曲政发〔2021〕8号

曲靖市人民政府印发关于推进
全市煤炭产业高质量发展六条措施的通知

各县（市、区）人民政府，市直各委、办、局：
《关于推进全市煤炭产业高质量发展的六条措施》已经五届市委常委会第181次会议和市第五届人民政府第90次常务会议研究通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

曲靖市人民政府
2021年3月1日

（此件公开发布）

关于推进全市煤炭产业高质量发展的六条措施

为贯彻落实《云南省人民政府办公厅关于印发〈云南省煤炭产业高质量发展三年行动计划（2019—2021年）〉的通知》（云政办发〔2019〕61号）、《云南省人民政府关于整治煤炭行业加强煤矿安全生产的通知》（云政发〔2020〕9号）精神，进一步优化煤炭产业结构，加快推进煤矿整治重组，促进全市煤炭产业高质量发展，现提出以下措施。
一、坚定不移推进煤炭产业转型升级
（一）继续深化煤矿整治重组，加快推进产业升级改造
坚持把煤矿整治重组作为推动产业转型升级、实现高质量发展的重要抓手，在全面完成整治任务的基础上，有序推进升级改造，提升产业集约化发展水平。
1.全面完成整治任务。紧盯全省煤矿整治工作时间节点和内容要求，按照已审核确认的“两个清单”，加强分级分类处置，推进被整合煤矿安全有序退出，加快采矿许可证、环评、水保等证照手续办理，全力维护行业稳定，确保煤矿整治工作按时按质按量完成。
2.有序推进升级改造。严格准入门槛，按照单井规模不低于30万吨/年、平均单井规模不低于60万吨/年的要求，指导煤矿按照规划能力实施升级改造，力争到2021年底前所有升级改造煤矿完成项目核准，2025年底平均单井规模基本达到60万吨/年。
3.加快推进集约发展。以优质矿区、优质企业、优质煤种为主体，有序推进白龙山煤矿、雨汪煤矿等重点项目建成投产，推动煤炭产业布局向重点地区集中、煤炭开发向大型煤炭基地集中、煤炭生产向骨干企业集团集中，提升产业集约化水平。到2025年底，组建300万吨/年及以上煤炭企业集团10个左右，煤矿建设规模达8000万吨/年，煤炭产量达5000万吨/年。
（二）深入实施“五化”改造提升工程，推进产业科学发展
以“领先全省、达到全国平均水平”为发展目标，“一矿一策”建立“五化”（机械化、自动化、信息化、智能化、标准化）升级改造方案，引导煤矿企业加快先进适用技术的应用及推广，强制淘汰不具备安全保障的技术工艺和设备设施，大力推进“一优三减”（优化系统、减水平、减头面、减人员），着力打造本质安全型矿井。
1.强力推进机械化。坚决守住综采综掘的底线，所有实施升级改造的煤矿，按照综采综掘进行设计和建设。对未实现综合机械化的生产矿井，要作出承诺，限期达到综采综掘。对在建煤矿，按照综采综掘要求重新修改完善设计，并严格按设计组织施工建设，对不按设计组织施工的，坚决依法停建。2021年6月底，所有采煤工作面实现机械化开采；2021年底前，所有生产煤矿实现综采综掘，对到期未实现综采综掘的煤矿，按照国家产业政策列为落后低效产能，引导限期淘汰退出。
2.统筹推进自动化。所有建设煤矿在建成投产时，通风、排水、运输等辅助系统应实现自动化。2021年底前，所有生产煤矿辅助生产系统实现自动化，未实现的坚决责令整改。
3.全面推进信息化。加快推进煤矿安全风险监测预警系统联网和安全监控系统升级改造，建设集生产、安全、调度、设备管理、地面储装运为一体的系统功能完善的煤矿信息化平台，切实做到远程监控。2021年底前，完成市、县两级煤矿信息化平台升级改造。
4.加快推进智能化。制定智能化发展实施方案，重点加快推进大型煤矿开展智能化建设，引导央企、省属国有企业和基础条件好的企业，率先建成示范矿井；对煤与瓦斯突出等灾害严重的矿井，优先开展智能化采掘；其余煤矿由机械化、自动化逐步向智能化迈进。2021年底，建成2个智能化示范矿井；到2025年底，建成14个智能化示范矿井，市域内煤与瓦斯突出矿井、120万吨/年及以上大型矿井基本实现智能化，露天煤矿实现智能连续作业和无人化运输。
5.深入推进标准化。全力推进煤矿安全生产标准化管理体系建设，严格动态监管，实现动态达标。2021年底，建成一级标准化煤矿7个以上，二级标准化及以上煤矿数量不低于正常生产煤矿总数的70%；到2025年底，建成一级标准化煤矿20个左右，所有煤矿建成二级标准化及以上。
（三）积极引进环保技术，推进产业绿色发展
深入践行绿色发展理念，不断提高资源综合利用率，提升洗选加工水平，加快推进绿色矿山建设，以绿色发展推动煤炭产业高质量发展。
1.提高资源综合利用水平。积极推广应用煤炭开发和环境保护治理新技术、新工艺、新方法，加强煤矸石、矿井水的规范化处置和综合利用，进一步提升煤矿瓦斯抽采利用水平，分片区引进第三方专业团队进行治理，着力构建绿色发展长效机制。到2025年底，煤矸石综合利用率、矿井水利用率、瓦斯抽采利用率分别达100%、90%、60%。
2.提升洗选加工水平。坚持优化布局、规范发展，严格市场准入，在现有洗选企业基础上实施改造提升一批和淘汰一批。大力推进先进技术装备应用，着力发展高精度煤炭洗选加工。鼓励煤矿配套建设洗煤厂自产自洗，引导洗选企业与煤矿建立长期合作关系，全力保障原料供应，促进洗选产业健康有序发展。到2025年底，原煤入选率达100%。
3.加快推进绿色矿山建设。严格督促煤矿企业落实矿山生态恢复治理责任，把绿色矿山建设贯穿到煤矿设计、建设、生产和闭坑全过程，全面推进矿山地质环境保护、治理与复绿，做好沉陷区综合治理、土地复垦和水土保持等工作。到2025年底，基本形成节约高效、环境美丽、矿地和谐的绿色矿山建设新模式。
二、扎实推进煤矿安全专项整治
树牢“生命至上、安全第一”发展理念，围绕“从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题”和“零事故、零死亡”的目标，始终把煤矿安全作为推进煤炭产业高质量发展的关键和基础，把煤矿安全生产专项整治三年行动作为当前及今后的首要任务，建立煤矿安全专项整治常态化机制，完善煤矿安全生产责任和管理制度、风险分级管控和隐患排查治理、标准化建设、激励约束“四个体系”，扎实推进煤矿安全生产治理体系和治理能力现代化。到2025年底，原煤百万吨死亡率低于全国平均水平。
（一）强化企业主体责任落实。强力引导煤矿企业建立健全全员安全生产责任制，实现“一矿一标准、一岗一清单”，完善积分制管理、安全承诺、安全投入保障等制度，把企业主体责任落实纳入日常督查检查内容。对主体责任落实不到位、安全承诺不兑现的企业，纳入重点监管对象开展专项监管，并进行约谈、通报和曝光，推动煤矿企业由被动接受监管向主动加强管理转变。
（二）深入开展打非治违。坚持“打早打小、露头就打”，坚决采取约谈曝光、联合惩戒、关闭取缔等措施，推动建立跨部门联动协作机制，始终保持打非治违高压态势。对存在重大生产安全隐患和“五假五超”、“三瞒三不”等违法违规行为，坚决按照“四个一律”要求，以“零容忍”态度依法进行惩处。对存在严重违法违规行为的企业纳入“黑名单”管理，实行联合惩戒，对有关责任人员实行行业禁入和职业禁入，实现从不敢违法到不能违法、不想违法。
（三）抓好重大安全风险研判。建立健全重大风险研判长效机制，“一矿一册”制定治理防控方案，做到逐矿排查隐患、逐矿研判分析、逐矿整改销号，对落实不到位的严肃追责问责。煤矿企业建立完善重大风险管控和隐患排查治理双重预防机制，对未达到要求的，纳入“黑名单”管理。2021年底前，建立完善隐患排查“一张网”信息化管理系统，真正做到提前预判、超前防范和主动治理。
（四）深化重大灾害治理。牢固树立区域治理、综合治理、超前治理的治灾理念，抓好以瓦斯、水害、顶板为重点的重大灾害防治。强化瓦斯“零超限”、煤层“零突出”目标管理，所有高瓦斯矿井、煤与瓦斯突出矿井建成瓦斯治理示范矿井，2021年底建成10个，2025年底全部建成；严格落实防治水“七字”措施，确保“三专两探一撤”要求执行到位；加强顶板管理，积极推广应用先进支护材料及工艺，不断提高支护质量，真正做到可防可控。对重大灾害防范措施不落实、超前治理不到位、治理成效不明显的，依法依规进行处理，该停产整顿的停产整顿，该关闭的坚决依法关闭。
三、着力提升煤矿安全监管水平
坚持把队伍建设作为高质量发展的坚强保障，进一步建立健全监管机构和队伍，完善安全监管制度，提升安全监管效能和水平，以高素质队伍推动高质量发展。
（一）建立完善监管机构和队伍。按照职能清晰、权责明确、运行高效的原则，依托现有执法支队，结合监管工作需要，进一步整合充实监管力量，重新组建曲靖市煤矿安全监管执法支队，专门负责安全监管执法，全面履行国有煤矿监管主体责任，并对各产煤县（市、区）煤矿安全监管工作进行指导督查、检查巡查。市能源局牵头，市委编办、市人力资源社会保障局配合，抓紧研究提出曲靖市煤矿安全监管执法支队组建方案。同时，根据现有煤矿分布情况、监管队伍现状及安全监管需求，重新选配煤矿安全监管执法人员，由市能源局牵头，认真研究制定监管人员准入标准、上岗标准并严格审批把关，切实做到严格准入、竞争上岗、人岗相适。各产煤县（市、区）要抓紧制定煤矿安全监管执法机构组建及监管执法人员选配方案并经市能源局审批，建立与本地区煤矿安全监管任务相适应的相对独立的监管机构，配强监管人员，全面履行对地方煤矿的监管责任。
（二）提升安全监管效能和水平。安全管理要重心下移、关口前移，按照“一矿一专班”要求，所有监管人员下沉到煤矿一线进行驻矿监管，切实做到全过程安全监管、全覆盖排查隐患、全方位防范风险、全链条落实责任。强化监管质量跟踪问效，加强执法监督与考核，定期开展监管效能考核评价，倒逼监管责任落实。健全驻矿监督员管理办法，厘清权责清单，完善激励约束机制，严格考核奖惩，确保管好用好。加强与中国矿业大学等专业院校的深度合作，积极培养引进专业技术人才，扎实开展专业素质提升培训轮训，全面提升监管干部能力水平。
（三）探索推行第三方专业化服务。积极探索推行政府购买第三方安全管理和技术服务，充分发挥第三方专业机构在安全生产技术、人才和服务方面的优势，弥补监管力量和专业人才短板，切实增强安全管理的科学性、规范性和实效性。
（四）建立严格的安全监管制度。进一步完善煤矿安全生产监管长效机制，清理规范现有监管制度，严格落实安全生产责任制，实施分级分类监管，综合运用黑名单和联合惩戒等手段，不断提高执法效能。突出重点地区和重点煤矿，依法制定执法计划，规范执法程序和执法行为，提高监管执法的针对性和精准性，推进安全监管执法制度化、规范化和长效化，切实提高煤矿安全生产综合监管水平。
四、大力推进配套基础设施建设
突出重点区域、关键环节，加快推进电网、运输网、通信网等配套设施建设，为煤炭产业高质量发展提供支撑和保障。
（一）加快配套电网建设。供电部门要按照煤矿供电需要“双电源、双回路”的有关规定，全面完善煤矿供电网络。2021年底前，确保所有煤矿符合供电要求，为煤炭产业高质量发展提供电力保障。
（二）加快配套运输网络建设。交通运输部门要加大对富源老厂、墨红、竹园，麒麟东山、罗平阿岗等主要产煤乡（镇）矿区配套公路的建设与维护力度，积极争取老厂矿区煤电一体化铁路专线建设项目，确保煤炭运输安全、畅通，切实解决煤炭产业高质量发展中的运输瓶颈问题。
（三）加快配套通信网络建设。工信部门要积极协调基础电信企业，切实加大矿区通信基础设施规划建设和升级改造的力度，保障通讯网络实现全覆盖，老厂、恩洪两个重点产煤矿区到2021年底前要实现5G网络全覆盖，确保煤矿信息调度安全、高效，为煤矿信息化、智能化建设提供通信网络保障。
五、持续深入优化营商环境
牢固树立“抓环境就是抓发展”理念，着力解决企业发展的痛点难点问题，提高手续办理效率，加大财政金融支持，加强督促指导服务，积极营造关心支持煤炭产业发展的良好环境。
（一）提高手续办理效率。能源、煤监、自然资源、生态环境、林草、水务等部门要敢于担当、主动作为、形成合力，加快推进煤矿用地审批、项目核准、矿区范围划定、初步设计、安全设施设计、环评、水保、安全生产许可证、采矿许可证等有关手续办理，积极加强与省级有关部门的汇报协调，优化行政审批流程，缩短审批、证照办理时限。建立一站式服务协调机制，属各部门职权范围内办理的手续，实行并联式办理、限时性办结、一站式服务，严禁互为前置，确保及时高效办理。
（二）加大财政金融支持。对建成一级安全生产标准化、自动化无人（少人）采煤工作面、智能化等的煤矿，积极申报争取国家和省级奖补资金，市、县两级财政安排一定资金进行奖补。加强对监管部门执法队伍建设、专业技术教育培训、隐患排查治理、科研攻关、“五化”矿井建设、信息化平台建设及管理、购买第三方专家服务、应急救援等重点工作经费的保障，按年度列入同级财政预算。加大信贷金融扶持力度，研究制定出台支持全市煤炭产业高质量发展的信贷金融配套政策，形成长效机制。
（三）加强指导服务。持续深入推进投资项目代办、企业联络员、涉企检查报审“三项制度”落实，形成常态化督导服务机制，积极争取上级政策支持，着力帮助企业解决发展中的困难问题，努力营造各方面支持煤炭产业发展的良好环境。
六、切实加强组织领导
坚持以加强组织领导为根本保障，层层压实责任，严格督查问效和考核奖惩，推进煤炭产业高质量发展各项措施落细落实、落地见效。
（一）加强组织领导。成立以市人民政府分管领导任组长的煤炭产业高质量发展领导小组，统筹协调解决煤炭产业高质量发展过程中的瓶颈制约、要素保障。各产煤县（市、区）要成立相应工作机构，为煤炭产业高质量发展提供组织保障。同时，建立联席会议制度，统筹协调解决煤矿证照手续办理难、企业融资难等突出问题。
（二）严格督查问效。市级成立专项督查考评组，对各级、有关部门推进煤炭产业高质量发展工作进行常态化督查考评，确保责任层层落实到位，对贯彻落实不力、不作为、慢作为甚至乱作为的，依照有关规定严肃追责问责，确保各项工作落到实处。
（三）严格考核奖惩。将煤炭产业高质量发展工作纳入全市综合考核，适当增加考核权重，强化考核结果运用。按年度层层签订煤矿安全生产目标管理责任状（含高质量发展目标），纳入年度综合考核内容。凡发生重特大煤矿安全事故或者发生较大煤矿安全事故造成严重影响的，实行“一票否决”。