附件2

《湘西土家族苗族自治州花垣县矿山生态修复与利用条例（暂定名）》草案起草说明

现将起草《湘西土家族苗族自治州花垣县矿山生态修复与利用条例（暂定名）》草案（以下简称《条例》）作如下说明：

一、制定的必要性

(一)制定《条例》是贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措。2015年，中共中央国务院发布《关于加快推进生态文明建设的意见》，2021年11月，中共中央、国务院印发《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》，提出要科学推进历史遗留矿山生态修复。规范矿山生态修复与利用是践行习近平生态文明思想，加强生态文明建设的重要内容，是坚持尊重自然、顺应自然、保护自然的具体实践，是切实推动“绿水青山就是金山银山”的必由之路。制定条例可以进一步明晰责任、规范管理和监管行为，对于我们贯彻落实习近平生态文明思想和党中央、国务院决策部署，推进生态文明建设，具有重要作用。

(二)制定《条例》是提升花垣县矿山生态修复与利用管理法治化水平的有力保障。花垣县矿产资源较为丰富，其中铅锌、锰矿已探明储量分别居全省前列。矿业是花垣县的重要支柱产业之一，为推动全县经济发展作出重要贡献。自上世纪70年代末以来，花垣县矿业开采生态环境问题突出，“散、小、乱、差”问题严重，矿业开发主体多，矿业生态破坏严重，严重制约了花垣县乡村振兴和区域经济社会高质量发展。近年来，经过多轮的矿山生态整治整合，花垣县矿山生态修复工作取得了显著成效，但历史遗留矿山生态修复工作任务重。同时，根据省、州有关文件要求，全县老铅锌矿山、砂石土矿全部关闭退出，2025年底前需全面完成矿山生态修复。继续做好矿山生态修复、防止新问题的产生至关重要，亟需规范花垣县矿山生态修复与利用工作，提升法治化治理水平。

(三)制定《条例》是解决花垣县矿山生态修复与利用实践突出问题的必然要求。在具体实践中，花垣县矿山生态修复与利用工作仍存在一些制约因素，如修复主体责任不实、各部门职能划分不清、历史遗留矿山生态修复财政压力大、社会资金投入不足等问题，迫切需要通过法治手段来解决，从制度层面为矿山生态修复与利用提供更有力的保障和支撑，将“生态包袱”转化为地方发展资源。同时，花垣县近年通过政策创新，对历史遗留矿山生态修复，形成了一些有效的经验、做法，亟需通过立法，将这些经验、做法上升为法规制度，使其进一步系统化、规范化，增强其权威性、实效性和法律约束力。

二、条例起草过程

《条例》已列入州人大2024年立法计划中的地方性法规年内审议项目。根据州人民政府委托，花垣县人民政府作为起草单位，自2024年1月起，组建了起草专班，先后开展了多轮调研，经过多次修改完善，形成了《条例》草案征求意见稿。

三、立法依据

（一）主要依据

中共中央国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》

中共中央国务院《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》

《中华人民共和国立法法》

《中华人民共和国矿产资源法》

《中华人民共和国环境保护法》

《中华人民共和国民事诉讼法》

《中华人民共和国矿产资源法实施细则》

《土地复垦条例》

最高人民法院、最高人民检察院《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》

《湖南省地质环境保护条例》

《矿山地质环境保护规定》

《尾矿库安全监督管理规定》

（二）参考依据

《江西省矿山生态修复与利用条例》

《河南省露天矿山综合治理和生态修复条例》

《广西自治区废弃矿山生态修复管理办法》

《黄石市矿山生态修复条例》

《新乡市北部矿山生态保护与修复条例》

四、主要内容

草案为二十二条，主要内容如下：

(一)明确矿山生态修复涉及各方责任。一是明确了修复主体的责任，按照谁开采谁保护、谁破坏谁治理的原则，探矿权人、采矿权人应当履行矿山生态修复义务；非法勘查、开采矿产资源造成生态破坏的，非法勘查、开采行为人应当承担生态修复责任；因历史原因责任人灭失以及政策性关闭时确定由政府修复的历史遗留矿山的生态修复由县人民政府负责组织实施。二是强调了政府的领导职责，即加强对本行政区域内矿山生态修复与利用工作的领导，将其纳入国民经济和社会发展计划。三是明确了自然资源、生态环境、水利、农业农村等部门的监管职责，并建立部门协调工作机制。

(二)规范矿山生态修复全过程管理。一是明确了矿山生态修复总体要求，按照因地制宜的原则组织实施，修复后保障矿山生态安全、恢复矿山生态功能、使其达到可供利用的状态。二是明确了新建矿山和生产矿山要通过建设绿色矿山落实边建设边保护边开采边修复的修复责任。三是按照国家和省已有规定，要求采矿权人设立生态修复基金账户，计提生态修复基金专门用于生态修复。四是规定了矿山生态修复验收、利用等内容。

(三)加大监管力度，严格责任追究。一是规定了自然资源等部门应当加强对探矿权人、采矿权人、非法勘查、开采行为人履行生态修复义务的监督检查。二是明确了公职人员在矿山生态修复与利用工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的法律责任。三是规定了对有关责任人不依法履行矿山生态修复义务、修复主体以修复为名行非法开采之实、修复主体不依法履行管护责任等的责任追究。