

线性工程压覆矿产资源调查 评价工作的重要性及工作方法优化

□王昕 程彦 陈钊

【内容摘要】简政放权新形势下压覆矿产资源调查评价工作程序后置,本文以川气东送管道二线工程为例,简要分析了线性工程压覆矿工作的特点,总结了压覆矿调查工作的重要性并提出了优化工作流程的方法。

【关键词】线性工程;压覆矿产;简政放权

【作者简介】王昕(1986.1~),男,湖北武汉人;中石化川气东送天然气管道有限公司助理工程师,硕士;研究方向:工程项目管理
程彦、陈钊,中石化川气东送天然气管道有限公司

一、压覆矿产资源调查的意义与现阶段变化

在2016年11月以前,压覆矿产资源调查评价一直是作为建设用地预审的前置条件进行的。国土资源部2016年11月29日颁发的《国土资源部关于修改〈建设项目用地预审管理办法〉的决定》(中华人民共和国国土资源部令(第68号)中将第八条修改为:“建设单位应当对单独选址建设项目是否位于地质灾害易发区、是否压覆重要矿产资源进行查询核实;位于地质灾害易发区或者压覆重要矿产资源的,应当依据相关法律法规的规定,在办理用地预审手续后,完成地质灾害危险性评估、压覆矿产资源登记等。”

法令的核心思想即是压覆矿产资源调查评价工作从用地预审期间的必要要件后置为办理用地预审手续后,施工前或者施工过程中进行。其意义在于,一是简化用地预审审批程序,缩短办理时长,另一方面减轻未与矿业权或矿产资源重叠的项目的工作任务,在调查评价范围内未压覆重要矿产资源的建设项目可能不再需要出具单独的专题论证报告。虽然在用地预审时不再以压覆矿产资源调查评价报告为必要要件,但并非意味着此项工作没有意义从此不再需要。否则一旦用地上与矿业权发生重叠将会造成复杂的纠纷,也会给矿产资源的管理带来混乱。

二、线性工程压覆矿产资源调查工作的特点

现阶段压覆矿产资源调查评价的重点项目均为大型面状工程或线性工程,线性工程更是因其连续而长距离的特点成为压覆矿调查评价的重中之重。

以中石化川气东送天然气管道有限公司拟建的川气东送管道二线工程项目为例,该建设工程设计管道长达580公里,跨越重庆市、湖北省两地。湖北省境内线路全长537公里,经过恩施土家族苗族自治州(利川市、恩施市、建始县、巴东县)、宜昌市(长阳土家族自治县、宜都市、猇亭区、枝江市)、荆州市(荆州区、沙市区)、潜江市,共11个县(市、区)。

湖北虽然不是矿产资源大省,但具有种类多、相对集中的特点,主要矿产资源有铁、煤、铜、磷、石膏、岩盐等。截至2015年底,全省已发现矿产149种,占全国的86.6%,已探明

储量的矿产有92种,占全国的56.8%。其中,在查明资源储量的非油气类矿产中,磷矿、钛矿(金红石)、溴、碘、石榴子石、泥灰岩、累托石粘土、建筑用砂岩的资源储量居全国之首,铌、锂、锶、硒及盐硝等20种矿产的资源储量居全国的2~5位,重晶石、长石、石墨、石膏及饰面用石材等29种矿产的资源储量居全国的6~10位。

拟建的川气东送工程穿越的恩施州、宜昌市都是湖北省内矿产资源较为丰富的市(州),大量的煤、铁、钒、盐矿富集。对于这样的线性工程,穿越矿产丰富地区是背景,而完成工作的内核在于理解三个“范围”,分清三种“矿产单元”,明晰三个“审批层级”。

(一)三个“范围”。

1. 调查评价范围。《湖北省国土资源厅关于进一步规范建设项目压覆矿产资源审批管理工作的通知》(鄂土资规[2013]1号)中规定,“一般要求调查评价范围为工程中心线两侧或周边1,000米范围”。由此,明确了工作范围,这里不是单指建设项目用地(征地)范围,而是在用地(征地)范围红线的基础上外扩1,000米的范围。

2. 压覆范围。压覆范围指的是因工程建设导致附近不能开采矿产的范围。对于石油天然气管道建设项目,压覆范围主要是根据2010年10月1日起施行“《中华人民共和国石油天然气管道保护法》”中相关规定:

第二十九条禁止在储气库构造区域范围内进行工程挖掘、工程钻探、采矿。

第三十条在管道线路中心线两侧各五米地域范围内,禁止取土、采石、用火、堆放重物、排放腐蚀性物质、使用机械工具进行挖掘施工等危害管道安全的行为。

第三十二条在穿越河流的管道线路中心线两侧各五百米地域范围内,禁止抛锚、拖锚、挖砂、挖泥、采石、水下爆破。但是,在保障管道安全的条件下,为防洪和航道通畅而进行的养护疏浚作业除外。

对上述条款的理解,在储气库构造区域范围内、管道线路中心线两侧各五米地域范围内、穿越河流的管道线路中心

线两侧各五百米地域范围内禁止采矿活动。

3. 限采范围。限采范围指的是因工程建设而导致附近一定范围内矿产开采受限制,需在采取一定保护措施并征得建设工程主管部门同意后方可开采的范围。“中华人民共和国石油天然气管道保护法”第三十三条、第三十五条对此范围均有规定。

根据对以上相关条款的理解,在管道中心线两侧各二百米和管道附属设施周边五百米地域范围内进行采矿活动,在管道专用隧道中心线两侧各一公里地域范围内,因修建铁路、公路、水利工程等公共工程,确需采矿的,应向相关主管部门申请,进行安全论证获批的方可进行。

同时,根据第四十六条规定“管道建设工程通过矿产资源开采区域的,管道企业应当与矿产资源开采企业协商确定管道的安全防护方案,需要矿产资源开采企业按照管道安全防护要求预建防护设施或者采取其他防护措施的,管道企业应当承担由此增加的费用。矿产资源开采企业未按照约定预建防护设施或者采取其他防护措施,造成地面塌陷、裂缝、沉降等地质灾害,致使管道需要改建、搬迁或者采取其他防护措施的,矿产资源开采企业应当承担由此增加的费用”。

(二) 三种“矿产单元”。以湖北省为例,压覆矿产资源调查一般针对三种矿产单元,分别为查明资源储量矿产地、探矿权、采矿权,其调查重点及压覆后的处理方式略有不同。

1. 查明资源储量矿产地。以矿区划分,查明资源储量的重要矿产会根据矿种登记入《湖北省矿产资源储量表》(每年更新),如若压覆上表矿产地,则需到湖北省国土资源厅办理压覆矿产资源审批和登记手续。若压覆未上表的查明矿产地则需与当地国土资源管理部门沟通协商。

2. 探矿权。探矿权为正在进行勘察工作的区块,有的已查明资源储量,有的尚未查明。由于探矿权均由探矿权人有偿取得,在压覆探矿权时建设单位均需与探矿权人协商,视压覆情况进行经济补偿。

3. 采矿权。采矿权与探矿权情形相似,压覆时均需与矿业权人协商并进行经济补偿。不同的是采矿权均为已查明资源储量的矿产地,并且随着开采其矿产资源储量一直在变化。

在压覆各种查明了资源储量的“矿产单位”时均需要计算压覆的量。

(三) 三个“审批层级”。明确压覆不同类型矿产资源的审批部门对于前期设计选线阶段也非常必要。

1. 国土资源部审批。“鄂土资规[2013]1号”规定“压覆石油、天然气、放射性矿产,或压覆重要矿产资源累计查明资源储量的数量达大型矿区规模以上,或大型矿区资源储量被压覆三分之一以上的,须报国土资源部审批”。部级审批前也仍需先经省级国土资源厅预审并出具意见,因此整个流程时间较长。

2. 省级国土资源厅审批。“压覆其他矿产资源(不包括普通建筑材料用砂、石、粘土矿)的,由省国土资源厅负责审批”。线性工程由于其特殊性,无论压覆矿产与否,都应编制压覆矿产资源调查评价报告并在省级国土资源厅审查。

3. 市州级国土资源局审批。未跨县市的点状工程若未

压覆矿产资源或仅压覆普通建筑材料用砂、石、粘土矿的一般可在市州级国土资源局审批。

因此一般而言,压覆普通建筑材料用砂、石、粘土矿在选线阶段应重点考虑到赔偿问题,而压覆由省国土资源厅及国土资源部审批的矿产资源时,还应考虑是否有获得审批同意压覆的可能性的问题,以及审批时间对项目进展的影响问题。

三、压覆矿产调查的重要性及工作方法优化

随着我国城市化、工业化进程的加快,大规模基础设施建设高峰期已经到来,建设用地项目压覆矿产资源的现象呈逐年增加的趋势。在这样的基本国情下,为实现人与自然的和谐发展,做到既保护好矿产资源,又不影响国家和地方的经济建设,压覆矿产资源调查成为国土资源管理的有力抓手。

根据中华人民共和国国土资源部令(第68号)压覆矿产调查工作后置后,如若建设单位也随之将工作程序推后,可能会造成前期工作的浪费,压覆矿产资源调查应发挥其在选址时的建议作用而非成为一种程序制约。因此,化被动为主动,积极在项目可研选址前期开展压覆矿产资源调查咨询工作是开展此项工作的新思路。

压覆矿产资源调查咨询工作在可行性研究选址阶段的重要性主要表现在成本控制及时间控制两个方面。

第一,在可研的选址阶段委托专业机构做好拟设线路周边(1,000米范围内)的矿业权设置情况的了解工作,可以在线路初期选址时尽量避免压覆矿业权,或者少压覆矿业权。也可以避免因用地后期压覆审批不通过而造成前期工作推翻重来的尴尬局面。

第二,从其他角度综合考虑,对于调查评价范围内无法避免压覆矿业权的,应充分了解具体的压覆矿种、储量规模、压覆资源量等情况以及审批同意压覆的可能性等,提前做好赔偿款项的预算以及审批流程时间的控制。

第三,对于不造成压覆,但存在与管线周边的矿业权,应根据其开采(勘查)方式、规模等做好充分的安全论证工作,采取必要的防治措施,防止因为采矿(勘查)活动诱发的地质灾害对管线安全运营的影响。

简政放权的国家形势下,做好前期的压覆矿产资源的查询核实工作,才能真正做到有的放矢,最大程度感受简政放权给管道工程建设带来的便利。

【参考文献】

- [1] 李金龙. 矿产压覆范围的探讨[J]. 西部探矿工程, 2009, S1
- [2] 徐平, 王小明, 宋战旺. 压覆矿产资源储量的计算要点与程序设计[J]. 矿业研究与开发, 2013, 1
- [3] 岳雪波, 帅志鹏, 王吉祥. 建设项目压覆矿产资源评估方法探讨[J]. 人民长江, 2013, 6
- [4] 许申巧, 杨进朝. 浅谈建设用地侵占地下资源所引起的矛盾[A]. 河南省地质调查与研究通报[C]. 2007
- [5] 史如梦. 建设项目压覆矿产资源涉及的矿业权补偿价值评估研究[D]. 昆明理工大学, 2013