

国家能源局文件

国能发煤炭〔2025〕75号

国家能源局关于印发《煤炭矿区总体规划 编制技术指引》的通知

各产煤省（区）煤炭矿区总体规划管理部门，有关工程咨询单位：

为深入实施《煤炭矿区总体规划管理规定》（国家发展改革委2024年第29号令），进一步提高煤炭矿区总体规划编制质量，增强规划的科学性、指导性和规范性，推动资源集约化规模化开发，促进煤炭高质量发展，我局研究制定了《煤炭矿区总体规划编制技术指引》，现印发给你们，请在矿区总体规划编制评估管理工作中贯彻落实。

(此页无正文)



(主动公开)

煤炭矿区总体规划编制技术指引

第一章 总 则

第一条 为进一步优化煤炭开发布局和产业结构，强化煤炭矿区总体规划管理，规范规划编制工作，促进煤炭资源科学合理开发，保障煤炭安全稳定供应，根据《中华人民共和国能源法》《中华人民共和国煤炭法》及《煤炭矿区总体规划管理规定》（国家发展改革委 2024 年第 29 号令）等法律法规规定，制定本指引。

第二条 本指引适用于国家发展改革委审批的煤炭矿区总体规划的编制（修编）工作。省级煤炭矿区总体规划管理部门审批的煤炭矿区总体规划和国家发展改革委委托省级部门审批的资源整合区规划的编制（修编）工作参照本指引执行。煤炭矿区总体规划局部调整方案应重点论证调整的主要内容，其他部分可结合实际简要论述。

第三条 煤炭矿区总体规划编制要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行“四个革命、一个合作”能源安全新战略，坚决落实党中央、国务院关于能源及煤炭工作的决策部署，优化煤炭规划开发布局，科学合理确定井（矿）田范围和建设规模，提高资源集约化规模化开发水平，促进煤炭行业高质量发展，为经济社会发展和保障国家能源安全提供有力支撑。

第四条 煤炭矿区总体规划编制应落实国家法律法规和煤炭产

业政策要求，按照合理布局、有序开发、规模生产、综合利用的原则，确保程序严肃规范、数据真实准确、论证科学合理、内容全面完整，提高规划的指导性、科学性和规范性。

第二章 规划编制背景

第五条 煤炭矿区总体规划应全面梳理编制工作的背景，说明规划编制的依据，明确是否满足编制的要求。煤炭矿区总体规划编制的依据应包括：

（一）相关法律法规、部门规章及规范性文件、发展规划、产业政策和标准规范等；

（二）地质勘查成果总结报告及其评审意见；

（三）依据有关规定开展的规划环境影响评价、水资源论证及审查意见；

（四）规划编制委托文件；

（五）地方有关部门对规划的意见；

（六）其他相关依据。

第六条 煤炭矿区总体规划应与国家综合能源规划及煤炭发展规划、区域能源规划、国土空间规划、矿产资源规划等相衔接，符合国家及行业标准规范，并作出说明。

第三章 矿区概况

第七条 煤炭矿区总体规划应阐述矿区区位条件，主要包括以下内容：

（一）位置与交通：矿区地理位置及所在行政区划，规划范围与面积（包括含煤面积），周边铁路、公路、水运和航空交通概况，至主要城市、重要交通枢纽的里程等。

（二）自然地理：地形、地貌，水系与水文特征，气象、地震和主要自然灾害等。

（三）区域社会经济：所在行政区域的面积、人口、民族与自然资源，经济、社会、文化与教育发展水平；矿区及周边的城镇与村庄、水利设施、工业设施、军事设施等主要建（构）筑物，生态保护红线、自然保护地、永久基本农田、历史文化遗产等主要环境敏感保护目标。

第八条 煤炭矿区总体规划应对区域地质、地层、构造、煤层、煤质、水文地质、工程地质、开采技术条件、煤炭资源量、煤层气和其他有益矿产等资源条件及勘查程度进行分析，并作出评价。矿区详查及以上含煤区域面积应不低于矿区含煤面积的 60%。

煤炭资源量应根据推荐的矿区范围，按现行国家标准《固体矿产资源储量分类》GB/T 17766 及行业标准《矿产地质勘查规范 煤》DZ/T 0215 等进行估算。

第九条 煤炭矿区总体规划应对地质勘查成果总结报告是否满

足规划编制要求提出明确意见。编制地质勘查成果总结报告应符合现行行业标准《煤炭矿区地质勘查成果总结报告编写规范》DZ/T 0345的要求，不得对矿区多个地质报告进行简单拼接，应统一构造单元划分并进行煤层对比，统一煤层编号、资源量类型划分及计算等。

第四章 矿区开发必要性

第十条 煤炭矿区总体规划应根据矿区地理位置、交通运输条件、煤质及利用方向等，统筹分析目标市场和主要用户，预测市场前景，并对煤炭产品竞争力和市场风险进行分析。

第十一条 煤炭矿区总体规划应立足保障国家能源安全，从落实国家发展规划、合理开发利用资源、实现煤炭产能稳定接续、促进区域经济社会发展等方面论述矿区规划开发的必要性。

第五章 矿区开发现状

第十二条 煤炭矿区总体规划应阐述矿区生产建设历史及现状，主要包括以下内容：

（一）矿区开发历史及“十三五”以来矿区内煤矿关闭退出情况。

（二）生产与在建煤矿基本情况，包括井（矿）田境界、保有资源储量、生产能力、剩余服务年限、开拓方式、采煤方法与采掘

装备、开工及投产时间、主要灾害等级、近3年生产建设情况等。

（三）生产和在建煤矿的合规性情况。其中，煤矿在各阶段办理的项目核准、生产能力核定、项目竣工验收、产能置换、采矿许可证等文件应作为规划文本的附件。

（四）矿区总体规划修编应说明原规划的审批和实施情况，提出需要解决的主要问题。

第十三条 煤炭矿区总体规划应对矿区现有主要开发企业进行梳理，并说明企业近年来煤炭资源开发、生产经营等情况。

第十四条 煤炭矿区总体规划应对矿区内及相邻的煤炭、其他矿种（如石油、天然气、煤层气等）矿业权设置现状进行梳理，说明煤炭与其他重叠矿种的协同开采情况。

第六章 矿区范围及井（矿）田划分

第十五条 煤炭矿区总体规划应在科学论证的基础上，优先按照自然境界合理确定矿区范围。确定矿区边界的要素主要包括：赋存范围最广的煤层露头线、尖灭线等，最上部可采煤层埋藏等深线（原则上不超过1200米），大型断层，“三区三线”，自然保护地边界，重要河流岸线管控范围，高速铁路等重要建（构）筑物，省级行政区域边界，相邻矿区边界等。

修编矿区总体规划应分析矿区规划范围变化的必要性、合理性。

第十六条 矿区井（矿）田划分应坚持集约化规模化开发原则，

合理确定井（矿）田范围和开发方式，需符合以下要求：

（一）应以煤层赋存条件、资源储量、地质构造、地面建（构）筑物、生态环境保护目标和外部建设条件等作为井（矿）田划分依据，兼顾矿区勘查开发情况，深入论证开发方式和主要可采煤层最大生产能力，提出2个及以上井（矿）田划分方案进行比选、推荐，详细说明推荐方案各井（矿）田境界及变化、可采储量、首采煤层等情况。只能提出1个井（矿）田划分方案的，应论证方案的合理性。

（二）对于符合生态环保要求、适宜露天开采的煤炭资源，应优先采用露天开采方式，按照经济剥采比圈定适合露天开采的范围，结合工业场地、外排土场选址、外部建设条件等，科学合理划分矿田。

（三）对于适宜井工开采的煤炭资源，应根据瓦斯、冲击地压、水文地质等开采技术条件，结合回采工作面合理推进长度、工业场地选址、外部建设条件等，科学合理划分井田。

（四）井（矿）田划分应做到技术可行、经济合理，优化调整不利于集约化规模化开发的矿业权。对范围较小、不具备单独规划井（矿）田条件的区域，应分析论证后划入相邻的井（矿）田，确保井（矿）田间无夹缝资源。

（五）由地方人民政府主导实施的资源整合、兼并重组、分类处置煤矿，可划为煤炭资源整合区，涉及的运输、供电、供热、给排水、辅助设施等应纳入规划统筹考虑，并在规划中简要说明。

（六）受生态环境保护、水资源保护等因素影响，暂不具备开

发条件的区域可划为待规划区。对于勘查程度较低的区域，原则上应划为勘查区。

（七）上部煤层适合露天开采、下部煤层适合井工开采的区域，原则上应先规划露天矿田；确需规划为露井联采煤矿的，按照“先露天、后井工”的原则进行开发，露天部分和井工部分的建设规模及服务年限均应符合煤炭产业政策及相关标准规范要求。其他情形原则上不规划露井联采煤矿。

第七章 矿井（露天矿）开发方案

第十七条 新建、改扩建矿井（露天矿）的规划建设规模，应根据煤炭产业政策及相关标准规范要求，统筹考虑资源储量、地质构造、开采技术条件、安全生产等因素，分析论证初期开采顺序、煤层最大生产能力、采煤工作面布置等，科学合理确定。对于资源条件好的智能化低瓦斯、无冲击地压灾害矿井，设计生产能力最高可按2500万吨/年规划。

第十八条 新建、改扩建矿井（露天矿）设计服务年限原则上应符合现行煤炭工业矿井（露天矿）设计规范规定，对部分资源赋存条件好、工作面单产大、适宜建设大型智能化煤矿但资源量偏少的项目，经论证后服务年限可以适当降低，但最低不得少于30年。

对于勘查程度达到勘探的矿井（露天矿），其储量备用系数可按照现行煤炭工业矿井（露天矿）设计规范进行选取。

第十九条 煤炭矿区总体规划应明确矿井（露天矿）的建设性质，主要分为生产、在建、规划改扩建、规划新建等。

第二十条 煤炭矿区总体规划应坚持技术经济合理的原则，对规划新建、改扩建矿井（露天矿）的开拓方式、井口及工业场地位置、水平划分、主要巷道布置、采区划分、开采工艺、达产计划、外排土场位置等方面进行可行性分析。

对于露井联采煤矿，应分别对露天部分、井工部分提出技术方案。

第二十一条 煤炭矿区总体规划应按照煤炭产能储备制度规定，论证矿区内在建、规划改扩建、规划新建矿井（露天矿）建设储备产能的条件和可行性，科学合理确定煤矿储备产能规模。对于矿区内不具备建设储备产能条件的矿井（露天矿），要说明原因并作详细分析论证。

第八章 矿区建设规模及补充勘查意见

第二十二条 煤炭矿区总体规划应根据资源条件、外部建设条件、环境承载能力、国民经济和区域经济发展需要、市场需求、投资效果和矿区服务年限等因素，论证提出矿区建设规模以及适当的均衡生产服务年限。

煤矿建设顺序应按照“先露天后井工、先浅部后深部”的原则，根据外部约束条件论证后提出。

第二十三条 煤炭矿区总体规划应分析矿区整体的勘查情况，根据生产建设需要提出补充勘查意见。

第九章 煤炭洗选加工方案

第二十四条 煤炭矿区总体规划应对矿区各主要可采煤层的煤质特征进行评价，对原煤质量进行合理预测，对原煤可选性进行分析，并选用具有代表性的原煤筛分、浮沉资料作为工艺设计的依据。

第二十五条 煤炭矿区总体规划应按照矿区可采煤层的煤类、煤岩组成、煤质特征和工艺性能，根据保障国家能源安全和区域经济社会发展需要提出产品利用方向和目标市场，合理确定产品方案。

第二十六条 煤炭矿区总体规划应合理确定原煤洗选加工方法、能力规模，合理布局选煤厂。

（一）根据煤类、煤质特征、煤的可选性、产品用途和目标市场、矿区水资源及环境承载能力等因素，合理确定原煤洗选加工方法。

（二）在既有煤炭洗选加工能力的基础上，统筹规划矿区的煤炭洗选加工设施，洗选加工能力原则上应不小于矿井（露天矿）总规模。

（三）煤矿应配套建设与其生产能力相适应的矿井型选煤厂，或建设与生产能力相适应的群矿型、矿区型选煤厂。

（四）鼓励缺水地区矿区的煤炭洗选优先采用干法工艺，降低

水资源消耗。

第十章 矿区资源综合利用方案

第二十七条 煤炭矿区总体规划应按减量化、再利用、资源化的原则，对矿区内煤矸石、矿井（坑）水、疏干水、煤层气（煤矿瓦斯）、矿井余热、稀有元素等进行分析评价，提出综合利用方案。

第二十八条 矿区洗选加工的副产品和煤矸石，应就地消化。煤炭矿区总体规划应提出煤矸石综合利用方案，因地制宜选择井下充填、矿坑回填、发电、生产建筑材料、回收矿产品、制取化工产品、筑路、土地复垦、生态修复等综合利用方式。

第二十九条 煤炭矿区总体规划应提出矿井（坑）水、疏干水综合利用方案，优先用于矿区及周边企业生产用水等。

第十一章 外部建设条件

第三十条 煤炭矿区总体规划应根据矿区建设规模、矿井（露天矿）及选煤厂布局、辅助设施、附属企业等，结合矿区及周边铁路、公路等运输条件的现状和规划、矿区煤炭产品的主要目标市场等，合理确定矿区地面运输方案。

第三十一条 煤炭矿区总体规划应根据矿井（露天矿）及矿区辅助设施、附属企业及相关非煤产业电力负荷的性质、分布、大小和

发展情况，结合矿区及周边电力系统的现状和规划，合理确定矿区供电电源点、电压等级和供电方案等。

第三十二条 煤炭矿区总体规划应根据矿井（露天矿）及矿区辅助设施、附属企业的热负荷分布、大小和发展情况，结合矿区供热系统的现状和规划，合理确定矿区供热方案。

第三十三条 煤炭矿区总体规划应根据水资源管理政策、区域水资源开发利用状况及用水量、水质要求，结合矿区所在区域水资源禀赋条件和供水工程布置情况，经综合比较确定供水水源和供水方式。矿区生产用水应优先采用处理后的矿井（坑）水、疏干水和生活污水等。矿区污废水处理应采用技术先进、运行可靠的工艺，在满足生产用水后，剩余水的利用和外排应符合国家和地方有关要求。

第三十四条 煤炭矿区总体规划应根据矿区既有信息传输网、通信网以及本地公用通信网、移动通信的主要技术特征及运行现状，规划构建矿区信息网。

第三十五条 煤炭矿区总体规划应根据国家推进煤矿智能化建设的要求，对矿区内煤矿提出智能化建设和改造的意见。

第十二章 矿区总平面布置及辅助设施

第三十六条 煤炭矿区总体规划应根据地形地貌、工程地质条件、外部建设条件等，对矿区内矿井（露天矿）工业场地、矸石周转场、排土场及矿区辅助设施、行政中心、居住区等进行统筹规划、

合理布局。

第三十七条 煤炭矿区总体规划应严格控制建设用地。矿区内各工程项目建设用地应符合《煤炭工程项目建设用地指标》《新建铁路工程项目建设用地指标》《公路建设项目用地指标》等。

第三十八条 煤炭矿区总体规划应与当地防洪规划和流域综合规划等相协调，按照“综合治理、统筹兼顾、防治结合、以防为主”的原则，针对矿区内各工程设施场地的性质、规模等，提出防洪要求。

第三十九条 煤炭矿区总体规划应按照《煤矿安全规程》《矿山救援规程》《煤矿建设项目安全设施设计审查和竣工验收规范》等规定，提出矿山救援队和消防站设置方案。

第十三章 矿区安全生产与生态环境保护

第四十条 煤炭矿区总体规划应重点分析矿区安全生产条件，初步判定各矿井（露天矿）生产过程中的安全风险，提出单项工程的安全生产和灾害防治要求。

第四十一条 煤炭矿区总体规划应依据有关规定进行规划环境影响评价和水资源论证，对规划环境影响评价、水资源论证报告书结论及审查意见采纳情况进行说明。

第四十二条 煤炭矿区总体规划应结合水土保持区划、地方水土保持规划，提出矿区水土流失防治基本原则、防治目标和防治措施。

第四十三条 煤炭矿区总体规划应根据地下水保护管理有关规定，提出地下水保护的意见。

第四十四条 煤炭矿区总体规划应根据耕地及永久基本农田保护有关规定，按照露天、井工开采方式差别化管理的原则，提出耕地及永久基本农田保护的意见。

第四十五条 煤炭矿区总体规划应按照国家有关规定，提出矿区开发节能和降碳的意见。

第十四章 矿区劳动定员和建设总投资

第四十六条 煤炭矿区总体规划应根据各单项工程的规划生产能力、开拓方式、生产工艺、装备水平、灾害治理等因素，经综合分析类比估算劳动定员。

第四十七条 煤炭矿区总体规划宜按扩大指标估算法估算各单项工程建设投资，并进行汇总。

第十五章 附 则

第四十八条 本指引由国家能源局负责解释，并根据实际情况进行动态调整。

第四十九条 本指引自印发之日起实施。

抄送：有关中央企业。

国家能源局综合司

2025 年 9 月 11 日印发

