

钢铁产能过剩问题需要全球共同应对

徐曼

国际金融危机爆发以来，世界经济复苏乏力，全球市场需求萎缩，很多行业产能过剩成为全球性问题，其中钢铁行业产能过剩问题尤为突出。中国与全球钢铁行业同样面临市场需求不振、产能利用率低的困境，并已经采取了坚决有效的措施化解过剩产能，其成效正在逐步显现。在这种情况下，有一些国家将钢铁产能过剩这一全球性问题归咎于中国，对中国钢铁产品发起反倾销调查，寄希望于通过贸易保护措施来解决落后产能问题。针对这一现象，中国希望能与产钢国家一道消除偏见正视问题，出台积极举措化解过剩产能，实现合作共赢。

第一，中国的钢铁产能以内需为主，并不鼓励钢材出口。产能过剩与否是相对于需求而言的，中国是发展中大国，钢铁等工业品生产主要用于满足国内需求，未来城镇化发展、制造业发展、基础设施建设等等对钢铁都有很大的需求。从出口比例看，中国 10 年前才刚从钢铁净进口国转变为净出口国，10 年来中国钢铁出口占产量的比重约为 10% 左右，在世界范围内处于合理水平，远低于一些发达国家钢铁出口占产量 40% 以上的比重。此外，中国也并不鼓励钢材大量出口，为抑制钢材等高载能、高耗能产品出口，还采取了加征出口关税、降低出口退税率等措施，是世界上唯一采取此类措施的产钢大国。

第二，贸易保护措施无助于解决全球钢铁产能过剩问题。据中方统计，自 2014 年以来，欧盟针对中国产品发起贸易救济调查 15 起，其中钢铁类产品占到 8 起。今年 5 月，美国正式对 40 家中国企业发起“337 调查”，称这些企业在美销售的部分钢铁产品存在不公平竞争行为。同时欧盟、智利、越南、澳大利亚、印度、哥伦比亚、加拿大和马来西亚等国也对中国的钢铁产品发起反倾销调查或者做出反倾销裁定。这是滥用贸易限制措施，限制市场公平竞争的做法，是对世界钢铁正常贸易秩序的严重损害。事实上，中国向欧美出口的钢铁，无论从数量还是金额上来看，都只占这两个地区钢铁进口的很小部分，向中国产品征收反倾销税，只起到了保护国内落后产能的作用，并无助于解决本国钢铁产业由于能源、环境、劳工等方面成本居高不下造成的竞争力不足的问题。从全球情况看，中国钢铁企业具有相当强的竞争力，钢铁产品在国际贸易中具有良好声誉且性价比高，不少钢铁产品已经与进口国当地生产形成高度互补关系，促进了当地经济发展，也给当地下游用户和消费者带来了实际利益。现在仍以“中国只能靠政府补贴和低价竞争来取得竞争优势”的观念来看待中国产品，早已经过时了。

第三，中国政府积极主动化解过剩产能。对于钢铁产能过剩问题，中国政府不回避、不懈怠，而是积极采取措施，主动引导，帮助地方政府和企业完成化解过剩产能。2013 年以来，中国政府出台了一系列政策法规，引导企业化解产能过剩。今年 2 月份，国务院印发了《关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》，对于化解钢铁过剩产能作了全面部署，明确要求要在“十二五”淘汰落后钢铁产能的基础上，未来五年再压减粗钢产能 1 亿到 1.5 亿吨，今年要压减粗钢产能 4500 万吨。截至今年 7 月底，中国钢铁行业去产能完成全年任务的 47%，为了加快下半年去产能进度，中央政府向各地派出 10 个督查组，部署化解过剩产能专项督查。未来中国政府将继续利用制度优势，进一步采取有力措施，确保完成全年的目标任务。

此外，中国政府提出的“一带一路”倡议，加强有关国家和地区的互联互通和基础设施建设，也将有助于带动全球范围的钢铁需求。只有更多国家采取符合自身国情和发展阶段的积极措施，加强彼此间的政策沟通与协调，才能逐步化解钢铁产能过剩问题，实现互利共赢。

在经济全球化时代，钢铁产能过剩不是一个单一国家的生产问题，各国均有责任。7 月 10 日，2016 年二十国集团（G20）贸易部长会议闭幕后，中国商务部部长高虎城在新闻发布会上也提出，贸易部长们注意到钢铁和其他行业产能过剩是一个全球性问题，同意加强沟通与合作，采取有效措施应对这一挑战。9 月 4 日，中国国家主席习近平在 G20 杭州峰会开幕式上重申“用 5 年时间再压减粗钢产能 1 亿-1.5 亿吨”的目标，并强调“中国在去产能方面力度最大、措施最

实，说到就会做到”。G20 杭州峰会上，二十国领导人就产能过剩是全球性问题达成共识，并呼吁成立针对钢铁产能过剩的全球论坛，该论坛由 G20 成员和感兴趣的经合组织 (OECD) 成员积极参加，将其作为交流和分享全球产能动态、政府政策与支持措施信息的合作平台。该论坛若能建立，在全球钢铁产能的协调机制上将迈出的重要一步，是 G20 参与全球长远的经济治理、结构改革、创新发展的重要方面。中国愿意和其他钢铁生产国携手应对产能过剩问题，预计 G20 峰会后，中国化解钢铁产能的力度将进一步加大。

针对中国化解钢铁产能的问题，有业内人士建议，应加快兼并重组步伐，不断提高钢铁行业集中度，形成一批在全球范围内具有较强竞争力的超大型钢铁企业集团。单纯地去产能并不治本，在去产能的同时提高产业集中度，形成规模集聚效应，才能够标本兼治。只有把去产能和兼并重组并重实施，即产能适度、集中度高、布局合理、结构优化、竞争力强，才是钢铁行业结构调整的理想目标形态。