

绥棱县人民政府办公室文件

棱政办规〔2022〕1号

绥棱县人民政府办公室 关于印发绥棱县“十四五” 黑土地保护规划的通知

各乡（镇）人民政府，县政府各有关直属单位：

经县政府同意，现将《绥棱县“十四五”黑土地保护规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

绥棱县人民政府办公室

2022年5月12日



绥棱县“十四五”黑土地保护规划

绥棱县位于黑龙江省中部，小兴安岭南端西麓，绥化市东北部，幅员面积 4311.09 平方公里。全县现有耕地面积 209 万亩，绿色有机食品认证面积 110 万亩。主要土壤类型以黑土、草甸土两大土类为主。其中黑土土类耕地面积为 123.79 万亩，占耕地总面积的 59.2%；草甸土土类耕地面积为 62.94 万亩，占耕地总面积的 30.1%；沼泽土类耕地面积 16.88 万亩，占耕地总面积的 8.1%；其它土类暗棕壤、白浆土、泥炭土 5.39 万亩，占耕地总面积的 2.6%。绥棱县是全国商品粮基地县、全国产粮大县、全国富硒食品之乡，黑龙江省水稻、大豆、玉米主产区，保护好、利用好黑土地，对于保障国家粮食安全、生态安全，促进农业绿色可持续发展具有重大的现实意义和深远的历史意义。

为保护好、利用好黑土地，根据《黑龙江省人民政府办公厅关于印发黑龙江省“十四五”黑土地保护规划的通知》（黑政办规〔2021〕48号）、《绥化市人民政府办公厅关于印发绥化市“十四五”黑土地保护规划的通知》（绥政办规〔2022〕6号）等文件要求，结合我县实际，制定本规划。

一、“十三五”工作成效

“十三五”时期，我县大力实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，采取工程、农艺、生物等综合措施，坚持用地与养地相结合，着力提升黑土耕地质量，取得较好成效。2020年全县黑土耕地质量等级平均为 3.51 等级，比 2017 年耕地质量平均 3.72 等级

提高 0.21; 土壤年有机质平均含量 39.9 克/千克, 比 2017 年 38.1 克/千克增加 1.8 克/千克。

(一) 黑土地保护长效机制逐步建立。编制《绥棱县黑土地保护三年行动计划方案(2018—2020 年)》《绥棱县黑土地保护性耕作行动计划方案(2020—2025 年)》等系列文件, 建立起黑土地保护利用责任体系, 筑牢粮食安全底线, 坚持利用与保护同步, 厚养和慎用并举, 因地制宜, 综合施策, 切实保护好黑土地这个“耕地中的大熊猫”, 努力实现农业绿色可持续发展。

(二) 黑土地数量保持基本稳定。严守耕地保护红线, 强化土地利用总体规划管控和土地用途管制, 坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。严格核定新增建设用地指标, 严格落实耕地占补平衡, 严格控制非农业建设占用耕地, 全县划定永久基本农田 136.13 万亩, 划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区 119.4 万亩。完成黑土耕地环境质量类别划分, 都是优先保护类。

(三) 农田基础设施不断完善。以“两区”(粮食生产功能区和重要农产品生产保护区)为重点, 加快高标准农田建设, 截至 2020 年底, 全县累计建成高标准农田 97.18 万亩以上、2021 年达到 9.51 万亩、2025 年达到 128.33 万亩。突出田间道路工程、灌溉与排水工程、农田防护与生态环境保持工程建设, 解决了农田水利设施不配套, 粮食产能不高, 生态环境脆弱, 抵御自然灾害风险能力不强等问题, 有效改善了农田基础设施条件, 巩

固和提高黑土耕地综合生产能力，保障了粮食安全和重要农产品供给，促进了农民增收，改善了生态环境。

（四）黑土地保护模式不断完善。2020年全县秸秆还田率65%以上，翻埋面积70万亩，黑土地保护性耕作面积160.1万亩，轮作试点14.37万亩。全县农业综合机械化率达到95%，测土配方施肥技术达到全覆盖；加强统防统治和绿色防控，建立田间病虫害监测网点26个，更换节药喷头体6532套；全县建设畜禽规模场粪污处理设施15家，处理粪肥13.5万吨以上，有力促进黑土地休养生息。

（五）农业面源污染防治成效明显。持续开展化肥农药减量增效行动，大力推广测土配方施肥，提高化肥利用率。加强重大病虫害监测网络体系建设，推广现代植保装备，推进病虫害统防统治和绿色防控。推广农业“三减”技术，鼓励使用生物农药或高效、低毒、低残留农药，进行病虫害防治和生物防治。优先将黑土地划为粮食生产功能区和重要农产品生产保护区。做好废旧农膜回收利用的规划指导、协调服务，引导和鼓励群众开展二次利用，开展农药包装废弃物回收，增强环保意识。

（六）生态建设水平不断提高。坚持耕地保护与生态建设有机结合，促进生态环境修复，有效遏制黑土地水土流失、风蚀和耕地质量下降势头。在呼兰河流域双岔河、克音河、靠山等乡镇实施东北黑土区侵蚀沟综合治理工程，累计治理侵蚀沟17条，总长度6285米，治理水土流失95.85亩，保护耕地10440亩。建立起坡、水、田、林、路、村综合防治型生态模式，改善了农

业小气候。全县水土流失面积由 2015 年 71400 公顷,减少到 2020 年 67836 公顷。“十三五”以来,持续推进农田防护林建设,改善黑土地生态环境,全县农区乡镇累计造林 3390 亩。

(七) 粮食综合产能稳步提高。积极培育农民专业合作社、家庭农场和种粮大户等新型经营主体,发展土地适度规模经营,提高土地集约化生产水平。截至 2020 年底,全县各类新型经营主体发展到 3637 个,土地托管面积累计达到 107.8 万亩。2020 年,全县粮食种植面积 204 万亩,全县粮食产量达到 14.83 亿斤,实现十七连丰,稳固成为维护国家粮食安全的“压舱石”,为保障国家粮食安全作出了重要贡献。

二、机遇和挑战

“十四五”时期,是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年,也是全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的关键五年。全县上下要抢抓机遇、应对挑战、乘势而上,全面加强黑土地保护利用,为筑牢中国粮仓、端稳中国饭碗,夯实经济社会发展基础提供坚实保障。

(一) 面临机遇

一是上级高度重视。党中央、国务院高度重视黑土地保护工作,出台了一系列政策举措。中央一号文件连续多年明确提出加大东北黑土地保护力度,开展东北黑土地保护利用试点,推广黑土地保护综合治理模式,深入推进国家黑土地保护工程。省委、省政府和市委、市政府把黑土地保护摆在农业农村工作更加突出

位置来抓，因地制宜、综合施策，保护好黑土地这个“耕地中的大熊猫”，坚决当好维护国家粮食安全“压舱石”。

二是政策支持有力。国家对黑土地保护支持力度不断加大，在水土流失治理、东北黑土地保护性耕作、耕地地力提升、轮作休耕试点、黑土地保护利用试点、高标准农田建设等多方面给予支持，集中推进黑土耕地保护。

三是工作基础扎实。“十三五”时期，全县上下坚持把保护黑土地作为农业可持续发展的重要内容，因地制宜采取工程、农艺、生物等多种措施保护黑土地，提高秸秆还田、深松整地、增施有机肥、轮作休耕等关键技术措施的到位率，切实保护提升黑土耕地质量，为“十四五”时期进一步提升黑土耕地保护水平奠定了坚实基础。

四是绿色发展所需。随着城乡居民消费结构升级，绿色有机农产品市场需求潜力得到进一步释放，加强黑土地保护，坚持肥药减量，源头治理，做大做强寒地黑土、绿色有机、非转基因农产品品牌优势，有助于推动农业高质高效发展。

（二）面临挑战

一是耕地重用轻养的习惯仍未根本扭转。近年来，高强度利用导致黑土耕地变薄变瘦变硬，虽然不断加大秸秆等有机物料还田力度，有机质下降趋势得到有效遏制，部分地块出现恢复性增长，但是从整体上看，耕地质量提升任务依然艰巨。

二是组织化程度有待提高。黑土地保护利用是一项复杂的系统性工程，由于农户地块分散经营、种植作物等一些客观条件制

约，规模化、集约化不够，制约了高标准农田建设、现代农机装备应用和先进栽培技术模式推广，影响黑土地保护措施的落实效果，限制了黑土地保护的开展。

三是水土流失综合治理工作依然艰巨。治理资金短缺，投资力度和投资标准尚不能完全满足治理需要，全县水土流失面积中仍有 101 万亩尚未得到充分治理，今后一定时期内抢救黑土地的任务将依然迫切。

四是保护机制还不够健全。缺乏对黑土地保护利用长期性、艰巨性和可持续性的整体研究和设计；黑土地保护利用相关人才缺乏，黑土地保护补偿机制尚需进一步完善。尚未形成黑土地保护利用多方融资渠道，社会资本参与不足。

三、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记关于“三农”工作重要论述和黑土地保护重要讲话重要指示精神，紧紧围绕党中央、国务院和省市决策部署，深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略和现代农业黑土地保护利用工程，依靠科技引领，加大资金投入，调整优化结构，创新服务机制，综合采取工程、农艺、生物等多种措施，坚持一体化综合施策，系统化分类推进，打造黑土地保护样板，切实保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”，为维护国家粮食安全、促进乡村全面振兴奠定坚实基础。

（二）基本原则

1. 坚持用养结合、保护利用。针对黑土地长期高强度利用，统筹优化农业结构和生产布局，转变发展方式，推行绿色生产，推广资源节约型、环境友好型技术，推进种养循环、秸秆粪污资源化利用、合理轮作等综合治理模式，切实保护好利用好黑土地。

2. 坚持突出重点、综合施策。以黑土高标准农田建设为平台，以耕地数量保护、质量建设和生态修复为重点，探索工程与生物、农机与农艺相结合的综合治理模式，因地制宜、分区分类推进集中连片治理，发挥示范带动效应，提升黑土耕地质量。

3. 坚持政策协同、统筹实施。加强政策衔接，结合区域内农田建设、水土保持、水利工程建设等规划，统一设计方案、组织实施和绩效考核，统筹安排工程建设、耕地保护、资源养护等不同渠道资金用于黑土地保护利用。

4. 坚持政府引导、社会参与。强化政府规划引导、资金政策撬动，发挥市场机制作用，鼓励农民筹资筹劳，引导社会资本投入，调动农民群众、村集体经济组织以及种粮大户、家庭农场等新型农业经营主体参与黑土地保护利用的积极性。

（三）主要目标

1. 保护面积。我县作为国家黑土地保护重点县，按照《“十四五”时期全省黑土耕地保护利用示范区建设任务分解表》要求，到2025年，黑土耕地保护利用示范区面积达到100万亩。到2030年，实施黑土耕地保护利用示范区面积达到123万亩，基本覆盖典型黑土区耕地。

2. 保护目标。到 2025 年，黑土耕地保护利用示范区耕地土壤有机质含量平均增加 1 克/千克以上；旱田平地耕作层平均达到 30 厘米以上，水田耕作层达到 20 厘米以上。到 2030 年，黑土耕地保护示范区土壤有机质平均含量比 2025 年提高 1 克/千克以上。通过土壤改良、地力培肥和治理修复，有效遏制黑土地退化，持续提升黑土耕地质量，改善黑土区生态环境。

3. 保护效果。通过加强黑土地保护，提升综合生产能力，促进粮食产量稳步增加。到 2025 年，全县粮食综合生产能力达到 18 亿斤以上。

四、重点工程及建设任务

按照《黑龙江省黑土地保护工程实施方案（2021-2025 年）》实施内容，重点实施“六大工程”，保数量、提质量、改善生态环境，多措并举保护治理黑土地。

（一）数量管控工程。依法加强黑土耕地数量管控，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。

1. 严控耕地保护红线。实行最严格的耕地保护制度，划定耕地保护红线和永久基本农田控制线，严格落实耕地占补平衡、易地补充耕地、土地复垦等政策，确保完成规划期内黑土耕地保有量和永久基本农田保护任务。

2. 严格国土空间用途管制。划定一般农业区，把优质黑土耕地优先划入一般农业区。制定用途管制规则，实行严格的用途管制，严控非农建设用地规模，尽量少占优质黑土地，强化对占用黑土地的管控约束。

3. 严格土地执法。建设项目占用耕地的，按照《绥棱县建设占用耕地耕作层土壤剥离利用工作实施方案》规定进行表土剥离和利用。全面加大黑土耕地保护违法违规问题执法力度，及时发现、严肃查处土地违法特别是乱占耕地、破坏耕地、盗挖黑土等行为。

(二) 水土保持工程。坚持水土保持与耕作、植物措施相结合，防治黑土耕地水土流失。

1. 治理坡耕地。对漫川漫岗和丘陵区的坡耕地，采取修筑梯田、地埂植物带、可耕作地埂、等高耕作、少免耕秸秆覆盖、深松等水土保持综合措施，科学配置农田道路、防护林和沟道构建导排水体系，完善蓄水、导水、排水等水土保持配套设施。

2. 治理侵蚀沟。结合小流域综合治理，开展大中型侵蚀沟治理，通过工程措施稳固后，栽种护沟林草等植物措施恢复生态。结合高标准农田建设，采取侵蚀沟治理等工程及生物措施，治理修复耕地中的小型侵蚀沟。到 2025 年，全县治理型侵蚀沟 284 条。其中：2022 年 75 条、2023 年 148 条、2024 年 30 条、2025 年 31 条。

(三) 田间配套工程。依托黑土高标准农田建设，开展田间配套工程建设。优先在“两区”实施黑土高标准农田建设，巩固和提高“两区”综合生产能力。到 2025 年，全县累计建设黑土高标准农田 128.33 万亩以上。到 2030 年，全县累计建设黑土高标准农田 178.33 万亩以上。

1. **推进农田灌排体系建设。**按照区域化治理，灌溉与排水并重，渍、涝综合治理的要求，加强骨干工程与田间工程的有效衔接配套，完善田间排灌渠系，对骨干输水渠、渠系建筑物等工程进行配套完善和更新改造。因地制宜推进水田条田化建设。

2. **推进田间道路建设。**按照农机作业和农资、粮食运输需要，优化机耕路、生产路布局，推进路网密度、路面宽度、硬化程度、附属设施等规范化建设，使耕作田块农机通达率平原地区达到100%、丘陵地区达到90%以上。

3. **加强农机化建设。**推广适于生态、高产农艺技术的农业机械，推广应用大马力拖拉机、秸秆还田机、翻转犁、深松机、免耕播种机、旱田高效节药喷雾机、有机肥抛洒机等先进农机装备；围绕秸秆还田、深耕整地、免耕播种、病虫草害防控施药作业等重点环节，强化各项农机技术标准。到2025年新增高性能农机具2500台，保有量达到15000台以上，农机总动力达到90万千瓦以上，主要农作物耕种收综合机械化水平稳定在98%以上。

（四）地力提升工程。优化耕作制度，推进种养结合，增加秸秆、畜禽粪肥等有机物补充回归，提升土壤有机质含量和基础地力。

1. **实施耕地深松轮作。**推行深松（翻）整地，打破犁底层，增加土壤通透性和耕层厚度，建立“土壤水库”，提高土壤抗旱防涝、蓄水保墒能力，实现春旱秋防。逐步建立米豆等“二二”轮作制度，实现耕地用养结合和各作物均衡增产增效。

2. 实施保护性耕作。以秸秆还田为核心，旱田因地制宜采取免耕覆盖还田、秸秆碎混和翻埋（压）还田；水田采取秸秆粉碎翻埋还田、原茬旋耕和原茬搅浆整地，提升土壤有机质，培肥地力。到 2025 年，全县黑土耕地保护利用示范区实施免耕覆盖还田、秸秆翻埋（压）还田、秸秆碎混还田等保护性耕作面积累计达到 386.5 万亩以上。

3. 实施有机肥还田。坚持种养结合，将畜禽粪污无害化处理或按比例与秸秆混合高温发酵生产有机肥还田。采用粪肥还田专用机械施用有机肥，结合秸秆粉碎实施深翻整地作业。到 2025 年，全县累计施用有机肥达到 57.9 万亩次以上。

（五）生态保护工程。防治农业面源污染，提高农业用水效率，推动加快形成绿色生产方式。

1. 节约化肥投入。全面实施测土配方施肥，改进施肥方式方法，推广高效新型肥料和配套施肥技术，提高化肥利用率，实现减量增效。强化畜禽粪污综合利用，支持畜禽规模养殖场粪污处理设施改造升级。通过市场化运营模式，在养殖密集区建设畜禽粪污集中处理中心，推进畜禽粪污肥料化生产，以有机肥替代化肥。到 2025 年，畜禽粪污综合利用率达到 85% 以上。

2. 节约农药使用。强化病虫害疫情监测网点建设，提升末端监测能力，科学指导防控，实现精准用药。更新改造施药机械，推广科学规范用药技术，推进专业化统防统治和绿色防控。开展农药包装废弃物和农用残膜回收处理，防治农业面源污染。到 2025 年，全县黑土地保护利用示范区减量规范施药技术实现全覆盖，

农药包装废弃物回收率达到 92%以上，废旧农膜回收率达到 88%以上。

3. 节约利用水资源。水田区通过完善田间渠系配套基础设施，减少水资源损失率。大力推广水稻节水技术，提高田间用水效率。不适宜发展水田的区域，宣传引导农户进行水改旱。

（六）监测信息工程。合理布设耕地质量监测调查点，完善耕地质量监测网络，建立黑土耕地质量监测体系，加强黑土耕地质量变化规律研究。

1. 建立黑土耕地监测网点。建立健全黑土耕地质量长期定位监测点和调查点，加强黑土耕地质量监测数据汇集和共享。

2. 建立黑土耕地保护监测体系。探索利用地理信息系统、物联网技术等现代化手段，建立黑土耕地质量监测体系，完善病虫害疫情监测预警体系。

3. 建立实施效果评价制度。与高标准农田建设等相结合，积极探索第三方评价机制，开展黑土地保护利用工程实施效果评价，监测黑土地保护实施效果。

五、区域布局及保护措施

根据全县地形特征、自然条件、土壤类型、存在的突出问题及农业生产实际等因素，将黑土耕地划分为 2 个类型区，实行分类施策，综合治理，重点保护。以培育增肥、保育培肥、固土保肥、改良培肥等为主攻方向，因地制宜落实“龙江模式”“三江模式”等关键技术模式，分区保护、分类治理，探索确立一批整乡（镇）、整村推进的黑土地保护示范区。

（一）坡耕地类型黑土区

1. 分布

本区包括后头乡、靠山乡、克音河乡、绥中乡、绥棱镇、阁山镇、双岔河镇、长山镇、四海店镇等部分村屯。

2. 保护措施

（1）坡耕地推行科学配置农田道路、防护林和沟道构建导排水体系，完善蓄水、导水、排水等水土保持配套设施，拦蓄和疏导地表径流；采用改顺坡垄为横坡垄、等高条带种植。

（2）适宜地区修建梯田或可耕作地埂，推行改自然漫流为筑沟导流。

（3）实施少免耕秸秆覆盖、大垄条带种植、深松、增施有机肥等措施，阻控坡耕地侵蚀退化，保水增肥。

（4）大中型侵蚀沟采取修建沟头跌水、沟底谷坊等沟道工程防护设施，营造沟头防护林、沟岸防蚀林、沟底防冲林等沟道林草防护措施，配合沟道削坡、生态袋护坡等措施，构建完整的沟壑防护体系，以有效控制沟头溯源侵蚀和沟岸扩张。

（5）小型侵蚀沟实施生态固沟、绿色过水通道、秸秆填沟等综合治理措施，控制侵蚀沟进一步发展或将侵蚀沟修复为耕地。

（二）中南部水田黑土区

1. 分布

本区包括上集镇、泥尔河乡、长山镇、阁山镇大部分村。

2. 保护措施

(1) 推广以水稻秸秆翻埋、旋耕、原茬搅浆为核心技术，合理配施有机肥的“三江模式”，增加土壤有机质，改善土壤结构，培肥地力。

(2) 以地表水置换地下水，保护利用地下水资源。

(3) 规范化改造低洼内涝区排水系统，完善农田基础设施。

(4) 因地制宜开展条田化改造，开展田块整治，完善农田基础设施。

(5) 推广水稻节水控灌技术，提高田间水利用率。

六、保障措施

(一) 加强组织领导。成立黑土耕地保护工作领导小组，建立联席会议制度，全面加强组织协调指导，确保黑土耕地保护工作落到实处、取得实效。将黑土地保护纳入落实粮食安全县长责任制和耕地保护责任目标考核。全面落实“田长制”，建立黑土地保护利用长效机制和耕地质量监测评价机制，压实乡镇和部门黑土地保护利用责任。

(二) 强化政策支持。落实绿色生态为导向的农业补贴制度，以黑土高标准农田建设为载体，综合组装项目资金，统筹实施水土流失综合治理、高标准农田建设、畜禽粪污资源化利用、秸秆还田、深松整地、保护性耕作、东北黑土地保护利用等政策项目，整合资金加大投入，实行综合治理，形成政策合力，打造黑土地保护示范区。

(三) 完善科技支撑。依托上级科研院所和专家团队，重点开展黑土保育、土壤养分平衡、保护性耕作、水土流失治理等技

术攻关，推广黑土地保护利用技术模式。建立黑土耕地保护科技创新队伍，为黑土耕地保护技术创新提供支撑。深入开展技术培训，提高各类农业农村人才黑土耕地保护意识和能力水平。

（四）创新服务机制。探索建立县级组织、各类新型农业经营主体参与的项目实施机制，构建政府、企业、社会共同参与的多元化投入机制。采取有效措施，撬动政策性金融资本投入，引导商业性经营资本进入，调动社会化组织和专业化企业等社会力量参与黑土地保护利用的积极性。

（五）抓好主体培育。加大种养大户、家庭农场、专业合作社等新型经营主体培育力度，利用专业合作、土地流转、土地入股、土地托管等形式，引导土地向新型经营主体流转，大力推进规模经营，促进耕地集中连片生产，将黑土地保护利用措施和责任落实到具体地块和实施主体。

（六）开展监测评价。建立黑土地调查监测评价制度，对黑土地理化性状、黑土层厚度、地形地貌、水土流失、污染状况等数量和质量变化情况进行调查、动态监测和分析评价。建立第三方评价机制，定期开展耕地等级评价。

（七）坚持依法保护。认真贯彻落实《黑龙江省黑土地保护利用条例》等相关法律法规，强化乡（镇）、村、农户及新型农业经营主体履行保护黑土耕地的责任，强化执法检查，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，严厉打击盗采泥炭黑土等违法犯罪行为，做到依法管土、依法护土。

(八) 广泛宣传发动。及时总结黑土地保护利用经验，形成可复制、可推广模式，多渠道多形式宣传推广黑土地保护利用好经验、好模式，突出政策导向，做好政策解读，营造全社会关心黑土地、保护黑土地的良好氛围。

附件：“十四五”时期全县黑土耕地保护利用示范区建设任务分解表

附件

“十四五”时期全县黑土耕地保护利用 示范区建设任务分解表

序号	乡 镇	示范区面积（万亩）
1	绥棱镇	1.57
2	靠山乡	6.34
3	后头乡	7.04
4	上集镇	8.29
5	泥尔河乡	8.99
6	长山镇	21.34
7	绥中乡	7.28
8	阁山镇	9.26
9	克音河乡	7.87
10	双岔河镇	14.12
11	四海店镇	7.90
合 计		100

绥棱县人民政府办公室

2022年5月12日印发
