

关于侵采国营矿山资源问题的探讨

董藏海

(山西省临汾钢铁公司科技处)

摘 要 以具体事例说明了国营矿山资源被侵采现象的严重性及其危害性。通过分析乱采滥挖屡禁不止的原因,找出了维护国营矿山主体地位、制止侵采的主要措施。

关键词 国营矿山 侵采 原因 对策

我国现有各类国营矿山企业 10000 多个,它对保障我国社会主义经济建设工业原料发挥着举足轻重的作用。

《矿产资源法》对国营矿山的法律地位也作了十分明确的原则性规定:“国营矿山是开采矿产资源的主体,国家保障国营矿山企业的巩固和发展。”但多年来在某些国营矿区,地方侵权开采现象屡禁不止,甚至愈演愈烈,国营矿山资源受到严重的破坏。为何有法不能治理,如何维护国营矿山的主体地位,保障其正常生产,已引起社会的关注。

1 乱采滥挖屡禁不止,国营矿山深受危害

国营矿山经过国家多年巨额投资建设,形成了完善的系统。有的民采队伍强行在国营矿区掠夺资源,矿管部门多次制止但仍无济于事,国营矿山合法权益受到粗暴的践踏。有的国营矿山不仅尚未开拓的外围资源大量损失,在已控制的生产作业区也遭到围攻掠夺,致使不少工程报废,生产计划落空,许多国营矿山连保安矿柱也被采空,使重要的井巷工程和地面设施遭到破坏,形成严重的安全隐患,直至被迫停产。

现以山西省临汾钢铁公司所属三大矿区的侵采现象为例,透视其严重性。

多年来临钢的塔儿山矿区、二峰山矿区、半山矿区一直受到地方群采的侵袭,地方政府也曾多次出面制止,但始终未能解决。

塔儿山矿区处于近百家侵采矿点的包围之中,新开拓的 4 号矿体在即将投产之际,侵采的爆破将其斜井底部震松,铁道炸翻,水平主巷道多处出现裂缝。

半山矿区的整个矿体从 0 线到 10 线分布着 37 个侵采矿点,部分侵采点与 980m 主平硐贯通,严重破坏了主平硐,并引发了两起工伤事故。在侵采深度上已达 925m 水平,使 1 号主矿体最厚最富的中心部位遭到严重破坏。

二峰山矿区正在开采的 1 号和 29 号矿体同样受到侵采的干扰,而且屡次发生殴打检查人员的事件,更为恶劣的是在矿管部门立碑查封坑口后的第二天就被私拆封碑。

在临钢三大矿区内,侵权开采不但破坏了国家矿产资源,同时使矿山生产经营受到严重干扰,矿山无法正常组织生产,生产计划频频落空。加之厚富矿体被抢采和破坏,使生产成本大幅度上升,矿山连年亏损。十多年来侵采造成的直接经济损失令人吃惊,据不完全统计,抢采损失矿量 800 余万 t,按平均利润 20 元/t 计算,造成经济损失 1.6 亿元;新开发矿体大量投资后无法采矿,造成经济损

失 820 万元;因矿石采空而报废井巷工程 3000 余 m,造成经济损失 300 万元。三项共计 1.712 亿元。

象临钢这样国营矿山被侵采的现象在全国其它矿山企业比比皆是,如此发展下去,不仅国家的矿产资源遭到更加严重的破坏,而且投资数以亿计的矿山将会毁于一旦,更为可怕的是带来严重的安全隐患,重大恶性伤亡事故随时都有可能发生。这不得不引起人们的深思和担忧。

2 群采管理失控的原因分析

群采小矿为了自己的经济利益,纷纷向国营矿区汇集渗透。其产生的客观原因是在国有、集体和个人三种经营成分并存的条件下,群采矿点为了多占资源,就相互争夺,直至发展到侵犯国营矿山主矿体。起初只发生在外围和浅部的小矿体,后来逐渐向主矿体的腹部及纵深蔓延,并转化为不顾国营矿山的安全和生产,公开以“杀鸡取蛋”的破坏性手段掠夺矿产资源,使国营矿山普遍陷入被瓜分、被蚕食的困境。

失控的主观原因是管理不善。

2.1 立法上的不足

《矿产资源法》自 1986 年颁布以来,虽然确定了国营矿山的主体地位,但法制建设尚不健全,法律法规和执法机构体系尚不完善,实际操作阻力很大,使得执行工作效率很低。《矿产资源法》和有关行政法规都规定了行政强制执行制度及其执行机关,但呈现极大的随意性。

2.1.1 行政强制执行机关不明确 法律法规仅规定罚款、没收等由法院执行,但对行政处罚中有关责令停止开采、责令赔偿损失、吊销许可证等就没有规定具体的执行机关。地矿行政机关有权作出决定,却无权决定是否属于自己的执行范围,申请法院执行又缺乏依据。

2.1.2 地矿机关缺少必要的强制执行权

强制执行需由法院决定执行,而法院面对大量的行政强制执行案件,在人力物力有限的条件下,很难及时受理和执行。当事人的违法行为得不到及时有效的制裁,影响了地矿行政处罚的执行效率和效果。

2.1.3 地矿行政机关请求其它机关协助执行难度较大 如银行不愿执行划扣款项;地矿行政机关执行处罚时遇有抵抗,需要公安部门的协助,但立法上没有规定。

2.2 基层政府存在本位主义,不能正确处理“国家、集体和个人”三者利益关系

行使《矿产资源法》执行权力的县级政府少数官员较多地介入了所辖区域内乡镇集体及个人采矿的利益分配,或存在本位主义思想,在处理涉及国营与集体和个人采矿的矛盾时,影响了其立场的公正性,不能依照法律原则保护国营矿山的合法权益,而是偏向于迎合乡镇小矿和农民个体利益。对非法侵采国营矿山资源,干扰正常生产现象制止不力,处理不严,使得侵权行为有恃无恐,结果形成屡禁不止。

2.3 国营矿山内部原因

在国营矿山内部,由于社会腐败现象的影响,某些领导接受了侵采小矿的贿赂,则在口头上喊整治乱采乱挖,背后暗中主持或保护,为个体侵采小矿搞“技术服务”,实质上变相出卖国营矿山的保密资料。

2.4 地勘部门对国家地质资料管理不善

有些地质部门将国家投资经多年艰苦勘探所获得的地质资料高价出卖,不仅出卖国营矿区外的零散小矿体资料,而且连已生产的国营矿区的地质资料也出卖。地质部门个别技术人员利用手中掌握的资料,私自为民营找矿点,置国营矿山利益于不顾,牟取个人利益。

3 解决侵采问题途径的探讨

3.1 完善执行法规

在《矿产资源法》的基础上,再由地矿部

门出台一个《违反矿产资源法规行政强制执行办法》，进一步明确行政强制执行措施的范围、执行机关、执行方式和执行程序，以便提高地矿部门执法效果。

授予地矿行政机关一定范围的强制执行权，并规定协助执行的行政机关。如地矿行政机关在强制取缔非法开采时，可以提请公安部门协助执行。强制义务人履行金钱给付义务时通过银行协助执行。同时合理划分地矿行政机关与人民法院强制执行权限。

将现规定的一般矿山资源违法案件的行政处罚由市县人民政府决定改为由地矿部门决定，否则在实际工作中直接从事矿产资源开发监督管理的矿管部门对违法行为无权处理，而掌握行政处罚权的县级政府又不参与日常监督管理，使违法案件得不到查处。

3.2 合理划分地矿行政机关内部强制执行权限，克服本位主义

我国地矿行政管理体制决定了各级地矿行政机关分别享有各自的管理权限，但目前绝大部分直接具体的管理职能都集中在县一级，使得管理上出现严重的本位主义。

治理整顿矿管秩序，首先要理顺采矿登记管理程序，根据《矿产资源法》第十六条规定，省级企业由省主管部门发放采矿许可证之后，通知有关县级人民政府予以公告。在其矿区范围内的所有大小矿体归该企业所有，地区、县级地矿部门不得在该矿区为他人发放采矿许可证。对在国营矿区已发放的个体或集体采矿许可证应废除。乡镇或个体采矿业的发展规划应在国营矿区之外，由县级地矿部门统一管理。在国营矿区范围内的侵权开采问题由县级地矿部门统一解决，对处理不公正的，由上级主管部门追究下级地矿部门的行政责任。

3.3 国营矿山内部要加强对小矿体的管理，将小矿体的矿量列入采掘计划

多数国营矿山都是采矿小于选矿能力，可通过小矿体的矿量给予补充，提高选厂设

备利用率，同时降低成本，提高效益。根据各矿的实际情况，可实行自采、承包或联营等形式。不论实行哪种方式，都要按矿山技术部门设计要求开采，接受技术监督和管理。采出的矿石归矿山选厂使用而不得外流。

3.4 加强地质资料的保密管理

不论是国营矿山的技术部门，还是地质勘探部门，未经上级主管部门批准，不得擅自出卖资料，更不得私自泄露。否则按泄露国家机密论处。有关主管部门对那些以技术咨询名义泄露地质资料者进行严肃查处。

3.5 惩治矿业活动中的一些腐败现象

政府及企业的纪检、监察、人事等部门统一组织进行一次对官办私矿、私卖资料等腐败现象的清查，对违纪人员追究其行政责任。只有这样，《矿产资源法》才能真正落实，矿管秩序才能得到根本扭转。

3.6 地矿部门联合公检法进行一次大规模的矿管秩序整顿

在国营矿区对非法越境开采者吊销采矿许可证，并封停关闭，强制摧毁井硐；对越界开采屡禁不止，对国营矿山造成破坏者，还须给予经济重罚，乃至追究其刑事责任，依法予以严厉制裁，确保国营矿山的合法权益和《矿产资源法》的尊严。

(收稿日期：1996-07-02)

(修回日期：1996-09-12)

更正

1996年第5期《中华人民共和国矿产资源法》(修正案)第十六条倒数第二段“依照第三款、第四款的规定审批和颁发采矿许可证的，由省、自治区、直辖市人民政府地质矿产主管部门汇总向国务院地质矿产主管部门备案。”前应加上：

开采第一款、第二款和第三款规定以外的矿产资源的管理办法，由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会依法制定。

特此补正，并向读者致歉！

编辑部

英文摘要

ENGLISH ABSTRACT

On the Supervision and Management to the "Three Rates" of Mines under the Market Economy

Liu Qinggao

According to the condition of our country and comparing with the foreign laws, the author expounded the necessity and feasibility of supervision and management to the "three rates" of mines by administrative department. Seven pieces of advice are put forward.

On Administration of "Mining Right" over Private Mines

Liu Zhonghong

Based on expounding development situation and existing problems in private mines, Hebei province, the author puts forward that administration of "mining right" over private mines should be strengthened, and suggests that the laws and regulations concerned should be consummated.

On Illegal Mining of State-owned Mine's Resources

Dong Canghai

State-ownership mineral resources experienced seriously illegal mining. This paper discussed and listed typical cases. Such illegal random mining accompanied with waste of resources is forbides but often out of control. The autor suggested several countermeasures.

Utilization of Nonmetallic Minerals in Anqiu County

Zhang Xiuying et. al

The resources' feature, development and utilization situation, and development

trend of nonmetallic minerals in Anqiu County are introduced in this paper.

Phosphate Industry and its Development in Yunnan Province

Huang Zhongquan

Yunnan Province is rich in phosphate resources potential, basis of development and process industry promises a good future. At present, improving transportation conditions, adjusting products' types, and developing deep-processing are important for more economic profits.

Experimental Research on Producing Activated Clay from Bentonite

Cai Shuxia et. al

Activated clay with fine index including decolorizing capability, decolorizing rate, activity number and particle size can be produced from a bentonite ore in Xinjiang by sulfuric acid activation. The processing technology has notable economic profit.

Organosilicon Materials Modify Mineral Surface

Rong kuiyi

In this paper, organosilicon materials which can be used to modify minerals were introduced. The modification mechanism, methods and effect was also explained.

Zeolites Structure, Property and Utilization

Hu Hongjie et. al

The authors expounded the structure and performance of zeolite molecule sieve according to crystal structure theory, and discussed its application in industrial fields.

A Study on Mechanism of Dextrin Interaction with Metal Hydroxyl Compound Adsorbed on Cassiterite Surface

Li Ye et. al

It is found that the maximum adsorp-