



严格实施规划

推动矿产资源科学开发

山东省国土资源厅

在国土资源部的指导和支持下,山东省人民政府于2002年9月以鲁政字[2002]431号文发布了《山东省矿产资源总体规划》。近一年来,山东省国土资源厅坚持高起点规划,高效能管理,高标准实施,矿产资源科学开发已初见成效。

1 认清形势,提高认识,是实施好规划的基础

山东省矿业在国民经济中占有重要地位。全省共发现各类矿产150种,探明储量矿产81种,探明各类矿产地1346处,探明矿产保有储量潜在价值4.35万亿元,约占全国的4.57%,居全国第七位;全省有58种矿产(含亚矿种)居全国前10位,有35种矿产居前5位。全省现有生产矿山8600多个,开发矿种83种,从业人员88万人,年采矿石量3.5亿多吨,年矿业产值800亿元,约占全省国民生产总值的8%。其中,黄金产量居全国之首,约占全国总产量的四分之一,石油、原煤产量均居全国第二位,全省80%以上的工业原材料和99%的能源均来自矿产资源。矿产资源的规模开发形成了东营、枣庄、莱芜、淄博、招远、邹城等一批矿业城市。

但全省矿产资源形势不容乐观。

一是探明矿产总量较大,但人均占有量少。人均值仅是全国人均值的65%,世界人均值的三分之一,居全国第11位,且贫矿和难采、难选、难冶矿多。二是矿床规模以中小型为主,大型矿少。全省38种主要矿产探明矿产地,大型矿床仅占12%;地质勘查程度高,矿产资源开发强度大,资源储备增长速度远不及消耗的速度。尤其是石油、黄金、铁矿等重要矿产后备资源严重不足,难以保证全省经济发展对资源的需求。三是矿山规模小、资源利用率低、布局不合理。全省大中型矿山只占2.7%,难以形成资源优势和经济优势。四是因采矿引发的矿山生态环境劣化问题较为突出。全省由于采矿和超采地下水已发生塌陷地约300平方千米,绝产地3000余公顷;海水入侵近500平方千米,地面沉降、地下水污染、地裂缝、岩溶塌陷时有发生。五是市场经济形势下矿业经济体制多样化、投资多元化、矿业权人国际化,市场配制资源的盲目性凸显出来。这些问题已经成为制约全省矿业开发秩序长期稳定和矿业可持续发展的重要因素。

基于上述形势和问题,全省各级认真学习中央人口资源环境工作座谈会精神,特别是学习规划就是提高可持续发展能力的精神。省政府明确指

出,全省矿产资源规划是政府规划,不是部门规划。做规划要由政府组织,各部门参与。规划发布以后全省各级、各部门都要共同遵守,严格执行。充分发挥规划是龙头、是导向、是生产力、是财富,管全局、管长远的作用,加强宏观调控,采取治本措施,推动全省矿业开发,实现"有序有偿、供需平衡、结构优化、集约高效"和可持续发展。

2 领导重视,部门配合,是实施好规划的关键

省政府对矿产资源规划的编制和实施工作十分重视。2001年全省启动矿产资源规划编制工作时,成立了以分管省长为主任、省政府副秘书长和省国土资源厅厅长为副主任,省计划发展委员会、经贸委、建设厅、交通厅、水利厅、环保局、煤炭局、冶金总公司、黄金总公司、胜利油田等18个部门和单位负责人为成员的矿产资源规划编制协调委员会,及时协调规划中遇到的重大问题。18个部门组成专家组,提供资料,研究探讨问题,密切配合,积极保证了规划编制工作的顺利进行。同时部署和指导市、县级矿产资源规划压茬进行。2002年9月,规划经部批复后,为确保规划的实施,省政府下发了《关于组织实施山东省

《矿产资源总体规划有关问题的通知》(鲁政字[2002]431号文),对山东省第一部矿产资源规划进行了发布,提出了规划实施的6项具体要求。文件下发后,省政府又委托省国土资源厅召开了由省直18个部门和各大新闻单位参加的山东省矿产资源总体规划实施新闻发布会,就山东省矿产资源形势向与会人员作了全面介绍,并就规划实施的有关问题回答了记者的提问。在矿产资源规划实施过程中,对一些重大问题省政府领导亲自过问。如对济南市佛教协会会长觉印《关于保护利用山地资源的几点建议》的提案,韩寓群省长批示:“我建议将此件在政府内部刊物上登载,并责成国土资源管理部门及有关地方政府就如何认真接受这个建议,采取切实可行的执法措施,提出具体安排落实意见。省政府要高度重视资源工作,否则我们对不起子孙后代。”在特大型煤田菏泽煤田开发论证会上,有的部门和企业提出要将资源分配给某些企业,主持会议的常务副省长听了国土资源厅有关矿产资源规划情况和矿业权管理法律制度的汇报后指出,对煤炭资源的开发,要严格按规划办事,要按市场需求有计划分批次招标拍卖和挂牌出让矿业权。今后一律不准再用行政分配的办法配置资源。某市政府要求压覆大型煤矿搞城市建设时,分管省长召开协调会明确指出,城市建设原则上不能压覆矿床,请国土资源厅牵头,省计委、省建设厅参与,会同矿区所在地政府研究方案报省政府决策。在省国土资源厅给省政府《关于招标拍卖兖州煤田辛集井田采矿权的报告》上分管省长批示:同意。应该严格执行中纪委和国土资源部的规定,坚决推广采矿权的招标拍卖。今后一律不再采取行政审批方式授予采矿权,真正建立起市场化运作的机制。请有关单位和部门给予支持。在省政府领导的高度重视和各部门的大力支持下,全省矿产资源规划正在得以顺利实施。

3 选准切入点,抓重攻难,是实施好规划的有效措施

“三分规划,七分实施”。为充分发挥规划的龙头作用,立足山东实际,着重从以下三个方面落实规划的各项要求。

第一,加强地质勘查,扩大资源储备。资源相对短缺是制约山东省矿业可持续发展的首要问题。为此,一是对规划明确加强的基础性、公益性地质勘查工作,由部、省共同出资安排基础调查资金1658万元,开展调查项目29个,其中1:25万区域地质调查修测面积达7万平方千米;二是利用全省留成的矿产资源补偿费安排一批项目。共安排矿产资源补偿费项目300多个,资金1.5亿多元,较好地保证了勘查找矿、地质环境保护和经济建设对基础性、公益性地质勘查工作的需求;对规划中明确加大勘查力度,扩大资源储备的矿产资源勘查工作,出台了一系列优惠政策,用市场化手段,多渠道筹措资金,广泛开展矿产资源勘查。三年来共筹措资金7.14亿元,开展矿产资源勘查项目1249个,新发现和探明了黄金、铜等一批重要矿产地,扩大了资源储备。同时,严格探矿权审批管理,对规划明确的禁采区、限采区,不再设置探矿权;对不符合规划的勘查项目申请,一律不予审批。2002年共受理探矿权申请569个,批准发证363个。在未批准的206个探矿权申请中,有近100个是不符合规划的。

第二,优化矿业布局,合理开发和有效保护资源。一是严格按照规划分区进行矿业结构调整。对禁采区内的矿山一律关停;对限采区内的矿山严格控制;在允许开采区内设定规划开采区,通过招标、拍卖、挂牌,把新办矿山引导到规划区,集中开采,优化布局。通过近一年的工作,全省依法关闭矿山900多处,即在1998年13000多处的

基础上,去年压缩到9700多处,今年又压缩到8600多处。二是严格矿区范围划定和采矿许可证的颁发工作。对不符合规划的一律不予批准;对延续开采的矿山,属开采方式落后、规模达不到最小开采规模标准的小型矿山,引导其通过联合、兼并、重组,实现集约化、规模化开采;对新上矿产开采项目,严格按规划进行把关。目前全省3万吨以下的小煤矿已全部关闭;新上煤炭采矿项目,规划要求矿山开采规模必须在30万吨/年以上,目前实际批准开采规模已达到45万吨/年;新上黄金矿山日采原矿能力最小为50吨以上,比原来提高一倍。属供大于求和开采技术落后的矿种,如石膏、饰面石材等,2005年前暂停审批发放勘查许可证、采矿许可证。各市坚决停办破坏耕地的粘土砖瓦厂,所有矿产开采申请必须按规划要求,有通过评审的开发方案。2002年全省共受理采矿权申请2203个,批准发证2089个。在未批准的114个采矿申请中,有三分之二是不符合规划准入条件的。

第三,创新机制,有效保护矿山生态环境。一是实行矿山生态环境一票否决制。为防止新建矿山破坏生态地质环境和地质地貌景观,山东省规划了6000多平方千米的地质环境保护区;凡在上述地区申请探矿权、采矿权破坏地质环境的,一律不予批准。二是加大矿山生态环境恢复治理工作力度。规划中划定的重点治理地区和治理项目,不仅需要大量的资金,而且需要大量的人力物力。为此,出台了鼓励治理塌陷地的优惠政策,建立了多元化投资机制。如济宁市规定,复垦国家未征用的塌陷地,3年内免交合同定购任务,并按国家有关规定给予税收优惠照顾;从事种植、养殖业生产的,从有收益之年起3年内按国家有关规定给予税收优惠照顾,并延长承包经营期限,种植业延长到30年,养殖业延长到50年;单位和个人投资入股参与复垦治理的,按其投资比例享受收益

分配。这种投资机制,调动了各方面的投资积极性。目前,济宁市政府及社会、民间用于塌陷地治理的投资额累计达4亿多元,并创立了“挖深垫浅、充填复垦、挖渠疏排”等内容的生态环境治理“复兴模式”。三是对规划明确的地质灾害隐患区加大了群测群防及避让力度。如对淄博市黑旺塌陷区、泰安市泰山区省庄岩溶塌陷区的治理,省领导及时做出批示,省厅及塌陷区所在地国土资源部门多次组织力量进行地质灾害调查,落实防灾措施,确保了灾区群众的生命财产安全。四是建立矿山生态环境恢复治理保证金制度。最近省人大一审修改、二审即将通过的《山东省地质环境保护条例》将保证金制度作为其中的重要一条。目前,全省用于矿山环境治理的资金近10亿元,矿山生态环境综合治理面积已达1万公顷。矿山生态环境治理取得了巨大成效。

4 严格执法,强化监督检查,是实施好规划的重要保证

在规划的实施过程中,一是建立了矿产资源规划实施工作领导责任制。将规划编制和实施情况纳入政府国土资源工作目标责任制,由省长和各市市长签订目标责任书,一级抓一级,一级对一级负责。二是强化规划的宣传工作,广泛接受社会公众对规划执行情况的监督。三是将规划执行情况作为国土资源执法监察的重要内容进行监督检查,及时纠正各种违反规划的行为。不久前,山东省组织两个检查组分别由厅领导带队开展了矿产资源规划实施大检查,重点对规划禁采区及“三区两线”(重要交通道路沿线、海岸线、城市规划区、风景名胜区、自然保护区)可视范围内的山石开发

情况进行了全面检查,对违反规划的采矿活动依法进行了查处。青岛市崂山区根据省厅的部署,对禁采区内的山石资源开发进行了大规模的清理整顿。为防止反弹并从根本上解决问题,区政府将禁采区内的农民转为林业工人,负责矿山生态环境治理,植树造林,美化绿化崂山,取得了很好效果。

虽然全省矿产资源规划实施工作取得了一定的成绩,但仍存在一些不容忽视的问题:一是各县(市、区)规划编制与实施工作进展不快,尚未审批;二是基层规划实施的保障体系不健全;三是规划信息系统还没有建立起来。因此,今后将研究制定《山东省矿产资源规划实施管理办法》,继续扎实推进矿产资源规划的实施管理,推进矿产资源的科学开发、综合利用和有效保护,为全省经济社会发展做出新的更大贡献。



整顿规范土地市场服务经济发展大局

诸城市人民政府副市长 赵秉甫

“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”是基本国策。近年来,为实现经济可持续发展,党中央、国务院对国土资源工作高度重视,多次开展土地市场整顿,今年又在全国范围内集中开展土地市场秩序清理整顿工作,这对于落实土地基本国策具有重要意义。开展土地市场清理整顿,必须

与经济发展紧密结合,实现规范和发展的双赢。

1 整顿和规范土地市场秩序必须与建立社会主义市场经济秩序紧密结合

土地是人类生存与可持续发展的基础,也是不可再生的有限资源和宝贵财富。国土资源有效管理和永续利用,事关国家经济持续健康发展的大局,也事关子孙后代可持续发展的长远利益。在市场经济条件下,土地进入市场,并不是说土地就可以随意使用了。为此,必须从源头上、制度上