

济南市人民政府文件

济政发〔2014〕8号

济南市人民政府 关于贯彻鲁政发〔2014〕4号文件化解 过剩产能的实施意见

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

为认真贯彻落实《山东省人民政府关于贯彻国发〔2013〕41号文件化解过剩产能的实施意见》（鲁政发〔2014〕4号）精神，有效化解钢铁、水泥、炼油等行业过剩产能，结合我市实际，提出以下实施意见。

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。深入贯彻党的十八大和十八届三中全

会精神，以转变经济发展方式为主线，按照尊重规律、分业施策、多管齐下、标本兼治的总原则，将化解过剩产能作为产业结构调整的重点，积极改善宏观调控，有效发挥市场决定性作用，着力建设资源节约型、环境友好型产业，全力消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批过剩产能，加大技术创新力度，大力优化产能结构，推动产业转型升级。

（二）基本原则。

1. 坚持市场主导与政府引导相结合。着力发挥市场在资源配置中的决定性作用，加快完善现代市场体系，努力营造有利于淘汰落后产能、促进节能减排的市场环境。加强政府引导，综合运用经济、法律和必要的行政手段，依法推进各项工作有序开展。

2. 坚持化解过剩产能与产业优化升级相结合。全面淘汰压缩落后产能，优化全市产能布局。强化创新驱动，提高自主创新能力，支持企业技术改造，推动产业转型升级。

3. 坚持维护社会稳定和保障各方利益。严格执行相关法律法规和政策规定，妥善解决企业化解过剩产能中资产债务处置、职工分流安置等问题，依法维护各方合法权益，确保社会稳定。

4. 坚持推进节能减排和发展循环经济。着力发展低碳经济，大力推广循环经济和节能减排新技术新工艺，不断提高“三废”综合治理和利用效率，努力实现资源能源集约节

约利用，全面提升清洁生产水平。

二、主要目标

力争到 2017 年达到以下目标：

（一）产能规模合理适度。钢铁、水泥、炼油等行业产能规模控制在合理范围内，与环境承载力、市场需求、资源保障基本相适应。济钢集团有限公司全面完成山钢集团下达的产能控制任务。炼油产能保持基本稳定。水泥熟料产能利用率达到 90% 以上。

（二）发展质量明显提高。产品结构进一步优化，市场占有率有较大提升，企业核心竞争力明显增强，产业盈利水平回归合理，运行质量实现好转。钢铁、水泥等行业重点企业完成清洁生产审核，品种钢比例达到 45% 左右，新型干法水泥比重达到 100%，汽、柴油质量分别达到国五、国四标准。

（三）节能减排成效明显。全面完成省下达的重点用能企业节能目标任务。钢铁、水泥、炼油等行业主要产品单位能耗总体达到或超过国内先进水平，主要耗能设备（变压器、电动机、中央空调等）总体达到国家Ⅰ级能效水平。清洁生产、污染治理和资源综合利用水平进一步提高。

三、重点工作

（一）强化产能严重过剩行业项目管理，严控产能规模。按照国家投资管理规定和产业政策，全面加强产能严重过剩

行业项目管理，严格限制钢铁、水泥、炼油等行业的高能耗、高排放项目，原则上不再新增水泥熟料生产线布点，严格控制新增水泥粉磨布点。对确需建设的项目，必须制定等量或减量置换方案，实施等量或减量置换。根据《山东省人民政府关于发布政府核准的投资项目目录（山东省 2013 年本）的通知》（鲁政发〔2013〕32 号）规定，新增生产能力的炼铁、炼钢、热轧项目，以及新建炼油和扩建一次炼油项目，由国家发展改革委核准；水泥项目由省发展改革委核准。各级各有关部门不得以任何名义、任何方式违规核准、备案钢铁、水泥熟料、水泥粉磨、一次炼油等行业新增产能项目，不得办理相关土地供应、能评和环评审批、新增授信等手续。

（二）依法规范投资管理，全面清理整顿违规项目。按照省统一部署，依据有关法律法规规定，坚持突出重点、标本兼治、惩防并举、系统治理的原则，分类妥善处理钢铁、水泥等产能严重过剩行业的违规建设项目。未开工的违规项目一律不得开工建设；已开工的违规项目一律停建，确需建设的，上报国家发展改革委等有关部门审核同意并按规定完善相关手续后再行建设，未经国家认定的一律不得继续建设。对隐瞒不报的在建违规项目一经查实，立即依法责令停建并严肃处理。对已建成的违规建设项目，依据国家有关规定和省确定的原则进行全面清理整顿。

(三) 落实产业结构调整政策，坚决淘汰落后产能。严格执行产业准入的能耗、物耗、水耗、环保和技术等标准，形成倒逼机制，加快淘汰压缩落后产能。严把产业政策关，认真落实《山东省人民政府关于贯彻落实山东省钢铁产业结构调整试点方案的实施意见》（鲁政发〔2012〕8号）、《山东省人民政府关于印发山东省钢铁产业淘汰压缩落后产能实施方案的通知》（鲁政发〔2012〕37号）、《山东省人民政府关于印发山东省钢铁企业兼并重组实施方案的通知》（鲁政发〔2012〕41号）、《山东省人民政府办公厅关于促进淘汰压缩落后钢铁产能和企业兼并重组工作的通知》（鲁政办发〔2012〕38号）精神，以及省批复的《济南市水泥磨机产能置换改造实施方案》（鲁经信原字〔2013〕592号），济钢集团有限公司要全面完成钢铁产能控制任务；对钢铁等行业的违规项目、不符合国家产业政策的落后工艺项目实施关停淘汰；全市淘汰可用于置换的水泥磨机产能806万吨；逐步淘汰200万吨/年（含）以下炼油常减压装置。

(四) 加大技术创新力度，推动产业转型升级。利用产能过剩形成的倒逼机制，全面落实我市引进海内外高层次人才相关政策规定、打造科技人才创新创业高地若干政策措施和深化科技创新体系改革有关要求，充分发挥科技、教育、人才等优势，建立完善以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，引导和支持创新要素向企业集聚，

着力突破制约产业发展的关键技术，促进创新成果产业化，增强企业核心竞争力。加强海洋工程用钢、高等级造船板、压力容器板等高端产品研发，加大节能新技术应用，大力发展循环经济。鼓励水泥企业开发窑炉余热利用、协同处置城市垃圾等先进生产和节能减排工艺技术。支持炼油行业重点攻克劣质原油加工、高品质清洁油品生产、节能减排等关键技术，实现原料多元化和加工生产低碳化。

（五）优化产业空间布局，提高产业集中度。对产能严重过剩行业建设项目实施等量或减量置换，引导产能向优势企业和更具比较优势的区域集中。推进位于城市主城区的钢铁、水泥、炼油等企业搬迁或转产。支持平阴山水水泥有限公司建设水泥窑处理城市垃圾暨余热发电工程项目。引导市区水泥生产能力有序转移和环保搬迁，推进山东水泥厂有限公司现有熟料、水泥产能及济南世纪创新水泥有限公司现有熟料产能外迁，置换升级济南世纪创新水泥有限公司水泥产能，进一步优化我市水泥产能布局。培植壮大市场竞争力强、带动作用大的龙头骨干企业，鼓励支持山水集团等骨干企业实施兼并重组，做优做强，提高产业集中度，增强行业影响力和带动力。

（六）调整优化产品结构，大力开拓国内外市场。支持济钢集团有限公司发展品种钢及钢材深加工，鼓励建设钢铁物流园，并结合电子商务等新兴业态，积极发展现代钢铁物

流。鼓励水泥企业生产高标号水泥、特种水泥、高性能混凝土等新产品，逐步降低 32.5 复合水泥产品使用比重。不断优化成品油质量，确保同步甚至超前达到国家持续提升的标准要求。着力扩大建设领域钢材、水泥等市场需求，在公共建筑、大型建筑推广应用钢结构，并进一步提高建筑用钢、混凝土等产品使用标准，带动产品升级换代。全面落实节能、节材政策措施，促进高品质钢材应用，满足先进制造业发展和传统产业转型升级需求。积极适应推进工业化、城镇化、信息化和农业现代化需要，挖掘国内市场潜力，消化部分过剩产能。鼓励优势企业以多种方式“走出去”，巩固扩大国际市场，推进过剩产能消化。

四、保障措施

（一）健全行业管理机制。充分发挥行业规划、政策、标准的引导和约束作用，落实工业和行业发展规划，认真执行国家钢铁、水泥产业政策和水泥、炼油等行业准入条件，规范行业管理。支持我市企业积极争取列入国家公告符合条件的生产线和企业名单。有效发挥行业协会在信息服务、行业自律等方面的作用，加强相关行业动态监测，完善信息预警机制，及时发布产能严重过剩行业市场供需、产能利用等信息。

（二）强化节能环保约束。加强固定资产投资项目节能评估和审查，从源头上杜绝能源浪费。强化节能监督检查，

严格执行国家、省强制性能耗限额标准，促进科学合理利用能源。加强环保准入管理，认真落实我市大气污染防治行动计划，严格执行省区域性大气污染物综合排放标准，严控区域主要污染物排放总量。进一步加强区域规划环境影响评价，对环境功能区质量不达标的县（市）区实行污染物倍量替代。完善动态监测体系，对钢铁、水泥、炼油等行业重点污染源全部安装在线监控设备，实现省、市、县三级联网，加大动态监控力度，定期曝光环境违法企业。

（三）加大土地管理力度。对产能严重过剩行业新增使用土地加强审核，未经核准、备案的产能严重过剩行业项目一律不得批准使用土地。清理整顿产能严重过剩行业违规建设项目使用土地问题，依法查处土地违法行为。全面清理项目用地优惠政策，取消产能严重过剩行业项目用地优惠。

（四）落实价格和资金政策。有效发挥价格政策调节作用，对产能严重过剩行业，能耗、电耗、水耗达不到行业标准及污染物排放不达标、总量排放超标的企业，严格执行惩罚性电价、超定额用水累进加价政策。强化市财政资金使用管理，坚决遏制各类财政资金流向产能严重过剩行业新增产能项目。积极争取国家、省结构调整和转型升级专项资金以及淘汰落后产能奖励资金，支持压缩过剩产能。

（五）发挥金融政策调节作用。对不能按时完成淘汰压缩落后产能任务、未认真执行环保排放标准的企业，实行限

制性信贷政策。商业银行在严格防范风险的前提下，对拟兼并重组和转移境外的过剩产能，要积极探索开展并购贷款和境外贷款业务；对拟转型升级的过剩产能，应合理满足其节能减排、安全生产和技术改造等贷款需求。对整合过剩产能的企业，应积极稳妥开展并购贷款业务，合理确定贷款利率，贷款期限可延长至7年。鼓励符合国家产业政策的企业扩大直接融资规模，重点支持企业实施技术改造、产品升级、科技创新和节能环保工程。

（六）妥善安置企业职工。各级各部门要将化解过剩产能涉及企业失业人员纳入就业扶持政策体系，落实相关政策规定，积极稳妥解决职工劳动合同变更、社会保险欠费及关系接续、拖欠职工工资支付、集资偿还等问题。接收和安置被兼并重组企业职工，应按国家、省有关法规和政策规定签订劳动合同，依法规范用工。因淘汰落后产能产生的富余人员，应采取多种方式和渠道妥善安置，并落实自主创业、帮扶就业等政策。同时，积极提供就业岗位，加大就业指导力度，切实做好企业职工分流安置和就业工作。

（七）完善监督检查制度。加强对本实施意见贯彻落实情况的监督检查，建立执法问责制，对工作不力的县（市）区政府和有关部门进行通报批评。加大案件查办力度，对经查实的违法违规建设项目，按照有关规定处理，依法追究相关责任人的责任。有效发挥新闻媒体舆论引导和社会公众监

督作用，拓宽监管渠道，推动工作落实。

各级要进一步统一思想，提高认识，加强领导，强化措施，确保化解过剩产能工作顺利推进。各有关部门要根据职责任务制定工作方案，完善配套政策，特别是国土资源、环保、金融等部门要切实加强监管，严把土地、环保、信贷关，确保各项任务落实到位。

本实施意见自公布之日起施行，有效期 5 年。

附件：重点工作任务分工及进度安排表

济南市人民政府

2014 年 4 月 18 日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南
警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2014 年 4 月 18 日印发
