附件

**矿产资源权益金制度改革方案**

**（征求意见稿）**

我国现行的矿产资源税费政策体系对于维护国家权益、调节资源收益、筹集财政收入等发挥了重要作用，但也存在定位不准确、功能不清晰，矿产资源廉价取得，矿山企业治理责任不落实等问题。按照《生态文明体制改革总体方案》、《关于落实中央财经领导小组第六次会议主要任务分工方案》要求，财政部、国土资源部会同有关部门以问题导向，研究提出矿产资源权益金制度改革方案，具体如下：

一、总体要求

（一）指导思想及目标。全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照《生态文明体制改革总体方案》要求，以维护和实现国家矿产资源及生态环境的基本权益为核心，以建立公平的矿业市场竞争环境为目的，建立符合我国特点的新型矿产资源权益金制度。

（二）基本原则。一是进一步理顺矿产资源税费体系，公平市场竞争环境，合理调节矿产资源收入，维护国家权益的完整性；二是落实矿山企业环境治理恢复责任，促进资源集约节约利用，加快矿山环境治理与生态修复；三是不增加企业负担；四是合理调整中央财政与地方财政利益关系，提高中央财政分享比例，弱化地方政府与资源开发的直接利益关系，减少私挖乱采、贱卖资源的行为。

二、矿产资源权益金制度框架及主要内容

**制度框架：在矿业权出让环节，完善矿业权出让制度，进一步扩大矿业权竞争性出让范围，取消探矿权价款、采矿权价款，征收矿业权出让收益；在矿业权占有环节，将探矿权使用费、采矿权使用费调整为矿业权占用费，占有矿业权从事矿产资源勘查开采者依法缴纳矿业权占用费；在矿产开采环节，将矿产资源补偿费适当并入资源税，完善资源税制；在矿山环境治理恢复环节，取消矿山环境治理恢复保证金，建立矿山环境治理恢复基金，建立动态化监管机制，推进环境治理成本内部化，使矿山企业真正履行矿山环境治理与生态修复责任。**

**主要内容包括：**

（一）取消探矿权价款、采矿权价款，设立矿业权出让收益。现有探矿权价款、采矿权价款针对国家出资探明矿产地，反映国家投资收益。按照充分实现矿产资源国家所有者权益的原则，矿业权出让收益适用于所有国家出让的矿业权，矿业权出让时一次性确定。推进矿业权出让制度改革，以矿产资源规划为基础，全面推进矿业权竞争性出让，严格限制协议出让行为，调整矿业权审批权限，实现矿业权出让改革与矿产资源权益金制度的有机衔接。矿业权原则上实行招标、拍卖、挂牌等公开竞争方式出让。以拍卖、挂牌方式出让的，竞得人报价金额为矿业权出让收益；以招标方式出让的，依据招标条件，综合择优确定竞得人，并将报价金额确定为矿业权出让收益。以协议方式出让的，其矿业权出让收益参照类似市场条件的基准价确定。矿业权出让收益应当以资金方式缴纳，具体征收办法由财政部会同矿产资源主管部门另行制定。

根据《矿产资源法》、《物权法》规定，矿产资源属于国家所有，其收入主要应用于地质调查及矿山生态环境修复等支出。矿业权出让收益宜作为中央财政收入，考虑到我国矿产资源主要集中在中西部地区，兼顾矿产资源国家所有与矿产地利益关系，既要体现对中西部地区的支持，又要适当弱化地方政府与资源开发的直接利益关系，减少私挖乱采、贱卖资源行为，建议将矿业权出让收益中央财政与地方财政分享比例定为5：5。

（二）将探矿权使用费、采矿权使用费调整为矿业权占用费，是国家长期的、基础性收益，相当于国外的矿地租金。矿业权占用费依据占地面积、单位面积定额，由财政部门会同矿产资源主管部门按年征收。单位面积定额分探矿、采矿两类，并根据矿产品价格变动情况和经济发展需要，建立动态调整机制，增强其调控矿业权市场“跑马圈地”、“圈而不探”的功能。考虑到矿业权占用费是针对矿产资源勘查开采占用矿业权设计的，宜将矿业权占用费大头留在地方，建议将目前探矿权使用费、采矿权使用费按照登记机关不同、分级收取，改为财政部驻当地专员办监缴，按2：8比例分别缴入中央和地方金库，由中央财政与地方财政共享，具体办法由财政部会同矿产资源主管部门制定。

（三）全面推进资源税改革，对大部分矿产资源品目实行从价计征，使资源税与反映市场供求关系的资源价格挂钩，建立税收自动调节机制，增强税收弹性。同时，按照清费立税原则，将矿产资源补偿费适当并入资源税，取缔违规设立的各项收费基金，改变税费重复、功能交叉状况，规范税费关系。

（四）取消矿山环境治理恢复保证金，建立矿山环境治理恢复基金。矿山企业需单设会计科目，根据矿山环境治理与生态恢复的要求，按照销售收入一定比例提取矿山环境治理恢复基金，计入企业成本，提取的资金由企业用于开展矿山环境保护和综合治理。有关部门根据各自职责，按照放管服改革要求，建立动态监管机制，加强事中和事后监管，督促企业落实矿山环境治理恢复责任。对达不到矿山环境恢复治理要求的，要强制企业整改。

三、配套改革

（一）矿业权占用费、矿业权出让收益是国家资产性收入，按照预算法和《国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知》（国发〔2015〕35号）等有关要求，纳入一般公共预算管理，由各级财政统筹用于地质调查和生态保护修复方面支出。

（二）取消地勘单位矿业权价款转增资本金政策。该政策的初衷是支持地勘单位转型，经过若干年，地勘单位的发展呈现分化，部分单位转型成功，完全按企业方式运作，但仍有部分单位改革动力不足、转型较慢。为公平市场竞争环境，建议取消地勘单位矿业权价款转增资本金政策。

（三）取消已转增国家资本金矿业权价款补缴政策。现行政策规定，对矿业权价款已转增国家资本金的，还需要以现金方式补缴，需同步冲减国家资本，操作复杂，容易引起纠纷。鉴于矿业权价款转增国家资本金后，由占有国有资本的企业履行保值增值职责，并接受履行国有资产出资人职责的机构监管，不会造成国有资产流失，有必要停止执行已转增国家资本金矿业权价款现金补缴办法。

四、组织实施

（一）加强组织领导。建立矿产资源权益金制度改革联席机制，明确分工，财政部、矿产资源主管部门等部门按照职责分工，密切协调，推动这一改革。

（二）财政部会同矿产资源主管部门研究修订或制定《矿业权占用费征收使用管理办法》、《矿业权出让收益征收使用管理办法》，开展试点工作。时间安排：2017年底前完成。

（三）妥善做好新老制度的衔接工作。按照“老问题老办法、新问题新办法”原则，研究制定新老制度衔接办法，确保改革的平稳过渡。时间安排：2017年底前完成。

（四）建立矿业权人信用约束、管理部门和社会共同监督的新机制。建立以企业公示、社会监督、政府抽查、行业自律为主要特点的矿业权人信息公示制度，将矿山环境恢复治理与土地复垦方案以及矿产资源税费缴纳情况纳入公示内容，设置“黑名单”（异常名录和严重违法名单），逐步建立跨地区、跨部门、跨领域的联合激励与惩戒机制，形成政府部门协同联动、行业组织自律管理、信用服务机构积极参与、社会舆论广泛监督的共同治理格局。时间安排：2017年底前完成。

（五）研究修订《矿产资源法》和配套法规的相关规定。按照简政放权、放管结合的行政审批制度改革要求，加快矿产资源行政审批制度、矿业权监督管理制度、矿产资源储量管理制度、矿业权评估制度等改革工作，提高政府管理科学化、规范化和法制化水平。时间安排：2020年前完成。