

能源法热点问题

《煤炭法》新一轮修订简评

2013年6月29日，全国人大常委会公布《关于修改〈中华人民共和国文物保护法〉等十二部法律的决定》，并自当日起施行。此次被修订的《中华人民共和国煤炭法》（以下简称“《煤炭法》”）正式取消了存续近二十年的煤炭生产许可证和煤炭经营许可证，引起业内广泛关注。

一、《煤炭法》修订的背景

自1996年12月1日正式生效后，《煤炭法》历经2009年和2011年两次修订。此次修订在国务院2013年5月下发的《关于取消和下放一批行政审批等事项的决定》（以下简称“《决定》”）中即可见端倪。依据《决定》，企业投资国家规划矿区内新增年生产能力低于120万吨的煤矿开发项目核准，由国家发展和改革委员会（以下简称“国家发改委”）下放至省级投资主管部门。虽然《决定》中没有提及煤炭经营许可证，但提到了“另有16项拟取消或下放的行政审批项目是依据有关法律设立的，国务院将依照法定程序提请全国人民代表大会常务委员会修订相关法律规定”。可以说，上述《决定》的下发已经预示《煤炭法》新一轮的修订即将启动。

二、《煤炭法》修改的内容

与《决定》的精神一致，《煤炭法》的此次修

订体现了中央政府简政放权，充分发挥市场作用的工作思路，更多依靠环保、安全生产监管而不是市场准入来管理行业。修订前的《煤炭法》第22条规定，煤矿投入生产前，煤矿企业须向煤炭管理部门申请领取煤炭生产许可证。同时，第48条规定，设立煤炭经营企业须向有关部门（实践中较多的是省级商务部门）申请煤炭经营资格审查；申请人凭批准文件向工商行政管理部门申请领取营业执照后，方可从事煤炭经营。修订后的《煤炭法》将第22条修改为“煤矿投入生产前应依据有关法规取得安全生产许可证，未取得该许可证的不得从事煤炭生产”，第48条被全部删除。

三、《煤炭法》修订可能产生的影响

我们认为，此次《煤炭法》修订可能在以下几方面产生影响：

1. 煤炭生产经营行业内的并购活动将更加频繁。根据此次修订前的《煤炭法》，国家发改委于2004年12月制定了《煤炭经营监管办法》（以下简称“《办法》”）。根据《办法》，煤炭经营资格证不得伪造、买卖、出租、转借或以其他方式取得煤炭经营资格证。根据我们的实践经验，如投资者对已获得煤炭经营资格证的公司进行以取得控制权为目的的股权投

资，则在地方煤炭经营资质主管部门看来应被解释为“以其他形式取得煤炭经营资格证”（如内蒙古、天津等地），从而投资被禁止。即使是不以控制权为目的的股权投资，地方主管官员的态度也往往模棱两可，给股权投资的可行性带来很大不确定因素。此次《煤炭法》修订，取消了煤炭生产和经营许可证，有望打通煤炭生产经营行业的投资渠道，为更多民营资本参与煤炭生产经营市场铺平道路。

2. 煤炭行业生产经营市场准入门槛进一步降低。就煤炭生产而言，《煤炭法》此次修订前，煤炭生产企业需要取得采矿许可证、安全生产许可证、煤炭生产许可证、营业执照、矿长资格证、矿长安全资格证等六证。顺利取得全部上述证照对煤炭生产企业而言并非易事。就煤炭经营市场而言，获得煤炭经营资格证更是受当地政府发放资格证配额的影响而增加不确定性。根据我们的实践经验，各地煤炭经营许可证管理部门对煤炭经营资格证申请的时间、证书发放的数量、获得证书所应具备的硬性条件（如注册资本金、储煤场地大小等）都有严格要求，获得煤炭经营资格证已成为设立煤炭经营企业过程中面临的最大困难。
3. 对煤炭进出口业务的影响。就煤炭进口业

务而言，因煤炭进口在我国属于自动进口许可管理的货物，进口商或进口用户应具有煤炭经营资格证（进口用户为电厂、供热厂、化肥厂、化工厂等生产型企业自用煤炭的除外）。煤炭进口企业在向进口地商务主管部门申领自动进口许可证时，商务主管部门会审查该企业法人营业执照上所载营业范围是否包括煤炭经营，而工商行政管理部门在该企业法人营业执照上载明可以从事煤炭经营的前提条件是该企业获得了煤炭经营资质。因此，没有获得煤炭经营资质的企业只能委托有资质的企业代理进口煤炭。《煤炭法》此次修订取消了煤炭经营资质的要求，前述行政部门的审查程序也应不再适用。就煤炭出口业务而言，我国实行国营贸易管理，只有少数几家企业有资格从事煤炭出口。我们认为《煤炭法》此次修订对此影响不大。

四、后续跟踪

《煤炭法》修订后，我们对某地方煤炭经营资格证管理部门进行了电话咨询。该主管部门已知晓煤炭两证被取消的事宜，但正等待国家发改委进一步下达红头文件，从政府管理角度正式通知取消煤炭经营许可证的审批。在红头文件下达之前，该主管部门已暂停煤炭经营许可证的审批工作。据该部门的估计，国家发改委的红头文件正式下发可能需要 1-2 月的时间。

刘世坚 合伙人 电话：8610 8519 1289 邮箱地址：liushj@junhe.com

张然 律师 电话：8610 8519 2912 邮箱地址：zhangran_richard@junhe.com