

鋼鐵產業調整和振興規劃

鋼鐵產業是國民經濟的重要支柱產業，涉及面廣、產業關聯度高、消費拉動大，在經濟建設、社會發展、財政稅收、國防建設以及穩定就業等方面發揮著重要作用。

為應對國際金融危機的影響，落實黨中央、國務院保增長、擴內需、調結構的總體要求，確保鋼鐵產業平穩運行，加快結構調整，推動產業升級，特編制本規劃，作為鋼鐵產業綜合性應對措施的行動方案。規劃期為 2009-2011 年。

一、鋼鐵產業現狀及面臨的形勢

我國是鋼鐵生產和消費大國，粗鋼產量連續 13 年居世界第一。進入 21 世紀以來，我國鋼鐵產業快速發展，粗鋼產量年均增長 21.1%。2008 年，粗鋼產量達到 5 億噸，佔全球產量的 38%，國內粗鋼表觀消費量 4.53 億噸，直接出口折合粗鋼 6000 萬噸，佔世界鋼鐵貿易量的 15%。2007 年，規模以上鋼鐵企業完成工業增加值 9936 億元，佔全國 GDP 的 4%，實現利潤 2436 億元，佔工業企業利潤總額的 9%，直接從事鋼鐵生產的就業人數 358 萬。鋼鐵產品基本滿足國內需要，部分關鍵品種達到國際先進水平。鋼鐵產業有力支撐和帶動了相關產業的發展，促進了社會就業，對保障國民經濟又好又快發展做出了重要貢獻。

但是，鋼鐵產業長期粗放發展積累的矛盾日益突出。一是盲目投資嚴重，產能總量過剩。截至 2008 年底，我國粗鋼產能達到 6.6 億噸，超出實際需求約 1 億噸。二是創新能力不強，先進生產技術、高端產品研發和應用還主要依靠引進和模倣，一些高檔關鍵品種鋼材仍需大量進口，消費結構處於中低檔水平。三是產業布局不合理，大部分鋼鐵企業分布在內陸地區的大中型城市，受到環境容量、水資源、運輸條件、能源供應等因素的嚴重制約。四是產業集中度低，粗鋼生產企業平均規模不足 100 萬噸，排名前 5 位的企業鋼產量僅佔全國總量的 28.5%。五是資源控制力弱，國內鐵礦資源稟賦低，自給率不足 50%。六是流通秩序混亂。鋼鐵產品經銷商超過 15 萬家，投機經營傾向較重。

2008 年下半年以來，隨著國際金融危機的擴散和蔓延，我國鋼鐵產業受到嚴重衝擊，出現了產需陡勢下滑、價格急劇下跌、企業經營困難、全行業虧損的局面，鋼鐵產業穩定發展面臨著前所未有的挑戰。應當看到，鋼鐵產業在經歷了長期粗放型擴張後，必然要進行一次大的調整。現階段，我國城鎮化、工業化任務依然繁重，內需潛力巨大，鋼鐵產業發展的基本面沒有改變。必須抓住機遇，制定實施鋼鐵產業結構調整和振興規劃，促進鋼鐵產業平穩運行、健康發展。

二、指導思想、基本原則及目標

(一) 指導思想。

全面貫徹黨的十七大精神，以鄧小平理論和“三個代表”重要思想為指導，深入貫徹落實科學發展觀，按照保增長、擴內需、調結構的總體要求，統籌國內外兩個市場，以控制總量、淘汰落後、企業重組、技術改造、優化布局為重點，著力推動鋼鐵產業結構調整和優化升級，切實增強企業素質和國際競爭力，加快鋼鐵產業由大到強的轉變。

(二) 基本原則。

1. 應對危機與振興產業相結合。立足當前，著眼長遠，既要著力解決鋼鐵產業當前面臨的主要困難，保先進生產力，保重點骨幹企業，保關鍵品種，保市場穩定，促進產業平穩發展，

又要利用市場倒逼機制，充分利用各種有利因素，加快鋼鐵產業結構優化升級，不斷增強產業發展後勁。

2. 控制總量與優化布局相結合。按照沿海、沿江、內陸科學合理布局和與資源環境相適應的要求，結合淘汰落後、企業重組和城市鋼廠搬遷，在控制總量的前提下，調整優化產業布局。

3. 自主創新與技術改造相結合。培育企業原始創新、集成創新和引進消化吸收再創新能力，著力突破制約產業轉型升級的關鍵技術，加大技術改造力度，提高工藝裝備水平，提升產品檔次和質量。

4. 企業重組與體制創新相結合。通過體制創新，努力消除影響企業重組的財稅利益分配、資產劃撥、債務核定和處置等體制性障礙，為推動鋼鐵企業集團化發展和實現跨地區、跨所有制、跨行業的兼並重組創造良好的環境。

5. 內需為主與全球配置相結合。堅持充分利用兩個市場、兩種資源，以滿足國內市場需求為主，優化直接出口，擴大間接出口，在努力加強地質勘查和合理開發利用國內鐵礦資源的同時，抓住機遇，積極實施“走出去”戰略。

(三) 規劃目標。

力爭在 2009 年遏制鋼鐵產業下滑勢頭，保持總體穩定。到 2011 年，鋼鐵產業粗放發展方式得到明顯轉變，技術水平、創新能力再上新臺階，綜合競爭力顯著提高，支柱產業地位得到鞏固和加強，步入良性發展的軌道。

1. 總量恢復到合理水平。2009 年我國粗鋼產量 4.6 億噸，同比下降 8%；表觀消費量維持在 4.3 億噸左右，同比下降 5%。到 2011 年，粗鋼產量 5 億噸左右，表觀消費量 4.5 億噸左右，工業增加值佔 GDP 的比重維持在 4% 的水平。

2. 淘汰落後產能有新突破。按期淘汰 300 立方米及以下高爐產能和 20 噸及以下轉爐、電爐產能。提高淘汰落後產能的標準，力爭三年內再淘汰落後煉鐵能力 7200 萬噸、煉鋼能力 2500 萬噸。

3. 聯合重組取得重大進展。形成若幹個具有較強自主創新能力和國際競爭力的特大型企業，國內排名前 5 位鋼鐵企業的產能佔全國產能的比例達到 45% 以上，沿海沿江鋼鐵企業產能佔全國產能的比例達到 40% 以上，產業布局明顯優化，重點中心城市鋼鐵企業污染明顯減少。

4. 技術進步得到較大提升。加強技術改造，加快技術進步，降低生產成本，提高產品質量，優化品種結構。重點大中型鋼鐵企業 60% 以上產品實物質量達到國際先進水平，百萬千瓦火電及核電用特厚鋼板和高壓鍋爐管、25 萬千伏安以上變壓器用高磁感低鐵損取向硅鋼等產品生產實現自主化，關鍵鋼材品種自給率達到 90% 以上，400MPa 及以上熱軋帶肋鋼筋使用比例達到 60% 以上。

5. 自主創新能力進一步增強。通過引進消化吸收和創新，提高技術裝備水平，一般裝備基本實現本地化、自主化，大型裝備本地化率 92% 以上。力爭在關鍵工藝技術、節能減排技術，以及高端產品研發、生產和應用技術等方面取得新突破。

6. 節能減排取得明顯成效。重點大中型企業噸鋼綜合能耗不超過 620 千克標準煤，噸鋼耗用新水量低於 5 噸，噸鋼煙粉塵排放量低於 1.0 千克，噸鋼二氧化碳排放量低於 1.8 千克，二次能源基本實現 100% 回收利用，冶金渣近 100% 綜合利用，污染物排放濃度和排放總量雙達標。

三、產業調整和振興的重點任務

按照上述指導思想、基本原則和規劃目標，當前和今後一個時期，要著力做好以下八個方面工作。

(一) 保持國內市場穩定，改善出口環境。

積極落實國家擴大內需措施，穩定建築用鋼市場，保障重點工程用鋼。通過調整和振興相關產業，努力穩定和擴大汽車、造船、裝備制造等產業需求，以及保障性住房等房地產建設、新農村建設、地震災後重建和公路、鐵路、機場等重大基礎設施建設的用鋼需求。建築用鋼佔國內消費量的比重穩定在 50% 左右。

改善鋼鐵產品進出口環境，實施適度靈活的出口稅收政策，穩定國際市場份額，鼓勵鋼材間接出口。組織協會和企業積極應對反傾銷、反補貼等貿易摩擦，爭取良好的國際貿易環境。

（二）嚴格控制鋼鐵總量，加快淘汰落後。

嚴格控制新增產能，不再核準和支持單純新建、擴建產能的鋼鐵項目，所有項目必須以淘汰落後為前提。2010 年年底前，淘汰 300 立方米及以下高爐產能 5340 萬噸，20 噸及以下轉爐、電爐產能 320 萬噸；2011 年年底前再淘汰 400 立方米及以下高爐、30 噸及以下轉爐和電爐，相應淘汰落後煉鐵能力 7200 萬噸、煉鋼能力 2500 萬噸。實施淘汰落後、建設鋼鐵大廠的地區和其它有條件的地區，要將淘汰落後產能標準提高到 1000 立方米以下高爐及相應的煉鋼產能。

（三）促進企業重組，提高產業集中度。

進一步發揮寶鋼、鞍本、武鋼等大型企業集團的帶動作用，推動鞍本集團、廣東鋼鐵集團、廣西鋼鐵集團、河北鋼鐵集團和山東鋼鐵集團完成集團內產供銷、人財物統一管理的實質性重組；推進鞍本與攀鋼、東北特鋼，寶鋼與包鋼、寧波鋼鐵等跨地區的重組，推進天津鋼管與天鐵、天鋼、天津冶金公司，太鋼與省內鋼鐵企業等區域內的重組。力爭到 2011 年，全國形成寶鋼集團、鞍本集團、武鋼集團等幾個產能在 5000 萬噸以上、具有較強國際競爭力的特大型鋼鐵企業；形成若幹個產能在 1000~3000 萬噸級的大型鋼鐵企業。

（四）加大技術改造力度，推動技術進步。

實施鋼鐵產業技術進步與技術改造專項，對符合國家產業政策的大型骨幹企業，對實施跨區域、跨所有制、跨行業重組的龍頭企業，對實施跨區域、跨所有制、跨行業重組的龍頭企業，以及國防軍工、航天航空關鍵材料生產企業，給予重點支持；對發展高速鐵路用鋼、高磁感取向硅鋼、高強度機械用鋼等關鍵鋼材品種，推廣高強度鋼筋使用和節材技術，發展高溫高壓幹熄焦、燒結余熱利用、煙氣脫硫等循環經濟和節能減排工藝技術，以及提升開發利用低品位、難選冶鐵礦等技術，給予重點支持。

（五）優化鋼鐵產業布局，統籌協調發展。

在減少或不增加產能的前提下，加快調整鋼鐵產業布局。一是建設沿海鋼鐵基地。按期完成首鋼搬遷工程，建成曹妃甸鋼鐵精品基地。結合廣州鋼鐵搬遷，推動寶鋼與廣東鋼鐵企業、武鋼與廣西鋼鐵企業兼並重組，通過淘汰或減少現有產能，適時建設湛江、防城港沿海鋼鐵精品基地。按照首鋼在曹妃甸減少產能、發展循環經濟的模式，結合濟鋼、萊鋼、青鋼壓縮產能和搬遷，對山東省內鋼鐵企業實施重組和淘汰落後產能，推動日照鋼鐵精品基地建設。結合杭鋼搬遷、以及寶鋼跨地區重組和淘汰落後、壓縮產能，論證寧波鋼鐵續建項目。二是推進城市鋼廠搬遷，引導產業有序轉移和集聚發展，減少城市環境污染。組織實施好北京、廣州、杭州、合肥等城市鋼廠搬遷項目，統籌研究推進撫順、青島、重慶、石家莊等城市鋼廠搬遷。三是抓緊實施《汶川地震災後重建生產力布局和產業調整專項規劃》確定的鋼鐵項目建設。

（六）調整鋼材品種結構，提高產品質量。

重點發展高速鐵路用鋼、高強度轎車用鋼、高檔電力用鋼和工模具鋼、特殊大鍛材等關鍵鋼材品種，支持有條件的企業、科研單位開展百萬千瓦火電及核電用特厚鋼板和高壓鍋爐管、25 萬千伏安以上變壓器用高磁感低鐵損取向硅鋼等技術進行攻關。提高認證標準，加強政策

引導，促進鋼材實物質量達到國際先進水平。修改相關設計規範，淘汰強度 335MPa 及以下熱軋帶肋鋼筋，加快推廣使用強度 400MPa 及以上鋼筋，促進建築鋼材的升級換代。

（七）保持進口鐵礦石資源穩定，整頓市場秩序。

行業協（商）會通過行業協調，加強自律，規範進口鐵礦石市場秩序。探索、推行代理制。抓住當前市場全面疲軟時機，協調國內用戶與鐵礦石供應商，建立互惠互利的進口礦定價機制和長期穩定的合作關係。規範鋼材銷售制度，建立產銷風險共擔機制，發揮流通環節對穩定鋼材市場的調節功能。

（八）開發國內外兩種資源，保障產業安全。

加大國內鐵礦資源的勘探力度，合理配置與開發國內鐵礦資源，增加資源儲備。鼓勵大型鋼鐵企業開展鐵礦勘探開發，適度開發利用低品位礦和尾礦，加強對共生礦、伴生礦產資源的研究、開發和綜合利用。積極推進河北司家營、山西袁家村等大型鐵礦資源開發，提高國產鐵礦石自給率；支持邯鋼中關、唐鋼石人溝、通鋼塔東、武鋼恩施等現有礦山的深部開採，提高資源綜合利用水平；鼓勵四川攀西、河北承德地區釩鈦資源綜合利用；整合開發安徽霍丘地區和山東蒼山等地區的鐵礦資源。

鼓勵有條件的大型企業到國外獨資或合資辦礦，組織實施好已經開展前期工作的境外礦產資源項目。鼓勵沿海鋼鐵企業充分利用區位和運輸優勢，盡可能利用國外鐵礦石、煤炭等資源。

四、政策措施

（一）調整部分產品的進出口稅率。

繼續堅持控制“兩高一資”低附加值產品出口的政策導向，認真落實提高部分鋼鐵產品出口退稅率的措施，適時適當提高技術含量高、附加值高的鋼材產品的出口退稅率。加快出口退稅進度，確保及時足額退稅。

（二）實施公平貿易政策。

研究國產鋼材和進口鋼材公平稅負政策，制訂具體措施，為國內鋼鐵企業創造公平競爭的市場環境。

（三）加大技術進步及技術改造投入。

在中央預算內基本建設投資中列支專項資金，以貸款貼息形式支持鋼鐵企業開展技術改造（不包括節能技術改造）、技術研發和技術引進，推動鋼鐵產業技術進步，調整品種結構，提升鋼材質量。加大節能技術改造財政獎勵支持力度，鼓勵、引導鋼鐵企業積極推進節能技術改造。

（四）完善落後產能退出機制。

加大淘汰落後產能的財政獎勵力度，支持鋼鐵企業在淘汰落後產能過程中妥善解決職工安置、企業轉產、債務化解等問題，促進社會和諧穩定。嚴格實行節能減排、淘汰落後問責制，比照《國務院批轉節能減排統計監測及考核實施方案和辦法的通知》（國發〔2007〕36號）規定，對未完成節能減排、淘汰落後任務的地區暫停項目的核準和審批。工業和信息化部會同有關部門，加強對淘汰落後產能工作的監督檢查，定期向國土資源、金融、環保、工商、質檢等部門通報淘汰落後企業名單。地方各級人民政府要對限期淘汰的落後裝備實施嚴格監管，防止擅自擴容改造或異地轉移。對擅自擴容改造或異地轉移落後裝備的，金融機構不提供任何形式的信貸支持，國土資源管理部門不予辦理用地手續。

（五）完善企業重組政策。

制定鼓勵鋼鐵企業兼並重組的政策措施，妥善解決富余人員安置、企業資產劃轉、債務核定與處置、財稅利益分配等問題，對大型企業跨省（區、市）重組後的改擴建等項目優先予以核準。落實好鼓勵鋼鐵企業重組的稅收政策。適時研究制定鋼鐵企業兼並重組條例。

（六）適時修訂鋼鐵產業政策。

調整更新《產業結構調整指導目錄》，修訂完善《鋼鐵產業發展政策》。一是提高噸鋼綜合能耗、噸鋼耗新水以及煉鐵、煉鋼淘汰落後標準；二是修改國內鋼鐵產業集中度指標的考核範圍和比重；三是增加節能減排指標，包括化學需氧量（COD）排放、二氧化硫排放、煙粉塵排放、可燃氣體回收利用率、固體廢棄物綜合利用率等環保指標；四是明確資源配置的具體要求，儲量 5000 萬噸以上鐵礦資源，優先依法配置給國內大中型鋼鐵企業。五是提高礦產資源開發準入門檻。

（七）提高建築工程用鋼標準。

盡快完善建築領域工程建設標準體系，結合提高抗震標準，研究出臺擴大工業廠房、公共建築、商業設施等建築物鋼結構使用比例的規定，修改提高地震多發地區建築物、重點工程、建築物基礎工程等用鋼標準及設計規範。

（八）實現鋼鐵與相關產業協調發展。

完善裝備、汽車、造船、家電等相關產業發展政策，帶動鋼鐵產品消費和產業升級。加強鋼鐵新技術、新產品研發，適應和促進上下遊及相關產業升級和產品換代。鼓勵和支持鋼鐵企業與相關領域用鋼企業開展合作，實現協調發展。

（九）繼續實施有保有壓的融資政策。

加大對鋼鐵重點骨幹企業的金融支持力度，對符合環保、土地法律法規以及投資管理規定的項目，以及實施並購、重組、走出去、技術進步的企業，在發行股票、企業債券、公司債、中期票據、短期融資券以及銀行貸款、吸收私募股權投資等方面給予支持。防范大型骨幹企業資金斷鏈風險，必要時給予貸款貼息支持。對違法違規建設、越權審批的項目和產能落後企業，繼續實施融資限制等措施。

（十）積極實施“走出去”戰略。

進一步簡化項目審批程序，完善信貸、外匯、財稅、人員出入境等政策措施。提高境外資源開發企業準入條件。支持符合準入條件的重點骨幹企業到境外開展資源勘探、開發、技術合作和對外並購。進一步加強境外資產的經營管理，切實防范和化解境外資產風險。擴大冶金設備出口信貸規模，帶動設備物資出口。完善出口信用保險政策，支持鋼鐵企業建立境外營銷網絡，穩定高端產品出口份額。充分利用境外礦產資源權益投資專項資金、對外經濟技術合作專項資金和國外礦產資源風險勘探專項資金，支持企業實施“走出去”戰略，增強資源保障能力。

（十一）建立產業信息披露制度。

建立部門聯合發布信息制度，適時向社會發布產業政策導向及項目核準、生產銷售庫存、產能利用、淘汰落後、企業重組、污染排放、銀行貸款情況等信息，切實加強信息共享，為企業投資決策、銀行貸款、土地預審等提供信息指導。

（十二）發揮行業協(商)會作用。

充分發揮行業協(商)會的橋梁和紐帶作用，支持企業聯合對外談判，由鋼鐵協會組織用礦企業統一對外談判，建立新的雙贏定價機制。由鋼鐵協會會同相關商會協調企業，積極應對國際貿易中的反補貼、反傾銷訴訟，維護市場秩序和公平競爭環境。行業協(商)會要及時反映行業問題和企業訴求，為企業提供信息服務，引導企業落實國家產業政策，加強行業自律，提高行業整體素質。

五、規劃實施

各地區要按照《規劃》確定的目標、任務和政策措施，結合當地實際抓緊制訂具體落實方案，確保取得實效。各省（區、市）要將具體工作方案和實施過程中出現的新情況、新問題及時報送國家發展改革委。

國務院各有關部門要按照《規劃》分工，加強溝通協商，密切配合，盡快制定具體實施辦法，明確政策措施的實施範圍和執行期限，並加強指導和監督檢查。有關部門要認真開展實施《規劃》的中後期後評價工作，及時提出評價意見。

資料來源：中華人民共和國中央人民政府網站

http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2009-03/20/content_1264318.htm