

# 新形势下秸秆露天禁烧的困惑及对策

李莎

(河南省西峡县人民政府农村能源办公室, 河南 西峡 474550)

**[摘要]** 秸秆露天焚烧存在浪费资源、损害土壤肥力、容易造成火灾、影响航空安全、污染大气环境等多方面的危害。近年来, 全国各地大力开展农作物秸秆露天禁烧工作, 取得了明显的成效, 本文简述了农作物秸秆禁烧工作开展的重要意义, 深入分析了存在困惑并提出了相应对策。

**[关键词]** 秸秆; 禁烧; 对策

**[DOI]** 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.07.974

我国是一个农业大国, 农作物秸秆产量巨大。作为农业生产的副产品, 秸秆具有产量大、分布广、供应稳定的特点, 是重要的农业资源, 应合理利用。但是每到农作物收获时节, 作为副产品的秸秆很多情况下都被一烧了之。而焚烧秸秆会造成空气污染、引发火灾、引发交通事故等一系列问题, 为此每到夏收、秋收时节, 政府都会组织开展禁烧工作, 采取成立禁烧组织机构、宣传发动、建立禁烧督查体系、落实禁烧经费保障等措施防止秸秆焚烧现象的发生, 并为此投入大量的人力、物力和财力。即便如此, 秸秆焚烧现象时有发生。

## 一、秸秆禁烧的具体内容

### (一) 现在实行全国全年秸秆禁烧

禁止全国任何单位或是个人露天焚烧农作物秸秆等废弃物, 而且不能将秸秆抛置于河道或是水渠中。

### (二) 实行禁烧常态管理

县(市)人民政府, 按照属地管理原则, 乡镇(街道、社区)落实机构人员, 具体负责本乡镇(街道、社区)日常禁烧工作的监督和管理。

### (三) 强化源头管控

推进秸秆综合利用, 深化秸秆机械化粉碎全量还田, 做好还田秸秆深耕、深翻, 严格采取限茬措施。农作物秸秆需要集中堆放, 并做好田埂荒草清理。

### (四) 严查违法焚烧行为

对违反规定焚烧农作物秸秆、垃圾、荒草、落叶的, 依法予以处罚; 如果阻碍管理人员焚烧秸秆, 按照国家法律有关规定予以处罚; 对造成重大污染、重大财产损失或人身伤亡, 涉嫌犯罪的, 依法追究刑事责任。

## 二、推动秸秆禁烧的重要意义

### (一) 减轻大气污染, 保护农村生态环境的需要

近年来, 不少地区大面积焚烧农作物秸秆, 对生态环境造成了严重破坏, 成为社会关注的公害。推动秸秆禁烧、做好秸秆综合利用对发展现代农业具有十分重要的战略意义和现实意义。

### (二) 建设资源节约型社会的需要

秸秆是一种可以充分利用的生物资源, 在生产中, 可以一定程度上替代煤、电、油、气作为能源, 也可以用作饲料、肥料和食用菌基料。每年大量焚烧和抛弃的秸秆造成了资源的极大浪费。

### (三) 推动农业可持续发展的需要

国家实施社会主义新农村建设以来, 尤其是进入“十四五”期间, 国家把农业农村优先发展作为乡村振兴的牛鼻子, 把推进农民增收和农业可持续发展摆在重要位置。作物秸秆的焚烧和无序堆放, 严重影响了农民生存环境, 妨碍了村容村貌整洁。而加强秸秆综合利用工作, 则不仅能够培育新的经济增长点, 还能够促进农民增收, 将有力推进新农村建设步伐。

## 三、焚烧秸秆屡禁不止的原因

### (一) 农民层面

一是焚烧秸秆肥田是中国农村千百年来的旧习俗, 农民群众对焚烧秸秆的危害认识不够; 二是农业的快速发展产生大量的秸秆; 三是秸秆综合利用效率低, 秸秆流通处理渠道少, 有的地方为零。

### (二) 政府层面

一是部分基层公务人员秸秆禁烧工作认识不高, 致使相关法律法规宣传不到位, 秸秆禁烧宣传还未真正走进农村千家万

户; 二是农村地域广阔, 监管部门督查巡查力度不够; 三是未完善相关引导秸秆综合利用的有效政策, 且政策上下失衡。

### (三) 市场层面

一是未形成对秸秆价值的有效需求; 二是秸秆运输成本较高, 对于造纸等秸秆利用企业来说是远水解不了近渴; 三是秸秆收、储点覆盖面较小。

## 四、加强秸秆禁烧管理工作的对策

### (一) 提高认识, 思想上保持高度重视

应组织协调各部门齐抓共管, 形成合力。如农业部门负责搞好农业产业结构调整 and 秸秆综合利用的组织落实工作, 环保、公安部门切实负责秸秆禁烧督查工作; 科技、发改、财政部门要积极争取国家有关部门的立项和资金倾斜, 广辟资金来源, 做好后勤保障和督促检查工作。

### (二) 加大宣传巡查力度, 行动上保持高频

充分利用报纸、电视、电台等媒体, 宣传秸秆禁烧有关政策、秸秆焚烧的危害性, 以及秸秆综合利用技术, 引导群众从“不能烧”“不敢烧”转为“不愿烧”。同时要加强督查、巡查频次, 禁止在田间、林带随意露天焚烧农作物秸秆, 坚决禁止任何单位和个人在高速公路沿线、风景名胜区、城市郊区、机场周边等重点区域焚烧秸秆。建立秸秆综合利用奖励基金账户, 奖优罚劣, 实现“不燃一把火”“不冒一处黑烟”“不现一处黑斑”目标。

### (三) 加大投入, 确保秸秆综合利用保持高效

1. 加大秸秆利用技术研发投入。以农业和科技部门为主, 研究制定秸秆综合利用技术操作方案, 以乡镇为单位划定项目区, 逐一确定各项目区的秸秆综合利用模式、机具选配方案、不同技术的实施范围和面积等, 绘制详尽的项目区域示意图, 做到因地制宜, 确保实施效果。

2. 完善政策, 加大财政投入。加大财政投入, 将秸秆禁烧经费列入各级财政预算, 建立稳定的投入机制。受益部门积极投入, 地方政府配套投入, 吸引农民自发投入, 形成秸秆综合利用的多元投入机制。尽快出台对秸秆综合利用生产企业扶持政策(如无偿扶持、贴息贷款等)。鼓励和支持社会各界, 建立秸秆加工利用企业, 对秸秆综合利用企业进行扶持, 鼓励生产企业努力扩大生产规模。继续扩大机械化秸秆还田补贴、青贮补贴和其他利用方式的财政补贴, 逐步引导农民自觉利用秸秆。

3. 创新机制, 提高效能。秸秆燃烧主要产生二氧化碳、二氧化硫、二氧化氮等污染物, 建议迅速将秸秆纳入碳排放权及污染物排放权交易体系, 按区域将所有秸秆的碳排放权及污染物排放权打包至碳排放及污染物排放交易平台交易, 将交易所得反哺该地区农民用于发展现代农业、补贴给综合利用秸秆的工业企业。

### (四) 明确责任主体, 追责问责保持高压态势

进一步建立健全追责问责机制, 完善相关法规, 明确执法主体, 严格执法责任。进一步宣传贯彻落实《大气污染防治法》《秸秆禁烧和综合利用管理办法》等有关法律法规, 结合本地实际, 制定切实可行的措施, 层层签订责任状, 严格实行责任追究制度, 对工作不力的领导干部启动追责问责机制, 确保秸秆禁烧工作落到实处。

## 参考文献

[1] 丁丽. 我国农作物秸秆利用现状及对策[J]. 河南农业. 2017(01)