

有关换发采矿许可证的几个问题

□ 李文孟

中华人民共和国国务院令第 241 号《矿产资源开采登记管理办法》(以下简称《办法》)的颁布实施,使采矿权管理进入了一个新阶段。根据《办法》要求:在新办法实施前已取得采矿许可证的,要统一换领新的采矿许可证。为促进换发证工作顺利进行,适应采矿权管理工作深化的需要,笔者结合工作实际,浅谈以下几点意见:

一、影响换发证工作的主要问题

换发证工作涉及到采矿权管理多方面的基础工作,需要地矿部门做艰苦细致的工作,更需要社会特别是矿山企业的广泛支持和参与。其影响因素也有多个方面,笔者仅从客观条件方面谈几点:

1. 部分企业资源不明,家底不清,使换发证工作缺少基础依据。根据新办法的规定,采矿许可证的审批发放主要依据矿种、矿产资源的重要程度、矿产储量规模的不同由国务院、省、市(地)及县等四级来进行管理。其中矿产储量规模是一项重要的划分审批权限依据。而旧的审批制度中则是以企业所有制形式做为划分审批权限的依据。因此换发证工作就有一个新旧制度接轨的问题,即划分依据由所有制形式转变到矿产储量规模上来。但是,许多非正规矿山没有做过或做过很少的地质工作,储量不清,这一现象在乡镇以下矿山尤其突出。另外建矿时已做过地质工作,有一定储量的矿山,通过前几年的开采,储量消耗大,加之由于地质、开采技术条件等因素影响,矿山储量锐减,

同时近几年存在着部门和行业自勘自批储量的现象,以上几方面原因造成矿床或矿山储量不清,难以划分储量规模,从而无法确定审批权限。

2. 缺乏统一的矿产资源开发规划,换发证缺少指导依据。矿产资源开发规划是合理分配资源,合理布局,综合开发,综合利用的需要,是国家协调矿产资源经济权益的重要宏观调控手段,对换发证工作具有重要指导作用。同时,通过换发证也可以更好地促进规划的完善和实施,实现微观调控,达到合理配置资源的目的。矿产资源空间分布的不均匀性和复杂性,加之其在工业生产中的基础地位,要求在换发证过程中,以资源开发规划为指导依据,兼顾中央和地方、近期和长远、局部和整体利益,从资源特征和矿业经济的属性出发,对原有的资源分配模式和开发模式进行调整。首先防止大矿小开、支解矿体的行为,避免重复投资、重复开发,从资源开发的源头进行宏观调控;其次可以克服资源开发中浪费资源、破坏环境的不良做法,引导矿山由粗放型向集约型转变,走规模生产的路子,达到资源开发规划之目的。但是由于传统体制的束缚,行业、部门、地放的壁垒,难以制定统一开发规划,制定后也难以实施。如国家先后将 78 个矿区列为国家规划矿区,而国家主管部门已经或即将规划的矿区只占 47%,其主要原因是统一规划职能未能全面落实(见《中国矿业》1994 年 4 期 9 页)。在省、市、县不同程度存在着统一规划滞后,资源开发的统一规划

难以施行等现象。由于缺少统一开发规划,换发证工作带有一定的盲目性,矿业开发宏观调控难以实现。

3. 采矿权纠纷和不规范转让采矿权干扰了换发证工作。换发证就是对采矿权重新确定的过程,就是按照《办法》要求,重新厘定采矿权人的权责关系,明确采矿权人和授权人的权利和义务的过程。由于存在着采矿权纠纷和不规范转让采矿权,干扰了正常的发证工作。所谓采矿权纠纷就是采矿权人因矿产资源开发权益分配而产生的纠纷,主要表现是矿区范围的纠纷。通过近几年的矿业秩序整顿和人们法律意识的提高,采矿权纠纷已大大减少,但是由于历史的原因,仍存在一些难点或热点纠纷,这部分纠纷由于形成时间长、涉及面广、影响大、原因复杂,不仅影响一方的社会安定和正常的生产活动,而且也干扰了换发证工作,阻碍了采矿权制度的实施和完善。而不规范转让采矿权,首先使转让人和被转让人的合法权益得不到有效的维护,还造成了矿区范围交叉重叠,扰乱了正常的审批程序,引发了新的采矿权纠纷,从而加大了换发证工作的难度。

二、对策和建议

1. 首先开展全面的矿产储量核定工作,摸清资源家底。坚持矿产资源储量统一审批、统一登记制度,强化审批程序,完善登记内容。对生产矿山已占用和未占用的储量进行核查,逐户建帐造册,实行动态管理。对储量不清的小型矿山开展储量简测和登记工作,重新划定其矿山规模。在小矿山的储量简测中,应依照矿产的品种和类别,统一内容、统一标准、统一程序,使简测储量准确可靠,为换发证提供基础依据。

2. 加强资源开发的统一规划。矿产资源开发统一规划是矿产资源国家所有的重要体现,也是实施宏观调控的重要手段。只有通过资源的统一规划,弥补市场经济的某些不足,达到合理配置资源的目的,才能实现矿业经济的可持续发展。由于统一规划的分级实施是各级地矿

部门换发证的重要指导依据。因此应强化地矿行政部门统一规划职能,编制全国统一的资源开发规划,并积极组织实施。通过换发证工作,保证统一规划的落实。

3. 加强矿区范围管理。主要是在三个方面:一是《办法》对矿区范围的含义进行了明确,并对矿区范围的审批程序进行重新规定。由于一个矿区范围的确定受到诸多因素的制约,因此应根据《办法》要求,从强化审批程序,完善管理内容方面制定《矿区范围管理办法》;二是加大采矿权纠纷的协调力度,积极依靠各级政府的支持,集中精力、集中时间解决。针对不同纠纷,笔者认为可采取三种协调方式,首先限期由双方协商解决;其次是对纠纷部分矿产通过评估,由双方竞标转让;三是地矿部门依法裁定。此外各级地矿部门还应加大对无证采矿和超层越界的打击力度,发现一处,打击一处,同时取缔不规范的采矿权转让行为,为换发证工作创造一个良好的外部环境。

4. 加快矿业权档案信息系统的现代化建设。矿业权档案信息是各级地矿部门决策和管理的重要依据,也是向社会和矿山企业提供服务的重要工具。随着知识经济的到来和地矿行政工作的深化,特别是企业改制步伐的加快,采矿权不断补充、变更、变化频繁,换发证工作量大。由于采矿权档案资料数量大、种类多,换发证过程中需要对换证材料如图纸、报表等进行上下级之间沟通和时间前后对应,传统办公方式已不能满足需要。因此应加大资金投入,开发应用计算机处理系统,加强信息网络建设,使换发证工作规范化、制度化,从而提高换发证工作办事效率,达到事半功倍之目的。

结束语:

本次换发证工作做为采矿权制度改革的新起点,换发证顺利与否,影响到采矿权制度改革的深化。只要正视并及时解决换发证中的问题,就能为换发证创造良好条件,保证换发证工作的顺利进行。(山东省泰安市地矿局)