

双鸭山市人民政府办公室文件

双政办规〔2022〕24号

双鸭山市人民政府办公室关于 印发《2022年双鸭山市秸秆综合利用工作 实施方案》的通知

各县（区）人民政府，市政府直属有关单位：

《2022年双鸭山市秸秆综合利用工作实施方案》已经2022年12月8日召开的市政府第十四次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。



2022年双鸭山市 秸秆综合利用工作实施方案

为持续推进我市秸秆综合利用工作，促进秸秆综合利用产业提质增效，提升秸秆综合利用水平，大力发展绿色农业、低碳农业和生物农业，增强农业可持续发展能力，制定本方案。

一、总体思路、原则和目标

（一）总体思路。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立和贯彻落实绿色发展理念，将秸秆综合利用与防治大气污染、发展绿色农业和实施乡村振兴战略的要求紧密结合；坚持农用优先、多措并举，统筹秸秆还田、过腹转化、清洁能源等利用方式，培育壮大秸秆利用市场主体，完善收储运体系，强化科技服务保障，完善扶持政策，建立政府、企业、农民合作共赢的利益联结机制，带动秸秆利用产业提质增效。

（二）基本原则。

坚持农用优先，多元利用。优先满足农业生产和农民生活对秸秆肥料、燃料、饲料的需求，突出秸秆还田肥料化利用，保护好黑土地这一耕地中的“大熊猫”。因地制宜，就地就近，统筹推进能源化、饲料化、原料化、基料化等多元化利用方式，实现秸秆资源高效利用。



坚持问题导向，补齐短板。聚焦制约秸秆资源化利用的突出问题和薄弱环节，强化工作、科技和政策措施，补齐秸秆还田和离田利用等方面的短板，推动秸秆综合利用高质量发展。

坚持政府引导、市场主导。通过政府引导扶持，全面推行绿色发展理念，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，畅通要素流动渠道，提高要素配置效率，激发市场主体的积极性、主动性和创造性，增强秸秆资源化利用的内生动力。

坚持创新驱动，科技引领。大力推进创新发展，加强秸秆综合利用科技创新、模式创新、机制创新，优化创新环境，完善创新体系，提高秸秆综合利用技术、装备和工艺水平，延伸秸秆综合利用产业链条，加快推进产业化发展。

（三）工作目标。2022 年，我市秸秆综合利用率 90%以上，秸秆还田率 60%以上。秸秆收储运体系不断健全，秸秆利用市场主体进一步壮大，市场运行机制不断完善，秸秆综合利用途径不断拓宽，产业化利用结构不断优化，产业链条不断延伸，综合利用价值不断提升，耕地质量进一步提升，农业可持续发展能力进一步增强。

二、主要任务

（一）推进秸秆肥料化利用，提升耕地质量。以实施农作物秸秆直接还田为重点，同步推进场地化堆沤腐熟有机肥和工厂化生产有机肥，以及畜牧养殖过腹转化等间接还田方式，发挥秸秆还田耕地保育功能，增加土壤有机质含量，促进耕地质量提升。



（二）推进秸秆饲料化利用，助力畜牧发展。加快秸秆揉丝、黄贮、氨化、膨化、微贮、压块、颗粒等饲料化利用技术产业化，促进秸秆饲料转化增值，发展壮大肉牛、奶牛、肉羊等草食畜牧业。

（三）推进秸秆能源化利用，促进减排降碳。积极推广生物质锅炉、秸秆固化成型、秸秆发电、秸秆生物气化、热解气化和秸秆纤维素乙醇等技术。鼓励县乡集中供热小燃煤锅炉的生物质改造替换，继续引导农户安装户用生物质炉具，提升农村清洁能源比例。

（四）推进原料基料化利用，实现提质增效。推动以秸秆为原料进行编织加工，生产糠醛、非木浆纸、人造板材、包装材料、降解膜、木糖醇、餐具、复合材料等产品，延伸秸秆产业链。鼓励以秸秆为原料生产水稻育苗基质、草腐菌类食用菌基质、花木基质、草坪基料，用于食用菌生产、集约化育苗、无土栽培、改良土壤。

（五）健全秸秆收储运体系，做好原料供应。加快建立以需求为引导、利益为纽带、企业为龙头、专业合作经济组织为骨干，政府推动、农户参与、市场化运作、多种模式互为补充的秸秆收集储运服务体系。支持发展秸秆收储大户，壮大秸秆经纪人队伍，提供秸秆收集储运综合服务。鼓励发展农作物联合收获、打捆压块和储存运输全程机械化。

三、扶持政策



2022 年，省级将通过政府引导扶持，调动全社会参与积极性，建立以市场为导向、企业为主体、农民积极参与的长效机制，围绕“兼顾还田离田、做好原料保供、延伸产业链条”，在保持政策连续性的同时，对部分扶持政策进行调整。

（一）秸秆还田作业补贴。各县（区）应根据本地土壤和耕作条件，因地制宜，分类施策，科学选择秸秆还田模式。玉米秸秆翻埋还田、松耙碎混还田作业，省级补贴每亩 40 元；玉米联合整地碎混还田作业，省级补贴每亩 25 元；玉米保护性耕作免（少）耕补贴按照国家和我省有关政策执行；水稻秸秆翻埋还田、旋耕还田、原位搅浆作业，省级补贴每亩 25 元。鼓励农户增加投入，提高作业质量和标准（作业标准另行印发）。

（二）秸秆离田利用补贴。对纳入全市秸秆综合利用管理台账的各类经营主体和企业，根据其当年实际利用省内玉米、水稻秸秆量（不含玉米青贮，开展玉米青贮的按国家粮改饲有关政策执行），省级补贴每吨 20 元，单个项目补贴上限不超过 400 万元。对投资生产规模较大的，产业链条长的秸秆高值化利用项目，如利用秸秆生产生物炭基肥、板材、造纸、秸秆地膜、秸秆容器、秸秆餐具等生物产品，开发秸秆沼气和生物天然气、秸秆热解气化、纤维素乙醇等生物质能源，生产纤维素、糠醛、木糖醇等工业原料，根据当年实际利用玉米、水稻秸秆量，省级补贴每吨 30 元，单个项目补贴上限不超过 600 万元。为保证玉米、水稻秸秆离田地块后续正常耕种，对玉米、水稻秸秆离田后残余物、



根茬进行处理的，省级补贴每亩 10 元。

（三）秸秆全量利用试点补贴。辖区内有建成投产且运行稳定的生物质发电厂和大型秸秆利用企业的县（区），县级政府应当加强秸秆资源供应的统筹协调，以村为单位开展秸秆全量利用试点，对同一地块 40%—70%的秸秆进行离田，剩余 30%—60%的秸秆进行还田，实现全量利用。秸秆部分还田作业可按不超过全量还田标准（见前项秸秆还田作业补贴）的 80%给予补贴，离田部分的秸秆可享受离田利用补贴。

（四）秸秆综合利用重点县补贴。按照农业农村部要求，2022 年在我省建设 20 个秸秆综合利用重点县，每个重点县开展秸秆综合利用展示基地建设、秸秆还田监测评价、农作物草谷比和秸秆可收集系数监测等相关任务（具体工作由省农业农村厅另行布置），每个重点县补贴资金 35 万元。

四、保障措施

（一）强化责任落实。要逐级签订秸秆综合利用任务书，实行专班推进、挂图作战。各县（区）政府是推进秸秆综合利用工作的责任主体，要把秸秆还田和离田工作任务纳入“田长制”管理，作业措施要落实到农户和地块。市秸秆综合利用工作联席会议办公室负责统筹协调和具体推进。市农业农村局负责秸秆肥料化、饲料化、基料化、秸秆固化成型燃料和秸秆沼气等燃料化利用、秸秆机械化还田指导工作。市发展改革委负责生物质发电、生物天然气、纤维素乙醇等燃料化利用指导工作。市财政局负责



按照财政事权与支出责任相适应原则，结合预算绩效管理有关要求，会同市直有关部门，根据建设任务的必要资金需求量和有关资金渠道做好秸秆综合利用资金筹措和拨付工作。市生态环境局负责抓好秸秆禁烧工作，会同有关部门在散煤污染治理工作中支持秸秆转化利用。市科技局负责秸秆综合利用技术的研发和成果转化。市工业和信息化局负责秸秆工业原料化利用项目推进工作。市自然资源局负责对秸秆综合利用重点项目建设用地给予支持，将秸秆综合利用项目纳入各地国土空间规划，并积极做好项目用地预审等前期工作。市税务局负责落实好秸秆综合利用税收优惠政策，对符合条件的企业给予增值税即征即退和企业所得税减计收入等政策支持。电力部门负责落实对秸秆捡拾、切割、粉碎、打捆、压块等初加工用电按农业生产电价执行等政策。市金融服务中心、人民银行双鸭山市中心支行、双鸭山银保监分局等部门负责引导全市银行机构积极给予符合条件的秸秆综合利用企业贷款政策支持。各县（区）要结合实际编制秸秆综合利用年度工作方案。确定为国家秸秆综合利用重点县的要制定实施方案，并严格按照农业农村部绩效评价要求完成各项工作任务。在秸秆综合利用周期内实行周调度、半月通报、节点预警制度，各县（区）要安排专人，开展农业农村部秸秆资源台账系统数据采集，按时上报秸秆综合利用工作推进和项目建设进展情况。

（二）强化供需衔接。辖区内有建成投产且运行稳定的生物质发电厂和大型秸秆利用企业的县（区），可按照“政府统筹、



市场运作、企业负责”的原则，由政府统筹规划秸秆资源供应，指导大型秸秆产业化利用企业、村集体、秸秆离田作业主体等签订多方合作协议，明确多方责任，保证按时完成秸秆离田还田作业和收储，确保作业主体收益和农户利益。各县（区）要组织秸秆固化成型燃料站与村屯、农户对接，保证秸秆固化成型燃料质量。

（三）强化黑土保护。贯彻落实《中华人民共和国黑土地保护法》《黑龙江省黑土地保护利用条例》有关要求，加强秸秆离田作业质量监管，避免秸秆离田作业对耕地表层土壤造成损害。县级政府要引导各类秸秆加工利用主体、企业，做好加工前的筛土处理和筛下物的消纳利用，防止黑土流失。对秸秆离田作业含土量大造成土壤破坏的，筛下土壤存储管护和利用工作不力造成土壤流失的，要依法追究责任。

（四）强化支撑保障。为加强秸秆综合利用方面技术推广工作，以县、乡两级农技推广部门为平台，加强技术培训和指导，推广简便实用的秸秆综合利用技术。培育秸秆综合利用的服务主体，发挥农业社会化服务组织服务小农户的作用，提高秸秆综合利用能力。发挥新闻媒体的舆论引导和监督作用，充分利用电视、广播、报纸、互联网等多种手段，大力宣传秸秆综合利用扶持政策，进一步提高农民主动参与意识。

（五）强化工作推进。市级对各县（区）秸秆综合利用工作实施情况依法依规开展督导检查 and 总体评价，对不能保质保量完



成目标任务的，进行通报，未完成秸秆综合利用率既定任务目标的要按省定方案扣拨补助资金。

（六）强化资金监管。各县（区）要做好现行相关项目支持政策的衔接，不得重复享受相关补助。要充分发挥政府投资撬动作用，吸引社会资金投入秸秆综合利用领域，提高资金使用效益。要按照财政事权与支出责任相适应的原则，承担本级相应支出责任，统筹整合相关渠道资金，有效保障秸秆综合利用工作。要切实提高资金监管水平，提倡引入第三方服务监管等方式，加强预算绩效管理。加大资金管理与使用问责力度，防止出现资金管理不规范、使用效率低下、资金滞留沉淀等问题。对虚报冒领、挤占挪用、闲置浪费补贴资金等违规违纪行为，依规依纪依法处理处罚，追责问责，确保资金安全运行。

本方案自公布之日起施行。



抄送：市委办公室，市纪委办公室，双鸭山军分区。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市检察院。

双鸭山市人民政府办公室

2022年12月28日印发

