

问题研究

# 我国矿业权交易中专业性中介服务机构 的建设与发展

刘育民

(中国矿业权评估师协会, 北京 100037)

**摘要:** 矿业权中介服务机构是矿业权市场建设的一个重要组成部分。我国的矿业权评估实践始于 20 世纪 90 年代初期, 当时的法律规定“采矿权不得买卖、出租, 不得用作抵押”, 但当时已探索着对地质勘查成果进行了评估。为规范和加强矿业权交易中的专业性中介机构的监督管理, 1998 年以来, 国土资源部等管理部门制定了一系列制度。本文主要从中介机构的制度建设与发展、中介服务评估机构建立与发展、中介服务机构存在的问题等 3 个方面提出了我国矿业权交易中介服务机构的建设, 并针对存在的问题提出了进一步完善建议。

**关键词:** 矿业权交易; 中介服务机构; 建设与发展

中图分类号: D922.62

文献标识码: A

文章编号: 1673-2464(2010)01-0163-04

## CONSTRUCTION AND DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL AGENCY SERVICE INSTITUTIONS IN MINERAL RIGHTS TRADING IN CHINA

LIU Yumin

(Chinese Association of Mineral Rights Appraisers, Beijing 100037, China)

**Abstract** Mineral rights service agencies are an important part in the mineral right market construction. In China the practice of mineral rights assessment was started from the beginning of 1990s. The mining rights shall not be traded, rented or mortgaged, but the geological results had been assessed in practice. In order to supervise and manage the professional agency service, the MLR has made a series of systems since 1998. This paper mainly based on system construction and development, institution establishment and development, and problems of professional agency services in mineral rights trading, presents suggestions to optimize the agency services.

**Key words** mineral rights trading; agency service institution; construction and development

为规范和加强矿业权交易中的专业性中介机构(矿业权评估机构、矿产资储量评审机构)的监督管理, 1998 年以来, 国土资源部等管理部门制定了一系列制度。特别是 2006 年国务院在《关于加强地质工作的决定》中, 进一步提出了完善矿业权、矿产储量评估机制, 健全矿业权、矿产储量评估师

制度。

## 1 中介机构的制度建设与发展

### 1.1 矿业权评估制度的建立与改革

矿业权中介服务机构是矿业权市场建设的一个

收稿日期: 2009-08-16 修订日期: 2009-12-02 责任编辑: 车遥。

作者简介: 刘育民(1965—), 男, 本科, 经济师、矿业权评估师, 主要从事矿业权评估师、矿产储量评估师制度研究。

E-mail: lym@camra2006.org.cn

重要组成部分。我国的矿业权评估实践始于 20 世纪 90 年代初期,当时的法律规定“采矿权不得买卖、出租,不得用作抵押”,但探索中当时已对地质勘查成果进行了评估。1998 年 2 月,国务院颁布了 3 个配套法规,建立了矿业权流转制度<sup>[1]</sup>。并规定国家出资勘查形成的矿业权价款,要进行评估,由此诞生了矿业权评估业。为加强对探矿权、采矿权评估行为的管理,国土资源部于 1999 年发布了《探矿权采矿权评估管理暂行办法》和《探矿权采矿权评估资格管理暂行办法》(2000 年修改),初步建立了矿业权评估管理制度。为适应矿业权评估工作的需要,加强对矿业权评估人员的管理,提高矿业权评估质量,2000 年 8 月 4 日,人事部和国土资源部联合印发了《矿业权评估师执业资格制度暂行规定》的通知,规定“国家实行矿业权评估师执业资格制度,纳入专业技术执业资格制度的统一规划,由国家确认批准”。为了规范探矿权采矿权评估工作,加强对矿业权评估资格的管理,2000 年 10 月 31 日,国土资源部又发布了《探矿权采矿权评估资格管理暂行办法》。初步建立了矿业权评估管理制度,这一制度基本特征是资质管理的审批制、评估结果的确认制,为以后的制度改革奠定了基础<sup>[2]</sup>。

### 1.1.1 矿业权评估确认制到备案制改革历程

2003 年国土资源部发布了《关于加强探矿权采矿权评估监督管理的通知》,取消了探矿权评估结果的确认,实行备案制管理;2007 年 10 月,国务院发布《国务院关于第四批取消和调整行政审批项目的决定》,取消了采矿权评估结果确认;2008 年 9 月,国土资源部发布的《矿业权评估管理办法(试行)》《关于规范矿业权出让评估委托有关事项的通知》和《关于规范矿业权评估报告备案有关事项的通知》<sup>①</sup>中进一步规范了矿业权评估备案管理制度和监督管理制度,即“实行统一的评估报告备案监督管理”<sup>[3-6]</sup>。

### 1.1.2 矿业权评估资格管理制度改革

2006 年 3 月,中国矿业权评估行业自律组织

——中国矿业权评估师协会在政府的指导下成立,使我国矿业权评估管理向行业自律和政府监督方向发展。2006 年 10 月,国土资源部在《关于向中国矿业权评估师协会移交有关管理事项的函》中将矿业权评估的资格资质管理和技术报告体系建设移交给协会,协会对行业实现自律管理。

两年多来,协会在行业自律管理制度建设方面取得了一些重要成果。2007 年 1 月,中国矿业权评估师协会审议通过《(中国矿业权评估准则)体系框架》《评估师职业道德基本准则》同年 5 月公布了《矿业权评估机构资质资格管理暂行办法》《矿业权评估执业自律管理规定》和《矿业权评估执业注册暂行规定》,标志我国矿业权评估行业自律管理正式启动。2008 年 8 月,中国矿业权评估师协会公布了《矿业权评估技术基本准则》等 9 项矿业权评估准则,进一步对从业行为与制度进行了规范<sup>[7-8]</sup>。

## 1.2 矿产资源储量评审制度建立与发展

1998 年,政府机构改革和调整,为适应社会主义市场经济体制改革,稳步地推行了储量审批制度的改革,即从原来的政府部门的储量审批改革为储量评审机构评审,政府管理部门认定,再从原来的储量评审认定改革为储量评审备案制度。人事部、国土资源部 1999 制定的《矿产储量评估师执业资格制度暂行规定》以及国土资源部制定的《矿产资源储量评审认定办法》(1999 年)、《矿产储量评估师管理办法》(2000)、《矿产资源储量评审机构资格管理暂行办法》(2001 年),标志着中介储量评审管理制度的建立,即建立了储量评审资格资质管理和评审认定制度。2003 年,国土资源在《关于加强矿产资源储量评审监督管理的通知》中改革了储量认定制度,实行备案管理制度。2006 年,《关于调整矿业权价款确认(备案)和储量评审备案管理权限的通知》调整了管理权限,实行谁发证谁备案的原则。

① 关凤峻(2008 年 8 月答记者问)指出:《矿业权评估管理办法(试行)》主要是从政府监督管理矿业权评估市场和矿业权评估行业的角度制定的,基本明确了矿业权评估市场中各主体之间的关系、各主体的权利和责任,明确了对矿业权评估市场的管理方式。《关于规范矿业权出让评估委托有关事项的通知》《关于规范矿业权评估报告备案有关事项的通知》则是在《矿业权评估管理办法(试行)》的制度框架之下,对涉及国家权益的矿业权价款评估管理进行规范。前者规范了矿业权价款评估的委托程序,后者规范了矿业权价款评估的审查验收、备案程序。

## 2 中介服务评估机构建立与发展

我国矿业权评估业诞生于 1998 年, 随着我国改革开放的不断深化以及近些年矿业经济的迅猛发展, 我国矿业权评估行业发展取得了长足进步, 现在全国已有 95 家评估机构, 分布在 22 个省 (区、市)<sup>[9]</sup>。矿业权评估业务已广泛参与我国矿业经济发展的许多环节和领域, 而且随着我国市场经济体制的不断完善, 矿业权评估行业的舞台也将更加广阔。矿业权评估业务在深度、广度方面的迅猛发展, 对矿业权评估从业者个体在技术方面、职业道德规范方面都提出了更高要求, 社会各界对制定矿业权评估准则的呼声越来越强烈。

目前, 全国共有储量评审机构 37 家。2004 年国土资源部在辽宁、浙江省开展了矿产资源储量评审建设试点, 实行储量评审市场化、机构中介化的探索<sup>[9]</sup>。

2006 年 3 月, 中国矿业权评估师协会在北京成立, 接受业务主管单位国土资源部、登记管理机关民政部的指导、监督。矿业权评估机构以及与其相关的矿产储量评估、矿山地质测量、矿产资源开发利用咨询等机构或人员成为其会员。目前, 矿业权评估行业已经形成政府监管、行业协会自律管理、评估机构自我完善发展相结合的管理格局。

## 3 中介服务机构存在的问题及建议

矿业权交易市场中, 中介服务机构是一个不可或缺的部分, 如果没有中介机构的积极作用, 众多竞争性中介机构参与矿业权交易, 市场将无法有效地运行。目前, 我国的矿业权交易中介组织建设和发展虽然取得了一定的成就, 但中介服务体系仍然不健全, 矿业权中介机构不仅数量少, 业务范围狭窄, 主要集中在矿产资源储量评估、探矿权采矿权评估等方面, 社会化的矿业权中间机构很不发达, 制约矿业权交易市场的发展。

1) 缺乏综合性的中介机构。矿业权交易涉及储量评审、矿业权评估、法律咨询、投资咨询等方面, 一个综合性的中介组织需要地质专家、财务专家、投资专家、金融专家、法律专家、注册会计师

等的参与, 现有的中介组织中缺乏这样综合性的专业人才。同时, 因专业性 (储量评审、矿业权评估) 中介与投资、法律、会计等中介之间的联系不紧密, 也是造成综合性服务效能差的原因。

2) 中介机构得不到信任。由于大量的评估是由申请人委托, 不少地方政府为了维护国家和地方政府利益, 出现了针对资源储量定价而不是公布社会公允参数的现象, 对矿业权评估的科学性、严肃性产生很大影响, 迫使中介机构拼凑数据、参数以符合定价范围, 使得评估报告质量下降, 评估机构进一步得到不信任, 形成了恶性循环<sup>[10]</sup>。

3) 矿业权评估质量不高。矿产资源储量评审和矿业权评估是专业性很强的行业, 但一些评估机构评估人员专业业务水平不高, 再加上工作量大, 时间紧, 任务重, 评估报告拼凑照套现象很多等。如一些从业人员并没有真正的行业从业经验, 评估人员的综合素质、知识水平不高, 造成评估机构的业务范围、影响力、权威性不强、公认度差, 等等。这就要求专业性中介组织必须强化管理和业务培训, 加强自身建设。

针对上述存在的问题, 为了进一步发展矿业权中介服务机构, 加强中介管理制度建设, 建立健全中介服务体系, 提出以下几点建议:

1) 在专业性矿业权中介服务中引入“资格人”制度, 加快矿权评估与国际惯例接轨。

2) 完善中介机构包括进入市场的法律许可制度、市场主体、市场监管、维护市场公平及秩序的管理制度等。

3) 大力培育发展社会化的矿业权评估、信息服务、代理、法律咨询、经纪等中间机构, 推动综合性服务组织的建设等, 形成系统的中介服务体系。

4) 切实加强评估师队伍建设。矿业权评估是一项技术性很强的工作, 涉及地质勘查、采选冶、矿产经济、财会、法律等, 特别是在地质矿产方面要求很高。因此除提高入门资格外, 必须加强评估师的后续培养和教育, 同时改变一人包打天下的现象, 要形成评估团队, 充实相应的技术人才, 提高评估各领域的技术水平。在加强技术教育的同时, 加强道德诚信教育, 使评估师成为既有技术又有诚信的队伍。

## 参考文献

- [1] 国土资源部. 矿产资源开发管理实用法规汇编[G]. 北京: 中国大地出版社, 2005
- [2] 曾绍金. 探矿权采矿权市场建设理论与实践[M]. 北京: 中国大地出版社, 2003
- [3] 国土资源部. 矿业权评估管理办法(试行)(国土资发〔2008〕174号)[S]. 北京: 国土资源部, 2008
- [4] 国土资源部. 关于规范矿业权出让评估委托有关事项的通知(国土资发〔2008〕181号)[S]. 北京: 国土资源部, 2008
- [5] 国土资源部. 关于规范矿业权评估报告备案有关事项的通知(国土资发〔2008〕182号)[S]. 北京: 国土资源部, 2008
- [6] 中国国土资源报. 明确规划厘清责任: 就矿业权评估管理三文件发布访国土资源部储量司负责人[EB/OL]. (2008-09-23)[2009-07-12]. [http://www.mlr.gov.cn/sy/gd1/200809/20080923\\_110285.htm](http://www.mlr.gov.cn/sy/gd1/200809/20080923_110285.htm).
- [7] 中国矿业权评估师协会. (中国矿业权评估准则)体系框架[S]. 北京: 中国矿业权评估师协会, 2007
- [8] 中国矿业权评估师协会. 评估师职业道德基本准则(2007年第3号)[S]. 北京: 中国矿业权评估师协会, 2007
- [9] 干飞. 我国矿业权交易市场建设与发展分析[J]. 当代经济, 2009(01): 60-61
- [10] 中国国土资源报. 全程公开有效约束: 我国矿业权评估管理制度建设述评[EB/OL]. (2008-11-28)[2009-07-12]. [http://www.mlr.gov.cn/xwdt/jrxw/200811/t20081128\\_112602.htm](http://www.mlr.gov.cn/xwdt/jrxw/200811/t20081128_112602.htm)

## 更 正

2009年第6期, 第129页图3中巴戎寺施工现场图片更正如下, 并深表歉意。

