



煤炭蓝皮书[®]

LUE BOOK OF COAL INDUSTRY

中国煤炭工业 发展报告

(2013)

完善煤炭产业政策

ANNUAL REPORT ON COAL INDUSTRY

IN CHINA (2013)

Improving Coal Industry Policy

主 编/岳福斌 崔 涛



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

2013
版



中国煤炭工业发展报告 (2013)

ANNUAL REPORT ON COAL INDUSTRY IN CHINA
(2013)

完善煤炭产业政策
Improving Coal Industry Policy

主 编 / 岳福斌 崔 涛



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. 2013: 完善煤炭产业政策/岳福斌, 崔涛主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2013. 12

(煤炭蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 5482 - 5

I. ①中… II. ①岳… ②崔… III. ①煤炭工业 - 经济发展 - 研究报告 - 中国 - 2013 ②煤炭工业 - 产业政策 - 研究报告 - 中国 - 2013 IV. ①F426. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 311367 号

煤炭蓝皮书

中国煤炭工业发展报告(2013)

——完善煤炭产业政策

主 编 / 岳福斌 崔 涛

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 经济与管理出版中心 (010) 59367226

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目统筹 / 周 丽 陈凤玲

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 陈凤玲

责任校对 / 李 俊

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2013 年 12 月第 1 版

印 次 / 2013 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5482 - 5

定 价 / 79.00 元

印 张 / 18.5

字 数 / 295 千字

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

主 任 吴 吟 中国能源研究会副理事长；国家能源局原副局长；中央财经大学中国煤炭经济研究院特聘教授、研究生导师

委 员（按姓氏笔画排序）

卜昌森 山东能源集团董事长、党委书记
马占平 《中国安全生产报》《中国煤炭报》社长
王 安 中国中煤能源集团总经理
王 信 山东省经济和信息化委员会副主任
王 源 淮南矿业集团董事长、党委书记
云公民 全国政协常委，中国华电集团原总经理
田 会 中国煤炭工业协会驻会副会长
付 京 贵州省能源局局长
吕 英 中国煤炭加工利用协会理事长
华 炜 陕西煤业化工集团董事长、党委书记
乔乃琛 山东省煤炭工业局局长
肖天任 四川省煤炭产业集团董事长、党委书记
吴永平 山西省煤炭工业厅厅长、党组书记
张 升 黑龙江龙煤矿业控股集团董事长、党委书记
张双旺 内蒙古伊泰集团董事长、党委书记
张有喜 大同煤矿集团董事长、党委书记
张喜武 神华集团董事长、党组书记
陈本佑 福建省福能电力燃料有限公司董事长
周 桐 煤炭工业规划设计研究院董事长
贺佑国 中国煤炭工业发展研究中心主任
常建华 河南省能源规划建设局局长

《煤炭蓝皮书》编纂委员会

主 编 岳福斌 崔 涛

委 员 (按姓氏笔画排序)

牛克洪	兖矿集团战略研究院院长
王华民	中国中煤能源总裁助理
王 震	国家安全生产监督管理总局研究中心 (中国煤炭工业发展研究中心) 工程师
邓建玲	中国华电集团副总经理
冯 雨	中国煤炭运销协会信息处处长
叶旭东	国家安全生产监督管理总局研究中心 (中国煤炭工业发展研究中心) 处长
刘万波	四川省煤炭产业集团副总经理
刘建功	冀中能源集团副董事长
刘慧利	龙煤控股集团常务副总经理
朱建荣	中国煤炭加工利用协会理事会副秘书长
孙喜民	陕西煤业化工集团副总经理
李瑞峰	煤炭工业规划设计研究院总经理
李君清	山东能源集团战略研究室主任
汪天祥	淮南矿业集团党委办公室主任
张忠义	大同煤矿集团公司董事、总会计师
张广泉	《中国安全生产报》专题部主任
吴 璘	中国煤炭经济研究院院长助理
杨 凯	《中国煤炭报》主任编辑
邹 琳	中国煤炭科工集团副编审
范宝营	中国煤炭科工集团副总经理

周剑波	兖矿集团战略研究院主任
徐 颖	北京信息科技大学副教授
翟桂武	中国神华能源股份有限公司副总裁
翟德元	内蒙古伊泰集团投资公司副总经理，中央财经大学中国煤炭经济研究院特聘教授、研究生导师

秘 书 顾 伟 薛 楠 岳鸿飞 李重阳

主要编撰者简介

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、博士研究生导师，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、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、北京博士之星投资顾问有限公司董事长。长期致力于中国经济问题研究，出版著作 20 余部，发表学术论文近 300 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，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。

崔涛 男，河南省周口市人，法律硕士，在读博士（管理学），《中国煤炭报》《中国安全生产报》党委书记，高级经济师，中央财经大学中国煤炭经济研究院特聘教授、硕士研究生导师，北京绿能煤炭经济研究基金会理事。除新闻报道本业外，主要研究煤炭经济及煤炭企业管理，先后参加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、煤炭交易制度创新、煤矿职工保险体系建设、煤矿企业兼并重组、煤炭企业精细化管理，以及河南省等多项地方政府和煤炭企业发展战略课题研究，是《煤炭价格与煤炭经济可持续发展》一书的副主编，《现代煤炭企业管理 50 法》一书的编著者之一。

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》编纂委员会组织编写，由来自政府主管部门的科研院所、高等学校和重点煤炭企业的领导、专家学者共同编纂而成。

2007年11月，《煤炭产业政策》报经国务院同意后，国家发展和改革委员会以第80号令的形式正式发布，我国第一部系统的《煤炭产业政策》诞生。该政策的出台，对煤炭产业转变发展方式、调整产业结构、提高产业素质、推动产业健康发展发挥了重要的作用。

近6年来，国内外经济形势、能源产业特别是煤炭产业内外部环境发生了重大变化。政策环境的变化客观上要求对《煤炭产业政策》加以完善。为配合该项工作，2013年3月，中国煤炭经济研究院理事长工作会议召开，并决定成立“完善煤炭产业政策”专项课题组；《煤炭蓝皮书》编纂委员会在该课题研究的基础上编纂《煤炭蓝皮书》并公开出版发行。

本书由序、总报告、分报告和附录四部分组成。序由中国能源学会副理事长、国家能源局原副局长吴吟同志撰写。重点阐述了修订和完善《煤炭产业政策》的必要性，介绍了本书的特点，提出了希望和要求。总报告在简要介绍产业政策基本理论及其在我国实践情况的基础上，重点对我国煤炭产业政策及其实践做了分析总结，提出了完善《煤炭产业政策》的依据和建议。分报告分别就煤炭产业结构、产业布局、产业准入与退出、产业组织、产业技术、安全生产、物流服务、生态文明建设、社会保障、对外开放等政策的完善做了探索性研究。为方便读者，本书将2007年出台的《煤炭产业政策》和2013年2月向社会公开征求意见的《煤炭产业政策》（修订稿）作为附录。

本书具有思路清晰、传承创新、内容充实、方法得当的特点，提出的意见和建议具有重要的参考价值。本书可作为政府决策、产业管理、企业经营和教学科研的参考用书。

Abstract

The Blue Book of Coal Industry was compiled by the Blue Book of Coal Industry Compilation Committee, China Institute for Coal Economic Research, Central University of Finance and Economics. It is completed jointly by leaders, experts and scholars from the research institutes under government agencies, several universities and major coal enterprises.

In November 2007, the Coal Industry Policy was approved by the State Council, and then officially issued as Decree No. 80 by the National Development and Reform Commission, becoming China's first Coal Industry Policy. The Policy has played an important role in transforming development models, adjusting industrial structure, improving industrial quality and healthy development of the coal industry.

In the past six years, great changes have occurred in the domestic and international economic development and the energy industry, especially the coal industry. This situation requires an amendment to the Coal Industry Policy. In order to coordinate the work, in March 2013, a working conference of directors of China Research Institute of Coal Economics was held. A project team was set up to revise Coal Industry Policy. Based on their study, a book would be compiled by the Blue Book of Coal Industry Compilation Committee, where the findings would be issued.

The book consists of a preface, a general report, ten Sub-reports and two appendix. The preface, written by Mr. Wu Yin, Vice Chairman of Board of China Energy Association and the former Deputy Director of National Energy Administration, emphasizes the necessity of revising and improving the Coal Industry Policy. He also introduces the features of the book and puts forward the goals and expectations. The general report, after a brief introduction to the basic theory of the industry policy and the practices in China, presents an analysis and a summary of the Coal Industry Policy and practices in China, puts forward arguments to improve the Coal Industry Policy and proposes the solutions for further improvement. The ten sub-reports respectively discuss the improvement of coal industry structure, industrial layout, barriers to entry and exit, industrial organization, industrial



technology, safety production, logistical service, ecological civilization construction, social security, opening up policy and other policies . In order to facilitate readers' understanding, the book has two appendix which includes the Coal Industry Policy issued in 2007 and the Coal Industry Policy (Exposure Draft) issued in February 2013 for public opinions.

The book, due to its clarity, innovation, rich contents, and rational methodology, has great reference value for government decision-making and industrial management and enterprise strategy. It is also useful to teachers and researchers.

序

2007年11月,《煤炭产业政策》报经国务院同意后,国家发展和改革委员会以第80号令的形式正式发布,我国第一部系统的《煤炭产业政策》诞生了。

《煤炭产业政策》的出台有其深刻的历史背景。世纪之交,受亚洲金融危机影响,我国经济增速下降,煤炭产业经济形势十分严峻,几乎全行业亏损,大同煤矿喊出了“人人二百三,共同渡难关”的口号。随着国内外经济形势的好转,煤炭市场需求迅速增加,煤炭价格出现了报复性上涨。在这一背景下,“久病未愈”的煤炭产业开足马力生产,导致安全事故多发、资源浪费严重、环境治理滞后等问题充分暴露出来,引起了党中央国务院的高度重视。为解决这些问题,国务院于2005年印发了《关于促进煤炭工业健康发展的若干意见》(国发〔2005〕18号,简称《若干意见》)。有关部门为了贯彻落实《若干意见》,围绕煤炭资源开发规划、安全生产、环境保护、人才培养等方面相继出台了一系列政策措施,为《煤炭产业政策》的出台奠定了基础。

《煤炭产业政策》出台6年来,对煤炭产业转变发展方式、调整产业结构、提高产业素质、推动产业健康发展发挥了重要的作用,对《若干意见》这一纲领性文件的贯彻落实起到了不可替代的作用。《煤炭产业政策》不仅指导了“十一五”时期煤炭产业的发展,而且为《煤炭工业发展“十二五”规划》的制订提供了政策依据。时至今日,《煤炭产业政策》确定的指导思想、政策取向、主要政策措施依然发挥着重要的作用。

产业政策作为在一定政策环境下制定的重要公共政策,具有阶段性、稳定性的特征。当经过一个阶段,政策环境发生较大变化时,应与时俱进地做相应的调整和完善,以促进产业转型升级。随着时间的推移和人们认识水平的提高,国内外经济形势、能源产业特别是煤炭产业内外部环境发生了重大变化。



一是国际形势发生变化。世界经济增速全面放缓，全球能源需求增速回落，气候谈判进程加快、发展中国家面临的节能减排压力增大，全球能源市场出现结构性调整，抢占新一轮全球能源制高点的争夺战愈演愈烈。二是国内经济增速放缓。受国际经济的影响以及国内资源环境的约束，我国经济增长速度放缓，从两位数的高速增长降为个位数，乃至“7字头”的中速增长，从关注经济增速向更加注重经济发展质量转变。三是能源结构调整加速。可再生能源取得了突飞猛进的发展，天然气在一次能源消费结构中的比重持续增加，在安全保障标准更高的前提下重新启动核电建设，煤炭在一次能源消费结构中的比重开始下降。四是煤炭市场形势逆转。煤炭市场由卖方市场转为买方市场，煤炭由净出口转为净进口，煤炭企业由全面赢利转向部分亏损且亏损面逐步扩大。此外，煤炭企业为拓展市场空间，在现代煤化工方面取得了突破性进展。

政策环境的变化客观上要求对现行《煤炭产业政策》加以完善。早在2011年年底，国家能源局就组织力量开始了《煤炭产业政策》的修订完善工作。经过深入调查研究，2012年8月，国家发展和改革委员会（简称国家发展改革委）正式向有关部门和单位征求了对修订稿的意见；而后，又按照十八大精神做了进一步修改完善；2013年2月，修改完善后的征求意见稿向社会公开征求意见。由于政策环境发生了较大变化，加上政府机构改革和人员变动等因素，新版《煤炭产业政策》尚未出台，仍在进一步修订和完善之中。

为配合《煤炭产业政策》的修订完善工作，2013年3月召开的中国煤炭经济研究院理事长工作会议决定成立“完善煤炭产业政策”专项课题组，由岳福斌和崔涛同志牵头，聚集了国家煤矿安监局、中国煤炭工业发展研究中心、中国煤炭运销协会、中国煤炭加工利用协会、中国煤炭科工集团、煤炭工业规划设计研究院、兖矿集团、伊泰集团、《中国煤炭报》社和中国煤炭经济研究院等单位的专家学者。经过半年多的努力，如期完成了《完善〈煤炭产业政策〉研究报告》和《煤炭产业政策完善要点》等阶段性报告。其间，中国煤炭经济30人论坛（CCEF-30）组委会为推动这项工作，先后在内蒙古鄂尔多斯和北京京西宾馆组织召开了两次论坛，专题研讨完善《煤炭产业政策》问题。

《煤炭蓝皮书》编纂委员会在上述研究探讨的基础上，完成了这本《煤炭



蓝皮书》。该书具有如下特点。一是思路清晰。提出了要按照优化结构、合理布局，严格准入、安全高效，集约开发、内生增长，保护环境、惠及民生的发展方针，以创新驱动煤炭产业转型升级为主线，构建与新型能源体系相适应的新型煤炭产业体系。二是传承创新。传承了现行《煤炭产业政策》科学合理的部分，并在此基础上大胆创新，提出了在原有政策体系中增加总则和产业结构等章节的建议，在加强产业准入与退出、物流服务、社会保障等方面提出了具体的修改意见和建议。三是内容充实。既有产业政策理论的阐释，又有实践的解析，不仅回答了完善《煤炭产业政策》的必要性，而且探讨了完善《煤炭产业政策》的思路和需要完善的具体内容，做到了知识性、理论性、政策性和实践性的有机统一。四是方法得当。灵活运用规范研究与实证研究、历史分析与现实分析、数理方法与逻辑推理相结合等研究方法，对我国煤炭产业政策及其实践做了深刻分析和总结，提出的意见和建议对完善《煤炭产业政策》具有重要参考价值。

《煤炭蓝皮书》问世于 2008 年，现已公开出版发行五卷，被列为国家“智库”的重要工具和国家“十二五”重点出版规划项目。相信本书的出版会同例卷一样，对繁荣煤炭经济理论、完善煤炭产业政策、促进煤炭产业转型升级起到积极的作用。该书是政府部门、科研院所、煤炭企业、相关协会专家学者集体智慧的结晶。在此，向为本书编纂、出版、发行付出心血的同仁们致以崇高的敬意！衷心希望所有关心和支持煤炭产业发展的仁人志士通力合作、集思广益、献计献策，为煤炭产业健康、稳定和可持续发展做出新贡献！

2013 年 11 月 18 日

发布皮书研创资讯，传播皮书精彩内容
引领皮书出版潮流，打造皮书服务平台

栏目设置：

- 资讯：皮书动态、皮书观点、皮书数据、皮书报道、皮书新书发布会、电子期刊
- 标准：皮书评价、皮书研究、皮书规范、皮书专家、编撰团队
- 服务：最新皮书、皮书书目、重点推荐、在线购书
- 链接：皮书数据库、皮书博客、皮书微博、出版社首页、在线书城
- 搜索：资讯、图书、研究动态
- 互动：皮书论坛

中国皮书网依托皮书系列“权威、前沿、原创”的优质内容资源，通过文字、图片、音频、视频等多种元素，在皮书研创者、使用者之间搭建了一个成果展示、资源共享的互动平台。

自2005年12月正式上线以来，中国皮书网的IP访问量、PV浏览量与日俱增，受到海内外研究者、公务人员、商务人士以及专业读者的广泛关注。

2008年、2011年中国皮书网均在全国新闻出版业网站荣誉评选中获得“最具商业价值网站”称号。

2012年，中国皮书网在全国新闻出版业网站系列荣誉评选中获得“出版业网站百强”称号。



权威报告 热点资讯 海量资源



当代中国与世界发展的高端智库平台

皮书数据库 www.pishu.com.cn

皮书数据库是专业的人文社会科学综合学术资源总库,以大型连续性图书——皮书系列为基础,整合国内外相关资讯构建而成。该数据库包含七大子库,涵盖两百多个主题,囊括了近十几年间中国与世界经济社会发展报告,覆盖经济、社会、政治、文化、教育、国际问题等多个领域。

皮书数据库以篇章为基本单位,方便用户对皮书内容的阅读需求。用户可进行全文检索,也可对文献题目、内容提要、作者名称、作者单位、关键字等基本信息进行检索,还可对检索到的篇章再作二次筛选,进行在线阅读或下载阅读。智能多维度导航,可使用户根据自己熟知的分类标准进行分类导航筛选,使查找和检索更高效、便捷。

权威的研究报告、独特的调研数据、前沿的热点资讯,皮书数据库已发展成为国内最具影响力的关于中国与世界现实问题研究的成果库和资讯网。

皮书俱乐部会员服务指南

1. 谁能成为皮书俱乐部成员?

- 皮书作者自动成为俱乐部会员
- 购买了皮书产品(纸质皮书、电子书)

的个人用户

2. 会员可以享受的增值服务

- 加入皮书俱乐部,免费获赠该纸质图书的电子书
- 免费获赠皮书数据库100元充值卡
- 免费定期获赠皮书电子期刊
- 优先参与各类皮书学术活动
- 优先享受皮书产品的最新优惠

3. 如何享受增值服务?

(1) 加入皮书俱乐部,获赠该书的电子书

第1步 登录我社官网(www.ssap.com.cn),注册账号;

第2步 登录并进入“会员中心”——“皮书俱乐部”,提交加入皮书俱乐部申请;

第3步 审核通过后,自动进入俱乐部服务环节,填写相关购书信息即可自动兑换相应电子书。

(2) 免费获赠皮书数据库100元充值卡

100元充值卡只能在皮书数据库中充值和使用

第1步 刮开附赠充值的涂层(左下);

第2步 登录皮书数据库网站(www.pishu.com.cn),注册账号;

第3步 登录并进入“会员中心”——“在线充值”——“充值卡充值”,充值成功后即可使用。

4. 声明

解释权归社会科学文献出版社所有



皮书俱乐部会员可享受社会科学文献出版社其他相关免费增值服务,有任何疑问,均可与我们联系

联系电话:010-59367227 企业QQ:800045692 邮箱:pishuclub@ssap.cn

欢迎登录社会科学文献出版社官网(www.ssap.com.cn)和中国皮书网(www.pishu.cn)了解更多信息

“皮书”起源于十七、十八世纪的英国，主要指官方或社会组织正式发表的重要文件或报告，多以“白皮书”命名。在中国，“皮书”这一概念被社会广泛接受，并被成功运作、发展成为一种全新的出版形态，则源于中国社会科学院社会科学文献出版社。

皮书是对中国与世界发展状况和热点问题进行了年度监测，以专业的角度、专家的视野和实证研究方法，针对某一领域或区域现状与发展态势展开分析和预测，具备权威性、前沿性、原创性、实证性、时效性等特点的连续性公开出版物，由一系列权威研究报告组成。皮书系列是社会科学文献出版社编辑出版的蓝皮书、绿皮书、黄皮书等的统称。

皮书系列的作者以中国社会科学院、著名高校、地方社会科学院的研究人员为主，多为国内一流研究机构的权威专家学者，他们的看法和观点代表了学界对中国与世界的现实和未来最高水平的解读与分析。

自20世纪90年代末推出以《经济蓝皮书》为开端的皮书系列以来，社会科学文献出版社至今已累计出版皮书千余部，内容涵盖经济、社会、政法、文化传媒、行业、地方发展、国际形势等领域。皮书系列已成为社会科学文献出版社的著名图书品牌和中国社会科学院的知名学术品牌。

皮书系列在数字出版和国际出版方面成就斐然。皮书数据库被评为“2008~2009年度数字出版知名品牌”；《经济蓝皮书》《社会蓝皮书》等十几种皮书每年还由国外知名学术出版机构出版英文版、俄文版、韩文版和日文版，面向全球发行。

2011年，皮书系列正式列入“十二五”国家重点出版规划项目；2012年，部分重点皮书列入中国社会科学院承担的国家哲学社会科学创新工程项目；2014年，35种院外皮书使用“中国社会科学院创新工程学术出版项目”标识。

