

妥善解决城市建设与煤炭开采的矛盾 要正确处理好四个关系

亓 鲁

(莱芜市国土资源局,山东 莱芜 271100)

莱芜市矿产资源丰富,矿业繁荣发达,素有鲁中钢城煤都之誉,科学合理有序开发的矿业,已成为推动莱芜市国民经济快速健康发展的重要支柱产业。由于矿产资源成矿的专属性和分布的不可选择性,以及莱芜市城市建设的历史延续性和发展的不可逆转性,使矿产资源的开采特别是煤炭资源的开采与城市建设的矛盾越来越突出,已经威胁到全市经济的可持续发展。如采煤与城市规划和城市建设的矛盾、采煤与经济开发区和招商引资的矛盾、采煤与公路建设和其他基础设施建设的矛盾等。经1998年省政府批准的莱芜市城市总体规划,城市建设占地面积的62%压覆煤田,其中11.8km²与矿山企业的矿区范围重叠。如果只是简单的禁止开采,不利于资源的合理开发利用,不利于矿业经济的健康发展,将会给有关企业造成很大的损失;如果对城市建设范围内的采煤行为不进行科学合理的限制,又将会严重影响地面建设,不利于招商引资良好环境的形成,不利于经济社会的可持续发展,也不利于社会的安定团结。因此城市建设与地下采煤之间的矛盾问题必须加以妥善处理。

1 近期与长远的关系

众所周知,矿产资源是不可再生的耗竭性资源,是社会赖以发展的重要物质基础,人类历史上每一次社会生产力的进步无不伴随着矿产资源利用水平的飞跃。人类在大规模利用矿产资源的基础上建立起了高度繁荣的当代经济,毫无疑问,在未来经济发展和社会进步中,矿产资源依然是十分重要的物质基础。随着人口增长和经济发展,必然带来对矿产资源需求的增长。另外,对矿产资源的开发利用尤其是不合理的开发利用必将造成资源浪费和带来一系列环境问题。莱芜市是山东省重要的煤炭生

产基地之一,据近几年统计资料分析,供需近于平衡,而资源总量偏低。1995年,山东省人均煤炭保有储量为260t,莱芜市仅人均180t,占全省人均值的69%。而原有城建和今后规划压煤约为 1.9×10^9 t,约占探明总储量的68%。同时,经济发展对原煤需求不断增长,到2010年,全市原煤需求量约 100×10^6 t,2001~2010年累计需求量约为 900×10^6 t,实际缺口累计约为 30×10^6 t~ 40×10^6 t,前景不容乐观。因此,从长远观点来看,一方面要摒弃传统的过度依赖消耗资源、单纯追求数量增长的粗放型经济发展道路,依靠科技进步,优化产业结构,挖掘资源潜力,以强化利用已探明的矿产资源为出发点,发挥资源优势,节约矿产资源,在坚持自力更生的原则下,充分利用两种资源、两个市场,以建立矿业开发可持续发展的模式,在降低矿产资源消耗水平、保护生态环境和生态系统的前提下,取得较高的经济增长速度,实现资源、环境、经济和社会的协调发展。另一方面,要搞好矿产资源勘查开采规划,合理划分可采区、限采区和禁采区,要明确提出哪些资源鼓励开采、哪些资源限制开采和哪些资源禁止开采,只有这样才能确保经济发展后劲,确保经济社会的可持续发展。同时,采取有效措施,努力减少呆滞和地面建设压覆煤炭的损失,延长矿井寿命也是至关重要的。

2 资源开发与城市建设的关系

由于矿产资源是人类赖以生存和发展的物质基础,它应当得到充分合理的开发利用,这既是国家的最高利益,也是地方各级政府和人民群众的最高利益。其中的合理便包含了国家其他重要基础设施建设,经济发展的综合效益和各方面利益的协调统一的问题。由于煤矿分布于城区及其周围,莱芜地质条件复杂,在实际生产过程中往往会出现一些问题,

因此煤矿的采掘与莱芜的城市建设必须统筹兼顾。城市建设要考虑压覆矿产资源问题,开采矿产资源同样也要兼顾到地面的规划和建设。从总体状况看,莱芜矿产资源比较丰富,坚持科学的开发有利于国家宏观经济的发展,更会强有力地推动地方经济的发展。目前莱芜市的整个经济可以说还处在资源的开发利用阶段,深加工、精加工的程度还很低。因此,对莱芜城周边地下煤炭资源的合理开发,不仅能够保证各煤矿的正常生产和发展,对莱芜经济的发展和社会的稳定,以及确保莱芜城已建城区的安全和新规划区建设不受影响都是至关重要的。

3 资源开发与环境保护的关系

矿产资源是实现国民经济可持续发展的重要物质保证。但是,随着矿产资源开发利用力度的加大,矿业的进一步发展,对环境的污染和破坏也随之越来越严重,而资源的粗放开发利用是造成环境污染和生态破坏的主要因素。由于大量开采地下资源,使地面下沉、房屋板裂、水环境遭到破坏;由于粗放型开发利用矿产资源,使资源浪费大,大量的资源未能转化为产品,而转化成污染物进入环境,增加环境污染和生态破坏。就万元国内生产总值消耗的能源而言,我国为美国的3倍,日本的9倍,德国的7倍,法国的8倍,英国的5倍,韩国的4.5倍。据测算,如果我国能源利用率提高到35%,每年则可节省3亿多吨标准煤,就会少排放 $SO_2 80 \times 10^6 t$, CO_2 近 $10^9 t$ 。因此必须高度重视矿业活动对环境带来的负面影响,在合理开发利用矿产资源的同时,必须采取积极有效的措施,严格控制矿产开发利用引起的污染,有效地保护矿产资源、地质环境和生态环境,这对于经济和社会的可持续发展具有十分重要的现实意义。在处理好资源开发与环境保护关系中应重点做好以下几项工作:第一,应重视和加强地质环境保护方面的立法工作,做到有法可依,执法必严,违法必纠。要严格贯彻“在开发中保护,在保护中开发”的原则,当矿业开发与环境保护出现矛盾时,必须优先考虑环保工作,决不允许以环境为代价换取经济的暂时发展。第二,要完善矿业权管理,强化监督手段,加大执法力度,依法实施矿山企业开发利用的全

过程管理。在矿产资源开发与环境保护工作中,要坚持“谁开发谁保护,谁闭坑谁复垦,谁破坏谁治理”和“污染者付费、利用者补偿、开发者保护、破坏者恢复”的原则,认真抓好矿山地质环境、大中型水源地地质环境的调查及其地质灾害监测、预报和预警工作。第三,要推广矿产资源开发废弃物最小量化和清洁生产技术,积极开展矿山废弃物的综合利用研究,推进矿山“三废”资源化和矿产资源开采对周围环境影响的无害化工作,从而达到变废为宝、保护环境的目的。第四,要大力实施矿产资源开发环境补偿收费、复垦保证金政策,多方筹措资金开展地质灾害勘查防治工作,保护和改善地质环境、生态环境,减少地质灾害造成的损失和矿业开发引起的环境地质问题,从而促进矿业经济与环境保护的协调发展。

4 依法监督和科学管理的关系

根据莱芜市的实际,在处理城市规划建设、基础设施建设与地下采煤的关系中,应采取以下几点具体措施:第一,认真贯彻执行《城市规划法》和《矿产资源法》,坚决制止违反法律法规的行为。这两部法律是调整城市建设、规划和矿产资源勘查开发利用与保护行为的基本法律,各级政府、部门、单位和公民在实施上述行为时必须严格遵从,特别是在莱芜市目前情况下这一点更为重要。第二,加大对采煤方案的科学研究。对“三下”采煤方案要进行科学分析,综合对比,在确保地面建筑物和基础设施正常使用的前提下,把有限的矿产资源充分开发出来,实现经济建设与资源开采的“双赢”目的。第三,根据实际情况,划定禁止开采和鼓励开采区;第四,加大科技创新力度。要鼓励和督促各矿山企业加大科技投入和创新力度,加强对各类采煤技术的研究,大力推广煤层气化开采技术和充填采煤技术,实现地面无破坏的地下采煤。第五,加大沟通力度,做好协调工作。各级各部门在大的基础设施建设规划前,必须广泛征求意见,避免失误和产生不必要的矛盾;与城市规划建设有关系的矿山企业在审定开发利用方案时,可以邀请市政府有关部门参加,了解情况提出意见;只有提前介入相互沟通,才能化解矛盾消除误会,使问题便于处理,矛盾便于解决。