

6. 水泥

概况

受中国经济增速放缓的影响，2015年水泥产量23.4796亿吨，同比减少4.9%，大幅回落。这也是自1990年受89年政治风波影响以来，时隔25年首次出现负增长。

中国水泥产量虽已度过高产期，但仍占全球水泥总产量60%左右的份额，连续31年稳居榜首（约为位居第2位的印度的8倍）。另一方面，产能却已经高达33-35亿吨，近几年亟待消除的产能过剩问题，不但没有解决，反而差距越拉越大。

产能过剩问题不但导致企业间恶性竞争加剧，价格下跌，利润大幅缩水，同时也对环境造成了不利影响。

表1：中国水泥产量的历年变化

年	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
产量(亿吨)	13.88	16.29	18.68	20.63	21.84	24.14	24.76	23.48
增长率(%)	2.5	17.9	15.5	16.1	7.4	9.6	1.8	△4.9

资料来源：数字水泥网

2015年动向

2015年水泥产量大幅下滑的原因在于房地产开发投资的减少。2014年实现了同比增长10.3%，而2015年的同比增幅仅为1.0%。与上年相比，住宅投资减少0.2%，住宅施工面积减少了2.4%。

各地区的产量，除欠发达的西南地区同比增长1.3%外，其他地区无一例外均为负增长。特别是华北、东北地区跌幅约达15%。

表2：2015年中国各地区的水泥产量

地区	产量(千吨)	增长率(%)	比例(%)
全国	2,347,961	△4.95	100
华北(北京市、天津市、河北省、山西省、内蒙古自治区)	197,761	△14.60	8.42
东北(辽宁省、吉林省、黑龙江省)	111,489	△15.77	4.75
西北(陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区)	209,300	△7.19	8.91
华东(上海市、江苏省、浙江省、安徽省、福建省、江西省、山东省)	751,769	△5.62	32.02
中南(河南省、湖北省、湖南省、广东省、广西壮族自治区、海南省)	672,420	△1.72	28.64
西南(重庆市、四川省、贵州省、云南省、西藏自治区)	405,222	1.30	17.26

资料来源：数字水泥网

水泥行业的利润方面，全国3,390家水泥企业中有43%出现了亏损。

一方面需求下滑，而另一方面部分地方政府仍然批准新建、扩建大型水泥厂，导致产能过剩问题进一步加剧。而本应主导市场的大型企业为抢夺市场份额发动价格战，进一

步压缩了行业整体的利润空间。水泥行业惨遭滑铁卢，销售总额同比减少10%，税前利润下跌58%。

同样存在产能过剩问题的钢铁行业，通过出口低价产品对国际市场也产生了影响。2015年水泥的出口量为920万吨，同比减少9.6%，虽然中间产品水泥熟料的出口量（656万吨）同比增长75.6%，大幅增加，但绝对量并不算多。造成这种情况的原因除质量问题外，还有以下几个原因：水泥的运输成本压力在很大程度上限制了销售半径，大量运输需要大型水泥专用船，中国企业较之开拓海外客户，更倾向于依托“一带一路”政策投资工厂建设。

主要的政策及行政手段

产能过剩对策

国家发展和改革委员会、国务院早在2003年就发布了《关于防止水泥行业盲目投资加快结构调整的若干意见》，防止盲目投资和低水平重复建设。其后相关政府部门几乎每年都会相继出台防止产能过剩的措施，但落后产能的淘汰量，未能根本化解供需平衡，过度新建、新扩建的情况依然持续存在。

2015年工业和信息化部发布并施行《水泥行业规范条件》、《部分产能严重过剩行业产能置换实施办法》，进一步规范了投资水泥行业的准入标准，要求禁止盲目扩张，但另一方面又允许等量或减量置换，导致管理和调控变得有名无实。

2015年淘汰落后产能3,900万吨（工业和信息化部目标值，实际值尚未公布），而新建产能则高达4,700万吨，2016年又有3,500万吨的新建项目即将投产。

质量管理及环保对策

新环境保护法进一步完善了污染物总量控制、环境监测和环境影响评价、跨行政区域联防机制等，并进一步加强对环境污染企业的处罚力度。随着《水泥工业大气污染物排放标准》的实施，为防治PM2.5等污染，收紧烟尘和氮氧化物排放控制标准，使其成为国际最严格的标准之一。

质量管理方面，为提升产品质量，2015年12月起取消了32.5复合硅酸盐水泥产品国家标准。

水泥的冬季错峰生产

为解决产能过剩和环境污染问题，2015年继续采取冬季错峰生产的临时措施。冬季（11月-次年3月）集中供暖期间，在需求明显减弱的东北、华北及西北地区采取了水泥生产窑停窑措施。与2014年偏重于企业主动采取措施的情况相比，2015年则由工信部与环保部联合发出通知，彰显强制性。

2016年的展望及重要政策

2016年房地产投资增速难言乐观，产能过剩很难在短时间内得到化解，因此估计水泥产量将继续呈负增长状态。据中国水泥协会旗下的数字水泥网预测，2016年水泥产量将降至22.8亿吨，同比减少3%。

2016年3月召开的全国人大的《政府工作报告》中“供给

侧结构性改革”共出现了5次，充分表达了政府坚决开展供给侧结构性改革的决心。削减过剩产能更是“十三五”规划的重要任务之一，要求通过控制新建产能的扩大、淘汰落后设备等有序削减过剩产能，采取合并重组、债务清理、破产清算等措施处理“僵尸企业”。然而，伴随失业人口的增加、经济下行压力等一系列问题，来自于企业及地方政府的阻力在所难免，中国政府今后将如何具体有效地开展工作值得密切关注。

水泥产业的问题及改善要求

产能过剩问题

新建、扩建产能的实际投资建设项目远远大于国家所掌握的项目数量。

而在过剩产能淘汰方面，由于企业及地方政府的阻力，老旧设备的淘汰停滞不前。据中国水泥协会的统计，“十二五”规划期间（2011—2015年），虽淘汰水泥产能近7亿吨，但其中大部分为老旧立窑水泥生产线和水泥熟料粉磨站。实际仅淘汰水泥熟料产能3亿吨，而在此期间新建、扩建产能则高达6.9亿吨，水泥熟料产能净增3.9亿吨。如果换算成水泥，则相当于增加产能6.5亿吨。

工业和信息化部自2010年起每年都会公布老旧设备及企业的淘汰名单，但2015年并未公布。我们希望政府能够废除有名无实的“等量或减量置换”政策，制定出台更具实效性的政策及财政补贴措施。

另外，应将合规经营且在环保、节能、质量、技术、安全等方面表现突出的优秀企业排除在淘汰对象以外。

质量问题

虽然取消了32.5复合硅酸盐水泥产品的国家标准，但其他32.5级产品的国家标准依然存在。32.5级产品不适用于混凝土结构，多为中小企业不顾环境污染生产的产品。此外，国家标准中规定32.5级产品掺加量必须低于50%，而部分中小企业则仍在含量超过50%的混合物。水泥总产量中32.5级品约占一半左右。业内大企业普遍表示，希望今后取消32.5级所有产品的国家标准，以期提升产品质量，并进一步落实产能过剩对策和环境保护对策。

冬季错峰生产、停产问题

据工业和信息化部消息，2016年将继续以北方地区为主实施冬季错峰生产措施，但也有部分企业受与客户的销售合同影响而无法停产。此外，在2014年青年奥运会前后的南京、2015年9月反法西斯战争胜利70周年纪念活动的北京，以及部分其他地区根据PM2.5的数值情况还采取了统一强制性停产措施。希望尽量避免对遵守环保标准企业的正常生产经营活动造成妨碍。

<建议>

- ①守法合规经营开展生产活动的水泥生产线受到的淘汰压力，从促进当地经济发展、解决就业等社会贡献的角度来看也是不利的。为避免出现此

类情况，希望继续给予合理的指导。

- ②2015年1月新环境保护法施行，对所有行业制定了统一的SO_x、NO_x等污染物排放标准，成为全球最为严格的标准，日资企业为起到先进的带头作用，将积极配合。但是，希望执行该法律时，不要提出诸如瞬间超出基准值也不允许等无理要求，应酌情考虑工程学上的偏差，将一段时间内的平均值作为管控指标。
- ③即使同时办理完全相同的手续，由于窗口（负责人员）不同，所需文件也不相同，这样的现象屡见不鲜。在行政机关办理手续时，希望提高行政机构的服务意识，统一所需文件、明确手续，给予指导等。以下举例说明。
 - 1）进口设备时，虽然进口与之前完全相同的设备，却被要求修改为关税率较高的HS编码。考虑到交货期，迅速办理通关最为重要，没有坚持说明、征求理解的时间。希望需要变更时，给予相应的能够令人信服的解释。希望至少对之前经常进口的商品给予相同的处理。
 - 2）《中华人民共和国海关报关单位注册登记管理规定》要求自2015年6月开始必须提交年度报告。此举增加了企业的负担。这与“简政”的精神相悖，希望加以改善。
 - 3）各行政机关的手续办理方面，新增加了在线办公系统。但是，有的系统会因企业终端种类、或版本差异而无法访问，希望考虑使用企业的便利性对此加以改善。
- ④关于在华日本人的社会保险费双重缴纳问题，希望通过两国协商尽早解决。
- ⑤希望废除居住地和就业地一致的原则，即使居住在北京以外的人员，工作地为北京市时，也能够在北京办理就业证手续（发行、换发等）。
- ⑥关于北京市人事劳动部门的外国人就业申请，很多经验丰富、技术精湛的人才并不具有学士以上学位或国外的国家资格，或者其年龄超过了60岁。希望能够为求职者广开就业大门，不要一律拒之门外。
- ⑦对于水泥行业，自2003年开始国家发展和改革委员会便呼吁“防止盲目投资”，有效抑制了产能过剩。之后，尽管国务院、政府各部门每年都会下达同样的通知，但禁止新建及扩建的规定，以及产能置换（等量淘汰及减量淘汰）的要求并未得以贯彻落实。结果导致供需缺口扩大，引发恶性竞争，致使销售价格下滑，大部分企业业绩出现恶化。希望有审批权限的省级发展和改革委员会或工业和信息化部门贯彻落实指导工作。