

贵州省煤炭产业发展的对策建议

杨昌德

一、贵州煤炭产业发展的基本情况

产销量呈下降趋势。2015年产煤下降为1.74亿吨。今年1—8月全省原煤产量完成10600.72万吨，与去年同期11267.95万吨相比减少667.23万吨，同比下降5.92%，低于全国4.08个百分点。1—8月全省销售商品煤10363.17万吨，与去年同期11013.43万吨相比减少650.26万吨，降幅为5.90%。1—8月全省煤炭行业完成工业总产值791.31亿元，与去年同期相比下降6.79%，全省煤炭行业完成投资193.89亿元，与去年同比减少24.24%。

二、贵州煤炭产业发展面临的主要问题和困难

（一）煤炭产业发展方式较为粗放

一是产业结构仍不尽合理。全省单井规模30万吨以下的小煤矿现有699处，仍占全省煤矿的55%；企业总规模300万吨以上的大型煤炭企业集团现有35家，仅占全省煤矿企业集团的30%。煤矿企业集团化、煤矿开采规模化、机械化占比仍然严重偏低，煤矿和煤矿企业结构仍不尽合理，煤矿多、小、散的局面仍需调整。二是煤矿规划产能过剩严重。按照贵州煤炭“十三五”规划，规划产能过剩达7000万吨/年。而且全省长期停建的僵尸企业煤矿达460处，停建煤矿资金占压成本高、社会矛盾多、维稳压力大。三是煤炭资源综合利用率不高。全省煤矿瓦斯抽采利用率不足35%、煤矸石综合利用率低于60%，与国家要求的高浓度瓦斯和煤矸石全部利用差距明显。四是煤炭深加工产业发展滞后。煤炭产品结构单一，仍以销售原煤为主，洗选比例低，产业链条短，现代煤化工产业发展滞后，也未形成煤电联营和煤电加下游企业一体化的产业集群。

（二）煤炭税费成本高

在税负方面，国家规定煤炭资源税率幅度为2%—10%。贵州税率为5%，位列全国第7位，煤矿企业税费负担改革前后基本持平，税率较周边省份明显偏高，广西、湖南、四川、重庆的税率分别为2.5%、2.5%、2.5%、3%，河南、河北、安徽等10余产煤省份均为2%。在开采成本方面，贵州每吨煤生产成本平均为330~360元，而内蒙古和山西等北方煤炭每吨煤生产成本平均为30~60元。在费用方面，贵州煤炭运输主要依靠公路，但由于高速公路桥隧比例高，通行费用高，煤炭运输成本大。

（三）煤炭去产能中涉法涉诉较普遍

随着煤炭企业经营状况不断恶化，兼并重组过程中的债务、违约问题不断累积，部分煤矿企业资金链断裂，主体企业收购关闭资金不能按时到位，后续资金难以兑现，导致贵州涉法涉诉问题增多，关闭煤矿难度进一步加大。

三、贵州煤炭产业发展面临的机遇和挑战

（一）机遇方面

1. 煤炭在“十三五”及今后相当长时期仍将是我国的主打能源

随着新型工业化、城镇化持续推进，人民群众生活水平不断提高，实现全面小康、国内生产总值达到中等发达国家水平，我国能源消费总量还将增加。能源结构的调整和优化是一个长期的过程。据测算，煤炭在一次能源生产结构中每下降一个百分点，非化石能源就需要增长8%。到2020年和2030年煤炭在一次能源结构中分别占60%和占50%以上，这为贵州继续发挥南方煤炭大省的重要作用提供了坚实的基础。

2. 国家优化能源开发布局为贵州煤炭建设提供了巨大助力

国家“十三五”能源发展规划提出，重点建设五大国家综合能源生产基地，这五个基地除了西南基地外，都在北方，贵州是西南基地的重点。这不仅明确了贵州能源发展需要重点突破的领域，更是贵州煤炭产业发展的巨大助力和政策保障。同时，《能源战略行动计划（2014—2020）》提出，国家对煤炭项目实行“控制东部、稳定中部、开发西部”政策，在京津冀鲁、长三角、珠三角等重点区域实施煤炭减量替代，到2020年长三角、珠三角地区煤炭消费总量负增长，对电力的需要必然增长，为贵州发挥“西电东送”煤电基地优势提供了巨大空间。

3. 周边省份煤炭去产能后腾出更大市场空间

根据国家大型煤炭基地规划，云贵基地作为南方煤炭调出基地，2020年预计调出量为4000万吨，调出量基本上全由贵州承担。“十二五”期间贵州煤炭调出量占周边省份煤炭供需差的17.8%—28.9%，根据贵州煤炭“十三五”规划，预计“十三五”期间，贵州周边五省（市、区）煤炭缺口为2.3亿吨左右，预计每年调出量在4000万吨~6000万吨之间。在落实国家煤炭去产能政策后，周边省份将腾出更大的市场空间。

（二）挑战方面

1. 我国煤炭产能严重过剩，供大于求的趋势没有根本改变

今后一个时期，我国能源消费强度将有所回落，煤炭的市场需求很难有绝对增长的空间。2020年，我国能源消费总量预期在50亿吨标准煤以内，煤炭消费量至多41亿吨。目前，全国各类煤矿产能总规模全部形成有可能超出60亿吨，国内煤炭的市场空间仅在34亿—36亿吨。

2. 国外进口煤和北煤南下加剧贵州传统煤炭市场的竞争

一方面，国外进口煤的冲击。自2011年以来，我国煤炭进口每年净进口量超过2亿吨，占国内煤炭消费总量的8%左右。另一方面，北煤南下的冲击。贵州煤炭与北方煤炭相比存在安全投入大、开采成本高等问题。随着西北华中运煤通道的建成，晋、陕、蒙煤炭南下一定程度上影响贵州传统的周边省份煤炭市场。

3. 新能源与可再生能源加快发展缩小了煤炭的消费空间

有关研究表明，到2020年、2030年，中国新能源和可再生能源消费比重将分别达到15%和20%，届时将有较大数量的煤炭被新能源和可再生能源替代。

四、推动贵州煤炭产业转型发展的对策建议

（一）坚定不移去产能

目前，贵州有68处煤矿、产能1035万吨完成关闭，完成国家目标责任书签订2016年度关闭任务的54.56%。要按照依法淘汰关闭一批、重组整合一批、减量置换退出一批、依法依规核减一批、延缓开采或通过市场机制淘汰一批的要求，有序退出煤炭过剩产能。要严格控制新增产能。停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目；确需新建煤矿的一律实行减量置换。在建煤矿项目应按一定比例与淘汰落后产能和化解过剩产能挂钩，完成淘汰落后产能和化解过剩产能任务后方可投产。

（二）坚定不移推进煤炭产业结构优化升级

一方面，加快煤炭产业绿色发展。大力推广先采气后采煤和充填开采等技术，提高资源综合利用水平；推动煤炭、煤层气企业对矿业权重叠区域采取兼并、重组和合作等方式，加快综合开发。另一方面，鼓励开展煤炭深加工。支持具有资金、技术、管理优势的大型化工、建材、电力等企业跨地区、跨行业、跨所有制控股、参股煤矿主体企业。加快发展煤炭洗选加工，优化煤炭产品结构。支持重点煤炭生产企业有序发展煤化工产业，发展以煤制烯烃、天然气、乙二醇等现代煤化工产业。

（三）精准把握煤炭行业的有效产能据调研反映，贵州停产半年以上

的煤炭企业，要恢复生产需要的时间大概在6个月至12个月。同时，贵州煤炭企业的实际产能平均为设计产能的55%。因此，在测算煤炭生产保障能力时，不能以煤炭企业的设计产能为依据，而是要以煤炭企业的有效产能为依据，这就需要精准摸清煤炭行业的现实产能。建议对贵州每一个煤炭企业两年内的实际产能进行摸底调查，真正整体上把握全省煤炭企业的有效产能，提高煤炭供应的可靠性，避免发生煤炭供给短缺的现象。

（四）适时推进贵州煤电联营和煤电联动

一方面，要贯彻落实国家发改委关于发展煤电联营的指导意见，适时推进贵州煤电联营工作，建立以“市场为主、企业自愿，统筹规划、流向合理，调整存量、严控增量，互惠互利、风险共担，联营合作、专业经营”的煤电联营机制。另一方面，在煤电联营未全面实施之前，完善煤电联动机制要以企业自协商为主、政府积极协调为辅，合理确定电煤价格。此外，可考虑在特殊时期特定区域开展电煤政府指导价试点。

（五）营造良好的发展环境

在法治环境建设方面，运用法治思维和法治方式推动煤炭产业发展，依法行政、依法监管，当前有关部门要抓紧分类梳理兼并重组中的涉法涉诉煤矿，帮助涉法涉诉煤矿抓紧结案。在煤炭税费成本落实方面，要认真落实贵州2015年出台的煤炭减负30条政策，降低煤炭企业税负；加强铁路、水路、矿区公路等基础设施建设，形成多元的煤炭运输方式，降低煤炭运输成本。建议研究对运煤车辆高速公路通行费实行分时段优惠政策，减轻煤炭企业运输成本，提高高速公路运煤车辆通行率。在财政支持方面，建议建立贵州煤炭转型升级专项奖补资金，对实行转型升级煤炭的项目进行奖补。在金融支持方面，对具有市场竞争力的骨干煤炭企业，给予合理信贷支持力度。在风险可控前提下，支持企业以采矿权、应收账款等资产做抵押进行融资，减轻企业融资难的问题。严格落实国家严禁银行业金融机构在发放贷款时附加不合理的贷款条件等政策，减轻企业融资贵的问题。

（作者单位：中共贵州省委政策研究室，中央民族大学经济学院博士研究生）