

# 浅谈地矿行政强制执行的若干立法问题\*

邵 国 庆

(江西省国土资源厅, 南昌市, 330002)

**摘 要** : 针对矿政管理工作中存在的执行难问题, 就完善地矿行政强制执行立法工作, 论述了立法的原则、法律依据和立法权限, 提出了具体措施和程序等方面的建议。

**关 键 词** : 地矿行政 强制执行 立法 建议

中图分类号 : DF462 文献标识码 : B 文章编号 : 1001 - 0076(2002)02 - 0001 - 04

## On Enactment of Administrative Coerced Implementation in Mining Administration

SHAO Guo - qing

(Land and Resources Administration of Jiangxi Province, Nanchang 330002, China)

**Abstract** : Focused on implementation difficulties in mining administration, this paper gives some discussions on legislation works of administrative coerced implementation in mining administration. In the paper, legislation principle, law basis and legislation purview are reviewed, and some advices about specific measures and program are suggested.

**Key words** : mining administration ; coerced implementation ; legislation ; advices

### 1 地矿行政强制执行的概念及意义

地矿行政强制执行是指相对人对地矿行政机关作出的处理决定, 在法定期限内不申请行政复议也不起诉又不履行的, 地矿行政机关可依法采取强制性措施或申请有管辖权的人民法院采取强制性措施, 以迫使其履行行政处理决定所确定的义务或达到与履行义务相同状态的一种法律制度, 它是以相对人不履行地矿行政管理义务为前提, 归属于行

政管理的范畴。地矿行政强制执行产生于地矿行政管理行为中, 同时, 实现于地矿行政管理之内, 地矿行政管理作为国家行政管理的一个重要组成部分, 是依法代表国家对国有资产——矿产资源进行行政管理的, 正是这种具有强制力和国家意志、对维护地矿行政执法的权威和有关法律强制力, 对保障地矿行政机关行政执法权的合法、有效行使和地矿行政管理活动的正常进行, 保障依法治矿、从严治矿具有重要意义。

\* 收稿日期 : 2001 - 09 - 11 ; 收稿日期 : 2001 - 12 - 29

作者简介 : 邵国庆 (1965 - ) 男, 江西都昌人, 工程师, 大学本科, 现从事矿产资源补偿费征收管理。

## 2 地矿行政强制执行的有关法律规定

地矿行政强制执行与国家其他部类的强制执行一样,至今没有一个系统的规定,只是散见于各单行的地矿行政法律、法规之中,主要有《中华人民共和国矿产资源法》第三十九条:“违反本法规定,……责令停止开采,赔偿损失……”;第四十条:“超越批准的矿区范围采矿的,……责令退回本矿区范围内开采、赔偿损失,……”;《矿产资源勘查区块登记管理办法》第八条第三款:“需要探矿权申请人修改或者补充本办法第六条规定的资料的,登记管理机关应当通知探矿权申请人限期修改或者补充。”;第二十六条、第二十七条:“违反本办法规定,……责令停止违法行为,……”;第二十九条:“违反本办法规定,有下列行为之一的,……责令限期改正;……”;第三十一条:“违反本办法规定,不按期缴纳本办法规定应当缴纳的费用的,由登记管理机关责令限期缴纳,并从滞纳之日起每日加收千分之二的滞纳金;……”;第三十三条:“探矿权人被吊销勘查许可证的,自勘查许可证被吊销之日起6个月内,不得再申请探矿权。”;《矿产资源开采登记管理办法》第十八条:“不依照本办法规定提交年度报告、拒绝接受监督检查或者弄虚作假的,……责令停止违法行为,……”;第十九条:“破坏或者擅自移动矿区范围界桩或者地面标志的,……责令限期恢复……”;第二十一条:“违反本办法规定,……由登记管理机关责令限期缴纳,并从滞纳之日起每日加收千分之二的滞纳金;……”;第二十四条:“采矿权人被吊销采矿许可证的,自采矿许可证被吊销之日起2年内不得再申请采矿权。”;《探矿权采矿权转让管理办法》第十四条:“未经审批管理机关批准,……由登记管理机关责令改正,……”;第十五条:“违反本办法第三条第(二)项的规定,……责令改正……”;《矿产资源补偿费征收管理规

款:“采矿权人在规定期限内未足额缴纳矿产资源补偿费的,由征收机关责令限期缴纳,并从滞纳之日起按日加收滞纳补偿费2‰的滞纳金”;第十六条:“采矿权人未按照本规定第九条的规定报送有关资料的,由征收机关责令限期报送……”;《中华人民共和国矿产资源法》第四十六条以及《矿产资源补偿费征收管理规定》第十八条第二款规定:“当事人逾期不申请复议也不向人民法院起诉,又不履行行政处罚决定的,作出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。”

## 3 完善地矿行政强制执行立法的几点看法

正是由于地矿行政强制执行在法律、法规上规定得较笼统,不易操作,范围仅限于由人民法院执行,地矿行政相对人不依法履行地矿行政机关所课义务的情况时常发生,客观上助长了地矿行政违法行为;“执行难”已经成为一个日益突出的普遍问题。有鉴于此,同时考虑到地矿行政管理领域相对于公安、工商、税务等部门而言,涉及范围较小,为保障地矿行政管理活动的顺利进行,也为日后全国制定统一规范的强制执行法打好基础,可不妨在地矿行政这一领域作一些有益的立法探索。

### 3.1 地矿行政强制执行的原则

地矿行政强制执行作为国家行政管理的一个重要组成部分,关系到地矿行政机关与采矿者双方的重大权益与义务,是在特定条件下采取的特殊行政措施,因此,必须依据其特别原则。

#### 3.1.1 法定原则

法定原则是社会主义法制建设最普遍的、最基本的原则,当然也是地矿行政强制执行中最基本的原则,它包括施行行政强制措施的主体、方式、程序、条件等都必须合法,同时对相对人——采矿者,还应依法告之法律

救济的措施。

### 3.1.2 适度原则

要求地矿行政机关采取强制执行措施时,应该客观、适度,在法定的裁量范围内采取与相对人过错责任相适应的强制措施。

### 3.1.3 实现目的原则

只要相对人及时完全地履行地矿行政机关依法所课义务或达到与履行义务相同状态的情况下,行政强制执行措施应当立即终止。

此外,还有警告原则、不适用调解原则等普遍行政强制执行原则。

## 3.2 具体措施、建议与法律依据

(1)地矿行政强制执行的措施包括直接强制执行和间接强制执行,属直接强制执行的有:责令停止开采、责令赔偿损失、责令提供担保、财产保全、强制划拨、扣缴等;属间接强制执行措施的有:加收滞纳金、责令限期改正等。尤其是责令停止开采等直接强制执行措施,对于排除非法采矿者的侵权行为,减少国家和采矿权人的损失作用极大,也是迫使相对人履行义务最有效的方法,同时,又极易造成相对人合法权益的损害,这一点在立法时应该作出严格、明确的规定,并在实施中慎用。

(2)加强地矿行政机关与人民法院的联系、沟通和协调的同时,通过立法,规定在地矿行政机关采取行政强制执行措施时,对于存在财产所有权进行重大变更的内容,还需征求同级人民法院同意,必要时,还可依法请求国家其他机关予以协助。

(3)《中华人民共和国行政诉讼法》第66条明确规定:“公民、法人或其他组织对具体行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的,行政机关可以申请人民法院强制执行或者依法强制执行”。这款规定应当理解为适用于行政诉讼受案范围内的一切行政执法领域和一切具体行政行为。

## 3.3 地矿行政强制执行的一般程序

地矿行政强制执行是一种要式具体行政行为,其程序必须是法定程序,而目前在我国,对于地矿行政机关申请人民法院强制执行的案件,先由人民法院进行审查,认为合法和适当的,按民事诉讼法强制执行程序实施,显然带有一定的局限性,不符合行政法的特点,对于地矿行政机关自行执行的,由于执法的主体资格尚未明确,执行程序方面更是无法可依。随着地矿行政管理工作中在国家行政管理活动中的地位不断加强,地矿强制执行案件越来越多,案情也越来越复杂,强制执行的程序与主体资格一样成为在当前立法中应认真加以解决的一个基本问题。

地矿行政强制执行的一般程序包括作出强制执行决定、警告和强制执行的实施等三个阶段。

### 3.3.1 决定的作出

在决定作出前,应当对相对人逾期不履行义务的情况进行认真调查,同时对原处罚决定是否违法或不当进行再审查,如原决定正确,而相对人拒不履行义务或故意拖延履行义务,地矿行政机关才可以书面形式作出决定,主要内容应包括:执行的机关名称、人员和时间、被执行的相对人(矿山名称或公民姓名)、相对人应履行义务、执行的事实依据和法律依据、执行的方式、方法、复议和诉讼权利、强制执行的日期等。

### 3.3.2 警告及执行保全措施

指的是地矿行政管理相对人逾期不履行应当履行的义务时,地矿行政机关向相对人发出书面通知,督促其自动履行义务,并告知不履行义务将产生不利后果的一种措施,警告既可在强制执行决定作出前进行,也可在强制执行决定的执行前进行,但警告措施以不影响执行为前提。对于相对人在执行前转移、隐藏或损毁强制执行标的,警告起不到有效的遏制作用的紧急情况下,只能采取扣押、

查封、冻结帐户等执行保全措施,执行保全措施有如下适用条件(1)相对人具有损毁、隐藏、变卖、转移矿产品、采矿工具等物证,致使证据难以取得或无法执行的可能(2)相对人经当场劝阻无效(3)违法行为不能当场处理(4)相对人已实施或正在实施违反矿业法规的采矿行为(5)扣押、查封、冻结等执行保全措施应限制在执行标的有关的财物之内,结案后应及时解除保全措施。

### 3.3.3 实施程序

负责执行的人员首先向相对人出示证明其身份的证件文书,说明有关情况。强制执行完毕,及时制作有强制执行实施情况等内容的执行记录,邀请见证人到场,并在执行记录上签字,有执行费用的,要征收费用;为阻止相对人或其他人的妨碍,需要有关单位协助的,应依法请求有关单位予以协助,有关单位有协助地矿行政机关依法强制执行的义务。

## 3.4 关于行政强制执行的立法权限

到底哪一级立法机关有权设定行政强制

执行措施,从我国现行的立法体制、法制体系结构及现实立法活动来分析,依据我国“宪法”、《立法法》关于立法权的规定和《行政处罚法》关于行政处罚种类的设定原则,全国人大及其常委会可以通过法律设定任何一种行政强制执行措施,即对人身、行为和财产的行政强制执行措施都可设定,由于人身权是公民最基本的权利,只有法律才能对其作出限制,国务院可以通过行政法规、省人大及其常委会可以通过地方性法规设定除人身权外的其他行政强制执行措施,因此部分省人大及其常委会在进行地矿行政强制措施立法时,按照《立法法》,在不与国家法律、行政法规的基本原则相抵触为前提,在迄今国家未作规范的情况下,可以根据各省的具体实际,率先制订有各省特色的地矿行政强制执行的规定,也为日后条件成熟时,制定国家的强制招执行法奠定基础。

(上接第 40 页) 所用还原剂浸锰条件为: a(c): n<sub>Mn</sub>: n<sub>H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub></sub>: n<sub>a(c)</sub>: nH<sub>2</sub>O = 1: K<sub>2</sub>1.8: K<sub>1</sub>12.47( K<sub>1</sub>16.63) 30。

(2)采用以上浸锰条件,锰浸出率可达 96%, 锰渣量少,含银由原来的 248.5g/t 富集到 580 ± 20g/t,渣中含锰约 4%,当 NaCN 用量 1 或 3kg/t 渣时,常温浸银时间为 3 和 1.5h, Ag 的浸出率可达 94%,在浸银成本方面具有较大的优势。

## 3 致谢

本试验所用银锰精矿为本中心岳铁兵、

李迎国等同志提供,在此表示感谢。

### 参考文献:

- [1]姜涛,等. 锰-银复杂共生矿综合回收方法及评价[J]. 矿产综合利用, 1998(6): 25-29.
- [2]张苏春,等. 黄铁矿从锰银矿中提取银的研究[J]. 中国锰业, 1994(5): 35-37.
- [3]罗天盛. 化学浸出锰银矿的研究[J]. 中国锰业, 1997(3): 26-29.
- [4]姜涛,等. 锰银矿的化学浸出工艺研究[J]. 中国锰业, 1996(2): 26-29.
- [5]张斌,等. 锰银矿一步法浸出动力学探讨[J]. 矿产保护与利用, 2001(2): 43-46.