

2019年中国煤炭工业经济运行报告

中国煤炭工业协会

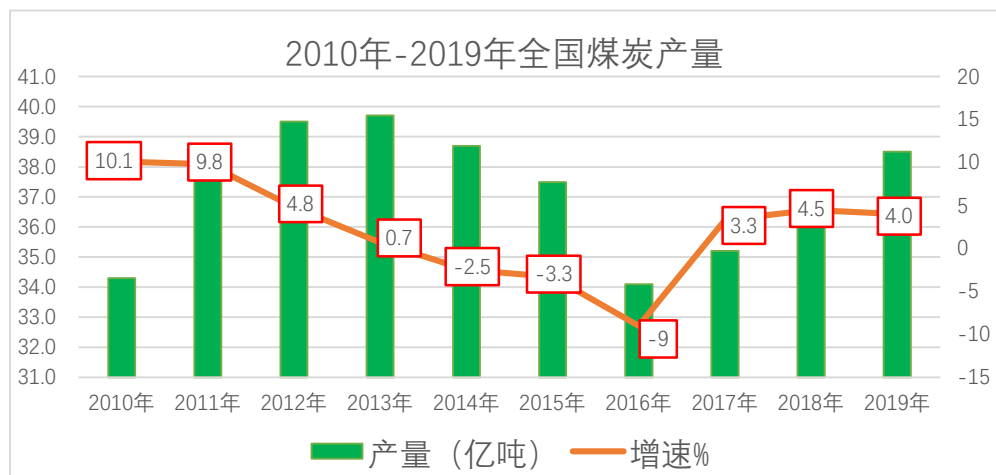
今年以来，全国煤炭经济运行总体平稳。进入10月份以后，煤炭市场需求增速趋缓，供应略显宽松，全社会存煤处于高位，煤炭市场弱势下行，煤炭价格稳中有降。近期，受煤矿安全与环保检查，以及天气因素的影响，耗煤增加、库存下降，煤炭市场逐渐趋稳。

一、煤炭经济运行情况

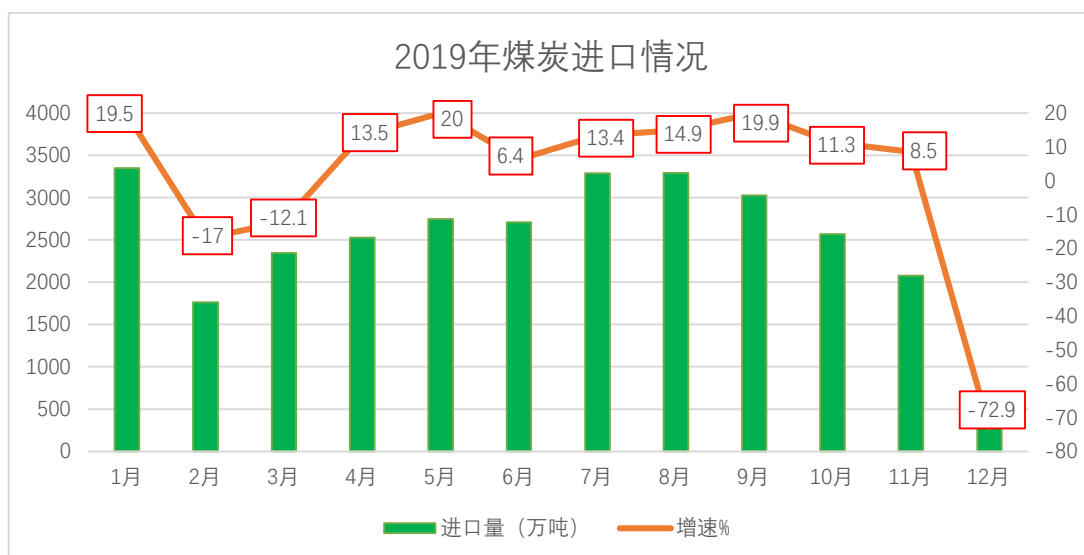
（一）2019年运行情况

（1）煤炭消费。根据国家统计局数据，2019年全国煤炭消费量同比增长1.0%。其中，据中煤协会测算，电力行业耗煤23.7亿吨，钢铁行业耗煤6.6亿吨，建材行业耗煤3.8亿吨，化工行业耗煤3.0亿吨，其他行业耗煤3.2亿吨。

（2）煤炭产量。根据国家统计局数据，2019年全国原煤产量38.5亿吨，同比增长4.0%。



(3) 煤炭进出口。根据国家海关数据，2019年全国煤炭进口3.0亿吨，同比增长6.3%；出口602.5万吨，同比增长22.1%；为近年来最高水平。

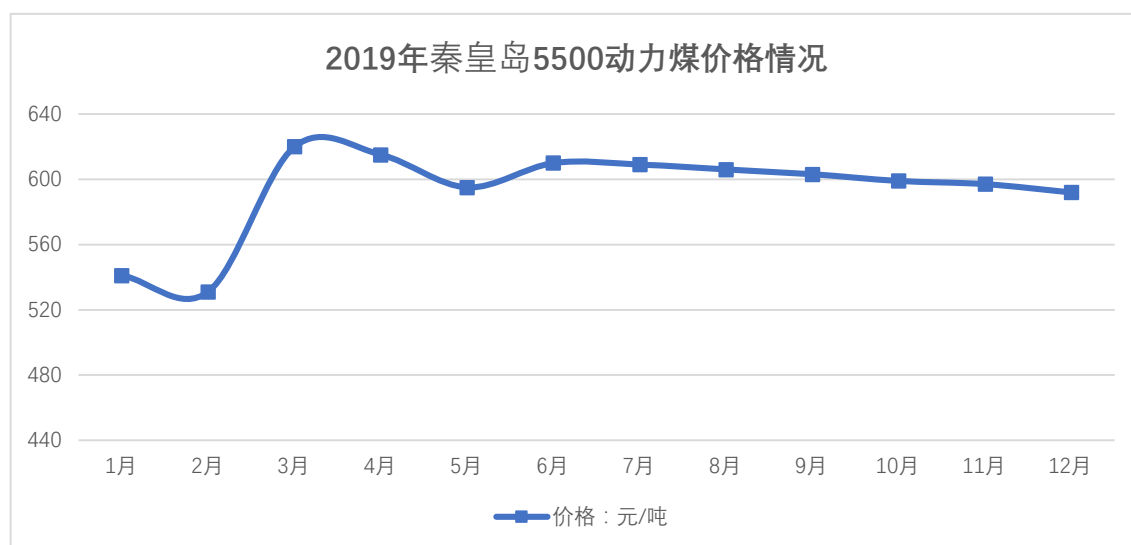


(4) 煤炭发运。根据协会数据，2019年全国铁路累计煤炭

运输量完成 24.6 亿吨，同比增长 3.2%。主要港口发运煤炭 7.8 亿吨，同比下降 1%。

(5) **煤炭库存**。根据协会数据，2019 年末，重点煤炭企业存煤 6895 万吨，同比增长 27.8%；全国统调电厂存煤 1.3 亿吨，同比增长 2.7%，环比下降 9%；库存可用天数 22 天。

(6) **煤炭价格**。根据协会数据，煤炭价格稳中有降。一是**中长期合同价格稳中有降**。动力煤中长期合同（5500 大卡下水煤）价格始终稳定在绿色区间，1-12 月份均价 555.3 元/吨，同比减少 3.2 元/吨，其中，12 月份均价 546 元/吨，较



年初减少 7 元/吨。年内最高价格 561 元/吨，最低价格 546 元/吨，波动幅度 15 元/吨。二是**市场价格环比下降**。截止 12 月末，5500 大卡下水煤市场均价 592.5 元/吨，比去年全年均价下降 60.9 元/吨。

(7) **煤炭投资**。根据国家统计局数据，煤炭开采和洗选

业固定资产投资 2019 年投资同比大幅增长，达到 29.6%，其中民间投资增长 36.0%。

(8) 行业收益。根据国家统计局数据，2019 年，全国规模以上煤炭企业营业收入 2.5 万亿元，同比增长 3.2%；实现利润 2830.3 亿元，同比下降 2.4%；应收票据及账款 3510.5 亿元，同比下降 3.0%，

(二) 2020 年煤炭供需形势预测

从短期来看，受疫情影响，产地煤矿复工复产延迟，加之汽运受阻，产地煤炭供应偏紧，进口煤冲击力削弱，全社会库存下降；与此同时，下游产业同样复工复产延后，假期后煤炭需求复苏拐点延后，预计国内煤炭市场将继续维持供需双弱、供应相对偏紧的局面，煤炭价格稳中有涨。

从中长期看，考虑到 2020 年是全面建设小康社会决胜之年，国家必将加大“稳预期”、“稳增长”的宏观调控，经济有望出现超基本面反弹，后期煤炭需求端提升空间相对较大；供应端方面待“疫情”过后，各地复产的节奏有望加快，产地煤炭供应偏紧的态势将会改善，预计国内煤炭市场将维持相对平稳运行的态势。

二、当前煤炭工业发展值得关注的几个问题

(一) 电煤中长期合同签订工作阻力大。

2016 年以来，国家推动煤炭供给侧结构性改革，在国家发展改革委的指导下，建立了煤炭与电力、冶金、建材、化

工等行业中长期合同制度和“基础价+浮动价”的市场化定价机制；通过几年来的实践证明，中长期合同制度与“基础价+浮动价”的定价机制，发挥了煤炭市场平稳运行的压舱石作用。2019年四季度以来，随着市场供应相对宽松，市场现货价格逐渐向中长期合同价格靠拢，并出现短期低于中长期合同价格的现象。据此，国内大型发电企业不再承认原来签订的3-5年中长期合同，并拒绝按现有中长期合同机制签订年度合同，造成煤炭生产企业、铁路运输部门很难安排2020年的年度生产计划。

（二）行业发展不平衡不充分问题突出。

由于我国煤炭资源赋存条件差异大，新老矿区开发建设时代不同，新建煤矿与老煤矿设计理念与投入不同，企业之间盈利水平、发展潜力、职工收入、产业布局等存在较大差别。从盈利分布看，前10家企业利润占全行业利润总额的45%左右。多数企业盈利水平低，还有一些企业仍处于微利和盈亏边缘。

（三）全国煤炭市场供需平衡的基础还比较脆弱。

据有关部门统计，目前全国共有煤矿5271处，总产能51.9亿吨/年。其中，现有生产煤矿产能39亿吨，在建煤矿产能10亿吨/年，难以释放的无效煤矿产能3亿吨/年左右；在产的产能中，生产煤矿产能34.6亿吨，进入联合试运转的产能3.4亿吨，提前释放的产能1亿吨。综合多家权威机

构预测结果，未来全国煤炭需求总量会根据消费行业的情况呈现波动式发展，煤炭消费总量在 41-42 亿吨左右。今后一个时期，随着煤矿新增产能持续释放、新能源发展水平的持续提升，煤炭供给将进一步增加。同时，我国煤炭产业集中度低，市场供需平衡很脆弱，维护行业平稳运行压力大、难度大。

（四）体制机制创新与供给侧结构性改革协同效应有待提高。

近年来，党中央、国务院针对解决煤炭行业运行中出现的新情况新问题做出了一系列重大决策部署，有关部门围绕煤炭供给侧结构性改革出台了相关配套政策措施，煤炭行业化解过剩产能工作取得了明显成效，但行业发展仍面临一些深层次问题和突出矛盾。一是关闭退出煤矿资产债务处置难。由于国家未出台具有可操作性的实施细则，企业资产债务处置难以落地，如，关闭退出煤矿矿权、土地和房产等资产难以处置，去产能煤矿债务与集团公司无法分割等问题突出。二是移交企业办社会职能进展缓慢，部分地区社区生活配套设施、社区管理机构和物业移交难以推进。三是企业融资难、融资贵问题突出。部分国有银行将煤炭行业列入过剩产能行业，企业融资审批流程长、融资门槛高，融资利息上浮，加重企业融资负担和财务费用。四是产业政策和法律规范没有及时转型升级。如，部分国有企业参股或控股民营煤

矿关闭退出推进难度大、困难多，去产能煤矿采矿许可证注销剩余煤炭资源价款返还难，采矿权和土地使用权冲突问题凸显等。这种因体制机制而产生的难点问题，需要加快体制机制协同创新，把制度优势转化为改革效能。

三、煤炭工业健康发展的政策建议

（一）落实相关要求，尽快完成煤炭中长期合同签订工作，加大中长期合同履约监督检查力度。

根据发改办运行[2019]1098号文件要求，建议从保障国家能源安全稳定供应的高度出发，督促煤炭供需双方尽快签订2020年度中长期合同，特别是对于已经签订的3-5年中长期合同，要认真履约执行。近年来的实践证明，如果没有严格执行中长期合同制度，就不会有连续多年的煤炭市场平稳运行。因此，建议将煤炭中长期合同执行和履约情况，纳入企业社会诚信体系建设，并追究相关责任人的责任。

（二）强化疫情期间及疫情后煤炭市场监测预警，及时研判疫情对煤炭企业的冲击，及时应对调整生产销售方案。

如果短期内疫情得到有效缓解，各行各业在积攒长时间需求后将相继恢复生产，电力有可能面临短期内需求集中爆发和电煤库存大幅下降的局面，再加上主产地的地方煤矿复工若有滞后，将有可能进一步扩大煤炭供应紧张局面；如短期疫情得不到有效控制，将会影响整个经济社会发展，致使煤炭需求严重不足，若煤矿复工复产顺利执行，将导致需求

不足供需失衡的风险。针对上述可能出现的情况，各企业要加强预测预警提高风险防范，及时调整煤炭生产销售计划，减少疫情对企业经营造成冲击。

（三）加大政策支持力度，健全法律体系，妥善解决煤炭行业体制性深层次障碍。

一是研究出台相关支持政策。研究制定退出关闭煤矿资产处置政策，盘活退出产能煤矿资产；研究制定具有可操作性的债务处置措施，支持金融机构多渠道筹集资金，稳妥推动债转股落地。研究制定企业历史欠账处置办法，支持和帮助企业处理历史欠账和潜在亏损。研究制定股份制煤矿产能退出专项政策，厘清股份制煤矿股东责任义务，债权处理原则，完善债务分割的具体办法，健全完善补偿机制，维护股东合法权益。出台独立工矿区分离移交政策，推进独立工矿区“三供一业”有序分离移交。研究细化人员安置政策，采取公益性岗位开发、政府购买服务、组织专业培训等多种方式，拓展就业渠道，推动关闭退出煤矿职工安置工作落到实处。**二是健全完善法律法规体系。**加快《煤炭法》修订工作，分析研究新时代煤炭行业企业亟需解决的重大问题，健全煤炭法律法规体系，弥补法律空白，为煤炭行业高质量发展提供法治保障。

（四）深化煤炭供给侧结构性改革。

一是加快淘汰落后生产能力，坚决退出达不到标准要求

的产能，坚决退出安全风险高的产能，加快退出资源枯竭、生产成本低、煤质差、开采难度大、扭亏无望的落后产能。

二是坚持依法办矿。继续加大煤矿安全生产、环境保护精准执法监察力度，一方面严格禁止煤矿超能力、超强度组织生产的行为，严肃处理违法违规行为；另一方面防止简单执法方式，避免大面积煤矿停产、导致短时区域供求失衡问题的出现。

三是研究建立煤矿正常退出长效机制，统筹考虑资源开发与矿井关闭、企业转型、环境保护和区域经济发展问题。通过完善长效投入机制、加强税收政策扶持、加强信贷融资支持、优化煤炭资源配置、支持接续替代产业发展等方式，有效引导资源枯竭煤矿和落后产能有序退出。

四是支持煤炭企业转型升级。鼓励和支持煤炭企业通过资产重组、联营等形式，加快发展煤电一体化、建设大型坑口电厂和煤矸石电厂，支持煤炭分级分质利用，支持发展风电、光伏发电、煤层气产业、现代农业和生产性服务业，有序发展现代煤化工产业，推动上下游产业融合发展。

（五）支持煤炭安全高效智能化开采与清洁高效集约化利用。

建立国家煤炭安全高效智能化开采和清洁高效开发利用部际协调机制，在产业政策、规划布局、技术研发、市场准入、投资管理、节能环保等多方面，协调解决重大问题，推动相关工作落到实处；将煤炭安全高效智能化开采和清洁高

效开发利用关键技术攻关项目列入国家重点研发计划、能源重点创新领域和重点创新方向，重点突破煤炭清洁高效开发利用关键核心技术；研究制定相关财税优惠政策，推广应用煤炭安全高效智能化开采和清洁高效开发利用的新技术、新工艺和新产品，提高煤矿安全生产水平，有效控制污染物的排放，提高煤炭开发利用效率。

（六）完善煤炭税费体系，切实降低煤炭企业税费水平。

一是理顺增值税抵扣和交纳链条。将符合煤炭企业投入特点，但无法取得增值税专用发票的土地塌陷补偿费、青苗补偿费、征地拆迁费、探矿权价款、采矿权价款、环境治理投入等实行定率抵扣，在无法取得增值税发票的情况下，将上述支出列入增值税的抵扣范围。**二是体现资源税的级差调节功能，建立折算机制。**适当降低煤炭资源税税率或建立洗选煤折算率调整机制，根据市场变化情况及时调整，使煤炭资源税税负回归合理水平。**三是建立所得税返还机制，减轻所得税负担。**对煤炭企业集团在各地征缴所得税后，按照集团并表统一纳税的办法重新计算，将超出部分返还企业，支持老矿井改革转型；将统筹外费用这种历史遗留问题单独列示，不计入企业福利支出，允许直接税前列支，减少所得税支出。**四是清理行政事业性收费。**加大清理不合理涉煤收费力度，取消各省市单独收取的政策性收费，取消铁路建设基金、港口建设费等收费项目，切实降低煤炭企业税费负担。