



□ 王艳峰

草原承载着独特的生态、经济和文化功能，被誉为“地球皮肤”。据国家林业和草原局公布的数据显示，中国有天然草原3928亿公顷，约占全球草原面积12%，世界第一。从我国各类土地资源来看，草原资源面积也是最大，占国土面积的40.9%，具有地域分布广、自然景观美、人文景观独特等特点。我国的草原不仅是最大的陆地生态系统和生物多样性最为丰富的生态资源，而且也是广大牧民群众进行生产生活、实现脱贫致富的重要基地。在建设生态文明过程中，“草”被明确纳入生态治理范围。近年来，我国通过退耕还林还草、沙漠综合治理等办法，使草原生态环境总体向好，但由于草原广布于西北地区，生态基础极为脆弱，一旦遭到破坏，就会形成沙化加剧、沙漠石化等危机，从而对国家生态安全构成严重威胁。因此，深入研究草原生态保护与治理，是关乎我国生态安全、推进美丽中国建设、维护边疆稳定、实现民族地区可持续发展的重要课题。

草原承载着独特的生态、经济和文化功能，被誉为“地球皮肤”。据国家林业和草原局公布的数据显示，中国有天然草原3928亿公顷，约占全球草原面积12%，世界第一。从我国各类土地资源来看，草原资源面积也是最大，占国土面积的40.9%，具有地域分布广、自然景观美、人文景观独特等特点。我国的草原不仅是最大的陆地生态系统和生物多样性最为丰富的生态资源，而且也是广大牧民群众进行生产生活、实现脱贫致富的重要基地。在建设生态文明过程中，“草”被明确纳入生态治理范围。近年来，我国通过退耕还林还草、沙漠综合治理等办法，使草原生态环境总体向好，但由于草原广布于西北地区，生态基础极为脆弱，一旦遭到破坏，就会形成沙化加剧、沙漠石化等危机，从而对国家生态安全构成严重威胁。因此，深入研究草原生态保护与治理，是关乎我国生态安全、推进美丽中国建设、维护边疆稳定、实现民族地区可持续发展的重要课题。

草原承载着独特的生态、经济和文化功能，被誉为“地球皮肤”。据国家林业和草原局公布的数据显示，中国有天然草原3928亿公顷，约占全球草原面积12%，世界第一。从我国各类土地资源来看，草原资源面积也是最大，占国土面积的40.9%，具有地域分布广、自然景观美、人文景观独特等特点。我国的草原不仅是最大的陆地生态系统和生物多样性最为丰富的生态资源，而且也是广大牧民群众进行生产生活、实现脱贫致富的重要基地。在建设生态文明过程中，“草”被明确纳入生态治理范围。近年来，我国通过退耕还林还草、沙漠综合治理等办法，使草原生态环境总体向好，但由于草原广布于西北地区，生态基础极为脆弱，一旦遭到破坏，就会形成沙化加剧、沙漠石化等危机，从而对国家生态安全构成严重威胁。因此，深入研究草原生态保护与治理，是关乎我国生态安全、推进美丽中国建设、维护边疆稳定、实现民族地区可持续发展的重要课题。

草原承载着独特的生态、经济和文化功能，被誉为“地球皮肤”。据国家林业和草原局公布的数据显示，中国有天然草原3928亿公顷，约占全球草原面积12%，世界第一。从我国各类土地资源来看，草原资源面积也是最大，占国土面积的40.9%，具有地域分布广、自然景观美、人文景观独特等特点。我国的草原不仅是最大的陆地生态系统和生物多样性最为丰富的生态资源，而且也是广大牧民群众进行生产生活、实现脱贫致富的重要基地。在建设生态文明过程中，“草”被明确纳入生态治理范围。近年来，我国通过退耕还林还草、沙漠综合治理等办法，使草原生态环境总体向好，但由于草原广布于西北地区，生态基础极为脆弱，一旦遭到破坏，就会形成沙化加剧、沙漠石化等危机，从而对国家生态安全构成严重威胁。因此，深入研究草原生态保护与治理，是关乎我国生态安全、推进美丽中国建设、维护边疆稳定、实现民族地区可持续发展的重要课题。

草原生态治理和保护中存在的问题

广袤的草原是长江、黄河上游的主要生态屏障，直接影响两河的生态安全。由于自然、历史和人为因素的影响，草原生态保护面临历史欠账多、统筹发展难、可持续发展后劲不足等问题，需要着力加以破解。

对“草原”的定位不清。仅从字面理解，草原不过是“以禾草为优势植物的生态区”。但在事实上，“草原”的含义更加广延，应指“包含灌木、乔木、苔原和湿地等一系列生态植被类型，以草本植物为主体的生物群落及其周围环境共同组成的生态系统”。由于“草原”的概念模糊，导致人们实施草原保护的范围过窄，没有涵盖全部的草原形态，特别是那些较为少见的草原形态，无法得到有效保护。

草原自身的生态环境脆弱。草原处在森林与沙漠的中间地带，是最易发生荒漠化的生态系统。草原生态有向森林或沙漠转化的双重可能：草原维护得好，则“沙退人进”、绿树成荫；反之则“沙进人退”、沙漠石化。当前，由于草场退化、土地沙化、生物多样性锐

减、草场用地规划变更等原因，草原生态环境已成为国家生态安全的薄弱环节。

草原治理能力不足。由于畜牧密度对草场承载的压力，草原生态保护与开发利用的问题仍然存在。面对生态保护、经济发展、能源基地建设等多重任务，以往的草原保护手段已经难以满足新的发展需求，草原治理能力亟待加强。

草原奖补政策的效能不足。由于草原生态保护补助奖励资金少、资源要素配置的灵活度不高、缺乏市场化运作机制等原因，草原建设的政策红利尚未得到充分释放，协同治理草原的社会参与度和积极性不高。

牧区自身的生产能力不强。从生产功能看，18亿亩耕地红线，是保证我国人民温饱问题的底线。而我国天然草原面积大，国土总面积占比高，仅仅养活了16亿人口，生产效率低下。由于草原牧区大多处在欠发达的地区，生产基础设施薄弱、建设资金不足、种养殖技术不先进，牧区生产仍处在“靠天吃饭”的自发状态。特别是高寒地区牲畜饲养“夏饱、秋肥、冬瘦、春亡”的怪圈仍未打破，亟待龙头企业带动和科技创新支撑。

推进草原生态治理和保护的基本路径

当前的草原保护与建设，存在边治理边破坏、点上治理面上破坏、单一性治理等问题，急需从系统工程和全局出发寻求新的治理之道，特别应该在产业发展、科技支撑、制度创新、生态文化等方面着力，实现人与草原的和谐共生。

大力发展草原生态产业。草原大多地处贫困地区，如果没有正确的产业政策配套，只是单纯地强调草原保护，而不重视草原产业的发展，就意味着对当地牧民生计的剥夺。发展草原生态产业，就是解决草原环境保护与草原产业发展矛盾的根本性举措。一是要转变发展思路。紧紧围绕“绿水青山就是金山银山”的思想精髓，牢固树立种草护草就是“金山银山”的理念，立足牧民生活的长远大计，坚持草原保护与开发并举，发掘草原的生态价值。二是分类施策。要根据资源禀赋、生态情况、发展目标等划分主体功能区，坚持禁牧休

牧、划区轮牧并举，不搞“一刀切”。三是需要产业带动。坚持以开发促治理，使生态治理与产业化开发相结合。通过建设草原公园、牧业规模化经营等办法，挖掘草原的产业价值，打造绿色产业。四是用活用好政策。深入实施“退耕还林还草”政策，逐步实施季节性 and 区域性放牧。通过增加财政补贴、实施工程项目、开展督导检查等办法，加大草原修复力度。

完善和推动草原科技创新。草原的建设与保护，离不开科学技术的支撑，科技进步和广泛运用为草原的建设与保护插上了高质量发展的翅膀，因此要实现草原生态治理与科技创新的相互结合。一是加强精细化治理。我国草原地域广阔、形态多样、资源禀赋不同，因此，对草原治理的精细化、有效性提出了更高要求。要尽快建立全国草原在面积、类型、质量、利用状况、畜群结构等方面的基础数据库，利用大数据技术提高草原治理和产业发展的能力。比如，黄河流域推行的“种养结合”草原农业模式，建成了农牧业大数据库、草原数字化一体监控平台、畜产品质量安全检验检测和追溯系统，实现了产品来源可追溯、产品去向可查询，使大数据成为食品安全的“哨兵”，实现了“舌尖上的安全”和草原地域品牌建设的双赢。二是构建草原生态保护的技术体系。在围栏封育、禁牧休牧、草地飞播、舍饲养殖、育种良种等领域进行技术创新，利用遥感等信息技术监测草原资源及自然灾害，利用云计算技术对草原物种进行保护和救助，构建草原生态快速修复和改善的技术网络系统。三是要加快草原生态建设的成果转化。鼓励草原科研机构积极对接企业需求，开展科研机构和企业经营的技术合作，确保科研成果最大限度地迅速转化为现实生产力。

用制度创新来保障草原生态治理。草原建设的成果巩固和持续发展，需要制度创新来保障。一是推进畜牧业生产方式转型升级的制度创新。将制度创新作为提高畜牧业生产综合效益和促进农牧业发展的内驱动力。既要尽快完成草原确权，为牧区剩余人口转移和草场的流转铺设条件；又要创新和完善草原土地流转制度机制，通过建立与畜牧业生产投资大、回报慢的生产规律相适应的制度模式，实现畜牧业的高质量发展。

二是减轻草原压力。科学统筹各类草原空间规划与开发强度，使人口和资源相协调，促进草原的生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀；完善禁牧休牧、划区轮牧和以草定畜的制度设计；加大政策补贴力度，推进种养结合，确保牧民减牧不减收。三是加大依法治草力度。依法确保草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。依法严厉打击乱垦滥挖等破坏草原生态的行为，加大草原违法案件的查处曝光力度。四是优化奖补政策的运行机制。完善草原生态保护补助奖励机制，明确草原保护的主体责任，鼓励社会资本投入草原生态建设，强化合作经营和共同利益机制，调动全社会参与草原生态保护与建设的积极性。

推进草原生态文化建设。草原文化不仅是中华文化的主源之一，而且还以其丰富又独具特色的内容、不间断的历史发展，成为中华文化的重要组成部分。一是弘扬草原文化的独特价值。草原文化在形成和发展的历程中，始终保有独特、迥然的文化内涵和风格。游牧民族创造的有利于保护自然生态的游牧经济文化，蕴含了天人合一、崇尚自然的进步理念。经过历史积淀，草原文化已成为敬畏自然、尊重草原、维护草原生态良性发展的重要精神动力，必须在草原生态治理中大力弘扬。二是尊重当地牧民文化习俗。牧民的文化习俗是在长期生产生活中养成的，对牧民的生产方式和生活方式具有强有力的约束和导向作用，应在充分尊重其文化习俗的前提下，对牧民生产生活的现代化进行有效引导，才能达到更好的政策实施效果。三是创新生态文化的实现形式。以草原生态文化为主题，把草原自然景观与人文景观统筹结合，多角度开展草原知识科普、草原文化体验、草原生命教育等社会人文活动，推动自然与社会的和谐融合。



推进农业绿色发展的路径

□ 刘闻见

推进农业绿色发展，是贯彻新发展理念、推进农业深层次改革的必然要求，是促进绿色发展方式和生活方式以及发展节水农业、循环农业的必然选择。当前，国际疫情形势严峻复杂，充满不确定性，为做好应对外部环境的冲击与挑战，需要在国内国际双循环发展新格局下，合理筹划农业绿色发展的新路径，更加重视以绿色发展提升我国农业可持续性 and 综合竞争力。

以土地生态平衡引领绿色发展。健康的土地是“健康中国”的基石。农业绿色发展将减少农药和化肥的使用，从而降低面源污染，确保土壤质量，维护生物多样性。健康的土地产出健康的农产品，通过绿色消费使绿色农产品获得合理的价格，帮助农民增收、带动农村发展，形成农业—农民—农村的良性循环，实现产业振兴与生态振兴的“同频共振”。一是全面开展土壤环境质量调查和整治。加强重点区域重金属污染耕地修复与综合治理；有效落实化肥、农药零增长行动，促进农业投入品减量增效控害；推广病虫害绿色防控技术，扩大专业化统防统治覆盖面。二是推进农业废弃物资源化循环利用。加快构建畜禽粪便收集、存储、运输、处理和综合利用产业链，探索建立第三方服务企业、社会化服务组织合理收益，受益者付费的运行机制。促进秸秆肥料化、饲料化、基料化、原料化、燃料化“五化”利用，扩大农作物秸秆综合利用试点示范。三是加快推进畜禽无害化处理。严格规范病死畜禽收集和处理的技

术要求与流程，优化无害化处理厂布局。完善集中处理与分散处理相结合的无害化处理体系，逐步提高专业处理覆盖率。四是落实绿色农业标准化战略。健全农产品产地环境、生产过程、收储运销全过程的质量标准体系；建立统一的绿色农产品全生命周期评价机制、信息披露、认证和标识制度，并通过多样化的宣传教育和实践形式，提高人民群众对绿色发展的认知度。

以数字新动能提高绿色农产品供给能力。一是逐步实现农高区“5G+4G”全覆盖，建设5G+绿色智慧农业“试验场”，开展精准种植、养殖。开拓云销售方式，鼓励明星、农民化身“带货主播”，通过电商、媒体、短视频等平台为当地特色、绿色农产品代言，解决疫情导致农产品滞销困境，助力脱贫增收。二是加快建设绿色农产品线上线下融合的产销对接服务平台，及时发布绿色农产品上市信息和采购需求信息，有效提升供需信息对接。三是积极推动批发市场、大型超市、电商平台等流通企业深入产地开展产销对接活动，促进与产地精准对接，以订单农业、产销依托、股权合作等方式建立稳定合作关系。四是大力推动农村电商发展，扩大村级电商服务站点覆盖面，加快电商企业与家庭农场、专业合作社等产销对接，设立绿色农产品销售专区或专柜。积极开展电商经营培训，指导农业经营主体提升电商运营能力。五是积极开展绿色食品、有机农产品、地理标志农产品认证的宣传活动，充分利用地理标志专门保护制度，积极申报地理标志优质农产品，提升绿色农产品知名度和影响

力。六是鼓励新型经营主体发展绿色高效特色种养业，按照绿色化、优质化、品牌化导向发展特色优势农产品，创建标准化生产基地。七是在绿色农产品相对集中的村庄合理规划绿色农产品产地集配中心、烘干中心、物流体系等布局，鼓励有条件的新型经营主体以新建、改建或租赁等方式增配保鲜、贮藏、分级、包装等初加工设备和冷藏保鲜设施，开展产地商品化处理，促进绿色农产品就地转化增值。

强化资本投入支持农业结构绿色升级。一是各地政府可探索设立绿色兴农投资引导基金。奖补有特色、能带动、富民强村成效明显的生态农业项目，购买农技服务、奖励科研项目以及补助科技下乡、培训指导的相关费用，支持农村电商销售、城市直销直管、农超对接和农产品进社区。二是发挥惠农资金和涉农补贴的绿色导向作用。加大对废弃

权、节能环保知识产权等新型低质押担保管理办法，打造绿色农业信贷投放增长点；研究制定针对农业绿色发展项目的客户评级、项目评审办法，适当放宽对贷款期限、偿债覆盖率、收益率等方面要求。五是以多方合作服务模式缓释绿色农业信贷风险。构建银保全面合作关系，根据当地金融环境和经营管理水平，合理设置担保放大倍数和风险分担比例，共同支持绿色农业发展。积极探索与绿色生态农业保险、农村环境污染责任保险等险种联动的合作模式，降低和分散绿色农业信贷风险。

以制度创新完善绿色农产品监测预警机制。一是建立农业资源环境生态监测网络。优化农产品生产、市场、消费信息监测体系，定期发布绿色农产品监测预警报告。二是制定重要绿色农产品滞销应急预案。建立绿色农产品滞销预警机制和应急处置预案，动员各类市场主体参与农产品应急销售。三是鼓励各省推行以县为基本单位建立绿色农业资源台账，并以此为基础编制“省级绿色农业资源台账”。四是实行全链条信息化质量监管。加快建设绿色农产品质量安全追溯管理平台，将追溯体系建设与供应链、农村电商、产业扶贫等协同推进；建立红黑名单制度，完善农产品市场准入制度，加快推进食用农产品合格证贴标上市制度。

再次，健全体制机制，促进绿色塑料产业原材料、资金、人力等要素流动，畅通塑料产业上下游循环产业链。大力培育绿色塑料产业原料、产品、废弃物回收及资源化利用的循环产业链，培育和壮大塑料产业绿色发展新动能。

政府主导，多方参与，有序推进绿色替代产品推广使用。当前，随着生产生活方式的转变和新兴业态的发展，塑料污染治理工作面临着新的形势和挑战。塑料制品特别是一次性塑料制品的消耗量持续上升，替代产品的推广应用存在不足，新型治理模式的培育不够，企业、公众参与塑料污染治理的意识有待加强。因此，



2020年1月，国家发展改革委、生态环境部共同印发《关于进一步加强塑料污染治理的意见》，意见指出分阶段、分领域禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用。超薄塑料购物袋、厚度小于0.01毫米的聚乙烯农用地膜、不可降解塑料袋、一次性塑料餐具、宾馆酒店一次性塑料制品、快递塑料包装等被列入“禁限塑令”名单。7月，国家发展改革委、生态环境部等九部委联合印发《关于扎实推进塑料污染治理工作的通知》，要求围绕2020年底阶段性目标，分析评估各领域重点难点问题，研究提出可操作、有实效的具体推进措施。如何有效发挥绿色替代产品的作用，在保障塑料制品市场供需平衡的同时，加强塑料污染治理，积极推进“禁限塑令”落地落实，需重点做好以下几个方面工作。

健全可降解塑料产品技术规范及标准体系，引导塑料产业健康发展。按照降解机理，可降解塑料分为生物降解塑料、光降解塑料、可堆肥塑料等。据调查，可降解塑料产品标准尚不够完备，未覆盖常见的塑料制品门类，产品质量及可降解性参差不齐，有的替代产品因性能不佳，难以受到市场青睐。

对此，一是完善可降解塑料产品技术规范及标准。坚持安全、减量、循环的目标导向，对塑料包装袋、塑料餐具、塑料生活用品、塑料吸管、农用塑料地膜、快递包装等分类完善绿色产品标准，明确其材质、规格、性能、安全、环保等硬性规定；出台可降解塑料制品全生命周期环境管理技术规范，指导塑料制品生产、流通、使用、回收全过程的环境管理，引导塑料制品产业健康发展和新、老产品体系的平稳过渡。二是建立绿色塑料产品使用及回收环节引导机制。开展绿色塑料产品认证，出台绿色塑料产品认证评价标准，对已认证的塑料产品粘贴绿色标志，引导消费者选用认证产品。健全生活垃圾分类机制，加强废弃塑料制品分类收集、回收和循环利用。

加大塑料产业科技创新及绿色转型升级的政策扶持。政府部门要主动作为，敢于担当，优化营商环境，做好服务绿色塑料产业发展的“店小二”。在严格执行新“禁限塑令”的同时，及时出台鼓励政策，大力扶持塑料行业绿色替代产品的研发、生产，出实招、求实效，确保被淘汰的塑料制品禁得住，绿色替代产品能供应上。

首先，发挥产业政策的指挥棒作用，鼓励和引导塑料产品生产企业加快科技创新或者引进先进技术，调整生产工艺推进塑料产品绿色转型升级。聚焦产品质量、安全、可降解性、成本，加快对人体安全、对环境无公害的绿色塑料产品的研发和生产，努力实现价格的多样化需求。

其次，将绿色塑料产业纳入地方“十四五”产业发展规划。通过减税降费、财税补贴、金融优惠等政策，加大对市场主体开展绿色塑料产品科技攻关、规模化生产、贷款融资的支持力度，促进塑料产业结构调整和新旧动能转换。

再次，健全体制机制，促进绿色塑料产业原材料、资金、人力等要素流动，畅通塑料产业上下游循环产业链。大力培育绿色塑料产业原料、产品、废弃物回收及资源化利用的循环产业链，培育和壮大塑料产业绿色发展新动能。

政府主导，多方参与，有序推进绿色替代产品推广使用。当前，随着生产生活方式的转变和新兴业态的发展，塑料污染治理工作面临着新的形势和挑战。塑料制品特别是一次性塑料制品的消耗量持续上升，替代产品的推广应用存在不足，新型治理模式的培育不够，企业、公众参与塑料污染治理的意识有待加强。因此，

有效发挥绿色替代产品的作用

□ 陈安 胡雪丽

必须通过加强统筹谋划，系统性地开展塑料污染治理。

一方面，建立塑料绿色替代产品信息资源库，主动为供需双方提供信息服务。组织召开网上供需会，协助绿色替代产品生产企业找订单，帮助用户单位物色供货商，加快绿色替代产品推广普及。

另一方面，大力推行绿色供应链，提高绿色替代产品市场占有率。对集贸市场、商场超市的塑料包装、购物袋推行集中采购，并加大监管执法力度，严格流通环节禁用塑料制品的管控。引导和逐步规范物流仓储、电商快递、外卖公司、商场超市在使用上做到可循环、可折叠的包装产品和物流配送器具以及建立可循环物流配送器具回收体系。采取政府集中采购、专项补贴、统一分配、统一回收等方式打通可降解塑料农用地膜使用的“最后一公里”。

同时，还要示范带动、协同共治，推进形成绿色生活新风尚。首先，在饮食业单位、电商快递及外卖公司、集贸市场、商场超市等重点领域开展“禁限塑”专项行动，加强绿色替代产品推广指导和信息服务，充分发挥龙头商户示范带动作用，不断凝聚社会共识。其次，坚持疏堵结合，精准、协同治理塑料污染，健全市场监管、商务、文化旅游、生态环境等部门协同执法机制，形成工作合力，滚动排查监管盲区，深入推进重点领域绿色替代产品推广和塑料污染治理。再次，加大政策宣传力度，送政策、送信息、送绿色产品到商户、社区、学校、农村，赢得市场主体和人民群众对“禁限塑令”的认同和支持，引导社会各界形成参与塑料污染治理的行动自觉。最后，各级党政机关企事业单位干部职工带头，组织和带动群众主动使用环保布袋、纸袋，可循环、易回收、可降解包装等绿色产品，做好塑料垃圾分类，推进形成绿色生活新风尚。

