

附件 1

关于促进煤炭工业高质量发展的意见

(征求意见稿)

习近平总书记关于内蒙古要做好现代能源经济这篇文章的重要要求，是党中央从世界能源大势和新时代能源战略全局出发，赋予内蒙古的国家使命。为深入贯彻落实重要讲话重要指示精神，加快推动煤炭工业高质量发展，再造煤炭工业发展新优势，努力将内蒙古建成国家现代能源经济示范区，现提出如下意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记关于内蒙古工作重要讲话重要指示精神，遵循“四个革命，一个合作”能源安全新战略，牢固树立新发展理念，坚持生态优先、绿色发展，不断深化煤炭供给侧结构性改革，推动煤炭清洁高效开发利用，打造国家煤炭供应基地“升级版”，实现绿色、集约、高效、智能、安全发展，创建内蒙古煤炭品牌，提升产业链水平，推动煤炭行业发展质量变革、效率变革、动力变革，努力走出一条以生态优先、绿色发展为导向的煤炭高质量发展新路子，为打造祖国北部边疆这道亮丽风景线和保障国家能源安全作出新贡献。

二、基本原则

生态优先、绿色发展。统筹煤炭生产开发布局与生态环

境保护，严守生态保护红线，按照环境和资源承载能力科学确定开发强度，推动煤炭绿色开发、清洁利用，实现煤炭与生态环境和谐发展。

优化结构、集约集聚。以供给侧结构性改革为主线，化解过剩产能，释放优质产能，提升供给质量，提高供给侧系统调峰能力，推动煤与多种能源综合利用耦合发展，保障煤炭稳定供应。

创新驱动、提质增效。突出创新第一动力作用，提升智能技术创新能力，培育智能装备新业态，提升煤电、煤化工产业链水平，促进全要素生产率稳步提升。

安全稳定、文明和谐。坚守安全红线，强化安全主体责任落实，夯实安全基础，切实保障矿工生命安全和职业健康，维护矿区社会稳定，促进矿工与矿山和谐共生。

三、发展目标

经过努力，煤炭供给质量显著提升，清洁高效利用深入推进，全面建成绿色矿山、智能矿山，创建蒙煤品牌，煤电、煤化工产业链水平不断提升，和谐矿区建设取得实质性进展，安全生产水平保持全国领先，煤炭资源开发利用与生态环境保护、经济社会发展更加和谐，煤炭发展更有效率、更加公平、更可持续，更好地满足人民群众美好生活用能需要。

四、重点任务

（一）建设供应保障升级版。根据经济社会发展的能源消费需求，统筹煤炭资源赋存条件、生态环境承载力，优化提升鄂尔多斯煤炭产能，严格控制乌海、棋盘井、阿拉善等

地区焦煤等稀有煤种产能，“十四五”期间，全区煤炭产能动态稳定在13亿吨左右。优化开发布局，统筹资源禀赋、先进产能建设、环境容量等，在鄂尔多斯等地新建一批现代化大型矿井，科学释放优质产能。严格新建煤矿准入，原则上不再新建露天煤矿，严格控制煤与瓦斯突出、冲击地压煤矿，新建井工煤矿规模原则上不低于300万吨/年，提高产业集中度，促进发展方式由数量、速度型向质量、效益型转变。发展煤炭绿色物流，完善区内铁路路网规划，提升蒙冀、浩吉、准朔、集通等干线运输能力，加强矿区、园区集疏运系统智能化建设，加快物联网、移动互联等先进技术在煤炭物流领域的应用，构建覆盖全区的现代煤炭绿色智慧物流网络。建立煤炭应急储备体系，蒙东地区建设应急产能储备基地，蒙西地区严格执行国家电煤最低库存制度，保障煤炭安全稳定供应。

（二）走出绿色发展新路径。加强煤炭资源开发与自治区国土空间规划的衔接，严守自治区“三区三线”，落实最严格的草原生态环境保护制度，蒙东地区草原上不再新建煤矿项目，已经批准在建运营的煤矿不扩井（矿）田范围、不扩能技改、不核增产能、不由井工开采变更露天开采，到期退出。推进资源开发与生态环境保护融合发展。建设绿色矿山，新建煤矿全部达到绿色矿山建设标准，生产煤矿限期达标，2025年全面建成绿色煤矿。建立关闭煤矿生态修复机制，严格矿山环境（含地质环境）治理与保护，全面修复矿山生态；发挥矿区土地、厂房、资源等优势，引导、鼓励企业和

社会各界开展矿山生态修复与产业转型。

(三) 打造智能煤矿新样板。加快智能化技术研发应用，依托中央驻区企业、地方大型国有企业和区内大型煤炭企业，推进煤炭企业、高校、科研机构协同创新，开展智能化关键技术装备科技攻关；支持技术成果转化应用，推广煤矿智能开采新技术新装备，提高科技进步贡献率。建设智能煤矿，鼓励井工煤矿建设智能工作面、露天煤矿发展无人驾驶，重点推动冲击地压、煤与瓦斯突出等灾害严重矿井开展智能化采掘和危险岗位机器人替代，2025年基本建成智能煤矿。建设煤矿智能开采装备制造园区，大力发展智能采煤机、采煤机器人等装备制造产业，打造全国煤矿智能化成套装备与关键零部件生产基地，将市场优势转化为产业优势，培育经济新增长点。

(四) 培育清洁高效增长极。有序发展清洁高效煤电，科学安排煤电建设规模和时序，有序推进坑口煤电和外送通道配套电源点建设，满足区内外电力电量平衡。加强煤制油气战略技术储备，推进煤制烯烃等现代煤化工升级示范，在水煤组合条件较好地区巩固扩大示范成果，推动现代煤化工向高端专业化学品、化工新材料方向延伸，提高产品附加值。推进煤炭分级分质利用，开展褐煤、低阶煤制氢和热解综合利用工业化示范。加大煤矸石、洗中煤、煤泥综合利用，煤矿坑口电厂优先安排低热值煤发电项目。加强粉煤灰在建筑材料、土壤改良等方面的综合利用。保护性开发准格尔矿区富铝煤，控制开发强度，推行定点燃烧，推动粉煤灰提取氧

化铝示范项目建设。

（五）提升煤炭品牌影响力。依托现代能源经济指数，推动建立完善煤炭市场化价格发现机制与监管机制，打造全国最具影响力的煤炭价格指数和交易平台，衔接煤炭主产地、主要中转地、主要消费地，面向煤炭现货、煤炭期货两个市场，构建统一开放、竞争有序的新型煤炭交易体系。深入实施蒙煤品牌提升行动，建立健全品牌煤标准体系，大力培育区域性煤炭品牌；加强商品煤质量管理，严格限制劣质煤生产、销售和使用。加大宣传推介力度，办好国际能源大会、煤炭博览会等会议，持续提升内蒙古煤炭的市场影响力。

（六）唱响文明和谐主旋律。深入开展煤矿“一优三减”和“四化”建设，逐步取消煤矿夜班，不断降低工人劳动强度，持续改善井下工作环境。鼓励以制度固化提升一线人员待遇水平，带动矿区人民同步迈入小康。加强文明矿区建设，着力丰富煤矿职工文体生活，满足职工美好生活需求，切实增强职工幸福感。引导煤矿企业增加周边嘎查村用工比例，推动被征用土地、草牧场的嘎查村以土地、补偿费入股煤矿，承包经营煤炭企业餐饮物业、复垦绿化、运输施工等业务，发展壮大集体经济，带动矿区周边农牧民致富增收。

（七）守好安全生产责任田。坚守安全发展理念，牢固树立“零死亡”目标，进一步强化风险管控，开展重大灾害辨识动态管理，深入推进瓦斯、水害、顶板、冲击地压等重大灾害超前治理，加强露天煤矿滑坡防治，全面提升煤矿风险防范能力。进一步强化责任落实，建立健全安全责任体系，

加快形成企业自律、政府监管、三方协同、公众参与的煤矿安全责任落实机制。进一步强化高效监管，建设煤矿安全监管信息系统，推动煤矿隐患、重大灾害风险实时监测预警，实现业务数据采集自动化、执法信息管理网络化、执法程序规范化。进一步强化基础建设，推进煤矿安全标准化建设，2025年大型煤矿达到一级标准化；大力提升从业人员素质，变招工为招生，力争煤矿工人全部具备高中及以上学历，管理人员和特种作业人员全部达到大学学历。

五、重点工程

（一）实施集聚集约发展工程。不断提高优质产能占比，建设神东、准格尔等一批大型基地。鼓励赋存条件好、安全有保障、机械水平高的井工煤矿，核增生产能力，持续增加有效供给。严格执行环保、安全、质量、技术标准，引导60万吨/年以下煤矿以及水、火、瓦斯等重大灾害并存的老旧矿井有序退出，依法处置僵尸煤矿企业，提升产能利用水平。到2025年，煤矿单矿平均产能提高到300万吨/年以上。

（二）实施生态融合示范工程。开展光伏治理矿区生态示范，在鄂尔多斯、乌海、锡林郭勒等采煤沉陷区、露天矿坑和排土场建设光伏电站，促进矿区能源转型和生态修复。开展煤炭资源绿色开采试点，推广应用充填开采、保水开采、井下洗选等绿色开采技术，在鄂尔多斯上海庙、乌海棋盘井等地，建设一批试点示范矿井。

（三）实施智慧产业示范工程。抢抓煤矿智能化发展机遇，利用鄂尔多斯、包头等地装备制造工业基础，组建国家

级煤炭开发工程技术研究中心和一批企业技术中心，培育煤矿智能化装备产学研一体化产业链，推动智能化成套装备与关键零部件、工业软件研发。加快智能工厂和数字化车间建设，发展智能采煤机、井下机器人、露天煤矿无人驾驶等装备制造业。

（四）实施清洁高效利用工程。开展能源资源梯级利用示范，重点在鄂尔多斯大路工业园区、图克工业园区和通辽霍林郭勒、扎哈淖尔工业园区建设园区实施园区供能系统能源综合梯级利用改造，提升矿井水、固体废弃物再利用水平。开展蒙西高铝粉煤灰提铝技术研发和项目示范，推进煤炭地下气化、煤层气（煤矿瓦斯）开发利用示范项目建设。

（五）实施蒙煤品牌创建工程。深入实施鄂尔多斯煤品牌提升行动，打造低硫、低灰、低磷、低汞、低砷、低氯、中高发热量的“六低一高”名片。推进锡林郭勒盟、乌海市等区域煤炭品牌建设，支持企业打造企业品牌，根据用途建立健全质量标准体系。完善全区煤炭价格指数体系和现货交易平台，提升煤炭知名度和影响力。

（六）实施人员素质提升工程。大力实施柔性引才战略，以团队引进、核心人才带动引进等方式，聚集高层次人才，建立自治区煤炭人才金字塔。支持区内外能源院校、科研院所，在我区建设一批优势突出、与生产实践高度接轨的职业院校，培养“信息化、智能化”的新型人才，构建“知识型+技能型”人才队伍，提升从业人员素质。

（七）实施龙头企业培育工程。支持重点龙头企业扩大

煤炭资源储备，通过新建项目、参股入股、兼并重组等方式，延伸产业链，加快集聚发展，增强企业核心竞争力和创新能力。积极引进和培育一批业绩突出、成长性好、带动能力强、竞争优势明显的行业领军企业，支持企业专业化发展、精细化提质、特色化竞争，成为促进煤炭行业做精做强的中坚力量。在用地、金融、运力等方面，对重点龙头企业、行业领军企业优先安排指标，保障供给。

六、保障措施

（一）加强组织领导。各级党委政府要建立健全煤炭行业高质量发展工作机制，加强重大问题研究和统筹协调，制定务实管用的工作方案。自治区能源局要履行牵头抓总职责，加强统筹协调，细化目标任务，实化推进举措。自治区各有关部门要积极主动作为，加强协作配合，有关政策、资金和项目要向重点地区、重点项目倾斜，形成工作合力。

（二）优化发展环境。深化煤炭行业“放管服”改革，减少和规范事前审批，加强事中事后监管，建立健全社会信用体系。加大煤炭行业金融支持力度，引导金融机构创新煤炭金融产品，促进煤炭行业产融结合。落实国家和自治区有关财政金融、税收优惠、技术创新、电力、人才等惠企政策，推动煤炭企业减税降费、降本增效。创新煤矿用地、用水等政策制度，建立占补平衡机制，保障用地、污染物排放、用水等要素供给。

（三）建立考评机制。与能源高质量发展考评相衔接，制定推动煤炭行业高质量发展考核评估办法，把供应能力、

绿色发展、生产效率、科技创新、能耗水平、人员素质、智能发展、安全生产等作为重要评价内容，适时组织开展评估考核，对推动煤炭行业高质量发展成效突出的地区给予倾斜扶持。

（四）发挥党建统领。加快思想解放和能力提升，以理念本领作风的提升，推动煤炭行业高质量发展。深入推进“不忘初心、牢记使命”主题教育，更好发挥党建统领作用，打造忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍。严厉打击煤炭领域违规违法行为，净化煤炭工业发展环境，为煤炭高质量发展提供坚强政治、组织和纪律保障。