

# 南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2017〕179号

---

## 市政府办公室印发关于利用综合标准 依法依规推动落后产能退出的实施意见的通知

各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会，苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《关于利用综合标准依法依规推动落后产能退出的实施意见》已经2017年11月17日市第十五届人民政府第16次常务会议审议通过，现予印发，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2017年12月9日

（此件公开发布）

# 关于利用综合标准依法依规 推动落后产能退出的实施意见

为深化供给侧结构性改革，贯彻落实工业和信息化部等国家16部委《关于利用综合标准依法依规推动落后产能退出的指导意见》（工信部联产业〔2017〕30号）、省政府办公厅《关于利用综合标准依法依规推动落后产能退出的指导意见》（苏政传发〔2017〕225号）、市政府《关于印发南通市供给侧结构性改革去产能实施方案的通知》（通政发〔2016〕39号），依法淘汰落后产能，坚决打击非法产能，促进产业转型升级和节能减排，经市政府同意，现提出如下实施意见：

## 一、总体目标

深入贯彻落实“十九大”关于以供给侧结构性改革为主线的发展思想，按照统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局要求，发挥市场配置资源的决定性作用，优化供给结构，促进优胜劣汰；充分发挥法律法规的约束作用和技术标准的门槛作用，依法依规推动落后产能退出；以建设市场化和法治化落后产能退出机制为重点，构建市场化、法治化和常态化的工作推进机制。

结合我市实际，在国家、省明确的钢铁、船舶、水泥等行业的基础上，重点突出印染、钢丝绳、小化工等行业，利用综合标

准体系，严格常态化执法和强制性标准实施，依法依规关停退出环保、安全、能耗、技术达不到标准和生产不合格产品或淘汰类产能，进一步缓解产能过剩矛盾，改善环境质量，持续优化产业结构。2017年实现国家、省明确的淘汰类产能应退尽退，以落实部门联动和地方责任为重点，加快构建多标准、多部门、多渠道协同推进的工作格局。2018年初步建成法治化、常态化的落后产能退出工作推进机制。2020年，实现印染、钢丝绳、小化工等行业落后产能基本消除，行业竞争力明显提升。

## 二、重点任务

（一）强化绩效评价。开展工业企业资源利用绩效评价，根据市相关部门核实上报的数据，计算出各个工业企业的绩效综合评价得分，按得分高低排序分为A、B、C、D四类。对于D类企业，严格控制低效落后产能扩张，并鼓励其主动关停退出，主动关停退出可享受淘汰落后产能扶持政策。（市经信委、财政局）

（二）强化环保执法。督促企业全面落实环保法律法规，严格依法处理环境违法行为，进一步完善污染源自动监控系统；纳入排污许可证管理的所有企事业单位必须按期持证排污、按证排污，不得无证排污。对超过国家有关排放标准排污、违反固体废物管理法律法规，以及超过重点污染物总量控制指标排污的企业，责令采取限制生产、停产整治等措施；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，依法责令停业、关闭。（市环保局）

（三）强化安全生产。组织检查重点行业安全生产情况，依

法查处不具备安全生产条件的企业。对安全生产条件达不到相关法律、行政法规和相关国家标准或行业标准要求的产能，责令采取停产整改等措施；整改期内未整改或经整改后仍不具备安全生产条件的，报经有批准权的人民政府批准，责令关闭。（市安监局）

（四）强化质量监管。全面加强相关工业产品生产许可证获证企业证后监管；对辖区内相关企业开展专项执法检查，认真核查投诉举报等多渠道线索，严格执行产品质量法，依法查处无证生产和产品质量达不到国家相关强制性标准要求的违法企业，并限期整改，在整改期内未整改或经整改仍未达标的企业，报经有批准权（管辖权）的人民政府依法关停退出，同时通报有关部门吊销证照。对因工艺装备落后、环保和能耗不达标被关停的企业，由企业所在地质监（市场监管）部门按层级上报准予行政许可的质监部门注销生产许可证。（市质监局）

（五）强化能耗监督。全面调查重点行业能源消耗情况，严格依法处置主要工序或单位产品能源消耗不达标的企业。严格执行节约能源法，对达不到国家相关强制性标准要求的产能，应在6个月内整改；确需延长整改期限的，可提出不超过3个月的延期申请；逾期未整改或经整改仍未达标的，报经有批准权的人民政府批准，依法关停退出。（市经信委）

（六）强化产业准入。按照《产业结构调整指导目录（2011年本）（修正）》等有关产业政策规定，淘汰相关工艺技术装备。

具备拆除条件的应立即拆除；暂不具备拆除条件的，应立即依法采取限制生产、停产整治等措施，封存主体设备（生产线），企业向社会公开承诺不再恢复生产，同时在市级人民政府或主管部门网站公告，接受社会监督，并限时拆除。（市经信委）

建立健全取缔“地条钢”长效工作机制，开展专项执法，加强日常监督，及时处理举报线索，严厉打击违法生产和销售“地条钢”行为。全面摸排钢铁、铸造、有色金属、特殊合金等使用工频炉、中频炉装备的企业，建立数据库，实现监管常态化、全覆盖。（市发改委、经信委、质监局）

（七）强化产能退出。鼓励在重点行业实施更高的去产能标准，为先进产能腾出市场空间和环境容量；鼓励企业通过技术改造升级和产品结构调整，不断向中高端转型，提高资源综合利用率。通过依法关停、停业、关闭、取缔整个企业，或采取断电、断水，拆除动力装置，封存主体设备等措施淘汰相关主体设备（生产线），使相应产能不再投入生产。（市经信委）

### **三、保障措施**

（一）鼓励转型升级。支持企业通过技术改造升级和产品结构调整，不断向中高端转型，提高资源综合利用率。充分利用工业发展专项资金、生态建设专项资金等，对符合条件的转产转型等予以支持。（市财政局牵头，市经信委、发改委按职责分工负责）

加强规划引导和行业准入（规范）管理，引导企业进行技术

改造升级，提高运营效率。（市发改委、经信委按职责分工负责）

落实有保有控的金融政策，对有效益、有前景，且主动退出低端低效产能、化解过剩产能、实施兼并重组的企业，按照风险可控、商业可持续原则，积极予以信贷支持。（人行、市银监局按职责分工负责）

加快推进土地资源盘活利用，经政府依法收回土地使用权的产能用地，通过出让方式重新供应的土地出让收入，可按规定通过预算安排支付产能退出企业职工安置费用。鼓励落后产能企业转型升级，在符合相关规划的前提下，经市、县人民政府批准，利用现有房屋和土地，兴办新产业新业态项目的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期，过渡期为5年。（市国土局、财政局按职责分工负责）

（二）强化惩戒约束。执行差别化的价格政策。对能耗、电耗达不到强制性标准的产能，以及属于淘汰类的产能，执行差别电价、惩罚性电价和超定额用水累进加价等差别化能源资源价格。对年度环保信用评级为红色、黑色的高污染企业实行差别污水费政策。（市物价局牵头，市发改委、经信委、环保局按职责分工负责）

对未按规定和要求退出落后产能的企业，按照有关规定将其作为严重失信信息在“信用江苏”、“国家企业信用信息公示系统”等网站和平台公布，同时纳入省、市公共信用信息系统，推送给相关部门，在土地供应、资金支持、税收管理、生产许可、安全

许可、债券发行、融资授信、政府采购、公共工程建设项目投标等方面，依法依规实施联合惩戒和信用约束。（市经信委）

（三）健全联动机制。市各相关职能部门要按照职责分工，严格常态化执法和强制性标准实施，协同推进落后产能依法依规退出。每年3月底前，市发改委、经信委、环保局、质监局、安监局等部门，以钢铁、船舶、水泥等行业为重点，研究制定执法工作方案，明确年度执法重点、序时进度、落后产能淘汰目标及相关工作措施，报送市化解过剩产能实现脱困发展领导小组办公室（简称市化解办）。每年12月底前，市发改委、经信委、环保局、质监局、安监局等部门按条线汇总当年钢铁、船舶、水泥等行业已依法关闭退出的企业、设备及产能情况，并将工作总结函告市化解办。（市发改委、经信委、环保局、质监局、安监局）

各地要按照省政府《关于加快淘汰落后产能工作的实施意见》（苏政发〔2010〕70号）、《关于化解产能过剩矛盾的实施意见》（苏政发〔2013〕162号）、《关于供给侧结构性改革去产能的实施意见》（苏政发〔2016〕50号）、市政府《关于印发南通市供给侧结构性改革去产能实施方案的通知》（通政发〔2016〕39号）及本实施方案要求，加强组织领导，明确职责分工，强化执法监管，落实有效工作措施，确保落后产能应退尽退。每年3月底前，各地牵头部门联合本级发改、经信、环保、质监（市场监管）、安监等部门，以钢铁、船舶、水泥行业为重点研究制定工作方案，明确年度重点任务、时间节点、工作措施和责

任部门，报经本级人民政府同意后实施。每年12月底，各地牵头部门负责汇总本级发改、经信、环保、质监（市场监管）、安监等部门执法工作（包括本部门工作）开展情况，形成工作总结，报送市化解办。（各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会、苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会负责）

（四）注重信息公开。市化解办汇总各地、各有关部门依法依规淘汰落后产能情况，报省化解办，同时在相关门户网站公告年度落后产能退出企业名单、设备（生产线）和产能情况，接受社会监督。各地定期上报不达标应限期整改的企业名单，经整改仍不达标已依法关闭的企业名单，超标排放以及情节严重的企业名单，经相关部门核实后，由市化解办统一汇总并公布。（市化解办牵头，市经信委、环保局、质监局、安监局，各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会、苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会按职责分工负责）

（五）完善职工安置。要把职工安置作为去产能工作的重中之重，指导企业落实主体责任，依法妥善处理劳动关系，制定好职工安置方案和风险处置预案。落实促进自主创业、鼓励企业吸纳就业和帮扶困难人员就业等各项政策，做好社保关系接续和转移，按规定落实好社会保障待遇。加强职业介绍和技能培训，增强失业人员的再就业能力。（市人社局）

（六）规范行业管理。充分发挥市各有关行业协会熟悉行业的优势，了解和掌握行业发展动态和企业诉求，引导企业做好自



律,自觉执行相关法律法规和相关政策,及时关停淘汰落后产能,主动淘汰低端低效产能、压减退出过剩产能,加快装备技术改造和产品提档升级,提高节能环保水平,增强市场竞争力。(各相关行业协会按职责分工负责)

(七)加强监督引导。市化解办要加强与市有关职能部门、各地牵头部门的沟通联系,及时了解、掌握各部门和各地工作进展情况。定期组织相关部门对各地淘汰落后产能工作开展情况进行监督检查,对进展较慢、措施不力以及存在落后产能未按期淘汰的地区采取通报等方式进行督办。做好政策宣传解读,总结好的经验和有效做法,营造良好的舆论氛围。(市化解办牵头,市发改委、经信委、环保局、质监局、安监局按职责分工负责)

附件:1. 钢铁、船舶、水泥等行业监管执法标准

2. 印染、钢丝绳、小化工等行业整治“十项标准”

3. 利用综合标准依法依规推动落后产能退出重点工作与职责分工

附件1

## 钢铁、船舶、水泥等行业监管执法标准

序号	标准名称	标准号/文件号	适用行业
<b>一、能源消耗</b>			
1	粗钢生产工序单位产品能耗限额	GB21256-2013	钢铁
2	水泥单位产品能耗限额	GB16780-2012	水泥
<b>二、污染物排放</b>			
3	钢铁工业水污染物排放标准	GB13465-2012	钢铁
4	钢铁烧结、球团工业大气污染物排放标准	GB28662-2012	
5	钢铁工业大气污染物排放标准	GB28663-2012	
6	炼钢工业大气污染物排放标准	GB28664-2012	
7	轧钢工业大气污染物排放标准	GB28665-2012	
8	炼焦化学工业污染物排放标准	GB16171-2012	
9	船舶工业污染物排放标准	GB4286-84	船舶
10	水泥工业大气污染物排放标准	GB4915-2013	水泥
11	污水综合排放标准	GB8978-1996	全部行业
12	工业企业厂界环境噪声排放标准	GB12348-2008	全部行业
<b>三、产品质量</b>			
13	钢筋混凝土用钢第1部分：热轧光圆钢筋	GB1499.1-2008	钢铁
14	钢筋混凝土用钢第2部分：热轧带肋钢筋	GB1499.2-2007	
15	通用硅酸盐水泥	GB175-2007	水泥

四、安全生产			
16	轧钢安全规程	AQ2003-2004	钢铁
17	炼钢安全规程	AQ2001-2004	
18	炼铁安全规程	AQ2002-2004	
19	工业企业煤气安全规程	GB6222-2005	
20	冶金企业安全生产监督管理规定	国家安全生产监督管理总局令第26号	

## 附件2

# 印染、钢丝绳、小化工等行业整治“十项标准

（一）对使用或生产国家、省、市产业结构调整指导目录规定的淘汰类生产工艺装备、落后产品的，根据《国务院关于发布实施〈促进产业结构调整暂行规定〉的决定》等文件，予以淘汰处置，不按期淘汰的，予以停产处置。

（二）对无备案、核准、环评、安评、用地等法定手续或手续不全的，按照《企业投资项目核准和备案管理办法》等法律法规要求，原则上视不同情况予以停产、转型、拆除等处置。对在综合绩效考核中列入A、B档次的企业，可根据相关程序予以补办手续，列入C、D档次的企业，不予补办，引导转型。

（三）对不符合城市发展总体规划及区域主体功能定位；或选址不符合《江苏省生态红线区域保护规划》（苏政办发〔2013〕113号）、《江苏省海洋生态红线保护规划（2016~2020年）》管控要求的，按照《江苏省生态红线区域保护监督管理考核暂行办法》等文件要求，依法处置。

（四）对在集中式饮用水水源地保护区范围内，且难以整治到位的，按照《中华人民共和国水污染防治法》等法律，依法处置。

（五）对卫生防护距离内有环境敏感目标且无法整改到位的，按照《中华人民共和国环境影响评价法》等法律法规精神，

依法处置。

（六）对污染物不能持续稳定达标排放、或单位产品能耗超限额，经整改达不到标准要求的，按照《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国节约能源法》予以停产处置。

（七）对存在重大安全隐患的，按照《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国消防法》等予以停产停业处置。

（八）对企业生产装置长期停车、装置重启存在安全隐患问题的，按照《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国环境保护法》予以处置。

（九）对《南通沿江生态带发展规划》沿江重点规划区域范围内的，依法予以搬迁处置，文件近期下发后实施。

（十）对综合绩效考核不达标，考核结果在D档次的企业，予以转型处置。

此外，对整改不到位的“散乱污”企业，一律依法关闭取缔；对分类处置期间发生严重环境违法行为的企业，一律依法停产处置。

附件3

## 利用综合标准依法依规推动落后产能退出重点工作与职责分工

序号	主要内容		牵头部门	配合部门	完成时间
一、重点任务					
1	强化绩效评价	开展工业企业资源利用绩效评价，严格控制D类企业低效落后产能扩张，并鼓励其主动关停退出。	市经信委 市财政局		全年
2	强化环保执法	督促企业全面落实环保法律法规，严格依法处理环境违法行为，进一步完善污染源自动监控系统。	市环保局		全年
3	强化安全生产	督促各地加大安全生产执法力度，依法查处安全生产违法行为。	市安监局		全年
4	强化质量监管	全面加强相关工业产品生产许可证获证企业证后监管；对相关企业开展专项检查，认真核查投诉举报等多渠道线索，严格执行产品质量法，依法查处无证生产和产品质量达不到强制性标准要求的违法企业。	市质监局		全年
5	强化节能监督	全面调查重点行业能源消耗情况，严格依法处置主要工序或单位产品能源消耗不达标的企业。	市经信委		全年
6	强化产业准入	按照《产业结构调整指导目录（2011年本）（修正）》等有关产业政策规定，淘汰相关工艺技术装备。	市经信委		全年
		建立健全取缔“地条钢”长效工作机制，开展专项执法，加强日常监督，及时处理举报线索，严厉打击违法生产和销售“地条钢”行为。	市发改委 市质监局		全年
		全面摸排钢铁、铸造、有色金属、特殊合金等使用工频炉、中频炉装备的企业，建立数据库，实现监管常态化、全覆盖。	市经信委		全年
7	强化产能退出	鼓励在重点行业实施更高的去产能标准；鼓励企业通过技术改造升级和产品结构调整。	市经信委		全年

序号	主要内容		牵头部门	配合部门	完成时间
二、保障措施					
8	鼓励转型升级	对符合条件的转产转型等予以政策、资金支持。	市财政局	市经信委、发改委	全年
9		加强规划引导和行业准入（规范）管理。	市发改委 市经信委		全年
10		落实有保有控的金融政策。	市人行 市银监局		全年
11		加快土地资源盘活利用。	市国土局 市财政局		全年
12	强化惩戒约束	对能耗、电耗达不到强制性标准的产能，以及属于淘汰类的产能，执行差别电价、惩罚性电价和超定额用水累进加价等差别化能源资源价格。	市物价局	市发改委、经信委	全年
13		对年度环保信用评级等为红色、黑色的高污染企业实行差别污水费政策。		市环保局	全年
14		在相关网站和平台公布未按规定和要求退出落后产能的企业，同时纳入省、市公共信用信息系统，推送给相关部门。	市经信委		全年
15	建立联动机制	以钢铁、船舶、水泥行业为重点，研究制定执法工作方案，明确年度执法重点、序时进度、落后产能淘汰目标及相关工作措施。	市化解办	市发改委、经信委、环保局、质监局、安监局；各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会、苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会	4月底
16		总结当年钢铁、船舶、水泥等行业依法关闭退出的企业、设备及产能情况。			12月底

序号	主要内容		牵头部门	配合部门	完成时间
17	注重信息公开	公告年度落后产能退出企业名单、设备（生产线）和产能情况。	市化解办	各县（市）、区人民政府，市经济技术开发区管委会、苏通科技产业园区管委会，通州湾示范区管委会，市经信委、环保局、安监局、质监局	12月底
18		定期公布不达标应限期整改的企业名单，经整改仍不达标已依法关闭的企业名单，超标排放以及情节严重的企业名单			全年
19	完善职工安置	落实促进自主创业、鼓励企业吸纳就业和帮扶困难人员就业等各项政策，做好社保关系接续和转移，按规定落实好社会保障待遇。加强职业介绍和技能培训，增强失业人员的再就业能力。	市人社局		全年
20	规范行业管理	充分发挥市各有关行业协会熟悉行业的优势。	各相关行业协会		全年
21	加强监督引导	定期组织监督检查；做好政策宣传解读，总结好的经验和有效做法，营造良好的舆论氛围。	市化解办	市发改委、经信委、环保局、质监局、安监局	全年





