

河南省地质矿产厅 改变领导体制情况的回顾与思考

于敬明 李树忠

作为全国省级地质矿产工作领导体制改革试点之一的河南省地质矿产厅，经过一年多的运行，情况如何？有哪些变化？当前还有哪些问题值得我们去思考？笔者想就此谈点看法。

一、在这次国家机关机构改革中，国务院明确地矿部是国务院领导下的综合管理全国地质矿产工作的政府职能部门，也是全国地勘行业的主管部门之后，作为一个省的地质矿产局，是否也既是政府职能部门，又是地质勘查主管单位？或者紧跟全国经济体制和政治体制改革的步伐，按分别担负政府职能和勘查主管两项任务在体制上一分为二？根据河南实际情况，我们的做法既不同于前者，也不完全同于后者，而是按“政、事分开”两步走，平稳过渡，逐步分离的原则进行试验。这一模式尽管步子不大，但对观念转变，工作重心转向为全行业、全社会服务，却是一个很大的推进，取得了较为明显的效果。

首先，领导体制的改变，使省地矿厅的社会地位和作用发生了变化。改变之前，由于省地矿局实行的是以条条为主，条块结合的领导体制，未纳入省政府行政序列，因此仅能受省政府委托办理一些日常工作。改变领导体制后，省地矿厅纳入了省政府序列，厅长由省人大常委会选举产生，在职能上省政府又给予授权。这就由以往只受委托办理日常工作的部门变为省政府的日常工作部门，地位和作用相应发生了变化。作为省政府直接领导的政府职能机构，它可依法对本行政区域内的矿产资源勘查、开发行使法律赋予的管理职能。有利于地质矿产资源和地

质环境管理向科学化、法制化轨道迈进；有利于把矿产资源的经济效益、社会效益、资源效益、环境效益有机地结合起来。有利于在省辖区范围内贯彻《矿产资源法》及其配套法规，加强对矿产资源的宏观管理。

其次，职能发生了变化，河南省人民政府有关文件中明确指出：“改变领导体制后的河南省地质矿产厅是在省政府的领导下，受地质矿产部的有关业务指导及宏观调控，主管全省地质矿产的职能部门。其基本职能是对地质、矿产资源进行管理；对地质勘查工作实行行业管理；依照《矿产资源法》对矿产资源开发利用和保护进行监督管理；对地质环境进行勘查、评价和监督管理；代表政府维护地质、矿产资源国家所有的权益等。”这五项职能都是政府工作，属于宏观管理，它改变了过去省级地矿部门以带队伍为主的职能和微观管理的传统观念与工作习惯，迫使省地矿厅逐步实行政事分离，更好地利用行政手段、法律手段和经济手段管理本行政区域内的地质矿产工作，促进地质事业和矿业的健康发展。

第三，机关的机构设置和职能运行发生了变化。由于河南省地质矿产厅改变领导体制的总体设计是政、事逐步分离、平稳过渡，未能一步到位，所以，在机构设置上本着精简、统一、效能的原则，对原有机关处室作了合理的调整，体现在加强政府职能，提高参政能力。各处室分工明确，各司其责，运行比较协调，逐步扭转了以往履行政府职能单靠矿管处一家“跳舞”的局面。现在厅领导赴基层调研工作，不是只走自己所管地勘单位，而是到同一地区的市、县政府和矿

管部门了解和指导矿产资源管理工作，并协调处理矿管工作中的棘手问题。

第四，参政意识提高了。以往省地矿局在完成国家下达的地质工作任务的同时，为地方政府和建设部门提供大量的地质矿产信息及成果资料。但由于社会工作意识不强，职能上游离于政府之外，使其参政服务处于间接的、被动的地位。特别是《矿产资源法》颁布以后，行使法律所赋予的职能更感纵横关系的不顺。实行新的领导体制后，省地矿厅每年都由厅长同主管副省长签订目标责任书，把地矿工作纳入了《关于建立河南省政府系统目标管理责任制目标管理体系》，定期对全行业地质矿产资源勘查进度、全行业新增矿产储量和地下水储量、提交地质矿产普查和详查基地数量、提交地质报告数量、探矿工程工作量、矿产资源开发利用监督管理、全省地质矿产资源综合管理工作进展、地质环境监督管理等项指标进行定性定量考核。这就有力地推动了地矿工作的完成。同时，由于省地矿厅直接参政议政，了解政府的社会经济发展战略指导思想和规划布局，就可以积极主动地为省领导提供决策咨询和服务并加强与省政府有关国民经济综合管理部门的联系，使地矿部门的社会功能逐步被人们所了解和重视。在编制1990年河南省引进国外智力计划安排中，省引进国外智力办公室明确通知：“地方资源开发利用，变优势资源为优势产品，力争打入国际市场”的计划编制由省地质矿产厅负责。省科委也把编制全省地质矿产科技计划、规划和“八五”科技攻关项目安排任务委托于省地矿厅办理。实践证明，作为省政府的一个职能部门，能否及时地为领导提供决策依据和服务，这实质上是有无参政能力的表现。所以，提高参政议政能力，是职能转变中一项需要引起重视的问题。

第五，地质环境工作开始起步。通过较长时间的组织准备，经省政府同意，由省卫

生厅、省轻工业厅和省地矿厅联合向各地行署、各市、县人民政府发出了《关于成立河南省矿泉水管理领导小组的通知》并负责对全省矿泉水技术审查、评价、监督管理工作。具体办事机构设在省地矿厅。同时，在征求各方面意见的基础上，地矿厅又起草了《河南省地下水资源管理暂行办法》，立法计划已上报省法制局。为加快地质环境工作职能早日到位，地矿厅集中一批精干力量，对全省地质环境工作开展了全面的调研工作，准备在认真分析论证的基础上向省政府提出报告和对策，供省领导决策参考。

第六，省领导对地矿工作更加重视。地矿厅进入省政府序列后，胡笑云、刘源副省长多次听取地矿厅的工作汇报，指示地矿厅要对矿产资源的勘查与开发做好规划，加强管理，并纳入省发展战略研究计划之中。省人大副主任郭培黎同志通过野外实地调研，提出了加强矿产资源管理的4条意见，省人大于去年6月就决定对矿产资源法规落实情况，进行执法大检查。其组织规模之大，参加部门之多，规格之高，都是过去没有的，取得了很好的效果。这一行动对各地及有关部门有很大的影响，从而提高了地矿厅的知名度，提高了地矿工作的社会地位，为地矿厅顺利开展创造了良好时机与条件。

第七，地勘行业管理的观念发生了变化。由于过去在体制改革过程中，总是围绕地勘队伍怎么办、经费如何管这两个热点上，摆脱不了老的思路和传统习惯的看法，所提出的改革方案往往被某些部门误解，难以接受。现在，省政府授权地矿厅行使行业管理职能，地勘行业管理是在不改隶属关系、不改变投资渠道下进行，各方面容易接受。同时，地矿厅依法行政、秉公办事，并积极为理顺地勘工作外部环境做工作。这种主动为行业服务的作法，得到各部门的欢迎和支持，普遍要求尽快协调行动，解决本行政区域内地勘工作的统筹规划、计划，以及

制定统一的政策和对策，力争为地勘单位创造一个良好的社会环境和工作条件。

二、一年来，省地矿厅在履行政府职能工作方面有了起步，出现了可喜的变化。但由于起点较低，当前，如何在总结经验的基础上，扬长避短，进一步沿着党的十三届四中、五中全会指明的方向，尽快实现职能到位，还有不少问题值得认真的思考。一是，要进一步转变观念。目前地矿厅虽然在组织形式上进入了政府序列，但一些同志和处室仍习惯于以往的部门管理，而对行使政府职能及依法行政工作感到生疏，参政议政意识不强。这对加快政事分离的步伐，搞活地勘单位，真正地转变职能，势必有影响。二是，如何行使省政府授予地矿厅的五项职能，需要进一步认识和探索。如何对本行政区域内矿产资源的勘查与开发管理实行统筹规划、综合平衡、协调发展，使监督管理工作依法有序地进行，至今还处于被动地位。诸如“对地质、矿产资源进行管理”、“对地质环境进行勘查、评价和监督管理”、“代表政府维护地质、矿产资源国家所有的权益”等方面，不仅存在着纵、横关系不顺；同时，也要根据现实社会关系及状况，有些政策和法规也需要调整或修改。三是，要加快政策、法规工作的研究，加强软科学研究力量，以适应宏观决策、微观管理和为社会服务的需要。但由于种种原因，使这项工作跟不上去。四是，在矿产资源管理上，由于政策和法规体系不完善、不健全，加上社会上不良环境的影响，又缺乏强有力的调控手段和执法手段，加上实行财政包干和分灶吃饭引发的某些地方干部的短期行为、急功近利，造成矿产资源开发的混乱现象，地矿厅依法行政困难重重。五是，地勘单位资金紧缺，开拓地质市场和从事多种经营还有不少困难。特别是地处经济落后地区和经济困难的地勘单位，借助现有的优惠政策，仅能办些小厂小店，经济效益差，形不成规模的转产，致

使一些队办企业，今年“脱钩”，明年经营亏损又“归队”。

上述问题，应引起有关部门及领导的高度重视，并列入议事日程，自上而下采取措施，创造条件，在职能转变过程中，认真贯彻党的十三届五中全会关于进一步治理整顿和深化改革的决定，促进地矿事业的健康发展。为此，笔者建议：

（一）新的领导体制的任务，就是顺应形势的发展。实现地质矿产资源系统的、全程的管理；用经济的、法律和行政手段进行宏观调控。就河南省地矿厅而言，要尽快落实省政府赋予的五项职能。这就要求地矿厅的有关处室及主管同志，学会做政府职能的工作，变注重部门管理为注重行业管理，变偏重微观管理为偏重宏观管理。在强化履行政府职能的同时，做好部门工作，带好、管好队伍。这是个思想观念、工作作风和工作方法转变的过程。否则，不仅职能转变会受到影响，而且部门工作也会削弱，顾此失彼，政事分开就难以顺利进行。

（二）要围绕《矿产资源法》和国务院授予地矿部门的职能，从上到下理顺纵、横关系，完善和制定出新的政策与法规。特别是地勘单位的资格认定，《地质环境管理条例》、《矿产资源法实施细则》、《矿产资源补偿费征收管理办法》等应尽快出台。同时，要注意解决地质环境等有关职能向各级政府延伸问题，否则，走路无腿，寸步难行。

（三）处理好宏观与微观管理的关系也是一个十分重要问题。省级地矿部门应结合国家产业政策和产业结构调整，把宏观管理纳入重要的议事日程，集中一定力量，编制出本行政区域内矿产资源的勘查与开发的战略规划，为今后的统筹规划和布局提供依据。使地质矿产资源管理从宏观上调控得了，在微观上把握得住。否则，地矿工作就会失去它的社会功能和权威。

（下转第4页）

量管理。各级领导要切实从思想上重视质量问题，主要行政领导和总工程师要亲自抓质量。各单位要建立健全质量管理体系和制度，严肃政纪、法纪，对于因渎职造成重大质量事故的单位和个人要严肃查处，并追究领导责任。

3、加强地质工作的经济核算，开展管理升级活动。为了使有限的地勘费在地质找矿中充分发挥作用，必须加强地质工作的经济核算和财务管理。不得以任何方式随意扩大节约额，扩大奖金分配。一些省局和地勘单位开展管理升级活动，如吉林地矿局等，已经取得了较好的经验，从今年开始，部将组织推广，以推动管理水平的提高。继续开展群众性的双增双节运动，要按照“少开多进”的原则，合理安排钻探施工。

1、加强技术管理，调动科技人员地质找矿的积极性。在今后两年内，要对原有的技术管理制度和规范进行一次必要的清理和检查，对已不适应的要进行修订。新的制度和规范要同地质找矿的新形势相适应，同推广新技术、新方法相适应。地质、物探、化探、探矿工程、实验测试等各专业工种，要围绕地质一找矿这个中心大力协作。在完成地质任务的基础上广泛开拓社会市场，吸收社会资金。对此，不仅要有经济办法进行调节，而且还要采取必要的行政措施予以保证。

要进一步完善技术责任制，充分发挥总工程师在地质勘查中的作用。积极探索，并逐步建立起调动科技人员找矿积极性的良好机制。在实行经济责任制时，应充分考虑地质找矿工作的特殊性，用经济政策调动地质科技人员的积极性，鼓励科技人员从事第一线地质工作，切实提高野外地质工作的质量。加强思想政治工作，对地质职工特别是青年地质技术人员进行“三光荣”教育，帮助他们解决思想和实际问题。对于为地质找矿重大突破作出突出贡献的职工，要给予重奖。今后部、局在表彰优秀地质队（厂）长时，也要大力表彰、奖励优秀的总工程师。

5、多方开辟地质工作资金来源渠道。地质工作投资紧张是当前地矿工作中所面临的重大问题，我们要在努力争取国家增加投入的同时，积极开辟其他资金来源渠道。力争在今后几年，对铜矿、煤矿等重要矿种建立地勘基金，各单位都要积极争取依靠基金开展部分矿种的勘查。还要努力争取地方财政合理分担部分地勘费。要创造条件开征矿产资源补偿费。对已经取得经验的成果有偿转让等措施，要进一步巩固和发展。

（上接第7页）

（四）在矿产资源的勘查与开发管理上，主要结合治理整顿、深化改革方针政策的贯彻执行，调整和解决地方与国家、个体、乡镇、集体矿山企业与国营矿山企业的利益关系，切实保证和维护矿产资源国家所有的权益不受侵犯。通过强化管理，使地质矿产资源管理工作沿着健康发展的法制轨道前进。

（五）搞活地勘单位是实现政、事分离的关键。目前特别要抓好地勘单位经营机制的改革，注重培养地勘单位的风险意识、竞争意识，增加自我生存、自我发展和自我约束

的能力。同时，要注意搞好产业结构调整和对策的研究，切实解决富余劳力资源的出路，并根据不同地区和单位的经济状况，分类指导，强化管理，以促进地勘单位的健康发展。

（六）职能转变的关键是面向行业，面向社会做好服务工作。服务质量和态度的好坏决定地矿主管部门的声誉和影响。目前，省地矿厅已着手从信息收集和交换、协调政策和对策，为行业创造良好的社会环境上积极进行工作，以此沟通思想、联络感情、取长补短、共同提高，逐步向更高层次的科学技术管理迈进。（河南省地矿厅）