

## 聚焦西南地区水泥产能过剩●对策篇

## 只做减法 不做加法

## ——西南地区水泥产能过剩研讨综述

5月中旬，本报连续推出了“聚焦西南地区水泥产能过剩”系列报道。报道见报后，受到社会各界广泛关注，特别是在水泥行业引起了较大反响。

18日下午，本报再次召开研讨会，邀请来自中国水泥协会、相关研究机构和水泥企业负责人等有关人士，围绕西南地区如何应对水泥产能过剩问题继续展开深入探讨。

与会者认为，西南地区水泥产能严重过剩已经成为定局，在西南地区的不少县市，水泥产能利用率已经连续三年不足60%。但让人感到无奈的是，在地方财政“分灶吃饭”和GDP冲动之下，一些地方仍然在千方百计地争上新的水泥生产线，导致产能过剩愈演愈烈，水泥市场价格持续处于低位，不少企业产品严重滞销，水泥企业的日子越来越苦。

水泥产能严重过剩，不仅对水泥产业的良性发展产生了巨大的危害，浪费了资源，加剧了生态环境负担，对经济社会的健康发展也十分不利。因此，与会者呼吁，目前已经到了必须向水泥产能过剩亮剑的紧要时刻，政府、行业和企业都应该切实行动起来，打出实招、务求实效，真正遏制水泥产能盲目扩张。

## 真正关上新增产能大门

事实上，早在2009年出台的国务院38号文件中已经明确提出，要严格控制新增水泥产能，对2009年9月30日前尚未开工的水泥项目一律暂停建设并进行一次认真清理。

不过，这一文件并没有扭转水泥产能盲目扩张的势头，一些地区和企业仍在盲目上项目，有的项目甚至在未取得土地、环保、核准手续的情况下违法违规建设，导致水泥行业新增生产线仍继续新建越多。

中国水泥协会名誉会长雷前治无奈地说，如果国务院38号文件出台以后，各个地方能真正按照这一文件精神去认真贯彻执行，现在水泥行业的局面肯定不至于如此。

不过，既然苦果已经酿成，眼下最重要的任务便是彻底关上水泥行业新增产能的大门。在雷前治看来，我国已经有1600多条水泥生产线，产能利用率不到70%，规模以上水泥企业年产量超过20亿吨，即便不再新增水泥产能，也能保证在未来五年内的水泥市场需求。从这个意义上说，我国遏制新增水泥产能项目的产业条件已经充分具备。

据了解，国家有关部门已经发文，要求坚决遏制水泥等产能严重过剩行业盲目扩张，严禁以任何名义核准、备案产能严重过剩行业新增产能项目，国土、环保等部门不得办理土地供应、环评审批等相关手续，金融机构不得提供任何形式的新增授信支持。

文件还要求，要坚决停建产能严重过剩行业违规在建项目，要组织对违规在建项目进行认真清理，对未批先建、边批边建、越权核准的违规项目，尚未开工建设的，不准开工，正在建设的项目，要停止建设。

中国建筑材料集团有限公司董事长宋志平指出，这一措辞严厉的政策文件，充分表明了中央向化解产能过剩“宣战”的决心，也将成为彻底关上新增产能大门的重要力量。

贵州省水泥协会会长刘号建议，中央对于已经通过合法合规取得新增产能核准批文、但并未开工建设或者正在建设的项目，也应该予以叫停，不能再给水泥行业新上生产线留下任何借口，彻底断掉某些企业和个人依靠倒卖批文赚钱的念想。

国务院38号文件出台后，由于对违规新上水泥项目缺乏执法检查和追究过问，许多地方政府部门仍然千方百计地新上水泥生产线，38号文件的政策效果大打折扣。

中国社会科学院工业经济研究所所长金碚指出，在出台史上最严厉的化解产能过剩矛盾政策文件的同时，有关部门还应强化对政策执行情况的检查监督，让政策在实际操作中落地生根，在引导行业发展发挥作用，不能让地方政府和企业钻政策空子、打政策“擦边球”。

■ 中国建材联合会副会长、中国水泥协会名誉会长雷前治——

“治理产能过剩，要对症下药。当务之急是政府要有所作为，要出台一些可操作的具体政策来推动行业的整合和发展。”



■ 中国社会科学院工业经济研究所所长金碚——

“治理产能过剩，需要把审批竞争转化为公平的市场竞争，也需要行业企业保持自制能力。”



■ 发改委产业所高技术室主任曾智泽——

“要化解过剩，必须先做好行业信息发布，让人们更清楚地认识到产业发展状况，避免盲目投资。”



■ 中国建材联合会副会长、中国建筑材料集团有限公司董事长宋志平——

“化解产能过剩，关键要先‘关上门’，不能以任何名义再新上水泥生产线，才能摆脱越治理越过剩的怪圈。”

■ 贵州省水泥协会会长刘号——

“现在地方上弄虚作假的情况很严重，有些地方把本该淘汰的企业改了名，把产能也改了，居然也能通过检查。”

■ 发改委产业所工业室副主任付保宗——

“在化解产能过剩中，政府要多一些关注市场秩序以及资源、环境等外部性问题，而不是简单做项目审批。”

■ 数字水泥网总裁陈柏林——

“现在水泥消费低速增长，但产能大量释放。若不尽快建立约束机制，产能过剩将更严重。”

■ 贵州大方永贵建材有限责任公司总经理李义龙——

“餐桌上的浪费一年可能有几千亿元，但是水泥产能过剩带来的浪费有上万亿元，再不下重拳治理，就真的积重难返了。”

■ 贵州新双龙水泥有限公司总经理张美隆——

“不少中小型水泥企业是民间投资，竞争力弱，一旦停产又会影响社会稳定。通过大企业联合重组可以化解问题，但离不开政府支持。”

■ 云南永保特种水泥有限责任公司总经理谭国仁——

“有企业建水泥厂不是为了搞生产经营，而是‘种水泥厂’，奔着被重组去。这给水泥行业联合重组带来了很大困难。”

■ 贵州遵义赛德水泥有限公司总经理金勇坤——

“产能过剩与投资者盲目投资和地方在狭隘政绩观下盲目招商引资都有关系。这需要政府帮助解决，不能完全推给市场。”



■ 云南永保特种水泥有限责任公司总经理谭国仁——

“有企业建水泥厂不是为了搞生产经营，而是‘种水泥厂’，奔着被重组去。这给水泥行业联合重组带来了很大困难。”



核是重要推手。

宋志平举例说，由于地方财政分灶吃饭，尽管A县的水泥厂离B县很近，水泥产量也能满足两个县的市场需求，但为了增加财政收入，B县同样会跃跃欲试，也打造一个产能规模甚至更大的水泥厂。如此一来，很多地方就会出现山前、山后、山左、山右都建起水泥厂的局面。

贵州遵义赛德水泥有限公司总经理金勇坤介绍说，一些地方官员为了完成业绩考核任务，在招商引资中不遗余力地引入水泥企业。有些水泥企业初期资金投入不够，地方政府就帮忙联系银行，提供贷款，为投资者全程服务，甚至帮忙办理审批手续。而至于水泥生产线建成以后，市场在哪、企业如何生存，则完全不在考虑范围之内。

正是受GDP论的狭隘政绩观和分灶吃饭的财政体系的双重影响，不少省份视政策文件的约束为无物，不惜弄虚作假，违规审

批，导致了水泥产能持续处于盲目而无序的扩张状态。

国家发展改革委产业所高技术室主任曾智泽指出，地方是中央文件的执行者，如果地方官员眼里只盯着GDP和税收，只有业绩考核和官阶晋升，却不能站在水泥产业的现实困局和国家利益的角度看问题，那么再严厉的政策，恐怕也会被打折扣。

因此，要让中央的政策文件真正落到实处、起到实效，首先要引导地方官员转变狭隘的政绩观和短视行为，要把思想认识和行动统一到中央的决策部署上来，科学论证产业布局，才能真正站在产业现实的主场看问题，才能正确认识到遏制水泥产能严重过剩的重要性及紧迫性。这也是遏制水泥产能过剩的重要基础和前提。

与此同时，对于地方官员的考核评价体系也应该有所调整和改进。国家发展改革委产业所工业室副主任付保宗认为，由于地方

GDP一直与官员的业绩考核相挂钩，地方官员在招商引资中往往不会把市场的因素考虑进去，更不可能理性地分析水泥市场的供求关系，所谓的项目论证，也是走走过场。

因此，要改变这一局面，就必须建立符合地方实际的科学评价体系，不能一味追求GDP的快速增长和税收的增加，把化解产能过剩、环境保护等纳入考核地方官员业绩的指标体系之中，使地方官员有动力、有压力地把化解产能过剩作为执政目标和任务。

此外，还应建立和严格执行监督检查和问责制度，对未按照相关政策文件要求停建违规在建项目、放任新增产能等行为，要予以严肃查处，并追究相关责任人的责任。要建立责任追溯制度，一旦确认官员在加剧水泥产能过剩中负有责任，即使责任人已经在责任岗位上任职，也要予以追溯责任，避免官员抱有侥幸心态和短视行为，上下一致提高决策的科学性和可持续性。

## 加快淘汰落后产能步伐

在产能过剩之下，水泥企业能做些什么？在研讨会上，不少企业家代表认为，“减量化”是水泥行业企业应对产能过剩的一剂良方。而减量化，既包括限产保价，也包括逐步淘汰低标号水泥和落后产能。

宋志平说，水泥产品的效用周期很短，如果半年之内卖不出去，产品就只能作废。而当前的水泥市场形势不乐观，供给远远大于需求，如果水泥企业依然开足马力生产，只能造成产品的大量积压，造成资源、能源的极大浪费。退而言之，即便不考虑市场的供求关系，面对不断延续的雾霾天气和日益恶化的空气质量，作为重排放主体的水泥企业，也有责任根据节能减排的目标进行均衡限产。

雷前治认为，目前水泥行业的竞争已远超过想象，有些企业为了控制成本，添加的混合材料越来越多，这种过度无序的恶性竞争很难确保产品质量，对消费者更没有一点好处。从这个角度看，限产不仅是改善当前市场供求关系的有效途径，也是保持产业健康发展的有效办法。

云南永保特种水泥有限责任公司总经理谭国仁提出，我国已经是水泥生产大国，也有很多高水平的水泥生产线，应加快淘汰PC32.5标号水泥的步伐，增加高标号水泥，实现低标号水泥的市场减量。

据了解，目前低标号水泥在全世界几乎没人用了，其他国家最低标号都用到了PC42.5，而我国PC32.5水泥还占总量的60%，这也是小立窑滋生的土壤和存在的基础。此外，水泥标号偏低，也导致了优质高标号水泥和优质高性能钢材难有“用武之地”，导致能源、资源和运输的高消耗，以及环境污染的高代价。

此外，贵州新双龙水泥有限公司总经理张美隆建议，在产能过剩的压力之下，水泥行业仍应继续加大淘汰落后产能。2012年，我国仍有超过2亿吨的落后产能，其中既包括小立窑和小旋窑，还包括大量的粉磨产能。目前，小立窑已经没有任何存在的理由，必须彻底淘汰；日产2000吨以下的旋窑水泥和粉磨产能也应逐步退出。

## 推进行业战略性重组

从某种意义上说，西南地区水泥产能过剩，与产业集中度偏低有很大关系。由于集中度偏低，行业企业很难做到有序竞争，更谈不上科学发展。因此，如何通过推进水泥企业的联合重组，做好水泥产能的“减法”，也成为与会者热议的话题。

宋志平认为，在化解水泥产能过剩中，要发挥市场无形之手的作用。而这个无形之手，就是大企业之手，特别是要鼓励大企业开展联合重组，走优化存量、减量发展、优化产业结构的可持续发展道路，提高产能集中度和市场集中度，从而抑制重复建设，改善产能过剩。

不过，企业的联合重组所遭遇的困难并不小。西南水泥有限公司总裁赵静润作为中国建材在西南地区联合重组的重要参与者，对于联合重组的感触更深。他说，在西南区域，由于不少集团卷入到重组并购中，导致重组项目成本不断攀升，项目要价越来越高，并且很多地方重组后又不断冒出新增项目，致使重组整合、市场协同的目的无法实现。

更令重组企业郁闷的是，尽管大企业正在加快并购重组步伐，但有些地方政府还在新批项目，大大降低了行业联合重组的效果。对于进行联合重组的企业来说，一边是重组成本越来越大，一边是新增产能不断增加，重组后企业又无效益，重组压力也越来越大。

宋志平指出，尽管中央鼓励水泥企业开展联合重组，但在具体的资产评估、转让过程、投资注册等环节的实施过程中，重组主体还需要向当地政府缴纳不菲的税费。近年来，中国建材为了提高产业集中度，完全靠银行贷款开展兼并重组。由于缺乏政策支持和资金支持，企业每年背负着巨额的银行利息支出，负债水平也比较高。

雷前治表示，支持企业的战略重组，是产能过剩以后，提高生产的最有效的途径之一。中国水泥产业面临着产能集中度偏低的问题，要引导市场从无序的竞争走向有序的竞争，国家必须支持这些企业的战略重组，并在具体政策上给予政策支持。一方面，政府部门应该在企业重组时，协调各金融机构给予重组企业资金支持，考虑给予企业贴息贷款；另一方面，应给予重组企业在重组期间的亏损补贴，以便重组企业在重组期间能够保持正常运营，降低重组的风险和成本。

文/本报记者 林火灿

## 把化解产能过剩纳入考核体系

数字水泥网总裁陈柏林介绍说，尽管统计数据已经显示西南地区产能过剩现象已经十分严重，并有进一步加剧的态势。但是，不少地方政府并不以为然。不久前，云南省有关方面组织召开了水泥产能规划研讨会，不少与会者特别是地方政府官员认为，云南省水泥产能并未过剩，应把水泥产能规划到1.1亿吨，比2012年增加1000万吨。

这些观点正是地方为新增水泥产能、新上水泥项目的惯用借口。在西南其他地区，乃至全国多数省份，无视产能过剩现实、无视国家政策法规的现象并不罕见。这种现象的背后，分灶吃饭的财政体系和官员业绩考

本版编辑 祝君壁