

中国国情调研丛书·企业卷
China's national conditions survey Series · Vol enterprises

主 编 陈佳贵
副主编 黄群慧



山西煤炭运销集团公司考察

Research Report on Shanxi Coal
Transportation and Sales Group Co., Ltd.



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



中国国情调研丛书·企业卷

China's national conditions survey Series · Vol enterprises

主 编 陈佳贵

副主编 黄群慧

山西煤炭运销集团公司考察

Research Report on Shanxi Coal
Transportation and Sales Group Co., Ltd.

杨志勇 王宏英 / 主 编

夏 冰 张德勇 / 副主编



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

山西煤炭运销集团有限公司考察/杨志勇, 王宏英主编. —北京: 经济管理出版社, 2010.1

ISBN 978-7-5096-0878-4

I. ①山… II. ①杨… ②王… III. ①煤炭工业—运输经济—工业企业管理—研究—山西省 ②煤炭工业—工业企业管理: 销售管理—研究—山西省
IV. ①F426.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 002443 号

出版发行: 经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010) 51915602 邮编: 100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

组稿编辑: 陈 力

责任编辑: 陈 力

技术编辑: 蒋 方

责任校对: 超 凡

720mm×1000mm/16

12.25 印张 201 千字

2010 年 1 月第 1 版

2010 年 1 月第 1 次印刷

定价: 29.00 元

书号: ISBN 978-7-5096-0878-4

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部

负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

课题组成员

课题负责人：杨志勇

课题组成员：（按姓氏笔画排序）

王文亮	王宏英	白凤铮	张德勇	陈红爱
陈遥根	姚 婷	夏 冰	高 峰	

《中国国情调研丛书·企业卷·乡镇卷·村庄卷》

序 言

为了贯彻党中央的指示，充分发挥中国社会科学院思想库和智囊团的作用，进一步推进理论创新，提高哲学社会科学研究水平，2006年中国社会科学院开始实施“国情调研”项目。

改革开放以来，尤其是经历了近30年的改革开放进程，我国已经进入了一个新的历史时期，我国的国情发生了很大变化。从经济国情角度看，伴随着市场化改革的深入和工业化进程的推进，我国经济实现了连续近30年的高速增长。我国已经具有庞大的经济总量，整体经济实力显著增强，到2006年，我国国内生产总值达到了209407亿元，约合2.67万亿美元，列世界第四位；我国的经济结构也得到了优化，产业结构不断升级，第一产业产值的比重从1978年的27.9%下降到2006年的11.8%，第三产业产值的比重从1978年的24.2%上升到39.5%；2006年，我国实际利用外资为630.21亿美元，列世界第四位，进出口总额达1.76万亿美元，列世界第三位；我国人民生活水平不断改善，城市化水平不断提升。2006年，我国城镇居民家庭人均可支配收入从1978年的343.4元上升到11759元，恩格尔系数从57.5%下降到35.8%，农村居民家庭人均纯收入从133.6元上升到3587元，恩格尔系数从67.7%下降到43%，人口城市化率从1978年的17.92%上升到2006年的43.9%以上。经济的高速发展，必然引起国情的变化。我们的研究表明，我国的经济国情已经逐渐从一个农业经济大国转变为一个工业经济大国。但是，这只是从总体上对我国经济国情的分析判断，还缺少对我国经济国情变化分析的微观基础。这需要对我国基层单位进行详细的分析研究。实际上，深入基层进行调查研究，坚持理论与实际相结合，由此制定和执行正确的路线方针政策，是我们党领导



革命、建设和改革的基本经验和基本工作方法。进行国情调研，也必须深入基层，只有深入基层，才能真正了解我国国情。

为此，中国社会科学院经济学部组织了针对我国企业、乡镇和村庄三类基层单位的国情调研活动。据国家统计局的最近一次普查，到 2005 年底，我国有国营农场 0.19 万家，国有以及规模以上非国有工业企业 27.18 万家，建筑业企业 5.88 万家；乡政府 1.66 万个，镇政府 1.89 万个，村民委员会 64.01 万个。这些基层单位是我国社会经济的细胞，是我国经济运行和社会进步的基础。要真正了解我国国情，必须对这些基层单位的构成要素、体制结构、运行机制以及生存发展状况进行深入的调查研究。

在国情调研的具体组织方面，中国社会科学院经济学部组织的调研由我牵头，第一期安排了三个大的长期的调研项目，分别是“中国企业调研”、“中国乡镇调研”和“中国村庄调研”。“中国乡镇调研”由刘树成同志和吴太昌同志具体负责，“中国村庄调研”由张晓山同志和蔡昉同志具体负责，“中国企业调研”由我和黄群慧同志具体负责。第一期项目时间为三年（2006~2009 年），每个项目至少选择 30 个调研对象。经过一年多的调查研究，这些调研活动已经取得了初步成果，分别形成了《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》。今后，这三个国情调研项目的调研成果还会陆续收录到这三卷书中。我们期望，通过《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书，能够在一定程度上反映和描述在 21 世纪初期工业化、市场化、国际化和信息化的背景下，我国企业、乡镇和村庄的发展变化。

国情调研是一个需要不断进行的过程，以后我们还会在第一期国情调研项目基础上将这三个国情调研项目滚动开展下去，全面持续地反映我国基层单位的发展变化，为国家的科学决策服务，为提高科研水平服务，为社会科学理论创新服务。《中国国情调研丛书·企业卷》、《中国国情调研丛书·乡镇卷》和《中国国情调研丛书·村庄卷》这三卷书也会在此基础上不断丰富和完善。

中国社会科学院副院长、经济学部主任

陈佳贵

2007 年 9 月

《中国国情调研丛书·企业卷》

序 言

企业是我国社会主义市场经济的主体，是最为广泛的经济组织。要对我国经济国情进行全面深刻的了解和把握，必须对企业的情况和问题进行科学的调查和分析。深入了解我国企业生存发展的根本状况，全面把握我国企业生产经营的基本情况，仔细观察我国企业的各种行为，分析研究我国企业面临的问题，对于科学制定国家经济发展战略和宏观调控经济政策，提高宏观调控经济政策的科学性、针对性和可操作性，具有重要的意义。另外，通过“解剖麻雀”的典型调查，长期跟踪调查企业的发展，详尽反映企业的生产经营状况、改革与发展情况、各类行为和问题等，也可以为学术研究积累很好的案例研究资料。

基于上述两方面的认识，中国社会科学院国情调查选择的企业调研对象，是以中国企业及在中国境内的企业为基本调查对象，具体包括各种类型的企业，既包括不同所有制企业，也包括各个行业的企业，还包括位于不同区域、具有不同规模的各种企业。所选择的企业具有一定的代表性，或者是在这类所有制企业中具有代表性，或者是在这类行业中具有代表性，或者是在这个区域中具有代表性，或者是在这类规模的企业中具有代表性。我们期望，通过长期的调查和积累，中国社会科学院国情调查之企业调查对象，逐步覆盖各类所有制、各类行业、不同区域和规模的代表性企业。

中国社会科学院国情调查之企业调查的基本形式是典型调查，针对某个代表性的典型企业长期跟踪调查。具体调查方法除了收集查阅各类报表、管理制度、文件、分析报告、经验总结、宣传介绍等文字资料外，主要是实地调查，实地调查主要包括进行问卷调查、会议座谈或者单独访谈、现场观察写实等方式。调查过程不干扰企业的正常生产经营秩序，调查报告不能对企业正常的生产经营活动产生不良影响，不能泄露企业的商



业秘密，“研究无禁区，宣传有纪律”，这是我们进行企业调研活动遵循的基本原则。

中国社会科学院国情调查之企业调查的研究成果主要包括两种形式：一是内部调研报告，主要是针对在调查企业过程中发现的某些具体但具有普遍意义的问题进行分析的报告；二是全面反映调研企业整体情况、生存发展状况的长篇调研报告。这构成了《中国国情调研丛书·企业卷》的核心内容。《中国国情调研丛书·企业卷》的基本设计是，大体上每一家被调研企业的长篇调研报告独立成为《中国国情调研丛书·企业卷》中的一册。每家企业长篇调研报告的内容，或者说《中国国情调研丛书·企业卷》每册书的内容，大致包括以下相互关联的几个方面：一是关于企业的发展历程和总体现状的调查，这是对一个企业基本情况的大体描述，使人们对企业有一个大致的了解，包括名称、历史沿革、所有者、行业或主营业务、领导体制、组织结构、资产、销售收入、效益、产品、人员等；二是有关企业生产经营的各个领域、各项活动的深入调查，包括购销、生产（或服务）、技术、财务与会计、管理等专项领域和企业活动；三是关于企业某个专门问题的调查，例如企业改革问题、安全生产问题、信息化建设问题、企业社会责任问题、技术创新问题、品牌建设问题，等等；四是通过对这些个案企业的调查分析，引申出这类企业生存发展中所反映出的一般性的问题、理论含义或者其他代表性意义。

中国正处于经济高速增长的工业化中期阶段，同时中国的经济发展又是以市场化、全球化和信息化为大背景的，我们期望通过《中国国情调研丛书·企业卷》，对中国若干具有代表性的企业进行一个全景式的描述，给处于市场化、工业化、信息化和全球化背景中的中国企业留下一幅幅具体、生动的“文字照片”。一方面，我们努力提高《中国国情调研丛书·企业卷》的写作质量，使这些“文字照片”清晰准确；另一方面，我们试图选择尽量多的企业进行调查研究，将始于2006年的中国社会科学院国情调研之企业调研活动持续下去，不断增加《中国国情调研丛书·企业卷》的数量，通过更多的“文字照片”来全面展示处于21世纪初期的中国企业的发展状况。

中国社会科学院经济学部工作室主任

黄群慧

2007年9月

目 录

第一章 山西煤炭运销集团有限公司概况	1
第一节 成立背景	2
第二节 发展历程	12
第三节 公司改制	23
第二章 股权结构	31
第一节 股权变化情况	31
第二节 集团公司股权结构	34
第三节 集团公司资产情况	36
第三章 管理与控制	43
第一节 建立三级组织管理体系，实施由分散到集中的计划 管理模式	43
第二节 加强运力建设，规范运销管理环节	46
第三节 以基金征缴为中心强化站点管理，以促公路经销 为龙头抓组织建设	50
第四节 组建集团公司，建立现代企业制度	64
第四章 资产与财务管理	77
第一节 资产规模	77
第二节 收入规模	84
第三节 效益及财务管理	89



第五章 人力资源管理	95
第一节 人力资源基本情况	95
第二节 劳动工资基本情况	100
第三节 集团公司成立后的人才资源管理体系	105
第四节 积极探索建立现代人力资源管理体系	110
第六章 信息化发展	115
第一节 集团公司信息技术发展历程	116
第二节 集团公司主要的信息网络发展情况	120
第三节 晋煤物流信息有限公司的网络平台	125
第四节 集团公司现代信息化物流发展规划	130
第七章 企业文化建设	133
第一节 企业文化建设的发展历程	134
第二节 企业文化的现状分析	138
第三节 企业的社会贡献	144
第四节 转型时期的企业文化的重新定位	147
第八章 山西煤炭运销集团有限公司体制转型的难点、目标和 政策建议	157
第一节 统一经销地方煤炭的时限带来转型压力	158
第二节 转型的主要难点	162
第三节 转型的目标	166
第四节 转型的保障机制	172
第五节 转型的政府扶持政策措施	177
后记	183

第一章 山西煤炭运销集团 有限公司概况

山西煤炭运销集团有限公司（简称山西煤销集团公司）是我国最大的专业煤炭物流企业。集团公司注册资本 101.56 亿元，总资产 406 亿元，员工 4 万多人；下属 11 个地市分公司，98 个县分公司；有市县两级煤炭交易大厅 69 个；152 个铁路煤炭发运站，其中大列发煤站 22 个；79 个配储煤场；近 400 个公路煤焦管理站和营业站，其中出省煤焦管理站 43 个；61 个煤炭运输队。山西煤销集团公司的经营范围包括煤炭、焦炭运输销售，投资煤炭企业开发，煤焦科技开发、技术转让，煤化工、火力发电等。集团公司年煤炭储装运能力 3.5 亿吨；煤炭生产能力 2600 万吨。2007 年，山西煤销集团公司煤炭总运输量为 2.89 亿吨，为全国煤炭行业第一，占山西全省外运煤炭总量的 37%。同年，山西煤销集团公司销售收入 887 亿元，实现利润 56.4 亿元。公司列中国企业 500 强第 92 位，中国服务企业 500 强第 38 位，连续 4 年位居全国煤炭工业 100 强企业第 3 位，列入中国企业效益和纳税 200 佳，被中国企业家协会联合会评定为“中国优秀诚信企业”。

山西煤销集团公司的前身是 1983 年成立的山西煤炭运销总公司，并于 2007 年改制后组建山西煤炭运销集团有限公司。在本书中，涉及公司改制前的内容沿用“山西煤运公司”这个有特殊历史意义、山西人十分熟悉的名称，公司改制以后的内容则用“山西煤销集团公司”这个名称，作为山西煤炭运销集团有限公司的简称。

山西煤运公司成立以来，主要职能是负责山西省地方煤炭运销的统一管理和销售。山西省煤炭工业分为两大部分，即国有重点煤炭企业和地方煤炭企业，国有重点煤炭企业独立完成产、运、销全过程，而地方煤炭企业的销售必须经过煤运公司。从 1986 年开始，山西煤运公司在销售地方煤炭的同时，还负责收取政府性收费项目——“能源基地建设基金”。收取基金逐步发展成为公司的主业。山西煤运公司由于得到山西省人民政府的



授权，在山西地方煤炭运销中占据垄断地位，集行政职能和经济职能为一体，在山西是性质特殊、地位也很特殊的公司。煤运公司涉及的产业规模和经济规模巨大。其独特的体制和运行机制，曾引起诸多争议。

山西煤运公司的特殊体制和运行机制是在山西省特殊的产业结构和特殊的历史时期下产生的，是体制过渡时期的产物，且延续了 20 多年。公司的设置和运行也集中反映出山西在经济管理方面的特点和理念。随着山西省经济体制特别是煤炭工业管理体制改革的不断深化，2007 年，能源基金已停止征收，山西煤运公司的特殊体制已失去原有的生存空间，公司高层领导对这一发展趋势早有深刻的认识。20 世纪末，山西煤运公司已开始探索体制转型。21 世纪以来，公司开始大步实施转型。2007 年，公司改制为山西煤销集团公司。由于公司规模大，改制涉及的问题多，所以新的体制尚在探索和建立之中。

第一节 成立背景

山西煤运公司是在 20 世纪 80 年代初期地方煤矿崛起时成立的。在煤炭生产极度分散而铁路运输环节又高度集中的条件下，成立统一销售地方煤矿产品的煤运公司顺应了市场发展的需求。1986 年以后，山西省开始征收能源基金等政府性收费。山西煤运公司承担了这一职能，逐步转为集行政职能和经济职能为一体的性质特殊的公司。

一、改革开放初期成立的具有一定垄断权力的运销企业

（一）山西省地方煤炭工业异军突起

地方煤炭工业的异军突起。20 世纪 80 年代初期，我国处于改革开放的起步阶段，城市工业还是以计划经济为主。1982 年，山西省被确定为全国的煤炭能源基地，开始了大规模的能源基地建设。在国有统配煤矿^①

^① 计划经济时期的国有大型煤矿产品由国家统一调配，当时被称为“统配矿”，到 20 世纪末国家不再统一调配煤炭，这部分煤矿已改称“国有重点煤矿”。



生产能力的增长远远不能满足全国煤炭需求增长的条件下，当时国家提出“有水快流”的煤炭工业阶段性发展方针，制定了一套鼓励、支持、优惠地方乡镇煤矿发展的政策措施。山西地方乡镇煤矿依托当地丰富的资源优势，迅速发展起来，产量快速增长。1978年，山西地方煤炭产量占山西全省的38.75%，1985年迅速上升到59.96%，达到历史高点。山西地方乡镇小煤矿最多时达到1万多家，地方矿的快速发展为缓解全国煤炭供应的紧张局面做出了重要贡献。

山西煤运公司应运而生。山西开采的煤炭大部分需要销往全国各地。20世纪80年代初期，煤炭外销主要依靠铁路，山西煤炭外运的铁路运输计划直接分配到各统配矿。为了支持山西地方煤炭工业的发展，国家给地方煤矿也分配了3000万吨的铁路运输计划，由山西省计委直接掌握。地方乡镇煤矿点多面广，生产分散，由众多小矿自己疏通销售渠道的各个环节，销售费用较高。为了配合地方乡镇煤矿生产，1983年10月，山西省将矿业公司、几个小型运输公司和地方煤管局合并，组建了山西省煤炭运销总公司（以下简称山西煤运公司）。山西煤运公司由山西省人民政府晋政发〔1983〕147号文件批准成立，负责对山西省除国有统配煤矿之外的所有地方煤矿实行统一计划和销售。当时山西省有8个地市，各地市同时组建分公司，在重点产煤县和有煤县组建县公司，形成了覆盖山西全省的地方煤炭统一销售网络和管理机构。山西省计委把全省3000万吨煤炭外运的铁路计划全部交给煤运公司。

20世纪80年代后期，山西省推进市管县，山西煤运公司的市分公司也相应发展为11个。到了80年代后期，除重点产煤县以外，有煤炭产量的县均设立了县公司。在东部、南部沿省界一线，有出省口的无煤县为了适应能源基金征收的需要，也设立了县煤运公司。至此，山西煤运公司的基层县公司一共有98个。

（二）山西煤运公司成立初期仅是一家以经济职能为主的普通流通企业

山西煤运公司的成立受到山西省级管理部门的重视，但它在成立时还只是一个普通的流通部门，是一家以经济职能为主的企业。在公司成立初期，尽管其拥有铁路计划特权，但山西煤运公司主要通过煤炭运销业务获取效益。当时山西省物价部门为其制定了服务费用、管理费、短途集站



费、站台装卸费等收费标准。其中，服务费为向省外用户征收煤价的2.5%，管理费为通过铁路外运的煤炭向煤矿征收煤价的3%，通过公路运输的煤炭向煤矿征收煤价的1.5%，并向用户和煤矿各征收0.1元的交易费。这些收费标准一直延续至今。山西煤运公司成立之初，利润较高，但其性质和其他类型公司的区别还不明显。山西省人民政府对成立山西煤运公司也没有一分钱的投资，省煤运公司找省经贸委借了十几万元把公司开办起来，当时只有80个人员编制，没有满员。各地市、县也都是因陋就简，没有多少投资，仅靠批给的几间办公室就把分公司开办起来。分公司当时只有20个人员编制，县煤运公司只有10个编制。山西煤运公司成立后不久，一些产煤大县和一些在东部省界的县，地方政府已开始委托煤运公司少量收取一些地方性收费，地方政府和煤运公司的关系逐步紧密起来。

（三）山西煤运公司的成立适应了当时山西省煤炭生产与运销的需求

山西煤运公司的成立顺应了当时山西煤炭生产的需求，是当时体制下的合理选择。直到市场经济体制已经基本建立和工业化程度已经较高的今天，回顾当时的国家政策，应该肯定以下两点。

第一，发展地方煤矿甚至地方乡镇煤矿的政策是正确的。尽管当时乡镇小煤矿生产技术落后，资源浪费严重，在发展中付出了比统配矿高得多的生命安全和环境代价，但是地方煤炭工业毕竟在国家基本没有投资或投资很少的条件下迅速崛起，发展壮大，为缓解全国能源紧张局面、为支撑全国工业化的高速发展做出了巨大贡献。直到20世纪90年代后期，在国有重点煤矿产量大幅提高，国内煤炭市场日趋疲软的条件下，山西开始大规模关闭地方小矿，地方矿产量比重开始下降。到21世纪初，我国经济进入快速增长阶段，地方煤矿再次得到高速发展。2005年以来，山西煤炭工业实施大集团、大公司战略，大型煤矿对中小型煤矿进行兼并重组，地方煤炭产量比重再次下降（参见表1-1）。

第二，在煤炭生产极度分散的情况下，山西省在1983年及时成立统一销售地方煤炭的煤运公司也是正确的，是当时条件下的必然选择。地方煤矿点多面广，大量煤矿地处深山，需要专业的运销机构为其服务。如果没有统一销售地方煤炭的专业机构，则千军万马堆积到流通领域，必然加剧地方煤炭的压价竞销，造成煤炭流通领域的混乱以及地方煤炭工业利益



表 1-1 山西各类煤矿产量情况 (选择年份)

单位: 万吨

年 度	全 省	国有重点	地方煤矿	地方占全省%
1983	15918	7601	8318	52.26
1984	18716	8076	10640	56.85
1985	21422	8577	12845	59.96
1988	24689	10542	14147	57.30
1993	30656	11749	18907	61.67
1996	34946	13093	21853	62.53
2000	24611	12025	12586	51.14
2003	44952	19183	25769	57.33
2007	63021	32329	30692	48.70

资料来源: 山西煤销集团公司调研资料。

的大量流失。根据当时的价格水平, 山西地方煤矿的坑口价仅有 5~10 元, 物价部门核定的 2.5% 的服务费及管理费 (通过铁路外运煤炭为 1.5%, 通过公路外运煤炭为 3.5%) 标准, 是煤矿和用户各方都能接受的, 煤运公司的收入水平基本合理。

铁路运输环节“瓶颈”是煤运公司垄断经营的基础条件。在 1982 年制定的“山西能源基地发展战略”中, 已经明确“山西挖煤, 国家修路”的责任分工。虽然当时国家对山西铁路的投资在全国各省中是最高的, 但铁路运力的增长仍远滞后于煤炭产量的增长。铁路运力的紧缺导致铁路运输环节的高度集中。20 世纪 80 年代初, 山西省的铁路运输计划直接分配到各统配矿, 山西省 3000 万吨地方煤炭铁路外运计划由省计委直接掌握。在煤炭生产极度分散而铁路运力又高度集中、信息网络极不健全的条件下, 山西省成立专业的、有垄断权力的煤炭运销公司是必要的。把千万个小矿生产的煤炭集中起来统一销售并外运, 有利于疏通小矿的销售渠道, 降低大量中小煤矿的销售费用, 是符合经济规律的合理措施。

在煤炭运输能力和生产能力不匹配的条件下, 煤炭生产的利润必然大量流向“瓶颈”环节。直到现在, 铁路运力不足仍是制约山西煤炭生产规模的主要因素, 铁路运力的分配仍然保留着浓厚的计划经济色彩。山西地方政府在煤炭外销环节组织由政府授权的垄断机构, 实际上有应对铁路垄断权力的作用, 把部分可能流入铁路运销环节的煤炭利润截流到省内。在铁路运力不足的情况下, 山西地方政府对煤炭实行垄断经营是比较合理的。



二、收取能源基金的行政权力使行政职能上升到第一位

征收能源基金是在市场经济体制尚未建立健全的条件下，山西省为调节地方煤炭工业价格、调节产煤地区与用煤地区利益的一项阶段性措施。

（一）山西省煤炭生产能力超过运输能力造成省内煤炭市场混乱

煤炭生产能力大于运输能力造成山西省内煤炭市场混乱。20 世纪 80 年代初期，在国家政策的支持和鼓励下，地方煤矿的发展速度超过国家计划部门的预测，煤炭产量增长幅度大大高于铁路运力的增长。到 1985 年，山西境内煤炭生产能力大于运输能力即“产大于运”的局面已经形成，并一直延续到 21 世纪。运力不足使地方煤矿生产的煤炭销售不畅，造成山西境内大量煤炭积压，山西各地方煤矿不能坐视采出来的煤损失掉，只好相互压价竞销，造成山西境内煤炭流通领域的混乱。山西境内煤炭产大于运、产大于销的市场格局必然导致价格大大低于价值。20 世纪 80 年代中期，山西省内一度吨煤价格仅有 10 元左右。与其他实行双轨制的产品不同，山西境内的煤炭市场价格明显低于计划价格，地方煤矿的价格大大低于统配矿。地方煤矿以采掘浅层煤为主，成本低廉，以低价和统配矿竞争，挤占统配矿的市场份额，对统配矿的正常经营造成了极大干扰。当时山西境内煤炭市场秩序混乱，同时由于地方矿价格很低，也使煤矿和产煤地区应该得到的利益大量流失。

地方小煤矿的价格低廉主要是由于成本计算不完全。山西地方煤矿成本低廉主要有两个原因。第一个原因是小煤矿成本计算不完全。20 世纪 80 年代初，当时我国市场经济体制尚在建设初期，煤炭生产的相关损耗计算极不完善，煤炭开采过程的资源损耗、环境破坏的补偿等内容均未计入煤炭成本。当时的乡镇小煤矿以采浅层煤为主，投资低，成本低，资源回采率只有 10% 左右，以大量资源损耗、环境破坏和高事故率为代价实现低成本、低价格。乡镇小矿的低成本、低价格扩张，不利于山西煤炭工业的可持续发展，给煤炭生产地区造成巨大的生态破坏。

地方小矿成本计算不完全的问题正在逐步得到解决。到 20 世纪 90 年代后期，山西煤炭工业实力已经大大提高，大量小矿开始逐步被取缔。2007 年，山西煤炭工业的资源回收率平均达到 60% 以上。2007 年，山西



煤炭工业进行可持续发展试点，煤炭工业造成的各项损耗如环境损耗、社会资源损耗等，正逐步完全地进入煤炭成本核算中。

第二个原因是地方小煤矿的技术装备水平低于国有大矿，是成本低廉的重要原因。另外，地方矿以民营经济为主，社会负担轻，经营机制灵活。直到 21 世纪，地方煤矿的开采成本一直大大低于国有重点煤矿。而地方煤矿成本低廉的优势在市场不完善的条件下又很难转化为企业的积累，这部分价差将淹没在流通领域。地方小矿与国有大矿之间显著的成本差距，是地方政府向地方煤矿征收价外收费的主要原因。

（二）利用政府性收费进行利益调节

中央批准山西征收能源基金等行政性收费。在地方小矿价格大大低于统配矿的情况下，山西省把当时国家对山西地方煤炭发展的许多项优惠政策捆绑起来，另外再增加部分资源损耗和环境损耗的补偿费用，经国务院批准，山西地方煤矿从铁路外运出省的煤炭，每吨向用户加收 20 元能源基地建设基金，简称能源基金。当时征收能源基金的主要目的是补偿地方煤矿造成的资源损失和环境损失，缩小地方煤矿与统配矿的价格差距，通过向用户征收基金，调节产煤地区和用煤地区的利益。20 世纪 80 年代，我国市场经济体制很不完善，大量利益调节都是采取政府性收费的措施。山西收取能源基金虽然数额较大，但由于其作用重要，同时取消了其他煤炭发展优惠政策，从总量看增加的数额并不大，因此得到了中央政府的批准。能源基金从 1986 年开始征收，当时计划 1995 年左右停止征收，属于阶段性收费措施。1989 年，山西公路外运煤炭开始征收能源基金，同年山西省人民政府向地方煤矿外运出省煤炭收费又增加了每吨 10 元的煤炭生产补贴款。1991 年，增加专项维简费（维持简单再生产费用）5 元，水资源费 2 元，山西省每吨出省煤炭由山西煤运公司征收的政府性收费项目共 37 元。

20 世纪 80~90 年代在煤炭市场热销的时期，山西境内煤炭产地价格与东部销售市场价格有巨大的价差空间，山西地方煤矿价格与国有大矿的价格存在显著的差距，造成全国煤炭市场和山西省内煤炭生产领域的混乱，这是政府性收费的基础。山西境内除征收以上省级政府性收费以外，各主要产煤县或邻近省界的产煤县还对地方煤炭另外再征收一些名目的地方性收费。这部分地方性收费在理论上有一定的级差地租性质，煤炭资源