

煤炭是我国的主体能源，广泛应用于国民经济的多个基础行业。煤炭行业守住能源安全底线、实现高质量发展对于扩大内需、拉动消费意义重大。

煤炭：当好扩内需“压舱石”

文 / 张宏

2022年12月14日，中共中央、国务院印发了《扩大内需战略规划纲要（2022-2035年）》，这为我国2023年的工作重点指明了方向。党的十八大以来，我国着力释放国内市场需求，促进形成强大国内市场，内需对经济发展的支撑作用明显增强。近三年来，受新冠疫情影响，总需求不足成为经济运行的突出矛盾，为推动经济恢复，党中央提出了坚持扩大内需这一战略基点。

面对百年未有之大变局，世界经济不稳定性、不确定性上升，扩大需求有利于以自身的稳定发展有效应对外部冲击和挑战，有利于形成国内经济大循环的基本盘，有利于我国长远发展和长治久安。因此，实施扩大国内需求战略，特别是鼓励扩大消费的

举措，将成为2023年经济回升的主引擎。

先进产能保证，需求依然坚挺

扩内需的最终目标是推动我国经济行稳致远、社会安定和谐，这背后离不开能源的保驾护航，尤其是作为工业粮食的煤炭。煤炭是我国的主体能源，广泛应用于电力、钢铁、建材、化工四大基础产业和居民生活，因此推动煤炭行业的健康高质量发展对于扩大内需、拉动消费意义重大。

从产能建设与生产供应能力角度分析，近年来，随着我国煤炭供给侧结构性改革的不断深化，煤炭先进产能快速增加，大型现代化煤矿已经成为全国煤炭生产供应的主体，煤炭生产现代化水平大幅提升，煤矿生产弹

性大幅提高，全国煤矿安全稳定生产供应能力大幅增强。目前，我国的煤矿数量由2015年年底的1.3万多处，减少到目前的不足5000处。大型现代化煤矿1200多处，产量占全国的85%左右；其中，建成千万吨及以上特大型煤矿（露天）73处，产能超过10亿吨/年；在建千万吨级特大型煤矿24处，设计产能超3.0亿吨/年。据国家统计局的数据分析，2020年煤炭采选业产能利用率为69.8%；2021年产能利用率为74.5%，测算全国煤矿总产能为54亿吨/年左右。考虑全国仍有1000处左右的煤矿处于长期停产或停建状态，总产能为5亿~6亿吨/年左右，因此我国实际在产煤矿总产能为48亿吨/年左右。

从供需形势来看，2022年，全国



煤炭产量为45亿吨，同比增长9%；火电发电量同比增长0.9%，粗钢产量同比下降2.1%，水泥产量同比下降10.8%，煤化工产品产量小幅增长。从数据分析，煤炭生产供应量增速远高于消费需求增长。

基于煤炭主要消费行业发展趋势分析，2023年是全面贯彻落实党的二十大精神、是实施“十四五”规划承前启后的关键一年。随着疫情防控政策的优化调整，扩大内需战略的落地、落实，稳增长政策持续发力见效，国内外多家权威机构预测，我国经济增速将回归到5%

左右，经济运行整体好转。结合近几年我国能源结构调整、产业结构优化等因素分析，2023年煤炭消费增速将提高到4%左右。

从煤电行业来看，预计2023年燃煤发电仍然是支撑全国电力供应保障的基础，消费需求继续增加，电力行业耗煤需求将达到25亿吨左右；到2025年，电力行业煤炭消费量为26.5亿吨左右。“十五五”期间，煤电装机容量还将适度增长；同时，随着储能技术的成熟和应用、清洁能源的快速发展，电力行业的煤炭消费逐渐进入总量平台期，消费量基本稳定。

>> 2月1日，河北沧州，机械设备在黄骅港煤炭堆场转运电煤。

从钢铁行业来看,《“十四五”原材料工业发展规划》提出,到2025年,粗钢等重点原材料大宗产品产能只减不增;严控钢铁行业的燃料煤耗量,吨钢综合能耗降低2%。2023年,房地产、新基建和基础设施建设的恢复性增长,将拉动钢铁需求增长,钢铁行业煤炭消费量将适度增加到7.2亿吨左右;到2025年,钢铁行业煤炭消费量回落到6.9亿吨左右。“十五五”期间,钢铁行业用能结构将逐步改变,从源头实现降碳目标,煤炭消费量逐步下降。

从建材行业来看,《“十四五”原材料工业发展规划》指出,要支持企业实施原料、燃料替代,加快推进工业煤改电、煤改气,提高可再生资源和清洁能源使用比例。预计2023年,建材行业煤炭消费量约为4.5亿吨;到2025年,建材行业煤炭消费量约为4.4亿吨。预计“十五五”时期,建材行业煤炭消费量将稳步下降。

从煤化工行业来看,《煤炭工业“十四五”现代煤化工发展指导意见(征求意见稿)》指出,到“十四五”末,国内规划建成煤制气产能150亿立方米,煤制油产能1200万吨,煤制烯烃产能1500万吨,煤制乙二醇产能800万吨,完成百万吨级煤制芳烃、煤制乙醇、百万吨级煤焦油深加工、千万吨级低阶煤分质分级利用示范,建成3000万吨长焰煤热解分质分级清洁利用产能规模。预计2023年,煤化工行业煤炭消费量约为3.2亿吨;到2025年,煤化工行业煤炭消费量为3.5亿吨左右。

随着散煤治理工作的有序推进,其他行业耗煤量逐步降低,预计到2025年,其他行业煤炭消费量约为2.0亿吨。预计“十五五”时期,其他耗煤行业煤炭消费量将继续下降。

综合分析,“十四五”“十五五”期间,我国仍处于重要的战略发展期,经济继续保持平稳较快增长,能源消费需求小幅增长。随着能源结构调整优化,新能源、可再生能源快速发展,所占比重将逐渐增长,但煤炭在我国一次能源结构中仍将占主体地位,煤炭作为我国能源安全稳定供应保障的“压舱石”,重要地位仍难以改变。

保供是底线,四轮驱动助复苏

预计2023年以及“十四五”期间,我国煤炭需求短期有增量、有空间,长期将减量、收缩,面对国内外形势,煤炭行业发展机遇与挑战并存。煤炭作为我国的兜底能源,保障其稳定供应是底线。初步分析,2023年煤炭消费需求较2022年将明显增加,全国煤炭安全稳定供应保障责任大、任务重。对此有以下四点建议:

第一,坚持以体制机制创新,应对能源变局严峻挑战。从中长期看,要研究建立大型煤矿区产能科学有序接续机制,防止出现核心矿区产能快速下降对全国煤炭长期稳定供应保障造成影响的局面。从近期煤炭保供措施看,要研究建立煤炭弹性产能和煤矿弹性生产机制,有效应对市场波动变化。从产业链供应链看,要加强产运储销体系建设,建立进口煤管控制度,健全完善煤矿产能储备与重要物

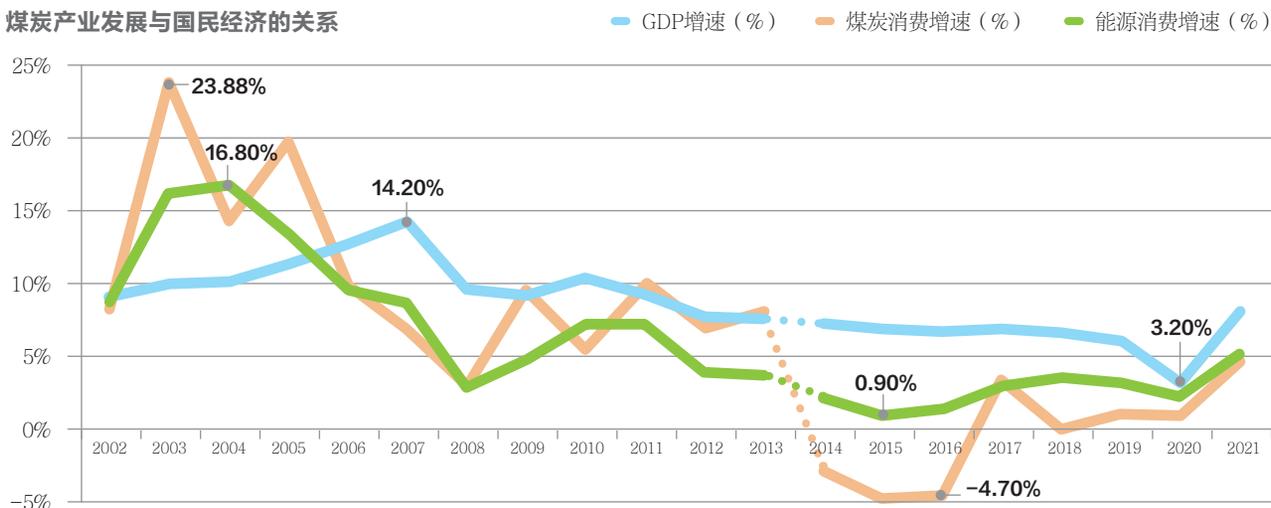
我国的煤矿数量由2015年年底的1.3万多处,减少到目前的不足5000处。大型现代化煤矿1200多处,产量占全国的85%左右。

流节点、重点区域煤炭现货储备机制,提高应急保障能力;从传统能源与新能源协同发展看,要建立煤电与风、光等新能源的发电协调机制和能源品种比价关系,加大煤电应急调峰能力建设,为新能源腾出发展空间。

在建立煤炭弹性生产机制方面,要根据煤炭市场供需形势、新能源出力情况、区域能源消费与市场价格变化幅度等,设立煤炭产能弹性释放(收缩)阈值和等级,推动煤矿产能由刚性管理转为弹性管理,为新能源有效替代腾出发展空间;当新能源出力不足、能源供应阶段性紧张时,通过释放煤矿产能弹性及时填补能源供需缺口,发挥煤炭兜底保障作用。

第二,坚持以全国统一大市场为基础,促进产供需平稳运行。党的二十大报告指出,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政

煤炭产业发展与国民经济的关系



>> 信息来源：中国煤炭工业协会

府作用。构建全国煤炭统一大市场，要深入贯彻新发展理念，准确把握我国煤炭产供需形势发展进程中的周期性、结构性、区域性、季节性、品种性问题，以及宏观经济、水电、新能源发电的波动性对煤炭市场供需形势的影响，不断健全和发展新型煤炭产供储销体系，确保煤炭安全稳定供应。

现阶段，我国粗钢产量、水泥产量已经进入消费总量峰值平台期，钢铁行业、建材行业耗煤总量将在峰值区间波动，并逐渐回落下降。随着现代煤化工技术发展，煤炭作为工业原料，其需求还将保持适度增加。

因此，煤炭、煤电由主体能源向调峰能源、应急备用能源转变，是我国能源转型发展的必然趋势。要充分发挥大型企业市场主体的引领作用，推动大型煤炭企业与电力供热、冶金、建材、

化工等行业建立战略合作关系，运用大数据、信息化技术，实现市场信息、产品质量、需求变化、物流储配、金融服务等无缝衔接，以产销协同模式构建全国煤炭统一大市场，促进煤炭市场长期平稳运行。

第三，坚持以大型企业集团为主体，构建煤基产业链协同发展机制。我国大型企业集团的煤炭产量占全国的70%左右，并有逐渐增加的趋势，电力、钢铁、建材（水泥）也均为我国产业集中度较高的行业。要发挥煤炭、电力、冶金、建材煤基产业链集中度高的优势，坚持以大型企业集团为主体，以市场为导向、以资本为纽带，推动煤基产业链大型企业之间的联合、联盟、重组，构建煤基产业链互相支撑、互利共赢的协同发展机制。在资源配置上，坚持以需定量；在保障供给上，坚持适销对路、精准

保供；在价格机制上，坚持协商定价、互利共赢。通过以上措施，促进我国煤电产业链、煤焦钢产业链、煤建材水泥产业链、煤化工产业链供应链安全可持续发展。

第四，坚持以矿区转型发展为重点，构建煤炭产业新格局。针对我国老煤炭矿区多、转型发展困难大等实际问题，推动建立矿区与区域经济社会协同发展机制，促进矿区与社区经济建设同步规划、同步设计、协同实施，促进煤炭全产业链协同发展。研究建立煤炭产业转型发展费用（或转型基金），并将其列入煤矿企业当期成本，专款专用，支持煤炭企业发展新能源、新材料等新兴产业以及特色矿区文化产业，为老矿区煤矿退出、新产业发展提供支撑。■

（作者系中国煤炭工业协会纪委书记、副秘书长）