矿产经济

新疆地质矿产勘查项目管理研究

王剑辉[1,2],李文渊[2],郭鹏勇[3],陈立群[2]
(1. 中国地质大学 (北京),北京 100083; 2. 中国地质调查局西安地质调查中心,西安 710054;
3. 中国国土资源经济研究院,北京 101149)

[摘 要]建立地勘项目管理新机制,实现地质找矿重大突破,是党和国家对地质事业的殷切希望。新疆地质矿产勘查项目管理机制开创了当代地质项目管理改革的先河,具有十分重要的指导意义。实施地勘项目规划区管理、建立科学合理的分配机制;整合多渠道资金、实现整装勘查;以找矿为龙头,打破专业壁垒,实现基础、物化探、矿产勘探等专业的有机结合,有利于形成重大影响的地质勘查成果。

[关键词]新疆 地勘项目 管理机制 对策
[中图分类号]P621 [文献标识码]A [文章编号]0495 - 5331(2009)02 - 0103 - 04

Wang Jian-hui, Li Wen-yuan, Guo Peng-yong, et al. A discussion on the management of geological exploration projects in Xinjiang [J]. Geology and Exploration, 2009, 45(2): 103 - 106.

1 我国地勘项目管理工作现状

20世纪 80年代后期,矿产资源法的颁布实施,促进了我国地质市场改革开放,加速了探矿权和采矿权流转,为地质事业蓬勃发展奠定了良好基础[1,2]。虽然近十年来发现了许多成矿点,但大多数矿床都不具规模,没有形成重大影响的地质勘查成果,追根索源主要有如下三个方面的原因:

1.1 矿权不合理设置破坏了矿体整体有效勘查

改革开放以前,我国实行计划经济管理,地质矿产部门主要以地质勘查为主业,找到矿床后根据矿种不同,通过国家划转到有色、冶金、核工业等其他相关工业部门,那时地质工作是整装勘查,矿产勘查权属于地矿部门。解放初期虽然我国技术落后,也找到了数量可观的一大批具有重大影响的矿床。现行矿权设置范围相对较小,在不同标高又设置不同矿权人,即使一个完整的矿体,由于不同法人参与地质勘探,导致人为将其分割成两个矿体,形成遍地是小矿床,难见大矿床的尴尬局面[3,4]。

1.2 资料信息封锁,导致资金重复投入

进入 21世纪以来,随着我国经济快速发展,社会主义市场经济建设日新月异,国家对矿产资源需求日益俱增,矿产品价格居高不下,相对利润空间较大,吸引了大量社会资金投入到地质勘查业[5]。为了引导地质勘查业有序健康发展,减少企业投资风险,国务院出台了关于加强地质工作的决定,并先后设立了国土资源大调查、矿产资源费补助专项、中央勘查基金等专项地质工作[6]。然而,由于项目管理渠道不同,各种资金安排项目互不通气,造成大量地质工作重复,虽然投资相对解放初期没有减少,但由于资料封锁,导致矿产勘查评价工作周期延长,没能形成具有影响的重大地质成果[7-9]。

1.3 未能建立科学合理的区域性地质勘查实施方案,缺乏系统勘查体系

近年来开展具体矿点研究工作相对较多,成矿区带勘查分析研究相对薄弱,缺少完整、系统的区域性地质勘查体系。尤其是在有利成矿区带投入系统勘查研究工作几乎没有,地质工作的开展只是抱着走一步看一步的思想,从来没有长远目标和打算[7]。另则,地质项目设置随意,周期一般相对较短,未能见到成果就终止,导致功败垂成。地质工作是一项不断提高认识的科学实践过程,需要一定时间和精力,它不仅是对未知世界进行认识的过程,亦是求证的过程。实践证明,没有持之以恒的精神和坚韧不拔的毅力,地质找矿重大突破将难以实现。

2 新疆地质矿产勘查项目管理机制

新疆地处西北边陲,位于欧亚大陆的腹地,东连祖国内地,西与周边八国接壤,是我国向西部开放的桥头堡。新疆国土面积占据全国陆地总面积的 1/6,

[收稿日期]2008 - 09 - 23; [修订日期]2009 - 02 - 03。[责任编辑]杨 欣。
[第一作者简介]王剑辉(1968—)男,2005年毕业于长安大学,获硕士学位,在读博士生,长期从事地质项目经济管理和研究工作。

© 1994-2009 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

在我国发展和稳定大局中具有特殊重要的战略地位,促进新疆发展是一项重大而紧迫的任务。国务院关于加快新疆发展的战略部署中明确指出,到2010年人均基本公共服务接近或达到全国平均水平,加快实施以市场为导向的优势资源开发战略,积极推进重点优势资源开发,逐步把资源优势转化为经济优势。为贯彻落实党和国家重要战略部署,中国地质调查局与新疆维吾尔自治区人民政府充分酝酿,决定实施全面合作,加大对新疆的地质勘查工作力度,满足国家对战略矿产资源的需求,以勘探大型、超大型矿床为重点,争取在重点矿种和重点成矿区带上实现新突破[6]。

2008年7月11日,在国土资源部与新疆维吾尔自治区人民政府合作开展新疆地质矿产勘查的协议签定会上,中央政治局委员、新疆维吾尔自治区党委书记王乐泉同志对开展新疆重要矿产勘查工作提出了明确的目标:要求3年要有好的眉目,5年出鼓舞人心的成果,8年要产生令国人振奋的重大成效。国土资源部徐绍史部长指出,要举全国国土资源系统之力,加快新疆地质勘查的进程,积极推进整装勘查,引进大企业、形成大投入,把新疆建成我国重要的战略资源接替基地,努力实现王书记提出的"358工程"目标。据此,西安地质调查中心和新疆地矿局积极谋划,联合编制了新疆公益性地质调查及重要矿产勘查项目实施方案。"方案"提出了中央、地方和大型矿山企业共同投资、统一部署、联合组织实施的联动机制,构建出当代地质项目管理体系的新思路。

2.1 实行地质勘查规划管理,强化整装勘查

新疆重要矿产勘查项目实施方案是在系统总结"十五"期间新疆维族自治区内地质找矿成果基础上,对比分析了中亚成矿区带成矿规律,提出"主攻天山,深化阿尔泰山,适度加快昆仑阿尔金山"的总体勘查布局[10]。经认真研究、仔细分析、充分论证后,在三大成矿带上,筛选出10个成矿勘查规划区作为整装勘查对象,并进行地质勘查工作[11-14]。在勘查项目管理方面采取"三统一冻"措施,也就是说,在成矿远景规划区内实行国家统一规划、统一部署、统一实施,冻结探矿权和采矿权登记制度。成矿远景规划区内持有矿权的法人单位必须按照实施方案要求,开展相应地质勘查工作,矿权持有者如果没有能力承担勘查任务,可以将矿权作为股份,引入其它资金在其矿权范围内开展工作,实现整装勘查。

2.2 整合多渠道资金,实现资金有效组合

自本世纪初以来,支持新疆地质勘查工作的资金主要有国土资源大调查、新疆区中央地质专项、中央地质勘查基金、新疆自治区5万矿调、企业等投资。由于各类资金用途不同,加之管理渠道迥异,造成重复工作,未能充分发挥资金效益,勘查成果不甚显著。比如,"十五"期间,国家和地方在新疆自治区共出资约11亿元人民币进行矿产勘查工作。由于资金渠道多,多头管理,项目部署分散,资料掌握在不同部门,使得矿产评价周期拉长,未能形成具有较大影响的重大地质成果。新疆公益性地质调查及重要矿产勘查项目实施方案把各类资金统筹协调起来,根据不同资金的用途和要求,对地质工作进行统一部署安排和管理,打破传统的资料封闭,实现地质信息成果共享,避免地质勘查重复无效投入。一般在成矿远景规划区内地质工作的安排原则是:国土资源大调查和新疆区中央地质专项经费以开展公益性地质工作为主,中央地质勘查基金和企业投入主要以开展商业性地质工作为主,无论谁投资,提交资料必须是统一格式,按合同约定的时间交汇到项目牵头单位,实现资料共享[15]。

2.3 实施委托招标确定施工单位,引入国内一流地勘单位进入新疆找矿主战场

在划定的10个成矿远景规划区内,根据现行地质队伍对其资料掌握程度,采用委托地勘单位的主管上级(省地勘局或集团公司)负责某片区工作,对片区内空白区域采用公开招标确定施工单位,施工单位统一接受片区负责单位的领导安排,及时向片区负责单位提供必要的地质资料。地质工作是一个系统的、不断连续的认识性科学实践,只有扎下根、静下心,在某地区开展全方位、立体式勘查5至8年,才有可能取得重大影响的地质勘查成果。

2.4 建立公平合理的利益分配机制,提高地勘队伍找矿积极性

项目在推进过程中要重点协调好国家、地勘单位和矿业权人三者之间的利益关系,形成和谐共赢的地质矿产勘查开发新局面。在重要成矿远景勘查规划区内设定明确的勘查时间和清晰的利益分配约定,制定出找矿发现奖励政策,充分调动勘查和研究单位的找矿积极性。做好对已有矿产地进一步勘查的利益分配机制,充分协调好、处理好已有探矿权人和新投资者的利益关系,做到风险共担、利益共享。

© 1994-2009 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

3　地勘项目管理对策

3.1　实施地质勘查规划区管理,建立科学合理的中央、地方、企业分配机制

研究分析区域成矿条件,科学厘定成矿远景规划区作为国家统一地质勘查目标,编制具体实施方案。在规划区内参与地质勘查的单位,必须按照实施方案要求开展相应地勘工作,勘查工作结束后,按照事前合同约定分享地质成果,实现利润共享、风险共担的公平投资机制。建议措施如下:

1) 对于规划区内没有矿权登记的区块,经过勘查取得的成果,权益由投资者优先享受。如果没有取得成果,属于风险投资。

2) 对于规划区内原矿权持有者,首先对其持有矿权进行评估,并要求在其矿权范围内按实施方案施工。若其愿意投资,矿权内收益归其;若其不愿意投资,其矿权可以作为股份进行投资,引进其他企业或者中央勘查基金进行投资,取得成果进行招牌挂,原矿权持有者可以优先购置该矿权,若不愿意购置,由招牌挂取得收益扣除原成本(包括原矿权价款和后期勘查成本价款),增量部分按比例分成。同样,没有取得勘查成果,属风险投资,同时吊销该区域矿权。

3.2　地方政府应加大对地质勘查规划区管理力度

新疆地质矿产勘查工作顺利实施主要得益于新疆自治区政府的大力支持和国土资源行政管理部门的鼎立相助,没有地方政府对矿权清理和协调,整装地质勘查工作就难以实现。矿权清理、转让、入股投资都牵涉到各方利益分配,犹如旧城改造一样,拆迁需要考虑原住户、开发商和国家利益。因此,省级地方政府大力支持,是工作顺利开展的主要保证。

3.3　产学研紧密结合,形成生产与研究人员共同协作、共同配合的混合团队

工作部署必须紧密依靠科研人员对近年来地质工作成果的分析研究,生产人员必须得到科研人员的业务指导,二者缺一不可。新疆公益性地质调查及重要矿产勘查项目是以综合找矿和综合评价思想为指导,以高新技术方法手段为先导,坚持"基础调查,物化遥感,矿产勘查,科学研究"统一部署为原则,形成产学研有机结合的地质勘查新体系。

3.4　打破专业壁垒,实现相互有机结合

现行地质勘查工作实行专业条块管理,基础、物化探、矿产勘查互不通气,各自为政、自称大王。统一勘查部署首要任务就是要打破专业界限,实现以找矿为核心来安排各项工作。基础地质必须服务于找矿,物探、化探工作必须促进重要找矿问题的解决,工作体系设置遵循以找矿为龙头,其他工作必须全方位服务于地质找矿。

地勘项目管理机制改革不仅涉及到国家大政方针,而且关系到中央、地方、企业三方的切身利益。新疆地勘项目管理机制给予我们一个很好的启示,值得学习与借鉴。

[参考文献]

[1] 李建华. 地质工作体制及商业性矿产勘查体制改革研究[D]. 北京:中国地质大学, 2006.
Li Jian-hua. Study on System Reformations of Geological Work and Commercial Exploration of Mineral Resources[D]. Beijing: China University of Geosciences, 2006.

[2] 张新安. 国际矿业资本市场新变化[J]. 世界地矿信息, 1998 (6): 3 - 8.
Zhang Xin-an, The new Change of the International Mine Capital Market[J]. Mine Informations of the world, 1998 (6): 3 - 8.

[3] 王全明,叶天竺,王保良,等. 我国主要金属矿产勘查工作特点及对当前勘查工作的启示[J]. 地质与勘探, 2005, 41 (2): 1 - 5.
Wang Quan-ming, Ye Tian-lan, Wang Bao-liang, et al. Characteristics of the major metallic minerals explorations in china and it may give an indication for prospecting in future[J]. Geology and exploration, 2005, 41 (2): 1 - 5.

[4] 穆　东,任一鑫. 矿产资源行业可持续发展的科技对策研究[J]. 地质与勘探, 2001, 37 (2): 6 - 8.
Mu Dong, Ren Yi-xin. Countermeasure research on the sustainable development of mineral resources[J]. Geology and Exploration, 2001, 37 (2): 6 - 8.

[5] 姚　瑶. 中国矿产资源收益分配研究[D]. 长春:吉林大学, 2007.
Yao Yao. Income Distribution of Mineral Resources in China[D]. Changchun: Jilin University, 2007.

[6] 王凤生,郭　真. 贯彻《地质资料管理条例》,加强全省地质资料管理[J]. 吉林地质, 2002, 21 (3): 84 - 87.
Wang Feng-sheng, Guo Zhen. Carry through the "Geologic Data Management Regulation" and enhance the whole province geologic data management[J]. Jilin Geology, 2002, 21 (3): 84 - 87.

[7] 王剑辉,郭鹏勇. 试论地调项目绩效评估指标设置[J]. 中国国土资源经济, 2008, 21 (11): 40 - 42.
Wang Jian-hui, Guo Peng-yong. Discussion on setting up Evaluation Targets of Geological Survey Projects[J]. Natural Resource Economics of China, 2008, 21 (11): 40 - 42.

[8] 王剑辉,郭鹏勇. 试论地质调查项目预算标准评估工作[J]. 中国国土资源经济, 2007, 20 (10): 42 - 43.
Wang Jian-hui, Guo Peng-yong. Discussion on Evaluation of the Budget Standard for Geological Survey Projects[J]. Natural Resource Economics of China, 2007, 20 (10): 42 - 43.

[9] 王剑辉,郭鹏勇,乔　兰. 地质项目概算管理研究[J]. 中国国土资源经济, 2008, 21 (3): 26 - 27.

© 1994-2009 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

Wang Jian-hui, Guo Peng-yong, Qiao Lan. Study on Financial Estimates Management for Geological Projects[J]. Natural Resource Economics of China, 2008, 21(3): 26 - 27.

[10] 何国琦,朱永峰. 中国新疆及其邻区地质矿产对比研究[J]. 中国地质, 2006, 33(03): 451 - 460.
He Guo-Qi, Zhu Yong-feng Comparative study of the geology and mineral resources in Xinjiang, China, and its adjacent regions [J], Geology in China, 2006, 33(3): 451 - 460.

[11] 李智明,薛春纪,王剑辉,等. 中国新疆及周边国家和地区典型矿床特征对比研究[J]. 中国地质, 2006, 33(1): 160 - 168.
Li Zhi-ming, Xue Chun-Ji, Wang Jian-hui, et al Comparative study of the characteristics of typical mineral deposits in Xinjiang, China, and its neighboring countries and regions[J]. Geology in China, 2006, 33(1): 160 - 168.

[12] 王剑辉. 祁连山西段钨矿成矿地质条件与找矿方向研究[D]. 长安大学, 2005.
Wang Jian-hui Study on Geological Conditions of Ore Forming and Directions of Ore Prospecting of Tungsten Ore Deposits in the Western Qilian Mountains[D]. Chang'an University, 2005.

[13] 翟裕生. 地球系统、成矿系统和勘查系统[J]. 地学前缘, 2007, 14(1): 172 - 181.
Zhai Yu-sheng Earth system, metallogenic system to exploration system[J]. Earth Science Frontiers, 2007, 14(1): 172 - 181.

[14] 陈克强. 新疆西天山博故图金矿地质特征与找矿方向[J]. 地质与勘探, 2007, 43(6): 47 - 51.
Chen Ke-qiang Geology ang ore prospecting of Bogutu gold deposit in The western Tianshan, Xinjiang[J]. Geology and Exploration, 2007, 43(6): 47 - 51.

[15] 李智明. 地勘单位应贯彻实施 GB/T19000-ISO9000系列标准[J]. 地质与勘探, 2000, 36(4): 8 - 10.
Li Zhi-ming To carry out the series standards of gb/t19000-iso9000 for geology exploration departments[J]. Geology and Exploration, 2000, 36(4): 8 - 10.

A Discussion on the Management of Geological Exploration Projects in Xinjiang

WANG Jian-hui[1,2], LI Wen-yuan[2], GUO Peng-yong[3], CHEN Li-qun[2]

(1. China University of Geosciences, Beijing 100083; 2. Xi'an Institute of Geology and Mineral Resources, Xi'an 710054; 3. Chinese Academy of Land and Resources Econonics, Beijing 101149)

Abstract: It is highly expected by the state that great discoveries of mineral resources could be achieved by set up a new mechanism of management and supervision in geological exploration projects The new management and supervision mechanism in strategic geological exploration projects has been set up in Xinjiang Uygur Autonomous Region, which has created a new style of geological exploration supervision, and is taking on a guiding role in the geological supervision mechanism reformation. In order to get better geological prospecting results, we should manage and supervise the geological projects at a district base, set up scientific and reasonable allocation mechanism, use comprehensive datasets and approaches including geophysical, geochemical and other prospecting technologies to make big discoveries more efficiently.

Key words: Xinjiang, geological exploring project, mechanism of supervision, countermeasure

© 1994-2009 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net