

生态保护与收入提升的协同机制：张掖市异地借牧的双重效应分析

张文秋^{1,2}

1 中共张掖市委党校（张掖市行政学院）

2 甘肃高台干部学院

DOI:10.32629/eep.v9i7.3265

[摘要] 本文以张掖市异地借牧实践为研究对象,基于生态经济学、资源优化配置理论与“两山”理念,分析异地借牧促进生态保护与收入提升的内在机制。研究发现,异地借牧通过“草畜空间重构—资源循环利用—产业链延伸—利益联结强化”四重机制,实现生态效益与经济效益的协同提升。应进一步完善政策支持体系,构建市场化利益联结机制,强化数字化管理和生态价值转化路径,推动异地借牧向生态产业融合型模式升级。

[关键词] 生态保护; 异地借牧; 生态经济; 草畜平衡; 乡村振兴

中图分类号: X36 文献标识码: A

Synergistic Mechanism between Ecological Protection and Income Improvement: An Analysis of the Dual-effect of Ex-situ Grazing Borrowing in Zhangye City

Wenqiu Zhang^{1,2}

1 Party School of CPC Zhangye Municipal Committee (Zhangye Municipal Institute of Administration)

2 Gansu Gaotai Cadre College

[Abstract] Taking the practice of ex-situ grazing borrowing in Zhangye City as the research object, this paper analyzes the internal mechanism whereby ex-situ grazing borrowing facilitates coordinated ecological protection and income improvement based on ecological economics, resource optimal allocation theory and the “Two Mountains” concept. The study finds that ex-situ grazing borrowing achieves coordinated improvement of ecological and economic benefits through four mechanisms: “spatial reconstruction of grass-livestock system, recycling of resources, extension of industrial chains, and consolidation of benefit linkages. It is necessary to further improve the policy support system, establish a market-oriented benefit-sharing mechanism, strengthen digital management and the transformation path of ecological value, and promote the upgrading of ex-situ grazing borrowing toward an integrated eco-industry model.

[Key words] ecological protection; ex-situ grazing borrowing; ecological economy; grass-livestock balance; rural revitalization

张掖市地处河西走廊中部,是连接祁连山生态屏障与绿洲农业区的重要枢纽。近年来,随着生态文明建设纵深推进,祁连山生态保护修复上升为国家重大生态工程,草原禁牧、草畜平衡、休牧轮牧等制度刚性落地,对肃南县延续千百年的传统游牧畜牧业生产方式提出了强制性调整要求。对于肃南广大裕固族、藏族等农牧民而言,畜牧业既是传统生产生活方式,也是家庭经营性收入的主要来源。若单纯依靠行政手段“一刀切”压减牲畜数量,而缺乏配套产业承接路径,极易出现“生态保护

见效、牧民收入下滑”的矛盾局面。基于此,深入剖析异地借牧的实践成效、内在运行机制与现实堵点,能够为地方党委、政府完善草原治理政策、推动农牧业转型、促进共同富裕提供决策参考。

1 张掖市异地借牧的双重效应分析

张掖市异地借牧模式兼具显著生态与经济双重效应,实现了生态保护与增收致富的协同发展。

生态层面,该模式有效缓解祁连山草原草畜矛盾、助力生态

修复。通过牲畜从牧区向农区空间转移,从源头减轻天然草场放牧压力,破解了传统隐性超载放牧难题,保障草畜平衡制度落地。尤其在冬春枯草季转移牲畜,规避草场过度啃食,助力植被恢复、提升草原生态稳定性。同时,模式依托张掖绿洲种植业优势,将富余玉米秸秆加工为养殖饲草,配套粪污还田,构建种养循环体系,既解决秸秆污染浪费问题,又推动农业绿色转型。

经济层面,该模式构建农牧双向增收格局,倒逼传统畜牧业转型升级。牧区牧民通过牲畜异地托养、部分借牧的方式分散自然灾害风险,稳定养殖收入,摆脱“减畜即减收”困境,富余劳动力还可拓展务工收入。农区经营主体盘活闲置圈舍、设备等资源,通过场地出租、饲草销售、养殖托管、收益分成等多元渠道增收。同时,跨区域合作推动零散散户养殖向规模化、组织化、标准化转型,统一养殖、防疫、销售标准,延伸产业链、打造特色畜产品品牌,推动畜牧业从资源消耗型向产业增值型转变,夯实乡村振兴与共同富裕产业基础。

2 当前张掖市异地借牧实践面临的现实瓶颈

2.1 跨区域利益协调机制不健全,契约规范性不足

异地借牧跨县域、跨乡镇开展,牧区与养殖承接区分属不同行政单元,统筹协调难度较大。多数合作源于民间自发交易,部分合作仅依靠口头约定或简易协议,对牲畜损耗、疫病责任、收益结算、出栏权限等内容界定模糊,极易引发合作纠纷。同时,牧民远离养殖现场,存在信息不对称问题。此外,两地考核导向、政策重点存在差异,草原监管、动物防疫等跨区域权责划分不清,缺乏常态化协同治理机制。经营主体议价能力差距显著,增值收益多向大户倾斜,小牧民收益保障薄弱。

2.2 标准化建设滞后,监管溯源体系不完善

目前异地借牧尚未形成统一的地方行业标准,托养规模、饲草配比、圈舍建设、粪污处理及托管收费等无统一规范,各合作社服务质量参差不齐,部分主体养殖条件简陋,易引发农区面源污染。牲畜跨区域流动也加大了监管难度,传统台账、耳标管理模式无法精准区分放牧与托养牲畜,草畜平衡核查统计精度不足。同时,牲畜跨区域养殖导致养殖阶段记录割裂,畜产品溯源链条断裂,制约了草原特色畜牧品牌打造与价值转化。

2.3 风险保障体系薄弱,抗风险能力不足

跨区域养殖叠加多重风险隐患,且缺少对应的风险分担机制。疫病防控方面,牲畜跨县域转运加剧疫病传播风险,跨区域防疫联动机制尚不健全。市场应对方面,牛羊肉市场波动频繁,养殖成本波动易造成经营亏损,暂无适配异地借牧模式的价格、收益保险,传统畜牧保险适配性较差。生产供给方面,极端气候易造成饲草减产、价格上涨,挤压养殖利润,各类风险易导致合作关系破裂。

2.4 政策配套不完善,要素支撑存在短板

现有畜牧政策多适配传统放牧和本土养殖,针对异地借牧的专项政策缺失。财政扶持资金碎片化,跨区域合作模式难以对接专项补贴,场地改造、设备投入多靠主体自筹。金融层面,牲

畜跨区域流动导致抵押物认定困难,信贷获取难度大。土地要素紧张,标准化养殖建设用地供给不足、审批繁琐,制约产业规模扩张。同时,草原生态修复的生态价值未能转化为经济收益,生态产品价值实现机制尚未落地。

2.5 主体发展不均衡,小牧民组织化程度偏低

牧区牧民发展分化明显,大型牧民可优质对接养殖资源,而小规模牧民能力有限,难以独立对接托养资源,无法享受模式红利。部分牧区合作社运营质量不高、带动能力不足,难以有效赋能小牧民,导致小群体易被排斥在产业新模式之外。

3 推动张掖市异地借牧高质量发展的政策建议

立足肃南为核心的异地借牧实践,紧紧围绕服务张掖市委、市政府决策部署,坚持“生态优先、多方共赢、市域统筹、市场主导、政府兜底”原则,推动异地借牧从简单资源互补型向生态产业融合型模式升级,巩固生态保护成效,拓宽农牧民共同富裕路径。

3.1 强化市域统筹,健全跨区域协同治理机制

第一,建立市级层面异地借牧统筹协调机制。由市政府牵头,统筹肃南县、甘州区、临泽县、高台县等相关县区,打通草原、农业农村、畜牧防疫、市场监管等部门,明确跨区域权责边界。肃南县重点做好牧区畜源管控与牧民引导,农区县重点做好托养主体监管与防疫监管,建立信息互通、联合核查工作制度,破解跨区域治理碎片化难题。

第二,出台异地借牧标准化示范合同范本。由农业农村、司法部门联合制定官方示范托管协议,明确牲畜损耗责任、疫病处置、收益分配、结算周期和退出机制,大力推广规范契约,减少口头协议,化解信息不对称带来的纠纷。鼓励牧区、农区合作社作为中间载体,代理小牧民对接托养业务,降低散户交易成本。

第三,完善利益分配引导机制。鼓励发展“牧区合作社+农区合作社+牧民”的联合经营模式,大力推广按股分红、收益分成模式,防止收益过度向大户集中,保障小规模牧民稳定收益,守住共同富裕底线。

3.2 构建标准体系,搭建数字化监管溯源平台

第一,加快研究出台异地借牧地方技术规范。围绕托养圈舍条件、饲草管理、粪污资源化处理、疫病防控、托管服务收费指导区间建立地方标准,开展示范主体评定,树立一批异地借牧示范合作社、示范养殖大户,发挥示范引领作用。严格管控农区养殖粪污排放,防范养殖面源污染,守住生态底线。

第二,建设跨区域数字化畜牧管理平台。打通肃南牧区草原监管台账与农区畜牧养殖台账,依托牲畜耳标和数字化台账,完整记录牲畜从牧区转出、农区托养到出栏全流程信息,解决异地借牧牲畜统计监管难题,精准核算草原实际载畜量,保障草畜平衡制度落地。

第三,完善畜产品全链条溯源。将异地借牧牛羊的放牧阶段与舍饲育肥阶段全部纳入溯源系统,突出肃南草原畜产品的品牌标识,把生态保护的價值转化为品牌溢价,提升产品市场竞争力。

3.3 筑牢风险防线, 提升模式稳定运营能力

第一, 创新适配异地借牧的农业保险产品。推动保险机构开发专门针对异地借牧的综合保险, 覆盖牲畜疫病死亡风险, 探索牛羊肉价格收益保险, 对冲市场波动风险。市、县财政适度给予保费补贴, 降低牧民和合作社投保成本。

第二, 健全跨区域动物防疫联防联控机制。完善牲畜跨区域调运检疫流程, 牧区转出与农区接收实行闭环管理, 落实免疫、监测、消毒制度, 压实两地防疫主体责任, 防范重大动物疫病传播。

第三, 探索饲草风险缓冲机制。鼓励市域内建设饲草储备库, 在极端年份平抑饲草价格; 鼓励合作社发展多元化饲草来源, 降低单一秸秆供给带来的风险冲击。

3.4 优化要素供给, 畅通生态产品价值实现渠道

第一, 优化财政资金扶持政策。统筹草原生态保护补助奖励、乡村振兴产业资金, 设立异地借牧专项扶持方向, 对规范化托养合作社的圈舍升级、秸秆青贮加工设备、粪污处理设施给予项目支持。改变资金按县域分割的思维, 支持跨区域联合经营主体申报项目。

第二, 破解土地、金融要素堵点。在符合国土空间规划前提下, 保障农区标准化托养养殖用地供给, 简化审批流程。创新抵押物机制, 探索依托牲畜确权、托管收益权开展信贷, 解决跨区域牲畜抵押难题, 为合作社和牧民提供低成本信贷支持。

第三, 探索草原生态产品价值转化路径。异地借牧有效减少了草原超载, 产生了实实在在的生态增益。应积极探索生态补偿、草原碳汇、生态产品价值实现试点, 将异地借牧带来的草原生态修复效益转化为经济收益, 改变模式收益完全依靠养殖产业的现状, 进一步放大生态保护的经济回报。

3.5 培育壮大经营主体, 提升小牧民参与能力

大力扶持牧区规范化合作社建设, 发挥合作社的组织纽带作用, 把分散小牧民组织起来, 统一对接农区托养资源, 弥补小农户市场对接能力不足的短板。开展面向牧民和合作社带头人的技能培训, 普及异地借牧政策、契约法律知识和现代养殖经营知识。坚持分类引导, 尊重牧民意愿, 不搞“一刀切”强制推行

异地借牧, 将其作为牧民可选的发展路径, 充分保护少数民族传统生产生活方式。

3.6 推动模式迭代升级, 打造河西走廊生态畜牧样板

立足祁连山生态保护大背景, 将异地借牧作为市域生态治理的重要抓手, 不再局限于简单的牲畜托养, 推动“异地借牧+畜产品加工+品牌营销+生态文旅”产业融合发展。总结肃南实践经验, 提炼可复制、可推广的制度经验, 为整个河西走廊乃至西北草原牧区破解生态保护与民生增收矛盾提供张掖样本, 更好践行“两山”理念, 推动民族地区共同富裕。

4 结语

在祁连山生态保护刚性约束下, 实现生态保护与农牧民增收协同发展, 是河西走廊民族地区高质量发展的关键课题。张掖肃南探索的异地借牧模式, 依托市域农牧资源互补优势, 通过空间重构、资源循环等机制, 实现了草原生态修复与农牧民增收双赢, 是西北生态脆弱地区践行“两山”理念的有益实践。该模式目前仍存在诸多发展短板, 作为传统放牧的重要补充, 未来需坚守生态底线, 完善制度体系、打通生态价值转化通道, 助力生态保护与民族地区共同富裕协同推进。

【参考文献】

- [1]李周.生态经济学视角下草原保护与牧区振兴[J].中国农村经济,2023(02):12.
- [2]张军以,马耀峰.西北干旱区草畜平衡制度实践困境与优化路径[J].干旱区资源与环境,2022,36(07):15.
- [3]甘肃省发展和改革委员会.甘肃省祁连山生态环境保护综合治理规划[R].兰州,2021.
- [4]陈洁.草原牧区生态保护与农牧民增收协同路径研究[J].中国党政干部论坛,2024(03):22.
- [5]王生林.河西走廊种养循环农业发展模式研究[J].甘肃理论学刊,2023(04):16.

作者简介:

张文秋(1998--),女,汉族,甘肃张掖人,本科,初级职称,研究方向:“双碳”战略背景下张掖市湿地碳汇效益转化与增收策略探究(大方向);经济价值转换、市场营销领域(小方向)。