

国务院文件

国发〔2010〕7号

国务院关于加强 淘汰落后产能工作的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入贯彻落实科学发展观，加快转变经济发展方式，促进产业结构调整和优化升级，推进节能减排，现就进一步加强淘汰落后产能工作通知如下：

一、深刻认识淘汰落后产能的重要意义

加快淘汰落后产能是转变经济发展方式、调整经济结构、提高经济增长质量和效益的重大举措，是加快节能减排、积极应对全球气候变化的迫切需要，是走中国特色新型

工业化道路、实现工业由大变强的必然要求。近年来,随着加快产能过剩行业结构调整、抑制重复建设、促进节能减排政策措施的实施,淘汰落后产能工作在部分领域取得了明显成效。但是,由于长期积累的结构性矛盾比较突出,落后产能退出的政策措施不够完善,激励和约束作用不够强,部分地区对淘汰落后产能工作认识存在偏差、责任不够落实,当前我国一些行业落后产能比重大的问题仍然比较严重,已经成为提高工业整体水平、落实应对气候变化举措、完成节能减排任务、实现经济社会可持续发展的严重制约。必须充分发挥市场的作用,采取更加有力的措施,综合运用法律、经济、技术及必要的行政手段,进一步建立健全淘汰落后产能的长效机制,确保按期实现淘汰落后产能的各项目标。各地区、各部门要切实将淘汰落后产能作为全面贯彻科学发展观,应对国际金融危机影响,保持经济平稳较快发展的一项重要任务,进一步增强责任感和紧迫感,充分调动一切积极因素,抓住关键环节,突破重点难点,加快淘汰落后产能,大力推进产业结构调整和优化升级。

二、总体要求和目标任务

(一)总体要求。

1. 发挥市场作用。充分发挥市场配置资源的基础性

作用,调整和理顺资源性产品价格形成机制,强化税收杠杆调节,努力营造有利于落后产能退出的市场环境。

2. 坚持依法行政。充分发挥法律法规的约束作用和技术标准的门槛作用,严格执行环境保护、节约能源、清洁生产、安全生产、产品质量、职业健康等方面的法律法规和技术标准,依法淘汰落后产能。

3. 落实目标责任。分解淘汰落后产能的目标任务,明确国务院有关部门、地方各级人民政府和企业的责任,加强指导、督促和检查,确保工作落到实处。

4. 优化政策环境。强化政策约束和政策激励,统筹淘汰落后产能与产业升级、经济发展、社会稳定的关系,建立健全促进落后产能退出的政策体系。

5. 加强协调配合。建立主管部门牵头,相关部门各负其责、密切配合、联合行动的工作机制,加强组织领导和协调配合,形成工作合力。

(二)目标任务。

以电力、煤炭、钢铁、水泥、有色金属、焦炭、造纸、制革、印染等行业为重点,按照《国务院关于发布实施〈促进产业结构调整暂行规定〉的决定》(国发〔2005〕40号)、《国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知》(国发〔2007〕15

号)、《国务院批转发展改革委等部门关于抑制部分行业产能过剩和重复建设引导产业健康发展若干意见的通知》(国发〔2009〕38号)、《产业结构调整指导目录》以及国务院制订的钢铁、有色金属、轻工、纺织等产业调整和振兴规划等文件规定的淘汰落后产能的范围和要求,按期淘汰落后产能。各地区可根据当地产业发展实际,制定范围更宽、标准更高的淘汰落后产能目标任务。

近期重点行业淘汰落后产能的具体目标任务是:

电力行业:2010年底前淘汰小火电机组5000万千瓦以上。

煤炭行业:2010年底前关闭不具备安全生产条件、不符合产业政策、浪费资源、污染环境的小煤矿8000处,淘汰产能2亿吨。

焦炭行业:2010年底前淘汰炭化室高度4.3米以下的小机焦(3.2米及以上捣固焦炉除外)。

铁合金行业:2010年底前淘汰6300千伏安以下矿热炉。

电石行业:2010年底前淘汰6300千伏安以下矿热炉。

钢铁行业:2011年底前,淘汰400立方米及以下炼铁高炉,淘汰30吨及以下炼钢转炉、电炉。

有色金属行业:2011 年底前,淘汰 100 千安及以下电解铝小预焙槽;淘汰密闭鼓风炉、电炉、反射炉炼铜工艺及设备;淘汰采用烧结锅、烧结盘、简易高炉等落后方式炼铅工艺及设备,淘汰未配套建设制酸及尾气吸收系统的烧结机炼铅工艺;淘汰采用马弗炉、马槽炉、横罐、小竖罐(单日单罐产量 8 吨以下)等进行焙烧、采用简易冷凝设施进行收尘等落后方式炼锌或生产氧化锌制品的生产工艺及设备。

建材行业:2012 年底前,淘汰窑径 3.0 米以下水泥机械化立窑生产线、窑径 2.5 米以下水泥干法中空窑(生产高铝水泥的除外)、水泥湿法窑生产线(主要用于处理污泥、电石渣等的除外)、直径 3.0 米以下的水泥磨机(生产特种水泥的除外)以及水泥土(蛋)窑、普通立窑等落后水泥产能;淘汰平拉工艺平板玻璃生产线(含格法)等落后平板玻璃产能。

轻工业:2011 年底前,淘汰年产 3.4 万吨以下草浆生产装置、年产 1.7 万吨以下化学制浆生产线,淘汰以废纸为原料、年产 1 万吨以下的造纸生产线;淘汰落后酒精生产工艺及年产 3 万吨以下的酒精生产企业(废糖蜜制酒精除外);淘汰年产 3 万吨以下味精生产装置;淘汰环保不达标的柠檬酸生产装置;淘汰年加工 3 万标张以下的制革生产

线。

纺织行业：2011 年底前，淘汰 74 型染整生产线、使用年限超过 15 年的前处理设备、浴比大于 1 : 10 的间歇式染色设备，淘汰落后型号的印花机、热熔染色机、热风布铗拉幅机、定形机，淘汰高能耗、高水耗的落后生产工艺设备；淘汰 R531 型酸性老式粘胶纺丝机、年产 2 万吨以下粘胶生产线、湿法及 DMF 溶剂法氨纶生产工艺、DMF 溶剂法腈纶生产工艺、涤纶长丝锭轴长 900 毫米以下的半自动卷绕设备、间歇法聚酯设备等落后化纤产能。

三、分解落实目标责任

(一)工业和信息化部、能源局要根据当前和今后一个时期经济发展形势以及国务院确定的淘汰落后产能阶段性目标任务，结合产业升级要求及各地区实际，商有关部门提出分行业的淘汰落后产能年度目标任务和实施方案，并将年度目标任务分解落实到各省、自治区、直辖市。各有关部门要充分发挥职能作用，抓紧制定限制落后产能企业生产、激励落后产能退出、促进落后产能改造等方面的配套政策措施，指导和督促各地区认真贯彻执行。

(二)各省、自治区、直辖市人民政府要根据工业和信息化部、能源局下达的淘汰落后产能目标任务，认真制定实施

方案,将目标任务分解到市、县,落实到具体企业,及时将计划淘汰落后产能企业名单报工业和信息化部、能源局。要切实担负起本行政区域内淘汰落后产能工作的职责,严格执行相关法律、法规和各项政策措施,组织督促企业按要求淘汰落后产能、拆除落后设施装置,防止落后产能转移;对未按要求淘汰落后产能的企业,要依据有关法律法规责令停产或予以关闭。

(三)企业要切实承担起淘汰落后产能的主体责任,严格遵守安全、环保、节能、质量等法律法规,认真贯彻国家产业政策,积极履行社会责任,主动淘汰落后产能。

(四)各相关行业协会要充分发挥政府和企业间的桥梁纽带作用,认真宣传贯彻国家方针政策,加强行业自律,维护市场秩序,协助有关部门做好淘汰落后产能工作。

四、强化政策约束机制

(一)严格市场准入。强化安全、环保、能耗、物耗、质量、土地等指标的约束作用,尽快修订《产业结构调整指导目录》,制定和完善相关行业准入条件和落后产能界定标准,提高准入门槛,鼓励发展低消耗、低污染的先进产能。加强投资项目审核管理,尽快修订《政府核准的投资项目目录》,对产能过剩行业坚持新增产能与淘汰产能“等量置换”

或“减量置换”的原则,严格环评、土地和安全生产审批,遏制低水平重复建设,防止新增落后产能。改善土地利用计划调控,严禁向落后产能和产能严重过剩行业建设项目提供土地。支持优势企业通过兼并、收购、重组落后产能企业,淘汰落后产能。

(二)强化经济和法律手段。充分发挥差别电价、资源性产品价格改革等价格机制在淘汰落后产能中的作用,落实和完善资源及环境保护税费制度,强化税收对节能减排的调控功能。加强环境保护监督性监测、减排核查和执法检查,加强对企业执行产品质量标准、能耗限额标准和安全生产规定的监督检查,提高落后产能企业和项目使用能源、资源、环境、土地的成本。采取综合性调控措施,抑制高消耗、高排放产品的市场需求。

(三)加大执法处罚力度。对未按期完成淘汰落后产能任务的地区,严格控制国家安排的投资项目,实行项目“区域限批”,暂停对该地区项目的环评、核准和审批。对未按规定期限淘汰落后产能的企业吊销排污许可证,银行业金融机构不得提供任何形式的新增授信支持,投资管理部门不予审批和核准新的投资项目,国土资源管理部门不予批准新增用地,相关管理部门不予办理生产许可,已颁发生产

许可证、安全生产许可证的要依法撤回。对未按规定淘汰落后产能、被地方政府责令关闭或撤销的企业,限期办理工商注销登记,或者依法吊销工商营业执照。必要时,政府相关部门可要求电力供应企业依法对落后产能企业停止供电。

五、完善政策激励机制

(一)加强财政资金引导。中央财政利用现有资金渠道,统筹支持各地区开展淘汰落后产能工作。资金安排使用与各地区淘汰落后产能任务相衔接,重点支持解决淘汰落后产能有关职工安置、企业转产等问题。对经济欠发达地区淘汰落后产能工作,通过增加转移支付加大支持和奖励力度。各地区也要积极安排资金,支持企业淘汰落后产能。在资金申报、安排、使用中,要充分发挥工业、能源等行业主管部门的作用,加强协调配合,确保资金安排对淘汰落后产能产生实效。

(二)做好职工安置工作。妥善处理淘汰落后产能与职工就业的关系,认真落实和完善企业职工安置政策,依照相关法律法规和规定妥善安置职工,做好职工社会保险关系转移与接续工作,避免大规模集中失业,防止发生群体性事件。

(三)支持企业升级改造。充分发挥科技对产业升级的支撑作用,统筹安排技术改造资金,落实并完善相关税收优惠和金融支持政策,支持符合国家产业政策和规划布局的企业,运用高新技术和先进适用技术,以质量品种、节能降耗、环境保护、改善装备、安全生产等为重点,对落后产能进行改造。提高生产、技术、安全、能耗、环保、质量等国家标准和行业标准水平,做好标准间的衔接,加强标准贯彻,引导企业技术升级。对淘汰落后产能任务较重且完成较好的地区和企业,在安排技术改造资金、节能减排资金、投资项目核准备案、土地开发利用、融资支持等方面给予倾斜。对积极淘汰落后产能企业的土地开发利用,在符合国家土地管理政策的前提下,优先予以支持。

六、健全监督检查机制

(一)加强舆论和社会监督。各地区每年向社会公告本地区年度淘汰落后产能的企业名单、落后工艺设备和淘汰时限。工业和信息化部、能源局每年向社会公告淘汰落后产能企业名单、落后工艺设备、淘汰时限及总体进展情况。加强各地区、各行业淘汰落后产能工作交流,总结推广、广泛宣传淘汰落后产能工作先进地区和先进企业的有效做法,营造有利于淘汰落后产能的舆论氛围。

(二)加强监督检查。各省、自治区、直辖市人民政府有关部门要及时了解、掌握淘汰落后产能工作进展和职工安置情况,并定期向国家有关部门报告。工业和信息化部、发展改革委、财政部、能源局要组织有关部门定期对各地区淘汰落后产能工作情况进行监督检查,切实加强对重点地区淘汰落后产能工作的指导,并将进展情况报告国务院。

(三)实行问责制。将淘汰落后产能目标完成情况纳入地方政府绩效考核体系,参照《国务院批转节能减排统计监测及考核实施方案和办法的通知》(国发〔2007〕36号)对淘汰落后产能任务完成情况进行考核,提高淘汰落后产能任务完成情况的考核比重。对未按要求完成淘汰落后产能任务的地区进行通报,限期整改。对瞒报、谎报淘汰落后产能进展情况或整改不到位的地区,要依法依规追究该地区有关责任人员的责任。

七、切实加强组织领导

建立淘汰落后产能工作组织协调机制,加强对淘汰落后产能工作的领导。成立由工业和信息化部牵头,发展改革委、监察部、财政部、人力资源社会保障部、国土资源部、环境保护部、农业部、商务部、人民银行、国资委、税务总局、工商总局、质检总局、安全监管总局、银监会、电监会、能源

局等部门参加的淘汰落后产能工作部际协调小组,统筹协调淘汰落后产能工作,研究解决淘汰落后产能工作中的重大问题,根据“十二五”规划研究提出下一步淘汰落后产能目标并做好任务分解和组织落实工作。有关部门要认真履行职责,积极贯彻落实各项政策措施,加强沟通配合,共同做好淘汰落后产能的各项工作。地方各级人民政府要健全领导机制,明确职责分工,做到责任到位、措施到位、监管到位,确保淘汰落后产能工作取得明显成效。

附件:淘汰落后产能重点工作分工表

中华人民共和国国务院

二〇一〇年二月六日

附件：

淘汰落后产能重点工作分工表

序号	工作任务	负责单位	参加单位
1	提出分行业的淘汰落后产能年度目标任务和实施方案,并分解落实到各省(区、市)	工业和信息化部、能源局分别负责	发展改革委、国土资源部、环境保护部、商务部、安全监管总局等相关部门
2	根据国家下达的淘汰落后产能目标任务,制定实施方案,将目标任务分解到市、县,落实到具体企业;将拟淘汰落后产能企业名单报工业和信息化部、能源局	各省、自治区、直辖市人民政府	
3	制定和完善落后产能界定标准	工业和信息化部、能源局分别负责	环境保护部、安全监管总局等相关部门
4	加强投资项目审核管理,严格环评、土地和安全生产审批,防止新增落后产能	发展改革委、工业和信息化部、国土资源部、环境保护部、安全监管总局、能源局分别负责	
5	支持优势企业通过兼并、收购、重组落后产能企业淘汰落后产能	工业和信息化部	发展改革委、国资委、能源局
6	完善差别电价政策,加大对落后产能执行差别电价的力度	发展改革委	工业和信息化部、财政部、电监会、能源局
7	推进资源性产品价格改革	发展改革委	工业和信息化部、财政部、能源局