

中国共产党扎赉特旗委员会办公室

ᠴᠢᠯᠠᠭᠤᠯᠠᠭᠤᠨ ᠵᠠᠯᠠᠭᠢᠲᠦ ᠲᠦᠭᠦᠨ ᠨᠠᠭᠤ ᠨᠠᠭᠤ ᠨᠠᠭᠤ ᠨᠠᠭᠤ ᠨᠠᠭᠤ ᠨᠠᠭᠤ ᠨᠠᠭᠤ

办发〔2024〕3号



中国共产党扎赉特旗委员会办公室 扎赉特旗人民政府办公室 关于印发《扎赉特旗解决草原过牧问题试点 实施方案（2024年）》的通知

各苏木乡镇党委、人民政府，旗委各部委、旗直各委办局、各人民团体、各国有企业单位，各垂直管理单位：

现将《扎赉特旗解决草原过牧问题试点实施方案（2024年）》印发给你们，请抓好贯彻落实。

中国共产党扎赉特旗委员会办公室



扎赉特旗人民政府办公室

2024年2月24日



扎赉特旗解决草原过牧问题试点实施方案 (2024年)

为深入贯彻落实习近平总书记考察内蒙古时的重要指示和重要讲话精神，落实好五大任务和全方位建设模范自治区“两件大事”，坚定不移走好以“生态优先、绿色发展”为导向的高质量发展新路子，落实《自治区人民政府办公厅关于印发自治区解决草原过牧问题试点方案的通知》（内政办发〔2023〕84号）要求，着力推动解决草原过牧问题，结合我旗实际，制定本方案。

一、基本情况

扎赉特旗地处自治区东北部，大兴安岭南麓向松嫩平原延伸的过渡地带，位于内蒙古、黑龙江、吉林三省区交界处，地势由西北向东南倾斜，依次呈低山、丘陵和平原分布。属温带大陆性季风气候区，四季温差悬殊，日照充足，年均气温3.6℃，降水量491.8毫米，无霜期126天。有图牧吉国家级自然保护区、绰尔托欣河国家湿地公园、神山国家森林公园3个国家级自然保护地。总面积11155平方公里，总人口38万人，辖13个苏木乡镇、1个种畜繁育中心、1个党群服务中心，197个嘎查村、685个艾里屯。

（一）天然草原保护利用情况。340.72万亩，其中禁牧区

面积 134 万亩、草畜平衡区面积 206.72 万亩，多为平原丘陵草原，生物灾害以毒害草（刺萼龙葵）为主，发生面积约 8 万亩（含非草地），草原鼠虫害以达乌尔黄鼠、草原蝗虫为主，经多年防治未大面积发生。2019 年以来累计完成天然草原改良 29 万亩，其中，退牧还草 5 万亩、草原生态修复治理 14.2 万亩、羊草补播 9.8 万亩。2023 年，鲜草平均亩产 200.13 公斤，天然草原可食牧草供给量 65.61 万吨，主要用于农牧户投喂饲养牲畜，28.15 万亩天然打草场年产干草 1.27 万吨。

（二）草原畜牧业发展情况。2023 年，全旗畜牧业暖季牲畜存栏总量 334.15 万头只口，其中，牛存栏 47.4 万头、羊存栏 257.8 万只，冷季牲畜存栏总量 314.06 万头只口，其中，牛存栏 45.77 万头、羊存栏 241.53 万只；出栏总量 165.8 万头只口，其中，牛出栏 9.7 万头、羊出栏 93.42 万只。牲畜品种主要以西门塔尔牛、安格斯牛，萨福克羊、澳洲白羊为主。种植青贮玉米 50 万亩、苜蓿 5.8 万亩，秸秆饲料化利用量 210 万吨。现有牲畜圈舍 905 万平方米、储草棚 38.1 万平方米、青贮窖 12.9 万立方米。

（三）地方政策支持情况。2023 年，实施国家草原畜牧业转型升级试点项目，投资 15401.05 万元（中央预算内投资 4500 万元、地方预算内投资 2291.15 万元、企业自有投资 6129.9 万元、银行贷款 2480 万元），建设优质苜蓿牧草种子基地、优质

青贮玉米种植基地、优质牧草种植基地、多羔羊标准化生态牧场、肉牛标准化育肥场、草原生态牧场、牧草贮运配送中心、基层畜牧兽医服务体系 8 个项目。

二、过牧问题成因分析

（一）问题成因。草原畜牧业历史欠账较多，“靠天吃饭”的传统草原畜牧业生产方式还未彻底改变，传统放牧的养殖方式依然占主导地位，随着畜牧养殖规模不断增加，草原载畜能力不足问题逐步凸显，天然草原退化形势严峻。

（二）制约因素和亟待补齐的短板。一是草原畜牧业现代化水平偏低。舍饲养殖比重不高，标准化养殖场或生态牧场占比低，规模化带动作用不明显，生产效率低。二是草食畜品种改良亟待优化。肉牛肉羊优良品种少，群体质量偏低，本地改良肉牛生长速度较慢，肉羊以适合放牧的品种为主，适合舍饲养殖品种比例偏低，多胎多羔羊占比少，人工改良家畜头数少、占比低。三是饲草基地建设滞后。人工优质牧草种植规模小，秸秆饲草化利用率不高，畜牧业防灾减灾贮运体系不完善，饲草料加工“收、储、运”能力不高。四是深加工产业链条短板突出。冷链物流体系亟需完善，仓储、分装、运输配送能力不足，市场占有率和竞争力需增强。

天然草原草畜平衡指数测算表

牧草单产(公斤/亩)	牧草再生率(%)	草地面积(万亩)	暖季牧草利用率(%)	暖季牧草放牧天数	冷季牧草保存率(%)	冷季牧草利用率(%)	冷季放牧天数	全年合理载畜量(羊单位)	羊单位所需亩数
66.71	15	206.72	60	160	55	70	205	115682	17.87

三、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，以铸牢中华民族共同体意识为主线，以畜牧业高质量发展为导向，坚持生态优先、以草定畜，坚持转型升级、提质增效，坚持以人为本、共同富裕，推动人工饲草基地、牲畜棚圈等基础设施建设，补齐畜产品生产、加工、销售等短板弱项，增强科技支撑和社会化服务能力，转变农牧民生产生活方式，切实解决草原过牧问题，实现草原休养生息、草畜平衡、群众增收。

四、主要目标

合理利用全旗草原资源和畜牧业基础设施，调整优化草畜结构，推动实现草原畜牧业均衡、可持续发展。到2024年底，全旗草原得到休养生息，过牧问题有效解决，草畜平衡指数减到10%以下，实现牲畜饲草料自给自足；牲畜总量稳中有增，全年存栏总量稳定在351万头只，较2023年增加5.04%；牲畜质量稳中有增，良种化率达到70%，逐步实现“劣”变“优”、“量”转“质”；农牧民收入稳中有增，产业发展业态逐步丰富，利益

联结机制稳定多元，收入渠道进一步拓宽，实现稳中有增的目标，为全盟、全区实现草原休养生息、草畜平衡与生产、生活、生态有机统一提供参照模式和路径。

五、重点任务

（一）转变生产经营方式，合理控制天然草原放牧规模

1. 实施舍饲圈养。努文木仁乡、巴彦高勒镇、好力保镇、图牧吉镇、巴彦扎拉嘎乡、新林镇、音德尔镇（实行半舍饲、放牧+补饲养殖方式的阿拉坦花、巴彦扎拉嘎、其格吐、玛尔吐、白音花、查干、鲜光、全吉、兴华、前进、新立、红旗、茂力格尔嘎查除外）、东部分局、跃进马场、图牧吉戒毒所、巴达尔胡农场、八壹牧场（第三生产连队在我旗境内区域及第一、二、四、五、六生产连队全部区域）、阿拉达尔吐苏木乌兰毛都嘎查、种畜繁育中心塔西嘎查等禁牧区域，牲畜存栏 108.21 万头只，折合 193.67 万羊单位，现有圈舍 350 万平方米，按每羊单位 2 平方米计算，需补充建设圈舍 37.34 万平方米，投料机、清粪机等配套机械设备 985 台套，针对圈舍总面积与牲畜总量不匹配问题，实行全年舍饲圈养方式，2024 年，计划按照政府投资 70%、经营主体投资 30% 比例，投入 6359 万元，建设标准圈舍 12.45 万平方米、配套机械设备 328 台套，畜牧养殖综合机械化率达到 50%。（责任单位：旗农科局、林草局、乡村振兴局、财政局、自然资源局，有关苏木乡镇、种畜繁育中心）

2. 实施半舍饲、放牧+补饲养殖。宝力根花苏木，胡尔勒镇，阿拉达尔吐苏木(实行全年舍饲圈养方式的乌兰毛都嘎查除外)，巴达尔胡镇，巴彦乌兰苏木，阿尔本格勒镇，种畜繁育中心(实行全年舍饲圈养方式的塔西嘎查除外)，索伦牧场，音德尔镇阿拉坦花、巴彦扎拉嘎、其格吐、玛尔吐、白音花、查干、鲜光、全吉、兴华、前进、新立、红旗、茂力格尔嘎查等草畜平衡区，牲畜存栏 197.18 万头只，折合 301.5 万羊单位，现有圈舍 520 万平方米，按每羊单位 2 平方米计算，需补充建设圈舍 83 万平方米，投料机、清粪机等配套机械设备 3050 台套，需改扩建原有老旧及半封闭圈舍 50 万平方米，综合阶段性禁牧、圈舍总面积与牲畜总量不匹配等问题，实行半舍饲、放牧+补饲养殖方式，青草期按照每羊单位 17.87 亩标准实行放牧饲养，超载部分牲畜实行舍饲养殖，牧草返青期(每年 4 月 21 日-6 月 30 日)实行休牧舍饲养殖并适当补饲，2024 年，计划按照政府投资 70%、经营主体投资 30%比例，投入 1.65 亿元，建设标准圈舍 28 万平方米、配套机械设备 1016 台套，畜牧养殖综合机械化率达到 50%；投资 800 万元，实施老旧圈舍改扩建 16 万平方米，给予经营主体每平方米 50 元补贴。(责任单位：旗农科局、林草局、乡村振兴局、财政局、自然资源局，有关苏木乡镇、种畜繁育中心)

3. 推动放牧牲畜集约养殖。各地在根据区域划分实施舍饲

圈养、半舍饲、放牧+补饲养殖方式基础上，可结合当地天然草原类型和人均草场面积，鼓励农牧户以嘎查村为单位，结合农村“三变”改革、草原经营权流转试点，实行耕地、草原等资源所有权、承包权、经营权三权分置，通过草场、牲畜、资金等生产要素入股并参与分红形式，发展股份合作社，提高组织化程度，推动规模经营，促进群众增收。鼓励各地企业、嘎查村、农牧户等经营主体，按照“人畜分离、集中建设、智慧养殖”原则，在所在苏木乡镇选定的地块建设养殖园区，旗人民政府按照70%的比例给予经营主体基础设施建设补贴，并配套水、电、路、网等附属设施。（责任单位：旗农科局、林草局、乡村振兴局、财政局、水利局、自然资源局，有关苏木乡镇）

4. 推广智慧生态牧场方式。草畜平衡区内苏木乡镇在实施半舍饲、放牧+补饲养殖方式基础上，可结合现有396个草原牧业点，鼓励农牧户以家庭经营为基础，建设智慧生态牧场，划分放牧场、打草场，放牧场季节性放牧，打草场补播羊草补饲。为牧场建设数字化无人灌溉系统及田间气象、病害预警、灌溉管家等设施，配套数字化无人值守指针式喷灌及围栏等设备。（责任单位：旗农科局、林草局、水利局、自然资源局，有关苏木乡镇）

5. 因地制宜选择利益联结方式。各地在根据区域划分实施

舍饲圈养、半舍饲、放牧+补饲养殖方式基础上，可探索实施“公司+村集体+合作社+农牧户”利益联结方式，实现“统养共富”，养殖企业或合作社租赁村集体养殖场地，租金由村集体按比例向农牧户分红；由改良公司统一改良，提升牲畜品种质量，降低改良成本；统一进购饲草料、科学饲喂，降低合作社及农牧户养殖成本；由养殖企业或合作社统一饲养，降低用工及单户饲养设施设备成本，解放劳动力，增加务工收入；牲畜统一销售至屠宰加工企业，保持利润空间、提高销售收入。其中，可采取“代养分红”方式，根据养殖户意愿，委托养殖企业或合作社为其代养基础母牛，每年向养殖户支付分红资金；可采取“联户合租合养”方式，养殖户租用养殖企业或合作社牛舍进行育肥、扩繁，减少用工量、降低养殖成本；可鼓励各地引进龙头企业、本地规模化养殖企业、合作社及大户，按照“谁使用、谁修缮，谁经营、谁带动”原则，免费使用老旧养殖场或养殖小区，为当地养殖户提供养殖技术，开展代养、寄养等合作，养殖量中养殖户牲畜比例不得低于50%，免费使用3年。（责任单位：旗农科局、工信局，有关苏木乡镇）

6. 完善社会化服务体系。依托爱海集团奇云牛牧业公司、天牧臻肉业公司、佑本畜牧兽医服务公司、源牧草业公司、已建成的3个生态牧场等主体，组建社会化服务组织，推广“企业+合作社+农牧户”、“集体经济组织+专业合作社”等方式，

将服务领域由养殖、防疫等环节向饲草料加工、畜产品采集、仓储冷链等环节拓展延伸，构建功能全、机制新、覆盖广的现代畜牧业社会化服务体系。完善疫病防控体系建设，加大监测和流行病学调查力度，强化产地检疫和调运监管，完善并落实免疫、扑杀及无害化处理机制。重点开展动物疫病和人畜共患病防控，争取建设自治区级动物疫病净化场 1 处。（责任单位：旗农科局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

（二）提高饲草供给能力，减轻对天然草原饲草依赖

1. 加强人工饲草生产。2023 年度牲畜存栏总量 334.15 万头只，所需饲草 465.5 万吨，按饲草产量 431.49 万吨计算，需补充饲草供给 34.01 万吨。针对供需矛盾，在各地利用林间地、一般农田、集中连片天然牧草地等地块，种植青贮玉米 60 万亩、紫花苜蓿 5 万亩、燕麦 5 万亩、实施人工牧草地补播 7 万亩，在吉日根、杨树沟、额尔吐、神山林场共建设优质羊草种子繁育基地 3 万亩，饲草产量预计可达 38 万吨，优质饲草料供给将得到有效保障。培育壮大草产品生产加工企业 3 个、专业合作组织 7 个，通过生产用工、销售分红，带动群众就业增收。（责任单位：旗农科局、林草局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

2. 强化秸秆高效利用。各地要发掘秸秆资源优势，全面推广应用揉丝、除尘、高温熟化、压块等技术，提升秸秆适口性、

吸收率及饲草料补充作用，提高秸秆转化率。在巴彦高勒镇永合村建设秸秆饲料化利用日产 200 吨破壁加氮饲草料厂，提高秸秆资源饲料化水平，减少资源浪费，解决饲草料成本过高问题。（责任单位：旗农科局、林草局、乡村振兴局、自然资源局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

3. 稳定天然草原产出。根据全旗草原划分布局和退化情况，采取分区施策方式，稳定天然草原产出。禁牧区坚持“严禁放牧利用、自然恢复为主”，推动 134 万亩天然草原休养生息、产量逐年提升，采取退化草原封育修养、免耕补播和施肥等措施，落实人工种草 0.7 万亩；草畜平衡区在严格管控、促进自然修复基础上，实施草原鼠虫害防治 40 万亩、毒害草治理 1.6 万亩，巩固提升天然草原生产能力，逐步恢复放牧场牧草质量和产量。（责任单位：旗林草局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

4. 完善饲草储运销体系。推行“企业储备、政府补贴、农牧户受益”方式，逐步建立以苏木乡镇或嘎查村中小型饲草储备配送点为主、旗县大型饲草应急储备库为辅的牧区饲草储运销体系。引导饲草料企业向牧区集聚，结合牲畜量、服务半径等实际情况，合理布局中小型牧草贮运配送站点，确保每个站点辐射 3 个嘎查村，在巴彦高勒镇、巴彦乌兰苏木、宝力根花苏木建设贮备规模 3 万吨大型饲草贮运配送中心 3 处，给予中小型、大型饲草储运销机构运营主体每吨 200 元优质牧草贮存补贴，形

成“一点对多源、多点对多源”的秸秆加工收储机制，提供贮存、代加工、订单饲草免费配送等服务，减少周边农牧户贮草棚建设、机械设备采购、运输等资金投入，降低火灾、水灾、风灾隐患，保障饲草应急供给。依托草原畜牧业数字化中心，探索草业交易、草畜平衡实时动态监测平台建设。（责任单位：旗农科局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

（三）强化基础能力建设，加快补齐草原畜牧业发展短板

1. 加强优良品种选育推广。引导全旗养殖户开展现有本地养殖品种迭代更新，有效推动“劣畜换优畜”，提高种源质量，提升良种供应保障能力。购买兴安多羔羊的，给予养殖户每只优质基础母羊 800 元、每只种公羊 3000 元补贴，每户限 25-100 只（每组母羊 24 只、种公羊 1 只，每户不超 4 组）；购买西门塔尔、安格斯等优质基础母牛的，给予养殖户每头牛 3000 元补贴，每户限 5-10 头。依托扎赉特旗种公牛站、蒙特牛繁育中心、多羔羊核心育种场，覆盖草畜平衡区内所有苏木乡镇（中心）建设育种点 50 个，开展肉牛冻精冷配与胚胎移植服务，搭建科研、生产、推广、服务一体化多功能育种平台，鼓励养殖户开展牲畜品种改良，实施西门塔尔品种牛胚胎移植的，给予养殖户每枚胚胎 1500 元补贴，年内嘎查村肉牛冷配覆盖率达到 60%；实施肉牛肉羊良种人工授精的，给予养殖户每头牛 200 元、每只羊 30 元补贴，年内肉牛、肉羊改良员覆盖率及特一级种公羊覆盖率均达到

100%。（责任单位：旗农科局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

2. 加强农牧结合区关键技术研发和推广。整合草原畜牧业转型升级试点项目，与国家草产业科技创新联盟合力研发羊草种植和智慧化家庭牧场设计，与中国农业科学院草原研究所联合开展羊草育种和扩繁，与国内首家实施 OPU-IVF（体外）胚胎工厂化生产和推广企业吉林省奥金斯农牧科技发展有限公司联合开展肉牛育种，聘请中国科学院内蒙古草业研究中心开展饲草料科学配比研究，通过科技攻关和技术推广，推动我旗实现高质量草畜平衡。（责任单位：旗农科局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

3. 提升牲畜粪污处理利用水平。坚持“农牧联动、种养结合”，推动舍饲、半舍饲养殖与黑土地保护利用等项目有机融合，各地以嘎查村为单位，组织合作社、家庭牧场、养殖大户等经营主体在选定地块积攒堆沤牲畜粪便，堆沤腐熟形成有机肥后，由经营主体按项目实施标准施入田间或草场，给予经营主体每立方米有机肥 50 元补贴，带动散户、小户科学处理畜禽粪污，提高粪污资源化利用率，提升耕地、草原土壤有机质含量，逐步改善农村牧区人居环境。通过招商引资，引入牲畜粪污处理企业 5 家以上，推动全旗粪污处理布局由“小、散”向“大、集”转变。（责任单位：旗农科局、林草局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

4. 强化农牧民经营管理技能培训。聘请内蒙古大学和内蒙古农业大学等院校专家作为我旗畜牧产业发展顾问，与兴安职业技

术学院签订牛羊产业发展技术培训协议，年内通过实地观摩、讲座等形式，举办畜牧养殖、饲草料科学配比、产业生产技术、动物防疫、选种选育、高技能改良、产品品牌建设、产业经纪人、电子商务及直播带货、企业和合作社规范管理等专项技术推广培训 24 班次，培训 1500 人，推动农牧民转变经营理念、增加产出效益、提高草原保护意识。（责任单位：旗农科局、乡村振兴局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

（四）推进产业融合发展，带动农牧业增效、农牧民增收

1. 发展草原奶制品加工。依托自治区奶业振兴专项补贴政策，发挥全旗现有的 66 家奶制品加工作坊示范作用，辐射引领农牧民或新型经营主体探索特色产业发展道路，挖掘传统奶制品产业潜力，依靠自有奶源开展奶制品加工，通过舍饲养殖优质乳肉兼用品种牛，力争在全旗范围内建设通过食品安全认证的小而精、小而优、小而强的传统奶制品加工作坊 5 家以上，提高生鲜乳就近就地加工能力，提升产品附加值，实现每吨鲜奶加工后增收 2500 元，进一步拓宽养殖户增收渠道。（责任单位：旗农科局、林草局、市场局、自然资源局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

2. 推动草原畜产品深加工。推动牛羊屠宰加工企业向养殖集中区域转移，牛屠宰超过 1 万头的，针对超出部分给予企业每头牛 300 元补贴，羊屠宰超过 2 万只的，针对超出部分给予企业每

只羊 10 元补贴。鼓励经营主体向产业园区聚集，针对在有资质屠宰加工企业屠宰的，给予经营主体每头牛 100 元、每只羊 5 元运输补贴。整合天牧臻肉业公司、草原天健生态农业公司、广益肉联食品公司等现有企业资源，推动冷链物流园区运营，开展肉干、肉肠、汉堡饼、肉丸、牛羊杂等畜产品精深加工，完善规模屠宰、低温分割、保鲜包装、冷链储运链条。（责任单位：旗农科局、发改委、工信局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

3. 打好草原畜牧产品品牌。组织全旗现有 5 家屠宰加工企业，开展绿色、有机等认证，加强地理标志管理和品牌保护，培育“蒙”字标特色品牌，努力培树“苔莱花草原”等自主品牌。创新草原肉牛肉羊品牌营销推介，利用京蒙协作平台，开展消费帮扶推介活动，通过博览会、交易会、展销会等平台讲好品牌故事，提升品牌溢价能力，通过线上线下结合的宣介方式让草原好产品卖上好价格。支持牛羊肉加工企业在一二线等大中城市发展直营、入驻大型商超，对开设 80 平方米以上、临街且正常营业的品牌直营店，给予企业每个店面 25 万元补贴，年内共补贴 10 个。（责任单位：旗委宣传部，旗农科局、市场局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

（五）完善管理制度，提高监督管理水平

1. 加强草原动态监测。暖季放牧期定期开展天然草原牧草生长能力精准监测，科学核定并公示草畜平衡区载畜量，及时

掌握全旗草原生长能力基础数据。定期通报上级下发的草原过牧预警图斑，指导各地开展问题整改和科学放牧经营。（责任单位：旗林草局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

2. 完善考核评价机制。制定考核办法，实行绩效评价制度，科学评估工作成效。按照 30%比例选取解决草原过牧问题试点工作成效明显的苏木乡镇，给予每个苏木乡镇 10 万元及年终考核表彰奖励，并在草原生态修复、饲草种植等项目政策方面给予倾斜和支持；针对工作中表现突出的党员干部，在选拔任用、职务晋升等方面予以优先考虑。针对积极配合管理、主动落实禁牧工作要求的合作社、家庭牧场、养殖大户及农牧户，在扩大养殖基础设施规模、机械设备购置等方面给予补贴支持。（责任单位：旗委组织部，旗林草局、农科局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

3. 夯实禁牧制度基础。制定年度草畜平衡和禁牧休牧方案，科学划定草畜平衡区、禁牧区；提升部门执法、苏木乡镇执法效能，强化协调联动，提升违规放牧案件查处效率；结合林草长制和草原网格化管理工作，建立健全旗、乡、村三级草原管护网络，将草原过牧和破坏草原违法行为纳入网格化一体化监督管理，不定期组织开展休牧期和放牧期巡查，推动草原过牧监管从事后监督向事前预警转变。（责任单位：旗林草局、自然资源和旗林草水利综合行政执法大队，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

4. 加大打击处置力度。严格按照分区、分时执法管控要求，坚持“上限处罚、顶格处理”原则，执行最严格禁牧制度，针对过牧和破坏草原违法行为，参照相关规定标准进行处罚，在草原禁牧执法工作中遇阻碍执行职务行为的，由公安机关依法严厉打击，因过度放牧造成草原用途发生变化情节严重构成犯罪的，移交公安机关依法处理。探索停发、结余草原奖补资金用于半舍饲、饲草种植、畜产品加工等基础设施建设及项目实施的“二次分配”路径。收缴罚没资金 100%返补本苏木乡镇，用于加强解决草原过牧问题监督管理工作。（责任单位：旗林草局、农科局、财政局、公安局、自然资源和旗林草水利综合行政执法大队，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

5. 强化服务管理保障。开展享受草原奖补资金政策农牧民登记造册、资金发放台账建立核对等工作，明确发放渠道，及时足额兑现到户。优化政务服务环境，合理简化相关手续办理流程，缩短前期准备工作周期。强化基础设施建设、养殖改良技术、生产加工工艺等服务指导，增强经营主体自主发展动能。（责任单位：旗财政局、农科局、林草局、自然资源和旗林草水利综合行政执法大队，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

6. 提高基层治理能力。各苏木乡镇（中心）与嘎查村，嘎查村与企业、农牧户，逐级签订禁牧休牧、草畜平衡责任书，明确禁牧休牧期和允许放牧牲畜数量，分级制定解决草原过牧问题台

账，动态掌握农牧户牲畜数量、基础设施建设情况。按任务量配齐各地执法部门执法人员、草原网格员，强化业务培训，提升专业素养，建强草原过牧问题管理队伍建设。（责任单位：旗林草局，各苏木乡镇、种畜繁育中心）

六、预期成效

（一）生态效益。通过实施解决草原过牧问题各项措施，全旗草原生态恶化趋势得到明显控制，草原植被覆盖率、牧草产量、草群高度稳步提高，2024年，草畜平衡指数减到10%以下，生物多样性逐步增加，草原生态系统水源涵养、水土保持、防尘固沙功效进一步提高。

（二）经济效益。现代化饲养水平明显提高，草原畜牧业牲畜饲养头数达到210万头只，从事牛羊养殖户数达到3.2万户，舍饲化率达到91%，家畜出栏周转加快，出栏率达到65%。通过全产业链发展，带动饲草种植经济效益增加约16.15亿元，交易、屠宰、加工增加经济效益5839万元，牲畜良种化率达到70%。草食畜产业体系进一步完善，畜牧业产品加工输出基地作用得到进一步发挥。

（三）社会效益。通过推进试点工作，培育壮大一批牲畜养殖和牧草产业领域新型经营主体，其中，龙头企业8家、合作社17家、养殖大户超过5000户，推动形成一批要素集聚、集约经营的产业集群。增加就业岗位3000个以上，辐射带动脱贫户723

户、2130人，防返贫底线得到有效巩固。2024年全旗农牧民可支配收入中畜牧业收入超过1.5万元，农牧民收入水平进一步提升，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接取得更大成效。

七、工作步骤

（一）方案制定（2024年1月4日-1月22日）。根据草原生态、畜牧产业发展、农牧民生产生活等情况，依托“三北”六期工程、畜牧业转型升级试点等重点项目、重点工作，制定切实可行的旗级实施方案，统筹推进解决草原过牧问题。

（二）组织实施（2024年1月23日-11月15日）。各地依据旗级实施方案，逐嘎查村制定工作措施，逐户建立工作台账，并严格按照实施方案及措施要求，高质量完成各项工作任务，提交工作成果。

（三）总结提炼（2024年11月16日-11月30日）。根据各地工作经验和成果，总结提炼有效措施，为全盟、全区解决草原过牧问题提供可复制范例。

八、保障措施

（一）强化组织领导。各地各有关部门要将解决草原过牧问题作为一项政治任务、生态工程和民生工程，加强组织领导，推动各项工作扎实有序开展。旗级层面成立旗委主要负责人任组长的全旗解决草原过牧问题工作领导小组，组建工作专班，适时调度工作进展情况，协调解决工作推进过程中出现的问题和情况。

各地参照成立相应乡镇级组织机构，党政主要负责人要靠前指挥，带头推进工作，进一步压实责任，明确重点任务、重点项目和时间节点，确保如期保质完成各项任务。

（二）强化政策支持。争取各级财政支持、政策支持，统筹整合农牧、林草等项目专项资金、乡村振兴衔接资金，加大草原畜牧业高质量发展和基础设施建设扶持力度。推进草原保险试点，鼓励有条件的地方探索开展饲草种植保险。协同金融机构，建立金融扶持“合作社+基地+农牧户”或“龙头企业+合作社+农牧户”方式，为订单养殖主体提供贷款担保和贴息支持；采取信用贷款方式，为养殖主体购置饲草料提供贴息政策；推动金融产品创新，采取仓单质押、应收账款保理两种抵押方式，为屠宰加工企业收购肉牛肉羊提供贷款支持。采取先建后补、以奖代补和以工代赈等形式，开展草原生态保护修复治理，鼓励引导草牧场承包经营者和社会资本参与生态保护修复和产业发展全过程。

（三）强化指导督促。建立协助指导、督促工作机制，结合解决草原过牧问题工作调研、情况调度，及时根据工作需要，开展实地协助指导，按照工作任务进度、负责人、责任部门、完成时限等内容制定督促计划，阶段性对各地、各部门工作推进、资金拨付使用等情况开展督促工作。

（四）强化宣传引导。利用各类新闻媒体和宣传渠道，广泛宣传草原生态保护利用政策制度，提高农牧民保护草原、落实草

畜平衡和禁牧休牧制度的自觉性，引导农牧民主动增草优畜，促进草原休养生息。深入挖掘解决草原过牧问题的新举措、新典型、新经验、新成效，全方位全景式开展宣传报道，营造保护和合理利用草原、转变生产经营方式的良好氛围。

附件：扎赉特旗解决草原过牧问题工作领导小组

附 件

扎赉特旗解决草原过牧问题工作领导小组

- 组 长：**孙兴宇 盟委委员、秘书长，旗委书记
- 第一副组长：**麒 麟 旗委副书记、政府党组书记、旗长
- 副 组 长：**陈海山 旗政府党组成员、副旗长
- 成 员：**陈 健 图牧吉国家级自然保护区管理局党组书记、局长，旗农牧和科技局局长
- 吴胡格吉勒图 旗林业和草原局党组书记、局长
- 苏日嘎拉图 旗非公有制经济组织和社会组织党工委书记
- 国 炎 旗委宣传部常务副部长
- 周国斌 旗发展和改革委员会党组书记、主任，粮食和物资储备局局长
- 郭学军 旗财政局党组书记、局长
- 李长申 旗工业和信息化局党组书记、局长，商务局局长
- 吴仁杰 旗自然资源局党组书记、局长
- 肇志强 旗水利局党组书记、局长
- 董伟峰 旗市场监督管理局党组书记、局长
- 耿立军 旗乡村振兴局党组书记、局长
- 张海玉 旗自然资源和林业草原水利综合行政执法大队队长

杨 雁 旗公安局党委委员、副局长
刘晓伟 音德尔镇党委书记
李广辉 巴彦高勒镇党委书记
陈宝柱 新林镇党委书记
云 峰 胡尔勒镇党委书记
鲁永泽 好力保镇党委书记
张宏波 图牧吉镇党委书记
包高娃 巴达尔胡镇党委书记
傲日格乐 巴彦乌兰苏木党委书记
白玉青 阿尔本格勒镇党委书记
钟学立 努文木仁乡党委书记
蒲艳鑫 巴彦扎拉嘎乡党委书记
白连生 宝力根花苏木党委书记
赖智广 阿拉达尔吐苏木党委书记
王玉平 旗种畜繁育中心主任

领导小组下设工作专班，负责领导小组日常事务，深入苏木乡镇（中心）、嘎查村调研、帮助、指导，推动工作实施，调度工作进展，协调解决工作推进过程中出现的问题困难，完成领导小组交办的其他工作。

组 长：陈海山 旗政府党组成员、副旗长

副组长：陈 健 图牧吉国家级自然保护区管理局党组书记、

局长，旗农牧和科技局局长

吴胡格吉勒图 旗林业和草原局党组书记、局长

成 员：白乙拉 旗林业和草原局党组成员、副局长

王春山 旗农牧和科技局党组成员、副局长

陈晶晶 旗农牧和科技事业发展中心副主任

徐志国 旗林业和草原事业发展中心主任

冯来忠 旗林业和草原局办公室主任

贾晓军 旗林业和草原事业发展中心草原股股长

刘 涛 旗林业和草原局草原监督管理股股长

张宝岩 旗农牧和科技局改革发展计划股负责人

孙海涛 旗农牧和科技局畜牧业管理股负责人

吴立坤 旗农牧和科技事业发展中心畜牧和饲料技术股负责人