

# 呼伦贝尔市委第七巡察组关于专项巡察海拉尔区、扎兰屯市、根河市和阿荣旗矿产资源领域重点部门的情况报告

市委巡察工作领导小组：

按照市委巡察工作部署，2020年3月27日至6月10日，市委第七巡察组对海拉尔区、扎兰屯市、根河市、阿荣旗等4个旗市区的发展和改革委员会、工业和信息化局、自然资源（分）局、生态环境分局、应急管理局、市场监督管理局、林业和草原局等重点涉矿部门，进行了矿产资源领域突出问题专项巡察。巡察期间，巡察组听取了4个旗市区综合情况汇报以及28个重点涉矿部门的专题汇报，个别谈话193人次，受理群众来信、来电、来访47件次，调阅、核查有关资料和账目、票据累计8000余卷（册），实地踏查81个矿区。巡察共发现问题17个、线索22件。现将有关情况报告如下：

## 一、基本情况和总体评价

本次巡察共涉及4个旗市区共85个矿山，其中：3个煤矿、7个金属矿山、58个非金属矿和17个粘土矿。目前，在期矿山29个（生产22个、停产7个）；过期矿山56个。

4个旗市区党委、政府重视呼伦贝尔市委开展矿产资源领

域突出问题专项巡察工作，被巡察部门主动接受监督检查。被巡察部门能够按照职能职责推进矿产资源开发利用监督管理工作，推动矿产资源领域生产、经营、管理秩序逐步规范，但在强化政治担当、履行主体责任、严格依法行政、规范制度管理等方面还存在一些问题。

## 二、巡察发现的主要问题

(非煤矿山领域)

### (一) 聚焦基层贯彻落实党的路线方针政策和党中央决策部署情况

1.学习习近平总书记关于考察内蒙古重要讲话和矿产资源开发利用重要论述、重要指示批示精神不深入。被巡察部门仅限于会议传达、止于抄写笔记，领会政策、文件精神实质不深，结合部门职能职责部署工作有偏差。**扎兰屯市和阿荣旗**自然资源局、生态环境分局未能立足本地区实际研究部署矿产资源规划、开发和治理工作，促进矿产资源综合利用能力欠缺；**海拉尔区**应急管理局超前学习、弄虚作假。**根河市**自然资源局班子成员在打印稿上签字当作理论中心组学习笔记。

2.贯彻执行党的路线方针政策和自治区党委、呼伦贝尔市委决策部署方面不认真不细致。**海拉尔区**被巡察部门落实呼伦贝尔市推进“三去一降一补”和矿产资源领域突出问题专项

整治等工作中承担了分工职责，但未细化措施、未及时推进。**扎兰屯市自然资源局**落实环境保护重点任务打折扣，对开采矿产资源造成严重破坏的生态环境过度依赖于自然恢复，现需进行治理的历史遗留矿坑 746 处。**阿荣旗自然资源局**在推进呼伦贝尔市“快速履行市政府与北疆公司熟料项目配置资源协议”工作中，对国有采矿权未经评估便擅自转让行为监督不力，采矿权转让申请、批复等要件缺失。

## **(二) 聚焦群众身边的腐败问题和不正之风**

### **1.行业监管履职不力**

(1) **违规审批。**海拉尔自然资源分局超前批复矿权，呼伦贝尔市聚鑫采石有限公司 2017 年注册成立，但在 2013 就为其批复了采矿权。**根河市**市场监管局违反审批前置许可程序，在得耳布尔铅锌矿产公司未提供任何前置要件情况下，经局长授意先行办理了营业执照，事后未督促企业补交要件。

(2) **监管缺失。**海拉尔区和根河市自然资源分局对 2 处在续矿山自矿权设立以来一直未督促办理用地手续。**扎兰屯市**和**阿荣旗**自然资源局、生态环境分局、林草局不主动担责，且各自为政。**扎兰屯市** 39 处矿山中有 37 个无用地手续、31 个无环评手续、15 个无占用林地手续；**阿荣旗** 35 处矿山中有 28 个无用地手续、17 个无环评手续、21 个无占用林地手续；**扎兰**

屯市生态环境分局、林草局更以“企业未提交申请”为由规避履行职责。**扎兰屯市**应急管理局对国森矿业公司无安全生产许可证擅自生产1年零3个月未处理。**根河市**生态环境分局对森鑫矿业公司私建尾矿库至2012年停止使用后未封场的违规行为未监管，至2018年5月原呼伦贝尔市环保局交办信访件知晓后才立案查处。自然资源局对森鑫矿业公司三道桥铅锌矿2012-2014年超规模开采和天鑫石材公司建筑石料矿2013-2014年、2017-2018年超规模开采行为未监管。生态环境分局对鹏远建材公司好里堡砖厂环评未验收、项目与环评不符，自2008年生产经营至2016年违规行为未监管；对天鑫石材公司2017-2018年环评未验收即投产的违规行为只提出整改意见未监督落实。

## 2.依法治矿力度不足

(1) **以罚代管**。**扎兰屯市**自然资源局2012-2015年处罚同一人（孔令君）达6次，未有效遏制非法开采行为。生态环境分局在国森矿业二期项目环评“未批先建”案件中，企业2016年12月缴纳罚款12万元结案后，2017年5月才获环评批复，监管空白期长达5个月。

(2) **执法不严**。**海拉尔自然资源分局**在2012年海拉尔宏运建材厂无证开采案中，无询问笔录、现场勘测记录不祥、

会审记录和送达回执未签字，便处以企业 9 万元罚款，且立案、结案文书无领导和承办人签字。**根河市**应急管理局 2013 年对山金矿业公司“入井人员与登记人员不符”、森鑫矿业公司“拒不执行已下达的处罚决定”行为，未立案调查便分别处以 0.3 万元和 1 万元罚款。**阿荣旗**自然资源局在金鑫矿业公司 2 起越界开采案中，询问笔录雷同，未进行集体审查，审批文书未经领导签批；在 1 起无证开采案中对当事人非法开采的 0.22 万吨石料错按每吨 6 元的运输费处以没收和罚款；在 2 起无证开采案件中，对蒙西水泥公司非法开采的共 1.12 万立方米石料仅处以罚款，未予没收违法所得。

**3.执行征费制度不严。**扎兰屯市自然资源局征收矿产资源补偿费不到位，少征收国森矿业公司 2016 年 3-6 月补偿费 355.1 万元；未征收成风采石场 2013 年矿产资源补偿费 1.5 万元；在大丰矿业公司未完成环境治理任务情况下，向其出借保证金 55 万元。**阿荣旗**自然资源局无视上级规定，私定矿产资源补偿费征收标准，经测算比对，高于国家、自治区规定征收标准；对蒙西水泥公司逾期 1 年零 3 个月缴纳矿产资源补偿费滞纳金（415.31 万元）的行为未予处罚；在亚东镇联盟五队西南山建筑石料矿未完成环境治理任务情况下违规退还保证金。

林草局疏于监管，音河林场无收费许可证便违规收取阿荣旗新

业塑编有限公司占用林地补偿费 14.17 万元。

**4.行政不作为、慢作为、乱作为。**阿荣旗林草局对企业长达 12 年的“改变林地用途”违法行为未监管，8 家企业自 2005 年起擅自开采石料及剥离地表土层，累计破坏林地 58.3 亩，直至 2017 年自治区林业厅下达整改要求才立案查处。应急管理局对 2 处矿山 6 年间“无证”采石 3.28 万立方米违法行为未监管。**扎兰屯市**林草局对树坤采石场 2013 年就存在的矿区外毁林（3.87 亩）采石行为，2015 年才立案查处，该采石场至今未进行治理恢复；对成风采石场 2013 年就存在的擅自毁林（43.7 亩）堆放石料行为，2015 年 4 月已收到举报，但至 2016 年 6 月才立案查处，且该采石场至今未进行治理恢复；**阿荣旗**自然资源局默认华维通达物流公司私自违规将投产不足一年的采矿权**协议**转让给城源碎石加工有限公司，且为华维通达物流公司办理了采矿证，但征收了城源碎石加工有限公司的地质环境治理恢复保证金。

### **（三）聚焦基层党组织建设软弱涣散和组织力欠缺问题**

**1.贯彻民主集中制不到位。**扎兰屯市生态环境分局 2012 - 2017 年除人事问题外的重要事项均未经党组（局务）会议研究。**阿荣旗**生态环境分局在 1 起涉矿案件会审讨论处理决定阶段，“一把手”率先表达个人意见，违反集体决策末位表态制。

**2.纪检组履行监督职责不到位。** 派驻纪检组对 4 个旗市区重点涉矿部门存在的学习贯彻落实上级决策部署、坚持依法行政、履行行业监管责任、规范财务管理等方面存在的问题没有切实履行好监督职责，经常性缺席部门“三重一大”决策会议。

(煤炭资源领域)

### **聚焦群众身边的腐败问题和不正之风**

**1.违规审批报批。** 海拉尔区工信局 2007 年在海拉尔区煤炭开发总公司顺兴煤矿未提交企业改制报告（国有转民营）前，先行向海拉尔区政府上报企业改制请示。2008 年海拉尔区煤炭公司在营业执照被吊销情况下与顺兴煤矿签订了《采矿权转让合同》，工信局予以默认并于 9 月补发批准文件。**海拉尔区**发改委、工信局在谢尔塔拉露天煤矿项目无用地预审和采矿许可证、未获国家发改委核准的情况下，违规上报项目开工备案请示。**海拉尔区**工信局 2006 年对存在超经营范围采煤的蒙西一井煤矿，违规上报批准其开工的请示，2007 年又申请联合试生产。

**2.履行监管责任不力。** 海拉尔区市场监管局对福星煤业公司超经营范围（煤炭销售）开采煤炭行为未进行监管。**生态环境分局**对蒙西一井煤矿环评“未批先建”行为未责令整改。蒙西一井煤矿 2018 年产能由每年 120 万吨核增至每年 180 万吨，

未重新报批环评。2018年产量179.7万吨、2019年产量174.7万吨，超出原有环评对120万吨产能所做分析与评价的30%。**海拉尔区应急管理局**对顺兴煤矿2013、2014年超采行为和蒙西一井煤矿2018年超采行为未进行查处。

**3.以罚代管。**海拉尔自然资源分局2015年查处大唐呼伦贝尔能源公司顺兴煤矿违建占地16.18万平方米行为只处以罚款（323.75万元），未要求其拆除和恢复，之后长期未催缴罚款也未监管，直至2019年顺兴煤矿才缴纳罚款。

**4.行政执法不严谨。**海拉尔自然资源分局2010年对大唐呼伦贝尔能源公司顺兴煤矿越界采煤行为仅处以罚款，未予没收越界开采的煤炭及违法所得，且案件询问笔录、会审记录、勘测笔录的内容、签字不全。**海拉尔区应急管理局**2018年查处的蒙西一井煤矿安全设备未检测案中，立案、结案、整改复查等执法文书未经审核签字便结案立卷。**海拉尔区生态环境分局**2015年查处大唐呼伦贝尔能源公司顺兴煤矿私设排污口案，会议研究决定罚款5万元，下达处罚时却降为罚款3万元（实缴罚款3万元），且未监督企业拆除暗管及排污口。

**5.征费管理不严格。**海拉尔区生态环境分局未征收蒙西一井煤矿2007、2008年和顺兴煤矿2012年排污费。**海拉尔自然资源分局**对蒙西一井煤矿2011-2015年少缴纳矿产资源补偿

费 26 万元监管缺失；对顺兴煤矿欠缴的 2012-2014 年矿产资源补偿费 57.11 万元，从未催缴、限缴，至今未征收。

(其他涉矿方面问题)

**1.违规处置集体资产。违规发包地块。**阿荣旗霍尔奇镇荣华村大白山矿区 1995 年已探明水泥用大理岩储量丰富，荣花村委会于 2007-2011 年间在该区域签订 7 份“荒山”承包合同，违反“已探明地下有矿产资源地域不在“五荒”治理开发范围”的规定。**集体林地征占补偿费流失。**2015 年自治区林业厅批准阿荣旗蒙西水泥有限公司征占荣花村集体林地约 133.76 亩（实际征占 138.72 亩）作为采矿区，该公司将其中应付给村集体补偿款（180.42 万元）付给了村民刘同明（征占林地在刘同时承包“五荒”区域内）。**擅自转包集体林地地块。**阿荣旗音河乡富吉村村民孙红岩 2011 年承包富吉村集体林地 124.1 亩，2013 年擅自协议转让给阿荣旗圣原矿业公司（阿荣旗新业塑编有限公司）。

**2.转让国有采矿权不规范。**2006 年霍尔奇镇阿荣矿产服务站（集体矿山企业）将 10 年经营权协议承包给北方地质公司，但未发现北方地质公司支付 2007-2008 年承包价款（7 万元/年）；2009 年未进行资产评估便将采矿权出让给北疆矿业公司（价款为 40 万元）；霍尔奇镇政府未收取出让价款，而

是将该价款作为违约赔偿款，直接由北疆矿业公司支付给北方地质公司。

### 三、发现问题线索情况

巡察共发现问题线索 22 件（详见问题线索报告）。其中建议进一步了解关注类 5 件；建议了解关注类 12 件；建议参考类 5 件。

### 四、意见和建议

#### （一）向被巡察党组织提出的意见。

**1.提高政治站位，坚决贯彻落实上级决策部署。**要进一步深入贯彻落实习近平总书记视察内蒙古重要讲话精神、关于煤炭资源和矿产资源领域重要指示批示精神，要强化主体责任意识，切实加强对党风廉政建设、协调重点环节、督办重要案件、过问重大问题的组织领导。要进一步提高政治站位，增强政治自觉，坚定不移贯彻执行上级关于矿产资源领域决策部署。

**2.强化党的领导，充分发挥党组领导核心作用。**要牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，深入贯彻落实《中国共产党党组工作条例》。要严格执行“三重一大”决策制度，坚持发扬民主作风，强化党内制度落实，用制度管权、管人、管事。要加强理论联系实际，准确把握发展经济和保护

生态的辩证关系，做到思想和行动与上级高度统一。

**3.突出问题导向，强力推进全面从严管党治党。**要加强重点领域、重要环节、重要岗位的廉政风险防控，坚持“一案双查”“一案双究”制度。要坚持监管前移，强化职能部门联动，严把项目出入关口，将合理开发矿产资源纳入生态资源环境保护的法制监督之下。要严格依法治矿，提升行业执法水平，加大打击非法行为力度，加强对项目建设关键时间节点的监督管理。要切实推动环境治理，监督重点地区、重点涉矿企业履行生态环境治理恢复义务。

## **(二) 向 4 个旗市区党委、政府提出的建议。**

**强化工作统筹，优化矿产资源综合利用环境。**要坚持合理规划，进一步完善矿产资源节约与综合利用上层设计，统筹规划、系统落实矿产资源领域生态环保工作。要严格控制资源、能源和环境容量不具备条件地区新增矿产资源开发项目，完善矿山环境保护投资机制，促进经济建设与环境保护协调发展。要建立健全涉矿重点部门信息共享和事前、事中、事后监督管理服务协调工作机制。