

# 山东省人民政府办公厅

鲁政办字〔2021〕57号

---

## 山东省人民政府办公厅

### 关于加强“两高”项目管理的通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府有关部门，各大企业，各高等院校：

为深入贯彻习近平生态文明思想，落实中央“碳达峰、碳中和”重大决策部署，深化“三去一降一补”，推进“四减四增”，坚决遏制“两高”项目盲目发展，加快产业结构优化和新旧动能转换，推动经济社会发展绿色低碳转型，依据《企业投资项目核准和备案管理条例》（国务院令 第673号）、《山东省人民政府办

公厅关于进一步规范产能过剩和高耗能行业工业投资项目办理加强事中事后监管工作的通知》（鲁政办字〔2020〕40号）等有关规定，经省委、省政府同意，现就加强高耗能高排放项目（以下简称“两高”项目）管理有关事项通知如下：

### **一、明确“两高”行业和项目范围**

本通知所指“两高”行业，主要包括国家统计局国民经济和社会发展统计公报中明确的石油、煤炭及其他燃料加工业，化学原料和化学制品制造业，非金属矿物制品业，黑色金属冶炼和压延加工业，有色金属冶炼和压延加工业，电力、热力生产和供应业等“六大高耗能行业”。“两高”项目，是指“六大高耗能行业”中的钢铁、铁合金、电解铝、水泥、石灰、建筑陶瓷、平板玻璃、煤电、炼化、焦化、甲醇、氮肥、醋酸、氯碱、电石、沥青防水材料等16个高耗能高排放环节投资项目。

### **二、严格执行国家产业政策**

新建（含改扩建和技术改造，环保节能改造、安全设施改造、产品质量提升等未增加产能的技术改造项目除外，下同）“两高”项目，必须严格落实国家《产业结构调整指导目录》要求，符合国家、省产业规划布局和园区管理有关规定。对项目产品、工艺、技术、装备等属于限制类或淘汰类的，一律禁止投资新建，各金融机构不得发放贷款，发展改革、工业和信息化、自然资源、生态环境、应急管理、市场监管、行政审批等部门不得办理有关手续。持续优化产业布局，鼓励通过“上大压小”“减

量替代”等方式进行产能整合，集中建设钢铁基地、炼化基地、铸锻中心等，提高工艺装备水平和能源利用效率，推动产业集聚集约发展。（省发展改革委、省工业和信息化厅等有关部门按职责分工负责）

### 三、坚决实行减量替代

新建“两高”项目，严格实施产能、煤耗、能耗、碳排放、污染物排放减量替代制度。减量替代来源应当可监测、可统计、可复核，否则不得作为替代来源。国家统筹布局的或有另行规定的，从其规定。

1. 产能减量替代方面。水泥粉磨站项目减量替代比例不低于1:2；水泥熟料、炼化、电解铝、煤电（不含背压型热电联产）项目不低于1:1.5；钢铁、焦化、电石、氯碱项目不低于1:1.25；铁合金项目不低于1:1.2；平板玻璃项目不低于1:1.1；氮肥项目不低于1:1.05。（省工业和信息化厅、省能源局分别牵头，省发展改革委、省生态环境厅、省应急厅、省市场监管局配合）

2. 煤炭消费减量替代方面。所有“两高”耗煤项目减量替代比例不低于1:1.2，兰炭不作为替代源。（省发展改革委负责）

3. 能源消费减量替代方面。水泥、炼化、电解铝、煤电项目减量替代比例不低于1:1.5；钢铁、焦化、铁合金、电石、石灰、甲醇、氮肥、醋酸、氯碱、建筑陶瓷、平板玻璃、沥青防

水材料、背压型热电联产项目不低于1:1.2。对“两高”行业中的水力、核力、风力、太阳能、生物质能、地热、潮汐能、温差能、波浪能发电等清洁能源发电，以及电网工程、热力管网等行业投资项目不实行能源消费替代，其余行业能源消费替代政策由各市自行制定，必须确保“两高”行业能源消费总量只减不增。（省发展改革委，各市人民政府按职责分工负责）

4. 碳排放减量替代方面。水泥、炼化、电解铝、煤电项目减量替代比例不低于1:1.5；钢铁、焦化、铁合金、电石、石灰、甲醇、氮肥、醋酸、氯碱、建筑陶瓷、平板玻璃、沥青防水材料、背压型热电联产项目不低于1:1.2。（省生态环境厅负责）

5. 污染物排放减量替代方面。上一年度环境空气质量年平均浓度不达标的城市、水环境质量未达到要求的市、县（市、区）新建“两高”项目减量替代比例不低于1:2（燃煤发电机组大气污染物排放浓度达到超低排放标准的除外）；细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）年平均浓度不达标的城市，二氧化硫、氮氧化物、烟粉尘、挥发性有机物四项污染物均按不低于1:2比例替代；达标的实行等量替代。（省生态环境厅负责）

各市可以结合实际情况，制定更加严格的减量替代办法。

#### **四、完善落实要素储备机制**

省发展改革委要健全完善煤耗、能耗指标收储交易机制，探索实施产能指标收储交易，重点支持关系全省重大生产力布局和

经济社会发展的标志性项目。

各市要深度挖掘要素指标潜力空间，在确保“两高”行业能耗总量只减不增的基础上，谋划抓好促进新旧动能转换、推动高质量发展的大项目、好项目落地实施。加大落后低效产能淘汰力度，对达不到安全、环保、节能、质量等强制性标准要求的企业，依法依规限期整改，无法整改到位的予以关停退出；对达不到设定的安全、环保、节能、水耗、效益等行业先进标准要求的企业，采取差别化政策措施，倒逼低效产能退出。研究出台支持政策，大力推广节能技术装备，实施节能技术改造，定期组织开展专项节能监察行动，配套完善煤耗、能耗计量设备和技术。积极推动钢铁、焦化等重点行业产能、产量控制，加强对原材料、用电量、产销量监测调度，推动重点行业尽早实现“碳达峰”。

### **五、严格控制项目审批**

省发展改革委要加强“两高”项目产能过剩分析预警、各市能耗煤耗存量分析，加强与行业主管部门、行政审批部门工作联动，对新建“两高”项目进行业务指导，深入论证建设的必要性、可行性，认真分析评估对能源消费总量、碳排放、产业高质量发展和环境质量的影响，确有必要的组织第三方评估，未经指导或评估的，不得核准或备案，不得列入省市县重点项目，不得列入省市县有关产业规划。

各级核准备案机关在核准或备案“两高”项目时，要严格审查是否符合产业政策、产业规划、“三线一单”、规划环评要求，

是否依法依规落实产能置换，不符合或未落实的，一律不予核准或备案；国家和省对项目审批有特定管理要求的，各级核准备案机关不得超越法定职权予以核准或备案。新建“两高”项目，应当使用行业先进技术工艺、绿色节能技术装备，提高能效水平，减少碳排放和污染物排放。

各级项目核准备案机关要指导建设单位，根据国民经济行业分类合理确定项目所属行业，客观、准确、完整填报项目信息，确保可监测、可统计、可复核。项目信息要包含产能、煤炭、能源、碳排放、污染物排放及减量替代情况，具体包括新建和替代数量、替代来源、替代设备规格型号数量、替代比例等；项目建设内容和建设规模，必须明确生产规模、产品方案、工艺技术和流程、主要设备及选型、原材料等。

## **六、加强项目事中事后监管**

省发展改革委会同有关部门建立“两高”项目举报投诉机制和清单管理制度，定期向社会公布各市新建“两高”项目情况，强化社会监督，各市要及时向省发展改革委报送新建“两高”项目情况；委托第三方机构对全省新建工业项目进行监测，定期形成监测报告，防范“两高”项目违规建设；推动“两高”项目纳入重点用能单位能耗在线监测系统。

各市要按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”的原则，夯实监管责任，强化工作措施，加强对“两高”项目的全过程监管，特别是对产能、煤耗、能耗、碳排放、污染物排放替代情况进行

重点监管，建立健全精准计量监测机制，提高信息化建设水平，确保项目依法依规建设；充分发挥投资项目在线审批监管平台作用，严格落实信息报备制度，指导督促项目单位及时报备审批、建设和监管（处罚）信息。

### **七、组织项目核查清理**

各市要对“两高”项目进行逐一核查和全面清理。凡是不符合产业政策，没有按规定落实减量替代要求，或者在建项目主要产品能效水平低于本行业能耗限额准入值的，一律暂停并进行整改，整改到位前不得续建；对已建成投产项目，有节能减排潜力的要改造升级，属于落后产能的要加快淘汰；对暂停的项目，督导项目单位按照本通知要求实行减量替代，已经按照原政策落实煤炭、产能替代并经有关部门审核同意的除外。各市项目清理整改情况，及时报送省发展改革委。省发展改革委会同相关行业主管部门对各市清理整改情况开展实地抽查。

### **八、强化监督检查和责任追究**

各市要高度重视严控“两高”项目的政治敏感性，坚决扛起引导产业绿色低碳发展、加快新旧动能转换、优化产业能源结构的政治责任，切实增强执行效力。对落实政策不力、投资管理问题较多、信息系统管理不完善、不依法履行监管职责、监管不到位的部门、单位，要依纪依法进行约谈通报，对相关人员严肃问责。省发展改革委要会同相关行业主管部门，对各市进行督导检查，检查情况及时报告省政府。生态环境、审计、统计部门要强

化监督检查。纪检监察机关要加大监察力度，对违反规定的严格追责问责。

“两高”项目范围，由省发展改革委同有关部门，根据国家规定和我省实际动态调整；“两高”项目具体清单，由省发展改革委同有关部门另行规定。



(此件公开发布)

---

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅。

---

山东省人民政府办公厅

2021年6月19日印发

---

