

内蒙古自治区人民政府 关于促进牧民增加收入的实施意见

内政发〔2010〕1号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

为了深入贯彻落实党的十七届三中全会精神，根据内蒙古党委、政府《关于促进城乡居民增收的意见》（内党发〔2009〕3号）要求，保持牧区经济社会又好又快发展，促进牧民持续增收，现提出以下实施意见。

一、充分认识促进牧民增收的重要性和紧迫性

新中国成立以来特别是改革开放以来，全区各级党委、政府认真贯彻落实党在牧区的各项方针政策，不断深化牧区改革，调整牧区生产力布局，加大草原生态保护与建设力度，加快转变畜牧业发展方式，极大地解放和发展了牧区生产力。广大牧区发生了翻天覆地的变化，牧民的生活总体达到了小康水平，呈现出经济发展、生活改善、社会和谐的良好局面。

在看到牧区发生重大变化的同时，还要看到目前制约牧区发展的深层次矛盾尚未消除，促进牧区发展、牧民增收的长效机制尚未形成，草原生态退化沙化的趋势尚未根本改变。特别是牧区发展的资源和环境约束日益趋紧，牧民依托传统畜牧业增收的空

间越来越小，牧民收入增长速度相对缓慢。近些年来，自治区大面积实施禁牧、休牧、轮牧制度，牧民为保护和恢复草原生态付出了部分成本。同时，由于惠农惠牧政策不平衡，牧民的转移性收入明显低于农民。加之牧区地处偏远，气候寒冷，生产生活资料价格提高，牧民消费支出远远高于农民，实际收入不仅低于农民，而且呈现递减趋势。解决牧民增收既是经济问题，也是政治问题。各级人民政府一定要提高对牧民增收重要性的认识，把促进牧民增收作为牧区工作的重要任务，采取切实有效措施，加大对牧民和畜牧业生产的补贴力度，逐步缩小惠牧与惠农政策的差距，千方百计增加牧民收入。

解决牧民增收相对缓慢的问题，在实际工作中注意把握以下基本原则：坚持草原增绿与牧民增收的统一。草原是构筑祖国北疆生态屏障的第一道防线，促进牧民增收既要通过转变畜牧业发展方式，不断优化结构，努力提升畜牧业的质量和效益，又要注重科学、合理、永续利用草原，进一步加大对草原生态保护和建设力度，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路。坚持牧业增收与非牧增收的统一。既要在资源和环境承载能力的前提下，注重挖掘草原畜牧业内部增收潜力，更要拓宽牧民就业增收渠道，加大政策的扶持力度，努力增加牧民在二三产业的收入。坚持立足当前与着眼长远的统一。既要注重和改善民生，从解决牧民当前最急迫、最期盼的问题入手，千方百计增加牧民收入，又要做好谋长远、打基础的工作，努力实现全面协调可持续发展。坚持

整体推进与分步到位的统一。促进牧民增收要统筹全局，全方位地解决制约牧民收入增长的问题，同时又要兼顾政府的承受能力，各种惠牧措施及补贴采取低门槛、先起步的办法，逐步扩大范围、提高标准，不断提高牧民的实际收入和生活质量。

二、促进牧民增收的政策措施

(一) 加大对禁牧、休牧、轮牧补偿力度

对于草原生态极度恶化、不适宜人居住、正在实施的长期禁牧地区，各地要继续组织实施好现有的异地扶贫移民、边境生态移民和移民扩镇等项目，加大项目资金整合力度，有条件的盟市、旗县可以再给予适当补贴。自治区要继续积极争取国家加大退牧还草、京津风沙源治理等工程的投资力度，优化投资结构，完善建设内容，使更多牧民从国家项目实施中得到补偿。

对国家和自治区已经实施的项目区之外、草原生态严重退化的区域，有计划地实行阶段性禁牧。对阶段性禁牧区域内的牧民按照每年5元/亩的标准给予补偿，每年每人补偿金额不低于3000元，最高不超过5000元，连续补贴5年。鼓励阶段性禁牧地区有劳动能力的牧民进城务工。留在草原的牧户，严格限制牲畜数量(仅供自食自用，每户养羊不超过25只或大畜不超过5头)。5年禁牧期满后，根据草场生态功能恢复情况可以合理利用，或者继续实施阶段性禁牧。

在水土条件好的牧区，建设节水灌溉饲草料基地和人工草场，对牧民合作组织的节水灌溉设备给予补贴。享受该项补贴的牧户，按照

草原的实际承载能力，区别不同情况，实行舍饲禁牧或季节性休牧。

对草甸草原、典型草原等草场资源状况好的地区，进行划区轮牧试点，对牧民合作组织实行划区轮牧的按照每年 0.5 元/亩的标准给予补贴，每人每年补贴金额不低于 500 元，最高不超过 1000 元。

对未纳入国家和自治区生态建设项目区的季节性休牧草场，各盟市自行制定补贴办法和标准给予补贴。

（二）积极推动牧民转移就业

工商企业当年新招用持《再就业优惠证》的牧民工，与其签订 1 年以上期限劳动合同并缴纳社会保险费的，依照财政部、国家税务总局关于延长失业人员再就业有关税收政策，3 年内按实际招用人数每人每年 4800 元定额依次扣减营业税、城市维护建设税、教育费附加和企业所得税。

对转移牧民领办、合办工商企业和个体经营的，免除地方教育费附加、卫生检疫费、治安费、人防费等费用；对于符合国家、自治区产业政策的新办企业，3 年内免征所得税地方留成部分；对新办企业缴纳城镇土地使用税和房产税确有困难的，按税收管理权限经批准后予以减免。

对转移到城镇取得城镇户口住房困难的牧民，由入住地旗县优先给予城镇廉租房租赁补贴。

牧区新开工的水、路、电等民生工程建设项目和新增公益性

岗位，优先安排转移牧民。

（三）大力扶持畜牧业生产

对牧民购买区内的具备旗县以上生产经营许可证种羊场的特级、一级种公羊予以补贴，每只补贴 800 元。牧户使用良种肉牛冻精，每头基础母牛每年补贴 10 元。对牧户养殖良种基础肉用母牛，每年每头给予 50 元的补贴。各地可在严格执行草畜平衡制度的前提下，对年末未超过核定载畜量牧户的良种基础母羊及其他地方优势畜种给予适当补贴。

提高牧民购置牧机具补贴标准，在中央财政补贴 30% 的基础上，累加补贴比例提高到 50%；对牧民合作组织单机最高补贴额度提高到 20 万元。对具有牧区户口并从事畜牧业生产的牧民实行燃油补贴，每人每年补贴 100 元。

大力扶持牧区龙头企业和知名品牌，金融机构要加大对龙头企业的信贷支持。按照《中华人民共和国企业所得税法》的规定，对牧区注册的企业从事农、林、牧、渔项目的所得，可以免征、减征企业所得税。在牧区注册的国家级和自治区级龙头企业，除享受国家、自治区有关税收优惠政策外，对符合国家、自治区产业政策的新办企业，3 年内免征所得税地方留成部分；对缴纳城镇土地使用税、房产税确有困难的，按税收政策权限经批准后给予减免。对牧区注册的盟市级龙头企业，所得税盟市、旗县留成部分税收优惠可参照上述政策执行。

（四）加强基础设施建设

着力解决牧区人畜饮水困难，在国家安全饮水工程人均补助标准的基础上，对工程成本高的牧区提高地方配套投资，自治区和盟市按照6：4的比例增加投入，将人均配套补助标准提高到600元。

鼓励和扶持牧户建设标准化棚圈、青贮窖、储草棚，推广使用太阳能发电和风光互补发电。进一步加快牧区的道路、通信、广播电视等基础设施建设。

加快组织实施“游牧民定居工程”，努力改善牧民居住条件。优先在牧区实施村级公益事业“一事一议”财政奖补项目。

（五）努力改善金融服务

各有关金融机构要积极加大在牧区、牧业、牧民方面的信贷支持力度。牧区的合作金融机构当年新增贷款的80%以上用于牧民生产贷款和生活消费贷款。积极推动牧区金融服务创新，针对牧民转变生产方式和提升消费层次的需求设计金融产品。对牧民进行小型草牧场水利工程建设、养殖基础设施建设、购置优良畜种、牧业机械、住房建设等提供中长期贷款。鼓励牧民按照自愿的原则组织牧民信用互助协会，按照金融机构授信额度的一定比例自愿交纳信用互助基金。鼓励和引导村镇银行、小额贷款公司、资金互助社等在牧区增设机构。自治区和盟市、旗县对在牧区年度信贷投放量大、担保额多的银行、小额贷款公司和担保公司等机构给予适当奖励。盟市、旗县可设立牧民信贷担保基金，引导金融机构放大信贷投放量。加强牧区支付结算环境建设，提高金

融服务水平，降低牧民筹资成本。

积极探索扩大牧区政策性保险范围，逐步增加政策性保险品种，增强牧民抵御自然灾害风险的能力。

（六）逐步提高各项社会事业和公共服务水平

随着经济社会的不断发展和财力的增长，自治区将进一步加大对牧区教育、医疗卫生、社会保障、就业培训等方面的扶持力度，在政策上给予倾斜，在项目上予以优先安排。

三、切实强化各项保障措施

自治区人民政府各有关部门要积极争取国家项目资金，进一步加大国家对草原生态保护建设和牧民生产生活的支持力度。各级人民政府要调整公共财政支出结构，大幅度提高公共财政对牧区的投入，大幅度提高各级政府土地出让收益、耕地占用税新增收入用于牧区建设的比例。新增建设用地土地有偿使用费自治区留成部分的30%，专项用于牧区节水灌溉、人工草牧场、标准化棚圈、青贮窖、储草棚等基础设施建设。自治区新增农牧业产业化资金和扶贫资金的60%、农业综合开发中产业化资金的25%要投向牧区。自治区水利建设基金要提取一部分用于牧区水利建设。

积极探索建立草原生态补偿机制。自治区每年从煤炭价格调节基金中提取10%、两权价款平衡预算50%之中提取10%，专项用于草原生态保护和牧民生产生活补贴。有条件的盟市每年也要从煤炭价格调节基金和两权价款中提取一定的比例，用于草原生态保护和牧民生产生活补贴。

合理确定自治区与盟市资金配套比例，除上述有明确规定之外，其余各项惠牧政策所涉及的经费，根据各盟市经济发展水平，由自治区财政部门将全区 12 个盟市按照人均财力划分为 3：7、5：5、7：3 的比例，由自治区与盟市共同承担。

各级人民政府要增强服务意识，提高服务水平，为促进牧民增收、提高牧民生活质量创造条件。自治区有关部门要研究制定具体实施办法，积极做好相关工作，确保各项惠牧政策落到实处。各级监察和督查部门要加强对牧民增收各项政策落实情况的督促检查，切实保护好牧民的利益。

二〇一〇年一月十一日