

淄博市淄川区治理私开滥挖工作经验^{*}

王同悦,侯兵

(淄博市国土资源局淄川区分局,山东 淄博 255100)

淄川区位于淄博市中部,是一个具有百年开采历史的工矿老区,全区面积1 000 km²,辖17个乡镇、3个街道、1个省级经济开发区,总人口67.3万人。境内矿产资源丰富、储量大、矿种多、分布广、埋藏浅、易开采以及综合利用价值高,已累计发现煤、铁、耐火黏土、陶瓷土、石灰石等矿种24种。截至2008年底,全区共有矿山企业126处,从业人员12 000余人,年产各类矿产品1 150余万吨,实现工业总产值84 000余万元,矿业为淄川区经济社会发展做出了重大贡献。但由于受经济利益驱动,私开滥挖曾一度屡禁不止,严重影响了正常开采,2008年底,淄川区被省政府列为资源枯竭型城市。近年来,淄川区委区政府采取政府牵头,部门联动,健全长效机制等措施,全面进行整治,使私开滥挖得到了全面遏制,实现了矿业秩序的根本性好转。

1 淄川区私开滥挖的特点和表现

(1)私开滥挖点多、面广。由于矿产资源埋藏浅、易开采,一些地方地下20 m左右就有煤炭和黏土资源,私开矿主利用土制辘轳、三角支架等原始开采工具,3~5人就可进行违法开采活动,几乎有资源的村就有私开矿井点。据统计,全区私开矿(井)点最多时达500余处,仅岭子镇张家村就有100余处,私开滥挖在全区成泛滥趋势。

(2)私开矿主成分复杂。随着矿产品价格的飞速上涨,私开滥挖能产生高额利润,因而私开矿主置国家法律于不顾,采取种种手段,进行非法开采活动,并且从事非法开采的矿主成分复杂,有的从劳务市场雇工,私开矿主幕后指使,隐蔽性强。

(3)私开滥挖查处难,取证难。私开矿井主有

的是在自家院中、房中打井筒,天天闭门锁户开采,形成“地道战”。有的是以办厂为名在车间内、车库内、办公室内设置井口,白天休息,夜间开采,形成“游击战”。在认定非法采出的矿产品价值时,只有请专业队伍才能取证,造成了取证难、查处难。同时,私开矿井都缺乏基本的安全生产条件,存在严重的安全隐患,极易发生安全事故。

(4)暴力抗法时常发生。2005年以前,治理私开滥挖以国土资源管理部门为主,乡镇政府不重视,其他部门也很少介入,治理效果不明显,几乎每年都发生暴力抗法事件,执法人员挨打、挨骂,半路遭到违法矿主堵截恐吓,夜间值班车辆被砸的事件时常发生,执法环境恶劣。

2 打击治理私开滥挖的主要做法

为彻底改变淄川区矿业秩序混乱的情况,有效保护、合理利用矿产资源,促进全区矿业经济持续健康发展,自2005年起,该区按照中央、省、市关于全面整顿和规范矿产资源开发秩序的有关通知精神,以治理私开滥挖为重点,深入开展了矿业秩序治理整顿工作。据统计,自2005年以来,全区矿业日常巡查1 189次,夜间检查7 620人次,进行集中整治133次,查封大型装载、运输车辆180余台、采矿设备工具1 650件套,立案查处78件,收缴罚没款14.3万元,没收各类矿产品200余吨,因涉爆被拘留290人,宣判32人,重判19人,打击私开滥挖取得了显著成效。

(1)加强领导,健全工作机构。2005年,淄川区政府成立了由区长任组长,国土、公检法、纪检、安监、煤炭、环保、工商等部门主要负责人为成员的整

* 收稿日期:2009-08-26;修订日期:2009-10-17;编辑:陶卫卫

作者简介:王同悦(1962—),男,山东淄博人,主要从事矿山资源管理工作。

顿和规范矿产资源开发秩序工作领导小组,下设办公室,负责抓好日常的整顿和规范矿业秩序工作。2007年8月,区政府又下发了《关于深化全区矿业秩序治理整顿的通知》,对整顿和规范矿产资源开发秩序工作领导小组成员进行调整充实。全区有矿产资源的17个乡镇也分别成立了矿业执法机构,层层落实责任制,加强了对矿业秩序治理工作的组织领导,保证了整顿和规范工作的深入开展。

(2)注重宣传发动,为打击私开滥挖营造良好的舆论环境。充分利用电视、广播、报纸等新闻媒体和张贴标语、公告、出动宣传车、悬挂横幅、公开举报电话等多种形式对整顿规范矿业秩序工作进行广泛宣传。通过宣传,提高了社会各界群众对打击私开滥挖工作重要性的认识,在全社会形成了打击私开滥挖的良好舆论氛围。

(3)大班子领导带队夜查,彰显区委区政府打击私开滥挖的决心。几年来,区大班子领导坚持巡查制度,组成由公安、国土、安监、工商、环保、供电等部门负责人为成员的矿业巡查队,晚上带队夜查。实行了区大班子领导挂包乡镇工作责任制,每名大班子领导都通过听汇报、现场督查等方式直接参与乡镇打击治理私开滥挖工作,对私开滥挖形成了强大的威慑力。2007年11月,西河镇东岭村张明珠等4名私开矿主,被巡查组发现制止后,气焰仍十分嚣张。在区委区政府的高度关注下,公检法联合办案,对该4名私开矿主进行了抓捕,并公开进行宣判,西河镇矿业秩序得到了根本好转。

(4)政府牵头,部门联动,形成工作合力。打击治理私开滥挖是一项系统工程,只有国土、供电、公安等部门密切配合,各负其责,形成合力,打击治理私开滥挖工作才能顺利开展。2008年11月,区委区政府出台了《关于进一步严厉打击治理私开滥挖行为的意见(试行)》,开展了严厉打击私开滥挖专项行动,发布了《关于严厉打击私开滥挖的通告》,召开了全区严厉打击私开滥挖行为工作会议,区委区政府主要领导亲自对打击私开滥挖进行部署,并作动员讲话。区政府与各乡镇签订了打击私开滥挖目标责任书,限期完成治理任务,并把打击私开滥挖情况纳入对乡镇的年度政绩考核。加强对各乡镇打击治理工作的督导检查,由区政法委牵头成立了联合工作组,坚持公检法、纪检监察部门全程参与,各相关部门各司其职,公安部门刑侦大队直接办案,

2009年初以非法采矿罪公审公判了4名违法犯罪分子,有力地打击了违法者的嚣张气焰,极大地震慑了违法采矿者,多名私开矿井主投案自首,全区基本杜绝了私开滥挖行为。

(5)发挥网络优势,实现快速反应。国土部门建立了国土资源监察大队、监察中队的网络化快速反应机制,实行监察大队人员包片、国土所人员包村工作制度。乡镇成立矿业执法队,在每个村聘请1名国土信息员,全区形成了区有监察队、乡镇有矿业执法队、村有信息员的三级管理网络,使私开滥挖行为随时得到监控,一旦得到信息,各级执法机构立即出动,依法查处,并做到露头就打,使私开滥挖行为没有喘息的机会,保持了对私开滥挖的高压态势。

(6)实行风险保证金制度。凡有打击治理私开滥挖工作任务的乡镇,区委区政府要求乡镇党委书记、乡镇长及分管乡镇长要缴纳3000元的治理私开滥挖风险保证金。没有出现问题的,其风险金全部返还并奖励相应金额。对1年内经查实出现1起以上私开滥挖的除在全区进行通报外,扣罚缴纳的风险金并按有关规定进行问责。

3 建立治理私开滥挖工作长效机制

打击治理私开滥挖是一项长期工作,稍一松懈就会出现反弹,为此,在深入进行调查研究、总结以往经验教训的基础上,结合淄川区实际,区委、区政府专门制定出台了《关于建立打击私开滥挖工作长效管理机制的意见》。

(1)实行了严厉的打击机制。由政法委牵头,公检法参与,成立联合工作组,专门负责研究和运用法律手段,统一证据规则的适用标准、立案标准、适用罪名、量刑幅度,在不突破法律底线的情况下,按照相关罪名从重、处理从快的原则,对私开滥挖予以严厉打击。

(2)实行了严密的巡查机制。建立健全巡查机制,划分责任区域,实行全天候全覆盖巡查,发现问题,及时制止、及时报告、及时查处。由国土、煤炭、安监、矿业秩序整顿办公室等部门组成2个长期打击私开滥挖巡查组,实行24小时巡查,各有关乡镇也成立专门巡查组,加强日常巡查,及时发现问题,及时制止打击。

(3)实行了属地化管理原则。明确规定各乡镇是打击治理私开滥挖的责任主体,乡镇长是第一责任人。坚持重心下移,充分调动村级组织的积极性,形成上下联动的工作机制。对非法采矿点依法集中治理,各类非法采矿工具全部没收,非法采矿设施全部拆除,非法地面设施全部拆除推平,井口全部封堵填实,并做好标记,以利检查。

(4)实行了明确规范的部门管理机制。国土、公安、煤炭、电力、安监等部门严格按照各自的职责,加大行政执法力度,齐抓共管,形成合力。理顺用电审批程序,所有用电需由乡镇政府审核同意后,供电部门才可办理用电手续。对关闭煤井的闲置土地,要经乡镇政府审核同意后方可利用。煤炭部门负责对政策性关闭的煤井进行监管。公安部门严格对涉爆物品和暂住人口进行管理。

(5)实行了监管群防机制。支持社会各界、广大群众举报各类私开滥挖行为,对反映经查实的举报,给予第一举报人5 000元的奖励,并实行密码认

领。各乡镇在重点村设立秘密信息联络员,准确把握私开滥挖活动的最新动态,为打击违法活动提供可靠信息。

(6)实行了严格的问责制。对区巡查组发现或群众举报查实1起私开滥挖点,且乡镇当日不能彻底治理的,对所在乡镇进行全区通报,由纪检监察部门对所在乡镇负责人进行约谈;发现2处的,且乡镇当日不能按规定彻底治理的,对所在乡镇分管负责人撤职;发现3处及以上的,且乡镇当日不能彻底治理的,对所在乡镇主要负责人进行问责。对纵容包庇私开滥挖行为的村级负责人,以及为私开滥挖者提供用电等便利条件的有关单位负责人,依据党纪、政纪给予严肃处理。该长效机制建立以来,各级各部门按照职责分工协作,各界群众举报私开滥挖积极踊跃,私开滥挖行为得到及时查处,全区矿业秩序混乱局面彻底扭转,矿业对经济社会发展的保障作用明显增强。