

中国水泥协会文件

中水协字〔2020〕1号

关于转发《水泥玻璃行业产能置换实施办法 操作问答》的通知

各省、自治区、直辖市水泥（建材）协会、各会员单位：

现将工业和信息化部《水泥玻璃行业产能置换实施办法操作问答》转发给你们，并附上现行的有关水泥产能置换实施方法的文件《工业和信息化部水泥玻璃行业产能置换实施办法》（工信部原〔2017〕337号）和《工业和信息化部办公厅 国家发展改革委办公厅关于严肃产能置换 严禁水泥平板玻璃行业新增产能的通知》（工信厅联原〔2018〕57号），请掌握政策，依法依规开展水泥熟料产能置换工作，巩固化解过剩产能工作成效。

附件：1. 水泥玻璃行业产能置换实施办法操作问答

2. 工业和信息化部办公厅 国家发展改革委办公厅关于严肃产能置换 严禁水泥平板玻璃行业新增产能的通知（工信厅

联原〔2018〕57号)

3. 工业和信息化部水泥玻璃行业产能置换实施办法
(工信部原〔2017〕337号)



(联系人：李琛 010-57811172)

附件 1

水泥玻璃行业产能置换实施办法操作问答

产能置换政策实施以来，各级政府部门勤勉尽责，行业协会等机构加强沟通协调，广大企业认真落实，五年来的实践证明，现行的产能置换政策营造了公平竞争的市场环境，既有效遏制了违规新增项目，又有序引导了资源要素合理流动配置，促进了技术进步、优胜劣汰和优化布局，行业效益稳中向好，运行质量明显改善。为进一步巩固化解过剩产能工作成效，现以问答形式对产能置换政策进行细化和完善，以进一步提高政策的针对性和可操作性，更好指导地方和企业开展水泥熟料、平板玻璃产能置换。

一、产能置换的总体要求是什么？

依据《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》《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，以下简称国发 41 号文）《国务院关于发布政府核准的投资项目目录》（国发〔2016〕72 号）《国务院办公厅关于促进建材工业稳增长调结构增效益的指导意见》（国办发〔2016〕34 号），工业和信息化部先后制定发布了《关于印发部分产能严重过剩行业产能置换实施办法的通知》（工信部产业〔2015〕127 号）《关于印发钢铁水泥玻璃行业产能置换实施办法的通知》（工信部原〔2017〕337 号，以下简称 337 号文），并联合发展改革委印发了《关于严肃产能置换 严禁水泥平板玻璃行业新增产能的通知》（工信厅联原〔2018〕57 号，以下简称 57 号文），建立了水泥和平板玻璃两个产能严重过剩行业的产能置换机制，并配套实施了产能清

单制度和跨省置换听证会制度。企业开展产能置换,特别是跨省产能置换,应切实贯彻落实国家关于化解过剩产能的精神和以上政策要求,推动产业结构调整 and 布局优化,促进生活垃圾、危险废物、磷石膏等大宗固废协同处置,统筹考虑项目建设所在区域环境容量、资源禀赋、市场需求、物流运输等因素,诚实守信,慎重决策,做好可行性研究,制定好产能置换方案。

二、产能置换的项目范围是什么?

(一) 哪些情形须制定产能置换方案?

1. 新建水泥熟料、平板玻璃(含光伏玻璃、汽车玻璃等工业玻璃原片)项目;

2. 按照《工业和信息化部 发展改革委关于印发水泥行业部分项目处理意见的通知》(工信部联原〔2016〕118号)已经由工业和信息化部、发展改革委联合明确由地方视情处理、但尚未公告产能置换方案的在建项目;

3. “批小建大”情况的差额部分(《工业和信息化部关于做好部分产能严重过剩行业产能置换工作的通知》(工信部产业〔2014〕296号)发布前由于窑径和产能对应不符导致问题的项目除外)。

(二) 哪些情形可不制定产能置换方案?

1. 依托现有水泥窑和玻璃熔窑实施治污减排、节能降耗等不扩产能的技术改造项目;

2. 熔窑能力不超过150吨/天的新建工业用平板玻璃项目;

3. 利用现有水泥窑协同处置危险废物、生活垃圾、市政污泥、焚烧飞灰、电石渣、磷石膏、建筑垃圾、农林秸秆等工业、农业和城市废弃物进

行不扩产能的项目改造；

4. 确因当地发展规划调整，导致不属于国家明令淘汰的落后产能的生产装置迁建的，且企业持有生产许可证仍在有效期内，企业搬迁又未享受退出产能的资金奖补和政策支持，未更换同一实际控制人的项目，在相关证明材料符合要求的情况下可不制定产能置换方案，但也应承诺不新增产能，并公告项目迁建情况，主动接受监督。

三、产能置换指标有哪些要求？

（一）为国家合法合规产能。各地省级工业和信息化主管部门需在每年 3 月 31 日前更新并公告本地区截止上年底的水泥熟料、平板玻璃生产线清单（包括企业名称、生产线名称、窑径、备案或核准产能、实际产能、建成投产日期等），指标须在清单内。

（二）已超过国家明令淘汰期限的落后产能，已享受奖补资金和政策支持的退出产能，无生产许可（含过期）的水泥熟料产能，均不得用于产能置换。

（三）用于置换的产能指标不得重复使用。

（四）JT 窑不同于传统概念的机立窑，是采用新型半干法技术改造后的一种适用工艺窑。经省级工业主管部门审批已实施 JT 窑技术改造，并经省级行业协会等组织鉴定的 JT 窑，可作为水泥熟料产能置换指标。

（五）非新型干法工艺的特种水泥产能指标只能置换为特种水泥项目。

（六）已停产两年或三年内累计生产不超过一年的水泥熟料、平板玻璃生产线不能用于产能置换（自 2021 年 1 月 1 日起实行）。

（七）用于置换的产能指标规模，依据项目备案或核准文件上的设计

产能确定，实际产能小于备案或核准产能的，按实际产能确定，项目实际产能按照附件 1、附件 2 推算确定。JT 窑产能按照项目核准或备案文件确定，文件没有明确的根据实际产能据实核算。

四、置换比例如何确定？

（一）位于环境敏感区的水泥熟料和平板玻璃建设项目，产能置换比例分别至少为 1.5:1 和 1.25:1；位于非环境敏感区的水泥熟料和平板玻璃建设项目，产能置换比例分别至少为 1.25:1 和 1:1；西藏地区的水泥熟料建设项目执行等量置换。

环境敏感区域是依据国发 41 号文提出的概念，所包括地区是一个动态区域，依据《大气污染防治行动计划》（国发〔2013〕37 号）《打赢蓝天保卫战三年行动计划》（国发〔2018〕22 号）和生态环境部等相关文件界定。

（二）为支持重点地区磷石膏资源化利用，湖北、云南、贵州、四川、安徽五个省份新建水泥熟料项目，对于原料来源中磷石膏占比 80%以上且磷石膏生产企业控股或参股的新建水泥熟料联产制硫酸项目，可以在省内水泥熟料产能总量不增加的条件下，由本省统筹调节全省产能指标，根据磷石膏的处置量，科学合理确定新上项目数量和布局，参照产能置换程序办理有关手续进行公告。未经产能置换的新建磷石膏生产水泥熟料生产线不能再用于产能置换，通过产能置换或以产能入股的生产线，可按照置换办法再用于产能置换。

（三）新建白色硅酸盐水泥熟料项目，鉴于其原燃料和烧成、冷却、漂白、粉磨工艺的要求严格，回转窑设备也需要技术改造，同规格窑型的

熟料产能仅为通用水泥熟料产能的 50%左右，其产能指标可减半。白色硅酸盐水泥熟料不能置换为通用水泥和其他特种水泥熟料。其他特种水泥产能置换比例与通用水泥相同。

五、产能置换程序具体如何操作？

（一）建设项目产能置换方案（附件 3、附件 4）由项目业主制定，报项目建设地省级主管部门。

（二）产能置换方案主要包括建设项目和出让产能情况，须包括但不限于以下内容：一是建设项目所属企业的名称，设计产能，主体设备（生产线）拟建的具体位置、规格型号及数量，计划点火投产时间；二是用于置换的产能所属企业名称，统一社会信用代码，主体设备（生产线）所在的具体位置，水泥回转窑外径或平板玻璃熔窑日熔化量，备案或核准文件上的设计产能，核定产能，计划关停时间和计划拆除时间，企业的水泥生产许可证等；三是跨省产能置换，须附产能出让地省级主管部门出让公告。

（三）项目建设地省级主管部门负责核实确认产能置换方案的真实性、合规性，在门户网站上公示不少于 5 个工作日，无异议后予以公告。跨省置换的，转出地省级主管部门核实确认产能指标并在门户网站上公告，转入地（项目建设地）省级主管部门在公示产能置换方案前，应由转入地省级主管部门委托全国性的行业组织或中介机构召开跨省置换听证会。跨省置换听证会应充分论证产能置换方案是否符合国家相关政策要求，发挥好政府、协会、专家、企业、公众、媒体等社会各界的作用，严防弄虚作假，消除新增产能隐患。

（四）用于置换的指标产能，在建设项目投产前必须关停，并在建设

项目投产一年内拆除退出，用于分拆的置换指标项目，按最先建成投产的建设项目时间计算。

（五）产能置换方案未实施或内容发生变更的，经指标出让企业和受让企业协商一致，省级主管部门核实确认后对方案予以撤销或变更，并向社会公告，跨省置换的根据方案实施进度分别由转出地、转入地予以公告。方案予以撤销的，符合要求的产能指标可以继续转让。

六、各方的相关责任是什么？

（一）项目建设地省级主管部门负责监督新建项目方案的落实，督促组织查验并公布装置的实际生产能力，一旦发现存在弄虚作假、“批小建大”等失信行为，按照 57 号文有关要求从严处罚，提请实施联合惩戒，整改到位前不得点火投产。

产能指标所属省级主管部门督促指标出让企业按照时间要求关停和拆除指标产能，并将关停和拆除情况向社会公告。跨省置换的，项目建设地省级主管部门应及时告知产能指标所属省级主管部门项目投产情况。

（二）各地主管部门要进一步畅通举报渠道，及时在门户网站上向社会公开电话、传真、电子邮箱、网络等多种举报形式，接受社会监督。鼓励行业协会、媒体和公众对产能置换方案执行情况和建设项目情况开展监督。

（三）工业和信息化部负责组织抽查省级主管部门公告的产能置换方案执行情况。对产能置换方案核实把关不严、监督落实不到位的地区，责令限期整改，情节严重的向全国通报，并依照法律法规追究责任。

附表 1

水泥熟料产能换算表

核心工艺设备	水泥回转窑外径	水泥熟料产能（吨/天）
新型干法 回转窑	$\Phi=2.8$ 米	500
	$\Phi=3.0$ 米	800
	$\Phi=3.2$ 米	1000
	$\Phi=3.5$ 米	1500
	$\Phi=4.0$ 米	2500
	$\Phi=4.3$ 米	3000
	$\Phi=4.6$ 米	4000
	$\Phi=4.8$ 米	5000
	$\Phi=5.2$ 米	6000
	$\Phi=5.6$ 米	8000
	$\Phi=6.4$ 米	10000

备注：1、对于变径窑，按其最粗窑径核定产能。2、窑径在上表中两档之间的，按插值法推算其产能。

附表 2

XX 公司日产 XX 吨水泥熟料建设项目产能置换方案

出让产能情况					
项目 1	企业名称	项目地址	统一社会信用代码	备案或核准文件	生产许可证号（有效期）
	主体设备（生产线）名称、规格型号及数量	备案或核准文件设计产能（t/d）	实际产能（t/d）	核定产能（t/d）	用于本项目置换产能（t/d）
	是否享受奖补资金和政策支持	产能指标是否重复使用	关停时间(新线点火投产前)		拆除退出时间 （建设项目投产一年内）
建设项目情况					
企业名称		项目名称			建设地点
拟建主体设备（生产线）名称、规格型号及数量		设计产能（t/d）	置换指标产能（t/d）	计划点火投产时间	置换比例

附件 2

工业和信息化部办公厅 国家发展改革委办公厅关于严肃产能置换 严禁水泥平板玻璃行业新增产能的通知

工信厅联原〔2018〕57 号

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：

近年来，各地区和有关方面认真贯彻落实党中央、国务院关于化解过剩产能的决策部署，水泥、平板玻璃行业面貌发生很大变化，经济运行质量明显提高。但随着行业效益好转，一些地方出现了新上产能项目的苗头性问题。为进一步巩固工作成效，做好产能置换工作，现就严肃产能置换，防止新增水泥、平板玻璃产能有关事项通知如下：

一、提高认识，坚决禁止新增产能

当前，水泥、平板玻璃行业产能过剩形势依然严峻，各地省级主管部门要牢固树立“四个意识”，增强“四个自信”，提高政治站位，认真落实《中共中央 国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》、《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）和《国务院办公厅关于促进建材工业稳增长调结构增效益的指导意见》（国办发〔2016〕34 号）相关决策部署，充分认识严禁新增产能对转化发展动能、优化产业结构、推动经济高质量发展的重要作用，切实做好禁止新增水泥、平板玻璃产能工作。

二、源头把关，严禁备案新增产能项目

各地负责建设项目备案的部门要认真执行《国务院关于发布政府核准的投资项目目录（2016 年本）的通知》（国发〔2016〕72 号）要求，严格把好水泥熟料、平板玻璃建设项目备案源头关口，不得以其他任何名义、任何方式备案新增水泥熟料、平板玻璃产能的建设项目；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。对确有必要新建的水泥熟料、平板玻璃建设项目，必须严格按照《水泥平板玻璃行业产能置换实施办法》（工信部原〔2017〕337 号）实施等量或减量置换，需持有经当地省级工业和信息化主管部门公告的产能置换方案。

三、认真细致，从严审核产能置换方案

各地省级工业和信息化主管部门要按年度更新并公告本地区水泥熟料、平板玻璃生产线清单，据此严肃认真审核产能置换方案。对项目业主报送的拟建项目的产能置换方案，坚持采信企业承诺与现场核实查验相结合，细致甄别置换方案特别是所用产能指标的真实性和合规性，溯清产能指标源头。对不符合规定的，坚决不予公示；对存有疑问的，核清前不予公示。对跨省开展产能置换的，公示前应由项目建设地省级主管部门委托全国性的行业组织或中介机构召开听证会。坚决依法依规从严审核项目产能置换方案，防止弄虚作假，消除新增产能隐患。

四、强化监管，确保产能置换方案执行到位

产能置换方案公告后，各地省级工业和信息化主管部门要全面跟踪拟建项目动态，认真落实事前、事中和事后监管责任。在新项目建成试生产前，督促有关企业按承诺及时关停、拆除和退出用于置换的产能并向社会

公告，已经提前关停退出的也要向社会公告；督促公布并组织查验新生产装置的实际生产能力，一旦发现存在“批小建大”的失信行为，要会同有关部门责令整改，整改到位前不得擅自点火投产。

各地主管部门要进一步畅通举报渠道，及时在门户网站上向社会公开电话、传真、电子邮箱、网络等多种举报形式，接受社会监督。对弄虚作假、不落实已公告产能置换方案、违规新增产能的企业，依照《企业投资项目核准和备案管理条例》从严处罚，并提请有关方面联合惩戒。对审核把关不严、监督落实不到位等问题严重的地区，将作为负面典型向全国通报。对产能置换方案审核把关、监督落实等工作中存在失职、渎职等行为的个人，将提请相关部门依法依规追究相关责任。

工业和信息化部办公厅

国家发展和改革委员会办公厅

2018年8月5日

附件 3

水泥玻璃行业产能置换实施办法

第一条 为了有效压减水泥熟料、平板玻璃过剩产能,推动技术进步,加快联合重组,优化结构布局,依照《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)和《国务院办公厅关于促进建材工业稳增长调结构增效益的指导意见》(国办发〔2016〕34号),制定本办法。

第二条 本办法适用于中华人民共和国境内各类所有制水泥、玻璃企业新建水泥熟料、平板玻璃项目和已经由工业和信息化部、发展改革委联合明确由地方视情处理、但尚未公告产能置换方案的在建水泥熟料、平板玻璃项目(以下简称建设项目)。

第三条 严禁备案和新建扩大产能的水泥熟料、平板玻璃项目。确有必要新建的,必须实施减量或等量置换,制定产能置换方案。

依托现有装置实施治污减排、节能降耗等技术改造项目,在不新增产能的情况下可不制定产能置换方案。新建工业用平板玻璃项目,熔窑能力不超过150吨/天的,可不制定产能置换方案。

第四条 办法所称的等量置换是指建设产能等于退出产能,减量置换是指建设产能小于退出产能。

位于国家规定的环境敏感区的水泥熟料建设项目,每建设1吨产能须关停退出1.5吨产能;位于其他非环境敏感地区的新建项目,每建设1吨产能须关停退出1.25吨产能;西藏地区的水泥熟料建设项目执行等量置换。

位于国家规定的环境敏感区的平板玻璃建设项目，需置换淘汰的产能数量按不低于建设项目的 1.25 倍予以核定，其他地区实施等量置换。

第五条 用于建设项目置换的产能，在建设项目投产前必须关停，并在建设项目投产一年内拆除退出。

第六条 用于建设项目置换的产能，应当为 2018 年 1 月 1 日以后在省级工业和信息化主管部门（以下简称省级主管部门）门户网站公告关停退出的产能。

已超过国家明令淘汰期限的落后产能，已享受奖补资金和政策支持的退出产能，无生产许可的水泥熟料产能，均不得用于产能置换。用于置换的产能指标不得重复使用。

第七条 用于置换的产能指标，依据项目备案或核准文件上的设计产能确定。实际产能小于备案或核准产能的，按实际产能确定。项目实际产能按照附表 1、附表 2 推算确定。

第八条 建设项目产能置换方案由项目业主按照本办法制定，报项目建设地省级主管部门。

第九条 项目建设地省级主管部门负责核实确认产能置换方案的真实性、合规性，并在部门门户网站公示无异议后予以公告。公示公告的主要包括但不限于以下内容：

（一）建设项目所属企业的名称，设计产能，主体设备（生产线）拟建的具体位置和计划点火投产时间。

（二）用于置换的产能所属企业的名称，设计产能，水泥回转窑外径或平板玻璃熔窑日熔化量，主体设备（生产线）所在的具体位置，关停和拆除退出的时间，企业的生产许可证（水泥熟料企业提供）等材料。

第十条 产能置换应有利于推动产业结构调整 and 布局优化，需跨省、自治区、直辖市开展置换的，产能指标应由转出地和转入地省级主管部门分别核实确认，在各自门户网站上公告。

第十一条 项目建设地省级主管部门负责监督建设项目产能置换方案的落实，确定建设项目实际产能。

工业和信息化部负责组织抽查省级主管部门公告的产能置换方案执行情况。鼓励行业协会、媒体和公众对产能置换方案执行情况和新建项目建设情况开展监督。

对不执行产能置换方案的建设项目，省级主管部门负责会同有关方面依法依规予以查处；对产能置换方案执行不到位，存在弄虚作假、“批小建大”等行为的企业，通报其不守诚信行为，推动实施联合惩戒。

对产能置换方案核实把关不严、监督落实不到位的地区，责令限期整改，情节严重的向全国通报，并依照法律法规追究相关责任人的责任。

第十二条 本办法自 2018 年 1 月 1 日起施行。