

澳大利亚矿山环境保护经验 及其对我国的借鉴意义

孙天竹^{1,2}, 文卓^{1,2}, 梅放^{1,2}

(1. 中国石油大学(北京)地球科学学院, 北京 102249;

2. 油气资源与探测国家重点实验室, 北京 102249)

Experience of mine environmental protection in Australia and its reference to China

SUN Tian-zhu^{1,2}, WEN Zhuo^{1,2}, MEI Fang^{1,2}

(1. College of Geosciences, China University of Petroleum(Beijing), Beijing 102249;

2. State Key Laboratory of Petroleum Resources and Prospecting, China University of
Petroleum (Beijing), Beijing 102249)

澳大利亚幅员辽阔,物种丰富,是世界上自然环境最为优美的国家之一。澳大利亚也是世界上重要的矿业大国,被誉为坐在矿车上的国家,铁、铝、金、铜、钴、煤炭等多种矿产的储量位居世界前列,矿业在国民经济中占据举足轻重的地位。矿业的蓬勃发展曾一度造成生态环境和地质遗迹的严重破坏,矿山环境的保护和矿业发展的矛盾冲突成为困扰澳大利亚政府的难点问题之一,澳大利亚各方经历了长期的努力和探索,现已在矿山环境保护方面居于世界领先地位,且其矿山环境保护经验对我国有十分重要的借鉴意义。

1 矿山环境保护政策和法律特点

随着矿山环境保护体系的不断完善,环境保护和矿业发展的矛盾冲突成为困扰澳大利亚政府的难点问题之一。为了解决这一矛盾冲突,澳大利亚各方经历了长期的努力和探索,不断深化和细化联邦和州、领地的相关政策,逐步提高矿业和环境等相关领域法律法规之间的适应性和协调性,目前已形成比较成熟的矿山环境保护政策和法律体系。

研究表明,按照世界自然保护联盟的保护等级,澳大利亚有超过一半面积的陆上自然保护地是允许进行矿业活动的,其他原则上禁止矿业活动的保护地中也保留了矿业进入的弹性准则。例如昆士兰州的284个IUCN III—VI级保护区(不包含自然保护

区)中的173个就曾批准过矿产勘探许可证,379个自然保护区中有149个存在共273个矿产勘探许可证,其中186个勘探许可证是在保护区设立之后颁发的。据保守估计,澳大利亚严格意义上不允许矿业活动的保护地面积仅占保护地总面积的25%左右,占国土面积的5%左右,与IUCN关于禁止矿业活动的保护区土地面积占国土面积的4%的建议十分接近了。

矿山企业若考虑在禁止矿业活动的保护地内进行矿业活动,则需要预先向经联邦或州政府主管部门提出申请,经相关负责人审议环境评估、资源潜力等材料后,方可获得矿业许可,联邦或州政府主管部门也有权拒绝申请,如澳大利亚联邦地质调查局曾向西澳大利亚州政府提出过费兹杰拉德河国家公园(Fitzgerald River National Park)的矿产资源勘探申请,但遭到了拒绝。在允许矿业活动的保护地内进行矿产资源勘查开发时,政府对矿山企业和地勘单位提出了很高的环境监测标准和土地复垦要求。在企业获得矿业许可之前,矿业和环保部门会严格审查勘查开采活动对环境造成的影响,矿业公司还必须缴纳矿山复垦抵押金以保证破坏的环境得以恢复;在勘查和开采过程中,矿业公司需要依据“边开发边治理”的原则,不断完成植被恢复和土地复垦,合理处理生产排污;矿业活动结束后,有关部门还会按照标准严格审查环境治理情况,对环境治理突出

的矿业公司给予一定的表彰,如西澳大利亚州每年向环保工作最出色的公司颁发金壁虎奖。

澳大利亚联邦和州均具有立法权,形成了资源开发和环境保护方面比较完备的法律体系,为依法管理和处理相关矛盾冲突提供了必要的保证。《1999 年环境保护和生物多样性法》是澳大利亚联邦管理保护地矿业活动的最为重要的法律,它继承了《1974 年环境保护法》的主体内容,规定了保护地内矿业活动的准入条件、矿山环境评估以及复垦要求等内容。1996 年出台的《澳大利亚矿山环境管理规范》也是涉及保护地矿业发展的重要法规,其中将年度公共环境报告编写规定为矿山企业的一项基本义务。各州和领地根据实际情况也在自然资源开发和环境保护管理方面进行了立法,涉及了保护地矿业管理的相关内容条款。例如,昆士兰州的《2008 年环境保护法》中规定:该州《1992 年自然保护法》中划分的国家公园、森林储备区、湿热带遗产保护区、沿海大堡礁保护区以及海洋公园等 A 类环境敏感区不允许进行矿业活动;在自然荒野区、世界遗产管理区、生态系统濒危区、文化遗迹保护区等可以进行矿业活动,但矿业活动开展前需要征得土地所有者的同意,产生争端时通过协商或者仲裁机构进行裁决。西澳大利亚州的《1978 年矿业法》规定:一是在国家公园、保护公园、州森林保护区等 A 级保护地内的矿业权授予,需要征得州议会批准,其他自然保护地内进行矿业活动需征得州环保部长同意;二是保护地内开展的矿业活动需按规范程序进行,环境治理和土地复垦也应达到相应要求,对于违规操作或环境破坏严重的矿山企业,政府有权进行处罚或收回矿业权。南澳大利亚州《1992 年荒野保护法》规定,荒野保护地存在允许采矿和禁止采矿两个部分,其中两种情况下允许采矿,一是设立之前已经授予的采矿权,政府需要向采矿者发布保护地设立的声明,并要求其开采过程中不得破坏环境,否则依法有权终止采矿活动;二是保护地设立以后,采矿者严格按照法律程序可以获得采矿权,但需承诺在开采过程中不得破坏周边环境。

2 对我国的借鉴意义

2.1 完善我国矿山环境保护立法

立法是加强环境管理的基础和依据。我国与矿山环境保护有关的法律法规很多,有中央的、部门的、全国的、地方的,涉及到大气、土壤、水流、矿藏、海洋、森林、草原等方方面面,但非常零散,针对性不强。为适应生态文明建设的需要,完善相关法律法规是未来的必然趋势。一是坚持以科学发展观为指导,实行矿山主管部门和本地区政府严格的矿山环境保护责任制,绩效考核与问题责任追究制;二是健全矿山环境保护的监管体制,包括政府监督和群众监督,以期从源头防治破坏矿山环境和扭转矿山生态恶化的趋势。

2.2 完善矿山环境恢复保证金制度

矿山环境恢复保证金制度,在许多矿业大国的矿业法中均进行了规定。我国部分地区也尝试性地实施了这一制度并取得了一定成果。目前,我国矿山生态环境恢复保证金制度已经确立,但仍有 3 个基本问题需要完善,即保证金的收取依据、收缴标准及收取方式。

2.3 鼓励和引导矿业公司加强环境管理

澳大利亚矿山环境管理最成功之处在于让企业自觉加强环境管理,国内矿业公司应强化环境保护意识,建设绿色矿业公司。我国引进 ISO14000 系列标准,将有利于实现经济与环境的协调发展,并赢得国际认可,公司也将相应地获得经济与环境效益。

第一作者简介:孙天竹,女,1994 年生,在读硕士,地质资源与地质工程专业;E-mail:s781889226@126.com。

通信作者简介:文卓,男,1994 年生,在读硕士,地质资源与地质工程专业;E-mail:1016524778@qq.com。