

## 6. 水泥

### 概况

2023年,受房地产市场低迷等因素影响,水泥需求大幅下滑。水泥产量降至202,293万吨,同比下降0.7%,连续三年负增长。自2014年创下247,619万吨的历史新高之后,水泥产量走上了明显下滑的道路。

中国水泥产量在世界市场中所占份额继续超过一半,连续38年以显著优势雄踞榜首(第二名印度的约5倍,第三名美国的约22倍。日本产量为4,766万吨)。

中国水泥协会会长表示,全国水泥产能约有36亿吨,与产量的差距仍然很大。在未来很长一段时间内产量将逐渐下降的预测下,行业中最令人担忧的产能过剩问题尚未得到解决。

表1: 中国水泥产量的历年变化(单位:百万吨)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
产量	2,403	2,316	2,210	2,330	2,377	2,363	2,118	2,023
增长率	2.5%	-0.2%	-5.3%	6.1%	1.6%	-1.2%	-10.8%	-0.7%

资料来源: 中国水泥协会每年的公布数据。

### 2023年动向

2023年,尽管提振经济的基础设施投资表现坚挺,比上年增长6%,但与房地产市场相关的指标(占水泥需求约35%,部分地区为50%)表现不佳。房地产开发投资、房地产新开工面积增速大幅下降,分别下降10%、20%。由于这一原因,水泥产量增长率同比也出现下跌,跌幅为1%,下跌至2011年的产量水平。

另外,随着日本水泥生产巨头太平洋水泥停止其在大连和南京的水泥生产业务,日资企业直接投资的水泥生产业务已经不复存在。

表2: 全国水泥均价历年走势(单位:元/吨)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
价格	280	350	427	439	439	486	466	394
增长率	12%	25%	22%	3%	0%	11%	-4%	-15%

资料来源:《数字水泥》普通硅酸盐42.5强度,散货

水泥价格方面,2023年全国42.5强度普通硅酸盐水泥均价为394元/吨,与上年相比下降15%。主要原因包括:

(一)房地产市场恶化和地方财政吃紧导致施工项目减少;  
(二)水泥需求低迷导致部分企业争夺市场份额;(三)燃料煤、运输和环保措施等成本上涨部分未能充分转嫁到价格上。行业整体的利润空间仅有320亿元,同比降幅约为50%,是近16年来利润最低的一年。在21家水泥行业上市公司中,一多半陷入亏损或净利润降幅超过50%的颓势。

中国国内近年来的需求低迷和价格下跌也导致进口形势发生较大变化。如表3所示,2023年熟料和水泥的进口量持续大幅下跌。越南作为主要进口来源国,失去了对华出口的获利空间,转为向其他国家出口。

表3: 中国水泥熟料进出口历年变化(单位:千吨)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年
出口、水泥	8,146	8,765	7,535	5,085	3,043	2,034	1,865	3,615
增长率	-11%	8%	-14%	-33%	-40%	-33%	-8%	94%
出口、熟料	9,631	4,099	1,504	441	85	167	94	219
增长率	47%	-57%	-63%	-71%	-81%	96%	-44%	132%
进口、水泥	21	37	957	2,006	3,608	3,585	2,402	853
增长率	-80%	80%	2,463%	110%	80%	-1%	-33%	-65%
进口、熟料	44	871	12,669	22,743	33,366	27,719	8,385	436
增长率	792%	1,869%	1,355%	80%	47%	-17%	-70%	-95%

资料来源:《数字水泥》熟料是水泥制作过程中的一个中间产品

### 主要政策及行政手段

针对水泥行业产能过剩,主要采取了以下四大措施。

#### 错峰生产措施

这项措施以北方地区为中心,自2014年开始实施,主要是使水泥回转窑在冬季供暖期间停窑。2020年12月,工业和信息化部与生态环境部联合发布《关于进一步做好水泥常态化错峰生产的通知》,明确指出为了巩固去产能成果,2021年以后将继续实施常态化错峰生产政策。北方以外绝大多数地方政府也在春节、酷暑伏天、雨季和重大活动、重污染天气期间,要求企业停产一段时间。

#### 产能置换措施

基于不增加产能这一原则,工业和信息化部针对新增产能例外情形出台了相关政策,从2014年开始,允许进行产能等量置换,允许在环境敏感区域实施减量置换。此后工业和信息化部每年都会就产能置换发布相关实施办法和通知,但由于存在着许多漏洞,去产能效果并不明显。2021年7月,《水泥玻璃行业产能置换实施办法》公布,提高了水泥项目产能置换比例,大气污染防治重点区域调整为2:1,非大气污染防治重点区域调整为1.5:1,取消了等量置换(1:1)的例外规定。

#### 行业重组措施

以优秀企业为平台,利用市场手段而非行政手段,推进企业合并重组,自主化解过剩产能。大规模合并重组到2017年已暂告一段落,此后尽管存在集团内部重组情况,但再未出现大的动作。在市场需求趋于减少、新增产能受限的情况下,企业主要通过利用产能置换政策购买置换指标的方法来扩大自身规模。另一方面,随着收益率上行速度放缓、产能置换比例的提高,今后将会出现大企业收购中小企业、大企业之间合纵连横的局面。

#### 环保措施

针对未遵守环境标准的企业,政府部门采取责令停产等

手段逐渐淘汰。2022年3月公布的《市场准入负面清单（2022年版）》中规定，基于相关环保规定，将继续严禁水泥行业新增产能。2022年6月，生态环境部等部门联合印发了《减污降碳协同增效实施方案》，明确提出立足二氧化碳减排，禁止扩大水泥产能，并加大对环保未达标企业的处罚力度。

## 2024年展望

2023年12月召开的中央经济工作会议指出：2024年将有效实施积极的财政政策和稳健的货币政策，坚持稳中求进。预计政府将继续实施一系列经济政策以支持经济增长，包括增加基础设施投资和房地产救市，但房地产市场停滞导致经济下行的状况不会改变，水泥行业需求仍将继续下行。2023年，与水泥需求密切相关的房地产指标——房地产新开工面积大幅下跌，同比下降20%（2022年同比下降39%）。中国水泥协会认为，2024年水泥需求“同比走弱，但不会出现大幅下降。降幅在2%—3%”。几乎可以肯定的是，2024年的水泥产量将自2010年以来首次低于20亿吨。

## 水泥产业的问题

### 产能过剩问题

在削减过剩产能方面，政府已印发多项通知，但都是限产类措施，并未给出具体的化解产能的方法或路线图。

相对于202,293万吨的产量，水泥产能预计超过36亿吨。2023年，共有17条新建生产线（熟料产能2,492万吨）投入生产。相比之下，化解的产能仅为36条生产线（熟料年产能2,870万吨），减幅不大。此外，还存在利用“僵尸产能”进行置换“借尸还魂”成为新项目的情况。大企业经营者反映产能置换政策的内容不完善，监管力度不够，希望进一步采取强硬的行政措施来解决问题。

### 错峰生产措施实施过程中面临的课题

从2021年开始，国家将推动错峰生产措施的常态化，原则上所有水泥熟料生产线都必须进行一定时间的停产。有意见认为，目前对北方地区的管控尤为严格，给人以不公平感，同时担心各地区在监管力度上存在差异，或者恣意作出规定。2023年，各地停产天数逐年增加，其中新疆维吾尔自治区全年停产211天，山东省全年停产196天，企业承受不小的负担。

### CO<sub>2</sub>减排

水泥产业的CO<sub>2</sub>排放量约占全国总排放量的13%。2021年12月，中国水泥协会公布的《中国水泥行业碳排放与碳达峰路径》指出，“将通过压减产能，淘汰落后设备，普及节能技术，推动开发替代燃料，到2023年排放达峰，在政府承诺的2030年之前，从容实现碳达峰”。2023年11月，中国建筑材料联合会表示，“水泥行业提前实现碳达峰已成为现实”。对此，行业外的专家讽刺地评价说，这只不过是建立在减少水泥产量的基础上的成果。作为企业，要实现2060年碳中和目标，继续生存下去，还将面临着研发脱碳技术和承担脱碳成本的压力。

## <建议>

### 1. 关于产能过剩问题

#### ① 重新审视错峰生产政策措施的公平性

水泥行业为解决产能过剩和环境问题，采取“错峰生产”的措施。主要采取了冬季（11月至次年3月）水泥回转窑一律停窑的措施。希望各地工信部门和行业协会根据企业实际情况采取不同措施，不要将竞争力较差的设备老旧企业和节能和环保未达标企业与那些投入资金实施了节能和环保措施的企业同等对待。

### 2. 提高采矿许可证延期手续的合理性

#### ② 修改采矿许可证延期申请的受理期限

对于拥有石灰石（水泥的主要原料）矿山采矿权（采矿许可证）的企业（采矿权人）来说，当采矿许可证有效期满，企业希望延长有效期时，根据《矿产资源开采登记管理办法》第七条规定，“采矿权人应当在采矿许可证有效期届满的30日前，到登记管理机关办理延续登记手续。”但“届满的30日前”这一期限实在过于紧迫。对于水泥生产企业来说，在确保业务的连续性方面，采矿权与土地使用权同样重要。按照规定，土地使用权延期申请的受理期限为期满“前一年”。为确保业务连续性的可预见性和稳定性，建议将采矿许可证的延期申请的受理期限也修改为期满“前一年”。

### 3. 关于地方政府政策性关停命令

#### ③ 希望确立合理的搬迁及关停命令下达流程，并及时给予补偿

在华东地区，有些地方仅以当地的城市规划或环保政策为由，在事先没有通知的情况下，下令关停守法经营且在环保、节能、质量、安全方面没有问题的水泥厂和原料矿山。此类关停命令及限制缺乏科学依据，对公正的投资环境造成不良影响。希望国家相关部门对各省市实施妥善的监督和指导。此外，这些地方政府会在没有给出特别理由的情况下推迟补偿协商，或者在达成协议后也会以财政困难为由，不遵守《补偿协议书》中的承诺，拖延支付补偿金。对于政策性关停，希望基于中日韩投资协定，以公正的市场价格予以及时补偿。