

克服地方保护主义

进一步促进《矿产资源法》贯彻实施

● 张鹏远 王文卿

本文就贯彻落实《矿产资源法》中,某些地区地方保护主义的表现形式、造成危害、产生原因及防范措施,谈点看法,以期引起各级政府和主管部门的高度重视,采取有效措施,加大执法监察力度,克服地方保护主义,进一步促进《矿产资源法》的贯彻实施。

一、地方保护主义的表现形式

1. 党政领导干预执法。个别地区的党政机关或部门的领导干部,为了部门(地区)或自身的利益,公然违背《矿产资源法》,对明令禁止的事情,我行我素,一意孤行。一是个别领导干部为了自身的利益,或明或暗的参与非法办矿,对矿业秩序治理整顿进行直接干预,写条子、打招呼等,如有的领导干部与个体户联办的无证矿山被取缔时,四处活动,并对有关部门施加压力,迫使将“采矿证”归还。二是有的党政机关及其有关部门变相参与办矿,对《矿产资源法》的落实产生了阻力。有的是以经济实体名义参与办矿,有的是暗中进行参与,有的是提供服务、收取管理费等。矿业秩序治理整顿触及到这些矿的利益时,这些部门直接出面,或设置障碍,或进行说情,阻扰《矿产资源法》的落实。三是有的地方领导为了本地区的利益,对本地企业进行保护,非法干扰外地企业的正常采矿活动。每当发现本地企业与外地企业发生资源纠纷等矛盾时,首先将外地企业赶走。

2. 超越职权行政。个别领导机关或领导干部,超越自己的权力范围行政,为《矿产资源法》的落实设置障碍。一是越权行政,对矿产资源主管部门依法下达的处理决定置若罔闻,我行我素。二是滥用职权。如,一地质队在某地发现一处矿产地,正在进行地质勘探工作,该县为了尽早在此地开采,命令公安干警多次“传讯”地质队长,还让老百姓到勘探区内“找矿寻矿”,逼地质队

下山。三是公开违法。如,“三小”提金是国务院明令取缔的,有的不但不取缔,还给予合法化,给小“混汞碾”发放“碾子证”,一个证收100多元钱,规定每个混汞碾每月交1两黄金等。

3. 制度与法律相悖。个别地方制定的一些规章制度与国家有关法律相悖。如,某地制定的黄金管理规定,其中规定自行设立“黄金规划区”,这与设立资源规划区应进行申报、由国家或省有关部门审批的法律规定是相违背的。同时,还把规划区误认为是开采区,自行进行开采,而把依法取得勘探证的国家地质队伍赶走。

4. 擅自保护对象。一些地方为了本地区的利益,擅自划定若干企业或地区为重点保护对象,国家的法律及上级的有关规定在这里失去效力。一是设立重点保护单位,给予一定特权,如免征矿产资源补偿费等。二是擅自规定收费标准。如有的对各种收费实行“税费包干”,统一由财政部门一次收缴,其做法与国务院150号令直接相悖。

二、地方保护主义的危害

1. 助长乱采滥挖。一是由于地方保护主义的存在,一些个体或集体企业有法不依、无证开采。一些小矿直接在国有矿山周围打游击、或越层越界开采。个别小煤矿在洪水面以下开采,且不设通风、排水设施,一旦洪水进入将直接危及大矿的安全。某国有矿山为了杜绝小煤矿的侵袭,防止造成涌水,在井下布置百余人的“救护队”,听到炮声或敲击声,就立即进行围追堵截。山西省某国有煤矿,因小煤矿越界开采打通巷道,致使洪水淹矿,造成直接经济损失3亿多元。二是由于地方保护主义存在,助长了乱采滥挖。如个别国有煤矿,将本应移交地方政府进行统一规划的“采空区”,作为自

己利益的“法码”，与附近个体或村民组进行交易，擅自划定“回采范围”和“开采区”。致使小煤矿星罗棋布，经常打穿巷道，相互争斗。更有甚者，对易采区相互争夺，弱肉强食。

2. 造成资源浪费。一是有的为了本地利益，一些不具备办矿条件的也予以优待办证开采，这些矿多是采富弃贫，进行掠夺性开采。二是“三小”提金，其设备简陋，对富矿选矿率极低，更没有回收能力，造成了资源极大的浪费。三是众多无证矿、个体小矿的存在，矿管部门力量有限，无法对其“三率”进行有效的监控，致使矿产资源浪费现象得不到有效的遏制。

3. 环境污染严重。一是“三小”提金直接造成环境污染。如，某地“三小”提金每年消耗40~50吨氰化钠，除少部分蒸发以外，大部分排入河中，或流入水库，直接危害周围群众。二是小混汞碾排出的废水中含有大量的汞，渗入地下后造成地下水污染，殃及后代，贻害子孙。三是有的小矿无尾矿坝，有的是白天放尾矿坝内、晚上放坝外，更多的是晴天放坝内、雨天流入河中，污染环境严重。

4. 征收补偿费难。征收矿产资源补偿费是体现矿产资源国家所有的象征，也是保证矿产资源合理开发、综合利用和“依法、科学、有序”开采的一种措施。而地方保护主义者为了本地利益，采取了一系列“地方保护”措施，对抗矿产资源补偿费的征收。一是采用行政手段干扰和阻挠征收工作。如，个别计划单列市采取种种借口，拒绝办理补偿费入库手续，使该市矿产资源补偿费入库为零。二是不及时全额上交征上来的补偿费，截留、挪用现象时有发生。如山东某市区政府挪用87万元矿产资源补偿费用于城市道路建设等。

三、遏制地方保护主义的措施

1. 加强法制教育。江泽民总书记多次强调，要讲政治、讲政治纪律。领导干部要带头维护政治纪律，维护全局利益。因此，要加强对领导干部进行资源国有意识、全局意识、法律意识教育。法律法规能否贯彻落实，重要的一条就是“宣传领导和领导宣传”工作搞得如何，把对领导干部的法律意识教育放在普法工作的重要地位，使他们真正树立起全局观念，从长远发展考虑，制定“可持续发展”战略，为子孙后代造福。

2. 开展执法监察。从某种意义上说，有法不依，违法不究，将直接损害法律的权威性和严肃性，法规制度一经制定，就须言出必法随，坚决执行。一是要充分发挥各级人大的作用，开展经常性的执法检查活动，检查各级政府的法律意识和法律法规执行情况。二是要加强行政监察机关的监督，对有令不行、有禁不止的，要给予严肃处理。三是要加强法律监督，检察机关要根据宪法和法律赋予的权力，依法进行法律监督活动，决不允许凌驾于法律之上的特权存在，以保证政令畅通及国家法律法规的贯彻落实。

3. 改善干部考察方式。要逐步完善干部考察、提拔、使用、评价制度。首先要考察干部的政治素质和政治敏锐性，贯彻党的“一个中心、两个基本点”的情况，执行国家的法律法规情况等。其次，考察领导干部的“政绩”也不能仅仅只看几个数字。还要从大局着眼，从“可持续发展战略”角度考虑，看其为国家贡献多少，为可持续发展打下的基础如何，为全面发展创造了什么条件等。其三，在考察领导干部个人素质时，将其法律意识作为其中一个重要内容进行考核，对于阳奉阴违、目无国法、个人私欲膨胀、自由主义严重，不讲政治，不讲政治纪律的干部，不仅不能提拔，还要追究其法律责任。

4. 加大反腐倡廉力度。从一定意义上讲，地方保护主义也是一种腐败行为。权力失去监督就会出现权力被滥用，不正之风和消极腐败现象就会泛滥。当前，要加大反腐败斗争力度，把反对地方保护主义作为领导干部廉洁自律的一项重要内容来抓。其次要加强监督检查，把自查自纠与组织核查相结合，对以权谋私、贪图私利、无视法律法规的要采取组织手段进行处理。其三要加大惩处力度，对有令不行、有禁不止的要采取坚决措施，尤其对触犯刑律的，要绳之以法，严惩不怠，以增强法律的威慑力。

(本文第一作者为河南省地矿厅厅长)

