

政府“撒手”电煤双轨制终结？

山西煤炭自救,前景难料民企心态复杂

■ 实习记者 汪晓东

不论是国务院还是国家发改委都要求地方政府尽量少参与制定电煤价格,这一风向标适时反映在发改委《关于贯彻落实〈国务院办公厅关于深化电煤市场化改革的指导意见〉做好产运衔接工作的通知》(以下简称《通知》)。

这意味着已经实施 20 年,在当时市场经济体制下建立的电煤价格“双轨制”即将寿终正寝。而对山西这个产煤大省来说,这一切似乎并不突然。

山西煤炭救市 应彻底放手行政手段

在上述电煤新机制下,政府表现出欲罢还休的依依不舍之情,企业则表现出渴望摆脱束缚的欣喜之情。

同煤集团晋华官矿“相关人员”则告诉《中国企业家》记者,山西煤炭实际上自 2007 年以来年年都在救市,彼时,电煤价格已经成为制约煤电联盟的瓶颈,而两大阵营从未就此握手言和,政府居中调停也只能收到暂时“休兵”的结局。

直至 2013 年,煤电两家矛盾再次爆发,山西出台了中长期购销合同、减免部分税费等一系列措施进行自救。不过,随着《通知》的下发,煤企在加速煤炭自我救赎中却迷失了方向。

多年来,由于我国市场经济体制不完善,煤炭价格特别是电煤价格较长时期内存在着交易价格的双轨制。

由此,自 2008 年以来,山西省内煤炭订货会大部分都是在煤炭企业与供电企业相互“顶牛”,电煤价格迟迟无法落地的境况下而陷于尴尬。

大同精煤集团马志告诉记者,上述情景再次出现在去年由山西省省长李小鹏牵头的煤电订货会上。其最终结果,仍然是由政府牵手煤企签订中长期购销合同,因此企业要想自寻出路在短时间之内无法实现。

“政府彻底放手对煤炭救市有着极大的意义。”马志认为,将来煤炭市场会在很长一段时间之内没有起色,但这种干预如果只是由政府计划,控制煤炭总量,电煤价格稳步进入市场,这样才能预防煤炭市场的崩盘。

同煤集团一位不愿具名的中层指出,煤电签订中长期购销合同是一种急功近利的做法,虽说短时间之内可以解决企业存煤压力,但在根本上却无法解决日益面临的市场过剩问题。

这位高层认为,企业也在算自己



本报记者 林瑞泉 / 摄

“

“2008 现象”是市场煤永远的痛。一方面是民营煤企渴望实施市场化运作,另一方面是政府是否决然放手由企业自行救市。对于电煤 2014 年开始实施的煤炭单轨制,诸多民营煤企表示心情复杂。

的那本账,例如企业每出吨煤利润在 100 元,产值达到 1000 吨,利润就是 100000 元,也就是说企业产能越大,利润就会越高,事实上目前所有的企业都在扩大生产,由此可见,出现市场过剩是必然的。

“经年累月中救市,收效却微乎其微。”马志说,山西煤炭救市陷入怪圈,煤电矛盾不是成因,这里有更深层次的问题存在。

他告诉记者,一方面进口煤和出口煤比例日渐失调,进口煤依靠低于国内煤的优势价格频频扰乱中国,山西煤则被包围其中难以自拔。另一方面追根溯源,山西 80% 为煤炭老企业,普遍存在煤质降低、煤源枯竭、人员包袱沉重等问题,这些是导致山西煤成本急剧增加的罪魁祸首。

大同煤校学者对上述说法表示认同,山西煤炭加速救市,其解决方法不在减税和签订供销合同等政府行为,而应该是彻底放手,着重依靠新建矿井,提高老矿井产能等改善品质,降低煤成本的做法。而上述诉求对企业来说期望值很高,但失望却更大。

中长期购销合同致 发电企业流失 10% 的利润

2013 年,国家发改委下发《通知》,电煤取消合同价,实行单轨制,由此全国煤炭真正进入市场化运作,而山西作为指向标更加受到各方的关注。

临汾乡宁一家民营煤企负责人接受记者采访时透露,在《通知》下发之前,早在 2006 年政府就已经尝试推行电煤价格市场化改革,而这一过程竟然持续了 7 年。

“那段时间是民营煤企的春天。”这位负责人回忆,当国企与供电企业角力,在电煤合同价格争论不休时,以民企为代表的地方市场煤价格往

往低于合同煤,因此,很多发电企业对政府出面组织的供需衔接会并不在意,彼时,发电企业更倾向于用市场煤补充自己企业的燃料需求。

但直到 2008 年,全国出现煤荒后,民营煤企的市场煤作为发电企业认为的硬通货备受质疑,这个时候政府如果“甩手”,又显得有些近人情。于是,山西省内煤炭订货会再次由政府发端,煤炭市场化运作被市场无情抛弃了。

“这一切都源于垄断。”吕梁前民营煤企的负责人告诉记者,民营企业无力与国企抗衡,市场煤被合同煤堆砌在脚下无法翻身。

“2008 现象”是市场煤永远的痛。一方面是民营煤企渴望实施市场化运作,另一方面是政府是否决然放手由企业自行救市。对于电煤 2014 年开始实施的煤炭单轨制,诸多民营煤企表示心情复杂。

上诉民营煤企负责人认为,煤炭救市已经有了结果,国企产值持续增大,销售却往往低于成本价,赔本赚吆喝只为从银行得到贷款。

而山西民营煤企则面对新一轮的煤炭救市已见怪不怪。“2014 年,作为民企梦想走出政府襁褓,值得期待,也值得为此欣喜一回。”大同一家民企负责人由衷感叹。

2013 年,山西煤炭救市以来,发电企业仍在被动参与。而这也是导致每次煤炭订货会上,发电企业对煤企给出的电煤价格争论不休的主要原因。(下转第九版)

攻略

盈利能力持续下滑 煤企押宝物流纾困

“

或许在煤炭行业持续高利的“黄金十年”中,煤炭物流成本的问题并不是一个问题,可当煤炭行业进入“低利时代”,物流成本的居高不下就成了煤炭行业的巨大压力。

■ 本报记者 宋倩

煤炭企业的盈利能力持续下滑。2013 年全国煤炭行业的总体利润同比下降 38.8%, 亏损企业亏损额 405.54 亿元,同比增长了 80.7%。截至 2013 年 10 月,煤炭行业的利润率仅为 6%, 这一利润率甚至比 2008 年金融危机时的最低点 11% 还要再低 5 个百分点。

或许在煤炭行业持续高利的“黄金十年”中,煤炭物流成本并不是一个问题,可当煤炭行业进入“低利时代”,物流成本的居高不下就成了煤炭行业的巨大压力。

物流成本控制提上议程

1 月 13 日,国家发改委网站披露,为发展现代煤炭物流,增强煤炭稳定供应能力,保障国家能源安全,国家发改委印发了《煤炭物流发展规划》(以下简称《规划》)。《规划》出台的背景是行业已然走出了原先“躺着赚钱”的高利时代,开始直面成本控制、供应链效率等问题。

去年底,国家发改委、国家能源局发布了《煤炭物流发展规划》。这是我国首部煤炭物流专项规划。《规划》总结了我国目前的煤炭物流行业现状和突出的问题,并提出到 2020 年要在全国“重点建设 11 个大型煤炭储备基地和 30 个年流通规模 2000 万吨级物流园区;培育一批大型现代煤炭物流企业,其中年综合物流营业收入达到 500 亿元的企业 10 个;建设若干个煤炭交易市场”。

在《规划》中,“成本”一词的出现频率达到了七次之多,降低物流成本成为了贯穿整个规划的关键词之一。

“运输成本在煤炭行业中所占的比重根据煤炭运输的距离和交通工具有所不同,但最低也得有三分之一,对煤矿企业来讲除了生产环节,最重要的成本压力就是物流。”内蒙古亿盛物流有限公司董事长高升说。

在采访中记者了解到,煤炭物流成本高的原因主要是两方面,一方面是运输途中的不合理收费,另一方面是一些煤炭物流企业服务项目单一、规模小导致的成本分摊难度高。

“以前都讲煤炭运输、煤炭货运,这个概念本来就局限了煤炭物流企业发展的规模。规模上不去,成本也下不来,如果想要控制物流成本,最好的办法就是物流企业自身形成规模化效应,只有具有了规模的物流企业才能有能力去控制成本。”高升说。

铁路成运输预期主力

目前,由于主要铁路煤运通道能力不足,导致我国公路煤炭长途运输量持续增加。而相比较铁路运输,公路运输的成本要高出近 20% 左右。

“之前多是选择公路运输,有一部分原因是公路运输的时效性和便捷性比较高,但还有很大一部分是由于铁路货运的不规范。当时铁路货运还没有进行,老客户还好一些,如果是不太熟的客户选择用铁路运输煤炭,不仅要等车皮看脸色,而且还有相当繁琐的程序要走。”山西一家煤炭公司的业务部主任说。

记者在采访中了解到,在煤炭市场进入低迷后,由于公路运输的高成本和普遍存在的“小、散、乱”,这些公路煤炭运输企业首当其冲的受到了波及,许多企业不得不卖车度日。

在公路市场受到巨大冲击的同时,铁改所带来的政策红利让铁路在煤炭货运市场又重现生机。包括山西、内蒙古多地区在内的铁路局为了扩大货运市场,通过种种优惠向煤炭企业抛出橄榄枝。在 2013 年 9 月,内蒙古自治区政府发出的《关于促进全区煤炭经济持续健康发展的有关措施的通知》中,就有提及“呼和浩特铁路局、沈阳铁路局、哈尔滨铁路局等铁路运输部门,减免部分铁路运费”。

实际上,《规划》对铁路的煤炭运输能力订了长期的目标,包括西至华中地区、张家口至唐山、山西中南部、锡林浩特至乌兰浩特等多条具体的铁路基建计划也提上了日程。

“对于大宗货物的运输,铁路本来就是比较有优势的,特别是在货改后,这种优势逐渐明显起来,不论是从企业成本控制还是从环境成本的角度来看,铁路应该承担起煤炭运输的主要责任来。”南宁市铁路局的工作人员说。

深度

煤炭救市半年考:政府市场狭路相逢

■ 本报记者 江丞华

这几天对于河南省工信厅煤炭工业管理办公室生产处处长沈天良来说很“煎熬”,起因就是因为此前出台的“煤电互保”政策就要到期了。“现在能否延续还不确定。”他说,我们已经把煤企的诉求反映给上级部门了。

在刚刚过去的 2013 年,河南因率先出台了“煤电互保”政策而备受关注。接下来,山西、陕西、内蒙古等地也相继出台了一些扶持和减轻煤企负担的政策,这一度被称为“政府救市”。业内对此解读认为,政府出台的救市措施,让踟蹰前行的电煤市场化改革再次遇阻。

2013 年 7 月 25 日,山西省政府推出《进一步促进全省煤炭经济转变发展方式实现可持续发展的措施》,其中 20 条措施(以下简称“煤炭 20 条”),分近期、中期、长期三个类别同时实施。有报道称,“煤炭 20 条”提出,鼓励煤炭企业与电力、冶金、焦化等重点用户签订长期协议合同,建立和谐煤电关系。

对此,一位长期从事煤电研究的人士分析,“煤电双方签订购销合同,不管是短期还是中长期,都应是双方企业自己的事,政府不宜干预过多。如果政府干预过多,会影响市场机制作用的发挥,不利于煤炭市场健康发展。长此以往,电煤市场的行政色彩非但不会减弱,反而可能增强,而这对于煤炭市场的持续平稳健康发展无疑是没有任何好处的。”

山西省信息贸易委员会电力处一位不愿具名的工作人员对于上述研究人士的分析显然不认同,“这不是政府干预,而是(煤炭相关)企业需要这方面的(政策),20 条里写着是政府引导,政府并没有强制要求他们一定要这么做。长期合同中,并没有定价,而是根据市场变化来定价,价格有一个浮动的范围,随行就市嘛。”

“煤炭乃至能源领域的改革是复杂的系统工程。《中共中央关于全面深化改革重大问题的决定》(以下简称《决定》)指出,市场在资源配置中将发挥决定性作用,但不能简单地理解为‘向市场配置方向改革’,能源管理体制改革的核心理念是‘如何

处理好政府与市场的关系’。”山西省社会科学院能源经济研究所能源政策研究室主任、副研究员刘晔接受记者采访时如是说。

事实上,近年来各地方政府对煤炭行业的干预不在少数。

比如依靠行政力量推进煤炭资源整合和企业兼并重组;比如延续多年后 1 年前刚刚取消的重点电煤和电煤价格双轨制;比如部分地区在市场紧张时限制资源流出,在市场疲软时又限制资源流入。

为此,2012 年 12 月 20 日,国务院办公厅发布的《关于深化电煤市场化改革的指导意见》指出,要坚持市场化取向,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,逐步形成合理的电煤运行机制。

随后,同月 31 日,国家发改委也下发了《关于贯彻落实国务院办公厅关于深化电煤市场化改革的指导意见做好产运衔接工作的通知》,明确提出各地政府对煤炭交易“少干预”。

“之前,政府对煤炭经济运行干预明显过多,当市场供求紧张时,政府便要求企业加大生产力度,尽量多

产煤,而当市场供求宽松时,便强行关停整顿小煤矿,依靠行政力量推动煤炭资源整合。一方面各地都在不断创造煤炭需求,甚至部分泡沫性需求;另一方面有关部门则在不断强调要控制煤炭消费总量。可以说,煤炭市场是在各级政府各式各样的干预下发展变化的,烙上了明显的政策印记。未来,各级政府有必要尽力减少各种行政干预,让市场自身更好地发挥作用。”长安能源咨询公司首席分析师李延如是说。

为什么国家层面一再提出减少地方政府干预,但地方政府却又如此热衷于参与?

“一煤独大”是山西资源型经济的典型特征。长期以来,煤炭利润占山西工业利润的比重一直保持在 80% 左右,过“黑”超“重”的工业结构,导致山西工业经济抗风险能力差。近年来,山西进一步加大优化工业结构,大力发展非煤新兴产业,(但)资源型经济转型是一项长期而艰巨的任务,就目前而言,煤炭产业在山西经济中仍占有举足轻重的地位。刘晔如是说。