

# 新疆维吾尔自治区实施《中华人民共和国草原法》办法

(2011年7月29日新疆维吾尔自治区第十一届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过  
2011年7月29日新疆维吾尔自治区第十一届人民代表大会常务委员会公告第39号公布自  
2011年10月1日起施行)

## 第一章 总则

第一条 为了保护、建设和合理利用草原，改善生态环境，维护生物多样性，发展现代畜牧业，促进经济和社会的可持续发展，根据《中华人民共和国草原法》和有关法律、法规，结合自治区实际，制定本办法。

第二条 在自治区行政区域内从事草原规划、保护、建设、利用和管理活动，适用本办法。

第三条 本办法所称草原，包括天然草原和人工草地。

天然草原是指由草本植物和半灌木构成的植被群落及其着生地；人工草地是指通过播种、灌溉等人工耕作方法形成的改良草地、退耕还草地等，不包括城镇草坪。

第四条 各级人民政府应当将草原保护、建设和利用规划纳入国民经济和社会发展规划，实行目标管理责任制，并将草原管理工作经费列入本级财政预算。

第五条 县级以上人民政府草原行政主管部门负责本行政区域内的草原监督管理工作。具体工作由其所属的草原监督管理机构负责，但是，行政许可事项除外。

国土资源、林业、农业、水利、环境保护、旅游等有关部门在各自职责范围内，负责草原保护、建设、利用等相关工作。

乡（镇）人民政府应当加强对本行政区域内草原保护、建设和利用情况的监督检查，根据需要可以设专职或者兼职人员负责具体监督检查工作。

第六条 各级人民政府应当加强保护、建设和合理利用草原的宣传教育。

任何单位和个人都有遵守草原法律法规、保护草原的义务，同时享有对违反草原法律法规、破坏草原的行为进行监督、检举和控告的权利。

各级人民政府对在草原管理、保护、建设、合理利用和科学研究等工作中做出显著成绩的单位和个人，给予奖励。

第七条 自治区实行天然草原划区禁牧和草畜平衡制度，并按照国家规定给落实草原禁牧的牧户资金补助，给落实草畜平衡的牧户资金奖励。

## 第二章 草原权属

第八条 县级以上人民政府依法登记、确认草原使用权，核发草原使用权证书。依法已经确权的草原，不得重复发放其他权属证书，法律、法规另有规定的除外。

草原使用权证书由自治区草原行政主管部门统一式样。

第九条 依法确定给全民所有制单位使用的国家所有的草原，可以实行承包经营。

未确定使用权的国家所有的草原，由县级以上人民政府登记造册、保护管理，并可以直接组织发包，所得收益由同级财政专户管理，金额用于草原保护和建设。

第十条 依法确定给集体经济组织使用的国家所有的草原，可以由集体经济组织内的家庭或者联户承包经营。

承包经营草原按照《中华人民共和国草原法》、《中华人民共和国农村土地承包法》等有关法律、法规规定的程序进行。

第十一条 草原承包经营期内，发包方不得对承包经营者使用的草原进行调整。因重大自然灾害失去草原以及草原被征收、征用或者因生态保护需要禁用草原等特殊情形确需个别调整的，依照法定程序进行。

下列草原可以用于调整：

- (一) 集体经济组织依法预留的机动草原；
- (二) 发包方依法收回的草原；
- (三) 承包方自愿交回的草原；
- (四) 通过国家投资建设人工饲草料地置换、并依法办理变更手续的天然草原。

第十二条 在草原承包经营期内，发包方不得收回承包草原，下列情形除外：

- (一) 原承包经营者死亡，无合法继承人的；
- (二) 承包方有稳定的非牧业收入或者有稳定的收入来源，并自愿放弃承包经营权的；

(三) 承包方全家迁入设区的市，转为非农业户口的。

承包方自愿将承包草原交回发包方的，不得在承包期内再次要求承包草原。

第十三条 草原承包经营权可以按照平等、协商、自愿、有偿的原则依法流转。

草原承包经营权流转应当符合下列规定：

(一) 不得改变草原的畜牧业用途；

(二) 在同等条件下，本集体经济组织成员享有优先权；

(三) 受让方应当具有从事畜牧业生产的能力，并依法履行保护、建设和合理利用草原的义务。

第十四条 草原承包经营权可以采取转包、出租、互换、转让等方式流转。草原承包经营权流转，当事人双方应当签订书面合同。流转的期限不得超过原承包合同剩余的期限。

采取转包、出租、互换等方式流转的，当事人双方应当向发包方和县（市）草原行政主管部门备案。采取转让方式流转的，应当经发包方同意，发包方应当向县（市）草原行政主管部门报告。

第十五条 跨越行政区域界线使用草原（以下简称跨区使用草原）的县（市）人民政府应当与草原所在地的县（市）人民政府签订协议书，并向其共同的上一级人民政府备案。跨区使用草原历史上已经商定的协议除外。

跨区使用草原协议书应当包括下列内容：

(一) 明确草原权属；

(二) 草原的名称、坐标、界线、面积、质量等级和相关图件；

(三) 草原放牧期、载畜量；

(四) 双方政府及其草原行政主管部门管理职责的划分；

(五) 跨区使用草原的人民政府及其草原行政主管部门落实草原保护、建设和利用规划的措施；

(六) 草原纠纷的解决办法；

(七) 其他应当明确的事项。

第十六条 取得跨区草原使用权的单位或者集体经济组织，可以将草原发包给本单位或者集体经济组织内的家庭或者联户承包经营，并向跨区使用草原的县（市）草原行政主管部门备案。跨区使用草原的承包期限不得超过草原使用权的期限。

第十七条 跨区草原权属发生争议的，应当坚持有利于团结、有利于生产、有利于边防、有利于草原管理和建设的原则，以互谅互让的精神协商处理。

(一) 对过去遗留的争议，应当参照历史（主要是中华人民共和国成立后的历史），适当照顾各方实际困难，协商解决；

(二) 因行政界线与草原使用界线不一致引起的争议，按照草原使用界线与行政界线分别对待的原则处理；

(三) 中华人民共和国成立以后双方商定的协议，继续有效。有争议的，由双方协商；协商不成的，报其共同上一级人民政府裁决，裁决前应遵守原协议；

(四) 过去已划定界线的，按照已划定的执行；未划定的，双方协商，报上一级人民政府划定。

草原权属争议解决前，任何单位和个人不得在有权属争议的草原进行下列活动：

(一) 迁入居民；

(二) 破坏原有的生产生活设施，修建围栏、棚圈、放牧点等生产生活设施以及其他永久性建筑；

(三) 改变草原利用现状；

(四) 发放草原权属证书；

(五) 进行放牧、打草等生产活动。

### 第三章 草原规划和建设

第十八条 县级以上人民政府草原行政主管部门会同同级有关部门，依据上一级草原保护、建设和利用规划编制本行政区域的草原保护、建设和利用规划（含跨区使用草原规划），报本级人民政府批准后实施。

草原所在地的县（市）草原行政主管部门编制跨区使用草原规划时，应当征求跨区使用草原的县（市）草原行政主管部门的意见。

第十九条 县级以上人民政府草原行政主管部门应当会同有关部门定期对草原资源进行调查，加强对草原基本状况的监测和统计，建立草原资源档案和数据库；县（市）草原行政主管部门依据国家草原等级评定标准，对草原进行等级评定。

第二十条 县级以上人民政府应当加强草原管理专业技术人才的培养和使用，组织高等院校、科研机构和技术人员开展草原退化机理、生态演替规律、生物灾害防治等草原科学研究，加强生态系统恢复、优质抗逆草种选育、畜种改良和饲养方法等先进技术的开发，积极推广应用草原科研成果。

第二十一条 县级以上人民政府应当将人工草地灌溉用水和牧区人畜饮水纳入水资源利用总体规划，加强牧区草原水利基础设施建设，推广草原节水技术，扩大草原灌溉面积，改善牧区人畜饮水条件。

第二十二条 县级以上人民政府应当根据草原保护、建设、利用规划，因地制宜地组织推广免耕补播、撒播或者飞播等保护草原原生植被的方式改良草原，组织实施牧民定居点、防灾基地、饲草饲料储备、草原围栏、牲畜棚圈等生活生产设施建设。

第二十三条 县级以上人民政府应当加强优良草种繁育基地建设，建立健全优良草种繁育体系。国家投资建设的优良草种繁育基地，不得变更用途。

县级以上人民政府草原行政主管部门应当加强对草种生产、加工、检疫、检验的监督管理，鼓励和支持选育、引进、推广适合当地种植的优良牧草品种。草种监督管理的具体工作，可以委托草原工作机构负责，但是，行政许可事项除外。

第二十四条 严格控制在天然草原上建设人工饲草料地种植牧草或者饲料作物，确需建设的，应当符合草原保护、建设、利用规划和技术规程；建设单位或者个人应当向县（市）草原行政主管部门提交实施方案，由上一级草原行政主管部门组织论证后方可实施，并不得改变其畜牧业用途。

在可能引起沙化、碱化、退化、水土流失，或者对周边生态环境产生不利影响的天然草原，不得建设人工饲草料地。

#### 第四章 草原利用

第二十五条 县级以上人民政府草原行政主管部门应当指导草原使用单位、集体经济组织和承包经营者转变传统畜牧业生产方式，采取农区舍饲圈养，牧区暖季放牧、冷季舍饲等方法，减轻天然草原放牧压力，提高草原的综合生态功能和生产能力。

第二十六条 自治区草原行政主管部门根据国家规定，制定并公布自治区不同类型草原的载畜量标准。县（市）草原行政主管部门根据载畜量标准，结合草原前五年平均生产能力，核定并公布草原载畜量。

载畜量标准和载畜量每五年核定并公布一次。核定草原载畜量，应当依据草原郁闭度情况和区域水土保持状况，听取草原使用单位、集体经济组织和承包经营者的意见，并组织专家进行论证。

草原使用单位、集体经济组织或者承包经营者饲养的牲畜量不得超过经核定并公布的载畜量，防止草原退化。

第二十七条 县（市）草原行政主管部门应当与草原使用单位、集体经济组织或者承包经营者签订草畜平衡责任书。

跨区使用草原的，草原所在地的县（市）草原行政主管部门可以委托草原使用地的县（市）草原行政主管部门与草原使用单位、集体经济组织或者承包经营者签订草畜平衡责任书。

第二十八条 草畜平衡责任书应当包括下列内容：

- （一）草原现状：包括草原四至界线、面积、类型、等级，草原退化面积及程度；
- （二）现有的牲畜种类和数量；
- （三）核定的草原载畜量；
- （四）实现草畜平衡的主要措施；
- （五）草原使用单位、集体经济组织或者承包经营者的责任；
- （六）责任书的有效期限。

第二十九条 草原使用单位、集体经济组织或者承包经营者应当按照草畜平衡的要求进行放牧，采取下列措施实现草畜平衡：

- （一）发展灌溉草场，加强人工种草，增加饲草饲料供应量；

(二) 按照规划实施划区禁牧、休牧和轮牧等;

(三) 发展优良畜种, 优化畜群结构, 加快牲畜出栏。

第三十条 禁止在他人承包、使用的草原上放牧或者割草。

第三十一条 灌木覆盖度不足 30% 的地带原用于经营畜牧业的, 继续经营畜牧业。在允许放牧的林地放牧的, 应当严格遵守有关法律、法规的规定。

任何单位或者个人不得禁止牧民进入前款规定的地带放牧, 不得向牧民收取费用。

第三十二条 森林经营单位按照林业主管部门制定的规划, 在放牧的林地上更新造林或者封山育林的, 县级人民政府应当统筹安排, 为在林地放牧的牧民提前调剂草场或者解决其他生产资料。

第三十三条 采矿、勘探或者修路、铺设管线等工程建设, 应当不占或者少占草原; 确需征收、征用或者使用草原的, 应当经自治区人民政府草原行政主管部门审核同意。办理审核手续, 应当提供下列材料:

(一) 项目批准文件;

(二) 草原权属证明材料;

(三) 环境影响评价文件;

(四) 补偿安置协议。

第三十四条 临时占用草原三十公顷以下的, 由县(市)草原行政主管部门审核同意; 三十公顷以上七十公顷以下的, 由州、市(地)草原行政主管部门审核同意; 七十公顷以上的, 由自治区草原行政主管部门审核同意。

临时占用草原的期限不得超过二年, 并不得在临时占用的草原上修建永久性建筑物、构筑物; 占用期满, 用地单位应当恢复草原植被并及时退还。

第三十五条 因建设征收、征用或者使用草原的, 应当按照国家和自治区有关规定给予草原使用单位、集体经济组织或者承包经营者补偿, 并妥善安置草原承包经营者生产、生活, 补偿费用包括生产经营性补偿和生活安置性补偿。

临时占用草原的, 应当按照合同的约定支付补偿费用。

第三十六条 因建设征收、征用或者使用草原的，应当依法交纳草原植被恢复费。草原植被恢复费纳入财政预算管理，专款专用。

临时占用草原的，应当预先交纳草原植被恢复保证金。临时占用期届满，恢复草原植被的，退还草原植被恢复保证金；未恢复草原植被的，保证金抵作草原植被恢复费。

植被恢复保证金的管理办法由自治区草原行政主管部门会同有关部门参照草原植被恢复费的管理办法确定。

## 第五章 草原保护

第三十七条 县级以上人民政府应当根据国家规定划定基本草原，设立标志，予以公告。

第三十八条 禁止在草原上实施下列行为：

(一) 开垦草原；

(二) 破坏草场界标、围栏、棚圈、饮水点、放牧点、牧道等畜牧业生产生活设施以及生物灾害防治工程设施；

(三) 乱建坟墓；

(四) 非抢险救灾和牧民搬迁的车辆离开道路在草原上行驶或者从事地质勘探、科学考察等活动未按照确认的行驶区域和行驶路线在草原上行驶；

(五) 向草原排放污水，或者倾倒生活垃圾、废料、残土、废渣等固体废物；

(六) 破坏草原的其他行为。

第三十九条 县级以上人民政府应当加强鼠害、病虫害、毒害草等生物灾害的监测与防治工作，组织研究和推广生物灾害综合防治方法。

县级以上人民政府草原行政主管部门可以根据需要，建立草原生物灾害监测站点，动态监测生物灾害发展情况，及时发布生物灾害预警信息，指导灾害防治工作。

草原使用者、承包经营者对自己使用或者承包的草原负有灭鼠、防治病虫害、清除毒害草等保护草原的义务。

第四十条 县级以上人民政府应当将严重退化、沙化、盐碱化的草原和生态脆弱区草原划定为禁牧区、休牧区，确定禁牧、休牧期限，并予以公告。



第四十一条 县（市）草原行政主管部门应当根据本地区草原资源状况和季节，制定划区轮牧或者季节性转场方案，并组织实施。

第四十二条 各级人民政府对水土流失严重、有沙化趋势、需要改善生态环境的已垦草原，应当有计划地退耕还草；已造成退化、沙化、盐碱化、荒漠化的，应当限期治理。

第四十三条 在草原上从事采土、采砂、采石等作业活动，应当报县级以上人民政府草原行政主管部门批准；开采矿产资源的，并应当依法办理有关手续。

经批准在草原上从事本条第一款所列活动的，应当在规定的时间、区域内，按照准许的采挖量和采挖方式作业，并采取保护草原植被的措施。

在他人使用的草原上从事本条第一款所列活动的，还应当事先征得草原使用者的同意。

第四十四条 在草原上开展经营性旅游活动，应当符合有关草原保护、建设、利用规划，并事先征得草原所有者、使用者和承包经营者以及县级以上人民政府草原行政主管部门的同意后，方可办理有关手续。

在草原上开展经营性旅游活动，不得破坏草原植被。

第四十五条 县级以上人民政府应当加强对草原珍稀、濒危野生植物、动物和种质资源的保护。

采集草原上的野生植物，应当征得承包经营者同意，没有承包经营者的，应当征得草原所有权人同意后，依照有关法律、法规和规章的规定进行采集。禁止在禁牧区、休牧区、封育区以及法律、法规和规章规定的禁采区采集野生植物。

第四十六条 在草原及其周边利用地表水或者开采地下水的，应当保证草原生态用水，不得影响草原植被生长。

第四十七条 县级以上人民政府草原行政主管部门和草原监督管理机构应当依法加强草原法律、法规执行情况的监督检查，查处违反草原法律、法规的行为。

草原行政执法人员应当忠于职守、秉公执法，在执行监督检查任务时应当着装整齐，出示执法证件。

## 第六章 法律责任

第四十八条 违反本办法第十三条第二款第一项规定，违法改变草原畜牧业用途的，由县级以上人民政府草原监督管理机构责令限期恢复植被，没收违法所得，并处草原被非法使用前三年平均产值六倍以上十二倍以下的罚款。

第四十九条 违反本办法第二十四条规定，实施方案未经论证擅自建设人工饲草料地或者改变其用途的，由县级以上人民政府草原监督管理机构责令停止违法行为，限期恢复草原植被，并处一万元以上五万元以下罚款。

第五十条 违反本办法第二十六条第三款规定，超载放牧的，由县级以上人民政府草原监督管理机构责令改正，并对超载的牲畜按标准畜每只（头）处五十元以下罚款。

第五十一条 违反本办法第三十条规定，在他人承包、使用的草原上放牧的，由县级以上人民政府草原监督管理机构按标准畜每只（头）处五元以下罚款；在他人承包、使用的草原上割草的，处所割草场每亩五百元以上一千元以下罚款。

第五十二条 违反本办法第三十八条规定的，由县级以上人民政府草原监督管理机构按照下列规定处罚：

（一）破坏草场界标、围栏、棚圈、饮水点、放牧点、牧道等畜牧业生产生活设施以及生物灾害防治工程设施的，责令限期修复，并处二千元以上一万元以下罚款；

（二）在草原上乱建坟墓的，责令限期迁出，可以处一千元以下罚款；

（三）机动车离开固定路线行驶，碾压草原的，处一千元以上五千元以下罚款；

（四）向草原倾倒生活垃圾的，责令限期清理，并处一千元以上五千元以下罚款。

向草原排放污水或者倾倒废料、残土、废渣等固体废物的，由环境保护主管部门按照《中华人民共和国水污染防治法》和《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》的规定予以处罚。

第五十三条 违反本办法第四十条、第四十一条规定，在禁牧区、休牧区放牧和不按季节性转场方案放牧的，由县级以上人民政府草原监督管理机构责令改正，并按标准畜每只（头）处五元以下罚款。

第五十四条 未经批准或者未按照规定的时间、区域和采挖方式在草原上进行采土、采砂、采石等活动的，由县级人民政府草原监督管理机构责令停止违法行为，限期恢复植被，没收非法财物和违法所得，可以并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处二万元以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第五十五条 违反本办法第四十四条规定，擅自在草原上开展经营性旅游活动，破坏草原植被的，由县级以上人民政府草原监督管理机构依据职权责令停止违法行为，限期恢复植被，没收违法所得，可以并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处草原被破坏前三年平均产值六倍以上十二倍以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第五十六条 在临时占用的草原上修建永久性建筑物、构筑物的，由县级以上人民政府草原监督管理机构依据职权责令限期拆除；逾期不拆除的，依法强制拆除，所需费用由违法者承担。

临时占用草原，占用期届满，用地单位不予恢复草原植被的，由县级以上人民政府草原监督管理机构依据职权责令限期恢复；逾期不恢复的，由县级以上人民政府草原监督管理机构代为恢复，所需费用由违法者承担。

第五十七条 阻挠、妨碍草原行政执法人员依法执行职务的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十八条 草原行政主管部门工作人员及其他国家机关有关工作人员不依法履行监督管理职责或者发现违法行为不查处、不制止的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十九条 违反本办法规定，应当承担法律责任的其他行为，依照有关法律、法规的规定执行。

## 第七章 附则

第六十条 本办法实施前取得的草原使用权证书，在草原承包经营合同期届满前继续有效。

第六十一条 本办法自 2011 年 10 月 1 日起施行。