# **关于印发加快煤炭行业结构调整、应对**

# **产能过剩的指导意见的通知**

（发改运行﹝2006﹞593号）

各省、自治区、直辖市发展改革委、经委（经贸委、工业办）、煤炭局（行业办）、国土资源厅（局）、中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、工商行政管理局、质量技术监督局、环境保护局（厅）、安全生产监督管理局、各省级煤矿安全监察机构，神华集团、中煤能源集团公司：

　　为认真贯彻《国务院关于加快推进产能过剩行业结构调整的通知》（国发[2006]11号），推动煤炭行业结构调整，有效应对潜在的产能过剩问题，促进煤炭工业健康发展，国家发展改革委、国土资源部、人民银行、工商总局、质检总局、环保总局、安监总局等7部门制定了《加快煤炭行业结构调整、应对产能过剩的指导意见》，现印发给你们，请结合各地实际，认真贯彻执行。在执行中出现什么问题，请及时反映和报告。

　  附：加快煤炭行业结构调整、应对产能过剩的指导意见

中华人民共和国国家发展改革委员会

中华人民共和国国土资源部

中国人民银行

中华人民共和国国家工商行政管理总局

国家质量监督检验检疫总局

国家环境保护总局

国家安全生产监督管理总局

　　2006年4月10日

**加快煤炭行业结构调整应对产能过剩的指导意见**

　　“十五”以来，煤炭行业认真贯彻中央关于加强宏观调控和促进煤炭工业发展改革的一系列政策措施，呈现出持续快速发展的良好态势，保障了国民经济快速发展的煤炭需求。但是，近几年来煤矿建设趋热，投资增长过快，产能过剩的矛盾日渐显现。同时，长期积累的结构不合理、生产技术水平低、安全生产事故多发、资源浪费严重和环境污染治理滞后等问题仍很突出。

　　为认真贯彻《国务院关于加快推进产能过剩行业结构调整的通知》，加快煤炭行业结构调整，有效应对潜在的产能过剩问题，促进煤炭工业健康发展，现提出以下指导意见：

　　一、结构调整的指导思想和目标

　　“十一五”期间，煤炭行业结构调整必须以科学发展观为指导，坚持总量调控、关小上大、有进有退、产能置换的原则，从完善规划指导、规范开发秩序、提高准入门槛、淘汰落后能力、改善安全状况、改革流通体制、加强环境保护等方面入手，大力推进结构调整，促进煤炭供需长期稳定、高质量的平衡，全面提升煤炭工业水平，为全面建设小康社会提供可靠的能源保障。

　　“十一五”期间煤炭行业结构调整的目标为：

　　——实现煤炭高质量稳定供应，供需总量基本平衡。2010年全国煤炭产量24.5亿吨，其中大中型煤矿产量比重达到75%左右。适时建设一批大型煤矿项目，淘汰落后生产能力。

　　——基本形成以大型煤炭企业集团为主体、中小煤矿协调发展的格局。加快建设5—7个亿吨级的大型煤炭企业集团，基本完成对小煤矿整合、改造和重组。

　　——提高煤矿生产技术水平和资源回采率。大、中型煤矿采煤机械化程度分别达到95%、80%以上，小型煤矿机械化和半机械化程度达到30%以上，全国煤矿平均矿井资源回采率达到40%以上。

　　——煤矿安全生产水平明显提高。煤矿安全基础条件有较大改善，瓦斯得到有效治理，抽采量达到50亿m3以上，重特大事故得到有效遏制，2010年百万吨死亡率比2005年下降25%以上。

　　——矿区生态环境恶化趋势得到控制。煤矸石和煤泥利用率达到75%以上，煤矿瓦斯抽放利用率达到50%以上，矿井水利用率达到60%以上，采煤区沉陷治理取得明显成效。

　　二、推进结构调整的主要措施

　　（一）完善煤炭工业发展规划，有序推进煤矿建设。

　　各省（区、市）发展改革部门要加强经济社会发展对煤炭需求的预测，进一步修订和完善煤炭工业发展规划，增强规划的科学性和指导性。国土资源部门要做好矿业权设置方案编制工作，合理确定矿业权数量和规模。要按照稳定东部生产规模、加大中部开发强度、适度加快西部后备区资源开发的原则，搞好开发布局，建设大型煤炭基地。大型煤炭基地建设必须坚持以市场需求为导向，统筹规划，有序推进。规划煤矿建设项目，必须同时规划建设与其相配套的运输通道和煤炭加工利用项目。

　　（二）严格办矿审批程序，禁止违规建设。

　　各地煤炭行业管理部门、国土资源管理部门要严格按照《煤炭法》、《矿产资源法》等规定，密切配合，依法履行划定矿区范围、开办煤矿和采矿许可等审批工作，确定开采范围、矿井规模和开采方案。要做到“三个严禁”：严禁擅自开办煤矿、私挖乱采；严禁“批小建大”，擅自提高开发规模；严禁把整装煤田化整为零，“大矿小开”。

　　各地对现有在建项目，要集中开展一次全面清理。对于违规建设的，要立即停建并给予处罚。凡不符合产业政策和发展规划的，要坚决下马；凡未全部取得划定矿区范围、开办煤矿、采矿许可、安全设施设计以及环境影响评价审批等相关手续的，要重新报批；凡勘查程度不够的，要待补充勘查后重新报批；凡“批小建大”的，要严格按批准的设计施工。严禁新建矿井边建设边生产，新投产矿井原则上三年内不得扩建。对拒不停止建设和实施整改的，要采取经济、法律和必要的行政手段予以制止。

　　（三）按照可持续发展要求，提高新建煤矿准入门槛。

　　按照全面提高煤炭行业整体素质的要求，提高开办煤矿和进入生产领域的准入条件。在井型标准上，根据煤炭资源开发条件，山西、内蒙古和陕西等省区不低于30万吨/年；东北及华北、西北其他地区、河南省不低于15万吨/年；其他省区原则上不低于9万吨/年。在资源回收上，薄煤层、中厚煤层、厚煤层的设计采区回采率，依次不低于85%、80% 和75% 。在环境保护上，要有煤矸石、煤泥处置及综合利用、矿区生态恢复的规划和计划，具备环境影响评价文件的批复和环境保护措施“三同时”验收合格文件。在安全生产上必须有安全设施“三同时”审查、验收合格文件。在从业人员上，必须配备总工程师和采矿、机电、通风、地测、安全等专业技术人员，瓦斯检查工等特殊工种经培训考核取得资格证书，井下作业人员必须具备初中以上文化程度，经技能培训合格才能上岗。

　　各地煤炭行业管理部门必须依法履行审批监管职责，凡徇私舞弊、失职渎职，使不符合法定条件的煤矿进入煤炭生产领域的，对直接责任人和主要负责人要依法给予严肃处理。

　　（四）培育大型煤炭企业集团，淘汰落后生产能力。

　　新上煤矿建设项目要与淘汰落后生产能力相结合。各地新建煤矿、增加生产能力，必须相应关闭淘汰一部分落后能力的矿井，调整优化矿井规模结构。坚持政府推动和市场化运作相结合，加快培育和发展大型煤炭企业集团，提高集约化和规模化开发水平。各省（区、市）要统一规划，对现有达不到最小规模标准的小煤矿，采取由大型煤炭企业收购、兼并，重组改造一批；小煤矿之间实施资源整合、联合重组，壮大发展一批；不具备安全生产标准和整合、改造条件的，关闭淘汰一批。力争用三年左右时间完成对小煤矿的关闭、整合、改造和重组任务。在结构调整过程中，要严格执行有关规定，有效防止逃废银行债务。

　　（五）完善煤矿生产能力核定机制，严格按核定能力生产。

　　国家发展改革委要抓紧制定发布全国煤矿生产能力核定标准。各地要建立完善煤矿生产能力核定的正常机制，煤矿实施改扩建和技术改造，必须依法履行各种审批核准手续。生产能力发生变化的，必须及时报请煤炭行业管理部门重新核定，并在煤炭生产许可证等相关证件上进行变更登记。煤矿必须按核定能力组织生产，严禁超能力生产。煤炭企业的有关上级主管部门和单位不得下达超核定能力的生产计划及相关指标。煤炭行业管理部门要加强对按核定能力生产的监督管理，对超核定能力生产的，要责令停产整顿，没收超产部分所得销售收入；情节严重的，吊销其煤炭生产许可证和安全生产许可证。

　　(六)强化企业安全主体责任，提高安全生产水平。

　　各企业要进一步健全安全生产责任制，落实法定代表人作为安全生产第一责任人的责任，坚持煤矿领导干部下井带班作业制度，构建安全生产自我约束长效机制。要健全安全生产管理制度和事故隐患排查治理制度，严格按照国家规定提足、用好安全费用。强力推进瓦斯抽采，强化瓦斯综合治理工作。严格外包工程队伍资质管理和现场管理，严禁将生产矿井井下采掘工作面和井巷维修作业承包给外包工程队。加强职工安全培训，特种作业人员必须持证上岗，依法为职工办理工伤保险。加强政府对煤矿安全的监管监察，完善煤矿安全监管体制。继续加大对煤矿安全技术改造的投入。建立煤矿重特大事故应急救援指挥调度系统，提高对重特大事故应急处置能力。

　　（七）推进煤炭流通体制改革，完善产运需衔接机制。

　　进一步发挥市场对资源配置的基础性作用，鼓励供需双方自主衔接，签订中长期合同。改革电煤价格形成机制，加快电煤价格向市场并轨。尽快形成以全国交易中心为主体、以区域市场为补充的现代化煤炭交易体系，为实现煤炭稳定供应、高效流通提供体制和机制保障。

　　各地煤炭经营监管部门要依据经济和社会发展需要，按照保障供给、加强环境保护等要求，制定煤炭经营企业合理布局和总量调控规划。提高煤炭经营准入门槛，严格经营资格审查。加强与工商、质检、环保等部门的联合执法，依法打击掺杂使假、以次充好等非法经营行为，营造良好的煤炭市场环境。

　　（八）加强环境保护，实现煤炭开采与生态环境协调发展。

　　各地环保部门要依法履行职责，加强对煤矿建设和生产过程中的环境监督管理。新建煤矿必须依法开展环境影响评价，充分考虑煤炭开采对生态环境带来的影响，采取积极的保护措施。煤炭富集地区的开采强度，要与生态环境承受能力相适应。严格执行环保设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产并保证运行的制度。建立生态补偿机制，用于生态补偿和恢复。各地对已经形成的老矿区生态环境污染和破坏，要按照“谁开发、谁保护，谁污染、谁治理，谁破坏、谁恢复，谁治理、谁受益”的原则，积极开展生态环境和水资源的保护，加强对废弃物和采煤沉陷区的治理。矸石等废物贮存设施停止使用后，应按照国家环保规定，进行封场和生态恢复，防止环境污染和生态破坏。对国有重点煤矿历史形成的采煤沉陷等环境治理，中央将继续给予必要的资金支持，地方政府和煤炭企业按规定安排配套资金。