

湖北省自然资源标准统计分析研究

余 梅¹ 徐术坤¹ 彭 涛¹ 宋 超² 艾润兴² 孙 聪² 方锐敏²

(1.湖北省标准化与质量研究院; 2.湖北省测绘质量监督检验站)

摘要: 标准是自然资源各领域依法行政的重要依据, 标准化涉及自然资源管理实践的方方面面, 是自然资源治理能力和治理体系的重要基础之一。本文梳理出现行有效的适用于湖北省实际的自然资源相关标准1,053项。从标准级别及性质、标准发布年份、标准分类等不同维度分析介绍了湖北省自然资源标准现状。进一步分析指出了标准存在修订不及时、部分类别标准数量不足、自然资源基础标准缺失等问题。最后, 提出了注重统筹规划和顶层设计等建议, 为完善我省自然资源标准化工作提供参考。

关键词: 自然资源, 标准, 现状, 统计, 湖北省

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2023.02.006

Study on Statistical Analysis of Natural Resources Standards in Hubei Province

YU Mei¹ XU Shu-kun¹ PENG Tao¹ SONG Chao²

AI Run-xing² SUN Cong² FANG Rui-min²

(1.Hubei Standardization and Quality Institute; 2. Hubei Surveying and Mapping Quality Supervision and Inspection Station)

Abstract: Standard is an important basis for the administration of natural resources according to laws in various fields. Standardization involves all aspects of natural resources management practice and is one of the important foundations of governance capacity and governance system for natural resources. In this paper, 1,053 natural resources related standards that are effectively applicable to Hubei province are sorted out. The current situation of natural resource standards in Hubei province is analyzed from different dimensions, such as the level and nature of standards, the year of standard publication and the classification of standards. Further analysis points out that there are some problems such as standard revision is not timely, insufficient number of some category standards and lack of natural resource based standards. Finally, it puts forward some suggestions such as emphasizing overall planning and top-level design, which provides reference for improving the standardization of natural resources in Hubei province.

Keywords: natural resources, standards, current situation, statistics, Hubei province

基金项目: 本文受2022年度湖北省自然资源科技项目“湖北省自然资源标准体系建设研究”(项目编号: ZRZY2022KJ11)、2021年度湖北省自然资源科技项目“生态保护修复标准体系建设研究”(项目编号: ZRZY2021KJ11)、湖北省市场监督管理局科技计划项目“标准化服务业统计指标体系与统计方法研究”(项目编号: Hbscjjg-kj201920)及中央引导地方科技发展专项“基于人工智能技术的Goldfire语义知识管理平台”(项目编号: 2019ZYYD018)资助。

作者简介: 余梅, 博士研究生, 工程师, 研究方向为综合标准化领域。

1 引言

自然资源作为大自然的宝贵赠予,是基础性生产要素之一,也是一个国家或地区经济发展的关键,其地位和作用愈发重要^[1-2]。湖北省自然资源总体呈现“五分林地三分田,一分城乡一分水”,生态资源富集,耕地资源优越,矿产资源种类丰富,城镇空间相对集聚。

产业发展,标准先行^[3]。2015年《国务院关于印发深化标准化工作改革方案的通知》(国发〔2015〕13号),明确要求“改进标准制定工作机制,强化标准的实施与监督,更好发挥标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中的基础性、战略性作用,促进经济持续健康发展和社会全面进步”。2020年《自然资源标准化管理办法》明确规定“加强自然资源标准化工作”,对自然资源标准化工作进行自上而下的统一谋划,通过将标准化工作纳入自然资源事业发展规划、编制年度标准制修订计划等,更好地发挥标准化对自然资源事业的支撑保障作用,促进自然资源标准化工作高效、协调有序发展。

为了更好地了解自然资源相关的国家标准、行业标准及湖北省地方标准情况,本文通过整理自然资源标准化信息服务平台、地方标准信息服务平台中收录的标准,从标准级别及性质、发布年份、标准分类等多个维度分析介绍了湖北省自然资源标准现状,总结了标准存在的问题,以期为湖北省自然资源标准化工作的持续完善提供参考。

2 湖北省自然资源相关地方标准现状

根据党中央、国务院批准的《湖北省机构改革方案》,新组建的省自然资源厅,整合了原省国土资源厅的职责,以及省发展和改革委员会的组织编制主体功能区规划职责,省住房和城乡建设厅的城乡规划管理职责,省水利厅的水资源调查和确权登记管理职责,省农业厅的草原资源调查和确权登记管理职责,省林业厅的森林、湿地等资源调查和确权登记管理职责,省测绘局地理信息局的职责等。

根据机构改革方案,以及标准化工作管理要求,应加快梳理、整合国土、地质、矿产、测绘、林

业、草原、水资源等自然资源相关业务原有标准,提出自然资源领域标准制修订中长期规划和年度计划,指导自然资源标准化工作。

湖北省首个省级自然资源地方标准是2009年发布实施的DB42/T 563-2009《土地整治专项工程施工质量检验标准》,规定了土地整治专项工程中土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路与桥梁工程、农田防护工程、村庄整治工程的施工质量检验要求。

继首个湖北省自然资源地方标准发布后,湖北省又陆续发布了一系列地方标准。十几年来,在湖北省自然资源厅的大力重视和领导下,在湖北省国土整治局、湖北省自然资源厅信息中心、武汉市测绘研究院等单位共同努力下,湖北省自然资源地方标准建设取得了一定的成绩。截至2022年11月,湖北省现行自然资源相关省级地方标准共45项,其中,自然资源综合标准15项,土地资源标准1项,地质矿产资源标准5项,自然资源信息化标准9项,测绘地理信息标准15项。这些地方标准的制定对于强化自然资源领域工程建设,规范自然资源行业管理,提升自然资源标准化水平具有重要作用。同时也可以看到,湖北省自然资源的地方标准化工作需要不断地完善和提高。

3 多角度统计分析

截至2022年11月,自然资源标准化信息服务平台上公开的现行有效的国家标准515项、行业标准1,018项。将海洋相关的标准剔除后,梳理整理出适用于湖北实际的国家标准373项,行业标准635项。另外,地方标准信息服务平台上公开的现行有效的与自然资源相关的湖北省地方标准45项。综上,湖北省现行自然资源标准一共1,053项。

3.1 按照标准级别及性质统计分析

适用于湖北省自然资源工作的标准主要包括GB国家标准、CH测绘行业标准、DZ地质矿产行业标准、TD土地管理行业标准及DB湖北省地方标准。其中,DZ地质矿产行业标准排第一位,共计411项,占39.03%;GB国家标准排第2位,共373项,占35.42%;CH测绘行业标准排第3位,共146项,占

13.87%; TD土地管理行业标准排第4位, 共78项, 占7.41%; DB湖北省地方标准数量最少, 仅有45项, 占4.27%。

1,053项标准中, 强制性标准仅16项, 占1.52%, 推荐性标准1,037项, 占98.48%。16项强制性标准分别为10项CH测绘行业标准及6项GB国家标准。DZ地质矿产行业标准、TD土地管理行业标准及DB湖北省地方标准全部为推荐性标准。

3.2 按照发布年份统计分析

图1是不同年份发布的自然资源标准数量分布图, 由图可以看出, 现行的自然资源标准中, 2007年以前的标准较少, 只占到8.92%, 2008年以后标准的数量开始增加, 到2010年标准达到132项。近15年标准数量占现行标准总数的91.08%, 从侧面反映出近些年来, 随着土地资源、地质矿产资源、测绘地理信息等产业的快速发展, 自然资源对湖北省区域经济的支撑作用越来越凸显, 湖北省加大了对自然资源标准的制定与引用工作, 以加强支撑主责主业的标准供给, 充分发挥标准化在全面履行自然资源部门职责中的基础性支撑作用, 推动区域产业经济高质量发展。

3.3 按照标准分类统计分析

将湖北省自然资源标准1,053项进行分类统计后, 从专业占比情况看(如图2所示), 标准主要集中在地质矿产资源标准、测绘地理信息标准, 共计926项, 占总标准数量的87.94%; 自然资源综合标准、土地资源标准及自然资源信息化标准较少, 共计127项, 占总标准数量的12.06%。

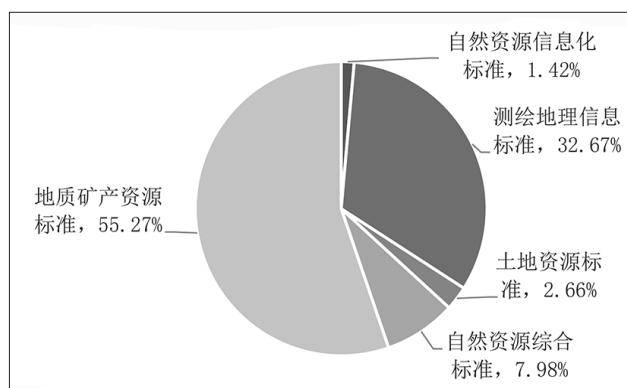


图2 湖北省自然资源标准专业占比情况

从标准情况统计表看(见表1), 自然资源综合标准专业中, 标准主要集中在国土空间生态保护与修复, 占整个专业的61.90%; 土地资源标准专业中, 土地市场管理门类标准较少, 仅1项; 地质矿产资源标准专业中, 标准主要集中在勘查技术方法与地质实验测试, 有372项, 占整个专业的63.92%; 自然资源信息化标准专业整体较薄弱, 总共15项标准, 自然资源网络与信息安全门类仅1项标准; 测绘地理信息标准专业中, 标准主要集中在测绘地理信息获取与处理门类, 占整个专业的44.48%。测绘地理信息通用、测绘地理信息成果与应用服务、测绘地理信息管理涉及的标准条目大致均衡, 自然资源卫星应用标准较少。

4 存在问题

4.1 标准修订不及时

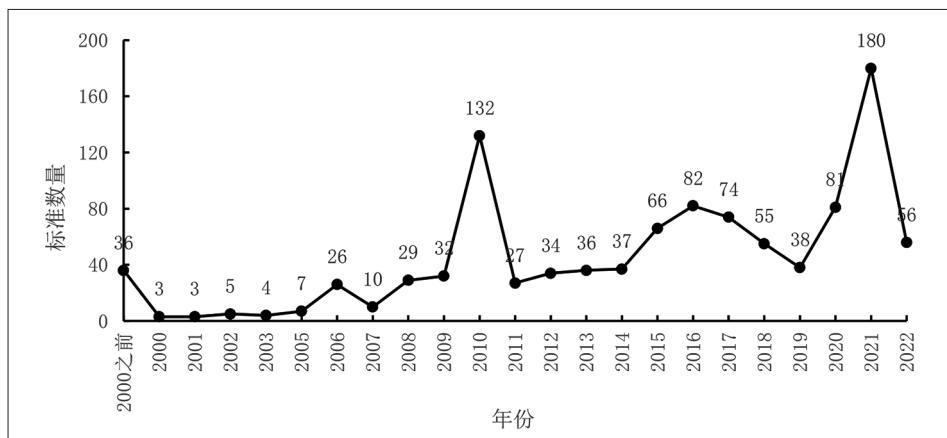


图1 不同年份发布的自然资源标准数量分布图

表1 湖北省自然资源标准情况统计表

专业	门类	标准类别			总计	专业占比
		国标	行标	地标		
自然资源综合标准 (84项)	自然资源调查监测	1	12	1	14	16.67%
	国土空间规划	0	7	0	7	8.33%
	自然资源确权登记与权益	1	4	0	5	5.95%
	自然资源开发利用	0	5	1	6	7.14%
	国土空间生态保护与修复	0	39	13	52	61.90%
土地资源标准 (28项)	土地资源通用	5	0	0	5	17.86%
	土地评价评估	5	3	0	8	28.57%
	土地市场管理	0	1	0	1	3.57%
	土地节约集约利用	0	9	0	9	32.14%
	耕地保护	1	3	1	5	17.86%
地质矿产资源标准 (582项)	地质矿产资源通用	13	1	0	14	2.41%
	地质调查	1	12	0	13	2.23%
	矿产资源勘查与储量管理	2	89	2	95	16.32%
	矿产资源开发利用	0	17	0	17	2.92%
	水工环灾地质	13	24	2	37	6.36%
	珠宝玉石	26	8	0	34	5.84%
	勘查技术方法与地质实验测试	119	252	1	372	63.92%
自然资源信息化标准 (15项)	自然资源网络与信息安全	0	1	0	1	6.67%
	自然资源数据体系建设	0	4	0	4	26.67%
	国土空间基础信息平台	0	0	3	3	20.00%
	自然资源业务信息化体系建设	1	0	4	5	33.33%
	自然资源数据共享与应用服务	0	0	2	2	13.33%
测绘地理信息标准 (344项)	测绘地理信息通用	44	11	0	55	15.99%
	测绘地理信息获取与处理	66	80	7	153	44.48%
	测绘地理信息成果与应用服务	57	3	8	68	19.77%
	测绘地理信息管理	15	46	0	61	17.73%
	自然资源卫星应用	3	4	0	7	2.03%

随着现代科学技术的发展,标准需不断的修订完善。《中华人民共和国标准化法》中规定标准实施后复审周期不超过5年,对不适应经济社会发展需要和技术进步的标准应当及时修订或者废止。虽然近年来自然资源标准修订了一部分,但是仍有一部分标准标龄比较老化。

373项国家标准中,1986—2000年发布的有22项,2001—2005年发布的有4项,2006—2010年发布的有157项,2011—2015年发布的有43项,平均标龄约为11年,国家标准的总体标龄过长,标准中规定的内容已经不能有效指导实际生产,需加快对标准的更新,提高标准的适用性和时效性。如:GB/T 14158—1993《区域水文地质工程地质环境地质综合勘查规范(比例尺1:50000)》、GB/T 15314—1994《精密工程测量规范》等国家标准,技术更新快,需及时修订。

635项行业标准中,1991—2000年发布的标准有17项,2001—2005年发布的有15项,2006—2010年发布的

有69项,2011—2015年发布的有149项,平均标龄约为7年。部分标龄过长,时效性强的标准需及时修订。如:CH 5002—1994《地籍测绘规范》、DZ/T 0205—1999《地面重力测量技术规程》等行业标准。

45项湖北省地方标准中,2009—2017年发布的有14项,2018—2022年发布的有31项,平均标龄约为5年。湖北省市场监督管理局、湖北省自然资源厅正在推进新一轮地方标准的复审工作,该工作完成后,适用性和时效性将得到进一步提高。

4.2 部分类别标准数量不足

统计数据中,自然资源综合标准、土地资源标准、自然资源信息化标准数量还较少,地质矿产资源标准主要集中在勘查技术方法与地质实验测试,而有关技术和管理类标准明显不足。需要加强土地资源通用、土地评价评估、土地市场管理、土地节约集约利用、耕地保护、自然资源网络与信息安全、自然资源数据体系建设、国土空间基础信息平台、自然资源业务信息化体系建设、自然资源数据共享与

应用服务等方面标准的制定,进一步完善自然资源标准体系建设。

4.3 自然资源基础标准的缺失

对于可以指导自然资源相关标准制定的基础通用类标准,如:名词、术语与缩略语、符号与标识、分类与编码、参考系等标准,仍属空白。《生态文明体制改革总体方案》,将“自然资源统一确权登记”作为生态文明建设的一项重要改革任务,要求以不动产登记为基础,进行自然资源统一确权登记。但是,以不动产登记为基础的自然资源统一确权登记系列标准尚属空白,需要制定标准,促进自然资源资产产权的规范化管理^[4-5]。虽然开展了自然资源资产价值核算,但可操作性强的用于自然资源资产价值核算的标准缺失,需建立一套成熟的自然资源资产价值核算体系对实物存量进行货币化价值评估,规范自然资源资产边界、价格参数和价值化核算方法。2021年,湖北省自然资源厅印发《湖北省绿色矿山建设三年行动方案(2021-2023年)》,力争经过三年努力,通过全面、分类推进绿色矿山建设,到

2023年底大中型应建矿山达标率95%以上,小型应建矿山达标率逐年提升。但是,绿色矿山评价、验收标准仍属空白,需加快制定标准,对绿色矿山评价、验收进行规范化管理^[6]。

5 结 语

湖北省自然资源标准化工作是一个长期任务,应注重统筹规划和顶层设计,厘清国家标准、行业标准、湖北省地方标准数量、专业、门类等,加强标准体系理论研究,从科学角度不断进行探索与创新,构建湖北省自然资源标准体系,使其适应湖北省自然资源工作实际的同时,能够指导标准立项及制修订工作。针对标准数量薄弱领域,积极开展相关标准基础研究,优化标准制修订机制,完善标准制修订程序,在确保标准质量的前提下加快标准制修订速度,尽快完成短板补强工作。严格把控标准质量,整合内容重复的标准,修订相互矛盾的标准,废止不再适用于生产实际的标准。

参 考 文 献

- [1] 宋马林,崔连标,周远翔.中国自然资源管理体制与制度:现状、问题及展望[J].自然资源学报,2022,37(01):1-16.
- [2] 成升魁,沈镭,封志明,等.中国自然资源研究的发展历程及展望[J].自然资源学报,2020,35(08):1757-1772.
- [3] 刁力鹏.燃料电池标准发展现状分析与建议[J].电器工业,2022 (05):10-14.
- [4] 邓玲,申文金.自然资源资产管理制度下的标准化体系建设思考[J].中国标准化,2019(13):96-100.
- [5] 李海晏.福建省自然资源管理标准体系构建研究[J].质量技术监督研究,2020(02):13-18.DOI:10.15902/j.cnki.zljsjdyj.2020.02.004.
- [6] 余梅,方远,徐术坤,等.湖北省生态保护修复标准体系构建研究[J].中国标准化,2023 (1):74-78+88.