

工作研究

# 新一轮事业单位改革中地勘单位存在问题探析\*

徐元君

(山东省核工业248地质大队,山东莱西 266601)

地质勘查工作是国民经济的先行军,是经济发展的基础和重要保障。随着改革开放和社会主义市场经济体制的逐步建立,原地勘工作的体制和运行机制与社会主义市场经济不相适应的问题日益突出。虽经几次改革,问题依然没有得到彻底解决。新一轮事业单位改革正在酝酿中,作为事业单位的地质勘查单位,必将迎来一次新的机遇和挑战。

## 1 存在的主要问题

### 1.1 发展中遇到的问题

(1)资产问题。虽然近几年来多数地勘单位资产积累有不少增加,结构有不少改善,但与外省(区)的同行业先进单位比,山东省人均净资产特别是经营性资产还有不少差距,并且资产结构单一,老化严重。

(2)产业问题。地勘单位所属产业主要集中在地质矿产、工程地质、机械加工等领域,属高度竞争行业,受国家宏观调控等因素影响较大,不少地勘单位生产经营形势不容乐观。

(3)人才缺乏。由于地勘队伍自身发展前景及影响力的减弱,人才队伍建设始终不能满足地勘经济产业发展的需要。特别是地勘单位野外工作条件艰苦,待遇不高,所需人才招不进来,给可持续发展带来困难。随着地勘产业规模的扩大,产业结构的进一步转变,企业化经营水平的不断提高,急需的高层次经营管理人才和专业技术人才缺乏现象更加突出,在加快发展和应对风险工作中力不从心。

### 1.2 历史遗留问题

(1)住房问题。大多数地勘单位尤其是建队较早、驻地偏僻的单位,职工住房面积小、条件差、配套设施不完善。以山东省核工业248地质大队为例,大

队1955年建队于新疆,是国家最早的核工业地质勘查大队,曾为国家的第一颗原子弹和氢弹的成功爆炸做出过积极贡献。1975年调迁山东,职工的住宅都是临时建筑,基础设施极差。属地化改革以来,在省国防科工办的支持指导下,通过自筹资金及职工合作改造了部分危房,改善了部分职工的住房条件,但彻底解决职工,特别是老职工的住房问题依然迫切。

(2)工资福利补贴问题。一些地方性福利补贴,如阳光工资、节日补贴等,由于所驻地区不同,政策不一,在待遇上形成差距。新形势下矛盾进一步突出,势必影响地勘队伍的改革发展和稳定。

(3)队伍基地偏僻及社会负担问题。由于地勘工作的性质,一些单位基地远离城镇、位置偏僻,综合条件较差。近十几年来虽然有所改善,但仍存在不少问题。如大队自新疆建队至调迁山东的50多年来,一直自办子弟学校、职工医院、托儿所等后勤服务和社会公益事业。在当前深化改革过程中,单位办社会问题成为单位既想剥离又难以彻底甩掉的沉重负担。前些年地矿、冶勘等系统的地勘队伍都搬迁到大中城市,而国防军工口地勘单位因自身条件和工作性质没有安排搬迁,也没有在大中城市开设窗口。生活、工作环境差,留不住专业技术和管理人才,发展后劲乏力,对单位发展十分不利。

### 1.3 地勘工作自身影响因素

地质勘查工作是立队之本,是地勘队伍服务社会的主渠道,也是地勘单位推进市场化经营,发挥自身优势开拓市场的核心产业。目前,其发展依然受多种因素制约。一是行业机制的制约。地质工作主导体制目前依然具有高度计划性和部门垄断、地域

\* 收稿日期:2009-03-16;修订日期:2009-07-10;编辑:王秀元

作者简介:徐元君(1955—),男,山东莱西人,高级政工师,主要从事地勘管理工作。

垄断的特点,商业性地质工作机制尚未建立健全,总体上缺乏多元化的投入机制和公平竞争机制,地勘单位开拓地质市场难度较大;二是管理体制的制约。国家明确的地质勘查工作的职能和优惠政策落实慢,地勘单位难以充分发挥作用;三是社会因素的制约。地勘行业特别是军工地勘行业由于过去较为封闭,对外宣传较少,社会上对地质勘查工作的服务功能和重要作用了解少,其发展潜力得不到充分发挥。

## 2 应采取的措施

### 2.1 深化地勘事业单位改革

深化地勘事业单位改革,是确保国家公共事业健康发展,推动地勘事业发展的迫切需要。地勘事业单位和地质勘查工作改革滞后。不但影响战略性、基础性和公益性地质工作的发展,同时也严重阻碍了商业地质工作的发展。根据市场经济发展规律和世界各国的经验,在市场经济条件下,地勘事业不但应当包括由国家和省安排的战略性、基础性和公益性地质工作,还应当包括由市场支配的商业性地质工作。

### 2.2 正确认识地勘事业单位和地勘工作改革

长期以来,在地勘单位改革的认识问题上存在两种偏向或误区。一种是认为地勘单位改革就是地勘事业单位全部企业化,不企业化就不叫改革。很显然,从事战略性、基础性和公益性地质工作,提供纯公共产品、准公共产品的地勘事业单位不可能全部企业化。地勘事业单位企业化,既不符合我国国情,也不利于地勘事业的发展。第二种是将地勘事业单位实行企业化管理等同于地勘企业单位。企业是集合生产要素(土地、劳动力、资本和技术),在利润动机和承担风险条件下,为社会提供产品和服务的单位。企业是一种营利性机构,讲求利润最大化,其目标是创造利润。而企业化管理只是一种管理模式,企业化管理的单位不一定是企业,其可能是准营利性单位甚至是不营利性单位,其目标也不仅仅是创造利润。

### 2.3 完善商业性地质工作的市场环境

(1)地勘工作的改革不是孤立的、封闭的,而是一项复杂的系统工程。从地勘市场、矿业权市场的建立及发育程度,市场主体的确立、政府管理调控方式的转变,法律法规的配套等,需要多方面的协调配合,而非地勘系统和地勘行业一家可为之事。地勘

工作的改革应随着改革环境的变化循序渐进。

(2)在与地勘工作改革相关的诸条件中,培育、发展和规范地质勘查市场,改善地质勘查投资环境十分重要,这是地勘单位生存的基本条件。地质勘查作为一个行业,是为矿业开发、基本建设等提供地质技术服务的,规范完善、健康发展的地勘市场是地勘单位生存的基础。但在具体市场运作中还存在不少问题,需要不断加以规范。例如,一些地方的地方保护主义严重,对非本地的地勘单位,在行政登记方面设置障碍;一些地方执法不力,对当地一些在地勘单位拥有探矿权并且正在进行勘查工作的界区内私挖滥采的明显违法行为管理乏力;一些部门有意封锁本应公开的地质资料信息,给地勘单位造成人为困难;在地质项目特别是探矿权的取得上存在着不正当竞争行为等等。这些问题如不加以解决,将严重影响地勘市场的健康发展,进而影响地勘工作改革的进程。

### 2.4 妥善解决遗留问题

(1)离退休职工问题。我国的地勘队伍大多是20世纪五六十年代建立的。20世纪90年代后,离退休人数达到了高峰,加之当时地勘工作陷入低谷,多数地勘队伍进人很少。到目前,地勘队伍中离退休人员比例很大,大部分地勘单位离退休人员比例都在50%以上,有的甚至超过2/3。离退休人员为我国的地勘事业做出过积极贡献,在改革中应当保护他们的利益,让他们共享改革发展成果。由于地勘经费的不足,不少地勘单位在改革中举步维艰,能够保证离退休工资已属不易。在一些尚未纳入医疗统筹的单位,越来越高的医疗费用支出,使地勘单位不堪重负,至于地方性的福利、补贴等项目,均需财政支持方能解决。因此,解决安排好离退休职工的问题是地勘单位深化改革中十分重要的一环。

(2)房改政策和基地建设欠账问题。以核工业248地质大队为例,有近百名职工现仍然住在20世纪70年代建的简陋平房中。尽管这几年采取内部自筹和合作建房的办法解决了大部分住房,但由于欠账过多和建设资金无来源,彻底解决职工的住房问题存在着相当困难。建议省财政从省级基本建设投资中给予定额补助,彻底解决地勘单位职工的住房问题和大队基地的综合规划改造问题。