

國務院關於進一步加強淘汰落後產能工作的通知

國發〔2010〕7號

各省、自治區、直轄市人民政府，國務院各部委、各直屬機構：

為深入貫徹落實科學發展觀，加快轉變經濟發展方式，促進產業結構調整和優化升級，推進節能減排，現就進一步加強淘汰落後產能工作通知如下：

一、深刻認識淘汰落後產能的重要意義

加快淘汰落後產能是轉變經濟發展方式、調整經濟結構、提高經濟增長質量和效益的重大舉措，是加快節能減排、積極應對全球氣候變化的迫切需要，是走中國特色新型工業化道路、實現工業由大變強的必然要求。近年來，隨著加快產能過剩行業結構調整、抑制重複建設、促進節能減排政策措施的實施，淘汰落後產能工作在部分領域取得了明顯成效。但是，由于長期積累的結構性矛盾比較突出，落後產能退出的政策措施不夠完善，激勵和約束作用不夠強，部分地區對淘汰落後產能工作認識存在偏差、責任不夠落實，當前我國一些行業落後產能比重大的問題仍然比較嚴重，已經成為提高工業整體水平、落實應對氣候變化舉措、完成節能減排任務、實現經濟社會可持續發展的嚴重制約。必須充分發揮市場的作用，採取更加有力的措施，綜合運用法律、經濟、技術及必要的行政手段，進一步建立健全淘汰落後產能的長效機制，確保按期實現淘汰落後產能的各項目標。各地區、各部門要切實把淘汰落後產能作為全面貫徹落實科學發展觀，應對國際金融危機影響，保持經濟平穩較快發展的一項重要任務，進一步增強責任感和緊迫感，充分調動一切積極因素，抓住關鍵環節，突破重點難點，加快淘汰落後產能，大力推進產業結構調整和優化升級。

二、總體要求和目標任務

（一）總體要求。

1.發揮市場作用。充分發揮市場配置資源的基礎性作用，調整和理順資源性產品價格形成機制，強化稅收杠桿調節，努力營造有利于落後產能退出的市場環境。

2.堅持依法行政。充分發揮法律法規的約束作用和技術標準的門檻作用，嚴格執行環境保護、節約能源、清潔生產、安全生產、產品質量、職業健康等方面的法律法規和技術標準，依法淘汰落後產能。

3.落實目標責任。分解淘汰落後產能的目標任務，明確國務院有關部門、地方各級人民政府和企業的責任，加強指導、督促和檢查，確保工作落到實處。

4.優化政策環境。強化政策約束和政策激勵，統籌淘汰落後產能與產業升級、經濟發展、社會穩定的關係，建立健全促進落後產能退出的政策體系。

5.加強協調配合。建立主管部門牽頭，相關部門各負其責、密切配合、聯合行動的工作機制，加強組織領導和協調配合，形成工作合力。

（二）目標任務。

以電力、煤炭、鋼鐵、水泥、有色金屬、焦炭、造紙、制革、印染等行業為重點，按照《國務院關於發布實施〈促進產業結構調整暫行規定〉的決定》（國發〔2005〕40號）、《國務院關於印發節能減排綜合性工作方案的通知》（國發〔2007〕15號）、《國務院批轉發展改革委

等部門關於抑制部分行業產能過剩和重復建設引導產業健康發展若干意見的通知》(國發〔2009〕38號)、《產業結構調整指導目錄》以及國務院制訂的鋼鐵、有色金屬、輕工、紡織等產業調整和振興規劃等文件規定的淘汰落後產能的範圍和要求，按期淘汰落後產能。各地區可根據當地產業發展實際，制定範圍更寬、標準更高的淘汰落後產能目標任務。

近期重點行業淘汰落後產能的具體目標任務是：

電力行業：2010 年底前淘汰小火電機組 5000 萬千瓦以上。

煤炭行業：2010 年底前關閉不具備安全生產條件、不符合產業政策、浪費資源、污染環境的小煤礦 8000 處，淘汰產能 2 億噸。

焦炭行業：2010 年底前淘汰炭化室高度 4.3 米以下的小機焦(3.2 米及以上搗固焦爐除外)。

鐵合金行業：2010 年底前淘汰 6300 千伏安以下礦熱爐。

電石行業：2010 年底前淘汰 6300 千伏安以下礦熱爐。

鋼鐵行業：2011 年底前，淘汰 400 立方米及以下煉鐵高爐，淘汰 30 噸及以下煉鋼轉爐、電爐。

有色金屬行業：2011 年底前，淘汰 100 千安及以下電解鋁小預焙槽；淘汰密閉鼓風爐、電爐、反射爐煉銅工藝及設備；淘汰採用燒結鍋、燒結盤、簡易高爐等落後方式煉鉛工藝及設備，淘汰未配套建設制酸及尾氣吸收係統的燒結機煉鉛工藝；淘汰採用馬弗爐、馬槽爐、橫罐、小豎罐(單日單罐產量 8 噸以下)等進行焙燒、採用簡易冷凝設施進行收塵等落後方式煉鋅或生產氧化鋅制品的生產工藝及設備。

建材行業：2012 年底前，淘汰窯徑 3.0 米以下水泥機械化立窯生產線、窯徑 2.5 米以下水泥幹法中空窯(生產高鋁水泥的除外)、水泥濕法窯生產線(主要用于處理污泥、電石渣等的除外)、直徑 3.0 米以下的水泥磨機(生產特種水泥的除外)以及水泥土(蛋)窯、普通立窯等落後水泥產能；淘汰平拉工藝平板玻璃生產線(含格法)等落後平板玻璃產能。

輕工業：2011 年底前，淘汰年產 3.4 萬噸以下草漿生產裝置、年產 1.7 萬噸以下化學制漿生產線，淘汰以廢紙為原料、年產 1 萬噸以下的造紙生產線；淘汰落後酒精生產工藝及年產 3 萬噸以下的酒精生產企業(廢糖蜜制酒精除外)；淘汰年產 3 萬噸以下味精生產裝置；淘汰環保不達標的檸檬酸生產裝置；淘汰年加工 3 萬標張以下的制革生產線。

紡織行業：2011 年底前，淘汰 74 型染整生產線、使用年限超過 15 年的前處理設備、浴比大於 1:10 的間歇式染色設備，淘汰落後型號的印花機、熱熔染色機、熱風布鈎拉幅機、定形機，淘汰高能耗、高水耗的落後生產工藝設備；淘汰 R531 型酸性老式粘膠紡絲機、年產 2 萬噸以下粘膠生產線、濕法及 DMF 溶劑法氨綸生產工藝、DMF 溶劑法晴綸生產工藝、滌綸長絲錠軸長 900 毫米以下的半自動卷繞設備、間歇法聚酯設備等落後化纖產能。

三、分解落實目標責任

(一)工業和信息化部、能源局要根據當前和今後一個時期經濟發展形勢以及國務院確定的淘汰落後產能階段性目標任務，結合產業升級要求及各地區實際，商有關部門提出分行業的淘汰落後產能年度目標任務和實施方案，並將年度目標任務分解落實到各省、自治區、直轄市。各有關部門要充分發揮職能作用，抓緊制定限制落後產能企業生產、激勵落後產能退出、促進落後產能改造等方面的配套政策措施，指導和督促各地區認真貫徹執行。

(二)各省、自治區、直轄市人民政府要根據工業和信息化部、能源局下達的淘汰落後產

能目標任務，認真制定實施方案，將目標任務分解到市、縣，落實到具體企業，及時將計劃淘汰落後產能企業名單報工業和信息化部、能源局。要切實擔負起本行政區域內淘汰落後產能工作的職責，嚴格執行相關法律、法規和各項政策措施，組織督促企業按要求淘汰落後產能、拆除落後設施裝置，防止落後產能轉移；對未按要求淘汰落後產能的企業，要依據有關法律法規責令停產或予以關閉。

（三）企業要切實承擔起淘汰落後產能的主體責任，嚴格遵守安全、環保、節能、質量等法律法規，認真貫徹國家產業政策，積極履行社會責任，主動淘汰落後產能。

（四）各相關行業協會要充分發揮政府和企業間的橋梁紐帶作用，認真宣傳貫徹國家方針政策，加強行業自律，維護市場秩序，協助有關部門做好淘汰落後產能工作。

四、強化政策約束機制

（一）嚴格市場準入。強化安全、環保、能耗、物耗、質量、土地等指標的約束作用，盡快修訂《產業結構調整指導目錄》，制定和完善相關行業準入條件和落後產能界定標準，提高準入門檻，鼓勵發展低消耗、低污染的先進產能。加強投資項目審核管理，盡快修訂《政府核準的投資項目目錄》，對產能過剩行業堅持新增產能與淘汰產能“等量置換”或“減量置換”的原則，嚴格環評、土地和安全生產審批，遏制低水平重復建設，防止新增落後產能。改善土地利用計劃調控，嚴禁向落後產能和產能嚴重過剩行業建設項目提供土地。支持優勢企業通過兼並、收購、重組落後產能企業，淘汰落後產能。

（二）強化經濟和法律手段。充分發揮差別電價、資源性產品價格改革等價格機制在淘汰落後產能中的作用，落實和完善資源及環境保護稅費制度，強化稅收對節能減排的調控功能。加強環境保護監督性監測、減排核查和執法檢查，加強對企業執行產品質量標準、能耗限額標準和安全生產規定的監督檢查，提高落後產能企業和項目使用能源、資源、環境、土地的成本。採取綜合性調控措施，抑制高消耗、高排放產品的市場需求。

（三）加大執法處罰力度。對未按期完成淘汰落後產能任務的地區，嚴格控制國家安排的投資項目，實行項目“區域限批”，暫停對該地區項目的環評、核準和審批。對未按規定期限淘汰落後產能的企業吊銷排污許可證，銀行業金融機構不得提供任何形式的新增授信支持，投資管理部門不予審批和核準新的投資項目，國土資源管理部門不予批准新增用地，相關管理部門不予辦理生產許可，已頒發生產許可證、安全生產許可證的要依法撤回。對未按規定淘汰落後產能、被地方政府責令關閉或撤銷的企業，限期辦理工商注銷登記，或者依法吊銷工商營業執照。必要時，政府相關部門可要求電力供應企業依法對落後產能企業停止供電。

五、完善政策激勵機制

（一）加強財政資金引導。中央財政利用現有資金渠道，統籌支持各地區開展淘汰落後產能工作。資金安排使用與各地區淘汰落後產能任務相銜接，重點支持解決淘汰落後產能有關職工安置、企業轉產等問題。對經濟欠發達地區淘汰落後產能工作，通過增加轉移支付加大支持和獎勵力度。各地區也要積極安排資金，支持企業淘汰落後產能。在資金申報、安排、使用中，要充分發揮工業、能源等行業主管部門的作用，加強協調配合，確保資金安排對淘汰落後產能產生實效。

（二）做好職工安置工作。妥善處理淘汰落後產能與職工就業的關係，認真落實和完善企業職工安置政策，依照相關法律法規和規定妥善安置職工，做好職工社會保險關係轉移與接續

工作，避免大規模集中失業，防止發生群體性事件。

(三) 支持企業升級改造。充分發揮科技對產業升級的支撐作用，統籌安排技術改造資金，落實並完善相關稅收優惠和金融支持政策，支持符合國家產業政策和規劃布局的企業，運用高新技術和先進適用技術，以質量品種、節能降耗、環境保護、改善裝備、安全生產等為重點，對落後產能進行改造。提高生產、技術、安全、能耗、環保、質量等國家標準和行業標準水平，做好標準間的銜接，加強標準貫徹，引導企業技術升級。對淘汰落後產能任務較重且完成較好的地區和企業，在安排技術改造資金、節能減排資金、投資項目核準備案、土地開發利用、融資支持等方面給予傾斜。對積極淘汰落後產能企業的土地開發利用，在符合國家土地管理政策的前提下，優先予以支持。

六、健全監督檢查機制

(一) 加強輿論和社會監督。各地區每年向社會公告本地區年度淘汰落後產能的企業名單、落後工藝設備和淘汰時限。工業和信息化部、能源局每年向社會公告淘汰落後產能企業名單、落後工藝設備、淘汰時限及總體進展情況。加強各地區、各行業淘汰落後產能工作交流，總結推廣、廣泛宣傳淘汰落後產能工作先進地區和先進企業的有效做法，營造有利于淘汰落後產能的輿論氛圍。

(二) 加強監督檢查。各省、自治區、直轄市人民政府有關部門要及時了解、掌握淘汰落後產能工作進展和職工安置情況，並定期向國家有關部門報告。工業和信息化部、發展改革委、財政部、能源局要組織有關部門定期對各地區淘汰落後產能工作情況進行監督檢查，切實加強對重點地區淘汰落後產能工作的指導，並將進展情況報告國務院。

(三) 實行問責制。將淘汰落後產能目標完成情況納入地方政府績效考核體系，參照《國務院批轉節能減排統計監測及考核實施方案和辦法的通知》（國發〔2007〕36號）對淘汰落後產能任務完成情況進行考核，提高淘汰落後產能任務完成情況的考核比重。對未按要求完成淘汰落後產能任務的地區進行通報，限期整改。對瞞報、謊報淘汰落後產能進展情況或整改不到位的地區，要依法依紀追究該地區有關責任人員的責任。

七、切實加強組織領導

建立淘汰落後產能工作組織協調機制，加強對淘汰落後產能工作的領導。成立由工業和信息化部牽頭，發展改革委、監察部、財政部、人力資源社會保障部、國土資源部、環境保護部、農業部、商務部、人民銀行、國資委、稅務總局、工商總局、質檢總局、安全監管總局、銀監會、電監會、能源局等部門參加的淘汰落後產能工作部際協調小組，統籌協調淘汰落後產能工作，研究解決淘汰落後產能工作中的重大問題，根據“十二五”規劃研究提出下一步淘汰落後產能目標並做好任務分解和組織落實工作。有關部門要認真履行職責，積極貫徹落實各項政策措施，加強溝通配合，共同做好淘汰落後產能的各項工作。地方各級人民政府要健全領導機制，明確職責分工，做到責任到位、措施到位、監管到位，確保淘汰落後產能工作取得明顯成效。

附件：淘汰落後產能重點工作分工表

國務院

二〇一〇年二月六日

附件：

淘汰落後產能重點工作分工表

序號	工 作 任 務	負責單位	參加單位
1	提出分行業的淘汰落後產能年度目標任務和實施方案，並分解落實到各省（區、市）	工業和信息化部、能源局分別負責	發展改革委、國土資源部、環境保護部、商務部、安全監管總局等相關部門
2	根據國家下達的淘汰落後產能目標任務，制定實施方案，將目標任務分解到市、縣，落實到具體企業；將擬淘汰落後產能企業名單報工業和信息化部、能源局	各省、自治區、直轄市人民政府	
3	制定和完善落後產能界定標準	工業和信息化部、能源局分別負責	環境保護部、安全監管總局等相關部門
4	加強投資項目審核管理，嚴格環評、土地和安全生產審批，防止新增落後產能	發展改革委、工業和信息化部、國土資源部、環境保護部、安全監管總局、能源局分別負責	
5	支持優勢企業通過兼並、收購、重組落後產能企業淘汰落後產能	工業和信息化部	發展改革委、國資委、能源局
6	完善差別電價政策，加大對落後產能執行差別電價的力度	發展改革委	工業和信息化部、財政部、電監會、能源局
7	推進資源性產品價格改革	發展改革委	工業和信息化部、財政部、能源局
8	落實和完善資源及環境保護稅費制度，強化稅收對節能減排的調控功能	財政部	發展改革委、工業和信息化部、國土資源部、環境保護部、稅務總局、能源局

9	加強環境保護監督性監測、減排核查和執法檢查	環境保護部	工業和信息化部、能源局
10	加強對企業執行產品質量標準情況的監督檢查	質檢總局	工業和信息化部
11	加強對企業執行產品能耗限額標準情況的監督檢查	工業和信息化部、發展改革委、能源局	
12	加強對企業安全生產情況的監督檢查	安全監管總局	
13	提高落後產能企業和項目的土地使用成本	國土資源部	
14	採取綜合性調控措施，抑制高消耗、高排放產品的市場需求	發展改革委、商務部、財政部	工業和信息化部、能源局等相關部門
15	對未按期完成淘汰落後產能任務的地區嚴格控制國家安排的投資項目，實行項目“區域限批”	發展改革委、工業和信息化部、環境保護部、能源局等分別負責	
16	對未按規定期限淘汰落後產能的企業吊銷排污許可證，銀行業金融機構不得提供任何形式的新增授信支持，投資管理部門不予審批和核準新的投資項目，國土資源管理部門不予批准新增用地，相關管理部門不予辦理生產許可，撤回已頒發的生產許可證、安全生產許可證	發展改革委、工業和信息化部、國土資源部、環境保護部、人民銀行、質檢總局、安全監管總局、銀監會、能源局分別負責	
17	對未按規定淘汰落後產能、被地方政府責令關閉或撤銷的企業，限期辦理工商注銷登記，或者依法吊銷工商營業執照	工商總局	
18	統籌支持各地區開展淘汰落後產能工作，加大對經濟欠發達地區的支持和獎勵力度	財政部	工業和信息化部、能源局
19	指導、督促地方和企業做好職工安置工作	人力資源社會保障部、發展改革委、財政部	工業和信息化部、能源局
20	提高生產、技術、安全、能耗、環保、	質檢總局、國家標準	

	質量等國家標準和行業標準水平，做好標準間的銜接，加強標準貫徹	委、工業和信息化部、環境保護部、安全監管總局、能源局等分別負責	
21	統籌安排技術改造資金，落實完善相關稅收優惠和金融支持政策，支持對落後產能進行技術改造；對淘汰落後產能任務較重且完成較好的地區和企業，在安排技術改造資金、節能減排資金、投資項目核準備案、土地開發利用、融資支持等方面給予傾斜	發展改革委、工業和信息化部、財政部、國土資源部、人民銀行、稅務總局、安全監管總局、銀監會、能源局分別負責	
22	支持積極淘汰落後產能企業的土地開發利用	國土資源部	
23	向社會公告本地區年度淘汰落後產能的企業名單、落後工藝設備和淘汰時限，定期向國務院有關部門報告工作進展情況	各省、自治區、直轄市人民政府	
24	向社會公告淘汰落後產能企業名單、落後工藝設備、淘汰時限及總體進展情況	工業和信息化部、能源局分別負責	
25	加強工作交流，宣傳、推廣淘汰落後產能工作先進地區和先進企業的有效做法	工業和信息化部、能源局分別負責	相關部門
26	對各地區淘汰落後產能工作情況進行監督檢查，對任務完成情況進行考核，並將情況報告國務院	工業和信息化部、發展改革委、財政部、能源局	監察部、國土資源部、環境保護部、商務部、人民銀行、工商總局、質檢總局、安全監管總局、銀監會、電監會
27	對瞞報、謊報淘汰落後產能進展情況或整改不到位的地區，依法追究該地區有關責任人員的責任	監察部	
28	建立淘汰落後產能工作部際協調機制	工業和信息化部	發展改革委、監察部、財政部、人力資源社會保障部、國土

			資源部、環境保護部、農業部、商務部、人民銀行、國資委、稅務總局、工商總局、質檢總局、安全監管總局、銀監會、電監會、能源局
29	根據“十二五”規劃研究提出下一步淘汰落後產能的目標	工業和信息化部、能源局分別負責	相關部門

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/2010-04/06/content_1573880.htm