

附件

《云南省草原生态修复项目验收办法（试行）》 修订说明

一、任务来源

根据云南省林业和草原局草原处的工作部署，由云南省林业调查规划院昆明分院和云南省林业和草原科学院参与完成《云南省草原生态修复项目验收办法（试行）》修订工作。

二、编制组信息

主编单位：云南省林业和草原局

参编单位及人员：

云南省林业和草原局

杨春、王红娟、冯凯

云南省林业调查规划院昆明分院

陈理军、安科、任晓东、吴宁、张祖海、张如松、王冬玲、文毅、张学全、孙兴田、马建祖、邱珩、王振和、段富、李世刚、邹贤、舒江、张正华、范如荣、姚顺发、阮方佑

云南省林业和草原科学院

李品荣、庞静、杨倩、毕波

三、修订的目的和意义

草原是我国重要的生态系统和自然资源，在维护国家生态安全、边疆稳定和民族团结，促进草原地区经济社会可

持续发展和农牧民增收等方面，具有不可替代的重要作用。2019年以来，云南省积极开展草原生态修复治理，为进一步加强项目管理，完善草原管理制度，省林草局组织制定了《云南省草原生态修复项目验收办法（试行）》（云林规〔2021〕1号），该验收办法作为云南省草原生态修复项目验收评价体系，为各级验收工作提供了统一标准，在草原生态修复工作中起到了重要作用。目前，该验收办法试行期限即将到期，需及时对《云南省草原生态修复项目验收办法（试行）》进行修订，并出台正式的验收办法。

《云南省草原生态修复项目验收办法（试行）》修订工作，系统总结归纳了现行验收办法和实践经验，在全面把握草原生态修复框架体系的基础上，坚持原则性和科学性，兼顾实用性和创新性，深入践行了习近平生态文明思想，建立和逐步完善了云南省草原生态修复项目验收评价体系，为推进云南省草原生态修复持续健康发展、保护草原资源、提升草原质量、增强草原生态功能奠定了坚实的基础。

四、修订过程

2023年3月，省林草局组织云南省林业调查规划院昆明分院组织成立修订工作组，起草了《云南省草原生态修复项目验收办法》（讨论稿）。

2023年4月，云南省林草局草原处组织云南省林业调查规划院昆明分院和云南省林业和草原科学院专业技术人员前往红河州、楚雄州、丽江市开展草原生态修复项目管理调

研工作，现地踏查草原生态修复项目实施地块，并向基层广泛的征求意见。

2023年5月，在深入调研并反复研讨征求意见的基础上，修订组完成了《云南省草原生态修复项目验收办法》（内部稿）及编制说明。

2023年6月，修订工作组根据审议意见及调研情况，再次修改完善形成了《云南省草原生态修复项目验收办法》（征求意见稿）及编制说明，在林草系统内部意见。省林草局草原处和云南省林业调查规划昆明分院对收集到相关意见进行了逐条讨论，并再次修改完善，形成《云南省草原生态修复项目验收办法》（专家评审稿）（以下简称《验收办法》）。

2023年7月，广泛征求社会意见，组织专家论证，按照专家及社会意见修改完善后，提交政法处进行合法性审查，通过后提交局党组会。

五、修订原则

1.坚持科学性与原则性。《验收办法》修订在严格执行国家和省级草原有关法律法规的基础上，借鉴和参考了林业和草原工程建设相关的技术规程，吸纳了近年来省内外的成熟经验和研究成果。

2.坚持系统性与创新性。《验收办法》对现行验收办法主体内容进行保留的基础上，为项目验收新增了部分量化标准，保证了项目管理的系统性和连贯性。

3.坚持客观性与实用性。《验收办法》系统总结归纳现行验收办法和实践经验，在全面把握草原生态修复框架体系

的基础上，突出重点，完善了验收方法，保障项目验收工作开展的可操作性。

六、《验收办法》内容

第一章 总则

第二章 验收依据及标准

第三章 验收条件和内容

第四章 验收程序与组织

第五章 外业验收办法

第六章 项目综合评价

第七章 附则

附件 1：草原生态修复项目验收表

附件 2：草原生态修复项目评分表

附件 3：草原生态修复项目现场验收表

附件 4：附注说明

七、修订情况说明

1.关于《验收办法》名称修订

由《云南省草原生态修复项目验收办法（试行）》修订为《云南省草原生态修复项目验收办法》。

解读：现行试行办法实施期限即将届满，需及时进行修订并出台正式的验收办法。

2.关于《验收办法》条数调整

《验收办法》由现行的三十条调整为十九条。

解读：通过进一步精简归纳，使得《验收办法》更加简明扼要，主题鲜明。

| 修订前（30条） | 修订方法 | 修订后（19条） |
|--------------|------|------------|
| 第一章第四条 | 分解融合 | 第四章第十条、十一条 |
| 第四章第十二至十六条 | 归并 | 第四章第十一条 |
| 第四章第十七、十八条 | 归并 | 第四章第十二条 |
| 第四章第十九至二十一条 | 归并 | 第四章第十三条 |
| 第五章第二十三至二十五条 | 归并 | 第五章第十四条 |

3.关于《验收办法》附件调整

《验收办法》由现行的三个附件增加为四个，增加“附件4:附注”。

解读：在保留现行三个附件的基础上，增加“附件4:附注”，参照《草地资源调查技术规程》等技术规程，明确抽样方法和植被盖度测定方法，统一验收标准与尺度。

4.关于法律法规的调整

《验收办法》第一章第一条增加《中华人民共和国草原法》，第五条增加《国务院办公厅关于加强草原保护修复的若干意见》、《林业草原改革发展资金管理办法》、《云南省人民政府办公厅关于加强草原保护修复的实施意见》等规定，删除《林业草原生态保护恢复资金管理办法》。

解读：依据近年来出台的草原方面的法律法规，使得草原生态修复项目实施和验收更加吻合国家和云南省草原生态保护的发展战略，提高《验收办法》的前瞻性和依规性。另外，在《林业草原改革发展资金管理办法》（财资环〔2022〕171）发布后，原《林业草原生态保护恢复资金管理办法》（财资环〔2021〕76）同时废止。

5.关于依照技术标准的增加

《验收办法》第二章第六条增加《退化草地修复技术规范》（GB/T 37067-2018）、《天然草原等级评定技术规范》（NY/T 1579—2007）、《草地分类》（NY/T 2997-2016）、《草原生态修复技术规程》（LY/T 3323-2022）。

解读：增加《草地分类》（NY/T 2997-2016）和《天然草原等级评定技术规范》（NY/T 1579—2007），旨在规范项目作业设计（实施方案）对草地类、草地型及草原等级准确的评定，避免因地块的选择错误造成典型设计和现地条件不符；增加《退化草地修复技术规范》（GB/T 37067-2018）、《草原生态修复技术规程》（LY/T 3323-2022），旨在引导各项目实施单位加大对近年来发布的技术标准成果的应用，进一步提高草原生态修复技术的科学性和前瞻性。

6.关于项目坐标系及面积的计算方法

《验收办法》第二章第七条，确定了项目实施面积以CGCS2000坐标系高斯-克吕格投影面积计算，以亩为单位，保留2位小数。

解读：CGCS2000坐标系是我国当前最新的国家大地坐标系，国土三调等最新成果均采用CGCS2000坐标系，北京54坐标系和西安80坐标系由于其成果受技术条件制约，精度偏低、无法满足新技术的要求，已不适应发展的需要，为了更好的对接最新成果、提高项目的精度，采用CGCS2000坐标系已势在必行；高斯-克吕格投影是林草行业最常用的

GIS 面积计算方式；两者的规范统一有利于更好的提高全省草原生态修复项目的质量。

7.关于面积允许误差标准的调整

《验收办法》第二章第七条，面积允许误差由“山区允许误差 $\pm 20\%$ ”调整为“面积允许误差标准 $\pm 5\%$ ”。

解读：以往采用目测等方法，定位方式粗糙，面积误差大，随着 GPS、RTK、无人机等设备的运用，以及在地形图或高清卫星影像的辅助，精确定位已经不是难题。另外，各县（市、区）在项目实施方案中，大部分已经在实际面积和经营面积间进行了面积扣除，以经营面积为基础的 $\pm 5\%$ 面积误差已可以满足当前所有项目区。

8.关于审计报告、竣工决算要求的删减

对原《验收办法》第三章第九条（“项目审计报告”）、草原生态修复项目验收表四（“竣工决算审计”）、表五（“竣工决算审计报告”）等进行了调整。

解读：审计报告是指注册会计师根据中国注册会计师审计准则的规定，在实施审计工作的基础上对被审计单位财务报表发表审计意见的书面文件；目前，草原生态修复项目实施期限为 1 个年度，在各级验收期限内，大部分项目还需对存在的问题进行整改落实，不能出具审计报告，故调整到《验收办法》第十七条后，待各项目建设单位在项目验收通过后自行完善。

9.关于验收工作组的调整

《验收办法》第四章中，删除县级自验、州（市）级核查关于“会同有关部门或第三方技术服务专家团队组成联合工作组”的表述。

解读：各级林草主管部门是草原生态修复验收的责任部门，必须由各级林草主管部门牵头组织开展，第三方服务团队只是辅助各级林草主管部门开展工作，因此完全交由第三方服务团队进行验收不符合本《验收办法》的规定。

10.关于外业验收抽样方法的调整

《验收办法》第五章中，“外业采用随机抽样法对作业图斑进行抽样核查”调整为“外业采用机械抽样法对作业小班进行抽样核查”。

解读：“随机抽样法”在外业验收过程中虽然能一定程度上减轻验收人员和项目建设单位的负担、节约了时间和成本，但是会造成抽检地块普遍不具备代表性、抽检类型和实施区域不能全覆盖等问题；另外，在验收过程中由于地块的随意选择，大大提高了验收人员和项目建设单位意见分歧风险，增加了验收结果的不确定性，而采用“机械抽样法”则会很好的避免了上述问题。

11.关于植被盖度测定方法的调整

《验收办法》第五章中，对于外业验收小班植被盖度的测定方法做了具体的说明。

解读：植被盖度的测定在草原生态修复验收过程中占据了重要的地位，现行验收办法没有明确植被盖度的测定方法，各级验收人员在以往的验收过程中，大多是凭多年工作

经验及个人主观判断，通过目测法来评定植被盖度，不同的验收人员往往会得出截然不同的结果。通过参考草原基况监测及草原固定样地监测的植被盖度测定方法，结合草原生态修复的实际，本次修订明确了植被盖度的测定方法，为草原生态修复项目的验收提供科学的依据。

12.项目综合评价各项分值的调整

| 分项打分项目 | 调整前 | 调整后 |
|-----------|------|------|
| 项目任务完成情况 | 25分 | 20分 |
| 项目建设质量情况 | 30分 | 25分 |
| 资金到位及使用情况 | 13分 | 10分 |
| 项目管理情况 | 17分 | 15分 |
| 建后效果与管护情况 | 10分 | 25分 |
| 促进农民增收情况 | 5分 | 5分 |
| 合计 | 100分 | 100分 |

解读：在系统总结归纳了现行验收办法和实践经验的基础上，对各项分值做了调整。具体调整情况说明见第14条。

13.草原生态修复项目验收表的调整

表1-表5在验收组评价的基础上，增加建设单位负责人签字（盖章）环节；表6“验收组织单位意见”修订为“施工单位意见”。

解读：增加建设单位负责人签字（盖章）环节，给建设单位对项目基本情况、过程管理、资金使用及项目文件管理的完全掌控提出了要求，提高了建设单位对项目的重视程度，为工作的顺利推进奠定了基础；增加“施工单位意见”，

把施工单位纳入验收范畴，为后续项目的整改完善做好对接，体现了验收表对项目建设的促进作用。

14.草原生态修复项目评分表的调整

(1) 项目任务完成情况(满分20分):其中新增“实施方案”5分,建设完成情况15分。

解读:新增“实施方案”5分,倒逼项目建设单位更加重视“实施方案”的科学性、准确性,减少因设计谬误造成的目标偏差。

(2) 项目建设质量情况(满分25分):其中“人工种草建设质量”调整为“草地建设质量”,15分不变,删除盖度得分,评分说明调整为“整地、播种方式、除杂与作业设计(实施方案)一致,各得5分,整地(播种、除杂)方式得分= Σ [验收小班整地(播种、除杂)完成情况得分]/(验收小班数 \times 5) \times 5”;“草种、肥料、围栏等原材料质量”由15分调整为10分。

解读:不是所有的草原生态修复地块都设计为人工种草;植被盖度与建后效果内容重复,故此处不再保留;“整地、播种方式、除杂”得分通过和外业验收成果有机结合起来,并进行量化计算,避免了验收人员的主观臆断,增强了评分的科学性和说服力。

(3) 资金到位及使用情况(满分10分):其中“资金使用”由5分调整为3分,“专账管理,单独核算”修订为“专款专用,单独核算”;资金完成率的评分说明由“当年资金完成率 \geq 80%得2分,次年年底前资金完成率100%得2分”调整为“当年资金完成率 \geq 80%得4分,每相差10%扣1分,直到扣

完4分”；“财务决算和审计”修改为“竣工财务决算”，办理了竣工财务决算并完成竣工财务决算报告得1分，否则不得分。

解读：结合实际，适度调低了资金的管理要求，将项目审计要求调整到项目建设单位在项目验收通过后。

（4）项目管理情况（满分15分）：删除“开工情况”1分；“实行合同管理制”由2分调整为1分，增加“实行法人负责制”1分，删除“签订管护合同得1分，否则不得分”。

解读：验收是在项目完工的基础上进行，“签订管护合同”与建后管护重复，故此处不再保留。

（5）建后效果与管护情况（25分）：其中“建后效果”由5分提高至20分，评分说明由“项目建设后草地植被盖度及建群种比例达到了建设方案确定的目标得5分；每相差10%扣1分，直到扣完5分”调整为“项目建设后草地植被盖度及建群种比例达到了建设方案确定的目标得20分；草地植被盖度及建群种比例= Σ 样方（实际盖度得分+出苗品种得分）/（样方数×55）×100%，每相差10%扣5分，直到扣完20分”；建后管护评分说明由“项目实施后建立了管护制度、管护措施到位、管护责任落实得5分；未建立禁牧休牧制度和草畜平衡制度扣3分，未落实管护责任扣2分”调整为“项目实施后建立了管护制度、管护措施到位、管护责任落实、签订管护合同得5分，达不到要求的每项扣1.5分，直到扣完5分”。

解读：建后效果是项目验收结果的一项重要考量因素，适当的提高分值，对于完成质量高、投入力度大、建后管护

效果好的项目建设单位予以激励，避免出现重过程管理轻效果保证，体现了项目过程管理对项目建设效果保证的强驱动性。通过量化草地植被盖度及建群种比例计算方法，避免了验收人员凭个人经验评分，减少了验收者与被验收者之间的分歧，增强了评分的科学性和说服力。

（6）删除草原生态修复项目评分表中“乡（镇）”栏。

解读：草原生态修复项目评分表以县（市、区）为单位整体评判。

15.草原生态修复验收现场调查表的调整

“草原生态修复验收现场调查表”修订为“草原生态修复项目现场验收表”；“上报面积”修订为“小班经营面积”；“抽查面积”修订为“核实面积”；增加“小班是否合格（是●、否○）”项；表格及填写说明增加了“样线”测定的相关内容。修订了“核实面积”的填写说明；增加了3条填写说明（小班是否合格填写说明、不涉及整地或除杂的小班说明、不涉及播种的小班说明）。

解读：“草原生态修复项目现场验收表”作为验收的核心内容，决定了验收外业的评判，本次修订优化了以往容易造成理解偏差的部分，新增了采用样线法的小班评分方法。

八、《验收办法》修订的主要依据

1.法律法规

《中华人民共和国草原法》（2021年修正版）。

2.规范性政策文件

(1) 《国务院办公厅关于加强草原保护修复的若干意见》(国办发〔2021〕7号)。

(2) 《林业草原改革发展资金管理办法》(财资环[2022]171号)。

(3) 《云南省人民政府办公厅关于加强草原保护修复的实施意见》(云政办发〔2021〕41号)。

3.国家和行业的相关技术规程规范

(1) 《退化草地修复技术规范》(GB/T 37067-2018)；

(2) 《草原围栏建设技术规程》(NY/T 1237—2006)；

(3) 《休牧和禁牧技术规程》(NY/T 1176—2006)；

(4) 《草原划区轮牧技术规程》(NY/T 1343—2007)；

(5) 《人工草地建设技术规程》(NY/T 1342—2007)；

(6) 《草地资源调查技术规程》(NY/T 2998—2016)；

(7) 《草原资源与生态监测技术规程》(NY/T 1233—2006)；

(8) 《天然草原等级评定技术规范》(NY/T 1579—2007)；

(9) 《草地分类》(NY/T 2997-2016)；

(10) 《草原生态修复技术规程》(LY/T 3323-2022)；

修订组

2023年7月