

江苏省政府关于化解产能过剩矛盾的实施意见

苏政发〔2013〕162号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为深入贯彻落实《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》（国发〔2013〕41号）精神，积极有效化解部分行业产能过剩矛盾，实现江苏工业经济有质量、有效益、可持续发展，提出如下实施意见。

一、化解部分行业产能过剩矛盾的意义

受发展阶段、发展理念和体制机制等多种因素的影响，我国传统制造业产能普遍过剩，特别是钢铁、水泥、电解铝等高消耗、高排放行业尤为突出。我省在钢铁、水泥、平板玻璃、船舶等行业同样存在产能过剩问题。2012年，我省钢铁行业生铁、粗钢产能利用率分别为77%和76.3%，水泥行业水泥熟料产能利用率为87%、水泥粉磨产能利用率为68%左右，平板玻璃行业产能利用率为77%左右，船舶行业造船产能利用率为74%。上述4个行业除水泥熟料外，产能利用率均低于国际水平。

产能过剩，势必加剧市场恶性竞争，造成行业亏损面扩大、企业职工失业、银行不良资产增加、能源资源瓶颈加剧等问题，直接危及产业健康发展，甚至影响到民生改善和社会稳定大局。党中央、国务院对此高度重视，习近平总书记在中央政治局常委会上专门就此作了重要讲话，提出明确要求。我省必须从全局和长远考虑，定计划、定指标、定时间表，针对钢铁、水泥、平板玻璃、船舶等行业产能过剩矛盾，出台有效化解的具体实施方案，把有限的要素资源引导和集中配置到调整存量优化增量、培育新的增长点，进一步促进经济发展方式转变，提高产业整体素质。

二、总体要求和主要目标

（一）总体要求。

按照尊重规律、分业施策、多管齐下、标本兼治的原则，坚持尊重市场规律与改善宏观调控相结合、坚持开拓市场需求与产业转型升级相结合、坚持严格控制增量与调整优化存量相结合、坚持完善政策措施与深化改革创新相结合，立足当前，着眼长远，加强宏观调控和市场监管，坚决遏制产能盲目扩张；发挥市场

机制作用，完善配套政策，因地因企制宜，消化一批、转移一批、整合一批和淘汰一批过剩产能；创新体制机制，加快政府职能转变，建立化解产能过剩矛盾长效机制，推进产业转型升级。

（二）主要目标。

通过 5 年努力，初步建立化解过剩产能长效机制，企业市场主体作用充分发挥，过剩行业产能预警体系和监督机制基本建立。现有产能过剩行业的产能规模得到有效控制，产业布局基本合理，产能结构得到优化，产能利用率达到合理水平。发展质量明显改善，清洁生产和污染治理水平明显提高，资源综合利用水平明显提升，经济效益明显好转，核心竞争力和可持续发展能力明显增强。

——钢铁行业。全省压缩钢铁产能 700 万吨。行业前 5 位企业（集团）粗钢产能集中度提高到 75%左右，通过兼并重组形成 5 家左右粗钢（钢材）产能超千万吨的钢铁企业集团；布局结构更加合理，沿海地区产能占比明显提高；先进产品产值比重提高到 50%左右；行业经济效益水平明显提高，行业竞争力明显增强。

——水泥行业。全省压缩水泥（熟料及粉磨能力）产能 1000 万吨以上。水泥生产企业数量减少 100 家以上，行业前 10 家水泥生产企业集中度达到 60%以上。培育 1 至 2 家拥有矿山、骨料、水泥生产、商品混凝土、水泥基材料制品等完整产业链的大型企业，增强全行业市场竞争能力，实现可持续发展。

——平板玻璃行业。全省压缩普通平板玻璃产能 300 万重量箱以上。调整产品结构，压缩普通平板玻璃生产，提高深加工玻璃和特种玻璃比重。

——船舶行业。全省压缩船舶产能 1000 万载重吨。优化品种结构，开发海工装备、节能环保型船舶、特种船、LNG 船、内河新型标准化船等高技术产品。优化区域布局，鼓励南通、泰州、扬州三大造船基地内的产能重组，将南通、泰州初步建成国际先进的海洋工程装备制造基地。进一步提升集中度，力争 5 至 6 家船舶制造企业进入世界造船业前 50 强，其中 1 至 2 家进入前 10 强。

三、主要任务

（一）严格项目管理和市场准入。

1. 加强项目管理。对钢铁、水泥、平板玻璃、船舶等产能过剩行业，不得以任何名义、任何方式核准、备案新增产能项目，各相关部门和机构不得办理土地（海域）供应、取水许可、环评、能评、环评审批和新增授信支持等相关业务。

对不按规定越权审批新增产能项目的单位，依法依规追究相关人员的责任。

2. 分类妥善处理在建违规项目。省发展改革委会同省经济和信息化委、国土资源厅、环保厅，对未按土地、环保和投资管理等法律法规履行相关手续或手续不符合规定的违规项目，进行全面清理。凡是未开工的违规项目，一律不得开工建设；凡是不符合产业政策、准入标准、环保要求的违规项目一律停建；对确有必要建设的项目，在符合布局规划和环境承载力要求以及等量或减量置换原则等基础上，经论证并报经省人民政府同意后向国家相关部门申请认定和补办相关手续。对国家未予认定的在建违规项目一律不得续建，由地方人民政府自行妥善处理；对隐瞒不报的在建违规项目，一经查实，立即停建，金融机构停止发放贷款，国土资源、环境保护部门依据土地管理法、环境保护法等法律法规予以处理，对涉及失职渎职和权钱交易等问题的予以严肃查处，对监管不力的要严肃追究相关人员责任。同时，按照“谁违规、谁负责”的原则，做好债务、人员安置等善后工作。所有在建违规项目的处理结果均向社会公开。

3. 清理整顿建成违规产能。依据法律法规以及能源消耗总量控制指标、产业结构调整指导目录、行业规范和准入条件、环保标准等要求，省发展改革委会同省经济和信息化委、国土资源厅、环保厅对产能过剩行业建成违规项目进行全面清理，提出整顿方案并向社会公示，经省人民政府同意后报国家发展改革委、工业和信息化部、国土资源部、环境保护部等部门备案。各级人民政府要加强对建成违规产能的规范管理，工业主管部门加强行业规范和准入管理，国土资源、环境保护部门严格监督检查，质监部门进行质量保障能力综合评价，依法核发产品生产许可证。对工艺装备落后、产品质量不合格、能耗、水耗及排放不达标的项目，列入淘汰落后年度任务予以淘汰。

4. 严格实施行业准入管理。贯彻和执行国家产业政策，提高产能过剩行业的能源消耗、节水、环境保护等准入门槛。质监部门要严格核发产能过剩行业的产品生产许可证，严厉查处无证生产。国土资源部门要加强过剩行业各类建设项目用地监管。水行政主管部门要落实最严格的水资源管理制度，严格产能过剩行业用水效率控制。环保部门对主要污染物排放总量达到或突破限额地区采取区域限批措施，对污染物排放超标企业实施限产、停产等措施。对产能过剩行业企业开展环保核查，责令环境违法企业限期整改，对经整改仍不符合污染物排放标准

等相关要求的企业，予以关停。金融机构要改进和完善信贷审核，控制信贷投向和规模。

（二）积极支持企业技术进步。

1. 加大企业技改力度。落实技术改造各项优惠政策，充分发挥增值税进项抵扣、引进技术设备免征关税、重大技术装备进口关键原材料和零部件免税等政策作用，支持企业实施以新技术、新工艺、新装备、新材料推广应用为主要内容的技术改造，优化产品结构、提升质量品牌，促进企业转型、产业升级。推广应用更加节能、节水、安全、环保、高效的钢铁、水泥、平板玻璃工艺技术，提升高技术船舶、海洋工程装备设计制造能力。

2. 鼓励企业技术、管理创新。健全以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。鼓励开发高附加值新技术、新产品，推广节能降耗、减排治污新技术、新工艺。鼓励中小企业采取联合出资、共同委托等方式进行合作研发。支持企业改善装备水平，用信息化技术提升生产控制和经营水平。支持企业直接参与国家、省科技计划和重大工程项目，支持和引导创新要素向企业集聚，以品牌创新、产业组织结构创新、商业模式创新，实现产业整体素质的提升。支持国有资本从产能过剩行业向战略性新兴产业和公共事业领域转移。

（三）加大力度拓展市场。

1. 鼓励企业开拓国际市场。支持钢铁、水泥、平板玻璃、船舶优势企业按照优势互补、互利共赢的原则在全球范围内开展资源和价值链整合，与周边国家和新兴市场国家投资合作，通过对外贸易、对外投资、建设境外生产基地输出过剩产能。加快实施企业“走出去”战略，引导、规范和保护企业境外投资活动，重点鼓励资源、市场两头在外的企业向国外转移，并带动技术和设备出口。支持和鼓励涉外工程总承包大型企业（集团）承揽国外重大基础设施和大型工业、能源、通信、矿产资源开发等项目，采购并出口钢材、装备、平板玻璃等产品。支持企业跨国、跨地区兼并重组。

2. 加强地区间产业合作。充分利用中西部地区资源丰富、生产要素价格低、环境承载能力强等比较优势，支持、鼓励和引导企业将过剩产能行业或企业整体向中西部地区转移，并在产业转移中实现提档升级。有针对性、有重点地安排实施我省援藏、援疆、援青等产业援助项目，输出符合受援地相关投资、环保等规

定的产业和项目。

3. 积极扩大国内市场需求。大力实施居民收入七年倍增计划，提高居民收入和购买能力，鼓励消费。加快推进工业化、信息化、城镇化、农业现代化战略，引导民间投资，优化需求结构。推广钢结构在建设领域的应用，提高公共建筑和政府投资建设领域钢结构使用比例。实施绿色建筑工程，发展绿色安全节能建筑，提高建筑用钢、混凝土以及玻璃等产品使用标准，带动产品升级换代。推动节能、节材和轻量化，促进高品质钢材的应用，满足先进制造业发展和传统产业转型升级需要。优化航运运力结构，加快推进内河船型标准化建设，加快淘汰更新老旧落后船舶和小吨位船舶。实施保障性住房建设、农村环境整治、建材下乡等惠民工程，稳定扩大钢材、水泥、平板玻璃等市场需求，消化行业过剩产能。

（四）大力推进行业调整整合。

1. 推进企业兼并重组。落实促进企业兼并重组的财税、金融、土地等政策措施，兼顾资源、市场、物流等要素，制定财政补贴、职工社会保障等综合性鼓励政策，鼓励产能过剩行业企业加快兼并重组步伐，通过要素重新整合实现综合竞争力提升。鼓励优势企业通过市场化手段，以合资、合作、产权流转和股权置换等多种形式实施兼并重组，以增量投入高效整合存量，提升产业集中度。支持兼并重组企业整合内部资源，优化技术、产品结构，完善配套产业链，压缩过剩产能。

2. 加大企业兼并重组的支持力度。积极探索利益共享机制，根据企业资产规模和盈利能力，签订跨地区企业兼并重组和产能置换后的财税利益分成协议，实现企业兼并重组成果共享。支持同行业企业组成产业联盟，加强行业自律，实现限产增效。优先支持兼并重组企业技术改造。

3. 优化产业空间布局。以钢铁、水泥、船舶等行业为重点，科学制定产业布局调整规划，在坚决遏制产能盲目扩张和严控总量的前提下，有序推进产业布局调整和优化。按照区域发展总体战略要求，适应城镇化发展需要，结合地方环境承载力、资源能源禀赋、产业基础、市场空间、物流运输等条件，有序推进企业调整搬迁、退城进园和跨地区产能置换，推动形成分工合理、优势互补、各具特色的区域经济和产业发展格局。

（五）加快淘汰和退出落后、低端产能。

1. 严格防止新增落后产能。在提前 2 年完成“十二五”淘汰落后产能目标任务的基础上，提高淘汰落后产能标准，并通过提高财政奖励标准、落实等量或减量置换方案等措施，在钢铁、水泥、平板玻璃等行业再排出一批落后、低端产能予以淘汰。鼓励企业自主淘汰、退出落后、低端产能。支持企业以关停、更新、改造、搬迁等方式退出一批相对落后产能，提升改造发展先进产能。引导企业严格执行国家和省关于企业、产品市场准入门槛，严格执行节能降耗、安全生产、环境保护以及投资管理项目的有关规定，切实防止新增落后产能。

2. 加快形成落后产能退出机制。充分发挥资源性产品价格机制、税收等政策的引导作用，以高于国家要求的质量、能耗限额、污染物排放标准为标准，对超过能耗限额标准和环保不达标的企业实施电价、水价等差别价格政策，形成倒逼落后产能退出机制。对产能过剩行业企业以提高技术装备水平，提升环保、安全要求的技改项目建设实施减量置换，省经济和信息化委会同有关部门制订产能减量置换方案并报经省人民政府同意后向社会公示，同时将置换产能列入淘汰名单，监督落实。积极探索政府引导、企业自愿、市场化运作的产能置换指标交易，形成淘汰落后与发展先进的良性互动机制。

（六）建立化解过剩产能长效机制。

1. 创新政府管理。加强产业、土地、环保、节能、节水、金融、质量、安全、进出口等部门协调配合，强化用地、用海、取水、河湖占用和岸线审查，严格环保、安全和质量监管，坚持银行独立审贷，形成法律法规约束下责任清晰的市场监管机制。深化投资体制改革，强化事中和事后纵横协管。加强对产能过剩行业动态监测分析，建立产能过剩信息预警机制。

2. 营造公平环境。保障各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。切实减少对企业生产经营活动的行政干预，坚决清理废除地方人民政府在招商引资中采取土地、资源、税收、电价等损害公平竞争的优惠政策，以及地方保护、市场分割的限制措施。各级人民政府的财政性专项引导资金对产能过剩行业扩大产能项目不予支持。加强知识产权保护和质量体系建设，打击假冒伪劣产品，整顿规范市场秩序，形成有利于创新创业的市场环境。

3. 完善市场机制。提高产业准入的能耗、物耗、水耗和生态环保标准，实

施资源、能源要素差别化价格政策，以资源环境承载力上限，倒逼超标产能退出、节能减排达标和自然环境改善。积极探索转移支付制度，建立生态环保补偿责任制。

四、政策措施

（一）加强部门合作与协调配合。省人民政府建立化解过剩产能工作协调小组，协调制定政策、推动化解过剩产能工作。省经济和信息化委、发展改革委、监察厅、财政厅、人力资源社会保障厅、国土资源厅、环保厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、商务厅、国资委、地税局、工商局、质监局、安监局、统计局、物价局、国税局，人民银行南京分行，江苏银监局等部门和单位为协调小组成员。省经济和信息化委负责协调小组日常工作。省各有关部门要认真履行职责，依法依规开展相关的检查、督查和实施行政许可，认真贯彻落实国家化解产能过剩矛盾的政策措施。省经济和信息化委要加强行业准入和规范管理，公告符合行业准入条件的企业名单，定期发布淘汰落后产能企业名单；省国土资源厅要进一步加强供地用地管理，把好土地关口；省环保厅要继续强化环境监管，管好环保门槛；省水利厅强化落实水资源管理制度，加强取水许可、防洪影响评价等管理；金融部门要改进和加强信贷管理，用好信贷闸门；省质监局要加强产品质量管理，推行产能过剩行业产品质量分类监管。各有关部门要根据职能，制定配套文件，完善配套政策，以高度的责任感、使命感和改革创新精神，合力推进化解产能过剩矛盾各项工作。

（二）加强产业政策的符合性审查。省经济和信息化委、发展改革委、国土资源厅、环保厅、质监局、安监局等有关部门以及金融机构要依法做好涉及产能过剩行业企业和项目的监管与调控。对符合产业政策鼓励方向和重大生产力布局的先进产能，以及传统产业中产能过剩行业的改造提升，在财税、金融、土地、资金补贴等方面给予重点支持。适时修订产业结构调整指导目录，发布企业技术改造投资指南。定期发布产品的市场供求信息、各产业的单位生产成本、各类资源价格差异以及相关的政策信息，引导和调节市场供求。特别要加大对市场竞争激烈、产能过剩明显的行业和产品的引导。发挥行业协会在信息服务等方面的作用。

（三）强化财税支持政策。加大对产能过剩行业实施结构调整和产业升级的

财政资金支持力度，从 2014 年起，省财政整合和增加省级淘汰落后产能专项奖励资金额度及使用范围。对存在产能过剩、资源能源浪费、环境污染、安全隐患突出、布局不合理等问题的小企业实施行政性关闭。对向境外转移过剩产能的企业，其出口设备及产品可按现行规定享受出口退税政策。落实资源综合利用财税优惠政策，支持生产高标号水泥、高性能混凝土以及利用水泥窑处置城市垃圾、污泥和产业废弃物。

（四）强化环保硬约束监督管理。加强环保准入管理，严格控制区域主要污染物排放总量，完善区域限批措施。开展环境质量、重点污染源排放情况动态监测，对污染物排放超标企业实施限产、停产等措施。对产能过剩行业企业强化执法检查监督检查，曝光环境违法企业名单，加大处罚力度，责令限期整改，对污染排放严重超标的企业实行停产整顿，经整改整顿仍不符合污染物排放标准和特别排放限值等相关要求的企业，予以关停。

（五）加强土地和岸线管理。强化项目用地、岸线管理，对产能过剩行业企业使用土地、岸线进行全面检查，对违规建设项目使用土地、岸线进行清理整顿，对发现的土地违法行为依法进行查处。加强对产能过剩行业新增使用土地、岸线的审核，对未经核准、备案的项目，一律不得批准使用土地、岸线。各地要取消产能过剩行业项目用地优惠政策。政府土地储备机构有偿收回企业环保搬迁、兼并重组、淘汰落后等退出的土地，按规定支付给企业的土地补偿费，可以用于支持企业做好善后处理工作和转型发展。

（六）落实有保有控的金融政策。对产能过剩行业实施有针对性的信贷指导政策，加强和改进信贷管理。对未取得合法手续的建设项目，一律不得放贷、发债、上市融资。依法保护金融债权。鼓励商业银行按照风险可控和商业可持续原则，对产能过剩行业企业兼并重组整合过剩产能、转型转产、产品结构调整、技术改造和向境外转移产能、开拓市场给予信贷支持。对整合过剩产能的企业，积极稳妥开展并购贷款业务，合理确定并购贷款利率，贷款期限可延长至 7 年。大力发展各类机构投资，鼓励创新基金品种，开拓企业兼并重组融资渠道。加大企业“走出去”的贷款支持力度，适当简化审批程序，完善海外投资保险产品，研究完善“走出去”投融资服务体系，支持产能向境外转移。

（七）完善和规范价格政策。继续实施并完善非居民用水超定额加价和环保

收费政策。完善差别电价政策，对产能过剩行业优惠电价政策进行清理，取消电价优惠和电费补贴。制定高于国家要求的能耗、污染排放标准，对钢铁、水泥、平板玻璃等高耗能行业，能耗、水耗和污染排放达不到行业标准的产能，实施差别电价和惩罚性电价、水价。各级财政收取的差别电价和惩罚性电价、水价资金，充实各级人民政府专项引导资金，用于化解过剩产能工作。

（八）落实职工安置政策。省人力资源社会保障厅要将化解过剩产能中企业下岗失业人员纳入就业扶持政策体系。落实促进自主创业、鼓励企业吸纳就业和帮扶就业困难人员就业等各项政策，加强对下岗失业人员的免费职业介绍、职业指导等服务，提供职业培训，开展创业指导和创业培训，落实自主创业税费减免、小额担保贷款等政策，扶持下岗失业人员以创业带动就业。切实做好下岗失业人员社会保险关系接续和转移，按规定落实好其社会保障待遇，依法妥善处理职工劳动关系。

（九）强化监督检查。把化解产能过剩矛盾工作列为落实国家和省重大决策部署监督检查的重要内容，加强对国发〔2013〕41号文件和本实施意见贯彻落实情况的监督检查。对工作开展不力的地方和部门，进行通报批评。强化案件查办，对违法违规建设产能过剩行业项目监管不力的，按照国家有关规定追究相关责任人的责任。将遏制重复建设、化解产能过剩矛盾工作列入地方人民政府绩效考核指标体系。及时公开化解产能过剩进展情况，充分发挥新闻媒体舆论引导和社会公众的监督作用。

江苏省人民政府

2013年12月26日

附件2 江苏省钢铁行业化解产能过剩方案

一、行业现状和存在问题

我省钢铁行业生产规模、装备水平、生产技术、管理水平等均居国内前列，具有较强的竞争力。2012年，全省钢铁行业钢产量7419.7万吨，钢材产量10989.2万吨，生铁产量5871.9万吨。当前，钢铁行业发展中存在的主要问题是：产能总体偏大，利用率偏低；区域布局不够合理，沿海地区钢铁产能占比仅10%左右，

还有 20%钢铁产能布局在城市周边和沿运河地区；产品档次有待提升，低档产品占 20%左右，高附加值、高性能的冷轧薄板、涂镀层板和硅钢等需大量进口；产业集中度不够高，全省炼钢产能超过 1000 万吨的仅有沙钢和中天钢铁 2 家。

二、化解产能过剩的总体目标

按照“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”的基本要求，坚持政府引导、企业主体、市场行为和政策推动相结合，压减总量、优化存量、合理布局、调整结构，促进钢铁行业实现高端发展、绿色发展和可持续发展。通过 5 年努力，全省压缩产能 700 万吨，粗钢产能利用率提高到 80%以上；全省前 5 位钢铁企业（集团）粗钢产能集中度提高到 75%左右，力争培育 5—6 家粗钢（钢材）产能超千万吨的钢铁企业集团；全省钢铁行业布局结构更加合理，沿海地区产能占比明显提高；先进产品产值比重提高到 50%左右；行业经济效益水平明显提高，行业竞争力明显提高。

三、化解产能过剩的工作措施

（一）严禁建设新增钢铁产能项目。切实加强钢铁行业新建项目管理，各级人民政府、各有关部门不得以任何名义、任何方式审批新增产能的钢铁项目。

（二）全面清理钢铁行业在建违规项目。各省辖市人民政府负责对未履行相关手续或手续不符合规定的违规项目进行全面清理。

（三）清理整顿钢铁行业建成违规产能。各省辖市人民政府依据国家有关法律法规以及能源消耗总量控制指标、产业结构调整指导目录、行业规范和准入条件、环保标准等要求，对钢铁行业建成违规项目进行全面清理。在此基础上形成全省整顿方案，经省人民政府批准后报国家有关部门备案。

（四）支持企业开展兼并重组、淘汰落后、技术改造、海外转移等结构调整工作。推动沙钢、南钢、中天钢铁、兴澄特钢等重点钢铁企业兼并重组省内外中小钢铁企业，实现做大做强；推动连云港、徐州、盐城等地区加快整合区域内钢铁企业，组建区域性大型钢铁集团。鼓励有条件的企业到海外投资办厂，带动一批过剩产能的转移。

（五）研究提高钢铁行业淘汰落后产能标准。制定钢铁行业减量置换方案，建立财政奖励等激励和约束政策，引导钢铁产能有序退出。探索产能置换指标交易，形成淘汰落后与发展先进的良性互动机制。

（六）积极推进钢铁产业布局调整。引导钢铁企业实现向沿海地区发展的战略转移，促进打造以连云港为中心的江苏沿海钢铁基地。加大财税、金融和土地等政策激励和扶持力度，鼓励和引导重点钢铁企业等量或减量置换现有钢铁产能到沿海发展，鼓励引导城市周边和沿内河的钢铁企业向沿海搬迁，提高沿海钢铁产能占全省比重。

（七）推动钢铁企业提升创新发展能力。以高强度螺纹钢推广应用试点示范工程为突破口，推进建筑钢材产品升级换代。瞄准机械、汽车、造船、高铁、家电、电力等下游行业用钢材产品升级的方向，鼓励引导企业大力开发高端钢材品种，开发绿色低碳节能环保型钢材以及高性能特钢材料。

（八）建立化解钢铁产能过剩长效机制。逐步建立钢铁行业产能动态监测分析和产能过剩信息预警机制。落实各级地方人民政府主体责任，将遏制重复建设、化解产能严重过剩矛盾工作列入地方人民政府政绩考核指标体系。向社会公开钢铁行业违规项目清理、化解产能过剩进展情况，发挥新闻媒体舆论引导和社会公众的监督作用。

附件 3 江苏省水泥行业化解产能过剩方案

一、行业现状和存在问题

我省水泥行业总体规模、生产技术和装备水平位居全国前列。2012 年，全省水泥产量 17030 万吨，熟料产量 6137 万吨。当前，水泥行业发展中存在的主要问题是：产能增长较快，出现过剩现象，其中水泥粉磨产能利用率仅 68%；产业集中度偏低，全省水泥企业近 300 家，前 10 家水泥粉磨企业集中度仅为 45%；相当一部分企业氮氧化物排放不达标，节能减排和资源综合利用任务艰巨。

二、化解产能过剩的总体目标

按照“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”的基本要求，坚持政府引导、企业主体、市场行为和政策推动相结合，坚决压缩产能总量，发展循环经济，进一步加大节能减排、兼并重组、淘汰落后和技术改造力度，优化产业结构和产品结构，走环保、节能、高效的可持续发展道路，不断增强核心竞争力。通过 5 年努力，在全省水泥行业“十二五”结构调整方案的基础上，全省压缩水泥（熟料及粉磨能力）1000 万吨以上（争取在 2015 年前减少 500 万吨产能），水

泥生产企业数量减少 100 家以上，产能利用率明显提高，前 10 家水泥生产企业集中度达到 60%以上，并培育 1—2 家拥有矿山、骨料、水泥生产、商品混凝土、水泥基材料制品等完整产业链的大型企业，增强全行业市场竞争能力，实现可持续发展。

三、化解产能过剩的工作措施

（一）坚决遏制新增产能。严格执行国家投资管理规定和产业政策，加强水泥项目管理，各地、各有关部门不得以任何名义、任何方式核准、备案水泥新增产能项目。

（二）分类妥善处理违规水泥项目。全面清理在建和已建成的违规水泥项目，各市人民政府负责对未履行相关手续或手续不符合规定的在建项目进行清理；对已建成的违规项目，由各市人民政府按照法律法规、产业政策、行业规范和准入条件、节能减排要求等进行清理并报省人民政府，省人民政府提出整改方案向社会公示，并报国家相关部门备案。

（三）淘汰落后产能。各地可结合本地实际情况，在能源消耗、环境保护、产品质量和技术装备等方面设立高于国家规定的淘汰标准，对达不到标准的企业进行整改并予以处罚，直至吊销其生产许可证。质监、工商部门对无证生产企业和假冒伪劣水泥产品严加查处、予以关闭。到 2015 年，全省水泥熟料生产企业未按国家《水泥行业准入条件》公告的一律淘汰。

（四）引导企业有序退出。各地特别是水泥企业较为密集，环境、资源能源压力较大的南京周边和苏、锡、常等苏南地区，要充分考虑本地区的环境承载力、资源能源禀赋等情况，在金融、土地、环保、能源以及人员安置等方面，制定和完善激励和约束政策，引导水泥企业停止建设计划中的项目或主动退出水泥行业，进一步压缩水泥产能。

（五）积极引导企业实施兼并重组。通过兼并重组，优化全省水泥产业布局，力争 5 年后全省基本实现每个县（市）只保留一个水泥企业。重点支持金峰集团、磊达集团、常州盘古水泥等本地民营大企业（集团）充分发挥技术、管理和资金等优势，兼并落后企业和困难企业。鼓励企业积极参与和中联水泥、海螺集团等大型国有企业的兼并重组，同时，鼓励大企业之间的强强联合、跨区域的联合以及上下游关联企业的联合重组，延伸水泥产业链，有效促进资源优化配置。

（六）提高节能减排和资源综合利用水平。推广应用纯低温余热发电技术，提高企业能源利用效率；推广利用新型干法水泥窑处理固体废弃物技术的研究和应用成果，减少废弃物对环境的影响。推广使用高标号水泥和高性能混凝土，尽快取消 32.5 复合水泥产品标准，逐步降低 32.5 复合水泥使用比重。支持企业建设和使用脱硝和处理固体废弃物装置，支持脱硝、水泥窑垃圾焚烧等装备的研发和生产项目。对工艺和技术装备较落后的企业进行技术改造，提高生产技术、能源消耗和环境保护水平。

附件 4 江苏省平板玻璃行业化解过剩产能方案

一、行业现状和存在问题

我省平板玻璃生产企业共 10 家，其中，日资 1 家、台资 3 家、合资 1 家、央企 3 家、民企 2 家。主要集中在苏州、宿迁等地，其中，江苏华尔润集团公司共有 9 条平板玻璃生产线，产能约占全省总产能的 38%。2012 年产量达到 5884.7 万重量箱，产能利用率 77%左右。当前，平板玻璃行业发展中存在的主要问题是：产能过剩，供大于求；产品结构不合理，产能主要集中在中、低档产品；玻璃深加工率不高，产品档次、技术含量和附加值偏低。

二、化解产能过剩的总体目标

按照“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”的基本要求，坚持政府引导、企业主体、市场行为和政策推动相结合，压减总量、优化存量、合理布局、调整结构，坚决压缩平板玻璃产能总量，促进产业高端发展、绿色发展和可持续发展。今后 5 年，压缩普通平板玻璃生产 300 万重量箱，提高深加工玻璃和特种玻璃比重，不断优化产品结构，加大节能减排和技术改造力度，增强产业核心竞争力。

三、化解产能过剩的工作措施

（一）严禁建设新增平板玻璃产能项目。严格执行国家投资管理规定和产业政策，加强项目管理，各地、各有关部门不得以任何名义、任何方式核准、备案平板玻璃新增产能项目。

（二）加强平板玻璃行业准入管理。到 2015 年，全省平板玻璃生产企业未按国家《平板玻璃行业准入条件》公告的一律淘汰。

（三）引导企业淘汰落后产能。对高耗能企业的能耗总量及指标等作出明确要求，引导淘汰落后生产线或实施改造，甚至主动退出玻璃行业。

（四）优化产品结构。鼓励平板玻璃生产企业延长产业链，提高玻璃深加工率。支持平板玻璃生产和玻璃深加工企业研发，生产满足光伏产业、电子信息产业、建筑节能、装饰装修等需求且技术含量、附加值高的太阳能玻璃、平板显示玻璃和节能玻璃等产品，调整产品结构，提高市场竞争力。

（五）努力开拓国内外市场。鼓励引导企业针对国内市场需求积极调整和优化产品结构，实现产品高端化、功能化，摆脱同质化竞争，抓住国家发展绿色建筑机遇，开发节能保温等绿色建材产品。引导企业根据自身产品特点，积极寻找和开拓国外新兴市场，同时，调整出口产品结构，打破传统境外市场贸易壁垒，拓展国际发展新空间。

（六）加大政策支持力度。对于主动淘汰和关闭的企业，在国家补贴的基础上，地方人民政府给予一定的配套补贴。出台相关扶持政策，支持企业建设并使用余热发电和脱硝装置，促进全行业节能减排。

附件 5 江苏省船舶行业化解产能过剩实施方案

一、行业现状和主要问题

我省造船业总量规模较大，形成了南通、泰州、扬州三大远洋船舶和海洋重工装备基地，拥有一批具有国际影响力的骨干企业。2012 年，造船完工量 2219 万载重吨，手持订单量 4034 万载重吨，新承接订单量 479 万载重吨。当前，船舶行业发展存在的主要问题是：自主创新能力不强，核心技术储备少，设计研发能力弱；产品附加值偏低，低速机、曲轴、通讯导航等高端配套产品生产能力不足，海洋工程装备核心设备和系统主要依靠进口；缺乏全球性的营销及服务网络，产业服务保障体系不够完善。

二、化解产能过剩的总体目标

大力推进船舶行业转型升级，以发展海工装备为突破口，以重大建设项目和重点工程为载体，以实施创新驱动和建立现代造船模式为手段，按照“尊重规律、多管齐下、标本兼治”的原则和“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”的要求，积极稳妥化解船舶产业过剩产能。至 2017 年，力争全省船舶行业产能

总量下降 1000 万载重吨，先进船舶制造能力保持在 2500 万载重吨的水平，占全国市场份额约 30%；中低端产能下降幅度达 30%以上，高技术船舶、海洋工程装备产值占比达到 50%；稳步推进企业兼并重组，前 10 家造船企业产能总量占全省总量达 80%以上；推进南通、泰州国家级船舶出口基地建设，鼓励三大基地利用现有造船设施转型发展海工装备制造；全省所有重点骨干企业建立现代造船模式，以“精益造船”为导向，以“绿色造船”为目标，以“两化融合”为手段，提升造船管理效率，推进造船总装化、管理精细化、信息集成化，加快向绿色制造和低碳制造转型。

三、化解过剩产能的工作措施

（一）强化项目管理。严格控制新增造船能力建设。凡是不符合产业政策、准入标准、环保要求的项目一律停建；依据相关行业规范和准入条件、环保标准等要求，对不符合准入条件和产业政策的造船企业实行降级、转产、淘汰。

（二）优化产能结构。鼓励企业加强技术改造，提升高技术船舶、海洋工程装备设计制造能力，支持骨干企业发展海工装备、高技术船舶、特种船舶、内河旅游船舶产业化和绿色修船、拆船项目。

（三）推进兼并重组。鼓励优势船舶和海洋工程装备企业通过市场化手段，以合资、合作、产权流转和股权置换等多种形式实施兼并重组。加快引进战略投资者，加强与鼓励企业通过扩股、转让、重组等形式引进战略投资者。鼓励南通、泰州、扬州三大造船基地内的产能重组。

（四）调整产品结构。加快主流船型升级换代，提高满足国际新规范、新公约、新标准的船舶产品研发和建造能力，大力发展海工装备和节能环保型船舶、特种船、LNG 船、内河新型标准化船等高技术、高附加值船舶，挖掘航运、海洋工程、渔业、行政执法、应急救援等领域船舶装备的国内需求潜力。

（五）淘汰落后产能。严格环保安全能耗准入标准，对达不到准入条件的船舶企业实施差别化政策，鼓励企业自主淘汰、退出落后产能。对布局不合理、资源能源浪费、污染严重、安全隐患突出的小型造船企业以及修理、拆解船舶企业实行关闭和淘汰。

（六）拓展发展空间。加强战略联合。积极推进与国家大型航运及造船企业的战略合作，深化与中远、中外运长航、中海三大航运公司，以及中船集团、中

航国际等一批实力强大央企的合作，开拓发展新空间。加快实施“走出去”战略，加大出口船舶信贷金融扶持，鼓励企业大力开拓国际市场。

（七）加大政策支持。调整财政资金扶持方向，完善促进企业兼并重组的税收政策，支持船舶行业压缩过剩产能。金融机构加大对船舶行业企业兼并重组整合过剩产能、转型转产、产品结构调整、技术改造和向境外转移产能、开拓市场的信贷支持。