

轮台县第三轮草原生态保护补助政策实施方案

根据自治州财政局、畜牧兽医局、林业和草原局《关于印发〈新疆巴音郭楞蒙古自治州第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021-2025年）〉的通知》（巴财农〔2021〕48号）要求，结合我县实际，由县财政局、畜牧兽医局、林业和草原局联合制定本实施方案，具体如下：

一、畜牧业现状

（一）草原利用情况

轮台县地处天山南麓，塔里木盆地北缘，巴音郭楞蒙古自治州西部，县境东西长 110 公里，南北宽 136 平方公里，总面积 14789 平方公里。根据八十年代新疆草原资源调查，全县拥有天然草场 1507.15 万亩，占土地总面积的 68%，其中可利用草场面积 949.48 万亩，占草场总面积 62%；其中平原草场面积 1120 万亩，主要分布在北山南麓至塔里木河北岸并包括草湖地区的广大平原地区，海拔 1080 - 930 米，土壤为盐化草甸土，草原植物主要有芦苇、骆驼刺、甘草、罗布麻等，气候干旱，草场水源条件差，水质矿化度高，含盐重。由于地形、气候、水源等自然条件的综合影响，从北到南，构成了垂直生态系统的差异，草场利用有明显的季节性，可划分为夏草场、春秋草场、冬草场，四季草场等 4 种类型（其中：夏草场 177.63 万亩、春秋场 118.32 万亩、冬草场 20.49 万亩、四季草场 633.04 万亩）。轮台天然草地优等草地 31.942 万亩占 2.12%，良等草地 189.5779 万亩占 13.2%，中等草地 293.6077 万亩占 19.5%，低劣等草地 983.0196 万亩占 65.23%，20 世纪 80 年代的调查资料表明，全县全年理论载畜量为 56.08289 万羊单

位。草原是我县绿色生态系统的主体，也是畜牧业发展的重要物质基础和农牧民赖以生存的基本生产资料。

轮台县草地类型面积、载畜量基本情况表

| 序号 | 草地类型 | 可利用面积 (万亩) | 鲜草产量 (公斤/亩) | 载畜量 |
|----|----------|---------------|----------------|----------|
| | | | | (羊单位/年) |
| 1 | 平原荒漠草原 | 255.563861 | 35.826746 | 6.271247 |
| 2 | 山地荒漠草原 | 105.896705 | 22.407041 | 1.62523 |
| 3 | 山地荒漠草原 | 34.285818 | 34.34731 | 0.806589 |
| 4 | 山地草原 | 52.828744 | 51.254964 | 1.92282 |
| 5 | 山地草甸草原 | 20.34992 | 120.454021 | 1.678925 |
| 6 | 平原低地草甸草原 | 391.853 | 126.612653 | 33.98188 |
| 7 | 山地草甸草原 | 3.564624 | 193.798156 | 0.473159 |
| 8 | 高寒草甸类草原 | 85.136256 | 159.880384 | 9.32302 |
| 合计 | | 949.4789 | 86.2378 | 56.08289 |

(二) 草场承包情况

轮台县目前累计落实天然草原承包面积为 949.48 万亩（附表 1：轮台县草场利用及承包情况表），占全县可利用面积的 100%，其中，承包到户面积 949.48 万亩，承包户数 2478 户；在今后的实际工作中，可能会出现牧户分户、合户导致每年的牧户数不一致，牧户因分户、合户导致草原承包面积及奖补资金发生变化的情况，但是，全县草原总面积及补贴资金总数不会发生变化）。

（三）畜牧业生产状况

2022年末，牲畜存栏51.1万头只（其中牛4.5万头、羊46万只、猪0.6万头）；家禽存栏25.2万羽。牲畜出栏47.1万头只（其中牛2.5万头、羊43.9万只、猪0.8万头）；家禽出栏35.1万羽。肉食总产量12758.6吨，奶类产量566.4吨，禽蛋产量1297.6吨，畜牧业生产运行平稳。

二、总体思路与实施原则

（一）总体思路

“十四五”期间国家启动实施第三轮草原补奖政策，是贯彻习近平生态文明思想，统筹经济社会发展全局作出的重大决策；是坚持以人民为中心的发展思想，促进人与自然和谐共生的具体体现；是统筹推进草原生态保护、农牧民生活改善、草牧业生产转型和可持续发展，实现牧区生产生活生态互促共赢的重要举措。各乡镇、各单位要贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”理念，从加快建设生态文明、巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接、维护民族团结和边疆稳定的战略高度出发，深刻认识实施第三轮草原补奖政策的重要性和必要性，按照国家指导意见要求，在“两个不突破”（一是纳入禁牧和草畜平衡范围的草原不突破确权登记颁证的草原面积，且总面积不得超过草原生态保护补助奖励信息系统登记面积；二是禁牧面积和草畜平衡面积按照补助标准测算后的总补助资金不突破自治区下达的中央财政草原补奖资金）的前提下，合理确定禁牧、草畜平衡面积和补助奖励标准，结合本地实际细化适合本区域的第三轮草原生态奖励补助政策方案，建立目标责任制，分解任务指标。

（二）实施原则

1.坚持“四稳定”原则。保持政策目标、实施范围、补助标准、补助对象基本稳定，继续按照上一轮补助奖励标准和面积测算给予拨付补奖资金。以乡镇场为单位，因地制宜，按大稳定、小调整的原则，结合实际适当调整，确保政策实施的连贯性，稳定农牧民的政策预期。

2.坚持“四到位”原则。继续实施资金、任务、目标、责任“四到位”的要求，将权责落实到乡镇，任务分解到村，逐级落实目标责任制，建立合理有效的运行机制。结合自治州下达的中央财政草原补奖资金预算合理确定禁牧、草畜平衡面积和补助奖励标准，纳入禁牧和草畜平衡范围的草原必须为确权登记颁证的草原，且总面积不得超过上一轮政策补贴面积和草原生态保护补助奖励信息系统登记面积。测算后的总补助资金不得超过自治州下达的中央财政草原补奖资金。国营农牧场的草原按照属地管理的原则，纳入所辖地的实施方案统一实施。

3.坚持“五到户”原则。做好政策宣传解读工作，让广大农牧民知晓第三轮草原补奖政策内容，建立草原生态补助奖励信息公示制度，加强政府、群众、社会监督，切实做到任务落实、资金发放、服务指导、监督管理、建档立卡“五到户”，确保政策落实公平、公正、公开，做到政策实施全程透明，接受社会监督。

4.坚持“责权利”相结合原则。享受禁牧补贴和草畜平衡奖励政策的草场，必须是承包到户的草场；依法流转草场其禁牧补贴或草畜平衡奖励资金仍归原承包人。只有取得草场承包权证、且履行了禁牧和草畜平衡义务的农民才能享受草原补奖政策，在与牧民签订禁牧与草畜平衡责任书时，要明确先履行好禁牧与草畜平衡责任与义务，才能享受草原补奖政策。

5.坚持绩效管理，规范资金使用的原则。全面开展对放牧家畜控制、草原生态改善、草牧业发展等情况的绩效评价，加快资金发放，保障资金安全，草牧业发展政策也要遵循支持到户的要求，确保农牧民享受草原补奖政策的收益不降低。

三、任务与目标

（一）禁牧任务

1.禁牧面积：在第一、二轮草原禁牧工作的基础上，对退化严重的温性荒漠、高寒荒漠和高寒草原实行禁牧封育，按照每年每亩6元标准给予禁牧补助。牧民要自觉履行禁牧义务，监管部门要强化监管职责，确保禁牧任务的落实。

2.禁牧区减牧（畜）任务：禁牧区无减畜任务，2022年末全县牲畜存栏51.1万头只，草畜平衡区总体上不存在超载。

（二）草畜平衡任务

1.对禁牧区域以外的草原根据承载能力核定合理载畜量，实施草畜平衡管理，对履行草畜平衡义务的牧民按照每年每亩2.5元的测算标准给予草畜平衡奖励。

2.草畜平衡区在牲畜转场期间，严格控制各乡镇上山放牧牲畜的数量。

3.对草畜平衡区放牧牲畜，严格核定和控制载畜量，严禁超载放牧及破坏草原资源和生态环境。

4.对于不落实草畜平衡任务和要求的，将按照相关规定给予警告、批评教育以及停发草畜平衡奖励资金等处罚，同时，对有违法行为的，还将依法追究刑事责任。

（三）工作目标

1.生态目标：草原综合植被盖度指标（指某一区域各主要草地类型的植被盖度与基所占面积比重的加权值）：逐年提高草原综合植被盖度指标，群落结构逐步趋于合理，退化沙化得到一定遏制。

2.通过实施第三轮草原补奖政策，继续推行草原禁牧休牧轮牧和草畜平衡制度，引导农牧民合理配置载畜量，科学利用天然草原，促进草原生态环境稳步恢复；加快推动草牧业发展方式转变，促进牛羊生产高质高效发展；稳步提升农牧民收入水平和改善生活条件，为加快实施乡村振兴战略、建设生态文明维护民族团结和边疆稳定做出积极贡献。

四、责任主体和工作流程

（一）责任主体

1.县人民政府负总责

轮台县人民政府负责全县草原生态补助奖励政策落实工作，县人民政府与各乡镇人民政府、各乡镇人民政府与牧业村层层签订责任状，逐级落实。各乡镇人民政府要把草原生态补助奖励政策纳入重要议事日程，实行“一把手”负责制，将落实补助奖励机制政策纳入年终干部考核目标。负责协调畜牧兽医局、财政局、林业和草原局等部门，统筹做好政策实施，做到专人负责，并将责任单位、责任人及经费落实情况报送自治州草原生态补助奖励政策领导小组备案。完善草原承包和基本草原划定工作，把草原管护设施和管护工作列入政府职责，实施草原围栏、管护站等设施建设，制定并发布禁牧令，成立专门管护队伍，设立公益性岗位，安排专职管护人员，建立县、乡、

村三级管护联动网络，健全禁牧管护和草畜平衡核查机制，加强草原监理、监测体系建设，将监理、监测人员和管护经费列入本级财政预算予以保障。

2.相关部门通力协作

县财政局、畜牧兽医局、林业和草原局等部门要按照各自职责分工，加强协作，密切配合。**县财政局主要职责：**会同相关部门做好资金发放和绩效管理工作，按照自治区制定的《新疆维吾尔自治区中央农业资源及生态保护补助资金管理实施细则》（新财规〔2020〕16号）规范资金使用和管理，会同县畜牧兽医、县林业和草原部门制定第三轮草原补奖资金分配方案。**县畜牧兽医局主要职责：**按照政策实施需求，开展政策宣传和政策落实培训，保障政策宣传到位。会同有关部门编制实施方案，抓好政策组织实施。负责草原生态保护补助奖励政策信息系统管理和审核工作。督促乡镇人民政府落实对享受政策的农牧户和项目单位登记造册。**县林业和草原局主要职责：**负责禁牧和草畜平衡监督管理，结合本县实际和草原补奖资金规模，合理确定草原禁牧和草畜平衡面积。建立健全县、乡、村三级草原管护网络，加大对草原禁牧休牧轮牧、草畜平衡制度落实情况的监督检查力度。环保、审计等各级领导小组成员单位通力协作做好其它相关工作。**各乡镇人民政府：**负责本乡镇草原补奖政策落实工作，是本辖区内禁牧和草畜平衡工作责任主体，全面负责本行政区域内的禁牧工作，协助草原工作部门共同指导监督牧民落实草畜平衡责任，管理好本乡镇补奖资金发放，不得挤占、截留、挪用、冒领和违规使用资金。

（二）工作流程

1.实施方案编制和审批。由县畜牧兽医局牵头，会同县财政局、林业和草原局，依据《关于印发〈新疆巴音郭楞蒙古自治州第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021-2025年）〉的通知》（巴财农〔2021〕48号），结合本县实际情况，编制《轮台县2023年草原生态保护补助奖励政策实施方案》，**实施方案细化到每户农牧民，并注明脱贫户**，经县人民政府审核批复后实施，于5月10日前报州畜牧兽医局、州财政局、州林业和草原局备案。

2.前期摸底核查。补助奖励任务以乡镇为单位，各乡镇人民政府负责完成草原权属、面积等基本信息和草场纠纷、信访、非法开垦、倒卖等违法违规情况核查，建立草原基本情况摸底调查台账，报县自然资源局、畜牧兽医局、林业和草原局审核，确保任务到户，责任到人。**于4月20日前完成前期摸底工作，形成调查台账。**

3.发放补助奖励资金。本着先实施、后补助奖励的原则，农牧民只有在正确履行了当年禁牧和草畜平衡责任与义务后，才能享受国家的补助奖励资金。结合摸底调查台账，由乡镇人民政府负责将补助奖励资金发放登记造册，并在各村委会公示，公示期不少于7天，对公示无异议的，由乡镇人民政府将补助奖励名册提交县畜牧兽医局审核备案，县畜牧兽医局将草原生态补助奖励名册报同级财政部门，由各乡镇通过财政“一卡通”系统于**2023年5月15日前将草原生态补助奖励资金全部发放到户。**

4.严格按照《巴州稳定和完善草原确权承包工作方案》要求，在草原确权承包原有的基础上进一步完善，整个工作程序和结果要做到公开、公正、透明，保持目前草原承包关系，保持草原承包期限不变，重大事项均由集体

经济组织成员民主讨论决定，积极稳妥地解决问题，坚决杜绝发生损害农牧民利益的现象，避免引发社会矛盾，确保农牧区社会稳定。坚决禁止逃避封顶政策，借机分户为名扩大牧户数量，多领补奖资金或为无畜牧业利用价值的无主草场办理承包合同书等行为，发现一起，查处一起，并追究相关领导责任。

5.严格按照草原补助奖励资金管理办法规定的资金发放流程管理，由乡镇人民政府提供公示的补助奖励资金发放名单，县畜牧兽医、林业和草原局、财政局审核签章建档后，录入牧户信息管理系统。录入系统数据导出打印后作为财政部门拨付资金的依据，未录入系统的信息一律不予资金发放。从系统导出的审核数据作为县财政部门资金拨付的唯一凭证依据。

6.开展监督检查。轮台县草原生态补助奖励政策领导小组将于2023年11月组织开展1次草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核，重点检查禁牧区和草畜平衡区草原的任务落实、监管以及资金发放等情况。发现违规违纪行为，及时严肃查处。

7.2023年12月31日前，巴州草原生态保护补助奖励工作领导小组对各县市进行绩效考核。

五、工作方案

根据《关于提前下达2023年中央农业资源及生态保护补助资金（草原生态保护补助奖励）预算的通知》（巴财农〔2022〕64号）文件精神，2023年拨付轮台县草原生态补助奖励资金3073.7万元。计划用于全县禁牧草原面积200万亩，实行每年6元/亩的标准给予禁牧补助，需发放补助1200万元；

草畜平衡面积 749.48 万亩，按照每年 2.5 元/亩的奖励标准，发放草畜平衡奖励资金 1873.7 万元。

（一）禁牧方案

1.禁牧区域。按国家和自治区禁牧要求，我县禁牧区划定原则为：

（1）自然地理位置相对独立、集中连片、能够实施、便于监管；

（2）生存环境恶劣、草原退化严重、不宜放牧的草地和风沙源地。根据自治区、自治州禁牧区要求，对 2011 年划定的禁牧区域继续实施禁牧，禁牧区域为温性荒漠类草原，禁牧草场可利用面积为 200 万亩，禁牧区域四至经纬为：83°53′—42°14′、83°57′—41°53′、85°19′—42°5′、85°15′—41°59′。

2.禁牧后牧民安置方案、牲畜转移方案

禁牧区域第一、二轮补奖政策已全部落实禁牧制度，区域内的牲畜已转移安置（见附表 2：轮台县禁牧区基本情况表），如 2023 年有新增部分牧民安置、牲畜转移任务，则按以下方案进行：

（1）禁牧后（新增）牧民安置方案：结合安居富民工程，根据牧民的意愿，采取就近插花定居或者集中定居。

（2）禁牧后（新增）牲畜转移方案：一是向定居点和农区转移，实行舍饲圈养，农牧结合，实行冷季舍饲、暖季放牧；二是育肥出售；三是小畜换大畜，土种换良种；四是新建和改扩建规模化养殖小区，种植优质饲草料，把分流转移的一部分牲畜安置到小区饲养。五是禁止农区牲畜进入禁牧区，严禁任何单位和个人的牲畜在禁牧区放牧。

3.禁牧区域管护方案

(1) 加强禁牧区域管护设施建设。按照草原禁牧工作目标任务细化要求，将草原禁牧工作目标任务切块分解下达到乡镇。涉及禁牧区域各乡镇将禁牧草原逐块、逐户落实，绘制 1:10 万的禁牧草原分布图，四至经纬上图，收集、整理、录入禁牧牧户的信息资料，建立禁牧草原信息管理系统。

根据实际情况，本着少布点、管护面大、运行成本低、效果好的原则，进一步完善禁牧管护基础设施建设和管护队伍建设。

(2) 禁牧区域管护措施

①设立管护站。禁牧区要设立管护站，派专职管护人员驻守，对禁牧草原进行管护，发现问题，及时报告草原管护人员进行处理。

②发布禁牧令。县人民政府发布《禁牧令》，设立禁牧区标志，任何单位和个人不得破坏和擅自改变禁牧区域位置和管护标志，不得阻挠干预管护人员依法行使职权。

③与牧民签订责任书（牧户信息发生变动的）。县林业和草原局负责监督各乡镇与牧户签订《禁牧责任书》，实行分区包干，责任到人，实行巡查与抽查相结合的办法，建立警告制和责任追究制，对禁牧措施落实不到位的，追究管护人员责任的同时追究乡镇人民政府、村两委领导连带责任。

④加大执法力度。林业和草原局对没有实行禁牧且经多次警告仍不改正的，按照《自治区草原禁牧和草畜平衡监督管理办法》的规定给予处罚。

⑤建立群众参与的监督机制。建立健全村规民约，将禁牧政策纳入村规民约中，使禁牧工作成为广大农牧民的自觉行为。同时，鼓励广大干部群众和农牧民对违反禁牧政策的行为进行监督和举报，并设立举报电话。

⑥加强政策宣传。通过报纸、电视、广播、远程教育等新闻媒体，加强对禁牧工作的宣传报道，宣传典型事例，各禁牧区设立永久性标志牌、宣传牌，营造强大的社会舆论氛围，确保禁牧政策能够深入人心。

（二）草畜平衡方案

1.草畜平衡草原区域

根据自治州核定不同草原类型的载畜量，确定草原使用者或承包经营者的牲畜放牧数量，制定季节草场调整使用及下一年度年减牧牲畜安置方案，编制 1:10 万的草畜平衡区域分布图，建立牧区草畜平衡信息管理系统。

（见附表 3：轮台县草畜平衡区基本情况表）

2.草畜平衡草原管护方案

（1）根据自治区畜牧兽医局统一印制的《草畜平衡责任书》的要求，由林业和草原局监督各乡镇与辖区牧户签订《草畜平衡责任书》。责任书主要包含地理位置、面积、利用时间、核定载畜量、草原使用者或承包经营者的责任以及其它有关事项。

（2）各乡镇要在重要转场路口设立管护站，对转场的牲畜进行清点，对超出承包草场核定载畜量的牲畜坚决采取减畜措施和禁止上山放牧。转场结束后，要组织人员不定期对草畜平衡区放牧的牲畜头数进行清点，对草原超载过牧的，按《自治区草原禁牧和草畜平衡监督管理办法》的有关规定对草原承包经营者给予处罚。

（3）各乡镇对每家牧户核定的放牧头数进行公示，发动群众相互监督，对于举报违法违规行为查实的，将视情况给予举报人一定物质奖励（对举报者严格保密），对违法违规者给予严惩。

(4) 对不愿落实草畜平衡管理的牧民，各乡镇依照相关规定，报县草原生态保护补助奖励政策领导小组停发草补资金，同时按照《自治区草原禁牧和草畜平衡监督管理办法》的规定给予处罚。对草畜平衡监管员滥用职权，玩忽职守等行为，依纪给予行政处罚，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

(5) 草地生产力监测方案。根据全县草地类型及利用情况，组织实施草地生产力监测工作，布控监测区域和监测点数量，及时监测草地动态变化情况，准确预测预报乡镇（村）级不同季节、不同年份的载畜量，提高草畜平衡测算的科学性和准确性，制定监测方案，统计汇总每年的监测数据，并测算提供我县当年不同草场理论载畜量。全县监测点数量共 20 个，其中禁牧区监测点 3 个，草畜平衡区 17 个（轮台县监测样地布局情况表）。

轮台县监测样地布局情况表

| 乡镇 | 天然草地可利用面积（万亩） | 需布控监测点数（个） | 其中 | |
|----|---------------|------------|---------|-----------|
| | | | 禁牧区域（个） | 草畜平衡区域（个） |
| 1 | 哈尔巴克乡 | 2 | | 2 |
| 2 | 群巴克镇 | 6 | 1 | 5 |
| 3 | 塔拉克乡 | 2 | | 2 |
| 4 | 阳霞镇 | 3 | 1 | 2 |
| 5 | 铁热克巴扎乡 | 3 | 1 | 2 |
| 6 | 草湖乡 | 2 | | 2 |
| 7 | 轮台镇 | 2 | | 2 |
| | 合计 | 20 | 3 | 17 |

（三）“封顶保底”措施。严格按照全州确定牧户享受的的补奖资金上封顶标准不超过 9 万元，避免出现因补贴额度过高“垒大户”和因补贴过低影响牧民生活的现象，确保牧民享受草原补奖政策的收益不降低。按照有关要求发放草补资金后，根据资金实际结余，制定“下保底”标准，原则上以农牧民人均收入为标准，测算保底数额。

（四）补助奖励资金管理方案

按照《新疆维吾尔自治区中央农业资源及生态保护补助资金管理实施细则》（新财规〔2020〕16号）和《关于印发〈新疆巴音郭楞蒙古自治州第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021-2025年）〉的通知》（巴财农〔2021〕48号）要求，**补助奖励资金发放必须采用“一卡通”发放到户，且一次性发放完毕，不得分批次发放**，并在卡折中明确政策项目名称，支持草牧业发展资金按照项目管理的相关规定使用。

1.草原禁牧补助。对全县 1312 户实行每年 6 元/亩的禁牧补助标准，发放补助 1172.186915 万元。

2.草畜平衡奖励。对全县 1464 户按照 2.5 元/亩奖励标准，发放草畜平衡奖励资金 1600.097238 万元。

3.“下保底”资金。对不落实草原保护责任、草畜平衡及禁牧任务、非法流转和破坏（开垦）草原生态、资源（破坏未恢复部分）及“上封顶”政策扣留资金 301.415847 万元，制定“下保底”标准为 8050.99 元，对享受补奖资金未达到标准的 1070 户牧民补发。

4.资金发放程序及办法。

(1) 成立以县人民政府县长为组长，县人民政府常务副县长和分管农林牧领导为副组长，畜牧兽医、财政、自然资源局、林业和草原局、公安、审计、纪检、监察、项目实施乡镇等相关部门负责人为成员的轮台县草原生态补助奖励政策领导小组，负责 2023 年草原生态补助奖励资金的发放。

(2) 各成员单位相互配合，各负其责，使草原生态补助奖励政策资金及时足额兑现给完成任务和履行责任的牧户。

(3) 按照谁承包谁保护谁受益的总体原则，草原承包面积以户为单位予以核定登记，分户以及发生流转租赁的草原以承包确权户为准。公职人员和县外户口人员不予发放补助奖励资金。

(4) 对不落实草原保护责任、草畜平衡及禁牧任务、非法流转和破坏（开垦）草原生态及草原资源的，暂停（或扣留）其破坏部分（没有恢复部分）的补助奖励政策资金，草原植被完全恢复验收合格后，从当年开始可发放草场补助。

5. 资金监管措施

(1) 县财政局按照国家、自治区、州资金管理办法，切实加强和规范资金管理，设立补助奖励资金专账，专账原则上不能形成结余资金，对年度结余资金应由县财政、畜牧兽医、林业和草原局部门统计汇总后逐级上报自治区财政、畜牧兽医、林业和草原部门，按照草原生态保护补助奖励政策相关规定办理。

(2) 资金发放要严格实行乡、村级公示制，县财政、畜牧兽医、林业和草原等主管部门要会同纪检、监察、审计等部门，加强对政策任务和资金落实情况的监督检查，严肃查处违法违规违纪行为，任何单位和个人不得挤

占、截留、挪用和违规使用资金。充分要调动和发挥农牧民自我管理相互监督的作用，对农牧民检举冒领、挪用补助奖励资金和超载过牧、破坏草畜平衡的行为进行奖励，确保草原禁牧、草畜平衡制度落实到位。

（五）绩效考核方案

1.考核标准

参照巴州草原生态补助奖励政策绩效考核相关办法执行。

2.考核方法

（1）绩效考核实行县人民政府对各乡镇，乡镇人民政府对村逐级考核的办法。

（2）绩效考核采取过程考核和结果考核两种形式，年度执行中考核工作进展情况，年终结合检查验收，重点考核全年草畜平衡和禁牧工作目标管理完成情况。

（3）绩效考核采取量化考核方式，分解量化工作目标，明确考核依据，确定单项分值进行综合考核。

3.考核内容

（1）组织管理

主要包括组织机构设立及有效运转情况；专项会议及签订目标责任书情况；逐级签订草原禁牧和草畜平衡责任书情况。

（2）制度建设

主要包括草原承包、基本草原保护、管护措施等制度建设情况；资金发放村级公示制度建设情况；按照相关政策要求制定的人工种草、畜牧良种、舍饲圈养、信贷支持等其他制度。

（3）基础工作

主要包括草原承包经营制度落实情况；禁牧和草畜平衡区域划定及电子上图情况；电子档案录入管理进度；基本草原划定情况；草地生产力动态监测情况等。

（4）资金管理

主要包括资金专账核算情况；资金发放到牧户进度；资金监督检查工作情况。

（5）任务落实

主要包括禁牧、草畜平衡、牧草良种补贴任务落实情况。

（6）保障措施

一是落实前期工作经费，保障工作顺利实施。安排草原管护员工资、社保费等；根据项目工作实际情况，配套草原生态补助奖励政策项目工作、宣传经费、草原管护站工作经费、管护站办公场所维护费；上级拨付的绩效考核资金作为经费补充，主要用于草原管护员交通补助费及草原生态补助奖励工作补充经费。**二是**定期对各乡镇开展指导和考核工作，开展多种形式宣传培训，力争将政策入村入户，建立管护机构、逐步加大管护队伍建设、落实管护经费。**三是**信息档案标准化、规范化、科学化。根据《建设工程文件归档整理规范》（国家标 GB/T50328—2001）和自治区、自治州有关项目档案整理归档的规定，加强补奖机制信息统计和资料管理工作，对实施方案及其批复、阶段性总结、草原承包资料及检查验收资料、资金审批和审计报告、统计数据、图片照片和录像资料及有关项目管理办法等，及时分类归档保存。

4.绩效考核奖励

实施草原生态补助奖励政策的目的是要充分调动广大农牧民和各相关部门、社会各界保护草原生态的积极性。县人民政府按照国家的相关规定，结合实际，细化奖励的相关标准，制定补奖机制奖惩办法，对奖补工作成绩突出的乡镇给予奖励。建立责任追究制度，纪检监察部门实行全程跟踪督察，对工作不落实、措施不得力、职责内存在的问题不解决、不纠正的，追究有关领导和责任人的责任。对于在禁牧区放牧、草畜平衡区超载，以及对不应该发放补助奖励政策资金(非法破坏草原资源等)的给予发放了补奖资金的，要层层追究领导责任，将落实补奖机制作为对乡镇政绩考核的关键性指标。

六、实施进度

| 序号 | 工作内容 | 负责单位 | 2023 年度工作计划安排 | | | | | | | | | | | |
|----|------------------------|------------------|---------------|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|-----|-----|
| | | | 1月 | 2月 | 3月 | 4月 | 5月 | 6月 | 7月 | 8月 | 9月 | 10月 | 11月 | 12月 |
| 1 | 安排部署 2023 年工作 任务 | 县领导小组 办公室 | | | ★ | | | | | | | | | |
| 2 | 制定补奖资 金拨付方案 | 县领导小组 办公室 | | | ★ | | | | | | | | | |
| 3 | 前期摸底，形 成调查台账 | 各乡镇、畜牧 局、林草局 | | | | ★ | | | | | | | | |
| 4 | 编制 2023 年 草补方案，报 | 县财政局、畜 牧医、林草局 | | | | | ★ | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---------------|-----------------------|--|--|--|--|---|--|--|--|---|--|---|---|
| | 自治州备案 | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | 补奖资金“一卡通”发放到户 | 各乡镇、县财政局 | | | | | ★ | | | | | | | |
| 6 | 补奖资金发放工作核查 | 县纪委监委、财政局、畜牧局、林草局、审计局 | | | | | | | | | ★ | | | |
| 7 | 年度成效评价和绩效考核工作 | 县领导小组办公室 | | | | | | | | | | | ★ | |
| 8 | 进行年度工作总结 | 县领导小组办公室 | | | | | | | | | | | | ★ |

七、保障措施

（一）加强组织领导，明确职责

草原生态补助奖励政策实行主要领导责任制，成立以县人民政府县长为组长的领导小组。

组 长：艾克来木·阿不来提 县委副书记、县长

副组长：张 勋 县委副书记、常务副县长

吐尔逊·艾山 县人大党组副书记、主任

艾合麦提·热合曼 县委常委、统战部部长

吐尔洪·库尔班 县人民政府四级调研员

| | |
|------------|-----------------|
| 成 员：王晓东 | 县发改委党组书记、副主任 |
| 马宝海 | 县财政局党组副书记、局长 |
| 方 成 | 县农业农村局党组副书记、局长 |
| 陈永亮 | 县畜牧兽医局党组书记、副局长 |
| 买买提·哈帕尔 | 县畜牧兽医局党组副书记、局长 |
| 艾尼瓦尔·霍加 | 县自然资源局党组副书记、局长 |
| 麦提热衣木·克热木 | 县林业和草原局党组副书记、局长 |
| 黄 莺 | 县生态环境局党组副书记、局长 |
| 瓦日斯·杰力力 | 县交通运输局党组副书记、局长 |
| 帕尔哈提·吐尔逊 | 县水利局党组副书记、局长 |
| 巩瑞雪 | 县审计局党组副书记、局长 |
| 王成义 | 县统计局党组书记、副局长 |
| 阿迪力·尼亚孜 | 县民政局党组副书记、局长 |
| 阿力木·哈德尔 | 轮台镇党委副书记、镇长 |
| 牙生·赛地瓦尔地 | 群巴克镇党委副书记、镇长 |
| 外力·图尔迪 | 哈尔巴克乡党委副书记、乡长 |
| 图尼萨古丽·艾海提 | 阿克萨来乡党委副书记、乡长 |
| 艾合麦提·伊斯马伊力 | 塔尔拉克乡党委副书记、乡长 |
| 阿卜力米提·热木吐力 | 铁热克巴扎乡党委副书记、乡长 |
| 迪力木拉提·艾山 | 策大雅乡党委副书记、乡长 |
| 吐尔逊江·朶依提 | 野云沟乡党委副书记、乡长 |
| 艾比拜姆·阿卜拉 | 草湖乡党委副书记、乡长人选 |

玉素普江·艾萨

轮南镇党委副书记、镇长

领导小组办公室设在轮台县畜牧兽医局，由买买提·哈帕尔同志兼任办公室主任，抽调相关单位业务骨干，调整充实草原生态保护补助奖励政策专班工作人员，完善工作机制。各乡镇及牧业村也要成立相应组织领导和办事机构，形成县、乡镇、村一级抓一级，层层抓落实，把草原生态保护补助奖励政策纳入年度综合目标考核范围，切实加强补奖政策工作的领导。

（二）加大宣传，正确引导

加大补奖政策宣传教育力度，充分利用广播电视、报刊杂志、手机网络等载体，做好政策宣传解读工作。让广大农牧民知晓第三轮草原补奖政策内容，提高领导干部的认识，把思想统一到中央、自治区、自治州对第三轮补奖政策落实的安排部署上来，保证政策平稳过渡和落地落实。注重培养农牧民正确的消费观、积极引导农牧民将每年得到的补助奖励资金重点用于住房、棚圈、购置农牧机械、购置草料及生产支出等方面，发挥好补助奖励资金在生产中的作用。引导广大农牧民从思想上认识、态度上接受、行动上配合草原禁牧和草畜平衡工作的开展，变被动实行草原禁牧和草畜平衡为主动自觉行为。

（三）加强草原监督管理

建立健全县、乡、村三级草原管护网络，增加管护人员待遇，改善工作条件，稳定管护队伍。调动和发挥牧民自我管理相互监督的作用，各乡镇要加大对草原禁牧休牧轮牧、草畜平衡制度落实情况的监督检查力度，巡查禁牧区、休牧期的牲畜放牧情况，核查草畜平衡区放牧牲畜数量，对农牧民检举冒领、挪用补助奖励资金和超载过牧、破坏草畜平衡的行为进行奖励，

发现问题及时纠正，保护和巩固政策实施成效。要按照政策实施需求，完善草原监测体系，定期开展定点监测和入户调查，分年度评估政策实施成效。

（四）继续完善草场承包和基本草原划定工作。

加快基本草原划定工作，把已确定实施草原生态补助奖励政策的禁牧区和草畜平衡区全部纳入基本草原划定范围，实行基本草原保护制度，严格基本草原征占用审批管理，严厉打击破坏基本草原的违法行为，确保基本草原用途不改变、数量不减少、质量不下降。按照权属明确、管理规范、承包到户、长期不变的原则，将牧区草场承包到户或联户，进一步加强对承包草原规范化管理，明确权属、界限和责任、义务。做好草原使用权证、承包经营权证和承包经营合同的登记、核（换、签）发工作。在认真调查核实的基础上，确定专人，切实做好牧户基本情况，草原承包、禁牧、草畜平衡和人工种草面积，草原载畜能力、牲畜饲养数量等基础数据的采集录入工作，建立健全档案资料，做到县、乡、村三级分别建立纸质档案，为落实补奖政策打好基础。

（五）加强培训，保障转移。

加强对农牧民培训，有计划、分期、分批对基层干部、养殖大户、种植能手、农牧民等进行技术培训，重点对肉牛、肉羊改良、短期育肥、接羔育幼、人工授精、胚胎移植、人工种草、科学喂养等知识和技能加强培训，提高牧民科技应用水平。大力推行和普及良种、良舍、良料、良医和良法的科学饲养模式，彻底摆脱传统畜牧业的束缚，切实在生产经营方式上，突破以往简单、粗放、低效的传统模式，建立起多元、规模、高效的现代畜牧业

发展体系。通过加大非牧转移力度，大力实施牧民转产，增加牧民重新就业的能力，特别是加强对牧民子女的教育与技能培训支撑。

（六）强化绩效考核工作。

各乡镇人民政府作为政策实施的主体，要设立公布草原生态补助奖励政策监督电话，接受政策咨询，查证举报事项。县农业农村局、畜牧兽医局、财政局、林业和草原局也要设立公布政策咨询电话，接受政策咨询。在政策实施过程中，必须把禁牧补助、草畜平衡奖励和农牧民生产性补贴政策有机结合，按照“四到位”的要求，将权责落实到乡，任务分解到村，逐级落实目标责任制，建立合理有效的运行机制。县草原生态补助奖励政策领导小组对各乡镇草原生态保护效果、工作进展等情况进行不定期巡查监督，实行绩效考核，对工作突出、成效显著的乡镇给予奖励，对工作开展滞后、未能按时完成任务的给予通报批评。

轮台县畜牧兽医局 轮台县财政局 轮台县林业和草原局

2023年5月5日

附件：

- 1.《轮台县草场利用及承包情况表》
- 2.《轮台县禁牧区基本情况表》
- 3.《轮台县草畜平衡区基本情况表》

4. 《轮台县 2023 年草原生态保护补助奖励草畜平衡及禁牧补助发放汇总表》

5. 《轮台县 2023 年草原生态保护补助奖励“下保底”资金发放汇总表》

表 1

轮台县草场利用及承包情况表

单位：万亩、户

| 序号 | 乡(镇、场) | 村 | 行政区内可利用草场面积 | 跨区使用面积 | 承包方式 | | | | | | | | 其他情况 |
|----|--------|---|-------------|--------|----------|------|------|------|------|------|-----|------|------|
| | | | | | 承包到户 | | 联户承包 | | 集体承包 | | 未承包 | | |
| | | | | | 面积 | 涉及牧户 | 面积 | 涉及牧户 | 面积 | 涉及牧户 | 面积 | 涉及牧户 | |
| 合计 | 13 | | 952.32 | | 952.32 | 2478 | | | | | 0 | | |
| 1 | 轮台镇 | | 77.9251 | | 77.9251 | 197 | | | | | 0 | | |
| 2 | 哈尔巴克乡 | | 108.215 | | 108.215 | 173 | | | | | 0 | | |
| 3 | 群巴克镇 | | 103.7795 | | 103.7795 | 268 | | | | | 0 | | |
| 4 | 阿克萨来乡 | | 20.1969 | | 20.1969 | 34 | | | | | 0 | | |
| 5 | 塔尔拉克乡 | | 75.6929 | | 75.6929 | 227 | | | | | 0 | | |
| 6 | 阳霞镇 | | 143.9047 | | 143.9047 | 458 | | | | | 0 | | |
| 7 | 铁热克巴扎乡 | | 61.6586 | | 61.6586 | 260 | | | | | 0 | | |
| 8 | 策达雅乡 | | 83.5491 | | 83.5491 | 352 | | | | | 0 | | |
| 9 | 野云沟乡 | | 77.013 | | 77.013 | 230 | | | | | 0 | | |

| | | | | | | | | | | | | |
|----|--------|--|---------|---------|-----|--|--|--|--|---|--|--|
| 10 | 草湖乡 | | 89.1807 | 89.1807 | 137 | | | | | 0 | | |
| 11 | 轮南镇 | | 11.0947 | 11.0947 | 22 | | | | | 0 | | |
| 12 | 草湖牧场 | | 76.5306 | 76.5306 | 55 | | | | | 0 | | |
| 13 | 卡尔恰其牧场 | | 23.5797 | 23.5797 | 65 | | | | | 0 | | |

表 2

轮台县禁牧区基本情况表

单位：万亩、户、人、头（只）、座、万元

| 序号 | 涉及乡镇 | 涉及村 | 禁牧面积 | | | 涉及牧户数量 | 涉及牧民人口 | 建设管护站数 | 建设地点 | 配备人员 |
|-----------|----------|----------|-----------------|-----------------|-----------|-------------|-------------|----------|----------|-----------|
| | | | 合计 | 严重退化区和风沙源区 | 重要水源地和保护区 | | | | | |
| 合计 | 7 | 7 | 199.9082 | 199.9082 | 0 | 1361 | 5444 | 4 | 0 | 36 |
| 1 | 群巴克镇 | 阿克亚村 | 39.3603 | 39.3603 | | 242 | 968 | 2 | | 18 |
| 2 | 塔拉克乡 | 牧业村 | 29.650 | 29.650 | | 173 | 692 | | | 1 |

| | | | | | | | | | | |
|---|-----------|-------|-------------|-------------|--|-----|------|---|--|---|
| | | | 4 | 4 | | | | | | |
| 3 | 阳霞镇 | 牧业村 | 50.062 | 50.062 | | 320 | 1280 | 1 | | 8 |
| 4 | 铁热克巴扎乡 | 牧业村 | 24.898 9 | 24.898 9 | | 222 | 888 | | | 1 |
| 5 | 策大雅乡 | 牧业村 | 30.471 9 | 30.471 9 | | 194 | 776 | | | 1 |
| 6 | 野云沟乡 | 野云沟村 | 17.69 | 17.69 | | 145 | 580 | 1 | | 6 |
| 7 | 草湖乡卡尔恰其牧场 | 卡尔恰其村 | 7.7747 | 7.7747 | | 65 | 260 | | | 1 |

表 3

轮台县草畜平衡区基本情况表

单位：万亩、户、人、头（只）、座、

万元

| 序号 | 乡镇 | 面积 | 涉及牧户数量 | 涉及牧民人口 | 现有牲畜数量 | 核定载畜量 | 需减畜数量 | 减畜计划 | 建设监管站数量 | 监管站建设地点 | 配备监管人员 |
|-----------|-----|----------------------|-------------|-------------|---------------------|--------------|----------|------|----------|---------|-----------|
| 合计 | 13 | 749.07 42 | 1472 | 5888 | 23.71 03 | 41.88 | 0 | | 2 | | 36 |
| 1 | 轮台镇 | 77.925 | 122 | 488 | 1.750 | 3.4496 | 0 | | | | |

| | | | | | | | | | | | |
|----|--------|-------------|-----|------|------------|--------|---|--|---|--|----|
| | | 1 | | | 2 | | | | | | |
| 2 | 哈尔巴克乡 | 108.21 5 | 136 | 544 | 3.634 1 | 5.4311 | 0 | | | | |
| 3 | 群巴克镇 | 64.419 2 | 99 | 396 | 2.069 7 | 2.2741 | 0 | | 2 | | 18 |
| 4 | 阿克萨来乡 | 20.196 9 | 34 | 136 | 0.553 1 | 1.2438 | 0 | | | | |
| 5 | 塔拉克乡 | 46.042 5 | 86 | 344 | 1.369 6 | 2.4379 | 0 | | | | 1 |
| 6 | 阳霞镇 | 93.842 7 | 270 | 1080 | 3.869 7 | 6.9139 | 0 | | | | 8 |
| 7 | 铁热克巴扎乡 | 36.759 7 | 129 | 516 | 3.149 9 | 3.5384 | 0 | | | | 1 |
| 8 | 策大雅乡 | 53.077 2 | 260 | 1040 | 1.992 | 4.1055 | 0 | | | | 1 |
| 9 | 野云沟乡 | 59.323 | 145 | 580 | 0.925 2 | 4.2023 | 0 | | | | 6 |
| 10 | 草湖乡 | 85.842 6 | 111 | 444 | 1.246 3 | 1.4916 | 0 | | | | 1 |
| 11 | 轮南镇 | 11.094 7 | 10 | 40 | 1.212 9 | 1.4411 | 0 | | | | |

| | | | | | | | | | | | |
|----|------|-------------|----|-----|------------|--------|---|--|--|--|--|
| 12 | 草湖牧场 | 76.530 6 | 66 | 264 | 0.925 2 | 4.1041 | 0 | | | | |
| 13 | 卡尔恰奇 | 15.805 | 4 | 16 | 1.012 4 | 1.2466 | 0 | | | | |

表

4

轮台县 2023 年各乡镇（场）草原生态保护补助奖励政策（草畜平衡及禁牧补助）发

放汇总表

| 序号 | 各乡镇（场） | 草畜平衡补助 | | 禁牧补助 | | 总合计 | | 备注 |
|----|--------|------------------|--------------------|------------------|------|-----------------------|----------------|----|
| | | 享受草畜平衡补助的户数（户/元） | | 享受禁牧草场补助的户数（户/元） | | 享受草畜平衡及禁牧补助的户数总计（户/元） | | |
| | | 户数 | 金额 | 户数 | 金额 | 户数 | 金额 | |
| 1 | 轮台镇 | 167 | 1457 442.5 0 | 0 | 0.00 | 167 | 14574 42.50 | |
| 2 | 哈尔巴克乡 | 167 | 2569 058.2 5 | 0 | 0.00 | 167 | 25690 58.25 | |

| | | | | | | | | |
|----|------------|-----|--------------------|-----|--------------------|-----|----------------|--|
| 3 | 阿克萨 来乡 | 26 | 3600 17.50 | 0 | 0.00 | 26 | 36001 7.50 | |
| 4 | 草湖乡 | 135 | 2060 547.5 0 | 0 | 0.00 | 135 | 20605 47.50 | |
| 5 | 轮南镇 | 21 | 2648 82.50 | 0 | 0.00 | 21 | 26488 2.50 | |
| 6 | 卡尔恰 其牧场 | 65 | 3679 52.50 | 65 | 4664 82.00 | 65 | 83443 4.50 | |
| 7 | 草湖牧 场 | 55 | 1825 202.5 0 | 0 | 0.00 | 55 | 18252 02.50 | 应享受的补贴超过 上封顶 9 万元的全 县只有草湖乡 1 户， 因此总扣留资金为 20157.5 元 |
| 8 | 塔尔拉 克乡 | 119 | 9862 75.00 | 174 | 1779 024.0 0 | 220 | 27652 99.00 | |
| 9 | 阳霞镇 | 242 | 2110 082.5 0 | 317 | 3003 599.5 8 | 437 | 51136 82.08 | |
| 10 | 铁热克 巴扎乡 | 92 | 5732 12.63 | 215 | 1296 886.0 | 221 | 18700 98.65 | |

| | | | | | | | | |
|----|------|----------|---------------------|----------|---------------------|------|-----------------|--|
| | | | | | 2 | | | |
| 11 | 策达雅乡 | 213 | 9492 27.50 | 194 | 1777 117.5 5 | 307 | 27263 45.05 | |
| 12 | 野云沟乡 | 87 | 1114 174.0 0 | 109 | 1061 400.0 0 | 196 | 21755 74.00 | |
| 13 | 群巴克镇 | 75 | 1362 897.5 0 | 238 | 2337 360.0 0 | 253 | 37002 57.50 | |
| 总计 | | 146 4 | 1600 0972. 38 | 131 2 | 1172 1869. 15 | 2270 | 27722 841.53 | |

备注：2023年实施草原生态保护补助政策下达资金为3073.7万元，应发放的草畜平衡和禁牧草场补贴为2772.284153万元，剩余资金为301.415847万元（剩余资金调整后保底补助的明细表在后附）。

附件

5

轮台县2023年各乡镇（场）草原生态保护补助奖励政策“下保底”补助发放汇总表

| 序号 | 各乡镇（场） | 2023年“下保底” 补助标准（元） | 草畜平衡及禁牧补助内 应享受“下保底”补助的 | 备注 |
|----|--------|-----------------------|---------------------------|----|
|----|--------|-----------------------|---------------------------|----|

| | | | 户合计（户/元） | | |
|---|--------|---------|----------|-----------|--|
| | | | 户数 | 金额 | |
| 1 | 轮台镇 | 8050.99 | 123 | 505194.27 | |
| 2 | 哈尔巴克乡 | 8050.99 | 50 | 195226.25 | |
| 3 | 阿克萨来乡 | 8050.99 | 13 | 54310.37 | |
| 4 | 草湖乡 | 8050.99 | 38 | 98755.12 | |
| 5 | 轮南镇 | 8050.99 | 8 | 19975.42 | |
| 6 | 卡尔恰其牧场 | 8050.99 | 0 | 0 | |
| 7 | 草湖牧场 | 8050.99 | 3 | 7150.47 | |
| 8 | 塔尔拉克乡 | 8050.99 | 134 | 213142.66 | |
| 9 | 阳霞镇 | 8050.99 | 256 | 448663.44 | |
| 10 | 铁热克巴扎乡 | 8050.99 | 121 | 504548.79 | |
| 11 | 策达雅乡 | 8050.99 | 189 | 560975.06 | |
| 12 | 野云沟乡 | 8050.99 | 127 | 383768.23 | |
| 13 | 群巴克镇 | 8050.99 | 8 | 22437.92 | |
| 总计 | | | 1070 | 301.4148 | |
| 备注：2023年制定草原生态保护补助政策“下保底”标准为8050.99元，发放剩余资金301.4148万元，最终结余10.47元。 | | | | | |