

编者按:2010年7月5—6日,中共中央、国务院召开了西部大开发工作会议,总结过去10年的巨大成就和经验,部署深入推进西部大开发的战略措施。值此之际,本刊特邀张自和教授撰文,诠释西部大开发中的草业及其科技发展。

专论

西部大开发与草业发展

张自和

(兰州大学草地农业科技学院 甘肃省草原生态研究所 兰州大学老教授协会,甘肃 兰州 730020)

一、西部大开发

西部大开发是我国为加快西部地区发展,全面推进国家现代化建设而实施的重大战略决策。邓小平同志从1988年开始,先后多次提出,沿海地区要加快对外开放、加快发展,发展到一定时候又要帮助内地发展,这是大局,是社会主义的优越性和本质所在。可以设想,在本世纪末达到小康水平的时候就要突出提出和解决这个问题。1999年3月和6月江泽民同志提出并要求加快西部开发,9月党的十五届四中全会正式决定开始实施,2000年1月,国务院成立西部地区开发领导小组,由国务院总理朱镕基担任组长,副总理温家宝担任副组长,经全国人民代表大会审议通过,实施西部大开发正式拉开了序幕。

实施西部大开发的战略目标,是经过几代人的努力,到21世纪中叶全国基本实现现代化,从根本上改变西部地区相对落后的面貌,努力建成一个山川秀美、经济繁荣、社会进步、民族团结、人民富裕的新西部。实施西部大开发战略是实现全面建设小康社会宏伟目标的重要任务,事关各族群众福祉,事关我国改革开放和社会主义现代化建设全局,事关国家长治久安,事关中华民族的伟大复兴。

朱镕基总理指出,实施西部大开发,最重要的是抓好以下几个方面:一要进一步加快基础设施建设,这是实施西部大开发的基础;二要切实加强生态环境保护和建设,这是实施西部大开发的根本;三要积极调整产业结构,这是实施西部大开发的关键;四要大力发展科技和教育,这是实施西部大开发的重要条件。

从2000年到2010年,国家实施西部大开发的10年期间,在党和国家的高度重视以及东、中部的大力支持下,在西部人民的共同努力下,通过基础设施和生态环境建设、积极发展有特色的优势产业、发展科技教育和人才培养、国家项目投入与建设、税收政策和财政转移支付等方面大力支持、西部地区解放思想增强自我发展,特别如西藏铁路、南水北调、西气东输、北煤南运、西油南输、西电东送、西棉东调、退耕还林草、退牧还草生态建设等重大工程的实施,不但使西部地区的社会、经济、环境发生了重大变化,取得举世瞩目的成就,这10年也是西部对国家作出重大贡献的10年。

二、西部大开发中的草业发展

随着西部大开发的实施,以西部地区为重点的草业,在“立草为业”,使草业与林业、种植业共同构成三足鼎立大农业的基础上,我国草业在诸多方面得到了前所未有的发展,并向着现代化、产业化的方向迈出了新的步伐。

第一,对草业重要性的认识与功能定位进一步明确。草原与草业不再仅仅是一种生产资料或畜牧业生产基地,它更是国家生态安全的屏障、民族团结的基础、可持续发展的保障,是国家最重要的战略资源与基础产业之一。草业不仅仅限于畜牧业生产,而是要向生态、生产并重,生态优先的方向发展。草业不仅仅限于牧区,它在半农半牧区、农区和城区都有广阔的发展空间。草业也不限于传统自给式的放牧畜牧业,而是向着多功能、现代化与产业化的方向迅速转变。

第二,草原法制管理进一步加强。2002年12月28日全国人大常委会修订通过了新的《中华人民共和国草原法》,各地制订或修订了相应的地方性法规,为推进依法治草,实施草原法制管理,实现草业可持续发展提供了最有力的保证。2002年农业部草原监理中心正式成立,到2009年底,全国设立县级以上草原监督管理机构844个,共有草原监理人员8475名。在各方面关注下,草原法制管理与执法能力大大加强。

第三,国家支持草业发展的政策与投入明显增加。为推进西部大开发与草业发展,党中央、国务院出台了一系列强草惠牧政策。国务院2002年9月16日以国发[2002]19号文发布了“国务院关于加强草原保护与建设的若干意见”,这是建国以来国务院第一个专门针对草原工作出台的政策性文件。《意见》中明确指出:为尽快改善草原生态环境,维护国家生态安全,实现经济社会和生态环境的协调发展,要充分认识草原在国民经济和生态环境中的重要地位和作用,刻不容缓地加强草原保护与建设;建立基本草地保护制度,实行草畜平衡制度,推行划区轮牧、休牧和禁牧制度;稳定和提高了草原生产能力,加强以围栏和牧区水利为重点的草原基础设施建设,加快退化草原治理,提高防灾减灾能力;实施已垦草原退耕还草,明确退耕还草范围和重点区域,完善和落实退耕还草的各项政策措施;转变草原畜牧业经营方式,积极推行舍饲圈养方式,调整优化区域布局;推进草原保护与建设科技进步,加强草原科学研究和开发,加快引进草原新技术和牧草新品种,加大草原适用技术推广力度;增加草原保护与建设投入,突出建设重点,提高投资效益;强化草原监督管理、监测预警和监督管理队伍建设;加强对草原保护与建设工作的领导。

2007年1月26日又发布了“国务院促进畜牧业持续健康发展的意见”(国发[2007]4号),明确指出,畜牧业是现代农业产业体系的重要组成部分,大力发展畜牧业,对促进农业结构优化升级,增加农民收入,改善人们膳食结构,提高国民体质具有重要意义。在加强草业发展方面,要求强化草原资源保护,发展生态畜牧业,进一步完善饲草饲料生产、畜产品质量安全、草原生态保护等体系。西部地区要稳步发展草原畜牧业,大力发展特色畜牧业,要全面推行草畜平衡,实施天然草原禁牧休牧轮牧制度,保护天然草地,建设饲草基地,推广舍饲半舍饲饲养技术,增强草原畜牧业的发展能力。在牧区、半农半牧区

推广草地改良、人工种草和草田轮作方式,在农区推行粮食作物、经济作物、饲料作物三元种植结构,构建饲草饲料生产体系。加快建立现代草产品生产加工示范基地,推动草产品加工业的发展。继续实施退牧还草工程,保护和建设草原,加快草业发展,探索建立草原生态补偿机制,维护生态安全。

西部大开发以来,国家先后启动了三江源自然保护区生态保护植被建设,退耕还林还草,天然草原植被恢复和建设,草原围栏,草种基地建设,已垦草原退耕还草,退牧还草,甘南黄河水源补给生态功能区生态保护与建设等一系列重大保护与建设工程,加大投入,有力推动了草原保护和草业发展。以退牧还草工程为例,从2003年到2008年底,6年累计安排草地围栏建设任务5.98亿亩,划区轮牧0.14亿亩,退化草地补播改良任务1.22亿亩,中央累计投资147.95亿元。工程区涉及8个省区和新疆生产建设兵团的152个县(团),共72.3万户、351万农牧民。在有关部门的领导与支持下,广大农牧民群众积极实施,工程区生态环境明显改善,草原保护意识得到增强,传统畜牧业生产方式加速转变,特色农牧产业加速发展,牧区家庭牧场建设进一步加强,工程总体进展顺利,取得了明显的生态、经济、社会效益。

第四,草业发展重点更加明确,产业化进程明显加快。在实施西部大开发的过程中,我国草业进一步突破传统草地畜牧业格局,调整与优化产业结构,把牧区、农区、农牧交错区、城郊区草业作为一个整体,并各有侧重,发挥特长,优势互补,生态置换,按照发展的难点在牧区、重点在农区、突破点在栽培草地的思路,牧区重在生态环境保护,农区增加草畜业比重,将扩大栽培草地作为加快草业发展的突破口。并在大力发展草地畜牧业和草地农业的同时,有条件的地方着力推进草业产业化进程,诸如饲草及加工业、草种业、草原旅游业、草坪业、草原文化产业、草原信息产业等等,都有了长足发展。目前我国已建成草种业基地76个,良种繁育面积达45万 hm^2 ;草产品加工企业190多个,年可生产草产品200万t;草坪业每年创造价值500亿元;草原旅游业成为草业最具活力的新兴产业之一。

第五,草业科技教育与国际交流显著增强。为推进西部大开发和草业发展,在科研方面,国家先后设立并实施了“西部大开发科技专项”,如其中的林草产业示范工程,黄土高原退耕还草恢复生态与草畜产业化技术开发与示范,西部七省区生态建设与草业开发专家系统,北方草地与农牧交错带生态系统维持与适应性管理的科学基础,中国西部牧草、乡土草遗传及选育的基础研究,不同区域草地承载力与家畜配置等各类研发项目,部分已取得了重大成果,还有部分正在进行。

2005年,农业部组织近百位草业、农林、生态等方面的专家学者,在开展中国草业可持续发展战略研究的基础上,完成出版了《中国草业可持续发展战略》,分析了我国草业发展现状,指出我国草原生态环境“局部改善、总体恶化”的趋势尚未得到有效遏制;明确了新时期草业发展的战略地位、战略目标、战略举措,提出了“科学规划、有效保护、加快建设、永续利用”的草地建设可持续发展战略。还有《草业大辞典》、《苜蓿科学》等一系列草业论著相继问世,既是草业发展的历史记录,也是指导与推动草业继续发展的指南。

西部大开发期间,我国的草业科研与教育机构进一步发展与完善。科研方面,国家、

部、省,院校,企业,社会团体等方面的草业科研机构与组织,不断加强,力量不断壮大,共同构成了我国多层次、多类型、覆盖全国的草业科技与研发体系。教育方面,到2008年底全国设有草业科学的本科、专科点30个,不但完成教学与人才培养任务,还兼顾草业科学研究。草业科研、教学、技术推广、企业科技力量等,共同构成了我国草业科教技术体系,为推动草业科技进步、促进草业发展作出了重要贡献。

同时,随着西部大开发的推进,草业的国内外交流也空前发展,其中2008年6—7月在呼和浩特由中国草学会和内蒙古自治区政府共同承办的“2008世界草地与草原大会”就是一例。这是国际草地大会连续委员会和国际草原大会连续委员会时隔30年再度联合,也是这两个国际组织首次在我国召开的国际大会。大会以“变化中世界草地的多功能性”为主题。共有76个国家和地区,849名国外代表和584名国内代表参会,征集论文近1800篇,就草地资源与生态、草地生产系统、草原经济与政策等多个领域进行了广泛交流。会前、会中和会后分别进行了考察,广泛的国内外合作与交流有力地促进了草业发展。

三、从新的起点上奋勇前行

西部大开发以来,我国草业发展虽然取得了显著成效,但草地资源在超负荷的人口与载畜压力下,“局部改善、整体恶化”的局面仍未得到根本改变,而且随着发展与需求增加,压力有增无减;部分草地因界限、权属不清或承包难度大,多户“混用”、“公地悲剧”继续重演,退化进一步加剧;牧区社会经济与科技文化发展滞后、草地牧业经营、生产管理、牧民生活水平低下的状况仍然明显;北方草原退化、沙化,西南喀斯特地区石漠化和黄土高原区水土流失等危害仍然严重;草业作为基础性、环保性、弱质弱势行业,有限的资源难以满足无限的需求;如何调节国家、地方与牧民,以及生态、生产和生活之间的利用关系、最大限度调动各方面保护与建设草原的积极性;如何解决牧民增收与草原保护之间的矛盾;如何将惠农政策在惠牧中兑现;如何尽早建立和实施草原生态补偿机制,而不是停留在诉求阶段;如何在更大范围内推行草地农业系统等,一系列深层次全局性的问题,远没有解决。可见,航程艰巨,任重而道远。

胡锦涛总书记在2010年7月中共中央和国务院召开的西部大开发工作会议上指出,今后10年,深入实施西部大开发战略的总体目标是:西部地区综合经济实力上一个大台阶,基础设施更加完善,现代产业体系基本形成,建成国家重要的能源基地、资源深加工基地、装备制造业基地和战略性新兴产业基地;人民生活水平和质量上一个大台阶,基本公共服务能力与东部地区差距明显缩小;生态环境保护上一个大台阶,生态环境恶化趋势得到遏制。

草业在进一步实施西部大开发战略中,必须迎接新的挑战,承担新的历史使命与重任,在新的起点上把握航向,奋勇前行!