

政务信息 | 新闻中心 | 领导活动 | 能源要闻 | 信息公开 | 通知 | 公告 | 项目审批 | 法律法规 | 机关党建 | 党风廉政 | 图片新闻 | 视频新闻
行业动态 | 能源形势 | 法制改革 | 发展规划 | 能源科技 | 电力 | 核电 | 煤炭 | 油气 | 新能源 | 市场监管 | 安全监管 | 国际合作
公众服务 | 局长信箱 | 在线办事 | 在线申报 | 网上信访 | 12398热线 | 能源标准 | 新闻发布 | 网上展馆 | 网上调查 | 下载服务 | 资料查询 | 专题专栏

您当前位置: 首页 > 正文

目录项的基本信息

公开事项名称: 国家能源局 环境保护部 工业和信息化部关于促进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用的意见 国能煤炭【2014】571号

索引号: 000019705/2015-00002

主办单位: 国家能源局

制发日期: 2014-12-26

国家能源局 环境保护部 文件 工业和信息化部

国能煤炭【2014】571号

国家能源局 环境保护部 工业和信息化部关于 促进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用的意见

各省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团发展改革委（能源局）、环保厅、工信厅（经信委、经委）、煤炭行业管理部门，煤炭工业协会，神华集团公司、中煤集团公司：

为贯彻中央财经领导小组第六次会议和国家能源委员会第一次会议精神，落实“节约、清洁、安全”的能源战略方针，促进能源生产和消费革命，进一步提升煤炭开发利用水平，提出以下意见：

一、重要意义

煤炭是重要的基础能源和工业原料，为保障我国经济社会快速健康发展作出了重要贡献。今后一个时期，煤炭仍将是我国的主体能源。近年来，我国煤炭产业取得了长足发展，为国民经济和社会发展提供了可靠能源保

障，但自身存在的开发布局不合理、增长方式粗放、安全保障能力不足、效率低、污染严重等突出问题仍未得到根本性解决。党的十八大对能源产业发展提出了更高要求，中央财经领导小组第六次会议和国家能源委员会第一次会议明确了煤炭开发利用的发展方向。推进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用，是煤炭工业可持续发展的必由之路，是改善民生和建设生态文明的必然要求。

二、指导思想和发展目标

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，按照统筹规划、科学布局，集约开发、绿色开采，高效转化、清洁利用的发展方针，坚持政府引导、企业为主、市场推进、科技支撑、法律规范、公众参与的原则，积极推进煤炭发展方式转变，提高煤炭资源综合开发利用水平，实现煤炭工业安全、绿色、集约、高效发展。

（二）发展目标。到2020年，煤炭工业生产力水平大幅提升，资源适度合理开发，全国煤矿采煤机械化程度达到85%以上，掘进机械化程度达到62%以上；煤矿区安全生产形势根本好转，煤炭百万吨死亡率下降到0.15以下；资源开发利用率大幅提高，资源循环利用体系进一步完善，生态环境显著改善，绿色矿山建设取得积极成效，资源节约型和环境友好型生态文明矿区建设取得重大进展；煤炭清洁高效利用水平显著提高，燃煤发电技术和单位供电煤耗达到世界先进水平，电煤占煤炭消费比重提高到60%以上；燃煤工业锅炉平均运行效率在2013年基础上提高7个百分点，煤炭转化能源效率在2013年基础上提高2个百分点以上，低阶煤炭资源的开发和综合利用研究取得积极进展，新型煤化工产业实现高效、环保、低耗发展；实现资源利用率高、安全有保障、经济效益好、环境污染少和可持续的发展目标。

三、主要任务

（一）科学规划煤炭开发利用规模。按照统一规划、合理开发、综合利用的发展方针，促进煤炭资源集约安全绿色开发和集中清洁高效利用。统筹煤炭资源条件、矿山地质环境、水资源承载力和生态环境容量，确定合理的科学产能。重点建设资源储量丰富、开采技术条件好、发展潜力大的神东等14个大型煤炭基地，优化煤炭生产开发布局。统筹地区经济发展水平、产业转移步伐和大气环境容量，结合全国主体功能区定位，合理规划建设煤电、煤炭深加工等主要耗煤项目和能源输送通道，优化煤炭消费布局。京津冀、长三角、珠三角等重点区域严格实行煤炭消费总量控制。

到2020年，大型煤炭基地煤炭生产能力占全国总生产能力的95%左右；煤炭占一次能源消费比重控制在62%以内。

（二）大力推行煤矿安全绿色开采。以建设大型现代化煤矿、改造现有大中型煤矿、淘汰落后产能为重点，按照“安全、科学、经济、绿色”的理念，全面提升生产技术和安全保障能力。积极支持企业按照安全绿色开发矿区标准规划、设计、建设和改造煤矿，新建煤矿要从设计源头入手，采用高新技术和先进适用绿色开采技术，实现装备现代化、系统自动化、管理信息化。生产煤矿要优化开拓部署，简化、优化生产系统，减少工作面个数，做到生产系统可靠、节能，提高生产效率和资源回收率，实现高效集约化生产。关闭不具备安全生产条件和煤与瓦斯突出等灾害严重的小煤矿，淘汰落后产能及装备，限制高硫煤矿开采。因地制宜推广使用“充填开采”、“保水开采”和“煤与瓦斯共采”等绿色开采技术。遵循矿区生态环境内在规律，结合区域自然地理特征，科学制定矿区生态环境治理与恢复规划及实施方案，严格执行相关矿产资源开发生态环境保护技术标准和指南，建立完善矿山环境治理和生态恢复责任机制，促进资源开发与环境保护协调发展。

到2020年，厚及特厚煤层、中厚煤层、薄煤层采区回采率分别达到70%、85%和90%以上；鼓励对“三下一上（建筑物、铁路、水体下，承压水体上）”煤炭资源、煤柱和边角残煤实施充填开采。

（三）深入发展矿区循环经济。按照减量化、资源化、再利用的原则，科学利用矿井水、煤矸石、煤泥、粉煤灰等副产品，综合开发利用煤系共伴生资源，大力推进矿山机械再制造，构建煤基循环经济产业链，提高产品附加值和资源综合利用率。鼓励利用矸石、灰渣等对沉陷区进行立体生态整治和土地复垦，发展生态农业和旅游业等适宜产业。积极探索大型矿区园区化集中高效管理模式，鼓励因地制宜建设矿区循环经济园区，优化园区内产业结构和布局，提高集约化生产利用水平。建设一批煤炭安全绿色开发示范矿区，努力实现矿产开发经济、生态、社会效益最大化。

到2020年，煤矸石综合利用率不低于75%；在水资源短缺矿区、一般水资源矿区、水资源丰富矿区，矿井水或露天矿矿坑水利用率分别不低于95%、80%、75%；煤矿稳定塌陷土地治理率达到80%以上，排矸场和露天矿排土场复垦率达到90%以上。

（四）加快煤层气（煤矿瓦斯）开发利用。煤炭远景区实施“先采气、后采煤”，加快沁水盆地和鄂尔多斯盆地东缘等煤层气产业化基地建设，加强新疆、辽宁、黑龙江、河南、四川、贵州、云南、甘肃等地区煤层气资源勘探，在河北、吉林、安徽、江西、湖南等地区开展勘探开发试验，推动煤层气产业化发展。煤炭规划生产区实施“先抽后采”、“采煤采气一体化”，所有应抽采瓦斯的矿井要按照有关规定建立完善的抽采系统，抽采达标，鼓励煤矿实施井上下立体化联合抽采，推动煤矿瓦斯规模化抽采利用矿区建设，提高瓦斯抽采利用率。煤层气以管道输送为主，就近利用，余气外输，统筹建设煤层气输送管网，适度发展煤层气压缩和液化。煤矿瓦斯以就地发电和民用为主，严禁高浓度瓦斯直接排放，支持低浓度瓦斯发电、热电冷联供或浓缩利用，鼓励乏风瓦斯发电或供热等利用，提高瓦斯利用率。加大煤层气勘查开发利用技术和装备研发，提升科技创新能力和技术装备水平。

到2020年，新增煤层气探明储量1万亿立方米。煤层气（煤矿瓦斯）产量400亿立方米。其中：地面开发200亿立方米，基本全部利用；井下抽采200亿立方米，利用率60%以上。

（五）提高煤炭产品质量和利用标准。大力发展煤炭洗选加工，所有大中型煤矿均应配套建设选煤厂或中心选煤厂，开展井下选煤厂建设和运营示范，提高原煤入选比重。积极推广先进的型煤和水煤浆技术。在矿区、港口、主要消费地等煤炭集散地建设大型煤炭储配基地和大型现代化煤炭物流园区，实现煤炭精细化加工配送。落实国家有关商品煤质量的规定，建立健全煤炭质量管理体系，完善煤炭清洁储运体系，加强煤炭质量全过程监督管理。京津冀及周边、长三角、珠三角等重点区域，限制使用灰分高于16%、硫分高于1%的散煤，在北京、天津、河北等农村地区建设洁净煤配送中心，鼓励北方地区使用型煤等洁净煤。

到2020年，原煤入选率达到80%以上，实现应选尽选；重点建设环渤海、山东半岛、长三角、海西、珠三角、北部湾、中原、长株潭、泛武汉、环鄱阳湖、成渝等11个大型煤炭储配基地及一批物流园区。

（六）大力发展清洁高效燃煤发电。

逐步提高电煤在煤炭消费中的比重，推进煤电节能减排升级改造。

根据水资源、环境容量和生态承载力，在新疆、内蒙古、陕西、山西、宁夏等煤炭资源富集地区，按照最先进的节能、节水、环保标准，科学推进鄂尔多斯、锡盟、晋北、晋中、晋东、陕北、宁东、哈密、准东等9个以电力外送为主的千万千瓦级清洁高效大型煤电基地建设。

认真落实《煤电节能减排升级改造行动计划》各项任务要求，进一步加快燃煤电站节能减排改造步伐，提升煤电高效清洁利用水平，打造煤电产业升级版。

（七）提高燃煤工业炉窑技术水平。实施炉窑改造工程，鼓励发展热电联供、集中供热等供热方式，以天然

气、电力等清洁燃料和生物质能替代落后的分散中小燃煤锅炉。加快推广高效煤粉工业锅炉等高效节能环保锅炉，加快淘汰低效层燃炉等落后设备。推广先进适用的工业炉窑余热、余能回收利用技术，实现余热、余能高效回收及梯级利用。

到2020年，现役低效、排放不达标炉窑基本淘汰或升级改造，先进高效锅炉达到50%以上。

（八）切实提高煤炭加工转化水平。加快煤炭由单一燃料向原料和燃料并重转变。按照节水、环保、高效的原则，继续推进煤炭焦化、气化、煤炭液化（含煤油共炼）、煤制天然气、煤制烯烃等关键技术攻关和示范，提升煤炭综合利用效率，降低系统能耗、资源消耗和污染物排放，实现清洁生产。适度发展现代煤化工产业。在满足最严格的环保要求和保障水资源供应的前提下，统一规划，合理布局，统筹推进现代煤化工产业高标准、高水平发展。在条件适合地区，积极推进煤炭分级分质利用，优化褐煤资源开发，鼓励低阶煤提质技术研发和示范，推广低阶煤产地分级提质，提高煤炭利用附加值。

2020年，现代煤化工产业化示范取得阶段性成果，形成更加完整的自主技术和装备体系，具备开展更高水平示范的基础。低阶煤分级提质核心关键技术取得突破，实现百万吨级示范应用。

（九）减少煤炭利用污染物排放。大力推广可资源化的烟气脱硫、脱氮技术，开展细颗粒物（PM_{2.5}）、硫氧化物、氮氧化物、重金属等多种污染物协同控制技术研究及应用。严格执行排污许可制度，落实排放标准和总量控制要求，加强细颗粒物排放控制。研究煤炭深加工转化废弃物治理技术。

到2020年，燃煤固体废弃物实现资源化利用率超过75%。

四、保障措施

充分发挥市场配置资源的决定性作用，完善政策制度保障体系，促进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用，形成煤炭企业优胜劣汰、煤炭产品优质优价的良性运行机制。

（一）建立完善实施和监管体系。完善煤炭安全绿色开发和清洁高效利用管理体系，研究建立协调、统一、高效的监管机制。各有关部门根据职责分工，协调配合，加快完善有利于煤炭安全绿色开发和清洁高效利用的资源管理、产业规划、政策标准、技术装备支撑等体系建设。制定发展规划和行动计划，将指标分解落实各部门、各地方，分步骤、有重点地推进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用。加强工业用煤排放监测与管理，杜绝不达标排放。各地要加强民用散煤治理，建立本地区民用散煤治理实施方案。

（二）建立完善标准和评价机制。加快制定煤炭安全绿色开发和清洁高效利用技术和装备标准，研究建立煤炭安全绿色开发和清洁高效利用技术和装备评价机制，及时向社会发布先进技术和装备目录。研究制定煤炭安全绿色开发矿区评价标准，积极推动煤炭安全绿色开发示范矿区（井）和清洁高效利用项目建设，并优先给予政策支持。建立和规范全过程用煤质量保障体系，完善煤炭加工转化产品质量和能效标准。

（三）完善鼓励政策措施。列入煤炭安全绿色开发和清洁高效利用先进技术和装备目录，以及符合《矿产资源节约与综合利用鼓励、限制和淘汰技术目录》的有关技术和装备，可依法享受有关税费减免、贷款支持等政策。进一步落实粉煤灰、煤矸石等资源综合利用产品税收优惠政策，改进规范煤炭安全绿色开发和高效利用园区规划内相互配套项目的核准行为，按照“统筹规划、同步设计、同步建设”的原则，确保园区相互配套项目协调发展，发挥整体循环经济效益，推进矿区产业集群发展。积极推进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用技术国际合作与交流，鼓励优质煤炭进口，优化煤炭产品结构。

（四）大力推进科技创新。做好煤炭安全绿色开发和清洁高效利用科研工作顶层设计，加强相关科技计划（专项、基金）的统筹，着力推进新技术、新装备等研发。重点加大对煤矿安全绿色开采、煤矿区循环经济、煤

层气开发及煤炭清洁高效利用、煤矸石和粉煤灰综合利用、矿山机械再制造等技术研发、示范及应用的支持，加快科技成果推广应用。积极开展二氧化碳捕集、利用与封存技术研究和示范。

（五）加强宣传交流。各地区、各部门要进一步提高认识，切实履行职责，加强协调配合，加大宣传力度，以高度的责任感、使命感和改革创新精神，合力推进煤炭安全绿色开发和清洁高效利用。科研机构、行业协会要加强技术研发、技术交流、市场推广和信息咨询服务等工作，为煤炭安全绿色开发和清洁高效利用创造有利条件。要充分发挥新闻媒体舆论引导和社会公众的监督作用，为煤炭安全绿色开发和清洁高效利用创造良好的社会氛围。

国家能源局 环境保护部 工业和信息化部

2014年12月26日

