

关于钢铁产能置换政策梳理及影响分析

研究院 黑色建材组

研究员

王英武

☎ 010-64405663

✉ wangyingwu@htfc.com

从业资格号: F3054463

投资咨询号: Z0017855

王海涛

✉ wanghaitao@htfc.com

从业资格号: F3057899

投资咨询号: Z0016256

邝志鹏

✉ kuangzhipeng@htfc.com

从业资格号: F3056360

投资咨询号: Z0016171

余彩云

✉ yucaiyun@htfc.com

从业资格号: F03096767

投资咨询号: Z0020310

联系人

刘国梁

✉ liuguoliang@htfc.com

从业资格号: F03108558

投资咨询业务资格:

证监许可【2011】1289号

策略摘要

近两年,在内需不足的背景下,钢铁行业产能过剩不断加剧,钢铁企业利润大幅恶化,直至目前全行业亏损的局面,且亏损幅度不断扩大。为此,工信部发布暂停钢铁产能置换工作的通知,要求即日起各地区暂停公示、公告新的钢铁产能置换方案。该政策对优化行业产能结构具有重大意义,短期内对钢价提振作用有限,但可能会重塑行业信心,中长期有望缓解行业的过剩程度,改善行业的盈利水平。

核心观点

■ 市场分析

产能置换实施办法在过去化解钢铁行业过剩产能的问题上取得了卓越的成效,有效地推动了钢铁行业高质量发展。但是目前,钢铁行业供需关系面临新挑战,绿色低碳、结构调整、布局优化、兼并重组等对产能置换政策提出了新要求。对于此次政策的解读如下:

- 政策的发布原因:**近两年钢铁行业内需不足,行业产能过剩加剧,企业利润大幅下降,大多数钢铁企业现金流面临巨大压力,为解决产能过剩问题而出台此次政策;
- 政策的发布时间:**本次政策的发布时间相对突然且要求立即生效,没有给过渡期。这种情况在历年来的国家政策层面上并不常见,表现出一种政策紧迫性;
- 政策的执行要求:**本次政策要求暂停公示、公告新的钢铁产能置换方案,未按通知要求的继续公示、公告钢铁产能置换方案的,将视为违规新增钢铁产能,并作为反面典型进行通报。这将对正在进行中的项目产生重大影响,显然意在遏制行业产能的进一步更迭及实际扩大;
- 政策的必要性:**在理想情况下,市场化出清是解决产能过剩的有效方式,但由于中国钢铁行业多种所有制共存的特殊性,市场化出清在实际操作中存在一定难度。因此,需要相关政策予以指导和约束;
- 政策的效果预期:**此次政策暂停产能置换,将对优化钢铁行业产能起到显著作用。此次政策的出台可能标志着新一轮钢铁行业产能治理的开始;
- 政策的后续情况:**尽管目前政策只是暂停产能置换,但通知中也提到,工信部将会同有关方面加快研究修订钢铁产能置换办法,进一步健全完善产能置换政策措施。未来可能会有更加实质性的措施出台,需进一步跟踪。

整体来看,该政策对优化行业产能结构具有重大意义,尤其在河北、广西、山东等热点

请仔细阅读本报告最后一页的免责声明

省份，产能置换占比较大。政策的实施将直接影响企业退出机制，遏制产能无序流转，并有望从中长期角度改善行业盈利水平。虽然短期内对钢价提振作用有限，但可能会重塑行业信心，也可能标志着开启新一轮的产能治理周期。

■ 策略

无。

■ 关注点

进一步的政策细则说明、接下来的跟进行业产业政策、钢材出口与消费等。

目录

策略摘要	1
核心观点	1
前言	4
一、 历史钢铁产能置换梳理	4
二、 当前钢铁行业生产现状	6
三、 今年钢铁产能置换情况	7
四、 本次钢铁产能置换解读	8
五、 总结	9

图表

图 1: 中国粗钢产量（月） 单位：万吨	5
表 1: 2024 年上半年上市钢企业经营业绩 单位：亿元	6
表 2: 2024 年上半年投产高炉汇总	7
表 3: 2024 年上半年关停高炉汇总	7
表 4: 2024 年中国高炉实际产能变化情况	8

前言

近两年，在内需不足的背景下，钢铁行业严重产能过剩。为解决产能过剩问题，工信部于 2024 年 8 月 23 日发布暂停钢铁产能置换工作的通知，要求即日起各地区暂停公示、公告新的钢铁产能置换方案。此项政策的出台标志着新一轮钢铁行业产能治理的开始，将对优化钢铁行业产能起到显著作用。

一、历史钢铁产能置换梳理

回顾 2015 年、2017 年及 2021 年，钢铁行业均面临严重地产能过剩问题。为解决产能过剩问题，国务院、工信部等国家机构出台了一系列去产能相关政策，政策初期阶段，产能过剩并未得到有效改善，随着政策的深化，钢铁产能才出现一定程度改善，直至政策严格落实，钢铁去产能达到效果，并在不同阶段取得了较好的成绩。

2013 年 10 月，国务院就出台了《关于化解产能过剩严重过剩矛盾的指导意见》（国发〔2013〕41 号）文件，文件中提出了“钢铁行业严禁建设新增产能项目，项目建设须制定产能置换方案，实施等量或减量置换”的政策，但该意见并未有效解决钢铁产能过剩的问题，钢铁行业产能仍处于快速增长阶段，直至 2015 年产能达到峰值状态。

2014 年 8 月 2 日，工信部制定发布了《部分产能严重过剩行业产能置换实施办法》工信部产业〔2014〕296 号，该办法有效期至 2017 年 12 月 31 日。

2015 年底，中央经济工作会议中提出“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”任务，其中去产能重点给到钢铁等相关行业，并明确五年内钢铁行业要去掉 1-1.5 亿吨钢铁产能，煤炭行业退出 5 亿吨，减量重组 5 亿吨，并切实落到实处，钢铁去产能预期强化，叠加需求端恢复，钢材价格开始回暖。

2016 年 2 月，基于钢铁企业生产经营困难加剧、亏损面不断扩大等问题，为进一步化解钢铁过剩产能、推动钢铁企业脱困发展，国务院出台《关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕6 号），再次强调严格执行 41 号文，严禁新增产能。

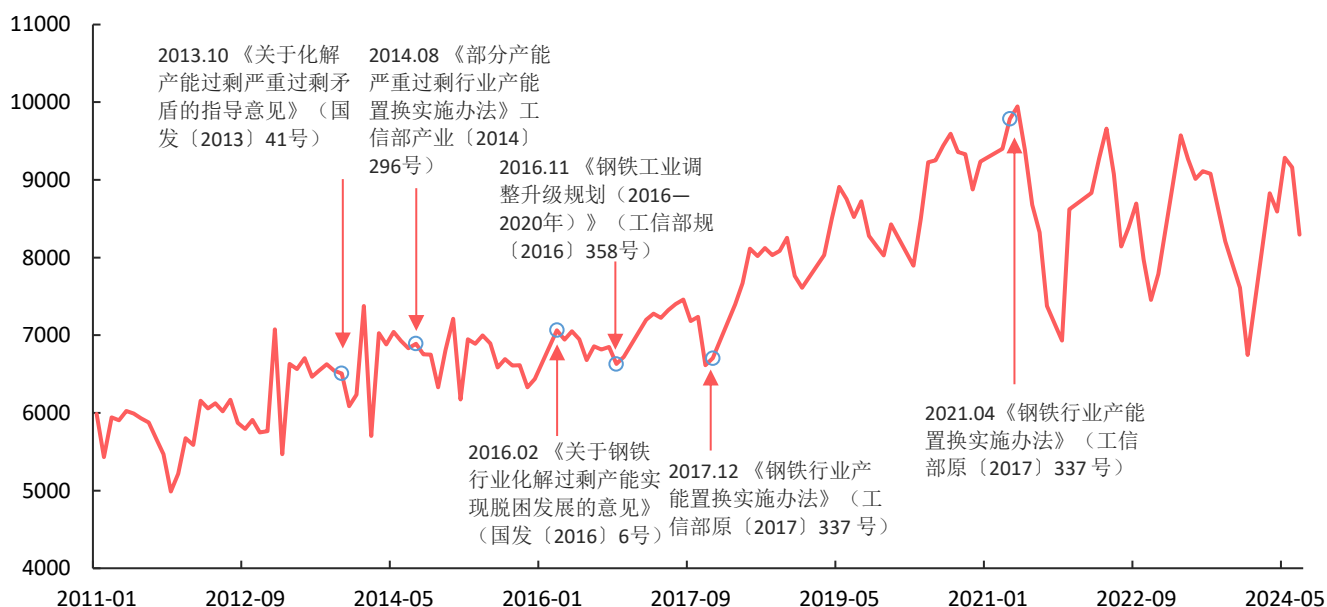
2016 年 11 月，为促进钢铁工业结构调整转型升级，工信部制定了《钢铁工业调整升级规划（2016—2020 年）》（工信部规〔2016〕358 号），文件中提出“各地一律不得净增钢铁冶炼能力，结构调整及改造项目必须严格执行产能减量置换”。

2017 年，钢铁行业继续去产能，并对“地条钢”进行清理，在经过两年的产能结构调整之后，去产能力度远超计划，钢铁产能实现有效出清。在此背景下，为巩固工作成效，《钢铁行业产能置换实施办法》（工信部原〔2017〕337 号）出台，改变了原有的“行政性”去产能方式，改变后去产能动作更加温和。直至到 2018 年，供给侧改革三年钢铁行业提前两年完成去产能 1.5 亿吨的目标。

2021 年，在 337 号文经过三年的实施后，有效遏制了钢铁产能无序扩张，在化解过剩产能、调整产业布局、推动兼并重组、提升技术装备水平、节能减排等方面起到了积极的推动作用。但是，在产能置换过程仍然存在产能置换比例偏低、产能认定标准不统一等问题，导致出现实际产能正增长的问题。因此，同年 4 月 17 日，工信部发布了新版的《钢铁产能置换实施办法》（工信部原〔2021〕46 号），在新的方案中增加了配套设施的公示公告，完整保留了退出项目信息，增加了“同一冶炼设备原则上不得拆分出让”的要求。更重要的是新的实施办法大气污染防治重点区域扩为京津冀、长三角、珠三角、汾渭平原等地区以及其他“2+26”大气通道城市。同时，大气污染防治重点区域置换比例不低于 1.5:1，其他地区置换比例不低于 1.25:1。

2024 年 8 月 23 日，工信部在最新发布的通知称，自 2021 版《钢铁行业产能置换实施办法》实施以来，钢铁行业通过钢铁产能置换，有力促进了行业改造升级、结构调整、布局优化和兼并重组，但仍存在政策执行不到位、监督落实机制不完善、与行业发展形势和需求不相适应等问题。当前，钢铁行业供需关系面临新挑战，绿色低碳、结构调整、布局优化、兼并重组等对产能置换政策提出了新要求。为进一步深化钢铁行业供给侧结构性改革，完善钢铁行业产能置换政策，工信部将对钢铁产能置换办法进行修订，在此期间暂停实施钢铁产能置换。同时工信部将会同有关方面加快研究修订钢铁产能置换办法，进一步健全完善产能置换政策措施。

图 1：中国粗钢产量（月） | 单位：万吨



数据来源：统计局、华泰期货研究院

二、当前钢铁行业生产现状

目前钢铁行业面临的较大问题是产能过剩，在市场需求不足、行业利润大幅下降的背景下，经过一段时间亏损后的部分钢铁企业现金流已经面临巨大压力，这让解决产能过剩问题变得更加迫在眉睫。

今年上半年，国内上市钢铁企业大面积亏损的局面仍在延续。据不完全统计，截至 7 月 11 日，共有 11 家上市钢企披露上半年业绩预告，除太钢不锈一家实现盈利，剩余十家公司均出现不同程度地亏损，其中鞍钢、本钢、马钢三家处于亏损前列，总亏损额预计超过 77 亿元。

表 1： 2024 年上半年上市钢企经营业绩 | 单位：亿元

公司	2024年上半年	2023年上半年	2024年一季度	2024年二季度
鞍钢股份	-26.79	-13.44	-16.57	-10.22
本钢板材	-15.18	-10.04	-9.05	-6.13
马钢股份	-11.48	-22.35	-3.11	-8.37
八一钢铁	-7.2	-7.71	-4.11	-3.09
重庆钢铁	-6.9	-4.34	-3.33	-3.57
中南股份	-3.9至4.8	0.03	-3.09	-0.81至 1.71
西宁特钢	-2.94	-10.57	-1.91	-1.03
三钢闽光	-2.28	-1.73	-1.05	-1.23
新钢股份	-0.62至 0.89	2.95	-1.56	+0.67至0.94
杭钢股份	-0.35	0.55	0.34	-0.69
太钢不锈	+1.05至1.5	-4.95	0.03	+1.02至1.47

数据来源：上市公司年报、华泰期货研究院

三、今年钢铁产能置换情况

据 SMM 调研数据，2024 年，截至 7 月中旬，全国新增炼铁产能投产为 1897 万吨，均为 1200 m³以上高炉，共 12 座。同时，全国淘汰炼铁产能为 1915 万吨，多为 1000 m³以下高炉，共 24 座。具体情况如下：

表 2：2024 年上半年投产高炉汇总

区域	省	高炉个数	高炉容积	炼铁产能（万吨）	投产月份
华东	江苏	1	1320	120	2
西南	云南	1	1350	122	2
华南	福建	1	1200	113	3
华东	山东	1	3070	256	3
华北	山西	1	1230	114	4
华北	河北	1	3700	298	6
华东	山东	1	3000	250	6
华南	福建	1	1250	115	7
西北	甘肃	1	1770	151	7
华北	河北	1	1260	116	7
华东	江苏	1	1350	122	7
华北	山西	1	1300	119	7
合计		12		1897	

数据来源：SMM、华泰期货研究院

表 3：2024 年上半年关停高炉汇总

区域	省	高炉个数	高炉容积	炼铁产能	关停月份
华北	内蒙古	1	660	60	1
华北	内蒙古	1	530	65	1
华北	内蒙古	1	450	55	1
华北	河北	2	700	160	1
西南	云南	1	630	73	1
华南	广西	1	1500	133	1
华北	山西	2	450	110	1
华东	江苏	1	450	55	1
华东	江苏	1	660	75	1
西南	云南	1	630	73	2
华南	福建	2	550	140	3
西北	甘肃	1	2800	234	4
华北	内蒙古	1	580	50	6
华北	内蒙古	1	1080	104	6
华东	山东	1	1080	104	6
华东	江苏	2	450	107	7
华北	山西	2	450	110	7
华东	山东	2	1080	208	7
合计		24		1915	

数据来源：SMM、华泰期货研究院

根据《钢铁行业产能置换实施办法》要求，新高炉投产时，所置换的淘汰产能必须提前退出或者同时退出，不允许有新老产能同时生产的情况，年内产能置换执行较为严格。据 SMM 调研数据，2024 年下半年，全国新增炼铁产能 1975 万吨，共 15 座，预计有部分投产计划不能按时完成，同时将淘汰 1309 万吨炼铁产能，共 15 座高炉。全年来看，2024 年预计新建炼铁产能约为 3872 万吨，淘汰炼铁产能约为 3224 万吨，净新增炼铁产能约 648 万吨。随着工信部发布关于暂停钢铁产能置换的通知，钢铁产能新增或面临一定阻碍，新建产能或无法顺利投放。

表 4： 2024 年中国高炉实际产能变化情况

月份		1	2	3	4	5	6	7E	8E	9E	10E	11E	12E	合计
高炉	新建产能	0	242	369	114	0	548	789	387	373	0	170	879	3872
	淘汰产能	786	73	140	234	0	258	425	70	165	0	187	887	3224

数据来源：SMM、华泰期货研究院

四、本次钢铁产能置换解读

为解决钢铁行业产能过剩问题，工信部于 2024 年 8 月 23 日发布暂停钢铁产能置换工作的通知，要求即日起各地区暂停公示、公告新的钢铁产能置换方案。对于此次政策的解读如下：

- 政策的发布原因：近两年钢铁行业内需不足，行业产能过剩加剧，企业利润大幅下降，大多数钢铁企业现金流面临巨大压力，为解决产能过剩问题而出台此次政策；
- 政策的发布时间：本次政策的发布时间相对突然且要求立即生效，没有给过过渡期。这种情况在历年来的国家政策层面上并不常见，表现出一种政策紧迫性；
- 政策的执行要求：本次政策要求暂停公示、公告新的钢铁产能置换方案，未按通知要求的继续公示、公告钢铁产能置换方案的，将视为违规新增钢铁产能，并作为反面典型进行通报。这将对正在进行中的项目产生重大影响，显然意在遏制行业产能的进一步更迭及实际扩大；
- 政策的必要性：在理想情况下，市场化出清是解决产能过剩的有效方式，但由于中国钢铁行业多种所有制共存的特殊性，市场化出清在实际操作中存在一定难度。因此，需要相关政策予以指导和约束；
- 政策的效果预期：此次政策暂停产能置换，将对优化钢铁行业产能起到显著作用。此次政策的出台可能标志着新一轮钢铁行业产能治理的开始；

- 政策的后续情况：尽管目前政策只是暂停产能置换，但通知中也提到，工信部将会同有关方面加快研究修订钢铁产能置换办法，进一步健全完善产能置换政策措施。未来可能会有更加实质性的措施出台，需进一步跟踪。

五、总结

近两年，随着国内需求下滑，钢铁行业产能过剩重现，钢铁企业利润大幅恶化，直至目前全行业亏损的局面，且亏损幅度不断扩大。为此，工信部发布暂停钢铁产能置换工作的通知，要求即日起各地区暂停公示、公告新的钢铁产能置换方案。

该政策对优化行业产能结构具有重大意义，尤其在河北、广西、山东等热点省份，产能置换占比较大。政策的实施将直接影响企业退出机制，遏制产能无序流转，并有望从中长期角度改善行业盈利水平。虽然短期内对钢价提振作用有限，但可能会重塑行业信心，也可能标志着开启新一轮的产能治理周期。

■ 策略

无。

■ 关注点

进一步的政策细则说明、接下来的跟进行业产业政策、钢材出口与消费等。

免责声明

本报告基于本公司认为可靠的、已公开的信息编制，但本公司对该等信息的准确性及完整性不作任何保证。本报告所载的意见、结论及预测仅反映报告发布当日的观点和判断。在不同时期，本公司可能会发出与本报告所载意见、评估及预测不一致的研究报告。本公司不保证本报告所含信息保持在最新状态。本公司对本报告所含信息可在不发出通知的情形下做出修改，投资者应当自行关注相应的更新或修改。

本公司力求报告内容客观、公正，但本报告所载的观点、结论和建议仅供参考，投资者并不能依靠本报告以取代行使独立判断。对投资者依据或者使用本报告所造成的一切后果，本公司及作者均不承担任何法律责任。

本报告版权仅为本公司所有。未经本公司书面许可，任何机构或个人不得以翻版、复制、发表、引用或再次分发他人等任何形式侵犯本公司版权。如征得本公司同意进行引用、刊发的，需在允许的范围内使用，并注明出处为“华泰期货研究院”，且不得对本报告进行任何有悖原意的引用、删节和修改。本公司保留追究相关责任的权力。所有本报告中使用的商标、服务标记及标记均为本公司的商标、服务标记及标记。

华泰期货有限公司版权所有并保留一切权利。

公司总部

广州市天河区临江大道 1 号之一 2101-2106 单元 | 邮编：510000

电话：400-6280-888

网址：www.htfc.com