

# 内蒙古羊草产业发展面临的问题及对策建议

■ 课题组

**摘要：**发展羊草产业是建设我国北方重要生态安全屏障、国家重要农畜产品生产基地的重要举措，是内蒙古贯彻“绿水青山就是金山银山”发展理念，加强草原生态保护与修复治理，坚持大农业、大食物观发展思路，推动草原要素资源转化为产业与经济发展优势，促进畜牧业现代化转型升级的典型实践。2022年6月，孙绍骋书记在呼伦贝尔调研时强调：“推进羊草产业发展，一方面要抓紧做起来，另一方面需要同步做一些打基础、创造条件的工作，在实际工作中，要坚持走既积极推进又循序渐进的发展之路”。为了进一步推动羊草产业发展，课题组深入呼和浩特市、呼伦贝尔市、锡林郭勒盟等地开展了专题调研，形成简要报告。

**关键词：**内蒙古 羊草产业 对策

## 一、内蒙古羊草产业发展现状

### （一）羊草特点和优势

羊草，俗称“碱草”，是内蒙古东部草原的主要建群草种和优势草种。羊草根网结构强大，耐寒、耐旱、耐盐碱，蓄水性强，生长期长，具有防沙固土、涵养水源、改良盐碱地、改善退化草原等多方面生态功能。羊草作为内蒙古东部草原的乡土草种，粗蛋白含量达12%左右，营养价值较高，牛羊适口性较好，被专家称为“国草”及禾本科的“牧草之王”。近年来，经过中科院、中国农科院、内蒙古自治区农科院草原所等科研单位的不懈努力，羊草种质资源的培育、收集、保存、研发均取得显著成果，中科、中草等羊草新品种有效解决了抽穗率低、发芽率低、结实率低的问题，发芽率达60%以上，亩均产种可达20千

克以上，提高了国产本土草种的占有率，有效避免了国外进口草种水土不服、适应性差、成本高等问题。

近年来，国家越来越重视利用优质乡土草种进行草原生态修复治理，国家林草局制定出台了《关于科学开展2022年国土绿化工作的通知》，明确要求草原生态修复用种原则上要使用乡土草种，为羊草种植提供了良好的政策依据和发展优势。2022年，内蒙古草原生态修复治理任务581万亩，其中羊草治理修复面积139万亩左右；2023年，内蒙古草原生态修复治理任务516万亩，其中利用羊草修复治理222万亩左右。

### （二）羊草产业发展现状

目前，内蒙古天然羊草草原面积约1.63亿亩，其中1.34亿亩分布在锡林郭勒盟和呼伦贝尔市，其余为兴安盟和通辽市等地；人工羊草种植面积约为6.44

万亩（主要为草种繁育），不足苜蓿的1.6%、燕麦的5%，其中通辽市5.37万亩、呼伦贝尔市0.48万亩，赤峰、锡盟、包头等地区也有少量种植，处于点上开花、局部突破的初级阶段。今年，为深入推进羊草产业发展，自治区计划实施人工草地57.1万亩，其中草种繁育基地4.1万亩，羊草种植基地主要分布在呼伦贝尔市20万亩、兴安盟12万亩、通辽市11万亩，其他盟市也有少量种植，预计到2023年底，人工草地面积可达63.54万亩。

近年来，内蒙古羊草产业种植示范取得突破性进展。通辽市开鲁县小基街镇与中科院植物研究所通力合作，着力探索发展羊草产业，以乡土羊草种植作为改良扩繁、治沙治碱增绿的新途径，通过引进龙头企业，围绕“育繁推”一体化产业体系建设，积极打造中科羊草种子扩繁

基地，探索出了一条生态治理与产业发展相结合的新路子。2022年，种植面积达4.2万亩，小基街镇也成为全国首个“羊草小镇”。呼伦贝尔市陈巴尔虎旗坚持“以草促养、种养结合、循环发展”的理念，依托建设草种繁育基地，以构建羊草种源、种植、采收、精深加工一体化产业链为目标，全力打造龙头企业与合作社、牧民之间的利益链接机制。2022年，2000亩繁育基地实现亩产草种15千克，亩产干草300-400斤，经济效益达1200元/亩，为发展羊草产业起到了示范引领和复制推广的试点作用。

## 二、内蒙古羊草产业发展存在的问题

经调研发现，虽然内蒙古在羊草产业发展方面具有一定的基础条件和产业优势，也探索开展了一些工作，取得了一定成效，但推动全区羊草产业发展，实现科学化、规模化、集约化的目标，依然面临诸多问题和制约因素。具体表现为：

（一）顶层设计不够完善，相关规划尚未出台

近年来，国家越来越重视利用优质乡土草种进行草原生态修复治理。2021年，国家林业和草原局首次公布中国主要草种

目录，羊草位列其中。2022年，羊草首次写入国家林业和草原局林草产业发展规划（2021—2025年）和农业农村部“十四五”全国饲草产业发展规划，这对羊草产业发展来说迎来了重要机遇期。经调研发现，目前自治区羊草产业中长期发展规划尚未出台，地方政府、企业、科研单位、农牧民“各自为战”问题较为突出：地方政府缺乏对当地羊草产业发展目标、政策、措施的统筹谋划；企业对羊草产业预期不明朗，投资和产业布局等仍处于观望状态；科研单位受限于政府科研指导方向不明，政策支持力度不大，羊草研究项目、设施设备、人才投入不足，导致优质羊草品种少、种子单产水平低等一些“卡脖子”技术尚未突破；农牧民则因为政府对羊草产业发展的宣传推广普及力度不强，对羊草种植好处及经济效益的认知处于空白阶段。

（二）政策支持力度不大，种植意愿不强

首先，羊草草种扩繁基地建设门槛高。基地需要土地流转、牧草及种子收储销售等政策支持；需要配套喷灌、农机等设施设备；需要种子处理、移栽、病虫害防治等田间管护，要求具备精细的技术和成熟的经验。其次，羊草种植前期投入较大。羊草种植前3年基本都是投入期，

之后才可实现亩均1000-1500元的收益。目前自治区试行的补贴办法是林草部门对种子繁育田每亩地补贴500元，后续每年200元。农牧部门对种草田前3年每亩共补贴1000元，第一年补贴400元，第二、三年分别补贴300元。对普通农牧户而言，种羊草前三年没有收益，政府补贴难以平衡前期投入。相比之下，苜蓿、青贮玉米等饲草，高产技术越来越成熟，且价格高不愁卖。所以，企业和农牧民羊草种植意愿不强，政府配套支持政策有待进一步完善。

（三）草种种源供给不足，难以满足种植需求

第一，本土羊草品种少。我国审定通过的羊草品种有23个，全区进行羊草扩繁的品种主要是中科羊草，还有少部分是中科院草原研究所培育的羊草（乌珠穆沁）品种，按照适地适草的要求，产籽率高、适合扩繁推广的优质品种少。第二，草种供给不足。当前，羊草草种主要以野生采集为主，亩均结种仅为3-5千克，存在收集难、利用难等问题；全区人工种植草种也仅有开鲁县、陈巴尔虎旗、鄂温克旗等草种扩繁基地，尚未达到丰产期。据统计，2022年内蒙草原生态修复治理任务，羊草用种需求在69万千克左右，大部分为外地调运；而今年，内蒙古草

原生态修复治理羊草用种需求在 111 万千克左右，面临着草种种源供应不足的问题。

（四）羊草扩繁用地紧张，难以得到有效保障

羊草适宜在年降水量 350 毫米以上或具备一定灌溉条件的地区种植。羊草扩繁基地尤其是高产田需机械化连片耕种收割作业。国土“三调”结果公布施行后，内蒙古耕地大量增加，草地大量减少。在一般耕地种植羊草，地块零散，缺少集中连片用地，受前期经济效益和传统观念等因素影响，整合用地难度较大，适合种植羊草的土地难以得到有效保障。

（五）羊草发展处于初期，还未形成一定规模

羊草产业规模小、链条短、融合弱。现阶段品种研发缺少资金投入，种子繁育未实现大规模生产，种子收贮、清选加工相关配套设施不足。缺少“育繁推、产加销”一体化的草种产业龙头企业引领和科技人才支撑，面临小公司构架、小规模生产、小区域发展的困境，羊草产品价值提升、附加值延伸、产业链打造等问题亟待进一步解决。羊草种植与牲畜养殖有效结合的机制尚未建立，在未充分培育羊草销售市场的情况下，短期内不适宜大幅扩张人工羊草种植面积。

### 三、内蒙古羊草产业发展对策建议

内蒙古羊草产业发展应坚持“实事求是、积极推进、循序渐进”的原则，重点做好以下几方面工作：

（一）坚持规划先行，统筹部署推进

发展羊草产业是一项系统工程，按照规划有序、科学有度的原则，建议从自治区层面尽快出台羊草产业相关发展规划。一是着眼长远，规划期可以到 2035 年，并明确近期、中期、远期的阶段性目标和发展重点，将草原生态修复和人工草地建设的任务细化分解到有关地区和部门，增强规划的指导性和操作性。二是摸清底数，由自治区国土资源、林草、农牧等部门牵头，依托国土“三调”数据，全面摸清羊草天然草原和人工草地（包括改良草地和退耕还草土地）的分布、类型、生态、草畜结合、产业发展等情况。三是生态优先，聚焦天然草原生态修复、治理退化沙化盐碱化草地、改造非粮化盐碱耕地等生态需求，以自然恢复为主、人工修复为辅，保护和恢复羊草草原自然生态系统。同时，根据立地条件、供需平衡、综合效益等情况，以市场为导向科学规划建设羊草人工草地。四是全区统筹，坚持全区一盘棋，实事

求是、循序渐进推进羊草产业发展，统筹调配土地和水资源，明确在哪里种、种多少。尊重自然规律，坚决防止一哄而上、盲目跟风扩大羊草种植规模，从而导致违法违规用地、破坏草原生态、损害群众利益等行为。

（二）加大扶持力度，强化兜底保障

重点以前 3 年投入期为主，统筹运用政策、金融、技术等扶持方式，保障种植者前 3 年的利益。在政策扶持上，建议从自治区层面，参照种植苜蓿、燕麦及其他农作物的奖补方式和收益情况，研究出台更有吸引力、持续稳定的羊草扩繁补贴政策。扶持培育一批现代化龙头企业，建设一批标准化、集约化的种植基地。在金融支持上，推动盟市、旗县探索设立“羊草产业发展基金”。创新融资方式、合作模式，鼓励银行、保险、担保公司等金融机构参与，探索形成“政府担保、银行出资、企业运转、农牧户实施”的利益联结共享机制，激发企业、农牧民发展羊草产业的信心与积极性。在技术支撑上，依托羊草科研团队力量，应用科学的技术模式和种植方式，发挥优良品种的优势特性，探索建立企业委托种植、农科团队前期托管种植、第 3 年交给农牧户经营的模式，减轻种植户资金、技术压力，提高种植成功率。

### （三）研发优质种源，加强成果转化

羊草要发展，种子要先行。短期，建议形成一套政府部门、科研机构、育种专家、龙头企业合作的有效成果转化机制，整合区内外已有的羊草新品种，加快扩繁推广具有商业化大规模种植价值的优良品种。同时，探索由政府购买羊草品种权、社会无偿使用的办法，打破因品种知识产权而影响扩繁推广的壁垒，扩大草种产量，降低草种价格，让种植户买得上、种得起。中期，积极建立羊草育种研究中心，依托科研机构与龙头企业、育种专家合作机制，加快选育一批区域适应性强、产量高、饲用价值优、抗逆性好、抗病性强、耐盐碱的新品种，实现适合不同类型草原生态系统修复的羊草品种更新换代和适区栽培。长期，加强羊草新品种研发转化，持续开展羊草种质资源普查工作，推动有实力、有资质的产学研单位挂牌建立羊草种质资源库和资源圃，开展羊草全基因组研究。

### （四）积极整合资源，保障种植用地

草业发展必须遵循“不与人争粮，不与粮争地”的大原则，因地制宜挖掘利用土地资源，分区分类推进羊草种植。一是严格落实草畜平衡、禁牧休牧和退化草原生态修复等政策，将羊草种

植作为东部草原退化打草场、盐碱地、严重沙化草地等草原生态修复的主要内容，提高生产能力，推动天然草原永续利用。二是整合开发东部区可用于羊草种植的集中连片地块。如土层深厚、排水相对良好、有机质相对较高的退出土地（国有建设用地期满，归还腾退的需复垦土地）、林草带状混交区域、一般耕地、人工草地及边角地等区域种植羊草、扩大种源。矿山沟壁、渠堤坡面、路基两侧、城市周边等地也可以种植羊草，以提供优质饲草、增加地面植被、防止水土流失。三是坚持因地制宜、以水定地、以水定产，科学合理确定羊草种植区域。比如，在呼伦贝尔市、锡林郭勒盟、兴安盟等年降水量 350 毫米的东部草原地区，率先建设成为羊草产业集聚区、优势区。在通辽市、赤峰市等西辽河地区，以及沿黄流域特别是河套平原和土默川平原地区，可探索引水灌溉方式，适度建设优质羊草产业区，实现规模化养殖饲草就地就近供应。

### （五）优化发展模式，挖掘产业价值

实现羊草产业大发展，一方面，加快培育一批羊草产业龙头企业，探索“企业+”多元合作模式，推动羊草种植、收割、加工、储存、运输、销售全产业链运营，形成稳定的产业联合体。

积极推进草块、草颗粒、草粉等羊草深加工技术创新，推动大型羊草收储交易中心和区域加工配送中心建设，培育一批年加工能力 5 万吨以上的羊草生产企业，提高商品化处理和产地集散分销能力。另一方面，支持牧区、半牧区农牧民建设高标准牧场和配套羊草种植基地，促进草畜一体发展、种养良性循环，推动草原畜牧业转型升级。比如，锡林郭勒盟东乌旗家庭牧场建设模式，实现了草原生态保护和现代畜牧业发展协同共进。积极推行“羊草种植+牲畜养殖”示范基地建设，推动伊利、蒙牛等大型养殖企业改善饲草结构，种植和使用高品质羊草，培树和扩大羊草品牌效应。建议将羊草产业作为乡村振兴的重要抓手，选取一批不同类型的嘎查村开展试点示范，探索壮大集体经济、促进三产融合、发展生态旅游的新模式，让“生态草”变身“经济草”，实现生态、经济、社会效益“三效”共赢。■

（课题组成员：兴安、王海刚、郑惠军、李世刚、莲花、席鹏飞、阿丽娅、王亚男、温佳靓、欧阳丽娜）

责任编辑：张莉莉