

新时期草原生态补助奖励机制完善思路研究

董彦序

内蒙古自治区林业和草原保护总站 内蒙古 呼和浩特 010020

摘要:草原生态补助奖励机制是平衡草原生态保护与牧区经济发展的核心制度,兼具生态修护、社会维稳与经济赋能的多重价值。现阶段该制度在补偿标准、激励体系、资金配置及协同运维等方面仍存在诸多短板,制约治理成效落地。文章立足新时期草原治理发展需求,剖析机制现存各类核心问题,针对性提出精细化补偿、多元化激励、优化资金配置、构建协同治理及长效运维体系的完善路径,助力牧区生态与民生协同可持续发展。

关键词:新时期;草原生态;补助奖励机制;生态治理;牧区发展

引言:草原是我国重要的生态安全屏障与牧区群众赖以生存发展的核心资源,生态保护与牧区经济协调发展是新时期国土生态治理的重点课题。补助奖励机制作为平衡草原保护与开发利益关系的重要政策工具,有效缓解了过度放牧引发的生态退化问题,切实维系了牧区社会稳定。但伴随生态治理形势与牧区发展需求迭代更新,传统机制的适配性逐渐弱化,各类运行短板逐步凸显,亟需结合新时代发展要求优化制度体系,探索长效化治理路径。

1 草原生态补助奖励机制的运行核心价值

草原生态补助奖励制度,主要依靠收益调配重新理顺草原开发和管护之间的利益关系,以此化解草场养护和牧区经济发展存在的冲突,制度落地价值可以分成生态、社会、经济三个层面;生态层面上,相关补贴政策能够管控粗放放牧、乱开垦等破坏草场的行为,引导牧民转变草场使用办法,慢慢修复受损草地的植被与土质,增强草场自然修复水平,稳固地方生态安全防线;社会层面上,该制度一改草原免费取用的旧惯例,依托补贴帮扶牧民抵消限牧带来的收入损耗,妥善保障牧区居民基本生计,稳固牧区整体社会秩序;经济层面上,政策倒逼当地跳出单一种养的发展局限,助力养殖产业标准化升级,带动本土特色产业落地,助推牧区经济稳步提质,三项作用彼此交融,也是完善这项补助政策的关键依据^[1]。

2 新时期草原生态补助奖励机制现存核心短板

2.1 补偿标准精细化程度不足,区域适配性失衡

当前草原生态补助奖励的核心标准多采用区域统筹的统一核算模式,未充分兼顾不同区域草原的生态禀赋、退化程度、承载能力差异,存在“一刀切”的同质化问题。我国草原分布地域跨度广,不同片区草原的植被类型、生态功能价值、恢复难度存在显著层级差异,

部分生态脆弱、修复难度大的草原区域,生态保护投入成本更高、生产约束力度更强,但对应的补助奖励额度未形成差异化梯度,利益补偿与保护成本、生态价值不匹配。同时,同一区域内不同经营主体的生产规模、资源依赖程度存在差异,统一化的补偿标准无法精准匹配个体利益损耗,导致部分主体保护积极性不足,部分区域保护投入与收益失衡,长期来看制约了生态保护工作的全面落地,也影响了机制运行的公平性与合理性。

2.2 奖励激励体系单一,内生驱动性不足

现有机制的激励核心集中在基础生态保护任务完成层面,激励维度较为单一,缺乏对主动提质、创新保护、长效运维等优质行为的差异化激励,整体激励导向偏向基础约束而非正向赋能。当前激励体系多聚焦于禁牧、草畜平衡等基础管控要求的落实,对于草原生态提质修复、林下种草、生态循环养殖、生物多样性保育等进阶性保护行为,缺乏对应的奖励支撑。同时,激励方式以资金补助为主,产业赋能、技术支持、资源对接等多元化激励手段缺失,无法满足牧区经营主体多元化的发展需求。单一的激励模式仅能实现“达标保护”的基础效果,难以激发经营主体主动参与深度生态治理、创新草原利用模式的内生动力,导致草原生态保护长期停留在被动执行层面,难以形成自主运维、持续提质的良性循环^[2]。

2.3 资金利用效能偏低,资源配置不合理

补助奖励资金的配置与使用体系存在结构性短板,资金利用的精准度与综合效能有待提升。一方面,资金分配侧重普惠性覆盖,对重点生态功能区、重度退化草原等核心治理区域的资金倾斜力度不足,有限的资金资源分散配置,导致核心区域生态修复攻坚力度不足,治理成效难以突破。另一方面,资金使用场景较为局限,主要用于弥补禁牧、减畜带来的生产收益损耗,未覆盖

草原生态运维、养护管护、技术升级、产业转型等延伸领域,无法形成“补偿-修复-发展”的资金闭环。此外,资金动态调配机制缺失,未能根据年度草原生态变化、牧区发展需求迭代优化资金配置方案,部分区域出现资金闲置与治理资金缺口并存的问题,大幅降低了补助奖励资金的生态效益与社会效益转化率。

2.4 长效运维机制缺失,协同治理效能薄弱

草原生态保护是一项长期性、系统性工程,而当前补助奖励机制的运行多聚焦于短期阶段性任务,缺乏长效运维与动态迭代体系。机制运行过程中,生态监测、效果评估、动态调整的闭环体系不完善,对草原植被长势、生态承载力、修复成效的动态追踪不足,无法依据生态演化态势及时优化补助奖励规则。同时,牧区生态保护、产业发展、民生保障各板块存在割裂现象,缺乏跨领域的协同联动机制,生态保护任务与牧区产业转型、就业保障、资源开发的衔接度不足。此外,经营主体的长效参与机制不完善,短期利益导向较为明显,部分主体存在重补助获取、轻生态运维的认知偏差,难以形成稳定、可持续的草原生态保护格局,制约了机制长效价值的释放。

3 新时期草原生态补助奖励机制的完善路径

3.1 构建差异化补偿标准体系,提升机制精准适配性

打破传统同质化的补偿模式,建立基于草原生态禀赋、治理难度、功能价值、区域发展水平的差异化、梯度化补助奖励标准体系,实现“因地施策、因类施策、精准匹配”。首先,开展全域草原精细化底数摸排,系统划分草原生态功能分区,结合不同区域草原退化程度、植被恢复周期、生态承载阈值、防风固沙与碳汇核心价值,划定核心保护区间、重点修复区间、常规管护区间,依据区域治理成本与生态贡献度,设置梯度化的基础补偿额度,让高投入、高价值、高脆弱性的草原区域获得匹配的资源支撑。其次,细化微观补偿单元,结合牧区经营主体的养殖规模、草场面积、资源依赖程度、减畜护草贡献,建立个体差异化补偿机制,摒弃统一化的补偿标准,精准弥补不同主体因生态保护产生的发展权益损耗,保障补偿的公平性与针对性。同时,建立补偿标准动态调整机制,结合年度物价波动、牧区产业收益变化、草原生态治理成本迭代,定期优化补偿额度,确保补偿标准始终适配新时期牧区发展与生态治理的实际需求,从根源上解决区域与个体适配失衡的问题^[3]。

3.2 扩容多元激励体系,激活主体内生参与动力

针对现有激励模式单一、内生动力不足的问题,构建“基础保障+进阶奖励+多元赋能”的立体化激励体

系,实现从“被动约束”向“主动创优”的转型。夯实基础激励保障,持续落实草畜平衡、禁牧管护等基础工作的常态化补助,保障牧区群众基本收益,筑牢生态保护的底线支撑。增设进阶性奖励维度,针对草原生态提质修复、退化草场改良、生态循环养殖模式推广、生物多样性养护、草原碳汇培育等优质创新行为,设立专项奖励额度,鼓励经营主体参与深度生态治理,推动草原生态质量持续提升。丰富激励形式,打破单一资金激励的局限,构建资金奖励、技术赋能、产业扶持、资源倾斜相结合的多元激励模式,对优质生态保护主体,优先提供畜牧养殖技术升级指导、牧区特色产业孵化支持、就业技能培训等配套资源,全方位降低牧区产业转型成本。通过分层分类、多元立体的激励模式,精准匹配不同主体的发展诉求,充分调动牧区群众、新型经营主体参与草原生态保护的主动性与创造性,构建全民参与、主动提质的生态治理格局。

3.3 优化资金配置模式,提升资源利用综合效能

以精准化、高效化、闭环化为核心,重构补助奖励资金的配置、使用、管控体系,最大化释放资金的生态与社会综合效益。优化资金区域配置结构,改变普惠式分散配置模式,将资金资源向重度退化草原、核心生态屏障区、生态脆弱重点区域倾斜,聚焦草原生态修复攻坚重点,集中资源解决核心区域生态短板问题,提升重点区域治理成效。拓宽资金使用覆盖场景,推动资金用途从单一收益补偿,向草原日常管护、植被养护、生态监测、技术升级、产业转型、人才培育等多元领域延伸,构建“补偿护民、资金治草、产业兴区”的资金使用闭环,让补助资金既保障民生底线,也支撑生态长效治理与牧区产业升级。建立资金动态调配与效能评估机制,结合各区域年度生态治理成效、工作推进力度、实际治理需求,动态调整年度资金分配额度,对治理成效突出、主体参与积极性高的区域适度增加资金倾斜,对工作推进滞后、资金利用率低的区域缩减额度并优化整改。同时,完善资金精细化管控模式,细化资金使用规范,杜绝资源闲置与浪费,全面提升补助奖励资金的利用效率与转化效能^[4]。

3.4 搭建协同治理体系,推动生态与产业深度融合

破解生态保护与牧区发展割裂的难题,构建草原生态保护、牧区产业升级、民生保障三位一体的协同治理体系,实现生态效益、经济效益、社会效益同步提升。推动生态保护与畜牧产业融合发展,依托补助奖励机制的引导作用,倒逼传统粗放放牧模式转型,推广舍饲养殖、轮牧休牧、草畜配套的集约化养殖模式,推动畜牧

业标准化、规模化、生态化升级,依托优质草原资源培育绿色畜牧产业体系,让生态保护成为产业提质的基础支撑。联动牧区特色产业培育,依托草原生态资源优势,适度发展生态牧业、草原文旅、碳汇经济等绿色低碳产业,依托补助奖励配套扶持政策,为牧区产业转型提供资源与动力支撑,拓宽牧区群众增收渠道,降低对传统草原放牧的单一依赖。构建多元主体协同参与格局,整合牧区个体经营户、新型农业经营主体、社会组织等多方力量,明确各方在草原管护、生态修复、产业发展中的权责定位,搭建资源共享、责任共担、利益共享的协同机制,打破单一主体治理的局限性,形成多方联动、协同发力的草原治理新格局。通过生态与产业的深度融合,让草原生态保护产生可持续的经济价值,实现以生态促发展、以发展固生态的良性循环。

3.5 完善长效运维体系,保障机制持续迭代优化

立足草原生态长效治理需求,构建动态监测、科学评估、迭代优化、长效管护的全流程运维体系,保障补助奖励机制适配新时期发展需求、持续释放治理效能。搭建草原生态动态监测体系,依托现代化生态监测手段,对草原植被覆盖度、群落结构、土壤质量、生态承载力、退化修复态势等核心指标开展常态化、立体化动态监测,实时掌握草原生态演化规律,为补助奖励标准调整、资金配置、激励优化提供科学数据支撑。建立科学化成效评估体系,构建涵盖生态修复成效、主体参与度、民生保障水平、产业发展质量的综合评估指标体系,定期对机制运行成效进行全方位研判,精准识别机制运行中的短板与漏洞。完善机制动态迭代机制,以年度评估结果为依据,结合区域生态格局变化、牧区发展

诉求升级、行业发展趋势,持续优化补助奖励规则、激励体系、资金配置模式,实现机制与时代发展、治理需求的动态适配。同时,健全草原常态化管护机制,强化经营主体长效管护责任,引导主体树立长期生态保护理念,摒弃短期逐利思维,构建“监测-评估-优化-管护”的闭环长效运行体系,保障草原生态补助奖励机制稳定、高效、可持续运行^[5]。

结束语:草原生态补助奖励机制的优化升级是推进草原生态治理现代化、实现牧区高质量发展的关键举措。本文系统梳理该机制的核心运行价值,深入剖析政策落地过程中存在的适配性不足、激励力度薄弱、资金效能偏低及协同治理缺失等现实问题。从补偿标准、激励体系、资金利用、协同治理及长效运维五个维度提出优化对策,能够有效补齐制度短板,推动形成生态保护、产业发展、民生保障相融共生的牧区发展新格局。

参考文献

- [1]别克扎提·达吾列提.牧区现代化研究现状与生态建设研究[J].现代畜牧科技,2023(9):178-180.
- [2]陈锦文.内蒙古生态脆弱区林草协同发展及规划设计研究[J].内蒙古师范大学学报(自然科学汉文版),2023(3):289-293.
- [3]李云翔,李宝源,李彤.通辽市着力推进“十四五”林草保护发展工作[J].内蒙古林业,2022(12):31-34.
- [4]刘要仙,李耀祯,赵海燕.伊金霍洛旗精准实施草原生态保护补助奖励机制项目实现生态保护与发展双赢[J].畜牧业环境,2022(9):7-9.
- [5]咏梅.内蒙古草原生态补奖政策实施现状、存在的问题及对策建议[J].当代畜禽养殖业,2024,(2):58-59..