

加强生态保护与建设



锡林郭勒盟地处祖国北疆，内蒙古自治区中部，总土地面积 20.3 万平方公里，总人口 100.6 万人。锡盟承接东北、华北、西北，距首都直线距离仅 180 公里，具有贯通欧亚、承东启西、北开南联的重要作用。作为世界四大天然草原之一，长期以来，锡林郭勒的林草植被有效地阻止了我国西部和北部境外沙尘危害，是京津地区的重要生态防线。上世纪 70 年代以来，受自然、历史和人为因素影响，草原退化沙化速度明显加快，蝗虫、鼠害、沙尘暴等自然灾害发生频率升高。1999 年到 2001 年连续三年以旱为主、多灾并发的特大自然灾害，导致西部荒漠半荒漠草原和部分典型草原近 5 万平方公里草场严重退化，浑善达克沙地沙漠化土地面积达到 3.1 万平方公里，并且以每年 130 平方公里的速度扩展。由于草原生态严重退化，农牧业经济遭受重大损失，生态屏障的作用明显削弱，对京津乃至全国的生态安全构成了严重威胁。这一严峻形势，引起了全盟各级党政和各族人民群众的高度关注。借助国家生态建设项目的支撑，在深入开展灾后反思活动的基础上，盟委、行署于 2002 年正式启动实施以“围封禁牧、收缩转移、集约经营”为主要内容的围封转移战略，确定了“四区、六带、十四基点”的治理布局和“三步九年”（2002—2010 年）的规划目标，拉开了全盟大规模生态保护与建设的序幕。通过坚持不懈的努力，2005 年，全盟“三牧”（休牧、禁牧、轮牧）面

积已由 2002 年的 3600 万亩扩大到 2.74 亿亩，占草场总面积的 92.5%。依托沙源治理工程，分区施策，突出重点，综合治理。到 2005 年底，累计完成沙源治理面积 1465 万亩，其中营林造林 633 万亩，“两率”达 80% 以上。重点分布在浑善达克沙地、乌珠穆沁沙地、南部农牧交错区，以及生态区位重要的城镇、通道周边。结合加大对森林资源的保护力度，全盟林地面积已达 1200 万亩，对防风固沙、涵养水源、保持水土、保障农牧业稳产高产、改善人居环境起到了重要作用。林业建设为推动全盟生态环境的整体改善和拉动农牧民增收做出了重大贡献。据自治区草勘院监测，浑善达克沙地流动半流动沙丘面积由 2001 年的 7120 平方公里减少到目前的 4053 平方公里，全盟林草植被盖度由 1999 年的 30% 提高到 45%。农牧民人均纯收入由灾后 2001 年的 1868 元提高到 2005 年的 2980 元，年均增长 12.4%。

进入“十一五”时期，树立和落实科学发展观、构建和谐社会和资源节约型、环境友好型社会的重大战略决策，赋予了新时期生态保护与建设新的内涵和使命。林业作为生态建设的主体行业，承担着重要任务。必须坚持生态建设为主的林业发展战略，围绕经济社会快速发展的形势，形成政府主导，全民参与的造林绿化格局。以重点工程建设为带动，以社会造林为载体，大力保护和扩大林草资源，建设稳定的灌、草、乔结合的生态防护体系和比较成熟的林沙产业体系。要以加快构筑京北绿色生态屏障，促进农村牧区经济转型，惠及更多农牧民群众为中心，围绕社会主义新农村建设，立足牧区和沙区特点，深入探索和实践生态改善和农牧民增收“双赢”的路子。

首先，要在转变农牧业生产经营方式上下功夫。多年的实践证明，既要保护和恢复生态，又要兼顾农牧民的生存与经济发展，必须彻底转变靠天养畜、单纯追求牲畜头数、对林草植被进行掠夺式经营的传统生产经营方式，否则，生态保护和建设的各项措施就很难推行，即使取得了成果也无法巩固。必须一手抓限制、一手抓引导，把转变生产经营方式作为生态保护与建设的核心任务。抓限制，主要是把草畜平衡制度和草场“三牧”制

努力构建和谐锡林郭勒

锡林郭勒盟行署副盟长 阿迪雅

度作为两项基本制度加以推行和不断完善,对生态建设项目区、生态移民区、严重退化沙化区实行严格禁牧。将随草场划分到牧户的林地单独区划出来,核发林权证,落实公益林补偿制度,保护林地所有者和经营者的合法权益。健全完善盟、旗县、苏木镇、嘎查村四级管护组织网络,通过人大颁布的有关规定,将生态保护纳入法制化、制度化的轨道。森林公安、草原监理部门,加强巡查巡护,加大执法力度。同时,通过宣传培训和典型实例示范、算帐对比等形式,增强群众依法保护生态的自觉性。抓引导,要突出五方面措施:一是加强农牧业基础设施建设;二是实施牲畜品种优化工程;三是引导牧民改进牲畜饲养方式;四是推进产业化经营;五是积极引导和鼓励农牧民向城镇转移。

其次,进一步提高生态项目的实施质量和效益。将京津风沙源治理、生态移民、退耕还林、舍饲禁牧、农业综合开发等生态工程统筹兼顾,整合配套,形成合力。各类生态建设项目,都要尽可能与推行“两项基本制度”相协调,围绕有利于发挥综合效益来安排。飞播造林、封山育林与移民搬迁、舍饲禁牧相结合;人工造林与城镇、通道绿化,农防林、牧防林、小流域治理相结合;退耕还林与发展林草产业、推进农区畜牧业相结合。要更加注重各类资金的整合使用,把新项目区的高起点、高水平建设与原有项目区的完善提高结合起来,与推进产业化基地建设结合起来,进一步建成精品工程,发挥综合效益。把浑善达克和农牧交错带做为林业生态建设和产业开发的布局重点,以封为主,封、飞、造、退、移、转相结合,完善沙地南缘带建设,突出抓好沙地重度沙化区治理和沙地北缘带建设;以间种优质牧草,加大抚育措施,促进林分生长为主,加快培育退耕还林后续产业,在生态优先的前提下,最大限度地增加经济效益,实现稳的住、不反弹。把农牧民放在主体地位,尊重科学,遵循规律,着眼于建立健全保护和建设生态的长效机制,注重发挥旗县市、苏木乡镇的组织、协调、管理职能,推行政府适当补助、农牧民竞标建设和以奖代补等方式,充分调动基层和广大农牧民的积极性。

第三,多渠道转移农牧业人口,推进生产力布局调

整。认真总结经验教训,进一步组织实施好生态移民工程及其他移民搬迁项目,多种方式解决好产业依托问题,积极探索直接转入城镇从事二、三产业的有效途径。依据《防沙治沙法》及有关规定,按照荒漠化监测结果,科学合理地确定生态恢复禁牧区划分标准,坚持远近结合,多管齐下,打破城乡政策壁垒、体制障碍,鼓励和吸引农村牧区人口以多种方式向城镇转移。对苏尼特左旗、苏尼特右旗、阿巴嘎旗和二连浩特市部分严重退化沙化荒漠草原和浑善达克沙地重度沙化区,科学规划,采取有力措施,建立封禁保护区,以自然恢复为主,结合人工措施,促进灌木植被的恢复。水源、土壤等自然条件适宜地段,给予优惠政策,引导牧民直接转产,植树护林,发展林沙产业和草产业,拓宽增收渠道。结合全盟旅游业发展规划,挖掘林区和沙区潜力,依托自然保护区和森林公园建设,强化基础设施建设,调整生产力布局,发展沙地森林生态旅游。通过多渠道转移农牧业人口,调整生产力布局,实现城乡统筹,三化互动,农牧民经济转型不减收,生态环境整体好转,经济社会协调发展。

第四,强化职能,全力推进社会主义新农村新牧区建设。林业作为一项重要的公益事业和基础产业,在加快“三化”进程、推进社会主义新农村新牧区建设中大有作为。城镇建设中,需要造林绿化,建设优美环境;工业化发展,需要良好的生态环境支持;林业产业涉及国民经济一、二、三类产业的多个门类,是农牧业产业化的重要组成部分和农村牧区经济发展新的增长点。在新农村新牧区建设中,林业要在五个方面着力推进。一是通过设立创新机制,完善技术路线,优化建设模式,提速增效,推进防沙治沙生态建设进程,为经济社会发展提供良好的生态环境;二是大力营造农防林、牧防林、水保林等,建设生态屏障,保护基本农田和草牧场,推进农村牧区生产发展;三是活化机制,完善政策,让更多的农牧民直接参与生态建设和产业开发,扩大就业范围,拓宽增收渠道,推进生活富裕;四是加大城镇村屯绿化,深入开展全民义务植树和治沙,推进村容整洁,弘扬生态文明;五是采取政策引导,利益驱动,宣传促动,开展三级联创,增强组织化程度,推进基层管理民主。