

露天煤矿征用土地的合理利用与管理

于东雷，孙卓

北方魏家峁煤电有限责任公司，内蒙古 鄂尔多斯 010308

摘要： 本文研究露天煤矿征用土地的合理利用与管理问题。在分析我国露天煤矿发展的基础上，探讨了露天煤矿征用土地的现状与问题，并提出了相应的解决方案。文章指出，在露天煤矿征用土地的过程中，应该注重合理利用和管理，确保土地资源的可持续利用。为此，建议政府制定相关法律法规，加强土地管理和监管，促进露天煤矿产业的健康发展。

关键词： 露天煤矿；征用土地；合理利用；管理；可持续利用

Rational Utilization and Management of Expropriated Land for Surface Coal Mining

Yu Donglei, Sun Zhuo

North Weijiamao Coal & Power Co, Ltd, Inner Mongolia, Ordos 010308

Abstract： This paper studies the rational utilization and management of land requisition for surface coal mine. On the basis of analyzing the development of surface coal mine in China, it discusses the current situation and problems of land requisition for surface coal mine, and puts forward corresponding solutions. The article points out that in the process of land requisition for surface coal mine, it should pay attention to the rational utilization and management to ensure the sustainable use of land resources. To this end, it is suggested that the government should formulate relevant laws and regulations, strengthen land management and supervision, and promote the healthy development of the surface coal mining industry.

Key words： surface coal mine; land acquisition; rational utilization; management; sustainable utilization

引言：

随着我国经济的快速发展，煤炭产业在国民经济中的地位日益重要，露天煤矿的开采和利用也日益增多。在这个过程中，征用土地的问题愈发凸显，如何合理利用和管理征用土地成了一个亟待解决的问题。我国《土地管理法》规定，征用土地是指国家为了公共利益需要，依法对农民集体土地进行征用，并给予被征用者补偿。然而，在实际操作过程中，由于种种原因，如征用程序不规范、补偿标准不合理等，导致土地征用过程中出现诸多问题。如土地资源浪费、土地权益受损、生态环境破坏等。因此，研究露天煤矿征用土地的合理利用与管理，对于促进我国煤炭产业的健康发展，维护土地资源可持续利用，保障农民土地权益，促进社会和谐稳定具有重要意义。

一、我国关于露天煤矿征用土地的政策

1. 《中华人民共和国土地管理法》：该法规定，国家实行土地有偿使用制度。要求征用使用土地还需要办理土地预审批复，这样就需要提供立项文件、勘界报告、可研报告以及单位资质等通过国土管理部门申报批复将其他性质用地转为生产建设用地^[1]土地使用者应当依法支付土地使用权费用，国家应当保障土地使用者依法享有的土地使用权。露天煤矿征用土地属于土地使用权范畴，应当依法进行有偿征用。

2. 《中华人民共和国土地征收补偿条例》：该法规定，土地征

收应当给予被征收人补偿。补偿方式分为货币补偿、土地补偿和青苗补偿。具体补偿标准由省、自治区、直辖市制定，报国务院批准。露天煤矿征用土地应当给予被征收人相应的土地补偿。

3. 《矿山土地管理办法》：该办法规定，矿山企业应当保护土地资源，防止土地污染和破坏。矿山企业在征用土地时，应当依法支付土地使用权费用，并依法进行土地补偿。

4. 《中华人民共和国环境影响评价法》：该法规定，环境影响评价是评估建设项目对环境可能产生的影响，作出决策并采取防止环境污染和破坏的措施。露天煤矿征用土地的建设项目，应当进行环境影响评价，评估其对土地和环境的影响，并采取相应的

保护措施。

5.《关于调整和完善土地征收补偿标准的意见》：这份文件规定，调整和完善土地征收补偿标准，应当充分考虑被征收人的利益，保障其基本生活。此外，文件还要求各地应当根据实际情况，制定具体的身份补偿标准，报国务院批准。

二、征用土地的影响

1.环境影响：露天煤矿的开采会对周围的环境造成一定的影响，一些露天煤矿位于生态环境敏感区内，露天开采对生态环境破坏严重^[2]包括土地破坏、噪音污染、空气污染等。土地被征用后，原本的生态系统可能会受到影响，导致土地退化、生物多样性下降等问题。

2.社会影响：露天煤矿的征用可能会涉及土地资源的重新分配和利益调整，因此可能会对社会产生一定的影响。矿石开采与土地资源间的矛盾是影响矿山企业发展的主要矛盾，矿山开采之前的主要任务之一是通过土地征用获得矿区内土地开发使用权。^[3]例如，土地被征用后，原居民可能会面临住房、就业等方面的困难，同时也会影响到当地经济的发展。

3.经济影响：露天煤矿的开采需要投入大量的资金和技术，土地所有者对征地补偿费的诉求过高^[4]因此会带来一定的经济效益。但是，这种开发也会带来一些成本，例如土地征用、环境治理等方面的费用。此外，煤矿开采的过程也可能会影响到当地的旅游业、农业等方面的发展。

4.法律影响：露天煤矿的征用涉及土地利用法的适用、土地补偿标准等问题，因此需要遵守相关法律法规。如果处理不当，可能会导致法律纠纷和社会不安定。

三、露天煤矿征用土地的合理利用与管理

露天煤矿征用土地的合理利用策略

1.土地规划与评估：在开始露天煤矿征用土地之前，应进行详细的土地规划与评估。这包括对土地的用途、土壤质量、水资源、环境影响等因素进行评估，以便确定最适合的利用方式和管理措施。

2.土地征用与补偿：征地方式分为整村整社征地和非整村整社征地2种方式。^[5]在征用土地时，应该给予农民公平的补偿，以保障他们的合法权益。同时，应该制定完善的补偿标准，避免补偿不足或过度补偿的情况发生。

3.土地利用模式选择：针对不同的土地条件和煤矿需求，应该选择合适的土地利用模式，例如种植、养殖、开发等。在选择土地利用模式时，应该考虑到环境保护和经济效益的平衡。

4.土地保护与恢复：在煤矿开采过程中，应该采取必要的措施，以保护土地的生态环境。在矿区结束后，应该进行土地恢复和治理，以提高土地的质量和肥力。

5.土地管理信息化：应该建立完善的土地管理信息系统，对土地利用、补偿、保护等信息进行实时监控和管理。这可以提高

管理效率，避免土地资源的浪费和破坏。

6.法律法规建设：应该加强法律法规建设，制定完善的露天煤矿征用土地的管理办法和标准，以保障土地资源的合理利用和管理。

四、露天煤矿征用土地的管理体系

1.政策法规：建立和完善露天煤矿征用土地的政策法规体系，明确征用土地的程序、标准、补偿方式等。政策法规应符合国家法律法规的要求，同时要充分考虑地方实际情况，确保政策的合理性和可操作性。改革采矿临时用地审批机制。建议在不改变农村土地所有权性质的前提下，可直接确定以“临时合法用地”满足露天采矿用地需求。同时，批复后加强用地监管，确保企业按土地复垦方案和地质环境恢复治理方案完成复垦和治理工作。^[6]

2.规划管理：进行露天煤矿征用土地的规划管理，制定土地利用规划、年度计划和长远规划。规划应充分考虑煤矿企业的生产需求、土地资源利用现状、环境保护等因素，确保规划的科学性和合理性。技术上打破常规，生产中依然采取分区开采的开采程序，这样做固然降低了采煤工作线长度，增加了采场水平推进的需要，但凸显了征地工作的紧迫性，从而推动征地工作的开展。^[7]

3.土地征用：严格执行土地征用的程序，确保征用土地的合法性和合规性。土地征用过程中，要充分考虑土地的用途、权属、补偿标准等问题，保障农民的合法权益。

4.补偿机制：建立健全土地补偿机制，明确补偿的原则、标准、方式等。补偿机制应综合考虑土地的用途、权属、征用范围、农民的损失等因素，确保补偿的公正性和合理性。

5.土地利用：合理利用征用土地，推动煤矿企业的可持续发展。土地利用应注重生态环保、产业布局、基础设施等方面，提高土地资源的利用效率。

6.环境保护：加强露天煤矿征用土地的环境保护，确保环境安全和生态平衡。环境保护措施包括土地复耕、生态修复、污染治理等。

五、露天煤矿征用土地的生态补偿与保护

生态补偿与保护的政策措施

1.制定生态补偿政策：政府应制定相应的生态补偿政策，明确补偿的原则、标准、方式和程序，确保征用土地的生态补偿得到公平、合理的支付。政策制定过程中要充分考虑到不同地区的实际情况，确保政策的针对性和有效性。

2.加强生态监测与评估：对露天煤矿征用土地的生态影响进行定期监测和评估，及时发现和解决生态问题。通过监测，可以了解征用土地的具体状况，为制定和实施生态补偿政策提供科学依据。

3.生态恢复与治理：对被征用土地进行生态恢复和治理，恢复其生态功能。生态恢复和治理的方法可以包括植树造林、种草、水土保持、湿地建设等，以提高土地的生态质量，减少环境

污染和生态破坏。

4.加强环境污染治理：对露天煤矿的开采、运输和加工等环节产生的环境污染进行治理，防止污染物对土地、水源和大气环境的污染。政府应加强对污染企业的监管，确保其遵守环保法规，承担相应的环境治理责任。采用半连续、连续工艺可实现高效率、低成本。国产化轮斗连续工艺具有“绿色、安全、高效、智能、经济”等优点。^[8]

5.加强生态补偿的监督与检查：对生态补偿的执行情况进行监督与检查，确保补偿政策得到有效执行。对于违反补偿政策、未按标准支付补偿金或者擅自使用补偿金的单位或个人，要依法进行查处，确保补偿政策的公平性和有效性。应配合政府部门建立有效监管机制，对公司内部和矿区内农户进行有效的监督，以防止因利益问题而出现的公司内部或外部违法违规现象，影响公司生产用地正常使用。^[9]

6.引导企业环保责任：政府应加强对企业的环保宣传教育，提高企业对环保的认识和责任意识。鼓励企业采取先进、环保的开采技术和管理模式，减少对环境的破坏，实现可持续发展。

7.建立生态补偿的长效机制：通过立法手段，建立生态补偿的长效机制，确保补偿政策的稳定性和长期性。在政策制定过程中，要充分考虑到政策的可持续性，避免因政府政策调整而导致补偿政策的中断或削弱。

六、建议与政策建议

1.制定土地征用与补偿政策：政府应建立健全的土地征用与补偿制度，确保农民和居民在土地征用过程中的权益得到充分保障。在科学规划情况下，采矿用地的目的是为了开采出地下的矿产资源，采矿用地的使用期限由矿产资源的自身特点和采矿工艺决定。^[10]应根据不同地区和土地类型，合理确定征地补偿标准，并提高补偿方式的灵活性，使其更加符合实际情况。

2.推动矿山生态恢复与复垦：露天煤矿开采结束后，应强制实施矿山生态恢复与复垦计划，将废弃矿区转化为可持续利用的生态环境。政府可以提供相应的资金支持和税收优惠，以鼓励企业积极履行矿山复垦责任，并推动矿山生态恢复工作的开展。

3.加强环境监管与执法：建立健全的环境监测体系，加强对露天煤矿开采过程中的环境影响进行监测和评估。对违反环境保护法律法规的企业，应采取严厉的处罚措施，并加大执法力度，确保环境监管的有效执行。

七、结束语

本文旨在探讨露天煤矿征用土地的合理利用与管理，并提出政策与建议。露天煤矿作为煤炭开采的重要方式，对土地资源和环境造成了一定的影响。然而，通过科学合理的政策与建议，可以实现土地资源的可持续利用和环境保护的双赢局面。制定土地征用与补偿政策是保障农民和居民权益的重要举措。合理确定征地补偿标准，并提高补偿方式的灵活性，可以确保被征用土地的所有权益得到妥善处理。推动矿山生态恢复与复垦是将废弃矿区转化为可持续利用的生态环境的关键步骤。政府提供资金支持和税收优惠，促使企业履行矿山复垦责任，有助于恢复矿区的生态功能和生物多样性。加强环境监管与执法是保障煤矿开采过程中环境保护的重要手段。建立健全的环境监测体系，对污染物排放和环境影响进行监测和评估，同时对违反环境保护法律法规的企业采取严厉的处罚措施，确保环境监管的有效执行。推广绿色矿山建设和加强科技支撑与人才培养是实现煤矿征地合理利用的关键要素。通过引导企业采用先进的矿山开采技术和设备，减少对土地资源和环境的破坏；同时加大对环境保护和资源利用技术研发的支持力度，并培养专业人才，为煤矿征地的合理利用提供技术和人力支持。

参考文献

- [1] 云景明. 关于露天煤矿生产建设用地征地拆迁流程的探讨 [J]. 西部资源, 2018(05):115-116+118.DOI:10.16631/j.cnki.cn15-1331/p.2018.05.142.
- [2] 赵浩. 露天煤矿高质量发展形势分析与对策措施 [J]. 煤矿安全, 2022, 53(07):251-256.DOI:10.13347/j.cnki.mkaq.2022.07.040.
- [3] 张亮, 马力, 钮景付等. 征地制约影响下露天矿运煤系统方案研究 [C] //中国煤炭学会. 第十届全国煤炭工业生产一线青年技术创新文集. 煤炭工业出版社, 2016:7.
- [4] 韩占占, 许晨. 缓解征地问题对哈尔乌素露天煤矿生产影响的措施 [J]. 露天采矿技术, 2014(03):13-17+20.DOI:10.13235/j.cnki.ltcn.2014.03.005.
- [5] 郑开慧, 张永贵, 刘宏宇等. 基于整村整社征地方式的露天煤矿外排土场征地费用研究 [J]. 露天采矿技术, 2019, 34(01):72-75+80.DOI:10.13235/j.cnki.ltcn.2019.01.018.
- [6] 贺爱平. XY煤矿公司生产用地问题与对策研究 [D]. 西安石油大学, 2021.DOI:10.27400/d.cnki.gxasc.2021.000108.
- [7] 张洪. 我国露天煤矿发展现状与前景探析 [J]. 中国煤炭工业, 2022(09):78-79.
- [8] 杜雪明, 郭琳琳. 关于完善露天采矿临时用地制度的思考 [J]. 中国矿业, 2021, 30(S1):54-55+64.
- [9] 贺爱平. XY煤矿公司生产用地问题与对策研究 [D]. 西安石油大学, 2021.DOI:10.27400/d.cnki.gxasc.2021.000108.
- [10] 殷海善, 白中科. 露天煤矿临时用地特征与政策建议 [J]. 资源与产业, 2017, 19(02):43-47.DOI:10.13776/j.cnki.resourcesindustries.20170323.011.