

## 6. 水泥

### 概况

2021年,虽然中国继续推行基础设施投资等经济刺激政策,但在下半年,受燃料煤和电力供应紧张、房地产市场低迷等的影响,水泥产量降至236,281万吨(同比下降1.2%)。自2014年创下247,619万吨的历史新高之后,水泥产量已经处于高位停滞状态。

中国水泥产量在世界市场中所占份额超过一半,连续36年以显著优势雄踞榜首。(是位居第二的印度的约7倍,位居第三的越南的约23倍。日本产量为5,558万吨)。

据推算中国全国水泥产能约达32亿吨,与产量间的差距仍然很大。在今后很长一段时间内,产量将会缓慢下降的预测当中,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
产量	2,403	2,316	2,210	2,330	2,377	2,363
增长率	2.5%	△0.2%	△5.3%	6.1%	1.6%	△1.2%

※产量与增长率采用中国水泥协会公布数据。

### 2021年动向

2021年1-4月,由于上一年度新冠肺炎疫情初期的需求低迷出现反弹,水泥产量较上年同期增长30%。进入5月以后,受暴雨和局部地区疫情零星爆发导致工程停工的影响,单月增长率跌为负增长;9月以后,由于燃料煤和电力供应紧张、房地产市场骤跌等的影响,与上年同月相比,呈现每月2位数的负增长。最终,全年产量以236,281万吨收官,同比减少1.2%。

表2: 水泥全国平均价格变化情况(单位:元/吨)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年
价格	280	350	427	439	439	486
增长率	12%	25%	22%	3%	0%	11%

资料来源:《数字水泥》普通硅酸盐42.5级,散货。

水泥价格方面,42.5等级普通硅酸盐水泥的2021年全国平均价格为486元/吨,创历史新高。在高售价的加持下,水泥行业整体销售总额同比增长7%,但受燃料煤以及运输和环保措施成本增加影响,利润仅为1,694亿元(同比下降10%)。

价格大幅上涨的原因包括:一、燃料煤、运输和环保措施等各项成本上涨部分发生转嫁;二、各企业之间展开自主协调,市场集中度变高;三、错峰生产政策力度加大,原料矿山受到查处,电力供应限制,因节能减排措施压减生产,导致供应吃紧等等。

中国国内迄今为止的稳定需求与价格居高不下的情况也给进出口带来了很大变化。中国出口量虽逐年急剧下降,但进口量却以沿海地区为中心大幅上涨。因海运运费飙升,

2021年,熟料(水泥中间产品)进口量尽管增长率下降,但依然高位徘徊。熟料的最大进口国是与中国同样处于产能过剩状态的越南,中国从越南的进口量为2,235万吨,占进口总量的81%左右。

表3: 中国水泥及熟料进出口数量变化情况(单位:千吨)

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

资料来源:《数字水泥》

### 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政策。

#### 环境政策

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。

中国拥有世界上最严格的烟尘和氮氧化物排放标准。生态环境部门等政府部门也在不断开展对水泥原料矿山的清理整顿工作,不断加强粉尘污染专项检查。2021年10月公布的《市场准入负面清单(2021年版)》征求意见稿中规定,基于相关环保规定,将继续严禁水泥行业新增产能。

#### 错峰生产政策

自2014年开始,为解决产能过剩和环境问题,在冬季集中供暖期间,以水泥需求减弱的东北、华北及西北地区为中心,采取了责令水泥窑停窑的措施。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。

要求北方以外绝大多数地区的企业,在春节、酷暑伏天、雨季和重大活动、重污染天气期间实行一段时间的强制停产。

#### 产能置换政策

基于不增加产能这一原则,工信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。此后工信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

以优秀企业为平台,利用市场手段而非国家和政府的行政手段,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。在市场需求已趋于饱和、新增产能受限的情况下,许多企业希望利用产能置换政策,通过使用或购买置换指标来扩大自身规模。另一方面,随着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。

## 2022年展望

2021年12月召开的中央经济工作会议指出:2022年将继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策,努力确保经济的平稳运行。2022年秋季,党的二十大在即,政府将会采取经济刺激政策。属于基础设施投资财政来源的地方债发行限制将会放宽,基础设施投资增长率将会保持增长。房地产开发投资方面,预计房地产企业所获金融支持将极为有限,水泥需求将会受到不利影响。属于先行指标的房地产新建项目开工面积在2021年也出现大幅下滑,同比减少11.4%。根据中国水泥协会的预测,2022年全国水泥产量将比2021年减少2%~3%(22.9亿吨~23.2亿吨)。

## 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,但并未给出具体的产能削减方法或路线图。

相对于23.6亿吨的产量,水泥产能已达约32亿吨。2021年,共有21条新建熟料生产线(熟料产能3,209万吨)投入生产。与此相比,削减的产能并未超过新建产能。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。不少企业认为产能置换政策本身偏软,政策监管亟待加强。

### 错峰生产政策实施过程中面临的课题

从2021年开始,国家将推动错峰生产政策的常态化,原则上所有水泥熟料生产线都必须进行一定时间的停产。同时也制定了例外措施,例如对于从事城市生活垃圾、有毒有害废弃物处理的企业免于实施错峰政策。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。

### 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12%。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”。在水泥需求和产量今后将一路下行的预测之下,对于企业来说,要生存下去,需要面对脱碳成本负担和脱碳技术研发压力。但是,有部分分析人士认为,由于需求将会持续减少,所以即使不努力,也应该也能实现碳达峰的目标。

月)水泥回转窑一律停窑的措施。希望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及无法满足节能和环保标准的企业,与投入资金实施了节能和环保措施的企业同等对待。

②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,希望延长采矿许可证期限时,采矿权人应当按照《矿产资源开采登记管理办法》第7条的规定,在采矿许可证有效期届满30日前,到采矿登记管理机关办理续期登记手续,但“届满30日前”这一期限实在过于紧迫。对于生产企业来说,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与稳定性,希望能够参照土地使用权的延期规定,将采矿许可证延期申请的受理期限修改为期满“前一年”。

③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引导。此外,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。

## <建议>

- ①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