

第2章 矿业及能源

1. 煤炭

2020年，中国全年电力消费量同比增长3.1%，超过了同年国内生产总值（GDP）2.3%的实际增长率。

煤炭消费量占一次能源消费总量的56.8%。国家主席习近平在2021年4月22日美国主办的气候峰会（首脑会议）上发表讲话，提出中国将在“2026-2030年期间逐步减少煤炭消费量”，表明了将进一步努力减少煤炭消费的方针。

2016年启动的供给侧改革在2020年继续深化。全年煤炭价格（NAR5,500kcal，秦皇岛平仓价格）保持平稳。

自2017年4月开始实施的进口煤限制政策在2020年继续执行，起到了调节国内煤炭价格的作用。另一方面，通关业务的延滞以及各港口实施的进口配额管理对进口业务产生了极其不利的影响。

供给侧改革与煤炭产量

政府将煤炭去产能作为供给侧改革的一环积极加以推进。根据煤炭行业“十三五”（2016-2020年）规划，到2020年要求淘汰落后产能共计8亿吨。煤炭行业的去产能工作正在有序推进，其主要对象为在安全管理及环境治理方面存在问题的中小煤矿。2016年至2019年已累计去产能7.1亿吨。在2020年，为了继续淘汰剩余的0.9亿吨产能，各地政府设定了相应的去产能目标，供给侧改革仍在继续推进。另一方面，安全环保的新增产能也在不断增加，2020年煤炭产量为384.374万吨，比上年增长0.9%，全年产量恢复了同比正增长。通过开展供给侧改革，一个更加安全稳定的煤炭供应体系正在形成。

表：各年度煤炭产能削减量

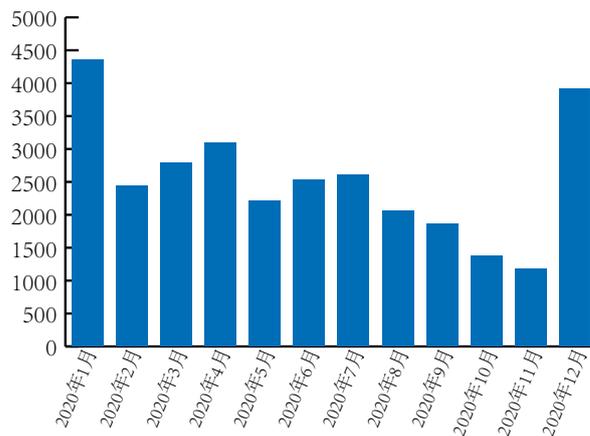
	煤炭产能削减量
2016年	2.9亿吨
2017年	1.6亿吨
2018年	1.5亿吨
2019年	1.1亿吨
合计	7.1亿吨

继续限制煤炭进口，政策进一步收紧

自2017年起频繁调整煤炭进口政策，限制煤炭进口，2020年这一态势仍在持续。尽管政府并未公开承认存在进口限制，但实际上是由主管部门向各港口下达允许进口的煤

炭数量，并要求各进口商提前申报，通过这种方式来对进口数量进行管理。同时也在持续采取一些措施，例如通过延长通关时间来增加进口商的进口成本、对进口数量进行限制等。

图1：2020年煤炭进口量的变化（单位：万吨）



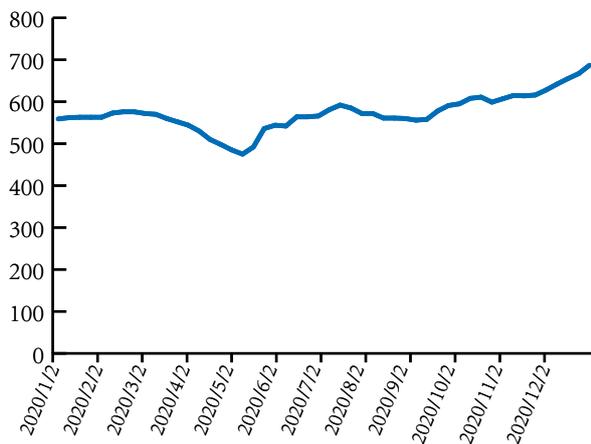
资料来源：中国海关总署

对于进口煤炭，本就希望其发挥调节作用，以辅助国内供应。限制进口的目的在于避免无计划地从海外进口煤炭，从而使国内的煤炭价格保持在一个合理的水平，保障国内供应。鉴于上述政策目的，我们认为煤炭的进口限制措施今后仍将持续。

稳定国内价格

以往，国内煤炭（NAR 5,500kcal，秦皇岛平仓价格）价格会在夏季和冬季用煤旺季大幅上涨，但到2020年下半年，其价格始终在600元以下区间徘徊，直到年底才开始缓慢回升。在实现稳定的国内生产和运输的基础上，不时采取进口限制措施，从而确保了国内价格的平稳。

图2: 2020年秦皇岛平仓价格变化(单位:元/吨)



资料来源: 煤炭市场网

2020年实际GDP同比增长2.3%，增速大幅回落。2020年全国用电量同比增长3.1%，超过了实际GDP的增速。

供给方面，2020年国内煤炭产量为384,374万吨，比上年增长0.9%，全年产量恢复了同比正增长。2020年煤炭进口量为30,399万吨，同比微增1.5%。

用及碳减排措施等方面，希望能够进一步加以改善，同时加大对二氧化碳封存等新技术的投资力度，以此来引领世界发展。在严峻的竞争环境下，与煤炭的使用效率相比，中国的发电企业更加注重经济效益。对此，希望政府能够提供政策上的支持，促进高品质、低污染煤炭的有效利用。此外，中国企业也在积极围绕二氧化碳捕获及地下封存技术开展相关研究，并已走在了世界前列。希望政府继续通过技术研发为解决全球变暖问题做出贡献。

<建议>

<煤炭进口的相关问题及建议>

①对来自澳大利亚的进口煤炭恢复正常的质量检测

从2019年2月起，中国开始对澳大利亚煤炭实行更加严格的质量检测。澳大利亚煤炭的进口及通关所需时间从以往的两周最长增至三个月左右，客户不得不另行寻找替代方案。我们认为在对进口煤炭进行质量检测时，应按照《商品煤质量管理暂行办法》（2015年1月1日）的规定，不分产地，对各国煤炭予以平等对待。希望停止对澳大利亚煤炭进行过分严格的质量检测，给予澳煤和其他产地煤炭同等的待遇，恢复正常的进口。

②取消不透明的煤炭进口总量限制

继2019年之后，2020年出于调整国内煤炭市场供需的考虑，对各港口及各海关全年的进口数量采取配额管理，通过这种形式来限制煤炭进口。限制廉价海外煤炭的进口量，对于缓解国内煤企的经营压力确实起到了一定作用，但同时也给煤炭采购带来了很大影响，特别是在进口煤炭具有竞争力的华南地区。此外，本就有限的进口配额往往在年初便已全部用完，导致煤炭大部分的进口量集中于年初，全年的煤炭进口量呈现出不稳定的状态。此外，为了确保进口配额，进口企业可能会选择在非实际使用地通关，这必然会影响到海关统计数据的准确性和实用性。进口总量限制违背了正常的市场经济原则，最终将会导致中国的能源成本上涨，为此我们希望取消这一限制。

<煤炭利用技术的相关问题及建议>

③促进低灰分、低硫分、高热值的高品位煤的利用及进口

作为世界上最大的煤炭消费国，在煤炭的高效利