

# 煤炭行业化解过剩产能 实现脱困发展政策文件 资料汇编

中国煤炭工业协会  
中国煤炭运销协会

2016 年 7 月

# 煤炭行业化解过剩产能 实现脱困发展政策文件 资料汇编

中国煤炭工业协会

中国煤炭运销协会

2016 年 7 月



# 煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展

## 政策文件资料汇编说明

党中央国务院历来高度重视煤炭工业健康发展，针对近年来煤炭行业运行中出现的突出矛盾和问题，作出了一系列重大决策和部署，为推进煤炭行业供给侧结构性改革、化解过剩产能实现脱困发展指明了方向。国家有关部门和产煤省人民政府认真贯彻落实国务院决策部署，从控总量、调结构、促转型等方面入手出台了一系列政策措施，为促进煤炭产业持续健康发展提供了制度保障。为便于全行业学习领会和贯彻落实，我们在连续两年整理编印煤炭行业脱困政策汇编的基础上，本届交易会编印了自 2015 年 12 月（鄂尔多斯）年度全国煤炭交易会以来的有关政策文件，向与会代表和业界人士发放，供大家参考。由于人手和能力有限，搜集整理工作难免出现疏漏，望大家谅解并提出宝贵意见（电子版请登录“中国煤炭市场网”下载）。



# 目录

## 一、国务院及有关部门文件

国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见.....	1
财政部关于印发《工业企业结构调整专项奖补资金管理办法》的通知.....	15
财政部 国家税务总局关于化解钢铁煤炭行业过剩产能实现脱困发展的意见.....	23
人力资源社会保障部等七部门关于在化解钢铁煤炭行业过剩产能实现脱困发展过程中做好职工安置工作的意见.....	30
国土资源部关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见.....	40
环保部 国家发改委 工信部印发关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见.....	47
中国人民银行 银监会 证监会 保监会关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见.....	54
质检总局关于化解钢铁行业过剩产能实现脱困发展的意见.....	63

国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见.....	68
国家发展改革委 人力资源社会保障部 国家能源局 国家煤矿安监局印发关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知.....	75
国家发展改革委 工业和信息化部 人力资源社会保障部关于做好经济结构调整中职工安置工作促进社会和谐稳定的通知.....	80
国家发展改革委关于进一步贯彻落实煤矿节日停产放假和落实减量化生产的通知.....	87
中国人民银行办公厅关于做好 2016 年信贷政策工作的意见.....	95
中国银监会办公厅关于 2016 年进一步提升银行业服务实体经济质效工作的意见.....	115
钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议成员单位职责分工.....	129
财政部印发关于加强工业企业结构调整专项奖补资金使用管理的通知.....	138
国家发展改革委印发《关于发展煤电联营的指导意见》的通知.....	141

国家发展改革委 国家能源局 财政部住房城乡建设部 环境保护部印发关于《热电联产管理办法》的通知...	142
国家能源局印发 2016 年能源工作指导意见.....	144
国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于印发标本兼治 遏制煤矿重特大事故工作实施方案的通知.....	161
国家发展改革委 国家能源局关于促进我国煤电有序发 展的通知.....	174
国家发展改革委等八部门印发关于推进电能替代的指导 意见.....	181
国家发展改革委国家能源局关于印发《能源技术革命创新行动计划 (2016-2030 年)》的通知.....	192
商务部海关总署公告 2016 年第 11 号关于对朝鲜禁运部 分矿产品清单公告.....	193
财政部 国家税务总局关于全面推进资源税改革的通知.....	196
环保部印发关于开展钢铁、煤炭行业排污费征收专项稽 查工作的通知.....	207
国家能源局关于印发省级能源发展规划管理办法的通知 .....	211
国家能源局关于印发电力规划管理办法的通知 .....	219

国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于推动钢铁煤炭行业化解过剩产能开展安全生产执法专项行动的通知.....220

工信部等四部委关于印发钢铁煤炭行业淘汰落后产能专项行动实施方案的通知.....228

中央企业及司法部直属煤矿生产能力重新核定公告...240

**二、部分产煤省（区、市）文件**

山西省煤炭工业厅印发关于全省煤矿依法依规严格按照新确定生产能力组织生产的通知.....241

山西省人民政府办公厅关于加强全省煤矿依法依规安全生产的紧急通知.....246

陕西省关于重新确定煤矿生产能力的通知.....250

内蒙古自治区人民政府办公厅关于加强煤矿依法依规建设生产的通知.....253

内蒙古工业局印发关于全区煤矿严格按照新确定生产能力依法依规组织建设生产的通知.....256

鄂尔多斯市煤炭局关于按照新确定生产能力依法依规建设生产的紧急通知.....259

山东省煤炭工业局 山东煤矿安全监察局关于全省煤矿严格按重新确定的生产能力组织生产的通知.....262

河南工业和信息化委员会关于转发国家发改委等四部委 《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》的 通知 .....	267
安徽省经济和信息化委员会印发关于进一步规范煤矿生 产经营秩序的通知 .....	269
贵州省能源局关于对全省煤矿生产能力重新确定的公告 .....	272
河北省人民政府关于印发河北省煤炭行业化解过剩产能 实现脱困发展实施方案的通知 .....	274
吉林省安委会关于印发《对症下药精准发力全力遏制煤 矿重特重大事故工作方案》的通知 .....	287
湖南省人民政府办公厅关于印发《湖南省煤炭行业化解 过剩产能实现脱困发展的实施方案》的通知 .....	295
重庆市人民政府办公厅关于报送重庆市煤炭行业化解过 剩产能实现脱困发展实施方案的函 .....	305
青海省经济和信息化委员会印发关于全省煤矿重新确定 生产能力的公告 .....	320
甘肃省工业领域去产能去库存降成本实施方案 .....	322
中共黑龙江省委黑龙江省政府关于推进供给侧结构 性改革的意见 .....	345

云南省人民政府关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的实施意见.....368

# 国务院关于煤炭行业化解过剩产能 实现脱困发展的意见

国发[2016]7 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

煤炭是我国主体能源。煤炭产业是国民经济基础产业，涉及面广、从业人员多，关系经济发展和社会稳定大局。近年来，受经济增速放缓、能源结构调整等因素影响，煤炭需求大幅下降，供给能力持续过剩，供求关系严重失衡，导致企业效益普遍下滑，市场竞争秩序混乱，安全生产隐患加大，对经济发展、职工就业和社会稳定造成了不利影响。为贯彻落实党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能任务的决策部署，进一步化解煤炭行业过剩产能、推动煤炭企业实现脱困发展，现提出以下意见

## 一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议精神，按照

“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着眼于推动煤炭行业供给侧结构性改革，坚持市场倒逼、企业主体，地方组织、中央支持，综合施策、标本兼治，因地制宜、分类处置，将积极稳妥化解过剩产能与结构调整、转型升级相结合，实现煤炭行业扭亏脱困升级和健康发展。

**（二）基本原则。**市场倒逼与政府支持相结合。充分发挥市场机制作用和更好发挥政府引导作用，用法治化和市场化手段化解过剩产能。企业承担化解过剩产能的主体责任，地方政府负责制定落实方案并组织实施，中央给予资金奖补和政策支持。

化解产能与转型升级相结合。严格控制新增产能，切实淘汰落后产能，有序退出过剩产能，探索保留产能与退出产能适度挂钩。通过化解过剩产能，促进企业优化组织结构、技术结构、产品结构，创新体制机制，提升综合竞争力，推动煤炭行业转型升级。

整体推进与重点突破相结合。在重点产煤省份和工作基础较好的地区率先突破，为整体推进探索有益经验。以做好职工安置为重点，挖掘企业内部潜力，做好转岗

分流工作，落实好各项就业和社会保障政策，保障职工合法权益，处理好企业资产债务。

**（三）工作目标。**在近年来淘汰落后煤炭产能的基础上，从 2016 年开始，用 3 至 5 年的时间，再退出产能 5 亿吨左右、减量重组 5 亿吨左右，较大幅度压缩煤炭产能，适度减少煤矿数量，煤炭行业过剩产能得到有效化解，市场供需基本平衡，产业结构得到优化，转型升级取得实质性进展。

## **二、主要任务**

**（四）严格控制新增产能。**从 2016 年起，3 年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目；确需新建煤矿的，一律实行减量置换。在建煤矿项目应按一定比例与淘汰落后产能和化解过剩产能挂钩，已完成淘汰落后产能和化解过剩产能任务的在建煤矿项目应由省级人民政府有关部门予以公告。

**（五）加快淘汰落后产能和其他不符合产业政策的产能。**安全监管总局等部门确定的 13 类落后小煤矿，以及开采范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域重叠的煤矿，要尽快依法关闭退出。产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤

矿，产能 15 万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿，以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿，要在 1 至 3 年内淘汰。

### （六）有序退出过剩产能。

1.属于以下情况的，通过给予政策支持等综合措施，引导相关煤矿有序退出。

——安全方面：煤与瓦斯突出、水文地质条件极其复杂、具有强冲击地压等灾害隐患严重，且在现有技术条件下难以有效防治的煤矿；开采深度超过《煤矿安全规程》规定的煤矿；达不到安全质量标准化三级的煤矿。

——质量和环保方面：产品质量达不到《商品煤质量管理暂行办法》要求的煤矿。开采范围与依法划定、需特别保护的相关环境敏感区重叠的煤矿。

——技术和资源规模方面：非机械化开采的煤矿；晋、蒙、陕、宁等 4 个地区产能小于 60 万吨/年，冀、辽、吉、黑、苏、皖、鲁、豫、甘、青、新等 11 个地区产能小于 30 万吨/年，其他地区产能小于 9 万吨/年的煤矿；开采技术和装备列入《煤炭生产技术与装备政策导向（2014 年版）》限制目录且无法实施技术改造的煤矿；与大型煤矿井田平面投影重叠的煤矿。

——其他方面：长期亏损、资不抵债的煤矿；长期停产、停建的煤矿；资源枯竭、资源赋存条件差的煤矿；不承担社会责任、长期欠缴税款和社会保障费用的煤矿；其他自愿退出的煤矿。

2.对有序退出范围内属于满足林区、边远山区居民生活用煤需要或承担特殊供应任务的煤矿，经省级人民政府批准，可以暂时保留。保留的煤矿原则上要实现机械化开采。

3.探索实行煤炭行业“存去挂钩”。除工艺先进、生产效率高、资源利用率高、安全保障能力强、环境保护水平高、单位产品能源消耗低的先进产能外，对其他保留产能探索实行“存去挂钩”，通过重新确定产能、实行减量生产等多种手段压减部分现有产能。

**（七）推进企业改革重组。**稳妥推动具备条件的国有煤炭企业发展混合所有制经济，完善现代企业制度，提高国有资本配置和运行效率。鼓励大型煤炭企业兼并重组中小型企业，培育一批大型煤炭企业集团，进一步提高安全、环保、能耗、工艺等办矿标准和生产水平。利用3年时间，力争单一煤炭企业生产规模全部达到300万吨/年以上。

**（八）促进行业调整转型。**鼓励发展煤电一体化，引导大型火电企业与煤炭企业之间参股。火电企业参股的煤炭企业产能超过该火电企业电煤实际消耗量的一定比例时，在发电量计划上给予该火电企业奖励。加快研究制定商品煤系列标准和煤炭清洁利用标准。鼓励发展煤炭洗选加工转化，提高产品附加值；按照《现代煤化工建设项目环境准入条件（试行）》，有序发展现代煤化工。鼓励利用废弃的煤矿工业广场及其周边地区，发展风电、光伏发电和现代农业。加快煤层气产业发展，合理确定煤层气勘查开采区块，建立煤层气、煤炭协调开发机制，处理好煤炭、煤层气矿业权重叠地区资源开发利用问题，对一定期限内规划建井开采的区域，按照煤层气开发服务于煤炭开发的原则，采取合作或调整煤层气矿业权范围等方式，优先保证煤炭开发需要，并有效利用煤层气资源。开展低浓度瓦斯采集、提纯和利用技术攻关，提高煤矿瓦斯利用率。

**（九）严格治理不安全生产。**进一步加大煤矿安全监管监察工作力度，开展安全生产隐患排查治理，对存在重大安全隐患的煤矿责令停产整顿。严厉打击证照不全、数据资料造假等违法生产行为，对安全监控系统不

能有效运行、煤与瓦斯突出矿井未按规定落实区域防突措施、安全费用未按要求提取使用、不具备安全生产条件的煤矿，一律依法依规停产整顿。

**（十）严格控制超能力生产。**全面实行煤炭产能公告和依法依规生产承诺制度，督促煤矿严格按公告产能组织生产，对超能力生产的煤矿，一律责令停产整改。引导企业实行减量化生产，从 2016 年开始，按全年作业时间不超过 276 个工作日重新确定煤矿产能，原则上法定节假日和周日不安排生产。对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业，可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，但应制定具体方案，并向当地市级以上煤炭行业管理部门、行业自律组织及指定的征信机构备案，自觉接受行业监管和社会监督。

**（十一）严格治理违法违规建设。**对基本建设手续不齐全的煤矿，一律责令停工停产，对拒不停工停产、擅自组织建设生产的，依法实施关闭。强化事中事后监管，建立和完善煤炭生产要素采集、登记、公告与核查制度，落实井下生产布局和技术装备管理规定，达不到国家规定要求的煤矿一律停产并限期整改，整改后仍达

不到要求的，限期退出。有关部门要联合惩戒煤矿违法违规建设生产行为。

**（十二）严格限制劣质煤使用。**完善煤炭产业发展规划，停止核准高硫高灰煤项目，依法依规引导已核准的项目暂缓建设、正在建设的项目压缩规模、已投产的项目限制产量。落实商品煤质量管理有关规定，加大对京津冀、长三角、珠三角等地区销售使用劣质散煤情况的检查力度。按照有关规定继续限制劣质煤进口。

### 三、政策措施

**（十三）加强奖补支持。**设立工业企业结构调整专项奖补资金，按规定统筹对地方化解煤炭过剩产能中的人员分流安置给予奖补，引导地方综合运用兼并重组、债务重组和破产清算等方式，加快处置“僵尸企业”，实现市场出清。使用专项奖补资金要结合地方任务完成进度、困难程度、安置职工情况等因素，对地方实行梯级奖补，由地方政府统筹用于符合要求企业的职工安置。具体办法由相关部门另行制定。

**（十四）做好职工安置。**要把职工安置作为化解过剩产能工作的重中之重，坚持企业主体作用与社会保障相结合，细化措施方案，落实保障政策，维护职工合法

权益。安置计划不完善、资金保障不到位以及未经职工代表大会或全体职工讨论通过的职工安置方案，不得实施。

1.挖掘企业内部潜力。采取协商薪酬、灵活工时、培训转岗等方式，稳定现有工作岗位，对采取措施不裁员或少裁员的生产经营困难企业，通过失业保险基金发放稳岗补贴。支持创业平台建设和职工自主创业，积极培育适应煤矿职工特点的创业创新载体，将返乡创业试点范围扩大到矿区，通过加大专项建设基金投入等方式，提升创业服务孵化能力，培育接续产业集群，引导职工就地就近创业就业。

2.对符合条件的职工实行内部退养。对距离法定退休年龄 5 年以内的职工经自愿选择、企业同意并签订协议后，依法变更劳动合同，企业为其发放生活费并缴纳基本养老保险费和基本医疗保险费。职工在达到法定退休年龄前，不得领取基本养老金。

3.依法依规解除、终止劳动合同。企业确需与职工解除劳动关系的，应依法支付经济补偿，偿还拖欠的职工在岗期间工资和补缴社会保险费用，并做好社会保险关系转移接续手续等工作。企业主体消亡时，依法与职工

终止劳动合同,对于距离法定退休年龄5年以内的职工,可以由职工自愿选择领取经济补偿金,或由单位一次性预留为其缴纳至法定退休年龄的社会保险费和基本生活费,由政府指定的机构代发基本生活费、代缴基本养老保险费和基本医疗保险费。

4.做好再就业帮扶。通过技能培训、职业介绍等方式,促进失业人员再就业或自主创业。对就业困难人员,要加大就业援助力度,通过开发公益性岗位等多种方式予以帮扶。对符合条件的失业人员按规定发放失业保险金,符合救助条件的应及时纳入社会救助范围,保障其基本生活。

### **(十五) 加大金融支持。**

1.金融机构对经营遇到困难但经过深化改革、加强内部管理仍能恢复市场竞争力的骨干煤炭企业,要加强金融服务,保持合理融资力度,不搞“一刀切”。支持企业通过发债替代高成本融资,降低资金成本。

2.运用市场化手段妥善处置企业债务和银行不良资产,落实金融机构呆账核销的财税政策,完善金融机构加大抵债资产处置力度的财税支持政策。研究完善不良资产批量转让政策,支持银行加快不良资产处置进度,

支持银行向金融资产管理公司打包转让不良资产，提高不良资产处置效率。

3.支持社会资本参与企业并购重组，鼓励保险资金等长期资金创新产品和投资方式，参与企业并购重组，拓展并购资金来源。完善并购资金退出渠道，加快发展相关产权的二级交易市场，提高资金使用效率。

4.严厉打击企业逃废银行债务行为，依法保护债权人合法权益。地方政府建立企业金融债务重组和不良资产处置协调机制，组织协调相关部门支持金融机构做好企业金融债务重组和不良资产处置工作。

**（十六）盘活土地资源。**支持退出煤矿用好存量土地，促进矿区更新改造和土地再开发利用。煤炭产能退出后的划拨用地，可以依法转让或由地方政府收回。地方政府收回原划拨土地使用权后的出让收入，可按规定通过预算安排用于支付产能退出企业职工安置费用。对用地手续完备的腾让土地，转产为生产性服务业等国家鼓励发展行业的，可在 5 年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。

**（十七）鼓励技术改造。**鼓励和支持煤矿企业实施机械化、自动化改造，重点创新煤炭地质保障与高效建

井关键技术，煤炭无人和无害化、无煤柱自成巷开采技术，推广保水充填开采、智能开采和特殊煤层开采等绿色智慧矿山关键技术，提升大型煤炭开采先进装备制造水平。

**（十八）其他支持政策。**加快推进国有煤炭企业分离办社会职能，尽快移交“三供一业”（供水、供电、供热和物业管理），解决政策性破产遗留问题。支持煤炭企业按规定缓缴采矿权价款。支持煤炭企业以采矿权抵押贷款，增加周转资金。改进国有煤炭企业业绩考核机制，根据市场变化情况科学合理确定企业经营业绩考核目标。调整完善煤炭出口政策，鼓励优势企业扩大对外出口。严格执行反不正当竞争法、反垄断法，严肃查处违法违规竞争行为，维护公平竞争市场秩序。

#### **四、组织实施**

**（十九）加强组织领导。**相关部门要建立化解煤炭过剩产能和脱困升级工作协调机制，加强综合协调，制定实施细则，督促任务落实，统筹推进各项工作。各有关省级人民政府对本地区化解煤炭过剩产能工作负总责，要成立领导小组，任务重的市、县和重点企业要建立相应领导机构和工作推进机制。国务院国资委牵头组织实

施中央企业化解煤炭过剩产能工作。各有关省级人民政府、国务院国资委要根据本意见研究提出产能退出总规模、分企业退出规模及时间表，据此制订实施方案及配套政策，报送国家发展改革委。

**（二十）强化监督检查。**建立健全目标责任制，把各地区化解过剩产能目标落实情况列为落实中央重大决策部署监督检查的重要内容，加强对化解过剩产能工作全过程的监督检查。各地区要将化解过剩产能任务年度完成情况向社会公示，建立举报制度。强化考核机制，引入第三方机构对各地区任务完成情况进行评估，对未完成任務的地方和企业要予以问责。国务院相关部门要适时组织开展专项督查。

**（二十一）做好行业自律。**行业协会要引导煤炭企业依法经营、理性竞争，在“信用中国”网站和全国企业信用信息公示系统上公示企业依法依规生产承诺书，引入相关中介、评级、征信机构参与标准确认、公示监督等工作。化解煤炭过剩产能标准和结果向社会公示，加强社会监督，实施守信激励、失信惩戒。

**（二十二）加强宣传引导。**要通过报刊、广播、电视、互联网等方式，广泛深入宣传化解煤炭过剩产能的

重要意义和经验做法，加强政策解读，回应社会关切，  
形成良好的舆论环境。

国务院

2016 年 2 月 1 日

# 财政部关于印发《工业企业结构调整 专项奖补资金管理办法》的通知

财建[2016]253 号

各省、自治区、直辖市财政厅（局），财政部驻各省、自治区、直辖市财政监察专员办事处：

按照国务院决策部署，为规范和加强工业企业结构调整专项奖补资金的管理和使用，我部制定了《工业企业结构调整专项奖补资金管理办法》。现予印发，请遵照执行。

附件：工业企业结构调整专项奖补资金管理办法

财政部

2016 年 5 月 10 日

附件：

## 工业企业结构调整专项 奖补资金管理办法

**第一条**为规范工业企业结构调整专项奖补资金的管理和使用，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]6号）和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7号）等文件要求制定本办法。

**第二条**本办法所称工业企业结构调整专项奖补资金（以下简称专项奖补资金），是指中央财政预算安排用于支持地方政府中央企业推动钢铁、煤炭行业化解过剩产能工作的奖补资金。

**第三条**专项奖补资金包括支持地方政府的专项奖补资金和支持中央企业的专项奖补资金两部分。中央财政通过专项转移支付将专项奖补资金拨付各省（自治区、直辖市）；通过国有资本经营预算将专项奖补资金拨付各中央企业集团公司。1998年以来下放地方的煤炭企业按

照目标任务量占地方任务量的占比和地方奖补资金的拨付比例单独安排，所需资金通过国有资本经营预算专项转移支付安排地方统筹使用。

**第四条** 专项奖补资金标准按预算总规模与化解过剩产能总目标计算确定，钢铁、煤炭行业专项奖补资金按两行业需安置职工人数等比例确定。拨付地方和中央企业的专项奖补资金分别核定，分开使用，年度资金规模分别按下述公式确定：

1.地方年度资金规模（不含 1998 年以来下放的煤炭企业）=

$$\frac{\text{当年全国化解过剩产能任务量（不含中央企业和 1998 年以来下放的煤炭企业）}}{\text{国务院确定的地方目标任务量（不含中央企业和 1998 年以来下放的煤炭企业）}} \times \text{国务院确定的地方资金总规模}$$

2.中央企业年度资金规模=

$$\frac{\text{当年中央企业化解过剩产能任务量}}{\text{国务院确定的中央企业目标任务量}} \times \text{国务院确定的中央企业资金总规模}$$

3.1998 年以来下放的煤炭企业年度资金规模=公式 1 确定的地方年度资金规模

$$\frac{\text{1998 年以来下放的煤炭企业当年化解过剩产能任务量}}{\text{当年国务院化解产能任务量（不含中央企业和 1998 年以来下放的煤炭企业）}}$$

**第五条** 为鼓励地方和中央企业尽早退出产能，按照

“早退多奖”的原则，在计算年度化解过剩产能任务量时，2016-2010 年分别按照实际产能的 110%、100%、90%、80%、70%测算。

专项奖补资金分为基础奖补资金和梯级奖补金两部分。其中，基础奖补资金占当年资金规模的 80%，梯级奖补资金占当年资金规模的 20%。

**第六条**基础奖补资金按因素法分配，各因素权重和具体内容如下。

（一）化解产能任务量。权重 50%，主要考虑该省（自治区、直辖市）和中央企业化解产能目标任务量。

（二）需安置职工人数。权重 30%，由两部分组成：一是内退人员数量；二是解除、终止劳动合同人员数量。

（三）困难程度。权重 20%，主要考虑地方财政和中央企业困难情况。

**第七条**梯级奖补资金和各省（自治区、直辖市）、中央企业超额完成化解过剩产能任务完成情况挂钩。对完成超过目标任务量的省（自治区、直辖市），按该省（自治区、直辖市）、中央企业基础奖补资金的一定系数实行梯级奖补。奖励系数按一下办法确定：

对完成超过目标任务量 0-5%（不含、下同）的省（自

治区、直辖市)、中央企业,系数为超额完成比例;

对完成超过目标任务量 5-10%的省(自治区、直辖市)、中央企业,系数为超额完成比例的 1.25 倍;

对完成超过目标任务量 10%以上的省(自治区、直辖市)、中央企业,系数为超额完成比例的 1.5 倍;最高不超过 30%。

**第八条**按照国务院关于化解过剩产能有关意见要求,发展改革委、工业和信息化部、国家能源局、国家煤矿安监局根据全国化解钢铁、煤炭等行业过剩产能的目标任务和时间要求,综合平衡后确定各省(自治区、直辖市)化解过剩产能总体目标及年度任务(含中央企业,列其中数)。各有关省级人民政府据此制定实施方案并组织实施(中央企业由国务院国资委负责制定实施方案并组织实施),报国务院备案。钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议与各有关省级人民政府签订目标责任书,国务院国资委与有关中央企业签订目标责任书。

**第九条**按照报国务院备案的实施方案和起订的目标责任书确定的总体目标和年度任务,各省(自治区、直辖市)、国务院国资委实施方案完成情况进行核查,并于

次年5月10日前公布核查结果并函告财政部。各省（自治区、直辖市）财政厅（局）、国务院国资委在次年5月30日前分别按公布的地方企业、中央企业化解过剩核查结果向财政部提出专项奖补资金清算申请。财政部根据核查结果，对各省（自治区、直辖市）、各中央企业专项奖补资金进行清算：对未完成化解产能任务的，按本办法第六条测算扣回资金；对超额完成化解产能任务的，按本办法第六条和第七条测算拨付余下资金。

**第十一条**专项奖补资金年度安排如有结余，可按测算管理办法结转下年继续使用。

**第十二条**省级人民政府对本地区化解过剩产能，处置僵尸企业工作负总责（包括1998年以来下放的煤炭企业），要多渠道筹集并落实好化解过剩产能所需资金，可采用梯级奖补的方式，鼓励企业多退出产能，稳妥做好职工分流安置。其中，对引导主动退出产能的企业给予重点支持。

**第十三条**专项奖补资金由地方和中央企业主要用于国有企业职工分流安置工作，也可统筹用于符合调节的非国有企业职工分流安置，具体使用范围由各省（区、市）结合实际确定。专项奖补资金主要用于：

（一）企业为退养职工按规定需缴纳的职工养老和医疗保险费，以及需发放的基本生活费和内部退养工伤职工的工伤保险费；

（二）解除、终止劳动合同按规定需支付的经济补偿金和符合《工伤保险条例》规定的工伤保险待遇；

（三）清偿拖欠职工的工资、社会保险等历史欠费；

（四）弥补行业企业自行管理社会保险收不抵支形成的基金亏空，以及欠付职工的社会保险待遇；

（五）其他符合要求的职工安置工作。

**第十四条** 专项奖补资金支付按照财政国库管理制度有关规定自行。

**第十五条** 审计、财政部门应加强对专项奖补资金的审计和监督检查，对违反本规定，虚报、冒领、截留、挤占、挪用专项奖补资金的单位和个人，按照《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 427 号）等有关规定处理。

**第十六条** 各省（自治区、直辖市）和中央企业应对资金具体情况负责，并及时将专项奖补资金分配结果向社会公开，接受社会监督。国务院国资委对中央企业专项奖补资金使用情况进行监督。

**第十七条** 本办法由财政部会同相关部门按职责分工进行解释。

**第十八条** 本办法自发布之日起施行。

# 财政部国家税务总局

## 关于化解钢铁煤炭行业过剩产能实现脱困发展的意见

财建[2016]151 号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国家税务局、地方税务局：

钢铁、煤炭行业是我国经济运行的重要基础性行业，为我国经济和社会发展做出了突出贡献。近年来，受经济增速放缓、市场需求不足的影响，钢铁、煤炭行业形成了大量的过剩产能。积极稳妥化解钢铁、煤炭行业过剩产能，实现脱困发展，是我国经济结构性改革的关键任务。按照党中央、国务院决策部署，为支持做好相关工作，财政部、国家税务总局商有关部门研究制定了支持钢铁、煤炭行业化解过剩产能的意见。

### 一、安排专项奖补资金支持化解过剩产能

按照党中央、国务院决策部署，中央财政设立工业企业结构调整专项奖补资金，用于解决钢铁、煤炭行业化解过剩产能过程中的人员安置问题，鼓励地方政府、

企业和银行及其他债权人综合运用兼并重组、债务重组和破产清算等方式，实现市场出清。专项奖补资金结合任务完成情况（主要与退出产能挂钩），需安置职工人数、困难程度等因素拨付，实行梯级奖补，由地方政府和中央企业统筹使用。同时，地方政府按照任务量同步安排资金，支持做好此项工作。

## 二、继续实施钢铁煤炭行业有关税收政策

（一）继续对部分钢铁及钢铁制品实行出口退税政策。按照现行政策规定，对有一定技术含量和附加值的钢铁及部分钢铁制品适用 5% 的退税率，对部分技术含量和附加值相对较高的钢铁制品实行 9% 和 13% 的退税率。统筹考虑化解钢铁产能过剩和应对贸易摩擦需要，适时研究进一步完善钢铁出口退税政策。

（二）落实公平税赋政策，取消加工贸易项下进口钢材保税政策。在首批已对部分钢材产品取消加工贸易项下进口钢材保税政策的基础上，根据经济发展形势适时研究落实进一步取消加工贸易项下进口钢材保税政策措施。

（三）煤炭采掘企业可按规定执行增值税抵扣政策。煤炭采掘企业可按照《财政部国家税务总局关于煤炭采

掘企业增值税进项税额抵扣有关事项的通知》（财税[2015]117号）有关规定抵扣增值税进项税额。

（四）煤炭企业符合规定的用地继续暂免征收城镇土地使用税。对煤炭企业的矸石山、排土场用地，防排水沟用地，矿区办公、生活区以外的公路、铁路专用线及轻便道和输变电路用地，火炸药库库房外安全区用地，向社会开放的公园及公共绿化带用地，暂免征收城镇土地使用税。

（五）钢铁企业利用余压余热发电按规定享受资源综合利用税收优惠政策。钢铁企业利用工业生产过程中产生的余热、余压发电符合税法规定条件的可享受增值税 100%即征即退政策；钢铁企业工业生产过程中余热、余压发电取得的收入，符合税法规定条件的可按规定减按 90%计入收入总额计算缴纳企业所得税。

### 三、落实好对钢铁煤炭企业重组、破产等的财税会计支持政策

（一）钢铁煤炭企业重组、破产等可享受税收优惠政策。企业符合税法规定条件的股权（资产）收购、合并、债务重组等重组行为，可按税法规定享受企业所得税递延纳税优惠政策；企业以非货币性资产投资，可按

规定享受 5 年内分期缴纳企业所得税政策；企业破产、注销，清算企业所得税时，可按规定在税前扣除有关清算费用及职工工资、社会保险费用、法定补偿金；企业符合税法规定条件的债权损失可按规定在计算企业所得税应纳税所得额时扣除；金融企业按照规定提取的贷款损失准备金，可以在企业所得税税前扣除；企业通过合并、分立、出售、置换等方式，转让全部或者部分实物资产以及与其相关联的债权、债务和劳动力，符合规定的，不征收增值税、营业税；企业重组改制涉及的土地增值税、契税、印花税，符合规定的，可享受相关优惠政策。

（二）钢铁煤炭企业重组、破产等可按规定享受退出土地出让收入政策。钢铁煤炭企业退出土地由政府收回的，政府收回国有土地使用权后再出让的收入，可按规定通过预算安排支付退出国有企业职工安置费支出。

（三）钢铁煤炭企业重组、破产等执行相应的财务会计制度。钢铁、煤炭企业重组，破产清算过程中涉及资产债务处理、债权人损失、职工安置费用等，执行《企业破产法》和《企业财务通则》等相关规定。企业重组中符合规定的离退休人员和内退人员有关安置费用，经

批准可以从重组前企业净资产中预提。企业重组涉及产权转让的，有关安置费用从产权转让收入中优先支持。企业股权（资产）收购、合并、化解企业债务等行为，执行企业合并、债务重组等会计准则；企业职工安置，执行职工薪酬、政府补助等会计准则；企业破产、注销，执行企业破产清算等会计制度。推动钢铁企业执行钢铁行业产品成本核算制度，制定实施煤炭行业产品成本核算制度，促进钢铁煤炭企业降本增效。鼓励钢铁煤炭企业应用管理会计，优化资源配置。

#### **四、钢铁煤炭国有企业“三供一业”分离移交和厂办大集体改革等可享受相应的政策支持**

按照《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》和《国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知》（国发〔2016〕19号）有关要求，煤炭、钢铁行业国有企业职工家属区“三供一业”分离移交和厂办大集体改革等遗留问题可按规定享受有关政策支持，以利于钢铁、煤炭行业国有企业改革脱困。

#### **五、落实好钢铁煤炭企业化解过剩产能金融政策**

（一）支持金融企业及时处置不良资产，推动煤炭、

钢铁等行业化解过剩产能。银行可运用不良资产批量转让、呆账核销等政策工具，处置包括煤炭、钢铁企业债权在内的不良资产。对国家产业政策、积极主动去产能、调结构、转型发展、有一定清偿能力的企业，银行可在做好贷款质量监测和准确分类的同时，通过调整贷款期限和还款方式等措施，加快推进债务重组。

（二）通过专项建设基金支持符合条件的钢铁、煤炭项目。根据国务院确定的原则和专项建设基金组建方集，支持符合条件的钢铁、煤炭企业按规定申报项目使用专项建设基金。

（三）通过出口信用保险支持钢铁、煤炭行业“走出去”。积极落实国务院关于推进国际产能和装备制造合作的战略要求，对符合条件、风险可控的有关政策性出口信用保险项目应保尽保，支持有关钢铁、煤炭行业企业“走出去”，化解过剩产能。

## 六、鼓励煤层气开发利用

鼓励煤炭企业开发利用煤层气，“十三五”期间继续对开采利用煤层气给予财政支持，煤层气（瓦斯）开采利用中央财政补贴标准从0.2元/立方米提高到0.3元/立方米，并全部免缴煤层气探矿权采矿权使用费。具体

补贴标准将根据产业发展，抽采利用成本和市场销售价格变化等适时调整。

以上意见，请认真贯彻实施。

2016 年 4 月 18 日

# 人力资源社会保障部等七部门 关于在化解钢铁煤炭行业过剩产能实现脱困发展 过程中做好职工安置工作的意见

人社部发[2016]32号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团人力资源社会保障厅(局)、发展改革委、工业和信息化主管部门、财政(财务)厅(局)、民政厅(局)、国资委(局)、总工会，有关中央企业：

钢铁、煤炭是国民经济的重要基础行业。近年来，受国内外市场需求明显下降、国际大宗商品价格持续下跌等影响，行业产能过剩矛盾凸显，企业生产经营困难加剧，亟需通过化解过剩产能推动行业结构优化、脱困升级。妥善安置职工是化解过剩产能工作的关键，关系供给侧结构性改革的顺利实施，关系职工切身利益和改革发展稳定大局。根据党中央、国务院推进供给侧结构性改革及化解钢铁、煤炭行业过剩产能实现脱困发展的总体部署，为做好职工安置工作，提出以下意见：

## 一、总体要求

做好钢铁、煤炭行业化解过剩产能、实现脱困发展中的职工安置工作，要全面落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，树立发展新理念，把握好改革发展稳定的关系，坚持企业主体、地方组织、依法依规，更多运用市场办法，因地制宜、分类有序、积极稳妥地做好职工安置工作，维护好职工和企业双方的合法权益，促进失业人员平稳转岗就业，兜牢民生底线，为推进结构性改革营造和谐稳定的社会环境。

## 二、多渠道分流安置职工

### (一)支持企业内部分流

1.支持企业利用现有场地、设施和技术，通过转型转产、多种经营、主辅分离、辅业改制、培训转岗等方式，多渠道分流安置富余人员。支持兼并重组后的新企业更多吸纳原企业职工。对企业为促进职工转岗安置开展的职业培训，可按规定给予职业培训补贴。

2.支持企业开展“双创”，利用“互联网+”、国际产能合作和装备走出去，发展新产品、新业态、新产业，在优化升级和拓展国内外市场中创造新的就业空间。对工艺技术较为先进、市场前景较好，但暂时经营困难的

企业，可通过与工会或职工依法协商，采取协商薪酬、灵活工时等，稳定现有岗位。对不裁员或少裁员的企业，按规定由失业保险基金给予一定的稳岗补贴。

## **(二)促进转岗就业创业**

1.对拟分流职工的钢铁、煤炭企业，要提前摸清拟分流职工底数，了解就业需求，制订再就业帮扶计划。对拟分流安置人员在100人以上的，要举办专场招聘活动。

2.对依法与企业解除、终止劳动合同的失业人员，要及时办理失业登记，免费提供就业指导、职业介绍、政策咨询等服务，纳入当地就业创业政策扶持体系。对失业人员和长期停产职工，要普遍开展转岗培训或技能提升培训，提高培训的针对性和有效性，按规定给予职业培训补贴。对其中的零就业家庭人员和就业困难人员，在培训期间可按规定给予一定的生活费补助。

3.对有创业意愿的化解过剩产能企业职工和失业人员，按规定提供创业培训，有针对性地提供创业指导、项目咨询和跟踪服务。支持创业平台建设，积极培育适应钢铁、煤炭行业职工特点的创业创新载体，将返乡创业试点范围扩大到矿区，通过加大专项建设基金投入等方式，提高创业服务孵化能力。对从事个体经营或注册

企业的，按规定给予税费减免、创业担保贷款、场地安排等政策扶持。

4.对钢铁、煤炭过剩产能企业较为集中、就业门路窄的地区及资源枯竭地区、独立工矿区，要加强工作指导，开展跨地区就业信息对接和有组织的劳务输出，对其中的就业困难人员可按规定给予一次性交通补贴。

### **(三)符合条件人员可实行内部退养**

1.对距法定退休年龄5年之内、再就业有困难的，在职工自愿选择、企业同意并签订协议后，可实行内部退养。由企业发放生活费，并缴纳基本养老保险费和基本医疗保险费，个人缴费部分由职工继续缴纳，达到退休年龄时正式办理退休手续。

2.上述人员因破产等原因无企业主体并无出资控股企业的，与原企业终止劳动合同，可自愿选择领取经济补偿金或预留社会保险费和生活费。对于选择预留社会保险费和生活费的人员，企业主体消亡时应在充分考虑当地经济社会发展水平、物价变动、工资增长等因素的基础上，经过测算一次性预留出为其缴纳至法定退休年龄的基本养老保险费、基本医疗保险费和生活费，由地市级以上人民政府指定的机构代发生活费并代缴基本养

老保险费和基本医疗保险费，个人缴费部分由职工继续缴纳，达到退休年龄时正式办理退休手续。

3.对上述继续缴纳社会保险费的退养人员，企业和个人可不再缴纳失业、工伤和生育保险费。

4.退养人员应在企业职工安置方案通过时一次性确定。

#### **(四)运用公益性岗位托底帮扶**

对就业困难人员，要建档立卡，提供“一对一”就业援助，对与就业困难人员签订劳动合同并为其缴纳社会保险费的用人单位，以及从事灵活就业的就业困难人员，按规定给予社会保险补贴。支持各地通过购买服务等方式，引导人力资源服务机构为就业困难人员提供就业信息服务，根据服务成效按规定给予就业创业服务补助。对通过市场渠道确实难以就业的大龄困难人员和零就业家庭人员，要加大公益性岗位开发力度提供托底帮扶。

### **三、妥善处理劳动关系**

(一)企业实施兼并重组吸纳原企业职工的，继续履行原劳动合同。企业发生合并或分立等情形的，由承继其

权利和义务的企业继续履行原劳动合同，经与职工协商一致可以变更劳动合同约定的内容，职工在企业合并、分立前的工作年限合并计算为在现企业的工作年限；职工在企业内部转岗安置或内部退养的，双方协商一致后依法变更劳动合同，不支付经济补偿金。

(二)企业在被依法宣布破产、责令关闭或决定提前解散等情形下主体消亡的，应与职工依法终止劳动合同。

(三)企业与职工解除或终止劳动合同的，应依法支付经济补偿金，偿还拖欠职工在岗期间的工资，补缴欠缴的社会保险费

(四)企业使用被派遣劳动者的，要按照《劳务派遣暂行规定》妥善处理好用工单位、劳务派遣单位、被派遣劳动者三方的权利义务。

#### 四、加强社会保障衔接

(一)对符合领取失业保险金条件的人员，按规定发放失业保险金。领取失业保险金期间，可按规定享受由失业保险基金支付的职工医疗保险等其他失业保险待遇，社保经办机构应做好相应的权益记录。

(二)对符合最低生活保障条件的家庭，应按规定纳入最低生活保障范围。

(三)对解除或终止劳动合同人员重新就业的，新就业单位要为其及时办理参保缴费、社会保险关系及档案转移接续手续，原企业及存档单位要配合做好相关工作。对未被其他单位招用的人员，符合规定的，可按灵活就业人员身份参加职工基本养老保险、医疗保险。

(四)对于工伤人员，各地要按照《工伤保险条例》和人力资源社会保障部、财政部等四部委《关于做好国有企业老工伤人员等纳入工伤保险统筹管理有关工作的通知》(人社部发[2011]10号)规定，妥善解决工伤人员的待遇问题。

## 五、政策适用范围和实施期限

以上各项政策适用于化解钢铁、煤炭行业过剩产能和脱困升级中涉及企业及分流安置职工。除另有政策规定外，实施期限暂定为 2016 年至 2020 年。各地可根据国务院推进化解过剩产能及供给侧结构性改革的总体部署，统筹需要与可能，确定本地区涉及行业、企业和职工范围。

## 六、加强组织实施

(一)加强组织领导。做好化解钢铁、煤炭行业过剩产能和脱困升级中的职工安置工作涉及面广、政策性强，

工作难度大。各地要高度重视，把职工安置工作作为化解过剩产能和脱困升级工作的重中之重，纳入整体改革方案。要建立政府主要领导牵头，人社、发改、经信、财政、民政、国资、工会等部门参与的工作协调机制，统筹协调本地区职工安置工作，制定工作方案，明确部门职责，加强信息通报和工作调度，督促落实职工安置政策，及时处置突发问题，制定应对规模性失业风险的预案。

(二)指导企业制定职工安置方案。各地要指导督促相关企业加强厂务公开工作，按照国家有关法律法规和政策制定并落实职工安置方案。职工安置方案应明确涉及职工情况、职工分流安置方式、劳动关系处理、经济补偿支付、偿还拖欠职工工资及社会保险费、职工安置资金来源渠道、促进再就业等内容。方案制定过程中，企业要依法履行民主程序，建立各层级职工协商沟通机制，充分听取职工意见，保障职工的知情权、参与权、表达权和监督权。职工安置方案应按规定经职工代表大会或全体职工讨论通过后公布实施。对职工安置方案不完善、资金保障不到位以及职工安置方案未经职工代表大会或全体职工讨论通过的，不得实施。

(三)落实资金保障。对企业拖欠的工资、社会保险费、退养费用、经济补偿金等，应由企业或所属集团公司筹集资金解决。中央财政设立工业企业结构调整专项奖补资金，用于解决钢铁、煤炭等行业化解过剩产能过程中的职工安置问题。专项奖补资金结合地方和中央企业任务完成情况(主要与产能挂钩)、需安置职工人数、困难程度等因素，对地方和中央企业进行梯级奖补，由地方政府和中央企业统筹用于符合要求的职工安置工作。落实失业保险待遇和稳岗补贴所需资金从失业保险基金中支出，确有困难的，各地要通过提高失业保险基金统筹层次、加强省内调剂等，对化解过剩产能职工安置任务重的地区给予重点支持。落实失业人员就业创业扶持政策，可按规定从就业补助资金中列支，上级财政、人社部门在转移支付时要对化解过剩产能任务重的地区予以倾斜。各地要按照属地原则，协调当地中央企业做好职工安置工作，做到政策统一、标准统一，并将中央企业失业人员再就业纳入当地就业工作规划，落实就业扶持政策。

(四)强化风险监控。各地要进一步加强统计监测和形势研判，建立健全化解钢铁、煤炭行业过剩产能企业失业预警机制和应急处置机制，特别是要对涉及职工人数

多、安置任务重、稳定压力大的地区和企业，实施重点监测，及时采取措施化解矛盾，降低失业风险。对因职工安置可能引发的不稳定因素，要做好相关研判和预案，有针对性地采取防范措施，并及时向当地党委政府和上级人力资源社会保障部门报告。

(五)注重宣传引导。各地要重视做好政策解释和思想政治工作，充分发挥基层党组织、工会等作用，深入宣传化解过剩产能的重要性和紧迫性，宣传职工分流安置政策，引导分流安置职工认清形势，转变观念，更好地理解、支持并主动参与改革。要加大正面宣传，推广一批职工安置工作先进典型，发挥示范带动作用。要加强职工安置工作舆论引导，及时回应社会关切，耐心细致做好解读，不回避问题，不激化矛盾，正确引导社会预期，努力营造良好舆论氛围。

各地要按照本意见精神，结合当地实际，抓紧制定本地区化解过剩产能过程中做好职工安置工作的具体办法，加强监督检查。有关工作进展情况要及时报送人力资源社会保障部。

# 国土资源部关于支持钢铁煤炭行业 化解过剩产能实现脱困发展的意见

国土资规[2016]3 号

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，各派驻地方的国家土地督察局，部机关各司局：

按照党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能工作的决策部署，为更好发挥国土资源在严格控制新增产能、支持过剩产能企业退出、转产和兼并重组方面的作用，根据《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕6号)和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕7号)，提出如下意见。

## 一、严格控制新增产能用地用矿

(一)进一步落实产能过剩行业项目目录。根据禁止投资、用地的产能过剩行业项目目录，及时修订《禁止用地项目目录》，对目录内的新建、改扩建项目，禁止供应土地。

(二)严把土地供应关口。继续严把钢铁、煤炭等新增产能项目建设用地供应闸门，对新建项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目，一律不予受理用地预审。对未按规定核准、备案的产能严重过剩行业新增产能项目，不得安排建设用地计划，不得通过农用地转用、土地征收审查和办理供地手续。

已办理农用地转用和土地征收手续，未办理土地供应手续，且不再继续建设的，可报经农用地转用和土地征收原批准机关废止原批文，相关建设用地计划指标和占补平衡指标可在审批其他项目用地时使用。

(三)严格矿业权审批。从 2016 年起，3 年内停止煤炭划定矿区范围审批，期间探矿权到期需要继续延长保留期的，由申请人作出说明后可予保留。严格审批煤炭采矿权新立和变更扩大生产规模申请，未经项目核准(产能核增)机关批准的煤矿建设项目，不得受理审批其采矿权新立和变更扩大生产规模申请;国发〔2016〕7 号文件之前已经项目核准(核增)机关批准的煤矿建设项目，需按一定比例与淘汰落后产能和化解产能过剩挂钩，完成淘汰落后产能和化解过剩产能任务，并由省级人民政府有关部门公告后，方可办理其采矿权新立和变更扩大生产

规模受理审批手续。

(四)严格国土资源执法监管。各级国土资源主管部门要严格执行《土地管理法》、《矿产资源法》等法律法规，围绕去产能，全面强化对钢铁、煤炭企业的执法监管，加大对钢铁、煤炭企业违法用地、违法采煤等行为的查处力度。发现钢铁、煤炭企业未办理用地审批、矿产资源开采登记手续擅自占用土地、开采煤炭的，依法责令其停止违法行为，及时立案查处，或挂牌督办查处，按照规定移送公安机关追究刑事责任，移交纪检监察机关追究党纪政纪责任。及时将违法用地、违法采煤的钢铁、煤炭企业提供给金融机构征信系统，采取联合惩戒措施，共同推动违法问题查处整改到位。

## 二、支持盘活土地资产

(五)关于退出企业土地处置。产能过剩退出企业涉及的国有土地可交由政府收回，政府收回国有土地使用权后的出让收入，可按规定通过预算安排支付退出国有企业职工安置费用;也可由企业自行处理，在符合规划和转让条件的前提下，允许土地使用权人分割转让土地使用权。涉及原划拨土地使用权转让的，经批准可采取协议出让方式办理用地手续。

(六)关于兼并重组、转产企业土地处置。兼并重组企业涉及的划拨土地符合划拨用地条件的，经所在地县级以上人民政府批准可继续以划拨方式使用;不符合划拨用地条件的，依法实行有偿使用。

兼并重组、转产转型企业的土地，涉及改变用途的，经批准可采取协议出让方式办理用地手续，转产为国家鼓励发展的生产性服务业的，可以 5 年为限继续按原用途和土地权利类型使用土地;工业用地不涉及改变用途的，提高土地利用率和增加建设容积率可不再增收土地价款。

经省级以上人民政府批准兼并重组改制的国有企业，其使用的原生产经营性划拨土地，可以国家作价出资(入股)方式处置;兼并重组企业涉及的集体建设用地发生转移的，相关企业可与农村集体土地所有权主体协商，确定土地使用期限，签订土地使用合同，依法办理集体建设用地使用权转移手续。

企业兼并重组涉及土地转让、改变用途的，国土资源部门要依法依规加快办理相关用地手续。

(七)关于停建项目土地处置。对未交付土地、未缴清地价款的，市、县国土资源主管部门可商受让人一致，报政府批准后，终止合同履行，退还已缴纳的地价款，

并给予受让人合理补偿，土地由政府另行安排使用。

已缴清地价款、领有土地权利证书，但未达到转让条件的，可与权利人协商一致后，市、县国土资源主管部门报经政府批准，可由权利人交政府协议有偿收回土地使用权；受让人也可转为符合国家产业政策的其它产业项目进行开发，涉及改变用途的，经批准，按照新用途和新规划条件重新办理相关用地手续。

(八)关于历史遗留建成项目用地手续。对已建成过剩产能企业用地手续不全，允许各地按照《国土资源部关于开展城镇低效用地再开发试点的指导意见》(国土资发〔2013〕3号)相关规定，依法依规处理后，先行完善用地手续，再按相关规定进行土地资产处置。

(九)关于违规在建项目用地手续。经发展改革委、工业和信息化部等相关部门认定属于确有必要建设且符合有关土地、城乡规划的，依法依规处理并履行投资项目审批程序后，补办用地手续或新供国有建设用地，实行租赁方式供应。认定不属于确有必要建设的，应依法依规处理，不得补办用地手续。

(十)关于产业转移和产能置换中土地管理。经行业主管部门公告的相关过剩行业产能置换项目，在同一市、

县范围内因环保搬迁、退城进园的，政府收回原国有建设用地使用权后，经批准可采取协议出让方式，并依据置换方案，按照与产能减量或等量生产对应的土地使用标准，为其安排同类用途用地。

各级国土资源主管部门在下达年度新增建设用地计划时，向产能置换项目承接地倾斜；对于企业整合搬迁后废弃的建设用地，可纳入工矿废弃地复垦利用试点复垦调整利用；支持已确定的城区老工业区搬迁改造试点所在城区开展城镇低效用地再开发。

### 三、实施矿产资源支持政策

(十一)优化矿产资源配置。煤矿企业兼并重组后资源储量规模大于 1 亿吨(焦煤资源储量大于 5000 万吨)的煤炭采矿权审批登记手续，一律由省级国土资源主管部门依法办理。积极为煤炭企业做好采矿权抵押服务。对退出企业按规定注销的矿业权，已缴纳矿业权价款的矿业权人可按有关规定申请退还剩余储量对应已缴纳价款。

(十二)统筹协调煤层气煤炭开发。处理好煤炭、煤层气矿业权重叠地区资源开发利用问题，建立煤层气、煤炭协调开发机制，对煤炭规划 5 年内开始建井开采的区域，按照煤层气开发服务于煤炭开发的原则，采取合作

或调整煤层气矿业权范围等方式，优先保证煤炭资源开发需要，并有效开发利用煤层气资源。鼓励煤炭、煤层气企业对矿业权重叠区域采用兼并、重组以及合作等方式，加快开发进程。

本文件有效期 5 年。

# 环保部国家发改委工信部印发 关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能 实现脱困发展的意见

环大气[2016]47 号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团环境保护厅(局)、发展改革委、工业和信息化主管部门、煤炭行业管理部门:

为贯彻落实党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能任务的决策部署以及《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕6号)和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕7号)的要求,现提出有关环境保护工作要求如下:

**一、严格建设项目环境准入。**地方各级环保部门不得审批新增产能的钢铁项目;从2016年开始,3年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目,确需新建煤矿的,一律实行产能减量替代。按照省级人民政府部署,统筹考虑区域生态功能类

型、水资源承载力，严格落实煤炭矿区总体规划环评，进一步优化主要产煤地区煤炭资源开发布局、调整开发方式及规模，确保区域生态功能和环境质量不退化。

**二、彻底清理违法违规建设项目。**要按照《国务院办公厅关于加强环境监管执法的通知》(国办发〔2014〕56号)，加快违法违规建设项目清理工作。鼓励各地在清理整顿过程中，学习借鉴山东省人民政府“淘汰关闭一批、整顿规范一批、完善备案一批”的工作模式，加大清理整顿工作力度，确保 2016 年年底前完成清理任务。对清理过程中未完成整改任务的钢铁、煤炭违法违规建设项目，依法由地方各级人民政府予以关停。

**三、全面调查钢铁、煤炭行业环境保护情况。**地级市人民政府逐一落实钢铁、煤炭企业的监管网格、监管方案、监管责任人，并报省级环保部门备案。各省(区、市)环境保护厅(局)要深入总结 2015 年度环境保护大检查过程中对钢铁、煤炭行业企业全面排查的有关情况以及查处、整改存在问题情况，督促市(州、盟)人民政府在 2016 年 6 月底前公开钢铁、煤炭行业排查、问题查处及整改情况;要建立行政区域内钢铁、煤炭行业企业的问题清单，及时调度问题整改进展情况，对整改到位的问题

逐一销号。

**四、督促企业实现全面达标排放。**地方各级环保部门要依法督促钢铁、煤炭企业制定自行监测方案，依托企业自身监测能力或第三方服务，开展自行监测，建立监测台账。各企业要按照相关规定实时公开在线监测数据，定期公开手工监测数据，每年 1 月底前公布上年度自行监测年度报告。各相关企业要逐一梳理内部各产排污节点及其排放的主要污染物、特征污染物，有针对性地制定全面达标排放计划，地方各级环保部门要加强对企业达标排放计划实施情况的监督检查。京津冀大气传输通道沿线城市，包括天津、郑州、新乡、鹤壁、安阳、邯郸、邢台、石家庄、保定、济南、淄博、聊城、德州、衡水、沧州、廊坊等城市的钢铁、煤炭企业，应首先开展。

**五、严格依法征收排污费。**地方各级环保部门要重点加强对钢铁、煤炭企业排放污染物种类、数量的监测，切实提高排污费收缴率，确保做到应收尽收；对钢铁企业，要全面安装主要污染物自动监控设施，严格依法依规核定排污费。严格落实差别化收费政策，对污染物排放浓度值高于国家或者地方规定的污染物排放限值，或者污

染物排放量高于规定排放总量指标的，以及存在应予淘汰工艺、设备或者产品的钢铁、煤炭企业，按规定加倍征收排污费。对企业污染物排放浓度值低于国家或者地方规定的污染物排放限值 50% 以上的，要确保落实减半征收排污费政策。

**六、认真做好钢铁企业场地再开发利用环境安全管理。**严格落实《关于保障工业企业场地再开发利用环境安全的通知》(环发〔2012〕140 号)、《关于加强工业企业关停、搬迁及原址场地再开发利用过程中污染防治工作的通知》(环发〔2014〕66 号)的要求，组织指导钢铁企业防范关停搬迁过程中产生二次污染和次生突发环境事件，确保企业原址污染场地再开发利用前环境风险得到有效控制。会同相关部门，对于拟开发利用的关停搬迁钢铁企业场地，督促相关企业开展场地环境调查及风险评估，落实修复治理责任主体。对未经场地环境调查及风险评估、未明确治理修复责任主体的，相关部门不予办理相关土地转移手续，对未治理修复或者治

理修复不符合相关标准的，相关地方政府及相关部门不得规划用于住宅、学校、幼儿园、医院、养老场所等用途。对暂不开发利用的钢铁企业场地，要督促责任

人采取隔离等措施，防止污染扩散。

**七、严格环保执法。**地方各级环保部门要严格执行新修订的《环境保护法》《大气污染防治法》等法律法规，全面强化对钢铁、煤炭企业的环境监管执法，加速推动整改无望的钢铁、煤炭企业退出。落实商品煤质量管理有关规定，加大对京津冀、长三角、珠三角等地区燃煤排放达标情况检查力度，督促限制使用劣质燃煤。按照国家统一部署，将行政区域内的钢铁、煤炭企业纳入排污许可管理范畴，对未按国家和地方规定取得排污许可证的钢铁、煤炭企业，依法实施按日计罚等措施。对于超标超总量排污的钢铁、煤炭企业，要依法处罚、按日连续处罚，并责令其采取限制生产、停产整治等措施。对于被责令停产整治后拒不停产或者擅自恢复生产的，以及停产整治决定解除后，又实施同一违法行为的，应报请有批准权的人民政府责令停业、关闭。

**八、加强部门联动。**继续强化与公安机关、检察机关和审判机关的衔接配合，加强钢铁、煤炭企业严重环境违法案件移送、联合调查、信息共享和惩戒。发现钢铁、煤炭企业未履行环评审批擅自开工建设且被环保部门责令停止建设但拒不执行的，逾期未取得排污许可证

被责令禁止排污但拒不执行的，偷排偷放污染物或者篡改、伪造排放监测数据等违法行为的，应及时将违法案件移送公安机关，由公安机关依法对相关责任人予以行政拘留。发现钢铁、煤炭企业存在应予淘汰的落后工艺、设备、产品的，应通报同级发展改革、工业和信息化、煤炭行业管理等部门由其组织淘汰。

**九、加大环境信息公开力度。**省、市级环保部门在政府网站设立“环境违法曝光台”，率先在钢铁、煤炭行业建立环境违法企业“黑名单”制度，每季度公布主要污染物排放超标的钢铁、煤炭企业名单。地方各级环保部门督促钢铁、煤炭企业履行环境信息披露义务，及时公开企业环境监测方案、监测数据和全面达标排放计划。充分利用环保微信举报平台，发挥公众监督作用。鼓励公众举报钢铁、煤炭企业违法排污、未依法公开环境信息等环境违法行为。要将钢铁、煤炭企业纳入环境行为信用评价系统，对于因环境违法失信的企业环境信用信息，及时提供给金融机构征信系统，采取联合惩戒措施。

环境保护部将加大对各地化解钢铁煤炭过剩产能推进脱困升级工作的环保督查力度，结合大气、水污染防治行动计划实施和考核，强化对钢铁、煤炭企业环境监

察，对于严重污染环境的违法案件，依法予以挂牌督办；对于化解过剩产能工作中环保履职不力的地方政府及相关部门负责人，依法予以约谈，并及时报告国务院。

**中国人民银行银监会证监会保监会  
关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困  
发展的意见**

银发[2016]118 号

为贯彻落实国务院关于做好钢铁、煤炭行业化解过剩产能和脱困升级工作的决策部署，充分发挥金融引导作用，支持钢铁、煤炭等行业去产能、去杠杆、降成本、补短板，促进钢铁、煤炭行业加快转型发展、实现脱困升级，提出如下意见：

**一、坚持区别对待、有扶有控原则，积极做好“去产能”信贷服务**

(一)满足钢铁、煤炭企业合理资金需求。银行业金融机构要充分认识钢铁、煤炭行业的支柱性、战略地位，准确把握行业发展规律，对技术设备先进、产品有竞争力、有市场、虽暂遇困难但经过深化改革和加强内部管理仍能恢复市场竞争力的优质骨干企业，按照风险可控、商业可持续原则，继续给予信贷支持。积极向进行布局调整和联合重组但不新增产能的钢铁、煤炭企业提供综

合性金融服务。支持企业以采矿权、应收账款等资产做抵押进行融资。

(二)严格控制对违规新增产能的信贷投入。对未取得合法手续的钢铁、煤炭新增产能项目，一律不得提供授信支持;对违规新增产能的企业停止贷款。对长期亏损、失去清偿能力和市场竞争力的企业，环保、质量、安全生产、技术等不达标且整改无望的企业，落后产能和其他不符合产业政策的产能，坚决压缩退出相关贷款。主动跟踪和对接地方政府和中央企业化解钢铁、煤炭过剩产能的实施方案，及早应对可能引发的违约风险。

(三)加快信贷产品创新，促进钢铁、煤炭行业转型升级。积极创新中长期信贷产品，支持企业实施智能化改造和产品升级。研究实施“贷款封闭管理”，支持航空、高铁、核电、海洋工程等重点领域高端产品的研发和推广应用。大力发展能效信贷，积极扩大合同能源管理未来收益权质押贷款、排污权抵押贷款、碳排放权抵押贷款等业务，支持钢铁、煤炭企业在化解过剩产能的总体框架下进行节能环保改造和资源整合。

(四)改进利率定价管理，降低企业融资成本。充分发挥市场利率定价自律机制作用，维护公平有序的市场利

率定价秩序。推动银行业金融机构进一步完善存贷款利率定价机制，增强自主理性定价能力，结合当前企业承受能力并着眼长远发展，合理确定钢铁、煤炭行业贷款利率水平。严禁银行业金融机构在发放贷款时附加不合理的贷款条件，严格控制中间业务收费水平，坚决取消不合理收费。

## **二、加强直接融资市场建设，支持钢铁、煤炭企业去杠杆、降成本**

(五)支持钢铁、煤炭企业扩大直接融资。健全直接融资市场体系，完善直接融资市场化机制，支持钢铁、煤炭企业在各层次资本市场融资。支持有市场竞争力、投资人认可度较高的企业继续发行债券产品融资，替代其他高成本融资。探索发展各类信用增信措施和信用风险缓释工具，完善信用风险分担机制，以市场化手段提高市场认可度，增强企业融资能力。简化境内企业境外融资核准程序，鼓励境内钢铁、煤炭企业利用境外市场发行股票、债券和资产证券化产品。支持钢铁、煤炭企业对接保险资金运用，鼓励保险机构参与钢铁、煤炭企业直接融资。

(六)加快股债、贷债结合产品和绿色债券创新。继续

发展永续期债券、永续票据、可转换票据等可计入企业权益的产品，拓展可交换债券、可转换债券市场。积极推动绿色债券、高收益债券等债券品种创新。扩大绿色金融债券、绿色资产证券化等创新金融工具的发行，引导钢铁、煤炭行业绿色发展。

### 三、支持企业债务重组和兼并重组，推动钢铁、煤炭行业结构调整优化

(七)积极稳妥推进企业债务重组。对符合国家产业政策，积极主动去产能、调结构、转型发展、有一定清偿能力的钢铁和煤炭企业，可在做好贷款质量监测和准确分类的前提下，实施调整贷款期限、还款方式等债务重组措施，帮助企业渡过难关。在坚持市场化原则、完善偿债保障措施的基础上，支持钢铁、煤炭企业发行公司信用类债券用于调整债务结构。

(八)拓宽企业兼并重组融资渠道。对兼并重组企业实行综合授信。完善并购贷款业务，扩大并购贷款规模，合理确定贷款期限和利率，支持具有比较优势的企业和地区整合行业产能。支持钢铁、煤炭企业利用资本市场开展兼并重组。支持地方发展产业基金等各类股权投资基金。鼓励证券公司、资产管理公司、股权投资基金以

及产业投资基金等参与企业兼并重组，为企业提供更多方位的融资服务。

#### **四、进一步提高就业创业金融服务水平，支持钢铁、煤炭行业去产能分流人员就业创业**

(九)加大创业担保贷款支持力度。针对有创业要求、具备一定创业条件但缺乏创业资金的钢铁、煤炭分流人员，鼓励金融机构按政策规定给予创业担保贷款支持，提高其金融服务可获得性，同时结合风险分担情况，合理确定贷款利率水平。对个人发放的创业担保贷款，符合条件的按相关规定由财政给予贴息。

(十)完善小微企业金融服务。全面落实国家已出台的各项金融扶持政策，针对小微企业经营特点和融资需求特征，创新产品和服务，支持小微企业发挥就业主渠道作用。大型钢铁企业、重点矿区所在地的银行业金融机构，要主动与去产能企业开展合作，探索通过去产能企业提供信用担保等方式，加大对当地有效吸纳分流人员就业的小微企业的信贷支持力度。鼓励金融机构以钢铁、煤炭龙头企业为核心，为上下游配套企业提供金融服务。

## 五、大力支持钢铁、煤炭扩大出口，推动钢铁、煤炭企业加快“走出去”

(十一)加强对企业“走出去”的融资支持。政策性和开发性金融机构要在业务范围内，通过银团贷款、出口信贷、项目融资等方式，加大对符合条件的钢铁、煤炭企业国际产能合作的金融支持力度。商业银行要按照风险可控和商业可持续原则，为钢铁、煤炭企业向境外转移产能、开拓国际市场提供融资支持。支持企业以境外资产和股权、矿权等权益为抵押获得贷款。充分利用丝路基金等投融资平台，支持国内钢铁、煤炭企业与“一带一路”国家及产能合作重点国别企业开展国际产能合作。

(十二)完善国际产能合作的配套金融政策。支持钢铁、煤炭企业利用出口信用保险、海外投资保险提升国际化经营能力，研究对钢铁、煤炭企业海外重大项目融资或并购贷款引入保险机制，加快培育对外竞争新优势。进一步提高跨境人民币结算的便利化水平，扩大人民币国际使用。研究推出更多避险产品，帮助钢铁、煤炭出口企业规避汇率风险，减少汇兑损失。

## 六、支持银行加快不良资产处置，依法处置企业信用违约事件

(十三)促进银行加快不良贷款处置。银行业金融机构要综合运用债务重组、破产重整或破产清算等手段，妥善处置企业债务和银行不良资产；用足用好现有不良贷款核销和批量转让政策，加快核销和批量转让进度，做到“应核尽核”。稳妥开展不良资产证券化试点，为银行处置不良贷款开辟新的渠道。继续支持金融资产管理公司发行金融债等，增强金融资产管理公司处置不良资产能力。鼓励地方资产管理公司参与银行不良资产处置。

(十四)坚决遏制企业恶意逃废债行为。充分发挥全国信用信息共享平台和金融信用信息基础数据库作用，为钢铁、煤炭行业化解过剩产能、债务重组、兼并重组等提供信息支持。推动建立健全跨部门失信企业通报制度和部门间联合惩戒机制，对恶意逃废债务和“恶意脱保”的钢铁、煤炭企业形成强有力约束。督促钢铁煤炭企业债券发行人及时披露信用风险有关信息，按照市场化、规范化、法治化原则，完善信用风险处置机制，对蓄意破产、划转剥离资产等恶意逃废债务行为进行追责处理，保护银行业金融机构和公开市场债权人合法权益。

## 七、加强沟通协调配合，有效防范钢铁、煤炭行业金融风险

(十五)充分发挥人民银行分支机构、银监会等派出机构的组织协调作用。人民银行分支机构、银监会、证监会、保监会派出机构要加强对金融机构的指导，推动金融机构建立会商机制，并协调地方政府和相关部门采取有力措施，共同研究解决企业债务重组和不良资产处置等重大问题，切实落实各项支持政策。

(十六)严密防范、妥善化解金融风险。金融机构、行业自律组织要加强与行业主管和地方政府部门的沟通，切实摸清风险底数，建立风险客户台账，开展压力测试，及时应对企业去产能可能引发的违约风险。遇有重大违约事件，及时报告地方政府、人民银行及相关监管等部门。强化责任追究和惩处机制，对于企业未及时充分披露信息、中介机构未尽职履职等行为及相关责任人员，依法依规严格追责处理。人民银行分支机构、银监会派出机构要密切跟踪监测和分析研判钢铁、煤炭行业化解过剩产能对区域金融稳定的影响，完善风险应对预案，防止个别行业、企业风险演化为系统性、区域性金融风险，坚决守住不发生系统性、区域性金融风险的底线。

请人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会(首

府)城市中心支行、副省级城市中心支行会同所在省(区、市)银监会、证监会及保监会派出机构，将本意见迅速转发至辖区内相关机构，并做好政策贯彻实施工作。

中国人民银行

银监会

证监会

保监会

2016年4月17日

# 质检总局关于化解钢铁行业过剩产能 实现脱困发展的意见

国质检监[2016]193 号

各省、自治区、直辖市质量技术监督局(市场监督管理部门)，各直属检验检疫局，中国钢铁工业协会，有关产品生产许可证审查部，有关获证企业：

为贯彻落实党中央、国务院关于推进结构性改革、抓好去产能的决策部署，根据《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕6号)的有关要求，经会签国家发展改革委及工业和信息化部，现就质检部门充分发挥生产许可政策约束作用、标准技术支撑作用和执法检查威慑作用，积极服务化解钢铁行业过剩产能实现脱困发展，提出意见如下：

## 一、发挥标准约束和引导作用，助推结构性过剩产能化解

大力实施“化解产能过剩标准支撑工程”和“百项能效标准推进工程”，根据钢铁行业能耗、质量等标准实施情况，加强节能、环保、质量等标准的研制，为淘汰

落后和化解过剩产能提供依据;加强高端装备、高端产品等标准的研制,引导企业从成本竞争转变为质量和创新竞争,更好满足市场需求,消化一批过剩产能。鼓励开展钢铁循环经济标准化试点项目建设,支撑钢铁企业向循环经济转型升级。

## 二、对生产许可获证企业开展全面检查

各省级质量技术监督部门要组织对辖区内的热轧钢筋、含炼钢项目的轴承钢产品生产企业开展全面检查。重点检查获证企业的生产条件、产能和产品质量状况,针对不同企业的情况分别提出处理意见。对产品质量不合格、存在违规产能、不具备必要生产条件且整改复查不合格的获证企业,严格执行吊销或撤销生产许可的规定。对在质量技术监督部门组织的监督抽查、监督检查中被依法判为不合格产品的生产企业,由当地质量技术监督部门依法责令企业限期整改,在 6 个月内未整改或整改复查不合格的,按规定程序吊销或撤销其生产许可证。对因工艺装备落后、环保和能耗不达标、达不到安全生产规定被地方政府依法关停的企业,和 2016 年底前不能恢复生产、不具备生产条件的关停企业,注销其生产许可证。对无证生产企业,报请地方政府予以关停。

### 三、优化生产许可审批程序，支持减量化兼并重组

在实施减量化重组的企业办理生产许可证相关工作中，对已获证企业兼并重组获证企业且不涉及搬迁的，免于企业实地核查；对已获证企业兼并重组未获证企业的，仅对未获证生产项目进行实地核查。已获证企业被收购后，企业名称、生产条件、产能未发生变化的，要经市级质量技术监督部门逐级上报质检总局备案；企业名称变更的，提交工商部门出具的企业名称变更文件。获证企业在生产条件发生变化、以及办理兼并重组相关事项后，应于 2 个月内向当地省级质量技术监督部门申请办理生产许可证变更和备案手续，对于未办理相关手续的，由当地质量技术监督部门责令限期整改，拒不整改的，撤销其生产许可证。

### 四、严格生产许可审批严控新增产能

修订热轧钢筋、轴承钢材等钢铁产品生产许可证实施细则，提高生产许可准入门槛。严格执行《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），对于不符合清理整顿和规范管理要求的钢铁生产项目、企业，停止生产许可受理和审批。自 2017 年 1 月 1 日起，3 年内原则上暂停受理新增热轧钢筋、包含炼钢项

目的轴承钢企业和项目的生产许可申请。

## 五、加强质量违法查处工作

继续发挥全国建材市场秩序专项整治部际协调机制作用，联合有关部门以钢材等产品为重点组织开展建材市场秩序专项整治。严厉查处建筑用钢筋、轴承钢无生产许可证生产及生产不符合强制性标准钢材的违法行为。对发现的“地条钢”生产企业依法严肃查处，及时报告当地政府并通报相关部门，采取断电、停水、停止贷款等强制措施，坚决予以取缔。

## 六、分类施策，帮扶企业脱困

积极支持钢铁企业实施技术改造、产品升级、标准制修订以及行政许可手续办理等事项，帮扶企业脱困发展。对于因实施技术改造、兼并重组等事项，生产许可证有效期满不能及时办理延续的，可以在生产许可证有效期满前向质检总局提出延期换证申请，经批准后可以延期 1 年提出换证申请。对于虽已停产，但正在进行技术改造、实行兼并重组的企业，在相关改造和手续完成之前可暂不注销生产许可证。对于因工艺装备落后、环保和能耗不达标、达不到安全生产规定、质量不合格被淘汰关停的企业，不予办理兼并重组后的生产许可证变

更相关手续。对于以兼并重组、搬迁等名义，出租、买卖、转让工业产品生产许可证的，一律吊销生产许可证。

## 七、开展进口铁矿石中有害物质监测

着力加强进口铁矿石前瞻性技术监测，对铅、砷等重金属、有害物质实施批批监测和周报告制度，为保护生态环境、制定铁矿石质量安全技术规范，调控进口结构、限制劣质铁矿石进口积累数据，发现进口铁矿石有害物质异常偏高的，及时通报环保部门加强排放监测，防治环境污染。

各省级质检部门要在省级人民政府的统一领导下，加强与发展改革委、工业和信息化等部门的协作，综合运用生产许可、标准管理、执法检查、检验检疫等手段，主动作为，积极配合，为实现钢铁行业脱困升级发挥积极作用。对在工作中取得的进展和发现的问题，要及时报告省级人民政府和质检总局。

# 国家安全监管总局国家煤矿安监局 关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能 实现脱困发展的意见

安监管四[2016]38 号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理局，各产煤省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门，各省级煤矿安全监察局，有关中央企业：

为认真贯彻落实《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕6号）和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号）（以下统称《意见》）精神，按照党中央、国务院决策部署，现就支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展相关工作，提出以下意见。

## 一、总体要求

各地区、各有关部门要充分认识钢铁煤炭行业化解过剩产能推进脱困发展的重要意义，将思想统一到党中央、国务院的决策部署上来，在省级人民政府的统一领导下，积极配合，主动作为，做好参谋、当好助手，坚守“发展决不能以牺牲人的生命为代价”红线意识，把握好改革发展稳定和安全生产的关系，充分发挥市场倒逼作用，严格安全生产准入，坚持淘汰落后产能和遏制重特大事故相互结合、化解过剩产能和提高安全生产保障能力相互促进、产业结构和安全生产要素同步优化、行业发展水平和夯实安全生产基础同步提高的原则，将化解过剩产能作为加强行业安全监管、提升行业本质安全水平、遏制重特大事故发生的重要举措，努力实现钢铁煤炭行业扭亏脱困升级和安全健康发展，促进全国安全生产形势进一步稳定好转。

## 二、全面排查，摸清钢铁企业安全生产状况

各省级安全监管部门要于2016年6月底前组织对辖区内的钢铁企业进行全面梳理排查，建立企业台账，掌握企业安全生产和产能情况，包括《企业安全生产责任体系五落实五到位规定》(安监总办〔2015〕27号)落实

情况、企业安全生产标准化建设情况、隐患排查治理情况、重大危险源管理、重要设备和产能情况等。

### 三、停止新增产能煤矿的安全设施设计审查和产能核增工作

要按照《意见》的要求，自 2016 年起 3 年内，原则上停止新核准(审批)的建设项目和新增产能的技术改造项目安全设施设计审查工作，确需新建煤矿的，严格审核经投资主管部门核准项目的安全设施设计;原则上 3 年内不再进行煤矿生产能力核增，已纳入各地“十二五”小煤矿机械化改造规划且 2015 年底之前开始的小煤矿机械化改造项目，生产能力核定工作原则上要在 2016 年 12 月底前完成。

### 四、重新确定煤矿生产能力

严格按照国务院《意见》的要求，对全国所有生产煤矿按每年 276 个工作日重新确定煤矿生产能力，重新确定煤矿生产能力采取直接确定方法进行，即：对于全国所有生产煤矿，有关部门在现有合规产能的基础上，直接乘以  $0.84(276 \text{ 除以 } 330)$  取整数，确定为煤矿的生产能力，企业不再编制生产能力核定报告，不再进行申报，有关部门不再进行审查确认;按照《国家安全监管总局国

家煤矿安监局关于印发 50 个重点县煤与瓦斯突出煤矿生产能力重新核定工作方案的通知》(安监总煤行〔2014〕99 号)或《国家安全监管总局国家煤矿安监局国家发展改革委国家能源局关于开展灾害严重煤矿生产能力核定工作的通知》(安监总煤行〔2015〕98 号)要求，已经重新核定的灾害严重煤矿，按照从低的原则，取重新核定和按照 276 个工作日重新确定能力中较小的一个作为煤矿的生产能力。新建煤矿、改扩建煤矿和技术改造项目，投入正式生产时，必须按照 276 个工作日重新确定生产能力。重新确定的煤矿生产能力作为煤矿企业组织生产和有关部门监督检查的依据，不作为淘汰落后和引导退出的井型依据。

中央企业所属生产煤矿由国家煤矿安监局负责，其余生产煤矿由省级负责煤矿生产能力核定的部门负责，于 2016 年 4 月 30 日前，完成所有生产煤矿能力重新确定工作，并在部门政府网站连同原有生产能力一并进行公示，接受社会监督。

## 五、加强执法，明确钢铁企业整改要求

各省级安全监管部门要报请省级人民政府安全生产委员会，组织有关部门对辖区内钢铁企业开展全面安全

生产执法，对钢铁企业存在安全生产标准化未达到三级及以上等级、吊运钢水铁水与液态渣(以下统称高温熔融金属)的起重机不符合冶金起重机相关要求、炼钢厂吊运高温熔融金属的铸造起重机未使用固定式龙门钩、人员聚集场所(包括会议室、活动室、休息室、更衣室等)设置在高温熔融金属吊运影响区域内、煤气柜与周边建筑物的防火间距不符合《建筑设计防火规范》(GB50016)及《钢铁冶金企业设计防火规范》(GB50414)标准要求等问题之一的，要立即下达停产整改指令，在 6 个月内未整改或整改后仍不合格的，由各地县级及以上安全监管部门提请本级人民政府依法依规按程序予以关停退出。

## 六、加大煤矿安全监督执法力度

严格执行《煤矿安全规程》(国家安全监管总局令第 87 号)，加大煤矿安全监管监察工作力度，对存在重大隐患的煤矿依法责令停产整顿。严厉打击证照不全、数据资料造假等非法违法生产行为，对安全监控系统不能有效运行、煤与瓦斯突出矿井未按规定落实防突措施、安全费用未按要求提取和使用、不具备安全生产条件的煤矿，依法停产整顿，整顿后仍不合格的依法提请关闭。将煤与瓦斯突出、水文地质类型极复杂、具有强冲击地

压等灾害，且在现有技术条件下难以有效防治的煤矿，开采深度超过《煤矿安全规程》规定的煤矿作为重点，推动更多灾害严重煤矿有序退出。

各地煤矿安全监管部门和驻地煤矿安全监察机构要将防止煤矿超能力生产作为重点工作，加大执法力度，严肃查处超能力生产行为，同时要加强沟通协调，及时向煤炭行业管理等部门了解煤矿休假休息日停产的情况，增强工作的针对性、实效性。各地煤炭行业管理部门要加强监督检查，及时掌握煤矿生产动态，加大休假休息日停产期间的检查力度，防止煤矿违规组织生产。各部门对超能力生产煤矿，要依法责令停产整改，并约谈企业和煤矿主要负责人；对拒不整改的煤矿，要列入“黑名单”，通过“信用中国”等网站向社会公告，实施联合惩戒。

## 七、做好煤矿节假日停产和恢复生产的安全工作

煤炭企业要建立停产期间和恢复生产的管理制度，制定恢复生产的方案和专门的安全技术措施，做好应急值守、安全调度和恢复生产前的检查工作。停产期间，必须保证正常的通风、排水，保证安全监控系统正常运行，安排瓦斯检查员正常巡检。恢复生产前，必须安排

人员对通风等主要生产系统、采掘地点、机电硐室和关键岗位进行检查，确保消除各类隐患。经企业组织全面检查，确保各系统都正常的情况下，方可组织恢复生产。

## 八、积极做好政策措施宣传和信息公开工作

化解过剩产能对安全生产工作具有重要推动作用，各地区有关部门要下力气做好政策解释和干部群众的思想工作，深入宣传党中央、国务院化解过剩产能的决策部署和重要意义，讲清鼓励政策和有关措施，进一步分析行业发展前景，引导符合条件的钢铁煤炭企业转变观念，痛下决心，主动申请退出；各省级安全监管部门和负责煤矿安全质量标准化工作的部门要及时向社会公布存在问题和达不到安全生产标准化三级的钢铁企业、达不到安全质量标准化三级的煤矿，建立举报制度，加强社会监督。

国家安全监管总局

国家煤矿安监局

2016年4月15日

# 国家发展改革委人力资源社会保障部 国家能源局国家煤矿安监局印发关于进一步 规范和改善煤炭生产经营秩序的通知

发改运行[2016]593 号

各产煤省（自治区、直辖市）发展改革委（能源局）、经信委（工信委、工信厅）、煤炭厅（局）、人力资源社会保障厅（局），省级煤矿安全监察机构，中国煤炭工业协会，有关中央企业：

为贯彻落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号，以下简称《意见》），进一步规范和改善煤炭生产经营秩序，有效化解过剩产能，推动煤炭企业实现脱困发展，现就有关问题通知如下：

## 一、充分认识规范和改善煤炭生产经营秩序的重要意义

当前，煤炭行业陷入严重困境。特别是去年以来，部分煤炭企业为挤占市场份额，采取超能力生产、以量补价、低价倾销等措施维持生产运行，不仅严重冲击了正常的煤炭生产经营秩序，而且加剧了市场供需失衡，

加重了行业困难。上述问题如不能尽快得到遏制，国家有关煤炭行业脱困发展的目标任务将难以实现。各地区、各企业要站在推进供给侧结构性改革、抓好去产能任务的战略全局高度，进一步增强大局意识，充分认识规范和改善煤炭生产经营秩序对促进煤炭行业脱困发展的重要意义，把思想认识和实际行动统一到《意见》精神上来，采取有效措施，切实把控制超能力生产、减量化生产、节假日停产、维护公平竞争等规定要求落到实处。

## 二、规范和改善生产经营秩序的主要措施

（一）引导煤炭企业减量生产。按照国发〔2016〕7号文件要求，从2016年开始，全国所有煤矿按照276个工作日重新确定生产能力，即直接将现有合规产能乘以0.84（276除以330）的系数后取整，作为新的合规生产能力。同时，为防止超能力生产，保证职工正常节假日休假休息，原则上法定节假日和周日不安排生产。对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业，可在276个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，但应制定具体方案，并向当地市级以上煤炭行业管理部门、行业自律组织及指定的征信机构备案，自觉接受行业监管和社会监督。

**（二）自觉规范生产经营行为。**煤矿企业要认真落实国家有关规定，加强劳动组织和生产管理，建立考核奖惩制度，严禁向煤矿下达超法定生产能力的生产经营指标。煤矿要严格按照重新确定的产能组织生产，不得超能力、超强度生产。妥善安排职工休假，确保法定节假日和每周日职工得到集中休息，降低职工劳动强度，严禁以牺牲职工正常休假权利为代价，片面追求产量和效益。严格遵守《反不正当竞争法》、《反垄断法》，坚持依法经营，理性竞争，不得恶意降价、低价倾销，坚决杜绝不正当竞争。

**（三）恪守行业自律。**煤炭企业要积极适应市场形势变化，正确处理好控产与增效的关系，自觉规范生产经营行为，特别是国有企业要发挥表率作用。在当前煤炭价格明显偏低的情况下，煤炭工业协会要引导企业通过主动减产、限产促进煤炭价格理性回归。加快推进煤炭行业诚信体系建设，建立健全煤炭企业诚信指标评价体系，将煤矿落实减量生产、法定节假日和周日不安排生产情况列入企业诚信记录。对于诚信意识强、信用记录优良的煤矿，在行业评先方面给予倾斜；对诚信意识差、违反作业时间、超能力生产等规定的煤矿，在行业

评先方面要予以惩戒，并向社会公示，营造“褒扬诚信、惩戒失信”的良好氛围。

### 三、加强监督监管

**（一）加强监督检查。**各地煤炭行业管理部门、煤矿安全监察机构要按照各自职责，加强监管监察，及时掌握煤矿生产动态，加大休假休息日停产期间的检查力度。将煤矿超能力、超强度生产作为重点监察的内容，对于超能力组织生产的，一律责令停产整改，并列为重点监管监察对象；对违反规定在法定节假日、周日组织生产而未按规定备案的，予以约谈和通报。人力资源社会保障部门要加强劳动监察，依法维护煤矿职工休息、休假的权益。

**（二）发挥社会监督作用。**各地有关部门设立并公布举报电话，接受职工和群众举报，接受社会监督。对举报煤矿违反规定超能力生产、超工作日生产的人员，经核实无误后给予奖励。对被举报的煤矿，一经查实要依法依规予以严肃处理，并在有关媒体曝光。

国家发展改革委  
人力资源社会保障部  
国家能源局  
国家煤矿安监局  
2016 年 3 月 21 日

# 国家发展改革委工业和信息化部 人力资源社会保障部关于做好经济结构调整中 职工安置工作促进社会和谐稳定的通知

发改电[2016]161 号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委、经信委（工信委、工信厅）、人力资源社会保障厅（局）：

党中央、国务院针对我国发展面临多重困难和严峻挑战，采取了一系列稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险的措施，使经济运行保持在合理区间。但受外需总体疲弱等因素影响，经济下行压力加大，企业盈利能力下降，亏损增加，一些企业出现裁员或隐性失业等情况，对民生改善和社会和谐稳定带来诸多挑战。化解过剩产能，是减少无效和低端供给、实现脱困发展、适应经济发展新常态的必然选择。但在这一过程中，可能还会增加转岗安置的压力。因此，必须切实做好去产能中的职工分流安置和再就业工作，高度重视解决当前部分困难企业的职工欠薪等问题，及时发现和化解苗头性、倾向性、潜在性问题，确保经济运行在合理区间，维护

社会大局和谐稳定。现就有关事项通知如下：

## 一、积极稳妥地做好去产能等供给侧结构性改革重点工作

推进供给侧结构性改革，是党中央、国务院综观国内外发展新形势，审时度势作出的重大改革发展创新，是适应我国经济发展新常态的必然要求。去产能特别是化解钢铁煤炭过剩产能，是贯彻落实党中央、国务院这一重大决策部署的重要任务。钢铁行业是国民经济的重要基础原材料产业，投资拉动作用大、吸纳就业能力强、产业关联度高；煤炭行业是我国的基础产业，涉及面广、从业人员多，关系经济发展和社会稳定大局。两个行业目前都面临着产能过剩、企业生产经营困难等共性问题，对经济发展、职工就业和社会稳定造成了一定影响，必须坚定不移地贯彻党中央、国务院关于推动结构性改革、抓好去产能任务的决策部署，坚持市场倒逼、企业主体，地方组织、中央支持。突出重点，依法依规，综合运用市场机制、经济手段和法治办法，因地制宜，分类施策，标本兼治。要把握好化解过剩产能的时机和条件，职工安置去向要明确、资金来源要落实、风险防控预案要完善，积极稳妥地化解过剩产能。加大“双创”支持力度，

加快培育接续产业和新增就业机会。要把去产能与结构调整、转型升级相结合，实现钢铁煤炭行业结构优化、脱困升级和健康发展。

## 二、多渠道拓展就业岗位，妥善做好职工转岗安置工作

各地区、各企业在制定化解过剩产能工作方案时，要把握职工安置作为重中之重，逐项明确分流渠道和人员数量。鼓励企业挖掘现有潜力，依靠现有的场地、设施、技术开辟新的就业岗位。促进转岗就业创业，对离开原企业的职工，加强职业培训、职业介绍、职业指导，落实就业扶持政策。对距法定退休年龄五年以内，职工本人自愿，企业同意，可以实行内部退休。对不能通过市场实现结业的困难人员，开发公益性岗位进行托底安置。要依法妥善做好职工劳动关系处理、社会保险关系转移接续等相关工作。

## 三、深入排查实情，周密做好相关方案制定工作

各地区要加强对本地区经济运行状态的跟踪监测，分析研判走势，及时捕捉风险因素，果断采取有效措施，及时化解和处理各种矛盾和问题。对于困难较大的重点地区、重点行业 and 重点企业，要深入排查、全面掌握生产经营、债务状况、职工就业、薪酬发放等真实情况，

切实做到心中有数。要密切关注长期亏损、陷入严重困境企业的职工欠薪、失业以及再就业情况。在制定化解过剩产能实施方案时，一定要把涉及到职工的情况摸清搞准。

#### **四、密切关注突出矛盾，依法依规解决好工资拖欠等关系职工切身利益问题**

解决好工资拖欠等突出问题是维护社会稳定的关键。要明确工资支付主体责任，督促各类企业严格依法将工资按月足额支付给职工本人。对确因生产经营困难等原因需要延期支付职工工资的，应及时向当地人力资源社会保障部门、工会组织报告，并由企业或所属集团公司千方百计筹措资金予以解决。对企业一时难以解决拖欠工资或企业主欠薪逃匿的，及时动用应急周转金、欠薪保障金或通过其他渠道筹措资金，依照相关规定先行垫付部分工资或基本生活费，帮助解决被拖欠工资职工的临时生活困难。完善企业工资支付监控机制，构建企业工资支付监控网络。加大劳动保障监察和劳动争议调解仲裁力度，及时处理欠薪案件。引导职工依法维护权益，对采取非法手段讨薪，构成违反治安管理行为的，要依法予以治安处罚；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关追究

刑事责任。

## 五、扎实细致做好说明引导和思想政治工作

各地区有关部门组织专门人员，做好化解过剩产能、职工转岗分流安置相关政策解读，针对广大职工关心的问题答疑解惑。企业要高度关心和重视职工思想动态，认真细致做好职工思想工作，最大限度地形成共识。充分发挥国有企业党组织政治核心作用，依靠工会、共青团以及职工代表大会进行思想政治教育。企业领导干部要责任到人，分片包干，深入基层车间、矿点，深入社区和家庭，做好与职工交流沟通，使职工感到组织的关心和温暖。依法妥善解决职工权益问题，最大限度把矛盾化解在前端和基层，引导职工依法理性表达诉求，防止无理闹访。

## 六、充分借鉴典型经验加强示范引导工作

各地区要深入总结提炼依法依规和主动化解退出产能、多渠道转岗安置人员等方面的好经验、好做法，尤其是搭建平台引导和促进就业创业的典型经验和做法，通过新闻媒体、专业网站等进行宣传推广。要有计划地组织到动作起步早、进展较快较平稳并取得积极成效的典型企业或地区现场参观交流，对工作中的难点问题进

行深入讨论，进一步统一思想，增强信心，通过典型引导、以点带面，加快推进化解过剩产能工作。

## 七、切实把促进就业保稳定的责任落到实处

各地区要认真贯彻落实《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）、《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]6号）、《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7号）等文件精神，切实履行好组织责任，落实好主体责任，完善风险防控预案，妥善处置职工安置相关突发事件，确保社会和谐稳定。在实施产能退出、兼并重组等工作中，必须制定详实的职工安置方案并经职工代表大会讨论通过。对可能引发的风险要进行科学预测、综合研判，确定风险等级，制定化解处置预案，明确相应、处置的程序与措施。要根据不同企业情况，对职工安置方案和风险处置预案进行细化实化，做到“一企一策、一厂一策、一矿一策”。督促企业严格落实劳动和社会保障有关法律规定，切实维护职工合法权益，健全相关工作机制，实行网格化管理，确保影响社会稳定的风险隐患发现得早、化解得了、控制得住、处理得好。

各省（区、市）有关部门收到通知后，要将文件精神及落实情况及时报告当地党委、政府。

国家发展改革委  
工业和信息化部  
人力资源社会保障部  
2016年3月21日

**国家发展改革委**  
**关于进一步贯彻落实煤矿节日停产放假**  
**和落实减量化生产的通知**

发改办运行[2016]1556 号

各省、自治区、直辖市（天津、上海、浙江、广东、海南、西藏除外）发展改革委（能源局）、经信委（工信委、工信厅）、煤炭厅（局），新疆生产建设兵团发展改革委、经信委，省级煤矿安监局，能源监管派出机构，神华集团、中煤能源集团等有关单位：

按照《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7 号），督促地方和企业认真落实减量化生产要求，以及钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议安排，5 月中下旬，国家发展改革委、国家能源局、国家煤矿安全监察局和中国煤炭工业协会，组织主要产煤地区有关部门和新闻媒体等单位，形成若干个小组，对“五一”期间煤矿停产放假和落实 276 个工作日制度情况进行暗访、自查和督查。为贯彻落实好国发 7 号文件精神，现就有关事项通知如下：

## 一、暗访、自查和督查情况

(一) 媒体暗访情况。5月上旬,中国改革报、中国安全生产报(中国煤炭报)、中国经济导报、中国电力报社抽调专门人员,对内蒙古、山西、陕西、宁夏、山东、安徽、河南、贵州8个重点产煤省区的118处煤矿“五一”期间停产放假进行了暗访。从暗访结果看,绝大多数省区和煤炭企业,认真贯彻落实国发7号文件有关法定节假日原则上不安排生产的要求,在调查的煤矿中有95%做到了“五一”期间停产放假,山西、内蒙古、宁夏等产煤大省落实较好。

(二) 地方自查情况。按照《关于对“五一”期间煤矿停产放假和落实276个工作日制度情况督查暗访的通知》(发改电[2016]243号)要求,5月中下旬,未纳入重点督查暗访的18个产煤地区由省级煤炭管理部门组织开展了自查。从反馈情况看,有关地区能够认真落实、积极响应,对“五一”期间煤矿停产放假和落实276个工作日制度均做出了具体安排,大部分煤矿“五一”期间做到了停产放假。

(三) 有关部门督查情况。5月中下旬,国家有关部门和单位分别组织有关方面,结合前期媒体对“五一”煤

矿停产放假暗访情况,对 8 个产煤省区节日煤矿停产放假和落实 276 个工作日制度情况开展重点督查。期间,督查组与省区和市县级有关部门和煤炭企业进行了座谈,广泛交流和听取了干部和职工的反映;实地检查了 80 余处煤矿,并随机抽查了生产计划、考勤簿、生产调度记录等资料。

总的看,绝大多数省区能够认真执行国家有关部署要求,及时转发国家有关减量化生产文件,精心组织实施减量化生产措施,重新确定和公告了煤矿生产能力;加强部门间的协同监管,将减量化生产措施落实情况列入重点内容。煤矿企业认真落实主体责任,及时调整减量化生产计划,编制实施方案并做好备案,建立停产期间和恢复生产的方案和专项技术措施,确保秩序平稳和安全生产。

通过上述措施,1-5 月,全国规模以上原煤产量 13.44 亿吨,同比下降 8.4%,其中 5 月份,原煤产量 2.64 亿吨,下降 15.5%。尽管当前煤炭市场处于传统的淡季,但市场价格稳中趋升。秦皇岛 5500 大卡功力煤市场价格近日上涨 10 元/吨,达到 400 元/吨左右,比年初上涨 30 元/吨。

## 二、存在的问题

(一)思想认不到位。个别煤矿对减量化生产存在

顾虑,担心自己减量别人不减,自觉减产、停产放假的主动性不强;有的片面强调人员多、成本高、负担重等困难,担心减产减收,落实减量化生产积极性不够;有的没有及时按照新的工作日制度和核减后的产能对生产组织做出调整。还有的煤矿面对近期煤炭价格小幅回升,动摇了措施执行的坚定性。

(二)在停产放假理解上存在偏差。有的地方和企业按“五一”停产放假3天进行安排,有的企业则认为法定节假日就是国家规定的放假当天,特别是一些产量大、效益好的主力矿井“五一”期间仅安排停产1天。有的企业认为停产仅指停止采煤,井下仍安排了超过50%的人员从事其他辅助工作。

(三)弹性工作日制度有待完善。部分省区市备案制度不够完善,地方备案部门和监督机制尚不明确。有的煤矿备案不及时,弹性工作日方案不具体、可操作性不强,监督考核难度大。有的煤矿基础管理工作薄弱,数据信息有待完善。此外,由于减量化生产措施执行时间不长,多数煤矿对矿井生产辅助系统、管理模式、劳动组织形式等未进行深入研究和适应性调整,部分煤矿仍然按照原有观念和模式组织生产。

(四)部分煤矿执行规定不到位。媒体暗访发现,山西焦煤集团沙曲煤矿、陕西彬县煤炭公司下沟煤矿、陕西中达集团火石咀煤矿、陕西煤业化工集团大佛寺煤矿、陕西煤业化工集团朱家河煤矿、淮南矿业集团新庄孜煤矿等煤矿没有停产放假或疑似生产。山东、四川两省煤炭管理部门自查发现,山东省枣庄市级索、曹庄、北徐楼煤矿,泰安市华玫矿业,莱芜市辛庄煤矿,四川省华蓥市林丰煤炭有限责任公司、大竹县红旗煤业有限责任公司城西煤矿、威远县沙湾煤业公司未停产放假且未按规定备案。

### 三、有关要求

(一)进一步提高对减量化生产措施重要性的认识。煤矿企业实施减量化生产是短期内促进供需平衡的有效手段,也是保障职工合法权益、改善生活质量的必然要求。各产煤地区和煤炭企业要高度重视,强化对 276 个工作日制度的学习宣贯,站在全局的角度认识减量化生产的重要意义,切实把思想和行动统一到国家部署上来,以更加坚决的态度和有力的措施,不折不扣地落实煤炭减量化生产措施。

(二)切实加强监督检查和问题整改。各地区和煤

炭企业要继续将落实 276 个工作日制度和节假日、周日放假停产，作为重点检查内容，通过抽查、专项检查、联合检查等多种方式，确保该项工作落实到位。对本次媒体暗访、自查和联合督查发现存在问题的煤矿，地方管理部门要认真核实后，给予通报批评并要求整改，对仍未整改或整改不到位的要求停产整顿。

（三）科学实行弹性工作日制度。法定节假日和周日原则上不安排生产。由于特殊原因确需连续生产、法定节假日和周日不能停产放假的煤矿，应在与工会和职工代表充分协商后，制定具体的弹性工作日实施方案。方案要明确连续生产和集中放假的具体日期、煤炭产量计划，并充分考虑煤矿地质条件、自然灾害等情况。弹性工作日方案应报当地市级以上煤炭行业管理部、行业自律组织及指定的征信机构备案。

（四）加强煤矿安全管理。牢固树立安全发展理念，坚守安全生产的红线。各地煤炭行业管理部门、煤矿安全监察机构要按照各自职责，加强监管监察，及时掌握煤矿生产动态，加大体假休息日停产期间的检查力度。煤矿企业要严格做好节假日停产和恢复生产的安全工作，制定完善的安全措施，保证停产期间正常的通风、排水

和安全监控，加强恢复生产前的安全检查，消除各类安全隐患，确保煤矿安全。确因煤矿安全生产和其他突发情况需要，煤矿可根据弹性工作日方案确定的应急预案，临时调整放假安排，并及时向工会和职工代表作出说明，报有关煤炭行业管理部门备案。调整后的生产放假安排不得减少职工全年法定休假休息时间，煤矿产量不得超过按 276 个工作日重新确定的产能。

（五）继续加大督查力度。各产煤地区要继续加大对国发[2016]7 号文件及有关配套政策的宣贯力度，深入推进“三个专项”行动和持续性的督促暗访，督促地方严格落实煤矿节假日和周日停产放假、按 276 个工作日确定的产能组织生产等制度。

下一步，按照部际联席会议统一部署，有关部门和媒体单位将开展第二次督查暗访活动，对部分地区特别是存在执行煤矿节日停产放假和落实减量化生产不到位的地区以及本次督查中存在突出问题的地区进行重点督查，确保各地区、各企业的工作同步推进，各地有关部门和企业要继续做好配合支持。

钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作  
部际联席会议办公室  
(国家发展改革委办公厅)  
2016年6月28日

# 中国人民银行办公厅

## 关于做好 2016 年信贷政策工作的意见

银办发[2016]98 号

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会(首府)城市中心支行、副省级城市中心支行；国家开发银行，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行，交易商协会：

为贯彻落实中央经济工作会议和 2016 年人民银行工作会议精神，充分发挥信贷政策在供给侧结构性改革中的能动作用，紧紧围绕去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务，坚持区别对待、有扶有控、进退有序，创新信贷政策工具，转变信贷政策实施方式，提升信贷政策执行力和导向力，现提出如下意见：

**一、充分认识信贷政策在推动供给侧结构性改革中的重要地位和作用**

**(一)适应供给侧结构性改革要求和挑战，做好 2016 年信贷工作。**推进供给侧结构性改革，是适应引领经济发展新常态的重大创新和必然要求，也为信贷政策工作

提供了更广阔的空间。要发挥信贷政策在优化信贷结构、推动经济结构调整中的天然优势，认真贯彻落实《关于金融支持工业稳增长调结构增效益的若干意见》（银发[2016]42号），积极支持工业转型升级。进一步改进住房金融服务，加大对“三农”、扶贫、民生等重点领域和薄弱环节的支持力度，推动降低相关主体融资成本，补齐经济增长软硬短板，加快新旧发展动能继续转换，促进国民经济持续健康发展。

## **二、加强和改进金融服务，积极支持工业稳增长调结构增效益**

**（二）以钢铁、煤炭等行业为重点，着力做好化解过剩产能和转型升级金融服务。**各银行业金融机构要坚持区别对待、有扶有控原则，对产品有竞争力、有市场、有效益的优质企业继续给予信贷支持。支持企业以境外资产和股权、矿权等权益为抵押获得贷款，推动更多企业“走出去”。对产能严重过剩行业未取得合法手续的新增产能建设项目，一律不得给予授信。对长期亏损、失去清偿能力和市场竞争力的“僵尸企业”，环保、安全生产部达标且整改无望的企业及落后产能，坚决压缩退出相关贷款。

**（三）稳妥做好企业贷款重组工作，积极支持企业兼并重组。**各银行金融机构要在有效管控风险、确保合法金融债权安全的前提下，通过调整贷款期限、还款方式等贷款重组措施，帮助暂时困难、未来现金流有合理市场预期的企业渡过难关。进一步扩大应收账款质押融资规模，缓解企业资金压力。加大并购贷款投放力度，对兼并重组企业实行综合授信，支持企业通过兼并重组化解过剩产能。

**（四）大力开展信贷产品创新，支持工业转型升级。**各银行业金融机构要围绕服务“中国制造 2025”，开发支持工业“互联网+”行动计划的信贷产品，促进传统制造业转型升级。积极开展自主品牌、商标专用权等企业无形资产质押贷款业务，研究实施“债贷组合”、“投贷联动”融资模式，探索信贷与专项建设基金、各类产业投资基金、私募股权基金等有效配合方式，支持先进制造业加快发展。

**（五）加大对国际产能和装备制造合作的融资支持。**各银行业金融机构要大力创新金融产品，为国际产能和装备制造合作项目提供融资支持。政策性、开发性金融机构要积极通过银团贷款、出口信贷、项目融资等多方

式，扩大贷款规模。鼓励银行金融机构提高境外资产、权益处置能力，支持“走出去”企业以境外资产和股权、矿权等权益为抵押获得贷款。鼓励银行业金融机构开展政府和社会资本合作（PPP）项目贷款业务，提升高铁、核电等重大装备和产能“走出去”竞争力。

### 三、创新和完善住房金融服务，促进房地产市场稳健运行

**（六）全面落实因城施策的原则。做好差别化住房信贷政策实施工作。**人民银行各分支机构要加强与当地政府和金融机构的沟通，落实好住房信贷市场自律相关机制，指导充分发挥好辖区内自律机制作用，结合当地房地产市场实际情况和地方政府的调控要求，在国家统一信贷政策的基础上，及时对辖区内住房信贷政策作出自律调整。银行业金融机构要加强与当地人民银行分支机构沟通，积极参与自律决策过程并自觉遵守自律机制确定的要求，推动个人住房贷款业务规范、有序运行，有效防控信贷风险。

**（七）创新住房金融产品，积极支持房地产去库存。**银行业金融机构要在建立健全风险防控机制的前提下，创新收入认定机制，审贷流程、还款安排设计等制度安

排，积极支持新市民在城镇贷款购房。人民银行各分支机构要引导当地住房公积金中心建立规范的流动性补充机制，继续推动公积金贷款证券化业务，盘活公积金存量资产，支持合理住房消费；推动房地产开发企业、物业持有机构、住房租赁经营企业通过房地产投资信托基金(REITs)、住房租赁权抵押贷款业务等创新方式融资。

**(八) 加强房地产试产监测分析。**人民银行各分支机构要进一步完善住房地产监测分析体系，加强对房地产市场和房地产金融形势变化的分析和判断，加强对棚户区改造专项资金使用的监测管理，密切跟踪辖区内房地产企业融资、保障房建设融资创新、房地产库存、住房销售价格、信贷资产质量变化、住房公积金流动性等情况并及时报告。要密切关注媒体对辖区内房地产相关社会热点、突发事件的报道，及时核实并上报。要按时上报差别化住房信贷政策专项监测、个人住房贷款抽样调查等数据。

**(九) 加强房地产市场调查研究。**人民银行各分支机构要结合当地房地产市场形势和差别化住房信贷政策执行情况，研究建立评估指标体系，做好对辖区内住房信贷政策实施效果的评估工作。要加强对住房公积金制

度运行、棚户区改造建设融资、新市民进城购房、农民住房财产权抵押贷款试点等工作的实地调研，掌握第一手资料，及时将代表性信息和有关政策建议上报总行。

#### 四、加大对新消费、服务业、有效投资等领域的金融支持，促进新旧发展动能接续转换

**（十）加大新消费领域金融支持。**认真贯彻落实《关于加大对新消费领域金融支持的指导意见》（银发[2016]92号文），大力发展消费金融。各银行业金融机构要紧贴新消费领域细分市场和人群特点，进一步完善消费金融布局，优化审批管理流程，加快消费信贷产品创新，优化支付和信用环境，更好地满足教育、健康、养老、文化、旅游等服务消费及信息消费、绿色消费、时尚消费、品质消费、农村消费等新领域合理金融需求。积极开展符合内贸流通企业特点的动产、仓单、租赁权、知识产权质押等融资业务，支持现代流通方式快速发展。加大创业担保贷款政策对中小流通企业的支持力度。

**（十一）促进服务业加快发展。**各银行金融机构要全面落实关于金融支持服务业的具体政策要求，积极创新适合各类生产性服务业和生活性服务业特点的金融产品和服务，拓宽抵（质）押物范围，探索开展无形资产

质押和收益权抵（质）押贷款业务，积极发展商圈融资、供应链融资方式，助推产品性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务向精细和高品质转变。全面贯彻落实《关于金融支持养老服务业加快发展的指导意见》（银发[2016]65号文），积极应对人口老龄化趋势，大力推动组织、产品和服务创新，切实做好养老领域金融服务。

**（十二）支持扩大有效投资。**各银行金融机构要全力做好深化投融资体制改革、增加有效投资配套金融服务，加大对国家重大项目、周边基础设施互联互通、城市地下综合管廊、海绵城市的基础设施建设及铁路、能源等有效投资领域的支持力度。要围绕推动产业结构转型升级，切实做好船舶工业、军民融合相关产业、应急产业、纺织产业、物流业、医药产业、煤层气开发利用、海洋产业发展等的金融服务。

**（十三）促进外贸创新发展。**各银行金融机构要灵活运用流动资金贷款、对外担保等方式，加强对有订单、有效益的进出口企业的信贷支持。鼓励政策性银行扩大对先进技术设备、关键零部件进口支持，加大对服务贸易的扶持力度，支持服务贸易重点建设。鼓励商业银行

积极开展出口信用保险保单融资、出口退税账户托管贷款的融资业务，加强对跨境电子商务等外贸综合服务企业的信贷支持。

**（十四）大力发展绿色金融。**鼓励银行业金融机构建立完善绿色信贷机制，建立项目环境风险及效益评估体系，开展环境风险测试，扩大合同能源管理未来收益权质押贷款、排污权抵押贷款、碳排放权抵押贷款等绿色信贷投放。支持循环经济推进计划、能源技术创新，做好大气污染、水污染、土壤污染防治等领域金融服务。人民银行各分支机构要积极推动辖区内绿色金融发展，引导金融机构发行绿色金融债券和绿色信贷资产证券化产品，拓宽绿色信贷资金来源。

## **五、加快农村金融改革创新，释放农业经济发展活力**

**（十五）依法稳妥推进“两权”抵押贷款试点。**各试点地区要按照《农民住房财产权抵押贷款试点暂行办法》（银发[2016]78号文印发）、《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》（银发[2016]79号文印发）的要求，遵循“依法有序、自主自愿、稳妥推进、风险可控”的原则，推进农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。各银行金融机构要建立专项信贷管理制

度并制定实施细则，加强产品创新，完善绩效考核、资源配置、信贷授权等配套安排。人民银行分支机构要积极协调有关部门，推进试点县（市、区）确权登记颁证、流转交易平台建设、抵押物处置及风险缓释机制等配套工作，着力探索可复制、易推广的试点模式。

**（十六）改进完善农村产权类制度改革配套金融服务。**各银行业金融机构要积极配合农村集体产权制度改革，积极探索资源性、经营性农村集团产权抵押担保贷款试点，进一步释放农村资源支撑的抵押担保权能。积极发展林权抵押贷款。充分利用林业贷款中央财政贴息政策，创新适合国有林场、国有林区特点的信贷产品和融资模式。支持农垦企业通过银行间债券市场筹集资金，有序推进农垦国有农用地使用权抵押、担保试点。

**（十七）扎实做好农业适度规模经营金融服务。**各银行业金融机构要切实改进完善对新型农业经营主体的金融服务，加强对农田水利等农业基础设施、高标准农田、现代种业、智能农业、农产品精深加工、订单农业、农村电商等领域的融资支持，充分对接农业企业“走出去”资金需求，继续推动开展粮食生产规模经营主体营销贷款试点。要创新面向新型城镇化的金融产品，做好

与农业转移人口市民化相关的金融服务。鼓励开发性、政策性金融机构针对新型城镇化项目设计差别化融资模式与偿债机制。

**(十八)充分发挥各类机构支持农业发展互补优势。**国家开发银行、农业发展银行要充分发挥职能优势，为农业技术设施建设和重点项目等提供中长期贷款支持。中国农业银行和中国邮政储蓄银行要运用三农金融事业部的灵活机制，推进产品创新和经营中心下沉。各银行业金融机构要积极创新与现代农业生产、新农村建设、农民增收致富相适应的金融产品，提升服务效率。发挥村镇银行、小额贷款公司等的补充作用，满足农村小额、分散、互助性的信贷需求。引导互联网金融、移动金融在农村规范发展。

## **六、强力助推脱贫攻坚，提升金融扶贫的精准度和有效性**

**(十九)精准对接扶贫开发多元化融资需求。**认真落实《关于金融助推脱贫攻坚的实施意见》(银发[2016]84号文)，推动各项政策措施落地见效。人民银行分支机构要加强与各地扶贫、发展改革和财政等部门的协作配合，及时掌握贫困地区特色产业发展、基础设施和基本公共

服务等信息，知道金融机构深入了解贫困户金融服务需求信息，精准对接贫困户发展生产、易地搬迁等方面的融资和服务需求，按“一户一档”方式，建立精准扶贫金融服务档案。

**（二十）提升精准扶贫金融供给能力。**开发性、政策性金融机构要发挥扶贫金融事业部作用，精准对接易地扶贫搬迁项目，加强信贷资金管理使用，确保专款专用。各银行业金融机构要坚持精准到位、商业可持续原则，创新金融产品，推动服务中心下沉，支持带动贫困户脱贫。人民银行各分支机构要灵活运用货币政策工具，引导金融机构积极开展扶贫小额信贷、创业担保贷款、康复扶贫贷款及扶贫产业和扶贫项目贷款等业务。连片特困地区要充分发挥金融服务联动协调机制作用，扩大金融扶贫惠及面。

**（二十一）积极推动金融扶贫配套机制建设。**各银行金融机构要制定金融扶贫专项工作规划和年度计划，及时向人民银行及其分支机构报备。要严格落实《连片特困地区扶贫开发金融服务联动协调机制实施办法》)，确保数据完整准确。人民银行各分支机构要加强与政府部门沟通协作，推动政府部门完善金融扶贫融资担保、风

险缓释等配套机制，探索完善面向贫困户的信用评定方式和评价标准。加强对金融扶贫情况的统计监测和信息反映，组织对贫困县、金融机构脱贫攻坚金融服务情况进行评估考核。

## **七、坚持创新发展理念，充分发挥金融对创新创业和民生领域的助推作用**

**（二十二）完善大众创业万众创新金融服务。**鼓励金融机构围绕众创、众包、众扶、众筹平台发展，改进完善知识产权质押、供应链金融等融资产品和结算、融资、理财、咨询等综合性金融服务。支持金融机构在依法合规、风险隔离的前提下，与创业投资、股权投资机构以及地方政府产业投资引导基金建立市场化长期性合作关系。有序开展投贷联动试点，为企业创新活动提供股权和债权相结合的融资服务方式。积极创新金融产品和服务方式，加大对农民工返乡创业园基础设施建设和产业集群发展等的金融支持。人民银行分支机构要加强政策引导，探索金融支持创新创业市场化运作的长效机制。

**（二十三）加大对科技、文化等重点领域创新发展的金融支持。**开发性、政策性金融机构要积极对接战略

性新兴产业融资需求，在技术引进、设备采购等环节提供中长期信贷支持。各银行业金融机构要完善授信评审流程，支持下一代信息网络、生物医药、生物农业、大数据等战略性新兴产业和国家科技创新工程。要共同发挥投资、信贷、财政等多渠道资金的合力，加大对集成电路领域的融资支持。发挥文化金融合作试验区作用，促进文化金融融合发展。

**（二十四）切实做好民生领域金融服务。**鼓励银行业金融机构充分利用中征应收账款融资服务平台、金融信用信息基础数据库和小微企业地方数据库等信息资源，积极开展小额信用贷款、应收账款质押等业务，减少贷款审批环节，让利于小微企业。人民银行分支机构要结合当地实际完善创业担保贷款政策，加大对个体工商户、中小网商、登记失业人员、退役军人、高校毕业生、大学生村官、妇女群体等创业就业重点群体的金融支持。深入贯彻落实国家助学贷款政策。推动政府部门通过财政贴息、风险补偿基金、金融机构定向补贴等方式，分散民生领域贷款风险。

## 八、做好京津冀协同发展等重大战略金融服务，推动区域经济协调发展

**（二十五）提升京津冀协同发展金融支持力度。**各银行业金融机构要围绕强化北京金融管理、天津金融创新运营、河北金融后台服务功能，优化调整业务布局，探索创新业务流程和管理模式，积极参与区域金融市场一体化改革和各项综合金融试点，重点做好京津冀交通一体化发展、生态建设与环境保护、产业升级转移等率先突破领域和基础设施建设、科技金融、扶贫开发等重点领域和薄弱环节的金融服务工作，推动金融要素在京津冀区域内有序流动和优化配置。

**（二十六）继续做好“一带一路”建设、长江经济带发展、西部大开发、东北振兴等的金融服务。**各银行业金融机构要紧紧围绕推动东、中、西、东北地区“四大板块”协调发展和深入推进“一带一路”建设、加快长江经济带发展等重大战略的具体要求，切实落实有关金融政策，重点加大对相关区域基础设施建设、产业转型升级、生态环境保护、民生改善等领域的金融支持，推动区域经济协调发展。

**（二十七）扎实推进老少边穷地区金融服务工作。**各银行业金融机构要合理扩大革命老区分支机构授信审

批权限，突出围绕重点人群、重点领域的金融需求，合理调剂金融资源、延伸服务网络、创新金融产品，支持革命老区全面振兴发展。认真落实民族贸易和民族用品生产贷款执行优惠利率等民族特殊优惠政策，积极推进兴边富民行动，加大对民族地区和边疆地区的信贷支持。

## **九、做好地方政府性债务管理配套金融服务**

**（二十八）继续做好地方政府性债务管理配套金融服务。**各银行业金融机构要配合相关部门做好地方政府存量债务置换工作，强化对债务风险的监测和提示，不得违法违规向地方政府提供融资，不得要求地方政府违法违规提供担保，购买地方政府债券要符合监管规定。人民银行各分支机构要及时掌握本地区地方政府债务置换情况，持续跟踪分析大规模发行地方政府债券对宏观调控和金融市场的影响，密切监测重大项目后续资金来源，督促银行业金融机构强化地方政府性债务风险监测和提示。

**（二十九）探索拓宽地方政府多元化融资渠道。**鼓励银行业金融机构探索创新公共产品供给投融资模式，通过参与地方结构化基金、产业投资基金、政府和社会资本合作（PPP）等模式，全力做好基础设施、公用事业

等领域的金融服务工作。人民银行各分支机构要及时跟踪公共服务领域投融资体制改革的政策导向，关注地方融资平台转型改制进程，加强地方政府融资的统计与监测，加大跨部门沟通协调力度，引导银行业金融机构为政府和社会资本合作（PPP）等投融资模式推广应用提供金融支持。

## 十、进一步推进信贷资产证券化

（三十）提升信贷资产证券化参与能力和水平。参与信贷资产证券化的金融机构要持续优化内部管理制度和激励机制，加强信息系统建设和数据积累，大力发展个人住房、汽车、消费等零售类贷款证券化产品，提升产品标准化、规范化程度。要严格按照有关规定，及时、准确、真实、完整披露信息。银行业金融机构要提高贷款定价市场化程度，逐渐形成由债券利率带动信贷利率的价格传导机制。

（三十一）加强信贷资产证券化业务推广指导。人民银行各分支机构要加强辖区内信贷资产证券化业务的宣传、推广和培训，引导金融机构充分认识信贷资产证券化对于自身业务转型的重要意义，推动辖区内符合条件的地方性金融机构积极开展信贷资产证券化，分析研

究信贷资产证券化对货币信贷总量调控、货币政策实施及宏观审慎管理的影响，引导金融机构将通过证券化腾出的资金用在刀刃上，重点支持棚户区改造、水利、中西部铁路等领域建设。

## 十一、加强评估结果运用，扎实开展信贷政策导向效果评估工作

### （三十二）探索完善信贷政策导向效果评估机制。

人民银行各分支机构要结合当地经济金融特点，研究完善“三农”、小微企业和金融扶贫信贷政策导向效果评估的有效机制，探索按半年开展评估工作。有条件的地区，可尝试开展稳增长促投资、大众创业万众创新、科技、文化等信贷政策导向效果评估工作。银行业金融机构要高度重视并积极参与人民银行信贷政策导向评估工作，加强统计制度建设，提高统计数据质量，保障数据准确可靠。

### （三十二）加强信贷政策导向效果评估结果运用。

人民银行各分支机构要完善评估制度，创新评估方式，加强评估结果运用。要将评估结果与宏观审慎评估(MPA)、金融机构综合评价、同业存单和大额存单资格备案、再贷款、再贴现等政策工具运用结合，不断提升评估影响

力。推进评估结果在地方政府风险补偿金、财政奖励等政策中的运用，发挥信贷政策与财政政策合力。各银行业金融机构要加强分支机构信贷政策执行情况监督检查，对列入勉励档的分支机构，要采取切实有效措施，督促其整改到位。

## **十二、创新信贷政策工作实施方式，加强信贷风险防范**

**（三十四）创新信贷政策工作实施方式。**人民银行各分支机构要进一步加强信贷政策与货币政策的结合力度，充分利用支农再贷款、支小再贷款、扶贫再贷款、再贴现、差别准备金等多种货币政策工具，引导银行业金融机构发挥信贷支持作用。要积极建立与相关部门、金融机构的信贷政策交流机制，结合不同信贷领域工作重点和不同机构业务特色，探索通过信贷政策主办行或重点联系行形式提升信贷政策执行力。积极探索通过建立信贷政策执行情况通报和约谈制度、开展信贷政策实施情况现场督导和评估等方式，提升信贷政策实施效果。

**（三十五）有效防范和化解信贷风险。**各银行业金融机构要加强对经济发展走势和结构性改革趋势的研判，完善内部风险管理体系，提早识别结构性改革过程中的信贷风险隐患，加强风险监测、评估和预警，妥善做好

风险处置。人民银行各分支机构要密切跟踪金融机构信贷投向和信贷工作创新动向，加强对消化过剩产能、化解房地产库存、“两权”抵押贷款试点、地方政府性债务、类银行业金融机构开展的信贷业务、企业开展的类金融业务等重点热点领域的调查研究和风险监测，切实做好风险防范。

建立人民银行与银行业金融机构的定期双向联动机制，及时沟通信贷政策动向，加强对金融机构制定、实施信贷政策的监督指导。人民银行分支机构要建立辖区内银行业金融机构信贷政策执行情况报告制度。在每季结束后十五个工作日内，全国性银行业金融机构和人民银行各分支机构要向人民银行总行报送本机构和本地区信贷政策执行情况报告。

各银行业金融机构要根据本意见要求，制定完善内部信贷管理制度，并将贯彻落实情况以及实施过程中遇到的新情况、新问题，定期向人民银行报告。请人民银行各分支机构速将本意见转发至辖区内地方性金融机构，并加强组织协调，做好政策贯彻落实工作。

中国人民银行办公厅

2016 年 4 月 12 日

# 中国银监会办公厅关于 2016 年 进一步提升银行业服务实体经济质效工作的意见

银监办发[2016]35 号

各银监局，机关各部门，各政策性银行、大型银行、股份制银行，邮储银行，外资银行，金融资产管理公司，其他会管金融机构，各协会：

为深入贯彻落实党中央国务院决策部署，持续提升银行业服务实体经济能力，促进实体经济持续健康发展，现就做好 2016 年银行业服务实体经济工作提出以下意见。

## 一、总体要求

**(一)牢牢把握经济发展新常态的主要特征,抓住促进实体经济提质增效的核心主线。**根据国民经济和社会发展规划第十三个五年规划建议、中央经济工作会议精神,积极适应和服务经济发展新常态,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,在促进总需求适度扩大的同时,加大对供给侧结构性改革的支持力度,更好地服务于实体经济去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板,大力推动实体经济转型升级,提高发展质量和效益。

**(二)深刻认识银行业与实体经济的共生共荣关系,更好地实现“三个结合”。**一是银行业服务实体经济要与自身可持续发展有机结合,将金融服务与实体经济有效需求主动对接,加大金融支持力度。二是银行业要将推动实体经济供给侧结构性改革与自身发展转型有机结合,根据经济结构调整和产业升级进程,优化发展战略、管理机制和业务模式,增强金融服务能力。三是银行业要将金融创新与防范风险有机结合,紧跟大众创业、万众创新、“互联网+”和对外开放步伐,健全内部管理和强化风险管控。

**(三)紧紧围绕提高金融服务质效目标,从“五个方面”综合推进。**一是银行业金融机构要从自上而下推动和自下而上对接双向发力,切实疏通政策传导机制,确保政策落地生效。二是积极盘活信贷存量,优化新增资金投向,提高金融资源配责效率。三是发挥各类机构的优势和作用,综合开展信贷和非信贷金融服务,进一步拓展金融服务覆盖面。四是持续推进体制机制创新,不断改进金融服务方式方法。五是深刻认识风险结构和轮廓变化,坚决守住不发生系统性区域性风险的底线。

## **二、主要任务**

**(一)有效满足发展新动力的金融需求,促进经济平**

## 稳增长

1.主动对接国家战略实施和重大工程建设。银行业金融机构要紧跟“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带建设、自贸试验区改革创新、东北老工业基地振兴等国家重大战略和《中国制造 2025》等重大决策实施进展,做好项目储备,改进信贷管理政策和流程,提供一揽子综合性金融服务。认真落实《中国银监会国家发展和改革委员会关于银行业支持重点领域重大工程项目建设指导意见》(银监发〔2015〕43号),着力支持重点领域重大工程项目建设,对铁路、公路、重大水利工程以及保障性安居工程等事关全局、带动性强的重点项目建设,积极开展银团贷款、联合授信、PPP 融资服务等,探索创新多元化金融服务,有效满足资金需求。

2.提高对科技创新创业企业的金融服务能力。银行业金融机构要针对科创企业的特点,创新组织架构和信贷管理机制,通过设立科技金融专营事业部和分支机构,加快发展“双创”金融产品和服务,适当拓宽抵质押品范围等方式提高金融服务专业化水平。要充分利用互联网、云计算、大数据等新技术,提高对科创企业的金融服务、风险管控和科学定价能力。符合条件的银行业金融机构,

要按照统一部署,稳妥开展投贷联动试点,探索适合中国国情的科创企业金融服务新模式。

3.加大对企业“走出去”支持力度。银行业金融机构要积极扶持实力强、有比较优势的企业“走出去”,与“一带一路”及产能合作重点国家有关企业开展基础设施建设、国际产能和装备制造等多方面合作。进一步提高“西优”贷款和进出口信贷支持力度,支持生产型海外项目建设。强化信贷流程管理和风险管控,支持“走出去”企业以境外资产和股权、矿权等权益为抵质押获得贷款。借助自贸试验区促进跨境投融资便利化,为“走出去”企业提供跨境的并购贷款、项目贷款、资产管理等多种金融服务。支持政策性银行、大型银行和全国性股份制商业银行在风险可控、商业可持续的前提下,稳步推进海外机构布局,重点在“一带一路”国家及金砖国家新设机构网点。

4.持续改善消费金融服务。银行业金融机构要根据《国务院关于积极发挥新消费引领作用加快培育形成新供给新动力的指导意见》(国发〔2015〕66号),结合服务消费、信息消费、绿色消费、时尚消费、品质消费和农村消费等六大重点领域的需求,积极创新和改进符合相应

消费群体特点的差异化金融产品和服务。在风险可控的前提下,适当降低新能源汽车、二手车贷款首付比例。积极研究开发商标专用权、专利权等质押贷款业务,支持消费领域自主品牌建设。

## **(二)优化信贷供给结构和效率,推动经济转型升级和绿色发展**

1.深入实施“有扶有控”的差异化信贷政策。银行业金融机构要大力加强对战略性新兴产业、现代服务业、重大技术装备、工业强基工程等领域的金融支持力度。根据重大技改、产业升级和结构调整项目目录,通过银团贷款、联合授信等多种方式积极支持。对于暂时资金紧张、但仍有市场前景的困难企业,在做好贷款风险分类的基础上,适当采用调整贷款期限、还款方式、担保方式,开展应收账款质押融资等方式,稳定预期和稳定支持。对于债务规模较大且涉及三家以上债权银行的困难企业,及时成立债权人委员会,确保成员银行协调一致,做好企业债务处置和风险化解。

2.积极支持企业并购重组和实体经济去产能去杠杆。银行业金融机构要根据《中国银监会关于印发<商业银行并购贷款风险管理指引>的通知》(银监发〔2015〕5号),

稳妥开展并购贷款,支持企业并购重组。要将提升精细化管理水平和落实国家产业政策有机结合,对过剩产能行业实施分类名单制管理,从行业、客户、环保、产品等多个维度完善授信标准。在自主决策、风险可控和商业可持续的前提下,对产能过剩行业中有效益、有市场、有竞争力的优质企业继续给予信贷支持。对长期亏损、失去清偿力和竞争力的“僵尸企业”,或环保安全不达标且整改无望的企业以及落后产能,要通过债权人委员会等方式制定清晰可行的资产保全计划,稳妥有序推动企业重组整合或退出市场。对于未取得合法手续的新增产能建设项目,一律不得给予授信。金融资产管理和地方资产管理公司要按照市场化原则,积极参与问题企业并购重组、破产企业重整或清算过程中的债权债务处理。信托公司要积极参与企业并购重组,推动资产管理、投资银行、受托服务等业务有机结合,发展股权和债权投资信托业务。银行业金融机构要积极为企业 提供财务顾问服务,推动企业采取公开上市、股份增发、股权转让、发行债券等方式,优化融资结构,降低杠杆水平。

3 .大力发展绿色金融。银行业金融机构要积极发展绿色信贷,优化内部组织架构、考核体系和制度流程,加强

绿色信贷团队建设,建立有利于发展绿色信贷的长效机制。落实《中国银监会国家发展和改革委员会关于印发能效信贷指引的通知》(银监发〔2015〕2号),大力发展能效贷款、合同能源管理未来收益权质押贷款、排污权抵押贷款、碳排放权抵押贷款等,支持节能环保产业发展。积极发行绿色金融债券和推进绿色信贷资产证券化,为企业发行绿色债券和绿色资产证券化产品积极提供承销等金融服务。

4.进一步扩大信贷资产证券化试点和探索开展信贷资产流转业务。银行业金融机构要多措并举盘活信贷存量,推进标准化程度较高的汽车贷款和住房抵押贷款等资产证券化,实现信贷资产证券化业务常态化发展。在银行业信贷资产登记流转中心相关平台开展信贷资产登记流转业务。探索开展不良资产收益权转让试点和不良资产证券化试点。

### **(三)强化薄弱领域金融服务,补足普惠金融服务短板**

1. 进一步改进小微企业金融服务。银行业金融机构要在有数管控风险的前提下,落实好无还本续贷、循环贷款等小微企业流动资金贷款还款方式创新,切实降低企业资金周转成本。进一步执行好小微企业不良贷款容忍度、

尽职免责等政策,制定科学的差异化考核制度。商业银行要按照小微企业贷款增速不低于各项贷款平均增速的目标,年初单列全年小微信贷计划,执行过程中不得挤占、挪用。开发性政策性银行与其他银行业金融机构要加强合作,以批发资金转贷等形式,降低小微企业贷款成本。进一步总结推广“银税互动”、“银税保互动”、“双基联动”、“网格服务”等新服务模式。

2.持续提升“三农”金融服务水平。银行业金融机构要根据各自战略定位,加大“三农”领域资源配置,探索优化业务模式,形成各类机构协调互补的多层次农村金融服务体系。围绕现代农业发展需求,加大对新型农业经营主体和重点领域支持力度。农业银行、邮政储蓄银行、农村中小金融机构要单列涉农信贷计划。农业发展银行要强化政策性功能定位,加大对农业开发和水利、贫困地区公路等农业农村基础设施建设的支持力度。完善差异化考核制度,对涉农不良贷款给予更大容忍度。大力发展农户小额信贷,拓展林权抵押贷款业务,稳妥有序探索开展农村承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点,探索开展大型农机具金融租赁试点。

3.积极开展金融扶贫行动。银行业金融机构要切实推

进《推进普惠金融发展规划(2016-2020年)》实施,加强和改进对贫困地区、贫困人群的金融服务,提升金融服务覆盖率、可得性和满意度。要下沉机构网点,在具备条件的贫困地区优先推动金融机构乡镇全覆盖和金融服务行政村全覆盖。加大精准扶贫力度,对接扶贫卡单,单列信贷资源、单设扶贫机构、单独考核扶贫绩效。在风险可控基础上,研究运用“金融+互联网”创新扶贫金融产品和服务。国家开发银行和农业发展银行要按照保本或微利原则发放中长期贷款,支持贫困地区基础设施建设、扶贫搬迁、教育扶贫等,其他涉农银行要着重加大建档立卡贫困人口的扶贫小额信贷投放。

4.进一步清理规范银行业服务收费。银行业金融机构要进一步落实好服务价格相关政策规定,严格落实小微企业收费优惠政策,支持企业降低成本。对于能在利差中补偿的,不再另外收费。对于必须保留的补偿成本性收费,要严格控制收费水平。对于个性化、定制化服务收费,按照市场原则规范管理。对于巧立名目、变相收费增加企业负担的,一律取消。

#### **(四)加快银行业体制机制改革,提升金融服务能力**

1.继续推动民间资本进入银行业。积极贯彻落实《关

于促进民营银行发展的指导意见》(国办发〔2015〕49号), 民营银行成熟一家、设立一家。鼓励民营银行明确市场定位,重点服务中小微企业、“三农”、社区以及大众创业、万众创新。支持民间资本参与城市商业银行和农村中小金融机构重组改制,推动农村信用社改革,积极稳妥组建农村商业银行。实施村镇银行批量化组建、集约化经营试点,重点布局中西部地区县市,稳步提升村镇银行县市覆盖面。支持符合条件的民间资本发起设立金融租赁公司、企业集团财务公司、汽车金融公司、消费金融公司。

2.积极引导非银行金融机构更好发挥作用。稳妥推进企业集团财务公司延伸产业链金融服务试点。金融租赁公司要加快专业化特色化发展,积极开展大型设备、生产线以及面向“三农”和中小微企业的金融租赁业务。符合条件的金融租赁公司可以设立专业子公司,开展特定领域的金融租赁业务。支持符合条件的金融资产管理公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司通过发行金融债、资产证券化等方式,拓宽资金来源。鼓励拥有消费金融资源的多种所有制主体发起设立消费金融公司。积极支持符合条件的大型汽车生产企业发起设立汽车金融公司,允许汽车金融公司开展购车附加产品融资业务。

3. 深入推动银行业金融机构治理机制改革。国家开发银行住宅金融事业部要积极探索资金筹集方式,有效解决棚改资金缺口。农业银行要深化三农金融事业部制改革。邮政储蓄银行要加快建立三农金融事业部,农村商业银行要进一步推进董事会下设“三农”专业委员会制度,不断提升支农服务专业化水平。条件成熟的银行可逐步开展信用卡、理财、私人银行、直销银行、小微企业信贷等业务板块子公司改革试点。继续支持银行业金融机构设立扶贫金融事业部、普惠金融事业部。

### **(五)做好风险防控和信息共享,夯实金融服务基础**

1. 切实提高风险管理和化解能力。银行业金融机构要深刻认识和及时研判经济新常态和市场化改革进程中风险变化的规律和特征,加强内部控制,切实提高对信用风险、市场风险、操作风险、流动性风险、集中度风险、声誉风险的管控能力,不断完善全面风险管理体系。着力防范和化解产能过剩行业、地方政府融资平台、房地产、互联互保等重点领域风险,综合排查治理外部风险向银行体系传导。进一步完善授信管理,合理控制多头授信,有效防止过度授信,助推实体经济去杠杆。用足用好现有核销政策,加快不良贷款核销,丰富不良资产市场化处置方式。

加大资本工具创新和发行力度,提升资本补充和损失吸收能力。

2.不断增强风险监管的前瞻性和有效性。各级监管机构要充分发挥非现场监管、客户风险和 EAST 等信息系统作用,加强重点风险领域的非现场监管、现场检查和实地调查,增强风险预警的前瞻性和风险监管的有效性。加强与相关部门的沟通协调,有效防范和化解跨行业、跨市场、跨区域金融风险,提前做好应急处置预案,守住不发生系统性区域性风险的底线。

3.推动建立风险分担机制和银政企信息对接平台。各级监管机构要继续推动建立和完善以小微企业、“三农”等为服务对象的政策性融资担保体系、风险分担机制,以及多部门共同参与的风险化解联动机制。联合相关部门加大逃废债打击力度,优化社会信用环境。各协会要切实加强加强与相关部门的沟通协调,构建银政企信息共享平台。各级监管机构要因地制宜,将银税合作机制落实到市县级,搭建多层次的银税信息交流平台,拓展银税信息共享范围。

### 三、工作机制

(一)加强组织领导机制。各级监管机构、各银行业金融机构要加强组织领导,强化统筹安排,确定牵头部门,分

解工作任务,明确职责分工,出台具体措施,有效疏通政策传导机制。各银行业金融机构要积极履行提升服务实体经济质效的主体责任,董事会和高管层要结合机构发展战略,部署建立提升服务实体经济质效的良好工作机制,制定易操作、可评估的工作方集。

**(二)建立评估汇报机制。**各银行业金融机构要定期(至少半年一次)对照本意见和相关监管政策,对服务实体经济的进展、成效、主要困难和不足等进行自评估,向对口监管部门或银监局报送自评估报告。相关监管部门和银监局要根据需要及时总结银行业(包括辖内分支机构)服务实体经济的进展、成效、典型案例和经验、主要困难和不足、工作建议等,报送银监会政策研究局。

**(三)强化激励约束机制。**各级监管机构要因地制宜,将银行业金融机构服务实体经济情况纳入督促检查和监管评价范畴,并做好相关外部督查、评估、审计等配合工作。检查评估结果要反馈银行业金融机构作为其内部对相关工作的考核依据之一。对于服务实体经济成效显著的银行业金融机构,在网点设立和业务创新试点等方面可给予适当政策激励。

**(四)构建沟通交流机制。**各协会要牵头探索建立提升

银行业服务实体经济质效的合作与沟通机制,组织召开经验交流会,促进银行业在产品创新、服务模式、授信管理、风险防控等方面加强合作与交流借鉴。要有效宣传总结银行业服务实体经济的举措和积极成效,为银行业服务实体经济营造良好环境和氛围。

中国银行业监督管理委员会

2016年2月25日

## 钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作 部际联席会议成员单位职责分工

2016年3月25日,国务院正式批复建立由发展改革委牵头的钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议制度(以下简称“联席会议”)。根据联席会议确定的工作要求,为强化分工负责和协同配合,根据《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发[2016]6号)、《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发[2016]7号)明确的重点任务和各部门职能,制定联席会议成员单位职责分工。

### 一、总体要求

联席会议各成员单位按照职责分工,各司其职、各负其责,具体工作自主开展,职责事项全面负责,同时充分发挥联席会议作用,加强沟通衔接、会商协作,重大政策统筹协调,重大行动联合组织,形成有效合力。

### 二、职责分工

#### (一) 目标任务分解方面

包括去产能任务分解、与各省区市和国务院国资委

衔接实施方案、签订目标任务责任书等工作,由**发展改革委、工业和信息化部、能源局**牵头负责。

## **(二) 奖补资金方面**

包括研究制定奖补资金办法,测算地区、行业及中央企业奖补资金规模,根据确定的各省区市和国务院国资委实施方案,拨付中央奖补资金等工作,由**财政部**牵头负责。

## **(三) 职工安五方面**

包括研究制定职工安置政策,衔接落实退出产能涉及职工数量,指导地方政府做好职工分流安置工作,由**人力资源社会保障部**牵头负责。指导中央企业做好职工分流安置工作,由**国资委、人力资源社会保障部**牵头负责。

## **(四) 债权债务方面**

包括落实有保有控的金融政策,运用市场化手段妥善处置企业债务和银行不良资产,明确国有企业关闭退出后的债务解决方案,支持社会资本参与企业并购重组,加强银政企沟通协调配合,有效防范金融风险等工作,由**人民银行、银监会、财政部**牵头负责。

## **(五) 淘汰落后产能方面**

钢铁:组织开展专项行动,按照《产业结构调整指导

目录(2011 年本)(修正)》的有关规定,采取经济、法律和必要的行政等手段,责令地方政府立即关停并拆除 400 立方米及以下炼铁高炉、30 吨及以下炼钢转炉、30 吨及以下炼钢电炉等落后生产设备等工作,由**工业和信息化部、发展改革委**牵头负责。

煤炭:包括对安全监管总局等部门确定的 13 类落后小煤矿,以及开展范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域重叠的煤矿,依法关闭退出。对产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿,产能小于 15 万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿,以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿,在 1 至 3 年内淘汰等工作,由能源局、煤矿安监局、国土资源部牵头负责。

#### **(六) 严控新增产能方面**

钢铁:不能以任何名义、任何方式备案新增产能的钢铁项目等工作,由**发展改革委、工业和信息化部**牵头负责。

煤炭:从 2016 年起,3 年内原则上停止审批新建煤矿项目,新增产能的技术改造项目和产能核增项目;确需

新建煤矿的，一律实行减量置换；在建煤矿项目按照一定比例与淘汰落后产能和化解过剩产能挂钩；全面实行煤炭产能公告和依法依规生产承诺制度，督促煤矿严格按公告产能组织生产等工作，由**能源局**牵头负责。

### **（七）治理违规建设方面**

钢铁：包括指导地方做好分类处理，对于手续不齐全、条件需进一步落实的项目，由地方政府研究提出处理意见，抓紧补办手续；对不符合产业政策、行业规范条件、环境保护、布局规划等要求，且不能按规定落实产能置换的，立即停建等工作，由**发展改革委、工业和信息化部**牵头负责。

煤炭：包括开展专项检查，对基本建设手续不齐全的煤矿，一律责令停工停产，对拒不停工停产、擅自组织建设生产的，依法实施关闭。强化事中事后监管，建立和完善煤炭生产要素采集、登记、公告与核查制度，落实井下生产布局和技术装备管理规定，达不到国家规定要求的煤矿一律停产并限期整改，整改后仍达不到要求的，限期退出等工作，由**能源局、煤矿安监局**牵头负责。

## **（八）执法检查方面**

**1.安全生产方面,钢铁:** 包括全面排查,摸清钢铁企业安全生产状况,对未达到企业安全生产标准化三级、安全达不到相关安全规程要求的钢铁产能,立即整改,在 6 个月内不整改或整改后仍不合格的,依法关停退出等工作,由**安全监管总局**牵头负责。煤炭: 包括加大煤炭行业安全监管执法力度,关停一批安全生产不合格的企业,停止新增产能煤矿的安全设施设计审查和产能核增工作,重新确定煤矿生产能力,严格控制煤炭超能力生产等工作,由**煤矿安监局、能源局**牵头负责。

**2.环保方面,**包括强化环保执法约束,严格依法整顿环保不达标的钢铁企业,进一步完善钢铁行业主要污染物在线监控系统等工作,由**环境保护部**牵头负责。对污染物排放达不到相关标准要求的钢铁产能,实施按日连续处罚;情节严重的,报经有批准权的人民政府,责令停业、关闭。相关结果定期通报联席会议各成员单位。

**3.能耗方面,**包括加大能源消耗执法检查力度,严格依法处置生产工序单位产品能源消耗不达标的钢铁企业等工作,由**发展改革委、工业和信息化部、能源局**牵头负责。对达不到强制标准的要求的产能,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，逾期未整改或未达到整改要求的，依法关停退出。相关结果定期通报联席会议各成员单位。

**4.国土资源执法方面**，包括加大对钢铁、煤炭企业违法用地、违法采煤等行为的查处力度，依法进行查处等工作，由**国土资源部**牵头负责。

**5.质量方面**，包括发挥标准约束和引导作用，加强产品质量管理执法，开展进口铁矿石中有害物质监测，严厉打击无证生产等违法行为等工作，由**质检总局**牵头负责。对钢材产品质量达不到强制标准的要求的，依法查处并责令停产整改，在 6 个月内未整改或未达到整改要求的，依法关停退出。

**6.市场秩序方面**，包括严格执行价格法、反垄断法、反不正当竞争法、专利法、商标法，严肃查处违法违规行为，维护公平竞争市场秩序，保护相关经营者和消费者合法权益，加强知识产权保护等工作，由**发展改革委、商务部、工商总局、国家知识产权局**按职责分工牵头负责。

**7.规范煤矿生产经营秩序方面**，包括落实煤矿节假日停产制度等工作，由**发展改革委、能源局、煤矿安监局、**

煤炭工业协会轮流牵头组织开展联合执法检查。

### **（九）兼并重组方面**

**钢铁：**包括鼓励有条件的钢铁企业实施跨行业、跨地区、跨所有制减量化兼并重组，提高行业集中度，加快培育大型企业集团，优化产业布局，重点推进产钢大省的企业实施兼并重组，压减一批过剩产能，对僵尸企业实施破产一批等工作，由发展改革委、工业和信息化部、国资委牵头负责。

**煤炭：**包括鼓励大型煤炭企业兼并重组中小型企业，培育一批大型煤炭企业集团，进一步提高安全、环保、能耗、工艺等办矿标准和生产水平等工作，由能源局、国资委、发展改革委牵头负责。

### **（十）转型升级方面**

**钢铁：**包括推动钢铁行业升级,推进智能制造、提升品质品牌、研发高端品种、促进绿色发展、扩大市场消费等工作，由工业和信息化部、发展改革委、环境保护部、住建部、知识产权局等按职能分别负责。

**煤炭：**包括促进煤炭行业调整转型，鼓励发展煤电一体化，引导大型火电企业与煤炭企业之间参股,鼓励发

展煤炭洗选加工转化，有序发展现代煤化工，鼓励利用废弃煤矿工业广场及周边地区，发展风电、光伏发电和现代农业，加快煤层气产业发展，提高煤矿瓦斯利用率等工作，由**能源局**等牵头负责。

### **（十一）宣传引导方面**

包括广泛深入宣传各地典型做法,做好去产能政策解读,加强舆情监测，回应社会关切，形成良好的舆论氛围等工作，由**联席会议各成员单位**按照职能分头负责，重大宣传活动由**联席会议办公室**统一组织。

### **（十二）完善配套政策方面**

**1.财税政策**，包括落实钢铁煤炭行业税收优惠政策、钢铁煤炭企业重组、破产等财税会计支持政策等工作，由**财政部、税务总局**牵头负责。

**2.土地政策**，包括严格控制新增产能用地用矿，支持盘活土地资源，实施矿产资源支持政策等工作,由**国土资源部**牵头负责。

**3.分离办社会政策**，包括加快推进国有钢铁、煤炭企业分离办社会职能，尽快移交“三供一业”等工作，由**国资委、财政部**牵头负责。

**4.进出口调控政策**,包括调整完善煤炭出口政策,支持企业出口,限制检验不合格铁矿石和劣质煤炭进口工作等工作,由**发展改革委、能源局、财政部、商务部、海关总署、质检总局**牵头负责。

**5.行业自律措施**,包括引导和规范企业加强行业自律,研究制定钢铁煤炭行业先进产能标准等工作,并加强企业调研分析,反映企业诉求等工作,由**钢铁工业协会、煤炭工业协会**牵头负责。

# 财政部印发关于加强 工业企业结构调整专项奖补资金使用管理的通知

财建[2016]321 号

各有关省、自治区、直辖市财政厅（局）：

按照国务院决策部署，中央财政设立工业企业结构调整专项奖补资金，用于支持地方化解钢铁、煤炭行业过剩产能过程中的职工分流安置。近期，国务院领导对这项资金使用管理作出了明确批示，要求必须用到政策既定的范围，完善机制设计，防止虚报冒领。为贯彻落实国务院领导上述批示精神，现就加强工业企业结构调整专项奖补资金使用的有关问题通知如下：

## 一、严格按照资金管理办法使用资金

各地区必须严格按照《工业企业结构调整专项奖补资金管理办法》（财建〔2016〕253 号，以下简称《资金管理办法》）有关规定管理和使用专项奖补资金。专项奖补资金主要用于国有企业职工分流安置工作，也可统筹用于符合条件的非国有企业职工分流安置，除《资金管理办法》明确的范围外，如确有需要用于其他方面职工

分流安置工作的，必须符合国家现行的职工分流安置相关政策规定。

## **二、相应制定本地区资金管理细则**

各地区需严格按照国发[2016]6号文件、国发[2016]7号文件和《资金管理办法》等有关要求，制定本地区的专项奖补资金管理细则，明确资金的申请、分配、使用、监督考核等内容。资金管理细则报经本级人民政府同意后印发实施，并向全社会公开。

## **三、严禁违规使用专项奖补资金**

各地区不得以任何名义截留、挪用专项奖补资金，不得以任何名义从专项奖补资金中提取工作费、管理费或奖励费等各类费用，不得将专项奖补资金用于平衡地方财力。

## **四、公开专项奖补资金分配结果**

各地区应科学、合理分配专项奖补资金，并将分配结果在本级人民政府网站上向全社会公示，公示时间不得少于1个月。

## **五、建立资金发放全流程档案**

各地区和企业应及时收集整理中央奖补资金使用、

人员安置、化解产能、债务处理等文件和影像资料，特别是化解产能过程的照片和视频资料，为核查、审计等工作提供依据。各地区应建立资金发放全流程档案，保存专项奖补资金发放流程的相关资料，每一环节发放责任人和接收人均需签字留档备查。

## 六、加强对资金管理使用的监督检查

省级政府对财政资金使用和管理负总责，要完善风险防控预案，及时发现和处置风险隐患。地方有关职能部门要加强监督检查，堵塞漏洞，防止虚报冒领；特别是基层部门，可考虑成立行业主管部门牵头，审计、财政、监察、劳动人事等部门参与的审核小组，确保审核结果真实、有效。财政部将组织对资金使用情况专项检查，对存在虚报冒领等骗补行为的地区，将视情节轻重相应扣回该地区的专项奖补资金。

以上要求，请遵照执行。

财政部

2016年6月7日

# 国家发展改革委印发 《关于发展煤电联营的指导意见》的通知

发改能源[2016]857 号

各省（自治区、直辖市）及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委（能源局）、经信委（工信委、工信厅），国家电网公司、南方电网公司、华能、大唐、华电、国电、国电投集团公司，神华集团、中煤集团、国投公司、华润集团，中国国际工程咨询公司、电力规划设计总院，中国电力企业联合会，中国煤炭工业协会，有关电力、煤炭企业：

为加快调整能源结构，积极理顺煤电关系，促进煤炭、电力行业协同发展，提高能源安全保障水平，国家发展改革委制定了《关于发展煤电联营的指导意见》，现印发你们，请按照执行。特此通知。

附件 2：关于发展煤电联营的指导意见

国家发展改革委  
2016 年 4 月 17 日

**国家发展改革委国家能源局财政部  
住房城乡建设部环境保护部印发关于  
《热电联产管理办法》的通知**

发改能源[2016]617 号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委（经信委、工信委、工信厅）、能源局、国家能源局各派出机构、财政厅、住建厅、环保厅，国家电网公司、南方电网公司，华能、大唐、华电、国电、国电投集团公司，神华集团、国投公司、华润集团，中国国际工程咨询公司、电力规划设计总院：

为推进大气污染防治，提高能源利用效率，促进热电产业健康发展，解决我国北方地区冬季供暖期空气污染严重、热电联产发展滞后、区域性用电用热矛盾突出等问题，特制定《热电联产管理办法》，现印发你们，请按照执行。

特此通知。

附件 3:《热电联产管理办法》

国家发展改革委

国家能源局

财政部

住房城乡建设部

环境保护部

2016 年 3 月 22 日

## 国家能源局印发 2016 年能源工作指导意见

2016 年是“十三五”规划的第一年，认识、适应和引领能源发展新常态，做好全年能源工作，进一步加快能源结构调整、推进发展动力转换，实现“十三五”能源发展起好步开好局，具有十分重要的意义。

### 一、指导思想和主要目标

深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，落实中央经济工作会议总体部署，遵循“四个革命、一个合作”战略思想，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，以提高发展质量和效益为中心，以推进供给侧结构性改革为主线，着力调整存量做优增量，着力培育能源生产消费新模式新业态，着力提高能源普遍服务水平，努力构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系，促进经济社会发展行稳致远。

（一）能源消费。2016 年，能源消费总量 43.4 亿吨标准煤左右，非化石能源消费比重提高到 13%左右，天然气消费比重提高到 6.3%左右，煤炭消费比重下降到 63%

以下。

（二）能源供应。2016 年，能源生产总量 36 亿吨标准煤左右，煤炭产量 36.5 亿吨左右，原油产量 2 亿吨左右，天然气产量 1440 亿立方米左右。

（三）能源效率。2016 年，单位国内生产总值能耗同比下降 3.4% 以上，燃煤电厂每千瓦时供电煤耗 314 克标准煤，同比减少 1 克。

## 二、推进科技和体制创新，培育创新发展新动力

### （四）推进能源科技创新

推广应用先进适用技术装备。实施能源装备制造创新 2025 行动计划，研究建立先进技术装备创新推广协作机制。示范应用超超临界机组二次再热、大容量超超临界循环流化床锅炉、柔性直流输电、煤矿智能化开采、大型管道电驱压缩机组、深海和非常规油气勘探开发等先进技术装备。

推进重点关键技术攻关。围绕能源安全供应保障、清洁能源发展和化石能源清洁高效利用三大重点领域，集中攻关核电关键设备、燃气轮机、智能电网、大容量储能、燃料电池、天然气长输管线燃驱压缩机组等装备及关键材料的自主研发应用。加快全钒液流储能电池、

海上浮式核动力平台、光热发电、智慧矿山、煤层气、生物质能等领域技术定型。

加强革命性技术研究论证。聚焦战略性前沿技术，进一步加大研究论证力度，推进能源互联网、先进核能、煤炭分质梯级利用、能源新材料等领域的技术革命。

强化科技创新基础。加强能源行业标准化工作,推进三代压水堆先进核电技术标准体系建设，加快页岩气、煤层气、电动汽车充电基础设施、油品质量、分布式能源、智能电网等行业标准制修订。研究组建太阳能发电等标准化技术委员会。培育具有国际影响力的能源技术研发中心、重点实验室等创新平台。

#### （五）加快能源体制创新

落实电力体制改革措施。推进输配电价改革，加强成本监审，有序扩大试点范围。推进南方、京津冀等区域电力市场和贵州、云南、山西等省电力市场建设综合改革试点。按照相对独立原则，组建京津冀、南方、贵州、云南、山西等电力交易机构。推进跨省跨区电能交易市场化改革，制订实施市场基本规则和监管办法。推进放开发用电计划，优先保障民生购电和清洁能源发电。推进放开售电业务和增量配电投资业务，在广东、重庆

等地开展售电侧专项改革试点。加强和规范燃煤自备电厂监督管理。

深化石油天然气体制改革。推动出台《关于深化石油天然气体制改革的若干意见》，拟订配套措施，研究开展油气改革综合试点。有序放开石油勘查、开采、进口、加工准入。推动油气管道网运分开，促进油气管网设施公平开放。推动完善油气价格机制，促进天然气价格市场化。

深化审批制度改革。研究编制国家能源局权力、责任清单，完善权力监督、制约和协调机制。按照国务院统一部署，继续取消、下放审批事项，规范审批行为。改进服务方式，逐步推行网上审批。研究建立行政审批听证和项目决策后评估制度，完善责任追究机制。

加强能源法制建设。加快《电力法》修订和《能源法》《核电管理条例》《国家石油储备条例》立法。研究推进《石油天然气法》《能源监管条例》《海洋石油天然气管道保护条例》立法和《煤炭法》修订。完善电力监管法规、标准。

深化能源市场监管。针对重点地区、典型问题，着力加强重点专项监管和问题监管，促进能源市场健康持

续发展。加强简政放权事中事后监管，促进审批事项有机下放承接。加强市场秩序监管，着力规范电力市场准入秩序、电力调度交易与市场秩序。加强电网、油气管网公平开放和成本监管，促进信息公开和公平接入。加强煤电规划建设和成品油质量升级监管，推进工作有序开展。抓好供电监管，提升人民群众用电满意度。加强能源领域行政执法，发挥 12398 能源监管热线作用，保障各类市场主体合法权益。加强能源行业信用体系建设。加强能源监管信息化建设。

加强电力安全监管。强化安全发展观念，落实以企业为主体的电力安全生产责任制。完善电力安全生产法规体系，创新安全生产监管执法机制。加强源头监管和治理，坚持完善重大隐患挂牌督办、电力事故（事件）警示通报和约谈访谈制度。做好电网、发电、工程施工、网络与信息安全、可靠性等专业安全监管。建立安全生产不良记录和“黑名单”机制。加强电力应急管理，推进电力企业应急能力建设。做好国家重要活动和重点时期保电工作。

### 三、提高能源系统效率，构建协调发展新格局

#### （六）切实加强战略规划引领

发布实施能源发展“十三五”规划。编制完成能源发展“十三五”规划，以及能源科技创新、电力、核电、煤炭、石油、天然气、可再生能源等专项规划。做好国家级与省级能源总体规划衔接，争取 2016 年 6 月底前，两级规划全部按程序报批发布实施。

研究编制区域中长期发展规划。落实国家区域发展战略，编制实施《京津冀能源协同发展专项规划》和《丝绸之路经济带能源发展规划》。促进区域能源协调发展，研究长江经济带能源发展思路和重点区域能源中长期发展规划。

研究能源长远发展战略。建立重大战略问题研究协商机制，组织开展战略性重大专题研究。研究分析能源发展战略需求，推进能源生产消费革命重大示范工程。

#### （七）加快调整产业结构

化解煤炭行业过剩产能。严格控制新增产能，从 2016 年起，3 年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目，确需新建煤矿的，一律实行减量置换。加快淘汰落后产能，继续淘汰 9 万吨/年及以下煤矿，支持有条件的地区淘汰 30 万吨/年以下煤矿，逐步淘汰其他落后煤矿，全年力争关闭落后煤矿 1000 处

以上，合计产能 6000 万吨。严格煤矿基本建设程序，严禁未批先建。严控现有产能产量，严禁超能力生产。鼓励煤电化、煤电铝一体化发展，支持企业兼并重组。完善煤矿关闭退出机制，研究设立相关专项基金。

控制煤电产能规模。合理引导投资建设预期，研究建立煤电建设风险预警机制，定期发布分省煤电规划建设风险预警提示。严控煤电新增规模，在大气污染防治重点地区和电力装机明显冗余地区，原则上不再安排新增煤电规划建设规模，取消、缓核和缓建一批已纳入规划或核准（在建）煤电项目。加大淘汰落后机组力度。严厉查处违规建设行为。

加快炼油产业转型升级。以成品油质量升级为抓手，实施新一轮炼油技术升级改造，形成一批先进产能，淘汰一批落后产能。鼓励多元化发展，积极开展产品深加工和柔性加工，鼓励有条件的企业从主要生产成品油调整为侧重生产化工产品。推进炼油产能走出去，打造具有国际竞争能力的炼油企业集团。

提高油气自主保障能力。推进国家油气重大工程，实施大型油气田及煤层气开发重大专项，研究老油田稳产、老油区稳定以及致密气、海洋油气勘探开发扶持政

策。支持非常规油气产能建设和储气设施建设。加快煤层气产业化基地和煤矿瓦斯规模化抽采利用矿区建设。完善国家石油储备体系，加快石油储备基地建设，完善动用轮换机制，提高国家石油储备保障能力。

#### （八）合理优化空间布局

实施区域差别化能源开发政策。在水资源可支撑和生态环境能承载的前提下，加大西部地区能源开发力度，稳步增强跨区调出能力。合理控制中部地区能源开发强度和节奏，保持持续发展动力。压减东部地区重点区域煤炭消费总量，重点发展核电、沿海风电、太阳能和海上油气开发利用。

优化跨区能源输送通道建设。加快跨省区输电工程特别是水电、风电外送通道建设，提高清洁能源利用比重。加快跨省区油气长输管道建设，促进主干管道互联互通。加快重点地区和气化率较低地区油气管道建设。推进页岩气、煤层气等非常规天然气配套外输管道建设。加强电力输送通道与煤炭输送通道的统筹协调。

促进能源与高耗能产业协调发展。落实《国务院关于中西部地区承接产业转移的指导意见》，支持西部地区实施高耗能产业布局优化工程，提高能源就地消纳比例。

支持东中部地区加快高耗能产业转移，实施清洁能源提速工程，降低对远距离能源输送的依赖。

### （九）加强系统集成优化

着力提升电网调峰能力。鼓励发展天然气调峰电站，适度加快规划内抽水蓄能电站建设。推进西南地区流域龙头水电站建设，提升燃煤电厂调峰能力。稳步推进热电联产机组参与调峰，鼓励发展背压式热电联产。出台节能低碳发电调度办法，优先调度可再生能源发电，合理调整燃煤机组调峰秩序。研究出台政策措施，推动储能技术突破，促进规模化参与调峰应用。完善跨省跨区电力辅助服务补偿机制，进一步挖掘调峰潜力。

积极发展分布式能源。放开用户侧分布式电源建设，鼓励多元主体投资建设分布式能源。研究制订接入电网技术标准规范，推动分布式能源接入各电压等级配电网和终端用能系统。创新分布式能源运营模式，鼓励发展融合储能技术和信息技术的先进微电网。完善各类资源综合利用机组财政支持政策。

积极发展智能电网。研究建立适应基本国情的智能电网技术路线、发展模式和实现路径。示范应用微电网、储能及柔性直流输电工程。加强需求侧管理，推广应用

供需互动用电系统。探索智能电网运营商业新模式，建立清洁、安全、便捷、有序的互动用电平台，适应分布式能源、电动汽车等多元化接入需求。

促进可再生能源就地消纳利用。建设配套调峰电站，提高电网接入消纳能力。开展风电供暖、制氢等示范工程建设。探索风电、光伏就地消纳利用商业新模式。统筹解决弃风、弃光、弃水等行业发展突出问题。探索试点可再生能源开发利用目标管理机制。

#### 四、加快清洁化低碳化进程，建设绿色发展新生态

##### （十）大力发展非化石能源

积极发展水电。加快推进西南水电基地重大项目建设，推动白鹤滩、叶巴滩、卡拉等重点水电项目核准开工，积极推进怒江水电开发。做好雅鲁藏布江下游水电开发前期研究论证与规划。

稳步发展风电。推动“三北”地区风电健康发展，鼓励东中部和南部地区风电加快发展。推进准东、锡盟、晋北、张家口三期新能源发电基地规划建设，提高新能源发电外送电量比重。研究解决制约海上风电发展的技术瓶颈和体制障碍，促进海上风电健康持续发展。

安全发展核电。继续推进 AP1000 依托项目建设，抓

紧开工大型先进压水堆 CAP1400 示范工程，适时启动后续沿海 AP1000 新项目建设。加快推进小堆示范工程。协调各方力量，确保高温气冷堆、华龙一号等示范工程顺利建设。保护和论证一批条件优越的核电厂址，稳妥推进新项目前期工作。加强核电安全质量管理，确保在运在建机组安全可控。

大力发展太阳能。扩大光伏发电“领跑者”基地建设规模。继续推进太阳能热发电示范项目建设，探索太阳能热发电新技术和新模式。统筹做好太阳能发电项目与配套电网建设衔接。

积极开发利用生物质能、地热能等新能源。加快生物天然气开发利用，推进 50 个生物天然气示范县建设。推动建立燃料乙醇扶持政策动态调整机制，扩大燃料乙醇生产消费。推动地热能规模化开发利用。在京津冀等北方城镇地区推广中深层地热能集中供暖。在长江中下游地区推广地源热泵供暖制冷应用。推进西藏高温地热发电项目建设和中低温地热发电试验。

推动区域能源转型示范。在浙江、四川、宁夏、青海和内蒙古等地区，建设清洁能源战略转型示范省（区）。推进新能源示范城市、绿色能源示范县和新能源示范园

区建设，探索建立一批基本依靠清洁能源供能的示范区。推进可再生能源与新城镇、新农村建设融合发展。

### （十一）积极推进天然气高效利用

研究修订《天然气利用政策》。完善交通领域天然气利用技术标准，加强加注站规划建设，积极发展以天然气为燃料的交通工具。鼓励发展天然气调峰发电和冷热电三联供。扩大天然气利用替代，在京津冀、长三角、珠三角等区域，因地制宜替代散烧煤炭，有序发展天然气工业锅炉（窑炉）。推进液化天然气冷能资源综合利用，适度发展天然气工业供热。促进天然气发电与新能源发电融合发展。

### （十二）继续实施专项升级改造

实施煤电超低排放和节能改造。“十三五”期间，全国计划实施超低排放改造约 4.2 亿千瓦，节能改造约 3.4 亿千瓦，预计总投资约 1500 亿元。2016 年，启动一批超低排放改造示范项目和节能改造示范项目。修订煤电机组能效标准和最低限值标准。开展煤电节能改造示范项目评估，推广应用先进成熟技术。

加快成品油质量升级改造。2016 年，东部 11 省（市）全面供应国五标准车用汽、柴油。扎实做好 2017 年全国

全面供应国五标准车用汽、柴油准备工作。推进普通柴油升级项目。编制出台车用汽、柴油国六标准。

### （十三）鼓励发展新型消费业态

全面推进电动汽车充电设施建设。按照“桩站先行、适度超前”原则，用好财政支持政策，积极完善相关配套措施，保障工程建设顺利进行。加强与建筑、市政等公共设施的统筹衔接，研究编制充电设施工程技术标准规范。鼓励大众创业、万众创新，积极发展充电设施分享经济。2016年，计划建设充电站2000多座、分散式公共充电桩10万个，私人专用充电桩86万个，各类充电设施总投资300亿元。

启动实施“互联网+”智慧能源行动。促进能源和信息深度融合，探索推广新技术、新模式和新业态，推动建设智慧城市和智慧小镇，助力提升城乡居民生活品质。推动建设智能化生产消费基础设施。加强多能协同综合能源网络建设。推动能源与通信基础设施深度融合。营造开放共享的能源互联网生态体系。发展储能和电动汽车应用新模式。发展智慧用能新模式。培育绿色能源灵活交易市场模式。发展能源大数据服务应用。推动能源互联网关键技术攻关。建设国际领先的能源互联网标准

体系。

推广实施电能替代。在居民采暖、工农业生产、交通运输等领域，因地制宜发展电采暖、电锅炉（窑炉）、电蓄能调峰等项目，有序替代散烧煤炭和燃油。研究建立电能替代示范区。到 2020 年，计划替代散烧煤炭和燃油消费折合标准煤约 1.3 亿吨。

#### （十四）切实加强煤炭清洁绿色开发利用

限制开发高硫、高灰、高砷、高氟煤炭资源。推广充填开采、保水开采、煤与瓦斯共采等绿色开采技术。加强煤矿粉尘综合治理。完善矿区生态环境补偿机制。提高原煤洗选加工比重。在钢铁、建筑等领域推广高效清洁燃煤锅炉（窑炉）技术。适度发展煤制燃料和低阶煤分级分质加工转化利用。加强煤矸石、矿井水、煤矿瓦斯等资源综合利用。

#### （十五）持续抓好大气污染防治相关能源保障工作

深入落实国务院大气污染防治行动计划，尽快建成 12 条跨区输电通道，保障重点地区清洁能源供应。积极参与京津冀及周边地区、长三角等区域大气污染防治协作机制。继续加大京津冀地区散煤清洁化治理工作力度，确保完成年度考核任务。鼓励其他民用劣质燃煤地区结

合本地实际，借鉴实施京津冀散煤清洁化治理模式，切实降低散煤燃烧污染。

## 五、加强能源国际合作，拓展开放发展新空间

### （十六）加快推动重大能源装备“走出去”

深入实施“一带一路”能源合作和中巴经济走廊能源合作，进一步完善能源装备出口服务机制，依托工程建设推动能源装备出口。积极推进核电“走出去”，扩大火电机组、水电机组等常规大型成套设备出口，拓展风电、光伏发电等新能源装备出口，鼓励炼化装备、运营、设计企业“抱团出海”。稳妥投资海外输配电项目。鼓励以企业为主体，发展电力装备服务出口。

### （十七）积极拓展海外油气合作

巩固重点国家和资源地区油气产能合作，积极参与国际油气基础设施建设，促进与“一带一路”沿线国家油气管网互联互通。推进中俄东线天然气管道建设，确保按计划建成。务实推动中俄西线天然气合作项目。稳妥推进天然气进口。加强与资源国炼化合作，多元保障石油资源进口。

### （十八）积极参与国际能源治理

加快建设上海国际能源交易中心。加强东北亚、上

海合作组织能源合作，推动建立区域能源市场。推动核电等中国能源标准国际化。办好 G20 峰会能源系列会议，确保取得预期成果和实效。加强与国际能源署、国际可再生能源署、国际能源宪章等国际能源组织合作，提高中国参与国际能源治理的话语权和影响力。

## 六、实施能源民生工程，增进共享发展新福祉

### （十九）全方位支持贫困地区能源资源开发利用

围绕全面建成小康社会总目标，贯彻落实中央扶贫开发工作会议精神，坚持精准扶贫、精准脱贫，采取非常规举措，着力加快贫困地区能源开发建设，着力提高当地能源普遍服务水平，促进贫困地区经济发展和民生改善，为打赢脱贫攻坚战、确保贫困地区与全国同步建成小康社会提供坚强的能源保障。

### （二十）着力加强贫困地区能源开发建设

落实《国家能源局关于加快贫困地区能源开发建设推进脱贫攻坚的实施意见》，加大贫困地区能源项目支持和资金投入力度，新建能源开发项目和输送通道，优先向革命老区、民族地区、边疆地区和连片特困地区布局。扎实推进农村贫困地区农网改造升级、农村动力电全覆盖、光伏扶贫三大能源扶贫工程。统筹出台扶贫开发优

惠产业政策，调整完善水电利益共享等能源资源开发收益分配政策，研究建立特殊地区电力普遍服务补偿机制，让更多的贫困地区和贫困群众从能源资源开发中受益。

### （二十一）启动实施新一轮农村电网改造升级

组织编制三年滚动实施计划，建立项目储备库，预计总投资约 3000 亿元。尽快启动第一批升级改造项目，预计投资约 420 亿元，其中中央预算内投资 85 亿元。两年内实现农村稳定可靠供电服务。组织编制小城镇、中心村农网改造升级和机井通电实施方案（2016-2017 年），预计投资约 1500 亿元，到 2017 年中心村全部完成农网改造，平原地区机井通电全覆盖。

### （二十二）全面实施城镇配电网建设改造

计划用五年左右时间，全面加快城镇配电网建设改造，促进经济发展和民生改善。到 2020 年，中心城市（区）智能化建设和应用水平大幅提高，供电可靠率达到 99.99%，用户年均停电时间不超过 1 小时，供电质量达到国际先进水平；城镇地区供电能力及供电安全水平显著提升，供电可靠率接近 99.9%，用户年均停电时间不超过 10 小时，保障地区经济社会快速发展。

**国家安全监管总局国家煤矿安监局**  
**关于印发标本兼治遏制煤矿重特大事故工作**  
**实施方案的通知**

安监总煤监〔2016〕58号

各产煤省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全监管局、煤矿安全监管部門、煤炭行业管理部门,各省级煤矿安全监察局,司法部直属煤矿管理局,有关中央企业:

为认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,有效预防和遏制煤矿重特大事故,按照《国务院安委会办公室关于印发标本兼治遏制重特大事故工作指南的通知》(安委办〔2016〕3号)要求,国家安全监管总局、国家煤矿安监局研究制定了《标本兼治遏制煤矿重特大事故工作实施方案》,现印发给你们,请结合实际细化措施,抓好落实。

国家安全监管总局  
国家煤矿安监局  
2016年5月25日

# 标本兼治遏制煤矿重特大事故工作实施方案

根据国务院安委会办公室《标本兼治遏制重特大事故工作指南》和国家安全监管总局《2016年十项重大工作责任分工方案》，制定本方案。

## 一、总体要求

认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步强化安全生产红线意识，坚持标本兼治、综合治理，严格煤矿安全准入，推动煤矿重大灾害整治，强化风险等级管控和隐患排查治理，严厉打击违法违规行为，依法关闭不具备安全生产条件的小煤矿，引导煤矿淘汰退出落后产能，实施一批安全技防工程，提高煤矿安全保障水平，有效防范和遏制煤矿重特大事故。

## 二、工作重点

通过深入分析研究近年来全国煤矿安全生产情况，针对工作对象，确定以下重点：一是灾害类型，以瓦斯、水害、火灾、冲击地压防治为重点；二是煤矿企业，以

小煤矿、国有老矿井、亏损严重的国有煤矿为重点；三是产煤地区，以河北、山西、辽宁、黑龙江、安徽、江西、山东、河南、湖南、重庆、四川、贵州、云南、陕西等（省、市）为重点。

各地区要结合实际，明确各自的重点灾害、重点企业 and 重点市县等工作重点。

### 三、主要工作措施

#### （一）严格安全准入，强化源头治理。

1.严格安全准入和许可。自 2016 年起 3 年内，原则上停止新核准（审批）的建设项目和新增产能的技术改造项目安全设施设计审查工作；确需新建煤矿的，一律实行减量置换。对安全设施设计批复之日起 1 年内不开工的煤矿建设项目，安全设施设计审批文件要予以撤销。要进一步加强安全生产许可证颁发管理工作，安全生产许可证期限不得超过采矿许可证期限，采矿许可证到期的要暂扣安全生产许可证；安全生产许可证到期不申请延期的要予以注销。

煤与瓦斯突出、冲击地压等灾害严重的煤矿原则上不得纳入资源整合。未经省级人民政府批准的资源整合煤矿项目，不得批准安全设施设计。对在规定期限内，

未申请办理采矿许可证的或未开工的、未完成建设的资源整合技改项目，要提请地方人民政府取消其整合技改资格。

2.严格工艺设备准入。新建、扩建项目应实行机械化开采，建设项目采用的工艺、设施、设备、器材等应当符合国家标准或者行业标准，严禁使用国家明令禁止或淘汰的设备和工艺。生产企业要加强机电设备管理，严把设备、电缆、胶带等安全入井关，使用的设备必须按规定取得煤矿矿用产品安全标志，要由专业化、有能力队伍定期对在用设备进行检修、维护、保养，由有资质的机构对主要设备按规定进行检测检验，及时更新老旧设备，严禁超期服役、带病运转。

3.严格人员素质准入。从事煤炭生产建设的企业必须有相关专业和实践经历的管理团队。煤矿必须配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电的副矿长，并经安全考核合格；配全采煤、掘进、机电运输、通风、地测和水文地质等专业技术人员；加强专业技能和实际操作能力培训。

4.严格限制开采区域。开采深度超过《煤矿安全规程》规定的，煤层瓦斯测算压力达到 3MPa 及以上的（通过

地面钻井预抽能降至 3MPa 以下的除外), 经评估论证, 冲击地压危险等级为强的, 有煤与瓦斯突出危险的急倾斜煤层(改建矿井除外), 地表水、强含水层和老空水区域下的急倾斜煤层等均应列为禁采区域, 不得进行新井建设。现有生产煤矿已进入上述区域应当进行安全论证和经济技术比较, 对一时难以治理的区域, 也应划定为禁采区, 不得进行开采。

(二) 推动煤矿重大灾害治理和致灾因素普查, 提升煤矿安全保障能力。

5.深入开展煤矿重大灾害防治工作。各省级煤矿重大灾害防治工作牵头部门要认真落实全国煤矿重大灾害防治工作推进会议精神, 进一步细化落实实施方案, 采取工程、技术和管理等综合措施, 加强重大灾害防治工作。

6.各地区、各煤矿企业要开展煤矿致灾因素普查, 查清本地区、本企业瓦斯、水、火等灾害情况, 特别是资源整合项目必须查清原老空区积水、积气情况, 建立煤矿灾害防治长效机制。

7.做好新修订《煤矿安全规程》贯彻实施。认真组织宣讲, 重点地区、重点矿区、重点企业都要大力宣讲《煤矿安全规程》, 开展“学规程、查隐患、提水平、保安全”

活动，对标整改，提高安全保障能力。

### （三）推进煤矿系统优化，减少井下作业人员。

8.加大机械化、自动化、信息化和智能化建设力度，推广新技术、新工艺、新装备、新材料。推动大中型矿井积极应用综采工作面可视化、智能化控制技术，发展无人开采；推动中小型矿井机械化改造；推行无人值守和远程监控。

9.优化生产布局，减少井下作业人员。要引导督促煤矿企业落实减人措施，优化生产布局，合理组织生产，科学交接班，避免平行交叉作业，有效减少井下作业人数，特别是要督促单班下井超千人的煤矿制定严格限人方案，科学定员，合理生产。要按照《煤矿安全规程》要求，生产水平不超过 2 个，推广“一井一面”等集约化生产模式，凡采掘失调、抽掘采失调、不按规定开采保护层的、安全设施及治理工程不到位的一律停产整改。

### （四）淘汰退出落后煤炭产能，提升安全基础水平。

10.要认真落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号），推动以下煤矿尽快依法关闭退出：9 万吨/年及以下煤与瓦斯突出煤矿；拒不执行停产整顿指令仍然组织生产的煤矿；停而

不整或整顿后仍达不到安全生产条件的煤矿；经停产整顿在限定时间内仍未实现正规开采的煤矿，以及开采范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域重叠的煤矿。产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿，产能 15 万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿，以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿，要在 1 至 3 年内淘汰。

11.要综合运用政策支持等综合措施，引导以下煤矿企业退出：煤与瓦斯突出、水文地质条件极其复杂、具有强冲击地压等灾害隐患严重，且在现有技术条件下难以有效防治的煤矿；开采深度超过《煤矿安全规程》规定的煤矿；达不到安全质量标准化三级的煤矿；非机械化开采的煤矿；晋、蒙、陕、宁等 4 个地区产能小于 60 万吨/年，冀、辽、吉、黑、苏、皖、鲁、豫、甘、青、新等 11 个地区产能小于 30 万吨/年，其他地区产能小于 9 万吨/年的煤矿；开采技术和装备列入《煤炭生产技术与装备政策导向（2014 年版）》限制目录且无法实施技术改造的煤矿；与大型煤矿井田平面投影重叠的煤矿；长期停产、停建的煤矿；资源枯竭、资源赋存条件差的煤

矿。特别是对该类在建煤矿，要引导建设单位停止建设，尽早退出。

12.各有关部门要加强配合，明确淘汰退出矿井名单，完成国家下达的 2016 年和“十三五”期间淘汰退出指导目标任务。

（五）完善落实隐患排查治理机制，及时消除事故隐患。

13.各地区要按照《煤矿生产安全事故隐患排查治理制度建设指南（试行）》和《煤矿重大事故隐患治理督办制度建设指南（试行）》（安监总厅煤行〔2015〕116号），建立健全煤矿重大事故隐患治理督办制度。各煤矿企业要建立健全煤矿事故隐患排查治理制度；完善煤矿隐患排查治理自查、自报、自改系统，实现隐患排查、登记、评估、报告、监控、治理、销账的全过程记录和闭环管理；建立将重大隐患治理情况向负有安全监管职责的部门和企业职工代表大会“双报告”制度。各级煤矿安全监管部門要落实重大隐患挂牌督办、重点监控、监督检查制度。

14.各地区、各煤矿企业要强化风险管控。要把安全风险管控挺在隐患前面，把隐患排查治理挺在事故前面，

把事故应急救援作为最后一道防线，探索建立煤矿安全风险分级管控、隐患排查治理和安全质量标准化“三位一体”的安全预防管理体系。

15.各煤矿企业要深化煤矿安全质量标准化建设，确保动态达标。各地区要加大动态达标抽查力度，对不具备达标条件的，要依法停产整改；逾期仍不达标的，要引导退出。国家煤矿安监局将组织开展对一级安全质量标准化煤矿考评定级和动态抽查，推进达标升级。

#### （六）严格执法，打击违法违规行为。

16.扎实开展“七项专项监察”。各省级煤矿安监局要按照《国家煤矿安监局关于印发 2016 年 7 项专项监察方案的通知》（煤安监监察〔2016〕7 号）部署，有序组织开展瓦斯防治、水害防治等 7 项专项监察，对发现的违法生产行为和隐患要严格执法、依法处罚，确保及时整改到位。

17.严厉打击“五假五超”等违法违规行为。对存在假整改、假密闭、假数据、假图纸、假报告和技改整合矿井利用已封闭老系统非法生产等行为的煤矿，一律依法责令停产整顿，对拒不整改的，提请地方人民政府依法实施关闭；对超能力、超强度、超定员、超层越界和

证件超期仍组织生产的煤矿，一律依法责令停产整改，并依法追究有关人员责任，涉嫌犯罪的，依法移交司法机关处理。

18.强化长期停产停建煤矿的监管。对长期停产停建的煤矿，要督促有关煤矿企业制定并落实停产停建期间的安全措施，未实施关闭（封闭）的井工煤矿必须保证矿井通风、排水和安全监控系统正常运行，有条件的可实施地面远程监控，要落实 24 小时值班制度。要严把复工复产验收关，严禁复产前以灾害防治和隐患排查整改为名擅自组织生产。

19.严格重大事故隐患的判定和处罚。各地区要严格按照《煤矿重大生产安全事故隐患判定标准》（国家安全监管总局令第 85 号）判定事故隐患，对存在重大事故隐患的必须停产整顿，对经停产整顿仍不能消除重大隐患的要依法提请地方人民政府关闭。

20.严格落实煤矿企业安全生产“黑名单”制度。定期公布发生重特大事故、瞒报谎报事故、违法违规生产建设、重大隐患不整改、超能力生产等煤矿企业“黑名单”，依据《关于对安全生产领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》（发改财金〔2016〕

1001号),国家发展改革委等18个部门和单位对纳入“黑名单”的煤矿及其有关人员实施联合惩戒。

(七)强化警示教育,用事故教训推动工作。

21.严格事故责任追究,推动安全责任落实。严格落实《安全生产法》有关规定,综合运用行政、司法和经济手段,严格查处生产经营过程中的安全生产违法行为,涉及刑事犯罪的,按照《刑法》和最高人民法院、最高人民检察院《关于办理危害生产安全刑事案件适用法律若干问题的解释》规定,依法移送司法机关,不能有案不移、以罚代刑。凡发生造成人员死亡责任事故的煤矿应当撤销矿长职务。对重大灾害超前治理不到位和重大隐患不整改而引发事故的,要依法从严查处。

22.查明事故原因,堵塞安全生产工作漏洞。深入分析事故暴露出的问题和薄弱环节,采取针对性防范措施,提出修改完善煤矿安全法规、标准的意见,同时要及时调整执法计划。

23.落实事故通报、警示、约谈和督办四项制度,各地区要在此基础上,结合辖区实际,制定实施细则和具体办法。煤矿企业要建立“事故警示日”制度,收到国家煤矿安监局关于典型事故警示信息后,要及时在班前

会进行宣讲。

#### （八）提升事故应急处置能力。

24.认真贯彻落实《企业安全生产应急管理九条规定》（国家安全监管总局令第 74 号），强化煤矿企业应急管理体系建设，健全应急处置各项机制，完善应急预案。加强员工岗位应急培训，将应急管理和应急救援相关知识纳入从业人员培训内容。

25.要落实《安全生产法》有关规定，赋予从业人员发现直接危及人身安全的紧急情况时，有权停止作业或者在采取可能的应急措施后撤离作业场所。

26.建立健全紧急情况下撤人制度，落实班组长、安监员、瓦斯检查工、调度员发现突出预兆、瓦斯超限、透水预兆、极端天气等紧急情况时，责令现场作业人员停止作业，停电撤人的职责。对于石门揭煤、排放瓦斯、火区封闭等危险程度高的关键作业，要制定完备的安全措施和处置方案，撤离无关人员。煤矿应当建立灾害性天气预警和预防机制，发现极端天气影响本矿安全生产时要及时撤人，发现可能影响相邻矿井时，应立即向周边相邻矿井发出预警。

#### （九）实施一批安全技防工程。

27.用好安全生产预防及应急专项资金，引导推动实施一批煤矿重大灾害隐患排查治理工程和信息化工程。

#### 四、工作要求

（一）加强领导。各部门、各单位要把防范和遏制重特大事故作为首要任务，深刻认识遏制重特大事故的重要性、紧迫性，切实担负起责任，抓好各项工作措施落实，做到件件有着落、项项有突破，确保各项措施落地生根、见到成效。

（二）落实责任。请各省级煤矿安全监管部门牵头组织相关部门制定具体实施方案，研究提出具体工作措施，并明确相关部门的职责，做到有部署、有落实、有检查。

（三）总结分析。请各省级煤矿安全监管部门牵头做好总结分析工作，及时发现、总结有关地方或企业在遏制重特大事故方面的有效做法和典型经验，加强舆论宣传和情况交流，发挥示范带头作用，持续推动相关工作深入开展。

# 国家发展改革委国家能源局 关于促进我国煤电有序发展的通知

发改能源[2016]565 号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委（能源局），国家能源局各派出机构，国家电网公司、南方电网公司，华能、大唐、华电、国电、国电投集团，神华集团、中煤集团、国投公司、华润集团，中国国际工程咨询公司、电力规划设计总院：

近年来，受经济进入新常态和结构调整等因素影响，我国用电量增速趋缓，电力供需总体宽松。煤电行业面临利用小时数逐年下降、规划建设规模较电力需求偏大等问题。为贯彻落实国务院工作部署，引导地方及发电企业有序推进煤电项目规划建设，促进煤电行业健康发展，结合各地“十三五”电力供需形势，现将有关事项通知如下：

## 一、建立风险预警机制

（一）建立煤电规划建设风险预警机制。为指导各

地和发电企业有序规划建设煤电项目，综合考虑未来 3 年煤电项目经济性、电力装机冗余程度、环保及政策约束等因素，国家将建立煤电风险预警指标体系，定期对外发布分省煤电规划建设风险预警提示。引导国土、环保、水利等部门以及银行业等金融机构在为煤电项目办理核准及开工建设所需支持性文件、发放贷款时，根据风险预警提示采取有针对性的政策措施。

**（二）结合风险预警适时调整相关措施。**国家发展改革委、国家能源局会同相关单位密切跟踪电力供需变化趋势，结合煤电风险预警提示及时调整相关措施。各省（区、市）相关部门要对本地区用电需求增长情况加强监测分析，发生重大偏离时，请及时报告国家发展改革委和国家能源局。

## **二、严控煤电总量规模**

**（三）强化规划引领约束作用。**加强全国电力规划的指导性，保证国家规划和省级规划有序衔接、协调统一。根据国家“十三五”电力发展规划将明确的各省（区、市）规划期内燃煤电站（含抽凝热电机组和燃煤自备电站）总量控制目标，各省（区、市）电力发展相关规划优化布局本地区规划期内的燃煤电站项目。各省（区、

市)要按照《政府核准的投资项目目录(2014年)》及相关规定要求,核准煤电项目。

#### **(四) 严控各地煤电新增规模**

1、对于经电力电量平衡测算存在电力盈余的省份以及大气污染防治重点区域,原则上不再安排新增煤电规划建设规模。

2、对于经电力电量平衡测算确有电力缺口的省份,应优先发展本地非化石能源发电项目,充分发挥跨省区电力互济、电量短时互补作用,并采取加强电力需求侧管理等措施,减少对新增煤电规划建设规模的需求。

**(五) 按需推进煤电基地建设。**基地煤电项目的规划建设要利用基地现有煤炭产能,并充分考虑环境、水资源承受能力以及受端省份的用电需求。合理安排现有煤电基地规划建设时序,分期规划建设基地配套煤电项目,避免因接受外来煤电造成受端省份电力冗余。结合电力供需形势,在“十三五”电力发展规划中适时启动新增煤电基地的规划建设。

**(六) 加大淘汰落后产能力度。**各省(区、市)要按照国家相关规定,进一步提高标准、加大力度,逐步淘汰服役年限长,不符合能效、环保、安全、质量等要

求的火电机组，优先淘汰 30 万千瓦以下运行满 20 年的纯凝机组和运行满 25 年的抽凝热电机组。

### 三、有序推进煤电建设

电力冗余省份要对现有纳入规划及核准（在建）煤电项目（不含革命老区和集中连片贫困地区煤电项目）采取“取消一批、缓核一批、缓建一批”等措施，适当放缓煤电项目建设速度。鼓励各省（区、市）在严格按照程序推进煤电项目核准、建设的基础上，结合实际情况和煤电风险预警提示，施行其他有利于煤电有序发展的政策措施。

#### （七）取消一批不具备核准条件煤电项目

1、取消 2012 年及以前纳入规划的未核准煤电项目，相应规模滚入当地未来电力电量平衡，待 2018 年后结合电力供需情况再逐步安排。

2、鼓励各省（区、市）发展改革委（能源局）结合本地区电力负荷发展以及项目单位意愿，取消其他不具备核准（建设）条件的煤电项目。

（八）缓核一批电力冗余省份煤电项目。对经电力电量平衡测算，扣除纳入规划煤电项目后仍存在电力盈余的省份，相应省级发展改革委（能源局）要指导发电

企业理性推进煤电项目前期工作。黑龙江、山东、山西、内蒙古、江苏、安徽、福建、湖北、河南、宁夏、甘肃、广东、云南等 13 省（区）2017 年前（含 2017 年，下同）应暂缓核准除民生热电外的自用煤电项目（不含国家确定的示范项目）。

**（九）缓建一批电力盈余省份煤电项目。**对经电力电量平衡测算，扣除已核准未开工建设煤电项目后仍存在电力盈余的省份，相应省级发展改革委（能源局）要指导发电企业结合电力供需合理安排已核准煤电项目的施工建设时序。黑龙江、辽宁、山东、山西、内蒙古、陕西、宁夏、甘肃、湖北、河南、江苏、广东、广西、贵州、云南等 15 省（区），除民生热电项目外的自用煤电项目，尚未开工建设的，2017 年前应暂缓开工建设；正在建设的，适当调整建设工期，把握好投产节奏。

#### **（十）严格按程序核准建设煤电项目**

1、各省（区、市）发展改革委（能源局）要严格按照规定履行核准程序，对于前置条件不具备的煤电项目，不得核准。按相关规定，热电联产项目核准前，其热电联产规划应已纳入相应省（区、市）电力发展规划。“上大压小”项目核准前，要落实关停计划。

2、各省（区、市）已核准的煤电项目，未取齐开工必须的支持性文件前，严禁开工建设。

#### 四、加大监督管理处理力度

**（十一）强化事中事后纵横协调监管。**国家发展改革委、国家能源局加强对全国煤电相关规划执行情况的事中、事后监管。各省（区、市）发展改革委（能源局）要会同国家能源局派出机构进一步加强对本地区煤电项目建设的事中、事后监管，充分依托投资项目在线审批监管平台，实现纵横协调监管，全程跟踪、及时预警、严肃问责。

**（十二）加强专项监督检查。**国家能源局派出机构要按照《关于做好电力项目核准权限下放后规划建设有关工作的通知》（发改能源〔2015〕2236号）要求，结合各地实际，加大专项监督检查力度，督促存在问题的单位限期整改，并结合工作情况形成监管报告，及时向社会公布。

1、组织开展煤电项目规划建设情况监管。重点检查各地煤电总量控制目标、产业政策和煤电项目布局原则等执行情况，煤电项目核准程序履行情况，核准在建煤电项目是否按规定取齐开工必须的支持性文件等情况，

促进有关电力规划、政策落实到位。

2、组织开展煤电超低排放和节能改造情况监管。联合有关部门加大对煤电机组超低排放改造和节能升级改造任务落实情况、淘汰火电落后产能以及采暖供热机组“以热定电”等相关情况的监管力度，促进国家专项行动目标顺利实现。

**(十三)严厉查处违规建设。**对未按核准要求建设、未核先建及未达开工条件建设等违规建设行为，相应省级发展改革委（能源局）要责令其立即停止建设，会同有关部门依法依规予以处理，并将违规情况向社会通报；同时，相关情况要及时报告国家发展改革委、国家能源局。对于违规建设的煤电项目，国家能源局及其派出机构不予办理业务许可证并通报全国；电网企业不予并网；银行及金融机构要依据法律、法规和国家有关规定停止对其发放贷款。

本通知自印发之日起执行。

国家发展改革委 国家能源局

2016年3月17日

# 国家发展改革委等八部门印发 关于推进电能替代的指导意见

发改能源[2016]1054 号

各省（自治区、直辖市）、新疆生产建设兵团发展改革委、能源局、财政厅、环保厅、住房城乡建设厅、经信委（工信委、工信厅）、交通运输厅（局、委），国家能源局各派出机构、民航各地区管理局，国家电网公司、南方电网公司：

为贯彻落实中央财经领导小组第六次会议、《国务院关于印发大气污染防治行动计划的通知》（国发[2013]37 号）、《能源发展战略行动计划（2014-2020 年）》（国办发[2014]31 号）相关部署，现就推进电能替代提出以下意见：

## 一、充分认识推进电能替代的重要意义

电能替代是在终端能源消费环节，使用电能替代燃烧煤、燃油的能源消费方式，如电采暖、地能热泵、工业电锅炉（窑炉）、农业电排灌、电动汽车、靠港船舶使用岸电、机场桥载设备、电蓄能调峰等。当前，我国

电煤比重与电气化水平偏低，大量的散烧煤与燃油消费是造成严重雾霾的主要因素之一。电能具有清洁、安全、便捷等优势，实施电能替代对于推动能源消费革命、落实国家能源战略、促进能源清洁化发展意义重大，是提高电煤比重、控制煤炭消费总量、减少大气污染的重要举措。稳步推进电能替代，有利于构建层次更高、范围更广的新型电力消费市场，扩大电力消费，提升我国电气化水平，提高人民群众生活质量。同时，带动相关设备制造行业发展，拓展新的经济增长点。

## 二、总体要求

### （一）指导思想

贯彻中央财经领导小组第六次会议精神，促进能源消费革命，落实能源发展战略行动计划及大气污染防治行动计划，以提高电能占终端能源消费比重、提高电煤占煤炭消费比重、提高可再生能源占电力消费比重、降低大气污染物排放为目标，根据不同电能替代方式的技术经济特点，因地制宜，分步实施，逐步扩大电能替代范围，形成清洁、安全、智能的新型能源消费方式。

### （二）基本原则

**坚持改革创新。**结合电力体制改革，完善电力市场化交易机制，还原电力商品属性。创新电能替代技术路线，加快电能替代关键设备研发，促进技术装备能效水平显著提升，应用范围进一步扩大。

**坚持规划引领。**统筹能源资源开发利用、大气污染防治和经济社会可持续发展，合理规划电能替代，引导电能替代健康发展。科学制定电力发展规划，主要通过可再生能源和现有火电满足电能替代新增电量需求。

**坚持市场运作。**鼓励社会资本投入，探索多方共赢的市场化项目运作模式。引导社会力量积极参与电能替代技术、业态和运营等创新，发挥市场在资源配置中的决定性作用。

**坚持有序推进。**结合各地区生态环境达标要求、能源消费结构和用能需求特性等，因地制宜、稳步有序地推进经济性好、节能减排效益佳的电能替代示范试点项目，带动推广实施电能替代。

### **（三）总体目标**

完善电能替代配套政策体系，建立规范有序的运营监管机制，形成节能环保、便捷高效、技术可行、广泛应用的新型电力消费市场。2016—2020 年，实现能源终

端消费环节电能替代散烧煤、燃油消费总量约 1.3 亿吨标煤，带动电煤占煤炭消费比重提高约 1.9%，带动电能占终端能源消费比重提高约 1.5%，促进电能占终端能源消费比重达到约 27%。

### 三、重点任务

电能替代方式多样，涉及居民采暖、工业与农业生产、交通运输、电力供应与消费等众多领域，以分布式应用为主。应综合考虑地区潜力空间、节能环保效益、财政支持能力、电力体制改革和电力市场交易等因素，根据替代方式的技术经济特点，因地制宜，分类推进。

#### （一）居民采暖领域

在存在采暖刚性需求的北方地区和有采暖需求的长江沿线地区，重点对燃气（热力）管网覆盖范围以外的学校、商场、办公楼等热负荷不连续的公共建筑，大力推广碳晶、石墨烯发热器件、发热电缆、电热膜等分散电采暖替代燃煤采暖。

在燃气（热力）管网无法达到的老旧城区、城乡结合部或生态要求较高区域的居民住宅，推广蓄热式电锅炉、热泵、分散电采暖。

在农村地区，以京津冀及周边地区为重点，逐步推

进散煤清洁化替代工作，大力推广以电代煤。

在新能源富集地区，利用低谷富余电力，实施蓄能供暖。

## **（二）生产制造领域**

在生产工艺需要热水（蒸汽）的各类行业，逐步推进蓄热式与直热式工业电锅炉应用。重点在上海、江苏、浙江、福建等地区的服装纺织、木材加工、水产养殖与加工等行业，试点蓄热式工业电锅炉替代集中供热管网覆盖范围以外的燃煤锅炉。

在金属加工、铸造、陶瓷、岩棉、微晶玻璃等行业，在有条件地区推广电窑炉。

在采矿、食品加工等企业生产过程中的物料运输环节，推广电驱动皮带传输。

在浙江、福建、安徽、湖南、海南等地区，推广电制茶、电烤烟、电烤槟榔等。

在黑龙江、吉林、山东、河南等农业大省，结合高标准农田建设和推广农业节水灌溉等工作，加快推进机井通电。

## **（三）交通运输领域**

支持电动汽车充换电基础设施建设，推动电动汽车

普及应用。

在沿海、沿江、沿河港口码头，推广靠港船舶使用岸电和电驱动货物装卸。

支持空港陆电等新兴项目推广，应用桥载设备，推动机场运行车辆和装备“油改电”工程。

#### **（四）电力供应与消费领域**

在可再生能源装机比重较大的电网，推广应用储能装置，提高系统调峰调频能力，更多消纳可再生能源。在城市大型商场、办公楼、酒店、机场航站楼等建筑推广应用热泵、电蓄冷空调、蓄热电锅炉等，促进电力负荷移峰填谷，提高社会用能效率。

### **四、保障措施**

#### **（一）加强规划指导**

**统筹制定规划。**各地方政府应将电能替代纳入当地能源和大气污染防治工作，根据地区用电用热需求，结合热电联产、区域高效环保锅炉房、工业余热利用等多种能源供应方式，在城市总体规划、能源发展规划中充分考虑电能替代发展，保障电能替代配套电网线路走廊和站址用地规划。

**加强组织领导。**省级能源主管部门、经济运行主管

部门、节能主管部门应加强本地区电能替代潜力分析，明确电能替代实施方向和路径，制定电能替代工作方案。明确职责分工，强化部门协作，形成有目标、有计划、有组织的工作机制。做好分区域、分年度任务分解，确保各项政策、措施和重点项目落到实处。

## **（二）发挥示范项目引领作用**

**鼓励试点示范。**充分考虑地区差异，鼓励进行差别化的试点探索，实施一批“经济效益好、推广效果佳”的试点示范项目。鼓励创新引领，借力大众创新、万众创业，整合技术资金资源优势，探索一批业态融合、理念先进、具有市场潜力的项目。在电能替代项目集中地区，创建一批示范区（乡、镇、村）或示范园区。加强项目建设管理，及时跟踪、评估，确保达到示范效果。

**加大宣传力度。**借助多种传媒方式，大力普及电能替代常识，宣传电能替代清洁便利优点和节能减排成效，为电能替代项目实施创造良好的社会舆论环境。及时开展示范成果展示，推广复制成功经验。

## **（三）制定完善配套支持措施**

**严格节能环保措施。**严格环保和能效达标准入，加大对企业燃煤锅炉、窑炉、港口船舶燃油等排放物的监

督检查力度。鼓励各地方政府在国家标准的基础上，出台更加严格的分散燃煤、燃油设施的限制性、禁止性环保标准。采取有效措施，确保电能替代的散烧煤、燃油切实压减。

**推进电力市场建设。**加快推进电力体制改革和电力市场建设，有序放开输配以外的竞争性环节电价，逐步形成反映时间和位置的市场价格信号。支持电能替代用户参与电力市场竞争，与风电等各类发电企业开展电力直接交易，增加用户选择权，降低用电成本。创新辅助服务机制，电、热生产企业和用户投资建设蓄热式电锅炉，提供调峰服务的，应获得合理补偿收益。

**优化电能替代价格机制。**结合输配电价改革，将因电能替代引起的合理配电网建设改造投资纳入相应配电网企业有效资产，将合理运营成本计入输配电准许成本，并科学核定分用户类别分电压等级电能替代输配电价。完善峰谷分时电价政策，通过适当扩大峰谷电价价差、合理设定低谷时段等方式，充分发挥价格信号引导电力消费、促进移峰填谷的作用。鼓励地方研究取消城市公用事业附加费，减轻电力用户负担。

**有效利用财政补贴。**各地方政府根据自身实际情况，

有效利用大气污染防治专项资金等资金渠道，通过奖励、补贴等方式，对符合条件的电能替代项目、电能替代技术研发予以支持。

**积极探索融资渠道。**鼓励电能替代项目单位结合自身情况，积极申请企业债、低息贷款，采用 PPP 模式，解决项目融资问题。

#### **（四）加强配套电网建设改造**

按照《国家发展改革委关于加快配电网建设改造的指导意见》（发改能源[2015]1899号）要求，配电网企业应加强电能替代配套电网建设，推进电网升级改造，加强电网安全运行管理，提高供电保障能力。对于新增电能替代项目，相应配电网企业要安排专项资金用于红线外供配电设施的投资建设。同时，建立提前介入、主动服务、高效运转的“绿色通道”，按照客户需求做好布点布线、电网接入等服务工作。各地方政府应对电能替代配套电网建设改造给予支持，简化审批程序，支持相应配电网企业做好项目征地、拆迁和电力设施保护等工作。

#### **（五）加强科技研发与产业培育**

**加快关键技术和设备研发。**鼓励自主创新和引进吸收相结合，加大电加热元件、储热材料、绝热节能材料

等关键技术和设备的科研投入，促进设备升级换代，进一步提高产品能效，形成产业化能力。鼓励构建“产、学、研、用”相结合的体制机制，结合《中国制造 2025》推进实施，鼓励行业内优势企业跨领域组建创新中心，加快与智能电网技术、新一代大数据信息技术的深度融合，发展高端电力设备与增值服务，提升电能替代设备的智能化生产和应用水平。

**完善技术标准和准入制度。**制定和修订电能替代建设和运行标准。加强知识产权运用和保护，促进成果转化。制定和完善电能替代产品准入制度，提高产品质量和可靠性，加强质量监管，增强企业质量意识和履约能力，健全售后保障。

**创新商业模式，优化产业结构。**探索建立商业化赢利模式，鼓励以合同能源管理、设备租赁、以租代建等方式开展电能替代。引导社会资本投向安全、高效、智能化的电能替代产品和服务。结合市场需求，鼓励企业提供多样化的综合能源解决方案，促进服务型制造发展。

国家发展改革委

国家能源局

财 政 部

环境保护部

住房城乡建设部

工业和信息化部

交通运输部

中国民用航空局

2016 年 5 月 16 日

**国家发展改革委国家能源局**  
**关于印发《能源技术创新行动计划(2016-2030年)》**  
**的通知**

发改能源[2016]513 号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、能源局、各有关中央企业：

为深入贯彻落实党的十八届五中全会、中央财经领导小组第六次会议和国家“十三五”规划纲要精神，践行“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，推动实施能源“四个革命、一个合作”的战略思想，充分发挥能源技术创新在建设清洁低碳、安全高效现代能源体系中的引领和支撑作用，国家发展改革委、国家能源局组织编制了《能源技术创新行动计划（2016-2030年）》，现印发你们，请认真组织实施。

附件 4: 能源技术创新行动计划(2016-2030 年)

## 商务部海关总署公告 2016 年第 11 号

### 关于对朝鲜禁运部分矿产品清单公告

为执行联合国安理会有关决议，根据《中华人民共和国对外贸易法》，现对朝鲜禁运下列产品：

一、禁止自朝鲜进口煤炭、铁、铁矿石，但下列两种情况除外：

1.被认定完全是为了民生目的、不涉及朝鲜核计划或弹道导弹计划或联合国安理会第 1718（2006）、第 1874（2009）、第 2087（2013）、第 2094（2013）或第 2270（2016）号决议禁止的其他活动创收的交易。

进口属上述交易的，须在进口报关时向海关部门，提交经企业法定代表人或负责人签字并加盖企业公章的企业承诺书。若据可信情报证实该交易不是为民生目的或与朝鲜核计划或弹道导弹计划有关，海关部门不予放行。

2.证实不是朝鲜原产的、而是经由朝鲜运送的完全是用于从罗津港（Rason）出口的煤，且此类交易不涉及为朝鲜核计划或弹道导弹计划或联合国安理会第 1718

(2006)、第 1874(2009)、第 2087(2013)、第 2094(2013) 或第 2270(2016) 号决议禁止的活动创收。

进口属上述交易的，企业须事先向所在地省级商务主管部门提供有关信息和申请，经由商务部提交给外交部，由其向联合国安理会制裁委通知报备后，企业方可进口。企业进口报关时需向海关部门提交经企业法人代表人或负责人签字并加盖企业公章的企业承诺书和原产地证明。若据可信情报证实该交易不属于此类例外，海关部门不予放行。

## 二、禁止自朝鲜进口黄金矿、钛矿、钒矿及稀土矿物。

三、禁止对朝鲜出口航空燃油，包括航空汽油、石脑油类航空燃油、煤油类航空燃油、煤油类火箭燃料，但下列两种情况除外：

1.联合国安理会制裁委员会已逐案特别批准向朝鲜转让已核实用于满足基本人道主义需求的航空燃料，但须做出特别安排以有效监测运送和使用情况。

2.向朝鲜境外的民用客机销售或供应仅供在往返朝鲜飞行期间使用的航空燃油。

## 四、有关禁运产品详情见附件。

本公告自公布之日起执行。

## 附件 5: 对朝鲜禁运部分矿产品清单

商务部

海关总署

2016 年 4 月 5 日

# 财政部国家税务总局

## 关于全面推进资源税改革的通知

财税〔2016〕53号

各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据党中央、国务院决策部署，为深化财税体制改革，促进资源节约集约利用，加快生态文明建设，现就全面推进资源税改革有关事项通知如下：

### 一、资源税改革的指导思想、基本原则和主要目标

#### （一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，全面推进资源税改革，有效发挥税收杠杆调节作用，促进资源行业持续健康发展，推动经济结构调整和发展方式转变。

#### （二）基本原则。

一是清费立税。着力解决当前存在的税费重叠、功

能交叉问题，将矿产资源补偿费等收费基金适当并入资源税，取缔违规、越权设立的各项收费基金，进一步理顺税费关系。

二是合理负担。兼顾企业经营的实际情况和承受能力，借鉴煤炭等资源税费改革经验，合理确定资源税计税依据和税率水平，增强税收弹性，总体上不增加企业税费负担。

三是适度分权。结合我国资源分布不均衡、地域差异较大等实际情况，在不影响全国统一市场秩序前提下，赋予地方适当的税政管理权。

四是循序渐进。在煤炭、原油、天然气等已实施从价计征改革基础上，对其他矿产资源全面实施改革。积极创造条件，逐步对水、森林、草场、滩涂等自然资源开征资源税。

### （三）主要目标。

通过全面实施清费立税、从价计征改革，理顺资源税费关系，建立规范公平、调控合理、征管高效的资源税制度，有效发挥其组织收入、调控经济、促进资源节约集约利用和生态环境保护的作用。

## 二、资源税改革的主要内容

### （一）扩大资源税征收范围。

1. 开展水资源税改革试点工作。鉴于取用水资源涉及面广、情况复杂，为确保改革平稳有序实施，先在河北省开展水资源税试点。河北省开征水资源税试点工作，采取水资源费改税方式，将地表水和地下水纳入征税范围，实行从量定额计征，对高耗水行业、超计划用水以及在地下水超采地区取用地下水，适当提高税额标准，正常生产生活用水维持原有负担水平不变。在总结试点经验基础上，财政部、国家税务总局将选择其他地区逐步扩大试点范围，条件成熟后在全国推开。

2. 逐步将其他自然资源纳入征收范围。鉴于森林、草场、滩涂等资源在各地区的市场开发利用情况不尽相同，对其全面开征资源税条件尚不成熟，此次改革不在全国范围统一规定对森林、草场、滩涂等资源征税。各省、自治区、直辖市（以下统称省级）人民政府可以结合本地实际，根据森林、草场、滩涂等资源开发利用情况提出征收资源税的具体方案建议，报国务院批准后实施。

### （二）实施矿产资源税从价计征改革。

1. 对《资源税税目税率幅度表》（见附件）中列举名称的 21 种资源品目和未列举名称的其他金属矿实行从价计征，计税依据由原矿销售量调整为原矿、精矿（或原矿加工品）、氯化钠初级产品或金锭的销售额。列举名称的 21 种资源品目包括：铁矿、金矿、铜矿、铝土矿、铅锌矿、镍矿、锡矿、石墨、硅藻土、高岭土、萤石、石灰石、硫铁矿、磷矿、氯化钾、硫酸钾、井矿盐、湖盐、提取地下卤水晒制的盐、煤层（成）气、海盐。

对经营分散、多为现金交易且难以控管的粘土、砂石，按照便利征管原则，仍实行从量定额计征。

2. 对《资源税税目税率幅度表》中未列举名称的其他非金属矿产品，按照从价计征为主、从量计征为辅的原则，由省级人民政府确定计征方式。

### （三）全面清理涉及矿产资源的收费基金。

1. 在实施资源税从价计征改革的同时，将全部资源品目矿产资源补偿费费率降为零，停止征收价格调节基金，取缔地方针对矿产资源违规设立的各种收费基金项目。

2. 地方各级财政部门要会同有关部门对涉及矿产资源的收费基金进行全面清理。凡不符合国家规定、地方

越权出台的收费基金项目要一律取消。对确需保留的依法合规收费基金项目，要严格按照规定的征收范围和标准执行，切实规范征收行为。

#### （四）合理确定资源税税率水平。

1. 对《资源税税目税率幅度表》中列举名称的资源品目，由省级人民政府在规定的税率幅度内提出具体适用税率建议，报财政部、国家税务总局确定核准。

2. 对未列举名称的其他金属和非金属矿产品，由省级人民政府根据实际情况确定具体税目和适用税率，报财政部、国家税务总局备案。

3. 省级人民政府在提出和确定适用税率时，要结合当前矿产企业实际生产经营情况，遵循改革前后税费平移原则，充分考虑企业负担能力。

（五）加强矿产资源税收优惠政策管理，提高资源综合利用效率。

1. 对符合条件的采用充填开采方式采出的矿产资源，资源税减征 50%；对符合条件的衰竭期矿山开采的矿产资源，资源税减征 30%。具体认定条件由财政部、国家税务总局规定。

2. 对鼓励利用的低品位矿、废石、尾矿、废渣、废

水、废气等提取的矿产品，由省级人民政府根据实际情况确定是否减税或免税，并制定具体办法。

#### （六）关于收入分配体制及经费保障。

1. 按照现行财政管理体制，此次纳入改革的矿产资源税收入全部为地方财政收入。

2. 水资源税仍按水资源费中央与地方 1:9 的分成比例不变。河北省在缴纳南水北调工程基金期间，水资源税收入全部留给该省。

3. 资源税改革实施后，相关部门履行正常工作职责所需经费，由中央和地方财政统筹安排和保障。

#### （七）关于实施时间。

1. 此次资源税从价计征改革及水资源税改革试点，自 2016 年 7 月 1 日起实施。

2. 已实施从价计征的原油、天然气、煤炭、稀土、钨、钼等 6 个资源品目资源税政策暂不调整，仍按原办法执行。

### 三、做好资源税改革工作的要求

（一）加强组织领导。各省级人民政府要加强对资源税改革工作的领导，建立由财税部门牵头、相关部门配合的工作机制，及时制定工作方案和配套政策，统筹

安排做好各项工作，确保改革积极稳妥推进。对改革中出现的新情况新问题，要采取适当措施妥善加以解决，重大问题及时向财政部、国家税务总局报告。

（二）认真测算和上报资源税税率。各省级财税部门要对本地区资源税税源情况、企业经营和税费负担状况、资源价格水平等进行全面调查，在充分听取企业意见基础上，对《资源税税目税率幅度表》中列举名称的21种实行从价计征的资源品目和粘土、砂石提出资源税税率建议，报经省级人民政府同意后，于2016年5月31日前以正式文件报送财政部、国家税务总局，同时附送税率测算依据和相关数据（包括税费项目及收入规模，应税产品销售量、价格等）。计划单列市资源税税率由所在省份统一测算报送。

（三）确保清费工作落实到位。各地区、各有关部门要严格执行中央统一规定，对涉及矿产资源的收费基金进行全面清理，落实取消或停征收费基金的政策，不得以任何理由拖延或者拒绝执行，不得以其他名目变相继续收费。对不按规定取消或停征有关收费基金、未按要求做好收费基金清理工作的，要予以严肃查处，并追究相关责任人的行政责任。各省级人民政府要组织开展

监督检查，确保清理收费基金工作与资源税改革同步实施、落实到位，并于 2016 年 9 月 30 日前将本地区清理收费措施及成效报财政部、国家税务总局。

（四）做好水资源税改革试点工作。河北省人民政府要加强对水资源税改革试点工作的领导，建立试点工作推进机制，及时制定试点实施办法，研究试点重大问题，督促任务落实。河北省财税部门要与相关部门密切配合、形成合力，深入基层加强调查研究，跟踪分析试点运行情况，及时向财政部、国家税务总局等部门报告试点工作进展情况和重大政策问题。

（五）加强宣传引导。各地区和有关部门要广泛深入宣传推进资源税改革的重要意义，加强政策解读，回应社会关切，稳定社会预期，积极营造良好的改革氛围和舆论环境。要加强对纳税人的培训，优化纳税服务，提高纳税人税法遵从度。

全面推进资源税改革涉及面广、企业关注度高、工作任务重，各地区、各有关部门要提高认识，把思想和行动统一到党中央、国务院的决策部署上来，切实增强责任感、紧迫感和大局意识，积极主动作为，扎实推进各项工作，确保改革平稳有序实施。

附件：资源税税目税率幅度表

财政部

国家税务总局

2016 年 5 月 9 日

附件:

资源税税目税率幅度表

号	税 目		征税对象	税率幅度
1	金属矿	铁矿	精矿	1%-6%
2		金矿	金锭	1%-4%
3		铜矿	精矿	2%-8%
4		铝土矿	原矿	3%-9%
5		铅锌矿	精矿	2%-6%
6		镍矿	精矿	2%-6%
7		锡矿	精矿	2%-6%
8		未列举名称的 其他金属矿产品	原矿或精矿	税 率 不 超 过 20%
9	非金属矿	石墨	精矿	3%-10%
10		硅藻土	精矿	1%-6%
11		高岭土	原矿	1%-6%
12		萤石	精矿	1%-6%
13		石灰石	原矿	1%-6%
14		硫铁矿	精矿	1%-6%
15		磷矿	原矿	3%-8%
16		氯化钾	精矿	3%-8%
17		硫酸钾	精矿	6%-12%
18		井矿盐	氯化钠	1%-6%
			初级产品	
19		湖盐	氯化钠	1%-6%
			初级产品	
20		提取地下卤水	氯化钠	3%-15%
		晒制的盐	初级产品	
21		煤层（成）气	原矿	1%-2%
22		粘土、砂石	原矿	每吨或立方米 0.1元-5元
23	未列举名称的	原矿或精矿	从量税率每吨 或立方米不超 过30元；从价 税 率 不 超 过 20%	
	其他非金属矿产品			
24	海盐		氯化钠	1%-5%
			初级产品	

备注:

1.铝土矿包括耐火级矾土、研磨级矾土等高铝粘土。

2.氯化钠初级产品是指井矿盐、湖盐原盐、提取地下卤水晒制的盐和海盐原盐，包括固体和液体形态的初级产品。

3.海盐是指海水晒制的盐，不包括提取地下卤水晒制的盐。

## 环保部印发关于开展钢铁、煤炭行业 排污费征收专项稽查工作的通知

环办环监函[2016]927 号

各省、自治区、直辖市环境保护厅（局），新疆生产建设兵团环境保护局：

为贯彻 2016 年《政府工作报告》中关于运用经济、法律、技术、环保、质量、安全等手段，严格控制新增产能，坚决淘汰落后产能的有关精神，落实《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（环大气〔2016〕47 号）和《关于印发 2016 年环监局重点工作事项及任务分工的通知》（环监发〔2016〕8 号）的要求，根据《排污费征收工作稽查办法》（原国家环保总局令第 42 号，以下简称《稽查办法》）的规定，我部决定组织开展钢铁、煤炭行业排污费征收专项稽查工作，促进钢铁、煤炭行业环境污染防治的规范化管理。现将有关事项通知如下：

## 一、稽查范围

2015 年度钢铁行业烧结、球团、焦化、炼铁、炼钢、轧钢过程中排放的二氧化硫、氮氧化物、粉尘、烟尘等污染物排污费征收，煤炭行业煤炭开采和洗选以及焦化过程中排放的二氧化硫、氮氧化物、粉尘、烟尘等污染物排污费征收情况是本次稽查重点。如本行政区域内没有上述企业的，可结合本行政区域监管重点选择其他行业开展排污费征收稽查。

## 二、稽查要求

（一）各省级环境监察机构要认真组织开展钢铁、煤炭行业排污费征收专项稽查工作，成立专门工作小组，可邀请相关的专家和技术人员参与稽查工作。同时应加强内部协作，协调沟通监测、污防等内设机构，及时全面掌握排污单位相关信息。

（二）各省级环境监察机构要加强对下级环境监察机构排污费征收稽查工作的业务指导，重点是核算方法及稽查程序。针对下级环保部门“不会算”或相邻地区单位产品收费强度差异较大等情况，要认真分析原因，加强业务培训，统一核算方法，并对单位产品收费强度偏差较大的地区重点开展稽查。

对钢铁企业，在稽查过程中，应要求企业全面安装主要污染物自动监控设施，督促下级环保部门依法依规核定排污费。

（三）国家重点监控企业中的钢铁、煤炭行业污染物排放量按以下顺序核定计算：一是使用经有效性审核的污染源自动监控数据核定；二是暂不具备使用污染源自动监控数据核定的，按照监督性监测数据核定；三是不具备监督性监测条件的，按照物料衡算方法核定。钢铁企业物料衡算可以采用我部 2014 年印发的《钢铁企业大气污染物排放量核算方法》；煤炭行业还可以结合系数法核算排污费。

（四）稽查过程中，发现被稽查单位存在应当征收而未征收排污费，以及核定的排污量与实际的排污量明显不符的，应当对涉及的排污企业进行现场核查，收集相关证据，重新核定排污量、征收排污费。现场核查过程中应详细核对排污单位原料消耗量，能源消耗情况以及产品产量等企业基本生产情况，并根据企业污染治理设施运行情况准确计算各环节污染物排放量。

（五）地方各级环境监察机构应当借助国家开展排污费征收专项稽查的契机，重新梳理、核算本行政区域

内钢铁、煤炭企业排放污染物的种类、数量，切实提高排污费收缴率，确保做到应收尽收。

### 三、稽查处理

对稽查中发现下级环保部门在排污费征收过程中存在协商收费、定额收费以及违反排污费征收工作有关规定的其他问题时，上级环保部门应当按照《稽查办法》的规定，责令限期改正，并督促整改到位。

稽查过程中发现排污单位存在谎报、瞒报排污申报数据的，上级环保部门应当按照《稽查办法》的规定，责令追缴或直接责令排污者补缴排污费。

对环境保护主管部门工作人员违反国家规定批准减缴、免缴或者缓缴排污费或未将排污费依法缴入国库以及不履行排污费征收管理职责，情节严重的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

各省级环境监察部门应首先开展自查摸底，对所有钢铁、煤炭企业均应逐一核查，填写稽查汇总表，连同专项稽查报告，于 2016 年 9 月 30 日前报送我部。2016 年 11-12 月，我部将按照“双随机”的方式对本次排污费征收专项稽查工作进行抽查（具体安排另行通知）。

环境保护部办公厅

2016 年 5 月 19 日

# 国家能源局

## 关于印发省级能源发展规划管理办法的通知

国能规划[2016]46 号

各省、自治区、直辖市发展改革委(能源局), 新疆生产建设兵团发展改革委:

为加强能源规划管理, 依据《国务院关于取消非行政许可审批事项的决定》(国发〔2015〕27 号)、《国务院关于发布政府核准的投资项目目录(2014 年本)的通知》(国发〔2014〕53 号)等有关规定, 国家能源局研究制定了《省级能源发展规划管理办法》, 现印发给你们, 请遵照执行。

附件: 省级能源发展规划管理办法

国家能源局  
2016 年 2 月 17 日

附件:

## 省级能源发展规划管理办法

### 第一章总则

**第一条**为规范省级能源规划工作，加强国家和省级能源规划衔接，发挥省级能源规划落实国家能源战略规划、引导本地区能源发展的统筹协调作用，依据《国务院关于取消非行政许可审批事项的决定》(国发〔2015〕27号)、《国务院关于发布政府核准的投资项目目录(2014年本)的通知》(国发〔2014〕53号)等有关规定，制定本办法。

**第二条**本办法适用于省级能源发展规划编制、报批、发布和实施等工作。省级能源发展规划由省级能源主管部门负责编制、上报和组织实施，由国家能源局负责审批。

**第三条**本办法所称省级能源发展规划，是指对一省(区、市)各类能源的发展思路、发展目标、建设布局、重点任务、重大项目、政策措施等进行统筹安排的综合性和总体性能源规划。省级能源发展规划与国民经济和社会发展规划配套编制实施，规划期原则上为五年。

省级能源主管部门可以根据实际需要组织编制省级能源专项规划。省级能源专项规划是指对一省(区、市)煤炭、电力、油气、可再生能源、能源科技等能源发展特定领域进行具体安排的规划，其主要内容应当与省级能源发展规划衔接一致并纳入省级能源发展规划。

**第四条** 省级能源发展规划的编制和实施等工作应当遵循依法行政、责权对等、分级负责的原则。省级能源发展规划应当符合国家能源规划的总体要求和基本方向，主要指标应当衔接一致，并与本省(区、市)国民经济和社会发展规划及相关规划衔接。

**第五条** 经批准的省级能源发展规划，是指导本省(区、市)能源领域发展、核准(审批)能源项目、安排政府投资和财政支出预算、制定相关政策措施、实施能源行业管理和监管的重要依据。

## **第二章 规划编制**

**第六条** 编制省级能源发展规划应当做好基础调研、专题研究、市场分析预测等前期工作，科学测算发展目标，并对需要纳入规划的能源项目进行充分论证。

**第七条** 省级能源发展规划一般包括以下内容：

(一)发展基础和面临形势。重点分析能源发展现状、

主要问题、面临的机遇和挑战等。

(二)指导思想、基本原则和发展目标。其中，发展目标包括定量指标和定性目标，应当与国家能源规划衔接一致。约束性发展目标应当符合国家有关规定。

(三)重点任务。明确能源发展布局、政策导向、科技创新和体制创新等重大行动举措，以及规划期内的能源项目等内容。

能源项目一般应当按照规划期内建成投产、开工建设、开展前期工作等三个类别，在规划正文中专门列出。需经优选明确的能源项目，可以列出备选项目清单。核电、大型水电等建设周期较长的项目，可以增设接续储备项目类别。国家级创新示范、试点试验类能源项目(工程)可以单独列出。

属于国务院及有关部门、省级政府核准权限的能源项目，均应当纳入省级能源发展规划。

各类能源项目应当符合国家能源规划确定的总量规模和有关法规、政策、标准等规定。

(四)保障措施。主要包括保障规划任务顺利实施的政策措施和体制机制等内容。

(五)环境影响评价以及法律、行政法规规定的其他内

容。

**第八条** 省级能源主管部门应当采取多种形式广泛听取社会各方面意见，提高规划编制的透明度和公众参与度。

### 第三章 规划审批

**第九条** 省级能源发展规划审批程序包括衔接、预审和批复三个环节。

**第十条** 省级能源主管部门应当按照国家能源局有关要求上报衔接材料。

国家能源局结合国家能源规划编制工作，组织开展省级能源发展规划衔接平衡等工作，并出具衔接意见。

**第十一条** 省级能源主管部门提出的能源项目，经衔接达成一致后，属于国务院及有关部门核准权限的，纳入相应的国家能源专项规划，其中重大项目纳入国家能源总体规划。属于省级政府核准权限的，纳入省级能源发展规划。

未列入省级能源发展规划的能源项目，省级政府及有关部门原则上不得核准。

**第十二条** 省级能源主管部门应当按照衔接意见编制省级能源发展规划初稿，并按照国家能源局有关要求上

报预审材料。有关省级能源专项规划可以作为省级能源发展规划初稿的附件一并上报。

国家能源局组织审核省级能源发展规划初稿，并出具预审意见。预审意见是修改完善省级能源发展规划的重要依据。

**第十三条** 省级能源主管部门应当按照国家能源局预审意见修改完善省级能源发展规划，经本省(区、市)人民政府同意后，按照国家能源局有关要求上报规划送审稿及相关资料。

国家能源局委托有相关资质的机构或专家对省级能源发展规划开展第三方论证，并按程序进行审批。

省级人民政府或省级能源主管部门应当按照省级能源发展规划审批省级能源专项规划。省级能源专项规划与省级能源发展规划不一致时，以国家能源局批准的省级能源发展规划为准。

## **第四章规划实施**

**第十四条** 省级能源发展规划应当在批准后由省级人民政府或省级能源主管部门向社会公布，法律、行政法规另有规定以及涉及国家秘密的内容除外。

未经国家能源局批准的省级能源发展规划不得发布

实施。

**第十五条**省级能源主管部门应当及时组织推进省级能源发展规划实施，建立健全实施机制，分解落实目标任务，明确实施主体和责任，保障规划顺利实施。

**第十六条**省级能源发展规划实施中期，省级能源主管部门应当对规划实施情况开展评估，必要时可以每年或适时开展评估工作。

省级能源发展规划经评估需修订的，应当按程序报国家能源局审批。

**第十七条**省级能源发展规划在实施过程中，经论证且经省级政府同意后，可以在已批复规划确定的总量规模和布局范围内，调整属于省级政府核准权限的能源项目，并将论证和调整说明材料报国家能源局备案。

省级能源发展规划拟调整属于国务院及有关部门核准权限的能源项目时，省级能源主管部门应当组织论证并将论证报告及申请调整文件报国家能源局审批。

国家能源总体规划或专项规划调整能源项目时，省级能源发展规划应当同步调整。

**第十八条**国家能源局及派出机构应当加强对省级能源发展规划实施情况的监督与监管，每年编制并发布省

级能源发展规划实施监管报告，推动规划有效实施。

## **第五章附则**

**第十九条**新疆生产建设兵团能源发展规划，以及涉及全国布局、总量控制和跨省输送的区域性能源综合发展规划的编制及审批参考本办法执行。

**第二十条**本办法由国家能源局负责解释。

**第二十一条**本办法自公布之日起实施。

# 国家能源局关于印发电力规划管理办法的通知

国能电力[2016]139 号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团发展改革委(能源局), 国家能源局各派出机构, 国家电网公司、南方电网公司, 华能、大唐、华电、国电、国电投集团, 神华集团、中煤集团、国投公司、华润集团, 中国国际工程咨询公司、中国电力建设集团、中国能源建设集团:

根据《中共中央国务院关于进一步深化电力体制改革的若干意见》(中发[2015]9 号)有关要求,为指导电力规划编制工作,特制定《电力规划管理办法》。现印发你们,请遵照执行。

附件 6: 电力规划管理办法

国家能源局

2016 年 5 月 17 日

**国家安全监管总局国家煤矿安监局**  
**关于推动钢铁煤炭行业化解过剩产能开展安全**  
**生产执法专项行动的通知**

安监总厅煤行〔2016〕55 号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理局，各产煤省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门，各省级煤矿安全监察局：

为贯彻落实《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕6 号）和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7 号）精神，国家安全监管总局、国家煤矿安监局决定，自 2016 年 5 月起至年底前，在全国开展钢铁煤炭行业安全生产执法专项行动（以下简称执法专项行动）。现将有关事项通知如下：

## 一、总体要求

认真贯彻习近平总书记、李克强总理等中央领导同志重要批示指示精神，深入落实党中央、国务院关于供给侧改革和钢铁煤炭行业化解过剩产能的一系列决策部署，坚守“发展决不能以牺牲人的生命为代价”这条红线，严格安全生产准入，严格监管监察执法，倒逼钢铁煤炭行业过剩产能依法加快退出，推进优化产业结构，提高安全生产保障能力，促进钢铁煤炭行业安全生产形势进一步好转。

## 二、检查范围

（一）钢铁行业：钢铁联合、冶炼企业(不含铸钢、铸铁等铸造企业)。

（二）煤炭行业：所有生产矿井和建设矿井。

## 三、检查内容

（一）钢铁行业。

《国家安全监管总局国家煤矿安监局关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（安监总管四[2016]38号，以下简称《意见》）第二条提及的钢铁企业安全生产状况和第五条提及的企业安全生产方面存在的5个问题，以及可能引发重特大事故的其他风险和隐

患。其中，吊运钢水铁水与液态渣的起重机是否符合冶金起重机的相关要求是指：额定起重量 75 吨及以上的冶金起重机必须为铸造起重机，额定起重量 75 吨以下的冶金起重机定期检验报告检验项目中关于吊运熔融金属的检验结论必须为“合格”。

## （二）煤炭行业。

1.贯彻执行《意见》方面。重点检查煤矿安全生产管理制度、节假日停产和恢复生产方案及专门的安全技术措施、隐患排查治理等制度的制定和落实情况，宣传执行《煤矿安全规程》（国家安全监管总局令第 87 号）情况，按规定提取和使用安全费用情况，以及煤矿证照是否齐全有效，数据资料是否真实可靠、图纸与实际是否相符、开采深度是否超过《煤矿安全规程》有关规定等。

2.灾害防治方面。重点检查煤矿瓦斯防治制度、瓦斯抽采措施、防突规定落实情况，安全监控系统运行情况，瓦斯事故隐患排查治理情况，采空区密闭管理情况等；水文地质类型复杂、极复杂矿井，以及资源整合矿井和近 3 年来发生过水害事故的矿井建立防治水制度及配备机构、人员情况，防治水基础管理情况，井下水害隐患治理、地面防治水措施落实情况，矿井排水设备设施配备情况，

水害应急处置措施落实情况等。

3.超强度、超能力生产方面。重点检查煤矿是否存在接续紧张或者采用“剃头下山”开采、是否存在采掘工作面瓦斯抽采不达标而组织生产问题，是否公示生产能力，是否按照公示生产能力组织生产，是否按重新确定的生产能力分解安排月度生产任务，上级企业集团公司是否存在向所属煤矿下达超过公示生产能力的生产计划及相关经济指标行为等。

4.其他方面。安全培训、煤矿设备设施、建设项目情况，各地区和省级煤矿安监局根据煤矿安全生产实际确定的检查项目和内容等。

## 四、工作安排

### （一）地方自查（6月底前）。

各省级安全监管局要在4月份对钢铁企业初步排查的基础上，组织各地对照检查内容，对辖区内钢铁企业安全生产情况进行深入排查摸底；各省级煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门要逐项对照检查内容，结合上半年的安全检查组织开展自查。对检查中发现的违法行为和事故隐患要登记造册，汇总分析，督促企业整改，并责令企业制定整改措施、明确负责人员、落实所需资

金等。

请各省级安全监管局、煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门于7月10日前，分别将钢铁、煤炭行业自查报告（包括检查企业名单、覆盖范围、检查结果、违法查处、企业整改要求等情况）和《钢铁企业安全生产检查工作汇总表》、《煤矿安全生产检查情况汇总表》（见附件2）上报国家安全监管总局和国家煤矿安监局。

## （二）执法检查（7-11月）。

各省级安全监管局要报请本级人民政府安全生产委员会组织有关地区、联合有关部门，对辖区内存在问题，特别是发生过事故的钢铁企业开展安全生产执法；各省级煤矿安监局要会同有关部门，以事故多发、灾害严重、隐患长期得不到解决、落后产能退出意愿不强、超能力生产冲动强烈的煤矿企业为重点，紧密结合2016年执法计划和已经部署开展的煤矿瓦斯防治、水害防治、超能力生产、安全投入、安全培训、设备安全、建设项目等7个专项监察，对辖区内煤矿进行专项执法。

各省级安全监管局、煤矿安监局要及时总结执法专项行动情况，形成阶段性报告（包括企业安全生产基本情况，执法专项行动进展，工作中存在的突出问题和建

议，下一步工作措施等内容)。请各省级安全监管局、煤矿安监局于9月10日前、11月10日前，分两次将执法专项行动阶段性报告分别上报国家安全监管总局和国家煤矿安监局。请填写《存在问题的钢铁企业整改情况汇总表》、《煤矿安全生产检查情况汇总表》，于11月10日前随阶段性报告一起上报。

### (三) 督查暗访(7-11月)。

国家安全监管总局、国家煤矿安监局将组织专家和新闻媒体，以违法违规问题严重、事故隐患多的地方和钢铁企业、煤矿为重点对象，开展暗访督查活动。对贯彻落实国发〔2016〕6号、国发〔2016〕7号文件要求不力的地方政府，不具备安全生产条件、存在重大事故隐患继续组织生产和拒不执行安全监管监察指令的钢铁企业和煤矿予以调查处理，并在媒体曝光。

## 五、有关要求

### (一) 加强组织领导。

各省级安全监管局、煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门、煤矿安监局要加强执法专项行动的组织领导，加大组织协调力度，明确负责领导、处室和工作职责，落实检查任务，并结合当地实际制定执法专项行动方案，

确保执法专项行动扎实有序开展。

## （二）严格执法要求。

各有关部门对发现的违法行为要严肃处理，对发现的重大问题和事故隐患要依法责令企业停产整顿；对经整改仍达不到有关法律、行政法规和国家标准、行业标准要求的，要依法提请地方人民政府予以关闭；不属于本部门职责范围内的，要及时移送地方相关部门处理。

## （三）强化舆论引导。

各省级安全监管局、煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门和煤矿安监局要充分发挥主流媒体作用，对认真组织开展专项行动的地方和企业及时进行宣传，总结推广好的经验做法；对拒不整改或整改不到位的企业向社会公开曝光。

## （四）及时反馈信息。

各省级安全监管局、煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门和煤矿安监局要认真总结经验，注重抓好正反方面典型，反馈相关信息，报送拟纳入安全生产不良记录“黑名单”管理的钢铁企业和煤矿名单。

## （五）坚持廉洁自律。

参加执法专项行动的人员要廉洁自律，严格执行中

央八项规定精神和党风廉政建设有关规定，不得以任何影响执法专项行动结果公正性的行为。

国家安全监管总局办公厅 国家煤矿安监局办公室

2016 年 5 月 24 日

## 工信部等四部委 关于印发钢铁煤炭行业淘汰落后产能专项行动 实施方案的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团工业和信息化主管部门、发展改革委、能源主管部门、煤炭行业管理部门，各省级煤矿安全监察局：

为贯彻落实《政府工作报告》和《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]6号）、《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7号）部署，现将钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议审议通过的《钢铁行业淘汰落后生产设备专项行动实施方案》、《煤炭行业淘汰落后产能专项行动实施方案》（以下合称《行动方案》）印发你们，请认真贯彻执行。有关要求通知如下：

### 一、提高思想认识

淘汰落后产能是化解产能过剩矛盾、推动行业脱困发展的重要措施。“十二五”时期，按照党中央、国务院部署，各地攻坚克难、扎实工作，钢铁煤炭行业淘汰落

后产能取得了积极成效。同时也应看到，我国经济发展步入新常态，化解产能过剩矛盾进入攻坚期，结构调整任务更加繁重、时间更为紧迫。各地要统一思想、提高认识，深刻理解淘汰落后产能工作的重要意义，增强责任感、紧迫感，切实把思想和行动统一到党中央、国务院部署上来，在省(区、市)党委、政府的统一领导下，认真抓好《行动方案》实施，做到落后产能应退尽退。

## 二、强化协调配合

各地要用好已有的淘汰落后产能工作协调机制，加强组织领导，明确任务分工，强化部门协同，形成工作合力。钢铁、煤炭行业牵头部门，要强化综合协调，把握时间节点，统筹推进工作，做到部署到位、责任到位、监督到位、落实到位，并按照《行动方案》的进度要求，及时报送工作进展情况和任务完成情况。各参与部门要按照任务分工，积极主动开展工作，落实相关配套政策，确保工作稳步有序推进。

## 三、依法依规淘汰

各地在开展钢铁煤炭行业淘汰落后产能工作时，要从推进供给侧结构性改革的高度，与产业结构调整 and 转型升级相结合、与依法行政和深化改革相结合、与节能

降耗和污染防治相结合，综合运用法律手段、经济手段和必要的行政手段，严格实施工艺技术、装备规模、安全、环保、能耗、质量等标准，认真落实阶梯电价、差别电价、惩罚性电价和超定额用水累进加价等价格政策，形成淘汰落后产能的法治环境和市场倒逼机制。

#### 四、加强宣传引导

各地要做好政策宣传解读，注意总结淘汰落后产能、多渠道转岗安置职工等方面的好经验、好做法，通过新闻媒体、网站等进行宣传，加强示范引导，营造良好舆论氛围，增强社会信心。

#### 五、联系人及电话

工业和信息化部产业政策司冯欣 010-68205196

国家发展改革委产业协调司孙士噎 010-68502467

国家能源局煤炭司张少锋刘涛 010- 68555083/5099

国家煤矿安全监察局安全监察司江洪 010-64463187

附件:1.钢铁行业淘汰落后生产设备专项行动实施方案

2.煤炭行业淘汰落后产能专项行动实施方案

工业和信息化部 国家发展和改革委员会

国家能源局 国家煤矿安全监察局

2016 年 5 月 4 日

附件 1:

## 钢铁行业淘汰落后生产 设备专项行动实施方案

### 一、参加单位

工业和信息化部、国家发展改革委牵头，人力资源社会保障部、人民银行、工商总局、钢铁工业协会等单位参加。

### 二、专项行动时间

2016 年 5 月至 2016 年 12 月。

### 三、淘汰落后生产设备范围

按照《产业结构调整指导目录(2011 年本)(修正)》等有关规定，立即关停并拆除 400 立方米及以下炼铁高炉(符合《铸造用生铁企业认定规范条件》的铸造高炉除外)、30 吨及以下炼钢转炉(铁合金转炉除外)、30 吨及以下炼钢电炉(特钢电炉除外)等落后生产设备。

### 四、实施步骤及重点工作

(一)摸底排查阶段(2016 年 5 月—6 月)。各省级工业

和信息化主管部门、发展改革委，按照所列的淘汰落后生产设备范围，全面摸底排查落后生产设备数量及产能，切实摸清落后产能存量，列入2016年压减钢铁产能任务，做到应退尽退。

(二)组织实施阶段(2016年7月-12月)。各省级工业和信息化主管部门、发展改革委，督促有关企业拆除相应的冶炼设备，严禁异地转移。

(三)检查验收阶段(2016年10月-12月)。各省级工业和信息化主管部门、发展改革委，加强工作全过程监督，组织开展检查验收，逐户出具书面验收意见，并在门户网站公告已完成淘汰任务企业名单及设备清单。

(四)检查考核。钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议成员单位，统一组织对各地压减钢铁产能任务完成情况进行考核，对未按期完成任务的企业，由国家发展改革委、人民银行在信用中国网站公布，由工商总局纳入全国企业信用信息公示系统，强化信用约束。

## 五、相关要求

(一)妥善安置职工。认真落实人力资源社会保障部、国家发展改革委等七部门《关于在化解钢铁煤炭行业过

剩产能实现脱困发展过程中做好职工安置工作的意见》，切实做好淘汰落后生产设备过程中的职工安置工作，指导地方和企业制定职工安置方案及风险应急预案，依法依规推进，维护职工合法权益，确保社会稳定。

(二)加强社会监督。建立举报制度，强化社会和舆论监督。

发挥行业协会作用，加强行业自律。通过新闻媒体宣传报道工作进展和成效，营造良好社会氛围。

(三)加强协调配合。各省级工业和信息化主管部门、发展改革委，要加强组织领导，明确职责分工，强化综合协调，统筹推进钢铁行业淘汰落后生产设备各项工作，及时研究解决工作中遇到的新情况、新问题，并于 2016 年 9 月底前和 12 月底前将工作进展情况和任务完成情况报工业和信息化部、国家发展改革委。

## 附件 2:

# 煤炭行业淘汰落后产能 专项行动实施方案

### 一、参加单位

国家能源局牵头，国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、国土资源部、环境保护部、水利部、人民银行、工商总局、质检总局、国家煤矿安监局、煤炭工业协会参加。

### 二、专项行动时间

2016 年 5 月至 2016 年 12 月

### 三、淘汰落后产能范围

按照国发(2016)7 号文件规定，安全监管总局等部门确定的 13 类落后小煤矿，以及开采范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域重叠的煤矿，要尽快依法关闭退出。产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿，产能 15 万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿，以及采用国家

明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿，要在 1 至 3 年内淘汰。《煤炭行业落后产能认定标准》附后。

#### 四、实施步骤及重点工作

(一)摸底排查阶段(2016 年 5 月底前)。各省级淘汰煤炭落后产能牵头部门会同有关部门对照标准，对辖区内煤矿进行排查、认定，并将排查认定结果于 5 月 20 日前报国家能源局。国家能源局结合各地排查认定结果，按照化解过剩产能工作总体部署，统筹研究提出煤炭行业淘汰落后产能年度指导目标，并分解到各产煤省(区、市)。

(二)组织实施阶段(2016 年 6 月-12 月)。各省级淘汰煤炭落后产能工作牵头部门会同有关部门，根据本地区煤炭行业淘汰落后产能年度指导目标，制定实施方案，区分落后产能不同类型，对照国发(2016)7 号文件分别提出处理意见，依法依规实施淘汰。

(三)检查验收阶段(2016 年 10 月-12 月)。各省级淘汰煤炭落后产能工作牵头部门会同有关部门加强工作全过程监督，组织开展检查验收，并在门户网站公告淘汰落后产能完成情况。退出煤矿要注销安全生产许可证、采矿许可证等证照。国家能源局会同有关部门，根据各地

工作进展情况，组织开展专项督查，加强重点地区工作指导。

(四)检查考核。钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议成员单位，统一组织对各地淘汰煤炭落后产能任务完成情况进行考核。对未按期淘汰的落后煤矿，由国家发展改革委、人民银行在信用中国网站公布，由工商总局纳入全国企业信用信息公示系统，强化信用约束。

## 五、相关要求

(一)加强财政资金支持。中央财政在确定工业企业结构调整专项奖补资金分配时，将 2016 年实施淘汰的落后产能纳入分配范围，由各地和中央企业统筹用于落后产能退出。各地也要积极安排资金，对落后产能退出给予引导和支持。

(二)妥善安置职工。认真落实人力资源社会保障部、国家发展改革委等七部门《关于在化解钢铁煤炭行业过剩产能实现脱困发展过程中做好职工安置工作的意见》，切实做好淘汰落后煤矿过程中的职工安置工作，指导地方和企业制定职工安置方案及风险应急预案，依法依规推进，维护职工合法权益，确保社会稳定。

(三)返还剩余资源价款。煤炭矿业权注销后，国土资源、财政部门及时确认并返还尚未开采的煤炭资源采矿权价款。

(四)强化社会监督。建立举报制度，强化社会和舆论监督。发挥行业协会作用，加强行业自律。通过新闻媒体宣传报道工作进展和成效，营造良好社会氛围。

(五)加强协调配合。各省级淘汰煤炭落后产能工作牵头部门要按照职责分工，加强煤炭行业淘汰落后产能工作的统筹协调，明确责任，落实任务，精心组织，确保完成专项行动各项目

标和任务。相关部门要认真履行职责，加强沟通配合，共同做好淘汰落后产能各项工作。

附件：

## 煤炭行业落后产能认定标准

根据国发(2016)7号文件规定，煤炭行业落后产能分为两类。

### 一、尽快依法关闭类(2016年底前全部淘汰)；

- 1.核定生产能力在3万吨/年及以下煤矿；
- 2.核定生产能力在9万吨/年及以下煤与瓦斯突出煤矿(按照各地已制定的工作规划或计划逐步关闭或淘汰退出)；
- 3.超层越界拒不退回的生产或建设煤矿；
- 4.资源枯竭的煤矿；
- 5.停而不整或整顿后仍达不到安全生产条件的煤矿
- 6.拒不执行停产整顿指令仍然组织生产的煤矿；
- 7.瓦斯防治能力没有通过评估，且拒不停产整顿的煤矿企业所属的高瓦斯和煤与瓦斯突出煤矿；
- 8.与大型煤矿井田平面投影重叠的煤矿；
- 9.经停产整顿，在限定时间内仍未实现正规开采的煤矿；
- 10.经停产整顿，在限定时间内没有达到安全质量标准  
化三级标准的煤矿；

- 11.发生较大及以上责任事故的 9 万吨/年及以下的煤矿；
- 12.灾害严重，且经县级以上地方人民政府组织专家进行论证，在现有技术条件下难以有效防治的煤矿；
- 13.开采范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域重叠的煤矿；
- 14.县级以上地方人民政府规定应依法予以关闭的煤矿。

## 二、在 1 至 3 年内淘汰类(2018 年底前全部淘汰)；

- 1.产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿；
- 2.产能 15 万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿；
- 3.采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿。

各产煤省(区、市)要结合资源赋存、开采工艺和技术装备现状、环境保护等，研究制定本地区煤炭落后产能标准，为确定本地区淘汰落后产能工作目标提供依据。

# 中央企业及司法部直属煤矿生产能力重新核定 公 告

2016 年第 1 号

根据《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕7号)和《国家安全监管总局国家煤矿安监局关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(安监总管四〔2016〕38号)要求,国家煤矿安监局、国家发展改革委、国家能源局对14家中央企业及司法部直属煤矿管理局的210处煤矿,按每年276个工作日重新确定了生产能力,现将结果予以公告(见附件)。

附件 1:中央企业煤矿生产能力重新确定情况

国家煤矿安监局

国家发展改革委

国家能源局

2016 年 5 月 4 日

# 山西省煤炭工业厅印发 关于全省煤矿依法依规严格按照新确定生产 能力组织生产的通知

晋煤行发[2016]267 号

各市煤炭工业局、省属五大国有重点煤炭集团公司、山西正华实业集团公司：

为了认真贯彻落实国务院《关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7号）、国家发改委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行[2016]593号）和省政府办公厅《关于加强全省煤矿依法依规安全生产的紧急通知》（晋政办发电[2016]8号）要求，现就全省煤矿依法依规、严格按照新确定生产能力组织生产有关事宜通知如下。

## 一、统一思想、立即行动

当前全国煤炭产能过剩，行业发展面临困难，国家采取了一系列措施促进煤炭行业健康发展。进一步化解煤炭行业过剩产能、推动煤炭企业实现脱困发展是党中央、国

务院的重要决策部署。各级煤炭行业管理部门、各煤炭集团公司、各煤矿必须增强大局意识，把思想认识统一到国家和我省要求上来，生产煤矿要立即按照重新确定的生产能力，合理制定月度生产计划，主动减量化生产、杜绝超能力生产，落实好节假日停产和安全保障措施；晋政办发[2016]8号明电所附16座未履行核准手续擅自生产建设的煤矿，要立即停止违法违规生产建设；所有煤矿要深刻吸取同煤集团“3·23”同生安平煤业重大安全生产事故教训，确保安全生产。

## 二、严格落实、减量生产

全省所有煤矿在国家法定节假日和周日原则上不得安排生产，要充分保证职工节假日正常休假休息，严格按照以276个工作日规定重新确定的生产能力组织生产，即按照不超过公告生产能力的84%组织生产。明令禁止超能力、超强度、超定员生产。截止3月31日全省所有已经公告生产能力的生产煤矿名单及重新确定的生产能力附后。3月31日之后新公告生产能力的煤矿，在公告的同时按照规定重新确定生产能力，并按照新确定的生产能力组织生产。

对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及

有特殊安全要求的煤矿企业,可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度,但必须制定具体方案,每座煤矿要明确具体生产、放假日期、生产和检修计划及安全保障措施,严禁以每天两班作业减少的作业时间代替停产放假时间,严禁停产放假期间安排生产准备和检修。其中地市监管煤矿由煤矿企业正式行文向县、市煤炭行业管理部门备案;省属五大集团公司、山西正华实业集团公司所属煤矿由集团公司正式行文向省煤炭厅备案。需弹性工作日组织生产的煤矿企业要在 2016 年 4 月 15 日前将具体方案上报有关部门备案。

### 三、抓住重点、确保安全

水文地质类型为复杂及以上矿井、煤与瓦斯突出矿井在严格按照不超过 276 个工作日时间规定组织生产的同时,还要严格执行《关于严格控制水害严重矿井和瓦斯突出矿井煤炭产量的通知》(晋煤行发[2016]43 号),即按照不超过公告生产能力的 80%组织生产。

所有生产煤矿按照不超过 276 个工作日组织生产期间,必须合理安排生产检修和作业计划,保证均衡生产,严禁突击生产,同时要落实领导带班制度,严格日常隐患排查,认真组织安全检查,确保安全生产。

停产期间必须保证矿井正常通风、排水、供电、瓦斯抽采和瓦斯检查，科学制定非生产期间的安全保障措施，严格落实调度值班和领导值班值守等制度。对于煤矿企业连续3天及以上不安排生产的，煤矿企业在恢复生产前，要组织好安全检查和隐患排查工作，按规定需要企业组织复产验收的，要严格按照《山西省煤矿复产复建验收管理办法》（晋政办发〔2016〕12号）认真履行验收程序；不安排生产连续时间超过10天的要严格按照规定组织复产验收。

#### 四、动态监督、严厉处罚

所有生产煤矿要切实保证严格按照全年不超过276个工作日和重新确定的生产能力及有关规定组织生产；16座未履行核准手续擅自生产建设的煤矿要确保立即停产停建，其他未经核准、手续不齐全的煤矿，也要立即停产停建。

各级煤炭管理部门、省属五大国有重点煤炭集团公司、山西正华实业集团公司要制定具体监督检查方案，加强监督检查，及时掌握煤矿生产动态，加大休假休息日停产期间的检查力度，严格监督违法违规煤矿停止一切生产建设活动。将超能力、超强度、超定员生产作为重点监督

检查内容，对于超能力组织生产的，一律责令停产整改，并列为重点监管对象；对于违法违规建设生产煤矿必须派驻专人驻矿盯守；对违反规定在法定节假日、周日组织生产而未按规定备案的，予以约谈和通报。各级煤炭管理部门、各集团公司每季度末要将本季度贯彻落实情况上报省煤炭厅。

各单位要高度重视，立即将本通知传达到所有煤矿，并根据本单位实际情况，制定落实国务院及相关部委、省政府及省煤炭厅要求的具体实施方案，于2016年4月15日前上报省煤炭厅。省厅将对各单位贯彻落实情况、监督检查情况组织进行抽查，对贯彻落实不到位的单位进行通报批评。

附件 7：山西省重新确定生产能力名单（截止2016.3.31）

山西省煤炭工业厅

2016年4月5日

# 山西省人民政府办公厅关于 加强全省煤矿依法依规安全生产的紧急通知

晋政办发电[2016]8 号

各市人民政府，省直有关部门，省属五大国有煤炭集团公司：

为认真贯彻落实国务院《关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7 号）及国家发展改革委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行[2016]593）号要求，深刻吸取同煤集团“3.23”同生安平煤业重大安全生产事故教训，经省人民政府同意，现就加强全省煤矿依法依规安全生产有关事项通知如下：

## 一、严格执行 276 个工作日生产规定

全省所有煤矿都要严格按照 276 个工作日规定组织生产。对于生产特定煤种、与下游企业器械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业，可在 276 个工作日总量内实行适度弹性的工作日制度，但必须制订具体方案，

各市监管煤矿向当地市级煤炭行业管理部门备案，省属五大集团公司所属煤矿向省煤炭厅备案。

省煤炭厅按照要求重新确定现有合规生产煤矿的生产能力，即直接将现有合规产能乘以 0.84(276 除以 330) 的系数后取整，作为新的合规生产能力，明令禁止超能力、超强度、超定员生产。各煤炭企业要合理组织生产调度，确保安全有序生产，职工队伍稳定。

## 二、严格落实节假日公休制度

全省所有煤矿在国家法定节假日和周日原则上不得安排生产，要充分保证职工节假日正常休假休息，降低职工劳动强度，提高劳动生产效率。同时，要科学指定在节假日不安排生产期间的安全保障措施，安排好值班值守。对于煤矿企业节假日连续 3 天及以上不安排生产的，煤矿企业在恢复生产前，要组织好安全检查工作。

## 三、省属五大煤炭集团公司所有重组整合煤矿一律停产停建整顿

从即日起，同煤、焦煤、阳煤、潞安、晋煤集团所属整合煤矿一律进行停产停建整顿。停产停建煤矿要全面进行安全生产隐患排查治理，以“三真”（真控股、真投资、真管理）核查为重点，尤其是要对水、火、瓦斯、

煤尘、顶板等灾害隐患进行重点整治。停产停建整顿时间不得少于一个月，停产停建整顿结束后，集团公司要按照《山西省煤矿复产复建验收管理办法》（晋政办发[2016]12 号）要求，严格验收程序、严格验收标准，认真组织复工复产验收，验收合格后方可恢复生产建设。

#### 四、未经国家核准的煤矿立即停止生产建设

对未履行核准手续擅自生产建设的 16 座煤矿（名单附后）立即停止生产建设。对违法违规生产建设煤矿按照发改运行[2015]1631 号文件实施联合惩戒。各市、县政府有关部门、省国有重点煤炭公司要派驻人员现场盯守，严禁擅自组织生产建设。

各市县集团公司要对是否还存在其他未经核准的、手续不全的煤矿进行全面自查，该停产的立即停产，该停建的立即停建，并将自查情况上报省政府。

#### 五、组织开展督查检查

省政府将适时组织若干督查组，对上述工作落实情况进行检查督查，对执行不力、落实不到位的地方政府和企业要严肃追究相关人员责任，并给予相应处罚。

本通知自下发之日起执行。

附件：

未履行核准手续擅自开工建设煤矿名单

序号	主体名称	煤矿名称	建设规模 (万吨/年)	地址	违法违规情形	国家同意开展前期 工作文号
		合计	7940			
1	晋煤	三交一号	600	吕梁市临县	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2012]39号
2	晋煤	郑庄	400	晋城市沁水	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2011]199号
3	晋煤	龙湾	400	晋城市阳城	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2013]421号
4	晋煤	沟底	500	晋城市高平	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2009]329号
5	同煤	马道头（金庄）	1000	大同市左云	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2009]321号
6	同煤	梵王寺	600	朔州市朔城	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2010]414号
7	同煤	北辛窑	400	忻州市宁武	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2013]337号
8	焦煤	庞庞塔	1000	长治市沁源	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2010]415号
9	焦煤	灵北	300	晋中市灵石	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2013]71号
10	焦煤	中峪	600	吕梁市临县	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2014]188号
11	焦煤	吴家峁	400	吕梁市中阳	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2014]231号
12	阳煤	泊星	500	晋中市和顺	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2012]402号
13	阳煤	七元	800	晋中市寿阳	未履行核准手续擅自开工	国能煤炭[2009]322号
14	阳煤	五矿北区	300	晋中市平定	未履行核准手续擅自开工	
15	晋能	东井岭	150	长治市壶关	未履行核准手续擅自开工	
16	平朔	井东	90	朔州市平鲁	未履行核准手续擅自开工	

山西省人民政府办公厅

2016 年 3 月 30 日

# 陕西省关于重新确定煤矿生产能力的通知

陕煤局发[2016]30 号

各设区市煤炭管理部门，韩城市煤炭局，神木、府谷县煤炭管理部门，陕西煤业化工集团公司、陕西能源集团公司、陕西省益秦集团公司、陕西延长石油矿业公司、陕西有色榆林煤业公司：

为认真贯彻落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7 号），有效化解煤炭行业过剩产能，推动煤炭行业实现脱困发展，根据国家发改委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行[2016]593 号）、国家安全监管总局《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（安监管四[2016]38 号）精神，现将省属及地方生产煤矿按照 276 个工作日重新确定的生产能力（见附件）及有关事项通知如下，请认真贯彻执行。

一、自文件下发之日起，所有生产矿井要按照重新确定的生产能力组织生产，严禁超能力生产。重新确定的煤矿生产能力作为煤矿企业组织生产和有关部门监督

检查的依据，不作为淘汰落后和引导退出的井型依据。

二、建设矿井竣工验收后，须由省煤管局重新确定生产能力，方可投入生产。

三、煤矿企业要保证职工正常节假日休假休息，原则上法定节假日和周日不安排生产。各煤炭企业要按照全年 276 个工作日编制所属生产矿井生产计划，并存档备查。对于特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿，可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，但应制定具体方案，按隶属关系报市级煤炭管理部门（省属煤矿报省煤管局）备案。

四、建设煤矿应严格按批准的设计施工，严禁边建设边生产，严禁以建设为名非法组织生产。

五、煤炭企业要认真做好节假日停产和恢复生产的安全工作。停产期间和恢复生产前，要建立停产期间和恢复生产的管理制度，制定恢复生产的方案和专门的安全技术措施，做好应急值守、安全调度和恢复生产前的检查工作。停产期间，必须保证正常的通风、排水，保证安全监控系统正常运行，安排瓦斯检查员正常巡检。恢复生产前，必须安排人员对通风等主要生产系统、采掘地点、机电硐室和关键岗位进行检查，确保消除各类

隐患。经企业全面自查，在确保各系统都正常的情况下，方可组织恢复生产。

六、市、县煤炭管理部门要将防止煤矿超能力生产作为重点工作，及时掌握煤矿生产动态，加强对所属煤矿的监督检查，加大执法力度，尤其是休假休息日停产期间的检查力度，严肃查处超能力生产行为。对超能力生产煤矿，要依法责令停产整改。

七、煤矿企业要积极适应市场形势变化，正确处理好控产与增效的关系，恪守行业自律，自觉规范生产行为，接受社会监督。

附件 8: 陕西省重新确定生产能力省属及地方煤矿名单

陕西省煤炭生产安全监督管理局

2016 年 4 月 20 日

# 内蒙古自治区人民政府办公厅

## 关于加强煤矿依法合规建设生产的通知

内政办发〔2016〕40号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各有关委、办、厅、局，各有关企业：

为认真贯彻落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号）和国家发展改革委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行〔2016〕593号）精神，进一步推进我区煤矿依法合规建设生产工作，经自治区人民政府同意，现将有关事宜通知如下：

### 一、加大违法违规建设生产煤矿治理力度

对未经国家核准等基本建设手续不全的煤矿，要一律责令停工停产，对拒不停工停产、擅自组织建设生产的，由盟行政公署、市人民政府依法实施关闭。各相关部门要按照国家发展改革委等十二部委《关于对违法违规建设生产煤矿实施联合惩戒的通知》（发改运行

[2015]1631 号)要求,在做好各自职责范围内监管工作的同时,加强沟通配合,对违法违规建设生产煤矿实施联合惩戒。各盟市要对本行政区域内的基本建设手续不全煤矿进行全面自查,并于 2016 年 5 月 10 日前将自查情况分别报送自治区能源开发局、煤炭工业局。

## 二、严格执行 276 个工作日生产规定

从 2016 年开始,对现有合规生产煤矿按全年作业时间不超过 276 个工作日重新确定煤矿产能,原则上法定节假日和周日不安排生产,引导煤矿减量化生产。连续作业有特殊要求的煤矿,要制定具体方案,经所在盟市煤炭行业管理部门备案后,可在 276 个工作日内实行弹性工作制度。严格执行煤炭产能公告制度,对超公告能力生产煤矿责令停产整顿。各煤炭企业要按照新确定的生产能力合理组织生产,严禁超能力、超强度、超定员生产,确保职工队伍稳定,生产安全有序。

## 三、加强煤矿安全生产管理

各地区要进一步加强监管、监察和隐患排查治理工作,落实井下生产布局和技术装备管理规定,对于达不到国家规定的煤矿要一律责令停产并限期整改,整改后仍达不到要求的,限期退出。煤炭企业要科学制定节假

日不安排生产期间的安全保障措施，做好值班值守工作，连续 3 天及以上不安排生产的煤矿，在恢复生产前要组织好安全检查工作。

#### 四、强化责任落实

各盟行政公署、市人民政府，各旗县（市、区）人民政府对本行政区域内的煤矿建设、生产负总责，对违规建设、超能力生产监管负总责。各相关部门依据职责负责相关监督检查工作。各煤炭企业承担煤矿依法合规生产主体责任。各地区、各相关部门和单位要进一步提高对规范煤矿生产秩序重要性的认识，加强组织领导，切实落实责任，共同推进煤矿依法合规建设生产工作。

**内蒙古工业局印发  
关于全区煤矿严格按照新确定生产能力  
依法合规组织建设生产的通知**

内煤局字〔2016〕63号

各产煤盟市煤炭行业管理部门、煤矿安全监管部门，煤矿安全监察分局（站），内蒙古煤炭工业协会：

为贯彻落实国家发改委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行[2016]593号）和《国家安监总局煤监局关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（安监总管四）[2016]38号）精神，进一步推进我区煤矿依法合规建设生产，现将有关事宜通知如下：

**一、严格执行276个工作日生产规定**

从2016年5月1日起全区所有生产煤矿实行全年276个工作日减量化生产规定，中央企业所属煤矿由国家煤矿安全监察局重新确定生产能力，中央企业外的其他企业由自治区煤炭工业局重新确定生产能力。重新确定

的生产能力为现有合规产能乘以 0.84（276 除以 330）的系数后取整，作为煤矿新的生产能力。原则上法定节假日和周日不安排生产。连续作业有特殊要求的煤矿，要制定具体方案，报所在盟市煤炭行业管理部门和驻地监察分局(站)备案后实行 276 个工作日弹性工作制度，各盟市于 5 月 10 日前完成本地区实行弹性工作煤矿的备案工作，5 月 15 日前汇总报自治区煤炭工业局、内蒙古煤矿安全监察局。

自治区煤炭工业局对重新确定的煤矿生产能力在内蒙古煤炭官方网予以公告。从 2016 年 5 月份起，煤矿的月度产量不得超过重新确定产能的十二分之一，煤炭企业要合理组织生产，确保职工队伍稳定，安全有序生产，严禁超能力、超强度、超定员组织生产。严格执行生产能力公告制度，对超公告能力生产的煤矿责令停产整顿。

## 二、制止煤矿不安全生产

各盟市煤炭行业管理、煤矿安全监管部门和煤矿安全监察机构要进一步加强监管、监察和隐患排查治理工作，落实井下生产布局和技术装备管理规定，达不到国家规定的煤矿一律停产并限期整改，整改后仍达不到要求的，限期退出。煤炭企业要科学制定节假日不安排生

产期间的安全保障措施，建立停产复产管理制度，做好值班值守工作和安全调度工作。煤矿停产期间必须保证正常的通风、排水、供电和瓦斯检查。

### 三、加大监管监督工作力度

各盟市煤炭行业管理、煤矿安全监管部门和煤矿安全监察机构要按照规定，加强监督检查，加大节假日和周日停产期间的检查力度，及时掌握煤矿建设生产情况，将超能力、超强度生产作为重点监督检查内容，一经发现，一律责令停产整改，并列为重点监管对象。对未备案在法定节假日、周日组织生产的煤矿进行通报，并约谈企业负责人。强化社会监督，各部门要设立举报电话，接受社会监督。

附件 9: 按 276 个工作日重新确定生产能力非央企生产煤矿名单

内蒙古自治区煤炭工业局 内蒙古煤矿安全监察局

2016 年 4 月 29 日

# 鄂尔多斯市煤炭局

## 关于按照新确定生产能力依法合规建设生产的 紧急通知

鄂煤局发[2016]67 号

各旗区煤炭局、中央企业各直属煤矿,局属各有关科室:

为认真贯彻落实国家发改委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》(发改运行[2016]593 号)、《国家安全监管总局国家煤矿安监局关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(安监总管四[2016]38 号)、《内蒙古自治区人民政府办公厅关于加强煤矿依法合规建设生产的通知》(内政办发[2016]40 号)和《内蒙古自治区煤炭工业局内蒙古煤矿安全监察局关于全区煤矿严格按照新确定生产能力依法合规组织建设生产的通知》(内煤局字[2016]63 号)等文件精神,现就全市按照新确定生产能力依法合规建设生产工作紧急通知如下:

一、从 5 月 1 日起,全市生产煤矿实行全年 276 个工作日减量化生产,原则上法定节假日和周日不安排生产,

按照内蒙古自治区煤炭工业局重新确定的产能均衡组织生产,中央企业各直属煤矿按照国家煤矿安全监察局重新确定的产能均衡组织生产。对连续作业有特殊要求的煤矿,要制定具体方案,报市、旗区两级煤炭管理部门备案后可实行 276 个工作日弹性工作制度。

二、立即组织开展“打非治违”专项行动,对未经国家核准等基本建设手续不全的煤矿一律责令停工停建,对拒不停工停建、擅自组织建设的要严格按照相关规定予以处理。煤矿企业要严格按照新确定的产能组织生产,从 2016 年 5 月份起,各煤矿企业月度产量不得超过新确定产能的 1/12,严禁超能力、超强度、超定员生产,确保职工队伍稳定、生产安全有序。

三、各煤矿企业要制定节假日不安排生产期间的安全保障方案,并报市、旗区煤炭管理部门备案,停产期间必须保证正常的通风、排水、供电和瓦斯检查,做好值班值守和安全调度工作。建立停产复产管理制度,连续 3 天及以上不安排生产的煤矿,在恢复生产前要组织好安全检查工作。

四、各旗区煤炭局要加大煤矿安全生产监管力度,落实井下生产布局和技术装备各管理规定,达不到国家

相关规定的一律停产整改。加强节假日和周日停产检查，将超能力、超强度生产作为重点检查内容，一经发现一律停产整顿，并约谈煤矿企业主要负责人，对拒不整改的要严格按照相关规定予以处理。同时要设立举报电话，接受社会监督。

五、市煤炭局安全监管科要做好煤矿不安排生产期间安全保障方案的审查备案工作，并建立有关检查制度；技术装备科要做好煤矿弹性生产方案的审查备案工作和新确定生产能力的变更统计工作；各安全监管支队要对煤矿企业落实 276 个工作日制度和超能力生产进行监督检查。

六、各地方煤矿企业务必于 2016 年 5 月 5 日前将弹性生产方案和不安排生产期间的安全保障方案报送至所属旗区煤炭局备案；中央企业各直属煤矿务必于 5 月 8 日前将弹性生产方案和不安排生产期间的安全保障方案报送至市煤炭局国有煤矿安全监管支队。各旗区煤炭局务必于 5 月 8 日前将煤矿弹性生产方案汇总上报我局技术装备科备案，将煤矿不安排生产期间的安全保障方案汇总上报我局安全监管科备案。

2016年4月29日

# 山东省煤炭工业局山东煤矿安全监察局 关于全省煤矿严格按重新确定的生产能力 组织生产的通知

鲁煤规发〔2016〕32 号

各市煤炭管理部门、各煤矿安全监察分局，各省属煤炭企业：

为贯彻落实国务院《关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7 号）、国家发展改革委等四部门《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行〔2016〕593 号）和国家安监总局《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（安监总管四〔2016〕38 号）部署，进一步规范煤炭生产建设秩序，严格按重新确定的生产能力组织生产，现就有关事宜通知如下。

## 一、进一步提高对煤矿重新确定产能重要性的认识

煤炭企业落实减量化生产、按 276 个工作日重新确

定煤矿生产能力是国发〔2016〕7号文件部署的重点任务之一，是改变无序竞争、适应市场经济的统一规则，是改善煤矿基层干部职工劳动环境的重要举措，对于化解煤炭行业过剩产能、实现煤炭企业脱困发展、促进社会和谐稳定，具有十分重要的意义。各市煤炭管理部门、各省属煤炭企业要切实增强大局意识，进一步提高认识，统一思想，把重新确定产能作为一项政治任务来抓，督促煤矿按照重新确定的生产能力和生产组织方案合理安排生产，实施减量化生产、杜绝超能力生产。

## 二、严格控制新增煤矿产能项目

全省按照“退出东部、压缩中部、稳定西部、储备北部”的原则，调整煤炭资源开发布局，收缩关闭临沂、潍坊、淄博、烟台等东部矿区资源枯竭和衰老矿井，压减济宁、枣庄、泰安、莱芜和德州等中部矿区产能规模，稳定巨野矿区产量，对黄河北煤田及未开发的煤炭资源集中区域实施战略性保护。自2016年起3年内，全面贯彻落实省委省政府决策部署，原则上不再审批新建煤矿、新增产能技术改造和煤矿生产能力核增项目；已纳入各地“十二五”小煤矿机械化改造规划且2015年底之前开始的小煤矿机械化改造项目，生产能力核定工作原则上

要在 2016 年 12 月底前完成。

### 三、严格落实煤矿产能重新确定和公示工作

根据各单位上报的方案，省煤炭局审查重新确定了全省煤矿的生产能力，现予以公布（见附件），并与各煤矿企业上报的生产组织方案，在省煤炭局门户网站同步公示，接受社会监督。各市煤炭管理部门和各省属煤炭企业，要对所属煤矿重新确定的生产能力及生产组织方案进行公示。重新确定公示的煤矿生产能力，作为煤矿企业组织生产和有关部门监督检查的依据，不作为淘汰落后和引导退出的矿井规模依据。

### 四、严格落实煤矿减量化生产

自 2016 年 5 月 1 日起，山东省辖区内所有生产建设煤矿，要严格按照省煤炭局重新确定的生产能力和 276 个工作日组织生产，原则上法定节假日和周日不安排生产，充分保证职工节假日正常休假休息，严禁超能力、超强度、超定员生产。对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业，可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，但必须制定具体生产组织方案，经各市煤炭管理部门和各省属煤炭企业审查后上报省煤炭局备案，省煤炭局将汇编成册，

作为加强生产组织监管的依据。

## 五、加大执法监督检查力度

各市煤炭管理部门、各煤矿安全监察分局要高度重视，加大执法检查力度，将超能力、超强度、超定员生产作为监督检查内容，采取联合检查、集中抽查和明查暗访等方式，对所属煤矿按照重新确定的产能和 276 个工作日组织生产情况进行监督检查，发现违反规定组织生产的，要按照有关规定进行严厉处罚，追究相关责任人的责任。省煤炭局将会同山东煤矿安监局等部门对重点地区、重点单位、重点煤矿按照备案工作日制度组织生产情况进行联合督查，对违反规定的，在信用山东等网站进行公示，对煤矿负责人及所在集团法人代表进行诫勉约谈，并启动联合惩戒措施。省煤炭局设立超能力生产举报电话：0531-85685060、举报邮箱：mtjjxz@163.com，接受社会和公众监督。

## 六、强化煤矿停产和恢复生产的安全管理

煤炭企业要制定停产期间和恢复生产的管理制度和安全技术措施。停产期间，必须保证矿井正常通风、排水、供电和瓦斯检查等，严格落实调度值班和领导值班值守等制度。严格恢复生产检查验收程序，恢复生产前，

要组织力量对矿井“一通三防”、顶板管理、老空积水等情况进行全面检查和隐患排查，经企业组织检查验收，符合规定的，方可组织恢复生产，确保消除各类隐患，实现煤矿安全生产。

附件 10: 全省生产煤矿重新确定生产能力情况表

附件 11: 全省在建煤矿重新确定生产能力情况表

山东省煤炭工业局

2016 年 4 月 28 日

**河南工业和信息化委员会**  
**关于转发国家发改委等四部委《关于进一步规范**  
**和改善煤炭生产经营秩序的通知》的通知**

豫煤联[2016]69 号

各产煤省辖市、省直管县(市)发展改革委(能源局)、人力资源和社会保障局、煤炭安全监管及行业管理部门,各煤矿安全监察分局,省骨干煤炭企业、地煤集团、国投河南分公司:

现将国家发改委、人社部、国家能源局、国家煤矿安监局联合发布的《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》(发改运行[2016]593 号)转发给你们,并结合我省实际提出以下要求,请一并贯彻执行。

一、全省所有生产矿井按设计或核定生产能力的 84% (结果取整)组织生产,原则上法定节假日和周日不安排生产。

二、生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业,可在 276 个工作日总量内实行适度弹性的工作日制度,但必须制订具体方案,按

照隶属关系，于 4 月 20 日前报省煤炭工业管理办公室、省辖市或省直管县(市)煤炭行业管理部门备案。

三、为强化监督监管，省政府相关部门将不定期的对全省煤矿实施 276 个工作日制度执行情况进行检查或暗访。煤炭企业要加强劳动组织和生产管理，对于超过 276 个工作日的煤矿，将列入失信企业黑名单，致函供电部门、税务部门执行过剩产能行业电价加价政策及增值税发票审核管理，取消行业评先资格，启动多部门联合惩戒措施。同时省辖市或省直管县(市)煤炭行业管理部要设立并公布举报电话,接受社会监督。

# 安徽省经济和信息化委员会印发 关于进一步规范煤矿生产经营秩序的通知

皖经信煤炭函〔2016〕369号

各产煤煤炭管理部门，淮南矿业集团、淮北矿业集团、  
皖北煤电集团、国投新集公司：

根据国家发展改革委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行〔2016〕593号），现就贯彻落实有关事项通知如下：

## 一、深刻领会规范煤矿生产经营秩序的重要意义

重新确定煤矿生产能力，规范和改善煤矿生产经营秩序，是实施供给侧改革，理顺煤炭市场供求关系，加快推进煤炭企业扭亏脱困的重要举措。各单位要深刻领会国务院《关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号）精神，切实统一思想认识，认真贯彻落实发改运行〔2016〕593号文件各项要求，讲政治、顾大局，严格按照重新确定的生产能力监督煤矿实施减量化生产，坚决遏制超能力生产行为，切实落实

节假日停产和维护公平竞争等规定，全力规范煤矿生产经营秩序，积极促进煤炭行业扭亏脱困。

## 二、科学组织制定煤矿减量化生产方案

各煤炭企业要按照重新确定的煤矿生产能力（见附件）督促所属煤矿尽快制定实施方案，按照全年作业时间不超过 276 个工作日，原则上国家法定节假日和周日不安排生产的要求，科学调整生产计划和作业安排，并严格进行审批。生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿，可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，也可以采取集中生产、集中休息、集中检修的方式组织生产。鼓励煤矿采取两班作业制，或者减少每班的作业时间，努力减少煤矿井下单班作业人员。各煤炭企业应于 4 月 30 日前将所属煤矿实施方案报省经济和信息化委员会备案，同时按煤矿属地报市级煤炭管理部门备案。

## 三、严格按照重新确定的生产能力组织生产

各煤炭企业要从 2016 年 5 月 1 日起认真督促所属煤矿严格按照重新确定的生产能力组织生产，及时更换井口生产能力公告牌。切实加强矿生产能力管理，严格执行原煤产量填报制度，进一步加强计量、盘存等管理，

严禁弄虚作假，少报、瞒报及拖延不报，严禁以商品煤产量代替原煤产量进行填报，对存在超能力生产行为的煤矿及时进行查处，确保各煤矿严格按照重新确定的生产能力组织生产，不得超能力、超强度生产。各煤炭企业不得以任何理由向所属煤矿下达（或变相下达）超能力生产计划。

#### 四、切实加强对煤矿生产秩序的监管

各级煤炭管理部门要加强对属地煤矿生产能力管理，接受职工、群众举报和社会监督，及时掌握煤矿生产动态，认真按照煤矿制定的实施方案对休息日停产期间进行随机检查，对实施方案不按规定备案，或不按实施方案组织生产的，一律责令停产整改，并对相关责任人进行约谈和通报。涉及侵犯职工休息、休假权益的，及时移送劳动监察部门查处。加强对超能力生产行为的监管，开展专项检查，对发现超能力生产的煤炭企业、煤矿及其负责人要依法严肃进行查处，并根据情况协同有关部门实施限电、限票（税务发票）、限运力、限火工品、列入黑名单进行失信公示等联合惩戒措施。

附件 12：安徽省煤矿重新确定的生产能力表

安徽省经济和信息化委员会

2016 年 4 月 15 日

## 贵州省能源局

### 关于对全省煤矿生产能力重新确定的公告

为了认真贯彻落实国务院《关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7号）、国家发展改革委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行[2016]593号）、国家安全监管总局、国家煤矿安监局《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（安监总管四[2016]38号）及贵州省能源局、贵州煤矿安全监察局与贵州省发展和改革委员会联合下发的《关于对全省煤矿依法依规严格按照新确定生产能力组织生产的通知》（能源煤炭)[2016]82号）等文件精神，全省生产煤矿必须依法依规，严格按照重新确定的生产能力组织生产；现将全省生产煤矿名单（央企除外）及重新确定的生产能力予以公告，详见附件，各级煤炭行业管理部门、各煤矿企业（集团）公司、各生产煤矿必须严格按照此公告从2016年5月1日起执行。

特此公告

附件 13: 全省生产煤矿重新确定的生产能力汇总表  
(央企除外)。

贵州省能源局

2016 年 4 月 29 日

**河北省人民政府**  
**关于印发河北省煤炭行业化解过剩产能**  
**实现脱困发展实施方案的通知**

冀政发[2016]18 号

各市(含定州、辛集市)人民政府,各县(市、区)人民政府,  
省政府各部门:

《河北省煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的实施方案》已经 2016 年 3 月 21 日省政府第 77 次常务会议通过,现印发给你们,请结合本地本部门实际认真组织实施。

河北省人民政府

2016 年 5 月 4 日

## 河北省煤炭行业 化解过剩产能实现脱困发展的实施方案

为贯彻落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7 号）精神，积极稳妥推进我省煤炭行业化解过剩产能工作，实现脱困发展,制定本实施方案。

### 一、总体目标

按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，深入推进煤炭行业供给侧结构性改革，以企业为主体，坚持市场倒逼和政府支持相结合原则，促进煤炭行业化解过剩产能，实现脱困发展。用 3-5 年时间，全省退出煤矿 123 处、退出产能 5103 万吨。到 2020 年，力争全省剩余煤矿数量达到 60 处左右、产能控制在 7000 万吨左右。煤炭企业组织结构集约化程度更高，技术更为先进，产品结构更加符合清洁利用需求，企业综合竞争力明显提升，行业转型发展取得实质性进展。

## 二、主要任务

(一)严控审批新建煤矿项目。自 2016 年起,除按国家规定补办核准手续项目和已批准整合改造设计项目外,3 年内停止审批新建项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目,补办项目核准手续要按照规定比例淘汰过剩产能。在建煤矿项目按一定比例与淘汰落后产能和化解过剩产能挂钩。特殊情况需要核准的项目,逐级上报国家有关部委同意。

(二)淘汰落后产能和不符合产业政策的产能。深入开展煤矿生产条件普查,重点对生产能力 30 万吨/年以下煤矿安全生产条件进行筛查。坚决淘汰国家安全监管总局等部门明确的 13 类小煤矿,开采范围与自然保护区、饮用水源保护区重叠的煤矿,生产能力 30 万吨/年以下、发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿,生产能力 15 万吨/年及以下、发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿,以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿。

(三)引导过剩产能主动退出。通过政策支持等综合措施,引导支持下列产能有序退出。

安全方面:煤与瓦斯突出、水文条件极其复杂、具

有强冲击地压等灾害隐患严重，且在现有技术条件下难以有效防治的煤矿；开采深度超过《煤矿安全规程》规定的煤矿；达不到安全质量标准化三级的煤矿。

质量和环保方面：产品质量达不到《商品煤质量管理办法》要求的煤矿；开采范围与风景名胜区、生态保护红线区及其他依法划定需特别保护的环境敏感区重叠的煤矿。

技术资源规模方面：非机械化开采的煤矿；生产能力小于 30 万吨/年的煤矿；开采技术和装备列入《煤炭生产技术与装备政策导向（2014 年版）》限制目录且无法实施技术改造的煤矿；与大型煤矿井田平面投影重叠的煤矿。

其他：长期亏损、资不抵债的煤矿；长期停产、停建的煤矿；资源枯竭、资源赋存条件差的煤矿；不承担社会责任、长期欠缴税款和社会保险费等不履行法人义务的煤矿；其他自愿退出的煤矿。

（四）推进国有企业改革重组。按照《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22 号）和《中共河北省委河北省人民政府关于深化地方国有企业改革的实施意见》（冀发〔2015〕21 号）有关要

求，稳妥推动开滦集团、冀中能源集团等国有煤炭企业发展混合所有制经济，完善现代企业制度，提高国有资本配置和运行效率。推动煤炭企业兼并重组，进一步提高产业集中度，到 2020 年，力争全省煤炭企业减少到 10 家以内，单个企业生产规模达到 300 万吨/年以上。

（五）促进煤炭行业转型发展。支持发展煤电一体化，鼓励火电企业参股煤炭企业，参股产能超过一定比例时，在发电量计划上给予奖励。积极发展煤炭洗选加工转化，2017 年原煤入洗率达到 70% 以上，2020 年原煤入洗率达到 80% 以上，提高产品附加值；支持利用废弃的煤矿工业广场及其周边地区，发展风电、光伏发电和现代农业。支持开展平原区深部煤田地下气化工业性试验，加大煤层气（煤矿瓦斯）抽采利用力度，发展低浓度瓦斯采集、提纯和利用，提高煤矿瓦斯利用率。

（六）严格治理不安全生产、控制超能力生产。进一步加大煤矿安全监管监察工作力度，开展安全生产隐患排查和治理，对存在重大安全隐患的煤矿责令停产整顿。严厉打击证照不全、数据资料造假等违法生产行为，对安全监控系统不能有效运行、煤与瓦斯突出矿井未按规定落实区域防突措施、安全费用未按要求提取使用、不

具备安全生产条件的煤矿，一律依法依规停产整顿。全面实行煤炭产能公告和依法依规生产承诺制度，法定节假日和周日煤矿原则上不安排生产，按照全年作业时间不超过 276 个工作日核定煤矿生产能力，煤矿要严格按照公告产能组织生产，对超能力生产的煤矿，一律责令停产整改。

（七）严格治理违法违规建设。对基本建设手续不全的煤矿，一律责令停工停产，对拒不停工停产、擅自组织建设生产的煤矿依法实施关闭。对已批准技术改造设计的整合重组煤矿，要加强建设过程监管，对长期停工停建煤矿采取撤销建设资格措施。各级煤炭行业管理部门要强化事中事后监管，建立和完善煤炭生产要素采集、登记、公告与核查制度，落实井下生产布局和技术装备管理规定，达不到国家规定要求的煤矿一律停产并限期整改，整改后仍达不到要求的，限期退出。各有关部门通过联合惩戒措施，坚决打击违规建设生产行为。

（八）严格限制劣质煤使用。落实国家商品煤质量管理的有关规定和我省《工业和民用燃料煤质量标准》，限制高灰高硫煤矿建设生产，提高煤炭洗选加工比重，取缔外来煤洗选，加强煤炭销售市场监管，煤炭散烧推

广使用符合燃用标准的优质煤，加大对劣质散煤销售和使用检查力度，杜绝劣质煤进口和使用。

（九）坚决杜绝恶性竞争。规范市场竞争行为，对存在恶意低价倾销行为的企业按照《中华人民共和国反不正当竞争法》《中华人民共和国反垄断法》等有关法律规定严厉查处，对存在扰乱市场秩序行为的企业，视其危害程度和非法所得等情况依法予以查处。

### 三、实施步骤与推进方法

（一）严格化解过剩产能标准。引入相关中介机构、征信机构等社会组织，按照配套细则组织第三方确认，特别是产能核定、标准确认、公示监督等工作，主要由行业协会及相关第三方机构承担。

（二）退出过剩产能任务安排。全省安排退出煤矿 123 处、产能总计 5103 万吨。分年度任务安排：2016 年退出 50 处、产能 1309 万吨，2017 年退出 11 处、产能 742 万吨，2018 年退出 31 处、产能 1151 万吨，2019 年退出 8 处、产能 440 万吨，2020 年退出 23 处、产能 1461 万吨。按所属区域分：石家庄市 1 处、产能 30 万吨，承德市 6 处、产能 155 万吨，张家口市 65 处、产能 1891 万吨，唐山市 8 处、产能 1010 万吨，保定市 2 处、产能 60 万

吨，邢台市 26 处、产能 989 万吨，邯郸市 15 处、产能 968 万吨。

(三)发挥奖补资金引导作用。国家设立的工业企业结构调整专项奖补资金，主要对化解煤炭过剩产能中的人员分流安置给予奖补，各企业要积极争取国家资金支持，牢牢把握人员安置核心，统筹运用兼并重组、债务重组和破产清算等方式处置“僵尸企业”，实现市场出清。煤矿退出要因地制宜、分类施策，区分轻重缓急，积极稳妥推进。各类独资、股份企业投资人要形成一致意见，职工安置方案要经过职工代表大会同意。

(四)发挥金融政策支持作用。协调金融机构对骨干煤炭企业加强金融服务，对暂时困难、经过深化改革和加强内部管理能够恢复市场竞争力的困难企业，保持合理融资力度，支持企业通过发债替代高成本融资，降低资金成本。运用市场化手段妥善处置企业债务和银行不良资产，落实金融机构呆账核销的财税政策，完善金融机构加大抵债资产处置力度的财税支持政策，支持银行加快不良资产处置进度，提高不良资产处置效率。杜绝企业逃废银行债务行为，依法保护债权人合法权益。省国资委和各级财政部门要建立企业金融债务重组和不良资

产处置协调机制，组织协调相关部门支持金融机构做好企业金融债务重组和不良资产处置工作。

(五)利用好土地资源。支持退出煤矿用好存量土地，促进矿区更新改造和土地再开发利用。煤炭产能退出后的划拨用地，可依法转让或由政府收回。收回原划拨土地使用权后的出让收入，可通过预算安排用于支付产能退出企业职工安置费用。对用地手续完备的腾让土地，转产为生产性服务业等国家鼓励发展行业的，可在 5 年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。

(六)妥善进行人员安置。把职工安置作为化解过剩产能工作的重中之重，做实做细职工安置方案和风险处置预案，做到职工去向明确、资金来源落实，逐矿确定方案稳妥推进。安置计划不完善、资金保障不到位以及未经职工代表大会或全体职工讨论通过的职工安置方案，不得实施。

1.挖掘企业内部潜力安置职工。煤炭企业要主动作为，通过转型发展增加就业岗位，千方百计采取措施不裁员或少裁员，以协商薪酬、灵活工时、培训转岗等方式，最大限度安置职工。对生产经营困难企业，符合条件的通过失业保险基金发放稳岗补贴。支持创业平台建设和

职工自主创业，积极培育适应煤矿职工特点的创业创新载体，鼓励职工返乡创业，通过加大专项建设基金投入等方式，提升创业服务孵化能力，培育接续产业集群，引导职工就地就近创业就业。

2.对符合条件的职工实行内部退养。对距离法定退休年龄 5 年以内的职工经自愿选择、企业同意并签订协议后，依法变更劳动合同。由企业为其发放生活费并缴纳基本养老保险费和基本医疗保险费，职工在达到法定退休年龄前，不得领取基本养老金。

3.依法依规解除、终止劳动合同。企业确需与职工解除劳动关系的，应依法支付经济补偿，偿还拖欠的职工在岗期间工资和补缴社会保险费用，并做好社会保险关系转移接续手续等工作。企业主体消亡时，依法与职工终止劳动合同，对距离法定退休年龄 5 年以内的职工，可由职工自愿选择领取经济补偿金，或由单位一次性预留为其缴纳至法定退休年龄的社会保险费和基本生活费，由政府指定的机构代发基本生活费、代缴基本养老保险费和基本医疗保险费。

4.帮扶就业困难职工再就业。通过技能培训、职业介绍等方式，促进失业人员再就业或自主创业。对就业困

难人员，给予就业援助，通过开发公益性岗位等多种方式予以帮扶。

5.利用好现有保障政策。对符合参加基本养老、基本医疗、工伤、失业、生育等社会保险条件的，按相应社会保险规定享受相关待遇；对符合最低保障条件的，由民政部门利用低保政策兜底。

(七)对部分退出困难煤矿采取关停措施。对因资产赔偿、债务纠纷等影响退出安排的煤矿，采取长期停产、停建措施，断水、断电，不得进行生产建设活动。各级煤矿行业管理、安全监管部门要加大安全监管监察工作力度，开展安全生产隐患排查治理，对存在重大安全隐患的煤矿立即采取停产整顿措施。

(八)妥善处置辅助厂点及遗留问题。采取措施积极争取依附于煤矿的机械维修厂、工程建安、劳动服务、煤矿机关等辅助厂点一并退出。要妥善解决职工安置费用，同时寻求办法解决欠缴保险费、金融机构借款等问题。积极推动分离国有煤炭企业办社会职能，尽快移交“三供一业”（供水、供电、供热和物业管理），解决政策性破产遗留问题。改进国有煤炭企业业绩考核机制，支持煤炭企业按规定缓缴采矿权价款。加强执法检查，严肃

查处违法违规竞争行为，维护公平竞争市场秩序。

(九)分类指导、稳妥推进。由省国资委组织开滦集团、冀中能源集团等省管国有企业对退出煤矿的退出时限、人员安置等各种问题细化可行方案,做到产能退出时限合理、职工去向明确、资金来源落实;由省安全监管局组织市、县管理煤矿企业提出煤矿产能退出时间表、路线图和职工、资产等处置办法,切实做到应退尽退、退出彻底、不可恢复。各市、县财政、人力资源社会保障、安全监管(行业管理)、煤矿安全监察等部门要切实负起责任,加强检查监督,督促和指导煤炭企业规范运作,稳妥实施,及时化解实施过程中出现的问题。

#### 四、保障措施

(一)加强组织领导。全省化解煤炭过剩产能工作由省供给侧结构性改革领导小组负责协调指导,设立煤炭行业化解过剩产能工作领导小组,煤矿退出任务重的市、县(市、区)也要成立相应机构,建立工作协调沟通机制。研究解决实施中的重大问题,强化责任,督促落实。

(二)明确事权划分。煤炭企业承担化解过剩产能的主体责任,省属国有退出煤矿配套资金由省财政统筹,

其他退出煤矿由市级财政统筹，省政府给予部分资金补助。有关市政府要确定资金支持数量，严格资金使用，制定切实可行措施，维护职工权益和矿区稳定。

（三）强化督促检查。有关市和企业要建立健全目标责任制度，加强对化解过剩产能工作全过程的监督检查，发现问题及时处理和上报，严格土地、环保、安全等方面的执法，加强督促检查。审计部门要对专项资金使用情况进行监督。省政府相关部门要适时组织开展专项督查，对未完成任务的市、县（市、区）及企业进行问责追究。

（四）加大宣传力度。要通过报刊、广播、电视、网络等方式，广泛宣传化解煤炭过剩产能的重要意义和人员安置的有效做法，加强政策解读，及时回应社会关切，营造良好的舆论环境。

## 吉林省安委会关于印发《对症下药精准发力 全力遏制煤矿重特大事故工作方案》的通知

吉安委〔2016〕4号

各市(州)安委会,长白山管委会安委会,梅河口市、公主岭市安委会,省安委会成员单位,吉煤集团:

为认真贯彻落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于开展“安全生产责任落实年”活动保障安全发展的实施意见》(吉发[2016]11号),有效防范和遏制煤矿重特大事故,经省政府同意,省安委会制定了《对症下药精准发力全力遏制煤矿重特大事故工作方案》,现印发给你们,请认真贯彻落实。

吉林省安全生产委员会

2016年4月26日

## 吉林省安全生产委员会印发《对症下药 精准发力全力遏制煤矿重特大事故工作方案》

为有效防范和遏制煤矿重特大事故，经省政府同意，制定此方案。

### 一、认清遏制煤矿重特大事故的严峻形势

全省现有煤矿 157 处，核定生产能力 4897 万吨（国有煤矿 27 处、产能 2803 万吨；民管煤矿 130 处、产能 2094 万吨），除松原、长白山开发区无煤矿外，其余 8 个市州、23 个县(市、区)均有分布。煤矿是安全生产的重中之重，各产煤市县两级政府、安委会和煤炭行业管理部门，要认真总结分析本辖区内煤矿事故特别是重特大事故的季节性、周期性、关联性特征，坚持问题导向，落实防范措施。从全省情况看，遏制煤矿重特大事故的难点有三方面。一是单井规模相对较小。单井核定能力最小的仅 4 万吨/年，最大的 270 万吨/年，平均为 31 万吨，与其他省份单井规模相比差距极大。二是自然灾害十分严重。我省煤矿地质构造复杂，开采条件差，水、

火、瓦斯、地压、自燃等灾害“五毒俱全”。煤与瓦斯(二氧化碳)突出矿井 2 处、冲击地压矿井 1 处、高瓦斯矿井 25 处、水害威胁矿井 26 处,占煤矿总数的 33%。各煤矿煤层均有自燃发火倾向,大多数具有煤尘爆炸性。三是**瓦斯、水害事故多发**。2010 年以来,煤矿发生较大以上事故 19 起、死亡 194 人,其中特别重大事故 1 起、死亡 36 人,重大事故 7 起、死亡 110 人。8 起重大以上事故中,瓦斯事故 6 起、死亡 116 人,占 75%和 80%;水害事故 2 起、死亡 30 人,占 25%和 20%。较大以上事故中,瓦斯和水害事故平均每起分别死亡 12 人、11 人,其他类型事故平均每起死亡 4 人。煤矿防范和遏制煤矿重特大事故,强化瓦斯综合治理和水害防治至关重要。

## 二、创新遏制煤矿重特大事故的防范措施

**(一) 开展煤矿安全专家会诊,减少、避免重大隐患生产。**

通过政府购买服务的方式,由省安监局委托中国煤炭科学总院等权威机构,聘请煤矿安全专家对全省所有生产煤矿(结合去产能),特别是保留的 52 个煤矿,逐矿剖析矿井、瓦斯、水文、地质等开系条件,系统论证安全生产大系统的可靠性,会诊工作从 4 月 15 日开始望 6

月底完成。省安监局根据专家会诊提出的问题和建议，制定《关于做好煤矿安全专家会诊成果运用的意见》，同时制定《古林省煤矿停止开采和暂缓开采区划定工作指导意见》，明确停止开采区和暂缓开采区的划定标准。

突出瓦斯和水害治理。瓦斯治理上，实施“一矿一策”“一面一策”、瓦斯区域治理、瓦斯日分析动态管理、瓦新“五项指标”效果考核、安全监控系统、远程监察等综合措施。水害治理上，实现“由过程治理到源头治理、局部治理到区域治理、井下治理到综合治理、措施防范到工程治理”的四个转变,逐步推进水害防治全程治理。

大力推进“一优四减”，从源头降低发生重特大事故的风险。报据《国家安全监管总局美于开展“机械化换人”、“自动化减人”科技强安专项行动的通知》(安监总科技[2015]63号)等要求,从2016年4月15日起，利用一年时间，大力推进煤矿“一优四减”(优化系统、减矿、减量、减面、减人)。督促煤矿企业根据自身实际，结合化解过剩产能制定规划和措施，按照确定的路线图、进度表和时间节点抓好落实，进一步优化生产布局，简化生产系统，合理集中生产，通过提高采掘装备水平、改

进采掘工艺和辅助运输方式等提高单产单进水平，减少采掘工作面，实现减人增效。2016年至2018年，全省将关闭矿井105处，化解产能2299万吨，减员48256人(焦煤集团减员31929人、民营煤矿减员16327人)。

## **(二) 实施责任监察，推进煤矿落实主体责任。**

针对专家会诊提出的问题和建议，省安监局、吉林煤监局按照“三个清单”(问题清单、责任清单、整改清单)的形式分矿整理成册，印发至各煤矿，同时印发煤矿所在地政府和相关部门，跟踪督促整改。重新编制《煤矿安全生产责任制范本(责任清单)》，督促各煤矿企业完善全员岗位安全生产责任制。同时制定《副矿级以上管理人员安全生产违法违规行为管理为法》，坚持问题导向，抓住事故隐患和违法违规行为不放，厘清责任人，严肃问责，将事后追责前移至事前问责，在隐患产生环节实施责任追究，推动煤矿企业减少事故隐患，实现防范事故的目标。

制定《煤矿地方监管部门监管责任制范本(责任清单)》，督促地方政府承担起属地监管责任，强化行业管理部门、专业监管部门和综合监管部门联合执法，形成煤矿安全监管合力。要监督企业重点排查瓦斯、水等重大

灾害和重大系统存在的隐患，剖析问题根源，对照责任清单找出责任人，除对负有责任的煤矿管理人员严肃问责外，还要向集团公司决策层下达《安全生产责任及责任追究告知书》。紧紧抓住煤矿企业决策层、管理层这个“关键少数”安全生产责任制的落实，推动企业主体责任的落实。

省安监局、吉林煤监局要把防范遏制煤矿重特事故作为重点，强化监察执法工作，制定全年监察计划，将瓦新、水害等灾害严重的矿井和工作面作为监察重点。监察前，预先查阅远程监察系统，对监察的重点环节进行预判和确认，把远程监察发现的问题和疑点编入现场监察方案，提高现场监察针对性，为实施精准监察奠定基础。监察时，突出对瓦斯抽采达标、水害防治效果论证的监察，严肃查处“假钻孔、假计量、假数据、假验证”等造假行为。并监督地方政府及监管部门督促企业限期整改。2016年，省安监局在原有信息化监管平台的基础上，会同吉林煤监局完善煤矿远程监察系统。

### 三、强化遏制煤矿重特大事故的源头管控

**（一）建立禁采、停采、缓采制度。**在法规层面上规定，对灾害十分严重而现有技术无法有效治理的煤炭

资源，禁止开发建设；对已经生产建设的煤矿，在现有技术条件下存在重大隐患而难以有效防治的煤层或区域，划定停止开采区和暂缓开采区，技术条件不成熟时严禁在“两区”从事生产建设。

**（二）提高开办煤矿主体门槛。**在法规层面上规定，凡没有煤矿生产建设经验，不得开办煤矿；凡没有开采过煤与瓦斯突出煤层或开采煤与瓦斯突出煤层 10 年内发生过煤与瓦斯事故的，不得新建煤与瓦斯突出矿井或从事煤与瓦斯突出矿井生产、建设活动；凡没有从事高瓦斯矿井生产建设或开采高瓦斯煤矿 10 年内发生过瓦斯事故的，不得新建高瓦斯矿井或从事高瓦斯矿井改造、生产、建设活动。

**（三）严格控制超能力生产。**全面实行产能公告和依法依规生产承诺制度，督促煤矿严格按照国家新要求核定的产能和 276 个工作日组织生产(原则上法定节假日和周日不安排生产)，严肃查处超能力生产行为。来执行 276 个工作日制度的煤矿，约谈煤矿负责人或所在集团法人代表，向属地县级政府主管领导发告知专函。情节严重的，列入失信企业“黑名单”，启动多部门联合惩戒措施，致函商业银行发出失信风险企业警示，致函供电部

门 276 天之外只提供生活及辅助用电并执行过剩产能行业电价加价政策，致函税务部门实行增值税发票审核管理。

吉林省安全生产委员会办公室

2016 年 4 月 26 日

**湖南省人民政府办公厅**  
**关于印发《湖南省煤炭行业化解过剩产能**  
**实现脱困发展的实施方案》的通知**

湘政办发[2016]28 号

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

《湖南省煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的实施方案》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

湖南省人民政府办公厅

2016 年 4 月 18 日

## 湖南省煤炭行业 化解过剩产能实现脱困发展的实施方案

为做好全省煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展工作，根据《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7号）精神，制定本实施方案。

### 一、总体思路

（一）指导思想。全面贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着眼于推动煤炭行业供给侧结构性改革，坚持市场倒逼、企业主体，政府引导、依法退出，综合施策、标本兼治，因地制宜、分类处置，积极稳妥化解过剩产能，推动结构调整，促进转型升级，实现煤炭行业扭亏脱困、健康发展。

（二）基本原则。一是积极稳妥、依法退出。正确处理化解产能进度与社会承受能力的关系，稳妥有序实施。二是政府引导、企业主体。企业承担化解过剩产能的主体责任，市县人民政府负责制定落实方案并组织实施。三是化解产能、转型升级。严控新增产能，淘汰落后产能，退出过剩产能，促进企业优化组织、技术和产

品结构，提升综合竞争力，推动煤炭行业转型升级。

（三）工作目标。全面完成落后小煤矿关闭退出工作。从 2016 年开始，用 3-5 年时间，全省化解落后产能 1500 万吨，全省煤矿总数控制在 200 处左右。

## 二、主要任务

（一）严格控制新增产能。从 2016 年起，3 年内原则上停止审批新建煤矿项目；省政府批准各地保留煤矿规划后，停止新增产能的技术改造项目和产能核增项目。在建煤矿项目应按一定比例与淘汰落后产能和化解过剩产能挂钩，已完成淘汰落后产能和化解过剩产能任务的在建煤矿项目应由省煤炭管理局予以公告。

（二）继续淘汰落后产能和有序退出过剩产能。

1、重点关闭国家安全监管总局等部门确定的 13 类落后小煤矿，对产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿，产能 15 万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿，根据国家相关规定依法予以淘汰。

2、属于以下情况的，通过给予政策支持等综合措施，引导相关煤矿有序退出：

--煤与瓦斯突出、水文地质条件复杂、具有强冲击地

压等严重灾害隐患，难以有效防治的煤矿；达不到安全质量标准化三级的煤矿。

--产品质量达不到《商品煤质量管理暂行办法》要求的煤矿；核定生产能力小于9万吨/年的煤矿；开采技术和装备列入《煤炭生产技术与装备政策导向》限制目录且无法实施技术改造的煤矿；与大型煤矿井田平面投影重叠的煤矿。

--长期亏损、资不抵债的煤矿；长期停产、停建的煤矿；资源枯竭、资源赋存条件差的煤矿；不承担社会责任，长期欠缴税款、两权价款和使用费、矿山环境治理备用金和社会保障费用的煤矿；其他自愿退出的煤矿。

3、探索实行煤炭行业“存去挂钩”。除工艺先进、生产效率 high、资源利用率高、安全保障能力强、环境保护水平高、单位产品能耗低的先进产能外，对其他保留产能探索实行“存去挂钩”，通过重新确定产能、实行减量生产等多种手段压减部分产能。

（三）推进企业改革重组转型。鼓励发展煤电一体化，引导大型火电企业与煤炭企业相互持股。鼓励发展煤炭洗选加工转化，提高产品附加值；按照《现代煤化工建设项目环境准入条件（试行）》，有序发展现代煤化

工。鼓励利用废弃的煤矿工业广场及其周边地区发展现代农业。加快煤层气产业发展，合理确定煤层气勘查开采区块，建立煤层气、煤炭协调开发机制，处理好煤炭、煤层气矿业权重叠地区资源开发利用问题，有效利用煤层气资源。开展低浓度瓦斯采集、提纯和利用技术攻关，提高煤矿瓦斯利用率。

（四）加强安全生产监管力度。进一步加大煤矿安全监管监察工作力度，开展安全生产隐患排查治理，对存在重大安全隐患的煤矿责令停产整顿。严厉打击证照不全、数据资料造假等违法生产行为，对安全监控系统不能有效运行、煤与瓦斯突出矿井未按规定落实区域防突措施、安全费用未按要求提取使用、不具备安全生产条件的煤矿，一律依法依规停产整顿。

（五）严格控制超能力生产。全面实行煤炭产能公告和依法依规生产承诺制度，督促煤矿严格按公告产能组织生产，对超能力生产的煤矿，一律责令停产整改。引导企业实行减量化生产，从 2016 年开始，按全年作业时间不超过 276 个工作日重新确定煤矿产能，原则上法定节假日和周日不安排生产。对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业，

可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，但应制定具体方案，并向当地市级以上煤炭行业管理部门、行业自律组织及指定的征信机构备案，自觉接受行业监管和社会监督。

（六）严格治理违法违规建设。对基本建设和改造升级手续不齐全的煤矿，一律责令停工停产，对拒不停工停产、擅自组织建设生产的，依法实施关闭。强化事中事后监管，建立和完善煤炭生产要素采集、登记、公告与核查制度，落实井下生产布局和技术装备管理规定，达不到国家和省规定要求的煤矿一律停产并限期整改，整改后仍达不到要求的，限期退出。有关部门要联合惩戒煤矿违法违规建设生产行为。

（七）严格限制劣质煤使用。完善煤炭产业发展规划，停止核准高硫高灰煤项目，落实商品煤质量管理有关规定，明确部门职能分工，建立联动监管机制，实行统一组织、统一协调、统一监管，严格控制外省劣质商品煤入湘，按照有关规定继续限制劣质煤进口。

### 三、政策措施

（一）加强奖补支持。按照分级负担的原则，各级财政继续执行《湖南省财政厅湖南省煤炭管理局关于印

发湖南省落后小煤矿关闭退出专项奖补资金管理暂行办法的通知》（湘财企[2014]54号）奖补政策，并安排化解煤炭过剩产能和脱困升级配套资金，支持对化解煤炭过剩产能中的人员分流安置给予奖补。使用专项奖补资金要结合当地任务完成进度、困难程度、安置职工情况等因素，实行梯级奖补。具体奖补政策由省财政厅会同相关部门研究制定。对因小煤矿关闭退出造成财政困难的市县，省财政在安排转移支付时要统筹考虑。

（二）做好职工安置工作。国有煤矿企业要把职工安置作为化解过剩产能工作的重中之重，坚持企业主体作用与社会保障相结合，细化措施方案，落实保障政策，维护职工合法权益。安置计划不完善、资金保障不到位以及未经职工代表大会或全体职工讨论通过的职工安置方案，不得实施。

（三）加大金融支持力度。研究完善不良资产批量转让政策，支持银行加快不良资产处置进度，支持银行向金融资产管理公司打包转让不良资产，提高不良资产处置效率。支持社会资本参与企业并购重组，鼓励保险资金等长期资金创新产品和投资方式，参与企业并购重组，拓展并购资金来源。严厉打击企业逃废银行债务行

为，依法保护债权人合法权益。金融机构对经营遇到困难但经过深化改革、加强内部管理仍能恢复市场竞争力的骨干煤炭企业，要加强金融服务，保持合理融资力度，不搞“一刀切”。

（四）盘活土地资源。支持退出煤矿用好存量土地，促进矿区更新改造和土地再开发利用。煤炭产能退出后的划拨用地，可以依法转让或由地方政府收回。政府收回原划拨土地使用权后的出让收入，可按规定通过预算安排用于支付产能退出企业职工安置费用。对用地手续完备的腾让土地，转产为生产性服务业等国家鼓励发展行业的，可在 5 年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。

（五）其他支持政策。加快推进国有煤炭企业分离办社会职能，尽快移交“三供一业”，解决政策性破产遗留问题。改进国有煤炭企业业绩考核机制，根据市场变化情况科学合理确定企业经营业绩考核目标。严格执行《反不正当竞争法》、《反垄断法》，严肃查处违法违规竞争行为，维护公平竞争市场秩序。

## 四、组织实施

（一）加强组织领导。按照“省领导、市负责、县落

实"的工作机制，由省落后小煤矿关闭退出工作领导小组承担化解煤炭过剩产能和脱困升级工作领导小组职责，办公室设在省煤炭管理局，全面负责化解煤炭过剩产能工作。各有关市州、县市区人民政府要认真履行属地管理职责，相应成立领导小组，设立办公室，负责综合协调工作，各有关部门要将化解煤炭过剩产能工作列为日常管理工作，形成一把手亲自抓、分管领导重点抓、职能部门具体抓的工作机制，按期完成化解煤炭过剩产能任务。

（二）明确职责分工。省煤炭管理局负责全省化解煤炭过剩产能组织实施工作，并对组织实施情况进行监督检查。省发改委负责向国家发改委汇报整体方案，积极争取国家资金支持。省财政厅负责制定全省化解煤炭过剩产能奖补办法。省政府金融办负责协调有关部门处理化解煤炭过剩产能过程中的非法集资等违法行为。省国土资源厅负责研究制定地质环境治理备用金返还办法。省国资委负责协调指导湘煤集团处理关闭煤矿遗留问题，制定落实关闭矿井职工安置方案。省人力资源社会保障厅负责研究制定扶持国有煤矿关闭矿井职工安置的政策措施，做好去产能市州、县市区国有煤矿职工创业和就

业扶持工作。各有关部门要积极对接国家政策，制定相应的实施细则。

（三）加强监督管理。建立健全目标责任制，将各市州化解煤炭过剩产能目标落实情况，作为落实中央以及省委、省政府重大决策部署监督检查的重要内容，加强对化解煤炭过剩产能工作全过程的监督检查。

（四）加强宣传引导。各地各有关部门要通过报刊、广播、电视、互联网等媒体，广泛深入宣传化解煤炭过剩产能的重要意义和经验做法，形成良好的舆论环境。

湖南省人民政府办公厅

2016年4月18日

**重庆市人民政府办公厅  
关于报送重庆市煤炭行业化解过剩产能  
实现脱困发展实施方案的函**

国家发展改革委办公厅：

按照《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发[2016]7 号）和《国家发展改革委办公厅关于请抓紧完善报送化解煤炭过剩产能实施方案的紧急通知》（发改电[2016]206 号）要求，经市政府同意，现将《重庆市煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展实施方案》报送贵厅。

重庆市人民政府办公厅

2016 年 4 月 19 日

## 重庆市煤炭行业 化解过剩产能实现脱困发展实施方案

根据《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号），为贯彻落实党中央、国务院关于推进供给侧结构性改革、抓好去产能任务的决策部署和市委、市政府关于推进供给侧结构性改革工作的部署，加快全市煤矿关闭退出步伐、化解煤炭过剩产能，深度优化全市煤炭产业结构，实现全市煤炭产业安全发展科学发展，结合重庆实际，制定本实施方案。

### 一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻党的十八大、十八届三中四中五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神、中央经济工作会议精神以及市委四届七次八次全会精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕五大功能区域发展战略，着眼于推动煤炭行业供给侧结构性改革，积极主动适应煤炭产业新形势、新机遇、新挑战，牢固树立安全发展理念，综合运用市场、经济、法律、行政手段，牢牢抓住“依法治安、

从严治矿”主线，着力淘汰煤炭行业落后产能，推进煤矿机械化、自动化、信息化和安全质量标准化“四化”建设，将积极稳妥化解过剩产能与结构调整、脱困转型升级相结合，加快实现全市煤矿安全生产状况根本好转。

（二）基本原则。坚持市场淘汰为主，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。坚持安全约束退出，对不具备安全生产条件或经整改后安全仍不达标的煤矿坚决依法关闭。坚持环境与质量标准约束退出，对未达到环保法律法规要求和商品煤质量标准，经停产整顿后仍不达标的煤矿依法关闭。坚持政府引导退出，落实奖励和配套政策，引导煤炭生产企业尤其是严重亏损企业及产煤区县（含万盛经开区，下同）退出煤炭生产行业，实现转型发展。坚持依法依规退出，做到决策有据、程序合理、保障到位、公开及时，实现关闭工作与维护企业和职工合法权益有机统一。

（三）工作目标。在近年来淘汰煤炭落后产能的基础上，从2016年开始，用2至3年的时间，关闭煤矿340个左右、淘汰落后产能2300万吨/年左右，其中2016年各产煤区县生产能力为9万吨/年及以下的煤矿数量和产能应“双减”50%以上。通过实施煤矿关闭退出和产业结

构优化，煤矿数量压减到 70 个以内，煤炭产能压减到 2000 万吨/年以内，其中重庆能源集团产能控制在 1000 万吨/年以内，煤炭行业过剩产能得到有效化解，产业结构得到优化，脱困转型升级取得实质性进展。

## 二、主要任务

（四）严格控制新增产能。从 2016 年起，3 年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目；确需新建、技改、产能核增的项目，按照煤矿个数及煤炭产能在产煤区县内“双控”的原则，实行“存去挂钩、减量置换”，对具有资源优势和改造提升条件的煤矿实施改造升级后生产能力能够达 15 万吨/年及以上，由产煤区县制定具体方案报市政府批准后实施。

（五）加快煤矿关闭退出。保留现有生产能力 9 万吨/年并于 2017 年度达到一级煤矿安全质量标准的煤矿和现有生产能力大于 9 万吨/年的煤矿。依法重点关闭不具备安全生产条件的煤矿，依法加快关闭生产能力在 9 万吨/年及以下的煤矿，依法坚决关闭发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿。引导长期亏损、资不抵债的煤矿，长期停产、停建的煤矿，资源枯竭、资源赋存条件

差的煤矿，不承担社会责任、长期欠缴税款和社会保障费用的煤矿主动关闭退出。具体范围如下：

1. 逐步淘汰生产能力在 9 万吨/年及以下的煤矿；
2. 生产能力为 30 万吨/年以下、发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿；生产能力为 15 万吨/年及以下、发生较大及以上安全生产责任事故或 1 年内发生 3 次一般安全生产责任事故的煤矿；
3. 煤矿安全生产许可证经延期审查或执法检查，不具备安全生产条件，经停产整改仍不符合安全生产要求的煤矿；
4. 拒不执行停产整顿指令仍组织生产的煤矿；
5. 不能实现正规开采，停产整顿后逾期仍未实现正规开采的煤矿；
6. 超层越界生产或建设，拒不退回的煤矿；
7. 存在瓦斯、自然发火、冲击地压、水害威胁等重大安全生产隐患，且经县级以上地方人民政府组织专家进行论证，在现有技术条件下难以有效防治的煤矿；
8. 在限定时间内没有达到煤矿安全质量标准化三级标准的煤矿；
9. 资源枯竭的煤矿；

10. 主动申请关闭的煤矿；

11. 区县人民政府规定应依法予以关闭的煤矿。

各产煤区县人民政府、市国资委分年度确定具体关闭数量、对象；对于煤矿关闭退出严重影响民生用煤的产煤区县，由区县制定保留煤矿实施方案，经市政府批准后方可保留。

（六）促进煤炭行业调整转型。鼓励发展煤电一体化，引导大型火电企业与煤炭企业之间参股。火电企业参股的煤炭企业产能超过该火电企业电煤实际消耗量的一定比例时，在发电量计划上给予该火电企业奖励。鼓励发展煤炭洗选加工转化，提高产品附加值；鼓励利用废弃的煤矿工业广场及其周边地区，发展风电、光伏发电和现代农业等符合国家产业政策的产业。

（七）严格整治不安全生产行为。进一步加大煤矿安全监管监察工作力度，开展安全生产隐患排查治理，对存在重大安全隐患的煤矿责令停产整顿。严厉打击证照不全、数据资料造假等违法生产行为，对安全监控系统不能有效运行、煤与瓦斯突出矿井未按规定落实区域防护处突措施、安全费用未按要求提取使用、不具备安全生产条件的煤矿，一律依法依规停产整顿。同时，要

始终保持打非治违的高压态势，坚决查处煤矿关闭退出期间超能力超强度超定员生产、存在重大安全隐患组织生产、公告关闭后继续生产等违法行为。

（八）严格控制超能力生产。全面实行煤炭产能公告和依法依规生产承诺制度，督促煤矿严格按公告产能组织生产，对超能力生产的煤矿，一律责令停产整改。引导企业实行减量化生产，从 2016 年开始，按全年作业时间不超过 276 个工作日重新确定煤矿产能，原则上法定节假日和周日不安排生产。对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业，可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，但应制定具体方案，并向产煤区县煤炭行业管理部门、行业自律组织及指定的征信机构备案，自觉接受行业监管和社会监督。

（九）严格治理违法违规建设。对基本建设手续不齐全的煤矿，一律责令停工停产，对拒不停工停产、擅自组织建设生产的，依法实施关闭。强化事中事后监管，建立和完善煤炭生产要素采集、登记、公告与核查制度，落实井下生产布局和技术装备管理规定，达不到国家规定要求的煤矿一律停产并限期整改，整改后仍达不到要

求的，限期退出。有关部门要联合惩戒煤矿违法违规建设生产行为。

（十）促进保留煤矿提升安全保障能力。鼓励和支持煤矿按照“四化”（机械化、自动化、信息化和安全质量标准化）要求实施改造升级。督促煤矿加大安全投入，着力打造安全保障型矿井，推动全市煤矿安全生产形势实现根本好转。

### 三、政策措施

（十一）实行煤矿关闭转产奖补政策。市级财政继续实施煤矿关闭转产奖补政策，各产煤区县人民政府应配套解决部分煤矿关闭转产奖补资金。

（十二）做好职工安置。把职工安置作为煤炭行业化解过剩产能工作的重中之重，采取挖掘煤矿企业内部潜力、实行内部退养、依法解除劳动关系、做好再就业帮扶等方式，坚持企业主体作用与社会保障相结合，细化措施方案，落实保障政策，维护职工合法权益。采取协商薪酬、灵活工时、培训转岗等方式，稳定现有工作岗位。对依法参加失业保险并足额缴纳失业保险金，不裁员或少裁员的生产经营困难企业，按规定发放稳岗补贴。支持创业平台建设和职工自主创业，积极培育适应

煤矿职工特点的创业创新载体，将返乡创业试点范围扩大到矿区，通过加大专项建设基金投入等方式，提升创业服务孵化能力，培育接续产业集群，引导职工就地就近创业就业。通过技能培训、职业介绍等方式，促进失业人员再就业或自主创业。对就业困难人员，要加大就业援助力度，通过开发公益性岗位等多种方式予以帮扶。对符合条件的失业人员按规定发放失业保险金，符合救助条件的应及时纳入社会救助范围，保障其基本生活。

（十三）加大金融支持。金融机构对经营遇到困难但经过深化改革、加强内部管理仍能恢复市场竞争力的骨干煤炭企业，要加强金融服务，保持合理融资力度，不搞“一刀切”。要运用市场化手段妥善处置企业债务和银行不良资产，落实金融机构呆账核销的财税政策，完善金融机构加大抵债资产处置力度的财税支持政策。研究完善不良资产批量转让政策，支持银行加快不良资产处置进度，支持银行向金融资产管理公司打包转让不良资产，提高不良资产处置效率。严厉打击企业逃避银行债务行为，依法保护债权人合法权益。建立企业金融债务重组和不良资产处置协调机制，组织协调相关部门支持金融机构做好企业金融债务重组和不良资产处置工作。

支持煤矿关闭后转产企业金融贷款，优先享受国家对小微企业、中小企业融资和政府贴息、资金扶持政策。

（十四）盘活土地资源。支持退出煤矿用好存量土地，促进矿区更新改造和土地再开发利用。煤炭产能退出后的划拨用地，可由地方政府收回。地方政府收回原划拨土地使用权后的出让收入，可按规定通过预算安排用于支付产能退出企业职工安置费用。对用地手续完备的土地，在符合规划的前提下，原土地使用权人转产为国家鼓励发展的生产性服务业的，可在 5 年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。

（十五）鼓励整体退出煤炭生产。考虑五大功能区协调发展要求，对无市属国有煤矿保留、煤矿数量在 10 个及以下、产能在 100 万吨/年以下、通过改造升级生产能力仍无 15 万吨/年及以上煤矿的区县，支持和鼓励整体退出煤炭生产行业。

（十六）其他支持政策。支持煤炭企业按规定缓缴采矿权价款。支持煤炭企业以采矿权抵押贷款，增加周转资金。加快推进国有煤矿企业分离办社会职能，尽快移交“三供一业”（供水、供电、供气和物业管理），解决原政策性破产遗留问题。改进国有煤炭企业业绩考核

机制，根据市场变化情况科学合理确定企业经营业绩考核目标。调整完善相关政策措施，切实减轻煤矿企业负担。严格执行反不正当竞争法、反垄断法，严肃查处违法违规竞争行为，维护公平竞争市场秩序。

#### 四、组织实施

（十七）加强组织领导。市政府成立全市煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展领导小组，由分管副市长任组长，市政府有关部门分管负责人、各产煤区县人民政府主要负责人为成员，领导小组办公室设在市煤管局（重庆煤监局），加强对煤炭行业化解过剩产能工作的组织领导，审定化解过剩产能工作实施方案，统筹协调化解过剩产能相关工作，定期召开会议听取工作进展情况，督促指导各项工作有力有序推进。各产煤区县人民政府、市国资委要成立相应的领导小组，把化解过剩产能、加快煤矿关闭退出作为当前和今后一个时期的重要政治任务来落实，切实增强大局意识，加大工作力度，精心组织实施，密切协作配合，形成攻坚合力，确保各项工作有序推进。

（十八）明确工作责任。各产煤区县人民政府是辖区乡镇煤矿化解过剩产能工作的责任主体，要按照关闭

退出方案和计划，加快组织实施。市国资委是市属国有煤矿化解过剩产能工作的责任主体，要结合市场需求，进一步压缩煤矿数量和产能，制订市属国有煤矿化解过剩产能实现脱困发展实施方案及配套的资产处置、人员安置、社会职能移交、关闭转产奖补、银行债务处置等方案，报市政府批准后实施。

市煤管局（重庆煤监局）牵头负责指导、协调煤炭行业化解过剩产能工作，依法注（吊）销关闭煤矿安全生产许可证。

市发展改革委负责做好煤炭行业化解过剩产能工作政策指导、产业转型布局有关工作。

市信访办负责督促、指导属地、属事责任单位做好社会稳定风险评估工作、群体性事件应急处置工作，统筹做好信访稳定工作。

市财政局负责筹集煤炭行业化解过剩产能市级统筹专项资金，会同市煤管局（重庆煤监局）制定专项资金管理办法，监督、检查产煤区县人民政府、市政府有关部门和有关单位专项资金使用情况。

市经济信息委负责指导督促国网市电力公司，停止对关闭煤矿供电，拆除所属产权的供电设施。

市公安局负责收缴关闭煤矿的火工用品，注销民用爆破器材准用证，维护煤矿关闭退出工作秩序。

市监察局负责加强对煤炭行业化解过剩产能工作的监督执纪问责，严肃查处有关责任单位或人员在化解过剩产能工作中的违纪违规行为。

市人力社保局负责指导煤炭行业化解过剩产能企业制定职工安置方案，落实就业创业扶持政策，保障安置职工的合法权益，协助产煤区县政府、市政府有关部门和有关单位做好职工安置工作。

市金融办负责制定金融扶持政策，组织、协调金融债务处置工作。

市国土房管局负责依法注（吊）销关闭煤矿采矿许可证，制定完善煤矿剩余采矿权价款退还办法、完善盘活土地使用政策。

市工商局负责依法注（吊）销关闭煤矿工商营业执照，打击查处违法违规竞争行为。

市安监局负责协助有关责任主体和单位，共同做好煤矿关闭退出的协调、督促和相关服务工作。

市质监局负责商品煤质量检测和监测工作，打击掺杂使假违法行为。

市环保局负责煤矿污染防治监管执法、煤炭用户污染监测执法工作。

市民政局负责做好煤炭行业化解过剩产能企业生活困难职工的民政救济工作。

市扶贫办负责做好煤炭行业化解过剩产能后，属于建档立卡贫困户的困难职工的精准扶贫工作。

市国税局、市地税局负责落实关闭煤矿企业所涉及的税收优惠政策。

市政府新闻办负责煤炭行业化解过剩产能宣传引导工作。

重庆能源集团按照市国资委要求具体负责所属国有煤矿化解过剩产能工作，切实做好关闭煤矿各项后续工作。

（十九）完善相关政策。各产煤区县人民政府、市政府有关部门要制定和完善针对煤炭行业化解过剩产能的矿山地质环境恢复与治理、矿区土地复垦、职工就业安置、转产扶持、工伤职工处置、精准扶贫等政策措施，在征地、融资、职业培训等方面给予政策支持，积极引导发展替代产业，稳步推进化解过剩产能各项工作。

（二十）加强督促检查。各产煤区县人民政府、市

国资委要按照“一次规划、分步实施”的要求，认真制定煤矿关闭退出工作方案。要认真按照煤矿关闭标准实施关闭验收。市政府督查室要加强督查督办，对未完成任务的市政府部门、产煤区县人民政府和市属国企负责人要予以问责。市煤管局（重庆煤监局）要会同市政府有关部门对煤矿关闭实施复查。市政府有关部门要适时组织开展专项督查，并向市政府报告煤炭行业化解过剩产能工作情况。

（二十一）确保社会稳定。各产煤区县人民政府、市政府有关部门和有关单位要坚持一手抓关闭退出、一手抓维护稳定，切实做好稳定风险评估，制定配套政策，认真履行属地管理责任，加强政策宣传，做好人员安置，千方百计化解矛盾、消除隐患。

（二十二）加强宣传引导。各产煤区县人民政府、市政府有关部门和有关单位要按时报送煤炭行业化解过剩产能工作信息、资料、总结，加强宣传引导。要通过报刊、广播、电视、互联网等方式，广泛深入宣传化解煤炭过剩产能的重要意义和经验做法，加强政策解读，回应社会关切，形成良好的舆论环境。

重庆市人民政府

2016年6月24日

## 青海省经济和信息化委员会印发 关于全省煤矿重新确定生产能力的公告

为了认真贯彻落实国务院《关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号）、国家发改委等四部委《关于进一步规范和改善煤炭生产经营秩序的通知》（发改运行〔2016〕593号）要求，现就全省煤矿依法合规、严格按照新确定生产能力组织生产有关事宜公告如下：

一、全省所有煤矿在国家法定节假日和周日原则上不得安排生产，严格按照以 276 个工作日规定重新确定的生产能力组织生产，明令禁止超能力、超强度、超定员生产。同时落实好节假日停产和安全保障措施，确保安全生产。

二、对于生产特定煤种、与下游企业机械化连续供应以及有特殊安全要求的煤矿企业，可在 276 个工作日总量内实行适度弹性工作日制度，但必须制定具体方案，每座煤矿要明确具体生产、放假日期、生产和检修计划及安全保障措施。需弹性工作日组织生产的煤矿企业要

在 2016 年 5 月 10 日前将具体方案上报有关部门备案。

三、各级煤炭管理部门、省属国有重点煤炭集团公司要制定具体监督检查方案，加强监督检查，及时掌握煤矿生产动态，加大休假休息日停产期间的检查力度，将超能力、超强度、超定员生产作为重点监督检查内容，对于超能力组织生产的，一律责令停产整改，对违反规定在法定节假日、周日组织生产而未按规定备案的，予以约谈和通报。

附 14: 2016 年青海省合法煤矿重新确认生产能力公告表

2016 年 4 月 25 日

# 甘肃省工业领域去产能去库存降成本实施方案

甘政办发[2016]25 号

为了深入推进供给侧结构性改革，全面落实去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大任务，结合我省实际，就做好工业领域去产能、去库存、降成本工作，特制定本实施方案。

## 一、总体要求

### （一）基本思路

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着眼于推动供给侧结构性改革，综合运用经济、行政和法治手段，将工业领域去产能、去库存、降成本工作与结构调整、转型升级相结合，建立市场化调节产能的长效机制，努力实现工业领域结构优化，提高供给体系质量和效率，提高工业投资有效性，增强持续增长动力。

### （二）基本原则

——坚持政策引导和市场倒逼相结合。加强政策引

导，完善体制机制，规范政府行为，按照“宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底”的要求，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，做好去产能、去库存、降成本工作。

——坚持企业主体和政府支持相结合。企业承担化解过剩产能和去库存的主体责任，政府负责制定降成本落实方案并督促各项措施的落实，着力健全完善公平、开放、透明的市场规则，优化经营环境，降低企业运营成本，提高有效供给能力。

——坚持自主退出和依法依规相结合。严格控制煤炭、钢铁、水泥等产能严重过剩行业新增产能，坚决淘汰落后产能，有序退出过剩产能，完善企业退出通道，积极稳妥处置“僵尸企业”，依法依规做好工业领域去产能、去库存、降成本工作，切实保障企业和职工的合法权益。

——坚持化解产能与转型升级相结合。按照“消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批”的要求，做好过剩产能化解工作，探索保留产能与退出产能适度挂钩机制，促进企业优化组织结构、技术结构和产品结构，

提升综合竞争力，推动转型升级。

——坚持降低外部成本与企业内部挖潜相结合。加强制度设计，更好发挥金融对实体经济发展的支持作用，引导企业加强内部管理和挖潜增效，促进技术创新，提升生产效率和管理水平。

## 二、去产能任务

### （一）主要目标和重点任务

#### 1. 煤炭行业

产能现状：截至 2015 年底，全省共有各类煤矿 154 处，年生产能力 6560 万吨。其中，120 万吨以上的煤矿 22 处，30—120 万吨的煤矿 38 处，30 万吨以下的煤矿 94 处。

主要目标：从 2016 年开始，用 3-5 年时间，退出产能 1000 万吨，市场供需实现基本平衡，产业结构得到持续优化，转型升级取得实质进展。

重点任务：严格执行《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7 号）。

（1）严格控制新增产能。从 2016 年起，3 年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目，确需新建的，一律实行减量置换。

(2) 小煤矿和不符合国家产业政策的煤矿要逐步关闭退出。按照《甘肃省人民政府关于加快小煤矿关闭退出工作的意见》(甘政发〔2014〕70号), 加快推进小煤矿逐步关闭退出。国家确定的13类落后小煤矿以及开采范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域重叠的煤矿, 尽快依法关闭退出。产能小于30万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿, 产能15万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿, 以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿, 要在1-3年内逐步淘汰。

(3) 淘汰落后产能。按照《甘肃省人民政府办公厅关于进一步淘汰落后产能加快推进煤矿企业兼并重组工作的意见》(甘政办发〔2011〕289号), 关闭不具备安全生产条件和非法违法生产的小煤矿, 通过煤炭资源整合、产业升级、扩能改造及推进煤矿企业兼并重组等多种方式, 淘汰落后产能。

(4) 促进省内煤炭销售。通过加大煤炭外销、发展煤化工产业等多项举措, 减少煤炭企业库存, 实现产销基本平衡。

## 2. 钢铁行业

产能现状：全省共有钢铁企业 9 户，生铁产能 1220 万吨，粗钢产能 1475 万吨，钢材产能 1560 万吨。

主要目标：用 3-5 年时间，压减生铁产能 200 万吨，粗钢产能 300 万吨，初步实现产业结构优化，资源利用效率明显提高，产品质量和高端产品供给能力明显提升，企业经济效益逐步好转。

重点任务：

（1）严禁新增产能。严格执行《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），不得以任何名义、任何方式备案新增产能的钢铁项目，各相关部门和机构不得办理土地供应、能评、环评审批和新增授信支持等相关业务。对违法违规建设的，要严肃问责。

（2）化解过剩产能。坚持有保有压，通过严格环保、能耗、技术等标准，运用市场、经济和法治手段，加大过剩产能化解力度。对不符合国家能耗、环保、质量、安全等标准的企业，实行关停生产或剥离重组；对负债率高且长期亏损的企业，注重运用市场化手段推进兼并重组；充分尊重企业意愿，鼓励支持有实力企业对上下游困难企业实施兼并重组。淘汰酒钢集团翼钢公司所有

生产设施及产能（铁产能 100 万吨，钢产能 200 万吨，淘汰  $2 \times 420\text{m}^3$  高炉、 $2 \times 50\text{t}$  转炉、棒材生产线及配套设施），淘汰酒钢集团榆钢公司一期生产设施及产能（铁产能 100 万吨，钢产能 100 万吨，淘汰  $2 \times 420\text{m}^3$  高炉、 $2 \times 40\text{t}$  转炉及配套设施），合计淘汰铁产能 200 万吨、钢产能 300 万吨，分别占酒钢集团总产能的 182%、217%。

对酒钢集团榆钢公司二期产线实施转型升级发展，提升产品质量及高档产品供给。

（3）向境外转移部分产能。争取将酒钢集团榆钢公司一期 100 万吨钢的综合产能向牙买加转移，根据后续市场及资源情况，对其扩能改造，形成 200 万吨产能规模。支持酒钢集团并购牙买加俄铝阿尔帕特公司现有铝土矿山和氧化铝厂，形成 200 万吨氧化铝生产能力，同时规划建设集铝冶炼、电厂、钢铁生产线的综合产业园，实现耦合、高效发展，使 100—200 万吨钢铁过剩产能实现国际合作转移。

（4）推进智能制造。支持钢铁制造业与“互联网+”融合发展，实施钢铁企业智能制造示范工程，制定钢铁生产全流程“两化融合”解决方案，提升企业研发、生产和服务的智能化水平，推广以互联网订单为基础，满

足客户多品种、小批量的个性化、柔性化产品定制新模式。

(5) 延伸产业链条。贯彻落实《中国制造 2025 甘肃行动纲要》，促进钢铁行业延伸产业链，向价值链高端发展。充分发挥“互联网+”的创新驱动作用，推动要素资源聚集、开放和共享，为创新提供跨行业、跨学科、跨地域的线上交流和资源链接服务。推进两化融合、节能降耗、质量提升、安全生产等领域改造，推广应用新技术、新工艺、新装备、新材料。推动省建投、酒钢西部重工、八冶、二十一冶等重点建筑企业建立产学研用一体化产业联盟，培育一批钢结构生产龙头企业。

(6) 积极发展钢结构。支持酒钢集团榆钢公司开展基础用钢向结构用钢转型的试点示范，加快推广应用钢结构建筑，支持省内棚户区改造、易地扶贫搬迁、公共基础设施等领域优先选用钢结构建筑。支持酒钢集团加强不锈钢品牌建设，通过战略合作，进入核电、军工、航天航空、船舶制造等领域的终端产品市场。

### 3. 水泥行业

产能现状：全省共有水泥企业 61 户，水泥熟料生产线 52 条，熟料产能 4100 万吨，新型干法占比 98% 以上，

集中度 70% 以上。水泥产能 5500 万吨，人均约 212 吨，低于全国和周边省份平均水平，供需基本平衡。

主要目标：严格控制产能总量，严禁新增产能，通过兼并重组优化区域生产布局，力争到“十三五”末，水泥生产线能耗达到国内平均水平，企业污染物排放全部达到国家标准要求，425 级及以上产品消费比例达到 50% 以上，产能发挥率达到 80% 以上，产能集中度达到 85% 以上，行业效益稳步回升。

重点任务：

（1）实施错峰生产。认真贯彻落实国家关于在北方地区开展冬季错峰生产工作的要求，充分发挥行业协会作用，制定行业自律公约，建立行业自律机制，协调我省及周边省份水泥企业实施冬季错峰生产，促使我省水泥行业尽快走出低谷。

（2）维护行业公平竞争秩序。建立部门联动机制，省工信委会同相关部门，加大对水泥产品的监督检查，对违规使用无工业产品生产许可证和不达标水泥产品的企业依法进行处罚，维护我省水泥市场公平竞争良好环境。

（3）严控新增产能。按照国务院化解过剩产能的总

体要求,除已公告的在建项目外,坚决停止新建项目,“十三五”期间停止新建水泥项目的审批及变相审批。不断优化存量资产和产能,通过企业间的联合重组解决区域发展不平衡问题,提高行业集中度。

(4) 加大技术改造力度。鼓励实施以综合节能、粉磨节电、高效除尘、纯低温余热发电、低氮燃烧、二氧化碳减排、污水处理和协同处置废弃物等为主要内容的技术改造,力争到“十三五”末,单位可比熟料综合煤耗和电耗平均值分别在 105 千克标准煤/吨熟料和 60 度/吨熟料以下,氮氧化物排放降低 5%,烟气粉尘排放降低 5%,工业废渣利用率达到 30% 以上,低温余热发电生产线比例达到 80% 以上,实现节能减排、绿色发展。

(5) 提升智能制造水平。强化技术创新和管理创新,鼓励企业开展技术创新、业态创新和模式创新,将自动化智能技术融入生产和管理全过程,实现对安全生产、产品质量、物耗能耗、环保排放等全方位的智能化管理。建设基于自适应控制、模糊控制、专家控制等先进技术的智能生产线,实现原料配备、窑炉控制和熟料粉磨的全系统智能优化,开展具有采购、生产、仓储、销售等功能的商业智能应用系统。

（6）提高整体竞争力。积极探索非相关产业及相关产业多元化发展渠道，推动水泥商混化和制品化。鼓励利用资源优势，上游延伸发展石灰、石灰石粉、骨料、机制砂等产业链，下游延伸发展预拌混凝土、预拌砂浆、水泥基复合材料、混凝土制品和纤维水泥板等产业链。积极推进水泥产品向 425 级及以上高标号化和着眼于细分市场需求的特种化产品发展，不断提高资源和设备利用率，扩大边际效益。

（7）实施走出去战略。强化与丝绸之路沿线国家的交流合作，实施走出去战略，拓展行业发展空间。积极推进中材祁连山集团等重点企业，利用先进技术、建设和管理方面的成熟经验，到中亚、西亚等国家投资兴办水泥等建材生产线，进一步提高企业国际产能合作水平。

（8）加快淘汰落后产能。采用差别电价、惩罚性排污费、提高资源综合利用优惠政策门槛等手段，倒逼能耗不达标、环保排放不达标、产品质量不高的单线规模较小的劣势生产线主动退出，并依法依规予以淘汰。力争在水泥生产过程中生态修复指标达标，矿山开采的表层土全部回收利用，破坏土地生态修复率明显提高。

## （二）政策措施

1. 引导困难行业转型升级，推动困难企业退出市场。研究制定困难行业转型升级专项行动计划，对钢铁、建材、有色、煤炭等行业分业施策，支持企业技术改造、产品升级、转型转产、压减产能、淘汰落后、破产重整和扭亏增盈。研究出台困难企业退出市场的政策措施，支持金融资产管理公司等按照市场化原则参与处理破产重组或退出企业的债权债务，加紧研究实施社会托底政策，完善下岗分流人员安置政策。

2. 支持企业兼并重组。优化企业兼并重组市场环境，发挥市场机制作用，落实所得税优惠和金融等支持政策，加快处置“僵尸企业”，研究出台企业退出政策措施，支持商业银行加快不良贷款处置，加大对产能过剩行业呆坏账核销力度。支持金融资产管理公司等按照市场化原则，参与处理破产重组或退出企业的债权债务。加紧研究实施社会托底政策，做好失业保险工作和失业人员转业转岗培训，依法妥善处置企业兼并重组中的劳动关系问题。对重大兼并重组事项，按照“一事一议”、“一企一策”制定对策措施。发挥国有资本投资运营平台功能，加快推进对省属煤炭企业的整合重组，积极推动省属煤炭生产企业间的业务重组，优化生产组织，强化市场协

同，防止恶性竞争，抱团抵御市场风险。

3. 加快淘汰落后产能。制定淘汰落后产能“十三五”目标计划及2017年阶段性目标，进一步化解钢铁、水泥、电解铝、煤炭、玻璃等落后产能。分解目标任务，制定具体措施，确保淘汰落后产能目标落实到位。对持续亏损3年以上且不符合结构调整方向的企业，坚决采取资产重组、产权转让、关闭破产等方式予以“出清”。坚持算账经营，合理组织生产，关停一批现金流为负的企业或生产线。

4. 深化国有企业改革。分类推进国有企业改革，建立健全现代企业制度，健全内部治理结构和经营管理机制。改革和完善国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，防止国有资产流失。引进各类战略投资者，推进股权多元化。有序推进国有企业混合所有制改革，积极发展混合所有制经济。健全国有资本合理流动机制，改组组建一批国有资本投资、运营公司，推动国有资本布局战略性调整，向关键领域和行业以及前瞻性、战略性新兴产业集中，增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力，做强做优做大国有企业。

5. 加大财政政策支持。积极争取国家工业企业结构

调整专项奖补资金支持，妥善解决淘汰落后产能中下岗失业人员分流安置。引导地方政府和企业运用兼并重组、债务重组和破产清算等方式，加快处置“僵尸企业”，实现市场出清。

6. 强化金融政策支持。支持工业企业技术改造和设备更新，补齐工业软硬基础设施短板，提高企业创新发展能力。完善并购贷款业务，进一步扩大并购贷款规模，合理确定贷款期限。进一步推动金融机构对兼并重组工业企业实行综合授信，允许符合条件的工业企业通过发行优先股、可转换债券等筹集兼并重组资金。对于暂时困难、未来现金流有合理市场预期的工业企业，通过债务重组等多种方式有效降低其债务负担和杠杆率。完善对工业企业“走出去”的支持政策。引导银行业金融机构坚持区别对待、有扶有控原则，对钢铁、有色金属、煤炭等行业中产品有竞争力、有市场、有效益的优质企业继续给予信贷支持，帮助有前景的企业渡过难关。对资金周转出现暂时困难但仍具备清偿能力和市场竞争力的大中型企业，可在做好贷款质量监测和准确分类的同时，通过调整贷款期限、还款方式等贷款重组措施，缓解企业债务压力。对长期亏损、失去清偿能力和市场竞

争力的“僵尸企业”，或环保、安全生产不达标且整改无望的企业及落后产能，坚决压缩退出相关贷款。加强金融机构同业沟通协调，积极开展联合授信，保持对企业的合理授信规模。将“去产能”与“去杠杆”相结合，限制产能过剩企业融资规模，严格控制信贷资金用途。

7. 加强税收政策支持。全面落实国家关于国有企业改制重组过程中资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面的税收优惠政策，对企业改制重组过程中企业所得税符合特殊性税务处理规定条件的，适用特殊性税务处理；对符合企业改制重组土地增值税政策规定的国有土地、房屋权属转移变更暂不征收土地增值税（不适用于房地产开发企业）；对符合条件的土地、房屋权属免征契税，为国有企业改制重组减负。支持钢铁企业利用余压余热发电，按规定享受资源综合利用增值税优惠政策。

8. 实施稳岗政策支持。落实《甘肃省人民政府办公厅关于推进供给侧结构性改革降低企业用工成本的意见》（甘政办发〔2016〕16号）规定，实施“五缓四降四补贴”配套扶持困难企业政策，引导企业提高劳动力职业技能，鼓励企业不断优化人力资本结构，加强企业退出

人员就业援助。

### 三、去库存任务

#### （一）主要目标

截至 2015 年底，全省煤炭库存量 317 万吨；粗钢库存量 35 万吨；水泥库存量 250 万吨；10 种有色金属库存量 35 万吨，其中电解铝库存量 16 万吨。除煤炭和水泥（属于季节性产品）外，其他行业库存都在合理范围。去库存主要集中在煤炭行业，主要通过加大外销力度和鼓励省内电厂加大用量等多项举措，达到基本产销平衡。

#### （二）政策措施

1. 支持省内企业开拓市场。结合我省“6873”交通突破行动和“6363”水利保障行动等基础设施建设，及时更新发布省内重大项目、重点企业材料设备需求和产品供应信息，积极搭建企业产销对接平台，引导区域内上下游企业建立长期战略合作关系，积极推动建立煤电联动机制，协调督促项目建设单位在同质同价前提下倡导使用省内产品。在钢铁、水泥、煤炭、高端先进装备等行业建立省内企业互为市场工作机制，分行业、分产品制定相应工作方案和建立协调机制，确保工作落到实处。

2. 加快实施“走出去”战略，推进国际产能合作和创新合作。落实“一带一路”战略，立足我省优势产业，结合当地市场需求，积极参与和推动国际产业合作，通过“绿地投资”、参股、并购、政府与社会资本合作等多种方式，积极与丝绸之路经济带沿线国家开展产业合作，重点面向中亚西亚非洲等国家合作建设冶金、有色、化工、建材等项目，开展冶金、有色金属冶炼和深加工，带动成套设备和技术服务出口。重点扶持省内企业出口，继续做好中欧货运班列支持工作，通过降低运输成本支持企业去库存。继续扶持企业在中亚和尼泊尔等国家加大营销力度，鼓励省内钢材、水泥、轻工、瓷砖、机械等产品出口。

3. 鼓励企业借力电子商务开拓市场。积极引进知名电子商务企业为我省工业企业搭建电子商务平台。支持物流快递与电子商务产业联动，支持行业协会、龙头企业组织本地企业抱团自建电商平台或对接国内外知名电子商务平台，对促进企业增产增效、拓展网上市场成效显著的平台，给予一定奖励。鼓励企业通过电子商务平台改进生产经营模式，拓宽销售渠道，对网上销售额超过一定数额的企业，给予一定补助。

## 四、降成本任务

### （一）主要目标

通过政府从外部、企业从内部共同发力，力争 1—2 年企业降本增效取得初步效果，3 年左右企业成本明显下降，盈利能力显著增强。

### （二）政策措施

1. 落实国家税收优惠政策。规范消费型增值税、落实扩大增值税可抵扣项目、企业加速折旧等方面的税收优惠政策。

#### 2. 推进工业企业普遍性降费

（1）进一步清理涉企收费。清理规范中介服务，降低各类企业制度性交易成本，正税清费。实施涉企收费目录清单管理，遏制各种乱收费行为。取消各种与行政职权挂钩且无法律法规依据的中介服务收费和各类保证金，进一步清理取消不合理的行政事业性收费。严禁在发放贷款时附加不合理的贷款条件，清理整顿不合理金融服务收费，督促商业银行取消不合理收费项目，严禁“以贷转存”、“存贷挂钩”等变相提高利率。规范企业融资过程中担保、评估、登记、审计、保险等中介机构和有关部门的收费行为。

(2) 降低涉企收费标准。将煤炭企业环境治理保证金由目前的 8 元/吨降至 4 元/吨；免征小微企业土地登记费、房屋登记费、住房交易费等行政事业性收费；不得强制要求小微企业进行税务代理。

### 3. 拓宽融资渠道降低财务成本

(1) 完善信贷支持政策。引导金融机构根据重大技改、产业升级、结构调整项目和目录，加快推进银企对接，加大对高新技术企业、重大技术装备、工业强基工程等的信贷支持。调整优化信贷结构，坚持“有扶有贷、区别对待”，对冶金、有色、建材、煤炭等行业的优质企业不搞“一刀切”，帮助有潜力、有信用的企业渡过难关。鼓励通过并购贷款、发行优先股和可转换债券等筹集资金开展兼并重组。完善小微企业融资担保和风险补偿机制，推进小微企业融资模式创新，满足小微企业多样化的融资需求。大力推广绿色信贷，发展能效贷款、排污权抵押贷款等，积极支持环保项目和服务。争取开展投贷联动试点。

(2) 支持工业企业扩大直接融资。拓宽融资渠道，鼓励扩大股权、债券等直接融资，大力发展应收账款融资。支持社会资本发起设立产业创投基金。支持运作规

范、偿债有保障的企业发行公司信用债调整债务结构。支持符合《中国制造 2025 甘肃行动纲要》和战略性新兴产业方向的企业，在各层次资本市场进行股权融资，帮助企业提升再融资能力。支持符合条件的企业通过银行间债券市场发行短期融资券、中期票据等债务融资工具，拓宽企业直接融资渠道。加快推动并购贷款、信贷资产证券化等金融产品创新，支持产业升级和企业并购重组。

（3）积极推进产融结合。抓好产融对接服务，进一步推动完善实体产业与银行金融机构对接机制，加快推动中小企业股权融资工作。争取企业集团财务公司延伸产业链金融服务试点，推广大型制造设备、生产线等融资租赁服务，积极发展面向小微企业的融资租赁业务，引导民间资本加大投入。

（4）降低企业融资成本。继续整顿金融服务乱收费，严禁各种不合理收费和各种贷款附加条件，进一步减少涉企收费项目，调低收费标准。落实好无还本续贷、循环贷款等小微企业流动资金贷款还款方式创新，引导银行机构通过产品创新、流程精简、服务提效等方式减少收费环节。

#### 4. 降低企业生产要素成本

(1) 降低企业用工成本。经有关部门审核确认的困难企业，由省人社厅认定后，期限不超过 1 年的，可缓缴养老、失业、医疗、工伤、生育保险费。经认定的困难企业缓缴失业保险费期间，可同时享受失业保险稳岗补贴政策。降低困难企业失业保险、生育保险、工伤保险费率和降低困难企业养老保险费缴费基数，同时落实好国家出台的有关政策。运用失业保险基金对企业职工进行生活补助、缴纳社会保险费、轮岗培训和技能提升培训等 4 个方面予以补贴。加强企业退出人员就业援助，鼓励帮助其自主创业或灵活就业。通过落实企业税费减免、社会保险补贴和创业担保贷款扶持等政策，鼓励支持企业积极吸纳就业。加强培训提升企业职工素质，引导企业充分发挥稳岗补贴的转岗培训、技能提升培训的功能，加大岗前培训、岗位技能提升培训和转岗培训的工作力度，提高职工职业技能，促进企业现有人员充分就业。

(2) 降低企业用能、用地成本。加快推进电力、热力、石油、天然气等领域市场化改革。积极推进电力用户与发电企业直购电交易，充分发挥直购电稳增长的重

要支撑作用。加大新能源与火电的发电权置换力度，出台与直购电配套的其他扶持措施，进一步降低企业用电成本。稳步推进输配电价改革，积极推动售电侧改革，理顺电价形成机制，由市场主导形成上网电价和销售电价，充分发挥市场配置电能资源的基础性作用。按照“煤（水）—电—冶—化”一体化、规模化、集约化发展方向，促进发供用上下游产业协同发展，有效降低企业要素成本。允许工业用地招拍挂后采用分阶段出让等多种供地方式，探索土地出让金逐步向土地使用税过渡。

（3）切实降低企业物流成本。对进入目录的货物品类和品种，直接按目录运价执行，不再签订运价协议。已经有协议运价政策的企业，按协议运价执行。

## 5. 督促企业加强成本管理

（1）推进有利于降成本的技术和管理创新。加快实施创新驱动发展战略，深入推进大众创业万众创新，加强科技创新、管理创新、机制创新、营销创新和商业模式创新，提高劳动生产率，降低单位产品成本。推进众创空间等创新载体和企业技术创新中心等共性技术平台建设，加强产学研合作，加大对企业创新活动的支持。

（2）切实加强和改进管理降成本。引导企业完善现

代企业制度，优化运营模式，促进企业规范治理，培育企业家精神，发挥好骨干管理人员、技术人员的关键作用，激励企业广大员工挖潜增效。鼓励企业引进国际、国内先进经验，加强与国际、国内先进企业对标，提高运行效率，降低企业成本。

## 五、加强组织领导

（一）落实推进责任。省政府各有关部门要结合自身工作职责，积极推动重大政策和重点任务实施。各市州政府要加强组织领导和统筹协调，结合本地实际，制定具体工作方案，落实工作责任，健全工作机制，切实把各项目标任务落到实处。

（二）建立部门协调机制。省工信委牵头建立由相关部门和单位共同参与的联席会议制度，加强统筹规划和政策协商，注重政策衔接，研究制定推进措施，总结和推广经验，及时协调解决发展中遇到的重大问题，形成工作合力。

（三）强化监督考核。各地政府、各有关部门是本地区、本部门实施去产能去库存降成本的第一责任主体，各市州政府要成立相应的机构，切实加强对本地区工作的领导，建立和完善相应的协调机制。省政府将每年组

织有关部门和单位对本实施方案落实情况进行督促检查。

（四）加强行业自律。充分发挥行业协会熟悉行业、贴近企业的优势，及时反映企业诉求，反馈政策落实情况，引导和规范企业做好自律工作。引入相关中介、评级、征信机构参与标准确认、公示监督等工作。化解过剩产能标准和结果向社会公示，加强社会监督，实施守信激励、失信惩戒。

（五）加强宣传引导。通过报刊、广播、电视、互联网等方式，广泛深入宣传工业领域去产能、去库存、降成本的重要意义和经验做法，加强政策解读，回应社会关切，形成良好的舆论环境。

## 中共黑龙江省委黑龙江省人民政府 关于推进供给侧结构性改革的意见

为贯彻落实中央经济工作会议精神，推进供给侧结构性改革，扎实做好我省去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板工作，促进全省经济稳定增长，现提出如下意见。

供给侧结构性改革，重点是解放和发展社会生产力，用改革的办法推进结构调整，减少无效和低端供给，扩大有效和中高端供给，增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率。根本目的是提高供给质量满足需要，使供给能力更好满足人民日益增长的物质文化需要。当前重点是推进“三去一降一补”五大任务。结合我省实际，突破重点难点，坚持重点论，集中攻关，以点带面，把工作做细做实，有针对性解决问题，在既有国内总需求增长空间又有我省供给优势的高端装备制造，高品质绿色食品、乳制品、畜牧产品，旅游等现代服务业，若干战略性新兴产业以及部分地区文化产业等领域集中发力，强化市场营销，提高供给体系质量

和效率，大力向市场化改革、创新驱动、人才战略、增强供给侧市场主体竞争力要新的发展动能，奋力走出全面振兴新路子。

## 一、增强供给侧市场主体竞争力

### (一)深化国有企业改革

1.积极配合做好中央企业在我省的改革。与国务院国资委密切配合，推动占我省工业存量大头的中央企业与地方合资合作、实行股权多元化改革。重点推动地方国有资本和社会资本与中央企业，在延伸产业链、技术研发、原料供给、产业配套等方面合作；在改制分离辅业、生产性服务业和高新技术溢出方面加强合资合作，设立新企业。(省国资委、省工信委牵头负责)

2.加快推进地方国有企业改革，推进省属经营性国有资产集中统一监管。实施以完善现代企业制度、人员转岗分流、资源优化配置、强化经营管理、剥离企业办社会职能为重点的龙煤集团改革。推进农垦、森工、国有林场改革，与大力发展农业产业化、林下经济紧密结合，大力引入战略投资者、借助资本市场，加快相关产业集团发展。(省国资委、省农垦总局、省森工总局、省林业厅牵头负责)

## (二)加快发展民营经济

推动民营企业从树立市场经济重要理念、把握市场机会、改变家族式管理等角度增强竞争力。鼓励和支持民营企业、社会资本进入基础设施、金融服务、公共事业等领域。支持民营企业和社会资本参与国有企业改制重组，鼓励发展民营资本控股的混合所有制企业，引导民营企业与国有企业建立配套协作机制。探索搭建优势民营企业使用国家政策性基金担保平台。(省工信委、省国资委、省发改委牵头负责)

## (三)通过“双创”生成更多新的市场竞争主体

1.大力推动科技人员创新创业，引导推动高等院校和科研院所靠市场化组织方式推动科技成果产业化，靠职务发明的技术股权权益确定、技术骨干获得股权形成有效激励，推动高校、科研院所与产业界协同创新。深入实施千户科技型企业三年行动计划，继续通过转变观念、梳理成果、成立公司、进行孵化、与资本市场合作等环节促进高新技术成果产业化。推动哈工大机器人集团有限公司、哈工大焊接产业集团、哈工大激光通信有限公司、哈工大雷达信息科技有限公司，哈尔滨哈船动力技术有限公司、哈尔滨哈船导航技术有限公司、哈尔滨

哈船智能装备科技有限公司等企业实现快速发展。(省科技厅、哈尔滨市牵头负责)

2.大力推动大学毕业生创新创业,尊重创业规律,分析市场机会,提供政策扶持,建设好大学创业园、低成本创业孵化器、产业基地等空间支撑体系。进一步优化创业服务流程,办好全流程大学生创新创业服务中心。集中社会力量开展创新创业培训。(省教育厅、省人社厅、省科技厅牵头负责)

3.大力推动农民创业,通过思想发动、典型示范、“帮、学、干”结合,推动农民从事把生产出来的农产品以高于政府收购价卖给市场的种植、养殖、营销、加工等多种产业化创业活动,努力拓展农民增收新途径。落实好各项支农惠农措施,推进登记注册制度便利化,为农民创业提供政策及金融支持。(省农委、省工商局牵头负责)

4.推动商业模式创新,促进互联网与经济社会深度融合。组织实施好省政府 36 个部门制定的各行业“互联网+”行动计划。建设完善 18 个“互联网+”应用平台。(省发改委等相关部门牵头负责)

## 二、大力发展既有国内总需求增长空间又有我省供给优势的领域

### (一)大力发展绿色生态农业

合理、科学、按市场导向调整种植结构，在水稻种植上，引导有条件的农民由无公害、绿色种植标准向有机标准或欧盟标准提升；通过强化市场营销、延伸营销价值链提高非转基因高蛋白食用型大豆的比较收益，扩大大豆种植面积；引导农民尊重和适应市场变化规律，积极稳妥调整玉米种植结构。(省农委牵头负责)

### (二)大力发展高品质食品、乳制品和畜牧产品

把握食品消费安全、健康、时尚的需求变化趋势，加快产品创新升级，增加优质食品供给。加强现代规模奶牛场建设，为生产巴氏奶、婴幼儿乳粉、奶酪提供高品质原料，建设一批肉牛、生猪规模养殖基地，努力形成我省高品质乳制品、畜牧产品市场竞争力。(省发改委、省工信委、省畜牧兽医局牵头负责)

### (三)大力发展旅游、养老、健康产业

依托多年积累的整体生态化条件，打好夏季生态化避暑、冬季冰雪旅游王牌，提高产品供给水平。在继续巩固哈尔滨冰雪大世界—亚布力—雪乡第一梯队冬季旅游线路基础上，推出哈尔滨分别至大庆—齐齐哈尔、漠

河北极村、牡丹江镜泊湖、铁力—伊春 4 条第二梯队冬季旅游线路。利用我省极具竞争力的森林、湿地等生态资源以及界江、过境旅游、温泉资源，深度开发培育高水准生态避暑、休闲度假、养生旅游目的地。推进候鸟式养老、养生度假、健康养老等养老服务业发展，突出森林氧吧、绿色生态食品配餐、老年病防治三大特色，在全国养老健康产业竞争中叫响独特品牌。鼓励和引导社会力量投资养老健康产业，推进民营养老项目建设。加强养老产业人才培养。(省旅游发展委、省民政厅、省卫生计生委牵头负责)

#### (四)大力发展战略性新兴产业

对接《中国制造 2025》细分的 23 个行业，确定在 17 个有优势的领域通过混合所有制改革、与资本市场对接等措施加快发展，突出抓好机器人、燃气轮机、复合材料、石墨产业发展，培育形成一批本土的战略性新兴产业。(省工信委、省发改委、省科技厅牵头负责)

#### (五)大力发展信息服务业

加强信息网络基础设施建设，继续实施“宽带龙江”战略，打造全光纤网络城市。推进中国移动、中国联通、中国电信、哈尔滨、大庆等大数据中心建设。加快宽带

入户工程进度，全省新建小区按照标准做到宽带入户。加快实施广播电视无线数字工程，推动三网融合。加快信息服务应用，加强我省对俄电子商务第三方平台建设。培育信息增值服务企业。(省通信管理局、省工信委、省商务厅、哈尔滨市、大庆市牵头负责)

#### (六)大力发展部分地区的教育文化产业

深入挖掘哈尔滨历史、文化、艺术元素，推动哈尔滨旅游、文化、时尚产业融合发展。在重点旅游景区举办贯穿旅游季、特色鲜明的驻场演出，丰富各类历史文化艺术展览。继续推进哈尔滨万达文旅城建设。推动部分地区的教育产业加快发展。(省文化厅、省教育厅、省旅游发展委、哈尔滨市牵头负责)

### 三、落实好国家去产能要求

#### (一)淘汰落后产能

按照国家对我省煤炭、钢铁淘汰落后产能的要求，做好相关落实工作。煤炭，产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故煤矿、产能小于 15 万吨/年且发生较大及以上安全生产责任事故煤矿以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造煤矿，一律列入产能淘汰计划。引导灾害隐患严重且在现有技

术条件下难以有效防治的煤矿，长期亏损、资不抵债的煤矿，长期停产、停建的煤矿，资源枯竭、资源赋存条件差的煤矿，不承担社会责任、长期欠缴税款和社会保障费用的煤矿，与大型井田平面投影重叠的煤矿，以及省煤矿整治整合方案批复保留规模小于 15 万吨/年的煤矿，要有序退出。钢铁，400 立方米及以下炼铁高炉(符合《铸造用生铁企业认定规范条件》铸造高炉除外)、30 吨及以下炼钢转炉(铁合金转炉除外)、30 吨及以下炼钢电炉(特钢电炉除外)等落后产能，立即退出。推动西林钢铁集团有限公司(本部)、西林钢铁集团阿城钢铁公司、东北特钢集团北满特殊钢有限责任公司等企业退出部分已停产产能 330 万吨，推动鸡西北方制钢有限公司整体退出产能 280 万吨。水稻加工，通过兼并重组，淘汰低水平水稻加工能力，集中力量做大品牌。(省工信委、省发改委、省国资委、省粮食局牵头负责)

## (二)妥善安置职工

利用国家处置“僵尸企业”的政策，解决好我省国有企业改革问题。优先将下岗职工纳入就业创业扶持范围，落实社会保险补贴、岗位补贴、创业小额担保贷款、一次性创业资助等政策。国有资本经营预算支出优先解

决国有特困企业职工欠薪、生活费等历史遗留问题。(省国资委、省人社厅、省工信委牵头负责)

#### 四、落实好国家去库存要求

##### (一)积极化解房地产库存

1.加强房地产供给调控。去化周期超过 24 个月的市、县，两年内不新增住宅开发建设用地(保障性安居工程除外)。对未开发房地产用地可通过调整土地用途、规划条件，发展养老、旅游、教育文化体育等跨界地产。组织省内有关地产商赴国内目标城市开展商品房营销，大力推介我省夏季候鸟式养老卖点。(省住建厅、省国土资源厅牵头负责)

2.加大棚改货币化安置、培育发展住房租赁市场。制定完善棚改货币化安置实施办法，打通棚改回迁安置房和存量商品房通道，努力使棚改货币化安置比例达到 50% 以上。支持开发企业将存量房转成租赁型养老地产、旅游地产等用途，或发展住房租赁，给予专业租赁公司、房地产企业一定鼓励政策。(省住建厅牵头负责)

3.调整政策引导住房需求。积极调整住房公积金政策，支持省内异地购房使用公积金贷款。出台指导农民工缴存使用住房公积金政策，支持农民工利用公积金贷款购

买普通商品房。农民在县城或乡镇所在地购买商品住房的，可申请城镇居民常住户口，原享受的医疗、集体经济收益等权益不变。(省住建厅、省财政厅、省公安厅牵头负责)

## (二)配合国家做好粮食去库存工作

配合中国储备粮管理总公司，积极稳妥推进粮食去库存。落实国家改革玉米收储政策，通过扶持和鼓励政策，加快项目建设，支持粮食深加工企业发展，增加玉米加工转化能力。(省粮食局、省工信委牵头负责)

# 五、防范化解地方债务和金融风险

## (一)防范地方政府债务和企业债券风险

监督控制地方政府债务及企业债券风险，做好存量债务优化置换工作，积极争取利用置换债券发行限额。完善全口径政府债务管理，争取通过政府和社会资本合作(PPP)模式减少地方政府债务。建立对地方政府债务、企业债券风险评估机制。(省财政厅、省发改委、省金融办牵头负责)

## (二)督促银行机构加强风险管理

盯防大客户、过度授信、多头授信和关联授信风险。严格规范银行机构运用理财资金直接投资或通过非银行

机构、资产交易平台等间接投资“非标准化债权资产”。对杠杆偏高金融机构，采取减少风险资产、规范同业业务等措施，降低风险资产规模。加强“互联网+金融”监管。(黑龙江银监局、省金融办牵头负责)

### (三)加大不良贷款处置力度

引导商业银行加快不良贷款核销和处置进度。充分发挥金融资产管理公司等市场处置主体作用，通过盘活重整、坏账核销、不良资产证券化等方式，积极推动不良资产处置工作。(黑龙江银监局、省金融办牵头负责)

## 六、切实降低企业成本

### (一)降低制度性交易成本

1.深入清理行政审批项目。坚持“多取消、审一次、真备案”的原则，继续加大行政审批制度改革力度。对属于企业经营自主权的事项，一律不得作为前置条件；对法律法规未明确规定为前置条件的，一律不再进行前置审批；除法律、行政法规规定外，一律不得实施定期检验，取消的要落实到位。对法律法规有明确规定的前置条件，除确有必要保留的外，属于省内立法的通过建议人大及其常委会修改相关地方性法规的方式取消；核准机关能通过征求部门意见解决的，一律不再进行前置

审批。(省编办、省政府办公厅、省发改委、省政府法制办牵头负责)

2.建立规范行政权力、责任、中介服务清单,编制省、市、县、区行政权力标准目录,并实行动态管理,及时向社会公布。全面取消非行政许可审批。哈尔滨新区要探索建立市场准入负面清单制度。(省编办、省政府办公厅、哈尔滨市牵头负责)

3.清理规范中介组织、协会、事业单位等实质性审批权,2016年年底全面完成。推进行业协会商会与行政机关脱钩。除特殊需要并有法律法规依据的,一律不得设定强制性中介服务,行政机关不得指定或者变相指定中介机构提供服务。(省编办、省发改委、省民政厅、省财政厅、省政府法制办、省各行业协会商会主管单位牵头负责)

## (二)降低税费成本

1.依法依规征缴税费,严禁对企业征收“过头税”。(省国税局、省地税局、省财政厅牵头负责)

2.落实国家降低增值税税负政策和支持小微企业发展的增值税、企业所得税等方面税收优惠政策。全面落实国家高新技术企业减免税、企业研发费加计扣除、企

业固定资产加速折旧等政策措施和高新技术企业认定办法。(省国税局、省地税局、省财政厅、省工信委、省科技厅牵头负责)

3.政府及其部门涉企收费项目,凡是没有法律法规明文规定的一律取消。建立行政事业性收费清单,清单之外不许收费,凡国家和省里有上下限规定的行政事业性收费,一律按照下限执行。没有上级规定依据、增加企业支出的涉企检查、评比、达标、培训等活动一律不得举办。(省财政厅、省物价监管局牵头负责)

4.制定精简归并“五险一金”政策实施方案,进一步优化社保种结构,降低社保运行管理成本。按照国家要求,阶段性降低失业保险总费率和住房公积金缴存比例。(省人社厅牵头负责)

### (三)降低财务成本

1.对年主营业务收入达到2亿元以上且同比正增长,新增流动资金贷款3000万元以上的企业,省财政继续给予贷款贴息;对占工业经济总量比重大、产业关联度高的重点困难企业,按新增流动资金贷款给予贴息。(省财政厅、省工信委牵头负责)

2.鼓励商业银行按国家基准利率或下浮利率发放贷

款，引导商业银行维护常态利率定价秩序，降低企业贷款成本。(人民银行哈尔滨中心支行、省金融办牵头负责)

3.推动中小微企业信用信息和融资对接平台、中小微企业发展基金、企业融资政策性和政府性担保再担保机构、企业信贷风险补偿机制等工作落地生效。(省工信委、省财政厅、省金融办、人民银行哈尔滨中心支行牵头负责)

#### (四)降低用电成本

1.推行售电侧改革，支持企业或园区建设热电自求平衡的背压式自备电站。(省发改委、省电力公司牵头负责)

2.鼓励错峰用电，引导企业谷时用电，降低生产成本。完善峰谷分时电价相关政策。(省物价监管局、省发改委、省电力公司牵头负责)

3.区分输配电价和发售电价形成机制，分步实现公益性以外发售电价由市场形成，推进用电大户与发电企业直接交易。(省物价监管局、省发改委、省工信委、省电力公司牵头负责)

#### (五)降低物流成本

1.完善县、乡、村三级配送网络设施，加快建设农产品及冷链物流设施，推进多式联运转运，促进公路、铁

路、水路、航空等运输方式有效衔接。加强全省运输管理信息化平台建设，协调小批量产品组合运输，提高物流企业装载率。(省工信委、省交通运输厅、省商务厅、省丝路办牵头负责)

2.构建跨境物流运输网络，适时加密哈欧班列班次，推动哈绥符釜陆海联运、哈俄班列实现常态化运行，推进哈尔滨对俄电商航空货运通道建设。推进通关便利化，全面实施单一窗口和通关一体化。(省发改委、哈尔滨铁路局、哈尔滨海关牵头负责)

3.规范公路收费标准，全面清理除高速公路、一级公路外的公路收费，具备取消收费条件的予以取消。对道路损失补偿费、事故车辆拖车费以及机场经营性收费等进行清理规范。加强与铁路部门协商，推动形成产成品、原材料等铁路运输价量互保、以价促量机制，降低铁路运输成本。(省交通运输厅、省财政厅、省物价监管局、省工信委、哈尔滨铁路局牵头负责)

#### (六)降低其他生产要素成本

1.加强公共就业服务，构建高效公共就业服务平台，促进批量就业，降低企业招工成本。支持企业新招录员工岗前培训，按照有关规定从就业补助资金中给予部分

培训补贴支持。(省人社厅、省发改委、省财政厅牵头负责)

2.依法参加失业保险并足额缴费、上年度未裁员或裁员率低于统筹地区城镇登记失业率的企业，可以申请稳岗补贴，补贴额度不超过申请单位及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额的 50%，所需资金从失业保险基金中列支。(省人社厅、省财政厅牵头负责)

3.降低企业用地费用，探索依据不同工业(产业)灵活采取弹性出让年限、只租不让、先租后让、租让结合、分期供应等多种方式供应土地，推进标准化厂房建设，降低企业初始用地成本；盘活工业用地存量以间接增加工业用地供给，促进低效存量工业用地再利用。(省国土资源厅牵头负责)

4.完善天然气价格形成机制，合理确定天然气管网输配价格。积极推进具备条件的天然气大用户“直供”，减少中间环节，降低用气价格。(省物价监管局、省工信委牵头负责)

## 七、加大补短板力度

### (一)深入推进市场化改革

1.强化市场营销。引导企业树立市场经济意识，转变

营销理念，推进营销渠道和营销网络建设，通过营销环节延伸产业链、实现价值链。推广“互联网+农业”，探索全生产过程展示营销、点对点营销、集团或个人定制营销，推动农业在“种得好”“卖得好”方面实现突破。强化旅游营销，与知名网站、旅游类 APP 运营商、媒体等深度合作开拓市场。(省农委、省旅游发展委牵头负责)

2.推动资本市场发展。通过引导社会资本发起设立一大批完全按市场化运行的天使、风险、创业和产业投资基金，利用好黑龙江工业投资基金，满足企业在不同成长阶段对资本市场的资金需求。推动企业在境内外上市，在新三板、战略新兴板和区域股权交易市场挂牌。(省金融办、黑龙江证监局、省工信委牵头负责)

3.全面开展公共资源配置市场化改革。制定全省统一的公共资源市场化交易目录，纳入目录的医疗、教育、公共网络、公共交通、城市基础设施等经营性公共资源，一律采取市场公开竞争方式进行配置。完善公共资源交易机制，健全交易制度，加快建立省、市级统一的公共资源交易平台，将公共资源全部纳入平台交易。(省发改委、省财政厅、省编办牵头负责)

4.加快公共资源所有权、管理权、经营权“三权合一”

的事业单位改革。从人力资源、政府资产、财政资金合理配置三管齐下，坚持问题导向，推进大力度、保底线、建机制的改革。对梳理出的事业单位分类施策，衔接好有关社保政策，已经从事实质性生产经营活动的单位直接转成企业，具备经营条件的要通过合资合作向企业转型。进一步做好政府系统非办公类资产清理，将其配置到创造财富的生产部门。(省编办、省财政厅牵头负责)

## (二)加快推动资源型城市转型

1.支持煤炭城市高水平利用现有煤炭资源，大力发展煤化工产业。找准煤城有国内总需求增长空间和自身竞争优势的产业领域，大力发展非煤产业。(省发改委、省工信委、省国资委牵头负责)

2.推动油城依托基础工业产品、上游工业产品和现有工业经济存量，延伸上下游产业链，发展石油、石化产业和有属地优势的其他上游产品。(省发改委、省工信委牵头负责)

3.加快林区经济转型步伐，大力发展林下养殖、种植及市场营销，重点发展食用菌、山野菜、林果、北药、花卉及苗木、森林动物驯养及加工、生态旅游、健康养老、林木加工(对俄林业合作)产业。(省发改委、省林业

厅、省森工总局牵头负责)

### (三)加大基础设施建设力度

1.构建现代综合交通运输网络。铁路,打造“一轴两环一边”铁路网主骨架,提升“绥满铁路轴”运输能力,加快建成哈牡、哈佳、牡佳快速铁路,形成“哈牡鸡七双佳哈”快速铁路东环线,建设“哈大齐北绥哈”铁路西环线,启动建设沿边铁路。公路,推动实施哈尔滨都市圈环线和鹤大高速佳木斯过境段等高速公路项目,打通普通国省道“梗阻段”和“断头路”,打造沿边高等级公路走廊,加快资源路、旅游路、产业园区路等县、乡公路和农村路网工程建设,形成以“一圈一边多线”为主的公路网。机场,以打造面向东北亚门户机场为重点,完善哈尔滨国际航空枢纽机场和干线机场,新建一批支线机场和通用机场。(省发改委、省交通运输厅、省铁路办、省机场管理集团牵头负责)

2.加强水利基础设施建设。加强引调水工程和大中型水库工程建设,开工建设黑龙江、松花江、乌苏里江“三江连通”骨干工程等重大水利项目。实施大江大河干流、胖头泡蓄滞洪区和呼兰河等主要支流治理,增强抗灾减灾能力。实施涝区治理及水土保持工程。加大“两大平

原”灌区建设与配套节水改造力度，推进节水农业，实现水资源高效利用。(省水利厅、省发改委、省农委牵头负责)

3.提升城镇基础设施功能。加快供水管网建设及改造，提高城市供水能力和质量。建设热电联产和大型锅炉集中供热相结合的供热体系，推进哈尔滨地下综合管廊建设试点，鼓励有条件的地区开展地下综合管廊建设。加快发展大容量快速公共交通系统，推动形成公共交通优先通行网络，加快城市轨道交通和停车泊位建设。(省发改委、省住建厅、省交通运输厅牵头负责)

4.强化能源基础设施建设。推进特高压外送通道前期工作，建设向扎鲁特汇集电力通道。构建东、西部 500 千伏电网环网结构，继续优化 220 千伏电网结构。加快城市电网建设改造，提高供电可靠性。加大农村电网改造升级力度，着力解决农村电网“卡脖子”和低电压问题。推进天然气国家和省级干线、支线管网建设，构建省级天然气管网，提高清洁能源利用水平。(省发改委、省电力公司、省住建厅牵头负责)

#### (四)加强生态建设

1.严守资源环境生态红线。实行最严格水资源、林地、

草原和湿地保护制度。以主体功能区为基础，在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域，科学划定森林、草原、湿地等领域生态保护红线。(省环保厅、省林业厅、省畜牧兽医局牵头负责)

2.全面推进污染防治，加快推进大气污染防治行动计划，改善大气环境质量。深入推进水污染防治行动计划，逐年确定分流域、分区域、分行业的重点任务和年度目标。加强湖泊生态环境保护。建设生态拦截沟渠和生态护岸护坡工程，推进农业面源污染控制。加强畜禽养殖污染防治。(省环保厅、省发改委、省农委牵头负责)

3.健全生态保护补偿机制。按照“谁保护、谁受益，谁污染、谁补偿”的原则，逐步探索开展跨界水环境生态补偿试点，建立以政府为主导的松花江流域水质生态补偿机制。根据省级财力，逐步扩大省级森林生态效益资金规模，提高补偿标准。(省环保厅、省财政厅牵头负责)

## 八、进一步优化发展环境

### (一)进一步提高公共服务效能

1.全面贯彻落实《中共黑龙江省委、黑龙江省人民政府关于进一步优化全省发展环境的意见》，标本兼治，切

实加强法治建设，优化发展环境，努力营造风清气正、公平正义、开放文明、服务高效的好环境。(省委发展环境整治领导小组办公室牵头负责)

2.深入推进商事制度改革，自收到企业登记申请材料的5个工作日内颁发“一照一码”营业执照。进一步依法依规放宽企业住所(经营场所)登记条件，降低经营范围准入门槛。试行企业和个体工商户简易注销。适时推进“证照分离”。(省工商局牵头负责)

3.构建集政务公开、行政审批、政务服务、公共便民服务、公共资源交易、投资项目审批监管等事项为一体的网上政务服务平台，让百姓少跑腿、信息多跑路。确保省、市、县三级政务服务网络体系互联互通。(省政府办公厅、省发改委牵头负责)

4.加快实体服务大厅功能升级并向基层延伸，推动水务、电力、供热供气等公共便民服务事项全部进驻，整合办事窗口，变“多头受理”为“一口受理”。建立健全首问负责、一次性告知、并联办理、限时办结等制度，提高服务效率，为群众提供更人性化更优质的服务，消除“中梗阻”，打通群众办事“最后一公里”。(省政府办公厅牵头负责)

## (二)深入推进法治建设

1.组织开展地方性法规、政府规章以及规范性文件清理工作，对不适应改革和经济社会发展要求及存在部门利益法制化的，要及时修改、废止或暂停实施。(省政府法制办牵头负责)

2.建立执法全过程记录制度，实现权力痕迹管理，留案备查。行政执法检查全面推行“两随机、一公开”。推进综合执法改革，整合基层行政执法力量，组建统一的市场监管机构。严格控制行政执法部门到企业检查。(省编办、省政府法制办牵头负责)

## (三)大力加强诚信建设

1.对省委、省政府出台的促进经济发展、改善发展环境、扩大招商引资等方面优惠政策要加大落实力度，不得以“实施细则”等形式设置新的限制。(省委发展环境整治领导小组办公室牵头负责)

2.建立覆盖全社会的征信体系，加快建立企业违法违规信息采集和监管体系，及时公布和更新企业相关信用信息，并与有关部门密切配合，加大对诚实守信主体激励和对严重失信主体联合惩戒力度。(省工商局牵头负责)

# 云南省人民政府 关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展 的实施意见

云政发〔2016〕50号

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

为贯彻落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号）、《中共云南省委云南省人民政府关于推进供给侧结构性改革的总体意见》（云发〔2016〕16号）、《云南省人民政府关于供给侧结构性改革去产能的实施意见》（云政发〔2016〕42号）精神，有效化解我省煤炭行业过剩产能，实现煤炭行业脱困发展，现提出以下意见：

## 一、总体要求

### （一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着力推动煤炭行业供给侧结构性改革，坚持市场倒逼、企业主体、

政府组织、各级支持、综合施策、标本兼治、分类处理、分步实施，将积极稳妥化解过剩产能和控制产能与结构调整、转型升级相结合，实现全省煤炭行业脱困发展和安全发展。

## （二）基本原则

——坚持市场倒逼和政府支持相结合。充分发挥市场倒逼作用和政府引导作用，在政府引导下，用市场手段化解过剩产能和控制产能。各级政府是化解过剩产能和控制产能的组织主体；各煤炭企业是化解过剩产能和控制产能的实施主体；政府给予政策支持，各级财政予以资金奖补。

——坚持化解过剩产能和控制产能与转型升级相结合。按照积极稳妥化解过剩产能和控制产能与结构调整、转型升级相结合的要求，通过开展化解过剩产能和控制产能工作，进一步促进结构调整优化，全面推动煤炭产业转型升级。

——坚持分类处理和分步实施相结合。全省煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作采取分类处理和分步实施的方式积极稳妥推进，主要按照引导有序退出、暂缓建设、压缩规模建设和继续实施转型升级等 4 种方式开

展全省煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作。

### （三）工作目标

按照我省供给侧结构性改革的总体要求，到 2018 年，全省煤炭产能总量控制在 7000 万吨以内。在确保完成国家与我省签订的化解煤炭过剩产能目标责任书中化解 2088 万吨煤炭产能的基础上，进一步加大引导退出力度。根据各产煤州、市和单位合法合规煤炭产能基数，在综合考虑当地和有关单位实际情况基础上，将全省煤炭产能总量控制目标任务分解到产煤州、市和单位。

## 二、重点任务

### （一）严格控制新增产能

自 2016 年起，3 年内一律停止审批煤炭行业产能控制方案以外的新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目。对经转型升级方案审查确认且在产能控制方案内确需建设、改建、扩建、整合技改和实施机械化改造的煤矿，实行限期办理有关手续、限期完成项目建设。

### （二）大力淘汰落后产能

安全监管总局等部门确定的 13 类落后小煤矿，以及开采范围与自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护

区等区域重叠的煤矿，要依法关闭退出。产能小于 30 万吨/年且发生重大及以上安全生产责任事故的煤矿，产能 15 万吨/年及以下且发生较大及以上安全生产责任事故的煤矿，以及采用国家明令禁止使用的采煤方法、工艺且无法实施技术改造的煤矿，实施关闭退出。

### （三）有效化解过剩产能

属于以下情况的煤矿，实施有序退出：

——安全和界限方面：煤与瓦斯突出、水文地质条件极其复杂、具有强冲击地压等灾害隐患严重，且在现有技术条件下难以有效防治的煤矿；达不到安全质量标准化的煤矿；开采范围超过采矿许可证规定范围、开采深度超过《煤矿安全规程》规定的煤矿。

——质量和环保方面：产品质量达不到《商品煤质量管理暂行办法》要求的煤矿。开采范围与依法划定、需特别保护的有关环境敏感区重叠的煤矿。

——技术和规模方面：非机械化开采的煤矿；限定规模以下的煤矿；开采技术和装备列入《煤炭生产技术与装备政策导向（2014 年版）》限制目录且无法实施技术改造的煤矿。

——资源和其他方面：资源枯竭、资源赋存条件差

的煤矿；长期亏损、资不抵债的煤矿；长期停产、停建的煤矿；不承担社会责任、长期欠缴税款和社会保障费用的煤矿；其他自愿退出的煤矿。

#### （四）治理不安全产能

进一步加大煤矿安全监管工作力度，开展安全生产隐患排查治理，对存在重大安全隐患的煤矿责令停产整顿。严厉打击证照不全、数据资料造假等违法生产行为，对安全监控系统不能有效运行、煤与瓦斯突出矿井未按照规定落实区域防突措施、安全费用未按照要求提取使用、不具备安全生产条件的煤矿，一律依法依规停产整顿。对基本建设手续不齐全的煤矿，一律责令停工停建，对拒不停工停建、擅自组织建设的，依法实施关闭。强化事中事后监管，对达不到国家规定要求的煤矿一律停产并实行限期整改，整改后仍达不到要求的，限期退出。

#### （五）控制超能力生产

从2016年起，按照全年作业时间不超过276个工作日重新确定煤矿生产能力，原则上法定节假日和周日不安排生产。全面实行煤矿生产能力公告和依法依规生产承诺制度，督促煤矿严格按照公告生产能力组织生产，对超能力生产的煤矿，一律责令停产整改。

### 三、主要措施

——对标化解。按照国发〔2016〕7号文件关于加快淘汰落后产能和其他不符合产业政策的产能、有序退出过剩产能的有关规定以及《国家发展改革委关于请签订煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展目标责任书的函》（发改电〔2016〕245号）明确的煤炭退出产能认定标准，全省煤矿合法合规产能是已登记公告的核定生产能力以及已经项目核准、已审查审批和开工备案过的煤矿或项目产能。必须在煤炭产业转型升级审查确认的合法在籍煤矿及其合法合规产能的基础上开展煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作。

——分类控量。采取引导有序退出、暂缓建设、压缩规模建设和继续实施转型升级等方式分类化解煤炭行业过剩产能和控制产能。

——总量控制。在全面完成国家与我省签订化解煤炭过剩产能目标责任书所明确的化解过剩产能目标任务的基础上，确保到2018年，完成全省煤炭产能总量控制目标任务。化解过剩产能目标任务是关闭退出和撤销核准或审批文件退出煤矿项目合法合规产能总和；控制产能目标任务为生产煤矿与继续实施转型升级和压缩规模

建设煤矿项目合法合规产能总和。

——方案编审。有关州、市和单位在上报的化解煤炭过剩产能方案的基础上，按照 7000 万吨产能控制目标任务分解，编制本地本单位产能控制方案。产能控制方案以县、市、区为单元编制，由州、市人民政府负责审定；省监狱管理局所属煤矿以煤矿为单元编制产能控制方案，由省监狱管理局负责审定；云南煤化工集团编制产能控制方案，由省国资委负责审定。经有关州、市和单位审定后的产能控制方案报省煤炭工业局会同省国土资源厅、省安全监管局、云南煤监局联合审核，并报省钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展工作领导小组办公室备案。省直有关部门对有关州、市和单位产能控制方案编制工作进行业务指导。

产能控制方案编制提纲由省煤炭工业局另行印发，方案编制要点包括基本情况、控制目标、实施步骤、保障措施和组织落实等。产能控制方案审核重点是对标要符合标准，控量要符合要求，分类要符合范围，时限要符合规定，核心是产能要落实到具体矿点。

——工作落实。化解过剩产能和控制产能由有关州、市和单位负责落实，化解过剩产能和控制产能目标按照

有关州、市和单位与省钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展工作领导小组有关成员单位签订的煤炭行业化解过剩产能目标责任书和控制产能目标责任书进行落实。省直有关部门对有关州、市和单位落实情况进行事中事后监管，加强监督检查。

——考核验收。化解过剩产能工作由国家组织考核验收，控制产能工作由省级组织考核验收。有关州、市和单位要按照目标责任书中有关要求，及时完成公告及验收等有关工作。

#### 四、相关政策

##### （一）财政政策

1.对纳入化解过剩产能目标任务的煤矿，在争取国家煤炭行业化解过剩产能中央财政奖补资金的同时，按照国家补助政策和标准，我省按照 1：1 的比例给予资金配套，配套资金省级和有关州、市各承担 50%。继续争取国家对引导退出煤炭产能的资金奖补支持，我省按照 1：1 的比例给予资金配套。属于淘汰落后产能范畴的煤矿企业实施淘汰只在 2016 年纳入资金奖补范围。

2.纳入化解过剩产能目标任务煤矿的奖补资金在有关州、市和单位与省钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱

困发展工作领导小组有关成员单位签订目标责任书后下达。

3.退出煤矿奖补资金由省财政下达有关州、市和单位，有关州、市和单位按照规定对奖补资金统筹安排使用。

4.省直有关部门统筹使用既有财政资金，用于支持煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作。

5.支持煤炭企业自 2016 年 5 月 10 日起至 2018 年 12 月 31 日止缓缴采矿权价款。对有序直接关闭退出煤矿按照规定及时退还剩余资源储量对应的已缴纳采矿权价款。

## （二）行业政策

1.按照国发〔2016〕7 号文件要求，有效化解煤炭过剩产能，积极引导纳入化解过剩产能的煤矿有序退出。

2.承诺暂缓建设的煤矿，一律停止建设，3 年内暂停办理有关建设手续，待国家政策允许建设后再启动办理有关手续。

3.承诺压缩规模建设的改扩建和机械化改造煤矿项目，煤与瓦斯突出矿井压缩后的建设规模不得低于 45 万吨/年，其他煤矿压缩后的建设规模不得低于 15 万吨/年。原转型升级方案确认为 9 万吨/年的煤矿不得再申请压缩建设规模。其他建设项目按照有关产业政策规定执行。

压缩建设规模后煤矿的初步设计、安全设施设计等行政审批按照有关规定进行变更报批。

4.压缩规模建设和继续实施转型升级的煤矿,要加快压缩规模建设和转型升级工作,及时办理有关手续。有关部门要按照各自职责,简化程序,优化流程,压减审批报件数量,提高行政审批效率,加快审批。原则上实行并联审批,除法律法规规定外,不得互为前置,环保、水保、地灾等手续同时进行。压缩规模建设和继续实施转型升级的煤矿在未取得划定矿区范围批复前,凭省煤矿整顿关闭工作联席会议办公室的确认意见和有关行业主管部门印发的矿区坐标范围同步开展煤矿初步设计和煤矿安全设施设计编制、审查等工作。

5.已取得采矿权并承诺纳入化解产能退出项目建设的煤矿,撤销项目核准、设计审批等文件,暂不注销煤矿采矿权,不办理采矿权转让变更,不退还采矿权价款。煤矿采矿权到期后,可按照规定申请办理延续。若煤矿申请关闭退出,按照规定办理采矿权注销并退还剩余采矿权价款。

6.压缩规模建设和继续实施转型升级煤矿(包括整合其他煤矿、整合其他煤矿并扩大矿区范围、单独保留并

扩大矿区范围、涉及整合煤炭探矿权等情形）申请划定矿区范围依据的矿产资源勘查程度，应符合现行规程规范要求，大中型煤矿应达到勘探程度；小型煤矿原则上应达到勘探程度；简单矿床应达到详查程度并符合开采设计要求。已设采矿权的生产煤矿利用原有生产系统申请在其深部和外围区域扩大开采的，扩大区范围内资源勘查程度原则上应达到详查程度。没有扩大矿区范围的煤矿，原已经省直有关部门审查备案的生产地质报告，可作为 21 万吨/年及以下煤矿的初步设计和安全设施设计的设计依据。

7.经评审备案的生产勘探报告可以作为煤矿项目设计地质依据。首采区地质勘查程度满足设计要求，可开展设计编制和审批工作。

8.煤矿办理涉及的资源储量报告、开发利用方案、矿山地质环境保护与恢复治理和土地复垦方案、水土保持方案、环境影响评价等事项实行分级办理，即：30 万吨/年及以下煤矿按照属地原则由州、市人民政府职能部门负责评审（备案）、审查和批准，安全核准和安全设施设计审查除外；30 万吨/年以上煤矿由省直有关部门负责评审（备案）、审查和批准。对下放项目，要按照“谁审批、

谁负责”的原则，依法制定实施方案，规范审批行为，并实行项目审批按月对口报备公告制度，同时要强化审批负责人和工作人员的审批责任，细化责任内容，明确追责程序。省直有关部门要做好对下级部门的指导、协调、跟踪和监督工作。

9.压缩规模建设和继续实施转型升级的煤矿(包括整合其他煤矿、整合其他煤矿并扩大矿区范围、单独保留并扩大矿区范围、涉及整合煤炭探矿权等情形)应按照国家确认的矿区范围开展地质工作，完成资源储量评审后，申请划定矿区范围。依据划定矿区范围批准文件，凭经评审(备案)、审查和批准的资源储量报告、开发利用方案及环境影响评价报告等申请颁发2年期采矿许可证，涉及扩大生产规模的，还需提供有关行业主管部门核定生产能力的文件。煤矿企业持采矿许可证，须在2年内完成采矿权有偿处置及相关要件，开展生产系统改造，申办其他有关证照；未按照规定完成采矿权有偿处置前，不得批准采矿权转让变更、抵押。

10.压缩规模建设和继续实施转型升级的煤矿(包括整合其他煤矿、整合其他煤矿并扩大矿区范围、单独保留并扩大矿区范围、涉及整合煤炭探矿权等情形)按照

经省煤矿整顿关闭工作联席会议审查确认的煤炭产业转型升级方案确认的矿区范围和经省钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展工作领导小组办公室审核备案的产能控制方案确定的生产规模，继续申请完善办理划定矿区范围。对新设煤矿、其他未纳入煤炭产业转型升级方案的煤矿及承诺暂缓建设的煤矿，停止审批划定矿区范围。

11.支持煤矿企业自 2016 年 5 月 10 日起至 2018 年 12 月 31 日止，暂缓预存土地复垦费用，暂缓缴存矿山地质环境恢复治理保证金。

全省煤炭行业有关行政审批事项自本意见印发之日起，按照本意见有关规定办理。

### （三）其他政策

1.制定和落实煤炭行业化解过剩产能工作中涉及职工安置权益保障等政策。通过转岗就业、扶持创业、内部退养、公益性岗位安置等方式，合理安排分流职工，维护其合法权益。

2.对需纳入化解过剩产能范围但属于满足林区、边远山区居民生活用煤需要或承担特殊供应任务的煤矿，经省人民政府批准，可以暂时保留。保留的煤矿原则上要

实现机械化开采。

3.加快推进国有煤炭企业分离办社会职能,尽快移交“三供一业”(供水、供电、供热和物业管理),解决政策性破产遗留问题。

4.对压缩建设规模的煤矿,在规定期限内完成建设,取得合法证照投入生产后,有关部门可按照压缩后的规模,确认其完成煤炭产业转型升级任务。煤矿可按照《云南省人民政府关于稳增长开好局若干政策措施的意见》(云政发〔2016〕19号)享受煤炭资源税奖励政策。

5.金融机构要按照人民银行昆明中心支行等4部门《转发〈中国人民银行银监会证监会保监会关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见〉的通知》(昆银发〔2016〕119号)要求,认真做好各项政策措施的贯彻落实工作。

6.严格执行《云南省人民政府办公厅关于印发云南省推进煤炭产业转型升级促进煤炭行业安全发展政策措施的通知》(云政办函〔2015〕219号)中的金融政策、行业政策和税收优惠政策。

原煤炭产业转型升级有关规定与本意见不一致的,按照本意见执行。

## 五、组织实施

### （一）建立机制，明确主体

省钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展工作领导小组协调组织煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作，统筹推进各项任务落实到位。有关产煤州、市和单位要根据化解过剩产能和控制产能工作需要，建立相应领导机构和工作机制。

全省煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作由省人民政府统一部署，省直有关部门和单位分工负责。发展改革部门（领导小组办公室）负责统筹协调化解过剩产能和控制产能有关工作；煤炭行业管理部门负责落实煤炭行业化解过剩产能和控制产能有关工作及有关行业支持政策，办理保留煤矿及建设项目有关手续，对煤矿安全生产实施行业安全监管；煤矿安全监察部门负责办理建设项目安全设施“三同时”有关手续和关闭退出煤矿的安全生产许可证注销；国土资源部门负责转型升级保留煤矿的矿业权办理，直接关闭退出煤矿的采矿权注销及剩余资源储量对应的已缴纳采矿权价款退还的评估清算等有关手续；安全生产监管部门负责煤矿安全生产综合监管；财政部门负责煤炭行业化解过剩产能和控制产

能财政资金支持，办理直接关闭退出煤矿剩余资源储量对应的已缴纳采矿权价款退还有关手续；人力资源社会保障部门负责拟订煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作中涉及职工安置权益保障政策；金融部门负责煤炭行业化解过剩产能脱困发展的有关金融支持；税务部门负责贯彻落实国家煤炭行业化解过剩产能和控制产能相关税收优惠政策；环境保护部门负责保留煤矿的环保有关手续办理，并对煤矿建设项目环境违法违规行为进行查处；公安部门负责注销关闭煤矿的爆破作业资质许可证件，监督关闭煤矿妥善处理剩余爆炸物，配合整顿矿山秩序，依法打击扰乱煤炭行业化解过剩产能违法行为；工商行政管理部门负责依法注销关闭退出煤矿的营业执照；供电部门负责保留煤矿生产建设的供电保障，切断关闭煤矿的供电电源，拆除供电设施，对非法煤矿用电予以查处。

各产煤州、市人民政府是本地煤炭行业化解过剩产能和控制产能的组织主体，省国资委是云南煤化工集团等省属国有企业化解过剩产能和控制产能的组织主体，省监狱管理局是其下属煤炭企业化解过剩产能和控制产能的组织主体，各煤炭企业是化解过剩产能和控制产能

的实施主体。省钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展工作领导小组有关成员单位与各产煤州、市人民政府和省国资委、监狱管理局等分别签订煤炭行业化解过剩产能目标责任书和控制产能目标责任书。各产煤州、市人民政府和省国资委、监狱管理局要充分研判可能出现的矛盾和问题，定期研究分析，积极化解矛盾，确保各项政策措施落到实处。

## （二）分类处理，分步实施

按照“分类处理、分步实施”的原则，全省煤矿主要按照 4 种方式分类处理：一是对自愿纳入化解产能的煤矿引导有序退出；二是对不愿纳入化解产能的煤矿，煤矿业主可承诺纳入暂缓建设范围，纳入缓建范围的煤矿，维持现状，暂停办理有关手续，待国家政策允许建设后再启动办理有关手续；三是对承诺压缩规模建设的煤矿按照压缩规模予以办理有关手续；四是对继续开展转型升级工作的煤矿，继续予以完善有关手续。2016 年为全省煤炭行业化解过剩产能和控制产能启动年，重点开展宣传及引导过剩产能有序退出等工作；2017—2018 年为攻坚年，重点对有序退出产能实施化解；2019—2020 年为收尾年，重点开展检查落实和考核验收有关工作。

### （三）有效化解，有序推进

严格按照国发〔2016〕7号文件要求，对全省所有生产煤矿按照有关规定采取直接确定的方法重新确定生产能力，不再编制和审查生产能力核定报告。省煤炭行业管理部门负责重新确定煤矿生产能力的统一发文确认和公示工作，通过重新确定产能、实行减量生产等多种手段压减部分现有煤矿产能，有效化解过剩产能和控制产能。以曲靖、昭通、红河、大理、丽江等产煤州、市为重点地区，以落后产能和其他不符合产业政策要求的产能为重点淘汰对象，率先突破，有序推进煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作。

### （四）加强监督，注重宣传

省直有关部门要对各产煤州、市煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作情况进行督促检查，省政府督查室适时组织专项督查。各产煤州、市人民政府作为本地煤炭行业化解过剩产能和控制产能工作的组织主体，要建立健全目标责任制，逐级确定任务，明确责任分工，按时按标准完成，并列入责任考核和督办事项，做到目标落实、措施落实、责任落实。要加强对化解过剩产能和控制产能工作全过程的监督，将化解过剩产能和控制产

能任务年度完成情况向社会公示，并建立举报制度。注重发挥新闻媒体的舆论引导作用，通过报刊、广播、电视、互联网等方式开展形式多样的宣传活动，广泛深入宣传化解过剩产能和控制产能实现脱困发展的重要意义和政策措施，大力宣传化解过剩产能和控制产能实现脱困发展的先进经验和工作成果，为全省煤炭行业化解过剩产能和控制产能实现脱困发展创造良好的舆论环境。

云南省人民政府

2016年6月15日