

淮南市人民政府文件

淮府〔2017〕64号

淮南市人民政府关于 大力发展以农作物秸秆资源利用 为基础的现代环保产业的实施意见

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实《安徽省人民政府关于大力发展以农作物秸秆资源利用为基础的现代环保产业的实施意见》（皖政〔2017〕29号），谋划秸秆资源综合利用市场化、产业化发展途径，进一步做好秸秆转化利用增值大文章，改善生态环境，化解禁烧难题，增加农民收入，结合我市实际，提出以下实施意见：

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特别是视察安徽重要讲话精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以秸秆资源综合利用市场化、产业化为主线，调集优化资源支持，建立健全还田利用、收储运销、产业增值、政策扶持四大支撑体系，优化农业领域肥料化、饲料化、基料化利用方式，提升能源化、工业原料化利用水平，努力构建秸秆资源多层次循环利用、环境保护与经济社会发展共赢的现代环保产业示范区，为决战决胜全面小康、加快建设“五大发展”美好淮南提供有力支撑。

（二）基本原则。

1. 科学系统、多方共赢。增加秸秆生产、收储、利用等产业全链条收益，调动农民、秸秆收储运组织、综合利用企业、技术研发团队、装备生产企业等各方主体的积极性。

2. 市场导向、政府推动。鼓励各类市场主体加大投入，从源头到终端全过程加大政策扶持力度，扩大政策受惠面。

3. 创新机制、融合发展。扶持专业收储运销服务主体，培育秸秆综合利用龙头企业，打造以农作物秸秆资源利用为基础的现代环保产业示范园区，推动秸秆资源利用一、二、三产融合发展。

4. 因地制宜、多元利用。因地制宜，选择适宜的利用方式，突出能源化、工业原料化利用，实现秸秆资源多途径、多层次、高附加值利用。

(三) 主要目标。在巩固秸秆禁烧成果，继续推动和不断改进还田利用工作的同时，科学布局全覆盖的秸秆收集转运体系，积极培育市场化的收储运销网络，大力推广龙头企业带动的产业化利用模式，加快建设以秸秆资源利用为基础的现代环保产业示范园区，推动形成布局合理、产业链条完整的秸秆综合利用产业化格局。到 2020 年，全市秸秆综合利用率提高到 90% 以上，秸秆综合利用总量达 250 万吨以上。秸秆产业化利用量（包括饲料化、基料化、能源化、工业原料化利用）占利用总量的比例提高到 42% 左右，其中能源化、工业原料化利用量占利用总量的比例提高到 35% 左右。

二、不断优化还田利用体系

(四) 改进秸秆还田方式。采用机械粉碎还田、深翻深耕、轮作休耕等方式，提高耕地质量，提升秸秆利用效果。每 2 年进行一次机械化还田后的耕地深翻作业。加快推进以秸秆覆盖、少免耕播种为核心的保护性耕作技术，在玉米、大豆、油菜种植区推广免耕播种技术。对丘陵岗地、地块较小等地区，推广墒沟埋草技术，开挖田头秸秆堆腐沟槽，实行快速腐熟还田。（责任单位：市农委）

(五) 提升还田服务水平。因地制宜发展稻麦联合收割机加装粉碎装置、秸秆灭茬机、秸秆掩埋深翻犁等秸秆还田适用机械装备和大型少免耕直播设备。积极发展农机设备租赁产业。以寿县、凤台县、潘集区、毛集实验区等 4 个省级现代农业示范区和

凤台县现代生态农业产业化示范县为重点，稳步开展秸秆机械化还田示范基地建设，规范技术工艺流程，促进农机装备、农业技术、农业信息化融合发展，确保秸秆还田效果。（责任单位：市农委）

（六）推广还田配套技术。在水稻种植区着力推广小麦秸秆全量粉碎还田配套水稻机械化育插秧技术；在小麦茬玉米、大豆生产区加快推广应用免耕直播技术，鼓励购置免耕直播复式作业机械，实现在小麦板茬上一次性完成开沟、播种、覆土、镇压等多项作业工序。加强小麦赤霉病等病害流行发生规律调查与研究，采取切实可行措施，降低菌源基数，控制赤霉病发生。（责任单位：市农委、市科技局）

三、加快形成收储运销体系

（七）科学布局收储场地。粮食主产区有农田的各行政村、社区在农作物收割前至少建立1个标准化秸秆收储堆放转运点，非主产区可多个行政村联合建立1个秸秆收储堆放转运点。收储堆放转运点选址应做到硬件条件、消防设施规范，交通便利、靠近水源、避开高压线，确保存储安全，尽量利用存量建设用地、空闲地、废弃地，依法依规办理各类用地审批手续。（责任单位：市环保局、市农委、市国土资源局）

（八）积极培育收储运销主体。积极支持企业和社会组织组建专业化秸秆收储运销机构，鼓励社会资本参与秸秆收储运销，开展订单收购、分时交售、田间收购等。鼓励专业合作经济组织

优先吸纳贫困户从事收储运劳务。建立以需求为导向、企业为龙头、专业合作经济组织为骨干、农户参与、市场化运作的秸秆收储运销网络。到 2020 年，粮食主产乡镇实现秸秆收储运销网络全覆盖。（责任单位：市环保局、市农委、市交通运输局）

四、大力发展产业增值体系

（九）稳定饲料化、基料化利用。养殖重点地区结合肉牛、肉羊、奶牛养殖发展，大力推广秸秆青贮、黄贮、氨化、微生物发酵技术。鼓励饲料生产加工企业、专门化草业生产企业、规模养殖场与农户、家庭农场、合作社开展订单收购以及青贮、黄贮、氨化和微贮。扶持秸秆饲料化企业购置全株秸秆收割机、饲料粉碎机 and 秸秆打包机械等，优先扶持新建规模养殖场购置与养殖规模匹配的秸秆青贮、黄贮、氨化和微贮处理设备。实施以食用菌栽培为重点的秸秆基料化利用工程，重点推广双孢蘑菇、草菇、大球盖菇等种植模式，积极发展秸秆秧盘育苗、花木基质、草坪基料、温室大棚育苗生产。（责任单位：市农委、市财政局）

（十）推进能源化利用。结合秸秆资源可收集利用量，合理布局、加快建设秸秆电厂，到 2020 年全市建成秸秆电厂装机 9 万千瓦。鼓励秸秆电厂加快技术升级改造，提高秸秆在燃料中的比重。加快发展秸秆固化成型、秸秆制气（规模化生物天然气工程和规模化大型沼气工程）、秸秆液体燃料等能源化利用项目，有条件的地方可结合美丽乡村建设，以乡镇、村组为单位建设规模化沼气站，实施秸秆制气集中供气。鼓励乡镇、村组，就地、

就近建设秸秆固化成型燃料生产点，推广应用秸秆成型燃料炉具。加大燃煤小锅炉淘汰改造力度，推广应用生物质成型燃料锅炉，在化工、医药、食品等热能消费大的工业领域开展生物质成型燃料锅炉供热示范项目建设。（责任单位：市发改委、淮南供电公司、市农委、市环保局、市财政局）

（十一）推广工业原料化利用。积极引进采用清洁生产技术、符合环保要求的秸秆工业原料化利用先进技术和成熟项目，加快秸秆代木、纤维原料、清洁制浆、生物基新材料等工业原料化利用主流技术的深度研发和产业化进程，大力发展以秸秆为主要原料的板材、装饰材料产业。鼓励发展以小麦、水稻等秸秆为原料的编织加工、秸秆有机肥加工等工业化利用途径。（责任单位：市经信委、市环保局、市科技局、市教育局、市农委）

五、全面提升龙头带动能力

（十二）培育壮大龙头企业。围绕秸秆全产业链条，强化利益导向，系统谋划推动，扶持一批掌握核心技术、成长性好、带动力强的企业做大做强。发展扶持规模化收储运销龙头企业。与优势农机企业、科研院所直接对接，开展定制化技术服务。加大产业招商力度，引进高端龙头企业。建立秸秆综合利用产业化重点项目库，实施秸秆综合利用企业培育工程。农作物播种面积相对较大的县区要积极调研，对现有企业列出问题清单，点对点帮扶，落实支持政策。到 2020 年，农作物播种面积 50 万亩以上的寿县、凤台县、潘集区要至少培育 1 个秸秆综合利用龙头企业，

秸秆资源丰富的地区发展形成若干产业集群。（责任单位：市发改委、市环保局、市科技局、市农委、市财政局）

（十三）高标准建设现代环保产业示范园区。鼓励寿县、凤台县和潘集区根据本地实际，利用现有龙头企业，建设高标准现代环保产业示范园区，争取省级在技术、人才、资金、物流、信息服务等方面的扶持政策，市级有关部门积极对接服务。（责任单位：市环保局、市发改委、市科技局、市农委、市质监局）

（十四）突出示范园区政策优势。鼓励国内外研发团队入驻园区创新创业，择优将秸秆综合利用技术领军人才团队纳入我市高层次科技人才团队创新创业扶持计划，给予专项资金参股支持，并可在3年内免费使用园区研发用房和技术公共服务平台。为符合产业规划的入园企业提供“一站式”进驻服务。对秸秆综合利用产业化项目优先保障建设用地指标并适当降低投资强度要求。由园区所在县区对秸秆综合利用创新创业项目，视质量和规模给予启动资金支持；对发展前景较好的，给予最高不超过投资额30%的跟进投资；对符合条件的中小型企业，按贷款利息50%给予补助，每家企业每年最高贴息额不超过50万元。在园区试行秸秆技术企业和秸秆技术产品认定工作，由园区所在县区对经认定的企业和产品，给予一定的投资补助和销售奖励。入园企业可同时享受省、市已出台的其他相关政策，其中奖补政策按照就高不就低、同类不重复的原则执行。（责任单位：市环保局、市科技局、市国土资源局、市财政局、市农委、市政府金融办）

六、切实强化政策扶持体系

(十五) 落实普惠政策。积极支持将燃煤锅炉改造为生物质成型燃料锅炉的项目争取工业转型升级(中国制造 2025 安徽篇)专项资金,支持秸秆综合利用企业和秸秆产业示范园区争取省战略性新兴产业集聚发展基地引导资金、省节能与生态建设专项资金、省秸秆综合利用企业发展和秸秆产业示范园区建设专项资金、重大环境治理工程中央预算内资金等。加大对秸秆转化利用较好产业和项目的支持力度。在收储环节,将秸秆打捆等农机全部纳入农机补贴范围。对村级标准化收储堆放转运点以及具有一定规模、具备相应机械设备的收储点,各县区按 10 万元/千吨标准给予补助,最高补助 50 万元。在运销环节,开通秸秆运输绿色通道,免收秸秆运输车辆普通公路过路过桥费,适当放宽秸秆运输车辆装载要求。秸秆初加工用电执行农业生产电价。扩大政策性农业保险保障种类,探索设立秸秆存储火灾保险。在能源化、工业原料化利用环节,对农作物秸秆产业化利用及示范园区给予适当奖补,具体办法另行制订。(责任单位:市财政局、市环保局、市农委、市交通运输局、淮南供电公司、市经信委、市发改委、市地税局)

(十六) 拓宽融资渠道。加快设立秸秆产业发展基金,引入股权投资基金,带动社会资本投入,确保每个示范园区或秸秆综合利用主导产业对接一支基金。积极为秸秆收储、加工利用、技术研发等提供金融信贷支持。加大对秸秆综合利用企业的担保力

度。支持符合条件的秸秆综合利用企业发行企业债券、中小企业集合债券、短期融资券、中期票据等，推动符合条件的秸秆综合利用企业在多层次资本市场上市挂牌。（责任单位：市环保局、市产发集团、市政府金融办）

（十七）推进技术研发和应用。充分借助科教力量，吸收高等院校、科研机构和企业关键技术与装备研发的成果。加大对秸秆综合利用研究的扶持力度，加强秸秆综合利用方面的人才引进、技术研发、成果转化、示范推广等工作。强化对秸秆综合利用技术及产品等相关标准的研究制定。对我市企业利用秸秆生产的各类产品，按照《中华人民共和国政府采购法》要求采取优先采购等方式积极推广利用。（责任单位：市科技局、市教育局、市质监局）

七、全面加强组织领导

（十八）强化协调推动。成立市秸秆禁烧和综合利用工作领导小组，负责研究部署重要事项，制定出台配套政策，督促协调推进落实。市领导小组办公室设在市环保局，具体承担市领导小组日常工作，重点抓好统筹协调，牵头制定大力发展以秸秆资源利用为基础的现代环保产业行动计划，明确工作路径、工作抓手、工作步骤、组织方式等，会同有关部门提出秸秆综合利用示范园区规划布点和具体建设方案。市发改委负责推进秸秆综合利用项目建设，积极争取国家和省秸秆综合利用项目资金。市环保局负责秸秆禁烧及燃煤锅炉淘汰工作。市农委牵头抓好秸秆农业领域

利用，负责肥料化、饲料化、基料化利用和能源化利用中的秸秆固化和秸秆制气，负责秸秆机械化还田技术指导和农机引进推广及购机补贴发放。市教育局负责联系高校产学研结合开展秸秆综合利用技术研发等。市科技局负责秸秆综合利用技术的研发、引进。市经信委负责工业原料化利用发展，做好综合利用有关项目的政策争取工作。市财政局负责筹集和整合优化秸秆禁烧和综合利用奖补资金，负责资金预算安排、拨付和使用监管，兑现考核奖惩资金。市国土资源局负责秸秆收储和综合利用项目用地。市交通运输局负责秸秆运输绿色通道。市地税局负责落实秸秆综合利用企业税收优惠政策。市质监局负责支持和推动秸秆综合利用标准体系的研究制定。市政府金融办牵头做好银、证、担领域服务工作。淮南供电公司负责落实秸秆初加工用电价格。市产发集团做好相关产业基金实施工作。市领导小组各成员单位要根据职责分工，积极配合，共同推动以秸秆资源利用为基础的现代环保产业发展。（责任单位：市秸秆禁烧和综合利用工作领导小组成员单位）

（十九）强化责任落实。县区政府和园区管委会是大力发展以秸秆资源利用为基础的现代环保产业的实施主体和责任主体，要将秸秆综合利用作为推进节能减排、发展循环经济、治理大气污染、增加农民收入、促进生态文明建设的重要内容，列入重要议事日程，完善产业政策，强力加以推进。各县区及市经开区、市高新区要成立相应的组织领导机构，按照“四督四保”要求，

建立高效的重大项目跟踪调度和协调推进机制，加大政策扶持力度，积极落实秸秆综合利用各项奖补政策。市政府将秸秆禁烧和综合利用工作纳入政府目标管理绩效考核，实行目标管理责任制。各县区及市经开区、市高新区要逐级分解秸秆综合利用年度目标，逐级签订秸秆综合利用目标完成承诺书。市领导小组办公室建立月通报、季调度机制，动态跟踪检查项目推进。对工作成效显著的，优先安排秸秆禁烧和综合利用各类专项资金；对工作推进不力的予以通报，直至约谈问责。（责任单位：市秸秆禁烧和综合利用工作领导小组成员单位）

（二十）加强宣传引导。充分利用各类媒体，宣传解读政策，提高政策吸引力，调动社会主体积极性。深入田间地头和广大农户，大力宣传通过秸秆禁烧和综合利用，推动产业化发展，引导农民自觉禁烧、主动参与，全社会共同支持，促进生态环境改善、农民增收和农业可持续发展。（责任单位：市委宣传部、市环保局、市农委）



抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中院，
市检察院，淮南军分区。

淮南市人民政府办公室

2017年8月30日印发
