关于对《喀什地区2021-2025年农田废旧地膜污染治理工作实施方案》、《喀什地区秸秆禁烧工作实施方案》的政策解读

近日，喀什地区行政公署办公室印发《喀什地区2021-2025年农田废旧地膜污染治理工作实施方案》、《喀什地区秸秆禁烧工作实施方案》，为方便社会公众更好了解有关内容，现将方案解读如下。

一、背景依据

废旧地膜污染治理方面：为认真贯彻落实2021年中央一号文件关于“全面实施农膜回收行动”安排部署，按照《“十四五”全国农业绿色发展规划》《“十四五”塑料污染治理行动方案》工作要求，进一步加强喀什地区农田废旧地膜污染全链条治理，坚决打好农田面源污染防治攻坚战，推动现代农业高质量发展，根据自治区农业农村厅、发改委、生态环境厅等11个部门联合印发的《关于印发〈自治区农田地膜污染治理五年行动计划（2021-2025年）〉的通知》（新农科〔2021〕236号）要求，结合喀什地区农田地膜污染治理工作实际，制定《喀什地区2021-2025年农田废旧地膜污染治理工作实施方案》。

秸秆禁烧方面：为深入学习贯彻习近平生态文明思想，进一步打好大气污染防治攻坚战，按照“标本兼治、疏堵并举”的原则，坚持秸秆禁烧与综合利用相结合，全面防控与重点清查相结合，坚持政府领导，部门联动，明确职责，周密部署，严格督查，狠抓落实，高标准、高质量完成喀什地区秸秆禁烧工作，结合实际制定《喀什地区秸秆禁烧工作实施方案》。

二、工作过程

按照自治区农业农村厅、喀什地区行政公署要求，地区农业农村局组织起草了《喀什地区2021-2025年农田废旧地膜污染治理工作实施方案》、《喀什地区秸秆禁烧工作实施方案》，并征求了各县市、地直相关部门单位的意见建议，修改完善后提交行政公署常务会议研究同意后，下发各县、市人民政府，地直各单位。

三、工作目标

废旧地膜污染治理方面：通过加强源头管控、试点示范、能力建设、科技创新、政策配套等措施，遏制增量、减少存量。2022年农田当季地膜回收率达到82%以上，地膜机械回收率达到65%以上，地膜生产、流通、使用、回收利用、末端处置全链条治理体系基本建立。到2023年农田当季地膜回收率达到83%以上，地膜机械回收率达到70%以上，地膜污染全链条治理体系逐步完善，全区农田地膜残留增量明显下降。到2025年农田当季地膜回收率达到85%以上，地膜机械回收率达到80%以上，全区农田地膜残留量基本实现零增长。

秸秆禁烧方面：喀什地区全面实行秸秆禁烧，各县市按照国务院办公厅《关于加快推进农作物秸秆综合利用的意见》（国办发〔2008〕105号）第十六条规定，结合实际，划定秸秆禁烧重点区域。将人口集中地区、机场周围、交通干线附近等列入秸秆禁烧范围，对秸秆禁烧区域做好重点保护。

四、重点任务

废旧地膜污染治理方面：**一是加强地膜质量管控。**严格执行《自治区农田地膜管理条例》，依法规范地膜生产销售和使用。对喀什地区行政区域内的地膜生产企业登记造册，落实生产、销售登记台账，建立农膜质量可追溯制度，把好地膜生产质量关口。加大地膜产品质量市场监督抽查力度，强化部门联合执法检查，依法依规查处生产、销售、使用不符合强制性国家标准地膜的生产经营主体，对查处的违法违规生产、销售企业，依照《中华人民共和国产品质量法》等法律、法规及农业农村部、工业和信息化部、生态环境部、市场监督管理总局等四部委联合印发的《农用薄膜管理办法》有关规定列入违法失信名单，取消相关优惠政策。发挥供销系统主渠道作用，加强标准地膜市场推广，坚决杜绝不达标地膜进入农资市场、农田。**二是健全地膜回收利用体系。**合理布局与覆膜面积相匹配的回收网点和加工利用企业，建立村有废旧地膜回收网点、乡镇有回收站、县市有末端处置利用加工厂、社会化服务组织全面参与的全链条回收利用体系。压实政府属地管理责任，村集体、农户和土地经营权者地膜使用、回收、交运等约束性责任和义务，层层签订责任书，逐级建立回收处置、加工利用台账，严查随意弃置、掩埋或者焚烧等违法行为，形成政府推动、乡村主责、各类生产经营主体落实的回收利用责任体系。推广农作物适期揭膜技术和机械化捡拾，因地制宜开展头水前揭膜；探索建立农田废旧地膜回收利用科学评价体系。**三是推广农田地膜减量化技术。**开展地膜覆盖技术适宜性评价，积极推广直播、旱作沟播、垄作栽培、浅埋滴灌等无膜栽培技术。推广窄膜应用、膜侧播种、扩行缩株、一膜多用、带状种植等少膜栽培技术。加强玉米免耕无膜保护性耕作技术示范推广，强化农机农艺融合，降低地膜覆盖依赖度。规范开展全生物降解地膜试验示范，加强产品的操作性、功能性、可控性等农田适宜性评价，在符合标准基础上开展全生物降解地膜示范推广。**四是提升农田废旧地膜加工利用能力。**实施农田废旧地膜加工能力提升工程，推进地膜回收利用体系与可再生资源回收、农资销售等体系同步规划、统筹建设。支持农膜回收示范县因地制宜建设一批农田废旧地膜综合处理生产线或加工厂，贯通废旧地膜回收利用产业链。支持企业开展废旧地膜除杂技术装备升级改造，发展塑料再生颗粒循环利用、木塑板材、复合井、托盘等高值化产品综合利用加工，提升废旧地膜回收利用价值链。对秸秆杂质含量高、难分拣、综合利用成本高的残膜，通过专用设备燃烧，开展能源化利用，拓展残膜无害化处理和多元化利用路径。监督指导相关企业依法做好回收再利用厂区和周边环境的环境保护工作，避免二次污染。**五是强化残膜回收利用科技攻关。**引导技术专家、企业开展地膜使用科学减量、全生物降解地膜评价和安全性评估、废旧地膜资源化利用技术、回收机械研发等关键技术“产学研”联合攻关。强化机械化捡拾技术装备、膜秆分离技术与装备科技研发攻关，提升机械化捡拾回收能力和残膜有效利用水平。实施废旧地膜污染治理关键技术集成与示范工程，研究提出针对不同作物和不同栽培方式地膜减量覆盖以及高效回收技术模式。支持开展高强度、高耐候性、回收性能好的地膜新产品，引导科技人才、乡土人才等开展农田废旧地膜污染治理技术、残膜无害化处置办法等研究，动员社会各界参与农田废旧地膜无害化处理，避免二次污染。**六是开展“农村白色污染清理”专项行动。**每年3月-4月、10月-11月春耕、秋收等农业生产重要节点以及农闲时节，由村民委员会组织农田地膜使用者、农业生产经营组织回收和交售废旧地膜。结合农村人居环境整治提升和爱国卫生运动，组织村民开展“白色污染清理”专项行动，对田间地头、房前屋后、池塘沟渠、公路林带的残留地膜和塑料垃圾进行清理，推动废旧地膜回收率稳步提升，地膜残留量实现零增长。**七是完善残膜回收利用支持制度。**开展农膜回收区域补偿制度试点，鼓励各县市统筹废旧地膜回收利用项目、农业生产社会化服务项目等农业补贴，建立残膜回收成效与项目资金安排联动机制，对残膜回收等农业绿色发展措施落实不到位的，依法责令停止耕种或停发、核减相关补贴，探索形成以绿色生态为导向的补贴新机制，引导农户和生产经营主体自觉履行残膜回收责任。探索农田残膜机械回收作业补贴。落实好国家已出台的相关税收优惠政策，对废旧地膜回收加工企业，在用地、信贷担保和回收加工机具购置等方面给予政策优惠，在技术创新、设施引进及产品销售方面给予指导。

秸秆禁烧方面：**一是加大宣传力度。**各县市人民政府和有关部门要充分发挥广播、电视、网络等新闻媒体的作用，大力宣传秸秆禁烧和综合利用的有关法律、法规和文件规定。各相关单位及乡镇、村通过车辆宣传、张贴标语、悬挂横幅等形式，营造秸秆禁烧宣传浓厚氛围。各县市农业农村局、科技等部门要结合业务特点，采取以会代训、科技下乡、印发资料等形式，引导农民群众科学利用农作物秸秆资源。农村基层党组织要充分发挥党员干部的示范带头作用，建立党员干部联系农户责任制，做好群众思想工作，争取群众理解、支持和配合，切实把秸秆禁烧和综合利用变成农民群众的自觉行动。各级宣传部门和新闻单位要充分发挥舆论监督作用，大张旗鼓宣传秸秆禁烧和综合利用的重要意义，宣传秸秆禁烧工作中的好经验、好做法。**二是强化督促检查。**各县市人民政府要组织生态环境、农业农村、自然资源、气象、公安、消防等部门组成巡查暗访组，深入各乡镇巡查暗访，督促指导秸秆禁烧措施的落实，及时查处焚烧秸秆行为，消除安全隐患。各乡镇要实行分片包干责任制，对重点区域、薄弱环节加强检查。各县市生态环境局要成立专项指导组，明确责任，设立举报电话，24小时受理群众举报，并及时赶赴现场处理。**三是完善应急机制。**各县市要制定切实可行的防止秸秆焚烧应急预案，明确责任领导，狠抓工作落实。一旦发现火情，迅速赶赴现场，及时控制火势。各村要组建消防队伍，备足灭火器材，组织开展防火检查，及时消除火灾隐患。乡村和农业农村部门要抓好农机安全作业，电力部门要认真排查电力线路的安全隐患，避免因用电问题引燃秸秆、引发火灾。**四是科学处理秸秆。**乡村和各级农业农村部门要加强监督，收割机收割后的秸秆要集中堆放，堆放点与道路、树木、电力线路等要保持一定距离，并落实严密的安全防火措施。**五是加强综合利用。**各县市农业农村部门要加强秸秆综合利用技术研发和推广应用，并做好技术指导服务。结合实际，选准切入点，大力推广秸秆青贮、过腹还田、生物反应堆肥等技术，大力推广秸秆综合利用技术，引导农民群众逐步从根本上解决秸秆焚烧问题。

五、职责分工

废旧地膜污染治理方面：细化明确了地区发改委、财政局、科技局、市场监督管理局、工信局、生态环境局、自然资源局、农业农村局、乡村振兴局、国税局，各县市人民政府等相关部门、单位职责任务。

秸秆禁烧方面：细化明确了地委宣传部、生态环境局、农业农村局、畜牧兽医局、财政局、公安、消防、自然资源局、气象局等相关部门、单位职责任务。

六、保障措施

废旧地膜污染治理方面：从加强统筹协调、发挥市场作用、严格考核问责、强化宣传培训等4个方面，保障推进废旧地膜污染治理各项工作落实。

秸秆禁烧方面：从加强组织领导、强化部门联动等2个方面，保障推进秸秆禁烧各项工作落实。