

草原生态保护补助奖励政策实施已8年

草原牧业牧民实现三方共赢

经济日报·中国经济网记者 吉蕾蕾

“牧区振兴是乡村振兴的重点和难点,草原生态补奖政策是重要抓手。自2011年起,中央财政在内蒙古等13个主要牧区省份实施草原生态保护补助奖励政策。近8年来,草原保护制度得到有效落实,草原科学利用技术得到推广应用,草原畜牧业生产方式加快转变,初步实现了草原生态保护、牧业高质量发展和牧民增收三方共赢。”

草原是畜牧业发展的重要资源。我国拥有天然草原近60亿亩,相当于耕地面积的3.2倍、森林面积的2.3倍。然而,由于传统粗放式发展给草原生态带来了损害,平衡生态发展与牧民增收成为畜牧业发展中的瓶颈。为推动牧区发展、改善草原生态环境、增加牧民收入,自2011年起,中央财政在内蒙古等13个主要牧区省份实施草原生态保护补助奖励政策,2016年又进一步提高了标准、扩大了范围,每年的补奖资金达187.6亿元。近8年来,草原保护制度得到了有效落实,草原科学利用技术得到推广应用,草原畜牧业生产方式加快转变,初步实现了草原生态保护、牧业高质量发展和牧民增收三方共赢。

草原生态环境加快恢复

盛夏时节,甘肃省瓜州县双石公路两侧的草原上,红柳、梭梭、芦苇等植物在微风中起舞,白鹭、黄毛鸭等野生候鸟在湿地中觅食,“风吹草低见牛羊”的和谐画面又映入了眼帘。

“以前,我们很多人不明白超载放牧等破坏草原生态的行为是违法的。这几年,通过普法宣传,我们既了解了草原保护的法规制度,也认识到了保护生态的重要性。”瓜州县锁阳城镇东巴兔村农牧户解朝明告诉记者,退牧还草围栏工程和草原生态补助奖励政策实施以来,退化的瓜州县锁阳城镇东巴兔村草原又变绿了,昔日因牲畜啃食而低矮光秃的草场重新焕发了生机,“通过推行舍饲养殖,牲畜由过去的散养、滩养变成现在的圈养,政府发放了饲料粮,落实了草原补奖禁牧补助资金,每年还能拿到1万多元的补贴资金”。

草原的保护离不开农牧民的生态自觉,更少不了草管员的兢兢业业。今年30岁的草原管护员安娜已在甘肃省肃南县红湾村草原生态管护岗位上坚守5年了。平日里,她不仅要负责保护管护区域内的草原基础设施、发现并制止草原违法违规行为,还要深入牧户家中宣传普法、清点饲草和牲畜数量等。“看似简单的工作,巡查一趟就要一整天。工作太辛苦,家里人不愿意我做草原管护员,但我觉得这是在保护祖祖辈辈生活的草原,不能不干。”安娜说。

在内蒙古锡林浩特市脑木更苏木的牧民乌力吉看来,草原补奖政策给草原带来的变化是翻天覆地的。“以前风沙大的时候白天屋里都要点灯,草场沙化很严重,牛羊基本上没有草吃,如今虽然对放牧有限制,但政府给我们发了补助,收入有了保障。更重要的是,近两年来感觉草场在逐渐恢复,风沙变少了,草也变绿了。”乌力吉高兴地说。

农业农村部畜牧业司司长马有祥介绍,通过实施草原补奖政策,2017年全国鲜草产量10.6亿吨,较2010年增加8.6%;全国草原综合植被盖度达到了55.3%,增加4.3个百分点;268个牧区半牧区县草畜平衡



一位牧民在内蒙古自治区呼伦贝尔市新巴尔虎右旗的草原上骑马放羊。

新华社记者 连振摄

率由56%增加至86%,全国草原生态环境持续恶化势头得到有效遏制。

畜牧业生产方式加快转变

长期以来,我国草原畜牧业沿用传统放牧方式,草原超载过牧,牲畜舍饲圈养比例低,冬季饲草料短缺,尤其是寒潮冰雪灾害造成牛羊死亡率高、繁殖存活率低、掉膘严重等问题更为突出。

如何既维持草原生态平衡又让牛羊吃饱、吃好?全国畜牧总站站长杨振海表示,北方草原发展畜牧业,要以天然草原合理利用为主,在维护生态环境优先的前提下考虑生产经营和牧民致富,探索合理放牧制度。

“通过划定围栏,羊在一个区域吃草,其他区域可以让草好好长,人不累了,羊长膘也容易,草原得到缓解,一举多得。”内蒙古自治区锡林郭勒盟西乌旗牧民斯琴图告诉记者,他家共有草场1万多亩,其中8950亩为放牧场。与传统放牧方式不同,斯琴图在地方政府的帮助下,将自己承包的草原建设围栏,将放牧场分为多个区域,在围栏范围内实施轮牧,既美了草原,又加快了传统畜牧业的转型升级。

为了保护草原,家住内蒙古自治区西乌珠沁旗温都来嘎查的额日和木也积极转变养殖结构,压减羊群数量,引进良种肉牛,完善基础设施建设。“现在养白牛平均每头能赚5000元钱,相当于10多只羊的利润,每年能出栏60头左右,日子比以往舒服多了。”额日和木对家庭牧场发展充满信心。

与内蒙古自治区的做法不同,为推动传统草地畜牧业向规模化养殖、集约化经营的现代草原生态畜牧业转型,青海省培育和壮大了以饲草料生产加工为主的龙头企业、专业合作社、生态牧场及种养殖大户等新型经

营主体873个,形成了“园区+企业+合作社+农户”“公司+合作社+基地+农户”“合作社+基地+牧户”等多种发展模式。其中,生态畜牧业合作社达961个,实现了牧区和半农半牧区全覆盖,入社牧户达11.5万户,入社率达72.5%;整合牲畜1015万头只,牲畜集约率达67.8%,从天然草原转移到合作社或养殖场舍饲半舍饲养殖的牲畜达300多万羊单位,生态畜牧业发展从数量型向质量效益型加快转变。

马有祥表示,补奖政策既考虑了草原生态保护,又兼顾了生产发展和民生改善;既考虑了补偿牧民损失的合理性,又兼顾了畜牧业转型升级的必要性。数据显示,2017年268个牧区半牧区县人工种草466.1万公顷,较2010年增加3.1%,占全国的41%;牛肉、羊肉的产量分别增加13.5%、14.8%,为保障全国牛羊肉消费作出了积极贡献。

农牧民收入持续较快增长

政策好不好,农牧民最有发言权。沿宁夏中部干旱带一路北上,昔日大片大片裸露在太阳下的草原如今被一片细细的绿意取代,为黄土高坡平添了一抹秀美。

“作为生态移民区,巴庄村昔日沙化严重,风吹沙子跑。如今,国家实行草原生态保护禁牧封育政策,通过补播改良,草原植被不断恢复。”宁夏回族自治区吴忠市红寺堡区太阳山镇巴庄村支部书记曹桂成感慨地说,禁牧封育前全村养羊量不到1万只,到2017年底全村羊饲养量达到了2.5万只,最高峰时达到3万只。同时,全村的草产业达到了1.2万亩,养殖业占到了农民收入的40%以上,实现了草原保护与畜牧业发展双赢,日子一天比一天好。

在宁夏回族自治区同心县韦州

镇庆华村,草原补奖政策实现了全村1302户农户全覆盖。“补助让农户发展养殖业需要的草料钱有了基本保障,如今全村牛肉饲养量达到3120头,比实行禁牧封育前的200头涨了十几倍。”农户丁学平翻开自己手中的“一卡通”,指着上面2000元草原生态保护禁牧补助进账款说,“每年的5月份或6月份,补助就到账了”。

马有祥介绍说,草原生态补奖政策将资金的80%以上直接补贴给1200多万户农牧民,增加政策性收入,使农牧民有了托底;同时支持发展现代草原畜牧业,增加家庭经营收入,实现“禁牧不禁养、减畜不减肉、减畜不减收”,农牧民的生产生活水平明显提升,让贫困群众稳定脱贫、致富奔小康成为现实。

对于贫困覆盖面广、程度深,脱贫攻坚任务重的云南省来说,草原生态补奖政策实施范围覆盖了全省82个贫困县(市、区),其中国家级贫困县73个、省级贫困县9个,占全省贫困县总数的93.2%,成为助力脱贫攻坚的重要力量。据统计,2017年82个贫困县得到了草原生态补奖政策绩效考核奖励资金达2.1835亿元,充分发挥了产业扶贫增收的带动作用,帮扶贫困户11.412万户。

不过,从收入结构来看,除畜牧业收入外,补奖收入仍然是牧户家庭收入的主要来源。比如,在新疆拜城县和温泉县的80个调查牧户中,户均补奖收入1.05万元,占总收入的16.7%。此外,各地针对贫困户设立草原管护员公益岗位8.89万个。2017年,牧区农牧民人均纯收入9718.4元,较2010年增加116.2%。

农业农村部副部长于康震表示,牧区振兴是乡村振兴的重点和难点,草原生态补奖政策是重要抓手,要堅持好、巩固好、实施好,为乡村振兴描绘出一幅草丰羊肥、人与自然和谐共生的大美草原生动画卷。

门口就能就业了”,270名本地劳动力留在了家乡。在乡村旅游的带动下,友谊村创建公益性岗位34个,户均增收3650元;申请办理特惠贷71户,其中入股分红26户,户均年增收5000元以上,申请特惠贷自主发展45户;申请惠农贷入股分红8户,户均增收3000元。

“山不转、路转,江习古高速预计今年全线通车,到时候友谊村到重庆仅需一个小时。”对于友谊村的未来,寨坝镇党委副书记冯文山充满期待。



乡村善治要尊重农村特点

□ 乔金亮

“治理有效”是实施乡村振兴战略的重要要求,也是新时代做好“三农”工作的重要保障。但长期以来,乡村治理滞后于乡村发展,成为制约我国“三农”发展的重要因素。在城镇化水平不断提高、乡村经济市场化程度越来越高的情况下,如何促进乡村善治,是实施乡村振兴战略必须破解的难题。

社会治理的基础在基层,薄弱环节在乡村。当前,乡村治理面临一系列挑战和困难。具体来说,一些乡镇债务沉重,村级公共产品供给不足,社会保障水平不高;一些乡村治理的体制机制不完善,各主体间的利益冲突加剧;在一些地方,宗族势力对乡村治理干扰严重,影响了乡村的和谐稳定;农村“空心村”“三留守”等社会问题日益突出。

乡村治理的对象和主体都在发生变化。随着城乡融合的持续推进,不少传统农村变为农村社区,乡村治理的对象从单一的农民主体转向城乡居民混合主体;乡村青壮年劳动力大多外出打工,留在村里的一些人对参与村内公共事务热情不高;农民内部诉求呈现出多元化态势,村民间利益冲突的风险在提升;农民自主选择行为空间扩展,但合理的约束规则未能及时形成。这就要求建立健全乡村社会治理体系,确保广大农民安居乐业、农村社会安定有序。

新世纪以来,我国广大农村发生了巨大变化,同时很多传统仍然



大转湾村来个“大转弯”

本报记者 孙潜彤 通讯员 樊华

“你看我们这儿,水清、路畅、整洁、有序,可是你能想到吗,这里以前却是‘埋汰村’,晴天一身土,雨天一身泥,哪哪都是‘白色垃圾’……”日前,辽宁省沈阳市于洪区大转湾村居民张振军说,大转湾村的环境在短短几个月的时间里发生了“大转弯式”的变化。

大转湾村紧邻沈阳丁香湖公园和绕城高速公路,是典型的城乡接合部。“以前,大转湾村道路坑洼破损,违建滋生蔓延、垃圾乱堆乱排,大量‘散乱污’小企业藏匿民宅之间,生态生活环境遭到严重破坏,居民对改善环境的呼声和愿望十分强烈。”沈阳市于洪区造化街道副主任关键介绍说,因为处于城乡接合部,这里近2万平方米的烂尾楼都出租给了小啤酒厂、小塑料厂等小作坊,“小作坊作业环境需要冲洗,没有排水,就造成了周围的水污染,而且其自身安全隐患也很多,拉的电线如蜘蛛网一般,很容易造成火灾。”

沈阳治理农村脏乱差面貌,实行“一村一策”精细化管理,并于去年5月份起统筹实施大转湾村综合治理工程。大转湾村的突出“污点”是黑加工点多。“最难的是40多户违建,占地200亩,多数临近‘沈马线’,动迁难度特别大。”关键称,造化街道党工委办处抽调20多名机关干部组成工作组入驻村委会,

保持延续,呈现出传统与现代交融的状态。传统乡俗力量在维系村落秩序方面具有不可替代的功能,源于乡土社会的乡规民约是乡村治理的基本规范来源之一。同时,现代法制观念和市场契约精神也在更广更深处融入乡村生产生活中。更重要的是,信息技术的发展使跨区域的乡村治理成为可能,提高了治理的透明度,提升了治理的有效性。毫无疑问,乡村治理的手段将更多样更现代化。

乡村社会不同于城市社会,具有“熟人社会”的特征。要采取符合农村特点的乡村治理方式,既要注重运用现代治理理念和方式,更要注重发挥农村传统治理资源的作用。例如,浙江省探索自治、法治、德治“三治结合”,其小微权力清单、基层治理“四平台”、新乡贤治村等实践效果很好,做到了以自治消化矛盾、以法治定分止争、以德治春风化雨,形成了“大事一起干、好坏大家评、事事有人管”的乡村治理新格局,为全国走乡村善治之路提供了示范。

农民是乡村的主人,乡村是农民的家園。尽管随着城乡融合发展,城乡在部分治理手段上会逐渐趋同,但乡村治理体系要充分尊重农村的特点,应当说,任何一个村庄都不可能简单使用某一种治理方式实现有效治理,而是多种治理方式相结合。今后要建立自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,自治是核心,德治是基础,法治是保障。



大转湾村来个“大转弯”

本报记者 孙潜彤 通讯员 樊华

“那时候我们整天都吃住在村里,一点点把政策讲给群众听,告诉他们,你们的小改变会换来周围环境的大改善。后来我们做通了多数被征收户的思想工作,半个月就把这些黑加工点都清除了。”数据显示,大转湾村共清理小塑料加工作坊等散乱污企业68家。

清理“污点”后,要打造“亮点”。各级部门开始帮助大转湾村整修道路、绿化美化等,让村民首先直观地感受到环境变化。该村村委会主任感慨地说:“沈马线两侧的绿地面积越来越大,大转湾村能摘掉‘脏乱差’的帽子了。”

按照今年制定的乡村振兴战略规划,沈阳将加快建设宜居乡村,大力改善农村环境,建好管好护好运营好农村路,整修农村公路500公里,改造村内道路及边沟600公里,提高农村光纤网络、4G无线网络覆盖质量。开展化肥农药使用量零增长行动,促进畜禽养殖废弃物无害化处理、资源化利用,新建改造6.86万人安全饮水设施,改造农村危房341户,建设12个宜居示范村、10个城乡融合典范村。加快改善农村基本公共服务,全面完成农村义务教育薄弱学校改造,建立健全农村三级医疗卫生服务网络,持续缩小城乡低保差距。看来还有更多沈阳的乡村要“大转弯”了。



大转湾村在综合治理后成为风景优美的景观村。

孙潜彤摄

执行主编 王薇薇 责任编辑 秦文竹

联系邮箱 jjrbc@163.com

贵州省遵义市习水县 友谊村的新图景

本报记者 王新伟 通讯员 向小东

走进贵州省遵义市习水县寨坝镇友谊村,郁郁葱葱的森林、清澈透底的湖泊、沁人心脾的空气让这里成为一幅生机盎然的画卷。

“看到山就心情爽。”常年在山上耕种的李大爷说。

近年来,友谊村全力开展基础设施建设,修建小康路18.58公里,产业路3.8公里,通村路5.2公里,连户路7.2公里,缩短了友谊村与外界的距离。

“最吸引我的是空气、水”,常年到友谊村度假的退休干部甘秉祥列

举着这里的优势,“空气质量好,水是弱碱性,有利于身体健康”。

友谊村还新建了4口小水窖、新增了1个移动基站、改造老旧危房171户、新建3个文化广场、巩固提升电商网点、配备了超市和村级卫生室。条件好了、环境美了,友谊村的生态魅力越来越大。

“在森林里散步真舒服,让人忍不住想放声高歌”,去年在友谊村度假的重庆客人赖建华没事就看看他在森林里散步、唱歌的视频。

友谊村的生态对重庆客人很有

吸引力。去年夏天,友谊村旅游发展接待中心30间房间每天都客满,周末更是一房难求。

在游客接待中心旁边,16户农民有12户办起了农家乐,共有床位850张,年接待游客10000余人次。

友谊村毓秀山庄的老板封明绪每天都会到自家农家乐检查。“我家现有60个床位,去年夏天还是一房难求。”回忆起去年夏天,封明绪露出微笑,“保守估计,净赚8万元”。

对眼前的生活感到满意的还有不少当地群众。“乡村旅游发展了,家