

经验交流

日照市大力推进矿权市场建设

周家富

(日照市国土资源局,山东日照 276826)

近年来,日照市本着“勇于开拓,综合整治,以点带面,全面推进”的原则,始终坚持把培育和规范矿业权市场作为落实科学发展观,实现矿产资源合理开发和有效利用的必要手段,通过积极探索,强化监管,大力推进矿业权招拍挂工作,初步形成了一个“统一、开放、竞争、有序”的矿业权市场。截至目前,全市共有偿出让采矿权 500 余宗,获得采矿权价款 1.82 亿元。

1 加强领导搞好宣传

矿业权有偿出让是一项法律性、政策性很强的工作,是一项全新的课题。一是成立了以局长任组长,分管局长任副组长,区县局局长及有关科室负责人为成员的领导小组。做到一把手亲自抓,分管领导靠上抓,有关人员具体抓,从组织上保证了此项工作的顺利开展。山东省国土资源厅领导对日照市的工作给予很大支持,曾多次来日照市指导和检查。日照市委、市政府领导多次强调,一定要搞好矿业权改革的试点工作;首次河砂采矿权拍卖会前,在专门召集国土资源、水利等有关部门研究工作,明确指出,采矿权招标采购工作,方向正确,路子对头,必须确保成功,市直有关部门要全力支持,工作中如有不完善的地方可以逐步解决。可以说,各级领导的重视、关心、支持,保证了矿业权有偿出让工作的顺利进行。二是召开会议,层层部署。召开了矿业权改革试点动员会议,转发并认真学习了省厅有关文件精神,下发了《关于对采矿权进行招投标试点工作的实施方案》,对矿业权有偿出让试点工作进行了全面部署。三是建立交易市场。为确保矿业权交易的“公开、公平、公正”,市、区县两级国土资源部门分别

建立了国土资源交易中心,负责国土资源交易信息的收集、公布,矿业权的公开办理,交易行为的监控及“招拍挂”工作的实施。明确规定所有采矿权全部实行“招拍挂”出让,从而有效防止了暗箱操作现象的发生。四是搞好宣传。矿业权的有偿出让,变原来的采矿权的无偿取得为有偿使用,矿业权管理相对人一时难以理解,参与积极性不高。为取得社会的支持与理解,结合“4.22”世界地球日宣传活动,通过制作矿业权出让展板,印制宣传材料、组织宣传车、上门讲解等形式,在全市范围内进行广泛宣传。通过宣传,使各级领导、矿业权人和广大群众对矿业权制度改革有了初步认识,提高了矿业权人依法从事矿业活动的自觉性。五是加强执法队伍建设。为维护日照市良好的矿业开发秩序,积极探索,组建了由国土、公安、水利、交通等有关部门组成的综合执法队伍,设立举报电话和举报信箱,实行全天候巡查,依法打击辖区内的违法采矿活动,有力地推动了全市矿业权有偿出让工作的开展。特别是莒县,组建了“矿产资源管理执法监察大队”,下设 3 个监察中队、8 个巡查小组;县财政还拨出 85 万元专项资金为大队和乡镇基层所配备了 30 辆执法监察车,专职用于各类违法案件的查处。

2 建章立制规范运作

一是先后制定下发了《关于加强矿产开发管理工作的通知》、《关于推进采矿权招标采购试点工作的通知》、《关于公布采矿权招标出让有关环节的执行准则及操作程序(暂行)的通知》等有关文件,明确要求暂停一切采矿项目的审批,加大矿业权灭失工作的力度,目的是为了保证矿业权制度改革的顺利

收稿日期:2005-12-22;修订日期:2005-12-25;编辑:王先起

作者简介:周家富(1953-),男,山东日照人,现为日照市国土资源局局长。

进行。二是健全完善了重点矿种开发总量控制、重点建设项目集中供矿、矿业权交易信息发布、集体会审决策等制度,全面推行政务公开,自觉接受社会监督,增加了工作的透明度,为推行“招拍挂”工作创造了良好的环境。三是推行窗口办公。对有偿出让矿产地的资源储量评审认定、出让方式等业务工作,全部集中到办公大厅受理,实行“一条龙”服务。截至目前,窗口受理的所有矿业权业务,全部得到圆满解决。

3 依法整顿公平竞争

实行矿业权有偿出让,必须使全市所有开采经营活动处于同一竞争起跑线上。基于这一认识,一是开展了河砂、山石专项整治活动。组织 100 余名执法人员采取“抓两头、堵中间”(采挖、收购以及运销环节)的方法,以“三区两线”可视范围内为整治的重点区域,深入扎实地开展整治工作。在河砂专项整治工作中,共依法取缔“两证”(采矿、采砂许可证)不全和无证开采的采砂场点 11 处,拆除和查封采砂设备 500 余件,查处违法运输车辆 800 余台次,行政处罚款 60 余万元,刑事拘留 20 余人。在山石专项整治工作中,针对个别不法运销业户存在与执法人员“打游击、打时间差”的实际情况,采取经常性突击检查、分组轮流检查等灵活多样的方法,扩大执法区域,延长执法时间,使不法运销业户无机可乘。整治期间,对全市 400 余处山石开采场点进行了逐一清理,分别进行登记造册,对“三证一照”(采矿许可证、爆破证、安全生产合格证、工商营业执照)不齐全和存在浪费资源、超层越界、破坏地质环境等违法行为的矿山企业依法关停。整治期间,共查处无证开采案件 6 起,制止乱采滥挖行为 11 起,查处越界开采案件 25 起,依法取缔非法采矿点 12 处,没收违法采出的矿产品 2000 多方,查封开采设备 100 余件。

在整治工作中,注重把握政策界限,正确处理遇到的新情况,新问题。对整治前部分采矿业户大量储存河砂问题,在掌握证据的基础上,依法向储砂户发出了监督管理通知书,责令其原地封存,接受处理。通过这一方式,使储存的河砂与有偿出让后采矿权人采出的河砂成本价格大体相近,有效地保护了采砂竞买人的利益。为保证重点工程对砂、土、石的需要,采用“五定”(定场点、定车辆、定路线、定数量、定期限)的办法,发放特别通行证,为重点工程用

矿开通了“绿色通道”。对偏远山区村镇建设、农民建房和公益建设用矿,则合理确定底价,以适量收取采矿权价款的方式满足其用矿需求。

4 以点带面整体推进

根据实际情况,将建筑用石料、河砂采矿权拍卖作为突破口,并在岚山区、东港区进行试点。为搞好这项工作,市、区两级国土资源部门深入矿山企业,广泛宣传采矿权招标采购的重大意义,认真筛选试点场点,摸清摸透试点矿点的资源赋存状况和开采条件。在此基础上,制定采矿权有偿出让的方式,研究确定了矿区范围、有偿出让的开采年限、采矿权底价及其他一些特别的约定等事项。并积极协调与有关部门和乡村的关系,以求得支持与配合。2002 年 1 月 20 日,东港区成功地对辖区内 2 处河砂矿进行了拍卖,获取采矿权价款 246 万元,分别高出起拍价和保留底价 156 万元和 126 万元,敲响了日照市矿业权拍卖第一槌。整个拍卖活动规范有序,达到了预期目的。尤其是产生的轰动效应十分明显,为下一步矿业权拍卖奠定了坚实的基础。2004 年 4 月 29 日,莒县成功举行了第一批石灰岩采矿权公开挂牌出让会,其中位于 5 个乡镇的 7 宗储量计 3316 万 t 石灰岩的采矿权,分别被 6 家建材企业以总计 6632 万元的价格竞得,开创了日照市矿业权挂牌出让成交价款新高。2005 年 4 月,岚山区为支持港口建设,对储量为 114 万 m³ 的建筑用石材采矿权进行公开拍卖,成交价款 450 万元。该宗采矿权的成功出让,不但为港口建设提供大量的土石资源,还可整平土地 8 余公顷。区政府拟将该宗土地作为岚山港生活区安置用地,可安置 600 余户,实现了资源开发与集约利用的和谐统一。为保证国有矿产资源不流失,在搞好正常矿产地拍卖的同时,日照局还注意加强对边缘资源(水库滩头砂源地、河道淤积出来的砂)的管理。2003 年年初,为增加日照水库水容量,做到既清淤加固,又使矿产资源效益得到最大程度的发挥,先后组织技术人员 3 次深入库区进行踏勘,实地测量该水库滩头砂的储量,储量 20 万 m³ 的水库砂,拍卖价款 100 万元。同时,为支持市重点工程项目建设,服务于民,日照市采取灵活多样的方式有效解决城区周围难点问题。日照经济开发区北京路办事处前亩子采土场原是一道十多米高的土岭。夏天,雨水顺坡往村子里流。特别是近几年,该村有

60 多户在这片坡上养鸡,人禽共处,臭气熏天,环境污染严重,影响了村民的生活居住质量。村民都想把这个山岭搬走,但代价太大,实现不了。为此,日照局急群众所急,想群众所想,借日照港口建设用土量大的有利时机,及时与相关单位联系、协商,在此合理设置了采土场。港务局物流公司以 161 万元竞得采矿权,使“土疙瘩”变成了“金疙瘩”。并先后平整土地 3 余公顷,取得了经济效益与社会效益的双赢。

5 加强监督跟踪服务

日照局对采矿权有偿出让,并不是一拍了之;而是转变作风,提高效率,采取多种措施,积极开展服务活动,帮助买受人解决具体的问题,使其按期开工。一是现场办公,靠上服务。为保证采砂场的如期开工,对原来的行政审批事项作出重大调整,确定采矿项目的审批时限由原来的 40 个工作日压缩到 5 个工作日。东港区国土资源部门还专门派出工作人员在采砂现场办公,并带上河砂发货单,坚持昼夜 24 小时服务,及时发放河砂运输准运证等有关手续和证件。莒县多次与矿区所在乡镇党委、政府一起协调有关村庄,妥善解决有关土地、道路和附属物补偿事宜,保证了有偿出让后采矿权人的正常开工。二是搞好规划,合理设置采矿场点。根据市、区县两级矿产资源规划,确定了禁采区、限采区、开采区和最小规模开采制度。河砂采矿权招标采购后,运销河砂必须到具有合法采矿权的开采场点进行采购,

并持有关部门核发的准运证运输,禁止私拉乱运、无证运输。三是科学评估。明确规定矿产资源储量未经评审认定的,不得作为矿山建设设计的依据,不得进行招标采购挂牌。工作中,资源储量管理工作人员会同有资质的地勘单位提前介入矿产地现场进行勘查,编写地质简报,组织专家进行评审,下发储量认定意见,为采矿权招标采购奠定了基础,维护了矿产资源国家所有权益。

6 成效显著效果明显

一是维护了矿产资源国家所有权益。为科学化征收矿产资源补偿费提供依据,使矿产资源补偿费征收额相比同期增长 20%;有效地解决了采矿投资不足的问题,加快了企业规模化、集约化发展步伐。二是进一步规范了矿业权市场。采矿权公开招标拍卖,变“暗箱操作”为“阳光作业”,增加了执法工作的透明度,树立了良好的执法形象。规范了采矿权出让行为,避免了出让过程中可能出现的人情价、关系价,甚至低价出让行为的发生。三是优化了资源配置,提高了资源利用率。采矿权拍卖后,买受人因投入了大量资金,从而更加珍惜资源。如饰面用花岗岩成荒率由原来的 30% 提高到 60%;四是锻炼了执法队伍,提高了依法行政水平。涌现出了像石臼国土资源所解玉华坚持原则、一身正气、恪尽职守、忘我工作、拼搏奉献的先进事迹;全局呈现政令畅通、执法严格、服务热情、廉洁勤政的良好局面。

(上接第 3 页)

六、探索新机制,落实基本农田保护责任

按照《基本农田保护条例》的规定,建立基本农田保护责任制。将耕地和基本农田保护工作纳入政府领导任期目标考核的内容,签订责任书,明确由地方各级人民政府对土地利用总体规划确定的耕地保有量、基本农田保护面积和质量负责,定期进行目标考核并兑现奖惩措施。国土资源部门和农业部门及有关部门要按照部门职责,认真做好基本农田保护的有关工作,并注意调动社会各方面的积极性。以行政村为单位与乡级政府签订基本农田保护责任书,通过在土地证书和农村土地承包经营权证书标

注的形式落实到承包农户,确认基本农田面积、位置和质量,明确承包农户保护基本农田的责任、权利和义务。

探索建立基本农田保护经济激励机制。国家和地方有关的农业补贴要向基本农田保护任务重的地区倾斜;国家投资土地开发整理项目和其他支农项目要向基本农田保护成效突出的地区倾斜。基本农田保护基础性工作、动态监测及信息系统建设和维护经费,按照有关规定,由同级财政部门在年度部门预算内统筹安排。对基本农田保护先进单位和个人要进行表彰和奖励。