

有色金属产业调整和振兴规划

有色金属产业是重要的基础原材料产业，产品种类多、应用领域广、产业关联度高，在经济建设、国防建设、社会发展以及稳定就业等方面发挥着重要作用。为应对国际金融危机的影响，落实党中央、国务院关于保增长、扩内需、调结构的总体要求，确保有色金属产业平稳运行，加快产业结构调整，推动产业升级，特编制本规划，作为有色金属产业综合性应对措施的行动方案。规划期为 2009—2011 年。

一、有色金属产业现状及面临的形势

进入 21 世纪以来，我国有色金属产业迅速发展，在技术进步、改善品种质量、淘汰落后产能、开发利用境外资源方面取得明显成效，生产和消费规模不断扩大，已成为全球最大的有色金属生产和消费国。2008 年，全国十种有色金属总产量 2520 万吨，总消费量 2517 万吨；其中铜、铝、铅、锌、镍总产量分别占全球产量的 20%、32.7%、37.8%、33%、9.5%，总消费量分别占全球消费量的 27.2%、32%、35.7%、31.7%、23.5%。规模以上企业完成工业增加值 5766 亿元，占全国 GDP 的 1.9%，直接从事有色金属生产的就业人数 300 万人。

2008 年下半年以来，随着国际金融危机对实体经济的影响不断加深，我国有色金属产业受到较大冲击，产品价格大幅下跌，产量不断下降，国内消费疲软，企业流动资金紧张，行业全面亏损，产业平稳发展面临严峻挑战。同时，我国有色金属产业存在的深层次矛盾仍很突出，部分产品产能过剩，产业布局亟待调整，产业集约化程度低，资源保障程度不高，自主创新能力不强，再生利用水平较低，淘汰落后产能任务艰巨。

应该看到，有色金属产业在经历了多年的高速增长之后，客观上必然要进行一次大的调整。现阶段，有色金属产业在我国实现城镇化、工业化、信息化中的重要作用没有改变，作为现代高新技术产业发展关键支撑材料的地位没有改变，产业发展的基本面没有改变。要充分利用当前的有利时机，加快淘汰落后产能，推动企业兼并重组，提高工艺技术水平 and 关键材料加工能力，促进增长方式转变，实现产业结构优化升级。同时，引导企业“走出去”，积极利用境外矿产资源。

二、指导思想、基本原则和目标

（一）指导思想。

全面贯彻落实党的十七大精神，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照保增长、扩内需、调结构的总体要求，采取综合措施，稳定和扩大国内市场；以控制总量、淘汰落后产能、加强技术改造、推进企业重组为重点，推动有色金属产业结构调整和优化升级；充分利用境内外两种资源，着力抓好再生利用，大力发展循环经济，提高资源保障能力，促进有色金属产业可持续发展。

（二）基本原则。

坚持应对危机与产业振兴相结合。着力解决当前有色金属产业当前面临的困难，保市场稳定，保先进生产力，保重点企业，保主要品种，促进产业平稳运行；利用市场机制，充分发挥各种有利因素的作用，加快产业结构调整，提高产业竞争力。

坚持控制总量与优化布局相结合。根据能源、资源、环境、市场等条件，严格控制产能扩张，加快淘汰落后产能，推动上下游企业重组，支持在具有资源、能源优势的中西部地区发展深加工，优化产业布局。

坚持自主创新与技术改造相结合。加快关键技术由引进向消化吸收再创新转变,由注重单项技术研究开发向集成创新转变。积极采用先进适用技术,加快技术改造,提高工艺装备水平和产品质量,增加产品品种,降低资源和能源消耗。

坚持企业重组与体制创新相结合。加强体制创新,消除影响企业重组的体制性障碍,为推动有色金属企业集团化发展和实现跨地区、跨行业的重组创造良好的体制环境。

坚持资源开发与节约利用相结合。合理开发利用国内有色金属资源,注重开发国内市场,控制初级产品出口,鼓励深加工产品出口,支持企业“走出去”,大力发展循环经济,提高资源再生利用水平,加强资源节约和综合利用。

(三) 规划目标。

力争有色金属产业 2009 年保持稳定运行,到 2011 年步入良性发展轨道,产业结构进一步优化,增长方式明显转变,技术创新能力显著提高,为实现有色金属产业可持续发展奠定基础。

1·生产恢复正常水平。2009 年,采取综合措施稳定市场需求和生产运行,企业生产经营状况好转,主要财务指标明显改善。

2·按期淘汰落后产能。2009 年,淘汰落后铜冶炼产能 30 万吨、铅冶炼产能 60 万吨、锌冶炼产能 40 万吨。到 2010 年底,淘汰落后小预焙槽电解铝产能 80 万吨。

3·节能减排取得积极成效。重点骨干电解铝厂吨铝直流电耗下降到 12500 千瓦时以下,粗铅冶炼综合能耗低于每吨 380 千克标准煤、硫利用率达到 97%以上,余热基本 100%回收利用,废渣 100%无害化处置。每年节能约 170 万吨标准煤,节电约 60 亿千瓦时,减少二氧化硫排放约 85 万吨。

4·企业重组取得进展。形成 3—5 个具有较强实力的综合性企业集团,到 2011 年,国内排名前十位的铜、铝、铅、锌企业的产量占全国总产量的比重分别提高到 90%、70%、60%、60%。

5·创新能力明显增强。力争在关键工艺技术、节能减排技术,以及高端产品研发、生产和应用技术等方面取得突破,推动产业技术进步,提高产品质量,优化品种结构。采用富氧底吹等先进技术的铅冶炼能力达 70%,框架材料、无氧铜材、中厚板等高档铜、铝深加工产品基本能够满足国内需求。

6·资源保障能力进一步提高。2011 年,铜、铝、镍原料保障能力分别提高到 40%、56%、38%;加强煤铝共生矿资源开发利用,形成 100 万吨氧化铝生产规模;再生铜、再生铝占铜、铝产量的比例分别提高到 35%、25%,比 2008 年分别提高 6 个和 4 个百分点。

三、产业调整和振兴的主要任务

(一) 稳定国内市场,改善出口环境。

积极落实国家扩大内需措施,改善产品结构,增加有效供给,满足电力、交通、建筑、机械、轻工等下游行业对有色金属产品的需求。适应航空航天、国防军工、高新技术等领域的需要,大力开发新产品和新材料,培育新的消费增长点,稳定和扩大国内市场。

在继续严格控制“两高一资”产品出口的同时,实施适度灵活的出口税收政策,支持技术含量和附加值高的深加工产品出口。对符合铜冶炼行业准入条件的大型铜冶炼企业开展加工贸易试点。加快转变出口方式,鼓励出口机械装备、运输工具、电子电器、仪器仪表等终端产品,带动有色金属间接出口。积极应对国外反倾销等贸易摩擦。

(二) 严格控制总量,加快淘汰落后产能。

严格执行国家产业政策,今后三年原则上不再核准新建、改扩建电解铝项目。严格执行

准入标准和备案制，严格控制铜、铅、锌、钛、镁新增产能。按期完成淘汰反射炉及鼓风炉炼铜产能、烧结锅炼铅产能、落后锌冶炼产能和落后小预焙槽电解铝产能。逐步淘汰能耗高、污染重的落后烧结机铅冶炼产能。

（三）加强技术改造，推动技术进步。

实施技术改造和技术研发专项，重点支持符合国家产业政策并按规定核准或备案建设的骨干企业，以及国防军工、航空航天、电子信息关键材料生产企业。加强对铜铅锌冶炼短流程工艺、共伴生矿高效利用、尾矿和赤泥综合利用，高性能专用铜铝材生产工艺，再生金属保持性能，吨铝直流电耗低于 12000 千瓦时的电解铝关键工艺等前沿共性技术的研发。支持填补国内空白、满足国民经济重点领域需要的高精尖深加工项目。采用先进适用的冶炼技术改造和淘汰落后产能，提高工艺装备水平。

（四）促进企业重组，调整产业布局。

鼓励有实力的铜、铝、铅锌等企业以多种方式进行重组，实现规模化、集团化，提高产业竞争力。支持大型骨干企业实施跨地区兼并重组、区域内重组和企业集团之间的重组；支持铝企业与煤炭、电力企业进行跨行业的重组；鼓励再生金属企业间重组。

严格控制资源、能源和环境容量不具备条件地区的有色金属产能；在能源丰富的中西部，特别是具有水电优势的地区，推进铝电联营方式；在资源、能源和环境容量好的地区经核准建设的铝工业基地，要延伸产业链，发展高水平深加工，增强竞争力。抓紧实施汶川地震灾区重建生产力布局和产业结构调整专项规划确定的有色金属项目。

（五）开发境内外资源，增强资源保障能力。

加大国内短缺的有色金属资源地质勘探力度，增加资源储量及矿产地储备。鼓励大型有色金属企业投资矿山勘探与开发，提高资源自给率。

加大境外资源开发力度，支持具备条件的企业到境外独资或合资办矿。引导企业遵守所在国的法律法规，尊重所在国的文化传统和生活习惯，履行必要的社会责任，促进当地就业和经济社会发展，实现互利共赢。组织实施好有关境外投资项目。

（六）发展循环经济，搞好再生利用。

支持采用先进适用工艺技术，开发利用铜、铅锌低品位矿、共伴生矿、难选冶矿、尾矿和熔炼渣等，提高资源综合利用水平；制定煤铝共生资源利用专项规划，抓好高铝粉煤灰利用示范工程；搞好铜、铅、锌冶炼余热利用；推广废渣、赤泥等固体废弃物的应用，实现生产“零排放”。

加快建设覆盖全社会的有色金属再生利用体系，支持具备条件的地区建设有色金属回收交易市场、拆解市场。支持有条件的企业采用高效、低耗、低污染的工艺装备，建设若干年产 30 万吨以上的再生铜、铝等生产线，促进资源化利用上规模、技术上水平、产品上档次，减少矿产资源消耗。

（七）加强企业管理和安全监管，注重人才培养。

有色金属企业要加快建立现代企业制度，完善公司治理结构，严格执行产业政策；增强对市场的预见和判断能力，增强风险防范意识，增强国际竞争能力；加快推进管理创新，加强质量管理，强化安全生产监管，切实落实安全生产责任制，健全管理制度和安全操作规范；加强节能管理和成本管理；加强企业文化和人才队伍建设，注重培养高素质的经营管理和技术人才，促进企业持续健康发展。

四、政策措施

（一）完善出口税收政策。

在继续控制“两高一资”产品出口的同时，进一步调整有色金属产品出口退税率结构，研究适当调整技术含量高、高附加值产品的出口退税率。

（二）抓紧建立国家收储机制。

根据形势需要，研究进一步扩大有色金属国家收储规模的方案，抓紧建立和完善国家收储机制。

（三）加大技术进步及技术改造投入。

在新增中央投资中安排专项资金，以贷款贴息形式支持有色金属产业技术研发和技术改造。加大节能技术改造财政奖励支持力度，鼓励、引导企业积极推进节能技术改造。

（四）推进直购电试点。

抓紧推进直购电试点，重点支持符合国家环保、土地法律法规以及投资管理规定，有利于产业结构调整骨干电解铝企业降低生产成本，增强企业活力。根据情况，逐步扩大直购电试点企业范围。

（五）完善企业重组政策。

进一步完善政策措施，妥善解决人员安置、企业资产划转、债务核定与处置、财税利益分配等问题，推进企业重组，完善公司治理结构，提高企业管理水平。对大型企业跨省区联合重组的技术进步和技术改造项目给予优先支持。

（六）支持企业“走出去”。

支持骨干企业通过多种方式，按照互利共赢原则，加强国际合作，提高资源保障能力；简化境外项目审批程序，完善信贷、外汇、保险、财税、人员出入境等政策措施；加强境外资产的经营管理，切实防范和化解风险；严格境外资源开发企业准入条件，对符合准入条件的骨干企业，在境外资源开发项目的资本金注入、外汇使用等方面给予支持。

（七）修订完善产业政策。

根据产业发展状况，修订完善《产业结构调整指导目录》及相关产业发展政策，重点提高技术装备、能耗、水耗、污染物排放、资源利用率等准入条件，严格用地标准，制定深加工产品分类细则等。

（八）合理配置资源。

进一步规范矿权市场，制定矿权人资质条件，提高矿权市场准入标准。明确矿山资源配置的具体要求，大型矿区要列入国家矿产资源开发规划，优先配置给重点骨干企业，确保矿产资源的合理、集约、高效利用。

（九）继续实施有保有压的融资政策。

加大对有色金属骨干企业的融资支持力度，对符合产业政策与环保、土地法律法规以及投资管理规定的企业，以及实施并购、重组、“走出去”和技术改造的企业，在发行股票、企业债券、公司债以及银行贷款等方面给予支持。对违法违规建设、越权审批的项目和产能落后企业，继续实施限制融资等措施。

（十）严格执行节能减排淘汰落后产能问责制。

进一步研究完善落后产能退出机制，妥善解决好职工安置、企业转产、债务化解等问题，促进社会和谐稳定。严格执行节能减排淘汰落后产能问责制，对未完成节能减排、淘汰落后产能任务的地区，暂停投资项目的核准和审批。地方各级政府要对限期淘汰的落后装备严格监管，禁止擅自扩容改造和异地转移。对擅自扩容改造或异地转移落后装备的，金融机构不提供任何形式的信贷支持，国土资源部门不予办理用地手续。

（十一）建立产业信息的交流和披露制度。

建立部门联合信息发布制度，适时向社会发布有色金属产业政策、项目核准、生产销售

库存、产能利用、淘汰落后产能、企业重组、污染排放、贷款、产业损害预警等信息，为企业投资决策提供信息服务。

(十二) 发挥行业协会（商会）作用。

充分发挥行业协会（商会）的桥梁和纽带作用，及时反映行业存在的问题与企业诉求，积极为企业提供服务，引导企业落实国家产业政策，推广运用先进适用技术，加强行业自律，维护市场秩序，提高行业整体素质。

五、规划实施

国务院各有关部门要按照《规划》分工，加强沟通协商，密切配合，尽快制定完善各项政策措施，并加强指导和监督检查。有关部门要适时开展《规划》的后评价工作，及时提出评价意见。

各地区要按照《规划》确定的目标、任务和政策措施，结合当地实际抓紧制定具体落实方案，确保取得实效。具体工作方案和实施过程中出现的新情况、新问题及时报送发展改革委、工业和信息化部等有关部门。

資料來源: 中華人民共和國中央人民政府網站

http://www.gov.cn/zwgk/2009-05/11/content_1310436.htm