

让草原增绿 使牧民增收

□内蒙古自治区财政厅

内蒙古自治区有着丰富的草原资源,为我国北方提供着重要的生态保护屏障。2011年,作为首批国家草原生态保护补助奖励政策实施的地区之一,自治区全面部署落实政策,开局良好。2012年,自治区在总结经验、实事求是的基础上,以巩固禁牧、草畜平衡政策成果为抓手,将督促指导调研工作常态化,扎实稳妥地推进草原补奖各项政策进一步全面落实,为促进草原生态加快恢复、牧民持续增收和边疆少数民族稳定奠定了良好基础。

多措并举,确保草原补奖政策落到实处

(一)创新形式,全面加强牧户信息录入管理,保证数据质量。自治区为了加强信息系统管理,加快草原补奖牧户信息采集录入工作,保证信息管理系统中的补奖资金、草原承包面积、任务、户数与实际发放情况零误差,设立了自治区、盟市、旗县三级联动机制,以普及率最广的网络通讯软件QQ为平台,建立了草原补奖工作群,专门解决信息采集录入过程中出现的问题。目前该群已有会员300余人,全部为各盟市、旗县负责信息管理录入的技术人员,已经成为草原补奖信息管理系统

技术交流平台。另外,还采用网络会议的形式召开盟市信息录入问题通气会,集中解决各盟市存在的突出问题。牧草良种补贴内容繁杂,涉及项目多,为了便于电子化管理牧草良种补贴档案,自治区将地理信息系统与牧草良种档案管理、良种补贴资金发放相结合,小班化管理人工草地,自主开发了牧草良种补贴信息管理系统,并对全区12个盟市、2个计划单列市,103个旗县的技术人员进行了业务培训。2011年牧草良种补贴地块已全部运用地理信息系统进行管理,补贴户数、资金、地块信息一目了然,创新了人工草地小班化管理的新思路。

(二)多元筹集资金,推进政策落实。自治区各级政府从建设草原生态文明着眼,从农牧民增收着手,将草原补奖机制政策落实作为草原牧区工作的头等大事,多元筹集资金,推进政策落实。2013年,自治区、盟市、旗县三级投入草原补奖政策落实资金超过13亿元,其中自治区本级达到10.08亿元。资金主要用于提高牧草良种补贴标准、嘎查村级牧民管护员工资补贴以及禁牧区转移安置试点工作。

(三)加强监管,确保补奖资金安全发放。草原补奖政策涉及资金规模大、政策性强、涉及面广,与农牧民切身利益息息相关,责任重大。各级农牧业和

财政部门高度重视资金监管工作,积极采取有效措施,进一步提高补奖资金的规范性和安全性。2011年印发了自治区纪委、自治区监察厅《关于严明纪律确保草原生态保护补助奖励资金安全发放的意见》,2012年印发了《内蒙古草原生态保护补助奖励机制资金管理办法》,为自治区草原补奖资金管理提供了完备的政策依据。2012年自治区纪委、监察、高检以及各级审计部门高度重视草原补奖机制资金管理,从2012年9月至10月对全区涉农资金进行为期一个月的大规模审计工作,一经发现有套取、冒领、违规发放和挤占挪用资金现象的行为和个人,依据相关法律法规严格查处。2013年,草原生态保护补助奖励机制各项补贴奖励任务、资金已于4月初全部下拨到各级财政部门,截至12月31日,已有38.9亿元兑现到户,占中央资金的96.2%。

(四)督促指导调研工作常态化,加快推进补奖工作进度。2012年,自治区组织8个督导组,分两次先后对12个盟市、2个计划单列市进行了督导检查,抽查52个旗县(市、区)。采取与盟市、旗县(市)政府(行署)及有关部门座谈讨论,基层干部群众参与,入户调查等多种形式,深入了解当地落实草原补奖机制的实际情况,掌握基层干部群众和农牧民的真实想法和要求,分析工作中



面临的实际困难和问题,研究并提出下一步对策和措施,为各地顺利落实补奖政策起到督导作用。2013年,财政部、农业部等先后7次对自治区进行了政策调研和1次督导检查,深入锡林郭勒盟、呼伦贝尔市等主要牧区,从农牧民政策性增收到减畜压力等多个方面进行深入细致的调研,并对自治区草原补奖政策落实过程中采取的“标准亩”、“分期减畜”、“嘎查村级牧民草原管护员制度”等政策创新以及双“98%”的政策落实进度给予了充分的肯定。

(五)规范程序,充分发挥嘎查(村)牧民大会职能作用。草原补奖政策落实以来,自治区始终坚持“五到户”原则:任务落实到户、补助发放到户、服务指导到户、监督管理到户、建档立卡到户。在工作中,严格按照程序办事,坚持公开、公正、公平和透明的原则。对于享受补奖的地区、类型、草原面积、户数、人口、减畜等情况,均张榜公布,接受群众监督,公示无异议后正式实施。牧

户禁牧、草畜平衡合同签订完成后,由各旗(市、区)补奖领导小组对牧户合同进行审核,审核完成后,将牧户信息录入一卡通,财政部门按照补奖领导小组提供的牧户发放名单及补助标准,将补助资金通过一卡通,直接发放到牧户。各级政府在进行政策落实的时候,充分发挥嘎查(村)牧民大会的职能,以牧民自愿为前提,通过大会讨论,履行集体表决程序,形成一个全部牧民认可的意见,进一步增强了广大牧民的参与意识和积极性,维护了补奖政策的严肃性,化解了矛盾。

(六)互利共赢,草原生态建设项目与草原补奖政策落实紧密结合。草原补奖机制实施以来,草原畜牧业基础设施建设不足的现状日益显现,自治区在落实各项草原畜牧业建设项目时,从草原生态建设保护全局着眼,始终坚持“生态、生产、生活”三者共赢的原则,在指导退牧还草项目实施和安排高产苜蓿生产示范建设项目时,均以草原补奖政

策落实大局为出发点和落脚点,着重扶持草原补奖政策急需的后续产业,解决畜牧业基础设施建设不足等问题。2012年,退牧还草项目实施方案与草原补奖政策相结合,加大棚圈建设投入。高产苜蓿建设项目所涉及的34个旗县均为落实草原补奖政策的旗县,新增节水灌溉高产苜蓿生产基地25.46万亩,达产后年平均供给优质豆科牧草20万吨,有效缓解了禁牧舍饲的饲草料供给压力,提高了饲草品质。

(七)转变畜牧业生产经营模式,引导农牧民持续增收。在补奖政策实施过程中,为了缓解农牧民“减畜不减产”的增收压力,需要转变草地畜牧业生产经营模式,优化畜群结构,加快畜群周转,走科学高效集约化、规模化的现代畜牧业路子。一是技术创新、科技养畜,以提高牧民收入。比如鄂尔多斯市鄂托克前旗大力推广绒山羊增绒技术,促进羊绒生长,从而提高农牧民经济收入;推行肉羊三元杂交技术,大大提高产出,

提高肉品质,在实现减轻生态压力66%的基础上,提高净产出200%以上。二是提质增效,转变畜牧业生产经营模式。比如四子王旗创建了“杜蒙肉羊生产经营模式”,在落实“草畜平衡”牧户中推广,公司、牧户联营,政府引导,降低经营风险。赛诺公司以每只杜泊公羊6000元的价格投放给牧民,旗政府每只补贴

生态建设工程,是普惠型的惠牧政策,几乎覆盖了全部可利用草地,这是前所未有的、划时代的好政策。

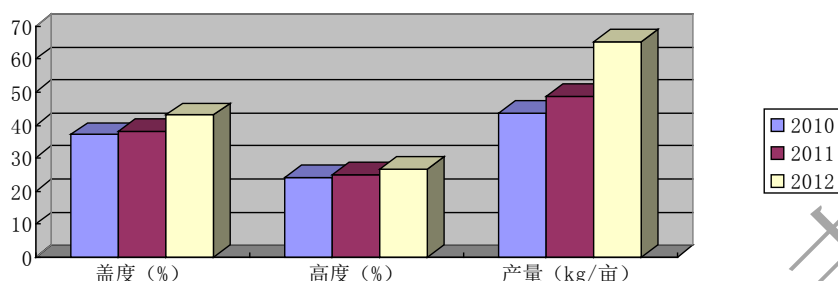
(一)草原生态恢复速度明显加快。草原生态补奖机制实施后,内蒙古自治区通过落实禁牧、休牧、划区轮牧制度,使草原生态恢复速度明显加快。据监测,自治区草原植被平均指数接连好

3444个,新增加入草原畜牧业专业合作组织的牧民户数为2640户,人数8020人。生产经营方式的转变为发展集约化、标准化的高效畜牧业,拓宽农牧民增收渠道提供了有力保障。

(四)草原承包制度日趋完善,草原依法流转的自觉性和主动性逐步提高。全面落实草原“双权一制”制度,是保证草原补奖机制各项政策顺利实施的根本保证,而草原补奖机制的稳步推进又进一步推动了草原承包制度的完善。截至2012年8月,全区落实草原权属面积11亿亩,其中落实集体草原所有权面积10.46亿亩,占全区落实草原权属总面积的95%,落实国有草原使用权面积0.54亿亩,占全区落实草原权属总面积的5%。草原承包面积10.4亿亩,比2010年增长了19.5%,占全区落实草原权属总面积的94.55%,其中承包到户8.8亿亩,承包到联户1.6亿亩,发放草原经营权证1481521份,涉及农牧民1926822户。随着草原补奖机制各项政策的深入人心,草原依法流转的自觉性和主动性也日益提高。2012年,备案的草场流转面积为4454.9万亩,涉及7695户,草牧场“隐性流转”问题得到初步缓解。

(五)加快草原牧区和谐发展。草原生态保护补助奖励机制在自治区全面落实,有利于改善草原生态环境,保障国家的生态安全;有利于统筹城乡和区域协调发展,促进牧区畜牧业生产经营方式的转变,变数量型畜牧业为质量效益型畜牧业,进一步加快畜牧业现代化步伐;有利于推进草原牧区教育事业发展,促进转移就业。2011—2012年,自治区每年安排了5000人的转移安置试点,作为草原生态补助奖励机制的配套政策,为今后减轻草场压力,解决生产生活条件恶劣地区农牧民增收问题,提供成熟的转移安置模式。

责任编辑 张小莉



3000元,实行“牧户繁、公司育”的办法,赛诺公司与牧民签订回收羔羊合同,以高于市场2元/公斤的价格回收杂交活羔,实现羔羊不上草原放牧,直接育肥出栏,产生规模效益,部分利润返还牧民。应用这种模式,常年放牧羊群规模压缩2/3,使草原生态环境得到有效保护和持续利用,达到生态效益和经济效益双赢的目的。三是政策引导,加快畜群周转,大力发展肉牛育肥。比如苏尼特右旗、西乌珠穆沁旗对本旗牧民补饲冬羔提前订单,毛重达到27公斤以上,在指定日期到指定龙头企业加工,政府给予每公斤1—3元的补贴。西乌珠穆沁旗还出台《肉牛育肥出栏奖励办法》,将黄牛改良与肉牛育肥工作有机地结合起来,规定牧户按技术规程育肥出栏,按实际育肥出栏头数,每头牛给予300元的饲料补贴。

全面发展,草原补奖机制显成效

草原生态补奖机制政策给力,其覆盖面、运行机制不同于以往的任何草原

转,植被盖度、高度、单产均有所提高。

(二)农牧民政策性收入显著增加。全区每年共计发放各类奖励补贴近50亿元(草原补奖政策奖励补贴资金、转移安置、牧民管护员工资、燃油补贴以及冻精、种公羊、母牛补贴等)。其享受人群几乎均为享受草原补奖政策的农牧民,共计146万户,540多万人,年人均政策性收入为1870元左右。2010年牧民人均纯收入7851元,2011年为9108元,2012年为12257元左右,收入水平增长显著。

(三)加快推进草地畜牧业生产经营方式转变。随着草原补奖政策的深入推进,自治区原有的粗放型草地畜牧业正逐步向建设型、生态型的现代化草地畜牧业转型。据统计,2012年全区天然草原围栏面积已达到5.3亿亩,占可利用草原面积的50%,人工饲草地保留面积达2200万亩,贮草棚1892万平米,棚圈16119.29万平米(标准化暖棚2298.14万平方米)。草原畜牧业专业化合作组织数量正在稳步增长,2012年新增草原畜牧业专业合作组织131个,累计达到