

# 安徽省人民政府文件

皖政〔2017〕29号

---

## 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

各市、县人民政府，省政府各部门、各直属机构：

我省是农业大省，农作物秸秆资源丰富，年均可收集利用量在4800万吨左右。为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，结合我省实际，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，不断改进农业领域肥料化、饲料化、基料化利用方式，大幅提升能源化、工业原料化利用水平，有效促进生态环境改善、农民增收和农业可持续发展，努力把我省建设成为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”美好安徽提供有力支撑。

## （二）基本原则。

坚持科学系统、多方共赢。建立利益传导机制，系统谋划推动秸秆资源高效利用、产业化发展，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。

坚持市场导向、政府推动。充分发挥市场作用，鼓励各类市场主体加大投入，形成政府引导、企业主体、农民参与的长效机制。从源头到终端全过程加大政策扶持力度，扩大政策优惠面，完善相关配套措施，放大财政资金杠杆效应，为产业发展营造良好环境。

坚持创新机制、融合发展。注重技术创新、商业模式创新和体制机制创新，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。

坚持因地制宜、多元利用。根据各地秸秆资源的数量、品种，选择适宜的利用方式。统筹农业与工业领域利用，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，全省秸秆综合利用率由 2015 年的 81.45% 提高到 90% 以上，秸秆综合利用总量达 4320 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）占利用总量的比例由 2015 年的 21% 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由 2015 年的 14% 提高到 35% 左右。

## 二、不断优化还田利用体系

（四）改进还田方式。针对农作物品种和耕作模式，科学采用粉碎还田、深翻深耕轮作等方式，提高耕地质量，提升利用效果，有条件的地方每 2—3 年要进行一次机械化还田后的耕地深翻作业。探索实行轮作休耕制度。鼓励秸秆腐熟剂研发和秸秆生物有机肥生产，实现养分资源循环利用。（责任单位：省农委）

（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。积极发展农机设备租赁产业。以省级现代农业示范县和现代生态农业产业化示范市、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：省农委、省农机局）

（六）推广还田配套技术。在小麦茬玉米主产区加快推广应用麦茬玉米免耕直播技术，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。在淮北、亳州、宿州、蚌埠、阜阳市各选择1—2个县作为示范县，示范县到2020年实现免耕直播技术全覆盖。加强小麦赤霉病等病害流行发生规律研究，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：省农委、省农机局、省科技厅）

### 三、加快形成收储运销体系

（七）科学布局收储场地。根据不同区域主要农作物秸秆产量、秸秆综合利用产业发展特点等，按照合理半径规划建设规范的秸秆收储点。粮食主产区每个行政村至少建立1个标准化临时堆放转运点，非主产区可多个行政村联合建立1个临时堆放转运点。临时堆放转运点、收储点选址应做到交通便利、靠近水源、避开高压线，确保存储安全。秸秆收储设施用地应尽量利用存量建设用地、空闲地、废弃地等，属于临时使用的，依法依规办理临时用地审批手续；属于永久性占用的，依法依规办理建设用地审批手续。（责任单位：省环保厅、省国土资源厅）

(八) 积极培育收储运销主体。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，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。支持秸秆收储运销机构、秸秆收储经纪人等与村组开展订单收购、分时交售。鼓励开展田间收购，降低农户秸秆收集出售成本。鼓励专业合作经济组织优先吸纳贫困户从事收储运劳务，增加贫困户收入。到 2020 年，粮食主产区实现秸秆收储运销网络乡镇全覆盖。(责任单位：省环保厅、省农委、省交通运输厅)

#### 四、大力发展产业增值体系

(九) 稳定饲料化、基料化利用。养殖重点地区要结合肉牛、奶牛、肉羊产业发展，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、草菇以及我省自主研发、能够充分消耗农作物秸秆的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：省农委、省财政厅、省农机局)

(十) 推进能源化利用。以皖北及沿淮粮食主产区为重点，

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年全省建成秸秆电厂装机150万千瓦。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、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，以村组为单位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，大力推广秸秆成型燃料炉具。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：省能源局、省电力公司、省农委、省环保厅、省财政厅）

（十一）推广工业原料化利用。积极引进采用清洁生产技术、符合环保排放要求的国际国内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。发挥环保产业基金、秸秆产业发展基金等引导作用，优先投向发展前景好的秸秆工业原料化利用项目，探索在粮食主产区推广我省企业自主研发的秸秆“三级分离”技术、秸秆生物基呋喃聚酯（PEF）新材料技术等。（责任单位：省经济和信息化委、省环保厅、省科技厅、省教育厅、省农委、省政府金融办、省投资集团、省信用担保集团）

## 五、全面提升龙头带动能力

（十二）培育壮大龙头企业。围绕秸秆收割、压缩、烘干、

储存、运输以及综合利用、工业产品制造、市场营销等全产业链条，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。通过推广跨区作业、承包作业、设备租赁等模式，发展一批规模化收储运销龙头企业。鼓励优势农机企业、科研院所直接对接收储运销主体，开展定制化技术服务，研发先进实用、节能高效的压实打捆、烘干固化以及联合收割压缩机等装备，发展一批秸秆综合利用适用机械装备制造龙头企业。实施秸秆综合利用企业壮大工程，按照运营期、建设期、谋划期三种类型，对现有企业列出问题清单，进行点对点辅导帮扶，落实支持政策，迅速形成一批具有规模化效益的龙头企业。实施秸秆综合利用企业引进工程，积极对接国家秸秆产业技术创新战略联盟，瞄准国内外秸秆技术领军企业，加大产业招商力度，尽快引进一批引领产业高端发展的龙头企业。实施秸秆综合利用企业培育工程，加大引技、引智力度，通过知识产权入股等形式，从科技攻关、研发平台、人才引进、市场拓展等方面予以支持，逐步打造一批创新型龙头企业。建立秸秆综合利用产业化重点项目库，做到启动实施一批、谋划储备一批，全省每年推进 20 个左右重点项目建设。到 2020 年，全省农作物播种面积 50 万亩以上的县至少培育 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：省发展改革委、省环保厅、省科技厅、省农委、省农机局、省财政厅、省能源局）

（十三）高标准建设现代环保产业示范园区。根据当地资源

禀赋，选择适宜的产业方向和技术路线，积极打造区域特色鲜明、布局合理、多元化利用的发展模式。加强分类指导，突出特色，错位发展，依托产业集群和大型龙头企业，到 2020 年高标准建设 10 个以上年吸纳秸秆超过 20 万吨的以秸秆资源利用为基础的现代环保产业示范园区。2017 年启动建设 2 个示范园区。集聚国内外研发力量和产业资源，打造集“创新研发、专利运营、成果转化、工程中试、规模生产、总部办公、会议展示、综合配套”等功能为一体的秸秆技术应用产业生态圈，形成聚合效应、规模效应、示范效应、品牌效应。鼓励有条件的园区与世界一流的研发机构合作，加快设立联合实验室、工程研发中心、成果转化中心等技术与产业创新平台，在国内外申报或引进核心专利，参与相关技术标准的建立和标准化工作，举办国际化专业会议，抢占秸秆技术研发制高点，逐步将示范园区建设成为国内外秸秆综合利用先进技术的展示窗口，上下游产业集聚发展的产业基地，全方位提供技术、人才、资金、物流、信息服务的保障体系，辐射带动区域内相关产业发展。（责任单位：省环保厅、省发展改革委、省科技厅、省农委、省质监局）

（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省、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，通过租赁



厂房、定制厂房、自建厂房等模式，满足不同成长阶段企业需求。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，其中投资 5 亿元以上的由省单列下达建设用地指标。对秸秆综合利用创新创业项目，由各地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，对经认定的企业和产品，当地政府可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：省环保厅、省科技厅、省国土资源厅、省财政厅、省农委、省政府金融办）

## 六、切实强化政策扶持体系

（十五）落实普惠政策。优化各级财政奖补资金使用结构，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。对村级标准化临时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，各地可按 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。探索参照鲜活农产品运输绿色通道政策，适当放宽秸秆运输车辆装载要求。秸秆捡拾、切割、粉碎、打捆、成型等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，对符合条件的秸秆综合利用企业，按照当年秸秆实际利用量和多用多补的原则，由省、市、县财政给予奖补，具体办法另行制订。对将燃煤锅炉改造为生物质成型燃料锅炉的项目，同等条件下，优先安排工业转型升级（中国制造 2025 安徽篇）专项资金等。对符合条件的秸秆综合利用企业，可纳入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等支持范围。省财政统筹安排专项资金，每年不少于 2 亿元，支持秸秆综合利用企业发展和秸秆产业示范园区建设。积极争取重大环境治理工程中央预算内资金支持。（责任单位：省财政厅、省环保厅、省农机局、省交通运输厅、省电力公司、省经济和信息化委、省发展改革委、省地税局）

（十六）拓宽融资渠道。通过整合相关专项资金和社会募资，设立 10 亿元的省环保产业基金，主要投向秸秆综合利用及其他节能环保产业，采取股权投资等方式，促进龙头企业和示范园区发展。各市应当相应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。鼓励银行业金融机构根据秸秆综合利用项目特点，创新金融产品和服务，积极为秸秆收储、加工利用、技术研发等环节提供金融信贷支持。鼓励融资性担保机构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：省环保厅、省政府金融办、省投资集团、省信用担保集团）

（十七）推进技术研发和应用。充分发挥我省科教优势，推动高等院校、科研机构和企业开展技术攻关，加大关键技术与装备研发力度。建立秸秆综合利用技术应用研究联盟，强化技术研发、转化和应用推广。加大对秸秆综合利用研究的扶持力度，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，享受“全创改”相关补助扶持政策。强化对秸秆综合利用技术及产品等相关标准的研究制定。对我省企业利用秸秆生产的各类产品，各地应按照《中华人民共和国政府采购法》要求通过优先采购等方式积极推广利用。（责任单位：省科技厅、省教育厅、省质监局）

## 七、全面加强组织领导

（十八）强化协调推动。省政府成立省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。省领导小组办公室设在省环保厅，具体承担省领导小组日常工作，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。省发展改革委负责推进秸秆综合利用项目建设，积极争取国家秸秆综合利用项目资金。省环保厅负责秸秆禁烧及燃煤锅炉淘汰工作。省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。省教育厅负责指导高校产学研结合开

展秸秆综合利用技术研发等。省科技厅负责秸秆综合利用技术的研发、论证、成果转化和产业化示范。省经济和信息化委负责工业原料化利用发展。省财政厅负责筹集和整合优化秸秆禁烧和综合利用奖补资金。省国土资源厅负责秸秆收储和综合利用项目用地。省交通运输厅负责秸秆运输绿色通道。省地税局负责落实秸秆综合利用企业税收优惠政策。省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。省政府金融办牵头做好银、证、担领域服务工作。省能源局负责推进秸秆发电项目建设。省农机局负责秸秆机械化还田技术指导和示范基地建设，秸秆综合利用农机装备的引进推广及购机补贴发放。省电力公司负责落实秸秆初加工用电价格。省投资集团、省信用担保集团做好相关产业基金设立工作。省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：省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。市、县政府特别是粮食主产区市、县政府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，加强组织领导，明确目标任务，完善产业政策，强力加以推进。各地、各有关部门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。省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。各地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。省领导小组办公室要建立月通报、季调度等项目推进动态跟踪检查机制，健全项目工作考核评价指标体系，加大考核奖惩力度，对工作成效显著的，优先安排秸秆禁烧和综合利用奖补资金；对工作推进不力的予以通报，直至约谈问责。（责任单位：省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。充分利用广播、电视、报纸、网络等媒体，宣传解读大力发展以农作物秸秆资源利用为基础的现代环保产业相关政策，提高政策吸引力，调动社会主体积极性。采取宣传栏、宣传单、横幅等形式，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，促进生态环境改善、农民增收和农业可持续发展，实现环境保护与经济社会发展共赢的重大意义，引导农民自觉禁烧、主动参与，营造全社会共同支持的良好氛围。（责任单位：省环保厅、省农委）



（此件公开发布）

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高院，  
省检察院，省军区。

安徽省人民政府办公厅

2017年3月2日印发