

基建边际改善对钢材需求的影响

永安期货研究中心黑色团队

摘要：近期多项政策相继出台，旨在支持房地产市场止跌回稳并加大宏观政策的调节作用。财政支出对基建投资持续发力，一系列举措反映出国家在面对地产行业疲软时，试图通过基础设施建设来促进需求平稳落地。本文拟在说明近期政策助力下，基建的边际改善对钢材需求的影响，以及未来基建用钢需求的变化趋势和研究路径。

一、近期政策梳理

当前房地产市场持续低迷已成为我国经济发展的重大拖累，伴随我国人口结构上老龄化率上升，我国房地产市场可能迎来了中长期的下行拐点。为了促进房地产行业止跌回稳，近期中央各项会议出台了多项政策和方案。根据各项会议内容，中央强调了充分利用本年度预算内投资 7000 亿元，提前谋划 2025 年 2000 亿财政支出。政府购买的重点将布局在基础设施、农业转移人口市民化、高标准农田建设、地下管网建设(4 万亿)、城市更新等方向。

财政支出	基础建设、国防、行政管理 费用、政府消费等支出	(一) 中央政治局经济工作会议： 加大财政货币政策逆周期调节力度，保证必要的财政支出
		(二) 国家发改委： 1. 用足本年资金：今年中央预算内投资 7000 亿元、1 万亿元超长期特别国债 2. 谋划明年支出：提前谋划 2025 年 2000 亿财政支出 3. 明年重点支出方向： 基础设施 、农业转移人口市民化、高标准农田建设、 地下管网建设(4 万亿) 、 城市更新 等
		(三) 财政部 1. 全年财政赤字：4.06 万亿 2. 全年新增地方政府专项债务限额：3.9 万亿 3. 全年发行超长期特别国债：1 万亿 4. 全年新增专项债：3.6 万亿元

数据来源：永安期货研究中心

时间	发行主体	政策细则
2024/7/25	国家发展改革委、国家能源局、国家数据局	印发《加快构建新型电力系统行动方案（2024—2027 年）》，加快推进新型电力系统建设
2024/7/28	国务院	印发《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》，对未来五年推进新型城镇化建设的总体要求、重点任务、政策措施和组织实施等作出部署
2024/8/26	财政部、住房城乡建设部、工业和信息化部、公安部、交通运输部和水利部	研究制定了《市政基础设施资产管理办法（试行）》，自 2024 年 9 月 1 日起施行，要求严禁为没有收益或收益不足的市政基础设施资产违法违规举债，不得增加隐性债务
2024/10/8	国家发展改革委	提前谋划并下达明年部分“两重”建设项目清单和中央预算内投资计划；优化实施投资重大政策。抓紧研究适当扩大专项债券用作资本金的领域、规模、比例，尽快出台合理扩大地方政府专项债券支持范围的具体改革举措
2024/10/12	财政部	2024 年安排财政赤字 4.06 万亿元，比上年年初预算增加 1800 亿元；新增地方政府专项债务限额 3.9 万亿元，比上年增加 1000 亿元；发行 1 万亿元超长期特别国债，用好 2023 年增发国债资金，全年一般公共预算支出规模达到 28.55 万亿元，持续保持较高支出强度，为高质量发展提供有力支撑

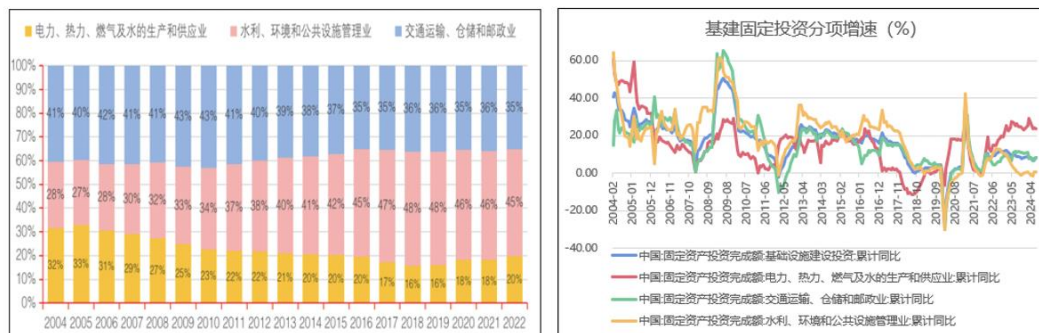
数据来源：公开资料整理、永安期货研究中心

二、基建边际改善对钢材的影响

（一）城市更新、市政类项目成为投资重点

过去 20 年，基础设施投资的重点逐渐从道路交通等传统领域，转向了水利、环保与公共设施。到 2022 年，水利和公共设施类投资占基础设施总投资的比重已经达到 45%。2023 和 2024 年建设重心仍将集中在水利环公等市政相关领域，新型的基建项目得到较多市场关注。随着公共管理设施、道路翻修以及电力项目需求的持续增长，钢铁行业在这些新兴市政领域看到了增量。

图 1、基建固定资产分项投资占比和增速（单位：%）



数据来源：永安期货研究中心，招银研究

近日，国家发展改革委副主任刘苏社在国新办新闻发布会上表示：拟在本月底按程序提前下达明年 1000 亿元“两重”建设项目清单和 1000 亿元中央预算内投资计划。继续统筹加大中央预算内投资对城镇老旧小区改造、城中村改造、危旧住房改造等城市更新项目的支持力度。今后几年，城市更新仍是政府投资的支持重点，2025 年也将继续加大力度。

对应到钢材需求的拉动上，根据建筑面积推算，2024 年“三大工程”（保障房建设、城中村改造和“平急两用”公共基础设施建设）拉动粗钢需求 996-1185 万吨。在城市建设用钢中，钢结构装配建筑和绿色建材受到政府鼓励。钢结构依赖于工厂化生产的型钢，具备安装快捷、施工质量易于控制及良好的抗震性能等优势，钢结构的应用使得施工转向现代化。在政府主导的市政类项目中，可以预见钢结构的应用场景将会增加，或将推动钢材种类的转型升级，螺旋纹需求可能进一步下滑，板材的用量占比有所提高。

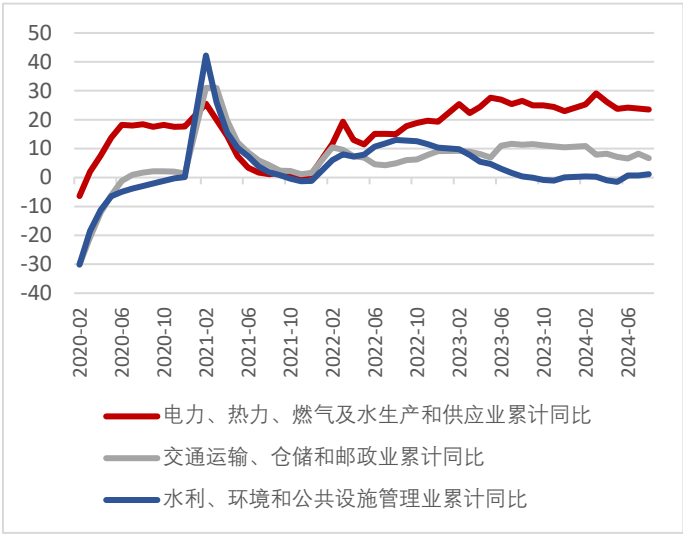
（二）全面推动沿海和内核港口巷道建设的水利基建

2024 年 6 月 6 日交通运输部发布了《交通运输部关于新时代加强沿海和内河港口航道规划建设的意见》（交规划发〔2024〕67 号）政策文件，里面提到了多个内陆运河以及内河港口规划。《意见》较原规划新增了 11 个主要港口和约 6000 公里国家高等级航道，并顺应时代要求，创新规划了世界级港口群、国际枢纽港、多式联运港区，是指导我国水运中长期发展建设的主要依据。

内河水聚焦 2.5 万公里国家高等级航道达标任务，着眼 2030 年、2035 年两个时间节点，六省联合投入约 8500 亿来修建运河。以水利投资用钢模型测算：水利建设用钢/水利管理业固定资产投资规模=0.05，那么 8500 亿的水利投资约拉动 425 万吨的钢材消费。

从基建投资端最新数据来看，水利投资中的水利管理业增速明显加快，2024 年 1-8 月，水利管理业投资累计同比增长 32.6%，较 1-7 月的 28.9% 进一步提升。除了近期政策高度重视外，2023 年 10 月发行的万亿国债也仍在持续拉动水利投资。

图 2、固定资产投资完成额分项累计同比（单位：%）



数据来源：WIND、永安期货研究中心

（三）持续布局绿色能源相关的新基建项目

近年来，电力、热力、燃气及水供应领域的基础设施投资逐渐复苏，驱动力来源于可再生能源项目的发展。到 2023 年底，中国非化石能源发电装机容量已超过 15 亿千瓦，历史性地超过了火电装机容量，标志着清洁能源在电力供应中的核心地位得以确立。同时，清洁能源发电量达到了约 3.8 万亿千瓦时，占总发电量的近 40%，较 2013 年提升了约 15 个百分点，这一成就彰显了国家在推动绿色低碳发展方面的努力和成果。

从最新数据来看，太阳能光伏和风电的装机是能源基建投入的主要动力。光伏和风电的快速扩张直接推动了型钢和板材等相关材料的需求增加。2023 年，新增 216,020 兆瓦光伏装机将带来约 821 万吨的新增钢材需求，风电装机所需钢材总量约为 849 万吨，充分反映了清洁能源基础设施建设对钢材市场的推动作用。

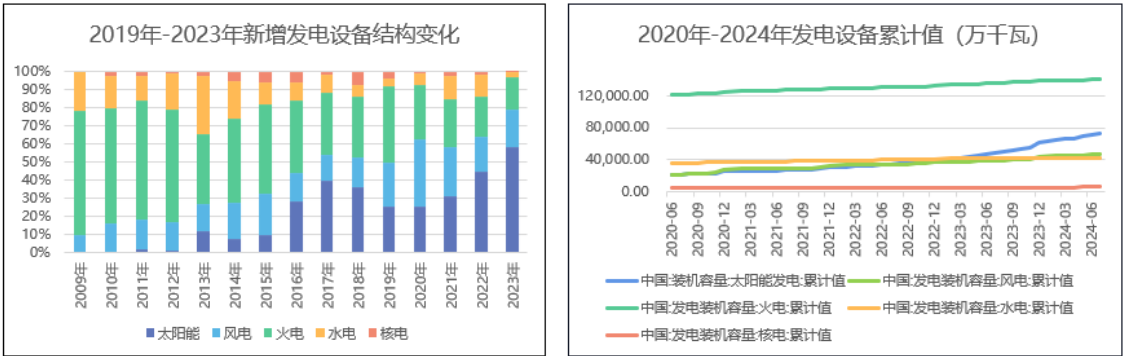


图 3、新增发电设备结构变化和发电设备累计值

数据来源：永安期货研究中心

2024 年 7 月，国家发展改革委、国家能源局、国家数据局联合印发《加快构建新型电力系统行动方案（2024—2027 年）》，聚焦近期新型电力系统建设亟待突破的关键领域，选取典型性、代表性的方向开展探索，在 2024—2027 年重点开展 9 项专项行动，其中包括实施“大规模高比例新能源外送攻坚行动”“新能源系统友好性能提升行动”，加快推进新型电力系统建设。再次提出要加强支撑能力建设，推动新能源配电站和电力输送管道建设，以利于“打捆”送出。方案提出，新能源未来置信出力提升至 10%以上，为能源发电提出了更具体的发展目标。

三. 未来发展：增量稳健，严格防范债务风险

传统的大规模交通基建项目已基本饱和，现阶段的基建策略已逐步转向通过城市更新来实现持续发展。城市更新更多涉及城市内部的改造、优化以及生活配套的提升。随着城市中的路网、管道网等基础设施老化，以及居民对生活质量需求的提升，城市更新的需求将不断被激发。城市更新能够应对基础设施老化、资源分配不均等长期性问题，并持续提高城市运营的效率，也能减少了大规模、短期项目导致的财政压力。

近日，财政部、住建部等六大部门联合印发了最新政策文件《市政基础设施资产管理暂行办法（试行）》，明确了市政基础设施资产的管理规范，支持和推动市政基础设施领域设备更新，该文件自 2024 年 9 月 1 日起正式施行。其中，第十三条明确规定：

严禁为没有收益或收益不足的市政基础设施资产违法违规举债，不得增加隐性债务。

这里的市政基础设施不仅包括地铁、有轨电车这类大型交通，更进一步细分为城市道路、桥梁、隧道、公交场站、广场、公园绿地、环卫、排水、供水、供电、供气、供热、污水处理、垃圾处理设施等等。

这表明，近期基建政策在稳健扩展的同时，政府愈发关注防范债务风险。此前，国务院《重点省份分类加强政府投资项目管理暂行办法（试行）》（国办发〔2023〕47 号）文引发关注，文件要求 12 个省市除基本民生工程外，2024 年不得出现新开工项目。被点名的 12 省市包括：天津、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、广西、重庆、贵州、云南、甘肃、青海、宁夏。在经济下行压力较大的情况下，通过基础设施投资刺激经济，但同时保持对债务风险的控制。这也体现出政府对长期经济稳定的追求，不会因短期经济刺激而过度牺牲未来的财政健康。

总体来看，受制于广义政府层面的财政支出节奏缓慢，今年基建项目资金到位、开工相较往年持续处于偏差状态，或是建材供需承压的深层次原因。后

续财政发力预期仍存，特别是中央财政力度预期可观，而地方层面不确定性较大。不确定性在于，化债要求下，城投净融资不理想的状态可能会较长时间存在，显著影响基建带来的钢材实物需求。