

关于加强全国矿产督察工作的意见^{*}

许大纯

(国土资源部矿产资源储量司,北京 100812)

摘要:矿产督察是推进矿产资源勘察开采、监督管理的重要措施,为促进全国矿产督察工作有效开展,从提高认识和统一思想、建立一支切实发挥支撑作用督察队伍、准确定位和明确目标、加强督察队伍自身作风建设等方面提出了意见。

关键词:矿产督察;开发利用;意见

中图分类号:F205 文献标识码:A 文章编号:1001-0076(2014)05-0001-03

DOI:10.13779/j.cnki.issn1001-0076.2014.05.001

Suggestion on Strengthening National Mineral Resources Supervision

XU Da - chun

(Department of Mineral Resource Reserves, The Ministry of Land and Resources, Beijing 100812, China)

Abstract: Mineral resources supervision is important measure in promoting mineral resources exploitation and development, supervision and management. To nationally promote effective supervision of mineral resources, the suggestion from the views of raising awareness, seeking unity in thinking, building supervision team that can effectively play supporting role, pinpointing accurately, establishing goals and strengthening the working style construction has put forward.

Key words: mineral resources supervision; development; suggestion

为贯彻落实十八大和十八届三中全会精神,准确把握督察工作面临的新形势、新任务、新要求,研究探索了督察队伍建设和督察工作的新思路、新方法,对全国矿产资源有效监管和合理开发利用具有重要的意义。

一、提高认识、统一思想,扎实推进监督管理改革

党的十八届三中全会对全面深化改革作出战略部署,强调指出,要加快转变政府职能,深化行政体制改革,进一步简政放权,优化政府机构设置、职能配置、工作流程,完善决策权、执行权、监督权即相互制约又相互协调的行政运行机制。新形势、新目标、

新任务对国土资源管理工作提出了新要求,也为国土资源管理改革指明了方向。国土资源部在取消下放部分行政审批事项的基础上,为做到放管结合,加强事中事后监管,积极探索建立“责任到人,任务到矿”的监管体系,力求把权力和责任放下去,把监管和服务抓起来,增强政府公信力和执行力,建设法制政府和服务型政府。矿产督察是推进监督管理改革的重要内容,目的是借助社会专业技术力量,弥补监管部门人员不足,同时把监督关口前移,早发现、早治理,做到发现在初始,解决在萌芽,这对于矿产资源开发的源头防控,促进监管到位和矿产资源合理开发利用具有重要的意义。

李克强总理就简政放权工作指出,放权到位和

* 收稿日期:2014-10-14

作者简介:许大纯(1967-),男,山东聊城人,司长,高级工程师,工学博士,博士后,主要从事矿产资源储量及开发利用管理。

监管到位是简政放权的中心内容,要做到权力下放、监管跟上、服务提升。新形势下的督察工作是落实全面深化改革,实行最严格的源头保护制度和完善自然资源监管体制精神的重要措施。我们要提高认识,高度重视,统一思想,凝聚共识,以改革为主线,突出全面深化改革新举措,在简政放权的同时,坚持放管并举,把督察工作作为推进改革的重要抓手,创新监管方式,提升服务质量,增强政府公信力和执行力,建设法治政府和服务型政府。

二、加强领导,健全机构,建立一支切实发挥支撑作用的督察队伍

1986年《矿产资源法》颁布后,1987年4月29日,国务院发布《矿产资源监督管理暂行办法》,首次提出了“根据需要向重点矿山企业派出督察员,向矿山企业集中的地区派出巡回督察员”。这就是矿产督察员的源头。1989年12月2日,原地质矿产部发布《矿产开发督察制度》(地质矿产部令第八号),1990年开始组建矿产督察队伍,并开展了督察试点工作。2001年9月,国土资源部决定重组矿产督察员队伍,2004年7月,聘任了第一批国家级矿产督察员227名,2006年7月,聘任了第二批国家级矿产督察员325名,2010年1月,聘任334名督察员,组建了第三批国家级督察员队伍。

第三批国家级矿产督察员任期届满,根据有关规定和国务院简政放权、转变职能的新要求,按照基本实现大中型矿山和部发勘查许可证的勘查项目全覆盖的要求,每名督察员平均负责5~6个督查矿山(勘查项目)、每半年督察1次的工作量,并适当向煤、铁等重点矿种倾斜的原则,国土资源部启动了第四批国家级矿产督察员的聘任工作。经组织各省(区、市)国土资源主管部门推荐,国土资源部审核、公示,统一组织培训和考试,最终确定1402名同志被聘任为第四批国家级矿产督察员并颁发了国家级矿产督察员证书。

第四批督察队伍的建立,是在总结和分析过往督察工作经验教训的情况下成立的,充分考虑了督察管理工作中存在的问题和困难,不仅数量较第三批的334名增加了三倍还多,而且在壮大队伍力量的同时进一步优化了队伍素质结构,大幅度提高督察补助经费,整体从事督察工作的能力也较以往有所提高。部已明确成立全国矿产督察员办公室,挂靠部油气资源战略研究中心,负责督察日常工作。

同时为推进督察信息化建设,部信息中心作为督察工作的技术支撑单位,专项研发督察信息直报系统,并跟踪系统的维护和技术支持。

第四批督察员聘任以来,部分省份积极推进矿产督察机构队伍建设,组织开展督察工作。黑龙江是较早健全督察员办公室的省份,省厅储量处加挂督察员办公室牌子,聘请5名专职人员开展工作;河南省今年对督察员办公室进行了重组,挂靠省厅矿业权交易中心,设置固定的办公地点,配备8名专职人员;浙江省设立专职督察站负责督察工作。还有几个省份也相继成立了专职督察员办公室。

下一步,尚未健全机构的省份,要充分利用第四批督察员力量,尽快健全相应机构,成立本省(区、市)督察员办公室,由分管厅级领导兼任办公室主任加强队伍的领导,配齐专职人员,提供办公场所和配套设施,并给予经费上的支持。同时,确定信息支撑单位,推进信息系统的应用,提高督察工作效率。省级督察员办公室要尽快整合本省(区、市)督察队伍,按照辖区勘查项目和矿山企业分布情况,明确督察分工,做到重点勘查项目和矿山企业全覆盖。鼓励各地根据工作需要聘任地方级督察员,进一步强化力量,壮大队伍,扩大督察范围,构建一支素质能力过硬、管理规范、工作高效,切实能够发挥监督管理支撑作用的督察队伍,协助政府主管部门、督促矿业权人更好地履行法定义务,共同推进矿产资源和开发利用水平的提高。

三、准确定位、明确目标,提升矿产合理开发利用水平

矿产督察要认真落实国土资源部关于把“尽职尽责保护国土资源,节约集约利用国土资源,尽心尽力维护群众权益”作为当前和今后一个时期国土资源工作在大局中的定位的要求。矿产督察工作是国土资源主管部门聘请矿产督察员,依法对矿业权人履行法定义务和合理开发利用矿产资源情况进行监督检查的行政管理措施,是节约集约利用国土资源监督管理的一项重要手段。矿产督察员是为国土资源主管部门履行监管职责提供专业技术服务的辅助性力量,主要职责是摸清情况、发现问题和技术指导,督促矿业权人落实法定义务和相关制度文件的执行或问题的整改。通过督察工作的开展,提出对矿业权人的督察意见,提交督察办公室或相关国土资源主管部门。

随着社会经济的发展和矿业形势的变化,矿产资源勘查开采监督管理在每一阶段都有侧重点,2009年以前,监督管理工作始终是围绕矿产开发秩序而开展的,主要是打击无证勘查开采行为,规范勘查开采活动。历经多年的努力,从治乱到治散,再到治本,采取了一系列措施,矿产资源开发秩序明显好转。2009年后,国土资源部适时建立勘查开采监督管理长效机制,明确要建立以日常监督管理为主,同时辅以必要的集中整治的长效监管机制,坚持开发秩序监管和合理开发利用监管并重,这是监督管理工作思路的重大转变,也是着眼于我国资源相对不足、环境容量有限,节约资源潜力巨大国情的必然选择。

近几年,围绕矿产资源合理开发利用监督管理,国土资源部确立了“摸情况、建标准、推技术、强监管”的基本思路,先后开展了全国22种重要矿产资源“三率”调查评价工作,制定了12个重要矿种“三率”最低指标要求,遴选并推广了两批99项矿产资源节约与综合利用先进技术,把“三率”指标有关内容纳入开发利用年度检查,建立了以信息直报为支撑的勘查开采年度检查监管体系。通过各省(区、市)国土资源主管部门和部分事业单位、行业协会的共同努力,各项工作均取得重要进展,奠定了矿产资源监督管理的良好基础。目前,上述工作均在继续稳步有序推进,“三率”调查评价工作进入收官阶段,全国矿产资源综合利用家底基本摸清;预计年底再公告试行9个矿种的“三率”指标要求;第三批先进适用技术评选工作已经完成,将向社会发布;今年勘查开采年度检查信息直报工作全面完成,国土资源部已发布勘查和开发利用年检通报,通过详实的数据支撑,反映监督管理效果,在提升监督管理效率和信息化水平的同时,有效促进了矿山企业合理开发利用和履行法定义务的自觉性。

当前,矿产勘查开发年度检查制度正在着手研究年度报告公示制度改革,探索建立“矿山企业报告、管理部门监管和社会公众监督”的新机制,目的是强化矿业权人信用约束,促进矿业权人诚信自律。矿产督察是矿产监督管理的扩展和延伸,督察对象直接面对矿业权人,监督范围扩展至大中型矿山和部颁发勘查许可证、整装勘查区,监管内容从法定义务履行情况延伸至勘查项目的综合勘查和综合评价情况,延伸至矿山企业保护与合理开发利用矿产资

源及“三率”指标执行情况。各省(区、市)国土资源主管部门要进一步明确新形势下督察工作方向,把督察的重点统一到国土资源部监督管理的思路和当前重点工作上来,结合年度检查改革,积极探索合理有效的督察工作模式,发挥督察队伍的技术优势,扎实做好监督管理的基础工作。

四、依法依规、廉洁自律,加强督察队伍自身作风建设

国土资源主管部门赋予了督察员进入勘查、采选现场进行检查,督促矿业权人履行法定义务等权力。权力意味着责任,这些权力是和矿产督察责任相对应的,权力运用得当,责任才能有效地落实。反之,权力失去控制,得不到制约,把权力关系化、商品化,为个人或小团体谋私利,必然会导致权力滥用,滋生腐败。督察工作作风事关督察工作成败,事关监督管理全局,事关相对人的权益。因此,各省(区、市)国土资源主管部门要强化对督察员的监督和制约,用科学的制度保证权力的正确行使,从严管理督察队伍,加强作风建设,强化反腐倡廉教育,严格遵守中央八项规定精神,以务实的工作态度履职尽责,以廉洁的工作作风取信于矿业权人,树立督察员队伍良好的形象。一要严格依法依规行使权力,强化对权力的制约和监督,规范督察员的督察行为,严防滥用权力、玩忽职守、徇私舞弊等行为。二要加强督察员自律要求,不得接受被督察单位的任何馈赠、报酬,不得让被督察单位报销任何费用,不得参加被督察单位安排、组织或者支付费用的娱乐、旅游等活动,不得利用职务之便为自己或者他人谋取利益,不得干预、妨碍被督察单位的正常工作,不得在非督察工作场合使用督察证件。三要定期对督察员履职情况特别是廉洁自律情况进行考核,优秀和称职的,继续聘任;优秀的给予表彰和奖励。考核不称职的由省级督察员办公室报经省级国土资源主管部门同意,报部审定后予以解聘。

五 结语

新一批督察队伍建设已经全面完成,新形势下的督察工作已经全面启动。因此我们应准确把握督察工作在全局中的定位,明确督察工作方向,开拓创新,扎实工作,努力开创矿产督察工作新局面。