关于开展农作物秸秆综合利用试点 促进耕地质量提升工作的通知

为了贯彻落实中央1号文件精神和中央关于加强生态文明建设的战略部署，中央财政继续支持耕地保护和质量提升工作，并选择部分地区重点开展农作物秸秆综合利用试点，推动地方进一步做好秸秆禁烧和综合利用工作，保护和提升耕地质量，实现“藏粮于地、藏粮于技”。现就有关事项通知如下。

一、 工作目标与原则

以绿色生态为导向，以秸秆综合利用和地力培肥为主要手段，以耕地质量提升为目标，因地制宜、综合施策，加快构建耕地质量保护与提升的长效机制。

通过开展秸秆综合利用试点，秸秆综合利用率达到90%以上或在上年基础上提高5个百分点，基本杜绝露天焚烧；秸秆直接还田和过腹还田水平大幅提升；耕地土壤有机质含量平均提高1%，耕地质量明显提升；秸秆能源化利用得到加强，农村环境得到有效改善；探索出可持续、可复制推广的秸秆综合利用技术路线、模式和机制。

秸秆综合利用试点坚持以下原则：一是集中连片、整体推进。优先支持秸秆资源量大、禁烧任务重和综合利用潜力大的区域，整县推进。二是多元利用、农用优先。因地制宜，多元利用，突出肥料化、饲料化、能源化利用重点，科学确定秸秆综合利用的结构和方式。三是市场运作、政府扶持。充分发挥农民、社会化服务组织和企业的主体作用，通过政府引导扶持，调动全社会参与积极性，打通利益链，形成产业链，实现多方共赢。

二、 实施区域

2016年耕地保护与质量提升工作，根据秸秆综合利用和地力培肥及退化耕地治理两项内容确定实施区域。

围绕加快构建环京津冀生态一体化屏障的重点区域，选择农作物秸秆焚烧问题较为突出的河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、江苏、安徽、山东、河南10省（自治区，以下简称试点省）开展秸秆综合利用试点。北京、天津市可结合相关工作要求、立足自身财力开展农作物秸秆综合利用工作。试点省要结合本地实际，选择部分重点县开展秸秆综合利用试点，集中投入，提高试点效率。

其他省份主要开展地力培肥及退化耕地治理工作，要根据耕地质量实际状况，以粮食主产区为重点，选择部分重点县建设万亩以上的集中连片示范区，综合采用秸秆还田、增施有机肥、种植绿肥、治理退化耕地等措施，保护和提升耕地质量。

三、工作任务

（一）秸秆综合利用试点

一是采取强力措施严禁秸秆露天焚烧。秸秆禁烧是倒逼秸秆综合利用的有效手段。一方面，各地要加大宣传力度，提高农民对焚烧秸秆危害性的认识，通过政策鼓励扶持，引导农民自主自觉开展秸秆综合利用；另一方面，要层层落实地方各级政府责任，加强对秸秆焚烧起火点的卫星监控，加大行政管理和执法力度，建立健全奖惩措施。

二是坚持农用为主推进秸秆综合利用。秸秆肥料化和饲料化利用是增加土壤有机质、发展循环农业的有效途径。各地要因地制宜制定秸秆还田规范，对秸秆综合利用亟需的农机装备应补尽补，促进种养结合，推动秸秆机械化还田、生物腐熟还田、养畜过腹还田，进一步提高肥料化、饲料化综合利用率。因地制宜发展以秸秆为原料的农村沼气集中供气工程、秸秆成型燃料、秸秆食用菌种植等能源化、燃料化和基料化利用工作。

三是提高秸秆工业化利用水平。坚持市场主导、政府引导的原则，充分发挥市场主体的作用，对已经形成一定产业规模的生物质燃油、乙醇、秸秆发电、秸秆多糖、秸秆淀粉、造纸、板材等，在现有政策基础上，积极研究加快产业扩张和技术扩散的政策措施，进一步提高秸秆工业化利用率和利用水平。

四是充分发挥社会化服务组织的作用。各地要加快培育发展秸秆收储运等农村社会化服务组织，并将农机购置补贴、粮食适度规模经营、农业生产全程社会化服务、农村一二三产业融合发展等扶持措施与秸秆综合利用有机结合，形成政策合力，做大做强秸秆综合利用的基础平台。

（二）地力培肥及退化耕地治理

一是开展土壤肥力保护提升。通过增施有机肥、种植绿肥，合理利用畜禽粪便等有机肥资源，提升土壤肥力。种植绿肥的可配套建设绿肥种子基地。

二是退化耕地综合治理。开展南方土壤酸化、北方土壤盐渍化和东北黑土地保护综合治理。通过施用石灰、石膏、土壤调理剂，配套开展秸秆还田、增施有机肥等培肥措施，每县建设万亩以上的集中连片示范区。

四、支持方式

农作物秸秆综合利用试点采取“以奖代补”方式，中央财政根据试点省秸秆综合利用情况予以适当补助，补助资金由试点省根据试点任务自主安排，用于支持秸秆综合利用的重点领域和关键环节。

开展地力培肥及退化耕地治理的地区，可采取物化补助和购买服务相结合的方式，促进社会化服务组织发展。

五、相关要求

（一）强化组织领导。地方政府是秸秆综合利用和秸秆禁烧的责任主体。各省要结合本地实际，以提升耕地质量和提高秸秆综合利用率为中心任务，研究确定工作内容，及时制定省级方案，与农业部财务司、财政部农业司充分沟通后，于2016年7月31日前报送农业部、财政部备案。各省试点总结请于2017年1月31日前报送农业部、财政部。

（二）建立考核机制。农业部、财政部将建立对农作物秸秆综合利用试点省的绩效考核机制，重点对秸秆综合利用率（肥料化、饲料化、基料化、燃料化、原料化利用情况）、全国秸秆焚烧卫星遥感巡查监测情况等指标进行考核，绩效考核结果作为今后资金安排的重要因素，考核后三名的省份将退出试点范围。具体绩效考核办法另行制定。各试点省也要建立对试点县的考评机制，实现试点县“有进有退”、资金安排“有增有减”，形成有利于推动试点工作开展的激励约束机制。

（三）加强管理服务。各地要加强技术推广、科研、教学等单位合作，不断优化耕地质量保护与提升技术模式，并加强耕地质量动态监测，及时评价耕地质量保护与提升实施效果。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，要重视政策宣传，及时总结典型模式和成功经验，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，大力营造推进秸秆综合利用和耕地质量保护的良好环境。

（四）强化资金监管。各级财政、农业部门要切实强化资金监管，提高资金使用效率，不得擅自调剂或挪用，对骗取套取、挤占挪用补助资金的，要依法依规严肃处理。要统筹利用好农机购置补贴、农业适度规模经营、农业生产全程社会化服务、农村一二三产业融合发展等政策措施，综合施策，形成推动耕地质量保护与提升的强大合力。

农业部办公厅 财政部办公厅

2016年5月29日

原文地址：http://www.china-nengyuan.com/news/96594.html