

煤炭资源有偿使用对煤炭企业发展影响的研究

吴素玲

(焦煤集团审计中心, 河南 焦作 454000, china)

摘要: 煤炭是我国的重要矿产和基础能源, 在国民经济中具有重要的战略地位。随着我国社会经济的发展, 煤炭资源的有限性和需求之间的矛盾日益突出, 在煤炭工业发展过程中存在无偿取得和新设煤炭矿业权有偿取得“双轨制”并存等问题, 给企业造成了不完全的成本核算, 导致企业间不公平竞争、非法转让矿业权、在开采中采肥丢瘦, 资源浪费严重等矛盾加剧。对此, 国家深化煤炭资源有偿使用制度改革, 在节约煤炭资源, 提高资源回收率, 改善资源开采秩序, 提高煤炭资源保护和合理利用水平上将起到重要作用, 真正实现煤炭企业健康、协调、可持续发展。

关键词: 煤炭资源; 有偿使用制度; 对煤炭企业的影响

中图分类号: TD-05

文献标识码: A

文章编号: 1673-9779(2008)03-0318-04

Research on the Effect of Paid Use System of Coal Resources on Corporation Development

WU Su ling

(Audit department of Jiaozuo coal corporation, Jiaozuo 454000)

Abstract: At present the coal is still important and foundational resources in China and has strategic status in economy. The conflicts between finity and requirement of coal resources increase progressively with the development of economy. Some problems have resulted from free possession and paid use, such as incomplete cost accounting, unfair contest among different corporations, resources waste and mining right being transferred illegally. The reform of paid use system of coal resources can solve these problems, and realize sustainable development of coal corporations.

Key words: coal resources; paid use system; effects on the coal corporations

煤炭是我国的重要矿产和基础能源, 在国民经济中具有重要的战略地位。随着我国社会经济的发展, 煤炭资源的有限性和需求之间的矛盾日益突出, 在煤炭工业发展过程中还存在无偿取得和新设煤炭矿业权有偿取得“双轨制”并存等问题, 给企业造成了不完全的成本核算, 导致企业间不公平竞争、非法转让矿业权、在开采中采肥丢瘦, 资源浪费严重等矛盾加剧。矿业权的无偿取得, 企业无偿

占有国家资源, 不能体现国家作为矿产资源所有者和出资人的权益, 也造成了国有资产的流失。对此, 深化煤炭资源的有偿取得制度改革, 在缓解煤炭资源供求矛盾, 促使企业合理负担煤炭资源成本, 使煤炭产品价格真实地反映煤炭资源价值, 维护矿产资源的国家所有者权益等方面起了很好的促进作用。同时, 有利于煤炭企业改善资源开采秩序, 提高煤炭资源保护和合理利用水平, 真正实现

* 收稿日期: 2008-03-18

作者简介: 吴素玲(1973), 女, 河南焦作人, 会计师, 经济师, 主要从事审计工作。

煤炭企业健康、协调、可持续发展。

一、我国煤炭资源的现状及其开发利用中存在的问题

(一) 我国煤炭资源的现状

我国煤炭资源储量丰富, 据统计, 全国累计探明储量 9000亿吨, 约占世界已探明储量的 1/6, 仅次于解体前的苏联和美国, 处世界第 3位^[1]。我国煤炭资源的潜力很大。但煤炭资源存在的问题有^[2]: 一是资源分布不均, 已探明的资源量 89%集中在北方; 二是勘探程度不高, 已探明储量中还有 45%以上储量需要进一步精查, 方可建井开发; 三是技术进步缓慢, 劳动生产率低下; 四是煤炭回采率低, 资源浪费严重。大多数小煤矿资源回收率一般只有 10%~15%, 资源浪费严重; 五是安全生产形势严峻, 伤亡率居高不下。

(二) 煤炭资源开发中存在的主要问题

煤炭在中国社会经济发展中占有极其重要的地位。煤炭是中国最主要的能源, 占一次能源生产和消费总量的 75%左右。全国约 3/4的工业燃料和动力、65%的化工原料和绝大部分的城市民用燃料都依靠煤炭^[3]。然而, 传统的自然资源管理体制对国有煤炭资源的利用和保护缺乏有效的综合管理, 未认识到资源的经济价值, 把经济发展建立在对资源“取之不尽, 用之不竭, 无偿占用”的观念上, 国家所有权得不到保护, 所有者权益在经济上得不到实现, 严重削弱了资源基础, 破坏了资源的优化配置。

煤炭资源开发利用中存在的问题有: 主权不清, 开发无序, 纠纷不断。资源属国家所有, 但国家所有权未能真正体现。“谁占有、谁所有”, 管理混乱, 导致乱采乱挖, 破坏浪费严重, 国有资产大量流失; 资源浪费与资源危机并存^[4]。我国煤炭资源从未受到珍惜爱护, 开发不全面, 利用不充分, 损失浪费严重, 导致消耗过快; 环境恶化严重。乱采乱挖必然导致对环境的污染和破坏。煤炭开采直接对土地资源的破坏, 对水资源的破坏和污染以及开采产生废渣和废水的污染^[5]。因污染带来的经济损失很惨重。

二、煤炭资源有偿使用制度改革的内容

基于上述煤炭资源的现状及开发中存在的问

题, 国家对煤炭资源有偿使用制度改革试点工作出台了一系列配套政策措施^[6], 主要内容有:

(1) 严格实行煤炭资源探矿权、采矿权有偿取得制度。对试点省(区)出让新设煤炭资源探矿权、采矿权, 除特别规定的以外, 一律以招标、拍卖、挂牌等市场竞争方式有偿取得。同时对以前企业无偿占有属于国家出资探明的煤炭储藏和无偿取得的采矿权, 均应进行清理, 缴纳探矿费报采矿权价款。

(2) 将煤炭资源勘查作为中央财政地质勘查基金(周转金)支持的重点。为促进煤炭资源开发利用, 中央地质勘查基金(周转金)将国家确定的重点矿区(带)内煤炭资源的预查、普查和必要的详查作为支持重点之一, 同时引导地方政府和社会资金投入, 共担风险、共享收益, 形成滚动发展的良性投入机制, 以满足国民经济可持续发展对煤炭资源的需要。

(3) 建立煤矿矿山环境治理和生态恢复责任机制。试点省(区)煤矿企业应依据矿井服务年限或剩余服务年限, 按煤炭销售收入的一定比例, 分年预提矿山环境治理恢复保证金, 并列入成本。

(4) 合理调整煤炭资源税费政策^[9]。由财政部会同有关部门研究进一步调整煤炭资源税税额。同时, 在充分考虑资源有效利用率的基础上, 研究改革煤炭资源税的计征办法。

(5) 加强煤炭资源开发管理和宏观调控^[10]。由国土资源部会同发展改革委员会等部门进一步整顿和规范矿产资源开发秩序。研究制订煤炭资源开发准入标准, 促进煤矿企业改组、改制, 鼓励大煤矿兼并、收购中小煤矿, 走规模化、集约化经营道路, 推进资源开发方式的转变, 提高煤炭资源利用效率。

三、煤炭资源的有偿使用对煤炭企业发展的影响

(1) 煤炭资源的有偿使用, 使煤炭企业政策性成本支出加大。过去, 影响煤炭企业成本涉及的是常规项目, 随着政策性成本项目的落实, 逐步推进煤炭成本完全化, 煤炭企业成本核算将逐步过渡到完全成本核算, 煤炭价格将真实反映煤炭产品价值。目前已出台或即将出台的政策性成本增加项目主要有: 资源成本(包括资源税、资源补偿费、矿业权费等)、环境成本(环境治理恢复保证金)、安

全成本、劳动力成本(两津一补)和可持续发展成本(可持续发展基金和煤矿转产发展资金)等五大方面^[7]。据初步测算,这五大方面的政策性成本因素,将使煤炭成本至少增加70~80元/吨,成本的显著增加,势必推升煤炭价格出现一定幅度的上涨。

(2) 煤炭资源的有偿使用,有利于节约资源,提高了煤炭行业的门槛。对过去无偿取得的小煤矿而言,煤炭资源浪费严重,小煤矿的资源回采率只能达到15%至30%,且弃瘦采肥,存在越层越界开采;而煤炭资源的有偿使用,改变了小煤矿开采的弊端,有利于节约资源。如对一个储量小的煤矿来说,矿主首先要交纳一定的探矿权费、采矿权价款,还要增加或提高资源税、矿产资源补偿费,目前的资源税征收标准为2~4元/吨,资源补偿费暂按开采回采率系数1计征,若吨煤按500元的销售价格计算,相当于吨煤计提资源补偿费5元,这样势必加大小煤矿的开采成本,矿主需要一下拿出一定量的资金,将是个不小的压力。这样矿主就不会浪费资源了,对提高煤炭开采率是件好事。另外,小煤矿重大安全生产事故频发,办煤矿资金门槛提高,可以促进小煤矿淘汰,利于减少煤炭安全事故。

(3) 煤炭资源的有偿使用,有利于规范煤炭市场秩序,有利于煤炭企业间的公平竞争。煤炭资源的有偿使用制度,将改变传统体制下廉价或无偿使用资源的情况,从根本上解决矿业秩序混乱问题,建立起充分反映煤炭资源价格形成机制,使资源性产品价格能够体现完全成本,解决采矿权取得有偿与无偿并存的“双轨制”问题,理顺资源收益分配关系,促进企业间的公平竞争^[8]。

(4) 煤炭资源的有偿使用,有利于煤炭企业减少浪费,提高煤炭资源回收率。煤炭资源的有偿使用将从根本上解决掠夺式开采和资源浪费等问题^[10],合理开采、珍惜资源将成一些煤炭企业的自觉选择。同时将促使煤炭企业开始科学规划、合理开采,从根本上解决浪费资源问题,使煤矿回采率有很大的提高。

四、对煤炭企业发展影响的对策及建议

(一) 完善煤炭价格市场形成机制

煤炭资源的有偿使用势必会加大煤炭企业成本,我们应该以全行业整体利益为重,站在行业发

展的战略高度审时度势,用足、用好、用活各项政策,完善政策性成本核算。在保持煤炭市场价格基本稳定的前提下,煤炭企业要足额核算安全成本、劳动力成本、资源成本、环境成本、转产成本,实现煤炭成本合理化,推进煤炭成本完全化,在煤炭成本完整、真实、可比的基础上,完善煤炭价格市场形成机制,使煤炭价格真实反映价值。

(二) 推进煤炭资源的整合

煤炭资源的有偿使用,将推进煤炭资源整合。搞好煤炭资源整合,鼓励大型煤炭企业兼并改造中小型煤矿;大矿周边的小煤矿,要采取合理补偿、整体收购或联合经营等方式进行资源整合;资源储量可靠的小煤矿,要加大整合改造力度,提高单井开采规模和技术装备水平。通过煤炭资源整合,全面提升煤炭资源整体开发水平、煤炭企业产业集中度和安全防范能力,促进煤炭资源有效保护和合理开发利用。

(三) 加强煤炭资源的开发管理和宏观调控作用

煤炭资源是我国重要矿产资源,其开发一定要在科学规划、周密安排下进行。制定并实施煤炭资源开发利用标准及规划,会提高煤炭资源开采利用水平。同时,煤矿企业应改组、改制,鼓励大煤矿兼并、收购中小煤矿,走规模化、集约化经营道路,推进资源开发方式的转变,提高煤炭资源利用效率。

(四) 建立煤矿矿山环境治理和生态恢复责任机制

煤矿企业应依据矿井服务年限或剩余服务年限,按煤炭销售收入的一定比例,分年预提矿山环境治理恢复保证金,并列入成本,按照“企业所有、专款专用”的原则管理,加大对矿山地质环境恢复治理的力度。对此前遗留的煤矿环境治理问题,按照企业和政府共同负担的原则加大投入力度。

(五) 建议国家加大对煤炭企业的扶持力度

传统的计划经济体制下煤炭产品价格低、成本相对高,从而使煤炭企业利润低甚至造成亏损,使煤炭企业历史包袱沉重。煤炭资源的有偿使用,虽

使煤炭产品的价格有所提高，但同时加大了煤炭资源的成本，尤其是探矿权费、采矿权费的缴纳，增加或提高的资源税和矿产资源补偿费以及环境治理恢复保证金等费用，仍会使煤炭企业的利润相对低，这样势必给煤炭企业以及整个国家的经济建设带来一定的影响。为此，建议国家加大对煤炭企业的扶持力度，对企业补缴的探矿权费、采矿权费，经批准可以通过项目形式专项返还，可用于国有企业和地勘单位矿产资源勘查，也可用于解决国有煤矿企业的各种历史包袱问题。

由于煤炭是我国重要的战略物资和不可再生资源，所以必须加强控制力度，必须深化煤炭资源的有偿使用制度改革。煤炭资源的有偿使用，可以使煤炭企业在利益机制和价格杠杆的作用下，更加珍惜宝贵的煤炭资源，提高资源开采效率；使消费者更加注重节约资源，提高资源的使用效率；还有利于从源头上减少污染排放，恢复和保护矿山生态环境，走节约发展、清洁发展、安全发展的可持续发展道路。

参考文献：

- [1] 胡昌生. 矿产资源开发利用的现状与对策 [J]. 中国矿业, 1998 (4): 10-12.
- [2] 陆玉书. 我国资源储备的现状和对策 [J]. 中国人口·资源与环境, 1997, 7 (1): 28-32.
- [3] 王立杰. 煤炭资源经济评价的理论与方法研究 [M]. 北京: 煤炭工业出版社, 1996
- [4] 李彬, 黄德镛, 黄兴益. 矿业经济学发展现状综述 [J]. 矿业快报, 2007, 23 (5): 6-10
- [5] 王慧炯. 可持续发展与经济结构 [M]. 北京: 科学出版社, 1999.
- [6] 关于进一步加强煤炭资源勘查开采管理的通知 [Z]. 国土资发〔2006〕13号.
- [7] 资源税改革促使煤炭价格上涨 [N]. 中国证券报, 2006 06 08
- [8] 张雷. 中国矿产资源持续开发与区域开发战略调整 [J]. 自然资源学报, 2002, 17 (2): 162-167.
- [9] 赵瑞, 李朝林. 影响当前煤价上涨的十大因素分析 [J]. 煤, 2007, 16 (2): 16-20
- [10] 财政部就深化煤炭资源有偿使用制度答记者问 [EB/OL]. [2006-11-10]. 中国企业信息网.

[责任编辑 李文清]