

# 中共淮南市委办公室文件

淮办秘〔2017〕51号



## 中共淮南市委办公室 淮南市人民政府办公室 关于印发《淮南市2017年秸秆禁烧和 综合利用工作方案》的通知

各县、区委，各县、区人民政府，市直各单位：

《淮南市2017年秸秆禁烧和综合利用工作方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共淮南市委办公室  
淮南市人民政府办公室  
2017年4月26日

# 淮南市 2017 年秸秆禁烧和综合利用 工作方案

为切实做好我市 2017 年秸秆禁烧和综合利用工作,有效防治大气污染,维护人民群众环境权益和生命财产安全,根据《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》《安徽省秸秆综合利用提升工程实施办法》等文件要求,结合我市实际,制定本方案。

## 一、工作原则

落实“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念,坚持源头防控、标本兼治,属地管理、综合治理,大力发展以农作物秸秆资源利用为基础的现代环保产业,进一步做好秸秆转化利用增值大文章,着力控制秸秆露天焚烧,努力构建农作物秸秆禁烧和综合利用长效机制,切实改善空气质量。

## 二、工作任务

实现全时段全区域秸秆禁烧,大力推进秸秆综合利用,力争全市秸秆综合利用率达 85%以上,初步形成以秸秆还田为主,秸秆饲料化、基料化、原料化、肥料化、能源化“五化”利用为补充的布局合理、多元化、产业化综合利用格局。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。

### 三、工作措施

#### （一）积极开展秸秆综合利用

落实《淮南市秸秆综合利用提升工程实施办法》各项工作要求，切实提高秸秆综合利用效率。

1. 大力改进秸秆还田方式。推进大中型农机装备、农业技术、农业信息化在秸秆还田中的集成应用。重点采用机械粉碎还田、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。推广免耕直播技术。大力推广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，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。推广秸秆收集还田。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。2017年全市完成秸秆还田400万亩。

2. 大力推广秸秆饲料化利用。全市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，推广过腹还田。着力推动肉牛、肉羊、奶牛规模养殖场户改善秸秆处理利用条件，优先扶持新建规模养殖场、户购置与养殖规模匹配的铡草机械及氨化膜、尿素等氨化处理

物资以及新建的秸秆氨化池。鼓励在大中型养殖场、养殖小区建设秸秆青贮窖（池），建立种植基地或与农户建立订单生产关系，促进全株青贮专业化种植。鼓励在中小养殖场（户）开展打包青贮、拉伸膜青贮建设。

3. 推广秸秆基料化利用技术。以市场为导向，以稻麦、玉米、豆类等秸秆为基料，大力发展双孢菇、平菇、草菇、秀珍菇、大球盖菇等能够大量消化农作物秸秆的种植模式。扶持蔬菜专业合作社、家庭农场或粮、菜种植大户，充分利用当地麦秸、稻草、玉米秸和玉米芯、油菜秸为原料，采用露地大田、树林下、玉米地、房前屋后等多种栽培方式，开展周年示范种植。同时，鼓励有机肥厂收购食用菌废料，生产有机肥实现循环利用。

4. 大力发展秸秆能源化利用。扶持寿县建设一座不低于年消纳农作物秸秆 3000 吨的大中型秸秆沼气集中供气工程。大力推广以秸秆为原料制沼气技术，构建秸秆 - 沼气 - 沼肥还田等农业循环利用模式。凤台县、潘集区各建设 1 处秸秆小型固化成型燃料生产点，并各配套推广不低于 100 台生物质户用气化炉。2017 年开工建设中电新能源凤台县农林生物质发电项目，规划容量 1\*30MW 高温高压凝汽式汽轮发电机组。支持企业技术升级，逐步提高农作物秸秆掺烧比重，增加农作物秸秆使用量。

5. 引导发展秸秆工业化利用。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。

6. 建设规范的收储运销体系。科学布局收储场地。在村组合理设置秸秆收储点，以便秸秆收集利用。收储点硬件条件和消防设施规范，依法依规办理各类用地审批手续。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。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。

7. 全面提升龙头带动能力。鼓励各县区以龙头企业为依托，谋划建设以秸秆资源利用为基础的现代环保产业示范园区，吸引秸秆综合利用创新创业项目入园，积极争取各级各类优惠政策。

## （二）不断加大秸秆禁烧和综合利用奖补力度

1. 奖补标准。一是在省财政奖补资金的基础上，我市再给予各区小麦、油菜、玉米、水稻每亩 10 元的补助。给予寿县小麦、油菜、玉米每亩 2 元，水稻每亩 1 元的补助。二是在国家规定的农机购置补贴的基础上，市财政安排 1000 万元专项资金对与所在乡镇签订秸秆还田、离田作业合同的农机等专业合作社新购买上述秸秆还田、离田的机械再叠加 5% 补贴。补贴对象必须是纳入乡镇禁烧网格管理的从事秸秆还田、离田

作业的农机等专业合作社以及加入乡镇禁烧网格管理的秸秆还田、离田作业服务合作社的淮南本地农民。肉牛、肉羊、奶牛规模养殖场、户新购置的符合国家规定的畜牧养殖机械在享受国家规定补贴基础上再奖补5%。三是市财政安排200万元秸秆沼气集中供气工程、秸秆成型燃料生产与炉具推广专项奖补资金。对建设秸秆沼气集中供气工程，开展秸秆成型燃料生产与炉具推广的给予设备30%专项奖补。各县区可根据实际，筹措安排自有资金，适当扩大奖补对象，提高奖补标准。

2. 资金管理。严格落实《淮南市秸秆禁烧和综合利用财政奖补资金管理办法》（淮财经建〔2016〕926号），奖补资金不得用于与秸秆禁烧和综合利用无关的支出，坚持安全使用，严禁挤占、挪用，确保专款专用。

3. 扶持政策。依托市产业发展引导基金，以股权、债权等方式重点支持秸秆综合利用及其他节能环保产业。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。推进秸秆发电等重大项目实施，做好土地、城乡等规划的衔接工作，确保建设项目尽快落地。继续执行农作物秸秆发电省财政奖补政策，免除秸秆电厂土地使用税，免收秸秆运输车辆普通公路过路过桥费。支持企业技术升级，加强监管，逐步提高农作物秸秆掺烧比重，增加农作物秸秆使用量。秸秆初加工用电执行农业生产电价。对农作物秸秆产业化利用及示范园区给予适当奖补。

### （三）全面加强秸秆禁烧监管

1. 落实工作责任。各县区政府对秸秆禁烧工作负总责，建立健全政府主导、社会参与的秸秆禁烧机制。总结经验，及早研究部署，加强对奖补资金的使用管理。实行网格化管理模式，禁烧任务细化到田、责任到人。各县区要完善包田责任人通讯录，通讯录细化到每块田地，于5月5日前上报市秸秆禁烧和综合利用工作领导小组办公室（以下简称“市禁烧办”）。

2. 营造浓厚氛围。各县区和相关单位要加大宣传力度，利用张贴标语、悬挂条幅、流动宣传车等形式，借助各类媒体，加强舆论宣传。组织农技骨干深入田间地头，通过大户示范、重点推广、现场会、田间课堂等措施，推广普及综合利用技术。在《淮南日报》等新闻媒体公布各县区秸秆焚烧火点情况，加强社会监督，鼓励群众举报焚烧秸秆行为。

3. 加强巡查监管。各县区和相关单位要持续保持严防死守的高压态势，实行全天候驻守、巡查和值班制度，组建应急小分队、设置监控点、组织流动哨、包保到户等方式，加强日常巡查和现场检查。包田责任人24小时驻守，保持手机畅通，一旦发现火情要及时扑灭、及时查处。各乡镇在禁烧重点时段要24小时值班，保证禁烧工作24小时有人管，遇到紧急情况能及时处理。各县区政府要明确牵头部门，对重点区域实行24小时不间断巡查检查，对发现违规焚烧秸秆行为的，立即制止

和查处。继续按照《关于严格落实秸秆禁烧包保责任制的通知》（淮办秘〔2015〕15号）要求，实行市领导和市直部门包保责任制（见附件1）。市政府成立三个督查组，由市环保局、市农委、市政府督查室带队，分组分片开展禁烧督查。市环保局成立五个巡查组，全天候不间断开展巡查。畅通投诉渠道，“12345”市长热线和“12369”环保投诉举报中心实行24小时值守，接到举报电话后立即通知所属县区，各县区要及时查处，并将处理情况及时上报（包括接电话时间、焚烧地点、处理情况等）。

4. 定期通报情况。秸秆禁烧重点时段，各县区要坚持“一天一报”制度，报送内容包括：发生火点数、群众举报数、现场灭火数、现场处罚数、追踪处罚数、出动人员车辆数及执法工作动态等。每天下午5点前报市环保局“12369”投诉举报中心。同时，定期以书面、简报等形式上报辖区内秸秆禁烧工作情况，由市秸秆禁烧和综合利用工作领导小组办公室汇总上报省大气污染防治联席会议办公室和市领导。

5. 加大处罚力度。露天焚烧秸秆、落叶、荒草、垃圾等产生烟尘污染的物质的，应立即制止，依法责令其停止违法行为，处以罚款；对阻碍执行公务的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

6. 落实责任倒查。实行履责保证金制度。寿县、凤台县和潘集区政府交纳保证金100万元，实现零火点目标，全额退还



保证金，并奖励 50 万元。其他各区政府和淮南经济技术开发区、市高新区（山南新区）管委会交纳保证金 50 万元，实现零火点目标，全额退还保证金，并奖励 20 万元。市秸秆禁烧督查组采取定期检查、随机抽查等多种检查方式，对发现的着火点（含焚烧黑斑）及时查处。市政府根据环保部卫星遥感监测结果和省督查巡查情况，分别于 8 月份、12 月份进行考核清算，每发现 1 个焚烧火点扣除 10 万元，先从履责保证金中扣除，不够的从市级奖补资金中扣除。

7. 强化帮扶服务。积极应对天气变化，及时调度农作物收割播种情况，集中人力、物力、财力组织旋耕播种，化解秸秆禁烧与农民抢收抢种的矛盾。对农作物已收割，秸秆未及时粉碎还田的，迅速组织人员帮助农户清运秸秆。加强秸秆堆放管理，防止集中焚烧、水体污染及火灾隐患。

#### **四、保障机制**

（一）加强组织领导。市政府秸秆禁烧和综合利用工作领导小组负责组织开展全市秸秆禁烧和综合利用工作。各县区政府和有关单位要成立专门的工作机构，切实加强对秸秆禁烧和综合利用工作的领导。

（二）强化培训指导。各县区要成立秸秆综合利用专家组，全面负责本县区秸秆利用技术咨询与服务，加强秸秆综合利用技术推广利用。加强秸秆综合利用技术培训，重点加强农机操

作手培训。对开展秸秆粉碎还田的村要强化技术指导，专门安排专业技术人员进村入户，随时掌握水稻、小麦生长情况，提出相应的田管意见。加大秸秆养畜技术指导，大力推广秸秆青贮、玉米全株青贮和全混合日粮饲喂等技术，提高秸秆利用效率。

（三）加强部门联动。各相关部门要建立联动机制，各司其职，密切配合，形成秸秆禁烧齐抓共管的工作机制。监察部门负责追究秸秆禁烧和综合利用工作不力的有关人员行政责任；宣传部门负责秸秆禁烧和综合利用宣传工作；发改部门负责推进秸秆综合利用项目建设，积极争取国家、省秸秆综合利用项目资金，负责农作物秸秆利用技术与转化项目的立项，监督生物质能电厂燃料中农作物秸秆占比是否符合要求；经信部门负责秸秆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；教育部门负责指导高校产学研结合开展秸秆综合利用技术研发，负责对全市中小学生尤其是农村学生进行防火、秸秆综合利用和环保知识教育；科技部门负责秸秆综合利用技术的研发、引进；公安部门负责对蓄意焚烧秸秆且造成严重后果的行为及时依法查处；财政部门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；环保部门负责秸秆禁烧和综合利用工作的统筹调度、组织协调、执法检查、信息通报和考核奖惩；交通运输部门负责秸秆运输绿色通道，负责国道和省道沿线的秸秆

禁烧宣传和巡查工作，全力防范因焚烧秸秆引发的交通事故；农业部门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。负责指导地方开展秸秆资源调查和政策的制定，全力推进各项综合利用措施，对秸秆综合利用各类工程项目实施技术指导与监管。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；林业部门负责林区落叶、秸秆的禁烧工作，对因焚烧秸秆烧死树木行为的调查取证工作，并依据有关法律规定对当事人进行处罚；城管执法部门负责城市树木落叶、秸秆及垃圾的禁烧工作；安监部门负责秸秆焚烧重大安全隐患的排查整治工作；气象部门负责农业专项气象和雾霾天气的预报预警工作；国土部门负责秸秆收储和综合利用项目用地；税务部门负责落实秸秆综合利用企业税收优惠政策；质监部门负责支持和推动秸秆综合利用标准体系的研究制定；市政府金融部门牵头做好银、证、担领域服务工作；市供电部门负责落实秸秆初加工用电价格；市产业发展有限公司做好相关产业基金实施工作。

（四）严格考核奖惩。按照市委、市政府联合下发的《关于严格落实秸秆禁烧包保责任制的通知》（淮办秘〔2015〕15号），对确定为全省、全市“第一把火”和全市火点数最多的县区、乡镇严格实施问责。市政府将秸秆禁烧工作纳入大气污染防治目标考核内容，对禁烧工作不力的，年度考核实行“一票

否决”。对因禁烧工作组织不力、监管不严、处置不当、失职渎职，造成大面积秸秆焚烧的单位和相关责任人，严肃追究责任。对造成重大污染事故、重大财产损失或人员伤亡的，依法追究有关责任人的刑事责任。市政府将对在秸秆禁烧和综合利用工作中做出突出贡献的给予表彰。

- 附件：1. 市领导和包保部门责任分工安排表  
2. 淮南市 2017 年秸秆禁烧和综合利用督查方案  
3. 淮南市 2017 年秸秆禁烧包田责任人员通讯录

## 附件 1

## 市领导和包保部门责任分工安排表

县区	包保领导	包保责任单位
寿县	沈 强（市委书记）	市委办公室（牵头）、市体育局、市目标办
凤台县	王 崧（市委副书记） 汤传信（市政府副市长）	市委宣传部（牵头）、市林业局、市文广新局
大通区	张祖保（市委常委、市政府副市长）	市城管执法局（牵头）、市地震局、市人防办
田家庵区	徐礼国（市委常委、市纪委书记）	市监察局（牵头）、市委统战部、市沉治办
谢家集区	刘 涛（市委常委、市委政法委书记）	市委政法委（牵头）、市粮食局、市交通运输局
八公山区	董众兵（市政府副市长）	市商务局（牵头）、市科技局
潘集区	蔡宜骅（市委常委、潘集区委书记） 朱学亮（市委常委、市委组织部部长）	市委组织部（牵头）、市民政局、团市委
毛集实验区	袁 方（市委常委、常务副市长）	市政府办公室（牵头）、市物价局、市统计局
淮南经济技术开发区	许承通（市政府副市长）	市人社局（牵头）、市安监局、市总工会
市高新区（山南新区）	李安林（市政府副市长、市公安局局长）	市公安局（牵头）、市司法局

## 附件 2

# 淮南市 2017 年秸秆禁烧和综合利用 督查方案

为切实做好 2017 年度秸秆禁烧和综合利用工作,确保秸秆禁烧工作取得良好成效,结合我市实际,制定淮南市 2017 年秸秆禁烧和综合利用督查方案。

### 一、督查分工

市政府成立 3 个禁烧工作督查组,对全市秸秆禁烧和综合利用工作进行督查和指导。具体分工如下:

#### 第一组 督查寿县

组长单位:市环保局

成员单位:市经信委、市交通局、市农委

第二组 督查大通区、田家庵区、潘集区、毛集实验区、淮南经济技术开发区

组长单位:市农委

成员单位:市发改委、市公安局、市环保局

第三组 督查凤台县、谢家集区、八公山区、市高新区(山南新区)

组长单位:市政府督查室

成员单位:市环保局、市农委、市安监局

市环保局成立 5 个禁烧巡查组，采取 24 小时全天候不间断巡查。

## 二、督查方式和内容

采取听取汇报、查阅资料、现场督查、明查暗访、情况通报等。前期督查主要包括：各县区、乡镇党政主要领导及领导班子成员责任落实，工作部署，方案制定，包保制度建立，奖补资金落实，宣传教育，督查人员落实、农机准入制度制定与管理、切抛机和打捆机采购与安装进度、秸秆临时存放点设置计划等情况。

中后期督查包括：核实上述措施落实情况，现场发现火点的应急响应及处置情况，接到投诉后的调度情况，因秸秆处置不当堆放田间地头、污染水体情况，每日卫星监控和实际督查火点数，县区督查人员到位和履职情况，收割留茬及秸秆清运情况，收割进度及播种情况，秸秆焚烧及处理情况，第一把火及火灾事故等案件处理情况。

## 三、工作要求

（一）高度负责。各督查组要认真负责，坚决消除走过场思想，扎实工作、协同作战，共同打赢秸秆禁烧攻坚战。各督查组组长单位要切实负起责任，精心组织，及时调度，做到不缺位、不推诿、不失职。各督查组随机督查，确保掌握实情。

（二）定期通报。各督查组要及时将督查情况整理报送到市禁烧办。特别是对发生大面积焚烧、火灾、安全事故等突发

情况的要第一时间上报。市禁烧办在公开媒体上及时通报秸秆焚烧火点数。

（三）加强调度。各督查组一旦发现焚烧火点要立即通知相关县区和乡镇第一时间赶赴现场，立即扑灭。“12345”市长热线和市环保局“12369”投诉举报中心值班人员接到投诉后应立即通知各督查组组长单位。市环保局巡查组也要及时将巡查有关情况通报各督查组。

（四）落实责任。各督查组对发现的问题要及时处理。对督查区内出现包庇、隐报、瞒报火点，被省政府督查组发现的，要问责督查人员。对督查区域出现大面积焚烧火点、造成重大人员财产损失及第一把火的乡镇，负责该地区的督查组要依据秸秆禁烧和综合利用方案，提出处理意见交相应监察机关追究有关人员责任。市禁烧办要及时在公开媒体上通报有关处理情况。



附件 3

## 淮南市 2017 年秸秆禁烧包田责任人员通讯录

\_\_\_\_\_县（区）\_\_\_\_\_乡（镇）\_\_\_\_\_村

序号	包田 责任人 姓名	包田责任人 家庭电话	包田责任人 手机号码	负责区域	包组村干 部姓名及 电话	包村乡镇 领导姓名 及电话	包乡镇县 区领导姓 名及电话	包县区 市直部门	市直部门负 责人姓名及 电话

