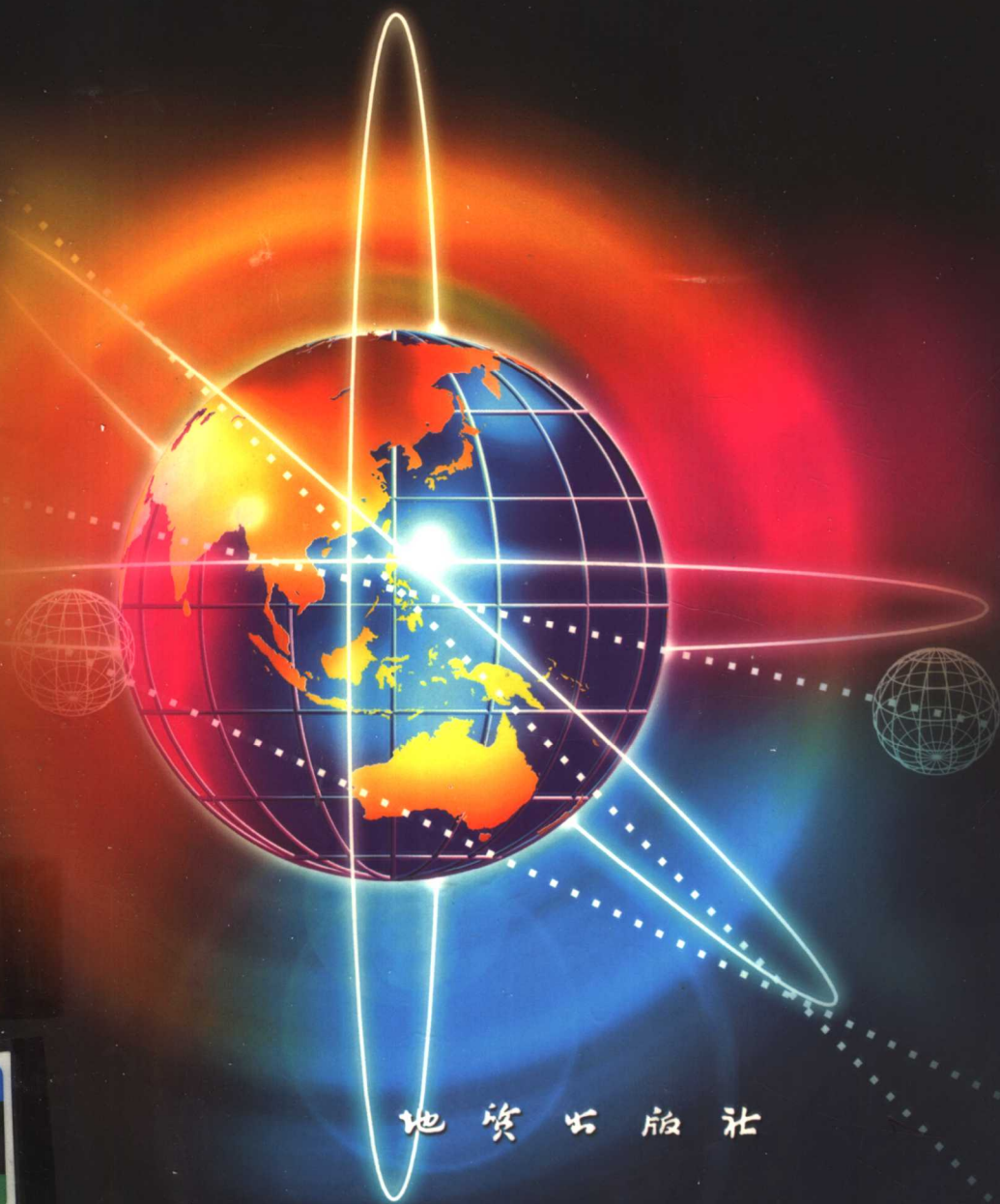


探索与思考

TAN SUO YU SI KAO

张彦英 著 >>

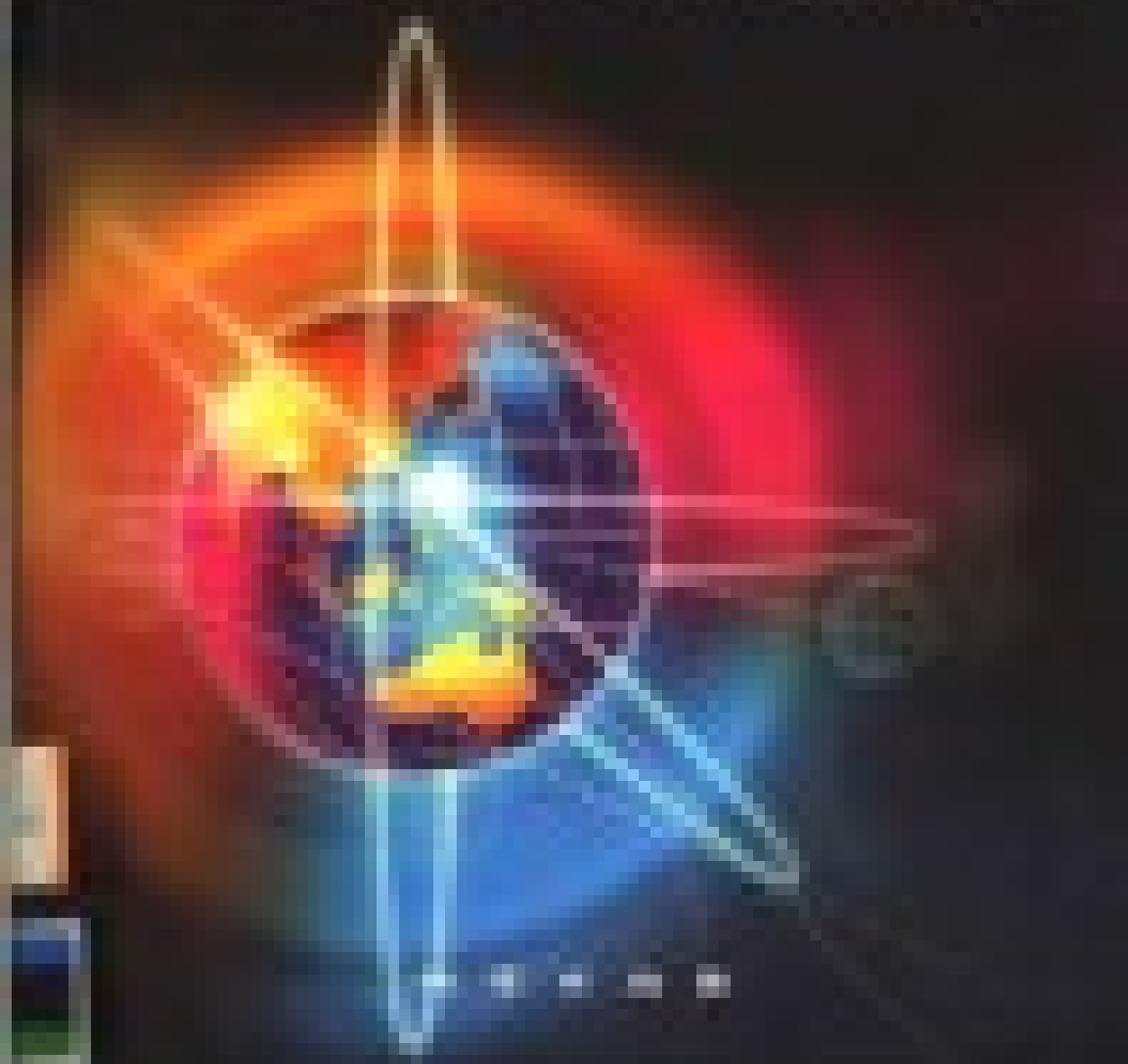


地质出版社

探索与思考

TAN SUO YU SI KAO

1998.11.10



探 索 与 思 考

张彦英 著

内 容 提 要

本书汇集了作者自 20 世纪 80 年代中期至 90 年代期间所发表的有关地矿工作改革与探索方面的文章 41 篇。在反映这一历史时期我国地矿事业所发生的深刻变化的同时,也反映了我国在政治、经济、思想、文化等各个领域所发生的历史性变化。作者作为当时地矿部门的一个基层管理者,对地矿工作的改革理论与实践进行了探索与思考。对于我们今天的改革与创新来说,这些探索与思考仍具有重要的参考价值。

读者对象:从事国土资源工作的各级管理人员、科研人员、地质工作者和有兴趣的读者。

图书在版编目(CIP)数据

探索与思考/张彦英著. 北京:地质出版社,2004.1

ISBN 7-116-04021-8

I. 探… II. 张… III. 矿产-地质勘探-经济体制改-中国-文集 IV. F426.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 001726 号

责任编辑:蔡明海

责任校对:黄苏晔

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)

网 址:<http://www.gph.com.cn>

电子邮箱:zbs@gph.com.cn

传 真:(010)82310759

印 刷:北京印刷学院实习工厂

开 本:787mm×1092mm¹/₁₆

印 张:10.5

字 数:240 千字

印 数:1—800 册

版 次:2004 年 1 月北京第一版·第一次印刷

定 价:25.00 元

ISBN 7-116-04021-8/P·2457

(凡购买地质出版社的图书,如有缺页、倒页、脱页者,本社发行处负责调换)

序

我和张彦英同志相识已有一段时间。由于同在地矿战线工作多年,对他也比较了解。彦英同志是1967年从兰州大学毕业后一直在基层从事地质工作的。因为他工作出色,人品也好,所以很快被组织上选任担负不同岗位的领导工作。他从1983年开始担任甘肃地矿局第一地质大队副队长、队长。1985年起先后在甘肃、四川担任省局地矿部门的领导工作。

彦英同志在局队两级岗位上担任主要领导职务的十几年间,正是中国在邓小平理论指引下,实行改革开放,建设有中国特色社会主义伟大事业的时期。这个时期,地矿领域每一项改革措施的出台和每一个成绩的取得,既是时代的召唤,也是我们对有中国特色社会主义地质矿产事业的再实践、再认识。与之相伴的,当然有旧的经济体制被新经济体制逐渐取代过程中的种种摩擦与阵痛。这个阵痛与摩擦既有利益的,也有观念的;既有体制的,也有运行机制的。即使一般意义上的工作方法和工作作风也无不打上社会主义初级阶段的烙印,显现出从高度集中的计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡时的种种艰难、不可逆性和美好前景。

彦英同志的这本书,是他联系地矿工作实际不断学习邓小平理论交出的一份答卷,也是他做好自己那份工作的一个承诺。他的勤于思考、勇于探索、不畏艰难和不断进取的精神也在这部书里得到反映。他没有回避在探索前进过程中遇到的种种矛盾和问题。他看到了困难,也看到克服困难的有利条件,更能积极寻找克服困难的办法。他人到心到,身体力行;有近忧,也有远虑;有热情,也有理性的思考。他能注意不断总结地矿工作第一线的实践经验,经过理性的提升,又据以指导新的实践,这种工作作风和工作方法也是值得提倡的。

最近,我听说彦英同志因病住院几个月,动了一次大手术。还听说他多次在川西高原上因工作劳累和高山缺氧而昏倒。这种忘我的工作精神使我深受感动。

在彦英同志这本书即将出版之际,我乐于应约写这几句话作为该书的序言。

朱 训

一九九八年十月十五日于北京

编者注:本书曾于1998年出版32开本,此次出版的是16开本。

目 录

序

关于地质工作体制模式选择与转换的认识	(1)
当前地质项目管理中几个亟待研究解决的问题	(3)
理顺关系 深化改革	(7)
关于地质工作体制改革近期任务的思考	(14)
关于地勘单位承包经营的几个问题	(19)
蓬勃发展中的甘肃地质勘探事业	(24)
西部战略与地勘及产业政策研究	(26)
关于地质工作管理的几个问题	(28)
通过治理整顿深化改革 摆脱地质工作当前困境	(30)
抓住机遇 深化改革 搞活地质队	(36)
他山之石 可以攻玉	(42)
社会主义市场经济条件下的地勘工作(之一)	(45)
地勘单位走向市场要重视建立社会主义新的产权制度	(49)
认清形势 统一思想 为进一步搞活地勘单位发展地勘经济而努力奋斗	(50)
社会主义市场经济条件下的地勘工作(之二)	
——关于运行机制和管理体制的改革	(56)
地勘单位改革与发展的新阶段	(59)
勘开一体 探采结合 创建一个适应市场经济需要的新型地质队	(66)
地勘工作管理体制和运行机制改革的探讨	(71)
社会主义市场经济条件下的地勘工作(之三)	
——关于勘查开发一体化	(73)
地球·资源·环境与人类生存	(79)
加强宏观调控促进我省稀土生产健康发展	(80)
建设新体制 开拓创新业	(82)
试论金沙江上游藏东川西地区以矿产资源开发为导向的综合经济开发区的建设	(83)
全面履行地矿管理政府职能 促进地方经济发展	(85)
珍惜矿产资源 保护地质环境	(88)
理清发展思路 加快发展步伐	(89)
发挥资源优势 发展区域经济	(91)

社会主义市场经济条件下的地勘工作(之四)

——关于依靠科技进步的几个问题 (94)

关于川西北“金三角”地区金矿勘查开发项目总体设计思路..... (102)

实施矿产资源启动战略 促进区域经济的快速健康发展..... (106)

将矿业纳入法制轨道..... (111)

地矿经济研究工作的新环境..... (116)

关于编撰“四川省金矿勘查开发总体方案”(1996~2010年)的几个问题 (119)

攀西地区矿产资源态势分析..... (122)

以全新的精神状态推进“两个转变” 开展“二次创业”..... (127)

发展是主题..... (137)

实施资源开发启动战略 促进四川经济发展..... (140)

关于地矿系统战略性结构调整的建议..... (144)

建立完整的矿权制度 推行股份制 促进地矿经济快速发展..... (146)

精神的力量..... (154)

跋..... (158)

关于地质工作体制模式 选择与转换的认识

《中共中央关于经济体制改革的决定》中指出,增强企业活力是经济体制改革的中心环节;而要增强企业活力,就要实行政企职责分开,正确发挥政府机构管理经济的职能。中央总结了前几年改革的经验,在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》中进一步明确,“要大力加强国家对各项经济活动的间接控制能力,并同这方面能力的加强相适应,确定国家减少直接控制微观经济活动的范围、程度和步骤。要在继续搞活企业的同时,积极加强和完善间接控制的制度和办法”。就是说,改革的过程是破与立、计划控制与市场调解、宏观控制与微观搞活的统一的矛盾运动。对于微观搞活,针对我国现行经济体制统得过死,商品经济不发达的现状,着重强调政企分开,简政放权,强调市场调解、自觉运用价值规律的作用。而对于宏观管理体制的改革,其根本方向是从直接控制转变为间接控制,建立间接控制型的宏观管理体制,只有实现这种经济体制模式的转换,才能保证全面发展社会主义有计划的商品经济。

毫无疑问,地质工作体制改革必须遵循这些原则。但是,只有经济体制改革的普遍原则同地质工作特点相结合,才能找到地质工作体制改革正确的途径,选择符合中国国情的地质工作体制模式,并为现行模式向新的模式的转换创造条件,把地质工作改革向前推进。

地质工作处于科学研究与物质生产之间,具有二重性。

地质工作从它获得成果的手段和过程讲,是探索性很强的调查研究性工作;从它在国民经济中的地位及其与有关经济部门的关系讲,它是为经济建设服务的先期工作,具有高效益、高风险的特点。地质成果是知识形态产品,是国家经济建设所需用的资源信息和地质资料。地质成果的取得及其经济社会效益的发挥,既要遵循地质规律、地质工作规律,又要遵循经济规律。能否遵循地质规律,依靠科技进步,合理部署工作,决定着地质成果的好坏;能否按经济规律办事,又决定着地质工作经济社会效益的发挥。从国家总体要求讲,最终要的是经济社会效益,但是没有地质成果,就谈不上地质工作的经济社会效益。

毫不例外,地质成果作为科学技术的组成部分,它是生产力。科学技术作为生产力有个间接向直接转化的过程。按照地质成果转化为人生产力的直接程度所产生的经济社会效益不同,把地质工作可分为基础地质工作与应用地质工作。

基础地质工作(公益性地质工作)包括地质科研工作、国土地质工作(区域地质、区域地球物理、区域地球化学、区域水文地质、区域工程地质)、矿产态势系统调查等。基础地质工作对于提高国家地质科学水平,对于摸清国家资源家底,对于掌握国家环境态势,对于国家作出经济建设总体规划和合理布局,都有着重要意义。它是国家经济建设前期不可缺少的重要的基础工作,是国民经济计划的重要组成部分。

基础地质工作成果的生产过程探索性更强,和国民经济其他部门相比,先期性特点更为明显。基础地质工作成果转化为直接的生产力需要较长的过程。其经济社会效益的发挥决定于与其有关的经济项目的实施,而其中部分成果的效益发挥又具有长期性特征,很难以量来计算(如在地质环境相对稳定的时空中,对某一地区地质规律的认识对该区经济发展和社会进步所

造成的影响)。基础地质工作的先期性和其成果效益发挥的滞迟性特征决定了基础地质工作很难列入商品经济的概念。从管理角度分析,基础地质工作有投入(工作费用)、有产出(工作成果),可以引进企业化经营管理方法,可以利用价值规律作为核算工具的功能,通过承包等形式提高劳动生产率,降低成果成本。但是,由于基础地质工作是国家计划所确定的指令性任务,价值规律最重要的抑制供求关系的属性不起作用,反映不出商品生产的特征。基础地质工作成果在大多数情况下为国家所有(部分科研技术成果可以商品化),不进入交换领域。如同在生产资料公有制的社会主义条件下,土地、矿山、银行等等一切国有的企业和资源都不是商品一样,它也不是商品。

如果基础地质工作成果不能商品化,承担基础地质工作的单位就转换不成企业,作为宏观管理的改革就不存在政企分开的问题,更谈不上宏观上的间接控制。其改革方向主要有两条:其一,由其具有投入产出的特征出发,引进企业化经营管理方法,可以通过项目管理、项目承包、项目招标的形式,调整国家和承担单位的利益分配,调动单位和个人的积极性,提高劳动生产率。其二,按中央决定,参照“少数由国家赋予直接经营管理企业的政府经济部门,也必须按照简政放权的精神,正确处理同所属企业的关系,以增强企业和基层自主经营的活力,避免由于高度集中可能带来的弊端”的精神进行改革。

应用地质工作(商业性地质工作)包括矿产地质工作和广义的环境地质工作等。应用地质工作所提供的成果地质资料和资源信息与国民经济物质生产更接近,转化为生产力更为直接。只有地质成果转化为直接的生产力,地质工作才纳入了物质生产的范畴。应用地质工作成果,其成本和效益可以计量,具有价值和使用价值二重性,可以列入商品经济的范畴,其成果可以商品化。

显然,对于从事应用地质工作的单位,只有其工作成果商品化,市场调节产生效能,价值规律发挥作用,才能促进其劳动生产率的提高,推进地质工作的开展,进而促进地质成果的生产力转化,提高地质成果的经济社会效益。只有其地质成果商品化,单位才可能转换成企业性质,这时才能真正实现劳动者(单位和个人)的利益多少与其提供的劳动的多少相结合,微观才能真正搞活。

据上分析,应用地质工作体制模式,应选择宏观控制的市场调节模式。这种宏观控制是间接的,是政府职能部门通过制定方针、政策、计划以及运用经济和法律手段进行调解。这样才能真正做到政企分开,才能使宏观控制与微观搞活统一起来。

但是,我们要充分认识到,实现这种模式的转换需要一个较长的过程。目前要面对现实,创造条件,稳扎稳打,积极推进。在具体做法上要处理好两个关系。

首先,要处理好坚持体制改革方向与选择体制转换方式的关系。我国目前地质工作的现状决定其体制改革宜采取“渐进式”加“小配套”的方式,即整个体制改革过程是渐进的,分阶段的,而每个阶段的改革则要在相互关系方面配套进行。地质工作的特殊性要求地质工作体制改革既要有总体方向,选择好体制模式,又须走一步看一步,在改革实践中不断总结;地质工作的变革对国民经济的影响,相对于其他经济部门,反应比较迟钝,可以看得准一点再向前走;地质部门经济管理素质低,所谓“事业单位、企业管理”只是形式上的;开辟地质市场仅仅是开端,还没有经验,还没有形成地质市场体系,等等。如果对这些因素和社会因素,以及地质队伍的心理因素考虑不周,走得过猛,措施跟不上,就会引起较大震动,对巩固地质队伍不利。

至于“小配套”,是从系统论的观点出发,认为改革是系统工程,要求每一个阶段所进行的主要方面的改革,在地质部门内部,在地质行业之间以及与地质行业有关的经济部门之间的有

关方面的改革要配套进行。否则,单枪匹马是行不通的。

其次,要处理好破和立的关系。几年来的改革实践证明,在旧体制向新体制的转换中,破并不难,而立真难。放弃直接控制的行政手段并不难,但一放开,没有间接控制的措施,往往会出现新旧体制模式交替过程中失去控制的真空状态,一放就乱;接着再采取行政手段的直接控制,一管就死,形成恶性循环。朝令夕改,政策多变,是会失信于民的,会造成社会心理因素方面的不稳定。改革不可采用实验室做实验的形式,政策上的失误是会给事业给人民带来损失的。因此,在体制改革中,在驾驭宏观控制与微观搞活这对矛盾运动中,处理破和立的关系应该是先立后破,即在放弃直接的行政控制手段之前,先把间接控制的措施立起来,如经济政策,法律手段等等。同时,在新旧体制更替的一定时期内还要加强必要的行政手段,以保证改革有秩序地进行,这样运用行政手段只是为了减少行政手段。在现行地质工作体制转换为宏观上间接控制之前,间接控制措施,如矿产资源法(或矿产资源管理条例),地质成果有偿占用的规定,地质市场的价格体系,地质工作贷款,地质市场税法,基础地质工作与应用地质工作的划分,各自队伍的分工与组建等都要以法律形式或行政手段规定下来。整个改革过程,是随着间接控制措施的逐步建立,直接行政控制手段逐渐放弃的循序渐进的完善过程。这样,宏观控制与微观搞活才能统一起来,才可能避免失误或避免较大的失误,使改革健康地向前发展。

(原载《地质系统管理研究》1986年第4期)

当前地质项目管理中几个亟待研究解决的问题

作为地质工作体制改革的三项主体工程之一,地质项目管理在我局已经全面推行了两年。总的势态是通过全面推行项目管理,改变投资拨款办法,把竞争机制引入到预算内地质工作中来,初步调动了各单位地质找矿的积极性,降低了成本,提高了效益。

招标承包试点也初见成效。马庄山金矿普查项目是1986年我局采用招标投标方式实施的一个金矿普查项目,以提交矿产储量(地质储量)作为招标的标在全国地矿系统尚不多见。地处甘肃东部的第一地质队和甘肃西部的水文三队联合投标,以其方案的合理和投入费用的经济(中标费用和主要工作量低于标底30%)等优势,夺得了地处甘肃西部的马庄山金矿普查项目。最近,经地质一队野外验收,认为一年来,通过各项野外工作,该区所获地质资料质量较高,可按合同规定提交一个可供详查的中型金矿产地。这个项目的做法和经验对我们进一步深化项目管理,特别是普查项目管理,提高找矿效果,有着重要的启示。

在推行项目管理中,地勘单位的各种不同形式的经济责任制得到进一步发展和完善。我局1986年推行项目管理的突出效果是局队经济关系明确了,以项目投入获得费用,在立项中形成了各单位之间的竞争局面。突出问题是项目管理没有落实到分队(确切讲是项目实施单位,或叫项目队),压力全落在队长身上。1986年12月我局召开的“地质工作体制改革队长研讨会”上,我们提出要“解放队长”,把项目管理向分队一级深化,并着重研究了内部承包经济责任制的利益分配问题。根据会上研究讨论的结果,我们在1987年改革工作安排中,把深化项

目管理、推行地质项目承包经济责任制作作为1987年主要的改革工作之一,并提出地质项目承包责任制的几种具体做法。通过最近的调查来看,全局大部分单位都搞了地质项目承包经济责任制,形式多种多样,初步见到了效果,对于1987年开展的“双增双节”运动起到了积极的促进作用。总的说来,推行地质项目管理,作为地质工作运行机制的改革,已经产生积极的作用。

但是应该看到,深化项目管理的任务还很繁重。有的领导干部和部分职工对这项改革的重要意义还缺乏足够的认识,学习研究不够,在许多方面还是以传统管理办法对待项目管理。从全局来看,对立项的筛选把关不严,项目多而分散,重点不突出。地质项目设计不能较好地适应项目管理的需要,除了招标项目之外,不少地质项目缺少多方案经济技术论证,没有选优的余地。有的项目是先拨款、后设计,完全不符合项目管理的要求。项目管理的基础工作跟不上,地区性定额需要进一步修订和完善。项目管理的一些规定、办法也需要根据实践中提出的问题加以修订完善。项目管理向分队深化仍然是当前存在的主要问题。多数基层单位的内部定额还不健全,没有比较合理的内部价格,往往在项目承包时讨价还价;二级核算体系不健全,影响到分队内部的经营管理;队和分队分配关系不确定,影响了项目承担者的积极性等等。

为了把地质项目管理不断引向深入,当前要从六个环节上研究解决一些问题。

第一,要提高对项目管理的认识,理论上的模糊必然导致行动上的盲目。要加强理论学习和研究,真正理解和认识项目管理的实质和内涵,并明确局队各自在推行项目管理中的职能。

从宏观上讲,项目管理是对预算内地质工作实行计划管理到引入市场机制的转变,是用有限的投资通过引进商品生产和市场竞争机制来降低成本、提高劳动生产率、提高地质找矿效果的重大改革。因此,局在推行项目管理中,一要在完善地质工作宏观布局的基础上,抓地质项目的立项;二要抓地质项目的设计(通过招标投标和委托承包);三要抓地质项目的招标发包;四要抓地质项目的质量监控;五要抓地质项目的成果考核。就是要从这五个方面统一认识和看法,制订各种切实可行的配套改革方案。

从微观讲,地勘单位要通过提高自身的竞争能力,通过提高地质找矿效果和经济效益来争取更多的项目,以获得更多的投资,提高自己的“三自”能力。地勘单位作为地质项目的承担者和直接完成者,在推行项目管理中,一要搞好重要地质项目的立项建议,编制好“立项申请书”,争取立项,提高立项率(申请立项数和实际立项数的比率);二要管理好一般项目;三要抓好项目设计的优化;四要进行地质项目的内部承包;五要进行全面质量管理,并要围绕这些重要环节,进行其他方面的配套改革。

第二,突出重点,慎重立项。地质成果的优劣,首先取决于立项。地质项目立项是项目管理全过程中的首要环节。地质找矿能否取得重大突破,关键就在于立项是否准确。地质项目立项准确与否有两个前提,一是要建立在充分认识本区地质背景的基础上;二是要处理好总需求和总供给的关系,使立项建立在完善宏观投资比例结构的基础上。当前地质项目立项要抓好三方面工作:

(1)保证重点,协调发展。从这两年我局推行项目管理的实践看,项目过多,重点不突出,是一个比较突出的问题。所以,立项一定要突出如何实现地质找矿的重大突破这个重点,从人、财、物上给有希望取得突破的项目以重点保证。

通过近两年的实践,对我局在“七五”计划纲要中确定的近期工作的五个重要成矿带,分三个层次部署工作。一是近几年可以取得地质成果、发挥社会效益的,主要工作部署是,西部放在北山北带星星峡—明水复背斜的马庄山到南金山一带,主攻下石炭统海相火山岩型金、银矿,东部为西秦岭的砂金勘查工作;二是根据现有资料组织地质找矿重大突破的,主要工作

部署是,东部放在西秦岭的武都弧形构造上,主攻志留系、泥盆系中细碎屑岩-碳酸盐岩微细粒浸染型金矿,兼顾汞、锑、铀矿,西部放在北山南带的红旗山一二道井复背斜处,主攻奥陶—志留系变质-混合岩中构造蚀变岩型金矿,兼顾其他金属矿;三是加强基础研究工作、提高研究程度,主要工作部署在北祁连东段围绕白银资源急缺的铜、多金属找矿上,北祁连西段的小比例尺化探工作和龙首山带围绕铜、镍找矿新的突破上,以及围绕酒钢急缺富铁矿及锰矿的找矿。

对于非金属,要在开发应用上组织力量安排项目。

对于广义环境地质,主要围绕“两西”建设部署工作。一是河西片,围绕三条河(石羊河、疏勒河、黑河)的开发部署工作,解决河西商品粮基地水资源问题;二是在甘肃中部干旱片的 18 个干旱县及两个河谷(黄河河谷、渭河河谷)中部署工作。同时,在兰州、天水、白银、金昌、嘉峪关等中心城市积极开展城市地质工作,并在陇南、甘南开展研究解决地质灾害和防治地方病的地质工作。

要考虑地质工作内部的协调发展。要保证地质工作的发展有持续的后劲,就要处理好地质工作内部不同工作阶段之间、技术手段之间的相互关系。要认真研究地质工作内部协调发展对立项的要求,正确安排好基础地质工作、矿产地质工作和广义环境地质工作之间的动态平衡,统筹兼顾实验、测试、物化探等各工种和技术手段。

(2)处理好重要项目和一般项目管理的关系。甘肃局通过两年的实践,按照投入产出的确定性(确定程度)把不同地质项目分为重要项目和一般项目。所谓重要项目是指比较规范化的、投入产出可以确定或者基本确定的项目,如基础地质工作项目、重要科研工作项目、详查以上的地质勘查项目以及部分普查项目。项目管理要求的诸要素都可以或基本可以确定,能够按照项目管理的程序进行。所谓一般项目是指普查前期阶段的地质工作,这些工作的投入产出难以确定,难以以项目管理的程序进行管理。但是,找矿的难点恰在这个阶段,从这个意义上讲,“一般”并不一般,在推行项目管理中,难点也在这里。

对于一般项目的管理,甘肃局规定的办法是,基层的重要项目确定后,重要项目费用总和乘以 30% 的费用,作为该单位一般项目的费用,局只下达总体任务书,在宏观上总体控制,规定新发现矿产地(矿化异常)的指标,具体实施由单位自行确定。找到好的矿产地,来年可以升级为重要项目,重要项目越多,一般项目的费用也越多,有利于调动基层单位找矿积极性,促进基层单位搞活。

在实施过程中,存在的问题是,由于重要项目过多,往往吃掉一般项目费用,对基层捆得太死,不利于地质找矿和增强后劲。另外,在计划调控上,为防止费用挪为他用,就要上报具体的工作量及费用计划。在当前,在主要实物工作量作为考核指标的情况下,在一定程度上又限制了基层单位的灵活性。这些问题都需要在 1988 年项目管理中加以解决。

(3)严格审查,慎重立项。推行地质项目管理的过程是引进商品经济机制,比照商品生产的过程。从这个意义上讲,局、队之间的甲乙双方,立项权在局(包括一般项目,局已下达总体任务书进行调控)。但因是“比照”,所以还配合着行政手段,这是现状所决定的。因此,要进一步完善立项制度,基层单位为争取立项,要上报“地质项目立项申请书”,要从立项地质依据、采用方法手段、使用的工作量、工作周期、费用预算及预期成果等方面予以填报。凡要立项的项目须经局科技委员会论证后提交办公会议研究确定。对于招标项目,由局招标领导小组组织实施。对续作项目要进行审查,对一些周期长、耗资多而效果不明显的项目和一些“照顾性”项目要坚决砍掉,把有限的资金相对集中起来,用于组织地质找矿的重大突破。

第三,优化设计,提高设计水平。地质设计是地质项目的实施方案,是地质项目招标发包

的主要依据,也是地质工作程度、研究程度、工作成果和技术经济管理水平的具体反映。设计一定要走在项目承包之前,坚决克服不重视设计的倾向。地质项目要按任务书要求编写总体设计及阶段设计,要进行技术经济论证。

重要项目的设计由局审批或审议,一般项目的设计由地勘单位审批报局备案。

为了提高地质设计水平,优化设计,试行设计招标是一条有效的途径。设计招标主要由各地勘单位组织进行。对一些比较重要的项目设计,也可以由局组织全局性的设计招标。为了鼓励技术人员积极参与招标,对于未中标的设计,要给予一定的补贴。

第四,精心组织项目承包。只有对地质项目进行承包,才能真正体现商品经济机制,也才能有利于真正打破大锅饭,调动职工的积极性,深化项目管理的关键在于此,难点也在于此。

项目承包在局队两个层次上的含义不同。局组织项目的招标发包和项目的委托承包要抓好三个环节,一是要反复研究已获地质资料,招标书(任务书)要明确、可行;二是区域性定额要准确,计价要合理;三是招标过程中要处理好设计方案和费用报价的关系。甘肃局在项目招标的办法中规定,基础地质项目招标计分,地质技术部分与经济部分比例为 5:5,矿产地质项目、科研项目招标计分,地质技术部分与经济部分比例为 7:3。实践证明,这是可行的,要进一步完善。

地勘单位内部组织项目承包是当前深化项目管理的难点,从对调查资料的总体分析看,各队进行项目承包的难点主要在于三个方面:一是队级综合定额不健全,没有完善的内部价格体系,无法进行全额承包;二是二级核算体系未建立或不健全,影响项目承担者内部的经营管理;三是队与项目承担者(分队)的利益分配关系不确定,影响承包者的积极性。

要解决这些问题,从局讲,要进一步修订完善区域性综合定额,积极创造条件,向项目的定价方向发展,建立一套比较完整的项目价格体系,并积极探索逐步发展过渡到按成果计价。从队讲,要尽快建立健全队级定额和二级核算体系,并积极探索研究确定在项目承包中队与分队的利益分配关系,才能深化项目管理,调动职工的积极性,保证项目的完成。

第五,加强质量监控,提高地质工作质量。推行项目管理之后,尤其是实行了项目承包之后,追求费用节约,忽视工作质量的倾向有所抬头。有的单位的野外工作出现重进度、重工作量而忽视质量、忽视成果的现象,有的还比较严重。这种现象的出现与实行项目管理固然有一定的关系,说明目前推行项目管理中有不完善的地方,但不能因此而否定项目管理,关键是要加强项目管理的质量监控。

地质工作质量从广义上讲应包括三个方面,即部署质量、操作质量、加工质量(成果质量)。我们一般讲的地质工作量,是指地质项目实施过程中的各项工作方法、手段的操作质量。项目管理的质量监控主要是指在这些方面的监控。局队两级管理职能是不同的。局主要是抓好投入产出两头,中间环节抓质量监控,局已制订下发了项目管理质量监控办法,需要经过实践进一步修订完善;队是项目的承担者,要实行全面质量管理,要有进行全面质量管理的办法,并认真付诸实施。目前,多数单位都比较重视质量管理,但大多数制度不够健全,办法不尽完善,需要尽快建立健全制度和办法。

第六,严格成果考核。项目管理成功与否,衡量的标准只有一条,就是地质成果的优劣。项目管理要体现商品经济机制,就要建立起牢固的质量观念、效益观念及时效观念。针对当前的倾向,要严格成果考核,就要按照标书(任务书)的要求把好三关:一是严格按照规定的期限提交成果,延误提交时间受罚,所造成的经济损失自负;要通过项目管理,克服和纠正工作周期长、提交报告慢的现象。二是严格按照规定的指标考核,没有特殊理由不能让步迁就,不能降低

标准,要维护合同的严肃性,严格执行合同。三是严格按照标准验收成果,不符合质量要求的推倒重来,返工费用自负,要通过严格的考核,保证地质成果质量,促使地质成果经济社会效益的发挥,从而推动项目管理的深化。

(原载《地质技术经济研究》1987年第11期)

理顺关系 深化改革

当前地质工作体制改革如何向前推进?重要的仍然是要处理好改革与发展的关系,并要处理解决好与改革、发展有关的一些突出的矛盾,具体地讲,要处理好十个关系。

一、经济体制改革和地质工作体制改革的关系

处理好这个关系主要是解决指导思想问题。《中共中央关于经济体制改革的决定》提出了“在公有制基础上的有计划的商品经济”的新理论和体制的目标模式。地质工作体制改革以经济体制改革决定作为指导方针,最核心的是要把商品经济机制引进到地质工作中来,把地质工作纳入到社会主义有计划的商品经济中去,要引进竞争机制,会发生优胜劣汰,作为经济规律这是不可抗拒的。当前的问题是,由于对地质工作(应用地质工作)经济属性认识上的不一致,对地质工作引进商品经济机制接受程度的不同,从而对地质工作体制改革的指导思想接受上存在着差异。这些认识上的差异不解决(或不基本解决),思想认识不统一,指导改革就难免盲目性,参加改革就缺乏自觉性,这样下去,会使改革处于被动状态。作为一场重大变革,首先需要的是发动群众,把改革变成群众的自觉行动。群众需要理论武装,理论需要群众实践,这是当前深化改革首先要解决的问题。

二、确定地质工作体制目标模式和为实现目标模式所确定的具体步骤的关系

具体讲,就是如何把“三化”目标模式与实现“三化”目标模式所必经的每一个改革阶段的具体任务恰当地结合起来,当前,一些同志中存在着两种偏向。一种是由于对“三化”研究、探讨不够,对其内涵、实质理解不深,认为实现“三化”难度太大,遥遥无期,甚至认为难以实现;另一种只是对“三化”进行纯理论的辩论、探讨,缺乏具体步骤和实际行动。

当前仍然需要对“三化”进行理论宣传。要着重进行两个方面的工作。首先是对“三化”的实质要有基本理解,说明实现“三化”的必要性和可能性。目前,对“三化”的理解程度有各种各样。对于“商品化”,有讲地质成果商品化的,有讲地质勘查成果商品化的,有讲部分地质成果商品化的;对于“企业化”,有讲地质勘查单位企业化的,有讲地质勘查单位经营管理企业化的;对于“社会化”,有讲地勘单位社会化的,有讲地质队伍社会化的,还有讲地质工作社会化的,等等。这些理解上的差异,或由于所站的角度不同,或由于所指的范畴不同,有的讲的是所要达到的目标,有的讲的是“过程”,有的讲的是全部地质工作,有的讲的是部分地质工作。如果对“三化”总的原则能够接受的话,理解程度上的某些差异倒不需要也不可能马上就能完全统一起来。可以在理论上继续探讨,通过实践逐步完善。

地质工作处于科学研究与物质生产之间,具有两重性。地质工作分为基础地质工作和应用地质工作。基础地质工作的先期性和其成果效益发挥的滞迟性及长期性(知识产品的非一

次消耗特征)决定了基础地质工作很难列入商品经济范畴。这种地质成果属于基础性和公益性的,是无偿提供使用的(部分地质科研成果,可以实现科技成果商品化)。从管理角度分析,基础地质工作有投入(活劳动和物化劳动)产出(工作成果),可以“比照”商品生产机制,引进企业化经营管理方法,可以利用价值规律作为核算工具的功能,通过项目管理、项目承包等形式提高劳动生产率,降低成果成本。但因其“利润”或“效益”很难计量,所以它只是对商品生产的“比照”。

应用地质工作包括矿产地质工作,广义环境地质工作等。应用地质工作所提供的成果——地质资料和资源信息与物质生产更接近,转化为生产力更直接,其成本和利润(效益)可以计量,具有价值和使用价值两重性,可以列入商品经济的范畴,其成果可以商品化,是有偿使用的。只有地质工作成果商品化,市场调节产生效能,价值规律发挥作用,才能促进其劳动生产率的提高,推进地质工作的开展,进而促进地质成果的生产力转化,提高地质工作的社会效益。只有地质成果商品化,地勘单位才可能转换成企业性质,才有前提实现政企分开,向社会化过渡。也只有这时才能真正实现劳动者(单位和个人)的利益多少和其提供的劳动多少相结合,微观才能真正搞活。

其次,要充分认识实现“三化”的艰巨性和复杂性,要在战略上重视困难。第一,地质成果是一种特殊的商品,跟一般商品不同,地质成果计价有其特殊性,需要做艰苦细致的工作;第二,地质工作探索性很强,除主观因素外,客观上往往带有随机性,投入产出往往不成比例,具有风险性,这给引进商品生产机制带来一定的难度,要经过许多环节分解、综合、进行处理;第三,地质市场同一般商品市场不一样,有其特殊性,等等。

理论认识大体上统一了,关键在于确定当前的步骤。推行地质项目管理、开辟地质市场、发展多种经营是近期地质工作体制改革三项主体工程,是实现“三化”的重要步骤。向“三化”目标推进,是否一定要按照商品化→企业化→社会化的程序进行呢?可以做这样的理论推导,但现实要求并不是这样。在商品化外部条件还不完全具备的情况下,可以从双向思维出发,采用这样一个程序,即市场项目实现商品化,预算内地质工作“比照”商品生产机制,推行地质项目管理,地勘单位通过这两个渠道实现经营管理企业化;随着商品化外部条件的改善,应用地质工作成果全部有偿占用,地勘单位的企业化程度就会增强。至于多种经营是地勘单位经济结构中的一个经济成分,它本身就是企业性质,生产的就是商品。

甘肃省地矿局在队长任期目标责任制中主要规定了四大目标。一是改革目标——实现经营管理企业化(基础薄弱的单位,奠定经营管理企业化的基础),转变经营机制;二是社会效益目标——通过推行项目管理提高地质找矿效果、开辟地质市场、发展多种经营,提高地勘单位的“四自”能力;三是职工队伍建设目标——通过深化改革,控制队伍规模,完善队伍结构;四是职工福利目标——在发展生产的基础上,逐步提高职工生活福利待遇,这既是为实现“三化”在近期所采取的步骤,也是近期通过改革要达到的目标。

三、部门改革和行业改革的关系

几年来地质工作体制改革,确有成效,积累了不少经验,但是随着改革的深化,再继续进行部门改革已很难向前推进。其一,我国地质工作旧体制的弊端之一——部门林立,条块分割,机构重叠设置,资料互相封锁,工作重复浪费,资金分散使用的弊病,如不进行行业改革,只是推进部门改革,这一弊病不是减弱了,而是增强了;其二,地质成果商品化的推进主要取决于矿业体制改革,而矿业体制的改革,又以地质行业改革为条件,因为矿业发展需要统一的买方市场;其三,目前推行部门改革的一些措施办法,如项目招标承包,地质成果有偿转让等,在很多

情况下,存在部门保护,基层单位既不能自主经营,又不能平等竞争,行政管制与市场并存,互相摩擦;其四,改革的重要目标之一是实现政企分开,不进行行业改革是没有前途的。因此,要继续深化地质工作体制改革,必须把行业改革提到议事日程上来。

四、改革步伐与承受能力的关系

国家经过八年经济体制改革的实践,目前要加快改革的步伐,作为地质工作体制改革应大体上与国家经济体制改革同步,而社会承受能力和职工承受能力是确定地质工作改革步伐的重要因素。

在社会承受能力方面,譬如地质工作的变革对国民经济的影响,相对其他经济部门比较迟钝(这是由地质工作的先期性及其效益发挥的滞迟性决定的)。这样,地质工作体制改革可以允许比较稳妥地进行,但也不能成为改革的落伍者。又如,地质工作要加入有计划的商品经济行列,较之其他行业又尚需先补“企业化”的课,而且地质部门经济管理素质较低,这也决定了改革的步伐必需稳妥。

职工承受能力,主要是两个方面,一是思想承受能力,二是经济承受能力。思想承受能力不强,会给改革造成阻力,这主要是来自多年形成的“左”的思想禁锢,来自旧的习惯势力、旧的观念、作风。当然也有右的干扰,这就要在推行改革中,加强宣传、教育,更新观念,增强思想承受能力。甘肃局开展“四破四立”教育,即破除靠国家事业费统包的供给型传统观念,树立资金多渠道、所有制多形式、服务多功能的社会主义商品经济观念;破除“大锅饭”、平均主义观念,树立多劳多得、优胜劣汰的观念;破除封闭自守、万事不求人的小生产观念,树立发展横向联合的观念;破除重工作量、轻成果,重生产、轻经营,重经验、轻信息的旧观念,树立重视经济社会效益,面向市场的竞争观念。半年多来,已经产生了实际效果。

经济承受能力,主要是职工对在收入上造成的差异的承受能力。推行改革措施,为提高劳动生产率,真正实行按劳分配,打破“大锅饭”,就会出现职工分配上的差异。既然是改革,就必然会产生一个阵痛阶段,关键是如何把这过程缩到最短程度。但具体情况要做具体分析,如当前地矿部门的富余人员补贴问题是一个带有普遍性的问题。地矿部门出现富余人员,既由于地勘投资增长不及人头费及材料费的增长,而造成地质工作萎缩,又由于旧体制的弊端所造成的队伍结构的不合理。富余人员给不给补贴,这既要承认历史,又要面对现实。因为有一些富余人员不是本人主观原因造成的,要改变这个现状又要允许有个过程,至于一些因工作态度不好,工作能力很低而富余起来,造成经济收入降低,这正是改革所要求的。一定时期给富余人员一定比例的补贴,是必要的。否则走得过猛会造成不安定,甚至翻车。安定团结的局面,本身就是改革的重要条件之一。补贴给多少,补贴多长时间,这要做具体分析,不同地区条件不同应有所区别。

五、以地质—找矿为中心和开辟地质市场的关系

目前对这个问题还存在一些不同的认识。比较有代表性的意见是认为开辟地质市场,影响或削弱了以地质—找矿为中心。如何认识和处理这个关系,可以从三个方面进行分析。

第一,从资金需求分析。要保证地质—找矿这个中心,首先是投资的保证。当前面临着两大困难,一是地勘费投资的增长不及投入地质工作的活劳动及物化劳动费用的增长;二是随着找矿难度加大(在很多情况下要找盲矿及难识别矿),地质工作费用越来越高,总供给满足不了总需求,造成了地质工作事实上的萎缩。以甘肃局为例,1986年地勘费投资扣去各种社会性支出及人头费,用于地质工作物化劳动消耗占不到30%,按项目管理计算,扣除各种非生产性支出,项目投入占不到70%。因此,要保证地质—找矿这个中心对资金的需求,除国家预算内

投资外,就得到社会上另找出路,在商品经济社会中,出路只有去找市场。这说明开辟地质市场是必要的。

第二,从社会对地质工作的需求分析。地质工作旧体制是封闭式的,由于对社会需求缺乏调查(这是由高度集中计划供给机制所决定的),许多地质成果没有被社会利用,没有转化成直接的生产力。而另一方面,有些部门和单位需要的一些地质工作,又找不到人干。这说明社会上存在着地质市场,开辟地质市场是可行的。

第三,以地质一找矿为中心和开辟地质市场的关系,实质上是预算内地质工作和地质市场项目的关系。二者相同之处,都是做地质工作。不同之处,一是资金来源不同;二是服务对象、服务功能不同,而地质市场项目服务对象更广,服务功能更多;三是预算内项目是垂直的计划调控,市场项目是横向的市场调节,二者结合,有利冲破条块分割;四是转化为生产力的直接程度不同,预算内项目偏于前期、超前期,市场项目是“等米下锅”;五是对地质工作质量的监控手段不同,预算内项目是用行政手段进行质量监控,而市场项目成果质量是要按“订货”的标准“收购”的,真正体现了商品生产的规律。因此,预算内地质工作项目和市场地质工作项目是互为补充,互相促进的,是计划调节与市场调节的统一。随着地质成果商品化程度的提高,市场项目成分越来越大,这正是向“三化”目标推进的必由之路。

目前遇到的问题是,由于开辟地质市场发展不平衡,在进展缓慢的地区“突而不破”,引起一些人的怀疑。这要做具体分析。从外部环境分析,一是前所述及的矿业体制不改革,矿产品价格不调整,地质成果商品化难以推进;二是由于中、东、西生产力发展水平不同,对矿产品需求不同,因而地质市场的容量不同。作为宏观调节,在预算内地质工作投资上要有所不同,从东到西,要有个投资梯度系数,西部要相应的高一些(除市场容量不同外,西部预算内地质工作更偏于前期,投资环境差,投资效益低)。

从内部经营机制分析,由习惯了的计划经济管理方法转到搞商品经济,有许多的不适应。例如按照改革的方向,应该从市场项目中学会商品生产的一套管理办法来“改造”预算内地质项目的管理,但往往有些单位把计划经济管理的一套办法搬到市场项目中来,造成经济效益不好,甚至亏本;又如总是习惯地把市场项目“入另册”,不能同预算内项目同等对待,从事市场项目的人员与从事预算内地质项目的人员地位不平等,摘不掉“富余人员”的帽子。预算内项目和市场项目应当统一管理,统一核算。预算内项目是年度预算,市场项目是随时签订,是动态计划,要搞动态平衡,这是商品经济自身规律所决定的。市场项目是竞争机制,更需要精兵强将,精良武器。在认识上解决了诸如此类的问题,在行动上实实在在地干,即使在西部地区也会走出路子的。如甘肃地质大队,每年按预算内地质项目开展工作,富余人员约 300~400 人(约占全队职工的 1/3 以上),由于开辟地质市场卓有成效,近三年每年毛收入都在 200 万元以上,1987 年有可能达到 300 万元,不但没有富余人员,而且感到劳动力不足。由于自有资金逐年增加,能够拿出自有资金做地质工作,搞基地建设。

六、以地质一找矿为中心和发展多种经营的关系

在基层单位,有一种说法,认为地质队搞多种经营,与地质工作毫无关系,有点不务正业。这种观点有一定的代表性。认识这个问题,要从分析队伍结构入手。由于历史的原因,地质队伍发展成为劳动密集型,结构不合理,工程技术人员比例低,组织地质生产,生产者组合不成比例。当前由于投资不足、地质工作萎缩掩盖了这个矛盾。如果投资充足,有大量地质工作要做,就目前的队伍结构,技术人员和工人根据工作需要按比例组合后,有相当数量的工人要富余下来。并且各地勘单位都有相当数量的职工不适于从事野外地质工作。这是我们面临的突