

# 煤炭产业发展政策研究的必要性分析<sup>\*</sup>

张嗣超 王立杰 宋梅

(中国矿业大学 管理学院·北京 100083)

**摘要:** 煤炭是我国的主体能源。本文从能源消费和生产现状、能源安全等六个方面分析了煤炭产业在我国国民经济中的地位;讨论了煤炭产业的现状及其存在的问题;指出造成我国煤炭产业困境的根本原因在于我国缺乏一套系统、完整、科学的煤炭产业政策;同时指出,制定煤炭产业发展政策的环境已经成熟;最后分析了煤炭产业发展政策的研究与制定对我国煤炭工业健康发展的重要意义。

**关键词:** 煤炭工业 产业政策 政策研究

**中图分类号:** T0-05 **文献标识码:** B **文章编号:** 1004-4051(2007)04-0001-03

## STUDY ON THE SIGNIFICANCE OF COAL INDUSTRY DEVELOPMENT POLICY

Zhang Sichao Wang Lijie Song Mei

(School of management, China University of Mining & Technology · Beijing 100083)

**Abstract** Coal is the main energy. This paper analyses the status of the coal industry in the national economy and discusses its station and problem. Then point that the essential causation of matter is the lack of a integrated and correct coal industry policy. The paper also indicate it is well-timed to constitute the coal industry policy, and analyses its significance.

**Key words:** Coal industry Industry policy Policy study

煤炭产业发展政策是国家为实现经济发展目标和资源有效配置而制定的规划、干预和引导煤炭产业科学、健康、可持续发展的总体经济政策。煤炭是我国的主体能源,是国民经济发展的基础产业,中国煤炭能否满足经济增长和社会进步的需要,能否走出一条具有中国特色的煤炭产业可持续发展之路,在相当程度上取决于国家的煤炭产业政策。我国至今还没有一部完整的煤炭产业政策,这对我国全面建设小康社会、走新型工业化道路和煤炭工业自身发展是极为不利的。所以,对煤炭产业发展政策的研究与制定,具有非常重要的现实意义。

### 1 煤炭产业在我国国民经济中的地位

煤炭是我国的主体能源,煤炭产业在国民经济发展中起到举足轻重的作用。

我国煤炭资源相对丰富,在探明的能源资源总量构成中,煤炭占87.4%,石油占2.8%,天然气

占0.3%,水能占9.5%。截至2004年底,累计发现和查明煤炭资源10997亿t,保有资源量10295亿t,居世界第3位。其中已利用3938亿t,尚未利用资源量6358亿t,其中,精查储量752亿t,详查1113亿t,普查1437亿t,找煤量3000亿t。

#### (1) 能源生产和消费结构

我国是世界上最大的煤炭生产和消费国,煤炭产量超过了世界总产量的1/3。新中国成立以来,煤炭在一次能源生产结构中一直占70%以上,在消费结构中占65%以上。进入21世纪,我国煤炭消费需求大幅度增长,煤炭产量以年均近2.0亿t的速度增长,2005年原煤产量21.9亿t,创历史最高水平,煤炭在能源生产和消费结构中的比例有了新的提高(见表1、表2)。

我国以煤炭为主体能源消费构成形式,在今后相当长的时期内,不会有大的改变,据专家预测,到2050年煤炭在我国一次能源消费中所占比例仍将超过50%。

#### (2) 能源成本

在美国,煤炭、天然气、石油单位热效价格比为1:4:5,而国内为1:2:4。

<sup>\*</sup>国家发改委“我国煤炭产业发展政策研究”课题的阶段性成果

收稿日期:2006-12-14

作者简介:张嗣超(1979-)男,中国矿业大学(北京)管理学院博士研究生,研究方向:煤炭产业政策、管理工程

表1 我国一次能源生产结构

	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005
煤炭 (%)	69.4	74.2	66.6	68.6	71.2	74.2	75.6	76.4
石油 (%)	23.8	19.0	21.8	19.4	17.3	15.2	13.5	17.3
天然气 (%)	3.0	2.0	3.4	3.3	3.1	2.9	3.0	3.1
水电 (%)	3.8	4.8	8.2	8.7	8.4	7.7	7.9	8.4

表2 我国一次能源消费结构

	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005
煤炭 (%)	72.2	76.2	67.8	66.7	68.0	68.7	68.0	68.7
石油 (%)	20.7	16.6	23.2	22.9	22.3	21.2	22.3	21.2
天然气 (%)	3.1	2.1	2.4	2.6	2.6	2.8	2.6	2.8
水电 (%)	4.0	5.1	6.7	7.9	7.1	7.3	7.1	7.3

表3 我国三大能源热值价格比及与美国之比较

	原油 (美元/桶)	天然气 (元/千 m <sup>3</sup> )		国内煤炭 (元/t)	
		井口价	门站价	出厂价	市场价
价格	60	600	1320	180	400
热值比价: 元/Mbtu	83.8	18.8	41.3	10.5	23.3
国内能源热值比价关系	1	0.22	0.49	0.12	0.28
美国参考值	1	0.8		0.2	

与石油、天然气、核能、水电等能源相比,煤炭的勘探开发、基本建设和运输等成本都较低。尤其是在目前世界石油价格居高不下的情况下,煤炭的成本优势更加明显。

### (3) 能源安全

我国石油资源储量不足,自1993年成为石油进口国以来,进口量逐年大幅度上升。

表4 1997—2004年原油进口数量及金额

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
数量 (万 t)	3547	2732	3661	7027	6026	6941	9112	12272
金额 (万美元)	545621	327454	464124	1486066	1166645	1275731	1980873	3391247

受制于国际形势、石油供应国的政治立场和海上石油运输线路过长等因素,随着我国石油进口量的增加和国际油价的上涨,过分依赖进口石油,不仅会加重我国经济负担,而且还影响到我国的能源供应安全。据统计,2005年我国石油进口量约13617万t,花掉500多亿美元,约占当年国内石油消耗量的42.9%,预计到2010年石油进口依赖度将达到50%。

### (4) 可替代能源

我国可替代煤炭的能源资源品种虽多,但在短期内对能源构成不会产生很大影响。当前,虽然我国可再生能源、核能、氢能的开发利用有了很大的

发展,但仍存在许多制约因素,在相当长的时期内还会大大低于煤炭和石油在能源总量中的比重;虽然核能、氢能和可以再生的新能源的进一步开发与利用,最终会取代化石能源的主体地位,但据专家们初步估计,实现这一转变至少需百年以上时间。

### (5) 煤炭的洁净利用

煤炭是完全可以洁净利用的能源。近年来,洁净煤技术得到了长足的发展,已能够有效地控制煤炭燃烧过程中产生的二氧化硫和烟尘等,使排放物达到国家环保要求。此外,煤炭深加工技术也已得到应用,我国已具备建设万吨级规模的间接液化生产装置的技术储备,在关键技术、催化剂研发方面

已拥有自主知识产权。

从以上几个方面来看, 煤炭工业在我国国民经济中的基础地位, 将是长期的和稳固的, 决定了解决中国能源问题只能坚持以煤为主。

## 2 我国煤炭产业存在的问题

我国煤炭产业虽然取得了很大的成就, 但也存在着很多深层次的矛盾和问题, 严重阻碍着我国煤炭产业的健康发展: 历史上长期形成的煤炭产业集中度低, 产业组织结构不合理; 相当一部分矿井技术落后、安全隐患严重, 重大安全事故时有发生; 资源回采率和资源利用率低, 浪费严重; 煤价长期低位病态运行, 导致煤炭企业缺乏自身积累, 无法参与市场竞争; 煤炭产业艰苦的工作与工资收入不匹配, 人才流失导致人才匮乏, 进一步影响煤炭产业的技术进步等等。如果这些问题继续发展下去, 不仅严重影响了煤炭产业的健康发展, 而且将会成为制约国民经济发展的“瓶颈”。总之, 煤炭产业仍是我国运行状况最困难的产业之一。

造成我国煤炭产业困境的原因是多方面的, 但根本的原因在于我国一直以来没有一部科学、系统、完整的《煤炭产业发展政策》, 产业发展缺乏合理的规划, 原有的“方针、政策”已不能满足现在发展的需要。迫切需要对现行的政策进行分析, 总结经验与教训, 根据实际情况提出新的适合我国煤炭产业特点的“煤炭产业发展政策”, 来规划、干预和诱导煤炭产业的全面、协调、可持续发展。

制定煤炭产业政策的环境条件已经成熟。我国能源资源富煤、缺油、少气的特点和现阶段的科学技术水平以及经济实力, 决定了我国未来20年甚至50年, 以煤为主的能源生产消费结构不会发生大的改变。同时, 随着国际石油高价位运行以及对石油进口依赖程度的增加, 国家必须立足于既要积极开发利用国外的能源资源, 又必须注重开发利用国内的能源资源。发展国内煤炭产业, 实行以煤炭为主体的能源发展战略, 已经越来越受到政府的重视。

## 3 煤炭产业政策对煤炭工业健康发展的重要意义

产业的发展离不开国家正确的产业政策进行指导和调控, 今后煤炭产业的发展, 同样离不开国家对煤炭产业实施的正确产业政策。煤炭产业发展政策研究与制定的重要意义在于:

(1) 研究我国煤炭产业的历史、现状、发展趋势, 以及产业政策实施过程中对煤炭产业的影响, 可以确保决策科学性, 防止错误干预造成的损失, 避免重蹈历史覆辙。

(2) 制定煤炭产业发展政策是落实煤炭科学发展观的基本前提。落实煤炭科学发展观, 就是树立节约、清洁和安全的可持续发展思想, 建立能够干预、诱导和规划煤炭产业的全面、协调、持续健康发展的煤炭产业发展政策。

(3) 制定煤炭产业发展政策, 能够将一些分散的政策统一起来, 使其协调一致。由于政出多门, 很多政策之间不能协调, 造成很多不良影响。制定统一的煤炭产业发展政策, 将煤炭产业进行全面、系统的研究, 有利于政策的协调性和一致性。

(4) 制定煤炭产业发展政策, 能使煤炭企业的目标更明确, 使煤炭企业明白政府鼓励什么, 限制什么, 淘汰什么, 因而明确企业的发展方向。

## 4 结论

我国以煤炭为主要能源的特点, 决定了煤炭在国民经济中的地位。从推动和保障煤炭产业健康、有序、持续发展的目的出发, 研究和制定适合我国煤炭产业发展的产业政策, 可以推动煤炭产业结构升级, 以产业政策来为煤炭产业的健康发展创造必要的内外部环境, 以政府的产业政策来弥补市场机制的不足, 从而促进煤炭产业的健康发展, 以煤炭产业的健康发展来促进整个国民经济健康发展。

### 参考文献

- [1] 能源中长期发展规划纲要(2004~2020年). 2004, 6, 30.
- [2] 张绍强, 张运章. 我国煤炭资源、生产与环境概况[J]. 环境保护, 2006(7): 53-57.
- [3] 中国统计年鉴(2006).
- [4] 侯继雄. 能源价格调整、改革催生机遇[D]. 国泰君安证券研究报告, 2005, 11.
- [5] 苏立功, 吴道荣, 姜智敏, 等. 煤炭产业经济政策研究报告[R]. 中国煤炭经济研究会, 2004, 12.
- [6] 吕涛. 煤炭行业需加强产业政策的研究[J]. 内蒙古煤炭经济, 2004(1): 14-16.
- [7] 濮洪九. 树立科学发展观推进煤炭工业持续健康发展[J]. 中国煤炭, 2004, 30(6): 5-8.
- [8] 黄清. 调整产业政策才能防止煤炭经济异常波动[J]. 中国煤炭, 2004, 30(8): 17-18.