

国务院办公厅关于石化产业 调结构促转型增效益的指导意见

国办发〔2016〕57号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

石化产业是国民经济重要的支柱产业，产品覆盖面广，资金技术密集，产业关联度高，对稳定经济增长、改善人民生活、保障国防安全具有重要作用。改革开放以来，我国石化产业发展取得了长足进步，主要产品产量位居世界前列，科技创新、节能减排、对外合作取得积极成效，但仍存在产能结构性过剩、自主创新能力不强、产业布局不合理、安全环保压力加大等问题，制约了石化产业整体转型升级的步伐。为贯彻落实党中央、国务院关于推进供给侧结构性改革、建设制造强国的决策部署，促进石化产业持续健康发展，经国务院同意，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，认真落实国务院决策部署，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，推进供给侧结构性改革，积极开拓市场，坚持创新驱动，改善发展环境，着力去产能、降消耗、减排放，补短板、调布局、促安全，推动石化产业提质增效、转型升级和健康发展。

（二）基本原则。

坚持企业主体与政府引导相结合。强化企业市场主体地位，引导企业降本增效、提高竞争能力。积极发挥政府调控引导作用，完善相关法规政策和标准体系，依法维护公平市场环境，激发企业活力和创造力。

坚持增加供给与扩大需求相结合。加快实施技术改造，提高传统产品质量，大力发展高端产品，增强市场有效供给能力。积极开拓国际国内市场，不断拓宽传统产品应用领域，加快推进新型产品应用示范。

坚持立足当前与着眼长远相结合。严格控制新增过剩产能，加快淘汰落后产能，提高绿色安全发展水平。统筹资源、环境、土地等要素，优化调整产业布局，有力推动发展方式转变。

坚持调整存量与做优增量相结合。改造提升传统产业，推动企业兼并重组，巩固现有竞争优势。大力发展化工新材料，发展专用装备制造和相关生产性服务业，培育新的经济增长点。

（三）主要目标。

产能结构逐步优化。加快淘汰工艺技术落后、安全隐患大、环境污染严重的落后产能，有效化解产能过剩矛盾。烯烃、芳烃等基础原料的保障能力显著增强，化工新材料等高端产品的自给率明显提高，产业发展质量和核心竞争能力得到进一步提升。

产业布局趋于合理。全面启动城镇人口密集区和环境敏感区域的危险化学品生产企业搬迁入园或转产关闭工作。新建炼化项目全部进入石化基地，新建化工项目全部进入化工园区，形成一批具有国际竞争力的大型企业集团和化工园区。

绿色发展全面推进。石化行业万元工业增加值能源消耗、二氧化碳排放量、用水量分别比“十二五”末下降8%、10%和14%。企业主要污染物排放达到石油炼制工业、石油化学工业、合成树脂工业、无机化学工业污染物排放标准要求。

创新能力明显增强。研发投入占全行业主营业务收入的比例不低于1.2%，产学研用协同创新体系日益完善，突破一批关键共性技术，研制一批重大成套装备和核心零部件，建成一批综合性服务型研发平台，培育业务精湛、结构合理的创新型人才队伍。

二、重点任务

（一）努力化解过剩产能。严格控制尿素、磷铵、电石、烧碱、聚氯乙烯、纯碱、黄磷等过剩行业新增产能，相关部门和机构不得违规办理土地（海域）供应、能评、环评和新增授信等业务，对符合政策要求的先进工艺改造提升项目应实行等量或减量置换。未纳入《石化产业规划布局方案》的新建炼化项目一律不得建设。研究

制定产能置换方案，充分利用安全、环保、节能、价格等措施，推动落后和低效产能退出，为先进产能创造更大市场空间。（国家发展改革委、工业和信息化部、国土资源部、环境保护部、商务部、安全监管总局、国家能源局、各省级人民政府分别负责）

（二）统筹优化产业布局。综合考虑资源供给、环境容量、安全保障、产业基础等因素，完善石化产业布局，有序推进沿海七大石化产业基地建设，炼油、乙烯、芳烃新建项目有序进入石化产业基地。加强化工园区规划建设，开展智慧化工园区试点，依法做好综合评估和信息公开。在中西部符合资源环境条件的地区，结合大型煤炭基地开发，按照环境准入条件要求，有序发展现代煤化工产业。（国家发展改革委、工业和信息化部、国土资源部、环境保护部、水利部、商务部、安全监管总局、国家能源局分别负责）

（三）改造提升传统产业。利用清洁生产、智能控制等先进技术改造提升现有生产装置，提高产品质量，降低消耗，减少排放，提高综合竞争能力。鼓励建设加氢裂化、连续重整、异构化和烷基化等清洁油品装置，及时升级油品质量。加快炼油和乙烯装置技术改造，适时调整柴汽比，优化原料结构。推进石化产业基地及重大项目建设，增强烯烃、芳烃等基础产品保障能力，提高炼化一体化水平。拓展传统化工产品应用领域，支持化肥、润滑油等优势产能“走出去”。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、商务部、国家能源局、各省级人民政府分别负责）

（四）促进安全绿色发展。强化安全生产责任制，探索高风险危险化学品全程追溯，实施危险化学品生产企业安全环保搬迁改造。完善化工园区监控、消防、应急等系统平台，推动信息共享，夯实安全生产基础。强化安全卫生防护距离和规划环评约束，不符合要求的化工园区、化工品储存项目要关闭退出，危险化学品生产企业搬迁改造及新建化工项目必须进入规范化工业园区。加快清洁生产技术开发应用，加大挥发性有机物、高浓度难降解污水等重点污染防治力度，提高工业“三废”综合利用水平。实施能效领跑者制度，完善节能标准体系。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、环境保护部、安全监管总局分别负责）

（五）健全完善创新体系。健全以企业为主体的产学研用协同创新体系，组建一批技术创新战略联盟；整合技术中心、工程研究中心、重点实验室、工程实验室等研发平台，加大人才培养和引进力度，加快科技研发及成果转化。扩大石化产业智能制造试点范围，鼓励炼化、轮胎、化肥、氯碱等行业开展智能工厂、数字化车间试点，建设能源管理信息系统，提升企业精细化管理能力。围绕航空航天、国防军工、电子信息等高端需求，重点发展高性能树脂、特种合成橡胶、高性能纤维、功能性膜材料、电子化学品等化工新材料，成立若干新材料产业联盟，增强新材料保障能力。（国家发展改革委、教育部、科技部、工业和信息化部、农业部、国家能源局分别负责）

（六）推动企业兼并重组。落实财税、金融、土地、职工安置等支持政策，破除跨地区、跨所有制兼并重组的体制机制障碍，为企业兼并重组营造公平的市场环境。重点推动传统化工企业兼并重组，优化资金、技术、人才等要素配置，提升产业集中度和竞争力，形成一批具有国际竞争力的大型企业集团。（国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部、国土资源部、商务部、人民银行、国务院国资委、工商总局、银监会、证监会、各省级人民政府分别负责）

（七）加强国际产能合作。充分发挥我国传统石化产业比较优势，结合“一带一路”战略，积极推动炼油、烯烃、甲醇、轮胎、化肥、农药、染料、氯碱、无机盐等优势产业开展国际产能合作，建设海外石化产业园区，推动链条式转移、集约式发展，带动相关技术装备与工程服务“走出去”。鼓励外资参与国内企业兼并重组，支持我国大型石化企业开展跨国经营，提前做好风险应对预案。（国家发展改革委、工业和信息化部、商务部、国务院国资委、国家能源局、各省级人民政府分别负责）

三、保障措施

（一）修订完善产业政策。适时调整产业准入和许可条件，加快制修订重点行业 and 产品的规范条件，适时修订《石化产业规划布局方案》，切实发挥政策的规范引导作用。完善安全、环保、节能、职业卫生标准，提高标准的适用性和有效性。结合输配电价改革试点，推动石化企业与发电企业直接交易，支持符合条件的石化企业开展区域电网试点和增量配电业务。石化企业自备燃煤发电机组符合环保等要求的，在按规定承担并足额缴纳政府性基金、政策性交叉补贴和系统备用费的条件下，其自用有余的上网电量可与公用燃煤发电机组同样享受超低

排放电价支持政策。（国家发展改革委、工业和信息化部、环境保护部、交通运输部、质检总局、安全监管总局、国家能源局分别负责）

（二）加大财政金融支持。利用现有专项资金渠道以及中央财政科技计划（专项、基金等），加大对石化产业技术改造、高端产品发展、绿色安全生产、智能制造试点、危险化学品生产企业搬迁、公共服务平台建设以及科技研发工作的支持力度。有关地区可根据实际情况利用大气污染防治资金支持石化企业自备电厂实施超低排放改造。按照深化税制改革的要求，加快化学矿产资源税从价计征改革，清理规范相关收费基金。探索通过保险补偿机制支持化工新材料首批次应用。引导金融机构实行有扶有控的信贷政策，大力发展能效信贷、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业务。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、财政部、国土资源部、环境保护部、商务部、人民银行、海关总署、税务总局、银监会、证监会、国家能源局分别负责）

（三）强化监督检查管理。落实企业安全生产主体责任，严格执行危险化学品登记管理和建设项目“三同时”制度，依法责令不符合安全生产条件的企业停产整顿、关闭退出。加大安全、环保、质量、节能等执法检查力度，加强污染物在线监测和联网管理。严厉打击以次充好、假冒伪劣、偷税漏税等违法行为，维护公平市场环境。发挥行业协会桥梁作用，及时反映企业诉求，反馈政策落实情况，引导企业加强自律。（环境保护部、税务总局、工商总局、质检总局、安全监管总局、中国石油和化学工业联合会及相关行业协会分别负责）

各地区、各部门要高度重视、统一认识，切实履行职责，进一步明确任务目标，完善政策措施，正确引导舆论，确保各项工作落到实处。各省级人民政府要结合本地实际，切实抓好组织实施。国家发展改革委、工业和信息化部要会同有关部门加强对地方的督促指导，各有关部门要根据职责分工抓紧完善配套政策，统筹推进各项工作。

国务院办公厅

2016年7月23日