

# 洛阳市人民政府办公室文件

洛政办〔2022〕12号

## 洛阳市人民政府办公室 关于印发洛阳市坚决遏制“两高”项目 盲目发展行动方案的通知

各县区人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

现将《洛阳市坚决遏制“两高”项目盲目发展行动方案》印发给你们，请认真贯彻落实。



# 洛阳市坚决遏制“两高”项目盲目发展 行动方案

坚决遏制高耗能、高排放项目（以下简称“两高”项目）盲目发展，是实现高质量发展的内在要求，是“十四五”时期推进碳达峰碳中和工作的重中之重。为深入贯彻国家、省坚决遏制“两高”项目盲目发展的决策部署，加快推动产业结构绿色转型升级，抓紧抓实抓细“两高”项目管理，制定本行动方案。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大及历次全会精神，坚决落实党中央、国务院推进碳达峰碳中和重大战略，落实市委、市政府坚决遏制“两高”项目盲目发展的决策部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚定不移走生态优先、绿色低碳高质量发展道路，严格落实能耗“双控”、煤炭消费总量控制和碳排放强度控制要求，健全工作机制，完善政策措施，严格管控增量项目，改造提升存量项目，坚决遏制“两高”项目盲目发展，确保碳达峰碳中和工作稳步推进。

## 二、主要目标

2022年3月底前，建立全市“两高”项目清单，不符合要求的

“两高”项目依法依规处置，“两高”项目盲目发展的势头得到初步遏制。2023 年底前，遏制“两高”项目盲目发展的制度体系、监管体系、配套政策基本健全，长效机制基本建立。

### 三、重点任务

#### （一）加强“两高”项目管理

1. 明确“两高”项目分类要求。“两高”项目暂以煤电、石化、化工、煤化工、钢铁、焦化、建材、有色等行业年综合能源消费量 1 万吨标准煤（等价值）及以上的项目为重点。“两高”项目范围根据国家、省规定和我市实际需要适时调整。（市发改委、工信局、生态环境局按职责分工负责）

2. 严格“两高”项目准入条件。各县区按以下 6 种情况甄别“两高”项目，符合政策要求的正常推进建设。有下列情形之一的，按不符合要求处理。

（1）大气环境质量未达标县区新建、改扩建项目未达到污染物排放总量控制要求的；

（2）钢铁、焦化、水泥熟料、平板玻璃、电解铝、炼化行业新增产能项目未落实产能置换要求或不符合行业产业发展规划的；

（3）未严格实施节能审查和环评审批，不符合产业政策、国家、省和市产业规划、“三线一单”、规划环评、产能置换、煤炭消费减量替代和污染物排放区域削减等要求的；

（4）未在节能审查中认真分析所在地能耗“双控”、产业

高质量发展影响的，本县区能耗“双控”目标完成情况为红色预警的，未在环评审批中分析评估该项目实施对碳排放、环境质量影响的；

(5) 钢铁、水泥、平板玻璃、电解铝等行业，未按照“减量替代”原则，落实压减产能和能耗指标以及煤炭消费减量替代、污染物排放区域削减要求，产品设计能效水平未对标能耗限额先进值或国际先进水平的；

(6) 其他行业未落实国家、省布局和审批核准备案等要求，未严格开展节能审查、环评审批的，未在能耗限额准入、污染物排放标准等基础上对标国际先进水平提高准入门槛的。

(各县区政府，市发改委、工信局、生态环境局按职责分工负责)

3. 强化规划管理约束。各县区加强对涉“两高”项目的经济社会发展规划、专项规划、区域规划管理，依法开展规划环评，强化规划约束作用，避免“两高”项目盲目上马。对拟纳入规划的“两高”项目深入论证，充分考虑本地资源环境承载能力，符合所在县区能耗“双控”指标要求、环境质量改善要求、国家、省产业规划和产业政策要求等。(各县区政府负责)

4. 实施“两高”项目台账管理。各县区组织“两高”项目拉网式大起底、大清查，建立年综合能源消费量1万吨标准煤(等价值)及以上“两高”项目清单。在建、拟建“两高”项目清单实行动态调整，各县区根据“两高”项目范围、能耗空间和环境容量以及

产业高质量发展需要适时调整，调整情况及时报市发改委。对年综合能耗5万吨标准煤（等价值）及以上的“两高”项目，市发展改革委要会同有关部门逐个对照当地能耗“双控”增量目标、污染物排放指标、能效水平、产业政策、相关规划等要求加强窗口指导。对能耗5万吨标准煤（等价值）以下的“两高”项目，各县区按照有关法律法规和政策要求严格管理。（各县区政府，市发改委、工信局、生态环境局按职责分工负责）

## （二）严格“两高”项目分类处置

5. 坚决叫停不符合要求的在建“两高”项目。各县区要对在建“两高”项目节能审查、环境影响评价等审批情况逐一进行检查复核。对未履行节能审查或节能审查未通过就擅自开工建设和建成的，依法依规停工整改，整改至符合新建项目节能审查通过条件的方可复工。对未依法报批环评文件即擅自开工建设的“两高”项目，或未依法重新报批环评文件擅自发生重大变动的，责令立即停止建设，依法严肃查处。（各县区政府，市发改委、生态环境局按职责分工负责）

6. 科学稳妥推进符合要求的拟建“两高”项目。坚持全市一盘棋，总量控制、分类施策，对拟建“两高”项目（含新建、改建、扩建，不包括未增加产能的节能环保改造、安全设施改造、产品质量提升改造等技术改造项目），各县区政府必须深入论证项目建设的必要性、可行性，严格按程序决策，确保符合政策要求。对未落实能耗指标、影响环境质量改善、不符合生态环境保护法



律法规等的，一律依法依规不予审批。（各县区政府负责）

7. 严肃查处违规审批和建设存量“两高”项目。各县区要对存量“两高”项目节能审查和环境影响评价等复核，对违反产业政策、违规审批和建设的存量“两高”项目，坚决从严查处，已投入生产、使用的，依法依规责令停止生产和使用，限期改造。通过整改达到当前行业能耗先进值、污染物排放标准要求的，在确保完成全市能耗“双控”目标、煤炭消费总量控制目标和污染物排放目标的前提下方可复产。不能改造或逾期不改造的，依法依规责令关闭。（各县区政府，市发改委、生态环境局、工信局按职责分工负责）

8. 深入挖潜存量“两高”项目节能降碳能力。发布全市重点用能单位名单，组织开展节能监察，加强用能管理。鼓励引导建成投运的存量“两高”项目开展节能诊断和清洁生产评价认证，原则上5年内至少开展一次。组织实施重点用能单位节能降碳改造行动计划，存量“两高”项目全部纳入改造项目清单，做到应列尽列、应改尽改、能效应提尽提。（各县区政府，市发改委、生态环境局、工信局按职责分工负责）

### （三）建立健全政策机制

9. 完善项目审批制度。各级投资主管部门要严格执行《国务院关于投资体制改革的决定》（国发〔2004〕20号）、《产业结构调整指导目录（2019年版）》和省、市有关投资政策规定，依据行业准入条件按权限核准或备案。新建“两高”项目采用限制类和

淘汰类的工艺技术装备、不符合国家、省和市相关规划要求、不符合“三线一单”要求的，一律不得核准或备案。属于限制类技术改造的“两高”项目，要确保耗能量、碳排放量和污染物排放量只减不增。在各县区政府对拟建“两高”项目建设必要性和可行性综合论证的基础上，市发展改革委会同行业主管部门建立部门联动机制，深入分析对能耗“双控”、碳排放、产业高质量发展和环境质量影响，确有必要的组织第三方评估，未经指导或评估的，不得办理产能置换（涉及钢铁、电解铝、水泥、玻璃等行业）、核准或备案、节能审查、环评等手续。（各县区政府，市发改委、生态环境局、工信局按职责分工负责）

各县区、各有关部门要严把“两高”项目准入关，对未经各级投资主管部门核准或备案的“两高”项目，相关主管部门不得办理规划、建设、安评、质检、消防等手续（不包括项目核准或备案要求的前置手续）。（各县区政府，市自然资源和规划局、应急管理局、市场监管局按职责分工负责）

10. 加强产业政策约束。按照碳达峰碳中和及坚决遏制“两高”项目盲目发展要求，推动各县区按照国家产业发展与转移指导目录、鼓励外商投资产业目录等政策要求实施项目，严格落实国家、省石化产业规划布局、现代煤化工创新发展布局等方案政策，细化出台我市相关产业政策。新建、改建、扩建“两高”项目必须符合产业政策要求。（市发改委、工信局按职责分工负责）

11. 健全绿色电价政策。对能源消耗超过单位产品能耗限额标

准的用能单位严格执行惩罚性电价，对“两高”项目实施阶梯电价或按照淘汰类、限制类、鼓励类重点行业实行差别电价政策，加快完善电解铝、钢铁、水泥企业用电绿色电价政策。全面清理取消“两高”项目电价优惠政策。（市发改委、工信局、生态环境局按职责分工负责）

12.严控“两高”项目投融资管理。驻洛中央监管部门，以及银行、私募股权投资机构等金融机构要严格控制“两高”项目信贷规模，不得对未列入清单、不符合要求的“两高”项目提供贷款融资、发行债券、股权融资等资金支持，切实切断违规“两高”项目的建设运行资金来源。（市金融工作局、人行洛阳中心支行、洛阳银保监分局、发改委按职责分工负责）

13.全面开展用能权交易。落实全省用能权交易制度，将用能权交易市场扩展到全市范围内年综合能耗5000吨标准煤及以上重点用能单位。新建“两高”项目（含改建、扩建）新增用能指标全额有偿购买，通过市场化机制合理控制“两高”项目用能需求。（市发改委牵头）

#### （四）加强节能能力建设

14.加强能源计量统计。强化用能单位能源计量器具配备和使用，组织开展重点用能单位能源计量审计。健全能源统计制度，确保能源消费数据可追溯、可核查，夯实基层能源统计工作基础，不断提高能源统计数据质量。已建成“两高”项目要全部纳入重点用能单位能耗在线监测系统。（市发改委、市场监管局、统计局



按职责分工负责)

15.完善节能标准体系。严格落实强制性国家标准，根据碳达峰碳中和、能耗“双控”要求，鼓励制定高于国家限额的地方、团体和企业标准。严格“两高”项目准入，新建、改建、扩建“两高”项目应达到强制性能耗限额标准先进值和污染物排放控制先进水平，并对照《高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021年版）》确定的能效标杆水平建设实施。（市市场监管局、发改委、工信局按职责分工负责）

#### 四、保障措施

（一）加强监测预警。开展“两高”项目用能预警，定期发布各县区能耗“双控”和煤炭消费总量控制目标完成情况“晴雨表”，连续2个月为红色预警的县区，提醒加大工作力度；连续3个月为红色预警的县区，实施区域能评限批。上年度未完成能耗强度和污染物排放目标任务的县区，暂停该区域本年度节能审查（民生和基础设施建设项目除外）和新增排放相应污染物的建设项目环评文件，下一年度视情恢复。（市发展改革委、生态环境局按职责分工负责）

（二）健全工作督促机制。将遏制“两高”项目盲目发展工作情况纳入各县区政府碳达峰碳中和目标任务落实情况专项考核，适当提高分值权重。将各县区坚决遏制“两高”项目盲目发展情况纳入市生态环境保护督查范围，严查盲目上马“两高”项目。建立常态化的督促、提醒和约谈机制。对工作进展缓慢的县区进行督

促提醒，对屡次督促提醒仍然进度滞后的县区，进行工作约谈。  
(市发改委、生态环境局按职责分工负责)

(三) 严肃责任追究。对遏制“两高”项目盲目发展不力的县区，要严肃追责问责。对违规上马“两高”项目给予资金支持的金融机构，金融监管部门根据违法违规线索依法进行查处，严肃追究有关机构和人员责任。(市发改委牵头，市生态环境局、金融工作局、人行洛阳中心支行、洛阳银保监分局按职责分工负责)



---

主办：市发改委

督办：市政府办公室四科

---

洛阳市人民政府办公室

2022年1月29日印发

---

