

和谐矿山建设中的社区磋商和公众参与^{*}

张焕杰, 张冶康

(中国铝业山东分公司阳泉矿, 山西 阳泉, 045001)

摘要:以中国铝业山东分公司阳泉矿为例,介绍了矿山建设中社区磋商和公众参与的必要性和具体做法。阳泉矿深入了解社区对矿山生态环境保护管理的期待和需求,切实履行承诺,为今后建设和谐矿山提供了新的途径。

关键词:社区磋商;公众参与;矿山建设;途径;阳泉矿

中图分类号:F407.1 文献标识码:A 文章编号:1001-0076(2010)01-0009-04

Community Consultation and Public Participation in Harmony Mine Construction

ZHANG Huan-jie, ZHANG Ye-kang

(Yangquan Mine of Shandong Branch, China Aluminium Corp., Yangquan, Shanxi 045001, China)

Abstract: By taking Yangquan mine of Shandong branch China aluminium corporation as example, the necessity and concrete methods of community consultation and public participation in harmony mine construction were introduced. Yangquan mine understood in depth community expectations and need for ecological environmental protection management, and fulfilled their commitments. It provided a new way for constructing a harmonious mine.

Key words: community consultation; public participation; mine construction; way; Yangquan mine

1 引言

阳泉矿是中国铝业山东分公司下属的露天铝矿,位于山西省阳泉市郊区杨家庄乡。矿区北至杨家庄,西至王龙沟,南到路家山,东邻庙岩村,地处四面农村包围之中,是一个独立的工矿区。与矿山紧邻的村庄有路家山、张家洼、白家庄、王龙、圪台、白羊墅、庙岩等7个山村和一个生态园区。新建设的山头南矿区北至山头村,东至高垆庄,南至黑土岩,西至杏树坡,更为农村包围之中,处理好工农关系,做好社区磋商和公众参与是保证矿山建设的重要途径。

2 社区磋商和公众参与的必要性和重要意义

2.1 社区磋商和公众参与的必要性

随着社会主义市场经济体系的逐步完善和日益成熟,企业尤其是矿山企业这种对社区生态环境有较大影响的企业,社区磋商和公众参与的好坏已成为其能否顺利发展的重要因素之一。

矿山企业的规划、组建和发展离不开地方政府、矿区周边单位和当地群众的支持。在矿产资源开发过程中,矿山企业与地方政府、矿区周边单位及当地

* 收稿日期:2009-05-13;修回日期:2009-08-10

作者简介:张焕杰(1963-),男,山东东营人,高级经济师,长期从事经济运行和协调工农关系工作。

群众对于各种利害关系的相互磋商与协调结果,将直接影响企业的生存与发展。因此,建立良好的社区磋商和公众参与制度,营造稳定良好的社区周边关系,为企业发展创造宽松的生存环境,是矿山企业在其生产经营过程中,应尽力做好的一件长期而重要的工作。

矿山企业在地下资源开发过程中,会改变或破坏矿区地质生态环境,引发地质灾害,对周边社区单位及居民带来多方面的影响。因此,矿山企业在规划、组建及发展过程中,应提前让社区单位了解采矿生产对社区环境造成的影响,倾听当地政府及居民对采矿生产的要求和呼声,通过积极有效的磋商,制定相应的预防措施,取得社区的支持,促进整个社区的共同发展。

我国在过去数十年的计划经济时代,这种社区磋商和公众参与工作通常由政府来完成,矿山企业参与较少,对社区利益的考虑也较少。随着社会主义市场经济体系的建立和完善,企业成为独立自主的经营单位,社区对环境保护的意识和呼声也越来越高,矿山企业只有通过积极有效的社区磋商和公众参与,建立良好的社区关系,才能取得良好的经营业绩。

2.2 社区磋商和公众参与的重要意义

(1) 积极有效的社区磋商和公众参与活动能够促进社区各方相互沟通、相互信任,在项目实施的具体问题上形成共识达成协议,争取社区各方对项目的支持。

(2) 积极有效的社区磋商和公众参与活动能够减少不必要的麻烦、消除冲突,为矿山企业的发展营造和谐宽松的生存空间和发展环境。

(3) 积极有效的社区磋商和公众参与活动能够节约项目投资,增加社会效益和经济效益。

3 社区磋商和公众参与的含义与需要

3.1 社区磋商和公众参与的含义

社区磋商是指围绕生产经营既定目标,通过对所在社区相关各方进行调查、了解,在倾听社区对项目实施所提出的实际需要、担忧及相关感受的基础上,与社区各相关方进行协商、谈判或申请政府管理部门裁决,以求项目能够顺利实施的一系列活动的。

社区公众包括地方政府、有关单位和当地群众。

公众参与是指为保证实施项目符合社区公众的根本利益,在民主协商的原则下,发动广大社区公众参与和监督,以求实施项目能够获得最佳经营效果。

社区磋商和公众参与是促进社区相关各方加强沟通、消除误解、缓解矛盾,以求共同发展的一种有效措施。

3.2 社区磋商和公众参与的需要

在市场经济条件下,矿产资源开发中涉及到的社区关系不再是政府能够全力解决的问题,矿山企业所需的全部资源必须依靠市场调节来进行资源配置。矿山企业所处的社区关系是企业赖以生存和发展的一种特殊的社会资源,这种社会资源是否利用得当,直接影响矿山的生产经营活动。矿山企业如果在地下资源开发过程中,不注重社区环境的保护和改善,不考虑当地政府和群众的切身利益,与周边单位和群众关系僵化,丧失社区资源,就会引发社会冲突,埋下不安定因素。由于资源开发造成环境恶化,地质灾害丛生,给周围单位和居民生产生活留下安全隐患,就会导致企业发展受阻,形成大面积的行政诉讼,给国家、企业和个人造成巨大损失。因此在资源开发过程中自觉接受公众监督,经常倾听社区的需要和呼声,考虑社区发展需要,进行社区磋商是矿山发展的必由之路。

4 社区对矿山生态环境保护管理的期望和需求

社区在期望将地下资源优势转变为经济优势的同时,更希望采矿单位能够给社区居民的生产和生活带来便利,让他们切实感受到实惠和方便。

采矿生产对社区生态环境有较大影响,人们期望采矿单位尽量减少对环境的改变和破坏,尽量不要影响他们正常的生产生活。主要的担忧有如下几个方面:

(1) 赖以生存的土地被占用后的生计问题。土地尤其是赖以生存的耕地被矿山企业占用后,如何解决生计问题或如何进行占地补偿是社区居民最关心的问题之一。

(2) 大气排放、包括灰尘、噪声和爆破震动。采矿作业会给周围生态环境带来多重影响,直接影响社区单位的生产生活,是否产生大气污染、噪声污染以及爆破震动对建筑物的影响是当地居民的主要担

忧之一。

(3)水污染。采矿是否破坏水资源,影响工农业用水是社区主要考虑的问题之一。

(4)社会治安状况是否发生变化,外来人员对当地居民生产生活的影响。

(5)引发地质灾害。采矿会引发水土流失、滑坡、泥石流、地裂缝等多种地质灾害,其影响和破坏程度是社区居民长期担忧的问题。

5 如何进行磋商

5.1 与社区磋商的基本原则

与社区相关单位磋商应本着以下几方面的原则进行,方能取得良好的磋商效果。

(1)和平共处平等协商的原则:这是建立和谐宽松的社区环境,进行社区磋商最重要的原则。社区单位无论大小、强弱,均应一视同仁,平等对待,友好合作。

(2)实事求是的原则:建立长期稳定的社区合作关系,来不得半点虚假,必须尊重事实、尊重客观现实,采取实事求是的办事原则。

(3)充分重视社区利益的原则:重视社区利益是保证磋商得以顺利进行的前提条件,只有重视社区利益,关注社区利益,才能得到社区单位对项目的支持和配合。

(4)尊重社区风俗习惯和地方特色的原则:矿山生产建设人员,应该尊重社区风俗习惯和地方特色,要随乡入俗,与社区融为一体,成为受社区欢迎的对象。

(5)依法办事的原则:只有依法办事,以法律为准绳。才能妥善处理好复杂的社区,对于一些比较尖锐复杂的社区问题,矿山不能做无谓的牺牲,必须依靠法律维护矿山的合法权益。

(6)认真履行承诺的原则:对于做出的承诺要认真履行,经常违约会造成社区对矿山的误解或失望,甚至丧失社区的支持。

5.2 磋商计划

社区磋商活动贯穿于整个矿山生产建设的各个环节和所有阶段,矿山经营管理人员必须根据生产建设的发展进程,随时制订或修改磋商计划。矿山企业应有一名较高级别和社会经验的管理人员具体负责社区磋商。

阳泉矿从建矿至今,始终有一名副矿级干部分管工农关系和支农工作。

5.3 如何进行磋商

(1)经常性地社区调查,了解社区对矿山环境的需求和期望,掌握第一手资料。阳泉矿在建矿初期,多次开展采矿生产对周边农村的影响调查。主要的调查项目有:对周边农村土地资源、人口发展状况的调查,了解露天采矿对农业生产的不利影响,从而确立了节约用地和回填造地的发展计划;爆破震动对农村建筑物影响的调查,确立了划定安全距离,远离居民区的采矿方案;通过对社区居民担忧外来人员干扰的调查,矿山制定严格的员工管理制度,教育职工要遵章守纪,不得偷盗农产品、毁坏农田或干扰农业正常生产。

(2)提前告知社区相关各方需要磋商的问题或事项,并带领相关负责人到现场熟悉了解磋商的具体内容。如提前告知露天采矿需占用土地的范围、面积及土地类型,排土场排弃岩土可能造成的环境影响。

(3)正式磋商、签定协议做出承诺。与社区相关负责人共同协商,签定具体协议,并就环境保护做出切实承诺。以书面永久性文件和实际行动确保社区利益,消除社区居民的担忧。阳泉矿在地质勘探、生产和基建过程中,因架线、铺设管道、剥离岩土等具体工作而破坏耕地和农作物时,都提前与相关村委会协商,本着实事求是的原则,按照国家规定,分别与各村委会签定合同,对造成的损失给予合理补偿。

(4)向社区单位发放学习材料,提高社区居民对资源开发有关法律法规及采矿知识的认识,从而能够更好地相互合作,为正式磋商奠定基础。具体的做法有建议所在社区国土资源管理部门举办地矿知识培训班,发动社区单位参与相关知识竞赛活动,参与或主办各类矿法、土地法宣传教育活动。

(5)相互走访增加彼此了解程度。矿山企业与社区单位借助单位庆祝活动、附近村镇举办庙会等社区大型集体活动相互走访,邀请有关人员举办茶话会,进行座谈,增加彼此了解程度,建立密切的社区关系和个人友谊。

(6)建立或参与社区地质灾害监测、土地动态监测、社区治安监测等网络建设,发动社区居民共同

参与地质灾害、土地动态、社会治安等监测工作,最大限度地减少地质环境变化造成的损失,维护社区人民生命和财产的安全,促进社区经济发展的顺利进行。

6 阳泉矿采取社区磋商和公众参与后的效果和带来的改变

6.1 复垦造地,绿化环境

(1) 少占或缓占土地。按原设计,矿区机关需占土地约 11 ha,为节约土地,该矿采取削山填沟、搬石运土的办法,将厂房、办公区和生活区建在荒山上,节约土地 8 ha;修矿区主干公路时,采取舍近求远、舍易求难的方案,少占土地 1.1 ha;废石场选在容量大占地少的荒山沟里;将已征用而暂时未用的耕地交农民继续耕种;充分利用采空区和排土场,将俱乐部、办公楼、家属楼、保健站、公园、球场、炸药加工厂等分别建在不同采场的采空区,减少征地 20 多 ha。

(2) 复土造田。在排土场和采空区,通过复土或回填复土分别造田 20.8 ha 和 10 ha。

(3) 改造耕地。先后帮助 3 个村通过削高就低、填平补齐的办法将小块梯田或荒地改造为大块农田,总量达 4.7 ha。

(4) 植树造林、种植草坪等,矿区绿化覆盖率达 80%,减少了水土流失。

6.2 做好支农工作,促进当地农业发展

阳泉矿处处关心农民,支持当地农村的发展,其做法是:

(1) 水电支农。为临近农村架设电线、安装输水管,供电进村到户和无偿供水。

(2) 造田支农。建矿以来,共造田 33 多 ha,基本上无偿交农民耕种。

(3) 修路支农。多次为附近农村修路无偿提供人力和物力。

(4) 技术支农。在地质、采矿等方面经常给民办采矿点予以技术指导;帮助附近农村和单位培训各种技术人才。

(5) 设备支农。在附近农村土地整理、道路修

建和采矿等方面,该矿都提供相应设备予以支援。

6.3 参与当地工程建设

阳泉矿积极参与当地政府组织的活动和大型工程建设。

在娘子关提水、桃河治理、307 国道修建和太旧高速公路建设等工程中,阳泉矿都提供了不少的人力、财力和设备予以支援。

6.4 提供支援,建立合作关系

阳泉矿对当地 10 多个企事业单位(如阳泉市铝土矿、石油站、物资局、市经委、杨家庄等)提供技术、物资和设备支援,建立了良好的合作关系。

7 结束语

社区磋商贯穿于矿山建设的始终,只有长期坚持不懈的努力,才能取得良好的磋商效果。

治理和改善矿区生态环境与建立良好的社区关系互不冲突互不矛盾,二者相辅相成互相促进。始终坚持“在开发中保护,在保护中开发”原则不变,坚持治理和改善矿区生态地质环境,就会尽可能减少采矿生产对社区环境的影响,从而为建立良好的社区关系奠定良好的磋商基础。良好的社区关系要求采矿单位必须重视和考虑社区利益,必须努力治理和改善矿区环境,为社区发展创造良好的社会环境。

总之,在社区磋商和保护环境方面,只要思想上认识到位,行动上诚心诚意办法得当,最终会获得社区的支持,取得良好的经营业绩。农村支持矿山建设,矿山反哺农村发展,是建设和谐矿山的必由之路。

参考文献:

- [1] 姜建军. 矿山环境管理实用指南[M]. 北京:地震出版社,2004.
- [2] 张焕杰,于立平. 防治地质灾害保护地质环境创建花园式矿山[J]. 矿产保护与利用,2002,122(6):16-17.
- [3] 张焕杰. 浅谈阳泉铝土矿的开发对策[J]. 矿产保护与利用,2005,139(5):9-12.