

XIANGZHENMEIKUANGANQUAN
SHENGCHAN

乡镇煤矿安全生产

资料汇编 ZILIAOHUIBIAN

乡镇煤矿安全生产资料汇编

国家煤矿安全监察局行管司

二〇〇七年七月

编写说明

为便于参加全国小煤矿安全基础管理工作现场会的代表了解我国乡镇煤矿的发展历程和安全生产现状，国家煤矿安全监察局行管司组织有关人员编写了《乡镇煤矿安全生产资料汇编》（以下简称《资料汇编》）。

《资料汇编》对我国乡镇煤矿历年安全生产情况进行了分析，汇集了各省（区、市）乡镇煤矿的基本情况。《资料汇编》的有关资料主要来源于各省级煤炭行业管理部门和煤矿安全监察机构上报的乡镇煤矿基本情况，并参考了《中国煤矿安全生产相关资料集锦》、《中国乡镇煤矿》等内部资料和书籍。

由于时间较紧，加之编写人员的水平有限，《资料汇编》中可能存在一些缺陷和不足。因此，本资料仅作为内部资料，供全国小煤矿安全基础管理工作现场会与会代表参考使用。

目 录

第一章 乡镇煤矿发展历程	1
一、改革开放以前的缓慢发展阶段.....	1
(一) 解放初期的改造、奠基阶段 (1949 - 1957 年)	1
(二) “大跃进”中的动荡阶段 (1958 - 1966 年)	2
(三) 文革期间的复苏与发展阶段 (1967 - 1978 年)	2
二、改革开放以后的快速发展阶段.....	3
(一) 改革开放初期的初步发展阶段 (1979 - 1982 年)	3
(二) 放宽办矿政策后的迅猛发展阶段 (1983 - 1988 年)	4
(三) 国民经济调整时期的缓慢发展阶段 (1989 - 1991 年)	6
(四) 市场经济体制条件下的稳步发展阶段 (1992 - 1998 年)	7
三、近年来的治理整顿阶段.....	8
(一) 关井压产阶段 (1998 - 2000 年)	8
(二) 安全生产专项整治阶段 (2001 - 2004 年)	8
(三) 整顿关闭阶段 (2005 - 至今)	9
第二章 乡镇煤矿生产情况	12
一、历年生产情况	12
二、2006 年乡镇煤矿生产情况	14
第三章 乡镇煤矿安全情况	17
一、历年安全情况	17
(一) 1966 - 2006 年乡镇煤矿历年事故死亡人数、 百万吨死亡率.....	17

(二) 1981 - 2006 年乡镇煤矿 3~9 人事故分析	17
(三) 1981 - 2006 年乡镇煤矿 10 人以上事故分析	23
(四) 建国以来乡镇煤矿一次死亡 50 人以上事故简介	32
二、2006 年乡镇煤矿安全情况	33
(一) 事故总量分析	33
(二) 3~9 人事故分析	36
(三) 10 人以上事故分析	40
(四) 按事故特点分析	44
(五) 存在的主要问题	46
第四章 年产 100 万吨以上产煤县 (区) 基本情况	49
一、主要产煤县的数量及分布	49
二、生产情况	49
第五章 产煤市 (地) 煤矿基本情况	53
一、产煤市 (地) 的数量及分布	53
二、生产情况	56
第六章 各省 (区、市) 乡镇煤矿安全生产基本情况	58
一、北京市乡镇煤矿安全生产基本情况	58
二、河北省乡镇煤矿安全生产基本情况	62
三、山西省乡镇煤矿安全生产基本情况	65
四、内蒙古自治区乡镇煤矿安全生产基本情况	69
五、辽宁省乡镇煤矿安全生产基本情况	72
六、吉林省乡镇煤矿安全生产基本情况	75
七、黑龙江省乡镇煤矿安全生产基本情况	78
八、安徽省乡镇煤矿安全生产基本情况	82
九、福建省乡镇煤矿安全生产基本情况	85
十、江西省乡镇煤矿安全生产基本情况	88
十一、山东省乡镇煤矿安全生产基本情况	91

十二、河南省乡镇煤矿安全生产基本情况	95
十三、湖北省乡镇煤矿安全生产基本情况	99
十四、湖南省乡镇煤矿安全生产基本情况	102
十五、广西壮族自治区乡镇煤矿安全生产基本情况	107
十六、四川省乡镇煤矿安全生产基本情况	111
十七、贵州省乡镇煤矿安全生产基本情况	116
十八、云南省乡镇煤矿安全生产基本情况	120
十九、重庆市乡镇煤矿安全生产基本情况	124
二十、陕西省乡镇煤矿安全生产基本情况	128
二十一、甘肃省乡镇煤矿安全生产基本情况	132
二十二、青海省乡镇煤矿安全生产基本情况	135
二十三、宁夏回族自治区乡镇煤矿安全生产基本情况	138
二十四、新疆维吾尔自治区乡镇煤矿安全生产基本情况	141
附录	144

第一章 乡镇煤矿发展历程

从新中国成立到现在，乡镇煤矿的发展受国家经济发展、政策导向的影响，表现出与国家经济发展极强的关联性，其发展轨迹与国家经济政策的演变过程是一致的，也从一个侧面反映了我国经济的发展历程。乡镇煤矿的发展大体上可分为改革开放以前的初步发展阶段、改革开放后的快速发展阶段及近年来的治理整顿阶段。乡镇煤矿的发展经历了三次发展高潮，第一次是1958年“大跃进”年代，第二次是改革开放以后的80年代中期，第三次是1992年逐步放开煤炭价格以后的几年。

一、改革开放以前的缓慢发展阶段

（一）解放初期的改造、奠基阶段（1949—1957年）

新中国建立初期，我国就有许多私营小煤窑，这些私营小煤窑产量不大，就地产销，主要供民用，1949年全国煤炭总产量3243万吨，私营小窑生产煤炭917.7万吨，占全国煤炭总产量的28.3%。当时的私营小煤窑都是土法采煤，设备极其简陋，作业条件极差，工人安全没有保证。因此，1951年燃料工业部公布了《公私营煤矿暂行管理办法》、《公私营煤矿安全生产管理要点》和《土采煤窑暂行处理方法》，对毫无安全条件和设备、严重威胁工人生命与健康的小煤窑，立即停止开采。在很短的时间内，关闭了相当一部分私营小煤矿。尚存的私营小煤窑，部分改造成地方国营煤矿，部分转变为社队煤矿。这部分转变为社队的煤矿1949年的产量为146万吨，占全国煤炭产量的4.5%。这些被改造为社队煤矿的私营小煤窑保持了较快的增长速度，从1949年到1957年的9年间，产量由1949年的146万吨迅速增加到1957年的649万吨。由于当时煤炭供不应求，国务院于1957年9月以周恩来总理的名义发出了《关于发展小煤窑的指示》，决定

在有煤炭资源的地区，积极地恢复和开办一些小煤窑，以就地解决民用燃料的供应，之后，小煤窑有了新的发展，奠定了社队煤矿的发展基础。

(二) “大跃进”中的动荡阶段(1958~1966年)

全国的社会主义改造基本完成以后，开始转入全面的大规模的社会主义建设。1958年全国掀起了“大跃进”运动和农村人民公社化运动，在“全民大办工业”的时代背景下，煤炭部提出“赶英超美”的口号，为了配合“钢铁翻番”又提出了“全民大办煤矿”、“用分散的小煤矿对分散的小高炉”的口号，要求小煤矿在全国“星罗棋布，遍地开花”。社队煤炭产量由1957年的649万吨猛增到1958年的3468万吨，小煤窑发展到10万个以上，全国上山挖煤的人数估计在1000万人以上。由于违背经济规律办事，破坏了生产力，在经济困难和国民经济调整时期，这些新办的社队煤矿绝大部分又被关闭，到1962年全国社队煤矿产量又下降到804万吨。1966年产量进一步降到568万吨，比1957年的649万吨降低14.3%。社队煤矿的发展由“大跃进”的盲目开办到三年调整时的大量关闭，受到了严重的挫折，进入了一个低潮期。

(三) 文革期间的复苏与发展阶段(1967~1978年)

文化大革命初期，部分统配煤矿因武斗停产或减产，煤炭产量大幅度下降。这就给地方小煤矿，特别是社队煤矿带来了一个发展的机遇。1967~1971年的五年中，社队煤矿的产量逐年上升，1971年产量达到了3212万吨，基本恢复到1958年的水平。

十年动乱的头五年，中央号召“扭转北煤南运”，并将地质勘探和建设重点放在江南九省区，发动群众大办小煤矿，到1970年，江南九省区的社队煤矿产量达到931万吨，比1965年的118万吨增加近7倍。

为巩固和发展小煤矿，吸取“大跃进”的教训，燃化部于1972年成立了小煤矿办公室，制定发展规划，进行政策研究，1972年到1976年，多次召开地方小煤矿会议，交流办矿经验，帮助解决发展中的问题。1972~1978年，社队煤矿的产量继续稳步上升，1978年

达到 9532 万吨，占全国煤炭产量的 15.4%。1967 - 1978 年的 12 年，社队煤矿产量年平均增长速度高达 26.5%，1978 年煤炭产量比 1966 年增长了 15 倍以上。总体上看虽然这一时期的社队煤矿技术水平低、安全条件差，但是管理上基本正常，为以后的乡镇煤矿蓬勃发展奠定了基础。

二、改革开放以后的快速发展阶段

(一) 改革开放初期的初步发展阶段 (1979 ~ 1982 年)

1978 年 12 月党的十一届三中全会召开，全党的工作重点转移到以经济建设为中心。农村经济体制的改革，极大地调动了农民的积极性，兴办社队企业成为农村脱贫致富的重要手段。当时统配煤矿和地方国营煤矿正在进行调整，煤炭产量连续四年徘徊不前，全国能源供应十分紧张，工业企业开工不足，能源成为制约国民经济发展的主要因素。这个时期国家百业待兴，国家财政十分困难，仅靠国家投资包建为主办矿，势必难以满足国民经济发展对煤炭的需求。在这种形势下，中央主要负责同志多次强调要充分发挥中央和地方两个积极性，煤炭部门及时提出了“两条腿走路”的煤炭工业发展方针，鼓励地方煤矿的发展，特别是全面鼓励社队煤矿的发展。1981 年，煤炭部门提出了“扶持、整顿、改造、联合”的发展社队煤矿方针。地方政府也出台了许多经济政策支持社队煤矿的发展，如：成立社队煤矿发展基金、收取生产补助金、收取维简费、安全技术措费等。

1979 年到 1982 年，社队煤矿产量连续三年高速增长，从 10631 万吨增长到 14607 万吨，平均每年增产 1326 万吨，年均增长率 11.2%。

这期间社队煤矿发展的主要特点是以提高单井产量为主，主要通过技术改造扩大矿井生产规模。改造侧重于改善提升、通风、排水等主要生产系统，装备“五小件”、实现“五消灭”；少数矿井开始改造工作面到大巷的运输系统和必要的地面设施；有条件的矿井还开始了采煤方法的改革。矿井数量从 1978 年的 17800 处，下降到 16000 处左右，平均单井产量从 1978 年的 0.54 万吨上升到 1982 年的 0.9 万吨。

1982年乡镇煤矿除供应地方企业和生活用煤以外，还为国家提供外调出省商品煤4000多万吨，打破了小煤矿产品供应半径小，主要供应地方企业和居民生活用煤的格局。但是，这期间的社队煤矿仍然以手工业作业为主，季节性生产，生产能力不稳定，还处于原始采煤阶段，安全生产条件非常差，加上一些地区办矿思想不端正，只顾挖煤，忽视安全，安全情况较差，伤亡事故增加，1980、1981年百万吨死亡率都在14人以上，1982年3人以上事故比1981年增加11起，多死亡62人。社队煤矿安全生产突出的问题开始暴露，为此，1983年12月，国家开展了对社队煤矿的一次全面整顿，这也是国家对社队煤矿进行的第一次整顿。

从采矿秩序看，这期间的社队煤矿发展是快而不乱，都是经过正规审批，持证开采，同国有大矿争资源的现象很少，在国有大矿井田范围内乱采滥挖的现象也比较少。

（二）放宽办矿政策后的迅猛发展阶段（1983—1988年）

1. 放宽办矿政策

在农村经济体制改革取得成功，乡镇企业及乡镇煤矿得到初步发展之后，城市经济体制改革成为重点。这期间，国民经济得到了迅速发展，对能源的需求提出了更高的要求。1983年3月，中共中央、国务院批转了煤炭部《关于加快发展小煤矿八项措施的报告》，从办矿体制、资源划分、产品运销、技术服务等方面放宽了政策，提倡采取多种形式发展群众办矿，鼓励各行各业办矿，允许群众集资办矿，由此掀起了群众办矿的高潮。

1984年3月，中共中央、国务院转发农牧渔业部党组《关于开创社队企业新局面的报告》，同意社队企业改名为乡镇企业，并规定乡镇企业包括乡、村举办的集体企业、部分农民经营的合作企业以及农民家庭经营的个体企业。社队煤矿也随之改名为乡镇煤矿。

1984年6月和11月，煤炭部先后印发了《关于进一步放宽政策，放手发展地方煤矿的通知》和《关于积极支持群众办矿的通知》，在办矿体制、资源划分、产品运销、技术服务、劳动工资等方面进一步放宽了政策，鼓励专业承包办矿，允许个人办矿；并要求从调查和制

定扶持措施、划分储量、技术服务、各种形式的联合办矿等四个方面积极支持群众办矿。

1985年10月，煤炭部颁发《乡镇煤矿管理办法》，对办矿方针、办矿条件、审批办法、安全生产、产品销售、收益分配、归口管理等都作了规定。

1986年12月国务院再次颁发《关于乡镇煤矿实行行业管理的通知》，明确乡镇煤矿企业由煤炭工业部实行行业管理。1987年7月，煤炭工业部设立地方煤炭管理局，加强乡镇煤矿的行业管理，到年底，27个产煤省（自治区、直辖市）相继实行煤炭行业归口管理。这期间煤炭工业部先后颁发了《乡镇煤矿安全规程》、《乡镇煤矿设计若干暂行规定》。

随着国务院进一步明确支持群众办煤矿的政策，为进一步落实国家的扶持政策，建设稳定的地方煤炭骨干基地，煤炭部开始组织编制重点产煤县规划。1987年在全国1200多个产煤县中挑选了112个县（市），作为第一批重点产煤县进行建设。并坚持“三个为主”的政策，即煤炭开发以乡镇为主，近期以改造现有生产矿井为主，资金投入以自筹为主。

2. 迅猛发展

在国家政策的鼓励下，1983年掀起了群众办矿的高潮，当年产量增加了2400万吨，增速14.1%，煤矿数量由1982年的1.6万多处，一跃增加到年末的4.6万处，净增3万处，1987年末增加到7.9万处，矿数平均每年以37.6%的速度上升，远远超过产量的增长速度。乡镇煤矿连续6年超高速增长，从1982年的14607万吨，增长到1988年的35154万吨，产量增长了1.4倍，增长量为20547万吨，占同期全国煤炭增产量31355万吨的65.5%，平均每年增产3425万吨，平均年增长率15.8%。其中，1984和1985年是建国以来乡镇煤矿发展的第二个高潮，两年增产11317万吨，占1983~1988年5年增产量18417万吨的62.4%。到1985年末，在全国27个省（区、市）中，已有1158个县开办了乡镇煤矿，总数达到6.3万处，其中集体矿5.1万处，个体矿1.2万处。

这期间乡镇煤矿发展的突出特点是以数量发展为主，主要靠增加新矿点来增加产量。单井年产量从 1982 年的 0.9 万吨，下降到 1987 年的 0.41 万吨，其中 1984 年是单井年产量最低的一年，只有 0.36 万吨。

从采矿秩序上看，无证非法开采现象十分严重，私采滥挖问题十分突出。这期间乡镇煤矿基本上是通过发动群众办矿，打破原来的办矿体制搞起来的。在实行中央和地方财政“分灶吃饭”，发展商品经济的新形势下，地方政府发展经济和群众致富的思想使迅猛发展起来的乡镇煤矿几乎处于管理失控状态。非法无证的乡镇煤矿基本从 1984 年开始发展的，当年出现 1.6 万个非法无证煤矿，到 1987 年末，乡镇煤矿发展到 7.9 万处，未经批准、无证开采的乡镇煤矿达到 4.4 万处，占乡镇煤矿总数的 55.7%。无证开采的乡镇煤矿乱采滥挖，部分有证开采的乡镇煤矿也越界开采，对国有煤矿的安全生产和建设造成严重的影响，到 1987 年，已有 38 个国有重点矿务局受到乡镇煤矿的影响，造成了多起性质恶劣的安全生产事故，部分国有重点煤矿服务年限大大缩短，损失严重。

安全方面，这些乡镇煤矿装备非常差，约 70% 的煤矿采用原始开采方式，没有技术装备、没有技术人才、从业人员素质很低，生产效率很低；装备有小绞车、小风机、小水泵、矿灯和瓦斯检查仪等“五小件”的煤矿约 9000 处，仅占矿井总数的 15%。事故多发，伤亡人数多。资源回收率极低，有的省乡镇煤矿的采区回收率平均只有 10%，最低的煤矿采区回收率只有 3%。

（三）国民经济调整时期的缓慢发展阶段（1989~1991 年）

1988 年 9 月党的十三届三中全会提出“治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革”的发展国民经济方针，确定以后两年改革和建设的重点为治理经济环境、整顿经济秩序。国民经济发展速度大幅度回落，从 1988 年的 11.3%，回落到 1989 年和 1990 年的 4.2%，回落了 7.1 个百分点。煤炭市场的疲软导致相当一部分乡镇煤矿处于停产和半停产状态，以至于 1990 年仅增产了 360 万吨，1991 年也只增产了 614 万吨。国家利用煤炭市场缓和及全国经济治理整顿时期的有

利形势，对一些不具备起码安全生产条件、非法无证开采的乡镇煤矿进行了整顿，使乡镇煤矿的采矿秩序和基本素质有了提高。这一时期乡镇煤矿从以数量发展为主，向扩大生产规模、提高经济效益的方向转变。1989年乡镇煤矿的处数创造了改革开放以来的最高纪录，达到9.1万处，仅次于“大跃进”时期的1958年，1990年来了个大转变，乡镇煤矿处数跌至6.8万处，平均单井年产量回升0.13万吨，从1989年的0.45万吨上升到0.58万吨。采矿秩序、矿井素质、安全状况开始好转。3万吨以上的矿井个数突破2000处，产量超过1亿吨。装备“五小件”或实现“五消灭”的矿井，1990年比1985年增加5417处，百万吨死亡率基本稳定在13以下。

（四）市场经济体制条件下的稳步发展阶段（1992—1998年）

1992年，邓小平南巡讲话和党的十四大的胜利召开，为我国确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标。国民经济得到了飞速发展，1995年比1991年，国民经济增长了60%，年均增长12.5%。随着社会主义市场经济体制的逐步建立，生产资料的分配计划放开和价格的并轨，乡镇企业的发展获得了更大的优势。1994年3月，国务院召开全国乡镇煤矿工作会议，提出了“扶持、改造、整顿、联合、提高”的十字方针，提出利用两年时间，集中精力搞好乡镇煤矿的清理整顿，引导其走向有序健康发展的道路。1995年，国务院颁发《煤炭生产许可证管理办法》和《乡镇煤矿管理条例》两个行政法规。与此同时，煤炭部先后制定了《乡镇煤矿质量标准化标准及考核评级办法》、新的《小煤矿安全规程》、《乡镇煤矿防治瓦斯煤尘事故的规定》等行业规章制度，乡镇煤矿向法治化迈出了重要的一步。1996年8月，国家颁布《煤炭法》，标志着对乡镇煤矿的管理走向法制化轨道。

在国家重视和扶持下，乡镇煤矿走上了健康、稳定发展的新阶段。1992年到1995年，乡镇煤矿产量连续四年超高速增长，从1991年的40013万吨，增长到1995年的65900万吨，产量增长了25887万吨，占同期全国煤炭增产量27672万吨的93.5%，平均每年增长5177万吨，是乡镇煤矿发展历史上增产最多的时期。到1996年，全国小

型煤矿产量 8.89 亿吨，达到历史最高点，其中，乡镇煤矿 8.2 万个，产量为 6.15 亿吨。当年，国有重点煤矿、国有地方煤矿和乡镇煤矿产量比例为 4: 2: 4。

这个时期的乡镇煤矿安全生产技术条件明显提高，安全状况进一步好转。平均单井产量由 1990 年的 0.58 万吨，恢复到了 1981 年的 0.79 万吨，3 万吨以上的矿井数比 1990 年增加 3076 处，所产煤炭增加 10824 万吨。装备“五小件”矿井的数量和产量分别达到 45.9% 和 75.8%；实现“五消灭”的矿井数量和产量分别达到 35.5% 和 67.9%，百万吨死亡率控制在 9 左右。一些煤矿有了一定资金积累，装备和面貌开始改善。

三、近年来的治理整顿阶段

(一) 关井压产阶段 (1998 ~ 2000 年)

1997 年的亚洲经济危机导致国内经济萎缩，出现煤炭过剩，国有重点煤矿经营极度困难，为此国家实施“关井压产、总量控制”政策，对煤炭工业进行战略性结构调整。1998 年 12 月 5 日，国务院以 43 号文下发了《关于关闭非法和布局不合理煤矿有关问题的通知》，各级政府开展了关井压产、关闭非法和布局不合理小煤矿等专项整治活动，到 1999 年底，关闭非法和布局不合理煤矿 2.58 万处，压减产量 2.5 亿吨。1999 年 12 月，国家经贸委下发《关于下达 2000 年原煤生产总量控制目标的通知》，确定 2000 年全国原煤产量控制目标为 8.7 亿吨，并要求层层分解指标。同时，国家煤炭工业局和煤炭行业关井压产领导小组下发关井通知，确定 2000 年全国关闭乡镇煤矿 1.89 万处。到 2000 年底，通过 3 年的关井压产，煤炭总量大幅度下降，无证非法办矿、超层越界、乱挖滥采现象得到了初步遏制，违法、非法矿井数量减少，小煤矿数量由关井前的 7 万多处减少到 3 万多处，压产 4 亿吨。

(二) 安全生产专项整治阶段 (2001 ~ 2004 年)

经过 1999、2000 年的关井压产，小煤矿数量虽有所减少，但乡镇煤矿事故多发，安全生产形势仍不容乐观。为遏制煤矿事故多发的

势头，2001年6月，国务院办公厅以明电25号文下发《关于关闭国有煤矿矿办小井和乡镇煤矿停产整顿的紧急通知》，除关闭非法和布局不合理的矿井外，所有乡镇煤矿一律停产整顿，对关闭小煤矿提出更加明确的要求。同年9月，又下发了68号文《关于进一步做好关闭整顿小煤矿和煤矿安全生产工作的通知》，明确提出了“四个一律关闭”的小煤矿。经过几年的专项整治，取缔关闭了一大批非法和不具备安全生产基本条件的小煤矿，消除了大量事故源。到2004年底，乡镇煤矿下降到2.3万个，占全国矿井总数的89%；产量7.4亿吨，占全国煤炭产量的37.9%。

从总体情况看，小煤矿治理整顿工作取得了历史性进展，安全状况有所好转，办矿秩序有了较大改观。由于先期存在问题较多，安全基础薄弱，小煤矿仍然是事故多发，还不能达到与社会经济、煤炭产业同步发展，与建设社会主义和谐社会不相符。

（三）整顿关闭阶段（2005～至今）

针对一些小煤矿存在的无视国家法律、无视政府监管、无视矿工生命，私挖滥采、导致事故多发的突出问题，2005年，国务院确定“争取用三年左右时间，解决小煤矿问题”国家安全生产管理总局、煤矿安全监察制定了“整顿关闭、整合技改、管理强矿”三步走的落实措施。

2005年6月，国家安全生产管理总局、煤矿安全监察局、国家发改委、国土资源部、工商总局联合下发了《关于严厉打击煤矿违法生产活动的通知》，提出了开展对煤矿实施“五整顿、四关闭”，各部门联合执法，严厉打击煤矿违法开采和违法生产活动。五整顿：整顿超通风能力生产的矿井；没有按规定建立瓦斯抽放系统，监测监控设施不完善、运转不正常的高瓦斯矿井；有瓦斯动力现象而没有采取防突措施的矿井；新建、技术改造矿井安全专篇未经审批擅自施工、安全设施未经验收批准擅自投产的矿井，以及违反建设程序、未经核准（审批）或越权核准（审批）的矿井；2005年7月13日以前没有申请办理安全生产许可证以及经煤矿安全生产许可证的管理机关审查，依法作出不予发证的矿井。四关闭：无证非法开采的矿井，包括无采矿

许可证的矿井，有采矿许可证但没有通过煤矿安全监察机构对其安全设施验收、未取得煤炭生产许可证擅自进行生产的矿井，未经煤矿安全监察机构对其安全设施设计依法审查同意擅自开工建设或拒不停止施工的矿井；以往关闭之后又擅自恢复生产的矿井；经整顿仍然达不到安全生产标准、不能取得安全生产许可证的矿井；无视政府安全监管，拒不进行整顿或者停而不整的矿井。

2005年8月22日，国务院办公厅下发了《关于坚决整顿关闭不具备安全生产条件和非法煤矿的紧急通知》；9月3日，温家宝总理签署国务院第446号令，颁布了《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》。到2005年12月20日，全国实施停产整顿矿井12990个，验收矿井6828个，其中验收合格矿井5209个，验收不合格矿井1619个；提请政府关闭矿井2061个，已经实施关闭矿井2411个。另外，关闭非法矿井10636个。整顿关闭的第一阶段（2005年下半年—2006年4月）全国关闭非法和不具备安全生产条件煤矿5931处，取缔非法采矿点1万多处次。

2006年9月，国务院办公厅以国办发〔2006〕82号文转发了国家安全监管总局等12部委联合下发的《关于进一步做好煤矿整顿关闭工作的意见》，明确规定16类矿井必须关闭。

在整顿关闭的同时，为淘汰落后、优化布局，提高煤炭产业集中度，提高小煤矿本质安全水平、确保煤炭资源合理开发，2006年3月，国家安全监管总局等11部委联合下发文件《关于加强煤矿安全生产工作规范煤炭资源整合的若干意见》，文件规定：坚决依法关闭不具备安全生产条件、非法和破坏浪费资源的煤矿；淘汰落后生产力，2007年末淘汰年生产能力在3万吨以下的矿井；提升煤矿安全生产条件，提高煤矿本质安全程度；压减小煤矿数量，提高矿井单井规模；合理开发和保护煤炭资源，符合已经批准的矿区总体规划和矿业权设置方案，回采率符合国家有关规定。

目前整顿关闭和资源整合工作取得了明显成效，第二阶段（原定2006年5月—2007年上半年）计划关闭16种类型煤矿2652处，目前已关闭到位2740处。

总之，我国乡镇煤矿的发展与国家政治和经济形势是密切相关的，虽然有曲折，但总体向好的方向发展。数量越来越少、规模越来越大、产量越来越高，安全和技术装备越来越完善，绝大多数矿井都装备了安全监控系统，通风、提升、排水设备得到更新，矿井生产系统得到优化，安全基础管理规范化，规模化生产得到提升，也逐步形成了一批依法办矿、基础管理规范化的乡镇煤矿企业，矿井的安全生产保障能力明显提高，安全生产形势稳定好转，2006年全国煤矿事故少死亡的1192人中，乡镇煤矿就少死亡953人、占79.9%；百万吨死亡率3.847，为1966年以来历史最低。

