

石化產業調整和振興規劃

石化產業是國民經濟的支柱產業，資源資金技術密集，產業關聯度高，經濟總量大，產品廣泛應用于國民經濟、人民生活、國防科技等各個領域，對促進相關產業升級和拉動經濟增長具有舉足輕重的作用。為應對國際金融危機的影響，落實黨中央、國務院關於保增長、擴內需、調結構的總體要求，確保石化產業穩定發展，加快結構調整，推動產業升級，特編制本規劃，作為石化產業綜合性應對措施的行動方案。規劃期為 2009—2011 年。

一、石化產業現狀及面臨的形勢

我國是石化產品生產和消費大國。進入 21 世紀以來，石化產業保持快速增長，產業規模不斷擴大，綜合實力逐步提高。工業增加值年均增長 20% 左右，拉動國民經濟增長約 1 個百分點。化肥、農藥、成品油、乙烯、合成樹脂等產品產量位居世界前列。相繼建成了 14 個千萬噸級煉油、3 個百萬噸級乙烯生產基地，雲南、貴州、湖北三大磷肥產區，青海、新疆百萬噸鉀肥工程。但是，石化產業在快速發展過程中，長期積累的矛盾和問題也日益凸現，主要表現為：集約發展程度偏低，產業布局分散；創新能力不強，高端產品生產技術和大型成套技術裝備主要依賴進口；產品結構不盡合理，中低端產品比重較大；資源環境約束加大，產業發展與環境保護的矛盾加劇；農資供給需要加強，低成本產品產能不足，市場調控體系不完善；一些地區不顧資源、環境條件，不注重能源轉換效率，盲目發展煤化工。2008 年下半年以來，受國際金融危機影響，石化產業受到較大衝擊，國內外市場萎縮，生產持續下降，企業庫存增加、價格大幅下跌，行業經濟效益下滑、生產經營困難。當前，我國石化產品消費仍處於增長期，油品、化肥、農藥剛性需求長期存在，高端石化產品市場潛力巨大，必須抓住機遇，加快石化產業的調整和振興，促進產業平穩運行和健康發展。

二、指導思想、基本原則和目標

（一）指導思想。

全面貫徹落實黨的十七大精神，以鄧小平理論和“三個代表”重要思想為指導，深入貫徹落實科學發展觀，按照保增長、擴內需、調結構的總體要求，穩定石化產品市場，保持產業平穩增長；依托大型企業和產業基地，按照煉化一體化、園區化、集約化模式和發展循環經濟、保護生態環境、促進安全生產的要求，優化石化產業布局；統籌國內外資源，保障農資供給；推進自主創新，實施技術改造，發展高端產品，著力提高創新能力和管理水平；加快結構調整和產業升級，不斷增強產業競爭能力，進一步增強石化產業的支柱產業地位。

（二）基本原則。

堅持穩定生產運行與促進產業振興相結合。既要著力解決當前石化產業面臨的突出問題，保障產業平穩運行，又要著眼長遠，加快轉變增長方式，促進產業升級，增強發展後勁。

堅持調整產品結構與增加有效供給相結合。抓住有利時機，優化資源配置，降低生產成本，提高中高檔產品比重，促進產品升級換代，增加有效供給能力，滿足市場需求。

堅持加快技術改造與推進自主創新相結合。加大引進技術的消化吸收力度，推動產

業技術進步；強化技術改造，促進石化產業技術的系統化和集成化；加強關鍵和前沿技術研發，增強自主創新對產業發展的支撐能力。

堅持實施重大項目與調整產業布局相結合。加快重大項目建設，嚴格控制煉油乙烯新布點，統籌考慮對外合作項目規劃布局。推動大型企業兼並重組，優化資源配置，促進產業集中布局、集約發展。

（三）規劃目標。

2009—2011 年，石化產業保持平穩較快增長。2009 年力爭實現平穩運行，經過三年調整和振興，到 2011 年，產業結構趨于合理，發展方式明顯轉變，綜合實力顯著提高。

1·產量保持穩步增長。到 2011 年，原油加工量達到 40500 萬噸，成品油、乙烯產量分別達到 24750 萬噸、1550 萬噸。

2·農資保障能力增強。到 2011 年，化肥產量達到 6250 萬噸（折純），鉀肥產量達到 400 萬噸（折純），高濃度化肥比重提高到 80%；在原料產地生產的化肥比重提高到 60%，生產成本大幅下降；化肥儲備基本滿足市場調控需要。高效低毒低殘留農藥比重顯著提高，縣鄉農用柴油供應網絡不斷完善。

3·產業布局趨于合理。成品油“北油南運”的狀況得到改善。長三角、珠三角、環渤海地區產業集聚度進一步提高，建成 3—4 個 2000 萬噸級煉油、200 萬噸級乙烯生產基地。煤化工盲目發展的勢頭得到遏制。

4·產品結構顯著改善。2009 年車用汽油全部達到國Ⅲ標準，2010 年車用柴油全部達到國Ⅲ標準，2011 年輕質油品收率達到 75%，高端石化產品自給率明顯提高。

5·技術進步明顯加快。丁基橡膠等產業化技術取得突破，千萬噸級以上煉油、百萬噸級乙烯、大型粉煤制合成氨等成套技術裝備實現本地化，煤制油、烯烴、乙二醇等示范工程建成投產。

6·節能減排取得成效。到 2011 年，石化產業單位工業增加值能耗下降 12%以上，污水、二氧化硫和粉塵等污染物排放量減少 6%以上，行業特徵污染物排放得到控制。綜合能耗普遍降低，大型煉油裝置噸原油加工耗標準油低于 63 千克，大型乙烯裝置噸乙烯耗標準油低于 640 千克，大型煤制合成氨裝置噸氨綜合能耗低于 1.8 噸標準煤。

三、產業調整和振興的主要任務

（一）保持產業平穩運行。

加快實施國家擴大內需、調整和振興重點產業、增產千億斤糧食等各項綜合措施，拉動石化產品消費。落實有利于石化產業發展的稅收和加工貿易政策，擴大石化產品市場。加強對進口石化產品的監測預警，防止境外產品傾銷。打擊石化產品走私，維護市場秩序。嚴格執行油品質量標準，嚴禁達不到國家規定標準的油品進入市場。擴大油品和化肥儲備，減輕企業庫存壓力。採取積極的信貸措施，緩解企業流動資金困難。

（二）提高農資保障能力。

採用潔淨煤氣化和能源梯級利用技術，對現有氮肥生產企業進行原料和動力結構調整，實現原料煤多元化，降低成本；在能源產地適當建設大型氮肥生產裝置，替代落後產能。優化磷肥資源配置，推廣硫和中低品位磷礦綜合利用等技術，繼續建設好雲南、貴州、湖北三大磷肥基地。加大國內外鉀礦資源勘探開發，科學規劃青海、新疆鉀肥基地發展，加強鉀礦共生、伴生資源開發利用。調整農藥產品結構，發展高效低毒低殘留品種，推動原藥集中生產。完善化肥儲備制度，提高市場調控能力。加強農用柴油供應網絡建設，滿足季節性集中消費需要。

（三）穩步開展煤化工示范。

堅持控制產能總量、淘汰落後工藝、保護生態環境、發展循環經濟以及能源化工結合、全周期能效評價的方針，堅決遏制煤化工盲目發展勢頭，積極引導煤化工行業健康發展。今後三年停止審批單純擴大產能的焦炭、電石等煤化工項目，原則上不再安排新的煤化工試點項目，重點抓好現有煤制油、煤制烯烴、煤制二甲醚、煤制甲烷氣、煤制乙二醇等五類示范工程，探索煤炭高效清潔轉化和石化原料多元化發展的新途徑。

（四）抓緊實施重大項目。

抓緊組織實施好“十一五”規劃內在建的6套煉油、8套乙烯裝置重大項目，力爭2011年全部建成投產。在現有基礎上，通過實施上述項目，形成20個千萬噸級煉油基地、11個百萬噸級乙烯基地。煉油和乙烯企業平均規模分別提高到600萬噸和60萬噸。

（五）統籌重大項目布局。

堅持保護生態環境、發展循環經濟、立足現有企業、靠近消費市場、方便資源吞吐、淘汰落後產能的原則，按照一體化、園區化、集約化、產業聯合的發展模式，統籌重大項目布局，嚴格控制煉油乙烯項目新布點。做好新建重大煉油乙烯項目論證和區域環境影響評價等工作。近期重點做好利用境外資源在國內合作加工的煉化項目前期工作，選擇2—3個條件好的現有大型煉化企業進行擴建。結合中緬原油管線的進展情況，適時開展西南地區煉化項目的布局研究。

（六）大力推動技術改造。

加快前沿技術自主化、關鍵技術產業化、工程技術本地化，及時研究制定相關技術和產品標準。推廣資源綜合利用和廢棄物資源化技術，推動園區化發展和清潔生產，實現節能減排。煉油乙烯行業重點推廣液化氣制高辛烷值汽油、渣油加氫處理、資源梯級使用等技術，提高石油資源利用率。氮肥行業重點推廣廢水閉路循環等技術，磷肥行業重點推廣硫酸生產余熱回收等技術。推動企業技術改造，開展煉油企業油品質量升級改擴建，乙烯裝置節能降耗改擴建，氮肥企業原料路線和動力結構調整，磷肥企業優化資源配置，農藥企業高效低毒低殘留產品生產和農藥廢棄物處置能力建設，高端石化產品產能建設等工作。

（七）加快淘汰落後產能。

淘汰工藝技術落後、產品質量差、安全隱患大、環境污染嚴重的落後產能。對煉油行業採取區域等量替代方式，淘汰100萬噸及以下低效低質落後煉油裝置，積極引導100萬—200萬噸煉油裝置關停並轉，防止以瀝青、重油加工等名義新建煉油項目。對化肥行業通過上大壓小，產能置換，淘汰技術落後、污染嚴重、資源利用不合理的產能。對農藥行業依據行政法規，淘汰一批高毒高風險農藥品種。加快淘汰電石、甲醇等產品的落後產能，提高污染防治和產業發展水平。

（八）加強生態環境保護。

石化產業屬於資源消耗量大、廢棄物排放量高的產業，生態環境保護和安全生產責任重大。要加強產業監管，促進產業發展與國家主體功能區規劃相協調。加強環境容量調查和規劃，引導石化產業合理布局、清潔發展。行業協會要積極配合職能部門加強產業運行的監測管理。生產企業要嚴格遵守國家法律法規，切實履行生態環境保護和安全生產責任，進一步增強事故應急處置能力。重點加強江河湖泊和人口密集區等敏感地區產業發展的監督指導。依法關停不符合環保和安全生產要求的企業，現有企業必須達標運行，新建項目原則上應進入合規設立、環保和安全設施齊全的產業園區。

（九）支持企業聯合重組。

推動大型石化集團開展戰略合作，優化產業布局和上下遊資源配置，增強國際競爭力。引導大型能源企業與氮肥企業組成戰略聯盟，實現優勢互補。支持骨幹磷肥企業通過兼並重組，提高集中度。支持鉀肥龍頭企業開展產業整合，促進鉀礦資源合理利用。

鼓勵優勢農藥企業實施跨地區整合，努力實現原藥、制劑生產上下遊一體化。支持有實力的企業開展兼並重組，擴大產業規模，做強高端石化產業。

（十）增強資源保障能力。

加大國內石油資源勘探開發力度，穩定石化產業原料的國內供給；開展油鉀兼探，推動青海和新疆等地含鉀鹵水和海相鉀礦資源勘查。加強石油天然氣、有色金屬、煤炭資源開發利用領域硫回收，增強資源保障能力。積極實施“走出去”戰略，支持國內有實力的企業開展境外油氣、鉀礦、硫資源開發與合作。

（十一）提高企業管理水平。

石化企業要從自身實際出發，抓住產業調整和振興的機遇，加強生產要素全球配置能力，深化企業改革，加快現代企業制度建設，完善公司治理結構，不斷提高經營管理和科學決策水平，著力增強企業創新能力、風險防范能力及核心競爭力。強化質量管理和節能管理，加強安全生產監督管理，嚴格安全生產責任。加強環境保護，做好節能降耗和減排工作。加強職工隊伍建設，培養高素質企業人才，全面履行社會責任，建設和諧企業。

四、政策措施

（一）完善化肥儲備機制。

完善中央、地方兩級化肥淡季商業儲備制度，加強淡儲化肥調運，建立健全科學合理的淡儲旺供的調控體系，保障供給，穩定市場價格。支持化肥骨幹生產企業儲備磷銨和尿素。抓緊研究建立國家化肥儲備。

（二）抓緊落實油品儲備。

加快儲備設施建設，抓住當前有利時機增加成品油國家儲備。參照原油商業儲備做法，盡快研究制訂成品油商業儲備辦法和制度。

（三）加強信貸政策支持。

鼓勵金融機構對基本面較好、信用記錄較好、守法經營、有競爭力、有市場、但暫時出現經營或財務困難的石化企業給予信貸支持。

（四）完善成品油價格形成機制。

完善成品油價格政策，結合消費稅制度改革，積極創造條件，加快建立有利于石化產業發展的成品油消費稅徵收體制。

（五）加大技術改造投入。

制訂《石化產業技術進步與技術改造項目及產品目錄》，設立石化產業振興和技術改造專項，重點支持油品質量升級、化肥農藥結構調整、高端石化產品發展。支持異戊橡膠等前沿技術研發和推廣應用，丁基橡膠和己內酰胺等關鍵技術產業化，大型乙烯等工程技術本地化示范工程建設。

（六）支持境外資源開發。

加強引導，簡化審批手續，完善信貸、外匯、稅收等措施，支持符合條件的企業開展境外資源勘探和開發。

（七）實施公平稅負政策。

統籌兼顧石化產業與下遊加工貿易發展，科學制定石化產品進出口稅收政策和加工貿易政策，實行國產與加工貿易進口石化產品公平稅負。抓緊完善化肥出口管理政策。

（八）推進企業兼並重組。

認真落實和完善企業兼並重組的政策措施，妥善解決富余人員安置、企業資產劃轉、債務核定與處置、財稅利益分配等問題。採取資本金注入、融資信貸（銀行貸款，發行股票、企業債券、公司債券、中長期票據，吸收私募股權投資）等方式支持中央企

業實施兼並重組。支持開展兼並重組的骨幹企業實施技術改造，調整產品結構。

（九）完善產業發展政策。

抓緊制（修）訂相關產業政策、燃油質量標準、行業污染物排放標準、能源使用和污染排放管理辦法、產業準入目錄、鼓勵發展和研發高端石化產品和技術目錄。嚴格控制甲醇、燒鹼、純鹼等產能過剩行業項目建設和煉油乙烯項目新布點。對於沒有完成小煉油等落後生產裝置關停並轉任務的地區，禁止建設新增產能的項目。綜合運用提高準入門檻、加強清潔生產審核、實施差別電價等手段，加快淘汰落後產能。建立產業退出機制，完善和落實配套政策措施。加快重點項目的環境評價、用地審核及項目核準工作。

（十）依法做好反傾銷和反走私等工作。

完善石化產業損害預警機制，加強對三大合成材料和高端石化產品進出口異常情況及其對我國內產業影響的監測。依法採取反傾銷等貿易救濟措施，維護公平貿易秩序。加強成品油進出口監管，嚴厲打擊成品油走私活動，防止擾亂國內市場。

五、規劃實施

國務院各有關部門要按照《規劃》分工，加強溝通協商，密切配合，盡快制定完善各項配套政策措施，並加強指導和監督檢查。要建立部門聯合發布信息制度，適時向社會發布產業調整和振興的有關信息。有關部門要適時開展《規劃》的後評價工作，及時提出評價意見。

有關地區要按照《規劃》確定的目標、任務和政策措施，結合當地實際抓緊制訂具體落實方案，確保取得實效。具體工作方案和實施過程中出現的新情況、新問題要及時報送發展改革委、工業和信息化部等有關部門。

資料來源：中華人民共和國中央人民政府網站

http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2009-05/18/content_1317790.htm