

推进内蒙古煤炭资源绿色开发的几点思考

■ 安泰龙

摘要：矿山生态环境对煤炭开采约束日益增大，在双碳背景下，绿色开采已成为支撑煤炭主体地位、保障国家能源安全、实现经济可持续发展的必由之路。本文依据内蒙古煤炭资源开发现状，通过分析内蒙古煤炭资源绿色开发的主要制约因素，从树立绿色开发理念、加强环保监管执法、完善体制建设和激励机制、加大创新支持服务力度等方面提出建议与思考。

关键词：内蒙古 煤炭资源 绿色开发 环境保护 新发展理念

煤炭作为内蒙古自治区经济发展的支柱产业，为自治区工业经济发展乃至全国煤炭的供应发挥着至关重要的作用。新时代新形势下，实现内蒙古煤炭产业发展与生态环境保护的协调统一，就必须坚定煤炭资源的绿色开发。这是内蒙古发展现代能源经济的重要内容，也是践行习近平生态文明思想的重要途径。

一、内蒙古煤炭资源开发现状

（一）煤炭产能产销情况

截至2020年底，煤炭储量约194亿吨，全区煤矿505处、规模约13亿吨/年；产能和产量均约占全国的1/4，其中一半以上的原煤供应区外，为全国煤炭资源供应提供了重要保障。

（二）煤炭资源绿色开发简况

一是煤炭资源绿色开发内涵。在时间层面上，从煤矿项目前期手续的办理、煤矿建设、生产直至煤矿关井（闭坑）的全生命周期，如项目前期工作办理中生态环境部门的行政许可，开工建设过程中的环保设施“三同

时”制度，生产过程中对于节能降耗设备和绿色开采工艺技术的应用，关井（闭坑）后在塌陷区进行复垦绿化发展循环经济等。在空间层面，包括煤矿开采范围内的地面和地下空间，也包括受煤矿开采扰动的周边环境，如矿井通过应用充填开采、保水开采技术降低地表塌陷程度，露天矿通过排土场复垦绿化打造矿山公园等。

二是内蒙古煤炭资源绿色开发现状。目前，内蒙古煤炭资源开发的科技创新步伐相对较慢、绿色开发的整体水平相对较低，有关煤炭资源绿色开发的新工艺、新技术的应用尚处于起步阶段。因此，需要我们充分认识当前存在问题和制约因素，积极探索内蒙古煤炭资源实现绿色开发的新路子。

二、内蒙古煤炭资源绿色开发的主要制约因素

（一）行业的高速发展导致对绿色高质量发展关注不足

进入21世纪，我国经济在投资拉动为主的增长模式下，进

入了高速发展阶段。煤炭作为工业经济发展的重要支柱产业，也相应进入快速发展阶段，“黄金十年”期间（2002—2012年），全国原煤产量翻了近3倍，煤炭价格也翻了近3倍。在经济效益的驱使下，整个煤炭行业的关注重点主要放在了利润上，而对技术创新和生态环境等问题关注较少。

（二）优越的开采条件使行业发展相对简单粗放

内蒙古煤炭资源赋存条件整体较好，开采深度较浅、各类灾害威胁较少、煤质条件较优，优越的开采条件使得煤炭开采难度小，对技术要求低，产生效益相对容易。这样得天独厚的资源禀赋带来的负面效应使内蒙古在长期煤炭开发过程中形成了简单粗放的开发模式，煤炭生产企业习惯于通过“短平快”的开发方式获取最大经济效益，对于行业新技术的开拓创新、绿色开采工艺的探索应用缺乏探索研究。

（三）行业从业人员整体未树立绿色开发理念

内蒙古地处祖国北疆，经济发展模式和发展理念相对滞

后,煤炭行业在发展过程中对于先进技术的敏感程度不足、创新能力不足。煤炭项目建设单位、煤矿生产企业对于绿色发展的重视程度不够,未能在煤炭生产过程中形成集约高效绿色开发的理念;政府有关部门也尚未形成系统性的绿色开发意识,未能很好地从顶层设计管理角度来引导服务煤炭资源绿色开发。

三、实现内蒙古煤炭资源绿色开发的几点思考

(一) 提高政治站位,全面树立煤炭资源绿色开发理念

一是要充分认识到绿色发展是重大政治问题。绿色是新发展理念的重要内容,树立和践行绿色发展理念,意味着对传统发展思路和方式的根本转变,必须大力解放思想、转变观念,全面提高政治站位。党的十八大以来,党中央对于生态建设、环境保护、绿色发展做出了系统部署,习近平总书记也多次强调,要充分认识到,靠拼资源、拼速度的发展模式已经难以为继,绝不能以牺牲环境为代价求得一时的发展。要加快转变发展方式,必须走可持续发展的路子。这既是重大的经济问题,也是政治问题。

二是要正确认识发展与环境保护的统一关系。发展和环境保护不是对立的。自治区最大的优势就是有良好的生态环境,大

草原、大森林、洁净的水和洁净的空气,是人民群众美好生活的重要部分。要牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念,坚持绿色发展、循环发展、低碳发展,培育生态文化,建设生态文明。开发自然资源、实施建设项目,不能因为内蒙古环境容量大而忽视环保问题,不能走先污染、后治理的路子。如果我们的空气、水体、土壤和植被遭到破坏,我们将失去优势,全区的发展进步、地区文明形象也将不复存在,最终受害的是人民群众。

(二) 加强监管执法,严厉惩戒破坏生态环境的违法违规行为

一是要严格执行煤炭资源开发的环境影响评价工作。国家在环境保护方面已经有比较完善的法律规定,对于煤炭矿区、煤炭项目的环境影响评价工作也有明确要求。煤炭矿区规划阶段,要严格按照国家和自治区煤炭产业政策和生态环保要求编制煤炭矿区总体规划,充分考虑“三区三线”、主体功能区划等管控要求,依法依规切实开展矿区规划环境影响评价工作。在项目实施阶段,要严格按照矿区总体规划环境影响评价结论进行煤炭项目环境影响评价工作,充分考虑项目所在地资源环境承载能力、项目开发建设对于周边生态系统的影响,将环境影响评价工作贯穿于项目建设、实施的全过程。

二是要严厉惩戒破坏生态环境的违法违规开采行为。习近

平总书记指出:“只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障”。要下大力气加强煤炭资源开发中对生态环境保护的事中事后监管,对煤炭资源开发过程中的环境违法行为,执法部门要实行零容忍,发现一起查处一起,让违法者付出应有代价。要落实环境信用评价制度,让失信企业一次违法、处处受限。对污染环境、破坏生态等损害公众环境权益的行为,鼓励公民、社会组织依法提起公益诉讼和民事诉讼。

(三) 完善煤炭资源绿色开发的体制建设和激励机制

一是加强建设绿色矿山政策的执行力度。目前,国家和自治区已经针对煤炭行业绿色矿山建设出台了一系列政策要求,其中《内蒙古自治区绿色矿山建设方案》已明确了责任部门和时间节点。下一步,还需结合《煤炭行业绿色矿山建设规范》《内蒙古自治区绿色矿山建设要求》等具体规定,加强对《内蒙古自治区绿色矿山建设方案》的落实执行,强化对煤炭行业绿色矿山建设工作的督导。

二是强化煤炭资源绿色开发的政策鼓励支持。在行业管理方面,要针对纳入绿色矿山目录的煤矿,在符合行业管理规定的前提下,建议在能源、国土、环保、水利等有关行业享受行政许可、确认等方面的优先政策。在土地使用方面,各盟(市)可将

绿色矿山建设项目纳入重点项目清单,并在土地利用年度计划中优先保障新建、改扩建绿色矿山合理合规的新增建设用地需求。要支持绿色矿山及时复垦盘活存量矿山用地,并与新增用地挂钩,在符合规划和生态环保要求的前提下,允许将历史遗留矿山废弃土地复垦增加的耕地用于耕地占补平衡。在财税金融方面,国家有关部委已在充填开采等方面出台了相应的税收减免政策,建议自治区人民政府依据内蒙古实际情况,因地制宜制定出台有关内蒙古煤炭资源绿色开发的税收优惠政策。

(四)加大对煤炭资源绿色开发技术创新支持服务力度

一是搭建绿色开采技术的推广应用平台。我国煤炭行业经历了近10年的高速发展后,在煤炭开采的绿色化、信息化方面取得了较大进步,充填开采、薄煤层开采、窄(无)煤柱开采、煤与瓦斯共采等先进技术在山东、河南、安徽、山西等地已成功应用,并取得了良好的生态环保效果。内蒙古需盯紧工业科技发展前沿,及时了解煤炭及相关行业的科技动态,加强对区内外绿色开采技术的调研,积极寻求适用于内蒙古煤炭行业的先进科技。通过与区外煤炭企业、科研院所、高校建立联系,结合内蒙古煤炭资源开发的实际情况,搭建先进实用的绿色开采技术推广平台,引导区内煤炭企业提高对

煤炭资源绿色开发技术的认识,着力提升全区煤炭行业绿色发展的内生动力。

二是发挥煤炭绿色开发试点示范工程的引领作用。目前,内蒙古一些煤炭生产企业已经在充填开采、边帮煤回收、保水开采等绿色开采技术的应用方面取得一定成效,并已获得行业管理部门、煤矿安监部门的认可。在此基础上,各级行业管理部门需进一步提高对该类技术的重视,通过建立绿色开采技术推广目录、开采试点、示范工程等多种方式,以点带面鼓励相关煤炭企业应用推广,全力扩大此类先进实用技术应用的辐射范围,着力形成煤炭资源绿色开发的良好导向。

四、结论

1. 内蒙古煤炭资源储量、产能、产量均位居全国前列,但全区绿色开发的整体水平相对较低,有关煤炭资源绿色开发的新工艺、新技术的应用尚处于起步阶段。

2. 内蒙古煤炭资源开采条件较好,长期以来,开发模式粗放简单,科技创新能力不足,对生态环境问题关注较少,这也是制约内蒙古煤炭资源绿色开发的主要因素。

3. 内蒙古煤炭资源实现绿色开发,必须坚持经济发展与环境保护的协调统一。煤炭资源开

发必须严格执行环境影响评价标准,严厉惩戒破坏生态环境的违法违规开采行为,加强绿色矿山建设政策执行力度和强化政策鼓励支持,搭建绿色开采技术推广平台,着力形成煤炭资源绿色开发的良好导向。■

参考文献:

- [1] 焦妍. 内蒙古煤炭产业发展研究[J]. 现代经济信息, 2018, (5).
- [2] 赵元凤, 刘春梅. 内蒙古能源产业绿色化发展研究[J]. 前沿, 2020, 425 (12).
- [3] 鞠建华, 强海洋. 中国矿业绿色发展的趋势和方向[J]. 中国矿业, 2017, 26(2).
- [4] 石天然. 中国煤炭工业的可持续发展[J]. 中国资源综合利用, 2017, 35(7).
- [5] 刘金平, 张幼蒂, 杨会俊. 绿色开采的矿产资源价值[J]. 中国矿业大学学报, 2004, 33(2).
- [6] 2020年全国矿产资源储量统计表[DB/OL]. 自然资源部, 2021. http://www.mnr.gov.cn/sj/sjfw/kc_19263/kczycltjb/202111/P020211122581854693756.pdf.
- [7] 李永峰. 煤炭资源开发对矿区资源环境影响的测度研究[J]. 中国矿业大学学报, 2009, 38(4).
- [8] 钱鸣高, 缪协兴, 许家林. 资源与环境协调(绿色)开采[J]. 煤炭学报, 2007, 31(1).
- [9] 缪协兴, 钱鸣高. 中国煤炭资源绿色开采研究现状与展望[J]. 采矿与安全工程学报, 2009, 26(1).
- [10] 钱鸣高, 许家林, 王家臣. 再论煤炭的科学开采[J]. 煤炭学报, 2018, 43(1).

(作者单位: 内蒙古自治区能源技术中心)

责任编辑: 康伟