

文章编号: 1009 - 0258(1999)03 - 0019 - 05

加强地矿行政管理工作 促进矿业经济持续发展

沈学启

(山东省济宁市地质矿产局, 山东 济宁 272145)

摘要: 通过对济宁市矿产资源特点及开发利用现状的分析, 针对矿产资源开发、管理及保护中存在的主要问题, 就加强地矿行政管理工作、促进矿业经济持续发展提出了对策。

关键词: 矿产资源; 保护利用; 行政管理; 矿业经济; 可持续发展; 山东济宁

中图分类号: F407.1

文献标识码: A

1 引言

江泽民主席在党的十五大报告中指出:“我国是人口众多、资源相对不足的国家, 在现代化建设中必须实施可持续发展战略”; 在今年 3 月 13 日召开的中央人口、资源、环境座谈会上又指出:“我们对国土资源的保护和管理必须严而又严, 总的原则是在保护中开发, 在开发中保护, 资源开发和节约并举, 把节约放在首位, 提高资源利用效率”。江主席的精辟论述, 为正确处理经济发展同人口、资源、环境的关系, 为我国经济体制和经济增长方式根本转变时期的地矿行政管理工作, 确立了明确的方向、目标和政策。

自本世纪 60 年代以来, 人口、资源、环境已经成为国际社会普遍关注的重大问题, 其中资源问题, 特别是有限的、不可再生的矿产资源问题更显突出^[1]。矿业是国民经济不可缺少的基础产业之一, 也是地域经济发展的重要支柱, 因此, 矿业经济持续发展是经济社会发展的客观要求。我们要从人口、资源、环境三者之间的关系来认识实施可持续发展战略的必要性, 从国家经济社会安全的战略高度来认识资源问题的重要性, 从保障国内社会稳定的高度来认识解决资源问题的紧迫性, 从而在地矿行政管理工作中全面实施可持续发展战略, 以合理利用和有效保护矿产资源为根本目标, 进一步完善矿产资源管理, 促进矿业经济持续健康发展。

2 济宁市矿产资源状况

济宁市矿产资源丰富, 目前已发现的矿产达 38 种。主要有煤、铁、铜、铅、稀土、石

收稿日期: 1999 - 07 - 28; 修订日期: 1999 - 09 - 06; 编辑: 游文澄

作者简介: 沈学启(1949 -), 男, 山东汶上县人, 现任济宁市地质矿产局局长。

灰石、花岗石等,探明一定储量的17种,探明矿产的保有经济价值储量约5000亿元,居全省第二位。正在开发利用的矿产15种,全市境内有各类矿山企业575家,1998年矿业产值53.5亿元。矿业已经成为济宁的支柱产业之一,并且有力地促进了济宁经济和社会各项事业的快速发展,但是,由于矿产资源开发强度大,涉及种类多,全社会对矿产资源的忧患意识还没真正树立起来,因此矿产资源的开发、管理和保护工作还存在一些不容忽视的问题。

2.1 矿产资源开发缺乏科学规划,造成资源的严重浪费

济宁市已发现的矿产虽然有38种(其中探明储量的17种),但勘查程度较高的却只有煤炭、石灰石、花岗石、白云岩、高岭土、水泥灰岩等。还有金、稀土、铜、铁、地热、煤层气等成矿条件都较好,但由于历史的原因,勘查程度较低,储量尚不完全清楚,给科学规划开发矿产资源带来一定难度。另外,对已探明储量的矿产,由于存在对资源配置体制和管理权限的原因,因此在办矿过程中,地矿部门不是全过程监督管理,以致形成开采过于集中和失控的局面。例如煤炭开发,目前我市境内已有8家矿务局,加上省属监狱煤矿和地方煤矿,共有生产矿井21对,在建矿井13对,1998年煤炭产量3000吨。而目前由于受市场因素的调节,煤炭价格一再下滑,因此煤炭生产总的形势供大于求,存在积压现象。在这种状况下,煤炭企业为实现其经济指标,往往以高产弥补销售的差价部分。同时,有些煤炭企业受经济利益驱动,还引发了采厚弃薄、采富弃贫等严重浪费资源及破坏生态环境的现象。这种无计划开发势必造成矿井回采率低下问题。据统计,我市境内煤矿已动用工业储量7亿吨,实际采出仅3亿吨,占43%,大多数矿井实际服务年限还不到设计服务年限的一半。如果做到科学规划,根据市场需求有计划地开采煤炭,就不会有如此巨大浪费资源的局面。

2.2 粗放型的矿产开发方式,造成资源综合利用率和经济效益低下

济宁市花岗石、石灰石、水泥灰岩、建筑用砂、高岭土、砖瓦粘土的开发具有面广量大的特点,仅采矿点就有一万余个,从业人员达三万多人。这些小矿山办矿条件一般较差,有的开采方式还很原始。据对嘉祥、邹城、泗水等县(市)山石开发集中区的调查,多数采石点的一个劳动力每天创造的价值一般只有20~30元,多时才有30~40元,很难体现资源的应有价值。造成这种现象的原因是个体零星采矿,生产规模小,技术条件差,设备简陋,矿产开发呈粗放型,产品未能深加工,资源利用率低下,产生不了规模效益。又如微山稀土矿是我省唯一的稀有矿种,质量和品位都不错,仅稀土伴生元素就有十多种,但由于设备落后和采选技术水平低,加上缺乏有效的企业管理,矿产资源得不到综合利用,结果办矿十几年不但没有产生效益,反而背上一笔债务,因此只好停止开发,造成了矿产资源和人力、财力的巨大浪费。

2.3 矿产资源开发引发的生态环境问题增多

区内因超量开采地下水和采煤而引发的大面积地面沉降、地裂缝及地面塌陷等,严重地破坏了生态环境。据统计,由于超采地下水而造成济宁城区地面沉降的总面积已达86.9平方公里,年沉降率为24.6毫米,沉降漏斗中心处地面沉降量为208.9毫米,目前已有部分建筑物产生断裂损坏现象。同时,因煤炭采空造成的塌陷地已有12.5万亩。据调查测算,今后五年中每年还将增加塌陷地1万多亩。济宁农业人口人均只

有 1 亩耕地,每年塌陷 1 万亩,就意味着有 1 万农民失去土地,这在一定程度上制约了济宁市经济的发展,故应引起足够重视。

3 合理开发和有效保护矿产资源

矿产资源的长期、稳定、安全供应是任何一个国家的政府都必须优先考虑的问题^[2]。目前,中国矿业已经进入一个新的发展时期,但也面临着资源短缺、浪费破坏严重及生态环境日益恶化的严峻形势。因此,建立一个长期、稳定、安全的矿产资源保障系统,实现矿产资源的合理开发和有效保护,促进矿业经济可持续发展,应是地矿行政管理部门一项长期而艰巨的任务。

3.1 宣传贯彻矿业法律法规,实施依法治矿

市场经济是一种法制经济。要合理开发和有效保护矿产资源,就要大力加强法制建设,用矿业法律法规来约束人们的矿业行为。新的《矿产资源法》已经全国人大修改颁布实施,《矿产资源区块登记管理办法》等三个配套法规亦已先后出台,目前摆在我们面前的重要任务就是要结合我市矿情,抓好新矿法及其配套法规的宣传贯彻,并抓紧地方性矿业法规规章的修改和制订工作,使其更具可操作性。同时要通过各种形式加大宣传力度,使全社会树立矿产资源的国有观念和忧患意识,矿产资源不可再生必须合理开发和有效保护的观念,从而使各类采矿权人做到依法采矿,依法办矿。就地矿行政管理工作来说,要结合新矿法的贯彻执行,进一步建立健全执法责任制度,逐步完善对矿产勘查、开发、运销等环节的监督、检查和管理,把矿业活动纳入法制轨道。只有这样,才能使济宁市的矿业活动走上可持续发展的轨道。

3.2 积极推进矿产资源利用方式从粗放型向集约型转变

最近几年,我市的矿业开发呈现出粗放经营的势头。一是辅摊子、上项目,你开我开他也开,缺乏统筹规划;二是有些矿山开采手段原始,设备简陋,形不成规模效益。这不仅造成了矿产资源的浪费,而且也扰乱了矿业秩序。因此,必须彻底改变这种落后状况,贯彻中央提出的“两个根本性转变”的方针,走集约化开发矿业的道路。为实现矿产资源利用方式从粗放型向集约型转变,由重开发、轻保护转向开发与保护并重;由重资源开发、轻环境保护转向资源开发与环境保护协调发展,我们结合矿业秩序整顿和维护工作,对山石、河砂、地砂调整了开发方式,把分散零星的采矿点集中起来,实行统一管理,集约经营,从而有效地杜绝了乱采滥挖,避免了矿产资源的破坏和浪费。我们还针对煤炭资源回采率低的问题,组织科技人员攻关,延长矿井服务年限,提高了煤炭开发质量,节约了煤炭资源。同时,在提高资源利用率和回采率方面,我们还积极向市政府提出“以矿产开发为龙头,以科技为先导,做活矿产品深加工的文章”和“以矿为主,发展多种经营,形成新的产业优势”的建议,力争在较短时期内建立起科技含量高,技术密集型的主导产业,提高矿业开发的整体经济效益,使矿业开发走上持续、健康、稳定发展的道路,真正把资源优势变为经济优势。

3.3 统一规划,实施对矿产资源的宏观监控

搞好统一规划是做好地矿行政管理工作的前提。近年来,我们根据上级对矿产资

源规划的要求,结合储量简测及采矿许可证换发等工作。对全市矿产资源储量及分布情况进一步进行调查、分析和论证,研究制定了适合本地区的地质勘查和矿业发展的产业政策、矿山整治规划及矿产资源开发计划,并对区内的矿产资源实施宏观监控,从而基本上做到了矿产资源的供需平衡,实现了矿业开发同经济、社会事业发展的协调一致。我们针对乡镇矿山既有正面积作用又有负面消极作用的特点,遵照“积极扶持、合理规划、正确引导、加强管理”的方针积极开展工作,对于乡镇矿山企业发展过程中出现的一些问题,采用“堵”、“疏”结合的方法,因势利导,正确处理局部经济利益与整个社会效益的关系,同时依靠各级人民政府和有关部门,把乡镇矿山企业的发展纳入全市统一的发展规划,从而促进了矿业开发的持续发展。

3.4 切实加强矿业活动中的环境保护和治理

环境保护问题是当今人类关注的热点。在当前的市场经济条件下,矿山的高强度开发与生态环境保护的矛盾越来越突出。我们必须从可持续发展的战略高度出发,协调处理好开发矿业与保护环境的关系,坚决执行“矿业开发与环境保护并重,预防为主,防治结合”的方针,实行“谁开发、谁保护”,“谁污染、谁治理”,“谁破坏、谁恢复”,“谁利用、谁补偿”的原则。近年来,我们把资源开发中的环境保护问题提到重要议事日程,如对济宁市区地面沉降实施了长年监控,对一些工业用井实施了封闭,对采煤塌陷地进行了论证,并重点对邹城市平阳寺镇和北宿镇的塌陷地进行了综合治理,对新建矿山企业依法实行环境影响评价报告制度,实行采矿主体设施和相应的环保设施同时设计、同时施工、同时投产的“三同时”制度。我们还坚持在国家自然保护区和其他生态脆弱区严格控制一切矿业活动。从而使环境治理与矿业发展同步,逐步实现了资源开发与环境保护相协调的发展目标。

4 结语

矿产资源的合理开发、科学利用及有效保护,直接关系到矿业经济的可持续发展。而矿业经济的持续、快速、健康发展,需要有强有力的地矿行政管理做保证。发展矿业经济与加强地矿行政管理是密不可分的,地矿行政管理是手段,发展矿业经济是目的。因此,我们要加强地矿队伍建设,努力提高地矿队伍素质,推动地矿行政管理工作再上新台阶;要深化地矿行政管理机构改革,加强地矿工作的改革创新,要进一步转变管理职能、管理方式,围绕可持续发展战略,正确处理局部与全局、眼前与长远的关系;要增强服务意识,改变服务方式,提高服务质量;对矿山企业、地勘单位既要依法管理、又要热情服务,寓管理于服务之中;要努力为矿山企业创造一个良好的工作环境,建立一个科学有序的矿业秩序,为全市经济和各项社会事业健康、持续发展作出积极的贡献。

参 考 文 献

- [1] 蒋承崧. 努力实现矿产资源的有效保护和合理利用[J]. 中国地质, 1999, (2): 1 - 6.
- [2] 宋瑞祥. 矿产资源开发利用与社会经济可持续发展[J]. 中国地质, 1997, (2): 3 - 9.

Strengthening Geology and Minerals Administration to Promote Continuous Development of Mining Economy

SHEN Xue - qi

(*Jining Bureau of Geology and Mineral Resources, Jining, Shandong 272145*)

Abstract :By the analysis of mineral resources characteristics and its current development condition in Jining , in accordance with the problems existed in mineral resources development , management and protection , counter measurements in strengthening geology and minerals administration to promote continuous developments of mining economy are put forward.

Key words :Mineral resources ; protection and utilization ; geology and minerals administration ; mining economy ; continuous development ; Jining in Shandong

(上接第 18 页)

Essentials of Continuous Utilization of Mineral Resources in Shandong Province

QIAO En - guang

(*Shandong Department of Geology and Mineral Resources, Jinan, Shandong 250013*)

Abstract :Shandong , a large province in mining industry , possesses high degree of geological works. But only 8 kinds of mineral resources among 45 kinds which take an important position in national economic construction can meet the demand of the economic construction in 2010 in Shandong province. In accordance with the major problems existed in the resources exploration and exploitation , strategic target of the mineral resources continuous utilization and the counter measurements are put forward.

Key words :Mineral resources ; ensurance degree ; strategic target ; counter measurements ; Shandong province