

# 牧民对休牧、禁牧政策的响应分析

——以玛曲县为例

陈强强<sup>1,2</sup>, 张佩琳<sup>1</sup>, 吴茜<sup>1</sup>

(1. 甘肃农业大学财经学院, 甘肃 兰州 730070; 2. 甘肃省区域农业与产业组织研究中心, 甘肃 兰州 730070)

**摘要:**【目的】研究牧民对休牧、禁牧政策的响应有助于充分认识当前牧民生计诉求与实现困境, 以期为引导牧户亲环境行为和完善相关政策提供决策参考。【方法】以玛曲县草原牧区为研究区域, 采用问卷调查方法, 从主观认知、生产行为、生计方式等3个方面分析了牧民对休牧、禁牧政策的响应。【结果】牧民在脆弱草原生态问题认识上达成共识, 自觉响应休牧禁牧政策。生产方式从传统的放牧养殖向产业组织模式创新的现代舍饲养殖转型。牧民就业途径不断拓宽, 极大地加速了牧民“农转非”进程, 其社会角色随之由单一的“牧羊人”向市场价值的发现者、创造者以及分配者多元化转变。牧民收入形成了以畜牧业经营收入为基础、工资性收入为重点, 转移性收入为补充的多元格局, 同时传统生产经营支出趋于下降, 而以社会交往为代表的支出不断增加。另外, 牧民政策响应过程中具有明显的“跟随性”和违规或不合理放牧行为, 随着政策的不断推进, 不合理放牧行为逐步收敛。【结论】培育牧民基于内应力的生态理性, 完善草原保护制度的运行监督机制对牧区绿色发展具有重要的意义。未来, 应将增强牧民生计资本、提升牧民生计能力与完善禁牧、休牧种草奖励机制、加大退牧补贴力度更好的结合起来, 在提升牧民收入的同时提高草原保护能效、恢复草场生态环境。

**关键词:**行为响应; 生产生计; 禁牧政策; 玛曲县

**中图分类号:**F327.8, F326.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1009-5500(2023)03-0138-08

**DOI:**10.13817/j.cnki.cyycp.2023.03.018



草原生态系统是我国陆地生态系统的重要组成, 具有多元生态服务功能价值。位于甘肃省甘南藏族自治州西南部的玛曲县, 地处E 100°45'45"~102°29'00", N 33°06'30"~34°30'15", 总面积10 190 km<sup>2</sup>, 天然草地85.87万hm<sup>2</sup>, 占国土面积的84.26%。第七次人口普查, 全县常住人口5.71万人, 其中, 藏族人口占89%以上, 牧业人口4.28万人, 是典型的以藏族为主的纯牧区。黄河干流在其草原流经433 km形成“黄

河第一弯”, 具有得天独厚的“造血”和“输血”功能, 黄河在玛曲段的补充水量占黄河总水流量的45%, 年入境水量为137亿m<sup>3</sup>, 出境水量为164.1亿m<sup>3</sup>, 年自产地表水27.1亿m<sup>3</sup>, 被誉为黄河的“蓄水池”<sup>[1]</sup>, 是黄河上游重要的水源涵养区和补给区, 也是黄河流域重要的生态安全屏障。

长期以来, 在气候变化与人类活动胁迫下, 草原生态系统碎片化趋势明显, 草原“三化”严重, 水源涵养能力下降, 生物多样性减少等生态服务功能下降, 已影响黄河流域乃至全国的生态安全<sup>[2]</sup>。为此, 玛曲县成为甘肃省首批退牧还草工程试点区域, 并于2004年全面实施, 项目覆盖区域包括尼玛、曼日玛、欧拉、阿万仓和齐哈玛4镇(乡)23村。项目区根据草地退化程度, 采用休牧禁牧模式进行全面恢复治理, 草原生

**收稿日期:**2021-12-21; **修回日期:**2022-03-26

**基金项目:**甘肃省软科学专项(20CX9ZA100); 甘肃省社科项目(19YB127); 甘肃省人文社会科学项目(20ZZ02)

**作者简介:**陈强强(1979-), 男, 甘肃陇西人, 教授。

E-mail: jggxxy666@126.com

态环境得到显著改善<sup>[3]</sup>。然而,部分区域仍存重度放牧或不合理放牧,退牧还草工程执行力度差<sup>[4]</sup>,致使牧民强烈依赖于当地资源环境,使局部地区陷入“贫困恶性循环”<sup>[5]</sup>。为此,在休牧禁牧政策实施近20年后的今天,作为草原生态保护最根本主体的牧民对政策的认知变化如何,牧民是否自觉践行生态保护的绿色生产生活行动?牧民对政策的可持续性预期与生计诉求的“急难愁盼”问题有哪些?上述问题的解决事关打破“过牧—草场恶化—贫困”的牧民生计“怪圈”,事关黄河水源补给区绿色高质量发展,事关黄河长治久安和流域可持续发展。本研究基于玛曲县的实地调研,从主观认知、生产行为、生计方式3个维度分析牧民对休牧、禁牧政策的评价与响应,分析当前牧民生计诉求与实现困境,以期引导牧户亲环境行为,以及后续政策的完善提供决策参考。

## 1 材料和方法

### 1.1 数据来源与处理

以玛曲县为研究对象,选取草地重度退化区<sup>[6]</sup>和休牧禁牧重点实施区尼玛镇的萨合村、贡玛村和秀玛村作为调查地区,采用入户问卷调查和访谈相结合,每个村随机抽取牧户25~30家。在调查过程中,面临

极大的语言交流障碍,同时当地分散的牧民居住状况为调研带来巨大的挑战。为此,课题组聘请玛曲县草原站精通藏语的工作人员以及当地驻村干部做向导和翻译,全程参与协助调研,同时对其进行深入的访谈,最终获得牧民调查问卷80份。调查问卷涵盖牧民个体特征、牧户家庭生产情况、休牧禁牧政策执行情况、牧民政策响应等内容。

考虑到牧民对休牧禁牧政策以及家庭生活生产情况的了解状况,样本牧户主要以男性户主为主,占61.2%,平均年龄为37岁,是家庭户主和最主要劳动力;牧民平均受教育程度较低,初中及以下文化程度占86.2%;家庭平均规模为6人,其中劳动力为2人。调查区牧场承包方式以单户经营与“单户承包,联户经营”并存<sup>[7]</sup>。一方面,基于牧民联户的历史渊源和易联性,牧民在草地承包的基础上通过生产关系的局部调整,实行联户经营以提高生态效益,降低牧业生产与草畜平衡监督成本<sup>[8]</sup>,联户经营户占样本总量的61.25%。另一方面,草场划分到户独家承包经营,且有围栏或特殊地理标志分块,独家承包赋予牧民在生产经营上更大程度的自由支配权,便于牧民依自身需要选择草原的利用方式。

表1 受访牧户家庭基本特征描述性统计

Table 1 Descriptive statistics on the basic characteristics of the interviewed herdsman's families

| 特征       | 特征说明                      | 均值     | 标准差    | 最小值 | 最大值 |
|----------|---------------------------|--------|--------|-----|-----|
| 性别       | 男=1,女=2                   | 1.388  | 0.490  | 1   | 2   |
| 年龄       | 受访者实际年龄(岁)                | 37.463 | 15.229 | 20  | 76  |
| 教育       | 小学及以下=1,初中=2,高中=3,大专及以上=4 | 2.513  | 1.757  | 1   | 4   |
| 人口/人     | 家庭人口总数                    | 6.338  | 2.012  | 3   | 13  |
| 劳动力/人    | 劳动力数量                     | 2.438  | 1.146  | 1   | 7   |
| 草场承包方式/户 | 独家承包=1,联户承包=2             | 1.500  | 0.503  | 1   | 2   |

### 1.2 研究方法

行为科学理论认为<sup>[9]</sup>,行为动机是源于内在需求和外界诱因交互影响作用下的结果。人的行为既是人对于刺激的反应,又是通过系列动作实现预定目标的过程。休牧、禁牧政策的颁布实施客观上促使牧民观念认知的改变和传统生产生活方式的调整转型<sup>[10-11]</sup>。本研究基于行为科学理论,探讨牧民基于政策目标和区域环境产生内在行为响应,并反馈于草原生态环境。具体地,从认知响应、生产行为响应、生计

方式响应三个方面分析牧民对休牧禁牧政策的响应,以期对牧民的环境友好型行为予以激励引导,对消极行为给予规范疏导,以实现牧区绿色高质量发展(图1)。其中,认知响应分析包含牧民对草原退化认知、政策实施认知与满意度评价3个方面。生产行为响应通过对比政策实施前后牧民从业行为与经营方式的变化来反映,主要表现为养殖规模变化、养殖成本削减以及生产组织模式创新等方面。生计方式响应主要体现为牧户从业行业、家庭收支及其结构变化。

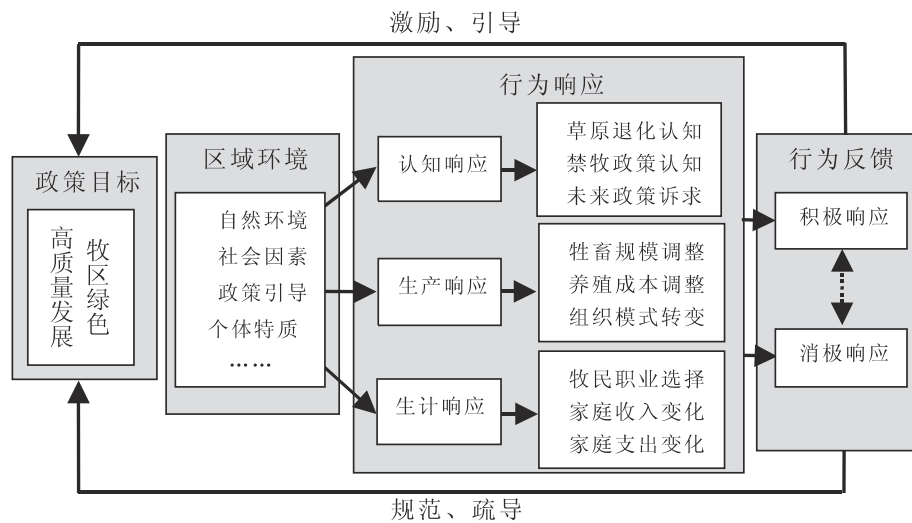


图1 农户行为响应分析框架  
Fig. 1 Analysis framework of farmers' behavior response

## 2 结果与分析

### 2.1 牧民对休牧禁牧政策的认知响应分析

2.1.1 牧民对草原退化的认知 玛曲县牧区草场退化是不争的事实。面对“您认为草原退化的原因是什么?”72.5%的牧民认为“重放牧轻管护”粗放式经营导致的超载过牧是草原退化的最主要原因。研究表明<sup>[12]</sup>牧民在草原管理体制的制定执行过程中的边缘化由此引发的超载过牧成为草原退化的根本原因,尤其在联合经营牧区,牧户通过增加牲畜放牧量追求单一经济利益,导致严重的“公地悲剧”。其次,22.5%的牧户认为,人们对虫草、药草的挖掘,造成对当地草原生态环境的二次破坏。采挖1个冬虫草破坏草地大小为6 cm×5 cm,采挖1万 kg 破坏草地15万 m<sup>2</sup><sup>[13]</sup>。另有5%的牧户认为气候暖干化也是草场质量下降不容忽视的客观原因。

2.1.2 牧民对政策目标的认知、接受程度与满意度评价 牧户对休牧禁牧政策目标的认知逐步由生态保护恢复的单一维度向草原保护、生计重塑、福祉提升为一体的多维度的转变,反映出牧民对“经济—社会—生态”三效益统一的休牧禁牧政策目标的认识不断升华(表2)。事实上,禁牧政策旨在以草原生态恢复与治理为基础,以改变当地粗放生产生活方式为手段,最终实现绿色高质量发展<sup>[14]</sup>。针对“您认为休牧、禁牧政策的主要目标是什么”,50%的牧户认为禁牧政策的首要目标为草原生态环境保护,另有32.5%牧

表2 牧民对禁牧政策的认知响应

Table 2 Herdsmen' cognitive response to grazing prohibition policy

| 项目          | 选项         | 频数 | 频率/%  |
|-------------|------------|----|-------|
| 休牧禁牧政策目标认知  | 草原生态环境保护   | 40 | 50.00 |
|             | 提高牧民可持续收入  | 26 | 32.50 |
|             | 转变牧区生产生活方式 | 14 | 17.50 |
| 政策接受与满意度评价  | 响应政策号召     | 49 | 61.25 |
|             | 增加了个人收入    | 3  | 3.75  |
|             | 改善了当地生态环境  | 9  | 11.25 |
| 政策持续性预期     | 保持与大众行为一致  | 19 | 23.75 |
|             | 非常希望       | 26 | 32.50 |
|             | 不太希望       | 33 | 41.25 |
| 您不希望政策实施的原因 | 不希望        | 18 | 22.50 |
|             | 极不希望       | 3  | 3.75  |
|             | 喜欢传统放牧生活   | 13 | 16.25 |
| 您不希望政策实施的原因 | 担心收入减少     | 19 | 23.75 |
|             | 缺少其他谋生手段   | 41 | 51.25 |
|             | 没有技术       | 3  | 3.75  |
|             | 增加养殖成本     | 5  | 6.25  |

民认为政策实施有助于收入的提升,17.5%的牧民认为禁牧有助于加快牧区生产生活方式转变。

基于牧民对政策目标的认知,61.25%的牧民能够主动响应政策,23.75%的牧户采取“保持与大众行为一致”的跟随策略,仅15%的牧户基于政策“增加了个人收入”或“改善了当地生态环境”而接受政策。不难看出,牧民缺乏对草原保护治理相关政策的全面认

识,对政策的响应存在一定的盲目性和“跟随性”。另外,尽管2011年国家实施了草原补助奖励政策,其中,禁牧补助标准为112.5元/(hm<sup>2</sup>·a),草畜平衡奖励为37.5元/(hm<sup>2</sup>·a),但补助奖励额度偏低,不足以弥补政策减收效应的损失<sup>[15]</sup>。因此,牧民接受、执行政策的自觉性和政策满意度评价均较低<sup>[16]</sup>。对政策实施效果“您认为禁牧政策实施后草原变化情况如何”?仅38.75%的牧民认为草场得到不同程度的改善,37.5%牧民认为维持现状基本没变,仍有23.75%牧民认为有所退化甚至严重退化。

值得一提的是,仅3.75%的牧民认为政策实施增加了其收入,远低于政策增收目标预期比重32.5%,牧民对政策增收的预期与政策结果的巨大缺口,导致牧民对政策持续性预期体现出保守态度。调查结果表明,仅32.5%的牧户对禁牧政策的持续性持乐观态度,67.5%的牧户不同程度存在消极态度。在面对“您

不希望政策继续实施的原因”时,23.75%牧民担心政策实施将减少其收入;51.25%的牧民尤其是长期逐水草而居的牧户,牧业成为其最重要甚至唯一的收入来源,更是担心随着政策的持续推进,因缺乏谋生手段而增加生存风险,降低其福利水平。另有16.25%的牧民热衷于逐水草而居的传统生产生活方式,反映出当地牧民生计脆弱,抵御生计风险的能力弱。

## 2.2 牧民生产行为响应分析

牧民对休牧禁牧政策的生产行为响应表现出多元化(表3)。其中,削减养殖成本为最直接的表现,他们或采用先进养殖技术减少养殖风险(57.30%),或削减养殖业生产经营成本(72.00%)。43.75%的牧民选择减少养殖规模,他们根据草畜平衡核减放牧规模,少数交由其他牧户代牧。另有牧民面对传统生产方式所面临的挑战,主动求变进行生产行为的适应性调整,通过租用草场、组织模式创新实现内在规模经济。

表3 禁牧后牧民畜牧业生产行为目标选择

Table 3 Goal selection of herdsmen's animal husbandry production behavior after grazing prohibition

| 生产行为目标 | 频数 | 频率/%  | 行为选择            | 频数 | 频率/%  |
|--------|----|-------|-----------------|----|-------|
| 削减养殖成本 | 75 | 93.75 | 采用先进养殖技术,减少养殖风险 | 43 | 57.30 |
|        |    |       | 削减养殖业生产经营成本     | 54 | 72.00 |
| 减少养殖规模 | 35 | 43.75 | 交由其他牧户代牧        | 6  | 17.14 |
|        |    |       | 草畜平衡核减放牧规模      | 29 | 82.86 |
|        |    |       | 在非禁牧区或租用草场      | 11 | 55.00 |
| 增加牲畜规模 | 20 | 25.00 | 购买饲草料全舍饲养       | 3  | 15.00 |
|        |    |       | 放牧+舍饲结合         | 5  | 25.00 |
|        |    |       | 在自家草场放牧更多       | 2  | 10.00 |

遗憾的是,部分牧民在休牧禁牧区依然存在偷牧或不合理放牧现象(表4)。究其原因,政策实施后可利用草场大面积减少,草原补偿较低,草原保护意识淡薄,加之个人短视逐利行为,牧户存在偷牧或不合理放牧的短期行为<sup>[17]</sup>。外在客观因素方面,31.25%的牧民认为地处偏远牧区存在政府监管盲区,51.25%的牧民认为政府管制不力,即使受到惩罚也远远小于偷牧所得收益,因此甘愿接受罚款而铤而走险。因此,加大政府监管力度,完善草原监管体系至关重要。对于如何规避牧民的不合作行为问题,几乎所有牧民(91.25%)认为提高补贴额度是最主要手段;其次是加强牧户教育(57.5%)与监管力度(36.25%);另有15%的牧民强调通过产权制度改革,

明晰牧区产权,实现草原的共有态向市场态转变,规避偷牧行为。研究表明,20世纪80年代初,玛曲县实施了牲畜承包经营责任制,但草场并未承包到户,长期形成“草原无主,放牧无界,使用无偿,建设无责,破坏无罪”的掠夺性开发利用<sup>[18]</sup>。可见,促进牧民社会参与,增强社会互惠,增进相互信任等社会资本对全民草原治理监督机制的形成具有重要意义<sup>[19]</sup>。

## 2.3 牧民生计方式响应

2.3.1 牧民生计方式选择 休牧禁牧政策释放了牧区大量的隐性失业,更多的年轻劳动力走出长期依赖的牧区,迈向城市从事非农产业,加速了民生计重塑和牧民“农转非”进程。诚然,限于牧民自身综合能力,女性牧民大都选择附近城市从事技术水平要求

表4 违规放牧行为及原因

Table 4 Illegal grazing behavior and reasons

| 项目       | 选项         | 频数 | 频率/%  |
|----------|------------|----|-------|
| 是否存在偷牧现象 | 普遍存在       | 0  | 0.00  |
|          | 有,但并不多     | 23 | 28.75 |
|          | 基本上没有      | 41 | 51.25 |
|          | 几乎没有       | 16 | 20.00 |
| 偷牧的内在原因  | 饲草料不足      | 33 | 41.25 |
|          | 养殖成本增加     | 17 | 21.25 |
|          | 草地保护意识弱    | 14 | 17.50 |
|          | 个人短视逐利行为   | 16 | 20.00 |
| 偷牧的外在原因  | 政府监控不力     | 1  | 1.25  |
|          | 地理位置偏远     | 25 | 31.25 |
|          | 偷牧收入大于罚款成本 | 40 | 50.00 |
|          | 草场使用权界定不明  | 14 | 17.50 |
| 如何规避偷牧   | 提高草原生态补偿   | 73 | 91.25 |
|          | 加强监管       | 29 | 36.25 |
|          | 加强草原保护教育   | 46 | 57.50 |
|          | 明晰草场产权     | 12 | 15.00 |

低,以体力型、随机性的餐饮、清洁等服务行业,而男性就业渠道主要集中在建筑业、制造业和运输业等二、三产业。尤为一提的是,当地政府在草原生态治理过程中结合脱贫攻坚,实施了易地扶贫搬迁牧民集中安置点建设工程,通过游牧民定居、异地搬迁,极大地改善了牧民住房安全和基础设施等物质资本。同时,突出产业扶贫项目,实现新产业带动新生活<sup>[20-21]</sup>。

2.3.2 牧民家庭收支变化分析 与就业渠道相对应地,牧民形成了以家庭经营收入(畜牧养殖)为基础,以工资性收入(劳务、副业)重点,以政府补贴、生态管护等其他转移性收入为补充的多轮驱动的格局(图2)。政策对养殖业的减收效应明显,而对劳务收入具有明显的增收效应。

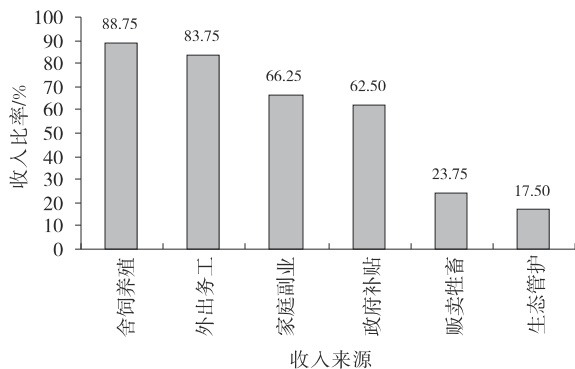


图2 禁牧后家庭主要收入来源

Fig. 2 The main source of family income after grazing prohibition

休牧禁牧政策的实施引起家庭支出结构发生显著的变化(图3)。以生产设备、畜棚建设、草原日常管护等畜牧业生产经营相关支出显著减少,相反,随着职业和生活方式的转变,牧民在社会中扮演的角色也日趋多元化,社会活动参与日益频繁,衍生出对交通通讯、社会交往等支出增加。如禁牧前马车、牛车是主要的交通及运输工具,只有少部分牧户拥有摩托车,禁牧实施后三轮车及家庭轿车等运输工具开始使用,牧户在这方面的支出也明显增加。

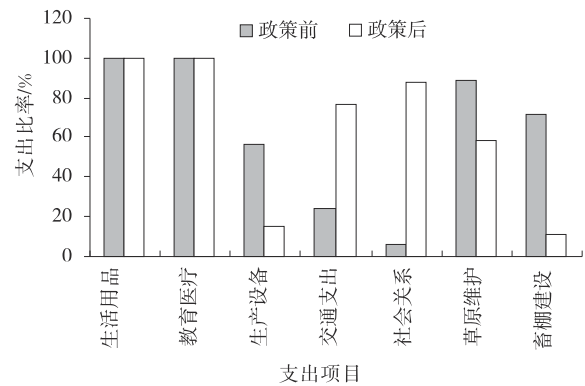


图3 禁牧前后牧户家庭支出

Fig. 3 Changes in household expenditure of hardmen before and after grazing prohibition

2.4 牧民对政策响应的差异性分析

为进一步分析牧民对政策响应的个体差异,运用SPSS 17.0进行独立样本t检验及单因子方差分析<sup>[22]</sup>。

独立样本检验(表5)和方差分析摘要(表6)结果显示,牧民受教育程度在草原退化的认知上不存在差异性,但在5%显著水平上存在年龄上的差异,45~60岁牧民较35~45岁牧民对草原退化的原因更有深刻的认识,事实上草原退化的加速期也是20世纪80、90年代<sup>[17]</sup>。

对于政策目标而言,无论是从受教育程度还是年龄看,均存在个体差异性。具体地,高中文化程度牧民对政策目标的理解较初中及以下更全面,年轻牧民较年长牧民更理解政策目标,由此可以预判文化水平较高的年轻牧民对政策实施目标有更客观全面的理解。因此,强化牧区九年义务教育,培养生态理念对当地生态保护至关重要。对于政策未来预期、生产行为、组织化程度以及牧民职业选择方面,不存在年龄和受教育程度上的差异,但关于政策未来预期,在5%显著水平上存在性别上的差异,男性牧民较女性对政

表 5 按性别的组别独立样本检验

Table 5 Group independent sample test by gender

| 统计量        | 认知响应   |        | 生产响应   |       |        | 生计响应   |       |
|------------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|-------|
|            | 草原退化认知 | 政策目标   | 政策未来预期 | 生产行为  | 组织化程度  | 职业选择   | 收入来源  |
| <i>t</i> 值 | 1.035  | -0.908 | 2.008  | 0.704 | -0.722 | -0.171 | 1.427 |
| 显著性        | 0.305  | 0.367  | 0.048  | 0.484 | 0.473  | 0.864  | 0.159 |

注:总样本量为 80 人,其中男 49 人,女 31 人。

表 6 方差分析摘要表

Table 6 Summary table of variance analysis

| 政策响应 | 自由度<br>Df | 按教育分组       |     |         |       | 按照年龄分组      |       |         |       |     |     |
|------|-----------|-------------|-----|---------|-------|-------------|-------|---------|-------|-----|-----|
|      |           | <i>F</i> 检验 | 显著性 | Scheffe | HSD   | <i>F</i> 检验 | 显著性   | Scheffe | HSD   |     |     |
| 认知响应 | 草原退化认知    | 组间          | 3   |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      |           | 组内          | 76  | 0.809   | 0.493 |             | 2.892 | 0.041   |       | C>B |     |
|      |           | 总和          | 79  |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      | 政策目标      | 组间          | 3   |         |       |             |       |         | A>B   | A>B |     |
|      |           | 组内          | 76  | 13.944  | 0.000 | c>a         | c>a   | 9.426   | 0.000 | A>C | A>C |
|      |           | 总和          | 79  |         |       | c>b         | c>b   |         |       | A>D | A>D |
|      | 政策未来预期    | 组间          | 3   |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      |           | 组内          | 76  | 1.162   | 0.330 |             | 1.577 | 0.202   |       |     |     |
|      |           | 总和          | 79  |         |       |             |       |         |       |     |     |
| 生产响应 | 生产行为      | 组间          | 3   |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      |           | 组内          | 76  | 0.599   | 0.617 |             | 0.606 | 0.613   |       |     |     |
|      |           | 总和          | 79  |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      | 组织化程度     | 组间          | 3   |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      |           | 组内          | 76  | 1.200   | 0.315 |             | 1.295 | 0.282   |       |     |     |
|      |           | 总和          | 79  |         |       |             |       |         |       |     |     |
| 生计响应 | 职业选择      | 组间          | 3   |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      |           | 组内          | 76  | 1.486   | 0.225 |             | 0.507 | 0.679   |       |     |     |
|      |           | 总和          | 79  |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      | 收入来源      | 组间          | 3   |         |       |             |       |         |       |     |     |
|      |           | 组内          | 76  | 2.007   | 0.120 |             | a>c   | 2.985   | 0.036 | b>a | B>A |
| 总和   | 79        |             |     |         |       |             |       |         |       |     |     |

注:按教育程度分组的方差分析中,a、b、c、d 分别表示小学及以下、初中、高中、大专及以上;按照年龄选择依据分组的方差分析中,A、B、C、D、E 分别表示 20~35 岁、35~45 岁、45~60 岁、60 岁以上

策未来更长乐观态度。牧民受教育程度在收入来源认知上不存在差异,但在 5% 显著水平上存在年龄上的差异,35—45 岁的青年较 20—35 岁牧民,更能体会到政策实施对家庭收入的影响,35—45 岁的青年具有较强的生计能力和更宽的收入渠道。

## 2.5 牧民生计资本诉求

借助 DFID 可持续生计框架分析休牧禁牧政策下牧民生计资本需求<sup>[23-24]</sup>。其中,用牧民贷款需求表征金融资本,优质牧草籽表示自然资本、技术培训表示人力资本,围栏和畜棚反映物质资本(图 4)。从牧户“急难愁盼”问题看,金融资本>自然资本>人力资本>物质资本。78.75% 的牧民体现出对金融资本的刚性需求,亟待通过贷款拓宽从业渠道,推动草原畜牧业转型,突破对传统畜牧业的依赖。草场历来是牧民

所拥有的最重要的自然资本和赖以生存的物质资本,因而优质草籽和围栏设施成为牧户最为期盼的物质资本。42.50% 的牧户希望政府能够提供优质牧草草籽以改良草场,31.25% 的牧民对以围栏为主要内容的物质资本具有较大的需求,该部分牧户主要分布在休牧区,他们大都独立承包经营草场,为防止自家草场被侵占的同时,更好地进行草场的恢复治理。31.50% 的牧户期盼获得各类技术培训以增强生计能力。

## 3 建议

休牧、禁牧政策实施后,牧民在认知、生产行为、生计方式上业已或正在做出积极地响应,探寻适合自身特征的发展策略。在认知响应方面,牧民能够积极

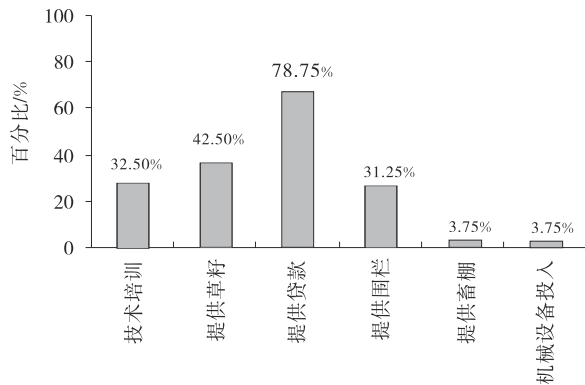


图4 农牧民政策补贴诉求

Fig. 4 Farmers and herdsmen policy subsidy demands

响应国家政策,自觉进行草原的维护治理。生产行为方面,逐步由传统游牧向集约化、组织化舍饲养殖模式转型。在生计方式上,牧民自觉适时调整生产生活方式,走出草原区进入农区城镇,从事非农产业、兼业化等多元生计实现了收入的多元化,与此同时,生产经营性支出减少而社会交往支出增加。然而,由于牧民的政策认知时滞性、政策效果时滞性,加之牧民生态观念淡薄与政策监管不力,牧民行为存在短视逐利行为,偷牧行为屡禁不止,因此调整补贴政策、加强牧民教育与草原监管,成为重要的保障措施。未来,在生计方式引导上,要为牧民提供更为实用的技术、资金、务工岗位等解决牧民的急难愁盼,以增强生计资本,提升生计能力,实现区域绿色高质量发展。政府部门在禁牧政策实施过程中,在草原生态维护方面,要完善种草奖励机制,调动牧民维护草原的积极性与主动性;在退牧补贴方面,要积极了解牧户的真实需求,实现补贴措施的多样化需求,加大补贴力度,尽可能缩小禁牧后牧户家庭收入与禁牧前的差距。在休牧区,政府要为牧户积极提供草籽种苗以及灌溉设施,要将草场生态恢复和提高牧民收入结合起来。

## 4 结论

培养牧民基于内应力的生态理性,完善草原保护制度的运行监督机制对牧区绿色发展具有重要的意义。未来,应将增强牧民生计资本、提升牧民生计能力与完善禁牧、休牧种草奖励机制、加大退牧补贴力度更好的结合起来,在提升牧民收入的同时提高草原保护能效、恢复草场生态环境。

### 参考文献:

[1] 王振,郭华明,刘海燕,等. 玛曲高原区潜水水化学和氢氧同位素特征[J]. 水文地质工程地质, 2021, 48(1):

18—26.

- [2] 王素萍,宋连春,韩永翔,等. 玛曲气候变化对生态环境的影响[J]. 冰川冻土, 2006, 28(4): 556—561.
- [3] 郭锐,韩天虎,王静,等. 玛曲退牧还草工程生态效果的遥感监测[J]. 中国沙漠, 2010, 30(1): 154—160.
- [4] 王静,郭锐,蔡迪花,等. 玛曲县草地退牧还草工程效果评价[J]. 生态学报, 2009, 29(3): 1276—1284.
- [5] 孙平发,吉亚辉. 黄河上游玛曲湿地可持续发展研究[J]. 华西大学学报(哲学社会科学版), 2008, 27(2): 79—80+103.
- [6] 董高生,李芹圃. 玛曲县草地退化现状调查及防治措施[J]. 青海草业, 2003, 12(4): 43—45.
- [7] 韦惠兰,宗鑫. 禁牧草地补偿标准问题研究——基于最小数据方法在玛曲县的运用[J]. 自然资源学报, 2016, 31(1): 28—38.
- [8] 韦惠兰,鲁斌. 玛曲草场单户与联户经营的比较制度分析[J]. 安徽农业科学, 2010, 38(1): 406—409.
- [9] 黄海斌,熊祥玲,杨雪,等. 从管理理论的发展中比较“经济人”与“社会人”的异同[J]. 云南科技管理, 2011, 24(6): 54—56.
- [10] 龚大鑫,金文杰,窦学诚,等. 牧户对退牧还草工程的行为响应及其影响因素研究——以高寒牧区玛曲县为例[J]. 中国沙漠, 2012, 32(4): 1169—1175.
- [11] 王庆国,松梅. 实施禁牧,休牧,划区轮牧制度转变生产方式提高农牧民收入[J]. 畜牧与饲料科学, 2010, 31(Z1): 284—287.
- [12] 胡振通,孔德帅,靳乐山. 草原生态补偿:弱监管下的博弈分析[J]. 农业经济问题, 2016, 37(1): 95—102.
- [13] 卡召加. 甘南玛曲县草地沙化现状成因及治理对策[J]. 甘肃农业, 2005, (6): 31—32.
- [14] 宋乃平,张凤荣,李保国,等. 禁牧政策及其效应解析[J]. 自然资源学报, 2004, 19(3): 316—323.
- [15] 李志东,刘某承. 我国草原生态保护补助奖励政策效应评价研究进展[J]. 草地学报, 2021, 29(6): 1125—1135.
- [16] 李晓丽. 草原生态失衡与游牧民定居政策的博弈——以甘南碌曲为例[J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版), 2017, (1): 37—45.
- [17] 王海春,高博,祁晓慧,等. 草原生态保护补助奖励机制对牧户减畜行为影响的实证分析——基于内蒙古260户牧户的调查[J]. 农业经济问题, 2017, 38(12): 73—80+112.
- [18] 戚登臣,李广宇,陈文业,等. 黄河上游玛曲县天然草场退化现状、成因及治理对策[J]. 中国沙漠, 2006, 26(2): 202—207.
- [19] 陈强强,陈文娟,马亚飞,等. 社会资本对牧户参与草原

- 生态治理意愿的影响—以甘南州黄河水源补给区为例 [J]. 草业学报, 2021, 30(6): 40–53.
- [20] 丁恒杰, 绽永芳. 游牧民定居推动甘南牧区社会经济跨越式发展[J]. 草业与畜牧, 2010, (10): 44–46.
- [21] 徐锦涛. 雪域高原唱响幸福欢歌—玛曲县脱贫攻坚工作综述[N]. 甘肃日报, 2020–08–06.
- [22] 吴明隆. 问卷统计分析实务—SPSS 操作与应用[M]. 重庆大学出版社, 2010: 338–350+426.
- [23] 唐軻. 可持续生计框架下退耕还林对农户生计影响研究[D]. 杨凌: 西北农林科技大学, 2013.

# Analysis of herdsmen's response to rest-grazing and grazing-ban policies

## ——A case study of Maqu County

CHEN Qiang-qiang<sup>1,2</sup>, ZHANG Pei-lin<sup>1</sup>, WU Xi<sup>1</sup>

(1. College of Finance and Economics, Gansu Agricultural University, Lanzhou 730070, China; 2. Research center of regional agriculture and industrial organization of Gansu Province, Lanzhou 730070, China)

**Abstract:** [Objective] Studying the evaluation and response of herdsmen to the policy of rest grazing and banning grazing is helpful to fully understand the current livelihood demands and realization dilemma of herdsmen, so as to provide decision-making reference for guiding herdsmen's pro-environmental behavior and improving relevant policies. [Method] The conscious participation and strong supervision of herdsmen based on internal stress is the basis of grassland ecological protection. Taking the grassland pastoral area of Maqu County, the first bend of the Yellow River as the research area, this paper analyzed the herdsmen's response to the grazing rest and Grazing-ban Policy from three aspects: subjective cognition, production behavior and livelihood mode. [Result] The results showed that, herdsmen reached a consensus on the ecological problems of fragile grassland and consciously responded to the policy of grazing rest and Grazing-ban. The production mode of herdsmen was transformed from traditional grazing to modern house feeding. The continuous expansion of employment channels for herdsmen had greatly accelerated the process of herdsmen's "transformation from agriculture to non-agriculture", and their social role had changed from a single "shepherd" to diversified roles of discoverer, creator and distributor of market value. Herdsmen's income had formed a diversified pattern composed of animal husbandry operation income, wage income and transfer income. At the same time, the traditional production and operation expenditure tended to decline, while the social communication expenditure continued to increase. In addition, herdsmen's policy response process had obvious "following" and illegal or unreasonable grazing behavior. With the continuous promotion of the policy, herdsmen's alienation behavior gradually converges. [Conclusion] Cultivating herdsmen's ecological rationality based on internal stress and improving the operation and supervision mechanism of grassland protection system are of great significance to the green development of pastoral areas. In the future, the enhancement of livelihood capital and livelihood capacity of herdsmen should be combined with the improvement of incentive mechanism for grazing prohibition, grazing and grass planting and the increase of grazing subsidies, so as to improve the energy efficiency of grassland protection and restore the ecological environment of grassland while increasing the income of herdsmen.

**Key words:** behavior response; production livelihood; grazing ban policy; Maqu County