

地质找矿技术经济管理研究

DIZHI ZHAOKUANG JISHU JINGJI GUANLI YANJIU

朱东晖 崔宝宪 贺建委 主编



地质出版社

地质找矿技术经济管理研究

朱东晖 崔宝宪 贺建委 主编

地质出版社

· 北 京 ·

内 容 提 要

论文集由 60 余篇文章构成,较好地反映了近几年河南省铝土矿、钼矿等找矿技术方面的研究成果,以及地勘单位改革发展和经济管理等方面的思考与感悟。

本书可供从事地质找矿、地质科研及相关院校师生等参考。

图书在版编目 (CIP) 数据

地质找矿技术经济管理研究/朱东晖等主编. —北京:
地质出版社, 2010. 2

ISBN 978-7-116-06590-1

I. ①地… II. ①朱… III. ①找矿—工作—中国—文集
IV. ①P624—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 059104 号

责任编辑:王 超 李 莉

责任校对:杜 悦

出版发行:地质出版社

社址邮编:北京海淀区学院路 31 号, 100083

电 话:(010) 82324508 (邮购部); (010) 82324567 (编辑室)

网 址:<http://www.gph.com.cn>

电子邮箱:zbs@gph.com.cn

传 真:(010) 82310759

印 刷:北京地大彩印厂

开 本:889mm×1194mm ¹/₁₆

印 张:15.75

字 数:480 千字

印 数:1—500 册

版 次:2010 年 2 月北京第 1 版·第 1 次印刷

定 价:40.00 元

书 号:ISBN 978-7-116-06590-1

(如对本书有建议或意见,敬请致电本社;如本书有印装问题,本社负责调换)

序

矿产是工业的粮食。13 亿人口的国家实现工业化，必须要有足够的资源来保障。近年来，随着工业化、城镇化进程的加快，我国对矿产资源的需求持续增加，供求矛盾不断加大。2008 年，全国的原油消费量达到 3.6 亿 t，钢材的消费量达到 5.4 亿 t，煤炭消费量 27.4 亿 t。一些重要矿产品对外依存度不断上升，资源短缺愈加成为制约我国经济社会发展的瓶颈性因素。我国幅员辽阔，成矿地质条件有利，但重要矿产资源的总体探明程度还不到 1/3，地质找矿工作还有很大的潜力，这就要求我们必须在 960 万 km² 的陆域和 300 万 km² 的海域实现大的突破，找出更多更好的资源，必须在全球配置中更好地运用“两种资源，两个市场”，为经济社会发展提供可靠的资源供应。这些都是历史赋予我们的神圣使命。

当前，正在发生的国际金融危机，全国国土资源大调查就要进入尾声，全国矿产资源规划、地质勘查规划、地质灾害防治规划和土地利用总体规划四大规划全面实施，“十二五”地质找矿工作思路和部署开始酝酿谋划，经济社会可持续发展的国土资源战略研究正式启动。这些都使得地质找矿改革发展处在一个关键的节点上，有许多经验值得很好地总结，也有一些深刻的教训需要很好地汲取。规划的实施、未来的谋划，都需要我们站在新的历史起点，从对历史负责、对事业负责、对党和人民负责的高度，认真研究思考当前的工作，继往开来，谋求更好更快的发展。

自 2009 年 3 月以来，我局深入开展了地质找矿改革发展大讨论活动，全局上下围绕“四业”发展战略目标，全面学习、准确领会胡锦涛等中央领导同志重要指示精神以及《国务院关于加强地质工作的决定》等一系列文件精神，深刻把握开展活动的本质，解放思想，切实消除“安于现状、墨守成规、自我循环”的思想观念，积极提高认识，深刻分析社会主义市场经济体制不断完善、科学技术迅猛发展、利用“两种资源、两个市场”步伐加快的新形势，尤其是扩大内需促进经济平稳较快发展给地质找矿工作带来的新挑战、新机遇，深入查找与服务经济社会发展以及促进地质找矿工作的自身改革发展不相适应的各种问题，系统梳理，全面分析，专题调研，集中研讨，形成了一批切合我局实际、技术含量高、可行性强的论文。这些论文以着力解决问题、破解难题作为出发点和落脚点，充分利用已有工作基础和研究成果，注重总结经验，注重探索实践，把握规律，系统总结地质找矿工作的经验教训，深化对经济社会发展规律、市场经济规律和地质工作规律的认识，为贯彻落实“四业”发展战略建言献策，为更好地开展地质找

矿工作提供了新的思路、新的方式、新的方法。在开封召开的局学术研讨会的基础上，局地质经济学会、地质找矿改革发展大讨论办公室将其中优秀的作品汇编成集，这项工作很有意义，对于推进我局的改革发展必将产生积极的影响。

近年来，在科学发展观的指导下，我们强力实施“四业”发展战略，以破解发展中存在的困难和问题为重点，以切实保障单位和职工的切身利益为前提，结合工作实际，锐意改革，不断增强地勘单位的发展活力和动力，积极开展省内外和国外找矿工作，努力多找矿、找大矿、找富矿；立足地质找矿工作基础，大力开展矿权生产和矿权经营，强力进行矿业开发；坚决实现好、维护好、发展好职工的根本利益，强力改善民生，让广大职工得到实惠，享受改革发展成果，既为保障经济社会的发展作出了贡献，也使我局各项事业得到了巨大发展，实现了全面协调可持续发展的科学发展。尤其是2008年以来，“四业”发展战略的实施促使我局在金融危机形势下实现了又好又快发展。实践证明，“四业”发展战略是我们紧密联系实际，学习实践科学发展观的具体体现，是我们运用科学发展观统领、指导工作的具体体现，是学习实践科学发展观的保证和有效载体。随着国际市场竞争的加剧，我国将面临更加严峻的资源形势。实现地质找矿突破，任务更为迫切，意义更加重大。我局要实现地质找矿工作的新突破，必须要把全部精力用在贯彻落实“四业”发展战略上，加快结构调整，增强自主创新能力，深化改革，促进和谐，凝聚全局智慧和力量，促进我局各项工作更加紧密地与经济社会发展相结合，更加主动地为经济建设与社会发展服务，使我局实现又好又快发展，再创新优势，实现新跨越。

朱东晖

2009年9月

目 录

序

第一部分 改革发展篇

从河南有色地矿局的探索与实践, 浅论地勘单位改革发展	朱东晖 (1)
认清当前形势 探索体制机制 采取积极措施	贺建委 崔宝宪 (9)
浅析地勘单位纪检工作	许 军 (13)
推进河南有色地矿局“整装勘查与深部找矿”的思考	张录星 (15)
逐步改革和完善地质工作的体制和机制 不断取得地质找矿成果的新突破	张瑜麟 曹迪明 (21)
深部找矿工作初探	袁志华 (25)
铁矿资源勘查的意义和紧迫性	郑建州 (29)
科学布局整装勘查工作 实现地质找矿重大突破	袁跃清 支凤岐 (31)
整装勘查面临的矛盾分析	许令兵 (34)
深入开展地质找矿改革发展大讨论促进三队“四业”较快发展	刘国明 (37)
关于我省有色金属矿产资源深部找矿问题的几点思考	郭保健 (40)
抓住有利契机 促进地质找矿再上新台阶	王志山 高红伟 (42)
坚定不移“走出去”实现地质找矿新突破	白凤军 (46)
关于加强我省矿产资源保障能力的思考	向世红 田立环 (49)
统筹兼顾 以人为本 科学发展	
——对河南有色地矿改革发展的几点思考	李冠群 (52)
做好新形势下地勘单位思想政治工作的几点思考	聂秀丽 (58)
矿业权的管理与地勘单位的发展	刘 波 (61)
深部找矿与整装勘查之我见	刘国营 (63)
关于深部找矿问题的几点思考	柳玉虎 (65)
开创地质找矿工作新局面的思考	柳玉虎 (68)
关于“推进整装勘查、加强深部找矿、实现河南省地质找矿重大突破”的几点建议	张心剑 (71)
实施“走出去”战略 实现河南有色地矿科学发展	李永峰 李俊平 王金亮 (74)
关于地质工作体制与机制的思考	王金亮 (82)
关于整装勘查与深部找矿的思考	周 迪 (85)
中小矿业公司发展思考	张侍威 (88)
浅议国有地勘单位可持续发展	郑洪涛 (92)
论我国矿业权管理的市场化建设	
——地质找矿改革发展大讨论专题“矿业权管理”	王 锋 (95)
加强深部找矿 实现找矿重大突破	白凤军 赵金洲 (100)

第二部分 地质技术篇

河南新一轮铝土矿勘查问题研究	朱东晖	张录星	司百堂	(103)
研究规律创新思路进行(中)深部找矿重大突破			姚公一	(108)
科学规划 合理部署 整装勘查 攻深找盲 实现地质找矿重大突破	张瑜麟		程广国	(112)
内生金属矿深孔钻探技术与管理			司百堂	(119)
河南省南召水洞岭铜锌矿床特征、成因及整装勘查分析 ...	张智慧	翟东旭	张旭	涂恩照 (124)
河南省舞钢市铁矿地质特征及深部找矿研究	李怀乾		刘中杰	(136)
嵩县南部鸡蛋坪组脉型钼矿整装勘查	赵金洲	刘国营	王文达	(142)
内蒙古阿巴嘎旗舒特诺尔深部找矿浅议			李军锋	(147)
豫西石炭系铝土矿成矿系统及深部找矿			陈旺	(152)
豫西熊耳山地区深部找矿浅析	李俊平	王金亮	李永峰	(164)
地质找矿改革与深部找矿			张林	(170)
豫西方山地区铝土矿地质特征及找矿方向	仇建军	秦明	方荣	(175)
舞阳铁矿八台矿区深部找矿的地球物理条件			韩长寿	(181)
如何利用地质、物探、化探、遥感等手段提高综合找矿水平			牛文革	(186)
关于加强地质勘查设备开发研究的几点思考			支凤岐	(191)
统一部署 整装勘查 实现安林地区深部找矿新突破			李生路	(193)
浅论质量控制(QC)在实际工程中的应用			程宝成	(197)
加拿大风险勘查公司融资体制的启示	黄彩丽		杨群周	(202)
河南省有色金属地质矿产局对外合作:从引进来到走出去	黄彩丽		杨群周	(206)

第三部分 经济管理篇

关于完善我局地勘单位年度经营业绩考核办法的几点思考	王金才	王俊鹤	(208)
加强内部审计工作 服务我局经济发展			
——对我局内部审计工作的思考	闫新民	张建立	马鹏远 (211)
浅议地勘单位的投资风险			孙和平 (214)
加强法律风险防范 保障地勘事业科学发展			康健 (219)
探矿权经营的思考	赵连琴	刘国营	(223)
加强地勘单位财务风险管理与控制的几点思考	陈玲	王俊鹤	(226)
地质勘探单位企业化进程中的财务风险管理		王柏义	(229)
加大矿权生产经营力度 保障单位经济平稳发展		张喜瑞	(232)
内部控制制度浅探		葛传武	(234)
对地勘单位财务管理的几点思考		吕西林	(237)
浅议电算化下的会计档案管理		张秀娟	(239)
应收账款管理存在的问题及应对措施		赵连琴	(243)
会计报表附注信息披露探讨		周庆年	(245)

第一部分 改革发展篇

从河南有色地矿局的探索与实践， 浅论地勘单位改革发展

朱东晖

(河南省有色金属地质矿产局)

目前，地勘单位正处于重大转折时期，这是以保持可持续发展为目标，更侧重于内涵式发展的新的战略性转变。面对新形势，如何大力推进地勘工作的根本转变，更加紧密地与国民经济和社会发展相结合，更加主动地为经济和社会发展服务，进一步搞好地勘工作战略性调整，是摆在地勘单位面前急需加以研究和解决的问题。本文将结合工作实际，联系近年来我局在改革发展中进行的实践和探索，揭示其内在规律，分析其借鉴意义，初步探索地勘单位改革与发展的有效途径和基本对策。

一、地勘行业改革的简单回顾

改革开放 30 年来，地勘行业的改革大体上可分为两大阶段：1993 年以前为第一阶段，以地勘单位的改革为特征；1993 年至今的第二阶段，则是以地勘行业的整体改革为特征。第一阶段，改革是从扩大地勘单位自主权、预算包干节约分成开始，到承包经济责任制，基本上是计划经济体制下的一种调整。1984 年国家改革的重点由农村转入城市，开始了以市场经济为取向的经济体制改革，此时地矿部提出“地质成果商品化、地勘单位企业化、地质队伍社会化”的改革方针，改革基本上是沿着搞活地勘单位的思路进行的。“地质成果商品化”随着 1986 年《中华人民共和国矿产资源法》的出台而主要体现为矿业权的流转。“地质队伍社会化”1984 年后一段时间基本没人提及，再次出现是在 1985 年的国务院第 69 次常务会议《关于黄金、白银勘探、生产问题的会议纪要》中：“要打破部门分割，实现地质队伍社会化，地质资料商品化”。从市场经济来理解，地勘单位企业化了，也就社会化了，所以也就不必再提了。故“三化”后来就变成了“一化”——“地勘单位企业化”。这一阶段的改革可以说主要是围绕地勘单位企业化开展的，而推进地勘单位企业化又是以发展多种经营为主要手段，并且以外部市场收入与地勘事业费的比值作为地勘单位企业化程度的衡量指标。这一阶段，地勘单位的多种经营确实有了很大的发展，改善了一些单位的经济状态。但从整体上看，地质工作严重萎缩，不到高峰时的 1/10；地勘行业整体上的经济困难状态处于不断地恶化之中，大量职工下岗，职工相对收入下降，从计划经济时的高收入群体沦为低收入群体。1993 年，党的十四届三中全会作出《建立社会主义市场经济体制的决定》，将社会主义市场经济确立为我国经济体制改革的目标模式。1994 年，朱镕基同志批示：“地质队伍要逐步划分为野战军和地方部队，野战军吃中央财政，精兵加现代化装备，承担国家战略任务；地方部队要搞多种经营，分流人员，逐步走向企业

化”，拉开了地勘行业整体改革的序幕。1999年，国务院通过《地质勘查队伍管理体制改革方案》，将地矿部所属地勘单位和核工业大部分地勘单位下放地方，实行属地化管理和企业化经营；同时组建中国地质调查局，作为组织实施国家基础性、公益性、战略性地质和矿产勘查工作的事业单位；并要求将工业部门的地质队伍改组成企业或进入企业集团。2001年，国务院通过《国家经贸委管理的国家局所属地质勘查队伍管理体制改革的实施方案》，首次明确：“公益性地质勘查工作与商业性地质工作分体运行”。2003年，国土资源部印发《关于加强地方和行业公益性地质调查队伍建设的意见》；2005年，国土资源部印发《关于国家公益性地质调查队伍建设的意见》；2006年，出台《国务院关于加强地质工作的决定》，比较系统地确立了我国地勘工作改革与发展的方针、政策。

二、河南省有色金属地质矿产局改革发展的实践及启示

河南省有色金属地质矿产局是一支综合性的地质勘查队伍，组建于1959年，于2000年由原国家有色金属工业总局下放到河南省实行属地化管理，为河南省政府正厅级事业单位，下属7个地质大队、1个地勘总院、1个局机关服务中心、6家公司，共计15个正处级局属单位。现有干部职工近4000人，其中具有中级以上专业技术职称的人员1000余名（其中硕士、博士、博士后50余名）。2008年以来，在科学发展观的指导下，我局以破解发展中存在的困难和问题为重点，以切实保障单位和职工的切身利益为前提，结合工作实际，锐意改革，不断增强地勘单位的发展活力和动力，积极开展省内外和国外找矿工作，努力多找矿、找大矿、找好矿；立足地质找矿工作基础，大力开展矿权生产和矿权经营，强力进行矿业开发；坚决实现好、维护好、发展好职工的根本利益，强力改善民生，让广大职工得到实惠，享受改革发展成果。截至目前，全局共提交各类地质勘查报告340余份，物化探专项报告120余份，各类地质科研报告110余份；提交有查明资源储量的矿区223个，其中特大型、大型矿床28个。全局共有探矿权166个，总面积5000 km²。其中，省内94个、面积852 km²，省外46个、面积800 km²，国外探矿权26个、面积3400 km²。提交资源储量：铝土矿资源储量5.5亿t、铁矿3.7亿t、煤炭9.4亿t、金矿126t、银矿10175t、铅锌矿434万t、铜矿41万t。累计引进外资约3000万美元、社会资金近2亿元投入风险地质勘查。生产总值达到4.5亿元，资产总额为8.94亿元，在职职工年收入达4.5万元。既为保障经济社会的发展作出了贡献，也使我局各项事业得到了较快发展，实现了全面协调可持续发展的科学发展，走出了一条独具特色的改革发展之路。

（一）确立体现科学发展观精神的“四业”发展战略

2008年年初，我局新一届党组深入学习实践科学发展观，根据主业重点不突出、发展后劲不足、综合实力基础差的局情，站在新起点、新高度，紧密联系实际，把全局工作划分为主业（地质找矿）、实业（矿业开发）、辅业（地质找矿配套产业）、家业（单位发展、职工致富），将地质找矿作为发展的基础、立足之本，将矿业开发作为发展的方式，将地质找矿辅业作为发展的手段，将单位发展、职工致富作为发展的目的，确立“突出主业、拓宽实业、发展辅业、致富家业”的发展战略，着力把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式。

发展是科学发展观的第一要义。坚持用发展的办法解决前进中的问题，是新中国成立以来特别是改革开放以来我国进行中国特色社会主义建设的一条基本经验。突出主业就是贯彻科学发展观要求，将发展作为第一要务，做好地质找矿这一立足之本、发展之基。

（1）立足国内，积极开拓境外，适度超前、突出重点的原则，进一步挖掘好、开发好优势资源，不断提高勘查技术水平，不断增强核心竞争力，充分开发利用“两种资源”、“两个市场”，积极多找矿、找大矿。

（2）加大投入，加快地勘队伍改革，解决实际问题，把地勘工作搞活。对关系河南经济发展的重要矿产资源，如铝土矿和其他有色金属，加大勘查开发力度。

（3）下大力气进行矿产资源整顿和整合，做到合理开发，保护性开发，高效利用。

(4) 充分运用市场机制和政府引导机制，促进资源的优化配置，建立资源勘探开发良性机制。

全面协调可持续是科学发展观基本要求。拓宽实业就是贯彻科学发展观要求，多渠道、多形式进行矿业开发，实现探采一体化，拉长产业链条，努力实现可持续发展。我局大力实施探采一体化，加强“一队一矿一公司”建设，矿业开发实现新突破，现已成立了5家矿业联合开发公司，6家独资矿业开发公司。并将六队王古洞铝土矿、柿树沟铝土矿，三队任家庄沟铅锌矿，四队黄金坡钒矿纳入矿业开发规划，加强洛宁县范庄银铅矿、西峡苇湖锰银矿、内蒙古哈达特陶勒盖一带铅锌银、陕县葫芦峪多金属矿的地质勘查工作，为建设矿山提供资源储备，为长远发展奠定基础。

统筹兼顾是科学发展观的根本方法。发展辅业就是贯彻科学发展观的要求，统筹兼顾，一业为主，多方发展，争取更大的发展机遇和空间。

(1) 在坚持以地质找矿为中心的同时，依托人才、技术、装备以及存量土地优势，不断拓宽服务领域，积极参与市场竞争、实现产业延伸、结构优化、提高抗风险能力以及全面提升。

(2) 大力发展包括物化探、施工、地质灾害治理、化验等找矿综合配套产业，均衡发展，增强综合竞争力，努力建成一支综合性的地勘队伍。将地质灾害治理作为一项重点产业发展，规划设计了具有竞争优势的矿产品展示中心、化验分析中心、科研设计综合楼等。总投资近3亿元、建筑面积近7万多平方米的矿产品展示中心和科研设计综合楼建设项目已开工建设。

(3) 积极引入其他经济成分，按照现代企业管理体制的要求，对现有工业企业分期分批分类进行了产权制度改革，并在改制过程中，坚持投资多元化和“国退民进”的原则，积极引进职工个人股份，稀释国有股权，使职工的利益和企业的收益紧密联系在一起，调动了广大职工的工作积极性和主动性。

(4) 充分利用新老基地房地产存量优势和区位优势，创办基地开发型企业作为新的经济增长点。

以人为本是科学发展观的核心。致富家业就是贯彻科学发展观要求，以人为本，争取最大限度地让干部职工享受到发展的成果，实现和谐发展。完善分配机制，建立以绩效工资、岗位工资等为主要内容的多种分配形式，合理拉开分配档次，在遵循国家有关工资分配政策的前提下，积极探索和完善分配机制，建立了以绩效工资、岗位工资及效益工资为主要内容的多种分配形式，实行了按岗定酬、按业绩和效益定酬。更加注重职工收入水平和全局经济实力的整体提高。积极引导多元投资，增加职工财产性收入，支持职工通过个人资本规范参与局、队所办的经营性项目和局、队属公司改制，并享有所有者相应的权利和义务；积极探索资本、技术、管理和信息等生产要素参与勘查开发效益分配的实现形式和办法，逐步增加财产性收入在职工总收入中所占的比例。现在干部职工已参股河南鑫相融矿业投资有限公司和河南鑫汇矿业开发有限公司，将很快会有所收益。

一年多来，我们认真处理好主业、实业、辅业、家业之间的关系，大力发展主业，积极拓展实业，切实促进辅业，真正致富家业，将四者统一起来，统筹规划，使四者有机结合，全面推进，相互促进，共同发展，取得了主业大发展、实业增效益、辅业新拓展、家业更殷实的成绩。一年多的发展实践证明，“四业”发展战略是我局紧密联系实际，学习实践科学发展观的具体体现，是局运用科学发展观统领、指导工作的具体体现，是局学习实践科学发展观的保证和有效载体。

(二) 开拓创新机制，为跨越发展提供保障和支持

按照科学发展观的要求，彻底去除那些不符合科学发展要求、阻碍科学发展的桎梏，开拓创新机制，保障工作顺利开展，调动和激发干部职工干事创业的积极性和主动性，着重进行了以下几个方面的改革尝试。

(1) 调整产业结构，整合产业队伍，打造有色地勘“航母”。突出“精、奇、优”三个字，围绕“四业”，逐步调整产业结构和队伍结构。“精”，即队伍、技术、装备要精；“奇”，即找矿措施、手段、方法要出奇制胜；“优”，即优质，优质的探矿权和优质的采矿权。将岩土、测绘公司按照优化组合的原则，分别并入地矿公司和地质七队，优化了资源配置，形成了合力，增强了竞争力和综合实力。

(2) 做大做强地矿产业。在已有的河南有色金属地质矿产公司的基础上,成立了以房地产开发为主的河南鑫都股份有限公司,以矿业开发投资为主的河南鑫相融矿业投资有限公司和以矿业开发为主的河南鑫汇矿业开发有限公司,多渠道、多方面开展地矿工作,做强做大地矿产业。同时,深入推进事企分体运行工作,真正按市场化去运作,事企真正分开,让经济实体真正独立,放开搞活,真正调动经济实体的积极性。

(3) 整合专业技术人员,加强地质基础理论和实用技术研究,经省国土资源厅、省科技厅批准成立了“河南省有色金属矿产探测工程技术研究中心”,并先后成立了资源环境调查院和省有色金属深部找矿勘查技术研究重点实验室。

(4) 深化内部劳动用工、收入分配、人事制度的改革,吸引人才、培养人才、留住人才、使用人才、激励人才,提高队伍素质,充分调动干部职工的积极性、创造性,为地质勘查工作的发展多做贡献。首先,出台了《关于鼓励聘用急需专业人才的意见》、《关于印发河南省有色金属地质矿产局选拔建立队(处)级干部人才库工作暂行办法的通知》、《关于印发河南省有色金属地质矿产局人员调动管理暂行办法的通知》等文件,为引进人才、留住人才创造条件。近年来,共引进地质、法律等方面高级专业人才13人,招聘大中专毕业生200人。其次,积极与地质专业院校进行联合,为具备条件的干部职工创造机会,进行深造。在职职工考取中国地质大学工程硕士30人,考取博士10人。同时,在河南省地质学校对新招聘的非地质专业大中专毕业生进行了专业强化培训。另外,还选派优秀专业技术人员到基层矿山进行以工代训。

(5) 调整重心切实转变局机关处室职能,围绕“四业”抓督查、抓落实,保证制度落实、政令畅通,为基层一线搞好服务,在服务中体现管理,把管理寓于服务之中。撤销了信息法规处,成立了审计督察处,对有关处室的职能进行了调整、重组,解决了职能重叠、人浮于事等问题。在局机关形成了热情、主动、高效、优质服务的作风和上下沟通、左右协调、团结一致的精神风貌。

(6) 完善制度,规范管理。首先,以岗责体系和工作规程的规范为重点,结合新时期有色地质工作的特点,延伸“规范化”的范畴,修订原有的各项规章制度,补充新制度,不断强化目标管理考核,实行“机制管人”。建立和完善了领导分工负责制度、学习制度、人才培养招聘制度、购置国有资产审批制度等90项制度,实现了以制度管人,按规矩办事。其次,坚持以人为本的管理思想,努力营造尊重人、理解人、教育人、提高人的良好氛围,大力培养团队精神,激发干部职工的集体荣誉感和归属感,不断增强干部职工自我管理、自我完善、自我发展、自我提高的意识,使以制度管人、以人管人、以德管人三位一体,自律与他律相互提升,推动工作向更科学、更严密、更高效的方向发展。

(三) 强力改善民生,努力实现共同发展、和谐发展

近年来,我局全面落实科学发展观,突出以人为本,完善政策措施,创新体制机制,坚持为民办实事,切实保障和改善民生,在促进经济又好又快发展的同时,大力做好保障和改善民生的各项工作,集中力量坚持不懈地为民办实事,加快以改善民生为重点的基础设施建设,取得了显著成效,使人民群众生活水平显著提高、生活质量显著改善、安全感和满意度显著增强。

(1) 梳理出十件事关可持续发展、职工生活质量的大事,作为着力保障和改善民生、夯实发展基础的重大“民心工程”、“基础工程”,坚决办好办实。这十件实事是:矿产品展示中心开工建设;科研设计综合楼开工建设;局多功能活动中心建成投入使用;全局职工住宅建设三期工程完成征地及地面(五通一平)建设;局史展览馆完成硬件建设工程;改善职工待遇,提高工资性收入,并通过职工参股矿权开发,增加职工财产性收入;出台专业技术人员激励机制,提高技术骨干人员待遇;成立地质勘查研究所;加强、完善、建设全省一流的矿产品测试中心;完成收集、整理、归档、开发利用地质科技资料工作等。为将十件实事落到实处,局党组成员分工负责,有关处室和单位具体落实,倒排工期。目前,十件实事现已在稳步推进。

(2) 顺利完成地勘单位整体进郑工作。由于历史的原因,局属8家地勘单位中有6家驻地在郑州以外的市(县)。存在队伍分散、难以形成整体优势、难以吸引高素质人才、发展后劲不足等问

题，始终制约着他们的发展。经省政府批准，我局 6 家非驻郑地勘单位整建制迁入郑州。

(3) 彻底解决解除劳动合同关系人员要求恢复劳动关系问题和非驻郑地勘单位离退休人员享受省直事业单位各项补贴问题。经过努力，非驻郑的 6 个地勘单位所有离退休人员均享受到了省直事业单位的相应待遇，人年均增加各项补贴近万元。“协解”人员享受原单位下岗职工待遇工作也已完成。

(4) 针对职工子女入学、就业困难问题，在政策允许的范围内，按照同等条件，适当优先安排的原则，为特困职工家庭子女入学、就业提供机会和条件。

(四) 改革发展的借鉴和启示

我局改革发展的实践，蕴涵的一系列成功经验和做法，充分体现了科学发展的要求，特别是对地勘单位改革发展的规律性认识，对地勘单位下一步改革发展提供了有益的启示。

(1) 解放思想，与时俱进。实践证明，走科学发展之路，是新的历史条件下地勘单位可持续发展的必然选择。然而，这又是一条新路，没有现成的答案，每走一步都要在实践中探索、学习、创新。我局顺应时代发展的潮流，提出并成功实践了“四业”发展战略、“一队一矿一公司”等一系列创新思想，“先人一步，快人一拍”，在改革创新中不断探索出适合自身实际的科学发展之路。

(2) 单位发展，战略为先。制定并实施科学和超前的发展战略，并围绕战略实施业务重组和资源配置，是做大做强并持续发展的关键。近年来，我局从立足省内、走向全国到发挥自身优势，参与全球矿产资源勘探开发以及“四业”发展战略等一系列战略构想并努力加以实施，主业越来越突出、目标越来越明确、规模实力越来越强，核心竞争力和盈利能力都得到了大幅度提高，为不断提升竞争优势，实现又好又快发展奠定了坚实基础。

(3) 抢抓机遇，化危为机。我们采取强有力的举措，抢抓了以下 4 个方面的机遇，实现了跨越式发展。一是在十一届三中全会确立全党工作着重点转移到经济建设上来的机遇。二是 2000 年地勘单位属地化管理，为地质工作更好地融入地方经济社会发展提供了机遇。三是 2006 年国务院作出加强地质工作的决定，开辟了地质工作的春天。四是面对当前金融危机，变危为机，加快“走出去”步伐。改革发展实践证明，只有抓住了机遇，用好了机遇，才能使地质事业发展实现跨越式发展。机不可失，时不再来，要抓住机遇、珍惜机遇、用好机遇，牢牢把握战略机遇期。

(4) 必须注重科学规划，使地勘单位发展战略、发展步骤、重大举措落到实处。根据国民经济和社会发展的总体目标，大力加强地勘单位发展战略、发展规划、发展政策的研究，才能为加快发展、科学发展奠定基础。

(5) 必须坚持“科技为先”和“人才为先”战略。地勘单位是技术密集型、人才密集型单位，只有以科技为带动、以人才为基础才能为地勘单位发展提供动力。

(6) 必须抓党风廉政建设，为地勘单位发展提供强大精神动力和坚强政治保障。只有以地勘单位发展为中心，以提高职工队伍素质为根本，以加强领导班子建设为基础，以具有行业特点的精神文明建设为重点，认真抓好党风廉政建设工作，建立健全具有地质行业特色的惩治和预防腐败体系，才能为地勘单位不断取得新的成就提供可靠保证。

(7) 承担责任，厚德载物。经过近几年的改革发展，我局在规模、形态、实力等方面都发生了巨大变化，而在承担社会责任方面，更是与时俱进，不断上新台阶。在全面履行经济社会发展资源保障任务的同时，积极履行社会责任。从最初的无条件承担国家各种公益性地质任务到主动出人出钱为抗旱浇麦夺丰收作贡献，从个人捐款发扬团结友爱风格到单位捐款 100 万元支援四川地震灾区恢复重建，我局始终勇于做履行社会责任的先锋，这些做法不仅树立了良好形象，也为发展带来了机遇，推动了各项工作不断向前发展。

三、地勘单位改革中存在的主要问题

一是改革进程慢。从横向看，与地勘行业相似的勘察、设计及科研等部门，在 20 世纪就已成功

完成了企业化、市场化改革，成效明显。从纵向看，1994 年朱镕基同志的批示已经指明了地勘行业改革的方向，后来的改革就是沿着这个方向进行的，但过了 5 年才出台《地质勘查队伍管理体制改革方案》，朱镕基同志的批示才得以落实；到 2005 年才形成国家公益性地质调查队伍建设的意见，而从事商业性地质勘查的地质队伍的企业化改革至今还没有一个明确的意见。二是耽于争论，缺乏权威。决策前有争论，决策后的非议更大。比如公益性地质工作是“分制运行”还是“分体运行”，至今没有一个权威的说法。1999 年按分制运行改革，由于经济困难，队伍不好带，将队伍全部下放。队伍下放后，又说野战军不能没有军，应该分体运行，所以又出台国家、地方及行业公益性地质调查队伍建设的意见。而在《关于加强地方和行业公益性地质调查队伍建设的意见》中，将“坚持公益性与商业性地质工作分开运行”作为改革的原则，但“分开运行”内涵模糊，至今还没看到野战军的影子。就改革的方向而言，“分制运行”是对的。在矿业权制度改革方面，国土资源部出台了一系列法规，如国土资发〔2006〕12 号《关于进一步规范矿业权出让管理的通知》，明确规定了应以申请在先方式出让探矿权类矿产，但地方政府多从地方及部门利益出发，各行其是，除个别省（区）外，所有矿权出让全都实行招拍挂，鲜有申请方式出让的探矿权。矿权管理方面也是一地一策，五花八门，无所适从。但有关部门对这种乱象却无能为力，只能听之任之。三是理论研究薄弱，改革的目标路径不清。地勘行业改革的重心和主题一直是地勘单位企业化，而地勘单位企业化的重心又放在发展多种经营和转产分流上，并以多种经营的收入占总收入的比例作为衡量企业化程度的标志，企业化成功了，则地勘行业的改革就成功了，将地勘单位企业化改革等同于地勘行业的改革。至于地质工作怎么搞、怎么改，则很少研究。本来，发展多种经营是为了分流职工，精干地质队伍，减轻负担，以加强地质工作，是手段，但在实际工作中却本末倒置，将手段当作目的，一味强调发展多种经营，地质工作反而遭到极大削弱。地勘行业的改革和地勘单位的改革是既有联系又有区别的两个范畴，怎样统筹两个改革却鲜有人考虑。地勘行业、地勘单位改革的目标模式是什么？莫衷一是。中国的改革是从放权让利开始的。最早最成功的农村改革，就是从还给农民土地的经营使用权开始的，国企改革最早也是将生产经营权还给企业，并让利于企业，从利润分成到利改税等，后来则是进行产权制度改革。而地勘单位的改革却是从企业化开始的，时至今日，国家给地勘单位放过什么权、让过什么利？地勘费从够吃够干活，到后来连吃饭都不够；对自己的劳动成果——矿业权至今没有所有权，经营权、处分权、收益权也不完整，出让矿权要报批，收入除国家收走部分外其他还必须转增国家基金，也即只能用于积累不能用于分配，而开发权则因种种原因大部分得不到落实，地勘单位的产权制度改革尚未破题。四是地勘行业的改革始终还停留在行业层面，没有从国家层面统筹对地勘业和矿业改革。我们至今还限于地勘行业内来谈地勘行业的改革。在计划经济体制下，勘查与开发是分离的，矿山企业只开矿不找矿，坐吃山空，纷纷陷入困境；地勘单位只找矿不开矿，为他人作嫁衣，摆脱不了对事业费的依赖。在市场经济体制下，勘查与开发是一体化的，地勘业是矿业的一部分，矿业企业必须既采矿又找矿，才能实现资源消耗与补偿的平衡，矿业及矿业企业才能实现可持续发展。应该从国家层面既支持地勘单位向矿业延伸，又支持矿业企业向勘查业延伸，并引导两者之间的重组兼并，共同造就一个适应市场经济的勘查开发一体化的矿业新体制。五是传统的部门色彩浓厚，没有统筹考虑和公平对待各工业部门的地质队伍。1999 年国家制订《地质勘查队伍管理体制改革方案》时没有充分吸收工业部门地质队伍的意见，结果在队伍的改革上采取了两种办法：工业部门的地质队伍改组成企业或进入企业集团，而地矿部门所属的地勘单位则下放到地方实行属地化管理。在组建公益性地质调查队伍的问题上，也没有考虑同属中央管理的工业部门的地质队伍，这两支队伍到底如何分工、如何衔接、如何管理，是否合理，至今没有明确的说法。

四、地勘单位改革发展的思考

从对河南省有色金属地质矿产局的探索和实践以及当前地勘单位改革中存在的问题分析来看，地勘单位改革应坚持 3 项主要原则在以下 8 个方面进行。

（一）主要原则

（1）慎重稳妥决策原则。地勘单位改革要保障改革后的境况比改革前好。改革要树立科学发展观的思路，要用清晰的战略指导思想指导全局，要总体规划，分步实施，不能急于求成，要慎重稳妥进行决策。要在详细调研的基础上，充分认识国有地勘单位目前存在的问题、生存现状，具有的地质行业的龙头作用。出台的改革方案要实事求是，要获得被改革单位的绝大多数职工的支持。不能触发“雷区”，不能解决不了老问题，又平添许多新问题。要正确把握好改革的力度、人员的承受能力，把握好与国家社会和经济发展的速度相匹配，确保改革的顺利进行。

（2）渐进式改革原则。地勘单位的改革不能简单地认为就是“事转企”，改革尤其需要考虑现状和实际情况，不能一下子把地勘单位全面推向市场，事业转企业也需要循序渐进，以渐进式改革为宜。目前地勘单位建制转成企业，条件和时机尚不成熟。一是人均可利用资产大部分在2万元左右，与社会企业差距在5倍以上；二是地勘资源经济市场化程度偏低，市场不对称，配置资源不能体现“效率优先”与“效益公平”；三是隶属于不同的行业，各单位初始对生产要素占有的不平等及人力资源开发与管理水平的差异过大。

（3）执行过渡期政策原则。现行过渡期政策可归纳为“拨款不断、身份不变、帽子不摘”的3个不变的核心政策。一是财政拨款的预算政策不变。即继续实行基数加增长确定每年的财政预算数，延缓由于每年退休人员的增加，使在职职工年人均经费呈现的递减趋势；二是已注册职工事业身份不变。国有地勘单位原有注册职工，经历过地质勘查行业的几起几落，为地质事业奉献了青春年华，在改革的过渡期应给予妥善安置；三是事业单位性质不变。国有地勘单位在市场上进行企业化经营活动，主要靠国有事业单位的牌子揽项目，所办的实体资质及品牌无法在市场中立足，只有国有事业单位的招牌，才能支撑经济的可持续发展。

（二）改革的主要内容

（1）改革管理体制。改革管理体制增强活力。地勘单位应实行一分为二的管理体制改革。实行事企分体运行。一是以原有承继的事业编制单位为主要基础，组成队（院）事业管理体制运行模式。主要从事基地物业管理、原有注册职工事业身份档案管理等事业职能管理工作。事业管理体制运行模式的重点是求和谐，保稳定。二是以原有从事对外创收的经济实体为主要力量，组成地质勘查集团公司按企业管理体制运行模式。主要进行企业化经营工作。企业管理体制运行模式重点是激发地勘单位蕴藏的生机活力，增活力，促发展。实行事企分体运行政策，能保护原有注册在职职工的利益，形成事业发展的良性循环。

（2）改革经营机制。地勘单位可对组成的地质勘查集团公司，按照现代企业制度管理理念进行构建，以资产为纽带，通过投资、参股、项目合作等形式建立起产业和产权双重相关联的利益共同体，对各独立核算的单位赋予经营自主权，建立以资产经营责任制为核心的生产经营绩效考核评价体系，重点评价经济效益、发展速度、资产保值增值率。打破现有的事业单位分配制度，形成以岗位工资、绩效工资、股权投资分成为主体的企业化效益分配制度。

（3）改革保障方式。地勘单位要全面进入社会保障体系，这是按照老人老办法、新人新办法管理的基础和前提。把住房、养老、医疗、失业、工伤等单位保险保障与社会保障制度衔接好，了却单位对职工的无限责任和职工个人的后顾之忧。推行后勤服务社会化，居民水、电、气、暖、房及子女教育交由社会办，逐渐推行物业管理业主委托制、社区化。实行内部服务收费市场化，非自办不可的服务项目，必须按照地域标准，内部计价收费，逐步实行有偿服务。

（4）落实属地化管理的有关配套政策。地勘单位属地化管理后，国务院及时出台了下放配套政策，对国有地勘单位的住房改革、土地使用，税费优惠、社会保障、改善基础设施等问题作出了规定，但地勘单位所处管理辖区不同，政策落实力度不一，差别也越来越大。因此，改革还需要出台一些操作方面的规范文件，使前期各项优惠政策落实到位。

(5) 实行矿业权有效配置政策。矿业权是地勘单位进入市场赖以生存和发展的前提条件。推进地勘单位改革，应该以矿业权有效配置为前提，只有矿业权的有效配置才能保证地勘单位的和谐发展。目前，地勘单位资本金不足是不争的事实，进行企业化改革需要补充一定量的资本金，补充资本金的最便捷的办法是通过矿业权转让转增国家资本金。如果有配置矿业权的国家法规 and 政策的倾斜与支持，构建国有地勘单位的核心竞争力才有可能实现。

(6) 实行找矿激励政策。根据世界地质勘查成果统计分析，地质找矿的成功率在 1% 左右。矿权的形成是地质人员多年辛勤劳动的结果，包含地勘单位的科技创新劳动和长期艰苦探索，其成果是地质人员的智慧结晶。应建立找矿激励机制，对找矿作出突出贡献的单位和个人重奖，并对新发现矿床的矿权转让和开发时比照“知识产权法”运作，按科技劳动价值进行收益分配。

(7) 妥善解决历史遗留问题。地勘单位属地化管理后，各地财政对属地化的国有地勘单位实行的是基数加增长的“定基预算”的财政拨款政策，经过近 10 年的运行，积累了大量的矛盾和问题，归纳为 3 个方面需要妥善解决。一是生活方面。应单列财政资金补发职工工资补贴性质的住房补贴、住房货币化性质的住房补贴，应核定基本建设经费，解决基地设施滞后的矛盾。二是生产方面。应核定固定资产投资经费，一次性更新生产设备，具备扩大再生产的能力。三是稳定方面。应把国有地勘单位等同于其他事业单位享受有关经费政策，保持队伍的稳定和谐。

(8) 建立新型劳动用工制度。实行老人老办法，新人新办法的管理政策后，老职工将逐渐退出历史舞台，新职工如何引进，如何保持队伍的可持续发展，是劳动用工制度的重中之重。近年来地勘经济形势好转，人们开始采用提高薪酬的办法引进人才，可以说是一种好办法，但机械的普遍采用，一方面经济实力能否持续满足，另一方面也同样挫伤了一部分人的积极性。建立现代企业制度，允许新职工投资参股拥有股权，将是新型劳动用工制度的核心。只有新型劳动用工制度，才能创造良好的经济环境和宽松的人文环境，才能让各种新进人才都能充分发挥特长。

认清当前形势 探索体制机制 采取积极措施

贺建委 崔宝宪

(河南省有色金属地质矿产局)

在这次由局地质经济学会牵头、以“地质找矿改革发展大讨论”为主要内容的研讨会上，我先做个发言，起个抛砖引玉的作用。主要谈3个问题。

一、我局地矿业目前面临的形势

大家知道，近几年，尽管全国各地地质找矿普遍取得积极进展，河南省以“两权价款”项目为主体的地勘工作也取得了一系列成果。但是，与经济社会发展的要求相比，找矿工作还跟不上形势的需要，矿产资源对经济发展的制约局面并没有得到根本缓解。为此，2007年底国土资源部提出了“找新区、上专项、挖老点、走出去、依靠科技和人才”的找矿思路，今年4月又开展了全国性的“地质找矿改革发展大讨论”活动，目的就是通过大讨论来解放思想、破除体制机制性障碍，争取找矿新突破。

2009年5月，为了探索新的勘查途径，河南省召开了“推进整装勘查，加强深部找矿，实现地质找矿重大突破”专题研讨会。我们局许多同志都参加了这次研讨会，不少同志还写出了专题文章或在会上发了言。随后，徐绍史部长又亲临河南，强调通过“大讨论”要把体制、机制性障碍问题梳理出来，为提高资源保障能力打好基础。

6月17日，省地矿局召开了嵩县整合勘查项目现场办公会，提出了全省推进整合勘查工作要与局和各市战略合作同步进行。6月26日上午，国土资源部又派出了方克定等一行7人，在省国土资源厅副厅长郭公民等陪同下，到有色地矿局等进行调研并举行了座谈会。重点探讨地勘体制机制改革、加强深部找矿以及“走出去”开展境外找矿等方面的问题。

7月17日，国土资源部与河南省政府签署了合作备忘录，要在豫西地区开展以铁、铝、镁、铅、锌、金、钼等金属矿产为主的地质找矿合作，推进整装勘查，实现找矿新突破。至此，国土资源部将河南省作为地质找矿体制、机制创新试点省。

7月31日，副厅长郭公民在全省国土资源工作情况通报会上提出，今年下半年全省地质找矿工作要全面推进4项工作。一是优化地质找矿工作布局。以部省签署协议为契机，统一部署全省的地质找矿工作，加快实现地质找矿突破。以洛阳、三门峡、南阳三市为试点，首批优选5~10处找矿靶区，调动方方面面的积极性，开展整装勘查，攻深找盲。二是探索新的地勘体制机制，鼓励各级政府、地勘单位、优势企业建立战略合作关系。但任何合作都必须依法进行，必须得到国土资源管理部门的批准。还要建立政府收储矿产资源机制和地质勘查诚信机制。三是全面清查矿产资源管理秩序，着力解决各地自行其是、乱定政策的混乱现象。四是推进地勘单位改革和发展。在“带事业帽子、走企业路子”原则下，解决共性问题，探索企业化进程。

7月中旬，全国有色地勘行业改革发展座谈会在内蒙古召开，各局局长们围绕改革发展交流了情况，发言要点言简意赅。部勘查司副司长陈先达提出地勘单位的核心任务是“找钱、找矿、找出路”；内蒙古局吴局长提出“只有深度的实业化才能谈得上企业化”；湖南局提出了“地矿立局”的发展战略；云南局提出了“为社会多找矿、为职工多发钱”的主导思想；华东局邵局长介绍了创立

并运行三大公司（投资、找矿、建设）的发展模式；等等。使人感到发展势头都很强劲，大有“百舸争流”、“万马奔腾”之势。

总之，目前地矿业面临的形势用一句话表示：形势逼人！

二、“大讨论”理出的有关问题

（一）历史遗留问题

由于众所周知的历史原因，地勘单位形成了底子薄、欠账多、包袱沉重等许多遗留问题。以前国家出台的相关政策中对地勘单位有利的规定多数没有落实。例如，国办发〔1999〕37号文中“地勘单位转让国家出资形成的探矿权时，允许其将部分或全部价款转增国家资本金”，迄今，没有哪个地勘单位享受到这一政策，国办发〔2003〕76号中关于对国有地勘单位的国有划拨土地可以变更使用权的规定也难以执行。

（二）体制机制问题

《决定》中明确：要探索逐步建立中央、地方政府和企业相互联动机制，探索建立公益性地质工作与商业性矿产勘查有机衔接机制、地质勘查与矿产开发紧密结合机制、地质找矿与矿业权管理和地勘队伍建设协调配合机制。但是运行过程中，面临着一些新问题。

（1）公益性地质成果不能充分发挥作用。目前，由于公益性地质调查队伍与商业性地质勘查队伍没有真正实现分体运行，公益性成果取得后，随即成为部分单位登记矿权、申报政府项目的专有资料，其他地勘单位不能公平享有公益性地质成果，造成竞争的不公平性和公益性成果利用率低下等问题。

（2）部省企联合有新的行业垄断端倪。从部分省的运作以及公益性资料优势独享等情况看，行业垄断的端倪已经显现。

（3）改革发展缺乏宽松环境。地方保护政策制约地质工作开展。在矿业权市场不规范和过热的大背景下，一些地方政府层层出台地方保护政策，设置各种门槛，使得正常的地质工作难以有效开展。主要表现在：要求在矿业权中占有一定比例的“干股”；不受限制地扩大自然保护区、风景名胜区等，致使一些原先登记的探矿权在投入大量工作后不能取得采矿权，勘查、开发一体化难以进行。

（4）探矿权获取难度大大增加。国土资源部“关于进一步规范矿业权出让管理的通知”（国土资发〔2006〕12号）规定，有色金属等高风险矿种探矿权出让实行申请在先的原则，但实际操作过程中，很多省（区）并不考虑实际勘查能力，一律实行“招、拍、挂”的方式竞争出让，增加了国有地勘单位获取探矿权的难度和成本，目前河南省国有地勘单位拥有探矿权数仅占全省已登记探矿权的11%（183/1651），形成“耕者无其田”的不良局面。

三、我们应采取的措施

（一）积极提出有关地质工作改革发展的意见和建议

面对新形势、新问题，我们不能被动接受，而是要积极参与，争取主动。在各种场所，我们都积极地提出了自己的意见和建议，主要包括：

（1）改革要循序渐进、因地制宜。改革实行简单“一刀切”的转企方式也不可取。

我省属地化地勘单位分属省地矿局、省有色地矿局、省煤田地质局、省核工业地质局和省国土资源厅，有35个，职工总数为27185人，在职职工与离退休人员的比例接近1:1。由于历史原因，地勘单位改革必须正视其经济基础差、历史欠账多、发展没后劲等因素。在目前情况下，我们赞成“戴