

扩大需求优化供给，提振行业发展信心

——《钢铁行业稳增长工作方案》解读

钢铁行业是国民经济的基础性、支柱型产业，是关乎工业稳定增长、经济平稳运行的重要领域。2023 年 8 月 25 日，工业和信息化部、国家发改委等七部门联合发布《钢铁行业稳增长工作方案》（下称《工作方案》）。《工作方案》是落实中央经济工作会议决策部署，推动国务院抓好稳经济一揽子政策和接续措施全面落地见效，促进行业平稳运行，加快高质量发展所制定的短期行业发展政策，具有非常重要的指导意义。

一、明确两年发展目标，“四大行动、五大保障”推动行业高质量发展

今年上半年，下游房地产等需求持续疲弱下，钢材价格下滑，叠加成本压力，钢铁企业经营亏损面扩大，行业面临较大下行压力。2023 年 7 月，国新办就 2023 年上半年工业和信息化发展情况举行发布会，表示当前工业经济发展面临需求不足、效益下滑等困难和挑战，下一步将把稳增长放在更加突出位置，加紧制定实施汽车、电子、钢铁等十个重点行业稳增长的工作方案，《工作方案》应运而生。

整体来看，《工作方案》针对当前行业需求不振、效益下滑、投资信心不足等问题，提出“12345”稳增长路径。“1”是指“稳增长”的核心任务；“2”是 2023-2024 年两年发展目标：2023 年，钢铁行业供需保持动态平衡，全行业固定资产投资保持稳定增长，经济效益显著提升，行业研发投入力争达到 1.5%，工业增加值增长 3.5%左右；2024 年，行业发展环境、产业结构进一步优化，高端化、智能化、绿色化水平不断提升，工业增加值增长 4%以上；“3”是三项基本原则：坚持优化供给与扩大内需相结合、坚持立足当前和着眼长远相结合、坚持市场主导与政府促进相结合；“4”是四大行动举措：技术创新改造行动、

钢材消费升级行动、供给能力提升行动和龙头企业培育行动；“5”是落实五项保障措施：巩固去产能成果、加大财税金融支持、加强要素保障、强化运行调度、加强宣传引导。

二、“四大行动”稳增长，供需两端齐发力

围绕稳增长目标，《工作方案》提出四大行动共 12 项具体工作。其中技术创新改造行动和龙头企业培育行动“着眼长远”，而钢材消费升级行动和供给能力提升行动更加“立足当前”。

与《三部委关于促进钢铁工业高质量发展的指导意见》（下称《指导意见》）相同，技术创新改造被放在主要任务的首位，延续了行业以改革创新为根本动力的政策基调，包括技术装备高端化升级、推进绿色低碳改造、加快推进数字化转型智能化升级、支持引导电炉钢有序发展 4 项具体工作。与此相同，龙头企业培育行动也延续了“提高产业集中度”的政策目标，具体提出要推进企业兼并重组、实施规范企业分级分类管理、创建先进钢铁产业集群的 3 项工作方向。

面对当前的新形势新问题，《工作方案》从供需两端发力，提出钢材消费升级和供给能力提升两大行动。其中钢材消费升级行动从需求端出发，着力扩大内需，优化出口政策。内需方面，我国用钢需求主要来自于建筑业和制造业，去年至今，房地产等需求疲弱持续拖累钢价。针对这一情况，《工作方案》提出要扩大重点领域需求消费，紧扣新基建、新型城镇化、乡村振兴、新兴产业需求，对接各地“十四五”相关规划的重大项目，全力做好用钢保障。落实扩大汽车、绿色智能家电消费及绿色建材、新能源汽车下乡等促消费政策措施，挖掘风电、光伏发电等领域消费潜能。在建筑领域，特别提出要加强钢结构应用推广，鼓励有条件的公共建筑改造优先采用钢结构，在桥梁、地下管廊、地下通道、海洋结构、装配式建筑等领域积极推广应用钢结构；**外需方面**，提出要优化调整钢材产品出口政策，加强“一带一路”沿线国家和地区产业协作，引导中国钢铁产品、装备、技术、服务等协同“走出去”。

而供给能力提升行动则从供给端出发，提升资源保障能力，稳定原材料价格。钢铁冶炼的原材料包括铁矿石、焦煤、废钢等，其中铁矿石和焦煤资源对外依赖度较高。去年至今，俄乌冲突等影响下，铁矿石和焦煤价格持续处于高位，企业面临较大的成本压力。针对这一情况，**铁矿石方面**，在前期政策要求强化国内矿产资源保障能力，加强国际铁矿石资源开发合作的基础上，《工作方案》进一步提出开展铁矿石“红黄蓝”供需预警、强化期现货市场监管，稳定铁矿石价格；**焦煤方面**，要求研究建立煤焦钢联调联控机制，促进炼焦煤保供稳价，鼓励钢企进口优质炼焦煤资源。**废钢方面**，当前废钢供给主要来自于国内，但供给量较小。《工作方案》提出要加强废钢资源协调保障能力，推动废钢加工标准化和产业化，并推动扩大再生钢铁原料进口。

三、“五大措施”稳运行，财税金融降压力

为更好发挥政府作用，强化政策协同，优化市场环境，《工作方案》提出五大保障措施。其中巩固去产能成果为重申严禁新增钢铁产能的红线要求，强化运行调度与加强宣传引导为政策延续。而面对部分地方和机构对钢铁产业认知的偏差，以及企业当下发展的资金困难，《工作方案》进一步提出，要加强要素保障和加大财税金融支持。

加强要素保障，推动产能自由转移。行业实现“双碳”目标需依靠节能降排和技术升级。为鼓励企业加大环保投入和技术研发，《工作方案》提出，各地要建立钢铁行业稳增长长效机制，清理针对行业的歧视性政策，对于低碳冶金、氢冶金、环保绩效达到 A 级且能效水平先进的电炉炼钢、承担关键技术攻关等符合高质量发展方向的钢铁项目不纳入“两高一资”（高耗能、高污染、资源型性）项目管理。此外，钢铁产能一般遵循区域内置换的原则，这导致部分企业和地区无法获得充足的产能置换指标。《工作方案》提出，支持钢铁产能按市场化原则及产能置换要求进行自由转移，加快推进重大钢铁项目的产能置换、环评进度，落实原料用能和可再生能源消费不纳入能源消耗总量和强度控制政

策。

加大财税金融支持，降低企业资金压力。财税方面，用足用好研发费用加计扣除、节能减排、资源综合利用、高新技术企业所得税减免、增值税留抵退税等税收支持政策。落实《矿业权出让收益征收办法》，降低矿山等企业负担；**金融方面**，一方面发挥国家产融合作平台作用，组织开展产融对接，引导金融机构按照市场化、法治化原则，通过绿色金融、转型金融等为钢铁企业发展提供优质金融服务；另一方面，发挥“首台（套）”“首批次”应用保险补偿机制作用，利用产业投资基金等，积极支持钢铁企业承担关键技术攻关和前沿技术突破任务。

四、政策传导仍需时日，可关注高质量发展下的结构性机遇

《工作方案》聚焦当前行业运行的问题、难点及痛点，为当下钢铁行业的发展指明方向和路径，并提供相应的保障措施，其发布的确能在一定程度上提振行业信心。与此同时，近期关于下游行业的利好政策频发，如住建部、央行、金融监管总局联合印发《关于优化个人贷款中住房套数认定标准的通知》，推动落实首套房“认房不认贷”；商务部等发布《关于推动商务信用体系建设高质量发展的指导意见》，合理增加对消费者购买汽车、家电、家居等产品的消费信贷支持等。但目前各地稳增长细则暂时还未发布，考虑到政策公布到实际落地的传导时间，年内行业供需结构较难在短期内发生根本性变化，行业下行压力仍存，还需持续关注政策落地的效果。

整体来看，优化供给与扩大内需仍是当下行业发展的主旋律。高端化、智能化、绿色化发展目标下，结合《工作方案》提出的重点工作，可关注行业在以下几方面的发展：

一是兼并重组。近年来政策持续推动以龙头企业为中心开展兼并重组工作，提升产业集中度。《工作方案》提出对完成实质性兼并重组的钢企，研究给与更大的产能置换政策支持。与此同时，按照加快建设全

国统一大市场的要求，解除区域产能置换限制，或加快龙头企业兼并重组进程。

二是电炉炼钢。提升电炉占比是“双碳”目标下行业的重点任务之一。但电炉炼钢持续受制于较高的废钢成本，经济性考虑下，企业置换使用电炉炼钢的意愿不强。《工作方案》从增加上游废钢供给，到对全废钢电炉炼钢项目执行差别化产能置换，创建世界先进的电炉钢产业集群，再到对技术和环保达到要求的电炉炼钢不纳入“两高一资”项目，全方位推动废钢-电炉产业链发展，电炉炼钢或迎来战略性机遇。

三是不锈钢及 H 型钢等优特钢产品。面对传统建筑需求疲弱的现状，《工作方案》提出加强钢结构应用推广，在公共建筑等领域积极推动应用钢结构，热轧 H 型钢、钢板桩等需求或将打开。此外，还提出要加大政策支持力度，加快提升不锈钢及相关制品、钢结构等产业集群化发展水平。从上半年山西、河南等地区发布的转型升级政策来看，优特钢的确是各地区钢铁行业高质量发展的重点，如山西提出持续打造特钢产业链，河南提出要打造“1+3+5”发展格局等，其目标均为大力发展优特钢产品，可关注重点区域优特钢产品的发展机遇。

（评论员：颜琰 侯晓乐 冯松 王娜）