

生态优先、绿色发展背景下草原自然公园试点建设思考

——基于内蒙古阿鲁科尔沁旗的调查

■ 永海 图雅

摘要：随着全国首批国家草原自然公园试点建设的正式开启，周边原住农牧民对他们自己的生产、生活以及未来发展前景等情况有所担忧。为此，课题组对周边原住农牧民进行了入户调研，提出了警惕“因草场缩小导致过度放牧”、冬季牲畜饲养所需要的饲料自供难、牧户劳动力老龄化问题严重、缺乏公共基础设施建设、丘陵草原侵蚀沟防治与治理等生态景观问题未得到足够重视等问题，并对问题提出了相应的对策建议。

关键词：生态优先 绿色发展 草原自然公园 内蒙古 阿鲁科尔沁旗

一、引言

2020年8月29日，国家林业和草原局公布了内蒙古自治区敕勒川等39处全国首批国家草原自然公园试点建设名单，这标志着我国国家草原自然公园建设正式开启。国家林草局副局长李树铭在启动会上要求，各地在试点中要处理好草原生态保护和合理利用的关系，遵循“生态优先、绿色发展、科学利用、高效管理”的基本原则，充分尊重原住农牧民及相关利益主体合法权益，在此基础上开展适度放牧、生态旅游、科普宣教、科研监测、文化体验等活动，走绿色可持续发展道路。然而到目前为止，以国家草原自然公园为题的研究很少，尤其是关于阿鲁科尔沁旗国家草原自然公园以及周边地区为研究对象的科研成果极

少。为了解草原自然公园建设对周边原住农牧民生产、生活的影响以及未来发展前景等具体情况，课题组于2020年7月末赴赤峰市阿鲁科尔沁旗国家草原自然公园所在的游牧区以及周围嘎查夏营盘，进牧铺（牧民夏营盘的蒙古包）做了实地调查。

二、国家草原自然公园及周围的基本情况

（一）阿鲁科尔沁旗游牧系统与国家草原自然公园概况

阿鲁科尔沁草原游牧系统地处巴彦温都尔苏木，涉及到23个嘎查3,585户牧民、9,110人口。现有大小牲畜存栏达57.4万头（只），其中肉牛6.3万头、肉羊50.4万头、马6,400余匹。总土地面积达500万亩，占全旗天然草原面积的三分之一。系统核心区

面积超过200万亩，分伊图特、乌兰哈达、宝日温都尔、琿都伦、查干温都尔和塔林花等六大区域。根据2020年9月17日国家林业和草原局发布《国家林业和草原局关于公布首批国家草原自然公园试点建设名单的通知》文件，塔林花区域被批准为国家草原自然公园试点建设对象。

阿鲁科尔沁国家草原自然公园即内蒙古塔林花草原国家森林公园，位于阿鲁科尔沁旗草原自然公园，地处旗北部巴彦温都尔苏木塔林花嘎查和雅图特嘎查，距旗政府所在地天山镇约170公里（乘车3个小时路程）。东南临近高格斯台罕乌拉国家级自然保护区，西北地处阿鲁科尔沁旗边界，公园红线范围内总面积约65.24万亩，以保存较为完整的草原生态系统、山地生态系统、河流生态系统为主，是全国

基金项目：本文系国家社科基金项目“畜牧业供给侧结构性改革视角下牧区草原畜牧业提质增效绿色发展研究”阶段性成果，编号：17XMZ010。

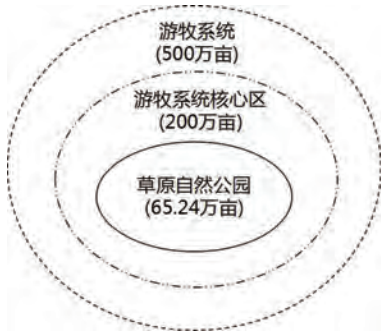


图1 阿鲁科尔沁旗游牧系统与塔林花草原国家自然公园所属关系

具有代表性和独特性的游牧草原(图1)。

(二) 入户调研的两个嘎查基本情况

巴彦宝力格嘎查位于巴彦温都尔苏木政府所在地西北25公里处,总土地面积为16.7万亩,其中冬营盘为11.2万亩(包括约1300亩的青贮饲料种植基地),夏营盘5.5万亩。全嘎查有186户,总人口为547人。沙日包特嘎查位于巴彦温都尔苏木政府所在地西10公里处,总土地面积为27万亩,其中冬营盘为18.8万亩(包括约3700亩的青贮饲料种植基地),夏营盘8.2万亩。全嘎查有272户,总人口为782人。两个嘎查均属于阿鲁科尔沁旗游牧系统的核心区范围内,都以牧业为主,并且至今为止保留着传统游牧生产方式(表1)。

表1 入户调研的两个嘎查基本情况

		巴彦宝力格嘎查	沙日包特嘎查
总土地	冬营盘(万亩)	11.2	18.8
面积	夏营盘(万亩)	5.5	8.2
户数(户)		186	272
人口(人)		547	782

三、草原自然公园建设中存在的问题

(一) 因草原自然公园或自然保护区的围栏导致牧户经营畜牧业草场面积缩小

在草原自然公园或自然保护区建设中,围封禁牧了大面积的部分夏营盘草场。因此,出现了草场面积缩小现象。在入户调研中据牧户讲“过去夏营盘很宽敞,一般10月末回冬营地,但近几年夏营盘严重缩小了,2020年可能不到9月就得回冬营地饲养了,牛羊都吃不饱了”。我们在调研的路上也见到了正在往冬营地赶的牲畜群。7月末既不是往自己的冬营地或农区租赁地倒场的时间(因为耕地没收割之前无法放牧),又不是出栏的季节。因此,牧民想要持续畜牧业只有三种可能性。一是在冬营地的棚圈里舍养,二是租赁邻近其他牧户的草场,三是在夏营盘继续放牧。我们在过去的调研以及相关文献中发现,往往第三种的可能性为多数,也就是因草场面积缩小导致的过度放牧。

(二) 牧户持有小面积青贮饲料地的高标准化建设缓慢,导致冬季牲畜饲养所需饲料自供难

近年,由于该地区纳入自然保护区之后,饲料种植地的面积被严格限制,导致无法自供牲畜饲养所需要的青贮饲料。尤其是2020年阿鲁科尔沁草原游牧系统列入全球重要农业文化遗产候

选名单之后,牧户青贮饲料种植基地被严格控制在每户15亩以内。并且,2020年在阿鲁科尔沁旗所实施的高标准农田建设项目中,在规模要求于连片大块(平原地区3,000亩以上,丘陵地1,000亩以上)的农田,这一点不利于在冬营地持有小面积(一般在15-30亩之间)青贮饲料种植地牧户。

(三) 传统游牧区牧户劳动力老龄化问题严重

在传统游牧区夏营盘进牧铺调研中发现,进行游牧生活的劳动力多数是60岁以上的老年人,40-60岁之间的很少,尤其是20-40岁之间的中青年几乎为零。由于草原自然公园以及周围游牧区的现代化条件相比其它牧区较差,因此畜牧业后续无人现象极为严重。虽然牧区的游牧生活被称之为“人类最向往的生活”,但阿鲁科尔沁旗国家草原自然公园以及周围游牧区仍然不是当地年轻人所向往的居住地和职业。可见,游牧区的水、电、路、互联网、居住环境、教育、医疗以及畜牧业本身的可持续性前景等诸多条件,相比于城市存在诸多差距。

(四) 缺乏公共基础设施建设

草原自然公园具有适度放牧功能,这是原有的条件。同时也要满足生态旅游、科普宣教、科研监测、文化体验等活动,这是未来发展的方向。目前,阿鲁科尔沁国家草原自然公园与城市

(具有机场、酒店等条件)之间的道路设施满足不了一日游线路(往返300公里以内,或10个小时以内)的基本条件。另外,近年因草场遭车辆碾压、大量游客的踩踏或乱扔垃圾等当地牧民与游客之间的纠纷事件时有发生。

(五) 丘陵草原侵蚀沟防治与治理等生态景观问题未得到足够的重视

作为国家草原自然公园,应当具有生态旅游和文化体验等功能。因此,在阿鲁科尔沁国家草原自然公园的丘陵草原上扩展的侵蚀沟既影响了生态,又影响了景区的美观。在调研中发现,道路两侧、安装大型风力发电机所用电线掩埋引起松软表土由于降雨后地表径流的侵蚀、牧道(蹄类食草牲畜采食踩踏形成的小路径)因降雨后地表径流汇集对土

壤层侵蚀等侵蚀沟的扩展问题极为严重。而且,除了少数几处的道路两侧侵蚀沟得到整治之外,绝大多数丘陵草原侵蚀沟未能得到及时防治或整治。

四、几点思考及对策建议

(一) 严禁各级别草原自然公园或自然保护区的再设立及扩大化

应当严禁各地方级别的草原自然公园或自然保护区的再设立以及扩大化,禁止地方干部为政绩搞多此一举的面子工程,或是地方干部为套取国家生态建设项目资金强行推进的工程。围封禁牧的“草原自然公园或自然保护区”会使周围的其它草场再一次陷入“因草场缩小的过度放牧”困境,会严重违背生态优先、绿

色发展的初心。

另外,吸取其它地区的经验教训。例如,笔者在过去的研究中发现邻近的巴林右旗某个嘎查在1990-2015年的25年间,以提高畜牧业生产为由或以生态保护名义下,集体打草场、草库伦、退耕还林、防风林或植树造林等,草场开垦面积由该嘎查土地总面积的2.2%扩大到了43.2%,并且部分土地使用权向外地人流转后出现了土地纠纷问题。因此,2018年引起了中央环保督察组的高度关注,之后环保督察组在该嘎查视察,对大部分原丘陵草原或山坡地草场种植的旱田作物提出了停止种植农作物,恢复原样的整改要求。

(二) 国家或地方政府要对当地青贮饲料基地的高标准化建设给予更多的扶持



夏营地—作者2020年7月拍摄于阿鲁科尔沁旗巴彦温都尔苏木

要对游牧区冬营盘青贮饲料基地给予更多的资金投入,要对土地平整或购买灌溉设备、修建田间道路等方法鼓励与支持。以低利息或无息的专项贷款资金鼓励长期租赁经营、经营权的稳定流转等方式,促进青贮饲料基地的规模化经营。例如,把部分牧户小块零碎的、无营农继承人的或形状不整齐的饲料地整合为大块的、形状整齐的、适合老龄化牧民,便于机械化作业,推进青贮饲料基地的有效利用以及高标准建设,提高牲畜冬季饲养所需饲料的自供率,降低养畜成本费用。

(三)既要使游牧区成为年轻人向往居住的地方,又要使畜牧业成为年轻人向往的职业

既要使游牧区成为年轻人向往居住的地方,又要使畜牧业成为年轻人向往的职业,需要改善牧区的各种生产与生活条件。具体需要采取的方法有保障安全的饮用水、自主发电(小型家用太阳能光伏发电和风力发电)、通畅便捷的道路、完善的移动网络、整洁的居住环境、就地就学的义务教育、完善医疗保障体系、确保草场使用权以及畜牧业相关政策的稳定性等措施。使牧区的基础设施接近城市,实现真正的城乡一体化。

(四)急需完善生态旅游区具有的公共基础设施建设

作为国家草原自然公园,应当具有生态旅游的基本公共基础

设施条件。

1. 融生产生活与生态景观于一体的旅游线路建设迫在眉睫。阿鲁科尔沁旗国家草原自然公园核心区与旗政府所在地天山镇约170公里(乘车3个小时路程),而且约1/3路程未铺路。夏季降雨多时,频频发生洪水灾害导致无法进车辆,如绕行需要走330公里(乘车6个小时路程)。这显然满足不了一日游线路(往返300公里以内,或10个小时以内)条件,因此大多数游客会优先考虑入住霍林郭勒市(90公里处)或西乌珠穆沁旗巴拉嘎尔高勒镇(160公里处)的酒店。另外,为避免草场遭车辆碾压以及大量游客踩踏,生态旅游线路也要配备停车场、厕所、土特产贩卖亭、警示牌等景观展望台。

2. 重视牧区生活垃圾分类、回收处理、再利用以及宣传教育等问题。在调研中发现,在道路两侧、牧铺附近或侵蚀沟等地方塑料或玻璃瓶碎片较多。因此,进一步完善牧区生活垃圾分类、回收处理、再利用设备。同时,组织牧民和地方干部对正确扔垃圾、捡垃圾进行相关宣传教育活动。

(五)需要高度重视丘陵草原侵蚀沟防治与整治等生态景观问题

丘陵草原侵蚀沟的成因与扩展,既影响了牧区的畜牧业生产,又影响了草原的生态景观。因此,各级林草局、农牧业局、

生态环境与旅游相关部门、高校或科研院所相关领域的学者等,应当对丘陵草原侵蚀沟防治与治理问题给予高度重视,使各级政府农牧业相关部门对国家草原自然公园建设的资金投入更加精准化。要对丘陵草原侵蚀沟的成因、扩展预测、治理技术的改进等相关知识进行科普宣教以及科研监测活动,有效防止侵蚀沟的扩展。■

参考文献:

[1] 我国正式开建国家草原自然公园 [J]. 中国环境观察, 2020,(9).
 [2] 萨其日拉. 内蒙古阿鲁科尔沁旗草地退化时空分布特征分析 [D]. 呼和浩特: 内蒙古师范大学, 2017.
 [3] 敖古干牧其尔, 特日格勒赛罕, 苏亚拉图, 哈斯巴根. 阿鲁科尔沁草原游牧系统野生饲用植物资源调查分析——以浑德伦夏营盘为例 [J]. 中国野生植物资源, 2020,(2).
 [4] 额尔敦乌日图, 图雅, 山丹. 内蒙古传统游牧方式现状及面临的困境——以巴彦温都尔苏木后那杰嘎查为例 [J]. 北方经济, 2020,(8).
 [5] 国家林业和草原局关于公布首批国家草原自然公园试点建设名单的通知 [Z]. 林草发〔2020〕85号, 2020,(9).

(作者单位: 内蒙古自治区社会科学院牧区发展研究所)

责任编辑: 张莉莉