

# 国家发展改革委办公厅 农业部办公厅 国家能源局综合司 关于开展秸秆气化清洁能源利用工程建设的指导意见

发改办环资〔2017〕2143号

有关省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团、黑龙江省农垦总局发展改革委、农业厅（委、办、局）、能源局（办）：

为贯彻落实党的十九大会议精神，大力推进生态文明建设、乡村振兴战略和农村能源革命，开展秸秆气化清洁能源利用工程建设，拓展农村清洁能源供给渠道，推动秸秆综合利用高值化、产业化发展，完成“十三五”秸秆综合利用目标任务，提出如下意见。

## 一、实施秸秆气化清洁能源利用工程的重要意义

（一）实施秸秆气化清洁能源利用工程是提高秸秆综合利用率的重要抓手。秸秆气化清洁能源利用工程是以农作物秸秆为主要原料的农林废弃物，采用热解气化或厌氧发酵等工艺，生产热解气、沼气（热、电）、生物炭（肥）、沼肥或油等多联产项目。2017年《政府工作报告》提出要加快秸秆综合利用，“十三五”秸秆综合利用目标任务艰巨，到2020年秸秆综合利用率要达到85%，比2015年增加近5个百分点。在坚持农用优先，秸秆饲料化、肥料化利用相对稳定的基础上，实施秸秆气化清洁能源利用工程，能够进一步拓展综合利用渠道，切实提高秸秆综合利用率。

（二）实施秸秆气化清洁能源利用工程是农村清洁能源供给的重要方式。国务院办公厅《关于印发能源发展战略行动计划（2014-2020）》（国办发〔2014〕31号），提出要推动能源生产和消费革命，实施新城镇、新能源、新生活行动计划，促进农村用能方式变革。当前，农村清洁能源供需矛盾依旧突出，农村地区生活能源仍以秸秆、薪柴和煤炭为主，燃烧效率低下，污染严重。因地制宜推动秸秆气化清洁能源利用，能够完善农村能源基础设施、优化农村用能结构、提高农村用能水平。

（三）实施秸秆气化清洁能源利用工程是解决突出环境问题的有效手段。2016年，全国人大修订实施的《大气污染防治法》规定，要发展农业循环经济，加大对废弃物综合处理的支持力度，禁止露天焚烧秸秆、落叶等产生烟尘污染的物质。当前，秸秆违规焚烧现象屡禁不止，随意抛弃现象时有发生，造成局部地区环境污染加剧。通过推广秸秆气化清洁能源利用，推动秸秆综合利用产业化发展，能够有效减少秸秆露天焚烧和资源浪费，改善区域生态环境质量，提高民生福祉。

## 二、总体要求

（一）总体思路。全面贯彻落实党的十九大会议精神，以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为指导，以加快推进秸秆综合利用和改善农村能源供应体系为目标，以加强政策引领、整县推进为抓手，优化产业组织结构，促进农村生产、生活和产业体系相融合，切实发挥龙头企业带动作用，推进粮棉主产区和北方地区冬季清洁取暖，推动秸秆综合利用高值化、产业化发展，促进2020年全国秸秆综合利用率目标任务完成。

### （二）基本原则。

——坚持区域统筹，因地制宜。根据当地秸秆种类和产生量、秸秆综合利用现状与发展条件、社会经济发展水平、农村清洁能源需求，统筹规划，合理布局。

——坚持突出重点、集中建设。以生态文明试验区、先行示范区，循环经济示范城市（县）和绿色能源示范县、农业可持续发展试验示范区为重点，以乡镇居民集中居住区为中心集中建设，整县推进。

——坚持政府推动、市场运作。坚持政府扶持引导，以企业为主体，实施秸秆气化清洁能源利用工程项目，充分发挥市场配置资源作用，形成农村清洁能源供应体系，构建利益链，实现多方共赢。

——坚持科技创新、强化支撑。鼓励产学研相结合，加强技术自主创新，推广先进适用成熟技术和设备，提升产业技术装备水平。

（三）总体目标。到2020年，建成若干秸秆气化清洁能源利用实施县，实施区域内秸秆综合利用率达到85%以上，

有效替代农村散煤，为农户以及乡镇学校、医院、养老院等公共设施供应炊事取暖清洁燃气。

### 三、重点任务

(一) 根据资源禀赋，科学规划布局。根据各地农业生产特点和清洁能源需求，立足秸秆资源禀赋与社会经济发展水平，主要在北方冬季取暖地区和粮棉主产省（区）以县为单位规划实施秸秆气化清洁能源利用工程。各地重点选择一批秸秆产量大、利用能力强、基础条件好的县（区、市）作为实施县，科学制定建设方案，合理规划项目布局，宜气则气、宜暖则暖，规模化推进秸秆气化清洁能源利用工程建设，构建“集星成月”的格局。

(二) 合理选择技术工艺，确保终端产品全量利用。秸秆气化技术主要包括秸秆热解气化和秸秆沼气等。实施县要根据自身实际情况，合理选择工艺路线，生物质燃气产生和净化设备能够适应于以秸秆为主要原料的农林废弃物，生物质燃气要达到相应标准，能够满足农村居民炊事采暖需求；要选择在技术、资金、运营管理等方面综合实力较强的行业龙头企业作为项目实施主体，确保生物质燃气入农户、工业锅炉、燃气发电等技术方案的可行性和安全性；要合理配套生物炭、焦油、木醋液、沼渣沼液等副产物资源化利用系统，确保终端产品得到全量利用，避免造成二次污染，提高工程效益。

(三) 严格执行标准，确保工程质量。严格履行法定的项目建设程序和相关标准规范，规范招投标行为，落实工程建设质量主体责任，切实把加强质量监管贯穿于规划、建设、运营全过程。项目前期工作扎实，备案、规划、土地、环评、安评、资金证明等手续齐全。项目的原料和产品的收集、储存、运输应满足相关规程、规范和条例的要求。工程必须贯彻国家、地方行政当局颁布的有关环境保护法令、条例、标准和行业的有关规定。

(四) 创新运营机制，推动产业化发展。建立健全政府引导、市场主体、多方参与的产业化发展机制，吸引社会资本投入，培育一批可市场化运营的经营主体，提高秸秆气化清洁能源利用工程建设的规范化、标准化水平，健全以市场化为导向的长效机制和政策扶持体系，壮大秸秆气化清洁能源利用产业，推动秸秆综合利用产业结构优化、提质增效。

(五) 依托新型经营主体，健全收储运体系。针对目前各地秸秆离田利用收储运主体少、装备水平低等问题，加快培育秸秆收储运专业化人才队伍和社会化服务组织。根据区域产业布局和秸秆时空分布现状，建设秸秆储存规范化场所，配备秸秆收储运专业化装备，完善激励措施，建立健全区域范围内全覆盖的服务网络体系，逐步形成商品化秸秆收储和供应能力，为秸秆气化清洁能源利用工程提供有力保障。

### 四、保障措施

(一) 加强组织领导。各地发展改革、农业、能源部门按照职能分工，密切配合，充分发挥秸秆综合利用统筹协调机制作用，共同研究确定积极性高、符合相关条件的实施县。确定的实施县人民政府，结合本地资源禀赋、能源需求等情况，积极编制《秸秆气化清洁能源利用工程实施方案》（以下简称《实施方案》）。搞好统筹规划和组织协调，认真组织实施，做到领导到位，责任到人，目标明确，重点突出，将《实施方案》的主要目标和重点任务，按年度逐级分解，建立考核制度，加强目标考核。

(二) 加大支持力度。国家发展改革委、农业部、国家能源局将加强统筹协调和示范引导，加大支持力度，推动秸秆气化清洁能源利用工程建设。农业部成立专家委员会，对秸秆气化清洁能源利用工程实施提供技术指导，定期组织专家对实施县建设进行跟踪评估；国家能源局协调相关省（区、市）能源主管部门做好秸秆气化发电接入电网等工作，按照可再生能源法及相关规定，由电网企业全额收购秸秆气化发电上网电量。省级相关部门加强对实施县的监督检查，确保实施县达到预期目标。实施县相关部门要为秸秆气化项目积极争取本地区清洁能源利用、燃煤替代、秸秆焚烧与综合利用等相关优惠政策，为项目可持续运营提供政策保障，进一步调动企业参与的积极性。

(三) 抓好安全生产。各级管理部门要落实安全监管职责，建立和完善安全隐患排查治理闭环管理机制，加强对秸秆气化清洁利用工程的安全隐患排查，定期组织监督检查。督促企业制定应急预案，落实安全生产主体责任，明确岗位职责，细化操作规程，加强对从业人员的教育管理和用户的宣传培训，自觉排查治理安全隐患，确保生产安全。

(四) 总结推广应用。各省（区、市）要及时总结秸秆气化清洁能源利用工程建设工作进展情况，形成年度报告，并报国家发展改革委、农业部等有关部门，及时总结成功经验，树立先进典型，在全国范围内进行宣传推广，用技术指导群众，用示范带动群众，用效益吸引群众，逐步提高全社会对秸秆气化清洁能源利用工程的认识程度。

国家发展改革委办公厅  
农业部办公厅

国家能源局办公厅  
2017年12月28日

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/118960.html>