

赵青春 刘军 著

煤炭行业盘活存量资产政策研究

煤炭工业出版社

942
910030

前 言

盘活存量资产是一项系统工程。

增量资本的合理使用和存量资产的盘活是国有资产管理工作中相辅相成的两大方面。当前，我们正在大力推进和深化以建立现代企业制度为主要内容的企业改革，通过存量资产的盘活，引导国有存量资产向高效益的方向发展，是国有煤炭企业改革这一中心环节的重要组成部分，是煤炭行业经济增长方式转变的客观要求，也是煤炭行业实现可持续发展的必由之路。

煤炭行业存量资产运行效益低的原因主要有以下几个方面：煤炭行业的产业结构不合理、地区结构（即存量资产的地区分布）不合理、产业组织不合理、矿区内部流动形式不合理以及目前的国有资产管理体制存在某些弊端等等。

盘活存量资产的途径可分为产权转让型和产业重构型两大类，前者包括建立和完善产权交易市场，发挥证券市场在盘活存量资产中的功能和适度推行煤炭企业破产等；后者包括衰老矿区的产业重构、煤

炭企业集团试点和推广及企业兼并等。盘活存量资产是一件长期的渐进过程,需要有许多配套工程,因为盘活存量资产有两大限制:其一是体制制约,解决好这个问题就能解决好企业经营者致力于存量资产盘活的“责任感”问题;其次是企业经营管理者素质制约,即管理者是否有解决问题的能力 and 水平。必须指出,这两个因素制约的长期性决定了盘活存量资产工作的长期性。同时也应当指出,我们所提的盘活存量资产的途径和政策也有许多不完善的地方,有待在实践中完善和发展。

在整个研究期间,研究人员广泛考查了煤炭行业内外国有存量资产管理现状,多层次收集理论资料及实践数据,现已取得初步成果。但因该研究涉及面广、内部机理异常复杂以及研究水平所限,如有疏漏或不当之处,望专家、学者及从事实际工作的同志不吝批评指正。

在此特别感谢部有关领导、山东省煤炭工业管理局财务处、兖州矿业(集团)有限责任公司、肥城矿务局、坊子煤矿、大庆石油管理局国有资产管理处、山东省泗水县国资局的大力协作和支持。

作者

2001年1月

目 录

第一章 煤炭行业存量资产现状分析	1
第一节 煤炭行业盘活存量资产概述	1
第二节 煤炭行业存量资产的产业结构 分析	4
第三节 煤炭行业存量资产的地区结构 分析	9
第四节 煤炭行业存量资产的产业组织 分析	13
第五节 矿区存量资产内部流动形式分析	16
第二章 煤炭行业存量资产管理体制研究	19
第一节 煤炭行业存量资产管理体制 存在的问题	19
第二节 煤炭行业存量资产管理体制的 改革目标	21
第三节 煤炭行业基本建设体制改革政策 研究	27
第三章 煤炭行业产权转让型存量资产 盘活政策研究	33

第一节	组建和完善煤炭行业产权交易 市场政策	33
第二节	发挥证券市场在盘活煤炭行业存量 资产中作用的政策	39
第三节	适度推行煤炭企业破产政策	43
第四章	煤炭行业产业重构型存量资产 盘活政策研究	54
第一节	矿区综合治理与产业重构政策	54
第二节	企业集团试点和推广中的存量 资产盘活政策	68
第三节	煤炭企业兼并中的存量资产盘活 政策	82
第五章	盘活存量资产应处理好的几个 关系	93

第一章 煤炭行业存量资产 现状分析

就煤炭行业来说，总体上看存量资产的盘活度不高，存量资产凝滞，缺少合理调整和流动性的情况相当严重。从一定意义上来说，这也是影响国有煤炭企业摆脱困境、提高效益的根本因素，下面我们分别从产业结构、地区结构和产业组织三方面进行分析。

第一节 煤炭行业盘活存量资产概述

一、盘活存量资产的涵义

1. 存量资产

目前，经济学界对“资产存量”与“存量资产”处于共用的状态，这里所指的“存量资产”、“资产存量”或简称“存量”，均为相对于“增量”而言的概念。从狭义上讲，存量资产指当前已投入营运的资产；从广义上讲，尚未开发的资源也是存量

资产的组成部分。存量资产按其参与社会再生产的程度，可分为两种类型：①正在参与社会再生产过程的存量资产；②不参与社会再生产过程的存量资产，主要指暂时退出社会再生产过程，处于闲置状态的存量资产，如企业暂时闲置不用的机器、设备、厂房、停产企业的资产，以及行政事业单位封存的各种资产。

2. 盘活存量资产

盘活存量资产就是对存量资产配置现状的各个方面进行合理调节和再配置，以提高存量资产营运的经济效益和社会效益的动态过程。存量资产的闲置或部分闲置的根源在于资产的配置结构落后于市场需求结构的变化，因此盘活存量资产的实质是资产作为一个综合性生产要素在市场机制下的优化组合。不参与社会再生产的存量资产，要实行合理流动和优化组合，通过产权的有偿转让来达到有效利用的目的。同时，正在参与社会再生产的存量资产也存在着科学管理、合理优化的问题，以实现提高其运营效率的目的。因此“盘活”概念将延伸到整个资产，并且两类存量资产处于相互转化的动态过程之中。

二、盘活存量资产途径概述

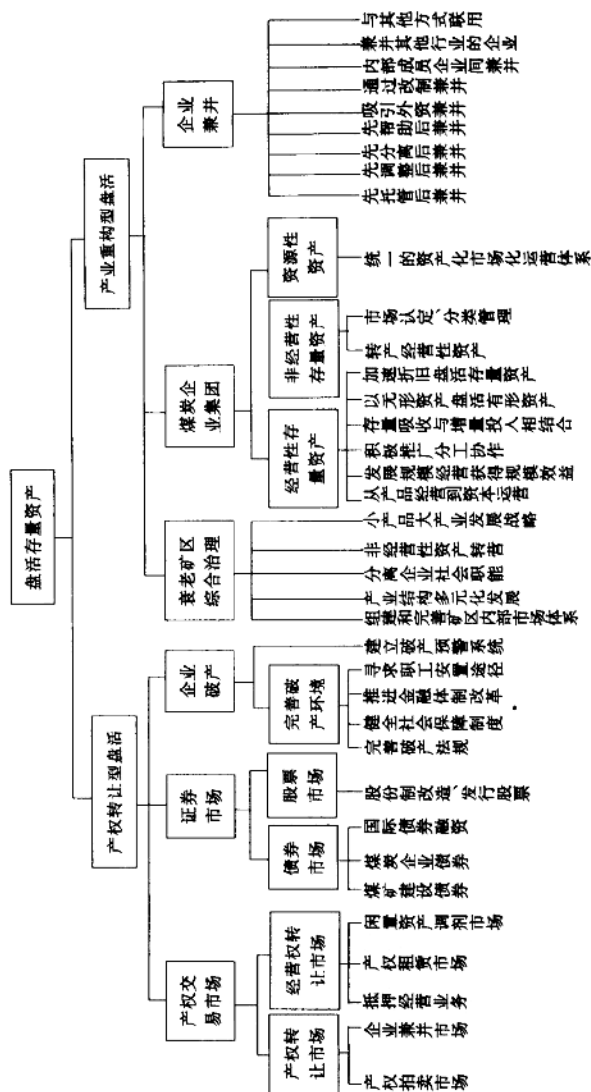


图 1-1 煤炭行业盘活存量资产途径分解图

盘活存量资产的途径可分为产权转让型和产业重构型两大类,前者包括建立和完善产权交易市场、发挥证券市场在盘活存量资产中的功能和适度推行煤炭企业破产等;后者包括衰老矿区的产业重构、煤炭企业集团试点和推广以及企业兼并等。煤炭行业盘活存量资产的途径见图 1-1。

在产权转让式的盘活过程中可能会有产业重构的效应,在产业重构的调整中往往也借助产权转让的手段;在产权转让的同时,企业也可能发生经营方向的变更。因此,区别不同存量资产调整的基本原则是盘活过程中以哪种方式为更本质的特征。

第二节 煤炭行业存量资产的 产业结构分析

分析存量资产的产业结构,就是分析存量资产在产业间的分布情况及存在问题。

一、存量资产的产业分布情况

1. 户数分布情况

按产业结构分,工业 255 户,占总户数的 39%;建筑业 31 户,占总户数的 4%;地质水利 188 户,占总户数的 29%;贸易餐饮业 66 户,占总户数的 10%;社会服务 29 户,占总户数的 4%;其他行业

73 户，占总户数的 11%；金融保险业 1 户，房地产业 1 户，邮电通信业 1 户。户数构成见表 1-1^①。

可以看出，该统计未能反映目前煤炭企业存量资产跨产业分布的情形。特别是工业一栏中，未能根据世界主要产煤国煤炭工业改革中具有普遍意义的经营综合化趋势，细分成煤炭开采业、洗选加工业、煤焦与煤化工、热电业、燃料加工业、建材业等，为煤炭行业存量资产的结构调整提供论证依据。

表 1-1 存量资产户数构成情况表

	工业	建筑	地质水利	通信	贸易餐饮	金融	房地产	社会服务	其他
生产企业	185	1		1	50	1	1	4	6
施工企业	46	40			1			1	1
煤田地质			184						
设计单位	2								16
经济实体	61		4	4		16		24	51

2. 资产分布情况

按产业结构统计，255 户工业企业占 92%，31

^① 本章统计资料均来自《1995 年清产核资统计报告》，由煤炭工业部财劳司清产核资办公室提供。

户建筑业企业占3%，188户地质水利企业占2%，66户贸易餐饮业占2%，29户社会服务业及76户卫生体育等行业占1%，反映了煤炭行业存量资产仍主要分布于煤炭生产业及综合加工业上，多种经营程度较低，具体分布见表1-2。

表1-2 资产分布情况表

单位：亿元

	合计	工业	建筑业	地质水利	贸易餐饮	社会服务	文体其他
资产总额	1982.9	1840.4	62.4	35.5	33.5	1.0	10.1
流动资产	665.0	586.9	32.4	18.7	21.5	0.3	5.2
固定资产	1241.4	1183.4	28.5	17.2	8.7	0.7	2.9
负债总额	1243.0	1156.6	40.1	17.0	23.2	0.4	5.7
负债率(%)	63	63	64	48	69	40	56
流动比率 (%)	105	103	112	140	115	108	136
所有者权益	739.9	683.8	22.3	18.5	10.3	0.6	4.4
国有资产	745.9	689.7	22.3	18.2	10.5	0.6	4.6
国家权益	738.8	683.2	22.3	18.2	10.1	0.4	4.6

二、煤炭行业存量资产产业结构存在的问题

1. 没有形成优势产业群

煤炭行业并非缺乏优势产业，但产业之间技术差别大，产业关联度低，不能在产业高级化过程中，培育序列化的优势产业群，往往造成某些产业孤军

突出的不协调局面，在对煤炭企业的产业政策导向中，没有提出鼓励其形成结合自身实际的2~4个优势产业群，走产业协调发展的结构化道路，这就无法较好利用产业间合成效应来提高存量资产运营效益，给盘活存量资产工作增加了难度。

2. 缺少良好的煤炭行业产业政策实施机制

1988年，原煤炭部政策法规司组织了《煤炭工业产业政策研究》，其成果对煤炭工业调整产业结构、优化产业组织、提高产业素质，缓解存量资产紧缺与过剩并存的矛盾，有较大的指导意义，但尚未将产业政策作为一个完整的体系，并建立由煤炭行业管理部门、煤炭企业和煤炭行业职工共同参与的实施机制，其结果是虽然有政策目标，但存量资产的结构矛盾仍没有解决。

3. 各煤炭企业缺乏产业发展规划

在传统的资产管理体制下，煤炭企业的工作模式往往是“争贷款，铺摊子，向增量要效益”，没有一个完整的产业发展规划，特别是企业主要管理人员，眼睛总盯着具体经营项目，想把每“一锅饭”都煮好，结果不是“煮糊了”（过剩），就是“煮生了”（紧缺）。原煤炭部在对煤炭企业的产业政策导向中，没有强调主导产业观，即督促企业高层管理

人员依傍地域优势，扬长避短，扶植培育战略主导产业，并及时进行矿区产业结构的评价与预测，确定产业的优先发展序列，因此始终没有解决存量资产闲置的问题。

4. 仍有部分煤炭企业产业结构单一，承受市场风险能力差

自1982年原煤炭部抚顺会议之后，大部分煤炭企业管理人员和职工意识到了产业结构单一的弊端，但仍有一部分处于生产增长期或生产成熟期的煤炭企业，自恃其当前经济效益较好，轻视发展多种经营，导致矿区大量存量资产，如房屋闲置设备、无形资产、土地资源等处于闲置式半闲置的状态，有一部分煤炭企业虽然发展了多种经营，但对煤炭生产的依附性过强，一旦煤价波动，煤炭生产滑坡，其运营效益就受到打击，这些煤炭企业在产业发展规划中，往往未充分考虑如何回避和分散市场风险。

5. 煤炭行业存在经营综合化之后的第二次市场趋同

在“大力发展多种经营”这一产业政策的指引下，各矿区在经营综合化的道路上发生了又一次的“拥挤”现象，几乎每一个矿区的多种经营发展简介上，都有诸如矿用工具、菱镁制品、一般建材等产

品，还有一些市场需求量小、规模经济点高的项目诸如碳化硅、橡胶制品等。在山东地区还发现了某些产业由于各个矿区都在发展，造成“几马争食，都吃不饱”的现象，这一方面急需相应的产业规制政策，以改变同业之间过度竞争的现象。

第三节 煤炭行业存量资产的 地区结构分析

存量资产调整，要结合存量资产的地区结构特点，使存量资产产生合理的有效流动。煤炭行业是一个国有资产占绝对优势的行业，由于历史原因和体制原因，其存量资产地区结构很不合理。这种不合理的地区结构是造成存量资产闲置，死滞的一个不容忽视的原因。

存量资产的地区结构分析，就是要搞清存量资产的地区分布状况、地区结构特点和地区存量的总的运营情况等，为盘活存量资产提供依据。

一、煤炭行业存量资产的地区分布

1. 改革开放前的分布情况

我国长期以来实行的是计划经济，加之由于受国力和形势等影响，煤炭行业投资几乎全由国家承担，且分布很不平衡。从全国看，大多数煤矿集中

在京广铁路沿线以东地区（包括东北地区）。而且这些煤矿全由国家投资，担负着全国很大一部分的煤炭供应，如 1980 年原煤产量比重为 59.8%，1965 年时高达 67.2%。

2. 改革开放以来的地区分布变化情况

由于长期的集中开采和东部较发达地区经济的刺激，东部地区煤炭生产逐年下降，呈经营性资产过剩、资源性资产紧缺的状况，到 1993 年，原煤比重下降到了 49.5%，预计到 2000 年将下降到 43.2%。西部地区，主要是“三西”（山西、陕西和内蒙古西部）和新疆、宁夏、贵州等地煤炭资源存量较大，但开发程度低，是经营性资产不足、资源性资产过剩的原因。由此可以看出，从地区分布上需要有一个经营性存量资产由东向西转移的发展过程。

从煤矿办电情况来看，到 1994 年全国坑口电厂数达到 80 处，总装机容量达到 153.5 万 kW。从分布情况看，主要集中在内蒙和江苏，其次是山西、河北、黑龙江、四川和河南，约占总装机容量的 75%。

二、煤炭行业存量资产的地区结构特点

1. 分布极不平衡

煤炭资源储存和经济发展失衡是煤炭生产存量

布局不平衡的主要原因。东部地区，由于经济发展的需要，一直过量开采，加之开采时间较长，已处于煤炭生产下降时期。因此，煤炭行业的存量资产“东西双过剩”（东部经营性资产过剩，西部资源性资产过剩）现象会呈加剧趋势。

2. 存量资产的构成情况差别大

从全国看，东部地区的大部分国有重点煤矿其开采时间均较长，闲置存量资产占有很大比重。而“三西”等地区新建矿井的闲置存量资产则相对较少。

从企业间对比来看，处于建设期和生产期的煤矿企业闲置存量资产较小，而衰老期的煤矿闲置存量资产比较大。

3. 闲置存量资产的地区结构差别大

衰老矿区的闲置存量资产多为一些过时采煤设备、闲置固定建筑物等不动产（包括生活、娱乐、教育、卫生等设施）。这些存量资产主要集中在东中部衰老矿区。而新的大型现代化矿井，其闲置存量资产多为一些施工设备等。

三、煤炭行业存量资产运营的地区结构分析

煤炭行业存量资产的地区结构特点决定了其运营特点。

1. 从地区分布情况看

东部沿海地区，由于受整个国民经济发展的影响，人们思想比较开放，总的来说，不仅对经营中的存量资产经营比较好，而对闲置存量资产亦是积极寻求盘活的途径。有些企业也取得了一些成效。

2. 从煤炭企业所处的时期看

处于建设期的企业基本不存在闲置资产的问题，处于生产经营期的企业，存量资产闲置问题不很突出，但已开始显示出其不容忽视的一面，一些效益较好的大型企业，在这方面已采取措施，进行盘活。处于衰老期的企业，盘活存量已成为头等大事，由于这些企业多处于经济较发达的东部地区，所以有些企业取得了一些效果。但总的来说，问题比较突出，主要原因是资产流动难、人员安置难、筹集资金难、联合重组难等。

3. 从两类存量资产的情况看

对闲置存量资产盘活搞得好的企业，一般来说对经营中存量资产运营的都比较好，如坊子煤矿和郑州局米村矿。对经营中存量资产的良好运营可以为盘活闲置存量资产提供有力的增量保证。而闲置存量的盘活又稳定了企业经济实力，促进了前者的运营。两者是一种相辅相成的关系。