

文章编号: 1008—2786(2000)02—0129—05

南方山地草地资源可持续利用战略分析

周海林

(中国科学院 自然资源综合考察委员会, 北京 100101)

摘 要: 从制度、资金、经营模式及生态环境等制约南方山地草地资源开发利用的主要障碍因素出发, 探讨了南方草地资源可持续利用的战略途径。认为在市场经济条件下, 南方草地资源的可持续利用应以制度创新、管理创新等途径作为切入点, 将草地资源的利用与山区经济发展结合起来, 多途径地开发南方草地资源。

关键词: 南方山地; 草地资源; 可持续利用

中图分类号: S821.9

文献标识码: A

我国南方的山地草地资源开发利用引起各方面的广泛关注。根据有关方面^[1]计算, 南方山地草地资源的承载能力远远超过北方的牧区草地。南方热性草丛类、热性灌草丛草地资源的承载能力为 $0.33\text{hm}^2/\text{羊单位}$, 超出我国草地平均载畜能力 ($0.73\text{hm}^2/\text{羊单位}$) 1 倍以上, 然而由于过去盲目开垦山地、发展种植业导致严重的水土流失和生态环境退化, 严重阻碍了南方草地资源的可持续利用。

南方草地(草山、草坡)开发利用面临的困难和问题主要体现在: (1) 地理上的边缘性和经济状况的普遍低水平。南方山区由于长期封闭的小农经济、自然经济机制占主导地位的经济体制, 使得促进经济增长的技术、资本以及现代经营管理方法长期排除在外。(2) 南方主要草地资源分布在远离经济中心的高海拔边远山区, 由于特殊的山地地形, 造成生态环境上的脆弱性和开发利用的经济高成本, 前期投资过大, 效益周期过长;(3) 少数民族集聚, 传统习惯、劳动者自身素质以及原始的管理体制等形成对外部资金、技术等自然屏障;(4) 对南方草地资源开发利用的讨论^[2], 长期局限在草地畜牧业技术本身, 而忽视了对草地资源开发利用经济潜力和效益的综合评价, 脱离对区域经济发展等较大范围现实分析。本文拟从制度创新、管理创新及生态环境保护三个方面论述南方草地资源的可持续利用途径。

1 草地资源产权的确定及“资本化”经营机制

1.1 通过确定草地产权, 提高与草地资源开发利用相关的各生产要素的使用效率

据南方草地工作组最近考察分析, 南方草地的承包制尚未得到真正贯彻实施。法律意义上的草地使用权不明确, 构成了南方草地畜牧业进一步健康发展的严重制约因素。在四川红池坝, 被访问的畜牧业专业户认为, 如果政府明确较长的承包期限, 他们会考虑增加投入。正如舒尔茨所指出的那样^[3], 农牧民要在当时的机制条件和当地的技术水平条件下, 对生产要素的重新配置将要面临巨大的风险。过去, 我们在分析这些边缘地方经济落后、资源开发程度低、技术落后等因素时, 从经济上得出这些地区农

收稿日期: 1999—01—06; 改回日期: 1999—06—03

基金项目: “九五”攻关项目“我国南方山地草地资源的潜力、开发利用的途径和对策”的部分研究成果

作者简介: 周海林(1965—), 男(汉族), 湖南衡阳市人, 硕士。中科院自然资源综合考察委员会助理研究员, 中国农科院客座研究员。曾于 1990—1995 年在联邦德国(原西德) Justus—Liebig 合作研究及学习。主要专业方向为自然资源生态学及可持续发展的理论研究, 主持及参与多个“九五”科技攻关项目。在学报级刊物发表论文 10 余篇, 编著及参与编著 10 部

牧民的非理性行为,认为由于文化、教育、传统习惯上的差异,使得他们不能按照经济学上的“理性人”处理所经营的农场、牧场,不懂得如何将生产因素优化组合、增加储蓄、改进技术等提高资源配置和生产效率。基于这一理由,人们很少考虑由于当地的制度环境、自然条件不同所导致的可供他们选择方案的必然性。

因此,制度创新是南方高山草地资源潜力得到充分的挖掘和自然、资源、环境得以保护的重要选择。在所有的选择中,必须有制度上的保障,使得自然状态下的资源得以资本化、产权明晰、生产要素(尤其人力资源、技术等)朝向优化的方向流动。在解决当地经济不发达、资源利用低效,不能单纯地用行为者愚昧无知、保守、缺乏商品观念等暗含非理性行为来处理,必须要研究当地外部条件尤其是制度条件,为这些地区的草地资源有效甚至高效开发利用提供政策或对策。

1.2 草地资源“资本化”——经营机制改革

南方高山草地产权制度建设的意义不仅在于加速当地资源转化为资本,还在于它有可能促进南方草地畜牧业形成新的、草地规模经营的商品畜生产基地。“草地资源资本化”应是我国南方草地资源现有经营体制改革与经济发展的主要目标。相对于已经完成资源资本化的、市场经济相对发达地区而言,南方山区农村的土地(草地)、劳动力等要素仍然处于资源状态,其资本化程度低,一份等量资金投入,能够启动倍加的其它要素投入转化为资本增量,从而产生超额利润。在我国南方草地资源开发利用过程中,当地政府应当超出单纯的草地畜牧业技术层次,重视资本市场发育的基础;通过抓好草地产权制度建设,建立草地资源和生产要素原来所有者之间的相对公平合理的财产关系和收益分配关系,来消除市场经济介入过程中追求短期利益、农牧经营者目光短浅因而交易成本过高而导致的资源浪费。

与经济相对发达的地区相比,南方中高山草地资源富集但资本稀缺,经济的货币程度低,资本市场不发育,形成了对外部资金的屏障。也就是说,尽管有丰富的实际形态资源,却没有转化成可进行价值交换的资本化的要素。因此,有效地利用草地资源经济价值的关键,是抓住制约草地资源向资本转化的主要体制问题,进行有利于形成资本市场的制度创新,以使本地原来相对处于资源状态的要素,得到进入市场与资金、技术等现代要素相结合的条件。

南方山区草地资源持续利用的制度创新,系在公平原则指导下的以草地产权制度建设为中心的经济体制改革,是使贫困的农牧民或由他们组织的乡村集体相对公平地拥有本来属于他们的资源要素的产权,以及相应的资源开发收益的剩余索取权。以此为产权制度基础,促进以市场方式配置资源,使该地区相对过剩索取权。以此为产权制度基础,促进以市场方式来配置资源,使该地区相对过剩的草地资源从实物形态向价值形态转化,创造与高度稀缺的货币要素相交换的条件,从而“优化”草地资源开发利用的要素结构,解决传统的农牧民提供剩余太少、积累率过低,因而难以完成资本原始积累的历史性矛盾。这样,可以从根本上解决资金投入、农牧民消极利用草地资源的问题。

2 经营管理模式的选择应围绕“饲养”这一中心环节,通过延长生产加工链条来带动相关工业,促进山地经济的发展

在合理的经济制度及社会环境的前提下,科学地选择适当的生产经营模式,有效地吸引和利用人力资本、技术、外部资金等生产要素,形成有一定规模的草地经营模式。具体说:(1)面向市场,优化生产要素(人力资本、草地资源、技术、外部资金等有机结合),形成规模效应;(2)产业化经营,围绕“饲养”这一中心环节,延长生产加工链条,带动相关工业的发展;(3)开发“旅游型草地畜牧业”和“无污染畜牧业”;充分利用南方山地“无污染区”的环境经济价值,通过满足消费者的消费需要形成新的经济增长极。

市场经济有着双重效应,它在强化农牧民的市场行为、驱利行为、竞争行为的同时,有可能激发利益独享或谋取个人利益最大化而引起个体化、分散化的倾向。由于当地相对贫困与落后,财力、物力和高素质的人力资源有限,科技资源和信息资源匮乏,以及体制缺陷等因素制约着草地畜牧业经济的发展,

在进行南方草地资源市场化经营过程中, 当地政府应防止市场机制下农牧民的非理性行为, 这些非理性行为主要表现为: (1) 投资行为上的乏力性和随意性。由于草地农业是一个风险大、投入产出周期长的产业, 农户对草地投资力度和投资规模普遍偏低。在国家财力困难、地方集体资金有限的情况下, 农户对草地投资的规模和力度就显得尤为重要。目前农户除了对草地投资的力度不足外, 还存在着随意性的倾向; (2) 生产经济上的局限性和弱质性。草地资源产业化、可持续利用的最终目标, 是提高草地资源产出率、商品率、资金利用率和劳动生产率。实现这一目标的根本途径就是不断地提高集约经营程度, 不断地沿着产业化、市场化、社会化和现代化的轨迹发展。然而农户经济因自身因素缺陷不能适应这种发展趋势的需要, 常出现一系列矛盾: 一是农户的小规模与农业产业化的矛盾。由于农户分散经营, 户均占有草地资源有限, 先进的农业科技难以推广, 规模经营难以实施, 农业劳动生产率和畜产品商品率难以提高。二是农户生产的弱质性与草地农业的社会化、现代化的矛盾。草地资源是南方山地经济发展的基础之一, 但目前的经济水平和发展能力难以抵御自然灾害, 劳动产出能力十分有限。三是农户的分散性与草地资源集约化经营的矛盾。在分散经营条件下的农户, 其生产与营销难以兼顾, 常常出现因畜产品供、产、销脱节而造成重大经济损失; (3) 市场行为上的分散性和脆弱性。畜产品的投入产出率和商品率是草地畜牧业经济实现两个转变的重要标志。南方山地特殊的自然地理条件, 严重制约着农户畜产品的产出率和商品率; 由于分散经营, 农户的利益需要保护, 但农户自身又缺乏保护自身的能力, 从而表现出市场行为上的分散性和脆弱性的弊端。针对这些问题, 当地政府应该在转向市场经济体制过程中, 有效地参与并通过制度规范当地草地资源的开发利用。

2.1 草地资源开发利用的三种模式

1. 产品基地模式^[3]。按畜产品类型、客观可能性和市场动态, 地方政府应根据当地条件有计划地建设肉、毛、皮等畜产品生产基地。

2. 综合开发模式。通过农牧民的相互联合, 利用各种资金, 按生态系统完整性所确定的边界, 形成集体性的牧场; 也可以采用“公司+农户”或“公司+基地+农户”经营模式, 增加资金投入。在技术和市场服务方面, 政府与相关的科研机构应为家庭牧场及联合牧场等方式提供产前、产后等技术、经营性服务。

3. “旅游型草地畜牧业”和“无污染畜牧业”模式^[4]。充分利用无污染区的环境经济价值, 满足高消费者的消费需求。无污染农业被认为是 21 世纪的农业, 发展无污染的草地畜牧业可以形成南方山地发展的新的“经济增长极”; 即通过建立绿色畜产品基地, 与外部市场(国际、国内市场)建立稳固的生产、经营联系, 形成特殊畜产品开发区, 以此带动整个南方草地农业经济的发展。

2.2 资金筹措途径

投入不足是制约南方草地资源开发的主要原因, 建立在计划经济体制下依赖中央政府单一投资途径的草地畜牧业生产, 面临着市场经济的严重挑战。中央财政投入减少、政府单一投资方式对草地资源开发的低效等障碍, 使得南方草地资源开发难于走上高效利用、适应生态环境变化以及符合市场经济规则的可持续发展道路。因而有必要多途径吸引资金、允许多种经营方式来开发南方中高山草地资源。

1. 中央政府对南方草地畜牧业发展的扶植重点应放在西南成片高山草地区。这些地区的草地资源相对集中并便于畜牧业的规模生产。但这些地方经济不发达, 自身发展能力较差, 依靠自身的财力难以实现草地的规模开发, 因此中央政府应通过不同的途径如财政转换支付等, 优先投入部分资金, 结合一部分国家农业基础设施建设资金来集中建设和开发成片的草地, 把南方高山草地资源开发利用列为国家农业开发项目的投资重点; 将基础设施建设如道路、通讯、饮用水等列入国家基础建设的优先领域。当地地方政府应将草地资源作为优势资源给予重点投资倾斜, 将资源优势转化为产业优势, 带动食品、皮毛加工业等相关产业的发展。

2. 充分利用扶贫资金来有效地开发南方草地资源。可以采用“财政转移支付”扶贫方式开发草地

资源;同时,允许地方开展多种形式的扶贫,允许当地在严格规划的前提下,行使(或与国家垄断公司分享)本地资源的开发权和收益权;允许拥有成片草地的乡镇率先建立或进入资本市场。把扶贫资金落实到人的部分改为“钱随人走”,即让异地企业以贫困地区合股的方式,得到原来下达到当地(贫困区)的资金,在保证当地得到稳定收入的同时,提高扶贫贷款的安全性和效益。允许扶贫企业在政府监控下以最低成本进入当地,鼓励“以地作股”等多种形式的财产联合。

3 草地金融。随着草地产权的明确,获得开发权的农牧民需要小额贷款来组织草地的生产、经营和管理。对分散的农牧民的小额贷款,国家银行系统很难运作。村集体是一个特殊的社会性经济组织,建立以此为基础的合作基金可以缓解草地产业化开发利用的资金短缺问题。

4 企业介入。企业介入的意义在于使追求长期收益的企业与追求眼前利益的小农之间进行有利于双方的交易;以牧民能够接收的方式与其置换地权,最大限度地节约交易费用,以最小化的货币投入直接完成原来相对过剩或低效利益的草地和劳动力资源的资本化。建立和完善以公司或企业为主体的投资和管理机制是南方草地畜牧业发展的重要融资途径之一。

3 生态环境保护:草地资源可持续利用的基础

从生态学角度讲,可持续发展是寻找一种是最佳的生态系统和土地利用的空间构型,不降低环境质量、不破坏自然资源基础的经济发展及社会总资产不随时间变化而降低的一种状态。相应地,维持草地生态系统的动态稳定是草地畜牧业持续发展的基础,为此建议:

1 确定南方不同地域草地资源的承载能力并监测其动态变化,及时调整畜群数量、结构和相应的投入。这是掌握环境信息、协调生产管理系统及时作出反应、保持生产相对稳定、自然生态系统能够自我更新等维持经济、自然持续发展的前提条件。

2 加强“可持续发展能力”建设,完善体制和管理方式。要消除农牧民不合理的环境行为进而防止生态环境的破坏,重要的是创造出能够引导农牧民行为合理化的制度安排。确立良好的经营管理体制,提供科技投入比率,增强当地可持续发展能力,是南方草地畜牧业环境安全的重要保障。

3 保持草地农业经济的稳定。草地农业经济的稳定是“可持续草地畜牧业”发展的前提和保障。农民的收入和草地投入往往互为因果,而草地畜牧业的经济状况在很大程度上受区域市场及国际市场的影响,农牧民自身难以左右。这就要求政府在宏观上能及时准确地对市场趋势作出判断和预测,帮助农民进行生产要素和产品结构调整,以适应市场的变化。

4 加强人工草地建设及天然草地的改良,确保环境保护和改善。南方草地草坡 90% 以上分布在南方的中、西部,即大多在长江、珠江、汉水及内陆水系的源头和中上游地区,是国家的重要生态屏障。同时,这些地区又主要是石灰岩和红黄壤分布区,生态环境异常脆弱。南方草山草坡植被的破坏已经威胁下游地区的生态安全。上游地区的水土流失已经造成下游香江、长江、洞庭湖、珠江等的淤积。建立人工草地及改良天然草地能够防止进一步水土流失并且保护表土。种草投资少、见效快,既能迅速恢复植被,保护生态,又可持续利用;草地建设可以降低南方坡地利用强度,减少水土流失,确保生态系统安全。

在开发及应用草地可持续生产技术的同时,应对不同畜种在不同条件下的适应性和生产性进行评价,重视对家畜品种、畜产品多样性及家畜行为等选择,获得高的畜产品生产量,以确保生态环境保护的经济基础。

4 结 语

市场体制下的发展问题离不开“成本—效益”的经济分析,南方草地资源开发利用不只是草地畜牧业生产技术问题,而应更多地注重当地经济发展中草地畜牧业经济战略地位,应从经济发展的角度分析

和评价南方草地资源可持续利用和畜牧业经济发展的综合途径, 因此南方草地资源开发利用必须与南方山地的经济“发展机制讨论”结合。

我国南方草地资源的开发利用不但对当地经济发展、农牧民脱贫致富至关重要, 而且对我国粮食安全、区域生态环境产生重要影响。由于主要的草地资源分布在远离经济中心、地理位置偏僻的中高山地, 当地经济发展水平低下, 生产中传统因素占主导地位, 这些形成了对草地资源有效利用的经济和自然屏障。随着周边区域及其它行业的经济市场化, 南方草地资源的开发的同时, 将受到市场经济的冲击; 如果没有良好的制度、管理模式及技术引导, 草地资源的价值不但得不到全面、有效的开发, 脆弱的生态环境有可能受到进一步的破坏。所以, 在研究草地资源开发利用的途径和对策时, 必须要考虑并结合其它地区、其它行业经济开发中已有的经验和教训, 尽可能全面综合地考虑这一相对落后地区的经济自然条件, 窥视其长远发展前景, 从可持续发展思想出发, 制定出对草地资源可持续利用及其与当地经济持续发展相结合的途径或对策。从根本上讲, 应从制度选择、经营管理模式选择的角度, 确定南方草地农业持续稳定发展的体制、经营管理模式及与当地农牧民实际技能、生态环境特点相适应的技术手段, 从而确保草地资源的可持续利用和当地经济的可持续发展。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国农业部畜牧兽医司等主编, 中国草地资源[M]. 北京: 中国科学技术出版社, 1996
- [2] 黄文秀主编, 西南畜牧业资源开发与基地建设[M]. 北京: 科学出版社, 1991
- [3] (美)舒尔兹(SCHULTZ, T. W.)著, 梁小民译, 改造传统农业[M]. 北京: 商务印书馆, 1987
- [4] 王明玖, 新西兰山地草地资源及其利用管理 (IV)当前和今后的发展战略[J]. 国外畜牧业—草原与牧草, 1996, (4)

SUSTAINABLE UTILIZATION STRATEGY OF THE HILLY GRASSLAND RESOURCES IN SOUTHERN CHINA

ZHOU Hai-lin

(The Commission of Integrated Survey of Natural Resource,
the Chinese Academy of Sciences, Beijing 100071 PRC)

Abstract: After analysing the the problems in the hilly grassland utilization in southern China, this paper probe the sustainable utilization strategies of grassland resource in the area from the perspective of institution, capital, operating models and environment protection which are the main restricting factors in exploiting the grassland. It's considered that under marketing economy, sustainable use of hilly grassland should be carried out with emphasis on institution innovation and managment innovation. The use of hilly grassland in southern China should be practised by various approaches and combined with local economic growth, so as to have the economic benifts form the natural resources without destroying the environment.

Keywords: Hilly area of southern China; grassland rresource; sustainable utilization