

破解关闭矿山修复难题 重庆首创“代为修复制”

“我们真的用绿水青山换回了金山银山”



图①:合川打石湾矿区曾经是一处占地数百亩的巨大矿坑,乱石嶙峋、寸草不生。但随着矿山企业在多方推动下进行矿山修复后,昔日矿坑被填平,绿草、灌木和小树苗均已成活。

图②:检察官在金九矿山成品矿石堆积区走访。(本栏图片均由受访者提供)

□本报记者 陈波

8月6日,一个不起眼的工程中标结果在重庆市政府官网公示。

这个名为“合川区长江经济带废弃露天矿山地质环境治理恢复与土地复垦项目”的中标结果公示,被业内人士视为合川区历史上首次针对矿山修复责任人灭失的矿山拉开了修复治理的帷幕。

更引人注目的是,此次矿山修复治理所采用的“代为修复”、修复资金“垫付制”和“追缴制”等方式,在全国都具有开创性,并从根源上破解了历史遗留矿山、无主矿山等全国性矿山的修复难题。

这一切,均源于两年前的一次危机。

中央挂牌督办案的压力

2018年5月7日,国家生态环境部印发《关于对安徽省、湖南省、重庆市的7起长江生态环境违法案件挂牌督办的通知》(以下简称《通知》)。

《通知》第七条明确,对重庆市合川区长江岸边某公司生产过程中产生巨大矿坑的生态环境违法案件,由国家生态环境部挂牌督办。一周前的2018年4月30日,重庆市第九环境保护督察组完成合川区环保集中督察后,严厉指出该区“非煤矿山复绿工作滞后,3个矿山未按期完成环境恢复治理。”

一周内,市级和中央部委对合川区矿坑问题先后亮出红灯,该地置于风口浪尖。

“《通知》下发三天后,区里召开紧急会议。”合川区规划和自然资源局副局长廖加新三天来承受的重压,在此次会议上达到峰值。

2018年5月10日召开的这场整改工作部署会,合川区党委、政府、相关部门、乡镇几乎全员参会。会议基调凝重而严厉,会上严令不仅要彻底整改挂牌督办案件,还必须举一反三。

“自那天开始,两年来我基本没睡过安稳觉。”廖加新直言。

“我们要解决世界性难题?”

让廖加新“睡不了安稳觉”的工作极为棘手:督促涉事矿山彻底整改修复。

棘手之处在于,这是一个绵延数千年的历史性难题。

中国近代地质学奠基人之一章鸿钊先生曾表示:“自有天地以来即有矿,亦自有生民以来即用矿。”《周礼·地官》中已出现“卅人”,“卅”即古体的“矿”字。

与悠久的采矿史形成鲜明对比的是,包括我国在内的世界范围内对矿山修复的制度建设起步较晚。

迟至1979年,我国才颁布首部《环境保护法(试行)》。30年后的2009年,原国土资源部才制定《矿山地质环境保护规定》(以下简称《规定》)。

《规定》出台的2009年,全国113108座矿山中,采矿活动占用或破坏土地面积238.3万公顷,占矿区面积47%。

换言之,彼时全国范围内这些“大地的伤疤”已广泛存在。

“怎么彻底整改?现代社会发展离不开矿业,没法一关了之。”合川区地质环境监测站站站长吕玉丹看着处处裸露的山岩心疼,看着因整改停驶的矿石运载体为难。

事实上,盐井片区地名中的“盐井”,就源自清朝乾隆五十年(1785年)开矿采盐而得名。

数百年后的今天,当地矿产采掘企业已达74家,矿产品及衍生品产量每年以千万吨计,当地已探明矿产储量以亿吨计。

更令吕玉丹为难的是这些矿山面临的

复杂情况。

以生产阶段分,这些矿山分在产矿山和闭矿矿山;以所属权分,又分有主矿山和无主矿山等;以矿山修复类别分,还分采矿废弃地、废石堆积地、尾矿废弃地等。

矿山修复面临的难题不单是合川区难题,也是全国性乃至世界性难题。世界各发达国家对矿山的修复也仅始于几十年前。

“我们要解决世界性难题?”吕玉丹跟廖加新私下交流时,不留神冒出的话,让两人都陷入沉默。

千万元种树不见绿

合川区为矿坑修复密集调研、论证,重庆市检察院分院也在密切关注此事。

时值重庆市检察院“保护长江母亲河”专项行动启动,加上一纸《通知》,令该院负责公益诉讼的检察四部主任刘昌强数次赴当地调查,拟启动公益诉讼。

“当地政府正全力开展督促治理工作,我们应给行政机关留足够的整改时间和空间。”该院副检察长周军一席话,让这场公益诉讼暂时延后。

彼时虽未与检察机关正面接触,但作为整改企业之一,重庆金九建材集团牛背脊矿山分公司(以下简称金九矿山)承受的压力一分不少。

金九矿山须整改打石湾矿区。该矿区2013年闭矿,留下43万立方米的硕大矿坑,乱石嶙峋,寸草不生。

“不断接受各种调查,不断参与各种整改会议,心情沉重。”金九矿山董事长靳树勋逐渐意识到此次事件的严重性。

压力下,靳树勋发出紧急动员令:“不惜代价,整改复绿!”

该公司随后调集矿山内36辆大型载重车,并另雇20辆载重车,一个月内抢运1.25万车.25万立方米土石方回填矿坑。仅此一项,耗资625万元。

同时,该公司花38万元买来4000公斤草籽和柳枝、黑松等苗木种下去。一个多月后检查,所有植物死亡,连草都没发芽。

靳树勋大动肝火后亲自督战。公司再投40余万元,追种柳枝、云杉、黑松11500株,撒播草种3000公斤。但靳树勋亲自督战种下的植物也全军覆没。

两次碰壁,靳树勋向园林单位咨询,得到的答复是:矿坑回填土石中含石灰石太多,植物难以存活。

靳树勋咬牙再战。公司再次调集数十台载重车运来1.1万车、20万立方米纯土方回填矿坑,耗资360万元。另投入46万元改种9500余棵菜豆树、撒播4000公斤草籽。结果,草籽发芽率不足30%,此后陆续枯死,树苗则基本未存活。

“丧失信心了。”无奈之下,靳树勋干脆花巨资将矿山复绿工程外包给一家园林公司,只要求“包成活”。

但该公司连续补植4次树苗无法成活后,连工程尾款都不要就撤场了。

四连败!至此,金九矿山已“狂砸”1127万元用于矿山复绿却几乎无成效。

更令靳树勋不安的是,检察机关在这个当口介入了。

诉前检察建议带来的压力与转机

2019年6月13日,因盐井片区矿山修复治理一年后仍无实效,重庆市检察院一分院决定对合川区规划和自然资源局、合川区生态环境局立案调查。

2019年8月1日,该院向上述两部门现场送达行政公益诉讼诉前检察建议。

一时间,山雨欲来。

“怎么说呢?第一反应觉得‘冤’。不过花了一年时间树都没种活,也不算‘冤’。”同为整改对象,重庆市龙洋矿业公司董事长李治海感受复杂,他也是一年内投入超1000万元,矿坑中却难见绿色。

更觉“冤”的是廖加新。彼时他跑矿区快赶上回家的频率,记者在廖加新当年《工作日志》中曾发现一行字:“大的原则,积极、冷静!”潦草狂乱的字体与硕大的感叹号,显露着他彼时的焦灼。

其实,检察机关也清楚当地矿山修复面临的巨大困难。因此检察机关一面送达诉前检察建议,一面请来全国环境损害司法鉴定机构登记评审专家库(国家库)专家。

国家级专家针对这些矿山修复,提出了宝贵的专业性意见。如覆盖土壤砾石含量过高,需提高熟土含量;覆土层太薄,需提高土层厚度,后期养护管理须加强等等。

这些来自国家级专家的修复意见,此后成为当地矿山修复成功的关键性因素之一。

矿山企业环保技改“青山”换回“金山”

金九矿山4次复绿失败后,采纳国家级专家意见,聘请有矿山修复经验的资深园林工程师李江海,对复绿工程进行系统整改。

李江海细致踏勘,从土、水、肥、光等植物生长基础条件逐一梳理,并根据专家意见对打石湾矿区进行全面重整,很快取得突破性进展——草、树都活了。

金九矿山的经验,迅速传递至三峡矿业回龙湾采石场石灰石矿山等其他整改矿山企业。

短短数月,整个盐井片区的绿色以肉眼可见的速度恢复。

初尝甜头的靳树勋,向集团打了一个意外的报告:申请设立金九矿山复绿办公室。上司金九控股集团董事长荆安平当场批复同意。

至此,以往只出现在政府机构中的“复绿办公室”,在重庆一个矿山企业内诞生。

同时,荆安平还同步启动技改,将以往“开一个矿掀一座山”的粗放破坏式生产,转为“边采边治边复绿”的精细环保式生产。

“为啥做这些事?环保是一方面,另一方面是我们买土都买得心疼哇!”靳树勋说。

他介绍,以前开新矿是整体采掘,将整座山泥土、树木全推掉;待闭矿复绿时,得花数百万元,外购泥土和树苗。

如今开新矿是分块采掘,并将山上泥土专门堆置,原有树木移植;待闭矿复绿时,泥土和树木无需购买,且因运输距离短,运费极少。

此次环保危机,还促使荆安平做出一个影响深远的决定:筹资4亿元,引进德国技术改建、新建两条全封闭砂石骨料生产线。

“为此我们淘汰了价值6000多万元的原有生产线。”荆安平坦言,股东们最初的反对和质疑随着生产线投用烟消云散。

原来,此举让该集团产值、营收翻番。并且新生产线生产的砂子能完全替代河砂,一举成为市场抢手货。

随着该集团的生产方式转变,意外惊喜不期而至。

因矿石加工全封闭生产,各项指标也已达标,金九矿山于2019年12月被评为重庆市首批市级绿色矿山之一。

不到两年,金九矿山实现了难以置信的“后进变先进”。

“目前我们已申报国家级绿色矿山,正等待验收。”荆安平感慨,环保危机倒逼生产方式转变,生产方式转变又推动金九矿山初步具备了走向全国的能力。

“我们真的用绿水青山换回了金山银山!”荆安平说,企业一系列环保升级带来的生产流程和工艺升级,让集团产值和营收均实现了翻番,带来的企业实际收益和发展前景,是货真价实的“金山银山”。

创新“代为修复制”破解矿山修复难题

矿山企业用“绿水青山”换回了“金山银山”,这种宝贵的深层意识转变也传导至行政和司法部门。

今年7月10日,重庆市检察院一分院与重庆市规划和自然资源局联合签发《协作推进关闭矿山生态修复实施办法》(以下简称《办法》)。

《办法》最大的亮点,是在全国率先开创性提出“代为修复制”“垫付制”和“追缴制”。“代为修复制”,即针对各种原因无法修复的矿山,将由区级规划和资源部门代为修复。“垫付制”,即代为修复所需资金按程序申请区级财政资金垫付。“追缴制”,即区级规划和资源部门同步向未灭失的涉事矿山企业,协商追缴垫付的区级财政资金。

同时,《办法》还规定,区级规划和资源部门可在检察机关协助下对涉事矿山企业提起民事公益诉讼,向矿山企业追缴修复费用。

“这意味着,今后矿山修复领域再也不存在因‘历史遗留问题’无法修复的情况了。”周军表示,这标志着重庆矿山修复治理领域一个崭新时代的来临。

记者手记

□陈波

从“环境破坏者”到“环境修复者”再到“环境守护者”,金九矿山的修复之路充满了压力、曲折与艰辛。

应当看到,一开始,这场革新实际上只是企业在巨大成本压力下的被迫应对。但随着技改成功后带来的产值、营收翻番,甚至开拓了崭新市场时,企业开始意识到:绿水青山就是金山银山。

推动企业风风涅槃的,正是来自行政和司法部门持续两年不间断的努力。

特别值得一提的,通过司法公益诉讼介入的检察机关并未满足于个案的圆满解决,而是通过与行政职能部门建立长效机制,弥补矿山修复制度上的缺失。

这种横跨司法和行政的制度建设,面临一个前所未有的机构层级难题。即重庆市是直辖市体制,重庆检察机关分为市检察院、检察院分院、区县检察院三个层级;而重庆规划和自然资源局系统,则只有市级和区县级两个层级。

但这一层级难题最终在修复矿山、保护生态环境这件大事面前被突破了。当一纸《协作推进关闭矿山生态修复实施办法》由重庆市检察院一分院与重庆市规划和自然资源局联合签发时,稍具组织机构常识的人,都清楚这份文件出台的可贵之处。我们不能不为检察机关和行政机关先行先试的勇气和作为由衷赞叹。

对于这样一个将历史问题、现实问题和未来发展问题“打包处置”的长效机制,社会也同样充满期待。

或许,随着合川区对无主矿山修复的开始,用不了多久,这项具有开创意义的制度就在整个巴山渝水开花结果。

期待矿山修复长效机制在巴山渝水开花结果

重庆市南川区规划和自然资源局国有建设用地使用权公开出让公告

南川规资(土地)告字[2020]18号

经重庆市南川区人民政府批准,南川区规划和自然资源局决定公开出让BG组团F-4分区1/02地块、工业园区南平组团A5分区07/02地块、工业园区水江组团GY09分区05/04地块等3宗国有建设用地使用权,区规划自然资源局委托南川区公共资源交易中心具体组织实施。现将有关事项公告如下:

一、此次公开出让地块基本情况和规划指标要求(如下表)

编号	地块名称	建设用地面积(㎡)	规划指标要求	用地性质	出让年限(年)	竞买保证金(万元)	起始价(万元)
NC2020让9-6-1	BG组团F-4分区1/02地块	76920 (约115.38亩)	计容建筑面积不得大于153840平方米,容积率≤2,建筑密度≤40%,绿地率≥35%,建筑高度60米。海绵城市规划条件:地块的年径流问题控制率不低于73%,地块的年径流污染物去除率不低于50%。规划配建通信基站应结合该地块建筑布局方案统一考虑,其它配套设施按相关规范进行配套。具体规划指标按南规资条件(2020)0024号文件执行。	A35-科研用地	50	1600	8000
NC2020让9-6-2	工业园区南平组团A5分区07/02地块	23291 (约34.94亩)	计容建筑面积不得大于46582平方米,容积率≤2,建筑密度≤40%,绿地率≥35%,建筑高度50米。海绵城市规划条件:地块的年径流污染物去除率不低于50%。规划配建通信基站应结合该地块建筑布局方案统一考虑,其它配套设施按相关规范进行配套。具体规划指标按南规资条件(2020)0026号文件执行。	A35-科研用地	50	500	1970
NC2020让9-6-3	工业园区水江组团GY09分区05/04地块	37023 (约55.53亩)	计容建筑面积不得大于66641平方米,容积率≤1.8,建筑密度≤40%,绿地率≥30%,建筑高度50米。海绵城市规划条件:地块的年径流污染物去除率不低于50%。规划配建通信基站应结合该地块建筑布局方案统一考虑,其它配套设施按相关规范进行配套。具体规划指标按南规资条件(2020)0025号文件执行。	A35-科研用地	50	700	3000

二、竞买人范围
中华人民共和国境内自然人、法人及其它组织均可申请参加,可以独立申请也可以联合申请(但法律法规对申请人另有限制以及凡在我区欠缴土地出让价款、造成土地闲置等违约行为的除外)。

三、公告时间
2020年9月10日9时00分至2020年9月29日17时00分,相关资料由竞买人在重庆市公共资源交易网(南川区)(https://www.cqggzy.com/nanchuanweb/)自行下载获取。

竞买保证金到账截止时间:2020年9月29日16时00分。
保证金账号:详情登录重庆市公共资源交易网(南川区)
(https://www.cqggzy.com/nanchuanweb/)。

递交竞买文件时间:2020年9月30日8时30分至15时00分(工作时间)。地点为南川区公共资源综合交易中心。

经审核,申请人按规定交纳竞买保证金,具备申请条件的,南川区公共资源综合交易中心将在2020年9月30日15时30分前确认其竞

买资格。

四、出让方式及相关要求
出让方式:南川区公共资源综合交易中心以拍卖或挂牌方式出让国有建设用地使用权,竞买人在2人以上(含2人)实行拍卖出让,2人以下实行挂牌出让。

公开出让时间:2020年9月30日15时30分(如有变动另行通知)。

公开出让地点:南川区公共资源综合交易中心。

受让人的确定:本次国有建设用地使用权公开出让按照价高者得原则确定受让人。

五、联系方式
(一)重庆市南川区公共资源综合交易中心
联系人:赵女士
联系地址:南川区商务中心右副楼二楼
联系电话:(023)71610555
(二)重庆市南川区规划和自然资源局
联系人:李女士
联系电话:(023)71421580

重庆市南川区规划和自然资源局
2020年9月9日