

ANGXINGZHENG YUDIZHIK ANCHADIKUANGXINGZHENG YUDIZHIK AN  
ANGXINGZHENG YUDIZHIK ANCHADIKUANGXINGZHENG YUDIZHIK AN  
ANGXINGZHENG YUDIZHIK ANCHADIKUANGXINGZHENG YUDIZHIK AN  
ANGXINGZHENG YUDIZHIK ANCHADIKUANGXINGZHENG YUDIZHIK AN

# 地矿行政与地质勘查

蒋承菴 著

中国大地出版社

# 地矿行政与地质勘查

蒋承菴 著

中国大地出版社  
· 北 京 ·



## 内 容 提 要

本书汇集了蒋承蕊同志关于地质矿产行政和地质勘查管理与研究的讲话和文章,反映和记录了1996~2001年间,我国地质矿产行政和地质勘查工作的重大变革和轨迹,对地矿行政及地质勘查工作的管理与研究有积极的指导和参考作用。

## 图书在版编目(CIP)数据

地矿行政与地质勘查/蒋承蕊著. -北京:中国大地出版社,2001.12

ISBN 7-80097-493-6

I. 地... II. 蒋... III. ①矿产-行政管理-研究-中国②地质勘探-管理-研究-中国 IV1. F426.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2001)第087116号

---

责任编辑:姚义川 叶 丹

出版发行:中国大地出版社

社址邮编:北京市海淀区大柳树路19号 100081

电 话:010—62173164(编辑部) 010—62183493(发行部)

传 真:010—62183495

印 刷:冶金印刷总厂

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:14.875

字 数:365千字

彩 版:1

版 次:2001年12月第1版

印 次:2001年12月第1次印刷

印 数:1—2000册

书 号:ISBN 7-80097-493-6/P·12

定 价:25.00元

---

(凡购买中国大地出版社的图书,如发现印装质量问题,本社发行部负责调换)

## 自序

1995年底原地质矿产部党组分工，我开始分管地质矿产行政管理工作。1998年政府机构改革后，国土资源部党组决定由我继续分管地质矿产行政管理工作，并兼管地质勘查工作。6年来，在前辈们工作的基础上，经过大家的共同努力，地质矿产行政管理工作取得了明显成效，初步建立了与社会主义市场经济体制相适应的地质矿产行政管理框架；地质勘查工作管理体制也发生了重大变革。

在此期间，我在学习与实践的基础上，针对如何做好社会主义市场经济体制下的地质矿产行政管理工作和地质勘查工作，写过一些文章，讲过一些话。我一直认为，这些文章和讲话只是在当时特定的历史条件下所为，没有保存的必要。因此，谢绝了一些同志将这些文章和讲话编辑出版的建议。现在，我已经离开领导岗位，这些文章和讲话本应成为历史，没有必要再谈及。但是，最近有些同志再三提出，这些文章和讲话不应仅属于我个人，应该是大家近年来工作成果的体现，其中包含了大家的辛勤劳动和心血。大凡工作都有一定的延续性，应该把这些文章和讲话编辑出版，这样一方面可作历史的见证，另一方面可供后来人参考之用。我仔细琢磨这番话，觉得确有道理。所以，又把过去的文章和讲话翻出来，重新看看。为了保持历史的原貌，在编辑此书时，只对原先大量的文章和讲话作了适当选择，未对所选文章和讲话作修改。因此，书中的某些提法难免前后不一致，这也反映了我对地质矿产行政管理和地质勘查工作的认识不断深化。

希望此书的出版对后来人的工作有所帮助。并以此书表示我对地质矿产行政管理工作及地质勘查工作深深的挚爱，也以此书感谢多年来给予我支持和帮助的地质与矿业界的朋友们。

感谢姚义川同志帮助我编辑此书，也十分感谢中国大地出版社对本书的出版所给予的大力支持。

2001年10月26日

# 目 录

## 自 序

### 关于地矿行政工作

|                                    |       |
|------------------------------------|-------|
| 关于社会主义市场经济体制下地矿行政管理工作的探索<br>.....  | ( 3 ) |
| 矿业城市建设要按科学规律办事 .....               | (28)  |
| 小秦岭金矿区矿业秩序治理整顿工作的经验 .....          | (38)  |
| 地矿行政工作的总体框架 .....                  | (41)  |
| 资源储量管理是地矿行政的重要内容 .....             | (46)  |
| 要从讲政治的高度认识矿产资源及其管理的重要性 .....       | (53)  |
| 中国地矿业的改革与发展 .....                  | (57)  |
| 矿业权价值评估概述 .....                    | (97)  |
| 社会主义市场经济体制下矿产资源储量管理的思路与探索<br>..... | (103) |
| 地质环境行政管理工作的框架.....                 | (112) |
| 关于矿业权评估问题的若干思考.....                | (122) |
| 在十五大精神指导下做好地矿行政工作.....             | (133) |
| 对我国矿业管理体制改革的思考.....                | (137) |
| 矿产资源与矿业权                           |       |

|                            |       |
|----------------------------|-------|
| ——矿产资源评估与矿业权评估·····        | (143) |
| 社会主义市场经济体制下的地矿行政管理工作·····  | (145) |
| 把握机遇 标本兼治 努力实现矿业秩序根本好转 确保  |       |
| 资源的有效保护和合理开发利用·····        | (161) |
| 关于换证工作的若干问题·····           | (167) |
| 资源产业政策·····                | (174) |
| 努力实现矿产资源的有效保护和合理利用·····    | (178) |
| 积极推进两个转变 努力实现矿产资源的有效保护与合理  |       |
| 开发利用·····                  | (190) |
| 加强地质灾害防治 促进我国经济和社会可持续发展    |       |
| ·····                      | (201) |
| 山西阳城矿产资源储量块段管理调研报告·····    | (210) |
| 建立与我国社会主义市场经济体制相适应的矿产资源储量  |       |
| 管理制度·····                  | (216) |
| 《陈贵模式》序·····               | (220) |
| 中国地质灾害的现状与防治工作·····        | (222) |
| 中国能源结构与油气资源·····           | (228) |
| 中国矿产资源与矿业政策·····           | (233) |
| 进一步有效保护和合理利用矿产资源 促进地区社会经济  |       |
| 可持续发展·····                 | (246) |
| 矿政管理工作任重道远·····            | (252) |
| 总结经验 进一步做好矿山环境保护与治理工作····· | (267) |

## 一条充满希望的新路

|                                    |       |
|------------------------------------|-------|
| ——关于山东省济宁市矿山环境治理工作情况的调查报告<br>..... | (279) |
| 地质勘查分会要成为真正的中介组织.....              | (287) |
| 二十一世纪初的矿政管理.....                   | (291) |
| 加强资源开发中的环境保护工作.....                | (313) |
| 地矿行政工作面临的形势与任务.....                | (323) |

## 关于地质勘查工作

|                                     |       |
|-------------------------------------|-------|
| 要从本单位实际出发制定战略目标 战略措施和战略规划<br>.....  | (335) |
| 深化改革 建立与社会主义市场经济相适应的地勘业新<br>体制..... | (338) |
| 对战略性结构调整的几点思考.....                  | (344) |
| 矿山企业和地勘单位要充分运用好矿业权管理制度.....         | (350) |
| 深化地勘主业改革 扩大服务领域 促进地勘事业的发展<br>.....  | (353) |
| 主力军就要为宏观调控服务.....                   | (362) |
| 建立适应社会主义市场经济体制的中国地质调查局.....         | (364) |
| 认真开展好新一轮国土资源大调查工作.....              | (374) |
| 认清形势 抓住机遇 精心部署新一轮国土资源大调查<br>.....   | (382) |



坚持资源调查与环境评价并举 开展好新一轮国土资源

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| 大调查.....                    | (408) |
| 积极稳妥 周密细致 搞好地质勘查队伍管理体制改革    |       |
| (185).....                  | (412) |
| 搞好西部地下水资源勘查工作.....          | (426) |
| 中国地质调查局要精心组织好国土资源大调查工作..... | (432) |
| 要正确处理好地质调查与地质科技的关系.....     | (437) |
| 中国地质调查局应该成为野战军的核心队伍.....    | (440) |
| 加强基础地质综合研究 探索地调工作创新机制.....  | (443) |
| 公益性地质工作必须与当地社会经济发展相结合.....  | (449) |
| 二十一世纪初地质工作的若干思考.....        | (452) |

# 关于地矿行政工作



## 关于社会主义市场经济体制下 地矿行政管理工作的探索<sup>\*</sup>

“十四大”确立了在我国建立社会主义市场经济体制的基本方针，十四届三中全会作出了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，十四届五中全会进一步提出到本世纪末在我国初步建立社会主义市场经济体制，到2010年建立比较完善的社会主义市场经济体制的目标。社会主义市场经济体制下的地矿行政管理工作是在今后5年至15年需要组织实施的重要政府行为。在我国社会主义市场经济体制逐步建立的过程中，按照建立地矿工作新体制和发展矿业生产力的要求，要不断探讨和改革地矿行政管理工作。

### 一、地矿行政管理工作的回顾 及当前存在的主要问题

**(一) 地矿行政管理工作的内涵**

什么是地矿行政管理工作？地矿行政管理工作是国家行政管理的重要组成部分，是国家地矿行政管理机关在职权范围内依照国家有关法律和法定的程序对矿产资源、地质勘查与矿业活

---

● 本文摘自作者1996年7月在全国矿业行政管理和矿业法制管理市长研讨班上的讲话。作者自1996年分管地矿行政工作后，在学习与实践的基础上，开始探索社会主义市场经济体制下的地矿行政工作。此文反映了作者1996年开始分管地矿行政工作时的一些思索。

动以及与之相关的社会事务进行管理的工作。地矿行政管理的内涵包括以下几点：

第一，谁来管？地矿行政管理工作的主体是各级政府中主管地矿行政管理机关以及被政府授与地矿行政管理职权的政府派出机构。

第二，管什么？地矿行政管理工作的主要内容是对地质勘查和矿产资源的管理。它是政府行政管理，而不是对生产经营的管理或其他的管理。

第三，怎么管？地矿行政管理工作的国家地矿行政机关在职权范围内，按照法定的程序，依法进行管理。

## （二）我国地矿行政管理工作的历史回顾

地矿行政管理工作始于1982年。在此之前，我国几乎没有地矿行政管理工作。从1952年成立地质部到1982年，地质部虽几易其名，机构多次变更，但其主要任务是对全国地质找矿与勘查工作进行管理。这种管理主要是生产组织管理。

1982年，为了适应矿产资源勘查开发迅速发展的需要，加强对矿产资源勘查开发活动的管理，国务院决定将原地质部改名为地质矿产部，赋予地矿部管理全国矿产资源的新职能，不仅授权地矿部要组织找矿，而且要负责矿产资源的管理和保护工作，从而在我国开始实行地矿行政管理工作。但是，当时还没有专门调整矿产资源勘查、开发活动的法律。因此，那个时候的地矿行政管理工作主要是采取行政手段进行管理，而不是法制管理。

1986年3月19日，六届全国人大常委会第十五次会议通过并颁布了《中华人民共和国矿产资源法》（以下简称《矿产资源法》），这标志着我国地矿行政管理工作初步纳入了法制轨道。限于当时的计划经济体制，尽管《矿产资源法》还存在这样那样的问题，但毕竟使地矿行政管理工作已经有法可依，而且在过去十

年地矿行政管理工作中发挥了非常重要的作用。

1988 年政府机构改革，国务院赋予地矿部地矿行政管理工作的四项基本职能是：地质勘查的行业管理、矿产资源综合管理、矿产资源开发利用监督管理和地质环境监督管理。

1993 年的政府机构改革，国务院进一步明确了地矿部的四项管理职能。邹家华副总理将地质矿产部的职能概括为找矿、管矿、护矿、地质环境管理以及国家授权的国有资产（主要是矿产资源资产）管理五个方面。原来由地矿部派出的各省（区、市）地矿局也在这轮机构改革中先后进入各省（区、市）人民政府序列，地矿部的四项职能也相应地延伸到各省（区、市）地矿厅（局）。

从 1982 年到现在的 14 年间，地矿行政管理工作从无到有，从不完善到逐步完善，取得了重大成就，为维护国家对矿产资源的所有权，促进矿业持续、健康发展作出了重要贡献。

为什么到 1982 年才建立地质矿产部，才有了地矿行政管理工作呢？原因有以下三个方面：

第一，矿业的发展。解放初期，我国地质工作者不到 300 人，到 1986 年增加到 100 多万人。1952 年全国已探明储量的矿产仅石油和煤两种，1954 年列入矿产储量表的矿产仅 12 种。1980 年列入矿产储量表的矿产达 134 种，1994 年达 151 种。矿产储量的增幅逐年显著，如下表所列：

| 矿产  | 单位   | 1952 年 | 1980 年 | 1994 年 |
|-----|------|--------|--------|--------|
| 石油  | 亿吨   | 0.19   | 71.5   | 171    |
| 天然气 | 亿立方米 | 0      | 2617   | 12100  |
| 煤   | 亿吨   | 116    | 6119   | 10390  |
| 铁   | 亿吨   | 26.5   | 453    | 516    |
| 铜   | 万吨   | 371    | 5727   | 7176   |

除此之外，其他矿产储量的增幅也非常显著。总之，从 50 年代到 80 年代地质勘查业和矿业出现了大规模的发展，要求国家对矿产资源勘查开发活动进行管理，以保障和促进矿业的持续、健康发展。

第二，人们的认识在不断提高。矿产资源是人类生产、生活必不可少的物质基础。在工业不发达，对资源消耗量不大的阶段，人们常常误认为矿产资源是取之不尽、用之不竭的。但是，随着工业的发展，矿产资源的不断消耗，人们对矿产资源的看法发生了变化，认识到矿产资源是不可再生的可耗竭的自然资源，它是一种财产，是一种财富，是一个国家的国力体现。尽管可以通过地质勘查发现新的矿产资源，但矿产资源总是用一点少一点，所以要珍惜矿产资源，保护矿产资源。现在，世界各国都把资源、人口、环境当做重要问题来研究。保护矿产资源不是封起来不用，而是要科学合理地开发利用。因此，一方面，要开发利用矿产资源，满足社会经济发展的需要；另一方面，要珍惜、保护矿产资源。另外，开发利用矿产资源不可避免地要对土地、土地上的生物、生态环境产生不利的影响，这就要求既要科学合理地开发利用矿产资源，又要使矿产资源开发利用对土地和生态环境的影响减少到最低程度。所有这些都要求国家对矿产资源进行管理。

第三，社会主义市场经济体制对地矿行政管理部门管理矿产资源及其勘查开发活动提出了新的要求。八十年代初受不正确的政策和思想的影响，不同经济成分的采矿活动一哄而起，矿业秩序一度出现混乱，已在客观上提出了加强矿业活动管理的要求。随着矿业形势的变化，原来在计划经济条件下合适的东西，现在在市场经济条件下就不合适了。随着矿业投资主体多样化，矿业活动中各利益主体之间的经济关系更为复杂，矛盾也更为突出。这在宏观上要求国家设立一个专门的地质矿产主管部门代表国家

对矿产资源实行统一管理，包括调整不同利益主体之间的经济关系，治理整顿矿业秩序，维护国家对矿产资源的所有权。

由此可见，国家实施地矿行政管理是随着社会和经济的发展、人们思维的变化和经济体制的转变而出现的，是矿业经济发展及其客观规律的必然要求，是不以人的意志为转移的。

### （三）14 年来地矿行政管理工作取得的成就

自 1982 年以来，我们在地矿行政管理工作中做了以下七个方面的工作：

（1）建立完善了地矿行政管理机构。现在，地矿部作为国务院地矿行政主管部门的地位更为明确，各省（区、市）矿厅（局）作为省级政府地矿行政主管部门均已进入政府序列。全国有 332 个市（地）建立了地矿行政机构，其中已建立进入政府序列的有 181 个，挂靠计经委的有 126 个，地矿行政工作人员 3647 人。全国有 2251 个县建立了地矿行政机构，其中进入政府序列的有 1045 个，挂靠在计经委的有 963 个，地矿行政工作人员 28451 人。另有乡级地矿行政工作人员 11312 人。全国地方各级地矿行政工作人员计达 43700 多人。经过多年的努力，全国各地矿行政机构建设取得了重要进展，到目前为止，全国 90% 的市（地）和 80% 的县（市）都建立了地矿行政机构。全国地矿行政管理机构体系基本建立，从而在组织上保证了地矿行政管理工作的顺利进行。

（2）建立了矿产资源法律法规体系。1986 年《矿产资源法》的颁布实施标志着我国地矿行政管理工作进入了有法可依的阶段。自 1986 年以来，已出台国务院地矿行政法规和规范性文件 28 件，国务院地矿行政主管部门和矿业主管部门发布的行政规章等 71 件，各省（区、市）发布的有关地矿行政管理工作的地方性法规和行政规章 136 件。这些法律、行政法规和行政规章构



成了我国比较完整的地矿行政法规体系。这个法律法规体系所确立的探矿权管理制度、采矿权管理制度、矿产资源规划分配制度、矿产资源开发利用监督管理制度和矿产资源补偿费征收管理制度已经成为地矿行政管理的基本法律制度。

(3) 通过执法检查促进了矿产资源法律法规的贯彻执行。在过去十年中, 国家组织了三次全国性的执法大检查。1989 年地矿部、监察部和国务院法制局联合对矿产资源法规执行情况进行了检查。1992 年全国人大常委会对《矿产资源法》执行情况进行了视察。1995 年地矿部、财政部、监察部和国务院法制局又联合组织了对国务院《矿产资源补偿费征收管理规定》执行情况的检查。今后还将组织对《国务院关于整顿矿业秩序维护国家对矿产资源所有权的通知》执行情况的检查。这些检查层次高, 范围广, 影响深, 大大促进了矿产资源立法和执法中一些重要问题的解决。

(4) 整顿了勘查秩序, 使地质勘查秩序得到了根本好转。十多年来, 共颁发勘查许可证 31460 个, 处理了勘查纠纷 1487 处, 减少重复投资 3.32 亿元。在计划经济条件下, 国家掏钱, 地质队找矿, 为了体现自己找矿的成果, 对矿产资源可能富集的地区, 你也去找, 我也去找, 一个地区可能有好多地质队在那里打混仗, 不可避免地产生纠纷, 勘查秩序比较混乱。通过对勘查秩序的整顿, 全国矿产资源勘查秩序已经根本好转, 基本上实现了持证勘查, 初步制止了过去那种重复投资的现象。

(5) 治理整顿了矿业秩序, 强化了采矿权管理。现在, 我国国有大中型矿山企业持证率已达到 99.1%, 乡镇集体企业和个体采矿已达到 91%。在过去十年中, 我们查处了违法案件 28500 起, 平均每年要查处近 3000 起违法案件。在《矿产资源法》颁布前后, 全国矿业秩序比较混乱, 大多数中直矿山企业的矿业秩序都不同程度地受到侵扰, 全国“热点矿区”达 400 处之多。通