

立法“撑腰” 草原保护治理双提升

——聚焦《河北省人民代表大会常务委员会关于加强张家口承德地区草原生态建设和保护的決定》实施一周年

□河北日报记者 周洁 通讯员 梁伟

《河北省人民代表大会常务委员会关于加强张家口承德地区草原生态建设和保护的決定》自去年8月1日起实施已经一周年。作为一部填补河北草原立法空白的法规,决定自出台之日起便被各界寄予厚望。

今年7月和8月,省人大常委会相关负责人率调研组,先后两次赴兴隆、丰宁、围场、沽源、张北等地走访调研,实地考察看张承两市草原生态建设保护工作。当前相关工作成效如何?下一步如何精准施策再发力?调研报告日前出炉,对我省草原建设保护“问诊把脉”。

草原基础建设再发力

摸清草原资源底数,做好基本草原划定

浩浩荡荡的滦河拐出一个“S”形曲线,稀稀落落的沙榆点缀在万亩草场……爬上丰宁灵龟山顶,视线所及之处,一望无际的草原、奔流不息的滦河交织在一起,美景惹人陶醉。

8月底,雨水充沛,草场茂盛,美丽的大草原吸引了一批又一批游客前来观光旅游。

我省是草原大省,全省草原面积4266万亩,其中张家口、承德地区3358.4万亩,占全省草原面积的78.7%。加快建设首都水源涵养功能区和京津冀生态环境支撑区,省人大常委会作出专门决定,以法治力量建设草原,用法律武器保护生态。

一年来,这部填补我省草原领域立法空白的决定成效如何?

看草场、听介绍、开座谈会,调研组先后两次深入张承地区,详细了解张承两地草原生态建设和保护工作情况。最终,对两地工作给予充分肯定:“一年来,张承两市各级党委、政府认真贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于‘两区’建设的重要指示精神,自觉提升政治站位,强化责任担当,将贯彻落实决定作为践行生态强市、生态兴市战略的重要抓手,强化领导、压实责任、全力推进,贯彻落实决定的态度鲜明、行动迅速、成效明显。”

“成绩有目共睹,但仍存在草原基础建设工作薄弱等问题。”充分肯定成绩的同时,调研组直指不足。调研发现,目前张承两市仍存在草原资源底数不清问题,前后几次核定面积数据相差较大。同时,基本草原划定工作进展缓慢,部分县区还存在畏难情绪。

数据清、情况明、信息准,是草原科学化、精细化管理的基础。调研组建议,依照草原法和决定要求,应当以第三次全国国土调查为基础,结合本地实际,做到规划尽划,并按规划定比例尺转绘上图,登记建档,由县政府予以公告并设立保护标志。

“同时,要建立和整合全省草原数据采集、资源管理、监测预警、应急指挥、综合执法等信息平台,建立草原大数据中心,全面提升草原资源信息化、精细化、现

代化管理水平。”调研组建议。
“草原生态建设和保护是一项系统工程,做好这项工作既要立足当前,又要着眼长远,把未来目标任务规划好。”调研组认为,要综合考虑张承地区水土、气候特点,结合“两区”建设和河北省生态牧场建设,科学制定草原生态建设和保护发展规划。

退化草原治理再发力

加大保护投入,因地制宜、分类施策

近日,在围场满族蒙古族自治县卡伦后沟牧场,随着拖拉机发出阵阵轰鸣声,后面拖挂的草原通耕装备开始作业。
这是一场正在开展的草原生态修复试验。“这里生态环境较薄弱,草原沙化较严重。”来自中科院南京土壤研究所的专家表示,借用新型设备和相应修复技术,有望让这些退化草原快速恢复生机。

2019年以来,张承两市大力实施集中规模恢复治理。截至目前,两市已实施退化草原生态修复93.07万亩,实现“治理一片、见效一片、保留一片”,草原综合植被盖度达到72.3%。

“在各方努力下,草原生态保护取得了多方面进展。”调研组对各地积极探索建立草原禁牧、休牧、轮牧以及合理利用等新机制表示肯定。比如,张家口市实行草地分户承包经营,对项目区内各类草地实行长期、分户、有偿、承包使用,明确了草地所有权、使用权、经营权,与农户签订了长期承包合同,调动起农民参与草原生态建设的积极性和主动性。

康保县屯垦镇范家营村探索出“村级试点、整乡推进、多乡联动、县域发展”的草畜平衡新路径,也引起调研组关注。“通过实施以草定畜、划区轮牧、舍饲养殖、牧草种植等系列措施,将有效缓解‘草畜矛盾’,为实现草原生态系统良性循环、半牧区草原畜牧业持续健康发展进行了有益探索。”调研组认为。

“虽然成绩显著,但仍要看到,退化草原治理进度不理想,草原生态系统整体仍然比较脆弱,退化草原治理工作仍然任重道远。”调研报告显示,虽然张承两市实施退化草原生态修复93.07万亩,但目前,全省尚有452.41万亩中度以上“三化”草原。

如何使“三化”草原生态持续转好,优质草原保持稳定,仍是需要探讨的重要课题。

对此,调研组建议,各级政府及有关部门要把加强草原生态建设保护与实施乡村振兴战略相结合,进一步加大草原生态建设保护投入,提升草原生态修复力度,重点争取中央和省级项目资金,按照统筹规划、分类指导、突出重点、先易后难、典型引路、分步实施的建设思路,实施好京津风沙源治理工程、退化草原生态修复试点等草原生态建设工程,坚持因地制宜、分类施策、科学治理,促进草原生态修复由数量增长型向质量效益型转变。

“此外,还要鼓励引导国内外企业、农牧民个人等社会资本投资建设草原,按照

‘谁投资、谁受益’的原则保护好草原投资者的合法权益。”调研组认为。

草原治理项目再发力

探索保护补偿新机制,从根本上解决农牧民生存问题

在沽源县长梁乡大石砬村,新栽植的金莲花长势喜人。
“金莲花被誉为天然抗生素,3年左右就会进入成熟期,能够给村民带来稳定收入。”望着眼前这一丛丛“致富花”,省林草局驻村第一书记田建辉乐得合不拢嘴。

“突出项目带动,促进草原生态修复。”调研组调研发现,2019年以来,张承两市积极统筹京津风沙源治理、草原生态保护修复等项目资金,争取中央和省级资金5.783亿元,大力实施集中规模恢复治理。

在张家口,通过全面推进休耕种草,目前已完成流转耕地面积181.42万亩。其中,与君乐宝等47家草牧业、药业公司合作,采取燕麦、苜蓿、牧草饲草混播等方式,种植饲料饲草作物140.63万亩,中草药28.12万亩;通过人工干预自然修复12.67万亩,促进了退化草原的自然修复。

在承德,通过围栏封育、飞播牧草、人工饲草地、补播改良等措施,完成草地治理43.5万亩。项目区内,草原植被盖度由治理前的不足30%提高到79.8%,草高由治理前的不足10厘米提高到26.2厘米,产草量由治理前的40公斤/亩提高到100公斤/亩。

与此同时,调研组发现,草原治理项目仍存在实施难度较大的问题。“由于草原面积基数掌握不准确,可规划实施退化草原治理修复的地块落实困难,加之由于受生态红线和耕地性质限制,农户建设圈舍积极性不高,特别是部分林下草地、稀疏林地和灌木林地能否实施草原项目政策不明确,造成草原治理项目实施难度较大。此外,鉴于京津风沙源治理二期工程目前仍然延续一期的补助标准,现行补助政策难以支撑工程建设需求。”调研报告指出。

针对这一问题,调研组建议,要进一步完善草原生态建设和保护机制。“要研究探索建立符合张承地区特点的草原生态建设保护补偿新机制,积极争取成立由国家主导、京津冀三地共同参与的张承地区生态建设保护基金,按照‘谁受益、谁补偿’原则,对张承地区和坝上农牧民给予生态补偿,从根本上解决草原生态建设保护和农牧民生存问题。”

“同时,要探索建立健全金融支持草原发展机制,鼓励社会力量参与草原生态保护建设奖励机制。”调研组表示。

草原监督管理再发力

加强执法队伍建设,加大打击查处力度

最严格监管,才是对草原最好的

保护。

“决定的出台,为我们执法提供了强有力的法治保障。”丰宁草原站站长于海良深有感触,“比如说在禁牧区放牧,以前按损毁的草地面积计罚,每平方米罚款一两块钱,很难对偷牧者产生震慑力,现在按每头牲畜30元以上100元以下计罚,违法成本大幅增加。

进一步强化草原管护机制,张家口、承德都通过制定地方性法规和规章作出探索,为保护草原生态建设成果提供法治保障。

比如,张家口市人大常委会颁布实施了《张家口市禁牧条例》,及时制定生态管护和封山禁牧实施方案,实行最严格的草原生态环境管理制度。丰宁满族自治县人大常委会颁布了《丰宁满族自治县水土保持条例》,县政府先后出台《禁止开垦草原管理实施办法》《关于加强生态环境保护的若干政策规定》《关于舍饲禁牧的规定》《坝上及坝坝地区农业产业发展总体规划》《农业发展扶持政策(试行)》等地方性法规和政策文件,明确草原建设目标,制定草原保护措施,使草原保护利用与土地利用规划、旅游发展规划和防沙治沙林业发展规划有机结合。

用最严格制度最严密法治保护草原!张承两地大力加强执法监管,依法打击违法犯罪。“张家口市组织开展了‘绿卫2019’森林草原执法专项行动和‘亮剑2020’打击整治专项行动,依法打击各类破坏森林草原资源违法犯罪行为,成功侦破沽源县两起非法占用草原案件,抓获犯罪嫌疑人2人,查处非法开垦草原179.1亩。”调研报告显示。

“承德市则注重强化对放牧行为的监督管理。”调研报告指出,该市印发《关于进一步加强草原禁牧工作的通知》,在全市范围内实行草食家畜舍饲圈养,禁止放牧。同时,各县区林草局设立禁牧办公室,安排专人开展禁牧宣传教育执法,对放牧偷牧和乱采滥挖破坏植被的违法行为进行严厉打击,对屡禁不止的人员依法依规严肃处理。

“当前,草原监督管理基础还相对薄弱。”调研发现,省、市、县三级草原监管力量相对比较薄弱,各级草原管理队伍建设和素质能力亟待提升。省级层面没有专门的草原技术推广机构,草原监督管理及技术推广远不能满足草原保护和管理工作的需要。

对此,调研组建议,要进一步加强草原管护执法队伍建设。各级政府要从草原生态建设保护的人员配备、资金支持、法治保障等多方面加强工作,加强基层草原管护机构和草原管护队伍建设,改善装备条件,努力提高草原执法队伍素质。要加强草原监管,严格落实草原建设生态红线制度,加大对案件的打击和查处力度,督办查办一批重点难点高发案件,完善草原违法案件司法移送程序,做到有案必查,违法必究。此外,还要对一些典型案例进行通报曝光,对破坏草原生态的违法犯罪行为产生震慑作用。

相关

民生为本

引导农民参与生态修复

河北日报讯(记者周洁)从张家口市林草局获悉,全面推进休耕种草以来,目前该市已完成流转耕地面积181.42万亩。

据介绍,通过与君乐宝、草都等47家草牧业、药业公司合作,采取种植燕麦、苜蓿、一年或多年生牧草和饲草混播等方式,在种植条件较好的耕地,种植饲料饲草作物140.63万亩,种植水飞蓟、黄芪、防风、黄芩、柴胡等中草药28.12万亩。在种植条件相对较差的12.67万亩耕地,采取补播牧草、断根萌蘖、施肥等人工干预的方式,促进自然修复,逐步恢复生态功能。

及时落实补助资金。省财政按照每亩100元的补助标准,对该市分10年补助18亿元,今年的1.8亿省级补助资金已于3月下达各县区。市政府按照每亩每年50元补助标准,列入年初财政预算,今年市级的0.9亿补助资金将于近期下达各县区。省发改委、省农业农村厅、省水利厅、省自然资源厅、省林业和草原局等部门也给予大力支持,统筹京津风沙源治理、农牧民禁牧补助、粮改饲、奶业振兴苜蓿种植、旱作雨养、草原生态修复、农机具补贴等项目资金,倾斜支持该市休耕种草工作。

注重加强民生保障。按照习近平总书记“做好六稳工作、落实六保任务”重要指示精神,市县两级成立工作专班,全面摸底、建立台账,研究制定了“退出土地保补助、留用土地保口粮、转产农民保就业、社会保障保兜底、发展产业促增收”的帮扶措施。对涉及的33.8万农民,通过采取易地扶贫搬迁、“空心村”治理、“两区”同建就业扶持、公益岗安置、社会保障、扶贫项目带人、就业培训、搭建劳务输出平台等措施,增加休耕种草农户收入,真正实现了就业岗位不减少、农民收入不降低。

“针对坝上牧区退化草原的类型与分布特点,我们采取人工修复与自然恢复相结合的方式,引导和鼓励农民积极参与生态保护与建设工作,这样不仅保护了草原生态环境,还为现代畜牧业持续健康发展奠定了物质基础。”张家口林草局相关负责人介绍,2019年以来,该市先后完成京津风沙源二期工程棚圈建设20万平方米、青贮窖8.8万立方米、贮草棚6.4万平方米;完成退化草原生态修复49.57万亩;在张北县、尚义县实施的退化草原人工修复试点,为全省探索出退化草原综合治理、系统治理、源头治理的技术模式。

科技先行

提升草原保护建设水平

河北日报讯(记者周洁)从承德市林草局获悉,近年来,该市通过实施京津风沙源草地治理、巩固退耕还林成果草地建设、已垦草地治理、高产苜蓿基地等一系列工程项目,采取围栏封育、飞播牧草、人工饲草地、典型区域治理、种草基地等措施,累计完成退化草地治理700余万亩。监测数据显示,项目区内草原植被盖度由治理前的不足30%提高到79.8%,增长了近50个百分点,草高由治理前的不足10厘米提高到26.2厘米,增长了162%,产草量由治理前的40公斤/亩提高到100公斤/亩,增长了150%。全市草原综合植被盖度达到73.6%。

“在生态建设中,我们加大了产业调整力度,为农牧民开辟新的增收渠道,引导农民从传统的种植养殖模式中走出来,确保生态建设和农民增收同步发展。”承德市林草局相关负责人介绍,一方面,压缩放牧养殖数量;另一方面,大力改良畜牧业饲养品种,实行舍饲圈养。淘汰劣质山羊和本地柴牛,重点发展适合舍饲的肉牛、奶牛产业。2016年以来,结合扶贫攻坚抓好草原生态脆弱区移民,推动生态脆弱区的偏远自然村向城镇和中心村集中,改善人居环境,促进生态脆弱区功能修复,使人口、资源、环境配置更加合理,减少了对草原的依赖程度,恢复了植被。

与此同时,通过科技先行,提升保护建设水平。“我市结合草原保护建设的实际,聚焦草原资源和生态保护的科技需求,在退化草地治理实施方案中,强化管护提升力度,拟引进重度中度退化草原治理技术试验模式、退化草地毒害草清除技术、遥感监测技术、地理信息技术,提升草原生态修复治理科技创新能力,改善草原科技薄弱条件,服务体系功能。”该负责人表示。

“我市严格落实草原生物灾害防治责任,完善草原防灾减灾应急预案,加强草原生物灾害防治监测预警体系建设。”该负责人表示,结合草原有害生物发生规律,大力推广应用生物制剂、植物源农药和生态治理等绿色防控措施,逐步减少农药使用量,提高草原生态系统自我修复能力,全市连续多年未发生规模性草原鼠虫害。

防火也是草原保护的重要工作。严格落实属地管理责任制,该市实行县级领导和县直部门包乡镇,乡镇干部包村,村组干部和护林员包地块,一级抓一级,层层传导压力,层层落实任务。抓好隐患排查,护林员、检查站、巡逻队等一线守护力量全部上岗到位,加大巡护密度,对重点地区、关键部位、火灾多发时段和敏感时期严防死守,及时制止野外违法用火行为。春防期间,全市共查处野外违法用火582起,拘留539人,今春森林草原防火工作创五年最好水平。

2019年以来

张承生态修复退化草原91.27万亩

河北日报讯(记者周洁)从省林草局获悉,2019年以来,张承两市通过开展退化草原围栏封育、补播改良、典型区域治理和休耕种草,共实施退化草原生态修复91.27万亩,草原综合植被盖度达到72.3%。

2019年以来共完成鼠虫害防治713万亩

“开展张家口坝上地区180万亩休耕种草,是落实张家口‘两区’规划的重要内容。”省林草局相关负责人介绍,为保质保量完成任务,实现休耕种草生态效益、经济效益和社会效益的有机统一,指导张家口制定印发《张家口坝上地区退耕种草实施方案》,协调省财政下达2020年退耕还草种草资金1.8亿元,为后续工作开展提供了基本依据和有力支撑。

目前,张家口市已签订流转协议181.42万亩,打造6个万亩以上燕麦基地、10个万亩以上饲草基地、3个万亩以上中草药基地、23个国家示范牧场、10个草原公园,实现改善生态环境、提升经济发展和发展的“叠加效应”。

“抓执法监督,依法加强草原保护。”该负责人介绍,2019年3月至10月开展

“绿卫2019”森林草原执法专项行动,依法打击各类破坏森林草原资源违法犯罪行为,推进依法治林治草。对严重破坏森林草原的违法行为,由市级林业和草原主管部门挂牌督办;对破坏森林草原问题突出、性质严重、影响恶劣的违法行为,市级林业和草原主管部门及时上报省林业和草原局,由省林业和草原局重点挂牌督办,必要时上报国家林业和草原局。

生物灾害防治也是草原生态环境保护的重要内容。进一步加强草原生物灾害防控工作,省林草局成立河北省草原生物灾害防治指挥部,大力加强草原生物灾害的监测预警,积极开展新型生物药剂防治试验示范,扎实推进绿色防控体系建设。防控关键期,各级林业和草原主管部门严格执行草原生物灾害24小时应急值守和信息周报制度,实时掌握灾情动态,有突发灾情随时上报。2019年我省完成鼠虫害防治503万亩,2020年计划完成鼠虫害防治400万亩,目前已完成210万亩,有力保障了草原生态安全。

10月31日前完成基本草原划定

“当前,仍存在退化草原治理任务艰巨、草原基础工作薄弱、草原监督管理人

员不足等问题。”该负责人坦言,目前全省尚有452.41万亩中度以上“三化”草原,草原治理工作任务任重道远。机构改革后,省、市、县三级草原监管力量薄弱,省级没有专门的草原技术推广机构,草原监督管理及技术推广远不能满足草原保护管理工作的需要;科研能力不足,科技人才匮乏,各级草原管理队伍建设和素质能力亟待提升。

“下一步,我们将在草原生态修复、休耕种草、基本草原划定、生物灾害防治等方面发力。”该负责人介绍,草原生态修复方面,将组织张家口、承德两市实施好京津风沙源治理工程、退化草原生态修复试点等草原生态建设工程,指导项目县因地制宜、分类施策,科学选择治理模式,按时上报工作进度,对工程实施情况进行监督检查,努力促进草原生态修复由数量增长型向质量效益型转变。

做好休耕种草工作,将紧紧围绕落实“两区”建设规划和相关意见方案提出的目标任务,从土地流转协议签订、财政补助资金发放、相关台账建立情况等3个方面进行“回头看”;从保障农民收入和就业、构建草原特色产业、发展草原生态旅游等3个方面实行“往前推”。确定目标任