

# 农业农村部办公厅 财政部办公厅 文件

农办机〔2020〕3号

## 农业农村部办公厅 财政部办公厅关于印发 《东北黑土地保护性耕作行动计划实施指导意见》的通知

内蒙古自治区、辽宁省、吉林省、黑龙江省农业农村(农牧)厅、财政厅：

根据《农业农村部 财政部关于印发〈东北黑土地保护性耕作行动计划(2020—2025)〉的通知》(农机发〔2020〕2号)，我们制定了《东北黑土地保护性耕作行动计划实施指导意见》。现印发给你们，请结合本省(区)实际，认真贯彻执行。



# 东北黑土地保护性耕作行动计划 实施指导意见

加快在东北适宜区域全面推行保护性耕作,对于遏制黑土地退化、恢复提升耕地地力、夯实国家粮食安全基础,具有重要意义。为推动《东北黑土地保护性耕作行动计划(2020—2025年)》(以下简称《行动计划》)有序规范实施,提出以下指导意见。

## 一、总体要求

深入实施东北黑土地保护性耕作行动计划,坚持生态优先、用养结合、稳产丰产、节本增效导向,强化组织领导和政策引导,通过政府与市场两端发力,农机与农艺深度融合,科技支撑与产业培育并重,技术创新与机制创新并行,整体推进扩面与重点突破提质并举,加快在东北适宜区域全面推行保护性耕作,促进东北黑土地保护和农业可持续发展。

## 二、实施区域

《行动计划》在辽宁省、吉林省、黑龙江省和内蒙古自治区的赤峰市、通辽市、兴安盟、呼伦贝尔市实施。重点支持玉米生产应用保护性耕作技术,兼顾大豆、小麦等作物生产。

### 三、实施目标

**(一)总体目标。**力争到2025年,东北地区保护性耕作面积达到1.4亿亩,占东北适宜区域耕地总面积的70%。形成完善的保护性耕作政策支持体系,充分调动广大农民和地方发展保护性耕作的积极性。形成完善的保护性耕作技术装备体系,夯实全面推行保护性耕作的物质技术基础。形成完善的保护性耕作推广体系和社会化服务体系,保障技术应用规范到位。经过持续努力,保护性耕作成为东北适宜区域主流耕作技术,实施区域耕地质量和农业综合生产能力稳定提升,生态、经济和社会效益明显增强。

**(二)年度目标。**在稳定粮食生产的前提下,积极稳妥确定保护性耕作具体实施区域和年度实施目标。实施面积计划要与农户的认知接受程度和关键机具保障服务能力相适应,充分尊重农民意愿,不搞强迫命令。2020年在东北四省(区)实施保护性耕作4000万亩(其中内蒙古自治区700万亩、辽宁省800万亩、吉林省1300万亩、黑龙江省1200万亩),每个省(区)建设保护性耕作整体推进县不少于8个、县乡级高标准保护性耕作应用基地不少于30个。2021—2025年各省(区)年度任务,根据前一年度实施情况具体确定。

### 四、技术要求

重点推广秸秆覆盖还田免耕和秸秆覆盖还田少耕两种保护性耕作技术类型。各地要结合土壤、水分、积温、作物行距、经营规模

等实际情况,创新优化和推广具体的秸秆覆盖免(少)耕播种技术模式,配套完善病虫害防治、水肥运用和深松等田间管理技术。要在保障粮食稳产丰产的前提下,尽量提高秸秆地表覆盖比例,尽量降低耕作次数和强度,减少土壤扰动,提升保护性耕作质量。

保护性耕作实施具体技术要求包括:前茬作物秋收后应将秸秆覆盖还田和留茬,除了必要的深松外,不进行旋耕犁耕整地作业,避免越冬农田裸露;春播时采用免耕播种机一次性完成开沟、播种、施肥、镇压等复式作业,对于秸秆量大的田块,可采用秸秆集行、条带耕作等少耕方式处理地表秸秆,确保播种质量。对于高标准保护性耕作应用基地实施地块,原则上应做到秸秆全量覆盖免(少)耕播种,地表土壤扰动面不超过30%。四省(区)应据此及时制修订适宜不同区域的主推技术模式及标准规范。

## 五、政策支持

**(一)保护性耕作补助。**中央财政从现有渠道安排东北黑土地保护性耕作补助资金,以“大专项+任务清单”管理方式下达地方实施。省级农业农村、财政部门要根据农业农村部、财政部下达的任务清单,科学测算分配中央财政相关补助资金,支持开展秸秆覆盖免(少)耕播种作业及建设高标准保护性耕作应用基地。秸秆覆盖免(少)耕播种作业补助对象为实施保护性耕作的农业经营主体和作业服务主体;补助标准由各地综合考虑本辖区工作基础、技术模式、成本费用等因素确定,可对不同区域不同技术模式

实行差异化补助；鼓励各地采取政府购买服务、“先作业后补助、先公示后兑现”等方式实施，支持有条件的农机合作社等农业社会化服务组织承担补助作业任务，提高补助实施效率和作业质量。各地要统筹用好相关资金，加大保护性耕作整体推进县和县乡级高标准应用基地建设的支持力度，鼓励先行先试、连续实施。

**(二)政策衔接配合。**东北四省(区)地方政府要因地制宜完善保护性耕作发展政策体系，统筹其他相关政策共同推进《行动计划》有效实施，切实发挥政策集聚效应。要充分发挥农机购置补贴政策导向作用，对保护性耕作机具实行优先补贴。保护性耕作实施项目县要做好秸秆覆盖免(少)耕播种作业补助与农作物秸秆综合利用、深松整地、黑土地保护试点等耕地质量提升政策的衔接配合，既要同向用力，又要各有侧重，切实提高财政资金使用效益。

## 六、组织实施

**(一)组织领导。**东北四省(区)要把在适宜区域推广应用保护性耕作，作为“政府的事”“生态的事”“战略的事”，抓紧抓实，久久为功。推动省级政府和市县政府成立负责同志牵头的保护性耕作推进行动领导小组，建立政府主导、上下联动、各相关部门齐抓共管的工作机制，做好相关资金保障和工作力量统筹，确保有钱干事、有人干事、把事干好。省级和市县农业农村部门要成立由主要负责同志牵头的实施领导小组，具体组织落实推进行动目标任务。

**(二)制定方案。**东北四省(区)要将本省(区)保护性耕作推

进行行动方案(2020—2025年),于2020年3月31日前以省级政府文件报农业农村部、财政部备案。各省级农业农村部门会同财政部门,组织制定本辖区年度实施方案,明确实施区域、主推技术模式、实施面积目标、整体推进县及高标准应用基地建设安排、支持政策措施、补助标准、实施要求和保障措施等内容。省级年度实施方案在下发实施前要与农业农村部、财政部充分沟通,并于每年3月底前报农业农村部、财政部备案。

**(三)培训指导。**农业农村部组织成立东北黑土地保护性耕作专家指导组(名单见附件),各省(区)分别成立省级专家组,为实施行动计划提供决策服务和技术支撑。各地要加强对保护性耕作实施主体的技术培训,培育专业服务队伍,促进技术规范应用。通过现场演示、微信视频、宣传挂图等多种形式,加强对农民群众、乡村干部的科普宣传,促进技术进村入户。各地要强化对高标准保护性耕作应用基地的技术指导,打造长期应用样板、宣传培训阵地及固定监测点。组织科研单位开展监测点数据监测分析工作,促进技术模式优化。

**(四)监督管理。**各省级农业农村部门、财政部门要及时将中央财政支持保护性耕作的政策措施和省级年度实施方案向社会发布,督促指导基层农业农村部门、财政部门按规定做好补助对象、资金安排等信息公开公示工作,通过多种渠道宣传解读政策,广泛接受社会监督。各地要明确补助作业地块的验收标准,强化具体

监管措施,严防虚报补助作业面积、降低作业标准、套取财政补助资金等违规行为发生。鼓励地方采用“物联网+监管”、遥感等信息化手段,远程监测保护性耕作作业面积、作业轨迹、作业质量等,力争3年内基本实现保护性耕作补助作业地块信息化远程监测全覆盖,切实提高监管效率和监管精准性。督促各项目县建立专门的实施档案,相关文件资料、信息化平台数据等要留存备查。农业农村部适时委托第三方通过遥感、田间实地抽查等措施,对保护性耕作区域实施效果开展动态监测。适时组织开展保护性耕作机具质量调查,督促生产企业改进产品性能和服务质量。

**(五)绩效考核。**推动东北三省(区)各级政府将推进保护性耕作列入年度工作重点,细化分解目标任务,健全责任体系,强化督导考核,确保按时保质完成各项任务。省级财政、农业农村部门要按照《农业相关转移支付资金绩效管理办法》等规定,建立以绩效评价为导向的项目资金安排机制,将政策目标实现情况、任务清单完成情况、组织实施情况、培训指导情况、资金使用监督管理情况等纳入指标体系,严格奖惩措施,不断提高财政资金使用效益。

**(六)调度督导。**东北三省(区)各级农业农村部门要建立保护性耕作推进行动定期调度督导机制,及时掌握并逐级上报目标任务阶段性落实情况。省级农业农村、财政部门要加强保护性耕作相关项目日常监督管理,及时妥善处理执行中的问题,重大事项及时向农业农村部、财政部报告。省级农业农村部门在每年4月

20 日—5 月 31 日期间,以周报形式向农业农村部报送保护性耕作作业进度;在 9 月 30 日前报送保护性耕作补助资金执行情况及下年度安排计划;在 11 月 30 日前报送保护性耕作推进行动年度工作总结及绩效自评报告。农业农村部加强统筹协调和组织调度,会同财政部等部门研究解决保护性耕作推广应用中的重大问题,重要情况将及时报告国务院。

联系单位及电话:农业农村部农业机械化管理司

010-59193190

附件:东北黑土地保护性耕作专家指导组成员名单及职责



## 附件

# 东北黑土地保护性耕作专家指导组 成员名单及职责

### 一、专家组成员

#### 组长：

徐振兴 农业农村部农机鉴定总站、农机推广总站研究员

#### 副组长：

李洪文 中国农业大学教授

李保国 中国农业大学教授

#### 成员：

张旭东 中科院沈阳应用生态研究所研究员

解宏图 中科院沈阳应用生态研究所副研究员

关义新 中科院东北地理与农业生态研究所研究员

张卫健 中国农业科学院作物所研究员

杨帆 农业农村部耕地质量监测保护中心研究员

徐志宇 农业农村部农业生态与资源保护总站副研究员

路战远 内蒙古农牧业科学研究院研究员

郭跃 内蒙古自治区农牧业厅副处长

程国彦 内蒙古农牧业机械技术推广站研究员

孙占祥 辽宁省农科院研究员  
张旭东 辽宁省农业机械化研究所研究员  
郑铁志 吉林省农业机械化管理中心研究员  
谢卫平 吉林省农业技术推广总站研究员  
李宪义 黑龙江省农业农村厅调研员  
郭玉华 黑龙江省农业环境与耕地保护站研究员  
专家组下设秘书处。

**秘书长：**

张树阁 农业农村部农机鉴定总站、农机推广总站研究员

**副秘书长：**

何 进 中国农业大学教授

**二、专家组主要职责**

(一)研究分析国内外保护性耕作技术发展情况,提出技术和政策建议。

(二)为东北黑土地保护性耕作行动计划组织实施、考核评估提供技术支持和咨询服务。

(三)指导开展东北黑土地保护性耕作装备研发及技术路线优化、标准规范制定等工作。

(四)对保护性耕作整体推进县及高标准保护性耕作应用基地进行指导培训。

(五)承担农业农村部委托的其他工作。



---

农业农村部办公厅

2020年3月27日印发

---