

# 推动农民生产生活方式根本性转变 有效保护林草植被资源和生态环境

杨申卉 朱志明

(国家环保总局环境工程评估中心,北京,100012)

**摘要** 目前,我国生态环境局部改善、总体恶化趋势尚未根本扭转,其中一个重要原因就是当地农民不合理的生产生活方式没有真正转变,许多林草资源尚未得到合理开发利用和有效保护。因此,必须加快建设资源节约型、环境友好型社会,推动农民生产生活方式根本性转变,有效保护林草植被资源和生态环境。

**关键词** 农民生产生活方式转变;林草资源;生态环境

农民作为生产生活在林地草场上的主体,其生产生活方式直接影响和决定着林草资源的开发利用和生态环境的改善。因此,实现到“十一五”期末我国“生态环境恶化趋势得到遏制”的目标,必须推动农民生产生活方式根本性转变,有效保护林草植被资源和生态环境。

## 一、农民不合理生产生活方式仍是林草植被资源和生态环境破坏的最主要原因

林草植被既是生态资源,又是经济资源。长期以来,受各种因素的影响和制约,农民生产生活方式没能及时转变,林草植被的经济资源功能尚未得到合理开发,利用效率偏低,导致农民在解决生计问题过程中严重破坏了林草植被和生态环境。据有关资料,我国草原生态破坏的具体原因中盲目开垦占25.4%,过度放牧占28.2%,滥砍滥挖占31.8%;由于乱砍滥伐、毁林开荒等原因,每年有3000多万亩有林地转为无林地、疏林地或灌木林地。可见人为破坏仍是林草植被破坏和生态环境恶化的最主要因素。从目前情况看,农民不合理生产生活方式破坏林草植被和生态环境主要表现在:

(一)林草资源观念尚未真正形成,解决生计问

题片面依靠种粮而忽视林草资源开发利用。长期以来,在谋生压力下,农民形成了以开荒种粮为主的不合理农业生产体系,原本可以作为资源合理开发利用且生态和经济价值较高的林地草场被当作荒地开垦,导致生态环境恶化,自然灾害频繁,已经开垦的耕地粮食产量不断降低,加上农民存在广种薄收意识,片面追求开垦扩种增加粮食产量,形成了“越垦越穷、越穷越垦”的恶性循环。实施退耕还林已退陡坡和沙化耕地1.35亿亩,但仍有上亿亩这样的已垦耕地需要退耕;急需治理的已垦天然草原达7000多万亩,其中撂荒地达3000多万亩。近年来,虽然因监管加强而使毁林毁草开荒明显减轻,但农民广种薄收、片面依靠种粮解决生计问题的观念还没有真正转变。现在退耕还林还草等生态建设工程面临的难题就是统筹解决好农民生计问题,否则就有可能再度出现毁林毁草复耕的情况。

(二)部分林草资源尚未合理开发利用,忽视经济效益导致林草植被缺乏必要的抚育管护。长期以来,由于没有看到林草资源可以开发利用的经济价值,往往注重生态效益而忽视产业开发,围绕丰富林草资源的产业发展明显滞后,难以形成整体产业优

收稿日期:2006年7月

作者简介:杨申卉,研究方向为环保。

势,带来应有的经济效益。当农民从现有林地草场中得不到实际经济利益甚至连生计问题都无法解决时,就没有抚育管护的积极性,导致许多林草植被自然退化,或者被毁种粮和其他作物。如沙柳具有极强的抗风沙、耐干旱能力,每三年必须平茬一次,否则就会枯死,平茬后的沙柳防风固沙效果提高十倍。过去,沙柳种植只能发挥生态效益,满足农民薪柴需要及简单的生产利用,经济效益很低,农民种植和平茬沙柳的积极性不高,导致大量沙柳自生自灭,即使国家花费大量人力、物力、财力种植的沙柳也大部分枯死。近年来,内蒙古鄂尔多斯实施了沙柳产业化工程,使多年来一直被看作次小薪柴的沙柳变成了造纸原料,变废为宝,实现了转化增值,调动了周边农民种植沙柳、平茬沙柳的积极性和主动性,逆向拉动了生态建设。梭梭林等类似的林草资源几乎都面临着同样的命运。

(三)超载过牧、滥采乱挖等现象仍很严重,影响了林草资源的可持续开发利用。与林草资源没有合理开发利用相对应的就是部分农民受经济利益驱动,或缺乏必要的技术支持,掠夺式、粗放型开发利用情况大量存在。例如,发展畜牧业片面追求牲畜头数增加,而不是依靠科学养殖和加快出栏周转等来提高经济效益,造成牧区县超载已近70%,半牧区县超载已经超过80%,产草量平均单产下降30%~50%。同时,牲畜死亡和掉膘率偏高,既使当年饲料形成空耗,又预支了来年饲料,导致出产等量牲畜产品,耗费的林草资源却高出许多。全国牧区每年越冬牲畜死亡损失约占总数的6%,牲畜掉膘严重的约为体重的30%。四川省资料显示,即使绵羊掉膘25%,也要经过来年85天的饲养才能恢复到原来体重的95%。再如,前几年疯狂采挖麻黄草、甘草和发菜、虫草等中药材和经济植物,许多被连根挖起,既使这些具有草原卫士之称的作物遭到破坏,同时也因方法不当而破坏林地草场。挖1棵甘草直接破坏草原2~4平方米,挖1公斤甘草就要破坏4~5亩草地。

(四)农民生活能源问题尚未得到解决,做饭取暖等仍然主要依靠林草植被。资料显示,全国农村能源消耗的森林资源占全国森林资源消耗的30%~40%,偏远地区有的高达50%;我国北方草原牧户每户烧柴平均每年要破坏林地草地30亩左右,北方50

年来形成的沙灌中樵采破坏占到32.4%。截至2004年,全国有2.4亿多农民主要用柴草烧火做饭,年使用薪柴2.11亿吨,超过限额的2.4倍,大量能作为饲料或有开发利用价值的林草资源被白白烧掉,影响了经济效益。

## 二、有效保护林草植被资源和生态环境必须推动农民生产生活方式根本性转变

农民不合理生产生活方式不仅对现有林草植被和生态环境造成破坏,还会使国家实施的生态建设工程成果受到影响。针对前述存在的问题,结合近年来的探索,当前乃至今后一段时间内农民生产生活方式转变应突出以下三个方面:

(一)转变发展观念,树立林草植被资源意识。逐步将以开荒种粮为主要特征的传统农业系统调整为以造林种草——保护林草植被和生态环境——发展林草及相关产业为主要特征的可持续农业系统,真正把发展林草产业作为改善生态和农民增收的双赢之举。改变广种薄收的传统耕种习惯,实现已垦耕地的集约化生产,提高粮食单产和综合生产能力。有效调整土地使用结构,因地制宜地采取农林牧复合利用模式,实现由片面依靠耕地种粮向综合利用国土资源转变,通过发展畜牧业、林果、林药和林草等产业,合理开发利用林草资源。从调研情况看,通过种草发展畜牧业的收益一般比种粮高2~3倍,种植生态经济林果收益甚至超过种粮收益的10倍多,足见调整土地利用方式可以统筹解决生态改善、生产发展和农民增收问题。另据资料,我国饲料需求量为每年2亿吨,但目前生产总量只有7400万吨,这也为发展林草产业提供了空间。

(二)转变发展方式,提高林草资源使用效率。有效保护林草植被资源,不是说不用,而是要合理开发利用,才能真正形成生态保护和经济发展的良性互动。一方面是要加快林草资源基地化、规模化和产业化发展,合理开发利用过去被浪费或低效使用的林草资源,变废为宝,提高经济效益;另一方面是要对过度使用的林草资源进行必要的保护,改变过去那种增收靠数量增长的粗放经营模式,坚持走集约化发展之路。例如,发展畜牧业要由传统放牧转变为舍饲圈养,通过科学饲养和优化畜群结构,加快畜种改良和出栏周转,减少牲畜死亡和掉膘;草场使用实施禁牧、休牧和划区轮牧相结合,实现天然草地的合理

利用,充分利用农作物秸秆,发展饲草料贮藏,防止冬春返青季节的草场超载过牧;提高饲草料利用率,降低单位出栏牲畜的饲草消耗量,减轻对天然林草植被的破坏。再如,改变对甘草等林草资源滥采乱挖的利用方式,采取间伐等模式,有计划、小面积的轮流采挖,同时要采挖的地带及时补种。

(三)调整能源结构,降低对林草植被的依赖。因地制宜地发展沼气、风能、太阳能和薪炭林等替代能源,改善生活能源结构,降低对薪柴和林草植被的依赖。据调查,建一口6~8立方米的沼气池,可解决四口之家的生活用能,平均每年可节约2.5吨左右的薪柴,相当于保护3~4亩林地免遭砍伐。特别要通过把农作物秸秆过腹增值、发展沼气后转变为肥料,解决生活用能,改善人居环境,带动养殖业和庭院经济发展。积极推广应用节能技术,开发农村新型取暖方式,提高农村能源利用效率。据调查,改造后的省柴灶、省柴炕均可节省薪柴40%左右。

近年来,国家实施了退耕还林、退牧还草等生态建设工程,推进了生态移民和农村能源建设等配套措施,各地也采取封山禁牧、舍饲圈养、强化监管和发展林草产业等一系列生态保护措施,改善了局部生态环境,在一定程度上使不合理的农民生产生活方式发生了积极的转变,促进了农村经济结构调整、农民增收和社会效益多赢。现在农民生产生活方式转变在很大程度上还只是适应性转变,主要因为监管更严和退耕还林、退牧还草等生态建设工程的存在,但因生产生活方式转变滞后导致补助到期后反弹的隐忧始终存在。因此,必须推动农民转变不合理生产生活方式,而且应是根本性的转变。因为保护天然林草植被,巩固生态建设成果,不可能依靠强化监管和政策补助等措施来实现。只有根本性转变农民不合理生产生活方式,建立起长效机制,才能走上生产发展、生活富裕和生态改善的文明发展之路。

### 三、继续以重点生态工程为切入点推动农民不合理生产生活方式的根本性转变

(一)完善政策,支持转变。当前完善政策的重点是统筹解决好农民吃饭、烧柴和增收等生计问题。一是加强基本口粮田建设,改造中低产田,逐步解决农民吃饭问题。二是统筹规划,加快农村能源建设和节能改造。三是引导和支持林草资源合理开发利用,重点是加强基础设施建设,采取投资补贴、贴息贷款、

税收优惠等手段,鼓励社会资本进入林草资源开发利用行业,特别是要加大对农民发展林草产业的信贷支持力度,促进基地化、规模化和产业化发展。同时要积极稳妥地推进生态移民,加强基础教育和农民技能培训,鼓励有条件的农民转移到非农产业,减轻对当地生态环境的压力。

(二)创新机制,促进转变。保护林草植被和资源,实现林草资源合理开发利用,关键要把林草开发利用的经济效益与农民切身利益有机结合起来。要通过拍包、承包等形式落实林地草场经营权,依法保护农民林草资源所有权,形成一种长期稳定的经济关系和利益驱动机制,调动农民合理利用和保护林草植被的积极性。寓富民增收于生态建设之中,让林草产业在实现经济效益过程中发挥生态效益。积极探索生态脆弱地区“以建促退”机制,通过建设基本口粮田换取更大面积的生态保护。逐步建立生态补偿机制,给予农民必要的生态保护补偿。国家在生态建设时要坚持集中连片,积极为林草产业发展创造条件。

(三)强化监管,迫使转变。配合生态建设,加强宣传,在适当补偿的前提下,强制推行禁牧、休牧、划区轮牧和舍饲圈养以及草畜平衡制度等现代生产方式,坚决制止对现有荒山荒坡过采、过牧等掠夺式经营。健全监管机制,落实在建生态项目承包管护责任,坚决打击毁林毁草行为,巩固生态建设成果,保护天然林草植被,特别是要禁止破坏原生动植物的所谓生态治理。加强林草资源的调查评价,实施分类指导,特别是要防止片面追求短期经济利益而进行掠夺式、粗放型开发,实现林草资源可持续利用。

(四)依靠科技,服务转变。紧紧围绕生态环境恶化和林草资源开发利用问题,积极推广与现代农业发展理念相适应的先进实用农业科技,注重林草产业深加工等技术研究,深入开展技术培训和示范工程建设,主动为农民科学种养和发展林草产业提供科技服务,推动农民生产观念转变。培育适合当地的乡土树种草种,特别是生态经济兼用林草,注重林草产业深加工等技术研究,促进林草产业合理开发与生态环境保护有序进行并实现效益最大化。对于中药材和经济植物的利用重点推广围栏封育技术、轮挖轮割技术、合理采挖技术、扦插补种技术等。