

## 6. 水泥

### 概况

2024年, 由于持续受到房地产市场低迷等因素的影响, 水泥需求大幅下滑。水泥产量降至182,524万吨, 同比下降9.5%, 连续四年负增长。自2014年创下247,619万吨的历史新高之后, 水泥产量明显持续呈下降趋势。

即便如此, 中国的水泥产量仍占全球份额的近一半, 连续39年以显著优势稳居世界首位, 约是排名第二的印度的4倍、排名第三的越南的19倍。日本水泥产量为4,637万吨。

据估计, 中国整体的水泥产能已达到约35亿吨, 与实际产量之间的差距仍然很大。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	2024年
产量	2,403	2,316	2,210	2,330	2,377	2,363	2,118	2,023	1,825
增长率	2.5%	-0.2%	-5.3%	6.1%	1.6%	-1.2%	-10.8%	-0.7%	-9.5%

资料来源: 中国水泥协会每年的公布数据。

### 2024年动向

对水泥需求影响甚大的房地产市场相关指标在2024年持续恶化。房地产开发投资、房地产新开工面积同比增速分别大幅下降11%、23%。尽管基础设施同比增长4%, 表现坚挺, 但其中被认为对水泥需求有贡献的公路运输业、公共设施管理业的增速却仅停留在同比负增长的水平。由于这一原因, 水泥产量增长率同比也出现下跌, 跌幅为10%, 下跌至2010年的产量水平。

另外, 随着日本水泥生产巨头太平洋水泥2022年在大连、2023年在南京停止水泥生产业务, 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	2024年
价格	280	350	427	439	439	486	466	394	384
增长率	12%	25%	22%	3%	0%	11%	-4%	-15%	-3%

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, 2024年全国42.5强度普通硅酸盐水泥均价为384元/吨, 与上年相比下降3%。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)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250亿元, 同比降幅约为22%, 是近17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出口形势发生较大变化。水泥和熟料的进出口量变化情况如表3所示。2024年, 出口数量大幅增长, 而进口数量则继续大幅下降。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	2024年
出口、水泥	8,146	8,765	7,535	5,085	3,043	2,034	1,865	3,615	5,022
增长率	-11%	8%	-14%	-33%	-40%	-33%	-8%	94%	39%
出口、熟料	9,631	4,099	1,504	441	85	167	94	219	345
增长率	47%	-57%	-63%	-71%	-81%	96%	-44%	132%	58%
进口、水泥	21	37	957	2,006	3,608	3,585	2,402	853	58
增长率	-80%	80%	2,463%	110%	80%	-1%	-33%	-65%	-93%
进口、熟料	44	871	12,669	22,743	33,366	27,719	8,385	436	277
增长率	792%	1,869%	1,355%	80%	47%	-17%	-70%	-95%	-36%

资料来源: 《数字水泥》熟料是水泥的中间产品

### 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。2024年10月, 《水泥玻璃行业产能置换实施办法(2024年本)》发布, 进一步严格了置换条件。

#### 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, 随着收益率的恶化, 产能置换政策日益严苛, 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，对其进行淘汰处理。《市场准入负面清单》中规定，基于相关环保规定，将继续严禁水泥行业新增产能。2024年1月，生态环境部等部门发布《关于推进实施水泥行业超低排放的意见》，要求水泥熟料制造企业限期完成低排放改造，并强调将对环保不达标企业实施严厉处罚。

## 2025年展望

在2024年12月召开的中央经济工作会议上，就2025年的经济运行，明确了继续实施积极财政政策和适度宽松货币政策的方针。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。2024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23%（2022年同比下降39%，2023年同比下降20%）。中国水泥协会预测，2025年水泥需求量为17.3亿吨，“降幅为同比5%”。民间智库中国水泥网则预测，2025年水泥需求量为16.8亿吨，同比减少8%。

## 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182,524万吨的产量，水泥产能预计超过35亿吨。2024年，共有11条新建生产线（熟料产能1,474万吨）投入生产。相比之下，削减的产能仅涉及52条生产线（熟料年产能3,825万吨），产能与产量之间的差距丝毫没有缩小。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问题

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停产一定时间。目前存在一些意见，担忧该政策在执行中存在不公平现象，尤其是对北方地区的管控过于严格；同时，各地区监管力度不一也引发担忧。以2025年计划为例，新疆维吾尔自治区要求全年停产211天，青海省200天，重庆市190天，河北省和辽宁省150天等，各地要求停产的天数逐年增加，企业负担不小。

### CO2减排

据悉，水泥行业的二氧化碳排放量仅次于电力和钢铁行业。2024年9月，《全国碳排放权交易市场覆盖水泥、钢铁、电解铝行业工作方案（征求意见稿）》发布，水泥行业预计自2025年起正式纳入全国碳排放权交易市场。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 调整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”措施。该措施主要是在冬季（11月至次年3月）期间统一停运水泥回转窑。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，避免将竞争力较弱的设备落后企业或未达节能环保标准的企业与已投入资金进行节能环保改造的企业同等对待。

### 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

对于持有水泥主要原料——石灰石矿山采矿权（采矿许可证）的企业（采矿权人）来说，当采矿许可证有效期即将届满且希望延长时，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。”然而，“届满的30日前”这一期限过于紧迫。对于水泥生产企业来说，采矿权与土地使用权同样是企业持续经营不可或缺的核心资源。目前，土地使用权延期申请的受理期限为期满“前一年”。为确保企业经营的可预见性和稳定性，建议将采矿许可证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 关于搬迁与关停命令的合理流程和及时补偿的建议

在华东地区，曾有地方政府以城市规划或环境治理为由，在未提前通知的情况下，下令关停守法经营且在环保、节能、质量和安全方面均无问题的水泥厂和原料矿山。此类关停命令和管控措施缺乏科学依据，对公平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引导。同时，这些地方政府无正当理由拖延补偿协商，或在达成协议后，以财政困难为由未按照《补偿协议书》的约定及时支付补偿金。对于政策性关停，希望基于《中日韩投资协定》的相关规定，以公平的市场价格对企业进行及时补偿。