

国务院办公厅关于推进城镇人口密集区 危险化学品生产企业搬迁改造的指导意见

国办发〔2017〕77号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

实施城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，是适应我国城镇化快速发展，降低城镇人口密集区安全和环境风险的重要手段，对解决危险化学品生产企业安全和卫生防护距离不达标问题、有效遏制危险化学品重特大事故、保障人民群众生命财产安全和促进石化化工产业转型升级等具有重要意义。根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》相关要求，为加快推进城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造，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、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，认真落实党中央、国务院决策部署，立足我国石化化工产业发展实际，统筹规划产业布局，加强政策支持引导，发挥企业主体作用，分步分类、平稳有序推进城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造和转型升级，确保安全生产和社会和谐稳定。

（二）基本原则。

以人为本，安全发展。坚持把人民群众生命财产安全放在首位，通过危险化学品生产企业搬迁改造，降低城镇人口密集区安全和环境风险，提升企业安全生产水平，促进石化化工产业与经济社会协调发展。

统筹规划，分步实施。坚持从实际出发，充分考虑区位条件、资源禀赋、发展基础和环境承载能力，依据地区产业发展布局，合理确定危险化学品生产企业搬迁改造方式，科学制定搬迁改造方案，分批分阶段实施。

市场运作，政策引导。坚持以市场为导向，以企业为主体，发挥政府引导和推动作用，加强组织协调，提供政策支持，有效激发企业积极性，鼓励社会资本积极参与，营造有利于加快推进搬迁改造工作的良好政策环境。

（三）总体目标。

到2025年，城镇人口密集区现有不符合安全和卫生防护距离要求的危险化学品生产企业就地改造达标、搬迁进入规范化工园区或关闭退出，企业安全和环境风险大幅降低。其中：中小型企业 and 存在重大风险隐患的大型企业2018年底前全部启动搬迁改造，2020年底前完成；其他大型企业和特大型企业2020年底前全部启动搬迁改造，2025年底前完成。

二、重点任务

（四）组织开展摸底评估。各省级人民政府要组织开展危险化学品生产企业布局情况调查，按照有关法律法规和标准规范，对城镇人口密集区现有不符合安全和卫生防护距离要求的危险化学品生产企业逐一登记造册，科学评估企业安全生产和环保条件，经企业申辩和专家评审，分别提出就地改造、异地迁建、关闭退出的企业（以下统称搬迁改造企业）名单。其中，对安全和环境风险较低、经

评估通过改造能达到安全和卫生防护距离要求的，可实施就地改造；对安全和环境风险突出、经评估通过就地改造仍不能达到安全和卫生防护距离要求的，实施异地迁建，对企业不愿异地迁建的，限期关闭退出。同时，要对本省（区、市）所有化工园区开展摸底调查，对各化工园区现状及发展前景逐一进行评估和论证，明确可以承接迁入企业的化工园区（以下简称承接园区）及承接产业类型，确保承接园区符合国家相关法律法规和标准规范要求。

（五）编制搬迁改造实施方案。各省级人民政府要依据国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城市总体规划、环境保护规划等，立足区域产业发展实际，在组织开展摸底评估的基础上，统筹制定本地区危险化学品生产企业搬迁改造实施方案，明确实施范围、工作目标、进度安排、组织方式、职责分工、资金筹措、承接园区、职工安置、保障措施等。实施方案要经科学周密论证，广泛征求意见，特别是要征求相关企业和承接园区及其所在地政府意见，方案实施前要向社会公示。各搬迁改造企业要制定周密细致的工作方案，明确具体落实措施。

（六）组织实施搬迁改造。各省级人民政府要加强组织协调，加快搬迁改造项目审批进程，积极协助企业解决搬迁改造过程中存在的问题，最大限度降低搬迁改造对企业生产经营的影响。对就地改造的，要督促指导企业制定技术改造措施，加快技术改造进程，确保达到预期效果；对异地迁建的，要协助企业对接搬迁承接地，做好两地间沟通协调工作；对关闭退出的，要督促企业尽快拆除关键设备，防止恢复生产。对产能过剩的行业要实行等量或减量置换，不得借机扩大产能。要确保承接园区周边安全和卫生防护距离不受侵占挤压，对因修改相关规划对化工园区内企业合法权益造成损失的，应当依法给予补偿。搬迁改造企业要落实好搬迁改造项目建设所需资金，提前做好企业职工思想工作。

（七）强化搬迁改造安全环保管理。地方各级人民政府要加强项目审批、选址、安全、环保等管理措施，严禁搬迁改造企业在原址新建、扩建危险化学品项目。要督促企业依法开展搬迁改造项目安全和环境影响评价，严格执行建设项目安全设施和污染防治设施“三同时”（同时设计、同时施工、同时投入生产和使用）制度，及时组织项目竣工验收，确保项目建成投产后满足安全和环保要求。依法依规及时向就地改造、异地迁建后的企业核发安全生产许可证和排污许可证。对正在实施搬迁改造的企业加大监督检查力度，确保企业搬迁改造期间不出现安全和环保问题。搬迁改造企业拆除危险化学品生产装置、构筑物和防污染设施，要事先制定废弃危险化学品、残留污染物清理和安全处置方案，采取切实有效措施，防范拆除活动造成人员伤亡和环境污染；要加强剧毒化学品、易制爆化学品安全管理，严防丢失被盗。要加强腾退土地污染风险管控和治理修复，确保腾退土地符合规划用地土壤环境质量标准。

（八）妥善化解各类风险问题。妥善解决因搬迁改造带来的职工分流安置问题，通过开发就业岗位、加强职业培训、提供就业服务、落实扶持政策等措施，积极扶持有关失业人员再就业。认真做好社会稳定风险评估，及时向公众公开搬迁改造项目相关信息，研究建立贯穿规划、建设、运行全过程的风险防控机制，形成早预见、早发现、早处置的风险化解机制，对舆情热点分类甄别、妥善处理，确保社会大局稳定。

（九）促进产业转型升级。充分发挥行业规划和产业政策的引导作用，鼓励搬迁改造同兼并重组、淘汰落后产能、流程再造、组织结构调整、品牌建设等有机结合，提升企业市场竞争力。鼓励搬迁改造企业运用先进适用技术改造提升传统产业，对涉及高风险的化学品、工艺和装备实施替代和改造，严禁使用国家明

令淘汰的工艺或设备，严禁生产国家禁止生产的产品。积极推进智能制造，鼓励建设数字车间、智能工厂和智慧化工园区，以信息化、智能化应用提高安全和环保水平。鼓励承接园区进一步完善基础设施和公用工程配套。

三、政策措施

(十) 加大财税政策支持。通过现有资金渠道，加大支持力度，对符合条件的危险化学品生产企业搬迁改造项目予以支持。鼓励地方根据实际研究设立危险化学品生产企业搬迁改造专项资金，或对搬迁改造企业新厂房基建费用给予适当基建投资补助。企业在搬迁改造期间发生的搬迁收入和搬迁支出，可暂不计入当期应纳税所得额，具体按企业政策性搬迁所得税管理办法执行。

(十一) 拓宽资金筹措渠道。鼓励银行业金融机构根据危险化学品生产企业搬迁改造项目特点，完善金融服务。鼓励金融机构在商业可持续、风险可控的前提下，对基本面和信用记录较好、守法经营、有竞争力、有市场、有效益的搬迁改造企业给予信贷支持。支持符合条件的搬迁改造企业通过发行企业债、公司债、中期票据和短期融资券等方式募集搬迁改造资金。鼓励社会资本参与搬迁改造企业改制重组和相关基础设施建设。合理引导金融租赁公司和融资租赁公司按照市场化原则依法依规参与危险化学品生产企业搬迁改造。

(十二) 加大土地政策支持。地方各级国土资源主管部门下达年度新增建设用地计划指标时，要根据搬迁改造实施方案确定的规模和时序，向搬迁改造企业承接地适当倾斜。同时要严格执行工业用地最低出让价标准，探索工业用地弹性年期出让和租赁制度。新设立化工园区要优先保障搬迁改造企业的土地需求。搬迁改造企业用地数量较大、现有化工园区确实难以承接，但符合土地利用总体规划和城市总体规划、承接园区具备扩区扩容条件的，可按照相关规定和法定程序，适当扩大承接园区规模，以满足搬迁改造需求。搬迁改造企业腾退的土地，属划拨用地的，可以依法转让或由地方人民政府收回，地方人民政府收回原划拨土地使用权后的土地出让收入，可按规定通过预算安排支付企业职工安置费用；属工业用地的，可由地方人民政府收储或由企业依法报批改变用途后自主开发，符合土地增值税优惠政策条件的，可按规定享受有关税收优惠政策。在搬迁改造工作中，涉及国有土地上房屋征收、补偿的，依照《国有土地上房屋征收与补偿条例》等法律法规的规定执行。

四、工作要求

(十三) 加强组织领导。各地区、各有关部门要高度重视城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造工作，切实加强组织领导，精心组织，密切协作，形成合力，确保工作顺利开展。各省级人民政府对危险化学品生产企业搬迁改造工作负总责，要完善工作机制，落实工作责任，明确任务分工和时限要求，于2017年底前制定本地区搬迁改造实施方案，并抄送工业和信息化部、安全监管总局。

(十四) 明确部门职责。工业和信息化部、安全监管总局要加强统筹协调，发挥牵头推动作用，积极推进相关工作，确保各项政策措施落到实处。国家发展改革委、财政部、国土资源部、住房城乡建设部、人民银行等有关部门要结合各自职能，尽快制定配套政策措施，支持危险化学品生产企业搬迁改造。国务院国资委要加强对有关中央企业的指导，督促相关企业推进搬迁改造项目实施。

(十五) 加强督促检查。工业和信息化部、安全监管总局要加强对危险化学品生产企业搬迁改造工作的监督检查、跟踪分析和通报，及时总结推广典型经验做法，对工作扎实、成效显著的予以表扬激励，对工作不力、进度滞后的及时督

促整改。要适时委托第三方开展中期评估，对出现的新情况新问题要深入调查研究，及时提出解决办法。

国务院办公厅
2017年8月27日