

借助政策调整契机

建立废纸回收、造纸企业供应新秩序



文 刘 克

刘 克
江苏省造纸协会秘书长

废纸新政出台背景

党的“十九大”报告把“坚持人与自然和谐共生”作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一，因此，必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，把节约资源和保护环境上升为基本国策。十九大明确提出，建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，把建设美丽中国作为全面建设社会主义现代化强国的重大目标，把生态文明建设和生态环境保护提升到前所未有的战略高度，集中体现了习近平总书记生态文明建设重要战略思想。最近习近平总书记在湖北视察时明确表态，不搞大开发，要搞大保护。

以上是国家层面的战略构想，在具体措施和做法方面，污染治理力度之大前所未有。国务院发布实施大气、水、土壤污染防治三大行动计划，坚决向污染宣战。具体到造纸行业，国家首先在造纸、

火电和钢铁行业开展了排污许可证管理制度。另外，工业和信息化部已经发布文件要对造纸行业进行能耗核查。据了解，能耗核查的处罚力度较大，污染排放和能耗不达标企业都是淘汰落后产能工作中重点关注的目标，将会受到严厉制裁。中小型造纸企业在污染治理和能耗指标上都与大型造纸企业有很大差距，所以污染排放和能耗核查将会对这些企业产生很大影响。

监管执法尺度之严前所未有。被称为“史上最严”的新环境保护法从2015年实施以来，在打击环境违法行为方面力度空前。各级环保部门下达行政处罚决定份数和罚款数额大幅增长，查封扣押、停产限产、按日连续处罚、移送拘留成为遏制违法行为的重要手段和有力武器。为进一步督察地方政府和环保部门全面落实环境监管责任，2017年7月中央环保督察组分别进驻内蒙古、黑龙江、江苏、江西、河南、广西、云南、宁夏等八省区，在各地掀起环

保督察风暴。据统计,超过100人因破坏生态和污染环境被刑事拘留;党政部门2000多人被问责,多数被给予党纪政纪处分。2017年9月中旬,四川、湖北等省继续开展环保督察,此次环保督察已蔓延到全国20个省区,可见政策之严厉。在造纸行业,那些查出有环保问题的企业基本已被取消进口废纸配额的发放,对一些大型造纸企业也产生了重大影响。某大型造纸企业,因查出环保问题,2017年没有申领到进口废纸配额。

从国家层面上看,上述措施和做法的力度依然不够,所以国务院办公厅发布了《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》,其中把进口废纸含杂量上限从1.5%降至0.5%,这对造纸行业和废纸回收行业都产生了巨大影响。从上述情况可以看出,对进口废纸进行严格管理是党中央为建设美丽中国、造福子孙后代做出的重大历史举措。

国家为何会出台政策将进口废纸含杂量从1.5%降至0.5%?归纳起来主要是以下几方面原因。

(1) 根据国家统计局统计,纸及纸板在全国GDP总量中仅占1.9%(其中还包括大量纸制品,纸及纸板可能只占1%左右),但造纸工业每年排放的COD,以2015年为例是33.54万t,而当年全国工业COD排放总量为255.55万t,造纸工业不到1.9%的GDP贡献产生的COD占全国COD排放总量的13.12%。国家必然会将其列入重点治理范围。

(2) 对含杂定义的认识不同。许多人认为杂质就是没用的东西,也就是废物、垃圾。洋垃圾当然不能进口。在造纸行业的废纸标准中杂质更多是指不同于本类废纸的其他种类废纸,不应该定义为洋垃圾。

(3) 目前我国的废纸回收率不到50%,如果将我国废纸回收率提高到欧美、日本等国家的70%~80%的水平,由此增加的国内废纸正好与目前进口废纸的总量(约3000万t/a)持平,我国就不再需要进口废纸和洋垃圾了。

综上所述,国家将进口废纸含杂量从1.5%降至0.5%,一是国家大政方针的要求,二是国家认为中国造纸工业污染排放总量大,应当控制。

新政出台对造纸企业和废纸回收业的影响

国务院办公厅印发《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》,提出全面禁止洋垃圾入境。时间表要求,2017年底前,全国禁止进口环境危害大、群众反映强烈的固体废物;2019年底前,逐步停止进口国内资源可以替代的固体废物。随着政策出台,560万t混合废纸被禁止进入国内,这样一来,原来由外废占据的那部分废纸原料份额就形成了缺口,我国造纸企业对国内废纸需求将有所增加。

进口废纸含杂量新标准于2018年3月1日起执行,而目前外废的含杂量普遍在1%~5%,进口废纸中仅有工厂级废纸的含杂量可以达到0.5%,这意味着进口废纸的进口份额还会进一步减少。2017年我国废纸总消耗量为7500多万t,其中进口废纸2572万t,考虑到2018年混合废纸严禁入境以及含杂量标准的提高,预计外废进口规模将明显减少;从国内纸厂角度来看,就意味着即使纸厂获得了足够的废纸进口许可额度,也很难采购到含杂量低于0.5%的进口废纸。这将进一步强化造纸企业在国废市场的采购需求,从而扩大对国内废纸的需求。

近期,我国造纸行业新增产能对国内废纸需求也产生了影响。玖龙纸业新增120万t/a产能,太阳纸业新增80万t/a产能;另外还有山鹰纸业收购湖北昌泰、湖北荣成、黄冈晨鸣、金凤凰等逾1000万t/a新增包装纸产能;预计今后一段时间内,造纸行业将出现1200万t/a新增产能。新产能的增加必然导致造纸厂储备原料的增加,因此对废纸原料需求量将进一步增大。但从实际情况出发,新产能不可能是在同一时间、同一地点、同时增加,而是在不同时段、不同地点,分时间、分批次地增加,因此,这就使得国内废纸需求缺口较小。一些小型造纸厂落后产能淘汰多出的废纸,也会填补一部分缺口。

从废纸回收行业看,2016年在G20峰会、环保压力、网购快递带动、人民币贬值等多重因素叠加作用下,包装纸及纸板价格疯涨。在工业包装纸的



价格拉动下，废纸价格不仅飞涨，还出现了一纸难求的现象。2017年上半年出现了阶段性调整，价格小幅回落。2017年7月，国务院办公厅出台《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》。环保部核查1792家企业，其中，对1074家企业提出立案处理处罚建议，占核查企业总数的60%。这次专项检查之后不仅取消了一些企业的进口废纸配额，并从严控制进口废纸配额发放，导致进口废纸数量持续减少。市场对国内废纸的需求量大增，A级废黄纸板从1000多元/t已涨到最高突破3000元/t，目前在2400~2700元/t之间徘徊。国内废纸和进口废纸出现价格倒挂，质量较好的进口废纸每吨比国内废纸便宜1000多元。从目前形势判断，今后一段时间国内废纸价格在高位徘徊，或继续走高是大概率事件。

中国废纸回收利用的发展趋势

根据中国海关公布的数据，2018年一季度中国进口废纸393万t，同比减少49.5%。但根据各省提供的信息，各省造纸产量并没有显著下降，说明国内废纸填补了缺口。根据江苏省造纸行业数据，2017年江苏省造纸工业纸板产量基本与上年持平，但废纸用量有下降的趋势，经过对几家大型纸厂进行调查，自2017年下半年以来，国内废纸质量有明显提升，可以看出环保督察风暴和新政实施也促进了国内废纸质量的提高。

另外，纸厂也认为从现在的形势看，在今后几年内，中国废纸供应依然紧缺，可以预计中国废纸价格还会在高位徘徊，今后的2~3年内还会是废纸回收行业的黄金时期。

据有关专家估计，中国纸张和纸板随出口商品出口的数量大约在3000万t/a左右，现在我国每年进口的2500万t国外废纸，应该是中国出口纸张的回流。如果废纸进口数量大幅下降，再通过加上新增产能，今后中国造纸行业将出现原料缺口。通过对纸厂的一些做法和设想进行分析，可以预测，今

后几年中国的废纸回收市场将会发生很大变化。

(1) 中国造纸工业多年来国内废纸和进口废纸相辅相成的原料结构平衡局面将被打破。在国家把节约资源和环境保护上升为国家基本大政方针的情况下，废纸进口必将受到严格监管。利用环保督察和将要开展的能耗督察，将淘汰一批规模小、污染大的落后产能，即使腾出一部分废纸原料供应给那些规模大、污染治理好的造纸企业，但缺口依然很大。因此未来几年仍将是废纸回收行业的黄金时期。

(2) 造纸企业将会把废纸回收过程当作自身的原料车间进行运作、管理和经营。玖龙纸业在天津建设废纸交易中心，山鹰纸业和华润啤酒公司合作定点回收啤酒箱。造纸厂从过去的产能扩大投资，也转向了废纸原料收购基地的建设和发展，这是一个信号，大型造纸企业已经意识到废纸原料的争夺关系到企业的生死存亡，开始把注意力转向废纸回收。如果造纸厂把重点放在废纸回收方面，加上小型造纸厂淘汰落后产能，将促进中国废纸回收行业的集中度大幅提升。造纸厂和废纸供应商的合作关系一定会比现在紧密，二者之间会形成稳定的合作关系。现在这种哪家纸厂价格高、付款快，废纸供应商就往哪里送的局面一定会大幅改善。一些中间商伺机囤货，赚差价的投机行为也会得到抑制。

(3) 两网融合工作目前正在试点。从目前的情况看，在政府的扶持下，大型回收企业将会发挥主导作用。商务部过去推广的城市再生资源回收体系，现在已经逐步得到一些地方政府的认可，如浙江省东阳和永康正在试点，具体模式就是通过农村超市进行回收，再交给政府授权的回收中心，而这种回收中心就是由大型回收企业运作的。从这个模式看，以后回收网点、打包站和交易中心都会设置进入门槛。如果有政府参与，对回收网点和打包站设点布局，将其纳入政府规划，今后回收网点和打包站就会正规化。

(4) 大型造纸企业去国外建厂，再将产品销往国内会是一个趋势。从国家决心来看，即使对进口废纸含杂量指标根据实际情况进行调整，也绝不会

恢复到1.5%，当然也可能不进行调整。从国外废纸回收过程和分拣技术看，要达到含杂量0.5%的标准是有较大难度的。由于目前进口废纸和国内废纸价格倒挂，最高时每吨相差1000多元，周边国家的瓦楞原纸和箱纸板价格已明显低于国内价格。据了解，2017年下半年开始，中国已经开始进口瓦楞原纸和箱纸板，且增速很快。另外，前一阶段国家有关部门在江苏省调研时，两个大型纸厂已表示有去东南

亚建厂的意向。据了解，最近国内已经有造纸厂去美国调研，计划建设废纸浆厂，出口废纸浆到中国，也是因为看准600万t的混合废纸不能出口到中国，以及进口废纸含杂量0.5%的标准很难达到，因此希望在美国直接把废纸做成纸浆再出口到中国。另外，一些大型造纸厂在目前情况下提高国内废纸用量，肯定会造成成品纸质量下降，为保证纸张质量，适当添加部分商品木浆，也是增加原料供给的一个办法。■