

2. 改革前中国煤炭销售制度与价格形成机制

煤炭是关系中国国计民生的基础性、战略性资源。建国以后很长一段历史时期内，根据“生产资料不是商品”的传统指导思想，煤炭的产、运、销和分配一直被作为国家一类重点物资进行严格管理，中国煤炭销售制度与价格形成制度，基本属于以煤炭订货会为核心的较为单一的政府定价形式，具有计划经济与产品经济的双重色彩，是典型的计划经济模式。20世纪80年代以后，在经济改革体制的推动下，煤炭行业的销售制度与价格体系开始变化，在坚持国家计划分配为主的前提下，增加了市场调节的成分，煤炭价格逐渐放开。

2.1 煤炭销售制度

从20世纪50年代初期一直到1992年，是通过煤炭订货会计划分配煤炭产量、消费量和运量的阶段。这个时期的煤炭订货，遵循完全的计划经济模式，严格地讲，是由国家每年召开一次全国煤炭订货会（简称全煤会）对煤炭产品统一分配和调拨。参加统一分配的资源、运量与煤炭需求量都是由国家根据国民经济需要确定，签订的合同是国家指令性计划，具有较强的政府指令性

和严肃性,参加煤炭订货的供方是所有国有重点统配煤矿和部分由上交国家统一分配资源的地方煤矿,需方是用煤企业的行业主管部门和地方省市燃料公司。20世纪80年代前,煤炭几乎全部由国家统一分配与调拨,80年代后,国家统一分配的煤炭资源占全国煤炭生产总量的50%以上,运量占全国煤炭总运量的2/3以上,国家统一分配在煤炭流通领域起着主导性作用。由于当时的煤炭形势是煤炭资源与运力相对紧张,煤炭资源不能充分满足国民经济的需要。在当时的经济和社会形势下,国家统一分配与调拨煤炭是十分必要的,煤炭订货会对保证国民经济平稳运行起到了重要作用。

2.2 煤炭价格形成机制

综观中国煤炭价格发展的历史,1978年改革以前,煤炭价格水平的运动特征是政府的低价政策。定价的理论指导依据是煤炭作为生产资料,而不是商品,将煤炭定为国家一级统配物资,实行统购、统销政策。煤炭产品价格的唯一功能是用于煤炭企业内部结算和核算。煤炭价格定价的根据是与其他主要生产资料的比价,而不是依据煤炭的理论价格。煤炭价格管理权限从“一五”时期开始基本掌握在中央政府手里,实行中央统一的计划价,即内部调拨价。这一阶段,煤炭价格还没有纳入订货会管理范畴,以国家

计划价格为主导形式。

1978 年以前,中国煤炭价格有过两次调整(详见表 2-1),第一次是 1958 年,由于建国初期煤炭价格太低,难以补偿生产成本,地区差价不合理,因此对全国煤炭统一定价,价格上调幅度 22%。第二次调价是 1965 年,其基本动因是 1962~1964 年煤炭行业连续三年全行业亏损,分别为 45 228 万元、24 814 万元与 9 191 万元。这次调价的措施是以质论价,实行同质同价,每吨原煤售价由 15.38 元上调到 17.34 万元,上调幅度为 11.6%。不难看出,这两次调整都是出于煤炭行业生产成本升高,价格太低的双重压力所致,虽然煤炭价格有所提高,但仍是政府定价的价格形成机制。

1979 年,中国煤炭价格进行了第三次调整,这次调整的动因是煤炭企业亏损面过大,原煤平均售价由每吨 15.91 元上调到 20.98 元,上调幅度为 31.8%。这三次煤炭价格调整均属行政性调价,没有与市场相联系,每次调价之后,煤炭企业的盈利都有好转,对促进煤炭生产起了一定的作用。但煤炭价格的制定,都是在现行价格体系的制约和出于对其他行业承受能力的考虑及连锁反应的担忧下,按逆向程序作出的。煤炭实行长期低价的结果:第一,低价是属于控制物价,避免连锁性反应考虑的政策性产物,使煤炭企业的赢利转到了其他部门,不利于公正评价国民经济各部

门生产经营成果,造成经济效益在一定程度和范围内失真,影响国民经济各部门协调发展,不利于高耗能部门的企业管理与节约能源;第二,建国三十多年来,煤炭工业在低价政策下,长期处于微利或亏损状况,使煤炭企业缺乏更新改造和长远发展的能力。

表 2-1 建国以来四次调价前后原煤价格、成本、盈利对比

时间 对比 项目	1958 年第一次				1965 年第二次				1979 年第三次				1985 年第三次			
	调前 (元)	调后 (元)	调额 (元)	调幅 (%)	调前 (元)	调后 (元)	调额 (元)	调幅 (%)	调前 (元)	调后 (元)	调额 (元)	调幅 (%)	调前 (元)	调后 (元)	调额 (元)	调幅 (%)
原煤售价	10.99	13.44	2.45	22	15.38	17.34	2.01	11.6	15.91	20.98	5.07	31.8	23.81	26.86	3.05	12.8
原煤成本	9.28 (1)	10.20 (2)	0.92	10	14.3 (1)	15.78 (2)	1.44	11	13.54 (1)	17.80 (2)	4.26	31.5	17.80 (1)	23.37 (2)	5.57	31.3
盈利	1.71	3.24	1.53	89	1.04	1.56	0.52	50	2.37	3.18	0.81	34	6.01	3.49	-2.52	-42
说明	(1) 系 1952 年数 字	(2) 系 1957 年数 字			(1) 系 1961 年数 字	(2)系 1965年 数字			(1) 系 1971 年数 字	(2) 系 1979 年数 字			(1) 系 1979 年数 字	(2) 系 1984 年数 字		

资料来源：煤炭部财务司朱司长在“煤炭投资、价格”讲座会上的发言稿

