



煤炭蓝皮书

BLUE BOOK OF COAL INDUSTRY

中国煤炭工业 发展报告 (2015)

煤炭产能新常态与落后产能退出新机制

New Normal of China's Coal Production and New Mechanism
of Closing Down Outdated Production



ANNUAL REPORT ON COAL INDUSTRY IN CHINA

(2015)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)





中国煤炭工业发展报告 (2015)

ANNUAL REPORT ON COAL INDUSTRY IN CHINA
(2015)

煤炭产能新常态与落后产能退出新机制

New Normal of China's Coal Production and New Mechanism of
Closing Down Outdated Production

主 编 / 岳福斌



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国煤炭工业发展报告. 2015: 煤炭产能新常态与落后产能退出新机制/岳福斌主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2015. 12

(煤炭蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 8547 - 8

I. ①中… II. ①岳… III. ①煤炭工业 - 工业发展 - 研究报告 - 中国 - 2015 IV. ①F426.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 302697 号

煤炭蓝皮书

中国煤炭工业发展报告 (2015)

——煤炭产能新常态与落后产能退出新机制

主 编 / 岳福斌

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 丽 王玉山

责任编辑 / 王玉山 冯咏梅

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理出版分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20.75 字 数: 312 千字

版 次 / 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8547 - 8

定 价 / 85.00 元

皮书序列号 / B - 2008 - 102

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

本书由北京绿能煤炭经济研究基金会资助

《煤炭蓝皮书》编纂指导委员会

顾 问 濮洪九 中国煤炭工业协会名誉会长

云公民 全国政协常委

主 任 吴 吟 国务院参事室特约研究员；中国能源研究会副理事长

委 员 (按姓氏笔画排序)

卜昌森 山西煤矿安全监察局党组书记、局长

牛建明 山西省煤炭工业厅副厅长

田 会 中国煤炭工业协会驻会副会长

华 炜 陕西煤业化工集团党委书记

乔乃琛 山东省煤炭工业局局长、党组书记

刘万波 四川省煤炭产业集团总经理

张双旺 内蒙古伊泰集团董事长、党委书记

张玉卓 神华集团董事长、党组书记

张有喜 同煤集团董事长、党委书记

李希勇 兖矿集团董事长、党委书记

杨照乾 陕西煤业化工集团董事长

武华太 山西焦煤集团公司董事长、党委书记

贺天才 晋煤集团董事长、党委书记

凌 文 神华集团总经理、党组成员

崔 涛 中国煤炭报社、中国安全生产报社党委书记

《煤炭蓝皮书》编纂委员会

主 编 岳福斌

委 员 (按姓氏笔画排序)

- | | |
|-----|------------------|
| 于秀忠 | 山东省煤炭工业局副局长 |
| 马金泉 | 兖矿集团战略研究院常务副院长 |
| 牛克洪 | 兖矿集团战略研究院名誉院长 |
| 孙喜民 | 陕西煤业化工集团副总经理 |
| 张东海 | 内蒙古伊泰集团总经理 |
| 张树屏 | 神华集团战略规划部主任师 |
| 李 伟 | 兖矿集团总经理、党委副书记 |
| 李永平 | 同煤集团董事长助理 |
| 李建胜 | 山西焦煤集团副总经理 |
| 陈旭忠 | 同煤集团董事、副总经理 |
| 时亚民 | 陕西煤业化工集团副总工程师 |
| 何 江 | 川煤集团企业管理部工程师 |
| 吴 璘 | 中国煤炭经济研究院院长助理 |
| 金智新 | 山西焦煤集团副董事长、总经理 |
| 房世全 | 山西省煤炭工业厅规划发展处处长 |
| 郭金刚 | 同煤集团副董事长、总经理 |
| 顾 伟 | 中国社会科学院研究生院博士研究生 |
| 黄传福 | 山东省煤炭工业局副局长 |

曹晨明 山西焦煤集团副董事长
韩建国 神华集团副总经理、党组成员
翟德元 内蒙古伊泰集团投资公司副总经理
魏红州 山西省煤炭工业厅规划发展处副处长

秘 书 薛 楠 岳鸿飞 胡可征 张新闻

主编简介

岳福斌 男，辽宁省葫芦岛市人，中国社会科学院研究生院教授、博士生导师，中央财经大学中国煤炭经济研究院院长，北京绿能煤炭经济研究基金会秘书长。兼任中国工业经济联合会学术委员、中国国有资产管理学会理事、能源国策专家委员会委员、中国科技发展基金以及一些省市企业的投资顾问、中经煤炭产业景气指数特约撰稿人。长期致力于中国经济问题研究，出版著作 20 余部，发表学术论文 300 余篇。近十多年来致力于中国煤炭经济研究，先后主持了铁路建设基金对煤炭产业的影响、煤炭价格形成机制、煤炭成本构成、煤炭交易制度、煤炭财产保险、煤炭管理体制、北煤南运铁路专线建设、煤炭产业创投引导基金、煤矿企业兼并重组、煤炭企业精细化管理、煤炭税费制度综合改革、加强商品煤质量管理、混合所有制及其在煤炭产业的构建、中国能源革命与煤炭产业策略、科学推进我国煤制油产业发展、煤炭工业发展“十三五”产能规划研究，以及《煤炭工业发展“十二五”规划》、河南省等多项地方政府和煤炭企业发展战略课题研究，提出的多项政策建议被政府采纳。已载入《中国当代著名经济学家辞典》《中国当代著名青年学者辞典》《世界华人著名教育家辞典》《当代华人名人传略》等。

摘 要

本书由中央财经大学中国煤炭经济研究院牵头组建的《煤炭蓝皮书》编纂指导委员会组织编写，由来自科研院所、高等院校、地方煤炭主管部门和重点煤炭企业的领导、专家学者共同编纂而成。

产能过剩已成为中国煤炭产业的一种新常态。这一态势已对煤炭产业的健康发展造成了极大的负面影响。目前我国煤炭产业已经全面陷入困境，并已危及经济社会稳定发展。研究表明，“十三五”期间煤炭需求增速将持续放缓，产能过剩问题依然存在。化解产能过剩已成为中国煤炭产业革命关键一役，是中国煤炭产业健康、稳定和可持续发展必须迈过的一道坎。考虑我国煤炭产能呈现的先进与落后叠加的特点，为避免“劣币驱逐良币”的挤出效应，按照社会生产力发展规律和煤炭产能结构优化的要求，化解煤炭产能过剩必须要以落后产能退出为突破口；而且，落后产能退出也是煤炭产业发展过程中一种常态化的必然选择。

本书以中国煤炭产能新常态与落后产能退出新机制为主线，由总报告、实证报告和附录三部分组成。总报告由中国煤炭经济研究院撰写，该报告分上下两篇，“上篇”在简要介绍有关产能基础知识的基础上，客观分析了产能过剩这一中国煤炭产业新常态，在深刻总结煤炭产能过剩形成原因的基础上，提出了化解的思路；“下篇”从煤炭落后产能的范畴入手，探讨了其形成原因和特点，总结和分析了其退出的政策实践和面临的困难，提出了建立健全常态化的退出机制，实现煤炭落后产能平稳有序退出的思路。实证报告分别由山西省煤炭工业厅、山东省煤炭工业局等煤炭主产省产业管理部门以及神华集团、山西焦煤集团、兖矿集团、同煤集团、陕煤化集团、内蒙古伊泰集团、川煤集团等煤炭企业撰写，分别介绍了它们或当地煤炭产能的形成



过程、产能总量与结构状况；总结了它们在落后产能退出或先进产能发展方面的经验和教训；分析了落后产能退出存在的困难；提出了下一阶段有关落后产能退出的政策诉求。另外，该书编委会摘编了 20 世纪末以来我国有关煤炭落后产能退出的政策法规作为附录。

本书最大的特点是唯物唯实、发展创新。以实事求是为原则，对我国煤炭产能的发展、产能过剩的基本态势、煤炭落后产能的形成和特点、落后产能退出政策及实践进行了客观分析和评价。以建立健全落后产能退出新机制为主旨，按市场经济发展要求，创新性地提出了政策引导下的市场化煤炭落后产能常态退出新模式。这一研究成果对于促进煤炭落后产能平稳有序退出，化解煤炭产能过剩问题，推动煤炭产业健康、稳定和可持续发展具有重要的理论意义和现实意义。该书可作为政府规划、管理、决策部门和煤炭企业实践指导参考用书，以及经济理论与政策研究机构、高等院校科研和教学参考用书。

序

2015年《煤炭蓝皮书》的选题是我提出并经中国煤炭经济研究院理事长工作会议讨论后确定的。

随着国民经济进入“新常态”，煤炭产业也进入了“新常态”。认识新常态、适应新常态、引领新常态是当前和今后一个时期必须要解决好的问题。

2014年，中国煤炭经济研究院曾系统研究了煤炭工业发展“十三五”产能规划问题。研究和分析结果表明，煤炭产能相对过剩已成为我国“十二五”时期最基本的态势。由此，研究报告提出了要深入研究能源供需格局新变化、能源发展新趋势，准确把握煤炭产业周期性运行规律和发展新特点，牢固树立“市场决定产能规划”的新理念，把规划重心从供给侧转变到需求侧，把化解产能过剩作为新时期重点任务等诸多政策建议。我认为，这十分契合我国煤炭产业的“新常态”和发展新趋势。

化解煤炭产能过剩任重道远，不仅贯穿整个“十二五”时期，也是“十三五”时期煤炭产业的重点任务。完成这一重点任务必须要选准切入点或突破口，煤炭落后产能的退出将成为打赢这一战役的关键。事实上，我国煤炭落后产能由来已久，但受经济高速增长和煤炭产业自身一些因素的影响，煤炭落后产能长期存在。在当前煤炭企业经营持续恶化、煤炭行业全面亏损、集体讨薪等社会稳定事件时有发生的情况下，落后产能的退出成为当务之急。而从煤炭产业转型、健康和可持续发展的角度看，落后产能的退出更是长远之策。具体而言：

一是有助于平衡总量，并为先进产能的发展腾出空间。尽管煤炭产业持续不景气已经造成产业投资显著下降，但仍有一大批在建项目有待完工并形



成新的产能。这些新建产能大多属于先进产能，如果落后产能退不出去，新产能的释放必然会带来新的产能过剩。只有通过“产能置换”的方式，才能为先进产能发展留出空间。

二是有助于煤炭产业转型发展，适应能源革命的大趋势。只有煤炭落后产能顺利退出去，才能形成规范的煤炭市场秩序，才能积聚煤炭产业转型升级的经济基础。只有落后产能有效退出，煤炭产业才可能脱胎换骨，走上安全有保障、资源利用率高、污染排放少、经济效益好的道路，才能适应能源革命的大趋势，把节约资源、保护生态环境的基本国策在煤炭行业落到实处。

三是有助于国民经济稳定健康发展。国民经济稳定健康发展离不开能源产业的稳定发展。煤炭产业作为我国基础能源产业，其稳定发展更是保障国民经济稳定发展的基本条件。“十二五”以来，我国煤炭产业深受产能过剩影响，产业发展呈现极不稳定局面。煤炭落后产能的退出，是化解产能过剩、促进产业稳定发展和国民经济稳定健康发展的重要保障措施。

为了有效撕开落后产能退出这个“口子”，开展深入研究十分必要。中国煤炭经济研究院主动担纲此重任。2015年4月，该院成立中心课题组，在前期研究基础上进行更深入研究；山西省煤炭工业厅、山东省煤炭工业局等部门，神华集团、同煤集团、山西焦煤集团、兖矿集团、陕煤化集团、内蒙古伊泰集团、川煤集团等企业相继成立专项课题组，并由各单位主要负责同志任组长，结合实际展开了煤炭落后产能退出这一课题的系统研究。其间，课题组还召开了两次专题研讨会，集思广益，进一步完善研究和充实研究成果。

经过半年多的努力，以“煤炭产能新常态与落后产能退出新机制”为主题的研究报告完成，并作为《中国煤炭工业发展报告（2015）》的总报告。该研究报告分上下两篇，上篇对我国煤炭产能形成过程进行了历史回顾，并对当前煤炭产能过剩基本态势及其成因进行了剖析，进而提出了化解煤炭产能过剩问题的基本思路与政策建议；下篇从煤炭落后产能的范畴入手，对其形成及特点进行了分析，梳理了近二十年来我国关于煤炭落后产能

退出的政策及其实施效果，并在认识当前落后产能退出困难的基础上，有针对性地提出了实现煤炭落后产能平稳有序退出的思路。各专项课题组也相继完成了实证报告，分别介绍了他们或当地煤炭产能的形成过程、产能总量与结构状况，结合实际总结先进产能发展或落后产能退出的经验和教训，并提出了政策诉求。该书最后还摘编了 20 世纪末以来我国有关煤炭落后产能退出的政策法规，可以帮助读者了解政策法规的变迁。

《煤炭蓝皮书》(2015) 已是煤炭蓝皮书系列的第七卷了。2015 年蓝皮书的最大特点是：坚持以马克思主义作为指导思想的理论基础，以辩证唯物主义作为研究的世界观和方法论，不唯书，不唯上，只唯实，始终恪守实事求是的原则；坚持在唯物主义辩证法的基础上，灵活运用历史与现状相结合、规范与实证相结合、理论与实践相结合、本质分析与计量分析相结合的研究方法；坚持市场化改革的方向，提出了在政策引导下的煤炭落后产能市场化退出模式；集知识性、理论性、政策性、实践性于一体，内容翔实。该书可作为规划决策、行政执法、监督管理部门以及研究机构的参考用书，书中提到的一些具体做法，值得有关部门尝试。

产能过剩是我国煤炭产业发展历程中出现的一大新问题。建立煤炭落后产能的市场化退出机制，方向肯定是正确的，但有待在实践中完善和检验。希望本书课题组再接再厉，跟踪研究，为化解煤炭产能过剩问题继续贡献智慧，为煤炭产业转型、健康和可持续发展做出新贡献。

借此机会，向为本书付出辛勤劳动和汗水的作者和编委会工作人员表示衷心的感谢！向为我国煤炭产业发展做出杰出贡献的专家学者、企业家和一线职工致以崇高的敬意！



2015 年 9 月

目 录



Ⅲ I 总报告

- Ⅲ.1 煤炭产能新常态与落后产能退出新机制
..... 中国煤炭经济研究院课题组 / 001
上篇：产能过剩——中国煤炭产能新常态 / 002
下篇：建立健全常态化的退出机制 实现煤炭落后
产能平稳有序退出 / 069

Ⅲ II 实证报告

- Ⅲ.2 山西煤炭落后产能退出情况及有关建议
..... 山西省煤炭工业厅 / 116
- Ⅲ.3 煤炭产能新常态与落后产能退出新机制实证
研究报告 山东省煤炭工业局 / 127
- Ⅲ.4 科学调整产量 为化解煤炭产能过剩做贡献
..... 神华集团有限责任公司 / 141
- Ⅲ.5 资源枯竭老国有煤矿退出政策研究
..... 大同煤矿集团有限责任公司 / 150



B.6	煤炭落后产能退出机制初探	陕西煤业化工集团有限责任公司 / 159
B.7	近年来煤矿整顿关闭基本情况及政策建议	山西焦煤集团有限责任公司 / 169
B.8	煤炭产能发展面临的问题与政策建议	兖矿集团有限公司 / 177
B.9	完善煤炭落后产能退出机制的建议	内蒙古伊泰集团有限公司 / 188
B.10	提高认识 统筹兼顾 推进煤炭落后 产能有序退出	四川省煤炭产业集团有限责任公司 / 195
附录：有关煤炭落后产能退出的国家政策		/ 215
参考文献		/ 293
Abstract		/ 302
Contents		/ 305

总 报 告



General Report

B. 1

煤炭产能新常态与落后产能 退出新机制

中国煤炭经济研究院课题组*

摘 要:

进入国民经济与社会发展第十二个五年规划期后,产能过剩已成为中国煤炭产业的一种新常态。产能过剩虽有利于改变煤炭供给紧张的局面,降低火电等下游产业的生产成本,但对煤炭产业经济的负面影响极大。化解产能过剩已成为中国煤炭产业革命关键一役,是中国煤炭产业健康、稳定

* 课题组长:岳福斌。成员:吴璘,浙江人,中国煤炭经济研究院院长助理,主要研究方向为煤炭经济;顾伟,江苏人,中国社会科学院研究生院博士研究生,主要研究方向为能源与信息监管;刘杨,四川人,清华大学博士后;岳鸿飞,北京人,北京师范大学经济与资源管理研究院博士研究生,主要研究方向为能源经济;薛楠(女),河北人,经济学硕士,中国煤炭经济研究院助理研究员;胡可征,河北人,北京师范大学经济与资源管理研究院硕士研究生;张新闻,安徽人,北京师范大学经济与资源管理研究院硕士研究生。



和可持续发展必须迈过的一道坎。目前，正值我国“十三五”规划的编制期，深入研究煤炭产能过剩这一新常态与落后产能退出新机制问题，无论对规划的科学编制、科学产能的形成和有序释放，对久处“隆冬季”的煤炭产业走出困境，重焕生机活力，再现辉煌，都具有重大意义。

本报告分“上篇”和“下篇”。“上篇”在简要介绍有关产能基础知识的基础上，客观分析了产能过剩这一中国煤炭产业新常态；在深刻总结煤炭产能过剩形成的原因的基础上，提出了化解的思路。“下篇”从煤炭落后产能的范畴入手，探讨了其形成的原因和特点，总结了政策实践和面临的困难，提出了建立健全常态化的退出机制，实现煤炭落后产能平稳有序退出的思路。

关键词：煤炭 产能过剩 落后产能 退出机制 产业发展报告

上篇：产能过剩——中国煤炭产能新常态

一 有关产能的基础知识

（一）产能

1. 产能的定义

产能即生产某种产品的实际能力，是生产主体在既定的组织结构和生产技术条件下，充分利用生产性资本投入，在生产要素满负荷运转条件下所能实现的最大产量。一般情况下，产能用其所能生产的产品最大数量表示；有的也用耗费的原材料最大数量表示。

产能这一概念最早用以反映微观生产主体所拥有的加工生产能力，是反