

《铜产业高质量发展实施方案（2025—2027 年）》 的政策解读

联合资信 | 工商评级三部

铜是重要的基础原材料，是关系国计民生和国民经济发展的战略资源。中国是全球最大的精炼铜消费国，铜加工材产量位居世界第一，有力地支撑了新能源、新一代信息技术等战略性新兴产业发展。但作为全球最大的精炼铜生产国，我国铜矿资源匮乏且禀赋不足，对海外进口矿产资源依赖度高的情况无法获得改善。铜精矿加工费（TC）自 2023 年三季度起经历暴跌，2025 年长单加工费 Benchmark 仍处于历史低位，国内高成本冶炼厂存在持续减产风险与明显的生存压力。

在此背景下，工业和信息化部、国家发展改革委、教育部、自然资源部、生态环境部、商务部、应急管理部、国务院国资委、海关总署、中国证监会、国家矿山安监局等 11 部门于近日联合发布了《铜产业高质量发展实施方案（2025—2027 年）》（以下简称“方案”），明确了资源保障、技术创新、结构调整、绿色智能转型等方面重点任务，以推动中国铜产业整体高质量发展。

对于矿山采选企业，方案将推动铜矿山采选企业向资源保障更强、技术创新能力更高的方向发展，将有助于提升企业资源自给率，增强产业链话语权，夯实可持续发展基础。对于冶炼企业，方案等同于严控国内铜冶炼新增产能，有助于促进铜精矿加工费（TC）回归合理水平，改善冶炼企业盈利现状与现金流水平，降低企业信用风险，助益行业远期向好发展。



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



一、 方案实施背景

铜是重要的基础原材料，是关系国计民生和国民经济发展的战略资源。中国已发展成为全球最大的精炼铜消费国，来自传统行业及新能源产业的需求对铜价形成一定支撑。然而作为全球最大的精炼铜生产国，我国铜矿资源明显匮乏且禀赋不足，受新增冶炼产能影响，精矿进口规模进一步扩大，对海外矿产资源高度依赖的情况无法获得改善；同时，海外矿山拥有强议价权，铜精矿加工费价格下探至历史最低值，国内冶炼企业生存压力加剧。

2024 年，中国精炼铜产量 1364 万吨，约占全球精炼铜总产量的 49%；同期铜加工材产量 2350 万吨，位居世界第一，大规模的铜产品生产有力地支撑了新能源、新一代信息技术等战略性新兴产业发展。然而根据地勘数据，中国探明铜矿储量仅约占全球的 4%；2024 年，中国铜精矿产量 172 万吨，仅占全球 9%；同期中国进口铜精矿达 2811 万吨，创历史新高，铜精矿对外依存度高达 94%。

自 2023 年 9 月以来，受全球精矿供应端扰动叠加新建冶炼产能扩张，铜粗炼加工费 TC 经历明显暴跌，与 CSPT 所敲定的加工费水平严重背离；2024 年二季度，市场对于宏观经济以及对于铜精矿短缺的担忧情绪导致加工费价格下行持续，海外矿山强议价权，TC 价格跌至负值，而后底部震荡；2024 年底，我国铜企江西铜业、中国铜业、铜陵有色、金川集团和大冶有色与海外矿商 Antofagastat 敲定 2025 年铜精矿长单加工费 Benchmark 仅为 21.25 美元/吨与 2.125 美分/磅；2025 年 2 月 21 日，现货 TC 报价进一步下跌至-11.7 美元/干吨。

在此背景下，工业和信息化部、国家发展改革委、教育部、自然资源部、生态环境部、商务部、应急管理部、国务院国资委、海关总署、中国证监会、国家矿山安监局等 11 部门于近日联合发布了《铜产业高质量发展实施方案（2025—2027 年）》（以下简称“方案”），方案明确了资源保障、结构调整、技术创新、绿色智能转型、加强国际合作等方面重点任务，以推动中国铜产业整体高质量发展。

二、 方案主要内容及影响分析

（1）强化原料保障基础

方案明确了主要以推动国内资源增储上产、鼓励矿产资源综合利用以及强化二次资源回收利用来提升我国境内铜原料保障能力。首先应持续推进新一轮找矿突破战略行动，加强国内重点成矿区带内铜矿资源勘查；开展现有矿山深部边部找矿，延长矿山服务年限；同时推进西藏、新疆、云南、黑龙江等重点地区铜矿资源基地建设。其次

需提高资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率，实现铜矿伴生资源的全元素高效开发利用；同时需强化再生资源回收利用，加强废铜加工配送能力，鼓励铜冶炼企业建立废铜资源回收利用网络，利用现有铜冶炼系统处理含铜再生资源。到 2027 年，铜供应链韧性和安全水平明显提升，铜原料保障能力不断增强，力争国内铜矿资源量增长 5%~10%，再生铜回收利用水平进一步提高。

对于矿山采选企业，我国近年来简化矿业权审批流程，降低企业准入门槛，通过财政补贴、税收优惠、专项资金支持等方式降低企业勘查成本，探索建立风险分担机制并鼓励国际合作，持续利好于矿业企业在产矿山探矿增储及风险找矿。矿业企业应加大勘探开发和技术创新投入，参与国家资源基地建设，尤其是低品位、难选矿资源的开发或将成为重点方向；同时加快技术升级，实现绿色高效采选技术突破与智能转型，中小型矿山或因技术门槛而面临转型压力，但龙头企业则可通过绿色智能化来实现节能降耗与降本增效。方案鼓励矿业企业开展伴生资源（如铼、钼、金、银等）的综合利用，将推动采选企业从单一铜矿开发向多金属综合开发转型，有助于提升资源利用效率以增强其经济效益。但也需关注到矿山投资回报期长，以合理价格获得高品位易开采矿山存在很大难度，资源储备将占用企业大量资金；部分矿业资源所处的国家或地区在政治和社会结构等方面存在不确定性，全球地缘政治局势紧张，海外项目存在运营风险；技术投入与环保绿色转型在短期内也会给企业带来一定资本投入压力。整体看，方案将推动铜矿山采选企业向资源保障更强、技术创新能力更高的方向发展，将有助于提升企业资源自给率，增强产业链话语权，夯实可持续发展基础，提升行业整体信用水平。

（2）推动产业结构调整

方案要求我国铜冶炼发展由产能规模扩张向质量效益提升转变，同时严格落实产业、环保、能效、安全等相关政策要求，新建矿铜冶炼项目原则上需配套相应比例的权益铜精矿产能。方案同时指出培育全球领军大型铜企业集团，提升铜采选、冶炼环节集中度；支持龙头企业在产业集群建设、转型升级等方面发挥引领作用，优化产业生态。

2023 年以来，铜矿加工费呈现不断下降的大幅波动，虽有矿山原料供应扰动因素，但更值得关注的是国内冶炼产能过快扩张以致产业结构失衡。此周期内，我国铜冶炼企业的利润在很大程度上依赖于硫酸、金银、小金属等副产品收益，盈利能力承压；屡次突破 1 万美元的单吨铜价也在一定程度上对企业的流动性施加压力。国内规模性铜冶炼企业大多为大型国有企业，具备一定抗风险能力，其冶炼技术处于全球领先水平，在极低加工费的情况下仍能保持一定利润，但国内高成本冶炼厂存在持续的减产

风险和明显的生存压力。据统计，2025 年我国精炼铜冶炼年产能将达 1600 万吨，到 2027 年将近 1700 万吨，亟需采取有效手段避免冶炼产能盲目扩张。方案要求新建铜冶炼项目原则上需配套相应比例的权益铜精矿产能，等同于严控铜冶炼新增产能，需要对资源自给率低、技术水平不足、成本控制能力差的冶炼产能保持关注。整体看，方案有助于促进铜精矿加工费（TC）回归合理水平，改善冶炼企业盈利现状与现金流水平，降低因加工费下降导致的经营压力及信用风险，长期来看有益于铜冶炼产能出清和结构优化，提升产业链的安全性和韧性。同时，行业集中度的提升将有助于优化资源配置，降低企业运营成本，行业内部整合有益于减少行业内低效产能和同质化竞争，提升企业市场影响力与抗风险能力，降低企业信用风险，助益行业远期向好发展。

（3）产业高质量发展

方案强调提升产业创新能力，研究建立铜领域制造业创新中心，建设铜基新材料中试平台，安全有序推进新材料新工艺研发成果产业化，支持复杂矿床及超深井矿山安全高效开采、超高海拔极寒地区大规模绿色低碳智能采选、低品位难选矿高效选矿等矿山采选技术攻关。

方案推动产业绿色化智能化发展，加强铜冶炼行业大气污染深度治理，建设一批达到环保绩效 A 级水平的标杆企业，到 2025 年底前大气污染防治重点区域的铜冶炼产能全部完成环保绩效 A 级改造；深入推进数字化、智能化技术在全产业链的深度应用，大力推动人工智能（AI）技术与铜行业的融合应用。

方案提出提升开放合作水平，加强国际互利合作，融入全球铜产业供应链，提高跨国经营能力和水平；鼓励高端铜基新材料及制品等精深加工产品出口，落实再生铜原料进口政策，鼓励符合国家政策要求的优质再生铜原料进口。充分发挥期货的价格发现作用，为企业风险管理提供保障。

未来一段时间内，铜产业将呈现“高技术门槛、高生态标准、高资本密度、高地缘政治风险”的特征。对于行业内企业，铜产业的创新、绿色、智能、国际化发展有助于夯实其可持续发展基础，完成产业升级转型以形成新质生产力；企业需要积极适应并融入行业变化，加大技术创新投入，推进绿色转型与智能化升级，拓展国际市场，增强国际竞争力，以在未来铜产业格局中占据有利地位。

联系人

投资人服务 010-85679696-8759 investorservice1@lhratings.com

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留向其追究法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。