

煤炭蓝皮书[®]

BLUE BOOK OF COAL INDUSTRY

中国煤炭工业 发展报告 (2011~2015)

ANNUAL REPORT ON COAL INDUSTRY IN CHINA
(2011-2015)

主 编 / 岳福斌
副主编 / 崔 涛



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2012
版

013042825

F426. 21
07
2011-2015

煤炭蓝皮书

BLUE BOOK OF
COAL INDUSTRY



中国煤炭工业发展报告 (2011~2015)

ANNUAL REPORT ON COAL INDUSTRY IN CHINA
(2011-2015)

主 编 / 岳福斌
副主编 / 崔 涛



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



北航

C1651010

F426.21
07
2011-2015

图书在版编目(CIP)数据

中国煤炭工业发展报告. 2011~2015/岳福斌主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 12 (2013. 1 重印)

(煤炭蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-4127-6

I. ①中… II. ①岳… III. ①煤炭工业-经济发展-研究报告-中国-2011~2015 IV. ①F426.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 305537 号

煤炭蓝皮书

中国煤炭工业发展报告 (2011~2015)

主 编 / 岳福斌

副 主 编 / 崔 涛

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 经济与管理出版中心 (010) 59367226

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目统筹 / 恽 薇

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 许秀江 陈凤玲

责任校对 / 白桂芹

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2012 年 12 月第 1 版

印 次 / 2013 年 1 月第 2 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-4127-6

定 价 / 79.00 元

印 张 / 19.75

字 数 / 341 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

本书由北京绿能煤炭经济研究基金会资助

《煤炭蓝皮书》编纂指导委员会

主 任 吴 吟 国家能源局副局长；中央财经大学中国
煤炭经济研究院特聘教授、研究生导师

委 员 （按姓氏笔画排序）

王 安 中煤能源集团总经理
王 信 兖矿集团党委书记、董事长
王 源 淮南矿业集团董事长、党委书记
王秉军 内蒙古自治区能源开发局局长
云公民 中国华电集团总经理
田 会 中煤科工集团党委书记、副董事长
付 京 贵州省能源局局长
华 炜 陕西煤业化工集团董事长、党委书记
乔乃琛 山东省煤炭工业局局长
肖天仁 川煤集团董事长、党委书记
吴永平 山西省煤炭工业厅厅长、党组书记
张双旺 内蒙古伊泰集团董事长、党委书记
张有喜 同煤集团董事长、党委书记
贺久长 陕西省能源局局长
常建华 河南省能源规划建设局局长

《煤炭蓝皮书》编纂委员会

主 编 岳福斌

副主编 崔 涛

助 编 李维明

委 员 (按姓氏笔画排序)

于秀忠 山东省煤炭工业局规划发展处处长

王华民 中煤能源集团企业发展部总经理

牛克洪 山东兖矿集团发展战略研究院院长

安银基 贵州省发改委基础产业处处长

刘万波 川煤集团副总经理

邓建玲 中国华电集团副总经理

孙喜民 陕西煤业化工集团副总经理

李永平 山西同煤集团董事长助理

汪天祥 淮南矿业集团董事长助理

辛国安 北京绿能煤炭经济研究基金会副理事长

苗还利 山西省煤炭工业厅规划发展处处长

魏增强 内蒙古自治区能源局煤炭开发处处长

翟德元 内蒙古伊泰集团副总经理；中央财经大学中国煤炭经济研究院 特聘教授、研究生导师

秘 书 赵光毅 曾庆宝 孙云杰

主要编撰者简介

岳福斌 男，辽宁省葫芦岛市人，中国社会科学院研究生院教授、博士生导师，中央财经大学中国煤炭经济研究院院长。兼任中国工业经济联合会学术委员、中国国有资产管理学会理事、中国科技发展基金以及一些省市企业的投资顾问、北京博士之星投资顾问有限公司董事长。长期致力于中国经济问题研究，出版著作 20 余部，发表学术论文 200 余篇。近十年致力于中国煤炭经济研究，先后主持了铁路建设基金对煤炭产业的影响、煤炭价格形成机制、煤炭成本构成、煤炭交易制度、煤炭财产保险、煤炭管理体制、北煤南运铁路专线建设、煤炭产业基金、煤矿企业兼并重组、煤炭企业精细化管理、煤炭税费制度综合改革，以及《煤炭工业发展“十二五”规划》、河南省等多项地方政府和煤炭企业发展战略课题研究，提出的多项政策建议被政府采纳。已载入《中国当代著名经济学家辞典》《中国当代著名青年学者辞典》《世界华人著名教育家辞典》《当代华人名人传略》等。

崔涛 男，河南省周口市人，法律硕士，《中国煤炭报》《中国安全生产报》总编辑，主任编辑，高级经济师；中央财经大学中国煤炭经济研究院特聘教授、研究生导师。除新闻报道本业外，主要研究方向是煤炭经济及煤炭企业管理，先后参加了铁路建设基金对煤炭产业的影响、煤炭价格形成机制、煤炭成本构成、煤炭交易制度创新、煤矿职工保险体系建设、煤矿企业兼并重组、煤炭企业精细化管理，以及河南省等多项地方政府和煤炭企业发展战略课题研究，是《煤炭价格与煤炭经济可持续发展》一书的副主编，《现代煤炭企业管理 50 法》一书的编著者之一。

摘 要

本研究报告由中央财经大学中国煤炭经济研究院牵头组建的中国煤炭蓝皮书编纂委员会组织编写，由来自政府主管部门的官员、科研院所专家学者、重点煤炭企业家共同携手编纂而成。

本研究报告由总报告和实证报告（Ⅰ）、实证报告（Ⅱ）组成。整个报告以煤炭工业“十二五”发展为主线展开。总报告在回顾和总结我国煤炭工业“十一五”期间取得的主要成绩和经验的基础上，分析了“十二五”时期煤炭工业面临的国际国内形势及产业发展的制约因素；明确了煤炭工业“十二五”发展的新要求和新任务；介绍了《煤炭工业发展“十二五”规划》的编制过程、框架内容和主要特色；在此基础上，提出了全面贯彻落实该规划的建议。在实证报告中，内蒙古、山西、陕西、河南、山东、贵州等六个年煤产量亿吨以上的主要产煤大省（自治区）的产业主管部门介绍本省（自治区）煤炭工业“十二五”时期发展思路；约请中煤能源集团、同煤集团、陕煤化集团、淮南矿业集团、兖矿集团、内蒙古伊泰集团、川煤集团、中煤科工集团和中国华电集团等煤炭企业总结经验摆问题、查找原因谈体会，提出贯彻落实煤炭工业发展“十二五”规划的具体措施和建议。

本研究报告做到了理论与实践、历史与现实、中央与地方、政府与企业、宏观与微观、规划与实施的统一。这一研究成果对于深入理解、认真贯彻、全面落实、科学实施《国务院关于促进煤炭工业健康发展的若干意见》《煤炭产业政策》和《煤炭工业发展“十二五”规划》，全面完成新时期煤炭工业发展的历史任务，具有很强的实用价值。该研究报告不仅可作为政府决策部门和实际管理部门的领导、教学科研人员的参考用书，也是企业家、投资商研判煤炭产业发展态势和资本市场发展趋势的重要依据。

Abstract

The report is drafted and redacted by experts and professors from the government administrative authorities and scientific research institutes, and is supervised and organized by China Coal Blue Book Redaction Committee (CCBBRC). China Coal Economic Research Institute of Central University of Finance and Economics led the formation of CCBBRC.

The study is composed of general report and empirical reports (I、II), which is around the theme of China's coal industry development during the 12th Five-Year period. Firstly, having reviewed and generalized the major achievements and experiences in the 11th Five-Year plan of the industry, the general report analyzes the circumstances both at home and abroad as well as the confinements of the industry in order to identify the new tasks which are required in the 12th Five-Year period. The study also introduces the drawing-up process, frameworks and the main characters of the plan, following with an overall suggestion on its implement. In the empirical reports, the major coal administrations of Inner Mongolia, Shanxi, Shaanxi, Henan, Shandong, Guizhou, etc. , with an annual production over 100 million tons respectively, are invited to introduce their development thoughts on the 12th five-year of the plan. China National Coal Group Corp. , Datong Mine Coal Group, Shaanxi Coal and Chemical Industry Group, Huainan Mining Industry Group, Yankuang Group, Inner Mongolia Yitai Group Sichuan Coal Industry Group, China Coal Technology & Engineering Group, China Huadian Corporation, etc. are also invited to share with their experience, seeking the roots of their dilemmas with their appreciations. The concrete measures and advice are also put forward to the implement of the plan at the rest of the study.

This study unified theory and practice, history and reality, central and local government and enterprises, macro and micro, planning and implementation. The research results have serious practical values in the deep understanding and conscientiously implement of "the views of State Council on promoting the healthy development of coal industry", "coal industry policy" and "the 12th Five-Year plan of the coal industry development", as well as in completing the historical task of new development of the coal industry. The study could be used as the reference book for government policy-making departments, the actual management leadership and teaching and research staff, and it could also be the important basis for forecasting the trend of coal industry and capital market for entrepreneurs and investors.

转变方式 稳中求进 奋力推进煤炭工业科学发展

——在 2012 年全国煤炭工作会议上的讲话
(代序)

吴 吟*

同志们：

刚才，刘铁男同志作了重要讲话，全面分析了能源工业面临的形势，充分肯定了煤炭在我国能源结构中的重要地位，对煤炭工业发展提出了希望和要求，为今后做好煤炭工作指明了方向。我们一定要认真学习领会，切实贯彻落实。这次全国煤炭工作会议的主要任务是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，认真贯彻中央经济工作会议和全国发展改革工作会议、能源工作会议精神，总结 2011 年煤炭工作，分析煤炭工业发展改革面临的形势，准确把握“十二五”发展方向，部署 2012 年重点工作，转变方式，稳中求进，推进煤炭工业科学发展。下面，我讲几点意见。

一 2011 年煤炭工业实现了“十二五”良好开局

2011 年，煤炭行业认真贯彻落实科学发展观，按照党中央国务院决策部署，积极推动煤炭生产和利用方式变革，加快转变煤炭工业发展方式。煤炭工业继续保持良好发展势头，为经济社会发展作出了积极贡献。

(一) 增强煤炭供应能力，实现了煤炭供需基本平衡

2011 年，我国煤炭需求增长较快，部分时段、部分地区供需矛盾一度比较

* 吴吟，国家能源局副局长，《煤炭蓝皮书》编纂指导委员会主任。



突出。煤炭行业以保障煤炭有效供给、保持经济平稳较快发展为己任，加强组织协调，增加生产供应，实现了全年煤炭供需基本平衡。一是加强市场监测。密切跟踪煤炭经济运行情况，深入分析市场变化，及时召开新闻发布会，通报煤炭供需形势，安排迎峰度夏、度冬工作，正确引导市场预期；深入煤炭主产区、调入区及大型煤电企业调研，会同有关部门采取了增加有效供给、整顿流通秩序等9项措施，着力缓解煤电矛盾。二是增加供应能力。及时组织新建煤矿项目竣工验收，促进项目尽快投产运营，全年新增产能9500万吨；推动兼并重组煤矿有序投产，全年释放产能约1.5亿吨。三是做好产运需协调。内蒙古、山西、陕西等产煤大省（自治区），合理组织生产，加大煤炭调出力度。2011年，三省（自治区）分别调出煤炭6.1亿、5.8亿、2.7亿吨，均创历史新高。神华、中煤、同煤、陕煤化、淮南矿业等大型煤炭企业进一步增强社会责任，提高重点电煤合同兑现率，为保障电煤稳定供应发挥了重要作用。煤炭应急储备基地建设加快，第一批国家煤炭应急储备计划顺利完成。在煤炭需求增量明显高于“十一五”平均水平的情况下，煤炭行业在各有关方面的大力支持和配合下，较好地完成了保供任务。2011年，全国原煤产量35.2亿吨，同比增加2.8亿吨，增量为历史最高水平；煤炭净进口1.68亿吨，同比增长15%。煤炭在一次能源生产结构中的比重接近80%，继续发挥主体能源的重要作用。

（二）推进产业结构调整，提高了行业集约化水平

坚持把大基地、大集团、大煤矿建设和淘汰落后产能作为重要抓手，在调整结构中促进发展方式转变，在转变发展方式中谋划结构调整，结构调整取得较大进展。一是大型煤炭基地建设成效显著。全年核准大型煤炭基地内煤矿项目32个，建设总规模1.46亿吨；安排一批煤矿项目开展前期工作，总规模7600万吨；下达中央预算内投资2亿元，支持大基地煤矿项目补充勘探。全国14个大型煤炭基地总产量达到32亿吨，占全国总产量的比重达到90%以上。二是大型煤炭企业集团取得新进展。河北、山西、内蒙古等13个产煤省（自治区）煤矿企业兼并重组进入实施阶段。北京等5省（直辖市）小煤矿已基本退出。全国千万吨级大型煤炭企业45家，产量23.2亿吨，在全国总产量中的比重达到66%，较2010年提高3个百分点，其中年产5000万吨以上的煤炭企业18家，产量已占全国总产量的51%，较2010年提高7个百分点。2011年，山东能源集



团公司、冀中能源集团公司跨入亿吨级行列，亿吨级煤炭企业达到了7家。三是大型现代化煤矿建设步伐加快。不连沟、布尔台等一批特大型现代化煤矿相继投产，千万吨级现代化煤矿达到45个，安全高效煤矿达到377个，产量占到总产量的1/3。四是淘汰落后产能取得积极进展。继续加大以关闭小煤矿为重点的淘汰落后产能工作力度。2011年，全国关闭落后煤矿407个，完成计划的133%，淘汰落后产能2463万吨/年，完成计划的155%。年产30万吨以下的小煤矿在全国总产量中的比重下降到20%。

（三）强化煤矿瓦斯防治，增强了煤矿安全保障能力

坚持“标本兼治、重在治本”的方针，抓住煤矿安全生产关键环节，着力解决突出问题，坚决遏制煤矿重特大事故，保障了煤矿安全生产形势持续稳定好转。一是加强煤矿瓦斯防治工作指导。贯彻落实《国务院办公厅转发发展改革委安全监管总局关于进一步加强煤矿瓦斯防治工作若干意见的通知》（国办发〔2011〕26号）精神，明确重点工作分工，开展落实情况专项检查。在合肥召开全国煤矿瓦斯防治现场会，张德江副总理出席会议并发表重要讲话，全面部署了“十二五”时期瓦斯防治工作。二是夯实煤矿瓦斯防治工作基础。制定了煤矿瓦斯等级鉴定管理、抽采达标等规定，建立了煤矿企业瓦斯防治能力评估制度，开展了中小煤矿瓦斯专家会诊，完成了全国煤矿瓦斯地质图编制工作。三是加大煤矿安全改造投入。安排中央预算内投资30亿元，带动地方和企业配套资金96亿元，推进煤矿安全改造和瓦斯治理示范矿井建设。安排中央预算内投资13.58亿元，专项用于7个国家矿山应急救援队和4个区域矿山应急救援队建设。2011百万吨死亡率0.564，同比下降0.185；死亡人数1973人，同比下降18.9%；晋陕蒙等煤炭主产区未发生特别重大事故，山东能源、山西潞安等一批大型煤炭企业实现了安全生产“零死亡”。

（四）推进节能减排和科技进步，提高了行业发展质量

根据转变发展方式的总体要求，通过延长产业链、提高附加值，不断提高煤炭资源的开采与利用效率。综合利用规模增加。新增洗选能力1.5亿吨，原煤入洗率提高到52%；新增煤矸石等低热值煤炭发电装机规模280万千瓦；新增地面煤层气产能14亿立方米，新增瓦斯发电装机规模近40万千瓦。绿色开采示范初



见成效。河北、山东、河南、安徽等省煤矿企业应用充填开采技术，累计采出“三下”压煤 1000 多万吨，充填煤矸石 1300 多万吨，减少矸石占地 30 多公顷，直接和间接经济效益接近 100 亿元。煤矿技术装备升级加快。安排中央预算内投资 2.6 亿元，带动企业投资 46 亿元，开展煤矿采掘与洗选技术装备升级；煤层气（煤矿瓦斯）地面抽采的一系列关键技术装备研究取得积极进展。科技创新体系进一步完善。大中型煤炭企业普遍建立了技术研发中心，煤矿瓦斯治理国家工程研究中心通过验收，煤炭行业国家级企业技术中心达到 19 个。重点领域科技创新成效明显。煤炭行业获国家技术发明奖、科技进步奖 11 项，神华百万吨煤炭直接液化和 60 万吨煤制烯烃工程转入商业化运行。

（五）完善煤炭体制机制，加强了行业管理基础工作

一年来，我们与地方各级发展改革、煤炭管理部门一起，健全行业管理体系，完善行业管理措施，行业管理工作取得进展。山西煤炭工业可持续发展试点稳步推进。试点总结评价工作已经完成，实善了促进煤炭工业可持续发展的政策措施。行业法规建设得到加强。制定发布了《煤矿地质补充勘探和煤炭产业升级项目管理暂行办法》《煤炭建设项目经济评价方法与参数实施细则》，研究起草了《煤层气产业政策》《煤炭矿区总体规划管理暂行规定》《特殊和稀缺煤炭管理暂行规定》《对外合作开采煤层气资源条例》等行业法规。确定了煤层气标准体系框架，制定实施了《民用煤层气（煤矿瓦斯）》（GB 26569—2011）、《煤层气井钻井工程安全技术规范》（SY 6818—2011），《煤层气集输与处理运行规范》（SY/T 6829—2011）和《煤层气开采防尘防毒技术规范》（AQ 4213—2011）等标准规范。

此外，煤炭国际合作步伐进一步加快，中国煤炭国际峰会、煤矿瓦斯治理（淮南）国际技术大会等国际性会议成功召开，国际交流平台日益丰富；煤炭企业积极参与澳大利亚、蒙古、印度尼西亚等国家的资源开发，兖矿集团在澳大利亚的权益煤产量已近 2000 万吨/年；中俄煤炭领域合作全面实施，全年进口俄罗斯煤炭超过 1000 万吨。矿区民生进一步改善，2011 年，全国煤炭行业利润约 4500 亿元，其中 99 家大型煤炭企业利润约 2100 亿元。大型煤炭企业职工人均年收入 5.6 万元，同比增长 24%；棚户区改造稳步推进，矿工居住条件显著改善；职工劳动保护得到加强，矿区生态环境治理力度加大。



回顾过去的一年，煤炭工业取得了很大成绩。这些成绩的取得，是党中央国务院正确领导的结果，是各部门各地区通力协作的结果，是煤炭战线广大干部职工共同努力的结果。

二 全面贯彻落实《煤炭工业发展“十二五”规划》

“十二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，也是促进煤炭工业持续稳定健康发展的重要战略机遇期。按照党的十七届五中全会精神和《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》总体部署，结合煤炭工业面临的形势和存在的问题，煤炭行业精心谋划长远发展，制定了《煤炭工业发展“十二五”规划》（以下简称《规划》），该规划经广泛讨论，充分衔接，凝聚了各方的聪明才智，体现了全行业的共同意愿，关键是要抓好贯彻落实。

（一）准确把握煤炭工业存在的问题和面临的形势

“十一五”期间，煤炭工业取得了可喜成绩，为进一步科学发展奠定了良好基础。但是我们必须清醒地看到，煤炭行业发展面临的形势更加复杂，各种困难和挑战更加严重。

从国际环境看，一方面，世界煤炭开发利用技术不断进步，为煤炭工业集约化、多元化、洁净化发展，创造了有利条件。主要煤炭资源大国为促进经济发展，主动扩大国际合作，为我国煤炭工业实施“走出去”战略带来了机遇。另一方面，国际社会碳减排呼声越来越高，围绕气候变化的国家间谈判更加激烈。我国政府已向国际社会作出庄严承诺，2020年单位国内生产总值二氧化碳排放要比2005年降低40%~45%，煤炭是我国主体能源，也是高碳能源，控制碳排放对煤炭的生产和利用提出了更严格的要求。

从国内环境看，一方面，“十二五”期间我国经济将继续保持平稳较快发展，能源需求呈现稳步增长态势。与之相应的是，我国油气资源相对不足，煤炭占化石能源资源储量的94%；煤炭开发利用技术较为成熟，开发利用成本相对较低廉；新能源和可再生能源在能源结构中的比重不足10%，大规模发展需要一个相当长的过程。煤炭主体能源地位还难以改变，煤炭消费总量仍将延续增长态



势。另一方面,“十二五”规划纲要提出,要合理控制能源消费总量,明确总量控制目标和分解落实机制;中央经济工作会议要求“抓紧出台能源消费总量控制实施方案,实行强度和总量双控制”。经与地方政府沟通协调,合理控制能源消费总量工作方案已经形成。随着工作方案的颁布和落实,煤炭需求增速将逐步放缓,煤炭在一次能源结构中的比例将逐步下降。

从煤炭行业自身发展看,一些不协调、不平衡、不可持续的矛盾和问题依然突出。

一是资源支撑难以为继。我国煤炭资源虽然总量很大,但人均可采储量仅为世界平均水平的三分之一,焦煤、无烟煤等稀缺煤种资源储量尤其匮乏。资源勘探程度低,储采比不足世界平均水平的三分之一。资源回采率低,部分大矿采肥丢瘦、小矿乱采滥挖,资源开发方式难以支撑经济社会长远发展。

二是开发布局矛盾加剧。东部资源日渐枯竭,中部资源开发潜力变小,煤炭开发加速向生态环境脆弱的西部转移。预计到“十二五”末,晋陕蒙地区煤炭产量占全国总产量的比重将由2010年的54%提高到近60%。山东、河南、安徽等省将由煤炭调出省转为调入省,北煤南运、西煤东运的压力增大。煤炭长距离运输的不确定因素增多,特别是在冬夏季用煤高峰期和遇有极端恶劣天气时段,煤炭安全稳定供应的难度和风险将进一步加大。

三是整体生产力水平较低。煤炭领域很多基础理论和重大技术亟待突破和创新,煤炭技术装备的自动化、信息化水平及可靠性程度低,采掘机械化程度和生产效率远低于先进产煤国家。产学研融合程度较低,专业技术人才严重短缺,煤炭生产建设快速增长受到制约。小煤矿数量仍占全国煤矿总数的80%以上,绝大多数装备水平差、管理能力弱、职工素质低、作业环境差。

四是安全生产形势依然严峻。全国大中型矿井平均开采深度接近500米,且以年均约20米的速度向深部延伸;采深大于600米的已占30%,超过千米的深井达39处。随着采深增加,煤炭开采条件更为复杂,高瓦斯矿井每年增加4%,煤与瓦斯突出矿井每年增加3%;占三分之一产能的煤矿急需安全改造,占三分之一产能的煤矿需要逐步淘汰。重特大事故尚未得到有效遏制,一般事故时有发生,煤矿安全生产问题依然突出。2011年11月10日,云南省师宗县私庄煤矿发生特别重大瓦斯突出事故,造成35人死亡,煤矿安全管理仍存在薄弱环节。

五是煤炭开发对生态环境影响大。煤炭开采引发水资源破坏、瓦斯排放、



煤矸石堆存、地表沉陷等问题，对矿区生态环境造成危害。煤炭生产完全成本制度尚未建立，矿区生态环境恢复治理投入不足，一些矿区“旧账未还，又欠新账”，给将来发展埋下隐患。资源枯竭矿区环境治理任务艰巨，转型发展负担沉重。

六是行业管理不到位。行业管理职能分散、重叠，行政成本大、效率低。大型整装煤田人为肢解，资源配置与矿区总体规划缺乏有效衔接。部分企业炒作矿业权，部分地区片面地以就地转化为条件配置资源，资源获取成本升高，一些老的煤炭企业资源接续尤为困难。行业准入门槛低，一些不具备技术和管理实力的企业投资办矿，存在安全保障程度低等问题。

总之，煤炭行业发展既面临不少机遇，同时也存在很多问题与挑战，必须切实增强忧患意识和责任意识，转压力为动力，变挑战为机遇，加快转变发展方式，力争到“十二五”末基本建成资源利用率高、安全有保障、经济效益好、环境污染少和可持续发展的新型煤炭工业体系。

（二）准确把握“十二五”时期的指导思想和发展目标

《煤炭工业发展“十二五”规划》全面总结“十一五”时期发展成就和经验，综合考虑未来发展趋势和条件，提出了“十二五”时期发展指导思想。一是明确了“科学布局、集约开发、安全生产、高效利用、保护环境”的发展方针。科学布局是煤炭工业可持续发展的基础和前提，集约开发是内在要求，安全生产是重要保障，高效利用是必然趋势，保护环境是客观需要。这一发展方针，切合煤炭工业发展实际，体现了科学发展的根本要求。二是明确了要以加快转变发展方式为主线。煤炭工业既要服务经济发展方式转变的大局，也要针对存在的问题和面临的形势，加快自身发展方式的转变，破解煤炭工业发展难题，推动煤炭生产和利用方式变革。三是明确了结构的主攻方向。把建设大型煤炭企业集团、大型煤炭基地、大型现代化煤矿作为结构调整的重要抓手，实现煤炭资源开发的规模化、集约化、现代化。四是明确了以科技进步和改革开放为动力。通过完善煤炭科技创新体系，增强自主创新能力，建立健全行业管理体系，加快走出去步伐，不断提高行业发展的内生动力。五是强调了资源、环境、社会的协调发展。在开发煤炭资源的同时，更加注重资源综合利用、更加注重保护环境、更加注重改善民生，促进煤炭工业可持续发展。



《规划》在煤炭生产供应、产业组织、科技进步、安全生产、综合利用等方面提出了明确的发展目标。

在煤炭生产供应方面,根据国家经济结构战略性调整、节能减排、合理控制能源消费总量、优化能源结构等战略部署,预测到2015年,全国煤炭需求量将达到39亿吨,“十二五”期间年均增长3.8%。考虑到国民经济实际增速和能源需求可能超出预期,煤炭进口有不确定性,为增强能源应急保障能力,产能安排略大于预测需求;2015年,全国煤炭产能将达到41亿吨。在产业组织方面,到2015年,形成10个亿吨级、10个5000万吨级特大型煤炭企业,煤炭产量占全国的60%以上,煤炭产业集中度进一步提高。在科技进步方面,2015年全国煤矿采煤机械化程度达到75%以上;千万吨级煤矿达到60个,安全高效煤矿达到800个,行业总体技术水平进一步提升。在安全生产方面,煤矿安全生产形势显著好转,重特重大事故大幅度下降。煤矿事故死亡人数、重特重大事故起数比2010年分别下降12.5%和15%以上,百万吨死亡率下降28%以上。在综合利用方面,2015年,煤层气(煤矿瓦斯)产量300亿立方米;煤层气(煤矿瓦斯)发电装机规模超过285万千瓦;低热值煤发电装机规模达到7600万千瓦;煤矸石综合利用75%。

(三) 准确把握“十二五”生产开发布局

综合考虑煤炭资源情况、地理位置、外部建设条件、市场分布、地区经济发展等因素,《规划》将全国划分为东部(含东北)、中部、西部三个地区,提出了控制东部、稳定中部、发展西部的生产开发的总体布局。

东部地区开采历史长,可供建设新井的资源少,随着开采深度不断增加,煤矿瓦斯、地压、地温、水等灾害日趋严重,在现有技术条件下开采难度大、成本高,安全生产压力大,应严格控制开发强度,维持现有供应能力。“十二五”期间,应加强1200米以内浅资源的勘察,增强现有煤矿生产的资源保障,维持现有煤炭产量。

中部地区资源相对丰富,开发强度偏大,生态环境问题比较突出,现有煤矿通过兼并重组和资源整合,产量仍有增长空间,应放缓开发增速,保障稳定供应。“十二五”期间,应重点做好资源整合区补充勘探,积极推进煤炭和煤层气综合勘探,着重加强煤矿资源整合和兼并重组,改造提升中小型煤矿,适度放缓