

试论陇南小有色金属矿山开采的 规 范 化 管 理

李春魁

辛继升

(甘肃陇南行署矿管办)(甘肃成县矿业管理局)

本文根据陇南小有色金属矿山的开采现状,提出了规范化管理的构想,介绍了规范化管理的内容及实施办法。

一、陇南矿产资源及其开采状况

甘肃省陇南地区处于我国气候南北分界的秦岭山系与岷山之间,地质条件复杂,成矿条件优越,在漫长的地质年代中,形成和蕴藏着丰富、贵重和鲜为人知的矿产资源。目前已探明的储量较大、前景可观的有黄金、白银、锑、铜、铅、锌、汞、铁、锰、大理石、石灰石、煤等32个矿种。铅、锌已探明储量仅次于云南、居全国第二位。

陇南矿产大致可分为北、中、南三个带。

北带以铅、锌为主,中带以锑、汞为主,南带以金、铜、锰为主。北部铅、锌带东起徽县洛坝西到西和县洛峪,南自成县王磨北至黄诸,东西长85km,南北宽7~12km,面积1200km²。矿床分布集中,矿石类型简单,水、电资源丰富,自然条件优越,交通运输方便(北近陇南路,东接宝成线),有关专家认为,是近期开发利用极为理想的矿田;中部矿带是西和县—礼县—宕昌县锑矿优势带,其中西和县崖湾锑矿一处锑金属量达14

四、几个问题的探讨

1. 从目前辽宁省采掘费的征收制度来看,没有把征收工作作为一种管理手段加以运用,起不到督促矿山企业提高“三率”指标的作用。矿产资源补偿费的征收应与矿山的“三率”指标,综合利用情况紧密挂钩,促进矿山企业“三率”指标的提高,最大限度地回收矿产资源。

2. 国外征收资源补偿费有的按矿山保有储量来计算,在相同保有储量内,不论矿山采出多少矿石,均要缴纳相同数量的费用。我们也应根据矿产资源的自然丰度、埋藏深度、分布等情况确定资源补偿费的多少,建立一个以矿产资源价值论为理论基

础的矿产资源经济核算体系。

3. 从辽宁的实践看矿管部门最好纳入政府序列,行政开支,资源补偿费由财政部门管理,矿管部门提出计划使用。

4. 对于贫困山区和少数民族地区,应免交或少交资源补偿费,以扶植这些地区的矿业发展。

5. 征收资源补偿费是一项政策性强,涉及面广的工作,尤其在目前矿产品价格体系不合理,价格长期偏低,生产矿山微利经营,煤炭全行业亏损,有色矿山亏损面达30%的情况下,确定好资源补偿费的征收比例更显得十分重要。因此,征收矿产资源补偿费应慎重,逐步实行,逐步完善。

万吨以上,为全国第三大矿床;南部矿带为代表的是康县一文县的共生金矿带,矿产资源相当可观,闻名遐迩的金三角的大部分地区在这里。仅砂金已控12个矿床储量即达29吨之多。

陇南采矿业由小到大,有色金属工业从无到有。据1988年底统计,全区有各类采矿点617处(铅锌391处,锑44处,铜3处,铁43处,汞5处,黄金10处,煤85处,大理石11处,石灰石14处,其他11处)仅徽、成、西、礼四县统计,从事矿业生产的11300余人,矿业产值5549万元,约占全区工业总产值的1/4。采矿业的兴起和发展,对振兴全区经济、改变山区贫穷面貌,支援国家建设,增加地方财政收入有着重要的作用;无疑也是加速当地脱贫致富步伐的有效途径。

二、“规范化管理”问题的提出

随着资源的开发和矿产业的发展,陇南出现了一系列不可忽视的弊端。例如:

受“大矿大开、小矿放开、有水快流”的影响,重视了“放开”、忽略了“管好”,宏观管理上失控;

缺少地质资料,矿产资源不清,滥采乱挖;

群采矿点较早,《矿产资源法》颁布较晚,管理跟不上,出现了无证采矿、违章作业;

行政执法与经营环节职责不清,产销渠道不顺;

管理体制不适应,财经制度混乱等等。

突出和严重的一是乡镇集体企业与群采矿点,有工期短、投资少、见效快之优势,但却存在着严重浪费国家资源的缺点。徽县几个矿点将品位10%以下的铅锌矿石采出后全部抛弃,回收率只有30%;成县一矿区43个矿洞、经测量计算,矿石回采率不到40%,实际上有许多矿洞回采率远在30%以下,甚

至只有15%,将大部分资源丢弃,实在可惜。

二是个体与集体、集体与国营、各矿山企业之间争抢资源。毕家山塘子沟矿区两个集体,两个个体矿洞向毕家山铅锌矿迅猛推进,使国营矿山有可能在大面积剥离后成为无米之炊;徽县谢家沟13个矿洞争抢一个矿体;西和大窑湾9个矿洞威胁大矿日后前途;成县天子山12个矿洞都向零线掘进,群众称为十二龙斗宝。据某矿区实测,几十个矿洞横七竖八、纵横交错潜伏着更大的安全隐患。

三是大小矿山不注意综合治理,严重的造成了水土流失与环境污染。按甘肃省水保局1989年9月调查,成县开矿后,7000多亩自然林遭到破坏,3000多亩山坡植被被毁,一亿多立方米矿渣倾入沟道,一个矿区就使35000多人,10000多头牲畜的饮水受到严重污染。人们预测,如不及时采取措施、加强综合治理,几十年后矿区将是穷山恶水废楼,秃岭荒坡石头。矿产优势也将付诸东流。

究其根底,采矿无设计、生产无规范。

针对陇南地区小有色矿业发展的现状,扭转和改善上述局面,提出矿山规范化管理,是目前和长远矿业开发、保护、管好三同时的关键,也是治理整顿矿山的根本条件。

三、研究规范化管理的必要性

小有色矿山生产的主体是县乡村社及个体农民,而一系列弊端的出现尽管原因很多,但就其本身而言是法制观念淡薄,尤其是矿产资源国有意识模糊,国家、集体、个人三者之间关系处理不当,认为“靠山吃山、靠水吃水”天经地义、合情合理;同时,矿产资源“放开”之后,有些矿山既无管理经验,又无行之有效的操作、技术、生产规程,取一丢三、急功近利。所以笔者认为,提出小有色金属矿山的规范化管理除指

导矿山的顺利开采、提高效益、节约资源,协调解决相邻矿山争端以及安全生产有所借鉴外,还能帮助解决一些人知法、懂法、有法可依和有章可循的问题。

四、何谓小有色金属矿山的规范化管理

规范化管理的基本含义,是指在矿业管理和矿山企业生产经营管理的全过程,全面地、科学地、有计划、有规律、有标准的在一定范围内从事活动,以取得最佳的经济效益和社会效益。它主要包括以下几层意思。

1. 全面地遵循客观规律,按标准办事,是规范化管理的核心。所谓全面地遵循客观规律,按标准办事,是指小有色金属矿山管理不仅要遵循自然规律,而且要遵循经济规律和上层建筑作用于经济活动的规律(即标准规范)。自然规律是人们容易理解和重视的。但其它两个规律在矿业管理中是不容忽视的。如果忽视了经济规律的作用,就会象一些小矿山只顾眼前利益,一味追求经济指标,不考虑对环境的影响和自然资源的合理的利用,采取掠夺式的开发,势必对自然生态造成破坏。如果忽视了上层建筑作用于经济活动的规律(即标准规范),就会象一些小矿山不按法规,不采取技术手段,开采程序倒置,无规则、无标准的盲目生产,既效益差,又浪费资源,安全也无保障。

2. 矿山管理科学化和矿山企业生产经营管理科学化是规范化管理的两个基本方面。比如大中型矿山企业有一定操作规程,安全规程,以及与其有关的各种技术规范和规章制度,基本上是科学地有程序管理,而许多乡镇小矿就缺乏这些内容,或者很不完善。因此,只有将矿山管理与科学技术协调地、有机地衔接起来,走科学管理的路子,才会使管理工作规范化。

3. 矿山规范化管理是一个多层次、多

方面的完整体系,它贯穿于矿业管理和矿山企业生产经营全过程。决不能把它仅仅理解为某些管理方法和手段的现代化。比如认为只要实现了电子计算机、程序控制等就达到了科学化,规范化。其实规范化管理还涉及许多重要环节。诸如开矿指导方针、经济法规、政策、人财物的管理制度,这些环节搞不好,对能否实现规范化管理,也有极大的影响。

4. 规范化管理目的之一,是要提高“三率”管理,提高资源利用率、取得最佳的经济效益和社会效益。此目的实现与否,也是检验规范化管理的客观标准。

五、小有色金属矿山开采如何进行规范化管理

如何使陇南较多的矿产资源优势转变为经济优势,怎样进行小有色金属矿山开采规范化管理,结合目前开发利用现状,据实际工作的探索,可采取以下对策。

1. 建立宏观管理系统工程。矿业开发的规范化管理,要“明确一个观点、坚持两条原则、处理好三个关系、走四条路子”,可称“1234工程”。一个观点:就是要明确“矿产资源属国家所有”的观点;两条原则:是坚持有色金属矿山开采要以国营为主,集体为辅的原则。坚持大、中、小结合,国家和地方共同合作开发的原则;从大局出发,正确处理国家、集体、个人三者之间的关系,开发与保护同步,当前与长远结合;四条路子:一是国营矿山为主,采选配套,规范管理,富国富民发展的路子;二是县办为主,由小到大,滚动发展,富县富乡的发展路子;三是统一指挥,形成群体,联合开发的企业集团路子;四是加工增值,提高效益,发展有色系列产品的路子。通过抓“1234工程”,使矿山开发有规模,多层次的发展。

2. 统筹规划, 合理布局。矿山开发必须进行统一规划, 合理布局, 正规开采, 保护和利用资源。特别是对乡镇集体矿山, 必须按矿体赋存及地质构造, 结合地表矿区和地下采区的实际情况, 划清矿界, 做出井上、井下对照图, 避免越界与争抢资源, 采富弃贫的现象。并在企业生产中, 经常不断地进行技术咨询, 开展踏勘、跟踪监测, 及时掌握回采、开拓、倾角、方位等技术数据, 以求最大限度的利用资源, 取得最佳效益。

3. 明确乡镇小矿属性, 使其依法从事生产经营活动。除大中型矿床由国营企业开采外, 小矿床开采的主力是乡镇集体小矿, 而这些小矿普遍存在属性不清, 缺乏行之有效的管理方法, 我们认为, 作为乡镇集体小矿, 应有相应的资金、劳动、工具及设备投入, 参与管理等, 同时应具备一定的生产、安全技术、财务等基础管理制度, 依法组织生产经营。

4. 加强矿山巡回检查。对重点矿区定期开展巡回检查。检查执法、规划、开拓、安全等情况, 及时掌握三级矿量和矿石损失及贫化率。观测由于开矿引起的环保、水源、森林植被消长变化。掌握矿产资源开采的动态变化规律, 监督检查资源档案, 作出预测预报。

5. 对小矿山实行挂牌制度。陇南地区矿洞较多, 特别在一些重点矿区矿洞密集, 不易辨认。为了便于工作和监督, 拟逐矿洞实行挂牌制度, 牌上应标明企业名称, 性质, 负责人, 矿区范围, 采矿许可证号码等。

6. 建立矿管档案体系和数据库。地县两级矿管部门和矿山企业, 建立矿产资源开发利用档案。矿管部门所管的矿山企业档案中, 应包括地质资源、科研及设计批复方案、生产经营、组织程序、行政法律文书等

资料。并由专人管理, 建立制度, 定期考核, 及时记载资源利用、浪费情况, 为矿业决策、规划、设计生产提供依据。

7. 严格矿山安全, 保障生产。这是小有色矿山规范化管理中十分重要的内容, 除开采、乱采滥挖、采富弃贫除造成资源浪费外, 还隐藏着事故的苗头。1988年4月5日西和县崖湾林场锑矿因抢资源, 忽视安全造成塌陷事故, 伤亡多人的惨痛教训应该牢记。因此, 必须明确规定安全指标, 审查安全生产基础条件, 建立健全各级安全责任制, 经常监督、检查、布置、决策安全生产工作。

8. 建立矿山规范化管理和技术监测体系。小有色金属矿山规范化管理体系应坚持政企分开, 条块结合, 行业管理, 执法监督的原则, 走两条线管理的路子。一是行业管理体系, 以有色行业管理为主, 省、地、县设立有色公司或矿业公司, 主要负责企业(含地方小有色金属矿山企业)的生产经营, 并兼负必要的行政职能; 二是执法监督体系, 以矿管部门为主, 省、地、县设立矿产资源监督管理局(处), 主要负责矿产资源开发利用的监督管理, 既是各级政府的序列单位, 也是执法机关。在资源开发集中的地方设立中心试验室, 加强技术监测手段, 强化矿产资源的管理职能。

总之, 为了充分利用陇南丰富的矿产资源, 应该扎扎实实地从基础工作入手, 广泛深入学习贯彻《矿产资源法》及有关配套法规, 坚持统一规划, 依法规范管理, 提高资源综合利用率, 使之为振兴当地经济作出应有的贡献。