

农业部文件

农科教发〔2017〕9号

农业部关于印发《东北地区秸秆 处理行动方案》的通知

有关省、自治区、直辖市农业（农牧、农村经济）厅（局、委）：

为贯彻中央农村工作会议、中央1号文件和全国农业工作会议精神，加快推进农业绿色发展，围绕“一控两减三基本”目标，提升东北地区秸秆综合利用水平，我部制定了《东北地区秸秆处理行动方案》，现印发给你们。请结合本地实际，细化实施方案，强化责任落实，有力有序推进，确保取得实效。

农业部

2017年5月16日

东北地区秸秆处理行动方案

为加快推进农业绿色发展,促进东北地区秸秆资源高效循环利用,推动黑土地保护和耕地质量提升,巩固黄金玉米带的战略地位,特制定本方案。

一、开展东北地区秸秆处理行动的重要意义

东北三省一区农作物秸秆总量大、密度高、利用难度大,是我国秸秆综合利用的重点和难点地区,推进东北地区秸秆处理十分紧迫、十分重要。

(一)促进生态环境保护

目前,东北地区秸秆综合利用率仅为 66.6%,比全国低 13.5 个百分点。秸秆焚烧或废弃既浪费了资源,又污染了环境。开展东北地区秸秆处理行动,发展秸秆有机肥替代化肥、秸秆饲料替代饲草、秸秆新能源替代化石能源、秸秆板材替代木材,有利于节能减排和保护生态环境,促进农业绿色发展。

(二)促进农民节本增收

秸秆是农业副产物,也是宝贵的生物质资源,将东北地区丰富的秸秆资源变废为宝,形成多元化、高值化利用格局,大幅度提高

秸秆资源的产业附加值,带动秸秆收集、储存、运输等服务业发展,可有效提供就业机会、增加农民收入,助推东北经济振兴。

(三)促进耕地质量提升

近年来,由于保护意识不强、重用轻养,东北黑土地面临“量减质退”局面,尤其是有机质下降、耕层变浅等土壤退化问题突出,给农业可持续发展带来潜在风险。推广秸秆直接还田和过腹还田,有利于提高土壤有机质和养分含量,改善土壤结构和墒情,培肥地力,实现黑土资源的永续利用。

二、总体思路、原则和目标

(一)总体思路

贯彻落实绿色发展理念,坚持因地制宜、农用优先、就地就近、政府引导、市场运作、科技支撑,以玉米秸秆处理利用为重点,以提高秸秆综合利用率和加强黑土地保护为目标,与“五区一园”创建相衔接,加强试点示范,完善扶持政策,拓宽利用渠道,创新工作方法,健全政府、企业与农民三方共赢的利益链接机制,不断提高秸秆处理水平。

(二)基本原则

农用优先、多元利用。坚持秸秆综合利用与农业生产相结合,在满足种植业和畜牧业需求的基础上,抓好肥料化、饲料化、基料化等领域新技术、新装备、新工艺的示范推广,合理引导秸秆燃料化、原料化等其他综合利用方式,推动秸秆向多元循环的方向

发展。

统筹规划、合理布局。根据东北地区秸秆资源种类和资源量、生产方式、农民意愿、产业布局等,统筹编制秸秆综合利用方案,因地制宜,合理安排秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化、原料化利用(以下简称“五料化”利用)的优先时序,避免资源竞争或资源不足。

市场导向、政策扶持。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,建立以市场为导向、企业为主体、农民积极参与的长效机制。加大政策创设力度,完善秸秆收储运、加工利用等配套政策。

科技推动、试点先行。加强科技攻关,着力解决东北高寒地区玉米秸秆综合利用的难题,提高秸秆综合利用技术、装备和工艺水平。积极打造秸秆综合利用试点县(农场),建设一批示范工程,扶持一批重点企业,加快推进产业化发展。

(三)行动目标

到2020年,力争东北地区秸秆综合利用率达到80%以上,比2015年提高13.4个百分点,新增秸秆利用能力2700多万吨,基本杜绝露天焚烧现象,农村环境得到有效改善;秸秆直接还田和过腹还田水平大幅提升,耕地质量有所提升;培育专业从事秸秆收储运的经营主体1000个以上,年收储能力达到1000万吨以上,新增年秸秆利用量10万吨以上的龙头企业50个以上,形成可持续、可复制、可推广的秸秆综合利用模式和机制。

三、重点任务

(一)以粮食生产功能区为重点,提高秸秆农用水平

针对东北地区农业产业结构和自然气候条件特点,加大秸秆还田工作力度,大力推广玉米秸秆深翻还田技术、秸秆覆盖还田保护性耕作技术,提高还田质量;大力推广秸—饲—肥、秸—能—肥、秸—菌—肥等循环利用技术,推动以秸秆为纽带的循环农业发展,夯实粮食生产功能区发展基础。

(二)以新型农业经营主体为依托,提高秸秆收储运专业化水平

针对东北地区秸秆收储运主体少、装备水平低等问题,加快培育秸秆收储运专业化人才和社会化服务组织,建设秸秆储存规范化场所,配备秸秆收储运专业化装备,建立玉米主产县(农场)全覆盖的服务网络,逐步形成商品化秸秆收储和供应能力,实现秸秆收储运的专业化和市场化,促进秸秆后续利用。

(三)以科技创新为支撑,提高秸秆综合利用标准化水平

针对东北地区玉米秸秆还田、收储和利用方式的特点和瓶颈,发挥东北区域玉米秸秆综合利用协同创新联盟和现代农业产业技术体系的科技引领作用,围绕秸秆“五料化”利用领域,熟化一批新技术、新工艺和新装备,形成从农作物品种、种植、收获、秸秆还田、收储到“五料化”利用等全过程完整的技术规范和装备标准,提高秸秆综合利用的标准化水平。

(四)以产业提档升级为目标,提高秸秆市场化利用水平

针对东北地区秸秆产业化利用主体不多、竞争力不强、效益不高等问题,出台并落实用地、用电、信贷、税收等优惠政策,建立政府引导、市场主体、多方参与的产业化发展培育机制,发展一批生物质供热供气、燃料乙醇、颗粒燃料、板材、造纸、食用菌等领域可市场化运行的经营主体,推动秸秆综合利用产业结构优化和提质增效。

四、重点工作

(一)编制省级方案,强化统筹推动

加强东北地区秸秆综合利用规划研究,统筹不同区域、不同作物秸秆综合利用的目标和重点,编制三省一区“十三五”秸秆综合利用省级实施方案,合理布局秸秆产业化利用途径、收储运基地,建立健全政府推动、市场化运作、多方参与的秸秆综合利用体系。

(二)实施一批试点,强化示范带动

依托中央财政秸秆综合利用试点补助资金,支持东北地区秸秆综合利用的重点领域和关键环节,鼓励以县(农场)为单元统筹相关资金,加大秸秆综合利用支持力度,2017年试点规模达到60个县,力争到2020年实现147个玉米主产县(农场)全覆盖。重点遴选20个秸秆综合利用试点县,加大支持力度,总结推广适合东北不同区域、不同作物的利用模式10套以上,打造具有区域代表性的秸秆综合利用示范样板,构建政策、工作、技术三大措施互相

配套的长效机制。

(三)搭建创新平台,强化科技支撑

开展协同技术创新。依托东北区域玉米秸秆综合利用协同创新联盟,东北三省一区农科院及农垦科学院要搭建区域农业科技创新与交流平台;现代农业产业技术体系内增设的秸秆综合利用岗位科学家,要围绕秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化等利用方式的技术瓶颈,积极争取国家重点研发项目,开展协同技术创新,加大科技攻关力度。

研发关键技术装备。在肥料化方面,重点攻克与玉米—大豆轮作、玉米连作种植制度相配套的秸秆覆盖还田和深翻还田技术,研发低温快速腐解微生物菌剂,研发200马力以上的深翻还田机械;在饲料化方面,筛选优良的秸秆降解与生物转化微生物菌株,研发秸秆饲料无害防腐剂调节剂;在燃料化方面,研发低排放、抗结渣的秸秆生物质燃烧设备,攻克秸秆热解气化焦油去除难题。

(四)推介典型模式,强化培训推广

推介秸秆农用十大模式。按照工作措施、技术措施、政策措施“三位一体”的要求,深入总结东北高寒区玉米秸秆深翻养地、秸—饲—肥种养结合、秸—沼—肥能源生态、秸—菌—肥基质利用等循环利用模式,向社会发布推介。

召开系列现场交流会。在东北三省一区按“五料化”利用途径,召开秸秆机械化还田、离田系列现场交流会,广泛宣传推广秸

秆综合利用的好做法、好经验和好典型。

举办系列技术培训。结合新型职业农民培训工程、现代青年农场主培养计划、新型农业经营主体带头人培训计划等，部、省、县分层次、分环节、分对象举办秸秆综合利用技术培训班，加强东北地区各级技术推广人员、新型农业经营主体的培训力度，培训规模达到 10000 人次，不断提高专业化水平。

(五)推出一批政策，强化发展动能

推动政策落实。贯彻落实好国家发展改革委、财政部、农业部、环境保护部《关于进一步加快推进农作物秸秆综合利用和禁烧工作的通知》(发改环资〔2015〕2651 号)要求，推动地方落实财政投入、税收优惠、金融信贷、用地、用电等政策。

完善配套政策。各地结合实际情况，研究出台秸秆运输绿色通道、秸秆深加工享受农业用电价格、还田离田补贴等政策措施。

培育新型主体。鼓励引导龙头企业、专业合作社、家庭农场、种养大户等新型经营主体，发展以秸秆为原料的生物有机肥、食用菌、成型燃料、生物炭、清洁制浆等新型产业，提高产业化水平，到 2020 年新增年秸秆利用量 10 万吨以上的龙头企业 50 个以上。

五、保障措施

(一)加强组织领导

农业部加强对东北地区秸秆处理行动指导，定期调度进展，协调指导落实；东北三省一区农业主管部门成立由分管负责同志任

组长的行动推进落实小组,加强协调、搞好服务、推进行动落实;试点县(农场)成立由政府主要负责同志任组长的实施领导小组,明确责任、强化措施、确保实效;建立行动实施的监管责任制和责任追究制,形成齐抓共管、上下联动的工作格局。

(二)加强技术指导

省级农业主管部门要强化技术服务体系建设,统领本区域秸秆综合利用技术支撑工作,组建秸秆综合利用技术专家组;专家组要协助编制实施方案,做好业务知识培训,承担政策研究、技术咨询等任务,为东北地区秸秆处理行动提供全程科技服务。

(三)加强督导考核

农业部建立定期调度督导机制,推动地方工作落实;进一步完善秸秆综合利用试点绩效评价机制,形成有利于推动试点工作开展激励约束机制;秸秆综合利用试点县要扎实做好基础工作,建立工作台账,加强动态管理。

(四)加强宣传引导

东北三省一区重点县市要及时总结秸秆综合利用的典型模式和成功做法,加强模式推介工作。充分利用广播、电视、报刊、互联网等媒体,宣传东北地区秸秆处理行动的做法成效,提高农民有效利用秸秆、培肥地力和改良土壤的自觉性和主动性,大力营造推进东北秸秆综合利用和黑土地保护的良好环境。

