

## 国家发展改革委有关负责人就《关于控制钢铁工业总量淘汰落后加快结构调整的通知》答记者问

2006/06/30

国家发展改革委讯

"Official answers to the notice on controlling scale and eliminating outdated iron and steel industry" by Nation Development and Reform Commission

On page 4, it states that TRT device require the top pressure higher than 150 KPa, in another word, it is usually eligiable to the blast furnace above 1000m3.

6月14日,国家发展改革委、商务部、国土资源部、国家环保总局、海关总署、国家质检总局、中国人民银行监督管理委员会、中国证券监督管理委员会联合发布了《关于钢铁工业控制总量淘汰落后加快结构调整的通知》。近日,国家发展改革委有关负责人就相关问题回答了记者的提问:

问: 出台控制钢铁工业总量淘汰落后加快结构调整调控政策的意义是什么?

答: 钢铁工业是国民经济的重要原材料产业。改革开放以来,我国钢铁工业取得了长足发展,已成为世界上最大的钢铁生产和消费国,为国民经济持续、稳定、健康发展做出了重要贡献。值得注意的是,钢铁工业在快速增长的同时,由于受体制和机制不完善的影响,粗放型特征非常明显,近两年来,盲目投资问题尤其突出,为此,国家对钢铁行业采取了一系列宏观调控措施,总体上看,这一轮宏观调控对抑制钢铁工业盲目发展发挥了重要作用,并取得了积极成效。但产能过剩的后果开始显现,具体表现在:

一是产能过剩的矛盾十分突出。2005年底已形成炼钢能力4.7亿吨,还有在建能力0.7亿吨、拟建能力0.8亿吨,如果任其全部建成,届时,我国炼钢产能将突破6亿吨。而2005年钢表观消费量在3.5亿吨左右,即使考虑到未来钢材需求的增长,供求也是严重失衡的。严重短缺的一些钢材品种,如不锈钢,也出现了产能过剩的问题。在市场已经过剩的情况下,不少企业仍在违规盲目上新项目,2003年以后新增的炼钢产能中,经国家发改委、环保总局、国土资源部核准的项目产能不足全部新增产能的20%,绝大部分产能未经核准、环评和科学论证。

二是资源供给和环境容量难以支撑。目前,我国钢铁工业所用的铁矿石已有50%以上来自进口,全球新增铁矿石量的90%以上用于我国的消费,受此影响,2005年进口铁矿石价格上涨71.5%,今年又上涨了19%;2004年钢铁工业耗能近3亿吨标准煤,占全国能耗总量的15%,耗新水近40亿吨,占工业耗新水总量的14%,运输量10亿吨,占全社会货运量的6%。而钢铁工业增加值仅占GDP的3.14%;钢铁工业粉尘年排放量约120万吨,占工业排放量的14%,钢铁企业已成为许多地方的主要污染源,引起了人民群众的强烈不满,也是政协和人大代表比较集中关注的问题之一。因此,无论是资源供给还是环境容量,均不允许钢铁工业粗放型发展下去了。

三是低水平产能占相当比重。在2004年末形成的4.2亿吨钢产能中,落后的300立方米及以下的小高炉能力约1亿吨,20吨及以下的小转炉和小电炉能力5500万吨,分别占总能力的27%和13.1%。这部分落后产能,规模小、效率低、污染重、无综合利用设施,单位能耗通常要比大型设备高出10%至15%,物耗高出7%至10%,二氧化硫排放量高3倍以上,粉尘、煤气超标排放,对周边生态环境构成严重威胁。

四是行业恶性竞争已经出现。2005年9月下旬以来,在钢材价格出现全面下跌,原材料价格居高不下,95%的钢材产品价格跌破成本,企业产成品资金占用增长50%,钢铁工业整体走向微利甚至亏损的形势下,相当多的企业仍在继续增产,加剧了市场供大于求的矛盾。

五是产业集中度进一步下降。由于我国钢铁企业数量增长过快,钢铁工业总体规模迅速扩张,产业集中度不升反降。2005年我国69家重点统计企业钢产量占全国的79.81%,比上年下降了3.71个百分点。

上述问题,如不及时加以解决,资源、能源、运输和环境矛盾将进一步加剧,并引发市场恶性竞争,国

际贸易摩擦，企业亏损面扩大，一些企业将被迫停产，失业人数增加，银行呆坏帐扩大等，我国钢铁工业有可能再次丧失由大到强转变的重要战略机遇。因此，钢铁工业把控制总量、淘汰落后和结构调整作为当前和今后一个时期钢铁工业发展的重要任务，是贯彻落实科学发展观，走新型工业化道路的具体体现，同时也是转变经济增长方式、实现单位国内生产总值能耗下降20%的重要举措。

问：控制钢铁工业总量淘汰落后加快结构调整宏观调控政策制定时是否广泛征求地方和企业的意见？

答：根据国务院《关于加快推进产能过剩行业结构调整的通知》（国发〔2006〕11号）的部署，为解决钢铁行业产能严重过剩问题，做好钢铁工业控制总量、淘汰落后、加快结构调整的宏观调控工作，我们在对华东、华北和东北三个钢铁主要生产区进行调查，广泛征求地方和企业的意见的基础上，起草了《关于控制钢铁工业总量淘汰落后加快结构调整的通知》（以下简称《通知》）。

为确保此次宏观调控措施，积极稳妥，取得实效，我委在《通知》形成初稿期间，分别两次组织召开地方发改委、钢铁协会、中咨公司和企业以及国务院有关部门参加的座谈会。落后产能比较集中的河北、江苏、山东、山西省发展改革委，唐山市发改委，国有重点企业集团宝钢、武钢，以及民营企业南京钢铁联合公司、山西长宁钢铁公司、山西宏达钢铁公司、唐山瑞丰钢铁公司的负责同志参加了座谈会，均对《通知》具体内容提出了很好的修改意见。商务部、国土资源部、国家环保总局、海关总署、国家质检总局、银监会、证监会等部门的代表，在对《通知》提出了修改意见的同时，也对如何配合落实《通知》精神提出了很好意见。大家普遍表示：目前，钢铁工业正处于结构调整有压力、发展有动力、宏观调控有政策的有利时机，要抓住和利用好这一机遇，把控制总量、淘汰落后和调整结构作为当前和今后一个时期钢铁工业发展的重要任务，作为转变增长方式、实现单位国内生产总值能耗下降20%的重要举措加以推进，早调整、主动调整比晚调整、被动调整对钢铁工业造成的损失少，对社会震动小，更有助于钢铁工业增长方式的转变。国家发改委最终出台的《通知》是在最大限度吸取地方、企业和部门意见的基础上形成的，可以说内容更加完善，措施成熟可行，有针对性，法律依据充分，市场机制作用得到体现，淡化了行政干预。

在《通知》形成的过程中，淘汰落后任务较重的河北省、山西省以及河南省等一些地方政府就开始着手制定淘汰落后的计划和措施，并把控制总量、淘汰落后、加快结构调整作为地方贯彻落实科学发展观的具体举措加以推进，并取得了初步效果。

河北省提出了开展结构调整、加快淘汰落后能力、保障全省钢铁工业平稳运行的12项任务、53项具体工作措施，并把各项工作分解到各有关部门和设区市政府，明确了工作目标、责任单位和完成时限，加强工作督导，确保取得实效。目前，河北省已完成了对全省钢铁企业工商注册调查、取水许可及水资源费、产品质量、环保、安全生产、用地情况等专项检查；成立了落后钢铁生产能力专家鉴定委员会，研究制定了鉴定程序；提出了差别水价政策，积极开展差别电价的研究。截止5月底，河北省已淘汰200立方米以下高炉21座、炼铁能力350万吨，淘汰20吨以下转炉12座、炼钢能力260万吨。

问：控制钢铁工业总量、淘汰落后、加快结构调整的目标是什么？

答：控制钢铁工业总量、淘汰落后、加快结构调整的目标，严格控制钢铁工业新增产能，加快淘汰落后生产能力，“十一五”期间，淘汰约1亿吨落后炼铁生产能力，2007年前淘汰5500万吨落后炼钢能力等，2006年淘汰落后产能工作要取得实质性进展；钢铁工业布局不合理的局面得到改善，结合城市钢厂搬迁和淘汰落后产能，建成曹妃甸等沿海钢铁基地；产品结构调整取得进展，主要产品满足国民经济发展需要，2010年板带比达到50%；加快兼并重组，产业集中度有所提高，形成2-3个3000万吨级、若干个千万吨级的具有国际竞争力的大型钢铁企业集团，国内排名前10位的钢铁企业集团钢产量占全国的比例达到50%以上。

问：控制钢铁工业总量、淘汰落后、加快结构调整工作应把握什么样的原则？

答：钢铁工业控制总量、淘汰落后、加快结构调整工作事关重大，是“十一五”期间钢铁工业发展中的一件大事，采取切实措施保证淘汰落后和结构调整的目标实现，对增强我国钢铁工业整体竞争力，实现我国钢铁工业由大到强的转变具有重要意义，因此，在下步各项工作中要切实把握好以下四个方面原则：

一是坚持市场机制为主，严格执行法律法规。钢铁工业具有市场竞争性强、全球资源配置的特征，在充分发挥市场机制对钢铁工业结构调整的推动和基础性作用的同时，要采取有效经济的手段，严格执行环保、土地、信贷等法律法规。宏观调控是完善和发挥市场机制、顺利实现优胜劣汰的必要措施。

二是坚持区别对待，分类指导原则。要根据不同地区、不同企业的实际情况，按照钢铁产业政策和规划的要求，有保有压，坚持总量调控和结构调整相结合，扶优与汰劣相结合，兼并重组与关停相结合，现有企业改造与搬迁相结合。

三是注重平稳发展，防止大起大落。钢铁工业控制总量、淘汰落后、结构调整工作顺利进行，需要一个相对稳定的环境，既要抓住当前有利时机，坚决推进，又要把握力度和节奏，以最小的代价，换取明显的成效，特别要避免出现因钢铁工业大的滑坡等不稳定因素，而影响和动摇结构调整正常进行的被动局面。因此，在目前比较脆弱的市场形势下，要审时度势，把握宏观调控的力度，当前首先要不放松现有政策的执行力度。

四是注意标本兼治，建立长效机制。在着力对钢铁工业控制总量、淘汰落后能力的同时，要研究解决和消除钢铁工业粗放型发展的体制性因素，推动相应的体制改革，建立有助于钢铁工业健康发展的长效机制，避免再度出现反弹。

问：钢铁工业落后产能的重点地区在哪里？

答：在2004年末形成的4.2亿吨钢的产能中，300立方米以下的小高炉能力1亿吨，占总能力的27%；20吨以下的小转炉和小电炉能力5500万吨，占总能力的13.1%。落后炼铁和炼钢生产能力主要集中在华北和华东。华北和华东落后的炼铁能力分别占全国的60%和21%，落后炼钢能力分别占全国的36.5%和23.3%，华东落后的小电炉能力占全国的48%。而华北地区落后炼铁产能主要分布在河北、山西两省，两省高炉有效容积全部为300m<sup>3</sup>及以下企业共计248家，占全国同类企业的68.7%，两省落后炼铁能力合计4540万吨，占全国落后炼铁能力的64.8%。

问：为保证实现控制钢铁工业总量淘汰落后加快结构调整的目标，要采取哪些具体措施？

答：一是严格执行法律法规和钢铁产业发展政策。国家制定颁发的一系列保护环境、安全生产法律和《钢铁产业发展政策》等，对控制总量、淘汰落后能力、加快结构调整都提出了具体要求。对于不符合钢铁产业政策和未经审批或核准的项目，国家有关部门将不办理相关手续。

二是严格控制钢铁工业生产能力。各地政府要依法把违规项目停下来，各部门按照有关规定，对国办发[2003]103号文件下发后仍继续违规审批和建设的项目要从严查处，严把项目准入关。

三是淘汰落后生产能力。按照现行的有关法律法规，关闭一批浪费资源、污染环境和不具备生产条件的落后生产能力。2007年前重点淘汰200立方米及以下高炉、20吨及以下转炉和电炉的落后能力；2010年前淘汰300立方米及以下高炉等其他落后装备的能力。对有淘汰装备的企业，地方政府及有关部门在能源、水、电供应、流动资金贷款、铁矿等资源配置以及项目审批等方面采取相应限制措施，促其尽快淘汰。

四是支持企业技术改造和技术创新。支持增强自主创新能力，提升产业技术水平，改善品种质量，降低消耗，加强综合利用、环境保护和安全生产，并对调整布局方面有重大影响和带动作用的项目。对于淘汰企业转产其他符合国家产业政策的项目，土地、金融等方面给予优先支持。

五是推进钢铁企业的联合重组。要按照市场优胜劣汰原则，鼓励有实力的大型企业集团，以资产、资源和市场为纽带，实施跨地区、跨所有制的兼并、联合重组，促进钢铁产业集中度的提高。金融、社保、财税部门要制定鼓励兼并重组的政策，提供必要的方便。

六是加强行业自律。钢铁工业协会要及时发布关系行业健康发展的需求预测、产能变化、落后生产能力等信息，企业要加强行业自律，统一思想认识，规范行业秩序，避免无序竞争和盲目发展。

七是加强领导，落实责任。各地区要充分认识到钢铁行业控制总量、淘汰落后和结构调整工作的重要性、紧迫性、艰巨性和复杂性，加强领导，责任到人，制定出本地区五年规划和实施方案，明确重点和进度。同时，要正确处理改革、发展与稳定的关系，认真解决淘汰落后、结构调整过程中出现的困难和问题，做好人员安置，维护社会稳定。

问：为什么将淘汰落后炼铁能力的期限延到“十一五”期间？

答：淘汰落后产能目标中指出，在“十一五”期间，淘汰约1亿吨落后炼铁生产能力，2007年前淘汰5500万吨落后炼钢能力等，2006年淘汰落后产能工作要取得实质性进展。对淘汰落后期限的确定，与《产业结构调整指导目录（2005年本）》有所不同，应该说《产业结构调整指导目录（2005年本）》提出的2007年前淘汰300立方米及以下高炉，20吨及以下转炉和电炉装备，目标是正确的，《通知》之所以将淘汰落后炼铁能力的期限延到“十一五”期间，主要是考虑到实践中的一些具体情况：

一是从我国铁、钢能力平衡情况看，现有炼铁落后产能（1亿吨）要大于炼钢落后产能（5500万吨），而炼铁现有和新增产能比炼钢现有和新增产能小3000万吨/年左右，且我国钢铁工业以长流程为主，2007年前淘汰全部落后炼铁能力有困难，但淘汰5500万吨落后炼钢能力是可行的；

二是落后炼铁产能主要分布在河北、山西等省，分别占本省炼铁总能力的46.9%和50.7%，若在2007年前全部淘汰300立方米及以下高炉产能，不仅地方任务重，压力大，矛盾集中，而且即使勉强下达，也难以实现。

问：淘汰落后产能（包括装备和工艺等）的法律依据是什么？

答：淘汰落后产能（装备、工艺等）的主要法律法规依据是《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国水污染防治法（96修正）》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法（2004年修订）》、《中华人民共和国清洁生产促进法》、《中华人民共和国安全生产法》以及《钢铁产业发展政策》和《产业结构调整指导目录（2005年本）》等。

问：为什么要淘汰300立方米以下高炉和20吨以下转炉？

答：《钢铁产业发展政策》和《产业结构调整指导目录（2005年本）》中均明确规定淘汰300立方米以下的小高炉和20吨及以下小转炉、小电炉等落后设备，这是具有行业法规效力的规定，冶金企业要严格执行。另外，落后的小高炉、小转炉和小电炉与大型设备相比，在运行过程中主要存在以下五个方面的具体问题：

一是能源消耗高。由于小高炉、小转炉、小电炉的二次能源，如煤气、余压、余热等基本上是无法回收利用，且入炉风温、喷煤比低，其工序能耗一般都比大高炉高15~18%，电炉耗电高1.5倍。

二是资源的极大浪费。小高炉、小转炉、小电炉的装备水平决定了其资源使用效率不高，尤其是水、土地的使用率要比大高炉低1倍。

三是环境污染严重。首先是烟尘，小高炉受厂房及出铁场场地限制，一般不设出铁场除尘，出铁场自然通风，出铁时烟尘无组织排放，烟粉尘总排放量是大高炉的19倍，二氧化硫的排放量是3.4倍；其次是废水，小高炉水的循环使用率低，煤气洗涤、冲渣和冷却时都产生大量的废水，耗水量是大高炉的1倍；第三是固体废弃物，由于小高炉喷煤比低，炉料质量不稳定，其吨铁产生的渣量比大高炉多出100公斤左右。小转炉由于冶炼强度高、吹氧时间短，吨钢产生的烟尘量较大；第四噪声，小电炉由于未采取降噪措施，炉前噪声高达90~105分贝。大电炉由于采用大密闭隔声罩，炉前噪声一般可降至85分贝以下。

四是生产效率低。尽管小高炉、小转炉、小电炉投资省，但劳动生产率低，大高炉的劳动生产率是小高炉的3.7倍。

五是不支付环保、资源综合利用成本。由于小高炉、小转炉、小电炉设备本身的限制，环保节能设施无法采用。如高炉余压发电（TRT）要求炉顶顶压必须在150KPa，即必须是1000立方米以上的高炉才具备余压发电的条件；加上小高炉、小转炉、小电炉的投资动机就是以牺牲环境、浪费资源为代价，换取低投入高利润，因此，在投资中小高炉、小转炉、小电炉基本上不支付约占总投资的13%的环保和资源综合利用投资成本。

综上，为实现我国钢铁工业从大到强的转变，提高钢铁工业整体竞争力，改善环境，国家提出淘汰300立方米以下小高炉和20吨以下的小转炉、小电炉等落后设备。

问：此次钢铁工业控制总量、淘汰落后、加快结构调整有哪些特点？

答：一是以法律为依据。在钢铁工业控制总量、淘汰落后、加快结构调整工作中，严格按照《大气污染防治法》、《水污染防治法（96修正）》、《固体废物污染环境防治法（2004年修订）》、《清洁生产促进法》、《安全生产法》以及《钢铁产业发展政策》、《产业结构调整指导目录（2005年本）》等已颁布的有关法律法规，关闭一批浪费资源、污染环境和不具备生产条件的落后生产能力。

二是最大限度地广泛征求意见，提高市场参与度。为确保此次宏观调控措施，积极稳妥，取得实效，我委在《通知》形成初稿期间，在实地调研的基础上，分别两次组织召开地方发改委、钢铁协会、中咨公司和企业以及国务院有关部门参加的座谈会，有关方面均对《通知》具体内容提出了很好的修改意见。商务部、国土资源部、国家环保总局、海关总署、国家质检总局、银监会、证监会等部门的代表，在对《通知》提出了修改意见的同时，也对如何配合落实《通知》精神提出了很好意见。

三是经济、行政手段相结合。除了发挥市场机制的作用外，在钢铁工业控制总量、淘汰落后、加快结构调整工作中还辅之以必要的经济和行政手段。如要求各地根据实际情况，制定差别水价、电价政策，加大能耗高、污染重、装备水平低的落后产能的运行成本，加快其退出市场的步伐，同时，要求国家发改委、



商务部、国土资源部、国家环保总局、海关总署、国家质检总局、银监会、证监会等有关部门对违规项目及有落后产能企业不办理相关手续。

四是充分发挥市场竞争、优胜劣汰的作用。市场供大于求，价格下滑，对结构调整、淘汰落后具有积极作用。靠市场力量淘汰落后，比起用行政命令强行关闭来说，导致的社会矛盾要小得多。因此，《通知》尽量淡化行政色彩，充分发挥市场配置资源的功能，促进公平竞争。

五是政府承担校正“市场失灵”的职责。钢铁市场总是有波动的，如果任由落后生产能力随着钢铁市场的涨跌而进出，不符合社会整体利益，对先进企业也是不公平的。而这个问题，单靠市场机制是不可能解决的，政府承担纠正这种“市场失灵”的责任。

六是中央、地方相关部门形成合力。钢铁行业控制总量、淘汰落后和结构调整具有涉及面广、市场性强、政策配套和依法行政的特点，要求国务院有关部门要密切配合，积极主动，各司其职，及时总结淘汰落后和结构调整的经验，加强对地方的指导。各级政府要高度重视淘汰落后工作，形成地方政府主导，部门配合联动的工作体系。地方经济综合主管部门应当依法向当地政府提出淘汰设备、关停企业的意见，在政府统一组织下，依法实施关闭。

信息来源：[政策研究室子站](#)

[\[E-mail推荐\]](#) [字体：大 中 小]

 相关文章



主办单位：中华人民共和国国家发展和改革委员会 京ICP备05052393号

技术支持：国家信息中心 中国经济信息网  
国家发展和改革委员会 版权所有，如需转载，请注明来源