

子长煤炭可持续开发利用的建议

作者：香港中华晨报西部代表处 胡鹤 孙炳录

【摘要】本文针对陕西省子长县煤炭资源开发中存在的掠夺性开发，造成贫富两极分化、环境污染，建议在煤炭资源开发中实行“三三制”方案（即投资人、当地政府、农民各占三分之一股份），这样可以减少少数人暴富，缓和各种社会矛盾和利益冲突，解决大多数人贫穷的不合理现象。

【关键词】子长煤炭；远见；近忧

在陕北有一首民谣：“米脂的婆姨，绥德的汉，清涧的石板，瓦窑堡的炭”。瓦窑堡的炭就是子长煤，子长煤作为配焦煤历来享有盛名，其价值在今天依然不菲。目前子长县也是中国配焦煤资源最富集的地区之一。然而，在矿产开发方面却存在一个令人遗憾、也是老百姓反映最强烈的问题：就是大量掠夺式的开发，导致的结果是采的是当地资源，肥的是外地老板，穷的是地方财政，苦的是矿区农民。由于利益分配不公，当地政府、投资商和矿区农民经常发生利益冲突，社会矛盾日趋尖锐。

子长煤田属非国家煤矿规划区，按国家有关政策是允许地方开发利用的。鉴于此，为了缓和各种社会矛盾和利益冲突，作为一家本土企业的延安中庄矿业开发有限公司结合当地实际，大胆地提出了如何开发当地煤资源的新思路，即依托煤资源开发，实行“三三制”方案（即投资人占三分之一股份，县政府占三分之一股份，投资人赠予矿区农民三分之一股份）。这样既可以强县富民，又能促进社会和谐稳定，走共同富裕之路。从而减少普遍存在的极少数人暴富，大多数人贫穷的不合理现象。

怎样才能取得投资人、当地政府和矿区农民三方利益的共赢呢？

首先，投资人取得探矿权以后，不能独占煤资源。资源就是财富，谁占有资源，谁就占有财富。这是导致现在和今后矿区各种矛盾的根源所在。由于矿产资源是国家和矿区人民的共同财富，不能由少数人独占，投资人能够占到三分之一已足矣，其余股份留给当地财政和赠予矿区农民，这不仅是一种资源占有和开发的模式，也是一种利益分配关系，还是一种提前回报社会的公益事业。

其次，子长县通过县办矿产公司，在一级矿业权市场上取得探矿权后，就取得了矿产资源的使用权、占有权和分配权。矿权属于物权，具有固定资产的属性，应列入国有资产管理。对矿产资源来说，只有通过开采，才能变成商品，才有使用价值，要实现其价值，只能通过依法转让实施开发利用。但怎样转让？至关重要的是要让矿产资源保值增值。而最有效办法就是借鸡生蛋，就是以煤资源参股，借投资人之鸡为当地财政生蛋。而目前以招商引资名义出卖开发权是一种杀鸡取卵、急功近利的行为。此行为会导致国有资产严重流失。

再次，如何实现矿区农民三分之一股份占有权呢？初步设想为：按矿区各村委所处的矿区面积，由公司将股权价值落实到村委，为农民的集体股份，各村委的法人代表为公司的股东，行使股东权利。企业获利后，分红款由各村委按当年实际农业人口分配到户，制表报公司，再由公司直接兑现到户。这样矿区农民可以在煤矿服务年期内分红，增加收入，脱贫致富，



从而建设富裕、和谐的新农村。

“三三制”方案的提出，得到了子长县干部群众的特别关注，但也有人认为，《方案》好是好，是否可行还要认真研究。笔者通过大量调查认为是完全可行的，主要理由有：

第一、顺应形势，顺应民意。目前子长经济和社会发展面临着巨大的机遇和挑战，如何更好地利用资源优势，抓住机遇，在为国家做贡献的同时，更好地解决资源占有过度集中，利益分配不公和贫富悬殊太大等问题，是子长乃至陕北经济发展面临的重要课题。子长煤炭工业局一位干部说：“县政府以煤资源入股，借鸡生蛋，是子长煤资源开发的根本出路。”子长的一位村干部说：“赠予矿区农民三分之一股份，农民举双手欢迎，有这样的老板来开矿，农民肯定支持。”

第二、减少阻力，容易操作。投资人、县政府和矿区农民合作办矿，必然能减少各方面的阻力。有人担心县政府参股是否符合政策和投资人能否控股的问题，笔者认为县政府以煤资源参股，与党政机关和国家公务员不能经商办企业是两个不同的概念。县政府以县办矿产开发公司参股，只要政企分开，政策是允许的。农民的三分之一股份是投资人赠予的，不是农民自己投资的。投资人和农民在利益分配上各占三分之一，但在股权上投资人应该是占三分之二，是绝对控股的。

第三、科学发展，强县富民。科学发展观，第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续发展，根本方法是统筹兼顾。这四句话是对科学发展观的科学内涵、精神实质、根本要求的集中概括。“三三”制方案的提出、实施以及达到预期的目标，完全符合科学发展观和党的十七大精神。

第四、协作共赢，共谋发展。“三三制”方案投资人虽然只占三分之一股份，但这只是投入勘查费用后取得的煤资源，又与政府和农民合作，利益相关，科学运作，对投资人来说是有利无害的。县政府以资源参股，可占三分之一股份，从长远利益来讲是百年大计。比如一个年产 120 万吨的煤矿，服务年限为 100 年，年利润是 10 亿元，政府每年可得利 3 亿元，全县干部工资费用不到两亿元，如果县政府能参股这样规模的三个以上煤矿，那么，煤矿分红就是近 10 亿元。所以仅煤矿分红一项，不仅能保县财政，还能使县域经济持续稳步发展。这样的投入，一年是 10 亿元，100 年即是 1000 亿元，矿区农民 100 年也能分红 1000 亿元，加起来就是 2000 亿元。如果为了眼前政绩将这样一个煤矿资源一次性出卖给投资者，那么，其转让费只能收入 6 亿元。这样子长县政府是要 600 亿呢？还是要 6 亿呢？笔者以为这应该是当地父母官时下最值得深思熟虑的一个民生问题。如果坚持将子长煤资源全部出卖给投资商，只管一时富县，不管长远富民的做法实为杀鸡取卵、急功近利的行政渎职行为。众所周知，矿产资源的开发是以损害矿区农民利益为代价的。由投资人赠予农民股份，不仅是扶持矿区农民，而且也是对农民的一种补偿。让投资人、当地政府和矿区农民三方共赢，何乐而不为。

第五、结合现状，因地制宜。子长县至今仍是国家级贫困县，大量的农村人口还没有解决温饱问题，城市人口总体收入和全国相比，仍处在中下等水平。资源的大规模开发，并没有使本县的财政收入大幅度提升。子长财政尚不足以拿出足够的资金来解决发展中的各种矛盾和问题。可以说，政府基本上是“吃饭财政”。如果将农村人口计算在内，子长县财政基本上是初级温饱型财政。这种现状恰恰与外来投资者和本地一批依靠资源开发迅速发展起来的煤老板超常暴富形成巨大反差。毫无疑问，这种发展模式正在激化各种社会矛盾，有些矛盾直接制约着子长的发展。目前子长开发利润的基本分配格局是：外来投资者将其利润基本全部带走；本地的民营企业投资收益严重外流，并且这类企业难以在子长形成战略意义上的投资主体，对本地的发展贡献十分有限。从某种意义上讲，这类企业在资源开采和利用方面具有很大的破坏性，造成严重的环境污染。另外，这类企业其自身发展的特殊性，制造了本地的贫富悬殊，隐性矛盾就更加突出。此类企业在地方经济发展中其正负面效应几乎相抵。为此，



“三三制”的能源开发方案是因地制宜、切实可行的。

综上所述，笔者认为：子长县要在西部大开发的机遇中崛起，可谓机遇和挑战并存，远见与近忧同步。“三三制”方案的提出与实施是依托子长煤资源开发，可以使投资者、政府和矿区农民均能受益，走和谐共生、共同富裕的一条权宜之路。是非国家煤矿规划区煤资源开发的新设想，是矿产地区将矿产资源开发与当地群众利益相结合的好办法。确切地说，“三三制”方案为子长煤资源开发提出了一条具有变革性的前瞻思路。当然一个新事物的孕育、诞生、成长和发展成熟都有个过程，需要大家勇于尝试和大胆创新，只要我们能坚持以人为本，坚持科学发展观，坚持发展为了人民，发展成果由人民共享，就能不断使广大人民群众得到更多实惠。果真如此，那构建一个“文明、富裕、生态、和谐”的新子长为期不远矣！

【作者简介】

胡鹤，男，大学学历，1971年9月出生于陕西省安康市，香港中华晨报社副主编，从1996年至今，一直从事文献编纂和新闻工作，先后在中国经济时报社和陕西省政府相关文献编辑机构就职，曾修改、编辑、审定的政府公报、文献及新闻稿件达1000多万字，有300余篇通讯在省级以上媒体相继刊发，编辑出版的有关刊物和文献在国家级新闻文化活动评比中多次获奖。

