土空间生态修复能力，省自然资源厅、省发展改革委、省公安厅、省财政厅、省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅、省应急厅、省能源局研究制定了《山东省矿山生态修复实施管理办法》。现印发给你们，请结合当地实际，认真贯彻落实。

山东省自然资源厅
员会

山东省发展和改革委员会

山东省公安厅
厅

山东省财政厅

山东省生态环境厅
厅

山东省水利厅

山东省农业农村厅
理厅

山东省应急管理厅

山东省能源局

2021年10月27日

山东省矿山生态修复实施管理办法

第一章 总则

第一条 为规范矿山生态修复工作，提升国土空间生态修复能力，构建绿色和谐、功能优化的国土空间，助推我省生态文明建设和高质量发展，根据有关法律法规和国家政策规定，结合我省实际，制定本办法。

第二条 本办法所称矿山生态修复，是指对历史遗留矿山和生产矿山的生态修复，按照人口资源环境相均衡、经济社会生态效益

相统一的原则，在科学评估基础上统筹实施系统修复和综合治理，促进各类自然资源综合利用和保护，实现生产、生活、生态功能优化提升。

第三条 我省行政区域内历史遗留矿山和生产矿山的生态修复工作，适用本办法。

历史遗留矿山是指因采矿权灭失或政策性关闭等原因，无法确定修复责任人或责任人灭失的矿山。

生产矿山是指矿山企业依法取得采矿权，正在实施基建或者正在组织生产的矿山。

第四条 矿山生态修复活动应符合国土空间规划、国土空间生态修复规划及相关专项规划，“三线一单”生态环境分区管控要求，严格按照绿色矿山建设规范、生态修复的技术要求和标准执行。

第五条 矿山生态修复应遵循以下原则：

（一）生态优先、保障安全。坚持生态优先、节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，兼顾生态效益、社会效益和经济效益。按照保证安全、恢复生态、兼顾景观的先后序次，整体保护、系统修复、综合治理，提高生态系统的质量和稳定性。

（二）突出重点、统筹推进。统筹矿山国土空间现状、未来国土空间适宜性和产业发展需求，同步推进历史遗留矿山和生产矿山的生态修复工作。优先解决“三区两线”可视范围内历史遗留矿山生态修复中存在的历史欠账多、安全隐患大、景观形象差、资金来源单一等突出问题。

（三）政府主导、市场运作。发挥政府主导作用，加强政策引导和激励，激发市场主体活力。按照“谁投资、谁受益”“谁破坏、

谁修复”原则，利用市场化方式鼓励社会资本参与矿山生态修复治理。

（四）因地制宜、精准施策。落实国土空间规划管控和用途管制要求，准确把握矿山及周边环境特征，结合当地经济社会发展、资源禀赋、生态环境等状况，立足生态系统完整性，通过保育保护、自然恢复、辅助修复、生态重塑、资源开发等方式，调整优化国土空间的布局、结构和功能，促进自然恢复能力提升。

第六条 各级发展改革、公安、财政、自然资源、生态环境、水利、农业农村、应急管理等部门按照各自职责分工，协同推进矿山生态修复工作。

第七条 鼓励政府投融资平台与社会资本合作，共同参与矿山生态修复活动。

支持矿山企业和社会投资主体在法律法规及金融政策许可范围内，利用市场化方式，争取外国政府低息贷款、银行绿色金融贷款、政府引导基金等资金，开展矿山生态修复。

第二章 矿山生态现状调查

第八条 县级自然资源主管部门应利用矿山地质环境调查成果，结合第三次国土调查、年度国土变更调查以及土地确权登记发证等成果，组织对辖区内历史遗留矿山和生产矿山开展矿山生态现状调查。

第九条 矿山生态现状调查应包括下列内容：

（一）矿山基本情况。矿山的地理位置、区域面积、现状地类、土地权属、矿石类型、余量资源、残留土石料情况等。

（二）矿山生态情况。地形地貌景观现状，土地、矿产、林草等自然资源开发利用现状，土地、林草植被等资源损毁情况。

（三）国家和省规定的其他内容。

第十条 县级自然资源主管部门根据矿山生态现状调查结果，建立本底台账，纳入生态修复管理信息系统，实时进行更新。

第三章 矿山生态修复总体方案

第十一条 县级自然资源主管部门依据国土空间生态修复规划、矿山生态现状调查结果，组织编制县级矿山生态修复总体方案。总体方案包括历史遗留矿山和生产矿山生态修复内容。

第十二条 历史遗留矿山生态修复方案应包括：历史遗留矿山基本情况、修复目标、修复措施、资金筹措、组织保障等内容。

生产矿山生态修复方案应包括：矿山基本情况、矿山地质环境保护与土地复垦方案编制与基金缴纳情况、“边开采、边治理”执行情况、基金支出情况等内容。

第十三条 县级矿山生态修复总体方案经县级人民政府审查，报设区的市自然资源主管部门同意后，报省自然资源厅备案。

第十四条 矿山生态修复实施方案涉及建设项目落地的，开工前应当依法依规开展环境影响评价工作。

第四章 历史遗留矿山生态修复

第十五条 历史遗留矿山生态修复项目应依据总体方案编制“一矿一策”项目实施方案。

项目实施方案应充分考虑历史遗留矿山的土地利用现状和开发潜力、土壤环境质量状况、矿山地质环境安全和生态保护修复适

宜性等，尊重土地权利人意见，结合生态功能修复和后续资源开发利用、产业发展等需求，按照宜耕则耕、宜林则林、宜水则水、宜建则建等原则，合理确定矿区内各类空间用地的规模、结构、布局，提出修复措施、时序和资金筹措，优化国土空间格局，为合理开发和科学利用创造条件。

第十六条 对于不符合自然恢复条件且具备资源综合利用价值、适宜社会资本投入的历史遗留矿山，经县级人民政府同意，可采用市场化方式开展矿山生态修复。

采用市场化方式矿山生态修复的，应编制年度实施计划，每年向社会公布拟实施的生态修复项目。

按照“谁投资、谁编制”的原则，由拟参与矿山生态修复的社会主体编制矿山生态修复实施方案。采取公示、公开方式，择优确定矿山生态修复项目实施主体和实施方案。

第十七条 矿山生态修复项目因削坡减荷、消除矿山地质灾害隐患等修复工程新产生的土石料及原地遗留的土石料，在科学评估论证基础上同步组织编制土石料利用方案，明确土石料利用量、利用方式等。

矿山土石料利用方案由县级自然资源主管部门报设区的市自然资源主管部门审查同意后实施。

第十八条 新产生的土石料及原地遗留的土石料优先无偿用于矿山修复工程，确有剩余的，由县级人民政府纳入公共资源交易平台对外销售，销售收益全部用于本地区矿山生态修复，不得挪作他用。

社会投资主体承担修复工程的，应保障其合理收益。

第十九条 矿山生态修复实施方案涉及符合城乡建设用地增减挂钩条件的，应按照增减挂钩项目要求单独章节编写拆旧复垦方案，县级人民政府批准。工程完成验收时，由设区的市自然资源主管部门单独出具挂钩节余指标验收意见。

矿山生态修复实施方案新增耕地指标备案入库的，应按照耕地占补平衡有关规定编写土地复垦方案，经县级自然资源主管部门组织初验、市级自然资源主管部门组织验收，纳入全国耕地占补平衡动态监管系统。

第二十条 市级及以上财政资金投资和利用市场化方式开展的矿山生态修复实施项目，项目完成后由设区的市自然资源主管部门组织专家进行验收。

第二十一条 工程建设项目部分占用历史遗留矿山的，项目建设方应按本办法第三章、第四章有关规定，编制生态修复方案，报相关自然资源主管部门审批后，同步实施生态修复工作。

第五章 生产矿山生态修复

第二十二条 新建矿山的矿山企业应统筹考虑矿山周边生态条件、自然景观、人居环境、村庄坐落、工业布局等因素，结合安全生产、矿山后期生态修复景观重建的实际需要，科学合理编制开发利用方案、矿山地质环境保护与土地复垦方案。

矿山地质环境保护与土地复垦方案编制应符合国家有关法律法规、矿山生态修复总体方案等有关要求。

第二十三条 对历史形成的、因边坡高陡、矿坑深等原因无法实施生态修复治理措施、且仍具备开采条件的废弃矿山，在符合规划、有利于生态环境改善前提下，按照有关规定需要重新设置采矿

权，进行边坡治理后符合生态修复条件要求的，除编制矿山地质环境保护与土地复垦方案外，制定年度开采及矿山地质环境恢复治理计划，明确年度开采区域、开采量、治理措施、治理范围、治理效果等内容，并报县级自然资源主管部门审批。

县级自然资源主管部门要加强监管，对未按方案实施的，应责令其限期整改，整改到位后方可继续实施。

第二十四条 矿山企业应严格执行矿山地质环境保护与土地复垦方案，严格执行绿色矿山建设标准，按照“边开采、边治理、边修复”原则，严格履行矿山地质环境保护与土地复垦义务，确保生态修复工作与矿产资源开采活动同步开展。修复和平整过程中要做好扬尘污染管控，确保矿区无明显可视扬尘。采矿权人临时停产的，应采取必要措施减少对生态系统的扰动。

第二十五条 自然资源主管部门按照采矿权出让登记权限，负责矿山地质环境保护与土地复垦方案审查。各级自然资源主管部门应加强方案评审专家库管理，委托具有一定技术力量的单位承担审查工作，审查结果向社会公示。

第二十六条 采矿权人应按照矿山地质环境保护与土地复垦方案总体部署和年度矿山生态修复计划，开展矿山生态修复工作，计提矿山地质环境治理恢复基金，逐年开展矿山生态保护与修复工作。矿山闭坑时，必须完成整个矿山的生态保护与修复任务。

第二十七条 矿山生态修复工作实行阶段验收和总体验收。县级自然资源主管部门负责阶段验收，总体验收由审查通过矿山地质环境保护与土地复垦方案的自然资源主管部门负责组织，或者委托有关自然资源主管部门组织。

采矿权出让年限在五年以上的，县级自然资源主管部门应依据矿山地质环境保护与土地复垦方案、年度修复计划，会同相关部门按有关规定开展阶段验收。

在采矿权出让年限届满前矿山停办、关闭的，采矿权人应全面开展矿山生态修复。其中，因政策性关闭的矿山，所在县级人民政府应明确矿山生态保护与修复责任主体并确定治理时限。生态修复责任仍由原企业履行的，矿山所在地县级自然资源主管部门应监督原企业按期完成修复任务，并按有关规定开展验收。

第六章 矿山生态修复综合政策

第二十八条 矿山企业用地在符合国土空间规划和土壤环境质量要求、不改变土地使用权人的前提下，经依法批准补缴土地出让价款，可将依法取得的国有建设用地进行修复后，用于工业、商业、服务业等经营性活动。

第二十九条 历史遗留矿山废弃土地中的国有建设用地修复后拟用于经营性建设的，在符合国土空间规划前提下，经设区的市、县级人民政府同意，整体修复后进行土地前期开发，以公开竞争方式分宗确定土地使用权人；也可将矿山生态修复、土地前期开发及土地使用权一并通过公开竞争方式确定同一修复主体、开发权人、土地使用权人，分别签订生态修复协议、土地开发协议、土地出让合同。

历史遗留矿山废弃国有建设用地修复后拟作为国有农用地的，经设区的市、县级人民政府同意或其授权部门以协议形式确定修复主体，双方签订国有农用地承包经营合同，从事种植业、林业、畜牧业或者渔业生产，承包期限可按照法定最长期限确定。

第三十条 修复后的国有建设用地符合产业用地政策的，可采取弹性年期出让、长期租赁、先租后让、租让结合的方式进行供应，具体程序按照相关规定执行；用于发展非营利性教育、科研、体育、公共文化、医疗卫生、社会福利等产业，在符合国土空间规划和《划拨用地目录》的前提下，可按国家有关规定以划拨方式提供土地使用权。对符合划拨用地条件的项目，允许土地使用权人在自愿的前提下，以出让、租赁等有偿方式取得土地使用权。

第三十一条 历史遗留矿山中的废弃集体建设用地，集体经济组织可自行投资修复，也可吸引社会资本参与修复。

修复后的集体建设用地，属于国土空间规划确定的工业、商业等经营性用途并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可出让、出租方式用于发展相关产业。

社会资本参与的，双方应签订矿山生态修复协议，落实生态修复任务与责任。

第三十二条 利用修复后的土地发展旅游，建设观光台、栈道等非永久性附属设施，在不占用永久基本农田及不破坏生态环境和不影响地质安全的前提下，按原用途进行管理。

第三十三条 修复后的土地作为林地、绿地、水面等生态用地的，应严格按照生态用地管理。符合国家规定的特许经营项目范围 and 要求的，经县级人民政府批准，可开展符合国家法规政策允许的经营活动。

第三十四条 在符合国土空间规划和确保生态、生产安全的前提下，鼓励矿山企业和土地使用权人合理利用地下空间，统筹地上地下开发利用，促进修复后的土地复合利用、立体利用、综合利用。

第三十五条 生产矿山依法取得的存量建设用地和历史遗留矿山废弃建设用地修复为耕地，符合城乡建设用地增减挂钩政策的，经验收合格后，节余的建设用地指标可在全省范围内流转使用。

依法取得的存量建设用地修复为耕地及园地、林地、草地和其他农用地的，经验收合格后，节余的建设用地指标同一法人企业可在本县范围内使用；用于新的采矿活动，节余的建设用地指标跨县用于同一法人企业新采矿活动的，需经复垦方设区的市、县级人民政府同意。

第三十六条 将历史遗留矿山损毁的非耕地修复为耕地的，或者对损毁的耕地实施土地整治提质改造的，经验收合格后，可将新增耕地指标纳入所在县（市、区）补充耕地储备库，用于耕地占补平衡。

第三十七条 社会投资矿山生态修复项目产生的补充耕地指标，在满足投资主体的需求后，节余部分经所在设区的市、县级人民政府同意后，报省自然资源厅批准，可在全省范围内有偿调剂使用，有偿调剂收益可按照县级人民政府与投资主体协议约定进行分配。

第七章 监督管理

第三十八条 县级自然资源主管部门负责具体实施本辖区内的矿山生态修复日常监督管理工作。省、设区的市自然资源主管部门应加强对下级部门的监督和指导。

发展改革部门负责企业投资的稀土、铁矿、有色矿山开发项目的核准；公安部门负责民爆物品监管，配合开展偷挖盗采矿产资源的打击和处罚等工作；财政部门负责统筹各类资金，支持历史遗留

矿山地质环境治理等工作；生态环境部门负责指导矿山生态修复生态环境管理等工作；水利部门负责水土保持监督管理等工作；农业农村部门参与复垦项目竣工验收等工作；应急管理部门负责安全生产监管等工作。

第三十九条 县级自然资源主管部门应加强对矿山生态修复项目的勘查、设计、施工、监理等工作的监督管理，确保工程进度和质量。竣工验收后，要按照治理合同的约定，及时将修复工程移交地方政府或其指定部门，并签订移交确认书。

第四十条 设区的市、县级自然资源主管部门应强化生态修复项目实施监管，确保项目实施程序规范、质量达标。对于矿山生态修复形成的耕地及其他农用地，应确保质量达到土壤环境质量要求。对于列入土壤污染风险管控和修复名录的地块，在达到风险管控、修复目标之前，不得调整为住宅、公共管理与公共服务用地。

第四十一条 设区的市、县级自然资源主管部门应建立矿山修复企业诚信档案和信用积累制度，开展项目绩效和信用评价，实行动态管理，并及时将相关信用信息报送至省自然资源厅，纳入相关信用信息公示系统。

第四十二条 县级自然资源主管部门要强化对采矿权人开采治理活动的监管，每年开展采矿权人履行生态修复义务情况“双随机、一公开”检查，发现采矿权人未履行矿山生态修复义务的，应责令其限期整改，对拒不整改或整改不到位的，列入矿业权人异常名录。情节严重的，由原发证机关吊销采矿许可证。

第四十三条 依法严肃查处矿山生态修复过程中的各类违法违规行，严禁以生态修复名义违法采矿，涉嫌构成非法采矿罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第八章 附则

第四十四条 本办法自2021年12月5日起施行,有效期至2024年12月4日。

附件:

山东省自然资源厅等九部门关于印发《山东省矿山生态修复实施管理办法》的通知版下载.doc

山东省自然资源厅等九部门关于印发《山东省矿山生态修复实施管理办法》的通知PDF版下载.pdf



【涉矿重大事件】

国家能源局：前三季度能源结构持续优化

<http://www.zgkyb.com/index/news/detail/id/https%253A%252F%252Fmp.zgkyb.com%252Fm%252Fnews%252F51042.html>

下一步将统筹增产保供和安全环保，紧盯煤炭生产

国家能源局近日召开四季度网上新闻发布会，发布前三季度能源形势、可再生能源并网运行情况，并回答记者提问。

今年以来，我国经济持续恢复，能源需求快速增长。前三季度能源形势可以概括为四个特点：

一是能源消费同比增速逐季回落。今年以来能源消费增长呈现“前高后低”态势，同比增速逐季回落，三季度同比增速较一季度、二季度分别回落约 14.3 个百分点、4.7 个百分点。其中，三季度全社会用电量同比增长 7.6%，较一季度、二季度分别回落 13.7 个百分点、4.2 个百分点；三季度煤炭消费增速较一季度、二季度分别回落 13.1 个百分点、2.8 个百分点；天然气消费增速较一季度、二季度分别回落 10.5 个百分点、9.5 个百分点；成品油表观消费增速较一季度、二季度分别回落 14 个百分点、6.7 个百分点。

二是高耗能产业用能增速明显回落。三季度四大高耗能产业用电量同比增长 2.2%，较一季度、二季度分别回落 16.7 个百分点、7.3 个百分点，对全社会用电增长的贡献率从 6 月的 18.7% 降至 9 月的 -4.2%；化工、陶瓷、玻璃、钢铁等行业合计用气同比增长 9.4%，较一季度、二季度分别回落 43.1 个百分点、17.6 个百分点，对天然气消费增长的贡献率由 6 月的 32.4% 下降到 9 月的 0.7%。建材行业用煤自 5 月开始同比负增长，钢铁行业用煤自 6 月开始同比、环

比均为负增长。三产对全社会用电量增长的拉动作用提高，贡献率分别从6月份的29%上升到9月份的31.6%。

三是清洁能源产业持续壮大。加快推动新型电力系统建设，印发《抽水蓄能中长期发展规划（2021-2035年）》《关于加快推动新型储能发展的指导意见》，进一步扩大清洁能源消纳规模。截至9月底，水电、核电、风电、太阳能发电装机容量合计10.1亿千瓦，占电力总装机容量的比重提升至44.1%，较去年同期提高3个百分点。

四是部分地区能源供应紧张。平稳度过年初采暖季和夏季两个用能高峰后，进入8月，受南方地区来水偏枯和煤炭价格高企影响，火电机组顶峰能力不足，南方区域4省（区）、蒙西实施有序用电措施。9月以来，全国临时检修机组容量增加，有序用电范围进一步扩大，个别地区出现了拉闸限电情况。

针对上述情况，国家迅速出台一系列政策措施，当前，煤炭产能加快释放，增产增供取得明显成效，日均产量维持较高水平，电煤库存可用天数提升，煤炭价格高位回落；电力保供能力逐步增强，全国电力供需紧张形势已经有所缓解，未再出现拉闸限电现象。下一步，狠抓煤炭增产增供，强化天然气产运储销衔接，全力保障电力安全供应。

发布会上，国家能源局新闻发言人表示，冬春两季是能源消费高峰，煤炭需求还将在目前较高水平的基础上进一步增加。下一步，国家能源局将统筹增产保供和安全环保，紧盯煤炭生产，积极协调稳产增产过程中的突出问题，有效增加煤炭生产能力，确保经济社会平稳运行，确保能源安全保供，确保人民群众温暖过冬。

一是紧抓煤炭增产增供。加强分类指导和政策协同，及时跟踪了解已出台政策落地落实情况，对不适应的实时作出调整。重点保证产煤大省和安全有保障的大矿满产稳产，帮助产能利用率较低、仍有增产潜力的省区解决好实际困难，进一步提高产能利用率，推动全国煤炭产量稳定在较高水平，实现安全增产增供。

二是优化煤炭供应。密切关注迎峰度冬煤炭供需态势，总体上做到紧而有序、形势可控。突出抓好东北等重点地区煤炭保供，在资源、运力上予以优先安排并紧盯落实，坚决保障好民生用煤需求。

三是做好通盘统筹考虑。按照充分发挥煤炭主体能源作用的原则实施好煤炭“十四五”规划，坚持系统观念，持续深化供给侧结构性改革，坚持“上大压小、增优汰劣”，全面提升煤矿安全生产、绿色生产素质，把煤炭兜底保障作用进一步落到实处。（马晓敏）

发改委：继续加大对国内铁矿开发的支持力度

<https://www.worldmr.net/Industry/IndustryList/Info/2021-11-05/272972.shtml>

近日，产业司一级巡视员夏农率队赴宝钢资源有限公司调研。夏农同志首先听取了宝钢资源主要负责同志关于中国宝武铁矿石产能规划的专题汇报，并对中国宝武在国内矿山开发和境外矿山投资等方面取得的成绩给予了充分肯定。夏农同志指出，要继续加大对国内铁矿开发的支持力度，研究建立部门协同机制，打通国内铁矿开发上的政策堵点，不断提升我国铁矿石自主保障能力，维护我国钢铁行业产业链、供应链安全。

首页

机构设置

新闻动态

政务公开

政务服务

首页 > 机构设置 > 机关司局 > 产业司 > 重要工作

产业司负责同志赴宝钢资源有限公司调研

发布时间: 2021/11/03

来源: 产业司

 [打印]



近日,产业司一级巡视员葛农率队赴宝钢资源有限公司调研。葛农同志首先听取了宝钢资源主要负责同志关于中国宝武铁矿石产能规划的专题汇报,并对中国宝武在国内矿山开发和境外矿山投资等方面取得的成绩给予了充分肯定。葛农同志指出,要继续加大对国内铁矿开发的支持力度,研究建立部门协同机制,打通国内铁矿开发上的政策堵点,不断提升我国铁矿石自主保障能力,维护我国钢铁行业产业链、供应链安全。

工信部: 1-9 月有色金属行业及各金属品种运行情况

<http://www.chinamining.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=6&id=36995>

2021 年 1-9 月有色金属行业运行情况

一是产量平稳增长。据国家统计局数据,1-9 月,十种有色金属产量 4842 万吨,同比增长 7.9%,两年平均增长 5.5%。

二是价格高位运行。据中国有色金属工业协会统计,1-9 月,大宗有色金属价格持续高位运行,铜、铝、铅、锌现货均价分别为 67623 元/吨、18491 元/吨、15252 元/吨、22119 元/吨,同比增长 44.1%、32.5%、3.2%、24.8%。

三是主要产品进出口保持增长。据海关总署数据,1-9 月,铜精矿进口 1736.9 万吨,同比增长 6.3%,进口金额 417.5 亿美元,同比增长 62.5%;未锻轧铝及铝材出口 406.7 万吨,同比增长 14.3%,

出口额 94.4 亿美元，同比增长 42.6%。

2021 年 1—9 月铜行业运行情况

一是生产保持平稳。据国家统计局数据，1—9 月，精炼铜产量为 776 万吨，同比增长 9.4%，两年平均增长 5.4%；铜材产量为 1567 万吨，同比下降 2.7%。

二是价格高位震荡。据中国有色金属工业协会统计，9 月铜现货均价 69621 元/吨，环比下降 0.2%，同比上涨 34.4%；1—9 月铜现货均价 67623 元/吨，同比上涨 44.1%，涨幅较前 8 个月回落 1.4 个百分点。

三是主要产品进口出现分化。据海关总署数据，1—9 月，铜精矿（实物量）、铜废碎料进口量分别为 1736.9 万吨、123.4 万吨，同比增长 6.3%、85.2%，粗铜、精炼铜、铜材进口量分别为 70.4 万吨、258.2 万吨、43 万吨，同比下降 1.9%、27.4%、3.2%。

1—9 月，出口铜材 48.2 万吨，同比增长 23.3%。

2021 年 1—9 月铝行业运行情况

一是产量平稳增长。据国家统计局数据，1—9 月，氧化铝、电解铝、铝材产量分别为 5884 万吨、2915 万吨、4478 万吨，分别同比增长 7.6%、7.2%、10.7%，两年平均增长 2.9%、5.1%、8.8%。

二是铝锭库存有所下降。据行业分析机构统计，9 月下旬铝锭社会库存 82 万吨，在正常水平范围内波动，较年内高点回落 34%。

三是价格大幅上涨。据中国有色金属工业协会统计，今年以来，铝价大幅上涨，1—9 月现货均价 18491 元/吨，同比增长 32.5%，9 月 13 日现货价格 23410 元/吨，创近 15 年来新高。

四是铝土矿和氧化铝进口降幅收窄，铝材出口增长。据海关总署数据，1—9月，铝土矿、氧化铝（实物量）分别进口8153.2万吨、269.4万吨，同比下降7.2%、9.4%，降幅较1—8月收窄0.8个、1.5个百分点；铝废碎料进口63.6万吨，同比增长0.6%；未锻轧铝进口191.7万吨，同比增长12.9%。1—9月，铝材出口394.3万吨，同比增长16.1%。

2021年1—9月铅锌行业运行情况

一是产量同比增长。据国家统计局数据，1—9月，铅、锌产量分别为530万吨、494万吨，同比增长14.3%、4.9%，两年平均增长10%、3.8%。

二是价格同比上涨。据中国有色金属工业协会统计，三季度，铅、锌现货均价分别为15315元/吨、22670元/吨，环比回升0.4%、1.2%。1—9月，铅、锌现货均价分别为15252元/吨、22119元/吨，同比增长16.7%、42.8%。

三是精矿进口同比下降，铅酸蓄电池出口同比增长。据海关总署数据，1—9月，进口铅精矿、锌精矿实物量分别为87.3万吨、271.7万吨，同比下降9.7%、8.6%；进口精锌36.2万吨，同比增长1.1%。一季度，出口铅酸蓄电池13761.6万只，同比增长15.6%。

2021年1—9月黄金行业运行情况

据中国黄金协会统计数据，2021年1—9月，我国黄金产量、价格同比下降，消费量大幅增长，黄金期货市场交易量同比下降。

一是产量同比下降。1—9月，全国累计生产黄金315.4吨，同比下降6.5%。其中，利用国内原料生产黄金236.7吨，包括国产黄金矿产金193.6吨、国产有色副产金43.1吨，同比下降10%；利用

进口原料生产黄金 78.7 吨，同比增长 5.6%。

二是消费量同比增长。1—9 月，全国黄金实际消费量 813.6 吨，同比增长 48.4%。其中，黄金首饰消费量 529.1 吨，同比增长 54.2%；金条及金币消费量 214.1 吨，同比增长 50.3%；工业及其他领域消费量 70.4 吨，同比增长 12.7%。

三是国内金价同比下降。1—9 月，国际黄金现货均价 1800 美元/盎司，同比增长 3.7%，国内黄金现货均价 375 元/克，同比下降 2.9%。

四是黄金期货市场交易量同比下降。1—9 月，上海期货交易所全部黄金品种累计成交量 7.26 万吨（双边），同比下降 12.2%，成交额 25.62 万亿元，同比下降 18.6%；上海黄金交易所全部黄金品种累计成交量 2.63 万吨（双边），同比下降 46.9%，成交额 9.9 万亿元，同比下降 47.7%。

应急管理部：在保供同时加大对违法违规煤矿打击力度

<http://www.chinamining.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=6&id=36968>

针对当前原材料价格大幅上涨，煤炭保供压力比较大，部分地区拉闸限电，应急管理部党委委员、副部长宋元明 11 月 8 日表示，这些情况确实对安全生产工作带来了压力和挑战。主要体现在几个方面：一是原材料价格大幅度上涨，必然导致下游企业成本增加、经营困难，企业在经营压力加大情况下就可能减少安全投入力度。二是在煤炭价格大幅度上涨，保供压力不断增大的背景下，一些煤矿短期内可能会大范围、大幅度地抢产量，也可能出现一些降

低安全条件、放松监管的情况。价格高，还可能引发一些准备关闭的煤矿还要搞一次“最后的疯狂”，乃至一些已经关闭的煤矿也可能出现“死灰复燃”的情况。三是限电措施可能冲击企业的正常生产经营秩序。大家知道石化、钢铁、危化品、煤矿都是连续作业的企业，一旦停电以后危害很大。同时，一些企业的设备安全稳定运行会造成影响，停停开开，一旦停电过后还会补偿性地生产，再把损失补回来，又造成新的超能力生产，这些都是安全生产的不利因素。

可以说当前安全生产工作面临“三期”叠加。一是年底事故高发期、二是能源保供高峰期、三是灾害天气多发期。大家看近期东北、华北下大雪，极端天气频发。针对这些风险挑战，我们始终如履薄冰，按照党中央、国务院统一部署，督促指导有关地区、部门和单位重点采取以下措施。

一是持续加强督导检查。我们在每周会商研判，定期视频调度的基础上，近期组织国务院安委会有关成员单位成立了9个工作组，对18个省份开展安全生产明查暗访，聚焦矿山、化工、冶金有色这些重点行业领域，进一步压紧压实企业安全生产主体责任，筑牢安全生产防线。与此同时，我们还组织了5个燃气安全检查组到5个重点地区开展检查。

二是推动加强煤矿安全增产保供措施。我们国家矿山安监局的领导班子成员带队对10个煤矿灾害严重地区开展安全生产督导检查，在保障安全的前提下，推动具有增产潜力的煤矿尽快释放产能，在保供的同时也要加大对违法违规煤矿的打击力度。这样做既为能源保供工作保驾护航，也能够守住安全生产底线。

三是督促有关部门和电力企业在确保安全的前提下，进一步完

善限电方案，实施有序限电，推动有关部门和企业制定落实停电应急预案，并加强演练，严防停电引发的生产安全事故。

四是各地安全生产应急救援专业队伍强化预防检查和安全技术服务。全国 1263 支安全生产应急救援队伍，约有 69000 人，这些队伍提前预置力量进入企业做安全技术服务，全力维护人民群众生命财产安全。（国务院新闻办公室）

前三季度我国黄金产量 236.75 吨同比下降 9.96%

<https://www.cnmn.com.cn/ShowNews1.aspx?id=431431>

中国黄金协会最新统计数据显示，前三季度，国内原料黄金产量为 236.75 吨，与 2020 年同期相比减产 26.18 吨，同比下降 9.96%，其中，黄金矿产金完成 193.61 吨，有色副产金完成 43.14 吨。另外，前三季度，进口原料产金 78.73 吨，同比上升 5.56%，若加上这部分进口原料产金，全国共生产黄金 315.48 吨，同比下降 6.53%。

2021 年，山东省内非煤矿山自 2 月开始停产，进行安全检查，全面排查安全隐患、落实整改措施，暂时影响了第一产金大省山东的产量。在国家构建双循环发展格局的背景下，大型黄金企业（集团）充分发挥海外优质矿山资源优势，努力增产，前三季度，紫金矿业、山东黄金、赤峰黄金和灵宝股份等企业境外矿山实现矿产金产量 26.90 吨，同比增长 30.64%。为积极响应国家“双碳”目标，中国黄金、紫金矿业、山东黄金和山东招金等在遵循负责任黄金开采原则的前提下，还将在企业发展战略中考量气候变化风险和机遇，践行绿色发展理念。

前三季度，我国黄金实际消费量 813.59 吨，与 2020 年同期相

比增长 48.44%，较疫情前 2019 年同期增长 5.89%。其中：黄金首饰 529.06 吨，较 2020 年同期增长 54.21%，较 2019 年同期增长 1.11%；金条及金币 214.13 吨，较 2020 年同期增长 50.25%，较 2019 年同期增长 29.11%；工业及其他用金 70.40 吨，同比增长 12.66%。三季度以来，国内黄金消费整体延续上半年恢复态势，实现同比较快增长。在促消费政策以及七夕、中秋节消费等因素带动下，黄金首饰消费复苏势头迅猛，古法金饰品表现依旧抢眼。有着“中国黄金第一家”称号的“菜百股份”今年 7 月 IPO 通过后，9 月 9 日正式登陆 A 股上市。三季度，黄金价格波动整体趋缓，金条及金币销量仍保持稳健，显著高于疫情前水平。

前三季度，随着全球疫情总体趋缓，以及全球经济复苏，黄金价格震荡回调。9 月底伦敦现货黄金定盘价为 1742.80 美元/盎司，较年初下降 10.31%。上海黄金交易所 Au9999 黄金以 397.48 元/克开盘，9 月底收于 362.14 元/克，较年初下降 8.89%，前三季度加权平均价格为 375.14 元/克。

前三季度，上海黄金交易所全部黄金品种累计成交量双边 2.63 万吨（单边 1.31 万吨），同比下降 46.86%，成交额双边 9.90 万亿元（单边 4.95 万亿元），同比下降 47.73%；上海期货交易所全部黄金品种累计成交量双边 7.26 万吨（单边 3.63 万吨），同比下降 12.22%，成交额双边 25.62 万亿元（单边 12.81 万亿元），同比下降 18.56%。前三季度，国内黄金 ETF 增持 11.04 吨，截至 9 月末，国内黄金 ETF 持有量约 71.95 吨。

全国碳排放权交易市场配额累计成交额突破 10 亿元

https://www.mee.gov.cn/ywdt/hjywnews/202111/t20211112_960045.shtml

全国碳排放权交易市场（以下简称全国碳市场）自 2021 年 7 月 16 日启动上线交易以来，总体运行平稳有序。随着全国碳市场第一个履约周期截止日期的临近，重点排放单位交易意愿上涨，交易活跃度逐步上升。截至 2021 年 11 月 10 日，全国碳市场共运行 77 个交易日，配额累计成交量达到 2344.04 万吨，累计成交额突破 10 亿元，达到 10.44 亿元。

绿色转型驱动“双碳”时代将产生三大“绿色革命”

<http://www.chinamining.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=6&id=36952>

“我国经济绿色转型中的重点行业主要是建筑业、纺织业、化工、交通和钢铁等行业。这些行业扬尘、废水、废渣、废气等污染物相对密集，治理难度较高，是当前我国实现经济绿色转型的重点和难点。”北京师范大学政府管理研究院副院长、产业经济研究中心主任宋向清日前在接受中国经济时报记者采访时表示。

宋向清认为，治理重点行业要大力度调整能源结构，提高能源利用效率。第一，要转变当前以煤为主的能源结构现状，积极开发风能、太阳能、生物能源等可再生能源和低碳能源，减少煤炭在能源消费中的比重，逐步建立起低碳能源消费体系。第二，要大量引入新材料、新装备、新技术，提高产业能源利用效率，提倡清洁生产资源节约，淘汰落后产能，以科技创新推动节能减排。第三，要

创新经济绿色转型的新管理模式。

绿色转型既是挑战又是机遇

绿色转型涉及经济结构调整。宋向清对中国经济时报记者表示，在调结构过程中，我国应高度重视战略性新兴产业，要放大战略性新兴产业的倍增效应，通过尖端科技创新和战略性市场布局，使我国的“高特精尖新”技术产业效能呈现几何级数般增长，从而快速构建全国性低能耗产业矩阵，推进绿色经济转型。

宋向清认为，经济绿色转型还需要大量节能技术类企业的支撑和协助，要积极培育一大批符合碳达峰、碳中和标准要求的节能环保企业，降低新材料使用成本，从而调动更多企业自觉自愿地运用新材料、新技术，是近期我国改善产业结构、减少碳源，加速低碳技术升级和绿色经济转型的要求。

全联环境商会秘书长马辉日前在接受本报记者采访时表示，国家领导人在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上的重要讲话，就高质量发展、可持续发展思想作了全面深刻的阐述。在马辉看来，中国对绿色发展日益重视。

宋向清表示，经济绿色转型是全球可持续发展的“神经中枢”，也是世界各主要经济体建立低碳循环经济的必然趋势。实现经济绿色转型对中国而言，已经成为践行新发展理念，构建新发展格局的核心和关键，也是推进经济高质量发展的必然要求。

马辉从城镇化率、工业化和能源结构分析了中国现在面临的现实压力。从城镇化来看，欧美发达国家在达到碳达峰的时候，城镇化率已经超过 70%，而中国现在的城镇化率才 60%左右，城镇化率还有上升的空间，大量的基础设施建设，对能源消耗有比较大的需

求。从产业结构来看，欧美国家碳达峰时，工业占比大概已经降到27%以下，现在中国的工业占比依然还非常高，且工业化还没有达到顶峰。从能源结构来看，欧美发达国家碳达峰和煤炭消费的达峰几乎是同时的，中国2020年煤炭消费占能源消耗比重大概是57%，并且还在增长。

宋向清表示，经济绿色转型的挑战主要是淘汰落后产能给社会就业、GDP增长、地方税收等带来的短期阵痛和冲击。但大量新技术、新材料、新装备等的逐渐增多和日益成熟已经成为我国经济绿色转型的新机遇。这些新型材料和技术装备对传统技术、材料和装备的替代性大大提高，也会使得转型成本降低，企业主动寻求新材料、新技术的意愿大大提高，最终将有望形成“政府扶持转、企业愿意转、市场接受转”的局面。

“双碳”时代将产生三大“绿色革命”

为探究生态环境科技对我国绿色发展的支撑作用，中国经济时报记者日前走进中国环境科学研究院，并对相关专家进行了采访。

中国环境科学研究院院长李海生告诉本报记者，伴随着“双碳”时代的到来，将会产生三大“绿色革命”。一是能源的绿色革命。光伏、风能、核能等清洁能源在能源中的占比将大幅提高，化石能源等不可再生能源将被逐步淘汰。随着氢能等清洁能源汽车技术逐渐成熟，未来机动车排放造成的污染问题将彻底解决。二是产业的绿色革命。“双碳”时代是传统产业的危机，传统产业必须以节能减排、提质增效为主要目标，进行生态化和绿色化的改造提升。当前，我国制造业能源利用效率仅相当于美国、日本和德国的68%、50%和48%，产业结构升级空间巨大。三是治理理念的绿色革命。环保策略将由超低排放改造向开发新能源、采用非化石能源过渡，改

善生态环境质量向更加注重源头预防和全过程治理有效传导。

李海生表示，“双碳”时代，还有其他很多问题需要考虑。例如，新能源汽车快速发展，废旧电池怎么办？大量的废弃光伏板应如何回收利用？核聚变技术可以带来取之不尽的清洁能源，但核废料、废水如何处理？新型污染物对人体的健康风险该怎么管控？如何通过绿色金融体系推动绿色科技全面发展？如何通过绿色“一带一路”引领全新生态环保产业输出？可以说，低碳时代给出了大量的“考题”，生态环境科技工作也踏上了新的“赶考之路”。

中国环境科学研究院多位环保专家在接受中国经济时报记者采访时表示，降低碳排放，实现超低排放和碳中和，需要不断强化节能减排的各项举措，“双碳”目标的落实需要与大气、土壤和水环境治理统筹起来综合治理，只要措施有力，建设天蓝、地绿、水清的美丽中国一定能实现。（中国经济时报）

2020 年度国家科学技术奖励名单公布 自然资源领域 8 个项目喜获殊荣

<http://www.chinamining.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=6&id=36941>

（来源：中国矿业网）

11 月 3 日，2020 年度国家科学技术奖励名单公布，自然资源领域 8 个项目喜获殊荣。其中，1 个项目获国家科学技术进步奖一等奖，1 个项目获国家自然科学基金二等奖，1 个项目获国家技术发明奖二等奖，5 个项目获国家科学技术进步奖二等奖。

荣获国家科学技术进步奖一等奖的，是由李德仁等完成的“天

空地遥感数据高精度智能处理关键技术及应用”项目。

荣获国家自然科学奖二等奖的，是由胡瑞忠等完成的“华南陆块中生代陆内成矿作用”项目。

荣获国家技术发明奖二等奖的，是由杨进等完成的“海洋深水浅层钻井关键技术及工业化应用”项目。

荣获国家科学技术进步奖二等奖的，是由刘世荣等完成的“南方典型森林生态系统多功能经营关键技术与应用”项目和由范少辉等完成的“竹资源高效培育关键技术”项目、由闫利等完成的“厘米级型谱化移动测量装备关键技术及规模化工程应用”项目、由唐新明等完成的“自然资源卫星光学遥感测绘关键技术及立体中国应用”项目、由景宁等完成的“自主可控高性能地理信息系统关键技术与应用”项目。

据了解，国家科学技术奖包括国家最高科学技术奖、国家自然科学奖、国家技术发明奖、国家科学技术进步奖和中华人民共和国国际科学技术合作奖 5 大奖项。（中国自然资源报）

《关于规范临时用地管理的通知》政策解读

<http://zrzyt.xinjiang.gov.cn/xjgtzy/mtxc/202111/fa6500f9ea514c70be1d05b977139f17.shtml>

近日，自然资源部印发《关于规范临时用地管理的通知》（以下简称《通知》）。《通知》出台基于怎样的背景？有哪些主要内容？地方在推进有关工作时要注意哪些问题？对此，自然资源部自然资源开发利用司负责人进行了解读。

《通知》出台的背景

临时用地不临时、侵占耕地红线、破坏市场公平等

当前临时用地管理在保障建设项目施工、地质勘查等方面发挥了积极作用，但在地方管理实践中还存在违规审批、复垦恢复不到位、监管机制不完善，特别是临时用地永久占用侵蚀耕地红线问题。造成上述问题的主要原因：一是法律法规对临时用地的规定比较原则，地方自然资源主管部门在临时用地审批过程中，对临时用地的范围、使用期限等认识和把握不一致。二是临时用地审批层级不统一，权责不对等，与临时建设用地规划许可和临时建设工程规划等相关审批事项衔接不够。三是一些地方存在临时用地使用后复垦恢复不到位，形成临时用地长期化等问题。四是一些地方临时用地批后日常监管措施不到位。针对上述问题，自然资源部出台了《通知》，从界定临时土地使用范围、明确临时用地选址要求和使用期限、规范临时用地审批、落实临时用地恢复责任、严格临时用地监管等五个方面，进一步规范和严格临时用地管理。

《通知》主要内容之一

界定临时土地使用范围

针对地方在临时用地管理中面临的范围不统一、随意扩大临时用地范围等问题，《通知》提出了临时用地具体使用要求，明确

“临时用地具有临时性和可恢复性等特点，与建设项目施工、地质勘查等无关的用地，使用后无法恢复到原地类或者复垦达不到可供利用状态的用地，不得使用临时用地。”同时，《通知》进一步细化了建设项目施工和地质勘查临时用地的具体使用范围。

《通知》主要内容之二

明确临时用地选址要求和使用期限

《通知》从严格保护耕地的角度出发，对临时占用耕地和永久基本农田提出选址要求，明确“尽量不占或者少占耕地。使用后土地复垦难度较大的临时用地，要严格控制占用耕地”“制梁场、拌合站等难以恢复原种植条件的不得以临时用地方式占用耕地和永久基本农田，可以建设用地方式或者临时占用未利用地方式使用土地。临时用地确需占用永久基本农田的，必须能够恢复原种植条件”。做好与《土地管理法》《土地管理法实施条例》临时用地使用期限相关规定的衔接，在《通知》中明确“临时用地使用期限一般不超过两年。建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设项目施工使用的临时用地，期限不超过四年”。

《通知》主要内容之三

规范临时用地审批

“临时用地审批层级低是造成临时用地很多问题的重要因素，

特别是侵蚀耕地保护红线”。为此，《通知》中将临时使用耕地和永久基本农田的审批层级提升至市级或市及以上，规定“县（市）自然资源主管部门负责临时用地审批，其中涉及占用耕地和永久基本农田的，由市级或者市级以上自然资源主管部门负责审批。不得下放临时用地审批权或者委托相关部门行使审批权”。简化审批程序，推进“多审合一”，《通知》明确“城镇开发边界内使用临时用地的，可以一并申请临时建设用地规划许可和临时用地审批，具备条件的还可以同时申请临时建设工程规划许可，一并出具相关批准文件”。简化复垦方案编制程序和成本，《通知》明确“临时用地申请人应当编制临时用地土地复垦方案报告表，由有关自然资源主管部门负责审核。其中，所申请使用的临时用地位于项目建设用地报批时已批准土地复垦方案范围内的，不再重复编制土地复垦方案报告表”。

《通知》主要内容之四

落实临时用地恢复责任

考虑到气候、灾害等自然因素对复垦效果影响较大，以及各地气候条件存在差异性，《通知》明确了“临时用地使用人应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦，因气候、灾害等不可抗力因素影响复垦的，经批准可以适当延长复垦期限”。为严格落实临时用地恢复责任，《通知》要求“临时用地期满后应当拆除临时建（构）筑物，使用耕地的应当复垦为耕地，确保耕地面积不减少、质量不降低；使用耕地以外的其他农用地的应当恢复为农用地；使用未利用地的，对于符合条件的鼓励复垦为耕地”。此外，《通知》

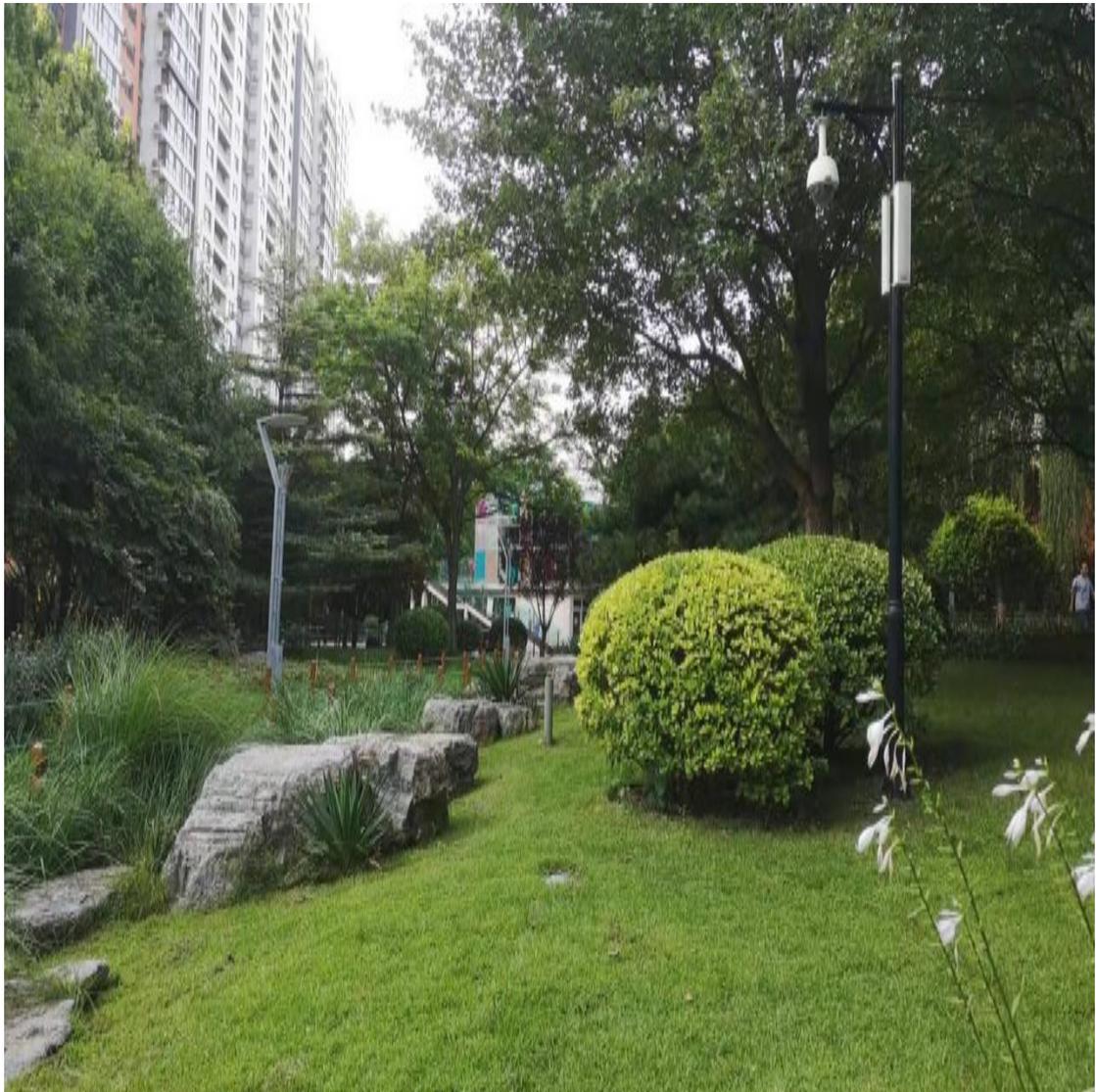
还提出了促进临时用地复垦新举措，进一步压实县（市）履行监督复垦义务职责，明确“按年度统计，县（市）范围内的临时用地，超期一年以上未完成土地复垦规模达到应复垦规模 20%以上的，省级自然资源主管部门应当要求所在县（市）暂停审批新的临时用地，根据县（市）整改情况恢复审批”。

《通知》主要内容之五

严格临时用地监管

加强临时用地批后监管力度，建立了临时用地信息系统，实时掌握各地临时用地审批、使用和复垦情况。建立定期抽查和定期通报制度，对不按规定批准、使用，不按期复垦，以及形成违法用地后查处等情况向社会公开通报。一是建立临时用地信息系统。自 2022 年 3 月 1 日起，县（市）自然资源主管部门应当在临时用地批准后 20 个工作日内，将临时用地的批准文件、合同以及四至范围、土地利用现状照片影像资料信息等传至临时用地信息系统，并向社会公开临时用地批准信息。县（市）自然资源主管部门负责督促开展土地复垦工作，在信息系统中及时更新土地复垦等信息。二是建立定期抽查和定期通报制度，部和省级自然资源主管部门负责定期抽查占用耕地和永久基本农田临时用地的使用和复垦情况，对不符合用地要求和未完成复垦任务的，予以公开通报。国家自然资源督察机构要加强临时用地政策执行情况的监督检查，督促地方政府和部门落实审批和监管责任，整改纠正临时用地违法违规突出问题。三是加强“一张图”管理，各级自然资源主管部门在年度国土变更调查、卫片执法检查中要结合临时用地信息系统填报信息，认真审核临时

用地的批准、复垦情况。各级自然资源主管部门要严肃查处违法违规审批、使用临时用地，未按照批准内容进行临时建设，以及临时用地超出复垦期限未完成复垦等行为，处理结果向社会公开通报，并依规依纪依法移送问题线索，追究责任人的责任。下一步，自然资源部将组织开展《通知》政策和临时用地信息系统培训，切实指导地方做好《通知》实施和系统使用工作，规范临时用地管理。



【国际矿业要闻】

美国拟修订关键矿物清单

<https://www.cnmn.com.cn/ShowNews1.aspx?id=431508>

美国地质调查局(U.S. Geological Survey)周一发布声明称，将在12月9日之前就一份关键矿物的修订名单草案征求公众意见。

此次最新清单将2018年笼统概述的铂族金属和稀土元素族，进行了细致罗列。此外，相较2018年的清单，此次最新更新删除了氦、钾盐、铯和锶，新增了镍和锌。

美国政府上述关键矿物清单中的多数种类主要依赖进口，而镍和锌的最新加入，无疑反映出美国认为对这两类金属进口的依赖造成了其经济和军事上的战略脆弱性，并易受到外国政府行为、自然灾害和其他可能干扰关键矿物供应的事件的影响。

关键矿物的意义

根据美国政府此前签署的《2020年美国能源法》，“关键矿物”被定义为一种对美国经济或国家安全以及容易受到影响的供应链至关重要的非燃料矿物或矿物材料，“关键矿物的特点还包括在产品制造中发挥重要功能，如果没有这种矿物，将对经济或国家安全造成重大影响”。

美国内政部负责水和科学的助理部长Tanya Trujillo表示，“美国地质调查局的关键矿物清单为工业领域、政策制定者、经济学家和科学家提供了有关美国供应链中最关键矿物的重要信息。这些统计数据和信息包含了那些对美国经济和国家安全至关重要的矿物和原材料的全球供求数据，对于了解美国在关键矿物供应中断

方法和最新结果。这份报告构成了上述更新后关键矿产清单草案的基础。

镍、锌赫然在列

在此次美国地质调查局发布的最新关键矿物清单草案中，最受瞩目的变动无疑便是镍与锌的入选。

镍是一种过渡元素，表现出黑色金属和有色金属的混合物性质，具有磁性和良好的可塑性，能够高度磨光和抗腐蚀。镍最初是作为精炼金属(阴极、粉末、煤球等)或镍铁出售的。

目前在西方世界，约 65%的镍被用于制造奥氏体不锈钢。另外 12%用于生产高温合金或有色合金(如镍铜合金)。这两种合金因其耐腐蚀性能而得到广泛应用。航空航天工业是镍基高温合金的主要消费领域。喷气发动机的涡轮叶片、盘和其他关键部件都是用高温合金制造的。镍基合金也被用于制造涡轮。其余 23%的镍消费主要来自于合金钢、充电电池、催化剂和其他化学品、铸币、铸造产品和电镀工艺。

随着全球镍供应紧张加剧，今年镍价一度暴涨至逾十年高位。世界金属统计局(WBMS)上月公布的一份报告显示，2021年1-8月全球镍市场供应短缺 8.31 万吨，而 2020 年全年为盈余 8.42 万吨。2021年1-8月全球镍产量为 179.92 万吨，需求为 188.22 万吨，存在 8.31 万吨的短缺。

印尼是全球红土镍矿储量和产量最丰富的国家，而该国对镍矿石的一系列出口禁令政策，正令全球镍供应更加吃紧。印度今年早些时候也表示，计划禁止或征税镍矿石的出口，让更多金属留在国内，支持印尼电动汽车的电池产业发展。

锌则是一种浅灰色的过渡金属，也是第四“常见”的金属——仅次于铁、铝和铜。中国是全球最大的锌供应国。

锌的用途广泛，从金属产品到橡胶乃至药品成分中都有涉及。大约四分之三的锌是作为金属消耗的，主要是作为保护钢铁免受腐蚀的涂层(镀锌金属)，此外还被作为制造青铜和黄铜的合金金属，以及用于制作锌基合金。剩下的四分之一用途主要以锌化合物的形式被橡胶、化学、油漆和农业领域消耗。在现代工业中，锌还是电池制造上有不可替代作用的关键金属之一。锌也是人类、动物和植物正常生长和发育所必需的元素：它是仅次于铁的第二常见微量元素，自然存在于人体中。

自从去年触及疫情低点以来，锌价在过去的一年多的时间里翻了近一番，LME 期锌上月中旬一度逼近近 4000 美元的十余年高位。当前锌价的飙涨最直接的导火索便来自于供给端的减产。上月，全球最大的锌冶炼企业之一、总部位于比利时的 Nyrstar 宣布欧洲炼厂最多减产 50%，直接引爆了全球锌价格。据花旗估计，在减产之前，全球锌市场预计将大致平衡，但 Nyrstar 的减产就可能减少每年约 2.5%的锌供应量。

美国锂业公司发现三种锂矿采收的技术方案

<http://ggmeta.cgs.gov.cn/DepositsNewsCen.aspx?id=3706>

(来源：全球地质矿产信息网)

美国锂业公司 (American Lithium) 总部位于加拿大，该公司在其位于美国内华达州的 Tonopah Lithium Claims (TLC) 项目中对矿化作用开展了冶金学研究，研究结果表明可以采用三种不同的

技术方法将锂元素从溶液中提取出来。

该公司表示，选矿测试工作已经证明 TLC 项目中的粘土岩发育在历史上的 Tonopah 矿区附近，可以采用温度适中的硫酸浸出法从这种粘土岩中快速提取锂元素。如果在 80° C 的条件下采用这种方法，在约 10 分钟内可以从粘土岩中提取出 92% 的锂元素。

此外，盐焙烧+水浸出的工艺技术的锂元素提取率也能够达到 82%。TECMINE 公司是一家冶金咨询企业，在其位于秘鲁 Lima 的选厂中开展了一些测试工作，使用温度为 90° C 的盐酸进行锂元素提取，其提取率达到了 95.1%。

美国锂业公司指出，与硫酸浸出法较为相似的是，盐酸浸出法所得的萃取液中含有杂质。因此需要去除萃取液中的杂质，但是这种技术方法依然具有较好的锂元素提取效果。盐酸浸出法的另一个优势在于，盐酸可以通过热解再生法而得到回收再使用。因此，这种工艺技术可以降低 TLC 项目未来锂生产中的试剂消耗量及相关的运营成本。

美国锂业公司表示，TLC 项目可以采用多种工艺技术方案，另外还具有预富集和工艺技术改造的能力，这些优势使得该项目具有一定的灵活性并且具有良好的市场定位。

该公司持续开展的技术工艺研究工作将重点放在了对全部工艺技术方案和工艺流程设计的优化上，这样有助于得到一个令人满意的初步经济效益评估（PEA）报告。在今年秋季之前，该公司将继续推进选矿工艺技术的优化工作，其中将采用三种备选的选矿工艺技术方案（盐酸浸出法、硫酸浸出法和盐焙烧+水浸出法）。该公司希望开发一种环保的工艺技术，以生产具有成本竞争力的锂矿产品。

美国铝业公司的首席运营官 Laurence Stefan 博士表示，“美国铝业公司继续对所有相关的选矿工艺技术方案开展研究工作。这些新的研究结果不仅证明了我们取得了迄今为止最高的锂元素提取率，还进一步表明我们可以为我们的 TLC 项目的粘土岩提供多种锂元素提取工艺技术方案，并在今年年底或明年年初时，使我们能够提交一份令人满意的初步经济效益评估报告。这三种选矿工艺技术都可以使我们具备生产碳酸锂产品的能力。我们将从经济效益和环境保护的角度，对最佳工艺技术精雕细琢，使其尽善尽美。”

秘鲁反矿活动影响投资者信心

http://geoglobal.mnr.gov.cn/zx/kczygl/zcdt/202111/t20211104_8126377.htm

（来源：自然资源部）

据 Mining.com 网站报道，秘鲁当局周二警告，反矿抗议活动浪潮不但使这个世界第二大铜生产国的几处矿山停产，还影响了投资者的信心。

秘鲁央行行长胡里奥·维拉德（Julio Velarde）表示，该国被视为安全投资目的的形象面临风险。任央行行长已 5 年的维拉德表示，使用暴力不应该，希望当局能够“恢复秩序”，当地媒体报道。

自从卡斯蒂略总统 7 月份上任以来，那些认为矿业公司并没有履行承诺支持附近社区的人数上升。

他们扰乱当地主要铜矿山，包括班巴斯（Las Bambas）、嘉能可公司的安塔帕凯（Antapaccay）和安塔米纳（Antamina）铜锌矿。

秘鲁全国矿业、石油和能源协会表示，许多抗议者要求采取措

施限制水源地采矿，其实这些地方已经得到水资源法的保护。

“这种违反法律的行为令人无法容忍，工人和民众的生命以及公共和私人财产面临巨大风险”，该协会表示。

秘鲁安第斯山社区的反对力量强大而且组织良好。2016年，他们强迫纽蒙特公司放弃其投资50亿美元的康茄（Conga）铜金矿项目。

秘鲁矿区社会动乱引发全球对铜供应短缺的担忧。

未能兑现承诺 秘鲁最大铜矿被迫暂停运营

<http://www.chinamining.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=12&id=36964>

（来源：中国矿业网）

秘鲁安塔米纳（Antamina）铜锌矿是该国最大的红色金属生产商，由于当地人认为该矿未能兑现支持当地社区的承诺，该矿在周日暂停了运营。

抗议者要求赔偿使用他们的土地运输 Antamina 生产的矿石，该公司由必和必拓（33.75%）、嘉能（33.75%）、泰克资源（22.75%）和三菱（10%）拥有。

“我们不想等到发生危及任何人身安全的事情……我们认为政府及其当局有必要采取行动重建秩序，”该公司在一份声明中表示。

此次示威是自 Pedro Castillo 总统于7月上任以来针对矿业公司的一系列抗议活动中的最新一次。

这位社会主义领导人上台后承诺与铜矿开采部门达成新协议，并将利润重新分配给安第斯社区。

该国全国矿业、石油和能源协会表示，许多抗议者要求采取措施限制在流域源头采矿，无视这些地区已经受到水资源法的保护。

执行董事 Pablo de la Flor 在一份声明中说：“我们看到这种违反法律的行为令人无法容忍，这使工人和民众的生命以及公共和私人财产面临巨大风险。”

在秘鲁最近发生社会动荡之前，位于该国北部安卡什地区、海拔约 4,200 米的安塔米纳预计今年将成为世界第四大铜矿。

该业务的经理 Victor Gobitz 在 10 月份表示，今年的铜产量预计将增长 11.8% 至 443,000 吨，而智利的 Escondida 为 113 万吨，PT Freeport 位于印度尼西亚的 Grasberg 矿为 620,300 吨，智利的 Collahuasi 为 60 万吨。

政府数据显示，Antamina 在 1-8 月期间生产了 302,958 吨铜，比去年同期增长 25.6%。它还在 2020 年缴纳了约占该国税收总收入的 4% 的税款。

秘鲁是仅次于邻国智利的世界第二大铜生产国，也是银和锌的主要供应国。该国矿区的社会动荡加深了全球对即将出现的铜短缺的担忧。

根据 CRU 集团的估计，到 2030 年，铜行业需要花费超过 1000 亿美元才能解决每年可能出现的 470 万吨短缺问题。

本月早些时候伦敦金属交易所铜库存的变化说明了市场可能变得多么紧张。LME 对其仓库中可用铜的突然清空感到措手不及，这导致库存水平降至 1974 年以来的最低水平。

铜用于从建筑材料到电池和发动机的所有领域，既是经济领头羊，也是推动可再生能源和电动汽车发展的关键因素。如果生产商不能解决赤字问题，价格将继续上涨，并对寄希望于全球能源转型以应对气候变化的措施构成挑战。（全国能源信息平台）

智利出台锂矿招标规定，苏丹发生军事政变

<http://ggmeta.cgs.gov.cn/DepositsNewsCen.aspx?id=3703>

（来源：全球地质矿产信息网）

1. 我国驻秘大使拜会秘鲁新任能矿部部长（正面）

中国驻秘鲁使馆 18 日消息，驻秘鲁大使梁宇拜会新任能源和矿业部长爱德华多·冈萨雷斯·托罗（Eduardo González Toro），双方就两国能源和矿业领域合作进行深入交流。梁大使表示，矿业是秘鲁经济发展的支柱产业，也是中秘务实合作的重点领域，中国是秘鲁能矿领域重要投资国，也是矿产品主要进口国，希望两国能够持续深化能矿领域合作。冈萨雷斯表示，秘方高度重视两国能矿领域合作，并将一如既往的支持中资企业在秘投资。（王靓靓）

2. 墨西哥锂矿国有化法案引发投资者不安（负面）

据 BNAmericas 网站 18 日消息，墨西哥政府计划将锂国有化的法案引发投资者不安，五个悬而未决的问题令人担忧：1. 锂矿改革是否会影响其它矿产？2. 现持有的矿权是否会被取消？3. 墨西哥锂矿资源的禀赋、开发程度与投资成本是否具有比较优势？4. 关于锂矿开发的改革新规具体条款是什么？5. 法案出台后是否允许私营企业参与锂矿开发？该法案除锂之外还明确说明，鉴于对能源转型的重要性，不会再授予其它不可或缺的战略矿产矿权。该法案提

出的目的在于确保国家对战略性矿产勘查开发的管理，进而实现政府最大利益。

2020年11月执政党国家复兴运动党（Morena）议员在国会提出锂矿国有化法案，2021年3月墨政府明确正在着手研究并制定法案相关细则，法案是否推行至今仍未有定论。法案的核心是墨政府将加强锂矿资源开发的干预力度，以期控制矿业公司利用采矿权进行投机的行为。（王靓靓）

3. 智利将开放 40 万吨锂矿储备用于勘探和生产（正面）

据 Latam-mining、BNAmericas 10月14日及10月19日消息，智利将开放 40 万吨锂储备用于勘探和生产，并为此制定相关招标细则，同时将以法令形式颁布。法令明确，将对应开放储备总量的生产配额一分为五，每份配额为 8 万吨锂产品，每份配额包含：碳酸锂、氢氧化锂、溴化锂或氯化锂。一个投资者最多允许获得两份配额。获取配额的前提是投资者向智利政府缴纳一定权利金，并签署特殊生产合同（CEOLs）。投资者可以是智利国内公司也可以是外国公司，目前在智利生产锂的 SQM 公司以及美国雅宝公司（Albemarle）也可参与投标。但政府并未明确此次举措是年度性质开放，还是具有唯一性。（王靓靓）

4. 中蒙矿能和互联互通合作委员会第三次会议线上召开（正面）

据我国发改委和蒙古能矿部 15 日消息，今日国家发展改革委副主任宁吉喆与蒙古矿业与重工业部部长格·云登（G. Yondon）共同主持召开中蒙矿能和互联互通合作委员会第三次会议（视频会）。会上 G. Yondon 指出，中国企业可以通过公开投标，在蒙古参与矿产、能源和基础设施等项目的开发建设。宁吉喆表示，中蒙双方将重点关注增加煤炭贸易、加快运输和改善港口准入等方面。（赵东

杰)

5. 第八届东盟矿产领域部长级会议线上举行（待观察）

据菲律宾环境与自然资源部 14 日消息，第八届东盟矿产部长级会议于 10 月 8 日在线举行。与会代表包括越南自然资源和环境部副部长陈贵健、柬埔寨矿产和能源部国务秘书索克卡万和菲律宾环境与自然资源部副部长桑普纳。会议对 2016-2020 年《东盟矿业合作行动计划》(AMCAP) 第一阶段进行了最后评估，并认为 AMCAP-III 第二阶段（2021-2025）将侧重于：（1）促进对矿产品全产业链的国内外投资；（2）秉持可持续的矿产开发理念并为本国民众创造最大的价值；（3）培养建设矿产治理方面的人才、机构和技术能力；（4）为东盟矿产信息系统开发新的有效工具，以推动投资。（赵东杰）

6. 苏丹军方扣押过渡政府总理哈姆杜克（负面）

据金融时报报道，当地时间 10 月 25 日，在一场可能是军事政变的事件中，苏丹军方拘留了苏丹总理哈姆杜克和其他部长。在此之前，苏丹过渡政府官员和军事部门之间的紧张已经持续了数月。

苏丹位于非洲东北部，地域辽阔，矿产资源丰富，属于尚未大面积开发的处女地，蕴藏巨大发展潜力。矿业是苏丹经济的支柱，金是其最重要的矿产。目前在苏丹矿业企业累计达 460 余家，大部分从事金矿勘探和开采。苏丹过渡政府于 2019 年上台，近几个月来，随着经济发展不顺，苏丹出现了亲军方的抗议和更大规模的平民反抗议。由哈姆杜克领导的政府官员指责军方想要夺取政权，军方则要求政府进行改革。（陈良玺）

中国地质调查局国际矿业研究中心矿业政策研究所编译，张伟

波审校，张福良审核。以上信息仅代表研究者个人观点，不构成投资建议或依据。使用本文任何信息、资料和数据对您本人或公司或组织或商业协会所产生的任何损失由您自身承担。相关数据由数家相关机构提供，所有版权仍属于源数据提供机构。

智利参议院将恢复权利金法案辩论

http://geoglobal.mnr.gov.cn/zx/kczygl/kysf/202111/t20211108_8128412.htm

（来源：自然资源部）

据 BNAmericas 网站报道，智利参议院将恢复矿业权利金法案辩论。该法案提出，将对年产量超过 1.2 万吨的铜矿企业以及 5 万吨的锂矿企业征收 3% 的权利金，而且根据铜价变化将实施阶梯税率。

5 月份，该法案获得了众议院批准，并在参议院矿业和能源会获得通过。

参议院尚未确定该议案的表决日期，因为该法案遭到矿业公司的强烈反对。

智利开发署 (Corfo) 副主任爱德华多·毕特兰 (Eduardo Bitrán) 提出一项新议案，新的矿业权利金收入应该投资技术领域。

“我们应该拥有能够传给下一代的技术能力”，他在一次网络会议上表示。

巴西矿业权利金制度亟待改革

http://geoglobal.mnr.gov.cn/zx/kczygl/kysf/202111/t20211105_8127235.htm

（来源：自然资源部）

据 BNAmericas 网站报道，一位专家表示，基于矿产资源勘查补偿费（CFEM, Compensation Finance For Exploring Minerals）征收制度的矿业权利金因为缺乏透明度可能造成地方社区获得的补偿不足。

“CFEM 征收监管方法有人为性，非常过时，需要现代化”，巴西矿业咨询企业 Fioito 公司执行董事瓦尔迪尔·法里亚斯（Valdir Farias）认为。

CFEM 由矿业企业向联邦政府缴纳，然后由联邦政府向州和市分配。整个过程由巴西矿业管理局（ANM）监管。

征收失误可能严重影响资金向居住在矿山附近社区转移，法里亚斯认为。

法里亚斯以前曾担任矿产开发管理局（DNPM）地方 CFEM 监察主管，他透露，由于公司与当局存在分歧，目前尚有 100 亿雷亚尔（17.6 亿美元）的 CFEM 税无法收取。

巴西社会和经济研究所（Ibase）的一份研究报告认为，该国矿业行业财政缺乏透明度。

虽然此项研究仅在英美集团在米纳斯吉拉斯州康塞桑-杜马图登特鲁（Conceição do Mato Dentro）市米纳斯里奥（Minas-Rio）铁矿山基础上完成的，但 Ibase 认为研究结论可供巴西加强行业治

理和丰富数据参考。

“巴西采掘业财政收支透明度非常有限，尽管 CFEM 收入能够网上公开表明政府可以做的更好”，本项研究的相关人员表示。

“巴西各州，包括米纳斯吉拉斯州和康塞桑-杜马图登特鲁市，缺乏大型采矿的规范和管理经验，州和市政府在收益和支出上意见不一”。

乌兹别克斯坦即将修改地下资源使用税

<http://ggmeta.cgs.gov.cn/DepositsNewsCen.aspx?id=3700>

（来源：全球地质矿产信息网）

据乌兹别克斯坦财政部信息服务部门（информационной службы Министерства финансов）称，正在对《乌兹别克斯坦税法》进行修改和补充，以改善对地下资源使用者的税收。

该法律草案由财政部制定，作为执行乌兹别克斯坦共和国总统于 2021 年 10 月 6 日颁布的“关于进一步刺激勘探和改进地下资源使用者税收程序的措施”的法令的一部分，该法案规定对税法进行修订和补充。

新版本“地下资源使用税”改进了计算地下资源使用税的程序。此外，部分内容也做了相应的修改：

（1）征税对象，确定开采（提取）矿产资源量的程序正在明确；

（2）对于所有类型的矿物（碳氢化合物和金属除外），保留

基于加权平均售价确定税收基数的程序。

(3) 同时，课税基础通过以下方式确定：

A. 在加工生产的天然气和（或）石油时——基于从这些矿物中获得的产品销售收入减去纳税人为其初级加工、深加工和运输所产生的成本；

B. 黄金、白银、铂、钯、铜、锌、铅和钼，在伦敦贵金属市场协会和伦敦金属交易所报价——基于算术平均交易价格；

C. 对于其他金属——基于该矿物的加权平均销售收入，以及在其加工（浓缩）、加工和（或）运输过程中减去这些成本。

(4) 税率统一分类，对部分矿产降低税率。在生产方面，降低税率将确保开发低矿物含量的矿床并提高其盈利能力。

除了降低地下资源使用税的税率，建议对从事开采碳氢化合物、贵金属、有色金属和放射性金属、稀有和稀土金属的法人实体征收矿物特别矿产税。

征收所得税，加上较低的地下资源使用税税率，将使投资者收回所有的资本支出和所需的投资回报（在生产开始时不使用高税率）。这种情况下，税收是在经过初级加工（初级商业加工、选矿）并适合出售的金属或碳氢化合物的提取（提取）框架内确定的。

此外，财政部新闻处表示，从事矿业开发的、有外资参与的企业，在缴税时可以采用美元进行税务核算。

作为矿产开采特别税的纳税人，外商投资企业有权以美元为单位保存税收记录。

2035 年铜消费将激增至 4300 万吨 世界铜矿匮乏将推动市场大幅发展

<https://m.ccmn.cn/mnewsinfo/eec768c7130f4982817846a407582a4c.html>

【铜为什么看涨】

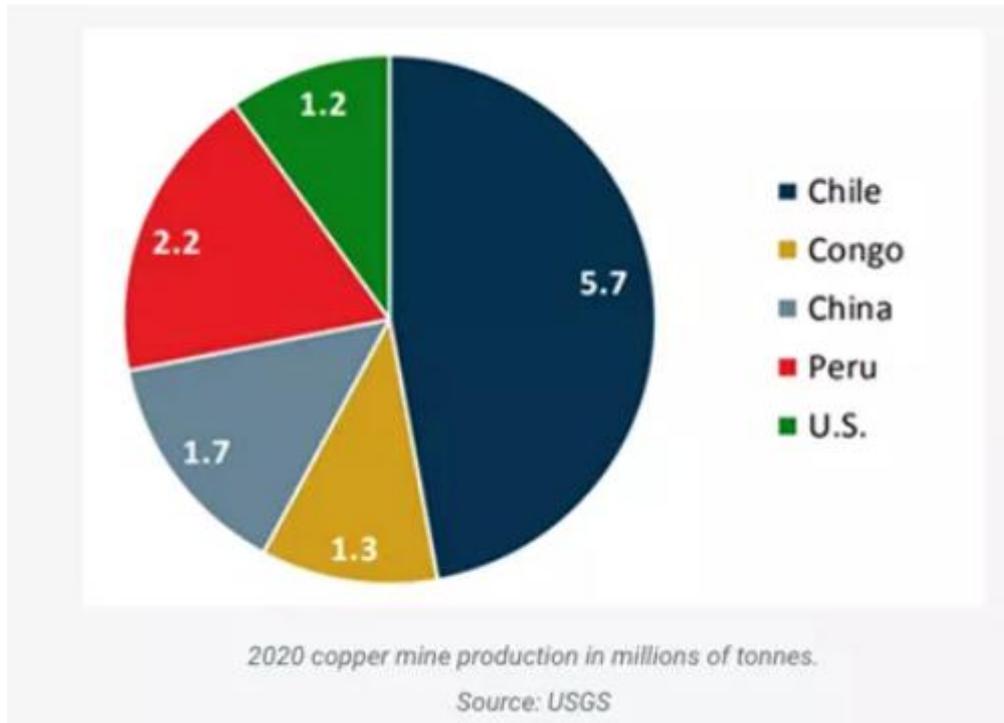
就其他大宗商品而言，目前铜比其他商品更为看涨，原因是供应紧张与未来需求仍存巨大空间。

铜在建筑、管道以及输电线路中受到广泛使用，这让铜成为民用基础建设的关键性金属。

据罗斯基尔的一份报告预测显示，受人口和 GDP 增长、城市化和电力需求的推动，到 2035 年世界铜的年总消费量将超过 4300 万吨。2020 年，世界铜矿山总产量仅为 2000 万吨。

电动汽车的持续发展是铜需求的巨大驱动力之一。电动汽车用铜量约是普通内燃机汽车的四倍。

电气化不仅包括家用汽车，还包括卡车、火车、建筑设备和电动自行车等两轮车辆。



充电站和可再生能源建设也需要铜，特别是太阳能光伏电池和风力涡轮机用铜量更多。

有色金属也是全球 5G 构建的关键组成部分。尽管 5G 是无线的，但它的部署需要更多的光纤和铜缆来连接建筑物内的设备。

急速增长的铜需求即将与供应紧缩铜生产产生矛盾。

除非采矿业在寻找和开发新铜矿方面进行重大投资，否则市场在未来十年铜将面临巨大缺口。

保守估计

据彭博社数据显示，在 20 年内，铜矿企业需要将全球铜产量翻一番以满足电动汽车年 30% 增长的需求，也就是从目前的每年 2000 万吨产量增加到 4000 万吨。

图片

咨询公司 CRU Group 的数据显示，到 2030 年的 10 年内，全球绿色能源的铜消费量预计将增长 5 倍。

未来铜的使用与实现碳排放目标密切相关。

要从化石燃料过渡到以清洁能源为基础，包括全球运输系统的电气化，将需要大幅提高包括铜在内材料的生产。

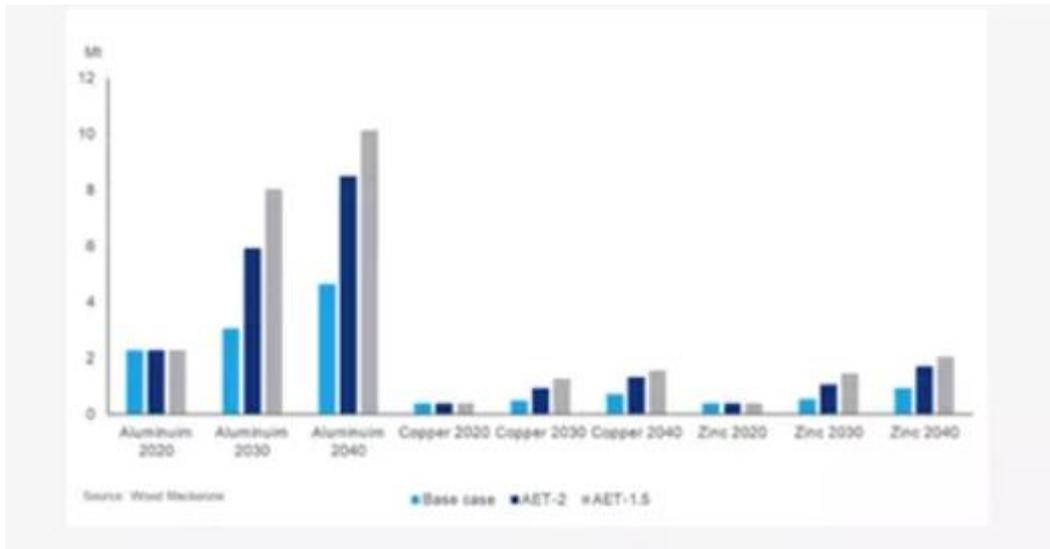
包括太阳能、风能和储能设备的大量建设都需要大量金属。

伍德·麦肯齐（Wood Mackenzie）的一份新报告指出，太阳能的未来十分广阔，从而为有色金属带来了机遇。这家总部位于苏格兰的大宗商品咨询公司预测，到 2040 年，光伏发电中铝、铜和锌的使用量将翻一番，从而推动需求增加。

图片

Wood Mackenzie 的高级研究分析师 Kamil Wlazly 在报告中写道：“铜用于高低压传输电缆和太阳能集热器。”

在基本情况下，与全球变暖观点一致，报告预计太阳能对铝的需求将从 2020 年的 240 万吨增加到 2040 年的 460 万吨；铜需求量将从 2020 年的 40 万吨增加到近 70 万吨；在基本情况下，全球锌消耗量将从 0.4 万公吨增加到 0.8 万公吨



目前采矿业增加铜产量的方法有两种：

- ◆一种是找到新的大型矿床开发成矿山；
- ◆或者铜矿改造以提高才开品位，通过这种两种方式增加新的产量。

铜矿紧缺，全球矿业公司计划通过扩张替代储备在开发

世界上一些最大的铜矿公司正在尽其所能扩大现有矿山并探索新矿床，以取代其迅速枯竭的铜储量。

2017年，智利政府批准以25亿美元扩建必和必拓的斯彭斯铜矿，这是仅次于埃斯康迪达的第二大铜矿。今年2月，该公司首席执行官迈克·亨利（Mike Henry）表示，该公司需要更多“面向未来的金属”，如铜。

去年，必和必拓成为澳大利亚矿业公司SolGold的最大股东，SolGold在厄瓜多尔开发Cascabel铜金项目。

巴里克**黄金**有兴趣从黄金向铜金属走向多元化。该公司已经拥有巴布亚新几内亚的 Porgera 矿，东临印度尼西亚，与中国紫金矿业（Zijin Mining）进行合作。

另一家大型金矿商纽蒙特公司（Newmont Corp.）今年早些时候与 GT gold 达成协议，收购 junior 及其在不列颠哥伦比亚省西北部金三角发现的 Tatogga 金铜矿。

英美资源集团表示，南非将是一个值得探索的良好地区。该公司将其全球发现战略重点放铜、镍、铅和锌等基本金属项目上。

矿石耗尽

为什么大型矿业公司如此热衷于获得新的铜供应？很简单，因为目前全球各大铜矿山的矿石即将耗尽。

图片

大宗商品研究单位（CRU）预测，如果没有新的投资，到 2034 年，全球铜矿产量将从目前的 2000 万吨降至 1200 万吨以下，导致供应缺口超过 15 万吨。预计在 2035 年之前，将有 200 多座铜矿耗尽矿石，而在建的新铜矿将不足以取代它们的产量缺口。

一些最大的铜矿的储量正在减少；大型密集型项目将作业从露天转为地下，他们不得不大幅降低生产速度。例如，世界上最大的两座铜矿，智利的埃斯康迪达铜矿和印度尼西亚的格拉斯堡铜矿，以及地球上最大的露天矿丘基卡马塔铜矿。

这些产量对全球铜市场意义重大，因为智利是世界上最大的铜生产国，供应了世界 30% 的铜金属。雪上加霜的是，智利的铜品位在过去十年中下降了约 25%，给市场带来的实际金属铜大大减少了。



根据 Goehring&Rozenchwajg Associates 最近的一份报告，预计在十年内新增铜矿将令人失望。而标普全球市场情报估计，从 1990 年到 2010 年，新发现的铜矿发现数量平均每年近增长 50 万吨。从 2010 年后铜新发现数量下降了 80%，仅为每年 800 吨。

根据 Goehring&Rozenchwajg 的说法，近十年新发现的世界级铜矿数量将大幅下降，现有矿山的枯竭问题将加速。

我们知道勘探并不容易，特别是考虑到世界上大多数大型高品位矿床已经被发现。但为什么大型铜矿企业不能简单地利用现有储量来满足不断增长的需求呢？

事实是，他们一直是。铜业公司增加产量的主要方式是降低最低开采品味，而不是派遣勘探队到世界各地翻找岩石，寻找下一个巨大的铜矿。

这样做的方法相当简单。矿山计划基于最低开采品味，这是公司以给定价格开采所需的最低品位。低于这个品位的矿石都留在地下。当金属价格上涨时，这家矿业公司每吨的利润会更高，因此它能够基于最低开采品味上盈利。

到 2015 年，铜行业的总品位已经比 2001 年低 30%，每吨年产量的成本在此期间飙升了四倍——这两个都是品味消耗过度的典型迹象。

根据 Goehring&Rozencajg 模型，该行业正在“接近最低品位的下限”，而开采品味扩张不再是可行的解决方案。

图片

报告总结道：如果预测正确，那么铜矿产量将陷入涨无可涨的地步。

在过去 10 年中，新增铜储量急剧放缓，新发现的铜储量自 2010 年以来下降了 80%。

今年只有 5 座新铜矿山被加速开发，智利的埃斯康迪达、斯彭斯和克布拉达·布兰卡、巴拿马科布雷和刚果民主共和国的卡莫阿·卡库拉项目。

在巴拿马科布雷（Cobre Panama），每年 30 万吨铜矿的产量中有近一半流向韩国。根据一项为期 15 年的承购协议，加拿大矿业公司 First Quantum Minerals 将每年从巴拿马科布雷向韩国 LS Nikko 铜冶炼厂运送 12.2 万吨[铜精矿](#)。

Kamoakakula 铜矿项目是一家合资企业，由 Ivanhoe Mines（39.6%）、紫金矿业集团（39.6%）、Crystal River Global Limited（0.8%）和刚果民主共和国政府组成。卡库拉于 2021 年 5 月 25 日

实现了商业化生产，目前第 1 阶段的产量预计为 200000 吨/年，第二阶段将增加 200000 吨/年，峰值产量将超过 800000 吨/年。

今年 6 月，艾芬豪签署了两份收购协议，一份是与合作伙伴中国紫金矿业的子公司签订的；另一家与中国大宗商品交易商中信金属（CITIC Metal）合作，将卡库拉铜矿 50% 的产量分别出售，卡库拉铜矿是该合资企业两座矿山中的第一座。换句话说，卡莫阿·卡库拉的第一阶段生产 100% 流向中国

在智利的三座矿山——埃斯康迪达、斯彭斯和克布拉达（Teck Resources）的“二阶段”扩张。

2016 年，世界上最大的铜矿——智利埃斯康迪达（Escondida）的大股东必和必拓（BHP）承诺斥资 2 亿美元扩建其 Los Colorados 选矿厂。这一扩张将有助于抵消矿石品位下降的影响，并增加铜产量增量，在未来十年内达到年均 120 万吨。必和必拓持有 Escondida 57.5% 的股份，力拓持有 30%，其余 12.5% 的股份由 JECO 公司和 JECO2 有限公司持有。

JECO 是三菱日本矿业金属公司（Mitsubishi Nippon Mining&Metals）和三菱材料公司（Mitsubishi Materials Corp.）之间的一家日本合资企业。目前尚不清楚 Escondida 的任何产品是否被 JECO Corp. 收购。

必和必拓 2 月份表示，斯彭斯矿的扩建预计将在一年内完成。一旦运营达到满负荷生产，至少在 2026 年之前，该公司的年产量将达到 30 万吨。斯彭斯铜矿的所有权由必和必拓和总部位于圣地亚哥的 Minera Spence SA 各占一半。

Teck Resources 的 Quebrada Blanca 二期项目预计在其 28 年矿山寿命的前五年内生产 316000 吨/年铜当量。

2019 年，这家加拿大公司完成了一笔 12 亿美元的交易，总部位于东京的住友金属矿业公司和住友商事公司将通过 8 亿美元和 4 亿美元的出资，收购项目所有者 Compañia Minera Teck Quebrada Blanca S. a. 30% 的权益。与 Escondida 一样，两家日本公司是否会分享而极端的部分生产，或者是否只是分享利润，目前尚不清楚。

综上所述分析表明，在新铜供应集中的五个矿山中，有四个矿山与非西方买家签订了承购协议，这些协议要么已经到位，要么已经暗示。

就 Kamoā Kaukūla 而言，100% 的初始产量将由两家中国公司进行分配，其中一家拥有合资项目 39.6% 的股份。根据 2017 年的承购协议，Cobre Panama 近一半的年产量流向韩国一家冶炼厂。Escondida 和 Quebrada Blanca 均为日本公司的部分所有——可以假设生产将流向日本。

Wood Mackenzie 金属和采矿部门高级副总裁兼高级分析师 Kamil Wlazly 的一份新报告指出，2050 年净零排放需要额外交付 1900 万吨铜，这意味着埃斯康迪达需要年产达 100 万吨以上，并在未来 20 年内每年投入生产，这意味着，在未来二十年中，世界开采的铜需要每年增加 100 万吨，最终到 2040 年达到 4000 万吨。在接下来的 20 年中，每年都需要有一个“埃斯康迪达”铜矿投产。

假如全球绿色革命没有达到大家想象的程度，到 2040 年只需要增加 1000 万吨产量，即年 3000 万吨。但这也远非易事。我们仍然在谈论未来 20 年每年新投产一个相当于 Collahuasi 矿。

据我们所知，目前并没有每年超过 20 万吨落入投产，更不用说 50 万吨或 100 万吨了

铜矿投产需要多年时间

根据彭博（Bloomberg Intelligence）的数据，从首次勘测到铜金属的平均交付周期增加了四年，达到近 14 年。在美国和加拿大等地，矿工可能面临着导致重大延误风险，铜矿开发需要 20 年的时间并不罕见。

资源民族主义。由于发现铜矿数量不断下降，现有矿藏正在迅速枯竭，资源开采公司不得不多样化，进入有地缘政治风险的国家勘探。

最近的一项研究指出，在过去一年中，有 34 个国家的资源民族主义风险显著增加。

根据 2021 年 3 月的数据，现在被评为“极端风险”的国家 Verisk Maplecroft 的报告，包括主要的非洲铜生产商赞比亚和刚果民主共和国。

路透社报道，全球 42% 的铜生产目前处于政治不确定性之下，这可能会影响未来的生产。

在智利，有一项提议的立法，如果得到智利参议院的批准，将对铜的销售征收高达 75% 的特许权使用费，前提是铜的价格高于目前的 4 美元。

高盛（Goldman Sachs）在 5 月份的一份报告中表示，新法律可能会使 100 万吨年铜供应面临风险，约占全球产出的 4%。

同样在 5 月，刚果民主共和国政府禁止出口铜和钴精矿，就在同一个月，艾芬豪矿业公司的大型卡莫阿-卡库拉铜矿项目实现了商业化生产。

据一个行业游说团体称，据报道，赞比亚正在考虑对税收制度进行彻底改革，尽管事实上，赞比亚的铜矿商已经停止了 20 亿美元的计划投资，因为 2019 年引入的 10% 的特许权使用税使这些项目无法实施。

气候变化

1.5 摄氏度的上升被认为是一个转折点，超过这个转折点，进一步变暖将带来灾难性的后果。

我们知道，智利是世界上最大的铜生产国，它的水资源存在问题，必须对该国干旱的北部地区用于开采铜的海水进行淡化。

该国的铜委员会 Cochilco 估计，到 2030 年，采矿海水脱盐行为将增加 156%，其中 90% 的脱盐海水用于铜加工。

路透社说，严重干旱正在使国家的河流和水库干涸，这些河流和水库对零排放水电的生产至关重要。在某些情况下，这意味着政府将不得不更加严重地依赖化石燃料，这可能会阻碍国际社会应对全球变暖的努力。

由于气候变化使得本已稀缺的水资源和矿产资源更难获得，成本也更高，对现有矿山的保护和对新矿藏的搜寻将加剧，从而导致潜在的产量下降，更高的运营成本以及水和土地使用者之间的冲突。

除了电气化和脱碳外，还需要足够的铜用于所有其他用途，如建筑布线和管道、基础设施建设、输电线路等。除此之外，发展中国家对铜的需求激增。

在中国经过多年的经济增长，2013 年人均铜使用量也只有 7.1 千克。随着中国人口的城市化、基础设施的建设和消费社会的发展，没有理由怀疑中国的铜消费量不会接近甚至超过美国、日本和韩国的水平。中国有 13.9 亿人口，即使中国消费量略有增加，也将转化为巨大的需求增长。

拥有 13.6 亿人口的印度，目前人均仅使用 0.4 千克铜。该国正在实现现代化，需要大力投资电力基础设施。根据国际能源机构（IEA），印度的电力生产将需要每年增长 20%，以跟上其经济和人口增长的步伐。只要达到所需的电力目标，印度的年铜消费量将翻一番。

预计非洲将在未来几十年推动全球增长，因为那里的人口在增加。

根据国际货币基金组织（IMF）的数据，随着各国经历工业化和基础设施建设时期，金属消费通常与收入一起增长，直到实际人均 GDP 达到 15000-20000 美元。

有几个国家也在 IMF 的 15000 美元以下脱颖而出

1.

印度尼西亚——11812 美元

2.

菲律宾——8908 美元；

3.

印度——6700 美元

4.

巴基斯坦——4690 美元

印度尼西亚、菲律宾、印度和巴基斯坦距离人均 GDP 的也将有进一步增长，全球铜需求可能会继续大幅增加。

根据矿物教育联盟的数据，每个美国人一生都需要 950 磅（430 公斤）的铜。

结论

即使电动汽车的渗透率为 30%，我们仍需要在 20 年内每年再发现 2000 万吨铜，即到 2040 年达到 4000 万吨，而目前全球开采产量为 2000 吨。

这样的目标并非不可实现，但需要在铜矿勘探方面进行重大投资，投资规模前所未有的。任何拥有规模和品位可观的铜矿床的初级铜矿，都可以吸引大型或中型收购方，这有助于为未来铜矿提供融资，并将其投入商业生产。

中国锂盐企业全球锂矿“卡位战”

<https://www.ccmn.cn/news/ZX018/202111/cc06fc9d18d9493eb1848371feacd297.html>

面向全球碳中和目标与 TWh 时代，锂资源战略重要性成为全球共识，锂盐企业纷纷向上延伸，布局锂矿资源。

新能源汽车市场持续景气，叠加储能市场崛起，动力电池出货量激增。据 GGII 数据显示，今年 Q3 动力电池出货量 56GWh，同比增长近 150%。预计到 2025 年全球动力及储能电池出货量将达到 1516GWh。

下游需求不断攀升，上游原材料供应吃紧，锂资源价格也持续飙升。10 月 26 日，澳洲主力锂矿公司 Pilbara 在 BMX 电子平台进行第三次锂辉石精矿拍卖，拍卖最终价格为 2350 美元/吨(约折合人民币 15179 元/吨)，再创历史新高。

截至目前，电池级碳酸锂和氢氧化锂价格突破 18 万元/吨大关，部分散单成交价已达 20 万元/吨，较年初 5.5 万元/吨，提升超 250%。

据 GGII 预计，今年第四季度锂盐价格还将持续增长，涨幅将超 10%，并成为限制动力电池出货量的主要因素之一。

供需矛盾不断加深，锂资源成为众多企业争夺的“香饽饽”。行业预测，2021 年全球锂需求可能增长超过 40%，销量超 9.5 万吨。

基于此，电池厂、主机厂等企业纷纷跨界布局上游锂矿，锂盐企业也不甘落后，频频出手，向上游延长产业链，以保证自身原材料的供给。

据高工不完全统计，今年锂盐企业布局锂矿的项目达 18 个，其中，涉及锂矿项目 13 个，盐湖提锂项目 5 个；海外项目 10 个，国内项目 8 个。

2021年国内锂盐企业布局锂矿情况		
锂资源类型	企业	概况
锂矿	赣锋锂业	投资17亿元实现Bacanora 100%持股，后者拥有总锂资源量约合882万吨碳酸锂当量墨西哥锂黏土Sonora项目。
	盛新锂能	1、其全资孙公司盛熠国际拟以7650万美元（约合4.9亿人民币）收购Max Mind香港51%的股权，Max Mind津巴布韦拥有40个稀有金属矿块的采矿权证，矿块总面积2637公顷。其中，主矿种Li ₂ O金属氧化物88465吨，平均品位1.98%；伴生Li ₂ O金属氧化物5191吨，平均品位0.24%； 2、与AVZ矿业有限公司签署《承购协议》，向其采购锂辉石精矿，首期采购期限为3年，在每个合同年度期间采购量为16万吨（+/-12.5%），合计48万吨。
	天华超净	1、关联公司天华时代拟收购Manono锂辉矿项目24%项目； 2、其控股子公司天宜锂业与澳商Pilbara子公司POPL约定，2021年第四季度新增锂辉矿供应量1万干公吨（DMT），2022-2024年新增锂辉矿供应量每年4万干公吨（DMT）； 3、其控股子公司天宜锂业与Dathcom Mining SA及AVZ，签订《承购协议》，拟向Dathcom采购锂辉石精矿，Dathcom指定AVZ作为Dathcom的销售代理，首期采购期限为3年； 4、其控股子公司天宜锂业以620万澳元（约合人民币2977万元）战略投资澳交所上市锂业公司Global Lithium Resources Limited，交易完成后将获得其9.9%股份。
	永兴材料	1、其控股的白市化山瓷石矿探明储量约为4500万吨； 2、其120万吨选矿项目和永诚锂业50万吨选矿扩建项目已达产； 3、锂电二期年产2万吨电池级碳酸锂及配套采矿、选矿、综合利用项目正在建设中。
	雅化集团	1、将与银河锂业锂精矿承购协议延长至2025年，后者每年需提供不低于12万吨锂精矿供应； 2、参股澳洲Core及签订锂精矿承购协议； 3、其参股的能投锂业拥有李家沟锂辉石矿采矿权，投建年产约17吨以上锂精矿采选项目。
盐湖卤水	赣锋锂业	1、其全资子公司青海良承拟向青海锦泰钾肥增资约7.05亿元，交易完成后将持有其15.48%股权，获得卤水原料（折算碳酸锂当量不低于5000吨/年）供应； 2、公司及全资子公司青海良承拟以自有资金14.7亿元收购伊犁鸿大100%财产份额，进而间接拥有青海省柴达木一里坪锂盐湖项目的权益。该盐湖主要利用含锂卤水生产碳酸锂、氯化钾等产品，并直接或间接地用于锂电池原料领域。
	西藏珠峰	拟定增资80亿元，其中37亿元用于阿根廷锂钾有限公司年产5万吨碳酸锂盐湖提锂建设项目，1亿元用于阿根廷托萨有限公司锂盐湖资源勘探项目。
	西藏矿业	拟对控股子公司西藏扎布耶锂业高科技有限公司实施扎布耶盐湖绿色综合开发利用万吨电池级碳酸锂项目，二期项目投资金额为20亿元。
	藏格控股	与藏青基金签署《盐湖锂矿投资开发项目之战略合作协议》，公司为藏青基金所投资包括麻米措矿业在内所有盐湖锂矿企业的开发建设，盐湖提锂技术及生产运营管理提供支持，对藏青基金持有的各盐湖锂矿企业的股权具有优先收购权。

整理：高工锂电

整体来看，国内企业还较依赖海外品质较高的锂矿资源。目前全球锂矿供给以锂辉石提锂为主，供应代表国为澳大利亚，但随着澳洲锂精矿采用竞拍销售的模式，使得中国锂盐企业与其合作的难度加大，成本管理失控。

盐湖卤水资源方面，主要分布在南美锂三角（玻利维亚、智利、阿根廷）、美国西部以及中国的青海和西藏地区。因此，依靠国内外盐湖资源，加大盐湖提锂技术的研发与利用，提高锂资源自供给的能力，在一定程度上缓解被海外锂矿掣肘的局面。

同时，可以预见，在未来，将有越来越多的企业意识到上游原材料保障的重要性和迫切性，会有更多的企业参与到锂资源的卡位战中。

有色金属周度报告：锂矿价格加速上涨 金价或进入上行通道

<https://m.ccmn.cn/mnewsinfo/b7c270b43c5044a3933d7244e0079bc2.html>

商品政策边际改善，美国 Taper 落地影响趋弱。基本金属 10 月中旬以来调整充分，政策方面打压边际改善，但需求弱势进一步压制价格，我们预计 10 月 PPI 同比数据将为年内高点。同时目前国内财政及货币政策表现出较强定力，预期的货币宽松并未实质落地，与疫情反复共同打压整体需求预期。周中美联储 Taper 政策落地，从 12 月开始降低 150 亿美元/月的债券购买，但美联储仍认为通胀预期不可持续，加息时点被推迟至 2022 年下半年；美国流动性收紧低于预期，对贵金属压制消除。此外，10 月美国非农新增 53.1 万，高于预期 45 万，强劲经济复苏推升通胀和鸽派货币政策压制名义利率将驱动美国实际利率下行，给予贵金属宝贵反弹窗口。

铝建议关注库存拐点，铜价低波动受益需求相对较强。本周 SHFE 铝价跌 7% 至 19020 元/吨，百川氧化铝现货均价 4091 元/吨，基本与上周持平。本周铝价主要受政策面及基本面扰动明显，周中俄罗斯政府决定取消**铝合金**出口关税，叠加国内铝锭社会库存持续累库，市场悲观情绪带动铝价周内下跌。从铝当前基本面来看，据百川盈孚数据，10 月国内电解铝产量约为 313.9 万吨，同、环比分别下降 2.78%、0.26%，考虑限电限产政策仍未有放松迹象，预计电解铝供应端年内难言宽松。需求方面，原料价格大幅上涨叠加地

方限电导致电解铝下游开工率有所下滑，当前受原材料价格下降及加工地限电政策放宽，下游加工企业采购及生产意愿回升，表现为铝棒库存拐点显现后持续去库，考虑下游需求缓和传导至上游有一定滞性，建议持续关注铝库存拐点及需求回暖下电解铝的投资机会。本周 SHFE 铜主力下跌 1.71% 至 69590 元/吨，全产业链库存较低以及刚性需求支撑铜价。但近期铜价波动加大，打压部分补库备货需求，观望情绪渐浓；叠加疫情压制部分需求，铜下游消费有走弱迹象。作为本轮周期中波动性较小的品种，我们预计铜需求被打压有限，因此在铜价小幅回调后仍将维持在 70000 元/吨附近震荡。

锂矿价格加速上涨。本周无锡盘碳酸锂价格上涨至 22 万元/吨，百川工碳、电碳维持 18.65、19.54 万元/吨，氢氧化锂维持 19.49 万元/吨，锂辉石价格上涨 13.82% 至 1565 美元/吨。锂盐涨价节奏放缓，但锂矿价格加速上涨，成本端快速抬升对锂盐价格继续形成强支撑。本周碳酸锂与氢氧化锂开工率分别下降 0.09%、26.81% 至 56%、69%，主要因为江西地区限电影响，产量受限，其他各个地区厂家也在严格控制用电总量；两者库存持续去化，分别下降 0.36%、4.49% 至 6935、149 吨。原料端持续紧张，导致市场上几乎没有流通散单，成交冷清。进入四季度天气变化影响国内盐湖锂资源供应，锂盐供应将持续维持紧缺状态。需求方面，10 月新能源汽车新势力销量继续强劲增长，小鹏总交付量 1.01 万辆，同比增长 233%；理想交付 7649 辆，同比增长 107%；蔚来 1-10 月交付 7 万辆，同比增长 122.9%。另外，进入 11 月中下游企业即将开始备库，预计四季度供需继续边际趋紧，锂价有望重启上涨趋势。建议重点关注锂资源储备丰富、受益锂价上涨业绩可即期兑现的低估值企业或锂资源有边际增长的企业。

稀土价格创 9 年新高，磁材成本传导压力凸显。本周金属镨钕价格跳涨至 94.5 万元/吨(+6 万)，创 2012 年以来新高；钕铁硼毛坯平均上涨 0.7 万元/吨。目前国内稀土生产仍受各种因素干扰，产量仍未恢复至正常水平，已无法满足下游磁材厂按订单采购的需求；叠加磁材厂库存较低，出现稀土“逼仓”情况、大幅推升价格。钕铁硼磁材较多细分下游难以接受 75 万/吨的金属镨钕价格，目前超过 94.5 万/吨的价格将继续考验磁材厂成本传导能力，挤出部分中低端需求。与之相应，钕铁硼下游中新能源汽车、伺服电机等高端领域需求依然旺盛，我们认为市场需逐步接受稀土价格较长时间维持高位的情况。

Taper 落地，[金价](#)或进入上行通道。本周 SHFE 金价涨 1.8%至 376.28 元/g，SHFE [白银](#)涨 1.8%至 4965 元/千克。SPDR 黄金持仓 975 吨，SLV 白银持仓 1.69 万吨。美联储本周宣布于本月开始资产购买缩减(Taper)，且鲍威尔在加息方面偏鸽派，贵金属价格 Taper 宣布日内止跌回升。此前贵金属对 Taper 反应已较为充分，且伴随会议临近波动趋缓，Taper 落地后市场关注预计将重回实际利率及通胀预期，考虑鲍威尔关于加息论调偏鸽，政策对于贵金属扰动渐弱，贵金属或将伴随通胀预期的持续回升及实际利率低位运行进入上行通道。

投资建议。在“双碳”目标大背景下，重视新能源和新材料的历史性投资机遇，重点关注强需求弱供给格局的新能源金属(锂、稀土等)和受益于产业升级和国产替代的金属新材料。锂建议关注天齐锂业、赣锋锂业、永兴材料、江特电机等；新材料建议关注力量钻石、和胜股份、石英股份、豪美新材、博威合金等；钛建议关注宝钛股份、安宁股份等；贵金属建议关注赤峰黄金、银泰黄金等；

工业金属建议关注云铝股份、神火股份、西部矿业、紫金矿业、立中集团、索通发展等。

风险因素：下游需求超预期下滑、供给端约束政策出现转向、国内流动性宽松不及预期；金属价格大幅下跌等。



【涉矿典型案例】

指导案例 167 号

北京大唐燃料有限公司诉山东百富物流有限公司买卖合同纠纷案

<http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-331181.html>



指导案例167号：北京大唐燃料有限公司诉山东百富物流有限公司买卖合同纠纷案

（最高人民法院审判委员会讨论通过 2021 年 11 月 9 日发布）

关键词 民事/买卖合同/代位权诉讼/未获清偿/另行起诉

裁判要点

代位权诉讼执行中，因相对人无可供执行的财产而被终结本次执行程序，债权人就未实际获得清偿的债权另行向债务人主张权利的，人民法院应予支持。

相关法条

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》第 20 条（注：现行有效的法律为《中华人民共和国民

法典》第 537 条)

基本案情

2012 年 1 月 20 日至 2013 年 5 月 29 日期间，北京大唐燃料有限公司（以下简称大唐公司）与山东百富物流有限公司（以下简称百富公司）之间共签订采购合同 41 份，约定百富公司向大唐公司销售镍铁、镍矿、精煤、冶金焦等货物。双方在履行合同过程中采用滚动结算的方式支付货款，但是每次付款金额与每份合同约定的货款金额并不一一对应。自 2012 年 3 月 15 日至 2014 年 1 月 8 日，大唐公司共支付百富公司货款 1827867179.08 元，百富公司累计向大唐公司开具增值税发票总额为 1869151565.63 元。大唐公司主张百富公司累计供货货值为 1715683565.63 元，百富公司主张其已按照开具增值税发票数额足额供货。

2014 年 11 月 25 日，大唐公司作为原告，以宁波万象进出口有限公司（以下简称万象公司）为被告，百富公司为第三人，向浙江省宁波市中级人民法院提起债权人代位权诉讼。该院作出（2014）浙甬商初字第 74 号民事判决书，判决万象公司向大唐公司支付款项 36369405.32 元。大唐公司于 2016 年 9 月 28 日就（2014）浙甬商初字第 74 号民事案件向浙江省象山县人民法院申请强制执行。该院于 2016 年 10 月 8 日依法向万象公司发出执行通知书，但万象公司逾期仍未履行义务，万象公司尚应支付执行款 36369405.32 元及利息，承担诉讼费 209684 元、执行费 103769.41 元。经该院执行查明，万象

公司名下有机动车二辆，该院已经查封但实际未控制。大唐公司在限期内未能提供万象公司可供执行的财产，也未向该院提出异议。该院于2017年3月25日作出（2016）浙0225执3676号执行裁定书，终结本次执行程序。

大唐公司以百富公司为被告，向山东省高级人民法院提起本案诉讼，请求判令百富公司向其返还本金及利息。

裁判结果

山东省高级人民法院于2018年8月13日作出（2018）鲁民初10号民事判决：一、山东百富物流有限公司向北京大唐燃料有限公司返还货款75814208.13元；二、山东百富物流有限公司向北京大唐燃料有限公司赔偿占用货款期间的利息损失（以75814208.13元为基数，自2014年11月25日起至山东百富物流有限公司实际支付之日止，按照中国人民银行同期同类贷款基准利率计算）；三、驳回北京大唐燃料有限公司其他诉讼请求。大唐燃料有限公司不服一审判决，提起上诉。最高人民法院于2019年6月20日作出（2019）最高法民终6号民事判决：一、撤销山东省高级人民法院（2018）鲁民初10号民事判决；二、山东百富物流有限公司向北京大唐燃料有限公司返还货款153468000元；三、山东百富物流有限公司向北京大唐燃料有限公司赔偿占用货款期间的利息损失（以153468000元为基数，自2014年11月25日起至山东百富物流有限公司实际支付之日止，按照中国人民银行同期同类贷款基准利率计算）；四、驳回北京大唐燃

料有限公司的其他诉讼请求。

裁判理由

最高人民法院认为：关于（2014）浙甬商初字第74号民事判决书涉及的36369405.32元债权问题。大唐公司有权就该笔款项另行向百富公司主张。

第一，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》（以下简称《合同法解释（一）》）第二十条规定，债权人向次债务人提起的代位权诉讼经人民法院受理后认定代位权成立的，由次债务人向债权人履行清偿义务，债权人与债务人、债务人与次债务人之间相应的债权债务关系即予消灭。根据该规定，认定债权人与债务人之间相应债权债务关系消灭的前提是次债务人已经向债权人实际履行相应清偿义务。本案所涉执行案件中，因并未执行到万象公司的财产，浙江省象山县人民法院已经作出终结本次执行的裁定，故在万象公司并未实际履行清偿义务的情况下，大唐公司与百富公司之间的债权债务关系并未消灭，大唐公司有权向百富公司另行主张。

第二，代位权诉讼属于债的保全制度，该制度是为防止债务人财产不当减少或者应当增加而未增加，给债权人实现债权造成障碍，而非要求债权人在债务人与次债务人之间择一选择作为履行义务的主体。如果要求债权人择一选择，无异于要求债权人在提起代位权诉讼前，需要对次债务人的偿债能力作充分调查，否则应当由其自行承担

债务不得清偿的风险，这不仅加大了债权人提起代位权诉讼的经济成本，还会严重挫伤债权人提起代位权诉讼的积极性，与代位权诉讼制度的设立目的相悖。

第三，本案不违反“一事不再理”原则。根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第二百四十七条规定，判断是否构成重复起诉的主要条件是当事人、诉讼标的、诉讼请求是否相同，或者后诉的诉讼请求是否实质上否定前诉裁判结果等。代位权诉讼与对债务人的诉讼并不相同，从当事人角度看，代位权诉讼以债权人为原告、次债务人为被告，而对债务人的诉讼则以债权人为原告、债务人为被告，两者被告身份不具有同一性。从诉讼标的及诉讼请求上看，代位权诉讼虽然要求次债务人直接向债权人履行清偿义务，但针对的是债务人与次债务人之间的债权债务，而对债务人的诉讼则是要求债务人向债权人履行清偿义务，针对的是债权人与债务人之间的债权债务，两者在标的范围、法律关系等方面亦不相同。从起诉要件上看，与对债务人诉讼不同的是，代位权诉讼不仅要求具备民事诉讼法规定的起诉条件，同时还应当具备《合同法解释（一）》第十一条规定的诉讼条件。基于上述不同，代位权诉讼与对债务人的诉讼并非同一事由，两者仅具有法律上的关联性，故大唐公司提起本案诉讼并不构成重复起诉。

（生效裁判审判人员：李伟、王毓莹、苏蓓）

指导案例 168 号

中信银行股份有限公司东莞分行诉陈志华等金融借款合同纠纷案

<http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-331191.html>



指导案例168号：中信银行股份有限公司东莞分行诉陈志华等金融借款合同纠纷案

(最高人民法院审判委员会讨论通过 2021年11月9日发布)

关键词 民事/金融借款合同/未办理抵押登记/ 赔偿责任/过错

裁判要点

以不动产提供抵押担保，抵押人未依抵押合同约定办理抵押登记的，不影响抵押合同的效力。债权人依据抵押合同主张抵押人在抵押物的价值范围内承担违约赔偿责任的，人民法院应予支持。抵押权人对未能办理抵押登记有过错的，相应减轻抵押人的赔偿责任。

相关法条

1. 《中华人民共和国物权法》第 15 条（注：现行有效的法律为《中华人民共和国民法典》第 215 条）；
2. 《中华人民共和国合同法》第 107 条、第 113 条第 1 款、第

119 条第 1 款（注：现行有效的法律为《中华人民共和国民法典》第 577 条、第 584 条、第 591 条第 1 款）。

基本案情

2013 年 12 月 31 日，中信银行股份有限公司东莞分行（以下简称中信银行东莞分行）与东莞市华丰盛塑料有限公司（以下简称华丰盛公司）、东莞市亿阳信通集团有限公司（以下简称亿阳公司）、东莞市高力信塑料有限公司（以下简称高力信公司）签订《综合授信合同》，约定中信银行东莞分行为亿阳公司、高力信公司、华丰盛公司提供 4 亿元的综合授信额度，额度使用期限自 2013 年 12 月 31 日起至 2014 年 12 月 31 日止。为担保该合同，中信银行东莞分行于同日与陈志波、陈志华、陈志文、亿阳公司、高力信公司、华丰盛公司、东莞市怡联贸易有限公司（以下简称怡联公司）、东莞市力宏贸易有限公司（以下简称力宏公司）、东莞市同汇贸易有限公司（以下简称同汇公司）分别签订了《最高额保证合同》，约定：高力信公司、华丰盛公司、亿阳公司、力宏公司、同汇公司、怡联公司、陈志波、陈志华、陈志文为上述期间的贷款本息、实现债权费用在各自保证限额内向中信银行东莞分行提供连带保证责任。同时，中信银行东莞分行还分别与陈志华、陈志波、陈仁兴、梁彩霞签订了《最高额抵押合同》，陈志华、陈志波、陈仁兴、梁彩霞同意为中信银行东莞分行自 2013 年 12 月 31 日至 2014 年 12 月 31 日期间对亿阳公司等授信产生的债权提供最高额抵押，担保的主债权限额均为 4 亿元，担保范围包括贷

款本息及相关费用，抵押物包括：1. 陈志华位于东莞市中堂镇东泊村的房产及位于东莞市中堂镇东泊村中堂汽车站旁的一栋综合楼（未取得不动产权证书）；2. 陈志波位于东莞市中堂镇东泊村陈屋东兴路东一巷面积为 4667.7 平方米的土地使用权及地上建筑物、位于东莞市中堂镇吴家涌面积为 30801 平方米的土地使用权、位于东莞市中堂镇东泊村面积为 12641.9 平方米的土地使用权（均未取得不动产权证书）；3. 陈仁兴位于东莞市中堂镇的房屋；4. 梁彩霞位于东莞市中堂镇东泊村陈屋新村的房产。以上不动产均未办理抵押登记。

另，中信银行东莞分行于同日与亿阳公司签订了《最高额权利质押合同》《应收账款质押登记协议》。

基于《综合授信合同》，中信银行东莞分行与华丰盛公司于 2014 年 3 月 18 日、19 日分别签订了《人民币流动资金借款合同》，约定：中信银行东莞分行为华丰盛公司分别提供 2500 万元、2500 万元、2000 万元流动资金贷款，贷款期限分别为 2014 年 3 月 18 日至 2015 年 3 月 18 日、2014 年 3 月 19 日至 2015 年 3 月 15 日、2014 年 3 月 19 日至 2015 年 3 月 12 日。

东莞市房产管理局于 2011 年 6 月 29 日向东莞市各金融机构发出《关于明确房地产抵押登记有关事项的函》（东房函〔2011〕119 号），内容为：“东莞市各金融机构：由于历史遗留问题，我市存在一些土地使用权人与房屋产权人不一致的房屋。2008 年，住建部出台了《房屋登记办法》（建设部令第 168 号），其中第八条明确规定‘办理房屋登记，应当遵循房屋所有权和房屋占用范围内的土地使用权权利主

体一致的原则’。因此，上述房屋在申请所有权转移登记时，必须先使房屋所有权与土地使用权权利主体一致后才能办理。为了避免抵押人在实现该类房屋抵押权时，因无法在房管部门办理房屋所有权转移登记而导致合法利益无法得到保障，根据《物权法》《房屋登记办法》等相关规定，我局进一步明确房地产抵押登记的有关事项，现函告如下：一、土地使用权人与房屋产权人不一致的房屋需办理抵押登记的，必须在房屋所有权与土地使用权权利主体取得一致后才能办理。二、目前我市个别金融机构由于实行先放款再到房地产管理部门申请办理抵押登记，产生了一些不必要的矛盾纠纷。为了减少金融机构信贷风险和信贷矛盾纠纷，我局建议各金融机构在日常办理房地产抵押贷款申请时，应认真审查抵押房地产的房屋所有权和土地使用权权利主体是否一致，再决定是否发放该笔贷款。如对房地产权属存在疑问，可咨询房地产管理部门。三、为了更好地保障当事人利益，我局将从2011年8月1日起，对所有以自建房屋申请办理抵押登记的业务，要求申请人必须同时提交土地使用权证。”

中信银行东莞分行依约向华丰盛公司发放了7000万贷款。然而，华丰盛公司自2014年8月21日起未能按期付息。中信银行东莞分行提起本案诉讼。请求：华丰盛公司归还全部贷款本金7000万元并支付贷款利息等；陈志波、陈志华、陈仁兴、梁彩霞在抵押物价值范围内承担连带赔偿责任。

裁判结果

广东省东莞市中级人民法院于 2015 年 11 月 19 日作出（2015）东中法民四初字第 15 号民事判决：一、东莞市华丰盛塑料有限公司向中信银行股份有限公司东莞分行偿还借款本金 7000 万元、利息及复利并支付罚息；二、东莞市华丰盛塑料有限公司赔偿中信银行股份有限公司东莞分行支出的律师费 13 万元；三、东莞市亿阳信通集团有限公司、东莞市高力信塑料有限公司、东莞市力宏贸易有限公司、东莞市同汇贸易有限公司、东莞市怡联贸易有限公司、陈志波、陈志华、陈志文在各自《最高额保证合同》约定的限额范围内就第一、二判项确定的东莞市华丰盛塑料有限公司所负中信银行股份有限公司东莞分行的债务范围内承担连带清偿责任，保证人在承担保证责任后，有权向东莞市华丰盛塑料有限公司追偿；四、陈志华在位于广东省东莞市中堂镇东泊村中堂汽车站旁的一栋综合楼、陈志波在位于广东省东莞市中堂镇东泊村陈屋东兴路东一巷面积为 4667.7 平方米的土地使用权及地上建筑物（面积为 3000 平方米的三幢住宅）、位于东莞市中堂镇吴家涌面积为 30801 平方米的土地使用权、位于东莞市中堂镇东泊村面积为 12641.9 平方米的土地使用权的价值范围内就第一、二判项确定的东莞市华丰盛塑料有限公司所负中信银行股份有限公司东莞分行债务的未受清偿部分的二分之一范围内承担连带赔偿责任；五、驳回中信银行股份有限公司东莞分行的其他诉讼请求。中信银行股份有限公司东莞分行提出上诉。广东省高级人民法院于 2017 年 11 月 14 日作出（2016）粤民终 1107 号民事判决：驳回上诉，维持原判。中信银行股份有限公司东莞分行不服向最高人民法院申请再

审。最高人民法院于2018年9月28日作出(2018)最高法民申3425号民事裁定,裁定提审本案。2019年12月9日,最高人民法院作出(2019)最高法民再155号民事判决:一、撤销广东省高级人民法院(2016)粤民终1107号民事判决;二、维持广东省东莞市中级人民法院(2015)东中法民四初字第15号民事判决第一、二、三、四项;三、撤销广东省东莞市中级人民法院(2015)东中法民四初字第15号民事判决第五项;四、陈志华在位于东莞市中堂镇东泊村的房屋价值范围内、陈仁兴在位于东莞市中堂镇的房屋价值范围内、梁彩霞在位于东莞市中堂镇东泊村陈屋新村的房屋价值范围内,就广东省东莞市中级人民法院(2015)东中法民四初字第15号民事判决第一、二判项确定的东莞市华丰盛塑料有限公司所负债务未清偿部分的二分之一范围内向中信银行股份有限公司东莞分行承担连带赔偿责任;五、驳回中信银行股份有限公司东莞分行的其他诉讼请求。

裁判理由

最高人民法院认为:《中华人民共和国物权法》第十五条规定:“当事人之间订立有关设立、变更、转让和消灭不动产物权的合同,除法律另有规定或者合同另有约定外,自合同成立时生效;未办理物权登记的,不影响合同效力。”本案中,中信银行东莞分行分别与陈志华等三人签订的《最高额抵押合同》,约定陈志华以其位于东莞市中堂镇东泊村的房屋、陈仁兴以其位于东莞市中堂镇的房屋、梁彩霞以其位于东莞市中堂镇东泊村陈屋新村的房屋为案涉债务提供担保。

上述合同内容系双方当事人的真实意思表示，内容不违反法律、行政法规的强制性规定，应为合法有效。虽然前述抵押物未办理抵押登记，但根据《中华人民共和国物权法》第十五条之规定，该事实并不影响抵押合同的效力。

依法成立的合同，对当事人具有法律约束力，当事人应当按照合同约定履行各自义务，不履行合同义务或履行合同义务不符合约定的，应依据合同约定或法律规定承担相应责任。《最高额抵押合同》第六条“甲方声明与保证”约定：“6.2 甲方对本合同项下的抵押物拥有完全的、有效的、合法的所有权或处分权，需依法取得权属证明的抵押物已依法获发全部权属证明文件，且抵押物不存在任何争议或任何权属瑕疵……6.4 设立本抵押不会受到任何限制或不会造成任何不合法的情形。”第十二条“违约责任”约定：“12.1 本合同生效后，甲乙双方均应履行本合同约定的义务，任何一方不履行或不完全履行本合同约定的义务的，应当承担相应的违约责任，并赔偿由此给对方造成的损失。12.2 甲方在本合同第六条所作声明与保证不真实、不准确、不完整或故意使人误解，给乙方造成损失的，应予赔偿。”根据上述约定，陈志华等三人应确保案涉房产能够依法办理抵押登记，否则应承担相应的违约责任。本案中，陈志华等三人尚未取得案涉房屋所占土地使用权证，因房地权属不一致，案涉房屋未能办理抵押登记，抵押权未依法设立，陈志华等三人构成违约，应依据前述约定赔偿由此给中信银行东莞分行造成的损失。

《中华人民共和国合同法》第一百一十三条第一款规定：“当事

人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定，给对方造成损失的，损失赔偿额应当相当于因违约所造成的损失，包括合同履行后可以获得的利益，但不得超过违反合同一方订立合同时预见到或者应当预见到的因违反合同可能造成的损失。”《最高额抵押合同》第 6.6 条约定：“甲方承诺：当主合同债务人不履行到期债务或发生约定的实现担保物权的情形，无论乙方对主合同项下的债权是否拥有其他担保（包括但不限于主合同债务人自己提供物的担保、保证、抵押、质押、保函、备用信用证等担保方式），乙方有权直接请求甲方在其担保范围内承担担保责任，无需行使其他权利（包括但不限于先行处置主合同债务人提供的物的担保）。”第 8.1 条约定：“按照本合同第二条第 2.2 款确定的债务履行期限届满之日债务人未按主合同约定履行全部或部分债务的，乙方有权按本合同的约定处分抵押物。”在《最高额抵押合同》正常履行的情况下，当主债务人不履行到期债务时，中信银行东莞分行可直接请求就抵押物优先受偿。本案抵押权因未办理登记而未设立，中信银行东莞分行无法实现抵押权，损失客观存在，其损失范围相当于在抵押财产价值范围内华丰盛公司未清偿债务数额部分，并可依约直接请求陈志华等三人进行赔偿。同时，根据本案查明的事实，中信银行东莞分行对《最高额抵押合同》无法履行亦存在过错。东莞市房产管理局已于 2011 年明确函告辖区各金融机构，房地权属不一致的房屋不能再办理抵押登记。据此可以认定，中信银行东莞分行在 2013 年签订《最高额抵押合同》时对于案涉房屋无法办理抵押登记的情况应当知情或者应当能够预见。中信银行东

莞分行作为以信贷业务为主营业务的专业金融机构，应比一般债权人具备更高的审核能力。相对于此前曾就案涉抵押物办理过抵押登记的陈志华等三人来说，中信银行东莞分行具有更高的判断能力，负有更高的审查义务。中信银行东莞分行未尽到合理的审查和注意义务，对抵押权不能设立亦存在过错。同时，根据《中华人民共和国合同法》第一百一十九条“当事人一方违约后，对方应当采取适当措施防止损失的扩大；没有采取适当措施致使损失扩大的，不得就扩大的损失要求赔偿”的规定，中信银行东莞分行在知晓案涉房屋无法办理抵押登记后，没有采取降低授信额度、要求提供补充担保等措施防止损失扩大，可以适当减轻陈志华等三人的赔偿责任。综合考虑双方当事人的过错程度以及本案具体情况，酌情认定陈志华等三人以抵押财产价值为限，在华丰盛公司尚未清偿债务的二分之一范围内，向中信银行东莞分行承担连带赔偿责任。

（生效裁判审判人员：高燕竹、张颖新、刘少阳）

指导案例 170 号

饶国礼诉某物资供应站等房屋租赁合同纠纷案

<http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-331211.html>



指导案例170号：饶国礼诉某物资供应站等房屋租赁合同纠纷案

（最高人民法院审判委员会讨论通过 2021年11月9日发布）

关键词 民事/房屋租赁合同/合同效力/行政规章/公序良俗/
危房

裁判要点

违反行政规章一般不影响合同效力，但违反行政规章签订租赁合同，约定将经鉴定机构鉴定存在严重结构隐患，或将造成重大安全事故的应当尽快拆除的危房出租用于经营酒店，危及不特定公众人身及财产安全，属于损害社会公共利益、违背公序良俗的行为，应当依法认定租赁合同无效，按照合同双方的过错大小确定各自应当承担的法律责任。

相关法条

《中华人民共和国民法总则》第153条、《中华人民共和国合同法》第52条、第58条（注：现行有效的法律为《中华人民共和国民法典》第153条、第157条）

基本案情

南昌市青山湖区晶品假日酒店（以下简称晶品酒店）组织形式为个人经营，经营者系饶国礼，经营范围及方式为宾馆服务。2011年7月27日，晶品酒店通过公开招标的方式中标获得租赁某物资供应站所有的南昌市青山南路1号办公大楼的权利，并向物资供应站出具《承诺书》，承诺中标以后严格按照加固设计单位和江西省建设工程安全质量监督管理局等权威部门出具的加固改造方案，对青山南路1号办公大楼进行科学、安全的加固，并在取得具有法律效力的书面文件后，再使用该大楼。同年8月29日，晶品酒店与物资供应站签订《租赁合同》，约定：物资供应站将南昌市青山南路1号（包含房产证记载的南昌市东湖区青山南路1号和东湖区青山南路3号）办公楼4120平方米建筑出租给晶品酒店，用于经营商务宾馆。租赁期限为十五年，自2011年9月1日起至2026年8月31日止。除约定租金和其他费用标准、支付方式、违约赔偿责任外，还在第五条特别约定：

1. 租赁物经有关部门鉴定为危楼，需加固后方能使用。晶品酒店对租赁物的前述问题及瑕疵已充分了解。晶品酒店承诺对租赁物进行加固，确保租赁物达到商业房产使用标准，晶品酒店承担全部费用。
2. 加固工程方案的报批、建设、验收（验收部门为江西省建设工程安全质量监督管理局或同等资质的部门）均由晶品酒店负责，物资供应站根据需要提供协助。
3. 晶品酒店如未经加固合格即擅自使用租赁物，应承担全部责任。合同签订后，物资供应站依照约定交付了租赁房屋。晶

品酒店向物资供应站给付 20 万元履约保证金,1000 万元投标保证金。中标后物资供应站退还了 800 万元投标保证金。

2011 年 10 月 26 日,晶品酒店与上海永祥加固技术工程有限公司签订加固改造工程《协议书》,晶品酒店将租赁的房屋以包工包料一次包干(图纸内的全部土建部分)的方式发包给上海永祥加固技术工程有限公司加固改造,改造范围为主要承重柱、墙、梁板结构加固新增墙体全部内粉刷,图纸内的全部内容,图纸、电梯、热泵。开工时间 2011 年 10 月 26 日,竣工时间 2012 年 1 月 26 日。2012 年 1 月 3 日,在加固施工过程中,案涉建筑物大部分垮塌。

江西省建设业安全生产监督管理站于 2007 年 6 月 18 日出具《房屋安全鉴定意见》,鉴定结果和建议是:1. 该大楼主要结构受力构件设计与施工均不能满足现行国家设计和施工规范的要求,其强度不能满足上部结构承载力的要求,存在较严重的结构隐患。2. 该大楼未进行抗震设计,没有抗震构造措施,不符合《建筑抗震设计规范》(GB50011-2001)的要求。遇有地震或其他意外情况发生,将造成重大安全事故。3. 根据《危险房屋鉴定标准》(GB50292-1999),该大楼按房屋危险性等级划分,属 D 级危房,应予以拆除。4. 建议:(1) 应立即对大楼进行减载,减少结构上的荷载。(2) 对有问题的结构构件进行加固处理。(3) 目前,应对大楼加强观察,并应采取措施,确保大楼安全过渡至拆除。如发现异常现象,应立即撤出大楼的全部人员,并向有关部门报告。(4) 建议尽快拆除全部结构。

饶国礼向一审法院提出诉请:一、解除其与物资供应站于 2011

年 8 月 29 日签订的《租赁合同》；二、物资供应站返还其保证金 220 万元；三、物资供应站赔偿其各项经济损失共计 281 万元；四、本案诉讼费用由物资供应站承担。

物资供应站向一审法院提出反诉请求：一、判令饶国礼承担侵权责任，赔偿其 2463.5 万元；二、判令饶国礼承担全部诉讼费用。

再审中，饶国礼将其上述第一项诉讼请求变更为：确认案涉《租赁合同》无效。物资供应站亦将其诉讼请求变更为：饶国礼赔偿物资供应站损失 418.7 万元。

裁判结果

江西省南昌市中级人民法院于 2017 年 9 月 1 日作出（2013）洪民一初字第 2 号民事判决：一、解除饶国礼经营的晶品酒店与物资供应站 2011 年 8 月 29 日签订的《租赁合同》；二、物资供应站应返还饶国礼投标保证金 200 万元；三、饶国礼赔偿物资供应站 804.3 万元，抵扣本判决第二项物资供应站返还饶国礼的 200 万元保证金后，饶国礼还应于本判决生效后十五日内给付物资供应站 604.3 万元；四、驳回饶国礼其他诉讼请求；五、驳回物资供应站其他诉讼请求。一审判决后，饶国礼提出上诉。江西省高级人民法院于 2018 年 4 月 24 日作出（2018）赣民终 173 号民事判决：一、维持江西省南昌市中级人民法院（2013）洪民一初字第 2 号民事判决第一项、第二项；二、撤销江西省南昌市中级人民法院（2013）洪民一初字第 2 号民事判决第三项、第四项、第五项；三、物资供应站返还饶国礼履约保证金 20 万

元；四、饶国礼赔偿物资供应站经济损失 182.4 万元；五、本判决第一项、第三项、第四项确定的金额相互抵扣后，物资供应站应返还饶国礼 375.7 万元，该款项限物资供应站于本判决生效后 10 日内支付；六、驳回饶国礼的其他诉讼请求；七、驳回物资供应站的其他诉讼请求。饶国礼、物资供应站均不服二审判决，向最高人民法院申请再审。最高人民法院于 2018 年 9 月 27 日作出（2018）最高法民申 4268 号民事裁定，裁定提审本案。2019 年 12 月 19 日，最高人民法院作出（2019）最高法民再 97 号民事判决：一、撤销江西省高级人民法院（2018）赣民终 173 号民事判决、江西省南昌市中级人民法院（2013）洪民一初字第 2 号民事判决；二、确认饶国礼经营的晶品酒店与物资供应站签订的《租赁合同》无效；三、物资供应站自本判决发生法律效力之日起 10 日内向饶国礼返还保证金 220 万元；四、驳回饶国礼的其他诉讼请求；五、驳回物资供应站的诉讼请求。

裁判理由

最高人民法院认为：根据江西省建设业安全生产监督管理站于 2007 年 6 月 18 日出具的《房屋安全鉴定意见》，案涉《租赁合同》签订前，该合同项下的房屋存在以下安全隐患：一是主要结构受力构件设计与施工均不能满足现行国家设计和施工规范的要求，其强度不能满足上部结构承载力的要求，存在较严重的结构隐患；二是该房屋未进行抗震设计，没有抗震构造措施，不符合《建筑抗震设计规范》国家标准，遇有地震或其他意外情况发生，将造成重大安全事故。《房

屋安全鉴定意见》同时就此前当地发生的地震对案涉房屋的结构造成了一定破坏、应引起业主及其上级部门足够重视等提出了警示。在上述认定基础上，江西省建设业安全生产监督管理站对案涉房屋的鉴定结果和建议是，案涉租赁房屋属于应尽快拆除全部结构的D级危房。据此，经有权鉴定机构鉴定，案涉房屋已被确定属于存在严重结构隐患、或将造成重大安全事故的应当尽快拆除的D级危房。根据《中华人民共和国住房和城乡建设部《危险房屋鉴定标准》（2016年12月1日实施）第6.1条规定，房屋危险性鉴定属D级危房的，系指承重结构已不能满足安全使用要求，房屋整体处于危险状态，构成整幢危房。尽管《危险房屋鉴定标准》第7.0.5条规定，对评定为局部危房或整幢危房的房屋可按下列方式进行处理：1. 观察使用；2. 处理使用；3. 停止使用；4. 整体拆除；5. 按相关规定处理。但本案中，有权鉴定机构已经明确案涉房屋应予拆除，并建议尽快拆除该危房的全部结构。因此，案涉危房并不具有可在加固后继续使用的情形。《商品房屋租赁管理办法》第六条规定，不符合安全、防灾等工程建设强制性标准的房屋不得出租。《商品房屋租赁管理办法》虽在效力等级上属部门规章，但是，该办法第六条规定体现的是对社会公共安全的保护以及对公序良俗的维护。结合本案事实，在案涉房屋已被确定属于存在严重结构隐患、或将造成重大安全事故、应当尽快拆除的D级危房的情形下，双方当事人仍签订《租赁合同》，约定将该房屋出租用于经营可能危及不特定公众人身及财产安全的商务酒店，明显损害了社会公共利益、违背了公序良俗。从维护公共安全及确立正确的社会价值导

向的角度出发，对本案情形下合同效力的认定应从严把握，司法不应支持、鼓励这种为追求经济利益而忽视公共安全的有违社会公共利益和公序良俗的行为。故依照《中华人民共和国民法总则》第一百五十三条第二款关于违背公序良俗的民事法律行为无效的规定，以及《中华人民共和国合同法》第五十二条第四项关于损害社会公共利益合同无效的规定，确认《租赁合同》无效。关于案涉房屋倒塌后物资供应站支付给他人的补偿费用问题，因物资供应站应对《租赁合同》的无效承担主要责任，根据《中华人民共和国合同法》第五十八条“合同无效后，双方都有过错的，应当各自承担相应的责任”的规定，上述费用应由物资供应站自行承担。因饶国礼对于《租赁合同》无效亦有过错，故对饶国礼的损失依照《中华人民共和国合同法》第五十八条的规定，亦应由其自行承担。饶国礼向物资供应站支付的 220 万元保证金，因《租赁合同》系无效合同，物资供应站基于该合同取得的该款项依法应当退还给饶国礼。

（生效裁判审判人员：张爱珍、何君、张颖）

