



美丽中国：建设大美草原

草兴牧兴百业兴。作为我国生态系统的主体，良好的草原生态是建设生态文明建设的重要基础。近年来，各级财政部门积极推动草原生态保护补助奖励机制的建立和平稳运行，助力提升草原生态保护能力和水平，绘就了一幅幅“风吹绿草遍地花、牛羊好似珍珠洒”的大美草原新画卷，为美丽中国披上了万里碧毯。党的十八届三中全会把建设生态文明提高到了发展战略的新高度，对草原生态保护提出了更高要求。财政致远任重！

草原生态保护补助奖励机制成效初显

□ 财政部农业司

从2011年起,国家在内蒙古等8个草原牧区省份全面建立草原生态保护补助奖励机制,标志着草原生态保护长效机制的率先建立。2012年,政策实施范围扩大到河北等5个省区的牧区半牧区县。这是推动实现农业可持续发展的一项重要内容,也是新中国成立以来在我国草原牧区实施的投入规模最大、覆盖面最广、牧民受益最多的一项政策,充分体现了党中央、国务院对“三牧”工作的高度重视和亲切关怀。三年来,各项政策任务进展顺利,实施成效显著,得到了广大牧民的普遍拥护,被誉为“德政工程”。

政策出台背景

由于长期以来的过度开发利用,我国草原整体上出现生态功能全面弱化趋势,约90%的草原不同程度退化,中度和重度退化面积达23亿亩,产草量比20世纪80年代平均下降30%—50%,很多草场完全丧失生产能力。草群高度和盖度大幅下降,季节性和永久性裸地面积不断扩大,水蚀风蚀造成水土流失严重,加剧了沙尘暴、泥石流等自然灾害的发生。草原生态退化的严峻形势引起了社会各界的广泛关注,亟待构建整体性和全局性的草原生态保护机制。

主要政策措施

一是实施禁牧补助。对生存环境非常恶劣、草场严重退化、不宜放牧

以及位于大江大河水源涵养区的草原,实行禁牧封育,中央财政按照平均每亩每年6元的标准,对禁牧牧民给予禁牧补助。二是实施草畜平衡奖励。对禁牧区域以外的可利用草原实施草畜平衡,根据草原载畜能力,确定草畜平衡点,核定合理的载畜量。中央财政按照平均每亩每年1.5元的标准,对未超载的牧民给予草畜平衡奖励。三是实施牧草良种补贴。为鼓励牧区有条件的地方开展人工种草,增强饲草补充供应能力,中央财政按照每亩10元的标准,实施人工种植牧草良种补贴。四是实施牧民生产资料综合补贴。按照每户补贴500元的标准,对牧民生产用柴油等生产资料给予补贴。考虑到草原牧区省份的财政困难情况,以上各项补助奖励资金全部由中央财政承担。同时,鼓励地方整合有关项目资金,加大对推行牲畜舍饲半舍饲圈养、促进牲畜提前出栏等方面的支持力度,推进畜牧业生产方式转变。

政策实施情况

2011年,中央财政安排资金136亿元,在内蒙古、四川、云南、西藏、甘肃、青海、宁夏、新疆(含新疆生产建设兵团)等8个草原牧区省份,全面实施草原生态保护补助奖励机制。2012年,中央财政进一步加大投入力度,安排资金150亿元,将政策实施范围扩大到河北、山西、黑龙江(含黑龙江农垦)、吉林、辽宁等5个省的36个牧区半牧区县。2013年,中央财政安排草原生态保护补

助奖励资金159.75亿元,继续支持在上述13个省区及新疆兵团和黑龙江农垦实施这项政策,并加大对草原转变畜牧业发展方式的支持力度。据统计,政策覆盖了全部268个牧区半牧区县,再加上其他非牧区半牧区县,全国共有657个县实施草原生态保护补助奖励机制,涉及草原面积48亿亩,占全国草原面积的80%以上,其中可利用草原面积38.3亿亩,包括禁牧草原面积12.3亿亩,草畜平衡面积26亿亩。对1.2亿亩人工草场实施了牧草良种补贴,对284万户牧民给予了牧民生产资料补贴。在中央财政加大投入的同时,各级地方财政克服财政困难,积极安排工作经费并加大地方财政配套政策投入力度。

政策实施效果

三年来,各项工作进展顺利,政策效果初步显现,与政策实施前的2010年相比,草原生态、畜牧业生产和牧民生活均发生了可喜的变化。一是草原生态环境加快恢复。2012年,全国近20%的草原通过禁牧封育得以休养生息,46%的草原通过季节性休牧轮牧和减畜初步实现草畜平衡。政策好、人努力、天帮忙,这两年北方降水比较多也加快了草原生态恢复过程。2012年全国草原监测结果显示,重点天然草原牲畜超载率23%,较2010年下降了7个百分点;全国草原综合植被盖度为53.8%,比上年提高了2.8个百分点;鲜草产量10.5亿吨,较2010年提高了7.6%,是十年来鲜草产量最高的年份。二是草原畜牧业生

产方式加快转型。牧区各地按照“禁牧不禁养，减畜不减肉”的要求，引导广大牧民转变靠天放牧的生产经营方式，积极发展舍饲圈养等现代草原畜牧业，提升了草原畜牧养殖规模化水平，增加了畜产品产量。2012年，牧区出栏50头牛和100只羊的规模化比重超过30%，略高于农区水平；全国268个牧区半牧区县牛肉、羊肉、奶类、毛绒产量分别达到145.4万吨、134.64万吨、984.13万吨和23.39万吨，比2010年分别提高2%、1.6%、9.8%和7.2%，为保障牛羊肉供给提供了有力支撑。三是牧民收入快速增长。政策实施三年来，政策性收入的增加和草原畜牧业生产方式的转变，促进了牧民收入持续稳定增长。2012年，全国268个牧区半牧区县农牧民收入达到5924元，比2010年增加1430元，增长31.8%，其中草原补奖等政策性收入达到700元，占农牧民增加收入的50%左右，占牧民人均纯收入的12%左右，政策力度明显。

进一步健全政策措施的思路

一是加快推进草原畜牧业转型升级。加快草原畜牧业转型升级，有利于巩固草原生态保护成效，保障牛羊肉等畜产品的有效供给，促进牧民持续增收，实现保生态、保供给、保增收的多重目标。财政部将在实施草原生态保护补助奖励机制的同时，加大对履行禁牧和草畜平衡的农牧民发展现代草原畜牧业的扶持力度。支持牲畜棚圈、饲草料储备库、青贮窖等基础设施建设，大力发展节水灌溉人工草地，推进草畜配套发展，扶持一批家庭牧场和养殖大户，发展适度规模的标准化养殖，扶持发展牧民专业合作组织，提高草原畜牧业组织化程度。二是强化督导，确保草原禁牧和草畜平衡落实到位。进一步夯实草原禁牧和草畜平衡的监管手段，建立健全县、乡、村三级管护联动网络，鼓励



地方设立公益性草原管护岗位，调动村级草原管护员的积极性，落实禁牧管护责任制度，提高监管能力和水平。同时，针对政策落实进度慢、资金到户率低的

地区，开展联合督导检查，督促落实，确保草原生态保护补助奖励机制平稳有效运行。□

责任编辑 李艳芝