

制约地质找矿实现重大突破的主要问题分析*

陈国栋

(南京地质矿产研究所, 南京 210016)

摘要:地质找矿改革发展大讨论是地质工作准确定位,统一部署,解决体制机制障碍,实现地质找矿重大突破的一项重要工作。笔者从国家地质工作的性质与定位,中国地质调查局和大区中心的定位与职责问题和统筹规划地质工作三方面探讨了制约地质找矿实现突破的主要问题。从找矿思路、找矿方向、找矿工作的部署及资金的投入,地质工作的部署和组织实施以及矿业权的设置和配置等方面,分析了制约地质找矿重大突破的关键因素。并从加强基础地质工作,拓展地质服务领域,做好统一部署整合勘查工作和矿业权配置政策研究方面,提出了初步的建议与思考。

关键词:地质找矿;重大突破;组织实施

中图分类号:P62

文献标识码:C

在国土资源系统广泛深入地开展地质找矿改革发展大讨论活动。是进一步贯彻落实国务院“关于加强地质工作决定”的重大决策部署及党和国家领导人对地质工作的一系列重要批示,深化改革,突破和解决制约地质找矿改革发展,实现地质找矿重大突破的体制、机制等障碍,以期在制度上政策上取得更多的成果的一次重大行动。通过大讨论,使我们提高认识,统一思想,转变观念,聚焦问题,着眼重大问题、关键问题的解决;通过大讨论,理顺体制机制,理清内外部关系,完善各种制度,落实政策措施,突破固有模式,实现地质找矿工作体制、机制创新,真正推动和实现地质找矿工作大发展,促进队伍能力的提高。

1 制约地质找矿实现突破的主要问题

1.1 国家地质工作的性质与定位问题

地质工作不仅在国家、地方的经济建设中起着“基础性、支撑性、保障性”的作用,同时,又贯穿建设的全过程,并且延伸到经济、社会发展的诸多领域。这就是地质工作所特有的基础性、支撑性、保障性、超前性、全程性和广域性的服务功能,这些特有的功能使地质工作自身就与经济和社会的发展融为一体,成为国家经济运行和社会发展的一个组成部份。为此,

* 收稿日期:2009-05-29

第一作者简介:陈国栋(1958~),男,博士,研究员,南京地质矿产研究所所长。

要以全新的思路探讨国家地质工作的性质和定位的问题。我们不妨反思几个问题:为什么地质工作与国家和地方经济的发展联系不够紧密,有时有严重的脱节现象;地质工作的目标、宗旨和职责有哪些;公益性地质工作与商业性地质工作作为两个运行主体能否并轨运行。为什么目前地质找矿没有宏观影响的大成果?地质工作如何解决“为”和“位”的问题,即最大限度地发挥自己的优势,以满足国家需要、为国家经济社会发展排忧解难为目标,使地质工作有所作为,同时也实现自身的可持续发展。

国家地质工作的性质和定位问题事关思想认识、工作职责和队伍发展的问题。多年来一谈到国家地质工作不外呼就是:基础性、公益性、战略性矿产勘查的工作。即由政府财政资金安排的为社会公众谋取利益工作。而由企业资金安排的能获取最大利润的地质工作称为商业性地质工作。为此,我们就反复强调公益性地质工作,要准确定位,不能替代商业性地质工作,公益性地质工作要紧紧围绕国家需求,有效衔接和拉动商业性地质工作。推进地质调查,既要紧扣区域性、基础性调查任务,又要通过标准、规范、经验交流、重大问题研究、新技术新方法推广等各类活动,使地质工作与各个领域和各个方面建立广泛、紧密的业务联系,从而全面推进地质事业的发展。其实在地质找矿的实践中公益性和商业性工作是可以也可能合并合作运行的。如“在重点成矿区带创造出有宏观影响的大成果”,这是地质工作者义不容辞的职责,同时也是公益性和商业性地质工作的共同任务,当财政资金和企业的资金共同投入一个重要勘查区和重要项目时,你还能区分公益性地质工作和商业性地质工作?所以要在社会主义市场经济条件下统筹考虑国家地质工作的性质和定位,以充分调动和发挥各方面的积极性,创造出有宏观影响的大成果。我认为地质找矿可以分为国家地质工作和企业地质工作,这是当前解决地质找矿实现重大突破的认识问题。在重要的成矿带、重要勘查区和国家紧缺矿种的地质找矿工作,不应受公益性和商业性的限制。一是为保证地质找矿的重大突破,在重要的成矿带、重要勘查区和国家紧缺矿种的地质找矿工作,国家资金可以从预查、调查评价、到普查、详查,直到获得可以由企业投入开采的储量时,由国家采取市场配置的手段交给大企业开发。这样就能将中国地质调查局为国家找大矿以解国家之急的职责落到实处。二是在重要的成矿带、重要勘查区和国家紧缺矿种的地质找矿工作时,可以有条件的吸收企业资金与国家财政资金共同投入地质找矿工作,从而实现重大突破。

地质工作是解决人类社会面临的资源和环境问题,实现经济、社会可持续发展的不可缺少的先行性工作。国家地质工作的性质和定位要体现:基础性、支撑性、保障性、超前性、全程性和广域性。而在地质找矿工作中就是要将为国家寻找战略性的矿产为经济社会的发展提供资源保障作为现阶段的一项重要目标任务落实在具体的找矿的工作中。

1.2 中国地质调查局和大区中心的定位与职责问题

中国地质调查局和大区中心的定位问题是影响地质找矿改革发展取得重大突破的关键所在。《国务院关于加强地质工作的决定》明确指出:中国地质调查局统一部署、组织实施中央政府负责的基础性、公益性地质调查和战略性矿产勘查工作,强化相关技术、质量、成果管理和社会化服务。从目前贯彻的情况看,《国务院关于加强地质工作的决定》的有关精神还没有完全落实。中国地质调查局统一部署、组织实施中央政府负责的基础性、公益性地质调查和战略性矿产勘查工作的主要职责没有到位。

从我国地质事业发展的角度看,中国地质调查局的工作理应体现国家地质工作的发展方向 and 总体水平,在全国的地质工作中部署和组织实施中应发挥主导作用、指导作用和引导

作用。中国地质调查局定位应是:中国地质工作的组织者、实施者和统一部署者。中国地质调查局必须坚持事业立局、业务兴局,紧紧围绕国家需求和经济社会的发展趋势,坚持明确定位,确定目标,突出重点,完善体制,依靠科技,适度超前的基本原则,将解决国家需求作为立局的目标。树立中国地质调查局“急国家所急,解国家之难”的新形象,努力建设世界一流的地质调查局。同时要进一步理顺地质工作管理体制,改变目前地质找矿队伍散、能力差的局面,精心组建一支人员精干并相对稳定、装备精良,以高新技术为支撑、调查与科研相结合,能担当重大战略任务、善于攻坚克难打硬仗的高素质、专业化队伍。促进产、学、研结合,进一步加强中央公益性和地方公益性工作联合和队伍合作。根据地质工作的部署指导和引导企业地质工作的开展,建立地质找矿激励机制,充分调动地勘队伍的积极性,使地勘队伍真正成为地质找矿的主力军。

大区中心作为中国地质调查局的区域直轄机构,应该在统一规划、统一部署、组织实施区域内的地质工作方面发挥作用,使自己的工作更加紧密地为国家和区域的经济社会发展相结合,更加主动地为经济社会发展服务。目前大区中心的基本事业运行经费严重不足,难以保障单位的正常运行和工作的顺利开展。对于大区中心地质队伍规模、结构、条件保障(包括资源、技术、人财物等)等问题,部、局应在此次大讨论后予以明确并解决。

局和大区中心的定位,我们可以形象地比喻为“和谐动车组”,中国地质调查局是“火车头”,大区中心是“车厢”,“火车头”要充分发挥主导作用、指导作用和引导作用,而每个“车厢”则在有自己“动力”的基础上相互配合、与“火车头”形成合力,从而使中国地质工作在的“铁路轨道”上和谐高速前进。

1.3 统筹规划地质工作的问题

面对国家需求和地质工作主要任务,中国地质调查局应切实搞好统筹规划,超前部署和开展地质勘查工作。进一步理顺基础地质调查、矿产地质调查和广义环境地质调查三者之间的关系,按照“找新区、挖老点、上专项、走出去、依靠科技和人才”的要求,把工作部署到重要成矿区、重要经济区、重大地质问题区、重要工程区和海洋区域,点面结合,区域展开,坚持产学研紧密结合,多目标、多学科、多技术手段综合部署。以科学发展观为指导,从战略与全局的高度,统筹规划地调工作,制订全国地质调查工作总体部署方案,部署方案要与国家主体功能区的规划、国家地质工作发展战略和矿产资源发展战略相衔接,建议将地质大调查、地勘基金、油气资源调查、危机矿山勘查工作予以统筹规划,成为能够统筹地质工作与经济社会发展需要,统筹公益性地质调查与商业性地质勘查,统筹矿产地质勘查与环境地质勘查,统筹国内地质事业发展与地质领域对外合作开放的行动指南。在总体的部署下,从全局的角度来考虑并结合区域地质情况和区域经济社会的发展要求,分层次、有步骤地推进重点成矿区带矿产资源潜力评价及成矿规律研究,突出重点矿种和重要矿产资源勘查,增加资源地质储量,以提高资源供给能力和保障程度。要进一步加强江河流域、重要经济区、沿海地区地下水资源调查及污染评价,地质环境保护及区域地质调查,城市地质、农业地质等地质调查工作。努力实现地质找矿改革发展的重大突破。

2 制约地质找矿重大突破的关键因素分析

(1)目前的地质找矿思路、找矿方向、找矿工作的部署及资金投入的不足是制约找矿突破的主要因素。尽管地质大调查工作开展十年了且也取得了不少找矿成果,但没有震动全

国、振奋人心、具有宏观影响的大成果,主要原因是大调查项目不能从一而终,我们的思想不够解放,当然也有资金投入不足的问题,比如江西的冷水坑银铅锌矿、西藏的驱龙铜矿,前期工作都是大调查项目做的,由于受基础性、公益性工作的限制而中断了进一步工作的展开,而别人则在大调查工作的基础上取得了找矿突破。这就需要我们深思地质找矿的思路、方向和工作部署问题。如果在地质找矿的实践中不再区分公益性、商业性地质工作,而是划分为国家地质找矿工作和企业地质找矿工作,我们的找矿思路和工作部署就可能会发生大的调整。中国地质调查局就能够真正成为国家找大矿解国家之急的野战军。

(2)国家地质工作从部署到组织实施在部、局层面上关系没有理顺、职责不明确。作为国土资源主管部门对国家层面的地质工作的管理主要体现在资源、环境目标的制定及中长期发展规划的制定,广泛地做好与国家各有关部委的沟通、交流与说服工作,制定和颁布有关地质工作的法律规章,为国家地质工作的开展创造一个好的工作环境。中国地质调查局的主要职责是统一部署和组织实施国家地质工作,在国家战略性矿产的找矿上的部署和组织实施工作中要扭住不放、一抓到底,要有不实现找矿重大突破目标不罢休的决心和政策,在部署和组织实施工作中遵循地质工作规律。通过不断积累、深入研究、不断提高认识、不断完善的过程实现地质找矿的重大突破。

(3)从局到大区中心没有有效地组织整合各方力量在地质找矿方面实施战略合成。主要原因是前几年地质找矿项目投资规模偏小、项目分散、资金分散,大区中心只能通过综合研究项目涉入成矿区域,没有有效的手段、灵活的机制和足够的资金和大项目去组织引领各地质调查队伍的力量集中解决地质找矿的重大问题。

(4)对地质工作的大变化、大发展准备不足。对改革发展的必要性、紧迫性认识不足,忧患意识和危机感不强,没有切身体会到形势的严峻、任务的艰巨,看不清自身的差距,对形势的变化缺乏敏感性和判断力,缺乏改革创新、攻坚克难的精神和研究解决深层次、重大问题的决心和勇气。作为地质调查局的直属队伍,我们为城乡建设服务,为区域经济社会发展服务,为国家重大工程建设服务的意识还不够强,基础地质成果资料大多没有进行深度开发和成果转化,对社会开放、为经济社会发展服务的力度更有待进一步拓展,没有更好地为国土资源管理做好支撑性、基础性工作,并提出建设性意见。

(5)目前矿业权的设置和配置没有按照地质工作的规律和市场经济条件下资源配置规律进行。以致成为影响和制约地质找矿统一部署、整装勘查实现重大突破的重要因素。

3 解决地质找矿面临的突出问题的建议及思考

3.1 加强基础地质工作,拓展地质服务领域

基础地质调查是提高国土资源调查程度的基本手段。目前基础地质工作薄弱,工作程度低,欠账太多。要切实加强重点成矿区带、重要经济区、重大地质问题地区、重大工程区和海洋的基础地质调查工作,按照多目标、多学科、多技术的要求,系统开展区域地质、地球物理、地球化学和遥感地质等调查,建立地质图文更新机制,为经济社会发展提供有效快捷的地质信息服务。地质找矿工作是知识、技术密集型工作,需要深入研究新理论、新技术、新方法,并善于应用到实际工作中去。相对比较成熟的有深部探测技术、成像光谱遥感、宽频地震技术、数字化调查技术等。这些技术的应用,对地质找矿工作而言都是革命性的进步。

拉长地质工作链,拓展地质服务领域,使地质工作向应用领域延伸,是地质事业发展的

必然趋势。开展各项建设,首先要摸清地质状况。能源、水利、交通等基础设施建设,开展国土整治、防治地面塌陷、废弃物占地等矿山环境问题,需要加强水文地质、工程地质、环境地质勘查,从而为城乡规划、产业发展、工程建设、环境保护等方面服务,确保工程质量和安全。围绕社会主义新农村建设,需要做好土壤调查、项目评估、环境监测、水文地质勘查等地质工作,促进农业结构调整、保证农产品质量安全,解决农村居民饮水安全问题、防治有害元素超标引发的地方病。针对我国地质条件复杂,崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害频发,重点工程建设区、人口密集区、交通要道等地区存在的地质灾害隐患,需要做好地质灾害调查、监测和预警预报,及时避让,有效治理,防患于未然。城镇化建设,要求做好城市地质工作,为城市规划、市政建设、地下空间利用、废弃物处置等提供地质信息和技术支撑。

经济的快速发展,工业化、城镇化进程的加快,对地质工作提出了新的更高要求,积极主动地寻找能够提供地质服务的新项目、新领域,促进地质科学与其他科学的融合渗透,全面提升地质工作服务功能、服务手段。在拓展环境地质、农业地质、城市地质、工程地质、灾害地质等服务领域时要找准切入点、增强实用性,要注重发挥自身的优势,与市场、与需求紧密结合,要与地方国土资源主管部门勤沟通、多联系,主动服务争取支持。要结合经济社会发展的需求,在已有基础上探索我们还能做些什么。对于能做会做的,应当研究怎样与经济社会发展更紧密结合,提高服务手段实用性和服务领域的广泛性。利用地质科学技术拓展地质工作服务领域,为经济社会发展提供服务和保障,同时也是我们单位自身生存发展的实际需要,使两者更好地结合,实现双赢。

3.2 做好统一部署和整装(整合)勘查工作

做好大调查地质找矿工作和中央地勘基金、地方资金以及商业性资金的相互衔接,实现统一部署和整装(整合)勘查,这是新时期地质找矿新机制探索的重头戏,也是找矿取得突破的关键所在。当前,应进一步加强中央与地方的合作,要以部(局)省合作协议为平台,充分发挥各省国土资源管理部门的作用,创新体制机制,充分调动各类资金和地勘单位积极性,加强深部基础地质、成矿规律研究,加强大探测深度物探、钻探技术和设备研究,探边摸底,进一步加强深部找矿工作。进一步推进重点成矿区带地质找矿和重要经济区水文、工程和环境地质工作的统一部署和组织实施,通过重大项目,推进中央、地方合作机制。强化重点成矿区带和重要经济区地质、物化探、科研、矿产勘查等工作的统筹安排。实现资金、技术、人才、队伍的有机融合,才有可能取得宏观大成果。

今年中国地质调查局与福建省国土资源厅等有关单位商定,成立了福建省公益性地质调查及战略性矿产勘查协调领导小组,制定并组织评审通过了福建省公益性地质调查及战略性矿产勘查实施方案,对福建省地质工作统一部署和整装勘查作了初步尝试,对华东地区的地质工作统一部署具有引领作用。

3.3 准确分析需求,谋划华东地区“十二五”规划部署

如何准确分析世情、国情、部情、局情和华东地区形势,如何准确把握中央、部对地质找矿工作的要求,明确地质找矿改革发展任务。海峡西岸经济区已上升为国家层面的主体功能区。目前华东地区的环境地质问题突出,如长三角地区的地面沉降、太湖流域污染、地下水污染、重大工程地质问题等,这些问题已严重制约区域经济社会发展的质量和速度。

按照中国地质调查局的统一部署,面向国家、地方重大需求,南京地质调查中心积极主

动地开展工作,以项目为抓手,在立项、实施、成果应用等各个环节,主动征询国土资源管理部门和各省市区地勘局、地调院、监测总站的意见,加强大区地质工作统一部署和组织实施。把握好大区地调中心的定位,履行好地调中心大区项目管理、业务推进以及资料服务职责,组织辖区各省市区地勘单位系统总结华东地区大调查的成果、经验和教训,认真贯彻温家宝总理关于地质工作要更加紧密地与经济社会发展结合,更加主动地为经济社会发展服务的指示精神,克服自我封闭,部署研究华东地区经济社会发展对地质工作的需求,围绕华东地区重要经济区、重点成矿区带、重大工程区和重大地质问题区的基础地质、城市地质、矿产勘查、能源矿产、地热资源勘查、水文、工程和环境地质、矿山环境地质、地质灾害调查、地质环境监测、沿江沿海地质、深部找矿等工作进行了广泛而深入的研讨。认真开展专题研究、区域研究和综合研究,统筹考虑陆地、海洋和境外地质工作,集中精力研究制约和影响大区服务经济社会发展能力的重大问题,地质找矿怎么突破,重大地质环境问题怎么解决,地质科技怎么进步。为了解决这些问题需要采取哪些措施,需要解决什么具体问题。同时综合考虑单位自身的发展规划问题,通过地质找矿改革发展大讨论,进一步解放思想,形成共识,共同谋划华东地区大调查以后的地质调查工作重点,积极为中国地质调查局“十二五”地质调查规划部署提供区域层面的部署意见和建议。

3.4 加强矿业权配置政策研究

目前的矿业权的配置政策,是地质找矿难以实现统一部署,整装(整合)勘查,实现重大突破的重要因素,也是难以调动地勘队伍的找矿积极性的主要原因。目前地方的矿业权设置比较混乱,一些地方片面追求“出让”收入,以至于“招拍挂”时,外行跟着内行举牌,高价逼着内行退出,导致探矿权价款虚高。一些探矿权人拿到手后又不认真开展工作,热衷转让炒作,造成矿业权效益前置,生产风险加大,这种看是公平的矿业权市场配置的方式,实际上是将矿业开发后的效益提前支付,不仅严重挫伤了找矿人的积极性,严重损害了矿业权人的合法权益,同时也进一步加大了找矿风险,严重阻碍了找矿进程。

为此,根据国家矿产资源规划,科学设置探矿权,并明确探矿权人的权利和义务。对发现有商业价值矿产地的探矿权人,依法维护其继续勘查、探矿权转让、采矿权取得等权利。加强对矿产资源勘查活动的监督管理,依法禁止圈而不探或以探代采的行为。进一步规范矿业权出让转让行为。

建议对探矿权、采矿权设置继续实行从严从紧政策,引导推动矿山企业向规模化、集约化发展。在全国重点成矿区带、国家规划矿区、地方规划的重要找矿靶区中,未达到普查工作程度的区域,不设立探矿权,设立预留区,由国家出资进行矿产资源调查和普查评价。对已有勘查区及矿山外围及深部,不宜单独增设探矿权和采矿权。通过资源整合或扩大勘查范围、矿区范围,提高勘查开采规模和集约化水平,减少探矿权采矿权数量。加强重点成矿区带、重点勘查区矿业权市场建设、矿业权审批制度改革、矿产资源费税款改革、矿产勘查秩序整顿规范等政策研究和矿权协调。同时结合国家和地方矿业发展的需要,按照规模开发、集约开发、科学利用的要求,加快推进矿产资源整合,加快找矿进程,实现矿集区整装(整合)勘查,以期取得振奋人心、具有宏观影响的找矿大成果。

Analysis on the major problems of restricting geological prospecting significant breakthrough

CHEN Guo-dong

(Nanjing Institute of Geology and mineral resources, Nanjing, 210016, China)

Abstract

The mass discussion of geological prospecting innovate development is a important work for geological work nicety orientation, consolidate deploy, resolving system balk to realize geological prospecting significant breakthrough. The major problems of restricting geological prospecting significant breakthrough are discussed in character and orientation of country geological work, orientation and function of China geological survey and block centers, and plan as a whole layout. The key factors of restricting geological prospecting significant breakthrough are analysis on prospecting thinking, direction, dispose and bankroll, and right of mining to bring forward advise for strengthen basic geological work, enlarge serving field, consolidate dispose perambulate and deploy policy of mining rights.

Key words: geological prospecting; significant breakthrough; organizing and carrying out