

# 郑州市人民政府文件

郑政文〔2019〕3号

## 郑州市人民政府

### 关于印发郑州市矿山地质环境恢复与综合治理规划（2017—2025年）的通知

各有关县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为加强我市矿山地质环境恢复与综合治理工作，根据《河南省国土资源厅办公室关于编制市、县矿山地质环境恢复与综合治理规划的通知》（豫国土资办函〔2017〕100号）要求，市政府编制了《郑州市矿山地质环境恢复与综合治理规划（2017—2025年）》，并于2018年12月11日通过了专家组审查，现予以公布

实施。

2019年1月26日

## 前 言

郑州市地处中原，是河南省的省会及经济文化中心，下辖 10 区（中原区、二七区、管城回族区、金水区、上街区、惠济区、郑州高新区、郑州经济开发区、郑东新区、郑州航空港经济综合实验区）、6 市（县）（新郑市、新密市、登封市、巩义市、荥阳市、中牟县）。全市总面积 7446.2 平方千米，东西长 115—150 千米，南北宽 70—80 千米，其地理坐标：东经  $112^{\circ}42'$ — $114^{\circ}14'$ ，北纬  $34^{\circ}17'$ — $34^{\circ}58'$ 。

郑州市处于我国交通中心位置，是全国重要的铁路、航空、高速公路、电力、邮政电信主枢纽城市。是全国普通铁路和高速铁路网中唯一的“双十字”中心，郑济、郑万、郑合、高铁郑州南站及配套工程开工建设，米字形高铁网加快成型。

郑州市矿产资源丰富，煤炭、铝土矿、水泥灰岩矿及建筑石料为我市优势矿产。矿产资源开采造成的矿山地质环境问题主要有地面塌陷、地裂缝、崩塌、滑坡，含水层破坏，以及地形地貌景观破坏等。

为加强我市矿山地质环境恢复与综合治理，减少和避免矿山地质环境破坏，促进矿业开发与经济社会、资源环境协调发展，努力形成“不欠新账，快还老账”的新局面，根据《矿山地质环境保护规定》（国土资源部令 第 44 号）、《国土资源部 工业和信

息化部 财政部 环境保护部 国家能源局关于加强矿山地质环境恢复和综合治理的指导意见》(国土资发〔2016〕63号)、《河南省国土资源厅办公室关于编制市、县矿山地质环境恢复与综合治理规划的通知》(豫国土资办函〔2017〕100号)要求及《河南省重要矿产资源管理联席会议办公室关于印发河南省露天矿山综合整治三年行动计划(2018—2020年)实施方案的通知》(豫矿联席办〔2018〕1号)等文件精神,结合郑州市矿山地质环境现状编制《郑州市矿山地质环境恢复与综合治理规划(2017—2025)》(以下简称《规划》)。

本《规划》适用于郑州市辖区(不含巩义市),以2017年9月为基准期,规划期为2017—2025年,其中近期2017年10月—2020年12月,远期2021年1月—2025年12月。

## 一、矿山地质环境现状与发展趋势

### (一) 矿山地质环境现状

截至2017年9月,郑州市共有发证矿山327个(含政策性关闭78个),其中国土资源部发证矿山7个,河南省国土资源厅发证矿山222个,县(区)国土资源局发证矿山98个。按照所在县区统计,登封市128个、新密市134个、荥阳市53个、新郑市5个、二七区7个。按照开采矿种分类:煤矿189个、铝土矿25个、硫铁矿2个、水泥用石灰岩矿8个、熔剂用石灰岩矿1个、水泥配料用砂岩矿1个、建筑石料用灰岩矿79个、耐火粘土矿2个、铁矿1个、花岗岩矿1个、石英岩矿1个、建筑用砂

矿 11 个、泥灰岩矿 3 个、砖瓦用砂岩矿 2 个、天然油石矿 1 个；按照生产规模分类：大型矿山 33 个、中型矿山 43 个、小型矿山 251 个（见附表一）。

截至 2017 年 9 月，全市发证矿山开采破坏土地面积 6022.58 公顷，矿山废水废液年排放总量 8716.51 万立方米，地下水位明显下降区漏斗面积 411.42 平方千米，固体废弃物积存总量 2533.94 万立方米（见附表二）。

全市历史遗留矿山总数 14 个，其中“三区两线”范围内矿山总数 10 个，开采破坏土地面积 340.07 公顷（见附表三）。其他区域矿山总数 4 个，开采破坏土地面积 6.52 公顷（见附表四）。

## （二）矿山地质环境发展趋势

近年，我市通过优化资源布局、综合整治、加大矿山地质环境治理力度，加强宣传教育等措施，矿山地质环境破坏问题有所减缓，总体呈现向好发展趋势。但矿业开发在促进郑州市经济发展的同时，也对矿山地质环境造成了较严重的影响，历史遗留矿山地质环境问题依然突出。

预期到 2020 年，郑州市发证矿山开采新增破坏土地面积 4479.94 公顷，新增固体废弃物积存总量 1644.36 万立方米，新增废水废液年排放总量 11835.11 万立方米（见附表五）；预期 2021—2025 年，郑州市发证矿山开采新增破坏土地面积 6077.09 公顷，新增固体废弃物积存总量 1608.41 万立方米（见附表六）。

## 二、指导思想、基本原则、目标任务

### （一）指导思想

深入贯彻落实习近平生态文明思想和党的十九大精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和切实贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念。贯彻落实省委、省政府关于加快推进生态文明建设的决策部署，大力构建政府、企业、社会共同参与的矿山地质环境恢复和综合治理新机制，打造“山水林田湖草生命共同体”，尽快形成新建、生产矿山和历史遗留矿山等“新老问题”统筹解决的矿山地质环境恢复与综合治理新局面，全面提高郑州市矿山地质环境恢复和综合治理水平，为扎实推进生态文明建设和美丽中国、美丽河南、美丽郑州建设做出新的贡献。

### （二）基本原则

1. 保护优先，协调发展。严格执行矿产资源规划，严格矿山开发准入管理，统筹保护与开发，把保护放在优先位置，强化矿产开发对生态环境的源头保护作用，坚持“谁开发、谁保护；谁污染、谁治理；谁破坏、谁恢复”，严格落实矿山企业保护与治理的主体责任，形成开发与保护相协调的矿产开发新格局。

2. 预防为主，绿色发展。坚持保护与开发并重，大力推进“边开采、边治理”，加强生产过程监管，及时开展矿山地质环境调查监测与评价，及时采取预防和治理措施，使矿山地质环境得到及时有效的保护和治理，发展绿色矿业，建设绿色矿山，促

进矿业发展方式的根本转变，促进绿色发展。

3. 因地制宜，注重实效。矿山地质环境恢复与综合治理应与矿区周边环境相协调，“宜农则农、宜林则林、宜园则园、宜水则水”，提高治理的综合效益。也可与新农村建设、生态移民搬迁、地质灾害治理、土地整治、工矿废弃地复垦利用、城乡建设用地增减挂钩项目等有机结合起来，切实提高治理成效。

4. 突出重点，统筹推进。以“三区两线”和露天开采矿山为重点，统筹推进历史遗留、责任人灭失矿山地质环境恢复与综合治理工作，形成在建、生产矿山和历史遗留等“新老问题”，统筹解决的恢复和综合治理新局面。

5. 科技支撑、创新发展。依靠科技进步，推广应用先进技术，走循环发展、低碳发展之路，推进矿山地质环境治理科学化、现代化。

### （三）规划目标

全面落实矿山地质环境恢复和综合治理责任，初步建立矿山地质环境动态监测体系，基本掌握和监控全市矿山地质环境动态变化情况。新建和生产矿山地质环境得到有效保护和及时治理，历史遗留矿山地质环境问题综合治理取得显著成效。到2020年“三区两线”历史遗留矿山地质环境治理率达到75%，到2025年达到90%；到2020年其他区域历史遗留矿山地质环境治理率达到45%，到2025年达到65%；新建和生产矿山实行边开采边治理，矿山地质环境治理按照矿山地质环境保护与土地复垦方案

执行。

#### (四) 主要任务

1. 健全完善矿山地质环境保护管理制度。健全和完善矿山地质环境动态监测和矿山地质环境恢复治理监督检查制度，形成制度完善，责任明确、措施得当、管理到位的矿山地质保护与治理工作体系。

2. 全面开展矿山地质环境监测。加快推进监测设施建设，全面建设矿山企业监测设施和市、县两级监测设施，形成全覆盖的监测网络，对矿山地质环境实施动态监测，适时掌握和监控各类矿山地质环境问题的现状和发展变化情况。

3. 加强矿山地质环境保护与预防。严格执行矿产资源规划，强化源头管理，严格采矿权设置，强化开发过程控制，严格按照开发利用方案进行开采，矿山设计、建设、生产、闭坑等阶段，按照绿色矿山建设标准，实现开采方式科学化，采矿作业清洁化、矿区环境优良化。

4. 加强矿山环境恢复治理。全面落实矿山企业保护与治理责任，严格按照矿山地质环境保护与土地复垦方案进行监测和治理，切实做到边开采、边治理，使矿山地质环境得到及时恢复治理。

5. 加强历史遗留矿山恢复治理。充分发挥财政资金的引导带动作用，构建“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”的历史遗留矿山恢复治理新模式，推动历史遗



留矿山恢复治理。

6. 加强资源综合利用。推进尾矿和废石综合利用，以尾矿和废石提取有价值组分、生产高附加值建筑材料、充填、无害化农化和生态应用为重点，加快先进适用技术装备推广应用，组织实施尾矿和废石综合利用示范工程，不断提高尾矿和废石综合利用比例，扩大综合利用产业规模，减少对生态环境的影响。

### （五）保障措施

#### 1. 加强组织领导

各级政府应把矿山地质环境保护纳入当地国民经济和社会发展规划，国土资源、财政、环保、发改、煤炭、工信等相关部门要在同级人民政府的统一领导下，按照部门职责分工，密切协作，加大矿山地质环境监管力度，扎实推进历史遗留矿山地质环境问题的恢复治理，督促矿山企业切实履行矿山地质环境恢复治理主体责任，全面推进我市矿山地质环境恢复与综合治理工作。

#### 2. 强化监督管理

完善规划实施监督管理机制，明确监管的重点内容、工作部署和具体监管手段。健全规划监督检查制度，实行专项检查与经常性监督检查相结合，及时纠正违反规划行为，必要时会同有关部门开展联合督查。强化对采矿权人主体责任的社会监督和执法监管，将矿山企业履行矿山地质环境恢复治理义务情况纳入政府“两随机一公开”监管平台。

#### 3. 财政投入资金保障

市政府在财政预算中安排专项资金，专项用于矿山地质环境保护与恢复治理。

#### 4. 加强宣传教育

积极开展矿山地质环境保护法规政策和科普知识宣传教育，进一步提高社会公众的矿山地质环境保护意识，引导公众积极参与矿山地质环境保护与治理，推进建立公众参与的矿山地质环境保护监督与决策机制。

### 三、源头与过程预防保护措施

#### (一) 严格执行矿产资源总体规划

严格执行省、市矿产资源规划，严格新建矿山准入管理，严格控制新建露天开采矿山，生态保护红线内的区域和“三区两线”及特定生态保护区内严禁新建露天开采矿山，禁止新建普通建筑石料矿产小型露天矿山项目，严格限制新建非普通建筑石料小型露天矿山项目，全面停止新建零星分散规模的露天矿山项目。优化资源开采布局。在严格环保及安全要求的前提下，对老矿山、老矿区进行升级改造，允许矿区300米以内的相邻矿山实施资源整合，划定统一的矿区范围，进行整体开发利用，以提高矿产资源规模化开采水平，通过“少开新矿山，整治整合老矿山，不设小矿山，只开大矿山”的原则，最大限度提高矿产资源开发的集约节约利用水平。最大限度减少对生态环境的影响。

#### (二) 推进绿色矿山建设

要大力推进绿色矿山建设，要按照“矿山企业管理规范化、

资源利用高效化、生产工艺环保化、矿山环境生态化、矿地关系和谐化”的总体要求，对照绿色矿山建设标准，压实矿山企业绿色矿山建设的主体责任。新设露天矿山必须按照绿色矿山建设标准进行建设和运营管理，已设露天矿山要按照绿色矿山建设标准加快企业升级改造，安排专项资金，倒排建设工期，在开采、加工、装运、储存等主要环节，积极采用先进、高效、节能的开采加工设备、技术和工艺，做到真投入、真建设，取得真实效。

### （三）实行边开采、边治理

严格落实矿山企业地质环境恢复治理责任。矿山企业要认真履行矿山地质环境恢复治理义务，足额计提矿山环境治理恢复基金。按照矿山地质环境保护与土地复垦方案，切实做到边开采、边治理，使矿山地质环境得以及时恢复治理。

### （四）全面开展矿山地质环境监测

加强地质环境监测设施的建设，市、县两级要建立监测设施，矿山企业要建立监测设施，适时开展监测，形成企业自主监测与专业监测相结合的矿山地质环境监测网络，利用遥感技术开展动态监测，及时掌握矿山地质环境动态变化情况。要落实矿山企业地质环境监测综合统计报表制度，实现对矿山地质环境的有效监控和管理。

### （五）加强矿山地质环境恢复治理的监督管理

要认真落实矿山地质环境保护与恢复治理监督管理制度，适时开展监督检查，督促矿山企业落实责任，履行义务，开展监测

和治理。对不开展监测和治理的，依法依规进行处罚，对拒不履行矿山地质环境恢复治理义务的，列入矿业权人勘查开采信息公示异常名录或严重违法名单。

#### 四、治理责任主体划分

（一）在建及生产矿山造成的矿山地质环境问题，由矿山企业负责治理恢复。矿山企业要切实履行矿山地质环境保护与恢复治理义务，按规定足额计提恢复治理基金并按照编制并经评审备案的矿山地质环境保护与土地复垦方案确定的工作任务及时开展保护与恢复治理工作。

（二）计划经济时期遗留或者责任人灭失的矿山地质环境问题，为历史遗留问题，由各级政府统筹规划和恢复治理，各级地方财政要加大资金投入力度，拓宽资金渠道，为历史遗留矿山地质环境恢复治理提供支持。同时积极鼓励社会资金参与。探索构建“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”的矿山地质环境恢复和综合治理新模式。

（三）政策性关闭退出矿山恢复治理要按照《郑州市人民政府办公厅关于印发郑州市支持煤炭行业化解过剩产能国土资源政策实施方案的通知》的规定落实，即政策性关闭退出煤矿的地质环境恢复治理，参照责任人灭失矿山，由矿山所在地县级政府组织。已缴存的保证金，由矿山企业所在地政府统筹使用，统一用于关闭矿山地质环境恢复治理工作，不足部分由矿山企业所在地的政府安排专项资金。

## 五、矿山地质环境恢复治理工程部署

### (一) “三区两线”历史遗留矿山地质环境治理工程项目

部署“三区两线”历史遗留矿山地质环境恢复治理工程 10 个，治理工程项目主要开展场地平整、护坡、回填、植树等工程措施。治理土地面积 340.07 公顷，预计投入资金 16736.35 万元，治理时间为 2017—2020 年（见附表七）。

### (二) 其他区域历史遗留矿山地质环境治理工程项目

部署其他区域历史遗留矿山地质环境恢复治理工程 4 个，治理土地面积 6.52 公顷，预计投入资金 154.73 万元，实施时间为 2017—2020 年（见附表八）。

### (三) 政策性关闭矿山地质环境治理工程项目

部署政策性关闭矿山地质环境恢复治理工程 78 个，治理土地面积 660.67 公顷，预计投入资金 20329.71 万元，实施时间为 2017—2020 年（见附表九）。

### (四) 生产矿山地质环境治理工程项目

部署生产矿山地质环境恢复与治理工程项目 249 个，生产矿山地质环境问题坚持“边开采、边治理”原则，按照矿山地质环境保护与土地复垦方案要求进行治理（见附表十）。

### (五) 矿山地质环境治理工程投资概算标准

投资概算按照恢复的土地类型计算。根据郑州市社会经济概况破坏程度、开采方式等因素，以及参考郑州市和周边各市矿山地质环境恢复与治理工程实际实施费用，确定露天开采矿山治理

恢复耕地按照每亩 4.0 万元，建设用地每亩 3.5 万元，林地每亩 2.5 万元，其他地类每亩 1.0 万元。地下开采矿山治理恢复耕地按照每亩 3.0 万元，建设用地每亩 2.0 万元，林地每亩 1.0 万元，其他地类每亩 0.8 万元。

## 六、投融资政策与办法

### （一）加大财政资金投入

一方面由市政府在财政预算中安排专项资金，专项用于矿山地质环境保护与恢复治理。另一方面编制申请煤矿塌陷区综合治理、山水林田湖生态环境修复、矿山地质环境重大治理工程等上级财政投入治理项目具体方案，争取中央、省财政资金投入。

### （二）整合政策性资金投入

统筹扶贫、矿区搬迁安置、新农村建设、地质灾害治理、土地整治、森林河南建设、工矿废弃地复垦利用、城乡建设用地增减挂钩、生态环境恢复治理等工程资金，用于矿山地质环境综合治理和生态环境修复。

### （三）吸收社会资金投入

积极鼓励社会资金参与，按照“谁投资、谁受益”的原则，充分发挥财政资金的引导带动作用，大力探索构建“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”和第三方治理的综合治理新模式。推动矿山地质环境综合治理投资模式多元化。合理划分吸收社会资金治理区块，制定吸收社会资金投入的具体实施方案，建立 PPP 治理和第三方治理项目库，明确吸收

社会资金投入治理项目的安排部署。

#### **(四) 矿山企业资金投入**

在建和生产矿山，要按照满足实际需求的原则，根据其矿山地质环境保护与土地复垦方案，将矿山地质环境恢复治理费用按照企业会计准则相关规定预计弃置费用，计入相关资产的入账成本，在预计开采年限内按照产量比例等方法摊销计入生产成本，同时矿山企业需在其银行账户中设立基金账户，单独反映基金的提取情况。基金由企业自主使用，根据其矿山地质环境保护与土地复垦方案确定的经费预算、工程实施计划、进度安排等，专项用于因矿产资源勘查开采活动造成的矿区地面塌陷、地裂缝、崩塌、滑坡、地形地貌景观破坏、地下含水层破坏、地表植被损毁预防和修复治理以及矿山地质环境监测等方面。

### **七、效果与效益分析**

通过实施矿山地质环境恢复与综合治理工程，矿区生态环境得到明显改善。有效消除矿区地质灾害隐患，土地使用效率也将得到明显提高。

#### **(一) 经济效益**

规划期内我市新建和生产矿山将全面实现边开采边治理，“以三区两线”为重点区域的矿山地质环境恢复与综合治理也将发挥明显效益，实现人与自然和谐相处，经济效益明显。通过矿山地质环境恢复与综合治理，可恢复土地面积 6369.17 公顷，其中耕地 1885.89 公顷，林地 1350.22 公顷，建设用地 1483.07 公

顷，其他地类 1649.99 公顷。通过治理工程的实施可消除矿区地质灾害隐患 9 处，增加当地居民就业 4330 人，新增耕地、林地直接经济效益明显，矿山地质环境保护与治理恢复对环境改善显著，将促进旅游业发展，增加旅游及服务业经济收入，间接经济效益明显。矿山地质环境恢复治理项目的实施，将获得大量的耕地与建设用地土地指标，既可缓解本地在城镇化过程中产生的土地指标短缺，同时还可进行土地指标交易，创造经济效益。

## （二）社会效益

由于采矿活动不仅破坏地形地貌景观，引发地质灾害，还会对居民生产生活环境造成不同程度影响，引发一定社会矛盾。《规划》的实施有效的改善我市矿区群众生产生活条件，促进社会和谐稳定。同时，也改善了我市经济发展外部环境，构建政府、企业、社会共同参与的矿山地质环境恢复和综合治理新机制，社会效益明显。

## （三）环境效益

切实落实“绿水青山就是金山银山”的发展理念，通过实施治理工程，有效防止水土流失，提高环境质量，保持生态系统的良性循环，促进我市自然环境的改善，环境效益明显。

附件1. 发证矿山基本情况统计表

2. 发证矿山地质环境现状统计表

3. “三区两线”历史遗留矿山地质环境现状统计表



4. 其他区域历史遗留矿山地质环境现状统计表
5. 2017年10月—2020年12月矿山地质环境破坏趋势预测表
6. 2020年1月—2025年12月矿山地质环境破坏趋势预测表
7. “三区两线”历史遗留矿山地质环境治理工程项目部署表
8. 其他区域历史遗留矿山地质环境治理工程项目部署表
9. 政策性关闭矿山地质环境治理工程项目部署表
10. 生产矿山地质环境治理工程项目部署表

---

主办：市国土资源局

督办：市政府办公厅五处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2019年1月26日印发

---

