

## 骆铁军：推动“基石计划”，提升我国钢铁行业资源保障能力

文章来源：中国钢铁工业协会 日期：2022-03-02 浏览 638 次

连日来，针对铁矿石价格出现的异动，国家发改委、市场监管总局、证监会等部委雷霆动作、步步深入，充分表明了国家严控严查铁矿石违背供需基本面炒作的决心。

随着业内人士对铁矿石的关注度持续高涨，中国钢铁工业协会1月份在第六届会员大会三次会议上透露的“旨在加强资源保障的‘基石计划’建议已上报国家发改委等4部委”的消息，也再次被大家所期待和关注。

“‘基石计划’回答了‘国内有没有可开发的铁矿资源’这一业内外关注的问题。”2月17日，中国钢铁工业协会副会长骆铁军接受《中国冶金报》记者采访，详细介绍了“基石计划”主体内容，并回应了一些市场关注度较高的热点话题。同时，针对最近异动的铁矿石市场，他强调，一方面要严厉打击铁矿石价格炒作行为，包括舆论炒作、期货炒作、囤积居奇等行为；另一方面要强化对资本市场和参与者的监管，真正做到资本市场为实体企业服务。

“基石计划”为满足全球铁素资源保障应运而生

骆铁军首先介绍了“基石计划”出台的背景和酝酿过程。这次铁资源开发有三个特点：

首先，业内外高度一致。钢铁工业是国民经济的基础性产业，是我国经济发展的“压舱石”和“稳定器”。国内铁矿资源开发不足，资源禀赋差、铁矿品位低和成本高，一直制约着我国钢铁工业的健康稳定发展，也对全球钢铁行业和经济稳定运行造成了严重影响。对此，行业内外、国内外都高度重视，也得到了党中央国务院和国家各部门前所未有的重视。2021年底的中央经济工作会议明确提出“要增强国内资源生产保障能力”。面对国内外政治、经济以及资本等多方博弈和复杂多变的发展环境，从上到下已经充分认识到，钢铁与粮食、原油、天然气等一样，是国民经济的战略资源，钢铁强国必须是资源强国。这个时候出台“基石计划”正当其时。

其次，认识日渐成熟。2019年钢协新一届领导上任，“从上任伊始，钢协就对铁矿石始终保持着高度的关注，着力加强与国外矿山企业的交流和沟通，系统研究铁矿石供给和保障问题。在此基础上，协会就铁矿石价格形成机制、资源保障等问题向国家各部委上报了20份左右文件，其中，涉及铁矿石资源开发的文件有7份，对铁矿石的认识日益深入。”骆铁军表示。

最后，紧迫性更加突出。一是国内铁矿资源开发不足，没有形成与资源储量相匹配的能力规模。“近几年，钢铁产能增长得很快，但对资源问题有所忽视。国内原矿产量在2014年曾达到15.14亿吨的最高值，之后持续下降，直到2018年原矿只有7.6亿吨。近几年国产铁精粉维持在2.7亿吨左右，对粗钢的贡献率只有15左右%。”二是我国最近10年几无海外铁矿资源开发项目，且之前已获得的项目大部分建设和生产成本较高，竞争力偏弱。海外铁矿资源供应占比大而且过于集中，高度依赖澳大利亚和巴西的四大矿山公司。“这就造成我国铁矿石对外依存度高达80%左右。”骆铁军表示。三是我国废钢产出量尚未达到高增加期，而且废钢加工企业整体水平参差不齐，回收利用体系不健全，行业技术和装备水平、废钢加工质量都有待提高。

在这样的背景下，旨在推动三大铁素资源保障的“基石计划”可谓“天时地利人和”，应运而生。

“基石计划”与以往的铁矿石资源开发有三点不同

针对市场上有声音认为“基石计划”的内容不够新，骆铁军回应称，加强铁矿石资源保障能力的措施确实一直在反复强调和推进，但这次的计划主要有几点不同。

第一，制定背景与“两个大局”密切相关。当前，中国正日益走向世界舞台的中央，面对国内外复杂多变的经济形势，树立“安全理念”、平衡好资源安全与环保之间的关系显得愈发重要。“基石计划”的出发点正是保障资源安全，同时，对缓解项目审批难这一头等难题，也将发挥推动作用。

第二，回答了“国内有没有可开发的铁矿资源”这一问题。我国铁矿石虽然储量比较大，但是品位低、开采难度大，部委领导及行业人士多次提出上述疑问。“这次就回答了这个问题。”骆铁军告诉《中国冶金报》记者，“我们一开始提出到2025年可新增5000万吨国产矿，后来又进一步收集、汇总、研究，提出来目前的新增1亿吨的目标。所以这次‘基石计划’提出的国内铁矿石开发不仅有资源，而且有竞争力。关键要放开审批和取得政策性的支持。”

第三，更注重经济性。这是基石计划四项基本原则之一，特别强调要理性认识铁矿石市场，要实现可持续发展必须强化项目的竞争力。

接着，骆铁军介绍了“基石”计划的基本原则、目标和实施主体等主要内容。

第一，坚持四项基本原则。一是提升安全性，提升国内资源的贡献率，守住资源安全底线。“铁精矿目前长期维持在2.71亿吨左右，去年大概有5.2%的涨幅，达到了2.85亿吨，但国产矿占铁素资源的比例也只有16%左右，国内资源供给对钢铁生产的贡献率偏低。”骆铁军表示。二是保证经济性。聚焦重点地区，积极推进一批资源禀赋较优，规模较大，具有长期成本竞争力的重点项目。“近年来，国内重点铁矿生产企业通过新技术、智能矿山建设及资源综合利用等综合措施，部分矿山铁精矿完全成本已经降至60美元/吨以下，具有一定的竞争力。”骆铁军表示。三是坚持市场化。要保障企业自主决策权，这次征集的项目企业都非常积极，纷纷表示只要能加快审批，所选择的项目在储量和竞争力上都是有保证的。四是坚持绿色化。坚持“绿水青山就是金山银山”理念，建设绿色矿山，不搞遍地开花，提高资源综合利用水平。

第二，明确一个阶段性目标。“基石计划”提出用2-3个“五年计划”时间，切实改变我国铁资源来源构成，从根本上解决钢铁产业链资源短板问题。首先力争实现一个目标：到2025年，实现国内矿产量、废钢消耗量和海外权益矿分别达到3.7亿吨、3亿吨和2.2亿吨，分别比2020年增加1亿吨、0.7亿吨和1亿吨。“基于该目标，按2025年我国粗钢产量仍为10.65亿吨测算，国内矿和废钢对粗钢产量的贡献率可分别达到21%和26%，均比2020年提升6个百分点。”骆铁军指出，“我们设立这个目标有明确的项目和数据基础，当然最终还要看审批进展和政策的落实。”骆铁军说道。

第三，突出两个实施主体。该计划建议建立两类实施主体和两级推进主体联动机制。两类主要的实施主体，一是钢铁企业集团或由其牵头的联合体，例如鞍钢、宝武、首钢、河钢、建龙等；二是以金属资源开发投资运营为主业并具有国家金属资源保障使命的国际化金属矿业集团，例如五矿等。两级推进主体，一是由国家有关部门牵头并由各相关部委组成部际联合协调推进机制；二是明确项目所在省（自治区、直辖市）地方政府的工作目标和推进责任。

#### 加大国内矿开发刻不容缓

近年来，从我国钢铁产业链供应链来看，矿和钢发展不同步，铁矿资源国内有效供给严重不足。统计数据显示，2020年我国进口铁矿11.7亿吨，国产铁精粉2.71亿吨，废钢消耗量2.3亿吨，对粗钢产量的贡献率分别为62%、15%和20%，国产矿和废钢贡献率合计仅为35%。2021年我国进口铁矿11.24亿吨，国产铁精粉2.85亿吨，废钢消耗量约2.3亿吨，对粗钢产量的贡献率分别为61%、16%和20%。国产矿和废钢贡献率合计为36%，虽比2020年提高了1个百分点，但仍比进口矿低25个百分点。

“尽管客观上有资源禀赋差、成本高等问题，但更严重的是项目审批周期长、政策制度约束偏紧、税费负担重等突出问题，影响国内铁矿资源开发。”骆铁军指出，“从历年我国原矿产量看，曾于2014年达到15.14亿吨，远高于当前产量，说明有着较强的开发潜力。同时，经过对国内具备铁矿增产潜力的调研统计，我们发现‘基石计划’提出的增产目标完全可以实现。”近年来，由于对矿产资源的投资较少，很多企业在铁矿石价格高位时想生产却不具备能力，“临时抱佛脚”只能小幅增产，这就造成国内矿供不上，以及安全生产、环保等多方面问题。

骆铁军指出，这与最近工信部等三部门出台的《关于促进钢铁工业高质量发展的指导意见》提出的“要建立铁矿产能储备和矿产地储备制度”是一致的。“它并非指铁矿石产品本身的储备，而是直指铁矿石资源勘探和开发建设。这一提法贯彻了中央精神，既强化国内矿产资源‘压舱石’作用和基础保障能力，又体现了与石油、粮食等产品的储备差别化。”骆铁军强调。

“铁矿石本身不属于稀有、高价值产品，在目前铁矿石供应偏紧的情况下，不具备产品储备条件，而是要加强能力建设。”骆铁军说。

#### 在防风险前提下加快海外矿开发

“目前，海外投资非常敏感，面临比较大的地缘政治、经济以及法律交织的风险。然而，站在钢铁行业长远发展的角度，我们积极支持所有内资外资矿山企业、钢铁企业及各类企业投资境外铁矿石开发建设，但一定要在有效防范投资风险的前提下开展，鼓励国内企业加强同外资的合作，共同开发，共同受益。要注重防风险、保效益。”骆铁军强调。

他介绍，经过前期广泛的调研和梳理，预计到2025年，国内企业海外铁矿项目可产生1亿吨增量。近几年，海外矿企发展速度减缓，除FMG有一部分新增矿山外，海外矿企投资增产的多是接续矿山。我们研究认为，中国钢铁高需求阶段将保持相当时间，希望国内矿山企业继续加大铁矿资源开发力度，在满足世界及中国钢铁需求的同时，获得可持续的收益。

业界对《关于促进钢铁工业高质量发展的指导意见》提出的“鼓励企业开展港口混矿业务，增加港口库存，发挥港口库存对资源保障的缓冲作用”比较关注。近年来，我国港口混矿产业发展迅速，多家港口企业打造铁矿石混配与分拨中心，并且先后与国际矿山合作。2021年，我国进口铁矿石11.24亿吨，港口常备库存约1.5亿吨，约合全年铁矿石消费量的10%，广泛分布在全国40余个不同规模的港口堆场。

对此，骆铁军表示，“推进港口混矿的优势是贴近用户，有利于满足国内钢铁企业需求。需要注意的是，海外矿企与国内企业开展混矿业务的着力点务必放在强化对下游的服务、发挥港口库存对资源保障的保供作用上。谨防将港口混矿作为铁矿石的廉价储备基地和控价前沿，囤积居奇，推高铁矿石价格。”

### 废钢是保障铁资源供给的重要途径

“基石计划”提出，力争到2025年、2030年和2035年，实现废钢消耗量分别达到3亿吨、3.5亿吨和4亿吨。2025年3亿吨的奋斗目标与《废钢铁产业“十四五”发展规划》《关于促进钢铁工业高质量发展的指导意见》提出的目标基本一致。

这个分阶段目标是如何制定的？骆铁军指出，“十四五”期间增长约7000万吨、后边两个五年计划各5000万吨，这样设定增长目标其实采取了比较保守的估算。“一方面，基于国际经验，当人均钢材蓄积量超过8吨之后，废钢发生量才开始明显增加。据我们测算，当前我国的人均钢材蓄积量大约为7.5吨，预计废钢发生量实现快速增长大概要在10年后。另一方面，当前世界每年的废钢贸易量大约在1亿吨左右，不算特别大，因而我国的废钢进口量也有限。”骆铁军这样阐述目标制定的原因。

具体到进口量，统计数据表明，自2021年1月1日《再生钢铁原料》标准正式实施后，全年累计进口废钢55.6万吨，虽远高于2020年，但与历史最高年份2009年的1369万吨还有巨大差距。骆铁军认为，究其原因，一是外籍船舶在境内维修、改装产生的废钢铁，在符合国内固体废物管理相关法规标准条件下，准予在境内贮存、转移、利用和处置，不按照固体废物进口管理。二是由于我国能进口的符合标准的再生钢铁原料多属于高等级的废钢品类，2021年国内外价差多处于倒挂水平，导致相关企业进口动力不足。同时，为防止污染和不符合标准的产品打“擦边球”进入国内，我国要求废钢必须在国外加工好方能进口，这样就导致在放开进口首年，废钢进口量并不太多。

骆铁军还表示业内对2021年12月31号财政部发布的《关于完善资源综合利用增值税政策的公告》（财政部税务总局公告2021年第40号）（以下简称40号公告）贯彻寄予厚望。40号公告明确，符合条件的企业，废钢铁可按30%退税，并提出对“存在违法违规给予从事再生资源回收业务的纳税人财政返还、奖补行为的，依法追究相应责任。”，“废钢产业长期存在的开票难、货票分离、税收洼地问题有望得到解决”骆铁军表示。

总而言之，资源保障问题已成为当前和今后较长期间影响我国钢铁行业安全稳定运行和健康发展的首要问题，需要政府、行业和企业共同努力。“钢协将充分发挥‘桥梁纽带作用’，不断完善工作方法，着力解决矿山建设审批周期长、政策制度约束偏紧、税费负担重、融资难等突出问题，全力推进‘基石计划’落实落地。”骆铁军表示。

国家发展和改革委员会 | 工业和信息化部 | 商务部 | 国务院国有资产监督管理委员会 | 国家统计局

中国冶金网 | 钢铁科技发展网 | 中国钢铁标准网 | 中国钢铁新闻网 | 中国联合钢铁网 | 中智招聘网 | 国聘网

地址: 北京市东四西大街46号 邮政编码: 100711 联系电话: 010-65133322-2115 010-65133322-1140

技术支持: 上海宝信软件股份有限公司 版权所有: 中国钢铁工业协会 京ICP备15011807号-2  京公网安备11040102700019号



钢铁协会公众号