

草原生态保护补助奖励政策实施效果浅析——以赤峰市草原为例

包宗武^{1,2}, 张淑艳¹ (1. 内蒙古民族大学, 内蒙古通辽 028042; 2. 赤峰市草原资源监测管理站, 内蒙古赤峰 024000)

摘要 以内蒙古赤峰市草原为例, 分析了草原生态保护补助奖励机制对草地植被盖度和生产力、土壤肥力的促进作用, 对补奖标准偏低、牧民就业空间狭窄等问题进行了研究。在此基础上提出增加补奖额度、加强草原管护和科学研究等解决措施。
关键词 草原; 生态补奖; 效果; 分析
中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)10-328-02

Analysis on the Implementation Effects of the Policy of Compensation to and Rewarding for Grassland Eco-protection—Taking Chifeng Grassland as Example

BAO Zong-wu^{1,2}, ZHANG Shu-yan¹ (1. Inner Mongolia University for the Nationalities, Tongliao, Inner Mongolia 028042; 2. Chifeng Grassland Resources Monitoring and Management Station, Chifeng, Inner Mongolia 024000)

Abstract Taking Chifeng Grassland in Inner Mongolia as example, the significant positive effects of compensation to and rewarding for grassland eco-protection on policy on grassland vegetation cover and productivity, and soil fertility were analyzed. However, some problems occurred during the implementation of this policy, for example standard of rewarding is low, and available job for herdmen is scarce. Thus, several solutions were put forward, such as increase the quantity or standard of rewarding and enhance management, protection and research of natural grassland.
Key words Grassland; Compensation to and rewarding for grassland eco-protection; Effects; Analysis

1 项目区概况与评估方法

1.1 赤峰市草原概况及草原生态补奖项目区分布 赤峰市草原总面积 573 万 hm^2 , 其中可利用面积 486 万 hm^2 。草原面积占赤峰市国土面积的 63.7%, 约为赤峰市森林面积的 1.92 倍, 耕地面积的 5.69 倍。草原是赤峰市最大的陆地生态系统, 也是畜牧业发展的重要物质基础和牧区农牧民赖以生存的基本生产资料^[1-2]。

赤峰市草原分为 5 大类, 9 个亚型, 30 个组, 81 个型。草原以典型草原为主要类型, 面积 386 万 hm^2 , 占草原总面积的 67.36%; 草甸草原类为 132 万 hm^2 , 占草原总面积的 23.13%^[3-5]。从 2011 年开始实施的草原生态补奖项目, 覆盖赤峰市阿鲁科尔沁旗、巴林左旗旗、巴林右旗、克什克腾旗、翁牛特旗、敖汉旗和林西县共 7 个旗县 65 个苏木镇 4 个街道办事处 872 个嘎查村 33.123 2 万农牧户 124.054 5 万人, 补奖总面积 444 万 hm^2 , 其中禁牧区面积 245 万 hm^2 , 草畜平衡区面积 199 万 hm^2 。

1.2 评价方法 在草原生态保护补助奖励机制实施区域的阿鲁科尔沁旗、克什克腾旗、翁牛特旗典型草原, 通过地面样

地调查和遥感判读、植被指数计算等, 在禁牧区、草畜平衡区和自由利用区选取监测样点, 分别测量牧草生态学和土壤生态学指标^[6], 用 2014 年测出的数据与补奖政策实施前的 2010 年的数据进行比较, 得出草群高度、盖度、产草量、物种数、土壤容重、土壤 PH 值、土壤有机质和土壤全氮含量等草地植被群落学变化趋势。

同时通过入户调查方式, 了解草原生态补奖机制对项目区农牧民生产生活的影响以及农牧民对草原生态补奖的意见和建议。

2 评估结论

2.1 草原植被状况呈现出明显改善的趋势(表 1) 从表 1 可以看出, 与 2010 年相比较, 2014 年赤峰市草原自由放牧区, 无论是草原生态指标还是土壤指标都有所下降, 自由利用区的草原在进一步向退化方向发展; 而实施生态补奖的区域, 无论是禁牧区还是草畜平衡区, 草原植被的高度、盖度、产草量都有显著增加, 土壤容重、有机质含量、pH 值等理化特性也显示草原植被在之间恢复和改善, 草原生态补奖区机制实施效果明显。

表 1 2010 与 2014 年赤峰市草原植被监测数据比较

	牧草				土壤			
	高度//cm	盖度//%	产草量//g/m ³	物种数(种)	容重//g/cm ³	有机质//g/kg	pH 值	全氮含量//g/kg
自由放牧区	20.42	31.23	65.00	7	1.58	18	7.62	1.40
自由放牧区	14.02	30.90	51.83	7	1.59	17	7.63	1.38
草畜平衡区	27.42	43.24	98.96	8	1.53	19	7.38	1.62
禁牧区	28.07	53.52	101.72	8	1.44	21	7.52	1.45

2.2 夯实了草原畜牧业基础设施建设 草原生态补奖项目

基金项目 赤峰市农牧业局资助。
作者简介 包宗武(1973-), 男, 内蒙古赤峰人, 畜牧师, 从事草原生态保护研究。
收稿日期 2015-03-02

中与禁牧、草畜平衡措施相配套的牧草良种补贴、农机补贴等政策, 有力地推进了以优质饲草料基地建设为主的草原畜牧业基础设施建设。2013 年赤峰市补奖区节水灌溉人工草地已发展到 7 万 hm^2 , 年产优质青干草 60 万 t, 棚圈建设达到 1 152.32 m^2 , 储草棚达到 23.16 万 m^2 。

2.3 草原在农牧民心中的价值取向得到了提高 草原生态补奖机制的落实,使牧民在实施禁牧和草畜平衡时能够得到补贴和奖励,草原的价值在牧民心中有了很大提高,牧民已经成为保护草原的主力军。

3 存在的主要问题

3.1 补奖标准偏低 补奖项目实施前,赤峰市牧民收入主要来源于畜牧业。补奖项目实施后,禁牧区牧民减畜在 60% 左右,草畜平衡区牧民减畜约 40%,牲畜的减少直接导致了牧民收入下降。赤峰市牧区人多、户均草原面积小,补奖资金是按照草原面积发放的,补奖标准为禁牧区草原补贴 113.4 元/hm²、草畜平衡区每亩草原奖励 28.35 元/hm²,赤峰市禁牧区人均补助 1 068.24 元,草畜平衡区人均奖励 72.05 元。补奖资金不足以弥补牧民减畜造成的损失。

3.2 牧民就业空间狭窄 牧民是一个特殊群体,受传统游牧生活影响较大,除了放牧养畜外,基本没有其他生产技能,加之文化层次不高,就业面很窄。目前,赤峰市禁牧区牧民单纯依靠草原生态补贴维持生活的牧民较多,劳动力闲置现象突出。

3.3 草原管护难度大 禁牧后牧民从牧点转移出去,形成大面积的无人区。赤峰市从事禁牧、草畜平衡监管的草原监理人员仅 308 名,平均每人负责 1.4 万 hm² 草原的监督管理,草原牧区交通不便,进一步增加了管护难度。因此,禁牧区偷牧、夜牧、偷采野生植物等破坏草原生态环境的现象仍然时有发生。

(上接第 300 页)

场、促进有机产业健康发展具有重要意义。

由于有机认证、生产与消费的异地性和上述问题,建立消费者信任需增强“透明度”和相关利益方的参与。目前,国际有机农业运动联盟(IFOAM)致力推广的“参与式保障体系”(PGS)正是以多方参与、构筑互信、建立合作、分享知识为核心的生产者认证体系。目前在印度、巴西、新西兰、美国等国家和地区发展相对成熟,而在我国尚处于起步阶段。

4.4 值得开展的研究 云南所特有的自然禀赋和传统农业耕作方式,为有机农业生产提供了良好基础,而相对落后的经济与市场条件却限制其发展空间。为指导当地有机产业的健康发展,有必要对有机产业现状、政策与市场环境、机遇与挑战等开展相关调查研究,并探索建立互信与参与体系的可行性,增强互信,促进有机产业良性发展。

4 建议

4.1 适度增加草原生态补奖额度 因为赤峰市人均草原面积较小,现有的禁牧补贴和草畜平衡奖励标准偏低,大部分地区农牧民减畜付出的代价要远高于补贴资金额度。所以为了补偿农牧民为改善草原生态而作出的牺牲,应该适度提高草原补奖标准。

4.2 加强草原管护工作力度 建议加强草原保护管理体系建设,尤其要增加苏木乡镇级草原监理队伍人员编制,加强基层草原监理队伍,以提高草原管护、监督执法力度,确保草原补奖机制区生态持续恢复。

4.3 加强草原生态补偿科学研究 建议启动实施草原生态补奖机制政策及技术研究课题,对草原补奖的关键政策及技术进行专题研究。要简化补奖机制程序,便于基层部门操作,为补奖机制的有效实施提供技术支撑。

参考文献

[1] 郭健. 内蒙古自治区落实国家草原生态保护补助奖励[J]. 现代农业, 2012(1): 3-5.
[2] 高雷. 草原生态补偿与可持续发展研究[J]. 生态经济, 2012(6): 168-181.
[3] 田艳丽. 建立草原生态补偿机制的探讨[J]. 农业现代化研究, 2010, 31(2): 170-175.
[4] 文明, 图亚, 额尔敦乌日图, 等. 内蒙古部分地区草原生态保护补助奖励机制实施情况的调查研究[J]. 内蒙古农业大学学报, 2013, 67(1): 16-19.
[5] 李晓惠. 草原生态重建的国家补偿[J]. 内蒙古大学学报, 2010, 42(2): 21-26.
[6] 尹剑慧, 卢欣石. 中国草原生态功能评价指标体系[J]. 生态学报, 2009, 29(5): 2622-2628.

参考文献

[1] 汪庆平. 农业和有机食品的概念以及他们之间的关系[J]. 云南科技管理, 2005(5): 61.
[2] 席运官. 有机农业与中国传统农业的比较[J]. 农村生态环境, 1997, 13(1): 55-58.
[3] 杨松, 涂婉丽, 刘志宏, 等. 云南省有机农业的现状问题与对策[J]. 安徽农业科学, 2007, 35(18): 5573-5575.
[4] 王晓琳, 王文元. 云南有机农业中主要农产品的比较优势分析[J]. 当代经济, 2014(18): 72-73.
[5] 王进. 有机食品购买行为、支付意愿及其影响因素研究——基于武汉市消费者的调查[D]. 武汉: 华中农业大学, 2014.
[6] 马骥, 秦富. 消费者对安全农产品的认知能力及其影响因素——基于北京市城镇消费者有机农产品消费行为的实证分析[J]. 中国农村经济, 2009(5): 26-34.
[7] 赵爽. 我国有机农业认证问题与对策研究[D]. 重庆: 西南财经大学, 2013.
[8] 杨伊依. 有机食品购买的主要影响因素——基于城市消费者的调查统计[J]. 经济问题, 2012(7): 66-69.