

中共江苏省委办公厅文件

苏办发〔2018〕32号



省委办公厅 省政府办公厅印发 《关于加快全省化工钢铁煤电行业转型升级 高质量发展的实施意见》的通知

各设区市党委、政府，省各有关部门和单位：

《关于加快全省化工钢铁煤电行业转型升级高质量发展的实施意见》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

中共江苏省委办公厅

江苏省人民政府办公厅

2018年8月7日

(此件公开发布)

关于加快全省化工钢铁煤电行业转型升级 高质量发展的实施意见

化工、钢铁、煤电行业是国民经济重要组成部分，是全省实体经济发展的基石。为深入贯彻党的十九大精神和习近平总书记关于长江经济带发展的重要讲话精神，加快推动全省化工、钢铁、煤电行业转型升级、高质量发展，现提出如下意见。

一、总体要求

(一) 指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实习近平总书记对江苏工作的重要指示精神，正确把握深入推动长江经济带发展的五大关系，紧扣“六个高质量”部署，以推进供给侧结构性改革为主线，以生态优先、绿色发展为引领，下大力气抓好化工、钢铁、煤电行业转型升级和高质量发展，着力优化空间布局，着力促进技术升级，着力提高产业集聚度，推行更严更高的技术、能耗、环保、安全等标准，在“破”和“立”上下功夫，铁腕治污、优化生态，大力破除无效供给和低端落后产能，严守红线、补齐短板，积极扩大优质供给和新动能，统筹抓好规划引领、环境保护、经济发

展、机制保障等，扎实推进江苏经济高质量发展。

（二）基本原则。

坚持绿色发展理念。正确处理产业与环境保护、资源集约的关系，严守生态红线，在发展中落实保护，在保护中促进发展。坚持共抓大保护、不搞大开发，促进长江经济带集约高效绿色发展，实现总量调减、污染控减，推动企业向园区、向大企业周边集中，构建循环经济产业链。

坚持区域分类引导。充分考虑区域自然禀赋和比较优势，坚持分类引导、协调发展，积极发挥土地利用总体规划和城乡规划引领作用，推动产业定位更加清晰、区域分工更加合理、特色导向更加鲜明，着力打造以“1+3”功能区经济为主要特征的产业空间格局。

坚持江海河湖统筹布局。统筹考虑江海河湖资源条件，调绿调轻调优调高沿江地区产业结构，高起点、高标准发展沿海临港产业，以更严的要求规范沿江、沿运河、环太湖等地区产业开发，实现产业与流域水资源、水环境、水生态协调发展。

坚持机制体制创新。加强省级统筹和规划引领，强化政策协调，发挥市场配置资源的决定性作用，推动要素合理流动、产业有序转移、产能优胜劣汰。营造统一开放、竞争有序的市场环境，消除影响产业转移、整体搬迁、兼并重组的体制机制障碍。

(三) 主要目标。加强区域统筹，下大力气整合分散产能，做大做强优质产能，综合运用环保、能耗、安全、质量等行政许可和行政执法“组合拳”，进一步推动关停落后产能、取缔违法违规产能和出清“僵尸企业”。到2020年，全省全面完成化工企业“四个一批”专项行动，沿江危化品码头仓储企业数量只减不增，化工生产企业和液体化工码头入园率达到50%，关停所有不达标的化工园区；压减粗钢产能，总量控制在1.15亿吨以内，确保完成“十三五”期间1750万吨去产能任务；关停落后煤电机组200万千瓦以上；全省煤炭消费总量比2016年减少3200万吨。

多措并举大幅减少污染物排放总量，到2020年，化工行业VOCs排放量总量下降40%（与2015年相比，下同），化学需氧量、氨氮排放量总量下降20%，煤电、钢铁行业二氧化硫、氮氧化物、颗粒物排放总量分别下降30%、50%、50%。在大幅减少污染物排放、提升污染治理水平的前提下，以更严的标准和更高的起点，科学布局一流水平的沿海临港产业基地，加快形成与区域功能定位和环境承载力相适应的产业格局。

二、科学调整化工行业布局

(一) 高起点同步推进沿江地区战略性转型和沿海地区战略性布局。积极适应经济发展新常态和石化产业发展新趋势，全面落实创新绿色安全发展要求，着力推动化工行业控

总量、提质量、增品种、优结构。严格执行《江苏省太湖水污染防治条例》，进一步规范环太湖地区涉化行业发展。沿江地区重点实施压减、转移、改造和提升计划，推动化工企业注重科技创新，改进工艺技术装备，减少污染排放，提高安全生产水平。严格限制在长江沿线新建扩建石油化工、煤化工等化工项目，禁止建设新增污染物排放的项目；严禁在干流及主要支流岸线1公里范围内新建布局化工园区和化工企业。鼓励距离长江干流和重要支流岸线1公里范围内、具备条件的化工企业搬离1公里范围以外，或者搬离、进入合规园区。对距离长江干流、重要支流岸线1公里范围内污水不能稳定达标排放，污水处理设施尚未建设、配套不完善、运行不正常以及利用暗管偷排、渗井、渗坑等方式排放污水的化工企业，依法责令停产，限期搬离原址，进入合规园区，整顿改造后仍不能达到要求的，依法责令关闭。沿海地区重点实施先进、高效、绿色化工项目，高标准引进“市场前景好、工艺技术水平高、安全环保先进”的产业项目；充分发挥沿海港口优势，建设连云港国家级现代化石化基地，重点布局以油气资源为原料的炼化一体化及下游化工新材料等项目。

(二) 规范提升化工园区发展水平。严格执行《江苏省化工园区规范发展综合评价指标体系》(附件1)，对全省化工园区进行全面梳理，根据评价结果对园区进行分类整合、

改造提升、压减淘汰。从严管理园区外化工企业，推动园区外化工企业向化工园区搬迁。严把园区及项目准入关口，一律不批新的化工园区，一律不批化工园区外化工企业（除化工重点监测点和提升安全、环保、节能水平及油品质量升级、结构调整以外的改扩建项目），一律不批化工园区内环境基础设施不完善或长期不能稳定运行企业的新改扩建化工项目。建立化工园区退出机制，对于规模小、产业关联度低、安全环保基础设施差和管理不到位等情况，且限期整改仍不达标的，取消化工园区定位。

（三）加快退出低效产能。根据国家相关法律法规和强制性标准，严格执行全省化工企业“四个一批”专项行动中明确的关停要求，对列入国家淘汰目录内的工艺技术落后等10种情形的化工企业或生产装置，限期予以取缔和关闭。根据市场供求形势变化，运用市场化、法治化等手段，倒逼明显过剩、市场低迷的一般化工品生产加工能力有序退出或加快转型。

（四）优化调整危化品码头布局。坚持安全第一、绿色发展，围绕岸线资源高效利用，因应化工产业布局调整，有序推进沿江、内河危化品码头布局调整，全面优化全省危化品码头布局。推动危化品码头入园进区，建立危化品码头与化工园区联动发展机制，提高园区内危化品码头公共保障能力和规范化管理水平。深入开展危化品码头整合工作（附件

2)，对手续不合规、供给能力严重过剩、安全环保风险大、不能满足危化品船舶靠泊安全和清洁作业要求的危化品码头，加快整合或关停。沿江沿海港口危化品企业 2018 年底前全部实现安全生产标准化二级以上达标，内河港口危化品企业 2019 年底前完成达标，对安全生产标准化不达标的港口危化品企业一律关停。到 2020 年底前，全省危化品码头仓储企业数量只减不增，液体化工码头入园进区率不低于全省化工企业标准，实现危化品码头专业化、规范化和良性发展。

三、统筹推进钢铁行业布局调整

(一) 加快构建沿江沿海协调发展新格局。根据国家关于钢铁行业转型升级要求，结合全省“1+3”功能区发展定位，通过兼并重组、产能置换等市场化办法，统筹谋划、稳步实施钢铁行业布局战略性调整。所有搬迁转移、产能并购或置换等钢铁冶炼项目，原则上只允许在沿海地区规划实施，高起点、高标准规划建设沿海精品钢基地，到 2020 年初步形成沿江沿海两个钢铁产业集聚区，沿江钢铁产业集聚区重点是结构调整、做精做优，沿海钢铁产业集聚区重点是提高质量、做大做强，带动形成若干个精品型特钢企业。

(二) 大力推动分散产能的整合。严格执行国家关于产能置换、差别电价、超低排放等标准，综合运用市场化、法治化等手段推动全省分散产能整合，加快推动转型升级。重

点实施环太湖、沿江、沿运河等区域的相对落后冶炼产能退出和搬迁工作，距太湖直线距离 10 公里以内的所有冶炼产能，20 公里以内的 600m³ 及以下高炉、50 吨及以下转（电）炉必须在 2020 年前全部退出、搬迁，40 公里以内的 500m³ 及以下高炉、45 吨及以下转（电）炉必须在 2020 年底前按照国家减量置换要求，技改升级为国家产业结构指导目录明确的鼓励类装备。各地要严格执行《江苏省产业结构调整限制、淘汰和禁止目录》（附件 3）要求，严把准入和淘汰两端，加快推动区域钢铁产业布局优化和结构升级。徐州市要按照总量调减、结构调优的原则，下大力气整合分散冶炼产能，到 2018 年底前整合关停所有独立炼铁企业，钢铁企业数量减少到 10 家以下；到 2020 年前，徐州市冶炼产能比 2017 年下降 30% 以上，整合形成 1—2 家装备水平高、长短流程结合、能耗排放低的大型钢铁联合企业。

（三）严格控制钢铁行业相关炼焦产能。深入推进“263”专项整治行动，切实强化炼焦行业的整治工作，有效降低全省钢铁行业综合能耗水平。2018 年底前，沿江地区和环太湖地区独立焦化企业全部关停，其他地区独立炼焦企业 2020 年前全部退出。2020 年底前，除沿海地区外钢焦联合企业实现全部外购焦（5000m³ 以上的特大型高炉炼钢企业可保留与之配套的 2 台 7 米以上焦炉）。徐州市要在 2020 年底前对现有 11 家炼焦企业实施关停、搬迁、改造、提升，

整合成 2—3 家综合性焦化企业，压减 50% 的炼焦产能。

四、加快实施煤电行业结构调整

(一) 科学调整优化煤电产业布局。统筹兼顾用电负荷、环境容量“两个因素”，加快推进燃煤清洁发电规划布局结构调整。禁止新建燃煤自备电厂。从严从紧新规划建设大型燃煤发电机组，支持通过容量和煤量等（减）量替代，建设大型清洁高效煤电机组。苏南地区确需新规划建设燃煤背压机组的，必须符合热电联产规划和煤炭等量替代，必须实施容量减量替代。到 2020 年，全省燃煤发电项目装机规模控制在 8000 万千瓦以内，燃煤发电装机占比由 2017 年的 67.6% 下降至 58.5%，区外来电最大电力占全省全社会最大负荷的比重由 2017 年的 23% 提高至 28.5% 左右。“十四五”期间，持续增加区外来电利用，逐步提高区外来电比重。

(二) 加快淘汰煤电行业落后产能。依法依规关停不符合强制性标准的机组。对于不符合环保、能耗、安全等法律法规、技术标准和产业政策的煤电机组，明确淘汰时限。对于服役期届满的 30 万千瓦级及以下煤电机组，不予延寿、实施关停。优先支持位于城区的燃煤热电机组整合关停或实施清洁能源改造。到 2019 年底，按照地区热电联产要求，基本完成大机组 15 公里供热半径范围内的落后燃煤小热电和分散锅炉关停整合工作。

五、更高标准地强化环境保护措施

(一) 切实落实更加严格的环保标准。一是严格执行建设项目环境准入，在重点地区执行更加严格的环境准入要求(附件4)。二是严格执行污染物排放标准。按从严的原则，执行国家、省污染物排放标准及有关部委或省政府的相关管理要求。实施超低排放，根据国家原环保部、发改委、能源局《全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造工作方案》和我省“263”方案要求，燃煤电厂2019年底前全部实行超低排放。三是提高化工园区基础设施建设标准。大幅提升废水、废气和危险废物收集、处置能力、园区清洁能源供应以及环境监测监控能力方面的要求，并开展环境绩效评价，倒逼园区产业转型升级。

(二) 多措并举减少污染物排放总量。加快推进化工行业 VOCs 综合治理，加强无组织废气排放控制。加大制药、农药、煤化工(含现代煤化工、炼焦、合成氨等)、橡胶制品、涂料、油墨、胶粘剂、染料、化学助剂(塑料助剂和橡胶助剂)、日用化工等化工行业 VOCs 治理力度。全面推进化工企业设备动静密封点、储存、装卸、废水系统、无组织工艺废气和非正常工况等源项整治。推动实施钢铁、铸造等行业超低排放改造。整治颗粒物无组织排放，对涉及炼焦、炼钢、发电等生产过程中的煤炭、铁矿砂等物料运输、装卸储存、厂内转移与输送、物料加工与处理等各生产环节实施

无组织排放精确治理，实现全封闭运输及贮存。

(三) 全面实施排污许可证管理制度。加强执法监管，全面推进企业持证排污，煤电、钢铁、部分化工行业已完成许可证核发工作，2020年前完成所有化工行业排污许可证核发工作。企业排污行为必须满足排污许可证载明事项，对检查发现的各类环境违法行为，充分利用相关配套办法从严从重从速查处到位；对废水、废气超标排放的，依法责令限期整治并启动按日计罚；对偷排直排、篡改伪造监测数据、不正常运行治污设施、非法排放、倾倒、处置危险废物等污染环境行为，涉及环境违法犯罪的，移送公安机关依法追究刑事责任；对不符合产业政策和污染严重、威胁饮用水源安全的生产企业，由当地政府依法关闭。开展厂区土壤及地下水自行监测，及时排查风险隐患，防止各生产环节对土壤环境造成污染。按有关要求对关闭搬迁企业遗留地块落实风险管控措施。对实际年产危废量500吨以上且当年均未落实处置去向或企业内危险废物累计贮存2000吨以上的，要求限期安全处置，逾期未完成的化工企业依法依规坚决予以取缔和关闭。

六、更加严格地落实安全监管工作

(一) 严格落实企业安全生产主体责任。化工、钢铁和煤电三大行业以压降生产安全事故起数和死亡人数、遏制较大以上和有重大社会影响的事故为目标，认真分析把握安全

生产特点和事故规律，严格安全准入门槛，从源头上提高设备、工艺的本质安全水平，加强新、改、扩建项目安全设施“三同时”工作，严格执行安全生产标准，补短板、强弱项，推动企业主体责任落实。2018年底前全省涉及重点监管危险化工工艺的化工企业完成在役生产装置和储存设施的设计诊断，2019年底前完成自动化控制系统诊断改造。督促企业加大安全生产投入，强化事故易发多发环节风险管控，深化隐患排查治理，提升职工安全素质，有效促进安全生产形势稳定好转。

(二) 切实强化安全生产监督管理工作。细化化工企业安全准入条件，进一步严格执行《江苏省化工企业提升安全生产能力的实施标准》(附件5)，严格执行“三个一律不批”，从工艺安全可靠、技术装备稳定性、内外安全距离等方面严格把关新改扩建项目建设，严格化工企业安全生产许可条件，实施安全生产源头风险管控。全面开展企业风险辨识与管控、安全设计诊断，全面升级化工企业自动化控制系统，提升化工企业本质安全水平，最大限度减少生产作业现场操作人员，降低安全风险。全面推进二级标准化达标创建，涉及高危工艺的危化品生产企业2020年底前必须达到二级标准化。升级“智能化二道门”建设标准，全省涉及“两重点一重大”的危化品生产企业2020年底完成“智能化二道门”建设。改进隐患排查治理方式，加强动火作业重点

环节安全管理，强化安全生产技能培训，增强化工企业安全管理能力。

(三) 不断完善职业卫生防护管理机制。按《职业病防治法》的规定，落实用人单位主体责任，做到职业病防护设施应与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用，采取有利于防治职业病和保护劳动者健康的新工艺、新材料、新设备，建立健全职业卫生管理制度及操作规程。有职业病危害的企业不得将产生职业病危害的作业转移给不具备职业病防护条件的单位和个人。

七、更高水平推动行业高质量发展

(一) 持续推动化工行业转型升级。充分考虑国家化工产业布局规划要求，重点发展大型一体化石油化工、化工新材料、高端专用化学品、化工节能环保等四大产业。对接战略性新兴产业，全面推进工程塑料、高性能纤维、功能性膜材料等开发与产业化。培育和推广化学工业节能环保技术、材料、产品和装备，鼓励建设化工节能环保产业公共技术平台和服务站，打造一批技术先进、配套完整、发展规范的节能环保产业示范基地与服务产业链。鼓励企业转型升级和信息化改造，提升化工生产自动化、智能化水平。发挥江苏科教资源丰富的优势，在重点化工领域树立一批典型的技术创新示范企业，建设一批高质量的企业技术中心、工程研究中心、行业关键技术创新平台，组建一批高水平的产业技术创

新战略联盟。

(二) 持续增强钢铁行业核心竞争力。大力推进钢铁行业的两化深度融合，支持引导企业运用新一代信息技术、工业应用软件和信息化管理系统对现有装备进行智能化改造升级，提升企业研发、生产和服务的智能化、柔性化、个性化水平。进一步提升企业自主研发和创新能力，引导与支持钢铁企业聚焦国防军工、轨道交通、航空航天、海洋工程、新能源汽车、核电、高端建筑等热点领域所需高端钢种的研发和推广应用，力争填补国内空白，尽快形成一批具有较大国际影响力的名优企业和产品品牌。围绕低能耗冶炼、节能高效轧制、流程智能控制等前沿核心技术，加大短流程电炉炼钢工艺推广力度，提高企业原始创新、自主集成和节能减排水平与能力。以国内外市场需求为指引，围绕工艺先进、生产智能、技术领先、产品高端的要求，加快管理、销售模式创新步伐，大力推动全省钢铁行业质量变革。完善和提高钢材质量标准，加大质量监管力度，建立公正公开的评价监督体系，全面提高钢材产品质量。

(三) 持续推动煤电行业绿色发展。认真践行新发展理念，因地制宜、统筹推进电力保供给和调结构的各项工作。全面促进煤电行业转型升级、绿色发展，构建国际国内领先的高效清洁煤电体系。着力促进清洁能源消纳，坚持优化结构和优化布局相结合、发展集中式和推进分布式相协调原

则，努力提高核能、风能、太阳能、生物质能等非化石能源发电比重，推动清洁高效低碳优质能源逐步成为增量能源贡献主体。鼓励沿海地区发展光伏、风电、蓄能抽水电站等清洁能源产业，到2020年形成具有一定规模的沿海风光电产业带。坚持把安全放在首位，统筹抓好连云港田湾核电项目建设。继续扩大沿海LNG接收规模，有效增加天然气供应。在气源供应保障的前提下，科学有序布局天然气发电。有序扩大区外来电消纳规模，在积极消纳四川锦屏、三峡水电和山西阳城、安徽煤电等区外来电的基础上，加强与山西、陕西、内蒙古等省区的能源战略合作，支持省属国企参与特高压输电线路配套电源建设和煤炭资源开发。加快落实晋电送苏配套电源方案，积极争取国家尽早启动锡盟送电江苏直流工程配套电源规划建设。开展陕西彬长直流入苏研究。

八、更深更快地推动体制机制创新

(一) 强化省级统筹，探索建立钢铁焦化等行业产能交易平台。坚持“规划引领、指标从严、政策衔接、产业先进”，统筹产业规划和产能管理，坚持政府性主导和市场化配置相结合，由省发改委牵头尽快建立省级钢铁和焦化等重点行业产能指标交易平台，制订《江苏省钢铁和焦化产能指标交易实施办法》。各相关设区市严格落实本《意见》明确的产业布局规划方向，在2018年10月底前编制完成本市钢

铁行业布局规划实施方案，明确拟实施的具体项目，报省发改委备案，严禁各地擅自实施不符合产业布局规划要求的产能置换项目。

(二) 加强产业对接与引导，加快推动产业协作发展机制。强化南北挂钩合作机制，推进沿江大型石化企业向沿海布局，支持龙头钢铁企业加快整合沿江和环太湖地区、徐州市等相对分散冶炼产能，在沿海地区高起点建设现代化钢铁基地。通过产业结构调整，加快实现沿江、环太湖地区的“腾笼换鸟”，推动沿江地区可持续发展。

(三) 全面落实市县主体责任，建立健全综合评价体系，促进产业集约高效发展。各市县要发挥推动重点行业转型升级高质量发展的主体作用，制订本地区实施细则。树立质量第一、效益优先发展导向，分类建立以产业链构建、循环经济发展、产业创新能力、资源利用效率等为重点的绩效考核评价体系。进一步细化产业发展负面清单，严厉打击违规新增产能，坚决取缔落后产能。鼓励各地建立实施以亩均绩效、节能减排、科技创新、技术改造为基础要素的企业分类综合评价制度，联动实施差别化政策，加快实现市场出清，推动产业结构优化升级。

(四) 加快构建统一开放、公平竞争的市场环境，完善市场监管机制，激发企业微观主体发展活力。支持领军型龙头型企业开展跨区域跨行业兼并重组，鼓励采取多种形式

组建跨区域企业集团。聚焦产业价值链高端，支持建立多种形式的产业联盟，推进形成跨地域跨行业大中小微企业专业化分工协作的产业生态体系。进一步优化调整各级各类促进产业发展的支持政策，全面消除政策歧视，加快形成公平、透明、普惠的政策支持体系。

九、保障措施

(一) 加强组织领导。进一步统一思想、提高认识，加强领导、科学决策，完善产业布局优化调整工作体制机制，成立由省分管领导牵头，省发改委等部门组成的专门工作班子，加快建立起“政府领导、部门协作、地方主责、企业主体”的工作体系。各设区市要结合本意见，排出年度工作计划，并切实加大相关工作的推进力度。

(二) 加强政策支持。打好政策“组合拳”，一方面，严格落实国家和省级产业规划政策，制定实施产业准入负面清单，制定实施“严于过去、高于全国”的行业技术、能耗、环保、安全等标准。另一方面，对符合产业规划的产能退出企业、重大布局调整项目和兼并重组项目等，统筹运用产业规划、专项资金、税收优惠、人员安置、债务处置、能源保障、项目用地、岸线管理以及产能指标、能源消费总量指标、煤炭消费总量指标、污染物排放总量指标等政策进行支持，由省各相关部门制订具体细则。

(三) 健全推进机制。坚持依法行政，提高服务效能。

注重运用市场化办法，辅之必要的法律和行政手段推动相关企业（园区）关停、搬迁和改造。支持央企和骨干企业发挥主体作用，积极参与到地方产业结构调整，引导和带动相关企业实施兼并重组、债务重整。积极稳妥实施关停工作，相关地方、企业和银行要加强沟通，商定债务处置方案，完善债务处置措施，依法依规做好相关债务处置工作，有效防范相关领域金融风险。加强社会安全稳定评估，对涉及百姓利益、生态安全的布局调整方案，必须在充分听取社会公众意见后方可实施。

（四）拓宽融资渠道。落实有保有控的金融政策，对环保能耗不达标、不符合产业布局规划的企业，一律不得授信、发债、上市融资；对符合布局要求的重大搬迁、重组项目，按照风险可控、商业可持续原则，继续给予信贷支持，提供优质金融服务。加快建设省级综合金融服务平台，对接重大产业转移和产业整合项目企业信息和各级政府扶持政策，引导各类金融机构精准服务。

（五）实施监督评估。建立工作评估机制，严格遵照现行产业、环保、安全政策及重大规划，根据省市两级的布局规划实施方案，对各地产业布局优化调整的定期评估。加强对项目事前事中事后的监管和服务，鼓励更多社会主体投身创新创业，在全社会形成推动高质量发展的良好氛围。

- 附件 1：江苏省化工园区规范发展综合评价指标体系
- 附件 2：江苏省危化品码头整合措施及建设运行标准
- 附件 3：江苏省产业结构调整限制、淘汰和禁止目录
- 附件 4：江苏省化工钢铁煤电行业环境准入和排放标准
- 附件 5：江苏省化工企业提升安全生产能力的实施标准