

蒙古国生态安全形势及中蒙生态安全治理

■ 照日格图¹ 赵珈艺²

摘要：蒙古国是共建“一带一路”倡议之“中蒙俄经济走廊”的重要节点国家。蒙古国的生态安全，特别是中蒙跨境地区的生态安全形势比较严峻，对中蒙两国经贸合作、人文交流等诸多领域产生了重大影响。中蒙两国进行生态环保合作，是维护两国生态安全、保护生存环境及可持续发展的长远利益的需要。因此，对蒙古国的生态安全形势及中蒙生态安全合作进行研究，对中蒙两国发展战略对接，共同治理生态环境具有重要的战略意义。

关键词：蒙古国 生态安全 合作

中蒙两国是《巴黎协定》的缔约国，也是共同发起“一带一路”绿色发展伙伴关系倡议的国家，共同应对全球气候变化，深化生态环境国际合作，不仅符合两国发展方向，也符合两国人民的根本利益。近年来，蒙古国的生态环境持续恶化，生态安全已成为威胁国家安全，也影响我国生态安全屏障建设的重要因素之一。因此，中蒙两国有必要进一步深化生态环保合作，共同应对生态安全风险。

一、蒙古国生态安全形势及对我国影响

蒙古国地处东北亚，东、南、西三面同中国接壤，北邻俄罗斯，是地广人稀的内陆高原国家，平均海拔为 1580 米，国

土面积 156.41 万平方公里，西北部多山地，东南部为广阔的戈壁，中部和东部为大片丘陵。蒙古国农牧业用地面积为 113980.0 公顷，森林面积为 14256.7 公顷，农牧业用地、林地、水库、道路线路和网络站点，分别占国土总面积的 72.9%、9.1%、0.4% 和 0.3%。蒙古国境内河流总长 6.7 万千米，平均年径流量为 390 亿立方米，其中径流量 88% 为内流河。面积大于 0.1 平方千米的湖泊有 4000 多处，泉水有 7000 多处。湖泊水资源量达 1800 亿立方米，地下水资源量为 120 亿立方米。虽然蒙古国生态环境基础良好，但由于全球气候变暖以及经济发展加速等主客观原因，导致蒙古国生态环境日益恶化。目前，蒙古国国土面积的 76.9%，即 1.2 亿公顷土地受到荒漠化和退化的影响，其中

51% 是气候变化引起的，49% 是人为因素造成的。

（一）人为因素方面

蒙古国是传统的畜牧业国家，牲畜数量连年增加，载畜量严重超出草原环境负荷，导致草场不断退化。1991 年蒙古国颁布《蒙古国财产私有化法》，1992 年农牧业完成私有化改造，90% 的牲畜和土地归私人所有，加速了畜牧业快速发展。1990 年至 2022 年，蒙古国牲畜存栏量从 2000 多万头增至 7110 万头，而草场适合放牧量为 5163.2 万头，过度放牧量为 1933.7 万头，过度放牧率为 37%，甚至一些地区放牧牲畜数量达到牧场环境承载力的 2 - 7 倍，加剧了草原生态的荒漠化。另外，采矿业是蒙古国民经济发展的重要支柱产业之一，2022 年，工矿业总产值 67.9 亿美元，同比增长 25.7%。

蒙古国统计年鉴 2021[EB/OL]. 蒙古国统计局网站,2022-05-01/2023-10-10.

刘伯川,陈敏,李玲纓.关于向蒙古国输出技术的思考[J].科技情报开发与经济,2005,(6).

蒙古国将培养专业林业人才[EB/OL].<https://www.montsame.mn/cn/read/281470>,2021-11-18/2023-06-23.

张秀杰.“蒙古国生态安全构想”与中蒙生态安全合作[J].学习与探索,2022,(4).

基金项目：本文系国家社会科学基金项目—周边外交视域下蒙古国转型发展 30 年（编号：22XGJ001）阶段性成果。

其中,采矿业产值 48.2 亿美元,增长 28.8%。采矿业高速发展导致大量土地破损,对自然环境与生态环境造成破坏,对国家生态安全带来了严重后果。

(二) 气候因素方面

蒙古国以“蓝天之国”而闻名于世,一年有 270 天阳光明媚,气候为典型的温带大陆性气候,终年干燥少雨,夏季炎热冬季酷寒,其气候四季分明,春季大风、沙尘暴和暴风雪天气频繁。蒙古国官方数据显示,在过去 80 年中,蒙古国平均气温上升 2.25%,是世界平均水平的两倍;在过去的 40 年中,蒙古国每年的炎热天数增加了近 20 天;而在过去的不到 15 年中,该国经历了过去 80 年中最热的 10 年;在过去 10 年里,蒙古国的气候灾害数量比 1990 年增加了三倍。近年来,蒙古国各类灾害数量逐年上升,其中气候灾害更为明显,沙尘暴、草原火灾严重影响到我国生态安全。2000 年至 2022 年,我国共出现 307 次沙尘过程,年均出现次数为 13.35 次。2021 年春天,我国北方地区经历了近 10 年来最强的多轮大范围沙尘天气,波及西

北、华北、东北甚至黄淮、长三角等地区。经过研究分析,直接原因是邻国蒙古的境外输入性沙尘天气。2016-2020 年,我国北方春季共发生沙尘天气 43 次,其中有 24 次起源于境外。今年(2023 年)以来我国集中出现了 6 次沙尘天气过程,较常年同期(5 次)偏多 1 次;较近 10 年同期(4 次)偏多 2 次,仅次于 2010 年同期(8 次),与 2018 年同期持平。其中,最强的两次沙尘过程均主要起源于蒙古国,主要沙源地距离北京 600 余公里,受传输影响导致北京空气质量持续性达到严重污染级别。

二、蒙古国生态安全治理与面临的挑战

蒙古国生态环境问题是全球气候变化和人为因素长期相互作用的结果。当前,在全球变暖和气候变化引发的社会和经济影响日益加剧的背景下,要从根本上防治沙漠化荒漠化,蒙古国还面临不少挑战。

(一) 生态环保理念观念有待改观

1996 年蒙古国通过了国家

防治荒漠化纲领并制定了《防治荒漠化规划》。2005 年实施“绿墙计划”,旨在提高南部干旱和戈壁荒漠地区植被覆盖率。2010 年 7 月蒙古国大呼拉尔批准新《蒙古国国家安全构想》,首次将生态安全列入国家安全的重要内容,提出“实施永久可持续利用和保护自然资源的政策,防止人类生存条件和自然经济受到负面影响,避免蒙古国成为有害物质材料提供地”。2010 年起,蒙古国将每年 5 月和 10 月的第二周六确定为植树节,从国家领导人到普通民众都参加植树活动,提升了蒙古国民众的环保观念。2021 年 10 月 4 日,蒙古国总统签署第 58 号令,将“种植 10 亿棵树”计划上升到“‘10 亿棵树’国家行动”,蒙古国政府将“种植 10 亿棵树”计划与政府的“新复兴政策”之“绿色发展复兴”一起推动。蒙古国虽然很早开始重视生态环境问题,但“先发展后治理”的观念一直影响到蒙古国生态环境治理的成效,未能有效控制土地沙漠化和退化。

(二) 生态保护结构性等问题尚未解决

生态环境治理是一个系统性

2022 年蒙古国国民经济运行情况 [EB/OL].<http://mn.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202302/20230203382052.shtml>,2023-02-02/2023-06-10.

蒙古国将确定和谐自然的绿色发展之示范模式 [EB/OL].<https://montsame.mn/cn/read/293784>,2022-04-07/2023-06-21.

这个春天,沙尘的背后是什么 [EB/OL].https://www.cma.gov.cn/2011xzt/20160518/202304/t20230414_5440881.html,2023-04-14/2023-07-08.

马全林.中蒙携手铸牢生态安全屏障.人民政协报 [N].2022-3-24(第 3 版).

这个春天,沙尘的背后有什么 [EB/OL].https://www.cma.gov.cn/2011xzt/20160518/202304/t20230414_5440881.html,2023-04-14/2023-07-08.

工程,要统筹生态保护与经济发展的协同之道。2018年蒙古国政府通过了“国家羊绒计划”和“三个支柱经济发展政策”,大力推动两大创汇产业——羊绒产业和矿产业的发展。2021年3月14日,蒙古国政府推出国家六项复兴政策,其中包括绿色发展复兴。绿色发展的主要手段是启动“种植10亿棵树”国家计划,其中包括27项行动和154项举措,号召公民和企业积极开展植树活动,至2030年种植至少10亿棵树。目前,蒙古国生态保护与经济发展长期矛盾尚未根本解决,最突出的是,以采矿业和传统畜牧业为主导的产业结构没有根本改变,生态保护的严峻形势和生态环境事件多发频发的高风险态势没有根本改变。种植“10亿棵树”国家计划,如何统筹环境保护与协调发展的关系,实现绿色低碳发展是蒙古国需要破解的重要课题。

(三)生态治理资金投入压力持续加大

作为《巴黎协定》的重要缔约方,蒙古国提出了多项自主贡献目标,决定每年将其国内生产总值不少于1%用于防治荒漠化,到2030年将温室气体排放量减少22.7%,实现森林覆盖率达到国土总面积的9%、实现特别保护区面积达到国土总面积的

30%。据统计,为落实蒙古国国家贡献目标预计需要资金115亿美元,其中为降低温室气体排放量需要63亿美元,应对气候变化需要52亿美元。近年来,受全球性新冠肺炎疫情和乌克兰危机,以及世界经济复苏乏力等诸多因素交织影响,该国经济对外的高度依赖性和自身脆弱性进一步暴露,全球气候变化加剧蒙古国荒漠化,以采矿业和畜牧业为支柱性产业的蒙古国面临着可持续发展的挑战。在财政上以国际组织援助为主,政府预算投入为辅,资金到位与否直接影响到蒙古国生态治理工作的有效开展。

(四)生态综合治理能力有待提升

蒙古国生态环境治理措施单一,综合治理能力、源头治理能力和根本治理能力依然面临挑战。蒙古国自然环境与旅游部表示,为保护淡水资源、森林和生物多样性,通过植树造林,到2030年时实现特别保护区面积达到国土总面积的30%,到2050年时增加到35%;到2030年,实现森林面积覆盖率达到国土总面积的9%,到2050年时增加到10.5%,增加二氧化碳的吸收,控制土地退化区域的面积等目标。据专家预估,种植数十亿棵树蒙古国每年需要3亿至5亿立方米水,使用量相当于约百

分之一的河流水量。当前,蒙古国生态治理主要依靠种植“10亿棵树”国家行动,恢复荒漠化而丧失的生态系统。生态环境治理是一项系统性、综合性和长期性的工程,需要政策规划支持、技术支撑和人力资源保障。

三、对中蒙两国生态安全治理合作的对策建议

气候变化是全人类面临的共同挑战,生态安全关乎中蒙可持续发展,当前蒙古国的生态安全形势严峻,对蒙古国经济社会造成重大影响,也影响着我国生态文明建设和人民生活质量。因此,加强中蒙两国生态合作,有利于保障两国生态安全。

(一)增进战略互信,践行“人类命运共同体”理念

蒙古高原是中蒙两国的重要生态安全屏障,蒙古高原及其周边地区是一个相互依存、相互影响、密不可分的复杂地域系统和生命共同体。中蒙两国都是《联合国防治荒漠化公约》和《巴黎协定》缔约方,都在为推进全球荒漠化防治,以及国际合作做着自己的努力。当前,面对共同的生态安全挑战,中蒙两国要增进战略互信,践行“人类命运共同体理念”,推进“一带一路”倡议同蒙古国“草原

蒙古国将确定和谐自然的绿色发展之示范模式 [EB/OL].<https://montsame.mn/cn/read/293784,2022-04-07/2023-06-21>.

蒙古国将培养专业林业人才 [EB/OL].<https://www.montsame.mn/cn/read/281470,2021-11-18/2023-06-22>.

种植十亿棵树每年需要3-5亿立方米水 [EB/OL].<https://www.montsame.mn/cn/read/295701,2022-05-02/2023-06-10>.

之路”、全球发展倡议同蒙古国“新复兴政策”、中国“两步走”发展战略目标同蒙古国长远发展愿景目标的战略对接,积极落实“一带一路”绿色发展伙伴关系倡议,将两国生态安全观、生态环保理念,融入到两国共同发展的各方面全过程,牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的意识,坚持走绿色、低碳、循环、可持续发展道路,实现两国可持续发展、协同发展、绿色发展、共同繁荣。

(二)完善体制机制,为两国生态合作提供有力保障

生态环境问题越来越多样化、复杂化、跨区域化和全球化,迫切需要不同生态利益主体之间进行合作来应对这些生态环境问题。其中,“谁与谁合作”“针对什么生态问题合作”“如何合作”是构建生态合作机制和进行生态合作实践之前应解决的问题。因此,中蒙生态安全合作还需完善双边体制机制,通过签订生态安全相关的共同防护、共同治理等相关协议协定,确定合作主体、合作范围、合作对象等等。要加强两国政府的对话与沟通,建立环境部长会议机制等长效机制,采取会晤、会议、举办交流会等形式做好中蒙双方的生态环境保护工作。要拓展生态环保国际合作层级范围。要加强企业、民间社会团体、组织以及重要商会、行业协会等之间的对话和经验分享,建立健全多层次沟通交流机制,构

建政府、企业、社会组织和公众等主体多元共治、共同参与的环境治理格局。

(三)加强区域合作,提升生态安全协同治理水平

区域治理上,我国建设北方重要生态安全屏障和蒙古国南部“绿墙计划”具有很多共同点、契合点、合作点和互补点,两国在共同治理区域生态环境方面的合作空间巨大,在治沙防沙方面进行合作的重要性和紧迫性最为强烈。因此,中蒙两国毗邻地区和跨境地区要开展绿色能源、生态农牧业等重点和关键项目的环境评估,深化草原生态保护、矿山环境治理、跨境湖泊水体生态保护、野生动植物保护等方面的国际合作广度和深度,打赢跨境生态环境防治攻坚战。践行好“以人民为中心的发展理念”,组织好我国相关知名企业参与蒙古国“10亿棵树”国家行动,推动山水林田湖草沙治理与改善当地农牧民的生产生活相结合,用先进实用技术培训与示范,在蒙古国实施一批让民众看得见、摸得着、见效快、受益广的民生项目,形成更多接地气、聚人心、互利共赢的民生合作成果。

(四)加强人文交流,推动两国生态文明建设

人文交流是中蒙合作发展质与量双提升的重要组成部分,在“一带一路”倡议的国际发展道路上,中蒙之间政治互信、经济互融、人文互通,结出了丰硕

的果实,树立了典范。面对全球性生态安全问题,中蒙两国加强人文交流,不仅有利于两国生态文明交流互鉴,也有利于推动两国生态文明建设。因此,以“一带一路”绿色发展伙伴关系倡议为抓手,完善留学生专业结构、学历层次体系建设,提高留学生的专业化水平,为两国生态安全治理提供人才支撑。加强学术和研究机构、拓展智库合作空间,充分发挥“中蒙俄智库合作联盟”作用,推动三方智库合作全面对接,协同推进在共同应对气候变化、生物安全、环境污染、跨境生态风险等领域的合作,助力推进中蒙跨境生态环境治理体系和治理能力现代化。要建立防沙治沙技术标准,推动建立中蒙沙尘暴监测网络和预警系统、荒漠生态系统定位监测大数据平台,共建共享数据信息,为两国土地荒漠化、沙尘暴预防提供决策服务。■

参考文献:

[1]王浩,肖晗.蒙古国荒漠化防治与成效[J].世界知识,2021,(9).

[2]张秀杰.“蒙古国生态安全构想”与中蒙生态安全合作[J].学习与探索,2022,(4).

[3]张永勋,闵庆文等.生态合作的概念、内涵和合作机制框架构建[J].自然资源学报,2015,(7).

(作者单位:内蒙古社会科学院“一带一路”研究所)

责任编辑:康伟