

关于水泥产能过剩与行业协会功能发挥的思考

孔祥忠 2012/6/20 稿

与 2009年四万亿投资拉动不同，今年 5月份以来，国家为“稳增长”的投资松动没有带来明显的市场面转好，股市依然低迷，前两年领涨的水泥板块也加入了领跌行情。这其中，水泥产能过剩在未来消费低增长的空间盈利能力，资本市场持怀疑、谨慎态度，加之国际背景的经济危机依存，市场不景气，水泥行业短期难续 2011年的辉煌业绩。

在今年的“两会”上，温总理所作的政府报告中提出：“以汽车、钢铁、造船、水泥等行业为重点，控制增量，优化存量，推动企业兼并重组，提高产业集中度和规模效益”，“控制增量”就是要遏制产能过剩，这充分指明了水泥工业今后发展的重点。

本人认同行业中多数企业领导和专家的判断：中国水泥行业的产能过剩已不是阶段性的过剩。造成水泥产能过剩的成因有投资的冲动，也有非市场化的因素；水泥的产能过剩已形成对未来中国水泥行业的可持续发展最大的障碍；地方政府是遏制水泥产能过剩的主体，企业应在产能过剩期寻求转型升级，变挑战为机遇；行业协会的引导作用和市场协调功能将显得越来越重要。

一、对水泥产能过剩的理解

欧美等国家一般用产能利用率或设备利用率作为产能是否过剩的评价指标。设备利用率的正常值在 79%~ 83%之间，超过 90%则认为产能不够，有超设备能力发挥现象。若设备开工低于 79%，则说明可能存在产能过剩的现象。通常理解是，长期均衡中的实际产量低于最低成本或最佳产量，其表现为产品的供给或潜在供给能力大于实际需求。

国内外文献中对产能过剩的定义并不统一，也没用一种公认的最好的度量方法，对适合中国国情的水泥行业的产能过剩更没有适用的方法去描述。在我国水泥行业结构调整没有完成，生产布局还没有完全建立的时刻，想去描述中国水泥产能过剩的变量函数太多，因此，准确定量水泥产能过剩是很难做到的。

2011年中国水泥产量 20.9亿吨，人均消费水泥 1490公斤，按当年新型干法水泥能提供的有效产能测算达 25亿吨，如加上尚待淘汰的 2亿吨水泥，总产能达到了 27亿吨，可提供人均消费 1930公斤能力。根据统计数据，发达国家在完成工业化和基础建设后的年人均水泥消费水平基本维持在 500公斤左右，即使在历史消费最高峰时的年人均消费量也没有超过 1400公斤。按此经验推理，在不考虑 2012年还会有新增产能的情况下，供需能力超出 30%。但中国有自己的国情，只要投资拉动经济发展的方式不变，今年的 GDP能在 7.5%以上，水泥消费增长还会有 6~ 8%，年人均消费水泥量就会接近 1600公斤，这也许就接近顶峰了。根据在建项目估算，2012年将有 1.65亿吨新增熟料产能，约 2.4亿吨水泥产能，即使淘汰 1亿吨落后产能，可提供年人均消费 2000公斤能力，超最高

消费量 25%。只要国家今后投资结构改变，水泥产能过剩情况就会相当严重。

必须指出，现有的水泥产能过剩的判断是基于国内市场的消费结构，如果国际市场出现需求增大，水泥出口大幅增加，产能过剩的指标就会下降。其次，未来可能在水泥企业与商品混凝土企业联合重组后，低标号水泥产量减少，会出现水泥产品结构性变化，这样的减量化也会减少产能过剩指数。再次，水泥消费需求与政府的经济投资周期有关，投资集中的年份，市场需求就高，产能过剩状况也会改观。以上三种情况很好的印证了水泥产能过剩的阶段性和相对性。

除了上述阶段性、结构性和相对性以外，中国地域辽阔，有 5 个气象带，常年可施工期各有不同，再加上东部、中西部经济发展水平有差异、各地人口密度的不同，所以，水泥市场的需求和人均消费水平也是有波动和差异的，产能利用率在不同地区和时段是不一样的。

目前，控制水泥产能过剩从根本上是要遏制新增产能、优化存量。从理论和实际上分析我国水泥设备利用率 25%是一个“适度产能过剩”值。美国和欧盟制造业的生产能力利用率都只有 70%左右，有近 30%的产能是闲置的。同样，我国黑色金属行业、有色金属行业、石化炼焦行业、化学原料行业的产能利用率都在 70%以下。问题是这个适度值是个变量，市场需求一下降，这个值就会很快放大，呈现“超度产能过剩”，整个行业就有灾难。

我们必须清醒的认识到：水泥行业现有的产能和即将新增的产能，在未来经济平稳发展时期是不能支撑行业的可持续发展的。短期不可怕，长期甚堪忧。

二、造成水泥产能过剩的原因分析：

1 国家投资拉动经济增长，水泥投资加剧产能过剩

政府多年以投资拉动经济增长的方式，造成市场对水泥产品的高消费、高投资。国内固定资产投资多年以平均 25%以上的速度增长，在市场高需求的引导下，水泥投资也持续过快增长，产能扩张速度远远超过需求扩张速度。从 2007~ 2011 年的 5 年期间，水泥建设总投资额 6600 亿，年平均投资增速达 30.08%。2009 年 9 月 30 日到 2011 年底，全国共新建了 463 条水泥生产线，新增熟料设计产能达 5.47 亿吨，新增有效水泥产能超 8 亿吨以上。连续超需求增量的过度投资，让本已产能过剩的水泥行业加剧了水泥产能过剩现象。

2 水泥市场集中度不高，造成产能过剩。2011 年，新型干法水泥生产线 1513 条，新型干法水泥企业有 1100 家，前 10 家大企业集团的熟料集中度有 42%，而水泥的集中度仅 28%。2011 年中国水泥协会开展的“市场主导企业”调查中，全国勉强有 19 个省市区满足 6 家以内企业合计产能占该省市区水泥总量的 60% 的市场主导企业的基本条件。企业众多，大小企业都在投资建新线，市场布局不合理，新增产能难以控制。

3 水泥产业链短，资金投资多在水泥量能的扩张上，价格的竞争上。多年来，为调整水泥工业的技术结构，从政府的政策引导和企业的投资都在新建新型

干法水泥生产线，截止 2011年末，我国的新型干法水泥产量已达到了总产量的 89%，成长起来的大企业多数资金都投资在水泥产能的扩张上，产业链的延伸刚刚起步。在水泥产业链短板的情况下，竞争主要靠规模，做大规模除了兼并重组就是新线投资增加产能，即使有区域市场协同，价格战依然难免。

4 利益驱动导致外行业跟进投资，投资的投机性也带来了新增产能。近五年，水泥行业的销售毛利率平均在 17.5%，而水泥上市公司 2011年的平均毛利率高达 24.88%，加上水泥行业还是个资源性行业，投资资源性行业的风险性相对要小，不少投资者也加入了水泥新线的建设，导致新增水泥产能基数放大。尤其在 38号文件发布之后，有了项目核准文件就发财，高价转手批文已是潜规则；还有个别投资者建好生产线就等着大企业来收购，高价待售，这些投机者的做法，加大了企业兼并重组的成本，也加剧了水泥产能过剩现象。

5 国家发改委严控水泥投资，不等于地方政府不变相核准水泥项目。从国家层面对水泥投资是严控的，但地方政府有关部门的“异地改造”、项目核准很难控制。在现有体制下，难免存在地方政府对企业投资的干预和利用，推出的优惠招商引资政策，甚至绑架企业投资，以增加财政收入，缓解就业压力。由于地方政府手里掌握着重要的土地、资源和生产要素，提供优惠的建厂服务条件，降低了企业投资成本，也无意中导致了企业的过度投资行为，加大行业产能过剩。这些非市场化因素对水泥行业产能过剩起着推波助澜的作用。

6 政府缺少推动企业兼并重组的优惠政策，使得产能过剩继续。投资建新线比兼并重组的回报率高，因此在 38号文件发布后依然出现新线建设高潮，产能增速加快。一年内可以建设一条新的生产线，投产后就产生利润，而且产生的是 100%的投资者利润，而兼并重组的企业有一个漫长的整合期，整合期间还要继续投入，利润也是分成的，没有单独投资建新线高。政府缺少对兼并重组的优惠政策支持力度，也使得新增产能继续。

7 在生产要素价格偏低的情况下，部分企业在产能过剩的期间仍然有利可图。许多企业在投资时从政府手中拿到的土地资源廉价，还有优惠政策，使得新建的生产线比老企业成本低、竞争力强，造成企业感到投资建线有利可图。这种“有利可图”的个体理性导致投资的规模化，重复建设和产能过剩的问题越演越烈。这期间也不乏部分水泥大企业，不断投资新线，扩充新的过剩的产能。正当的理由是：决策者对投资持乐观态度，为强化自身在市场上的“进攻与防御”的需要，所以要投资扩大产能。

8 淘汰落后产能反而造成产能增加。被淘汰的落后水泥产能统计中包括了小型熟料生产企业，还包括了许多小型水泥粉磨站，落后产能的统计数据是把两者总量相加。按“等量淘汰”原则，新建生产线的熟料产能往往部分取代了被淘汰的总量，实际上水泥熟料产能是增加的。一个直径 3米以下磨机要淘汰的政策，使得国内几乎绝大多数水泥粉磨站都更新为 3.5米、3.8米的大磨机，全国现有水泥粉磨站的实际水泥粉磨产能可能比 2008年统计数翻一番。同样，企业技术改造升级也会增加新的熟料产能，只要不是“异地改造”，只要被改造窑的规格尺寸不变，技改后的产能增加是应该可以接受和允许的。

9 国家的产业政策从宏观上对水泥行业的产能过剩进行了干预，这是非常必要的，但事实上缺少干预手段的有效性。2009年的国发 38号文对水泥产能过剩起到了非常好的抑制作用，但“上有政策，下有对策”，38号文和一系列涉及水泥行业的政策对地方政府的约束力值得考量，文件和政策中所列出的所有资源和行政手段都在省市政府，只有要求而缺少监管手段，政策还是落实不了，不然怎么会中央要抑制新增产能、淘汰落后产能，而水泥产能照样出现新增现象？

10 缺少行业协会对新增水泥产能项目投资的监督和咨询。可以查一查，近几年，各地政府核准的几百个水泥项目中有多少是经行业协会监督和咨询的，在现有的项目核准程序中就很少考虑要听取行业协会的意见，有意见也不能行使否决权。即使在国家抑制部分行业产能过剩和重复建设的 38号文件里，对发挥行业协会作用也仅限于“为企业提供信息服务”。投资项目的核准权是政府，造成产能过剩，行业协会只能“及时反映行业问题和企业诉求”。更何况，还有部分省市行业协会的负责人是在职政府官员兼任，政府领导同意建新线，他怎么能反对，监督也是空话。

三、水泥产能过剩的主要利弊分析

产能过剩带来的危害有许多：如造成能源供应紧张、加剧生态环境恶化、贸易摩擦加剧、金融风险增加、利润大幅下降、库存加大、亏损企业增多、阻碍行业结构调整、转型升级等等。而就我国水泥行业的产能过剩而言，产能过剩的危害最主要是：

1 影响水泥行业结构调整目标的完成。“十二五”期间，水泥行业结构调整的重点是企业兼并重组，通过兼并重组来实现市场集中度的提高，完成市场整合，减少恶性竞争。虽然在产能过剩情况下有利于企业收购，但收购后投资的回报期要延长，风险增大，后续市场和企业的整合所需资金也困难得多。

2 使企业的技术创新、节能减排乏力。技术创新和节能减排都需要一个长期不断的资金投入，产能过剩情况下企业再投资的力度就要减弱。没有技术创新，行业转型升级就困难，随着今年底《水泥工业大气污染排放标准》修订的指标公布，所有企业还将投入大量资金用于环境保护设施建设，没有资金投入就不能改变行业的环境污染局面。同样，水泥产能过剩也势必影响国内几大水泥研究和设计院所的正常业务。

3 产能过剩将水泥股板块拖入熊市。我国的钢铁、煤炭、水泥、工程机械等行业产量都达到或超过了全球的一半，尤其是 2009年至 2011年的水泥投资快速扩张，从 2012年起将是一个较大的产能释放期，而市场需求并没有随着产能的增长而增长。水泥上市公司的销售毛利率、净利润率的明显下降，直接影响了公司的融资能力，对行业中大企业的成长产生了不利因素。

4 阻碍了水泥行业产业链延伸和国际化。还是资金问题，水泥行业的产业链延伸刚刚起步，国际化的步法还没迈出，产能过剩使得水泥行业对上下游的产业链延伸受阻，国际化的投资和人才培养受阻。

与石化、钢铁、有色行业不同，水泥产品的市场在国内，原燃料资源在本地，建设项目周期短，投资力度小，一条日产 5000吨水泥生产线 7个亿就完成，一个工厂也就解决三五百人的就业，产品品种相对单一。而石化、钢铁、有色等行业则不同，他们要兼顾国内外两个市场，许多原燃料靠进口，项目建设周期长，投资力度少则几百亿，多则上千亿，就业人数按上千上万人计，产品品种繁多。因此，同样是产能过剩，水泥行业产能过剩带来的企业风险和对社会影响要小的多。

凡事都有利弊，水泥行业可谓产能过剩行业的“老运动员”，在国家历次产能过剩调控行业名单中曾多次上榜。水泥行业就是在这样的长期产能过剩背景下，完成了新型干法水泥比重占 90%的技术结构调整；造就了能进入世界 500强的中国建材企业；快速成长了一批年产能规模达 5000万吨的大型水泥集团；促进了行业科技进步、节能减排，水泥行业的能源消耗指标跻身世界先进水平；拿下了国际水泥工程市场上 40%以上的份额，水泥设备出口量占中国机械产品出口排名第一；单从规模上来说，中国前 10强的水泥企业每家的年产能拿到国际上都是大规模企业……。历史的演变结果是：先进的新型干法生产技术淘汰落后工艺技术；规模化的大企业淘汰劳动生产率低的小企业；管理优异的现代化企业淘汰经营水平差的体制落后企业；注重节能减排的创新企业淘汰落后的耗能污染企业；拥有生产资源的企业淘汰原料匮乏的企业。

产能过剩是只狼，与狼共舞，我们行业成长壮大了。但这次的水泥产能过剩是不是一只大狼、恶狼？如何将水泥的过度产能过剩化解为适度产能过剩是关键。

适度的产能过剩有利于行业发展：

- 1 在一定程度上阻止新的竞争者进入该行业，抑制新增产能的投资；
- 2 可以促使行业形成优胜劣汰的机制，有利于加快淘汰落后产能，优化产业结构；
- 3 给优势企业带来兼并重组的机会，收购成本会适度降低；
- 4 有利于企业提高效率和调整产品结构；
- 5 促使企业开拓新的市场，寻求新的利润增长点。

四、如何抑制产能过剩

产能过剩是市场经济运行的常态，从根本上来说是个市场问题，这个由市场产生的问题，最好也只能最终交给市场来解决。但对市场环境的改变我们总不能是被动的，分析了产生产能过剩的诸多因素，我们就应该主动找出应对产能过剩的办法。

- 1 加强市场引导和宏观调控。政府应出台类似 38号文件，加强对水泥产能

过剩的调控力度，完善对新上项目干预手段的有效性。38号文件在坚决抑制产能过剩和重复建设中的对策措施中提出：“在新的核准目录出台前，上述产能过剩行业确有必要建设的项目，需报国家发展改革委组织论证和核准。”可是文件发布后诸多新上项目有多少是上报经组织论证后核准的？政策干预手段的有效性就在于落实加强监管力度，弱化监管的政策是很难有效抑制产能过剩的。

2 尽快出台有利于企业兼并重组的优惠政策。优化存量，加快企业兼并重组是控制增量的关键。今年政府工作报告提出“控制增量，优化存量”，就是要转变投资方式，避免重复建设，淘汰落后水泥产能，将投资方向转向企业兼并重组上，这正是水泥行业“十二五”期间结构调整的重点。应尽快出台新的优惠政策，推进企业兼并重组，减少新增项目投资。

3 减少地方政府对水泥投资的干预。产能过剩的根源是投资拉动GDP的制度，只有尽快改革现有财政分权制度，才能从根本是消除水泥产能过剩问题。将已经产能过剩的水泥新上项目的环境评估权利上收到国家环保部门，将新上水泥项目上报国家主管部门组织论证、核准后才能开工、建成后由国家核发生产许可证的做法是必要的。

4 坚决加快淘汰落后水泥产能。淘汰落后水泥产能要锁定水泥熟料产能，将环保不达标，能源消耗超标，产品质量不稳定，生产过程存在安全隐患，市场竞争能力差的企业，通过政策的引导退出机制和市场竞争而淘汰出局，以减少行业产能过剩的压力。除了淘汰落后立窑外，还有340条日产2000吨以下规模的干法生产线（2亿吨产能），也可通过政策引导、市场竞争逐步淘汰。

5 发挥行业协会的监督、自律职能。政府要重视和授权行业协会参与新增产能的审查、监督、表决，参与淘汰落后水泥产能的核查。政府应建立对水泥投资项目的公开、透明的核准制度，听取行业协会的意见，接受社会舆论监督。

五、发挥行业协会功能 遏制水泥产能过剩

目前乃至今后一个时期，产能过剩不仅仅是水泥行业一家的事，中国的所有制造业大都存在着不同程度的产能过剩问题，国外同样也有产能过剩。产能过剩也是一种经济现象，是导致经济危机的一个风险因素，应对和处理本行业产能过剩问题自然也就成了行业协会义不容辞的职责。行业协会具有增强企业抵御市场风险的能力，维护企业共同的经济权益，规范行业自律行为，维护市场的公平竞争的义务。面对水泥产能过剩问题，水泥协会应发挥化解产能过剩的协调功能：

1 抑制产能过剩协会要发挥政企间的双向服务功能。

产能过剩既有害企业利益和行业发展，也使得政府的调控力度和监管效率下降。行业协会本身就有着服务政府、服务企业的定位功能，发挥好协会的政企双向服务功能，对抑制水泥产能过剩能起到积极地作用。

面对水泥产能过剩的危机，中国水泥协会在今年初召开了第二次“中国水泥行业大型企业领导人圆桌会议（C12+3会议）”，发布了《共识意见书》，向政府和

社会反映了企业对产能过剩的忧虑，对控制增量、优化存量提出了建议，呼吁强化协会功能来维护行业利益。面对水泥工业大气污染标准中 NO_x排放值的修订，协会广泛听取企业意见，发表行业协会的意见，组织企业出国考察，主动向环保部有关部门汇报国内外水泥 NO_x排放现状；与保护部的环科院联合起草《水泥工业污染防治技术政策》；参与环保部《水泥工业大气污染排放标准》修订的审议。去年底，协会组织专家组前往广东省调研，针对广东省“十二五”期间新增水泥产能和淘汰落后水泥问题撰写了调研报告，提出了广东省水泥工业发展的政策建议，调研报告得到了广东省委领导和国家发改委领导的认可。协会领导还定期主动与国家发改委、工信部的行业主管领导分别进行信息沟通，争取政府部门加大抑制水泥产能过剩和淘汰落后水泥产能的力度。

协会只有认真听取企业意见，组织会员统一对产能过剩危害的认识，贯彻国家对行业发展的规划和政策，主动与政府部门沟通，寻求政策支持，为企业、为行业发展正确表达行业利益，真正发挥协会的桥梁纽带作用，才能起到上下合力共同化解产能过剩。

2 应对产能过剩协会要发挥自身的**市场协调功能**

产能过剩带来了产品价格走低，企业盈利水平下降，在这个时候协会尤其要加强行业自律，维护市场公平竞争，支持市场协同，加快淘汰落后产能，这样才能使优势企业在产能过剩的情形下得到不断的发展壮大，完成行业集中度的提高和区域市场的建立，最终消除产能过剩的影响。

中国水泥协会旗帜鲜明的参与和支持各省市自治区协会为企业搭建市场协调和信息沟通的平台，支持各区域市场主导企业为维护市场公平竞争而设立的自律行规，讲究共赢合作，反对恶性竞争。在中国水泥协会的倡导下，各省市自治区水泥（建材）协会把发挥市场协调功能作为工作重点。近两年华东市场、东北和华北的市场协调取得了良好的结果，稳定了市场供需平衡，减少了价格波动。成熟健康的市场一定是一个供需平衡的有序协同市场。协会每年都组织全国水泥协会秘书长联席会议，分析协调各省市水泥工业发展情况，促进相邻省份之间的市场信息交流。每年组织召开全国和重点区域的水泥市场研讨会，分析生产发展走势，协调企业经营行为。由中国水泥协会和部分省市水泥协会组织的“泛珠三角水泥市场论坛”、“长三角流域水泥市场论坛”、“西部水泥市场论坛”等活动都很好的促进了各区域水泥市场的健康发展。

3 促进行业健康发展协会要发挥**信息引导功能**

从行业协会的职能上讲，行业发展信息的传递、交流是协会提供的最主要的服务之一。发挥行业信息协调功能就是协会在主动做好自己的信息统计、媒体宣传、行业交流同时，更重要是协调行业媒体和专业机构，乃至个省市协会共同开展调研、收集、统计、整理、分析行业动态，定期发布行业信息，研究行业发展的方向和目标，为政府决策提供强有力的实践依据，为企业经营提供有价值的资讯，引导行业结构调整和健康发展。行业信息协调功能发挥得好就能统一对产能过剩的认识，加速企业的转型升级。

中国水泥协会联手业内机构和人士认真办好《中国水泥》杂志、数字水泥网、《中国水泥年鉴》的同时，每年召开“全国水泥行业媒体研讨会”，意在统一行业媒体正面宣传行业结构调整业绩，贯彻政府制定的水泥产业调控政策与方针，真实反映市场动态，引导企业理性投资应对产能过剩，促进行业健康发展。协会还联合不同组织机构共同举办一系列的国际会展、技术研讨、新闻发布会、新技术新产品推介会，为企业提供最新政策、信息和技术，推动企业节能减排和国际交流。

4 推动企业兼并重组协会要发挥利益协调功能

推动企业兼并重组是水泥行业“十二五”期间结构调整的重点，是优化存量，化解产能过剩的关键。兼并重组客观上存在着不同地区的利益分割，以及兼并企业之间的竞争矛盾，行业协会可以很好的利用其中介、非盈利的性质去游说化解矛盾，协调地区之间、企业之间的利益均衡问题，实现产业结构的有效调整与重组，实现资源的优化配置。推动企业兼并重组，共赢是利益协调的最终目的，要将参与兼并重组的各方利益找到平衡点，要实现政府、企业、金融多方的共赢。

在现有体制和经济环境下，地方政府的投资冲动很大，招商引资中地区利益放在首位，对企业的产品在市场上产能过剩的因素关注较少，少数领导们甚至主观经验预测未来市场很大，对资源的支撑、产品市场分布考虑的也少。协会作为一个行业咨询机构，有义务说服地方政府控制水泥新增产能，建议政府多为企业兼并重组创造条件，坚定淘汰落后水泥产能的决心。实际上，尤其是跨地区、跨所有制的兼并重组行为，没有被收购企业的地方政府支持是很难实现的。

另一个是企业间实施兼并重组时发生的相互竞购的矛盾，协会应出面积极协调，化解矛盾。只要企业有要求，协会领导就要穿针引线，促使企业间理性竞争，建立竞合关系，既要推进兼并重组进行，又要均衡并购者之间和被并购者的各方利益。

六、结语

水泥的产能过剩是市场经济的必然结果，没有必要去责怪谁，去恐惧它。水泥工业已经成为一个竞争充分、市场透明度相当高的产业，所以，这个由市场产生的问题还是交给市场来解决。要将由政府控制投资、配置资源转向由市场优化资源配置还有一个过程。我们要主动找出产生过剩的原因，应能动地去设法制止和化解产能过剩带来的不利因素，在困境中寻出路，变挑战为机遇。

应该相信我们水泥企业家的智慧，应该相信市场的力量和魔力，引领世界水泥发展的中国水泥工业未来将是健康和可持续发展的。

（说明：本文仅代表个人观点，作者以一个行业分析师和协会工作者的身份，所撰本文内容仅供同行者探讨）

参考文献：

- 1、《广州日报》：《市场决定产能 充分竞争才是市场成熟标志》2010年09月13日
 - 2、孔祥忠：《学习政府工作报告 加速水泥行业结构调整》2012/年3月28日
 - 3、国家发改委产业发展研究所周劲：《产能过剩的概念、判断指标及其在部分行业测算中的应用》2007年
 - 4、《从过剩经济学到危机经济学》
 - 5、李冰强《行业协会在产业结构调整中的定位与职能》
- 致谢：乔龙德会长、张人为会长、雷前治会长的指导。感谢湖北水泥协会李燕萍秘书长、云南水泥协会师红秘书长的修改提议。