

财政项目支出绩效评价报告

西海志合绩字〔2025〕第 001 号

项目名称：轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目

项目单位：轮台县农业农村局（原畜牧兽医局）

主管部门：轮台县农业农村局

委托单位：轮台县财政局

评价机构：新疆西海志合工程管理咨询有限公司



二〇二五年八月

评价机构：新疆西海志合工程管理咨询有限公司

机构负责人：李雯

联系方式：0996-2152066

通讯地址：新疆巴州库尔勒市亿盛大厦 2401 室

项目评价小组成员：

主评人：李雯、敬军

质量复核人员：敬军

报告撰写人员：金素素

助理人员：李友鹏

助理人员：郝爱林

主评人签字 

目 录

摘要	1
一、项目基本情况	9
（一）项目概况	9
（二）项目绩效目标	20
二、绩效评价工作开展情况	22
（一）评价目的和范围	22
（二）评价原则及方法	24
（三）绩效评价工作过程	28
三、综合评价情况及评价结论	31
（一）综合评价情况	31
（二）评价结论	33
四、绩效评价指标分析	33
（一）项目决策情况	33
（二）项目过程情况	37
（三）项目产出情况	42
（四）项目效益情况	46
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	51
（一）主要经验及做法	51
（二）存在的问题及原因分析	52
六、有关建议	53
七、绩效评价结果运用建议	54
八、其他需要说明的问题	55

附件一 绩效评价指标体系表 56

附件二 项目单位原绩效目标申报表 67

附件三 问卷调查分析报告 69

附件四 访谈内容 71

附件五 项目相关资料 73

附件六 项目单位意见反馈 92

摘要

一、项目概述

草原草地是我国最大的陆地生态系统，是北方地区的生态安全屏障，同时也是牧民赖以生存发展的物质基础，在我国国民经济发展和生态环境保护中发挥着重要的作用。草原生态保护补助奖励政策是国家为改善草原地区生态环境恶化的趋势，促进牧区经济发展而实行的一项战略决策（以下简称草原生态奖补政策）。这项政策的实施不仅有利于我国生态安全的保护以及草原资源的合理利用，而且对国家以及牧区经济的发展都具有重大的意义。

根据财政部、农业农村部、国家林草局联合印发的《第三轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见》（财农〔2021〕82号）、国家林业和草原局办公室、农业农村部办公厅发布的《关于落实第三轮草原生态保护补助奖励政策切实做好禁牧和草畜平衡有关工作的通知》（办草字〔2021〕110号）及新疆维吾尔自治区财政厅、农业农村厅、林业和草原局颁布了《新疆维吾尔自治区第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021—2025年）》（新财农〔2021〕78号）等文件要求，结合轮台县实际，由轮台县财政局、农业农村局、林业和草原局联合制定《轮台县2024年草原生态保护补助奖励政策实施方案》，实施了轮台县2024年草原生态保护补助奖励政策项目。

本项目为经常性项目，预算为3073.7万元，资金来源为中央财政资金。本次评价的时间段确定为2024年1月1日

至 2025 年 2 月 28 日。

二、评价结论与绩效分析

（一）评价结论

评价组运用评价指标体系及评分标准、规则，通过数据采集、访谈及问卷调查，对“轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目”绩效进行客观评价，最终评价结果：总分为 90.47 分，评价等级为“优”。

项目决策类指标权重为 10 分，实际得分为 10 分；项目过程类指标权重为 25 分，得分为 21.37 分；产出类指标权重为 40 分，得分为 35 分，效益类指标权重为 25 分，得分为 24.1 分。各指标具体得分情况如下表所示。

表摘 项目绩效评分表

指标	A 决策	B 过程	C 产出	D 效益	合计
权重	10	25	40	25	100
分值	10	21.37	35	24.1	90.47
得分率	100%	85.48%	87.5%	96.4%	90.47%

（二）绩效分析

项目决策：本项目的立项是依据财政部、农业农村部、国家林草局联合印发的《第三轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见》（财农〔2021〕82 号）、国家林业和草原局办公室、农业农村部办公厅发布的《关于落实第三轮草原生态保护补助奖励政策切实做好禁牧和草畜平衡有关工作的通知》（办草字〔2021〕110 号）等文件的要求，为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

高质高效发展而实施。项目立项程序规范，绩效目标合理，指标设置明确，预算由中央根据各地区禁牧及草原平衡的任务量乘以补助标准计算得出，预算编制科学。

项目过程及产出：本项目预算 3073.7 万元，项目资金到位率 100%，预算执行率 100%，项目资金的使用国家相关标准，资金使用按照审批制度严格执行，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；建立了相应的财务管理制度和业务管理制度，资金的支付严格按照财务管理制度的规定进行审批；但是内控制度内容不够健全，未设立档案管理制度。项目按计划完成补贴牧民户数 2532 户，补贴面积 842.64 万亩。但由于部分乡镇存在涉案草场未能完成草场面积确权纠纷处理的情况，因此乡镇未能在 2024 年 5 月 30 日前完成全部草场的摸底调查并形成摸底表调查台账，因此造成补贴资金发放不及时，直至次年 2 月才完成所有补贴资金的发放。又因当年未能按计划在 8 月底完成补助的发放，轮台县草原生态补助奖励政策领导小组未组织开展草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核。

项目效果：本补助项目通过禁牧休牧、草畜平衡管理、草原修复等措施，直接推动了草原生态的系统性改善。项目通过“直接补助+生产引导”的方式，既保障了农牧民短期收入，又推动了畜牧业从“粗放养殖”向“优质高效”转型，实现了生态保护与经济的双赢。项目的实施推动了社会治理优化、文化传承与区域和谐，为草原地区可持续发展奠定了基础。草场牧民对草原生态保护补助奖励政策项目的满

意度达到 82.91%。

三、主要经验及做法

1.补助资金发放目的明确，具有针对性，效应显著。

草原补奖政策资金发放直接指向草原生态的修复与保护，通过“禁牧补助”“草畜平衡奖励”等形式，引导牧民减少过度放牧，推动草原休养生息。草原是牧民赖以生存的根基，禁牧、限牧等措施短期内可能影响其收入。补贴资金通过直接发放到牧民手中，弥补了因生态保护导致的生产收益损失，避免了“保护生态而让牧民吃亏”的矛盾。

草原生态保护补助项目的核心价值，在于探索出了“生态补偿—生产转型—社会共治”的可持续发展模式：从短期看，通过资金补助缓解了生态保护与牧民收入的矛盾；从中长期看，通过生态改善和产业升级，形成了“生态好—产业优—收入稳”的良性循环；从战略层面看，为全球草原生态保护提供了“中国方案”，推动了生态文明建设与“双碳”目标的实现。

2.明确责任分工，坚持高位推动，部门联动机制健全，为后续补贴工作提供保障。

为保障补贴资金发放工作有序、有力推进，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，将落实补助奖励政策纳入年终干部考核目标。

县财政局、农业农村局、林业和草原局等部门按照各自职责分工，加强协作，密切配合。农业农村局会同财政局、林草局编制实施方案，对补贴申报、审核、资金的管理方式进行规定。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。林草局负责禁牧和草畜平衡监督管理，结合本县实际草原情况，合理确定草原禁牧和草畜平衡面积。财政局会同相关部门做好资金发放和绩效管理工作。各部门职责分明，工作流程规范，协调有序推进补贴项目的实施。

四、存在的问题及原因分析

1.单位内控制度不够健全，档案管理制度缺失。

项目单位根据多年的实践经验积累及要求，完成项目档案管理工作，但并未制定规范、完整的管理制度，内控制度不健全。

2.草原补奖政策项目补助未及时发放，未在项目实施后对项目实施有效监督管理。

部分乡镇存在涉案草场未能完成草场面积确权纠纷处理的情况，尤其是野云沟乡政府，因草场纠纷较多，涉案草场处理时间较久，直至 2024 年 12 月才完成草场的摸底调查并形成摸底表调查台账并上报，同时由于年底时财政局已扎账，因此野云沟乡当年未能完成补助发放，直至次年 2 月才将补助资金发放完毕，这也造成轮台县草原生态补助奖励政

策领导小组未能按计划在当年 10 月组织开展草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核。

五、针对问题提出的有关建议

1.完善各项内控管理制度，加强业务管理

建议项目单位根据项目执行过程中涉及各项具体的业务要求及多年来的管理经验，完善各项内控制度管理办法，并严格按照各项制度要求执行，提高管理效率，促进各项工作的顺利开展。加强行政事业单位内部控制，建立健全内部控制体系，是行政事业单位不断发展和保持职能正常高效运行的需求，各项管控制度规范化和制度化，才能有效促进事业单位控制目标的实现，不断提高项目管理精细化水平。

2.建立高效沟通协调机制，优化资金发放流程与时间规划，完善监督考核制度，提升监督管理水平。

建立农业局、财政局、林草局及各乡镇政府等多部门参与的定期沟通会议制度。每月至少举行一次联席会议，及时交流项目进展、资金筹备与发放等情况，确保信息畅通，避免因部门间信息不及时导致资金发放延误。为每个乡镇制定个性化的资金发放时间表，明确各个关键时间节点的工作任务。对于未能按时完成任务的乡镇，进行重点督促与指导，分析原因并协助解决问题。采用多元化纠纷解决机制，除传统的调解、仲裁、诉讼方式外，引入第三方专业评估机构和专家咨询团队。对于复杂的草场纠纷，邀请土地资源评估专家对草场价值、边界等进行科学评估，为纠纷解决提供客观依据。同时，充分发挥当地德高望重的牧民代表、基层组织

的调解作用，通过亲情、乡情等纽带化解矛盾。

轮台县草原生态补助奖励政策领导小组制定详细的草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核指标体系。将资金发放及时性、准确性，草场确权纠纷处理进度，禁牧、休牧制度执行情况等纳入考核指标范围。对每个指标设定明确的评分标准和权重，通过量化考核，提高考核的科学性与公正性。同时，加强不定期抽查力度，每季度由领导小组随机抽取部分乡镇进行实地检查。抽查内容包括政策宣传情况、牧民对政策知晓度、补贴资金使用情况等。在抽查中，发现的问题，要求该乡镇进行整改，并将整改情况纳入下一次考核内容。

六、绩效评价结果运用建议

本项目绩效评价结果为“优”，我司对本项目评价结果提出以下建议：

1. 根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）规定，原则上对评价等级为优、良的，可根据情况予以支持。建议轮台县财政局根据相关政策制度，结合自治区党委、自治区人民政府工作安排以及本级财力情况等因素，对该专项资金原则上继续予以保障。

2. 建议轮台县农业农村局针对本次绩效评价报告中所反馈的问题和建议及时研究制定整改措施、积极落实整改要求，切实改进项目管理和绩效管理工作，并在规定的时间内将整改情况向轮台县财政局行文报告。

3. 建议轮台县财政局按照政府信息公开相关规定，将绩

效评价结果进行公示，为政府决策提供参考，同时按照政府信息公开有关规定，可在轮台县政府门户网站公开，回应社会关切，加强社会和舆论监督，提高财政资金使用透明度。

轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目 绩效评价报告

为贯彻落实全面推进预算绩效管理工作的要求，完善部门预算管理，强化预算支出责任，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《自治区党委自治区人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（新党发〔2018〕30号）、《自治区全面实施预算绩效管理的工作方案》（新财预〔2018〕158号）、《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕189号）系列文件的要求，受轮台县财政局的委托，新疆西海志合工程管理咨询有限公司以第三方社会评价机构的身份，承担轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目的绩效评价工作并形成绩效评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

草原草地是我国最大的陆地生态系统，是北方地区的生态安全屏障，同时也是牧民赖以生存发展的物质基础，在我国国民经济发展和生态环境保护中发挥着重要的作用。草原生态保护补助奖励政策是国家为改善草原地区生态环境恶化的趋势，促进牧区经济发展而实行的一项战略决策（以下简称草原生态奖补政策）。主要是通过草原资源的受益者向

草原生态环境保护者支付一定的费用，即对那些为了保护草原生态环境而遭受损失的牧民给予一定的技术或资金上的补偿，从而在实现草原生态保护的基础上，使牧民生计得以发展的一项政策。这项政策的实施不仅有利于我国生态安全的保护以及草原资源的合理利用，而且对国家以及牧区经济的发展都具有重大的意义。

2021 年 8 月，财政部、农业农村部、国家林草局联合印发的《第三轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见》（财农〔2021〕82 号），是第三轮草原生态保护补助奖励政策实施的重要指导文件。该意见明确“十四五”期间国家继续实施第三轮草原生态保护补助奖励政策，旨在加强草原保护管理，促进草原合理利用，改善草原生态状况，推动草原地区绿色发展。

2021 年 11 月，国家林业和草原局办公室、农业农村部办公厅发布的《关于落实第三轮草原生态保护补助奖励政策切实做好禁牧和草畜平衡有关工作的通知》（办草字〔2021〕110 号），对相关具体工作做出了部署。明确第三轮政策情况：“十四五”期间，继续在内蒙古等 13 个省（区）以及新疆生产建设兵团和北大荒农垦集团有限公司实施第三轮草原生态保护补助奖励政策，且投入资金有增无减，实施范围进一步扩大。同时提出工作要求：要优化调整草原禁牧和草畜平衡区，对前两轮实施禁牧的草原植被恢复达到解禁标准的，要及时转为草畜平衡区，退化和沙化明显的草畜平衡区要及时调整为禁牧区，以实现草原科学有序利用，兼顾生

态和生产、保护和发展。

根据上述政策，新疆维吾尔自治区财政厅、农业农村厅、林业和草原局颁布了《新疆维吾尔自治区第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021—2025 年）》（新财农〔2021〕78 号）。要求以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以草原保护与生态恢复为目标，以民生改善为根本，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，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。

后巴音郭楞蒙古自治州根据上述方案，由巴州财政局、农业农村局（以下简称农业局）、林业和草原局（以下简称林草局）联合制定了《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）》（巴财农〔2021〕48 号），方案明确了各县草原禁牧和草畜平衡面积和补助标准，旨在通过实施政策，促进草原生态环境持续改善，推动草原畜牧业生产方式转变，提升农牧民收入水平和生活条件，为乡村振兴和边疆稳定做贡献。

根据上述各项文件，结合轮台县实际，由轮台县财政局、农业农村局、林业和草原局联合制定《轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策实施方案》，以更好地实施轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目（以下简称草原补奖项目）。

2.项目主要内容及实施情况

（1）项目主要内容

根据《关于提前下达 2024 年中央农业生态资源保护资金预算的通知》（巴财农〔2023〕53 号）文件精神，2024 年拨付轮台县草原生态补助奖励资金 3073.7 万元，结合项目单位访谈，归纳总结本项目实施内容主要为：根据补贴对象和标准，对符合条件的个人或组织完成草原补奖政策补贴发放工作。评价工作组梳理草原补奖政策补贴内容，具体如下：

①补贴对象：正确履行了当年禁牧和草畜平衡责任与义务的农牧民，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。

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。

②补贴任务：

禁牧任务

一是禁牧面积：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 元的标准给予禁牧补助。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。

二是禁牧区减牧（畜）任务：禁牧区无减畜任务，2023 年末全县牲畜存栏 51.5 万头只，草畜平衡区总体上不存在超载。

草畜平衡任务

一是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。二是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。三是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。四是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。

③工作目标：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其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。同时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。

（2）项目实施情况

评价工作组根据县农业农村局所提供项目资料，截至 2025 年 2 月，共拨付补贴资金 3073.7 万元。补贴范围涉及轮台县 11 个乡镇，共补贴牧民户数 2532 户，补贴面积 842.64 万亩。其中草畜平衡补贴户数 1594 户，补贴面积 665.27 万

亩，补贴金额 1663.17 万元；禁牧草场补贴户数 938 户，补贴面积 177.37 万亩，补贴金额 1064.23 万元；下保底补贴了 2532 户中的补贴金额较低的 1145 户，补贴金额 346.30 万元。评价工作组根据项目实施方案及补贴明细表，梳理各乡镇补贴发放情况，项目实际完成情况如下表 1-1 所示：

表 1-1 轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目完成情况

序号	乡镇名称	草畜平衡补助			禁牧草场补助			下保底补助			户数	合计金额（元）
		户数	补贴面积	补贴金额	户数	补贴面积	补贴金额	户数	补贴标准	补贴金额		
1	轮台镇	203	477799.8	1194499.5				169	7394.94	675442.86	203	1869942.36
2	哈尔巴克乡	162	857898.9	2144747.25				54	7394.94	194499.26	162	2339246.51
3	阿克苏来乡	41	198397	495992.5				15	7394.94	48456.6	41	544449.1
4	草湖乡	193	1723784.46	4309461.15	65	77747	466482	37	7394.94	83597.78	258	4859540.93
5	轮南镇	17	97384	243460				4	7394.94	10607.26	17	254067.26
6	塔尔拉克乡	136	396270.22	990675.54	131	292068	1752408	86	7394.94	438209.3	267	3181292.84
7	阳霞镇	226	1196135.09	2990337.72	207	333447.74	2000686.44	248	7394.94	275516.3	433	5266540.46
8	铁热克巴扎乡	95	224038.91	560,097.27	129	223191.41	1339148.45	120	7394.94	423336.8	224	2322582.52
9	策达雅乡	177	414667	1036667.5	124	293978.81	1763872.85	104	7394.94	470953.76	301	3271494.11
10	野云沟乡	160	449818.64	1124546.6	155	161699	970194	251	7394.94	686784.19	315	2781524.79
11	群巴克镇	184	616501.61	1541254.03	127	391581.5	2349489	57	7394.94	155574.35	311	4046317.38
县合计		1594	6652695.63	16631739.06	938	1773713.46	10642280.74	1145		3462978.46	2532	30736998.26

3.资金投入与使用情况

(1) 资金投入

经访谈及资料梳理,本项目为经常性项目,预算为 3073.7 万元,资金来源为中央财政资金。本项补贴项目资金预算的编制确定主要由本县实施的草原禁牧和草畜平衡总面积,按照每年每亩 6 元的标准给予草原禁牧补助、按照每年每亩 2.5 元的测算标准给予草畜平衡奖励计算得出。草原生态奖补政策项目近三年预算安排及执行情况如下表 1-2:

表 1-2 轮台县草原生态奖补政策近三年预算安排及执行情况

单位: 万元

序号	年份(年)	预算数	执行数	预算执行率
1	2022	3073.7	3073.7	100%
2	2023	3073.7	3073.7	100%
3	2024	3073.7	3073.7	100%

(2) 资金使用情况

截止至 2025 年 2 月 28 日,项目实际到位资金 3073.7 万元,资金到位率 100%,实际支付资金 3073.7 万元,预算执行率为 100%。

4.项目的组织及管理

(1) 项目组织情况

轮台县财政局: 作为本项目的拨款单位,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,会同县农业农村、县林业和草原部门制定第三轮草原补奖资金分配

方案。

轮台县农业农村局（原轮台县畜牧兽医局）：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。

轮台县林业和草原局：负责禁牧和草畜平衡监督管理，结合本县实际草原情况，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他相关工作。

轮台各乡镇人民政府：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。

（2）项目管理制度

①草原补奖政策项目专项资金管理制度

根据评价工作组所收集到的资料，项目单位依据《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）的要求：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。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。资金发放要严格实行乡、村级公示制，县财政、农业农村、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。

（3）项目实施流程

①前期摸底核查。补助奖励任务以乡镇为单位，各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、农业农村局、林业和草原局审核，确保任务到户，责任到人。于 2024 年 5 月 30 日前完成前期摸底工作，形成调查台账。

②实施方案编制和审批。由县农业农村局牵头，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 2024 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 2024 年 6

月 10 日前报州农业农村局、州财政局、州林业和草原局备案。

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农业农村局审核备案，县农业农村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 2024 年 8 月 31 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，县农业农村、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 2024 年 10 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。

⑦2024 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。

（二）项目绩效目标

1.项目总体目标

（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其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。

2.项目阶段性目标

评价组根据轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目申报文本、项目绩效目标申报表、项目年度工作计划等相关资料以及访谈调研项目单位，经过项目单位确认后，将本项目绩效目标细化为以下几个方面：

（1）产出目标

1）数量目标：

全县禁牧草原补贴工作完成率= 100%；

全县草畜平衡草原补贴工作完成率= 100%；

下保底补贴工作完成率= 100%；

2）质量目标：

草原生态保护补助资金发放准确率=100%；

3）时效目标：

补贴发放及时性 及时；

4）成本目标

草原生态保护补助成本控制数 $\leq$ 100%。

（2）效益目标

1）生态效益目标：

全面恢复草原生态功能 有效恢复；

2）经济效益目标：

提高农牧民经济收入，促进产业可持续转型 有效；

3）社会效益目标：

促进区域稳定、提升生态文明意识 有效；

4）满意度指标：

受补贴群众的满意度 $\geq$ 85%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的和范围

1.评价目的

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）及《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕189号）等文件的指导思想及项目委托方巴州轮台县财政局的相关要求，评价工作组明确了本次绩效评价工作的评价目的，具体包括：

（1）通过评价项目立项是否符合国家、行业、新疆维吾尔自治区出台的相关政策和规划文件等，判断项目立项的充分性和必要性；同时考察立项程序的合规性；以及轮台县农业农村局的职能是否与项目实施内容具有相关性。

（2）通过评价项目 2024 年度绩效目标的合理性、绩效指标的明确性，分析项目绩效目标与项目实施内容是否具有相关性，项目预期产出和效益是否符合正常的业绩水平，绩效目标的设定是否能够在项目周期内全部完成；同时，绩效指标是否通过清晰、可衡量的目标值予以体现，是否与项目年度任务数或计划数相对应，或与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。反映轮台县农业农村局绩效管理的整体水平。

（3）通过评价项目预算编制情况，考察项目的预算编制是否经过科学论证、是否有明确标准依据、资金额度与年度目标是否相适应。反映项目预算编制是否科学、合理。

（4）通过评价项目的财政资金投入和执行情况，分析项目实施单位对本项目的投入管理和财务管理水平，并进一步

步剖析财政资金使用的安全性和规范性，如通过查阅预算执行率、财务管理制度，并检查资金使用的合法性和合规性。

（5）通过评价项目实施单位对项目的管理实施情况，分析项目管理的有效性，并进一步剖析管理中尚需改进之处。分析在管理制度、项目执行、监督管理等方面的执行情况；即为保障项目的及时、顺利完成而建立的其他制度，进而梳理项目的管理流程。

（6）通过评价项目的成果产出和效益情况，分析项目年度计划任务的实际完成情况、完成及时性情况及质量达标等情况的实现程度，从而进一步剖析项目所产生的社会效益、影响力、长效机制等。

通过上述六个方面的分析，从加强财政资金管理的实际出发，对财政资金使用的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的综合评价，为进一步强化部门预算支出责任、改善财政支出管理、优化资源配置和提高公共服务水平提供依据和参考。

2.评价依据

表 2-1 绩效评价依据

绩效评价依据	
财 政 绩 效 评 价 相 关 政 策、办 法	关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10 号）
	《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕189 号）
	关于印发《自治区本级部门预算绩效管理暂行办法》的通知（新财预〔2018〕21 号）
	新疆维吾尔自治区财政厅预算绩效管理的相关文件等
项 目 政 策 相 关 文 件	《第三轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见》（财农〔2021〕82 号）
	《关于落实第三轮草原生态保护补助奖励政策切实做好禁牧和草畜平衡有关工作的通知》（办草字〔2021〕110 号）

绩效评价依据	
	《新疆维吾尔自治区第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021—2025 年）》（新财农〔2021〕78 号）
	《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）》（巴财农〔2021〕48 号）
其他相关资料	项目实施方案及计划，项目相关管理制度
	项目涉及的财务资料，档案资料等
	项目成果资料等

3.评价对象和范围

本次绩效评价的对象为轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目，预算资金为 3073.7 万元。

评价范围是本项目决策以及项目过程的执行情况，以及截止评价时点的各类产出和效益的体现情况。

4.评价时段的确定

本次绩效评价的时间段为 2024 年 1 月 1 日至 2025 年 2 月 28 日。

(二) 评价原则及方法

1.绩效评价原则

(1) 科学公正原则

绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正地反映。从评价目标的设计、指标体系的设计、数据填报、复核等环节，都保证评价过程的公开性、程序的规范性和合理性，及时发现并处理评价过程中的问题，以保证评价结果的准确和科学。

(2) 客观中立原则

评价工作组尽可能地站在客观、中立角度评价项目，根据项目内容、项目工作计划、项目绩效目标申报表等资料，

以及与项目相关的管理制度和实际执行情况等，考察项目的产出、效益和满意度。评价以数据为准绳，坚持客观。评价工作组根据资料整理、填报基础表，由项目单位确认、盖章，再进行汇总、分析的基础上，独立开展评价，得出评价结果，并形成评价报告。

（3）绩效相关原则

针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。

绩效评价指标的研发遵循定量为主，定量及定性相结合的原则；参照轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目实际开展情况及采集的相关数据材料制订评价标准。

2.评价指标体系及权重设计

在前期访谈和调研的基础上，评价组根据项目内容、委托方的关注点等，对本项目进行指标体系和权重的设计。

指标体系的设计思路主要参考财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）及《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕189 号）等文件，借鉴相关文献的项目绩效评价指标体系，通过梳理整合项目立项背景、立项依据、项目目标、项目实施管理以及项目产生的效益情况来设计具有针对性的指标体系及框架。

项目的决策主要包括：项目立项依据的充分性和立项程序的规范性、绩效目标设置的合理性及绩效指标的明确性。

项目的过程管理主要包括：轮台县农业农村局对项目工

作的开展管理和监督检查情况，其中项目管理包括资金管理、项目补贴发放管理以及档案管理等方面具体实施情况。

项目的产出设计主要体现以下几个方面：产出数量主要考察是否按计划完成各项草原生态保护补助资金发放工作；产出质量主要考察草原生态保护补助资金发放准确性；产出时效主要考察草原生态保护补助资金发放及时性；产出成本主要考察成本节约率。

项目的效益设计主要以项目的总目标为标准，挖掘可衡量、可量化并且能够体现项目生态效益、经济效益、社会效益指标进行评价。

以上指标的设计，对可量化和衡量的指标，都以量化的形式进行评价，以反映评价的客观性；对于不能量化的指标，以明确且与项目内容符合的指标进行定性衡量。

绩效指标体系的权重设计采用经验分配法，主要根据各项指标在评价指标体系中的重要程度确定，遵循重要性原则。因本次评价为项目后评价，应当突出结果导向，一级指标的权重配比按照项目决策：项目管理：项目绩效=10:25:65 原则进行设置，具体指标体系及权重详见附件一《绩效评价指标体系表》。

3.评价方法

（1）政策、文献研究法

通过研究、解读国家、自治区以及巴音郭楞蒙古自治州相关政策文献，来获取项目概况、实施背景等相关信息。

（2）比较法

对于项目实施情况，采用比较法，通过针对项目实施情况与计划实施方案进行比较，针对项目实施前与项目实施后进行比较，观察在项目推进过程中的项目产出、实施效果和影响力，了解项目在执行过程中遇到的困难和取得的成绩，综合分析绩效目标实现程度。

（3）数据采集法

通过现场合规性检查、项目资料查阅，提取项目相关数据，用客观数据反映项目已取得的经验和存在的不足。

（4）逻辑分析法

根据项目的执行情况，结合绩效评价指标进行分析，提炼项目实施中的经验和不足，进而提出相关调整建议，为今后工作的开展提供参考。

正确的评价方法是评价工作顺利开展保障，在实际项目结合经验的情况下，项目小组采取的方法包括但不限于：比较法、因素分析法、公众评判法。详细方法应用如下：

（1）在三级指标分析环节：总体采用比较法，同时辅以数据采集法。定量指标分析环节：主要采用对比三级指标预期指标值和三级指标截止评价日的完成情况，综合分析绩效目标实现程度；定性指标分析环节，主要采用问卷及抽样调查等方式评价该项目实施后社会公众对于其实施效果的满意程度。

（2）三级指标得分阐述环节：采用因素分析法，即通过着重分析影响绩效目标实现、预期指标值完成、项目具体实施效果的内外因素，确定三级指标得分情况。内部因素包

括：组织管理、制度保障及执行情况等，外部因素包括：自然灾害不可抗力等。

4.评价标准

绩效评价标准通常包括计划标准、历史标准等。本次绩效评价采用计划标准，以预先制定的目标、计划、预算、方案等作为评价标准，对比分析项目产出、效益的完成情况。

（三）绩效评价工作过程

1.基础资料采集

项目前期，评价工作组根据绩效评价文件要求及轮台县财政局业务委托情况，通过查阅资料，根据了解的项目单位职能背景及工作情况，拟定评价工作组工作计划及前期资料清单，了解并收集包括资金管理制度、项目实施方案、摸底调查表、项目补助发放汇总表、项目资金使用情况及监督检查等文件并加以整理。

2.资料核查

评价工作组收集与本项目相关的政策文件、资金管理辦法、业务管理制度及流程等进行学习研究，其中重要文件包括但不限于：《第三轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见》（财农〔2021〕82号）、《关于落实第三轮草原生态保护补助奖励政策切实做好禁牧和草畜平衡有关工作的通知》（办草字〔2021〕110号）、《新疆维吾尔自治区第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021—2025年）》（新财农〔2021〕78号）等文件及法规来了解项目立项背景与实施要求。通过查阅项目实施方案、招标情况等文件，获

取项目相关数据。并通过对资金执行明细表及项目完成情况等资料进行全面核查，了解项目实际开展情况及目标实现情况。

3.访谈

评价工作组于 2024 年 7 月 17 日对轮台县农业农村局项目相关负责人员进行访谈，旨在对项目单位在项目的立项、预算申请等工作事项的执行情况，服务完成及质量情况以及对验收情况等进行了了解。

4.财务合规性检查

本次财务合规性检查内容主要为“轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目”项目资金使用情况，目的在于通过深入了解项目单位对财政专项资金的管理、监督工作开展情况，从而核查资金在项目管理过程中的规范性。评价工作组于 2024 年 7 月核查了项目相关财务资料，内容包括财务管理情况、预算资金管理、拨付明细等方面。

5.人员分工

本次财政支出绩效评价的委托者为轮台县财政局，受托方为新疆西海志合工程管理咨询有限公司。我公司负责完成绩效评价工作，计划采取前期调查、资料查阅、制定工作方案、实地访谈、合规性检查、并撰写评价报告。同时，如有必要我公司将聘请相关的专家顾问对项目的内容进行咨询指导。

评价工作组成员及分工如表 2-2 所示。

表 2-2 评价工作组成员名单及分工

项目角色	姓名	工作职责
------	----	------

项目角色	姓名	工作职责
项目负责人	李雯	总体负责项目的策划和监督。
项目组长	金素素	直接负责项目的实施和操作，主要负责方案的制定、指标研制、报告撰写。
成员	李友鹏	负责访谈设计和实施及访谈报告的撰写。
成员	郝爱林	负责相关项目建设情况的调研以及数据分析。

6.评价时间及主要工作进程安排

为保证科学合理地安排绩效评价工作，保证绩效评价工作有序完成，特制定绩效评价工作计划，详见表 2-3。

本次项目评价周期为 2024 年 7 月 13 日到 2024 年 8 月 5 日。按照评价要求，西海志合对整个评价周期进行阶段性划分，明确每个阶段的任务、工作内容及节点成果。具体评价工作进度安排见表 2-3。

表 2-3 财政支出绩效评价工作进度安排

序号	流程名称	时间节点	进度说明	需要文件
1	调研与文件整理	7.13-7.16	对委托方、项目管理部门、项目实施部门进行沟通与调研；收集和整理相关政策、文件和资料，明确项目评价方向及评价重点。	项目前期沟通会
2	绩效评价工作方案制定	7.17-7.20	对各项目管理部门进行访谈，并结合绩效目标，确定评价思路，设计绩效评价指标体系，设计访谈。	绩效评价工作方案
3	绩效评价工作方案制定（修改稿）	7.21-7.22	根据委托方意见，对绩效评价工作方案审议稿进行调整，形成修改确认稿。	绩效评价工作方案（确认稿）
4	开展取数、调研、抽查部分数据	7.23-7.26	根据方案开展问卷调查和访谈，收集和梳理评价指标相关资料，开展实地核查工作，完成各评价指标评价工作。	问卷数据分析结果；穿行测试调查底稿；各指标评价结果
5	绩效评价报告撰写（审议稿）	7.27-8.2	根据指标评价结果及相关资料信息，撰写评价报告审议稿。	绩效评价报告（审议稿）

序号	流程名称	时间节点	进度说明	需要文件
6	绩效评价报告撰写（确认稿）	8.3-8.4	根据委托方意见，对绩效评价报告初稿进行调整，形成定稿。	绩效评价报告（确认稿）
7	报告提交	8.5	打印装订。	评价报告终稿提交

7.内部控制制度

为有效保证项目成员的工作质量与工作效率，西海志合制定了健全的内部管理制度，包括员工管理机制、评价过程中的沟通机制、定期汇报制度、数据采集机制、复核管理机制、合规性检查机制。通过以上机制对绩效评价工作进行全方位管理、监督，确保绩效评价工作安全、有效地开展，并得到全面监管。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

项目决策：本项目的立项依据财政部、农业农村部、国家林草局联合印发的《第三轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见》（财农〔2021〕82号）、国家林业和草原局办公室、农业农村部办公厅发布的《关于落实第三轮草原生态保护补助奖励政策切实做好禁牧和草畜平衡有关工作的通知》（办草字〔2021〕110号）、新疆维吾尔自治区财政厅、农业农村厅、林业和草原局颁布的《新疆维吾尔自治区第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021—2025年）》（新财农〔2021〕78号）等文件的要求，为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

发展而实施。项目立项程序规范，绩效目标合理，指标设置明确，预算由中央根据各地区禁牧及草原平衡的任务量乘以补助标准计算得出，预算编制科学。

项目过程及产出：本项目预算 3073.7 万元，项目资金到位率 100%，预算执行率 100%，项目资金的使用国家相关标准，资金使用按照审批制度严格执行，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；建立了相应的财务管理制度和业务管理制度，资金的支付严格按照财务管理制度的规定进行审批；但是内控制度内容不够健全，未设立档案管理制度。项目按计划完成拨付补贴资金 3073.7 万元。补贴范围涉及轮台县 11 个乡镇，共补贴牧民户数 2532 户，补贴面积 842.64 万亩。但由于部分乡镇存在涉案草场未能完成草场面积确权纠纷处理的情况，因此乡镇未能在 2024 年 5 月 30 日前完成全部草场的摸底调查并形成摸底表调查台账，因此造成补贴资金发放不及时，直至次年 2 月才完成所有补贴资金的发放。又因当年未能按计划于 8 月底完成补助的发放，轮台县草原生态补助奖励政策领导小组未组织开展草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核。

项目效果：本补助项目通过禁牧休牧、草畜平衡管理、草原修复等措施，直接推动了草原生态的系统性改善。项目通过“直接补助+生产引导”的方式，既保障了农牧民短期收入，又推动了畜牧业从“粗放养殖”向“优质高效”转型，实现了生态保护与经济的双赢。项目的实施推动了社会治理优化、文化传承与区域和谐，为草原地区可持续发展奠

定了基础。草场牧民对草原生态保护补助奖励政策项目的满意度达到 82.91%。

（二）评价结论

评价组运用评价指标体系及评分标准、规则，通过数据采集、访谈及问卷调查，对“轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目”绩效进行客观评价，最终评价结果：总分为 90.47 分，评价等级为“优”。

项目决策类指标权重为 10 分，实际得分为 10 分；项目过程类指标权重为 25 分，得分为 21.37 分；产出类指标权重为 40 分，得分为 35 分，效益类指标权重为 25 分，得分为 24.1 分。各指标具体得分情况如表 3-1 所示。

表 3-1 项目绩效评分表

指标	A 决策	B 过程	C 产出	D 效益	合计
权重	10	25	40	25	100
分值	10	21.37	35	24.1	90.47
得分率	100%	85.48%	87.5%	96.4%	90.47%

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决策从项目立项、绩效目标及资金投入三个方面进行考核，项目决策类指标由 3 个二级指标和 5 个三级指标构成，权重分为 10 分，实际得分为 10 分，得分率 100%，指标得分情况如表 4-1 所示。

表 4-1 项目决策指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	业绩值	权重	得分
A 项目决策	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	充分	2	2

		A12 立项程序规范性	规范	2	2
	A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	合理	2	2
		A22 绩效指标明确性	明确	2	2
	A3 资金投入	A31 预算编制科学性	科学	2	2
合计				10	10

A11 立项依据充分性

评价工作组依据政策、文献研究法，通过查阅相关政策文件了解：本项目的立项是依据财政部、农业农村部、国家林草局联合印发的《第三轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见》（财农〔2021〕82号）、国家林业和草原局办公室、农业农村部办公厅发布的《关于落实第三轮草原生态保护补助奖励政策切实做好禁牧和草畜平衡有关工作的通知》（办草字〔2021〕110号）、新疆维吾尔自治区财政厅、农业农村厅、林业和草原局颁布的《新疆维吾尔自治区第三轮草原生态保护补助奖励政策实施方案（2021—2025年）》（新财农〔2021〕78号）及巴州财政局、农业农村局、林业和草原局联合制定了《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）》（巴财农〔2021〕48号）文件。上述文件明确“十四五”期间国家继续实施第三轮草原生态保护补助奖励政策，同时提出工作要求：要优化调整草原禁牧和草畜平衡区，对前两轮实施禁牧的草原植被恢复达到解禁标准的，要及时转为草畜平衡区，退化和沙化明显的草畜平衡区要及时调整为禁牧区，以实现草原科学有序利用，兼顾生态和生产、保护和发展。

综上所述，项目立项符合国家法律法规、国民经济发展

规划和相关政策；符合行业发展规划和政策要求，项目属于公共财政支持范围，并且与轮台县农业农村局职责范围相符，同时部门内不存在同类项目。根据评分细则，得权重分的 100%。本项指标满分 2 分，实际得 2 分。

A12 立项程序规范性

评价工作组通过数据采集法，查阅项目资料了解到本项目为经常性项目，由国家层面出台了相关政策，明确第三轮政策情况：“十四五”期间，继续在内蒙古等 13 个省（区）以及新疆生产建设兵团和北大荒农垦集团有限公司实施第三轮草原生态保护补助奖励政策。而后新疆维吾尔自治区财政厅、农业农村厅、林业和草原局明确了各地州资金任务分配，将资金拨付至各地州财政局巴州财政局再将资金分配至各县市财政局。轮台县农业农村局于 2024 年 1 月 13 日向县财经委员会请示拨付该笔专项资金，同时依据上级文件编制《轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策实施方案》（征求意见稿），并在 2024 年 6 月 7 日的轮台县第十八届人民政府第 60 次常务会议上提请审议该方案，会议审议通过并要求各相关部门积极配合，严格按照上级政策规定和工作要求实施草原补奖政策项目。轮台县农业局按规定着手实施该项目

评价组核查本项目相关会议纪要，明确记载会议内容和参会人员。项目按照规定的程序申请设立；审批文件、材料符合相关要求；事前已经过必要的风险评估、绩效评估、集体决策。因此评价组认为，本项目立项程序规范。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 2 分，得 2 分。

A21 绩效目标合理性

评价工作组依据数据采集法及逻辑分析法，查阅了本项目绩效目标申报资料，本项目实施前设定了绩效目标（详见附件 2《项目单位原绩效目标申报表》）。项目设有绩效目标，符合绩效指标设置规则 and 标准；项目与预算确定的资金量相匹配，绩效目标的设定能够在项目周期内全部完成，项目预期产出和效益基本符合项目的业绩水平，全面客观地反映项目所要达到的绩效水平；项目单位设定的绩效目标与项目实施内容、总目标具有相关性，描述了项目预期达到的产出及效益和效果。

根据评分规则，得权重分的 100%。本项指标满分 2 分，实际得 2 分。

A22 绩效指标明确性

评价工作组依据数据采集法及逻辑分析法，通过查阅本项目绩效目标申报表，项目共设置 11 个三级指标，其中定量指标为 8 个，指标量化率为 72.73%。项目绩效目标均细化分解为具体的绩效指标，全面准确地反映实施该项目预期达到的产出和效益；绩效指标均通过清晰、可衡量的目标值予以体现；绩效指标与项目年度计划数相对应。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 2 分，得 2 分。

A31 预算编制科学性

评价工作组依据数据分析法，查阅项目相关资料及访谈项目负责人得出：本项目预算由中央根据各地区禁牧及草原平衡的任务量乘以补助标准计算得出，财政部按现行的管理办法将资金分配到新疆维吾尔自治区财政厅，财政厅将资金下达到各地州，地州再按要求将相关任务量及资金分配至各县市。预算编制经科学论证，预算确定的项目资金量与工作任务相匹配，全部预算资金用于轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目；预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。预算额度测算依据充分。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 2 分，得 2 分。

（二）项目过程情况

项目过程指标从资金管理、组织实施两个方面进行考核，项目决策类指标由 2 个二级指标和 8 个三级指标构成，项目管理类指标总分为 25 分，实际得分为 21.37 分，得分率为 85.48%。指标得分情况如表 4-2 所示。

表 4-2 项目过程管理指标决策

一级指标	二级指标	三级指标	业绩值	权重	得分
B 项目过程	B1 资金管理	B11 资金到位率	100%	2	2
		B12 预算执行率	100%	2	2
		B13 资金使用合规性	合规	3	3
	B2 组织实施	B21 项目管理制度健全性	部分不健全	4	3.2
		B22 奖补政策宣传有效性	有效	4	4
		B23 草原生态保护补助资金申报及审核规范性	部分不规范	4	2.67
		B24 档案管理规范性	规范	3	3

一级指标	二级指标	三级指标	业绩值	权重	得分
		B25 监督管理有效性	部分无效	3	1.5
合计				25	21.37

B11 资金到位率

评价工作组依据数据采集法，经查阅预算资金相关资料了解，本项目预算资金为 3073.7 万元，资金来源为中央财政资金。截至评价日，项目资金已全部到位。资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%=100%。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 2 分，得 2 分。

B12 预算执行率

评价工作组依据数据采集法，根据轮台县农业农村局提供的资金支出明细表显示，该项目预算资金为 3073.7 万元，截至评价日，实际支出资金为 3073.7 万元，预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%=100%。

根据评分细则，得权重分的 100%。本项指标满分 2 分，实际得 2 分。

B13 资金使用合规性

评价工作组依据数据采集法，查阅项目资金管理制度及访谈项目负责人了解到：本项目由县林草局、农业局审核各乡镇递交的草原平衡补助材料形成摸底调查表、补贴资金实名登记表、补助发放名单报县财政局，县财政局审核无误后下发指标至县农业局，各乡镇财管所将补贴信息录入一卡通系统，再分别由农业局、财政局审核无误后，通过银行系统将补贴资金逐笔划入受益对象的“一卡通”账户。

根据现场抽样查验，资金使用符合国家相关标准，资金使用按照审批制度严格执行，资金支出方向为：为取得草场承包权证且履行了禁牧和草畜平衡义务的农牧民发放草原补奖资金补贴。项目会计支付凭证上有制表人、审核人、记账人的签字/盖章，且凭证后都附有补助发放汇总表，汇总表上各单位领导签字、盖章、日期齐全，资金使用有完整的审批程序和手续；资金使用实行专款专用，符合项目规定的用途；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；不存在账外设账现象，符合单位财务管理制度的规定。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 3 分，得 3 分。

B21 项目管理制度健全性

评价工作组依据数据采集法及逻辑分析法，核查项目相关管理资料，了解到轮台县农业局按照《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）进行专项资金监管，要求设立补助奖励资金专账，专账原则上不能形成结余资金。资金发放严格实行乡、村级公示制，县财政、农业农村、林业和草原等主管部门会同纪检、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。

轮台县农业局针对本项目制定了《轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策实施方案》，方案中就草原生态补奖政策的补贴范围、补贴对象的确立、人员配备、工作职能、补贴资金发放、项目审核流程等方面制定了具体实施办法，业务管理制度合法、合规、完整。

农业局无相应的档案管理制度，档案的管理由项目负责人根据以往经验将相关项目资料进行整理归档和借阅。档案管理制度不健全。

根据评分规则，得权重分的 80%。本指标满分 4 分，得 3.2 分。

B22 奖补政策宣传有效性

评价工作组依据数据采集法及逻辑分析法，实地调研以及查看相关资料，各乡镇通过开大会的方式宣传该补贴项目，包括本项目的补贴内容、申报流程以及补贴标准等；同时各乡镇村委会全面建立补贴信息公开专栏，重点公开实施方案、补贴额一览表、投诉咨询方式、违规查处结果等信息，实时公开补助奖励资金发放明细。宣传渠道和形式具有公开性，宣传内容全面，因此评价工作组认为补贴项目宣传有效。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 4 分，得 4 分。

B23 草原生态保护补助资金申报及审核规范性

评价工作组依据数据采集法，在档案中抽查了部分乡镇的补贴申请资料了解到：各乡镇政府按照补贴实施方案完成草原权属、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，并依据草场确权证变更情况收集相关变更材料，建立草原基本情况摸底调查台账，报县林业和草原局审核。结合审核后的摸底调查台账，各乡镇人民政府汇总各农户草原补奖发放信息形成补助发放名单及补贴资金实名登记表，并在各村委会公示，公示期 7 天，公示无异议后，乡镇人民政府将补助奖励名册提交至县农业农村局审核备案，县农业农村局对发放名单及登记表进行规范性审核，审核无误后将草原生态补助奖励名册报县财政局，财政局对补贴金额进行核实后按实施方案进行补助发放流程。

但同时，评价工作组也了解到，由于 2024 年县林草局要求各乡镇通过 ArcGIS 软件进行草场面积核查，扣除农业用地面积（耕地面积），该项工作耽搁一些时日；并且部分乡镇存在涉案草场未能完成草场面积确权纠纷处理的情况，因此乡镇未能在 2024 年 5 月 30 日前完成全部草场的摸底调查并形成摸底表调查台账，评价工作组认为乡镇奖补资料递交不及时。

根据评分规则，得权重分的 66.67%。本指标满分 4 分，得 2.67 分。

B24 档案管理规范性

评价工作组依据数据采集法及访谈项目负责人，草原补奖政策项目档案由轮台县农业局项目负责人穆拉提·伊敏负责归档和借出阅览。档案存放有专门的档案管理室。经评价工作组查看项目档案资料，包括草原基本情况摸底调查台账、补助发放名单、补贴资金实名登记表以及牧户补助签名表，

签名表上签字及手印齐全，各项材料保存完整。因此档案管理规范。

根据评分细则，得权重分的 100%。本指标满分 3 分，得 3 分。

B25 监督管理有效性

评价工作组依据数据采集法，经实地调研、访谈以及查看相关资料发现，补助奖励名册在乡镇各村委会公示进行公示，公示时间为 7 天，做到了公开信息，接受监督；但由于 2024 年草原补奖补助资金未能按计划在要求时间内完成发放，因此在 2024 年，轮台县草原生态补助奖励政策领导小组未组织开展草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核。项目负责人表示将在今年补助完成后向领导请示同时进行 2024 年及 2025 年两年的督查考核。

根据评分细则，得权重分的 50%。本指标满分 3 分，得 1.5 分。

（三）项目产出情况

项目产出指标主要从项目的产出数量、产出质量、产出时效和成本指标四个方面进行考察，由 4 个二级指标和 6 个三级指标构成，指标权重 40 分，实际得分 35 分，得分率为 87.5%。指标得分情况如表 4-3 所示。

表 4-3 项目绩效指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	业绩值	权重	得分
C 项目产出	C1 产出数量	C11 全县禁牧草原补贴工作完成率	100%	7	7
		C12 全县草畜平衡补贴工作完成率	100%	7	7

一级指标	二级指标	三级指标	业绩值	权重	得分
		C13 下保底补贴工作完成率	100%	7	7
	C2 产出质量	C21 草原生态保护补助资金发放准确率	100%	8	8
	C3 产出时效	C31 补贴发放及时性	0%	5	0
	C4 产出成本	C41 草原生态保护补助成本控制率	100%	6	6
合计				40	35

C11 全县禁牧草原补贴工作完成率

评价工作组依据数据采集法及比较法，通过对轮台县禁牧草原补贴资料进行核查，并结合对乡镇相关负责人及林草局、农业局项目负责人访谈了解，2024 年 12 月底前，各乡镇人民政府已完成草原权属、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，汇总正确履行了当年禁牧责任与义务的且符合要求的农牧民信息及草场面积信息，形成摸底调查台账，补助发放名单及补贴资金实名登记表，完成公示后报送相关行业主管部门并通过审核。

截至 2025 年 2 月 6 日，财政局已根据上报的补助发放名单，完成禁牧草场补贴户数 938 户，补贴面积 177.37 万亩，补贴金额 1064.23 万元。相关补贴资金支付清单及明细齐全，综上所述禁牧草原补贴工作完成率为 100%。

根据评分细则，得权重分的 100%。本指标满分 7 分，得 7 分。

C12 全县草畜平衡补贴工作完成率

评价工作组依据数据采集法及比较法，通过对轮台县禁牧草原补贴资料进行核查，并结合对乡镇相关负责人及林草局、农业局项目负责人访谈了解，2024 年 12 月底前，各乡

镇人民政府已完成草原权属、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，汇总正确履行了当年草畜平衡责任与义务的且符合要求的农牧民信息及草场面积信息，形成摸底调查台账，补助发放名单及补贴资金实名登记表，完成公示后报送相关行业主管部门并通过审核，

截至 2025 年 2 月 6 日，财政局已根据上报的补助发放名单，完成草畜平衡补贴户数 1594 户，补贴面积 665.27 万亩，补贴金额 1663.17 万元。相关补贴资金支付清单及明细齐全，综上所述草畜平衡补贴工作完成率为 100%。

根据评分细则，得权重分的 100%。本指标满分 7 分，得 7 分。

C13 下保底补贴工作完成率

评价工作组依据数据采集法及比较法，通过对轮台县禁牧草原补贴资料进行核查，并结合对乡镇相关负责人及农业局项目负责人访谈了解，按照有关要求发放草原补奖资金后，资金实际结余 346.3 万元，根据结余资金制定“下保底”标准，测算出保底数额为 7394.94 元，各乡镇汇总未达到补贴发放保底数额的牧民信息形成补助发放名单。

截至 2025 年 2 月 6 日，财政局已根据上报的补助发放名单，完成下保底补贴户数 1145 户，补贴金额 346.3 万元。相关补贴资金支付清单及明细齐全，综上所述下保底补贴工作完成率为 100%。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 7 分，

得 7 分。

C21 草原生态保护补助资金发放准确率

评价工作组通过比较法及数据采集法，抽查项目补贴资料了解到：补贴对象按照谁承包谁保护谁受益的总体原则，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。享受补贴的农牧民中不存在公职人员和县外户口人员；补贴实行定额补贴，禁牧草原按照每年每亩 6 元的标准给予禁牧补助、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。抽查计算的补贴金额发放准确；补助奖励资金发放采用“一卡通”发放到户，且每户农牧民享受的补贴资金均一次性发放完毕，未分批次发放。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 8 分，得 8 分。

C31 补贴发放及时性

评价工作组通过比较法及数据采集法，查阅发放凭证并访谈县林草局及农业局的项目负责人了解到，由于 2024 年县林草局要求各乡镇通过 ArcGIS 软件进行草场面积核查，扣除农业用地面积（耕地面积），该项工作耽搁一些时日；并且部分乡镇存在涉案草场未能完成草场面积确权纠纷处理的情况，尤其是野云沟乡政府，因草场纠纷较多，涉案草场处理时间较长，直至 2024 年 12 月才完成草场的摸底调查并形成摸底表调查台账并上报，同时由于年底时财政局已扎账，因此野云沟乡当年未能完成补助发放，直至次年 2 月才

将补助资金发放完毕。不符合实施方案中需在 2024 年 8 月 31 日前将草原生态补助奖励资金全部发放到户的规定。综上所述，补贴资金发放不及时。

根据评分细则，得权重分的 0%。本指标满分 5 分，得 0 分。

C41 草原生态保护补助成本控制率

2024 年草原生态保护补助奖励政策项目的计划成本为 3073.7 万元，截止评价日实际支出资金为 3073.7 万元，成本支出未超过预算分配金额。草原生态保护补助成本控制率为 100%。

根据评分细则，得权重分的 100%。本指标满分 6 分，得 6 分。

(四) 项目效益情况

项目效益指标主要从项目的生态效益、社会效益、经济效益、满意度四个方面进行考察，由 4 个二级指标和 4 个三级指标构成，指标权重 25 分，实际得分 24.1 分，得分率为 96.4%。指标得分情况如表 4-4 所示。

表 4-4 项目绩效指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	业绩值	权重	得分
D 项目效益	D1 生态效益	D11 全面恢复草原生态功能	有效恢复	7	7
	D2 经济效益	D21 提高农牧民经济收入，促进产业可持续转型	有效	6	6
	D3 社会效益	D31 促进区域稳定、提升生态文明意识	有效	6	6
	D4 满意度	D41 受补贴群众的满意度	85%	6	5.1
合计				25	24.1

D11 全面恢复草原生态功能

评价工作组通过数据采集法及逻辑分析法，对项目负责人访谈及数据分析了解到，草原是重要的生态屏障，具有防风固沙、保持水土、涵养水源、维护生物多样性等核心功能。本补助项目通过禁牧休牧、草畜平衡管理、草原修复等措施，直接推动了草原生态的系统性改善。

（1）草原植被质量显著提升

项目通过“禁牧补助”“草畜平衡奖励”等政策，减少了过度放牧对草原的破坏。数据显示，政策实施后，轮台县重点草原区的植被覆盖率平均提高 5%，牧草高度增加 11.7% 以上，鲜草产量年均增长 7.14%。

（2）防风固沙与水土保持能力增强

草原植被的恢复有效降低了土壤侵蚀和沙化风险。北方草原区沙尘暴发生频次较项目实施前有所减少，沙化土地扩展速度明显放缓。同时，草原作为“天然蓄水池”，涵养水源能力提升，下游河流径流量稳定性增强，减少了水土流失导致的洪涝、干旱等自然灾害。

（3）生物多样性保护成效显著

草原生态的改善为野生动物提供了适宜的栖息环境。塔里木兔、鹅喉羚等物种的种群数量稳步回升，轮台县草场及周边湿地的生态改善吸引了大量候鸟和留鸟。2024 年春季监测显示，候鸟迁徙量从 2020 年的 8.2 万只次跃升至 24 万只次，鸟类种类从 5 年前的 180 余种增加到 230 余种，其中包括天鹅、白鹭、野鸭等水鸟。这些鸟类依赖草原湿地的水生植物和昆虫资源，其数量增长与草原补奖政策推动的湿地恢

复密切相关。

（4）碳汇能力与气候调节作用凸显

草原是重要的“碳库”，植被恢复后，土壤有机碳含量年均增加 0.5%~1%，固碳能力显著提升。为应对气候变化提供了自然解决方案。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 7 分，得 7 分。

D21 提高农牧民经济收入，促进产业可持续转型

评价工作组依据逻辑分析法，通过查阅相关资料，结合对本项目负责人的访谈了解到，项目通过“直接补助+生产引导”的方式，既保障了农牧民短期收入，又推动了畜牧业从“粗放养殖”向“优质高效”转型，实现了生态保护与经济发展的双赢。

（1）农牧民收入得到刚性保障

项目通过“禁牧补助”（每亩草原每年补助 6 元）、“草畜平衡奖励”（每亩奖励 2.5 元）方式，直接向农牧民发放资金。轮台县牧民年均获得的草原补助资金占家庭收入 20%~30%，部分纯牧户的补助收入占比超过 50%，有效缓解了禁牧休牧期间的收入压力。

（2）畜牧业生产效率提升

政策倒逼牧民改变“靠天养畜、数量扩张”的传统模式，转向“草畜平衡、品种改良、舍饲圈养”的集约化生产。通过项目配套的“良种补贴”“饲草基地建设补助”等，牧民

养殖的牛羊个体重量提高 10%~15%，出栏周期缩短 20%，养殖效益有了一定程度的提升。

（3）生态产业衍生新增长点

草原生态改善后，有机农牧产品加工等绿色产业快速发展。“草原有机牛羊肉”“天然牧草饲料”等品牌价值提升，有效提升了农牧民经济收入。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 6 分，得 6 分。

D31 促进区域稳定、提升生态文明意识

评价工作组依据数据采集法及逻辑分析法，通过查阅相关资料，结合对本项目负责人进行访问了解：项目不仅改善了生态与经济状况，更推动了社会治理优化、文化传承与区域和谐，为草原地区可持续发展奠定了基础。

（1）草原管护机制全面强化

项目通过“草原管护员补助”政策，在全县聘用了近 250 名草原管护员，构建了“县—乡—村—户”四级管护网络。管护员负责草原巡查、防火防虫、政策宣传等工作，既解决了部分牧民就业（年均收入增加 1-2 万元），又实现了草原“有人管、管得好”，基层生态治理能力显著提升。

（2）牧民生产生活方式转型

禁牧休牧推动牧民从“游牧”向“定居”转变，医疗、教育等公共服务可及性提高。同时，牧民通过技能培训（如电商、手工艺、生态旅游服务）拓宽了就业渠道，非农收入占比从不足 3%提升至 10%以上，生活质量大幅改善。

（3）生态文明理念深度普及

项目实施过程中，通过政策宣传、生态教育、牧民参与式管理，“保护草原就是保护生计”的理念深入人心。牧民从“被动禁牧”转向“主动护草”，主动参与草原修复、虫害防治等工作，形成了“政府引导、牧民主体、社会参与”的生态保护氛围。

（4）区域生态安全与民族团结巩固

草原作为多民族聚居区，生态改善减少了因资源退化导致的邻里纠纷（如草场争夺），促进了民族和谐。同时，草原生态屏障的稳固保障了下游农业区、城市的生态安全（如减少沙尘侵袭、保障水源供应），为区域协调发展提供了支撑。

根据评分规则，得权重分的 100%。本指标满分 6 分，得 6 分。

D41 受补贴群众的满意度

评价工作组通过数据采集法及逻辑分析法，通过抽取 100 位农牧户进行满意度调查，根据收集的 88 份有效调查问卷显示：86.28%的受访者认为草原补奖政策的宣传力度很到位，大家都清楚政策内容；91.49%的受访者对本项补贴申报、发放方式及流程呈比较满意及非常满意的态度；96.81%的受访者认为，本项目的实施，有效增加了农牧民的家庭收入；同时，96.81%的受访者认为，草原生态保护补助奖励政策的实施对当地草原生态环境的改善效果明显；82.91%的受访者对草原生态保护补助奖励政策实施整体感到满意，对政策实

施不满意人群的主要原因是认为补助标准过低，希望能加强补助力度。

根据评分规则，得权重分的 85%。本指标满分 6 分，得 5.1 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1.补助资金发放目的明确，具有针对性，效应显著。

草原补奖政策资金发放直接指向草原生态的修复与保护，通过“禁牧补助”“草畜平衡奖励”等形式，引导牧民减少过度放牧，推动草原休养生息。草原是牧民赖以生存的根基，禁牧、限牧等措施短期内可能影响其收入。补贴资金通过直接发放到牧民手中，弥补了因生态保护导致的生产收益损失，避免了“保护生态而让牧民吃亏”的矛盾。

草原生态保护补助项目的核心价值，在于探索出了“生态补偿—生产转型—社会共治”的可持续发展模式：从短期看，通过资金补助缓解了生态保护与牧民收入的矛盾；从中长期看，通过生态改善和产业升级，形成了“生态好—产业优—收入稳”的良性循环；从战略层面看，为全球草原生态保护提供了“中国方案”，推动了生态文明建设与“双碳”目标的实现。

2.明确责任分工，坚持高位推动，部门联动机制健全，为后续补贴工作提供保障。

为保障补贴资金发放工作有序、有力推进，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。

县财政局、农业农村局、林业和草原局等部门按照各自职责分工，加强协作，密切配合。农业局会同财政局、林草局编制实施方案，对补贴申报、审核、资金的管理方式进行规定。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。林草局负责禁牧和草畜平衡监督管理，结合本县实际草原情况，合理确定草原禁牧和草畜平衡面积。财政局会同相关部门做好资金发放和绩效管理工作。各部门职责分明，工作流程规范，协调有序推进补贴项目的实施。

（二）存在的问题及原因分析

1.单位内控制度不够健全，档案管理制度缺失。

项目单位根据多年的实践经验积累及要求，完成项目档案管理工作，但并未制定规范、完整的管理制度，内控制度不健全。

2.草原补奖政策项目补助未及时发放，未在项目实施后对项目实施有效监督管理。

部分乡镇存在涉案草场未能完成草场面积确权纠纷处理的情况，尤其是野云沟乡政府，因草场纠纷较多，涉案草场处理时间较久，直至 2024 年 12 月才完成草场的摸底调查

并形成摸底表调查台账并上报，同时由于年底时财政局已扎账，因此野云沟乡当年未能完成补助发放，直至次年 2 月才将补助资金发放完毕，这也造成轮台县草原生态补助奖励政策领导小组未能按计划在当年 10 月组织开展草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核。

六、有关建议

1.完善各项内控管理制度，加强业务管理

建议项目单位根据项目执行过程中涉及各项具体的业务要求及多年来的管理经验，完善各项内控制度管理办法，并严格按照各项制度要求执行，提高管理效率，促进各项工作的顺利开展。加强行政事业单位内部控制，建立健全内部控制体系，是行政事业单位不断发展和保持职能正常高效运行的需求，各项管控制度规范化和制度化，才能有效促进事业单位控制目标的实现，不断提高项目管理精细化水平。

2.建立高效沟通协调机制，优化资金发放流程与时间规划，完善监督考核制度，提升监督管理水平。

建立农业局、财政局、林草局及各乡镇政府等多部门参与的定期沟通会议制度。每月至少举行一次联席会议，及时交流项目进展、资金筹备与发放等情况，确保信息畅通，避免因部门间信息不及时导致资金发放延误。为每个乡镇制定个性化的资金发放时间表，明确各个关键时间节点的工作任务。对于未能按时完成任务的乡镇，进行重点督促与指导，分析原因并协助解决问题。采用多元化纠纷解决机制，除传统的调解、仲裁、诉讼方式外，引入第三方专业评估机构和

专家咨询团队。对于复杂的草场纠纷，邀请土地资源评估专家对草场价值、边界等进行科学评估，为纠纷解决提供客观依据。同时，充分发挥当地德高望重的牧民代表、基层组织的调解作用，通过亲情、乡情等纽带化解矛盾。

轮台县草原生态补助奖励政策领导小组制定详细的草原生态保护补助奖励政策落实情况督查考核指标体系。将资金发放及时性、准确性，草场确权纠纷处理进度，禁牧、休牧制度执行情况等纳入考核指标范围。对每个指标设定明确的评分标准和权重，通过量化考核，提高考核的科学性与公正性。同时，加强不定期抽查力度，每季度由领导小组随机抽取部分乡镇进行实地检查。抽查内容包括政策宣传情况、牧民对政策知晓度、补贴资金使用情况等。在抽查中，发现的问题，要求该乡镇进行整改，并将整改情况纳入下一次考核内容。

七、绩效评价结果运用建议

本项目绩效评价结果为“优”，我司对本项目评价结果提出以下建议：

1. 根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）规定，原则上对评价等级为优、良的，可根据情况予以支持。建议轮台县财政局根据相关政策制度，结合自治区党委、自治区人民政府工作安排以及本级财力情况等因素，对该专项资金原则上继续予以保障。

2. 建议轮台县农业农村局针对本次绩效评价报告中所反馈的问题和建议及时研究制定整改措施、积极落实整改要

求，切实改进项目管理和绩效管理工作，并在规定的时间内将整改情况向轮台县财政局行文报告。

3. 建议轮台县财政局按照政府信息公开相关规定，将绩效评价结果进行公示，为政府决策提供参考，同时按照政府信息公开有关规定，可在轮台县政府门户网站公开，回应社会关切，加强社会和舆论监督，提高财政资金使用透明度。

八、其他需要说明的问题

无。

新疆西海志合工程管理咨询有限公司

二〇二五年八月



附件一 绩效评价指标体系表

评价指标						指标解释和评分规则	得分	得分率	扣分原因
一级指标		二级指标		三级指标					
名称	权重	名称	权重	名称	权重				
A 项目决策	10	A1 项目立项	4	A11 立项依据充分性	2	【指标解释】项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。 【标杆值】充分 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 ①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策; ②项目立项符合行业发展规划和政策要求; ③项目立项与部门职责范围相符,属于部门履职所需; ④项目属于公共财政支持范围,符合中央、地方事权支出责任划分原则; ⑤项目不与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。 符合得权重分的 100%,每一项不符合则扣除权重分的 1/5,扣完为止。 【数据来源】立项相关资料	2	100%	/
				A12 立项程序规范性	2	【指标解释】项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。 【标杆值】规范 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 ①项目按照规定的程序申请设立;	2	100%	/

					②审批文件、材料符合相关要求； ③事前已经过必要的风险评估、绩效评估、集体决策。 符合得全部权重分的 100%，每一项不符合则扣除权重分的 35%，扣完为止。 【数据来源】立项相关资料			
	A2 绩效目标	4	A21 绩效目标合理性	2	【指标解释】项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。 【标杆值】合理 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 ①项目有绩效目标，符合绩效指标设置规则 and 标准； ②项目的绩效目标与实际工作内容具有相关性 ③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平 ④与预算确定的项目投资额或资金量相匹配 符合得全部权重分的 100%，一项不符合扣除权重分的 25%，扣完为止。 【数据来源】绩效目标申报表	2	100%	/
			A22 绩效指标明确性	2	【指标解释】依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的细化情况。 【标杆值】明确 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 ①项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。 ②通过清晰、可衡量的指标值予以体现。 ③与项目年度任务数或计划数相对应。	2	100%	/

					符合得全部权重分的 100%，一项不符合扣除权重分的 1/3，扣完为止。 【数据来源】绩效目标申报表			
		A3 资金投入	2	A31 预算编制科学性	2 【指标解释】项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。 【标杆值】科学 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 ①预算编制经科学论证； ②预算内容与项目内容相匹配； ③预算额度测算依据充分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，预算分配合理。 符合得满分，不符合一项扣除 25%权重分。 【数据来源】预算编制文件	2	100%	/
B 项目过程	25	B1 资金管理	7	B11 资金到位率	2 【指标解释】实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。 【标杆值】100% 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。资金到位率=100%，得权重分满分，每降低 1%，扣除 5%权重分，扣完为止。 【数据来源】预算申报表、预算执行表	2	100%	/

				B12 预算执行率	2	【指标解释】项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。 【标杆值】100% 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。预算执行率=100%，得权重分满分，每降低 1%，扣除 2.5% 权重分，扣完为止。 【数据来源】预算申报表、预算执行表、财务付款凭证	2	100%	/
				B13 资金使用合规性	3	【指标解释】项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。 【标杆值】合规 【标杆值来源】通用标准 【评分规则】 ①资金的拨付有完整的审批程序和手续得权重分的 40%； ②符合项目预算批复的用途得权重分的 30%； ③不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况得权重分的 30%，以上均符合得权重分的 100%，每有一项不符合则扣除相应权重分。 【数据来源】资金管理制度、资金审批材料	3	100%	/
				B21 项目管理制度健全性	4	【指标解释】项目实施单位的管理制度是否健全，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。 【标杆值】健全 【标杆值来源】通用标准 【评分细则】 ①项目单位制定或具有相应的财务管理制度，如专项资金	3.2	80%	单位内控制度不健全，没有档案管理制度。
	B2 组织实施	18							

					管理办法，得 20%权重分，管理制度缺乏，扣除全部权重分； ②项目单位制定或具有相应的内控管理制度，如：档案管理，得 20%权重分，管理制度缺乏，扣除全部权重分； ③项目单位制定或具有相应的业务管理制度：关于草原生态保护补助奖励资金的发放管理制度或实施方案，如补贴范围、补贴对象的确立、核查方式、人员配备、工作职能、补贴资金发放、项目审核流程等方面进行规定，得 40%权重分，有一项管理制度缺乏，扣除 15%权重分，扣完为止； ④管理制度合法、合规、完整，得 20%权重分，否则，扣除全部分值。 【数据来源】财务及业务管理类制度、访谈			
			B22 奖补政策宣传有效性	4	【指标解释】考察本项目政策的宣传是否有效。 【标杆值】有效 【标杆值来源】通用标准 【评分细则】 ①各乡镇按照规定对补贴项目进行宣传； ②宣传渠道和形式具有公开性； ③宣传内容应包括奖补的内容、政策宣传、引导培养农牧民正确的消费观等。 以上若都符合得权重分的 100%，若一项不符合扣除权重分的 1/3，扣完为止。 【数据来源】访谈	4	100%	/
			B23 草原生态保护补	4	【指标解释】考察项目是否按照政策标准进行补贴申报和审核。 【标杆值】规范	2.67	66.67%	乡镇奖补资料递交不及时，未能于 2024 年 5 月 30 日前完成摸底调查并

				助资金 申报及 审核规 范性		【标杆值来源】 通用标准 【评分细则】 ①各乡镇奖补资料递交及时，于 2024 年 5 月 30 日前完成摸底调查并形成摸底调查台账； ②各乡镇申报奖补资料递交规范、齐全； ③农业局、林草局按照《轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策实施方案》，对各乡镇上报的摸底表、相关变更材料、补贴资金实名登记表、补助发放名单进行严格审核。上述两项均符合得权重分的 100%，每有一项不符合，扣除权重分的 1/3。 【数据来源】 政策文件，项目档案			形成摸底表调查台账。
				B24 档 案管 理 规 范 性	3	【指标解释】 考察本项目执行的相关档案管理是否规范。 【标杆值】 规范 【标杆值来源】 通用标准 【评分细则】 ①档案资料由相关负责人接收管理； ②档案资料妥善存放； ③与本项目有关的资料全部完整归档，主要为草原基本情况摸底调查台账、相关信息变更材料、补助奖励名册等申报材料保存完整。 以上方面均符合，得权重分的 100%；若有 1 项不符合，扣除权重分的 1/3 【数据来源】 项目相关档案资料	3	100%	/
				B25 监 督管 理 有 效 性	3	【指标解释】 考察此次项目监督管理有效性。 【标杆值】 有效 【标杆值来源】 计划标准	1.5	50%	2024 年，轮台县草原生态补助奖励政策领导小组未组织开展草原生态

						【评分细则】 ①公开信息，接受监督。补助奖励名册在乡镇各村委会公示进行公示，公示时间不少于 7 天。 ②轮台县草原生态补助奖励政策领导小组于 2024 年 10 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。 以上方面均符合，得权重分的 100%；若有 1 项不符合，扣除权重分的 1/2 【数据来源】公示信息资料、抽查资料、访谈			保护补助奖励政策落实情况督查考核。
C 项目产出	40	C1 产出数量	21	C11 全县禁牧草原补贴工作完成率	7	【指标解释】考察轮台县域内符合要求的禁牧草原是否应补尽补。 【标杆值】100% 【标杆值来源】计划标准 【评分规则】 ①经各乡镇政府对禁牧草原情况核实认定后，轮台县农业局根据各乡镇上报的补贴户数、面积及金额，将禁牧草原补助奖励名册报同级财政部门，由各乡镇通过财政“一卡通”系统将禁牧草原补助资金全部发放到户。 通过核查补助发放汇总表,实现 11 个乡镇禁牧草原奖补资金的发放，得权重分的 100%，若未完成相关补贴资金发放，扣除全部权重分。 【数据来源】项目相关档案资料，补助发放汇总表	7	100%	/
				C12 全县草畜平衡补贴工作	7	【指标解释】考察轮台县域内符合要求的草畜平衡草原是否应补尽补。 【标杆值】100% 【标杆值来源】计划标准	7	100%	/

			完成率		【评分规则】 ①经各乡镇政府对草畜平衡草原情况核实认定后，轮台县农业局根据各乡镇上报的补贴户数、面积及金额，将草畜平衡补助奖励名册报同级财政部门，由各乡镇通过财政“一卡通”系统将草畜平衡补助奖励资金全部发放到户。 通过核查补助发放汇总表，实现 11 个乡镇草畜平衡奖补资金的发放，得权重分的 100%，若未完成相关补贴资金发放，扣除全部权重分。 【数据来源】项目相关档案资料，补助发放汇总表			
			C13 下 保底补 贴工作 完成率	7	【指标解释】考察轮台县域内符合要求的农牧民是否享受草原奖补结余资金下保底补贴。 【标杆值】100% 【标杆值来源】计划标准 【评分规则】 ①轮台县农业局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，需按要求以农牧民人均收入为标准，测算保底数额。通过核查补助发放汇总表，实现 11 个乡镇草原生态保护补助（下保底）资金的发放，得权重分的 100%，若未完成相关补贴资金发放，扣除全部权重分。 【数据来源】项目相关档案资料，补助发放汇总表	7	100%	/
C2 产 出质量	8	C21 草 原生态 保护补 助资金 发放准	8		【指标解释】考察草原生态保护补助工作是否按政策要求进行补助。 【标杆值】100% 【标杆值来源】计划标准 【评分细则】	8	100%	/

			确率	①补贴对象按照谁承包谁保护谁受益的总体原则，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，每有一个乡镇补助对象不符合上述要求，则扣除 0.5 分，4 分封顶； ②补贴实行定额补贴，即禁牧草原按照每年每亩 6 元的标准给予禁牧补助、对实施草畜平衡管理的草原，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。 每有一个乡镇补助金额不准确，则扣除 0.5 分，4 分封顶。 ③补助奖励资金发放须采用“一卡通”发放到户，且需一次性发放完毕，不得分批次发放。每有一户补助发放形式不准确，则扣除 0.5 分，4 分封顶。 以上全部符合得权重分的 100%，每有一项不符合则扣除相应分值。 【数据来源】项目相关档案资料，补助发放汇总表			
	C3 产出时效	5	C31 补贴发放及时性	5 【指标解释】考察草原生态保护补助工作是否按时完成。 【标杆值】及时 【标杆值来源】计划标准 【评分细则】 ①县农业农村局将草原生态补助奖励名册报同级财政部门后，由各乡镇通过财政“一卡通”系统于 2024 年 8 月 31 日前将草原生态补助奖励资金全部发放到户。 符合，得权重分的 100%；超出一天扣除权重分的 10%。 【数据来源】访谈、国库集中支付凭证	0	0%	部分乡镇存在涉案草场未能完成草场面积确权纠纷处理的情况，直至 2024 年 12 月才完成草场的摸底调查并形成摸底表调查台账并上报，同时由于年底时财政局已扎账，因此野云沟乡当年未能完成补助发放，直至次年 2 月才将补助

									资金发放完毕。不符合实施方案中，需在 2024 年 8 月 31 日前将草原生态补助奖励资金全部发放到户的规定。补贴资金发放不及时。
		C4 产出成本	6	C41 草原生态保护补助成本控制数	6	【指标解释】用以反映和考核项目的成本节约程度。 【标杆值】≤100% 【标杆值来源】计划标准 【评分细则】 ①实际支出小于等于预期值，偏离程度不超过 20%时，得满分，偏离程度超过 20%时，指标得分=实际支出金额占计划支出金额的比值*指标分值。实际支出大于计划支出时不得分。 【数据来源】访谈，国库集中支付凭证	6	100%	/
D 项目效益	25	D1 生态效益	7	D11 全面恢复草原生态功能	7	【指标解释】考察本项目实施后是否可以达到全面恢复草原生态功能的效益。 【标杆值】有效恢复 【标杆值来源】计划标准 【评分规则】 ①补助项目通过禁牧休牧、草畜平衡管理、草原修复等措施，推动了草原生态的系统性改善，能达到以上效益得权重分的 100%，否则扣除全部分值。 【数据来源】访谈	7	100%	/
		D2 经济效益	6	D21 提高农牧	6	【指标解释】考察本项目实施后是否可以达到提高牧民经济收入，促进产业可持续转型的效益。	6	100%	/

			民经济收入，促进产业可持续转型		【标杆值】有效 【标杆值来源】计划标准 【评分规则】①通过问卷调查，采访受补贴牧民，85%以上牧民表示能提高牧民经济收入，促进产业可持续转型，得权重分的 100%，没低 5%扣除 1 分，扣完为止。 【数据来源】满意度问卷调查			
	D3 社会效益	6	D31 促进区域稳定、提升生态文明意识	6	【指标解释】考察项目实施后是否达到促进区域稳定、提升生态文明意识的效益。 【标杆值】有效 【标杆值来源】计划标准 【评分规则】①通过分析项目实施后是否形成可持续的草原管护机制、转变牧民生产生活方式等考察项目是否能达到促进区域稳定、提升生态文明意识的效益。 能达到以上效益得权重分的 100%，否则酌情扣除分值。 【数据来源】调研访谈	6	100%	/
	D4 满意度	6	D41 受补贴群众的满意度	6	【指标解释】考察本项目实施后各乡镇牧民的满意度情况。 【标杆值】≥85% 【标杆值来源】计划标准 【评分规则】综合满意度≥85%得满分，若未到达 85%，每降低 1%扣除 5%权重分，扣完为止。 【数据来源】问卷调查统计	5.1	85%	82.91%的受访者对草原生态保护补助奖励政策实施整体感到满意，对政策实施不满意人群的主要原因是认为补助标准过低，希望能加强补助力度。

附件二 项目单位原绩效目标申报表

项 目 支 出 绩 效 目 标 表
(2024 年)

预算单位		新疆轮台县农业农村局						
项目名称		农业局：巴财农〔2023〕53 号关于提前下达 2024 年中央农业生态资源保护资金预算的通知（草原生态保护补助资金）			项目负责人		焦岭	
项目资金（万元）		年度预算总额：	3073.7	其中：财政拨款	3073.7	其他资金：	0	
项目总体目标		落实新一轮农牧民补助奖励政策工作安排部署，巩固禁牧草原和草畜平衡区草原成果，使农牧民补奖政策在创新草原畜牧业发展模式、促进传统畜牧业改造提升、增加牧民自我发展能力方面发挥更积极的作用，决定实施该项目，建设内容如下： 目标 1：预计实施草畜平衡面积 749.48 万亩，补助标准 2.5 元/亩，促进传统畜牧业改造提升、增加农牧民自我发展能力，进一步完善和巩固禁牧草原和草畜平衡区草原成果； 目标 2：预计实施草原禁牧面积 200 万亩，补助标准 6 元/亩，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。						
一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标值设置依据	上年完成值	指标分值权重	指标赋分规则	佐证资料
产出指标	数量指标	补贴草畜平衡面积	≥749.48 万亩	计划标准	749.48 万元	8	按照完成比例赋分	工作资料
		补贴草原禁牧面积	≥200 万亩	计划标准	200 万亩	8	按照完成比例赋分	工作资料
	质量指标	补贴资金到户率	=100%	计划标准	100%	8	按照完成比例赋分	工作资料
		补贴发放准确率	=100%	计划标准	100%	8	按照完成比例赋分	工作资料
	时效指标	草原生态保护补助奖励资金发放完成时间	2024 年 5 月 31 日	计划标准	2023 年 5 月 28 日	8	直接赋分	工作资料

成本指标	经济成本指标	草畜平衡奖励标准	≤2.50 元/亩	预算支出标准	2.5 元/亩	10	按照完成比例赋分	原始凭证
		禁牧奖励补助标准	≤6 元/亩	预算支出标准	6 元/亩	10	按照完成比例赋分	原始凭证
效益指标	社会效益指标	享受草原生态保护补助政策的农牧民户均享受补助奖励资金数额	≥8000 元	计划标准	8000 元	7	按照完成比例赋分	说明材料
		资金使用重大违规违纪问题	无	计划标准	无	6	直接赋分	说明材料
	生态效益指标	改善草原生态环境	持续改善	计划标准	基本达成目标	7	按评判等级赋分	说明材料
满意度指标	满意度指标	群众对草原生态保护补助奖励政策满意度	≥90%	计划标准	90%	10	满意度赋分	说明材料

附件三 问卷调查分析报告

轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策项目满意度调查问卷结果汇总表

本问卷发放对象为轮台县各乡镇草场牧民，合计发放问卷 100 份，共收回有效问卷 88 份。

问题	选项	比例
1. 您是否知道草原生态保护补助奖励政策？	A. 非常了解	94.38%
	B. 听说过，但不太了解具体内容	4.56%
	C. 不太了解	1.06%
2. 您主要通过哪些途径了解草原补奖政策（可多选）？	A. 政府部门宣传（如村干部讲解、张贴公告等）	96.21%
	B. 电视、广播、报纸等媒体	21.59%
	C. 互联网（如手机新闻、网络平台等）	2.41%
	D. 邻里交流	35.85%
3. 您认为当前对草原补奖政策的宣传力度如何？	A. 宣传很到位，大家都清楚政策内容	86.28%
	B. 宣传力度一般，部分人不太了解	12.87%
	C. 宣传不足，很多人都不知道有这个政策	0.85%
4. 您家享受的是哪种类型的补助（可多选）？	A. 禁牧补助	56.29%
	B. 草畜平衡奖励	87.18%
5. 您对补助资金的发放流程是否清楚？	A. 非常清楚	85.74%
	B. 基本清楚	9.75%
	C. 不太清楚	4.21%
6. 您对本项补贴申报、发放方式及流程是否满意？	A. 非常满意	54.77%
	B. 比较满意	36.72%
	C. 一般	2.3%
	D. 不太满意	6.21%
	E. 非常不满意	0%
7. 您认为草原生态保护补助奖励政策	A. 收入显著增加	63.35%

问题	选项	比例
的实施对您家庭收入的影响程度如何？	B.收入有所增加	33.46%
	C.收入基本没有变化	3.19%
	D.收入减少	0%
8.政策实施后，您家的畜牧业养殖方式是否发生了改变？	A.是，有较大改变（如调整养殖规模、改变养殖品种等）	43.53%
	B.有一些改变	52.75%
	C.改变较少	3.72%
	D.没有改变	0%
9.您认为草原生态保护补助奖励政策的实施对当地草原生态环境的改善效果如何？	A. 效果非常明显，草原植被明显恢复，生态环境显著改善	53.34%
	B. 有一定效果，草原生态环境有所好转	43.47%
	C. 效果不明显，与以前差不多	3.19%
	D. 没有效果，甚至感觉生态环境变差了	0%
10.您对草原生态保护补助奖励政策实施的整体满意度如何？	A. 非常满意	35.17%
	B. 满意	47.74%
	C. 一般	3.56%
	D. 不满意	7.94%
	E. 非常不满意	5.59%
11.您对政策实施不满意的主要原因是（可多选）	A. 补助标准过低	78.98%
	B. 政策宣传不到位	1.33%
	C. 资金发放不及时或存在问题	43.63%
	D. 政策实施对自己的生产生活造成不便	0%
	E. 认为政策对草原生态保护效果不佳	0%

附件四 访谈内容

访谈时间：2025 年 7 月 17 日星期四

访谈地点：轮台县农业农村局

访谈对象：项目负责人：穆拉提·伊敏

问：您好！首先，请您给我们介绍一下草原补奖政策的主要内容，以及在我们地区具体是如何实施的？

答：草原补奖政策主要包含禁牧补助、草畜平衡奖励。在我们地区，依据草原的实际状况，像生态脆弱、水土流失严重的区域会划定为禁牧区，对履行禁牧义务的牧民，按照每亩 6 元的标准给予补助。而草畜平衡区则是根据草原承载能力核定适宜载畜量，牧民若维持草畜平衡，会按每亩 2.5 元获得奖励。实施过程中，我们会精准核实草原面积，通过与牧民签订责任书等方式，明确双方责任，保证政策落实。

问：从您负责项目的角度看，目前草原补奖政策实施取得了哪些成效？

答：成效较为显著。生态方面，草原植被盖度明显提升，过去退化严重的区域，如今植被种类增多、覆盖范围扩大，水源涵养能力增强，沙尘天气也有所减少。畜牧业发展上，引导牧民调整养殖结构，从单纯追求数量转向注重质量和效益，养殖方式逐步向舍饲、半舍饲转变，提升了养殖的科学性。牧民收入也得到了保障，补助资金直接增加了收入，且生态改善后，优质畜产品增多，销售价格提升，整体收入呈上升趋势。

问：在政策推行过程中，您认为遇到的最大困难和挑战是什么？

答：最大的挑战在于部分牧民观念转变困难。一些牧民长期依赖传统放牧方式，对禁牧、草畜平衡存在抵触情绪，认为会影响收入。尽管我们通过宣传和实际案例展示，但仍有少数牧民难以接受。另外，草原面积大，监管难度高，虽然配备了草原管护员，但要做到全方位、无死角监管还是有难度，偶尔会出现偷牧等违规现象。因此在摸底调查环节，部分乡镇因涉案草场纠纷问题迟迟不能报送摸底调查台账及补助人员信息，造成补助未能按计划时间发放完毕。

问：针对这些困难，农业局采取了哪些措施来应对？

答：针对牧民观念问题，我们加大宣传力度，组织多场政策宣讲会，邀请专家讲解生态保护重要性和养殖新模式；同时，带领牧民到政策实施效果好的地区参观学习，用直观感受转变他们的想法。监管上，完善网格化管理，增加管护员数量，利用无人机等现代化设备辅助巡查。

问：对于草原补奖政策未来的发展和完善，您有什么建议和想法？

答：建议进一步提高补助标准，以更好激励牧民参与生态保护和科学养殖。在资金发放流程上，简化手续，确保及时足额到账。政策制定要更具灵活性，根据不同区域草原特点和牧民实际情况，细化政策条款。此外，结合乡村振兴战略，拓展草原多功能利用，如发展生态旅游等，增加牧民增收渠道，实现生态、经济、社会的可持续发展。

附件五 项目相关资料

轮台县人民政府常务会议纪要

轮政阅〔2024〕12 号

轮台县第十八届人民政府第 60 次常务会议纪要

2024 年 6 月 7 日，县委副书记、县长艾克来木·阿不来提主持召开轮台县第十八届人民政府第 60 次常务会议，现纪要如下：

十七、讨论研究《关于提请审议〈轮台县 2024 年草原生态保护补助奖励政策实施方案〉的请示》（轮牧字〔2024〕52 号）

会议原则同意该方案。会议要求，由县畜牧兽医局牵头，县林草局、财政局等相关部门配合。一是严格按照上级政策规定和工作要求，从严审核政策实施范围、补助对象、资金标准等重点要素，严格按照发放环节和时间要求按期完成此轮草原奖补资金发放，确保草原生态保护补助奖励政策资金及时足额准确发放到户。二是对《方案》再次征求相关单位意见修改完善后，按程序印发。

主 持 人：艾克来木·阿不来提

参 会 人：张勋、闫文新、梅力开木·朶依提、吐尔洪·库尔班、嵇重峰、田君、徐其全、王晓东、马宝海、艾尼瓦尔·霍加、何民、张玉成、李波、麦提热依木·克然木、方成、刘志江、马战强、云鹏、马尚生

列席人员：张俊、徐海峰、韩贞文、吕恩同、朱瑾佳

分送：县林草局、畜牧兽医局、农业农村局

轮台县人民政府办公室

2024 年 6 月 25 日印发

轮台县畜牧兽医局文件

轮数〔2024〕2号

签发：买买提·哈帕尔

关于拨付 2024 年草原生态保护补助奖励政策资金的请示

轮县委财经委员会：

根据《关于提前下达 2024 年中央农业生态资源保护资金预算通知》（巴财农〔2023〕53 号）文件要求，2024 年下达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，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，发放资金 1873.7 万元。

为落实好草原生态保护各项措施，恳请县委财经委员会拨付草原生态补奖资金 3073.7 万元。

妥否，请批示。



轮台县2024年申报2024年度草原生态保护补助发放汇总表

申报单位：轮台县畜牧兽医局

序号	乡镇名称	草畜平衡补助			禁牧草场补助			合计			
		户数	补贴面积	补贴金额	户数	补贴面积	补贴金额	户数	补贴面积	补贴金额	
1	轮台镇	203	477799.8	1194499.5				203	477799.8	1194499.5	
2	哈尔巴克乡	159	848409	2121022.5				159	848409	2121022.5	
3	阿克萨来乡	41	198397	495992.5				41	198397	495992.5	
4	草湖乡	193	1723784.46	4309461.15	65	77747	466482	258	1801531.46	4775943.15	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
5	轮南镇	17	97384	243460	0		0	17	97384	243460	
6	塔拉克克乡	136	396270.22	990675.54	131	292068	1752408	267	688338.22	2743083.54	
7	阳霞镇	226	1196135.09	2990337.72	207	333447.74	2000686.44	433	1529582.83	4991024.16	
8	铁热克巴扎乡	94	222221.92	555,554.80	128	221781.41	1330688.45	222	444003.33	1886243.25	
9	策达雅乡	177	414667	1036667.5	124	293978.81	1763872.85	301	708645.81	2800540.35	
10	野云沟乡	53	196192.9	490482.25	91	109524	657144	144	305716.9	1147626.25	
11	群巴克镇	184	616501.61	1541254.03	127	391581.5	2349489	311	1008083.11	3890743.03	
县合计		1483	6387763	15969407.49	873	1720128.46	10320770.74	2356	8107891.46	26290178.23	

备注：2024年实施草原生态保护补助政策下达资金为30737000元，当年发放的草畜平衡和禁牧草场补贴金额为26290178.23元。

2. 轮台县2025年申报2024年度草原生态保护补助发放汇总表

申报单位：轮台县畜牧兽医局

序号	乡镇名称	草畜平衡补助			禁牧草场补助			合计			单位/元
		户数	补贴面积	补贴金额	户数	补贴面积	补贴金额	户数	补贴面积	补贴金额	
1	轮台镇										
2	哈尔巴克乡	3	9489.9	23724.75				3	9489.9	23724.75	
3	阿克萨来乡										
4	草湖乡										
5	轮南镇										
6	塔拉克克乡										
7	阳霞镇										
8	铁热克巴扎乡	1	1816.99	4542.47	1	1410	8460	1	3226.99	13002.47	
9	策达雅乡										
10	野云沟乡	107	253625.74	634064.35	64	52175	313050	165	378845.74	947114.35	
11	群巴克镇										
县合计		111	264932.63	662331.57	65	53585	321510	169	391562.63	983841.57	

备注：2024年实施草原生态保护补助政策下达资金为30737000元，其中2024年已发放补贴金额为26290178.23元，2025年发放金额为983841.57元。剩余资金3462980.2元调整下保底补助

轮台县2025年申报2024年度草原生态保护补助发放汇总表（下保底）

申报单位：轮台县畜牧兽医局

序号	乡镇名称	应享受下保底补助的一般户			应享受下保底补助的贫困户			合计			备注
		户数	补贴标准	补贴金额	户数	补贴标准	补贴金额	户数	补贴标准	补贴金额	
1	轮台镇	169	7394.94	675442.86				169	7394.94	675442.86	
2	哈尔巴克乡	54	7394.94	194499.26				54	7394.94	194499.26	
3	阿克萨米乡	15	7394.94	48456.6				15	7394.94	48456.6	
4	草湖乡	37	7394.94	83597.78				37	7394.94	83597.78	
5	轮南镇	4	7394.94	10607.26				4	7394.94	10607.26	
6	塔拉克乡	86	7394.94	438209.3				86	7394.94	438209.3	
7	阳霞镇	248	7394.94	27516.3				248	7394.94	27516.3	
8	铁热克巴扎乡	120	7394.94	423336.8				120	7394.94	423336.8	
9	策达雅乡	104	7394.94	470953.76				104	7394.94	470953.76	
10	野云沟乡	251	7394.94	686784.19				251	7394.94	686784.19	
11	群巴克镇	57	7394.94	155574.35				57	7394.94	155574.35	
县合计		1145		3462978.46	0		0	1145		3462978.46	

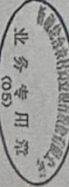
备注：2024年实施草原生态保护补助政策下达资金为30737000元，其中2024-2025年已发放补贴金额为27274019.8元，本次发放下保底补助金额为3462978.46元，剩余资金1.74元。

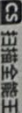
652822
资金性质：一般公共预算资金

20240529

国库集中支付凭证

第 DP2024052900075 号
单位：元

付款人	名称 轮台县畜牧兽医局 账号 848010112010101988800 开户银行 新疆轮台县农村商业银行股份有限公司	收款人	名称 财政惠民补贴银行代发过渡户 账号 8480100012241040510096 开户银行 新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付金额	人民币：叁佰伍拾玖万玖仟贰佰壹拾贰元叁角伍分 (大写)：叁佰伍拾玖万玖仟贰佰壹拾贰元叁角伍分		
支付单位	轮台县畜牧兽医局	主管部门	轮台县畜牧兽医局
功能分类科目	2130135农业生态环境保护	支付申请编号	AP20240529194955332
结算方式	电子转账支付	用途	畜牧局草场补贴资金
银行会计分录		实际支付金额：¥3,599,212.35	
支付印章 		复核员： 	
买买提帕尔			

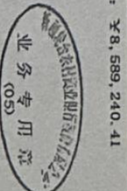

3亿人都在用的扫描App

652822
资金性质：一般公共预算资金

20240529

国库集中支付凭证

第 DP2024052900076 号
单位：元

付款人	全称	轮台县畜牧兽医局	收款人	全称	财政惠民补贴银行代发过渡户
	账号	848010112010101988800		账号	8480100012241040510096
	开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司		开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付金额	人民币：捌佰伍拾捌万玖仟玖佰肆拾元肆角壹分 (大写)：捌佰伍拾捌万玖仟玖佰肆拾元肆角壹分				
单位	轮台县畜牧兽医局				
功能分类科目	2130135农业生态资源保护				
主管部门	轮台县畜牧兽医局				
支付申请编号	AP20240529200852571				
用途	畜牧局草场补贴				
实际支付金额	¥8,589,240.41				
支付方式	电子转账支付				
支付印章 			银行会计分录		
买买提尔·哈帕尔			复核员： 		

3 亿人 扫描全能王

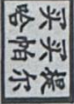
652822
资金性质：一般公共预算资金

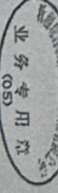
20240614

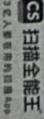
国库集中支付凭证

第 DP2024061400019 号
单位：元

收款人	名称	轮台县畜牧兽医局	
	账号	848010112010101988800	
开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司		
	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部		
支付人	名称	财政惠民补贴银行代发过渡户	
	账号	8480100012241040510096	
开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部		
	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部		
支付金额	人民币：叁佰肆拾柒万玖仟肆佰叁拾陆元肆角肆分 ¥3,479,436.44		
单位	轮台县畜牧兽医局		
功能分类科目	2130135农业生态环境保护		
支付方式	电子转账支付		
主管部门		轮台县畜牧兽医局	
支付申请编号		AP20240613183248897	
用途		畜牧局草原生态环境保护补助资金	
实际支付金额：¥3,479,436.44			
（借）			
复核员：		业务专用章	
支付印章		买买提帕尔	
银行会计分录			







652822

资金性质：一般公共预算资金

20240904

国库集中支付凭证

第 DP2024090400058 号

单位：元

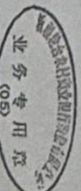
付款人	全称	轮台县畜牧兽医局	收款人	全称	财政惠民补贴银行代发过账户	
	账号	848010112010101988800		账号	8480100012241040510096	
	开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司		开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部	
支付金额	(人民币)：柒拾柒万伍仟肆佰贰拾贰元伍角整					
支付单位	轮台县畜牧兽医局					
功能分类科目	2130135农业生态资源保护					
支付方式	电子转账支付					
支付印章 买买提帕尔			银行会计分账			
			主管部门			轮台县畜牧兽医局
			支付申请编号			AP20240903184640970
			用途			畜牧局付2024年草场补贴
实际支付金额：¥775,422.50			金额（大写）			
			¥775,422.5			
			复核人：业务专用章			

CS 扫描全能王

3亿人都在用的扫描App

652822
资金性质：一般公共预算资金
第 DP2024091100078 号
单位：元

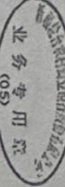
20240911
国库集中支付凭证

付款人	名称 轮台县畜牧兽医局 账号 848010112010101988900 开户银行 新疆轮台县农村商业银行股份有限公司	收款人	名称 财政惠民补贴银行代发过渡户 账号 8480100012241040510096 开户银行 新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付金额	(人民币)：壹佰肆拾伍万零肆佰零叁元玖角伍分 金额(大写) ￥1,450,403.15		
单位	轮台县畜牧兽医局	主管部门	轮台县畜牧兽医局
功能分类科目	2130135农业生态资源保护	支付申请编号	AP20240911162330589
结算方式	电子转账支付	用途	畜牧局付草原生态保护补助资金
支付印章 		银行会计分录	实际支付金额：¥1,450,403.15 (借) 复核员： 

买买提帕尔

CS 扫描全能王
3亿人都在用的扫描App

652822
资金性质：一般公共预算资金
20241015
国库集中支付凭证
第 DP2024101500170 号
单位：元

支付人	全 称 轮台县畜牧兽医局	收 入	全 称 财政惠民补贴银行代发过渡户
账 号	848010112010101988800	账 号	8480100012241040510096
开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司	开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付金额	人民币 (大写)：壹佰陆拾玖万零陆佰肆拾陆元玖角柒分	金额(小写)	¥1,690,646.91
单 位	轮台县畜牧兽医局	主管部门	轮台县畜牧兽医局
功能分类科目	2130135农业生态资源保护	支付申请编号	AP20241015102726317
结算方式	电子转账支付	用途	畜牧局付草原生态保护补助资金
支付印章 		银行会计分录 (借) 复核员： 	

买买提帕尔
买买提帕尔

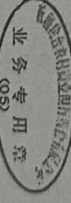
扫描全能王
3亿人都在用的扫描App

652822
资金性质：一般公共预算资金

20241024

国库集中支付凭证

第 DP2024102400061 号
单位：元

付款人		收款人	
名称	轮台县畜牧兽医局	名称	财政惠民补贴银行代发过账户
账号	848010112010101988800	账号	8480100012241040510096
开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司	开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付金额		金额（小写）	
(人民币)：肆佰壹拾壹万柒仟壹佰伍拾陆元肆角壹分		¥4,117,156.41	
单位	轮台县畜牧兽医局	主管部门	轮台县畜牧兽医局
功能分类科目	2130135农业生态资源保护	支付申请编号	AP20241022155905597
结算方式	电子转账支付	用途	畜牧局付草原生态补助
支付印章		银行会计分录	
		复核人：业务专用章	
买买提帕尔			

CS 扫描全能王
3亿人都在用的扫描App

652822
资金性质：一般公共预算资金

20241024

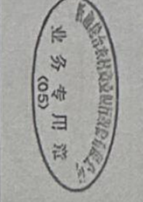
国库集中支付凭证

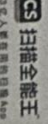
第 DP2024102400193 号
单位：元

付款人		收款人	
全 称	轮台县畜牧兽医局	全 称	财政惠民补贴银行代发过渡户
账 号	848010112010101988800	账 号	8480100012241040510096
开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司	开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付金额		金额（大写）	
人民币：壹佰叁拾贰万贰仟伍佰元整		¥1,322,500.00	
单位	轮台县畜牧兽医局	主管部门	轮台县畜牧兽医局
功能分类科目	2130135农业生态资源保护	支付申请编号	AP20241024162621850
结算方式	电子转账支付	用途	畜牧局付草原生态保护补助
银行会计分录		（借） 复核员：业务专用章（05）	
实际支付金额：¥1,322,500.00			
支付印章			



买买提帕尔





652822
资金性质： 一般公共预算资金

20241206

第 DP2024120600063 号
单位：元

国库集中支付凭证

付款人	全 称 轮台县畜牧兽医局	收款人	全 称 财政惠民补贴银行代发过账户
账 号 84801012010101988800	账 号 8480100012241040510096	开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付金额 (人民币)：柒万玖仟贰佰零贰元伍角整	主管部门 轮台县畜牧兽医局	支付申请编号 AP20241202171242523	金额(小写) ¥79,202.50
功能分类科目 2130135农业生态资源保护	用途 畜牧局付草原生态保护资金	实际支付金额：¥79,202.50	
核算方式 电子转账支付	银行会计分录	(借) 复核员： 业务专用章(09)	



支付印章

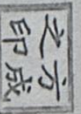
买买提帕尔

102% · — · 0

扫描全能王
9亿人信赖的智能App

652822 资金性质：一般公共预算资金 20250123 国库集中支付凭证 第 DP2025012300002 号 单位：元

支付人		收款人		全 称		财政惠民补贴银行代发过渡户	
全 称		全 称		账 号		账 号	
轮台县农业农村局		轮台县农业农村局		848010012010101164688		8480100012241040510096	
开户银行		开户银行		新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部		新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部	
支付		人民币		支付用途		金额（小写）	
金额		2130135		农业局付草原生态保护补助资金		¥983,841.57	
单位		轮台县农业农村局		主管部门		轮台县农业农村局	
功能分类科目		2130135		支付申请编号		AP20250122155834951	
结算方式		电子转账支付		用途		农业局付草原生态保护补助资金	
支付印章		银行会计分录		实际支付金额：¥983,841.57		复核员：业务专用章	



扫描全能王 3亿人都在用的扫描App

652832
资金性质：一般公共预算资金

20250124

国库集中支付凭证

第 DP2025012400169 号
单位：元

收款人	名称	账号	收款人	名称	账号
开户银行	轮台县农业农村局	81801001201010164688	开户银行	财政惠民补贴银行代发过渡户	8180100012341040510096
支付	人民币	叁佰肆拾陆万贰仟玖佰柒拾捌元肆角陆分	主管部门	轮台县农业农村局	金额（大写）
金额	轮台县农业农村局		支付申请编号	AP20250123124641798	Y3,462,978.4
功能分类科目	2130135农业生态环境保护		用途	农业局付草原生态保护补助资金	
结算方式	电子转账支付		实际支付金额	¥3,462,978.46	

轮台县农业农村局
支付印章

之方成印

银行会计分录

复核员：
业务专用章

CS 扫描全能王
3亿人都在用的扫描App

652822
资金性质：一般公共预算资金

20250206

第 DP2025020600001 号
单位：元

国库集中支付凭证

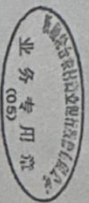
付款人	名称	轮台县农业农村局	收款人	名称	财政惠民补贴银行代发过渡户
账号	848010012010101164688	账号	8480100012241040510096	开户银行	新疆轮台县农村商业银行股份有限公司营业部
支付	人民币	支付用途	主管部门	轮台县农业农村局	金额（大写）
金额	叁仟零贰拾肆元玖角肆分		支付申请编号	AP20250206164340708	¥3,024.94
单位	轮台县农业农村局	用途	农业局草原生态保护补贴		
功能分类科目	2130135农业生态资源保护				
结算方式	电子转账支付				


支付印章

之方成印

银行会计分录

复核员：


业务专用章

实际支付金额：¥3,024.94

（借）

扫描全能王

3亿人都在用的扫描App

附件六 项目单位意见反馈

绩效评价报告部门意见反馈

填表时间： 2025 年 8 月 29 日

报告名称	轮台县2024年草原生态保护补助奖励政策项目绩效评价报告		
评价机构	新疆西海志合工程管 理咨询有限公司	联系人及联系方式	金素素18196286922
项目单位	轮台县农业农村局	联系人及联系方式	穆拉提·伊敏18196297666
项目单位 意见	无意见		
项目单位 签章确认	项目单位(盖章):轮台县农业农村局 负责人签字: 王峰进 2025年 8 月 29 日 2025.8.29		