

分类号:

学 号: 2012111057

密 级:

单位代码: 10759

石河子大学

硕 士 学 位 论 文



基于农户视角的塔城草原生态补偿效益研究

学 位 申 请 人	段少敏
指 导 教 师	孔令英 副教授
申请学位门类级别	管理学 硕士
学 科、专 业 名 称	农业经济管理
研 究 方 向	生态经济
所 在 学 院	经济与管理学院

中国·新疆·石河子

2015 年 06 月

分类号：
学 号：2012111057

密 级：
单位代码：10759

石河子大学

硕 士 学 位 论 文



基于农户视角的塔城草原生态补偿效益研究

学 位 申 请 人	段少敏
指 导 教 师	孔令英 副教授
申请学位门类级别	管理学 硕士
学 科、专 业 名 称	农业经济管理
研 究 方 向	生态经济
所 在 学 院	经济与管理学院

中国·新疆·石河子

2015 年 05 月

**The benefit research on Ecological Compensation of TaCheng Under
the Herds' View**

A Dissertation Submitted to

Shihezi University

In Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of

Master of Management science

By

Duan Shao-min

Dissertation Supervisor: Prof. Kong Ling-ying

May, 2015

石河子大学学位论文独创性声明及使用授权声明

学位论文独创性声明

本人所呈交的学位论文是在我导师的指导下进行的研究工作及取得的研究成果。据我所知，除文中已经注明引用的内容外，本论文不包含其他个人已经发表或撰写过的研究成果。对本文的研究做出重要贡献的个人和集体，均已在文中作了明确的说明并表示谢意。

研究生签名：段少敏

时间：2015年6月8日

使用授权声明

本人完全了解石河子大学有关保留、使用学位论文的规定，学校有权保留学位论文并向国家主管部门或指定机构送交论文的电子版和纸质版。有权将学位论文在学校图书馆保存并允许被查阅。有权自行或许可他人将学位论文编入有关数据库提供检索服务。有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

研究生签名：段少敏

时间：2015年6月8日

导师签名：孔令英

时间：2015年6月8日

摘 要

草地生态系统是中国面积最大的陆地生态系统，是维持生态系统平衡的重要植被类型之一，同时也是部分少数民族生存和发展的物质基础，在我国的国民经济发展和生态环境可持续中具有十分重要的作用。草原生态补偿是一项具有战略意义的政策，是国家为进一步改善部分地区的草原生态环境而提出的，同时对促进牧区经济可持续发展有同等重要的意义，草原生态补偿政策的实施，对一个国家的生态安全和经济可持续发展意义重大。

以新疆维吾尔自治区塔城地区的草原生态补偿为研究对象，以农牧户实地访谈调查为基础，以政策实施前后农牧户的资本、行为和效用变化为比较，运用模糊综合分析的方法对塔城地区草原生态补偿的自然资本、物质资本、金融资本、社会资本、人力资本、行为态度、行为意愿、行为响应、经济效用、社会效用和生态效用这些准则层所包括的 23 个指标进行了系统分析研究，并在此基础上，对草原生态补偿自实施以来的效益进行了客观评估。本文中所研究的草原生态补偿的效益即农户资本、行为和效用的变化情况。同时，借鉴生态资本化理论、行为科学理论和计划行为理论，阐明了草原生态补偿的理论依据，并就塔城草原生态补偿所面临的实际问题以及相关的政策与措施进行了有益的探讨与研究。

基于微观层面的草原生态补偿效益研究，对塔城地区的草原生态建设有积极的影响，对农牧民的生活水平提高、当地畜牧业的发展都有重要的意义。塔城地区草原生态补偿存在的问题及解决方案，对新疆草原生态建设具有同等重要的意义。此外，对我国草原地区生态保护的顺利进行和草原功能区生态补偿政策与机制的建立具有一定的借鉴意义。

关键词：新疆塔城；草原生态补偿；农户资本；农户行为；效益

Abstract

Grass is the largest terrestrial ecosystem of the land in china. It is not only the main vegetation types in maintaining the ecological balance of arid region in northwest China, but also the basic material of some minority for survival and development, and has an important role in national economy and ecological environment. The ecological compensation of grassland is a strategic policy of the state to improve the environment of grassland and promote the sustainable economic development in pastoral. It is not only related to the security of the ecological of country, but also significant to promote the economic development of the country.

The study of Tacheng ecological compensation of grassland in Xinjiang, based on the survey with herds as interviews, the capital and behavior changes between before and after the implementation policy for comparison, using the natural capital, physical capital, financial capital, social capital, human capital, the attitude of behavior, the wishes of behavior and the response of behavior ect.23 indicators by using fuzzy comprehensive analysis method ,and make a comprehensive evaluation to analyze ecological compensation of grass systematically, then on the basis to evaluate the efficiency of ecological compensation of grassland in Tacheng. At the same time, learn the ecological capital theory, behavioral science theory and the theory of planned behavior to clarify the theoretical basis of grassland ecological compensation, and make useful discussion and study on the practical issues faced by grassland ecological compensation and policies of related supporting measures.

The benefit study on ecological compensation of grassland based on the micro level, it has a positive impact on the development of grassland ecology, it also has an important significance on rising herdsman's living standards and the development of local livestock in Tacheng. The problems and solutions of grassland ecological compensation have equal importance on grassland ecological construction in Xinjiang. In addition, it also has a certain significance on the establishment of grassland ecological protection and ecological compensation policies and mechanisms of prairie ribbon.

Keywords: Xinjiang Tacheng, ecological compensation of grassland, Herds' Capital, Herds' behavior, Benefits

目 录

摘 要.....	I
Abstract.....	II
第一章 绪论.....	1
1.1 研究背景与意义.....	1
1.1.1 研究背景.....	1
1.1.2 研究意义.....	2
1.2 国内外综述.....	4
1.2.1 国外综述.....	4
1.2.2 国内综述.....	5
1.2.3 综述总评.....	7
1.3 研究思路.....	8
1.3.1 研究内容.....	8
1.3.2 研究方法.....	8
1.4 可能的创新与不足.....	9
1.4.1 可能的创新.....	9
1.4.2 存在的不足.....	9
第二章 生态补偿效益分析的指标体系构建.....	10
2.1 理论基础.....	10
2.1.1 生态补偿理论.....	10
2.1.2 生计资本理论.....	10
2.1.3 计划行为理论.....	11
2.1.4 可持续发展理论.....	11
2.2 基于农户视角的草原生态补偿指标体系.....	11
2.2.1 农户资本指标.....	12
2.2.2 农户行为指标.....	14
2.2.3 农户效用指标.....	14
2.2.4 草原生态补偿的综合效益.....	15
2.2.5 草原生态补偿效益研究指标体系.....	15
第三章 塔城草原生态补偿概况.....	17
3.1 塔城概况.....	17
3.1.1 草地利用现状及载畜量.....	18
3.1.2 草场确权承包现状.....	18
3.1.3 草地保护建设现状.....	19
3.1.4 畜牧业生产现状.....	19
3.1.5 草原监督管理机构设置及人员配备现状.....	20

3.2 塔城草原生态补偿实施概况.....	20
3.2.1 塔城草原生态补偿的主要内容.....	21
3.2.2 塔城草原生态补偿实地调研情况.....	22
第四章 农户视角的塔城草原生态补偿效益分析.....	24
4.1 数据来源与样本特征.....	24
4.1.1 数据来源.....	24
4.1.2 调查样本特征.....	24
4.2 指标统计分析.....	25
4.2.1 农户生计资本指标.....	25
4.2.2 农户行为指标.....	28
4.2.3 农户效用指标.....	30
4.3 指标体系设定与数据测算.....	31
4.3.1 系统指标的构建.....	31
4.3.2 构建模糊关系矩阵，确定指标权向量.....	33
4.4 草原生态补偿的效益分析.....	35
4.4.1 生态补偿对农户资本的效益分析.....	35
4.4.2 生态补偿对农户行为的效益分析.....	36
4.4.3 生态补偿对农户效用的效益分析.....	37
4.4.4 生态补偿总体效益评估.....	38
第五章 塔城草原生态补偿的效益分析结论及存在的问题.....	39
5.1 塔城草原生态补偿的主要结论.....	39
5.1.1 塔城草原生态恢复效果正在逐渐显现.....	39
5.1.2 牧民家庭经济状况逐年改善.....	39
5.1.3 禁牧后社会保障落实及时.....	39
5.2 塔城草原生态补偿存在的主要问题.....	40
5.2.1 草原生态恢复缓慢.....	40
5.2.2 补偿标准低导致资本效益不高.....	41
5.2.3 补偿形式缺乏针对性.....	41
5.2.4 政策的不稳定性影响牧民的积极性.....	42
5.2.5 政策实施缺乏长期规划.....	42
第六章 对策与建议.....	44
6.1 完善草原生态补偿政策.....	44
6.1.1 细化补偿政策相关内容.....	44
6.1.2 因地制宜选择草原生态补偿的形式.....	44
6.1.3 为牧民提供多种类型的补偿.....	45
6.2 增强政策执行力.....	45

6.2.1 完善工作人员奖励制度.....	45
6.2.2 加强监督检查管理.....	46
6.3 拓宽资金来源渠道.....	46
6.3.1 多渠道获取补偿资金.....	46
6.3.2 建立国家政策性草业创业投资引导基金.....	47
6.4 增强草原生态补偿的实际效率.....	47
6.4.1 利用对口援疆的历史契机.....	47
6.4.2 突出重点，专项治理.....	47
参考文献.....	49
附录：研究调查问卷.....	52
致谢.....	55
作者简介.....	56

第一章 绪论

1.1 研究背景与意义

1.1.1 研究背景

(1)生态补偿是解决生态环境问题的有效的手段

由于物质经济与自然环境之间的矛盾越来越强烈，自然环境的不断恶化给社会生产和人民生活带来诸多的问题。在 1960 年到 2000 年之间，千年生态系统评估(MA)指出，全球有三分之二的生态系统服务正在逐渐退化。在这一国际大背景之下，生态系统服务付费功能，也就是生态补偿逐渐受到社会的关注，为生态环境的恶化提供了一种有效的手段。

(2)我国草原生态补偿是保持草原生态可持续的重要途径

草地在是十分重要的可更新自然资源，同样也是畜牧业生产所依托的主要基地。由于人口的增长和经济的快速发展，市场对畜产品的需求量不断增加，牧区存在超载过牧的现象也愈加严重，草原生态系统功能受损严重。草原生产力的恢复和生态环境的改善，对提高农牧民物质生活水平，草地畜牧业的健康可持续发展和社会经济的可持续发展都是十分重要的。在我国，90%的天然草场退化对畜牧业生产和农牧民生计带来影响，对国家生态安全带来威胁；建立草原生态补偿机制是保护现有草原治理成果的迫切需要；建立草原生态补偿机制对于解决草原退化问题至关重要。

2002 年我国颁布《草原法》，2006—2010 年国家颁布 1 号文件及工作报告，在 2007 年“两会”期间的讨论及其后财政部、农业部于 2007—2008 年开展的调研工作，2009 年草原生态补偿机制试点的批复后，2009 年试点正式启动。近年来，我国在建立草原生态补偿机制方面也有一定的成效突出表现在：项目区产草量上升，草原生态一定程度上有所恢复，但同时还存在以下几方面的问题：生态与农牧民增收的矛盾突出；生态环境局部改善，整体退化；草原生态补偿目前还没有长远的机制；禁牧休牧降低了农牧民收入，生态移民生活难以为继，违禁放牧现象普遍；不同地区、不同类型草场及牧户受到影响程度不一；农牧民生态补偿意识差，对草原生态补偿的效益认识不正确。其中，农牧民的积极配合起到基础性也是关键性的作用，只有做好基层思想工作，草原生态补偿未来的路才能更加长远。因此关于草原生态补偿究竟给补偿对象带来了什么就显得愈发重要。

(3)塔城草原生态补偿是维护塔城生态环境的重要保障

塔城处于新疆的西北方向，著名的库鲁斯台大草原总面积 389 万亩，塔城地区资源丰富，是新疆维吾尔自治区重要的农牧业生产基地之一。全区土地面积 14342 万亩，牧草地面积有 8649 万亩，占总面积的 60.3%。但是，在自治区经济的快速发展中，人们对草原进行了掠夺式的开发和不合理的利用，又加上自然灾害和人为破坏，导致塔城地

区草原生态环境日益恶化，草原生产力急速下降，草原面积不断减少，草原出现退化、沙化、水土流失等现象，使原本就比较脆弱的草原生态每况愈下，载畜能力也逐年下降，甚至部分草地向荒漠化发展。因此，对草原生态补偿的效益研究对草原生态系统的可持续发展不容小觑。

1.1.2 研究意义

(1)理论意义

相关专家学者对生态补偿研究涉及到很多的方面，无论是在基础理论方面还是实证和个案研究方面，都取得了很好的研究结果，这为我国学者继续研究草原生态补偿的相关内容奠定了一定的基础。但大部分学者的研究都是关于生态补偿的理论研究和政策研究，都是通过一些列指标体系从宏观角度对生态补偿进行评价，而从农户角度出发对生态补偿工程实施绩效的研究则较少。此外，草原生态补偿实施的主要目的是增加草原生态服务供给。因此，研究基于微观层面的草原生态补偿实施效果具有非常重要的理论意义。

(2)现实意义

①生态环境层面

从近几年来看，新疆草原生态状况仍呈现“局部改善，总体恶化”的趋势，大部分草原仍在承受着退化、沙化和盐渍化的侵蚀。气候变化、降水量减少等一些自然因素导致天然草原的退化，但最为主要的还是认为因素而造成的草原退化，这其中社会方面的，也有历史方面的，主要包括开荒垦植、超载过牧、乱征滥用草地、工矿企业排放污染物、过量开采地下水等一系列人为因素。塔城作为西北边陲的防护线，在涵养水源、防止沙尘暴和防止水土流失方面作用重大。从农户的角度出发，对现有的草原生态补偿进行效益评估，以建立有利于草原生态可持续发展的长效补偿机制，对目前草原生态的改善意义重大。

②社会资源层面

新疆作为我国五大牧区之一，从事畜牧业的人口有 130 万，塔城地区从事畜牧业的人口也有 30 万，草原生态直接影响到牧民的生计问题。草原是十分重要的自然资源，有限的自然资源相对于人类的无限使用来说总是稀缺的。并且随着生产力和生产水平的不断发展和提高，自然资源会变得更加稀缺。畜牧业作为一种一般的经济活动，同样需要遵循人类和自然之间的物质等量交换。在草原生态平衡中，草原生态系统就是物质资源的提供者，而人类则是动植物资源的需求者。显然这种供需已经出现了严重的不均衡状况。另外，在塔城地区，城市与乡村、牧区之间的发展本就存在不平衡的现象，随着牧区人口的逐年增加，多余的劳动力滞留，对草场压力越来越大。因此，完善草原生态补偿机制对社会和谐发展和新农村建设来说刻不容缓。而建立合理的草原生态补偿机制，首先要对现有的草原生态补偿机制进行效益评估，从农户的角度出发也更能体现出人在其中的重要作用，对完善现有的草原生态补偿机制意义重大。

③经济发展层面

2013年，新疆畜牧业总产值约为508亿元，占农业总产值的20%。畜牧业作为农业发展中的一部分，对新疆经济的发展非常重要。草原地区为草原生态环境的保护付出了很大的努力，同时也做出了牺牲而不得不放弃快速发展的机会。同时，草地资源开发、利用和产业发展都收到了不同程度的限制，这些对农牧民的收入造成了影响，也制约了草原地区经济的向前发展。牧区也由于长期的经济相对落后，导致牧民无法在生态建设方面投入更多的资金。应当由以国家为主的补偿主体对草原牧区进行补偿，使其生态恢复到自然平衡的状态的同时，牧区的牧民生活水平有所保障。从牧民角度出发评估草原生态补偿的效益对促进新疆经济的和谐发展意义重大。畜牧业是自治区五大支柱产业之一，加快畜牧业发展对于繁荣塔城地区乃至整个新疆地区的农牧区经济，推动全面小康社会建设，实施强边兴塔具有重要的战略意义。

(3)综合意义

①草原生态补偿中的利益相关方

在任何涉及利益双方的领域，都可以将其分为两类：受益方和受损方。受益方对应草原生态补偿主体，受损方对应草原生态补偿客体。受益者和受损者都有当代和后代之分，即受益者分为当代受益者和后代受益者；受损者又可以分为当代受损者和后代受损者。当代的草原生态补偿实践中后代人是缺位的，中央政府应成为后代人利益的代表，因为中央政府是代表整个国家的全局和整体利益，为了整个国家的可持续发展，后代人的利益就应该由中央政府来代表。所以，草原生态补偿的利益相关方可以界定为：受益者（当代、后代）和受损者（当代、后代），其中，后代人的利益代表为中央政府，中央政府同时还是当代人整体和全局利益的代表。

②草原生态补偿与环境经济政策的关系

草原生态补偿通过调整草原生态损害或保护各相关方（即补偿主体和补偿客体）的利益关系，使草原生态损害或生态保护的负或正的外部效应内部化，这也是环境经济政策所要达到的目标之一。因而，草原生态补偿机制应属于环境经济手段之一。同时，有些环境经济手段和工具也在草原生态补偿过程中得以应用。如草原生态补偿资金的重要来源是通过收取排污费、资源税、资源费等筹集，而这些手段本身又是环境经济政策的重要工具。2006年，中国环境与发展国际合作委员会生态补偿项目组成员提出，中国的环境保护工作领域基本上划分为环境污染治理和自然生态保护两大领域。这两大领域目前在中国没有平衡发展，中国的环境污染防治政策体系无论从数量上还是结构上都是比较丰富和完善的。因此，草原生态补偿只是改善草原生态环境的手段之一。

③草原生态补偿与草原牧区区域发展的关系

生态补偿是实现区域协调发展的一种有效的方法，但区域协调发展是一个综合性的问题。草原生态补偿主要是对利益相关方的关系进行调节，以便维持草原生态内部的改善，而草原牧区的地区发展是一个涉及人口、资源、生态环境、经济、社会发展的综合系统，其调整的关系错综复杂、发展的目标不是综合且复杂的。所以区域的协调发展不能只通过草原生态补偿来解决。

1.2 国内外综述

1.2.1 国外综述

国外有关生态补偿的研究主要集中在生态补偿的定义、农户与生态补偿的关系以及生态补偿效果的评价研究。下文中我们也主要以这三部分来进行综述。而在研究方法上，国外广泛地采用多学科交叉分析的方法，尤其是经济学理论与统计分析相结合，既研究了宏观领域、又能对微观领域进行细致而深入的研究。

(1)生态补偿

在国外，Cuperus 等将生态补偿定义为：“对在发展中的生态功能和质量所造成损害的一种补助，这些补偿的目的是为了提高受损地区的环境质量或者用于创建新的具有相似生态功能和环境质量的区域。”Allen 等则认为生态补偿是对生态破坏进行恢复的一种行为，或是对原有生态环境功能的替换。Cowell 则认为生态补偿是为了纠正、平衡和弥补自然资源的损失的一项措施。Pagiola 等指出生态补偿是对自然资源管理者的补助，为其提供的生态服务，以增强其保护环境生态服务的积极性。

(2)农户与生态补偿

生态服务提供者为了恢复生态环境做出的贡献，以及他们损失的利益，生态补偿师能够给予他们回报，既是生态补偿工程顺利实施的关键，也是学者们对生态补偿是否富有成效进行研究的关键。

Simon Zbinden 通过一个生态补偿的项目，对哥斯达黎加农民和森林所有者的参与意愿进行研究，发现农场规模、人力资本、家庭经济因素和信息等因素均能够显著影响 PSA 项目计划的参与。Nicolas Kosoy 通过对雨林保护计划影响因素的分析研究，发现 PES 的基本特点以及管理者的参与能力和参与意愿的影响因素。Tobias Wunscher 等通过对生态补偿服务计划的影响因素的分析，发现补偿资金并不是影响社区人们参与生态补偿的唯一因素，另外两个重要的因素分别是风险和收入。在这些项目的研究中，还都发现大多数参与项目的，其收入都有所增加，且之前本身贫困的参与者比一般的参与者改善的状况要更好一些。

(3)生态补偿效果的评价研究

在国外，对于生态补偿效益的分析及评价已经成为了研究的热点话题，从生态补偿研究的对象来看，可以将国外学者的分析包含在以下三个方面中，分别是自然效应分析、社会经济效应分析和补偿效率分析。

第一块，生态补偿的自然效应分析。对生态补偿自然效应的分析常与生态学模型等结合在一起，通常是对生态补偿区域的生物多样性和自然环境进行的分析。如 Diets chia 实地考察了瑞士山地草场的实际情况，通过农业环境激励付费政策对生态保护区的植物多样性进行效果分析，发现物种多样性受商品销售的影响。

第二块，生态补偿的社会经济效益评估。对生态补偿带来的社会效益进行评估的比较少，主要有以下一些：Nicola.SK、soya 等对中美洲的水环境服务补偿进行案例分

析,发现在实际运行中,生态补偿的金额通常小于其机会成本,虽然 PES 实现了环境、社会等维度之间的交易,但对改善农村社会环境的作用非常有限。Pagiola&Arcenas 等专家认为,尽管生态补偿不是消除贫困的唯一目标,但通过生态补偿的实施可以有效减少贫困,可以降低因生态保护而致贫的人的贫困程度。

第三块,对于生态补偿的效率评估。有关生态补偿的效率评估的研究较多,Alix-Garcia 等对平均式付费和风险式付费这两种补偿方式进行了比较分析,结果表明,风险式付费要明显低于平均式付费,并且风险式付费更加有针对性,它主要是对贫困对象进行的重点补偿,且补偿效率明显高于平均式付费。Sierra 等对哥斯达黎加森林资源进行实地调研,并对生态补偿效率进行了研究分析,研究表明,森林覆盖率的变化不明显,因此,直接对生态补偿的地区进行补贴效果不明显,而对需补偿的个体进行直接补偿,补偿效果直接且明显。

1.2.2 国内综述

(1)生态补偿

①生态补偿定义

在我国,毛显强等(2002)将生态补偿定义为:“通过对损害(或保护)资源环境的行为进行收费(或补偿),提高该行为的成本(或收益),从而激励损害(或保护)行为的主体减少(或增加)因其行为带来的外部不经济性(或外部经济性),达到保护资源的目的。”任勇等(2006)则认为生态补偿机制是为调整相关利益者的关系而设定的,因保护或破坏生态环境活动产生的环境利益与因经济利益而产生的冲突。虽然学术界有关生态补偿的定义多种多样,但由于研究角度和侧重点不同,加上生态补偿复杂性的特征,使得生态补偿一直没有统一定义。

②生态补偿理论研究

我国生态补偿的理论研究比较薄弱,洪尚群等(2001)提出:完善的生态补偿机制能确保生态建设和环境保护顺利开展,有效的生态补偿机制能为补偿资金提供有力的保障,并为环境保护的动力机制、激励机制和协调机制提供依据。毛显强等(2001)以湖区生态补偿为例,应用经济学中博弈论的方法探讨湖区生态补偿机制的建立。杨晓阳、张凤臣等(2007)以青海海西州的森林生态补偿的实施为例,就中国森林生态补偿标准的确定、补偿资金来源渠道实现多元化和逐步实现森林生态效益补偿的市场化进行了研究。廖志刚等(2006)提出了西部生态补偿应遵循的主要原则:谁污染谁治理,谁受益谁补偿;生态补偿的主体应该是中央财政,在这个主体下完善市场在补偿主体方面的地位,对于补偿方式和区域的差异化进行调整。何国梅(2009)也认为建立健全西部地区的生态补偿机制是解决我国西部地区生态环境问题的主要途径,生态补偿的机制主要包括中央财政的专项补偿资金、地方财政和开发者的补偿资金以及生态开发者与受益者双向协调的补偿机制。王军锋(2011)从基本思路、政策框架、监管体系等维度分析评述了子牙河流域生态补偿机制,发现子牙河流域生态补偿机制是将生态补偿基金扣缴制度、改良的政绩考核制度、生态补偿基金使用监督管理制度等组成有机整体的运行体系,属于典型的政

府主导模式，并剖析了子牙河流域生态补偿机制取得成效的原因。最后得出我国应推行由政府主导的流域生态补偿机制，并就完善政府主导的流域生态补偿机制提出了相关政策建议。欧阳志云(2013)围绕统筹人与自然和谐发展的制度建设，提出了建立适合我国国情生态补偿机制的原则，并从以下方面探讨了建立生态补偿机制的措施与对策：科学确定生态补偿地域范围；明确生态补偿载体与补偿对象；建立合理的生态补偿经济标准核算方法；建立和完善生态环境补偿机制的措施，以期为建立协调人与自然和谐发展的制度提供参考。国家发展改革委国土开发与地区经济研究所课题组(2015)围绕“谁来补、补给谁、补多少、如何补、如何管”等核心内容设计了地区间横向生态补偿制度框架，通过合理确定生态受益区范围明晰补偿主体；通过完善“四权分置”的自然资源资产产权制度明晰补偿对象；以边际成本法和双方博弈法为依据，确定科学合理并且现实可行的补偿标准；综合运用公共政策手段和市场手段，探索灵活多样的补偿方式；以公平公正公开为主要原则，建立多元参与和双向对等的监管评估体系和动态调整机制。还提出了实施横向生态补偿制度的相应配套措施。

(2)农户与生态补偿

我国在农户与生态补偿的研究中，涉及最多的就是生态补偿对农户经济收入的关系。王秋菊等(2009)采用调查问卷的方法，对平泉县农户退耕还林前后，农民收入、支出等主要信息进行了收集和整理，并进行了进一步的分析，发现退耕还林项目的实施使得农民的收入结构进行了调整，并在一定程度上增加了农民收入。张蕾等(2006)对青海和陕西两个省在20年间的成本效益分析，研究了退耕还林对农户生计的长期作用，发现退耕还林在一定程度上提高了农户的收入。樊胜岳等(2006)在对农户的调查中发现，禁牧政策导致农牧民的收入减少了，从而生态保护政策以失败告终。李新(2006)研究指出，退牧还草以后，牧民的总收入有所提升，其中畜牧业收入、种植业收入和劳务收入都有不同程度的提升。从整体的研究情况来看，实施生态补偿以后，农牧民的家庭总收入整体呈增加趋势，因此，可以得出结论，生态补偿对于缓解部分地区的贫困现状是有利的。此外，杨德福、胡霞、王秋菊等人分别在2003年、2005年和2009年对农户与非农就业之间的关系也进行了分析，并指出生态补偿对非农就业率有促进的作用，促进了农业劳动力的向外转移。李国平(2015)等利用几何布朗运动模拟2014-2030年的退耕机会成本的可能走势并与转换边界进行比较，得到粮食产量、补偿标准与农户受损概率之间的关系。结果表明，新一轮退耕还林政策下退耕农户的受损概率随农作物产量的增加而增加，随补偿标准的增加而减小，在相同地理条件和相同补偿标准下南方地区退耕农户受损的概率更大。

(3)生态补偿效益评估

在国内，对生态补偿效益的研究都是通过构建指标体系来完成的。余平(2006)根据HEA方法的研究思路，把HEA方法引入植被的生态补偿评价和研究中，并根据HEA方法的概念模型建立了植被生态补偿评估模型。单薇等通过构建的评价模型对我国生态补偿效益进行综合评价。赵雪雁等(2009)根据1987到2007年这20年间的气象站和社会

调查资料为依据,采用最小数据方法、降水储水量法对甘南藏族自治州的草地生态系统服务的供给曲线进行模拟。樊胜会等(2010),侯成成(2012)等通过对农户的经济行为分析,将调查问卷中的问题通过一系列的指标体系表示出来,并通过模糊评价方法对各指标进行分析,得出生态补偿对地方的影响状况。肖建红等(2014)运用生态足迹思想,构建了6类大型水电工程建设的生态供给足迹与生态需求足迹模型,以此为基础,确立了大型水电工程建设的生态补偿标准评价模型,并进行了三峡工程案例研究。徐大伟,李斌(2015)以辽东山区生态补偿财政项目为案例,通过引入嫡值法、倾向值匹配法、面板数据回归方法等经济学技术对区域生态补偿绩效进行评估。

(4)草原生态补偿的相关研究

我国对草原生态补偿的相关研究也正逐年增多,主要表现在对概念的界定、草原生态补偿的机制研究以及如何完善补偿机制以解决目前草原生态补偿所面临的主要问题。汪诗平认为,草原生态补偿就是在合理合法对草原进行利用的同时对草原所有人及受害者进行相应的经济补偿。张志民为我国提供了建立草原生态补偿机制的主要依据,支出草原生态补偿机制的建立应当是多方面利益主体的相结合,并提出发展草原生态经济的最重要的方式就是改补偿为投资。洲胡勇(2009)通过分析草原的生态屏障功能及严重退化的现状,研究了我国草原生态补偿目前的问题,并提出建立专门针对草原的生态补偿的机制的想法。叶晗(2014)对内蒙古牧区草原生态补偿机制进行研究,以期为恢复和改善草原生态系统、促进牧区生态效益、经济效益、社会效益和谐发展提供有益借鉴和参考。巩芳(2015)根据利益相关者分析范式从理论上界定了草原生态补偿主体的范畴,构建了多元化补偿主体范式—“草原生态四元补偿主体模型”,并分析了草原生态补偿主体从单一补偿主体到二元补偿主体再到三元补偿主体,最后将发展成为四元补偿主体模型的演进过程。在此基础上,进一步阐述了“草原生态四元补偿主体模型”的演进历程是一个循序渐进的过程,逐步由政府主导向市场主导最后走向自觉补偿。

1.2.3 综述总评

综上所述,生态补偿的研究存在以下特点:

第一,注重生态补偿给生态服务提供者带来的效益,而对生态补偿带给补偿对象本身的效益研究较少;以草原生态补偿为例,文章多是对草原生态补偿带给生态系统以及草原本身的效益研究较多,而对草原生态系统所带来的多方面效益研究较少。

第二,对生态补偿对象的生计问题研究较多,但多以定性研究为主,定量分析较少;以草原生态补偿为例,文章多对草原生态补偿的各个方面定性研究较多,而对于具体指标的定量研究较少,此外,定性与定量研究相结合的文章则是少之又少。

第三,林业生态补偿对农户生计影响的研究较多,而草原生态补偿对农户生计影响的研究较少。在生态补偿方面,由于草原生态补偿实施的年限较短,各方面效益不显著,对于草原生态补偿的研究本身就少,而涉及到草原生态补偿政策对农户的效益研究就更少了。而相比较来说,林业生态补偿的各方面政策、实施和效益的研究内容比较充分,可以加以借鉴的东西很多。

1.3 研究思路

1.3.1 研究内容

(1)构建基于农户的草原生态补偿效益评估指标体系

对于新疆塔城地区实施的草原生态补偿机制的特点，借鉴国内外的研究经验，提出针对塔城地区草原生态补偿效益评估的指标体系。指标体系重点围绕当地农户对草原生态保护的反映情况，以此来评估草原生态补偿的实施情况并找出目前塔城地区草原生态补偿实施过程中存在的不足之处，及时提出改进对策和建议。

(2)塔城地区草原生态补偿实施情况调研

深入塔城地区开展调研，对农户进行实地访谈，通过调查问卷了解草原生态补偿的发放情况，通过对各地区畜牧局和草原监理所的访谈了解草原生态补偿的实际运作情况，全面了解各县草原生态补偿资金分配情况、管理情况和补偿措施差异，总结取得的成效，并归纳存在的问题和不足，为塔城草原生态补偿政策的实施效益做出正确的评估并提出改善建议。

1.3.2 研究方法

本文综合运用了文献研究法、问卷调查法和模糊综合评价法等来进行研究，以保证本研究的科学性、逻辑性和实用性。

(1)文献研究法

文献研究法是指通过搜集、鉴别、整理文献和对这些文献的分析研究，形成对事实科学认识的方法。本文通过对塔城地区草原生态补偿相关文献的搜集、整理，总结分析草原生态补偿的研究现状，并借鉴其他相关理论研究，以便为塔城地区草原生态补偿实施效益评估做好理论基础。

(2)问卷调查法

问卷调查法是指采用书面形式间接搜集研究资料的一种调查手段。为全面了解塔城地区的真实情况，本研究采用代填式问卷调查方法。用访谈的形式对塔城地区参与草原生态补偿的农户、相关机构进行调查，获取研究区的草原生态补偿现状及相关数据资料，为研究塔城地区草原生态补偿效益提供数据基础。

(3)多准则模糊分析法

多准则模糊分析法是在模糊数学的基础上，采用模糊关系构成的原理，将不易量化的各个因素进行定量化，从而进行综合分析的一种评价方法。为了评估生态补偿的效益指数，结合研究区的实际情况，建立了草原生态补偿的效益评价指标体系和评价程度的集合，之后确定各个指标的权重，结合调查问卷的数据并进行赋值，构建模糊矩阵。通过模糊理论进行去模糊化，从而求得各个指标的权向量，最后得到各个指标的评价指数。从而使生态补偿效益评价定量化。

1.4 可能的创新与不足

1.4.1 可能的创新

创新点一：本文从农户的视角出发，评价塔城地区草原生态补偿的效益。对于草原生态补偿政策的实施现状进行分析，从微观角度进行效益分析。

创新点二：通过资本、行为、效用三个平行的指标得出的草原生态补偿效益的评价指标来对草原生态补偿效益做出评价，将效益评价定性分析，协同问卷调查的结果，将定量定性相结合。

1.4.2 存在的不足

不足一：由于实地调查难度比较大，没有办法涉及到塔城地区的所有辖区，只挑选具有代表性的地区进行实地调查。

不足二：由于被调查对象多数是少数民族，语言不通和交流障碍等原因，收获问卷数量不大，但所研究问题均已涉及到。

不足三：针对农户提出的草原生态补偿效益评价体系有待进一步完善。

第二章 生态补偿效益分析的指标体系构建

2.1 理论基础

2.1.1 生态补偿理论

国外学者最初在研究生态补偿方面的问题时，通常很少使用生态补偿的概念，而是使用生态环境服务付费或生态环境效益付费等概念。生态环境服务付费和生态环境效益付费这两个概念在含义上非常相似，但也有细微的差别。生态环境服务付费是指对各种生态系统提供的服务主要通过市场交易的方式给予补偿，生态环境服务付费的核心都是由土地管理者自愿提供的服务，生态环境服务付费的支付情况是依据具体服务内容而定的。而补偿也就是说在某些方面有所亏损，而在另一些方面有所获得。在我国，生态补偿的概念在不同的研究领域的叫法有所不同，生态学领域称之为“自然生态补偿”。环境科学领域称之为“资源价值补偿”或“生态功能补”等，经济科学领域称之为“生态效益补偿”或“生态环境补偿”等。由第一章的综述部分可知，国内外学者对生态补偿的定义至今没有统一的定义，但含义大致相同。本文所说的生态补偿是指为了保护和改善生态环境、维护生态系统的基本功能，实现社会经济发展和自然生态资源之间的协调可持续发展，综合利用市场机制和政府政策，纠正生态环境正、负外部性的一种综合管理机制。从这个意义上来讲，生态补偿与生态补偿机制的含义是相同的。因此，本文对生态补偿和生态补偿机制不作严格区分。

2.1.2 生计资本理论

生计即维持生活的手段和方式，国内外许多研究贫困和农村发展的学者都对生计情有独钟，因为生计这个词比“就业”、“收入”等词有着更为复杂的意义，能够更加综合的描绘出穷人生活的复杂性。英国国际发展机构(DFID)在 2000 年的《可持续生计指南》中指出，能力、资产和活动是生计所包含的三个重要的基础。其中，资产是生计的基础。Chambers 和 Conway 将资产划分为有形资产和无形资产两部分，这两部分都包含于生计的定义中。Scoones 将资产分成四类：自然资源、金融资产、人力资产和社会资产。在当前用于各种生计分析的框架中，又把物质资产从金融资产中分了出来，于是生计资产就一共包括了五部分的主要内容（见表 2-1）。

表 2-1 生计资本分类及内容

类型	主要内容
自然资本	土地和产出，水和水产资源，树木和林产品，野生动物，野生食物和纤维植物，生物多样性，环境服务
物质资本	基础设施，交通、道路、运输工具等，安全的住所，饮水与卫生设施，能源，通讯，工具和技术，生产工具、设备;种子、肥料、农药等，传统技术
金融资本	储蓄，贷款/借债，从外面寄回来的汇款，养老金，工资/报酬，适应变化的能力

社会资本	社会关系联系，信任与互助关系，正式和非正式的组织、团体，公共准则和约束力，对外的集体诉求，领导能力
人力资本	健康，营养，教育，知识和技能，劳动能力，参与决策的机制

2.1.3 计划行为理论

计划行为理论是在行为理论的基础上发展起来的，该理论认为人们的意愿不仅会受到其行为态度的影响，还会收到其主观规范的影响，并且人们的意愿是决定其行为的最直接因素。行为态度是微观行为个体在从事某种活动时，对自身产生行为的消极或积极的主观性内在感受，人们的行为态度是由自身执行这一行为之后，对所产生结果的自我评价和自身对实际行为所产生结果的信念所决定的。行为态度是农户在从事某种行为时对自身行为的消极或积极的主观感受，代表农户对自我决策的主观看法。主观规范也是一种个体的主观感受，是当微观个体在做某种行为决定时，其自身感觉周围重要人物（如家人或邻居等）或组织（如村民小组或合作社等）认为该个体是否应该做出某种选择。

2.1.4 可持续发展理论

1980年，世界自然保护同盟提出一个保护战略：通过保护自然生态达到可持续发展的目的，随后许多学术机构和专家对“可持续发展”进行了各种定义。而首次对可持续发展做出科学定义的是在1987年联合国发表的名为《我们共同的未来》的研究报告中提出的：“可持续发展是能够满足当代人需求，且不危及后代人满足其自身需要能力的基础上的发展。”该定义包含以下两层意思：第一层意思是认为人类发展需要代际公平，即目前的经济活动既对当代人的经济社会生活造成影响，也会对未来的环境和资源造成影响；第二层意思是必须承认生态环境对经济社会的制约，所有的经济活动必须在生态许可的范围内进行，以使环境的服务功能或废弃物的排放量有个不可逾越的标准。

可持续发展的理论核心在于“经济学”与“生态学”之争，一方面，生态学家认为应该将可持续发展与生态系统的保护结合起来，努力寻求人和自然之间的平衡，寻求人和自然的和谐发展，人的发展必须考虑资源的消耗、环境的退化和生态的协调，这种关系就体现了“天人合一”的思想。生态学家还认为自然资源的用途不仅仅是生产，还有净化空气等功能，而且自然生态环境及自然资源不能被生产资本、人力资本和社会资本等其他形式的资本所替代；另一方面，经济学家则认为可持续发展的重点是发展，即应当以保持和改善人们的生活水平的前提下，只要当代人给下一代留下不少于当代的资源量即可。这样以来，自然资源就可以由生产资本、人力资本和社会资本等其他形式的资本予以替代，从而用于消费。

2.2 基于农户视角的草原生态补偿指标体系

农户是生态环境建设的主体，考察其资本的变化情况，关键在于深刻认识和把握农户的资本对农户行为的决策机制，即农户的内在心理因素和外在的生态补偿政策等因素是如何通过农户资本影响其生态行为，进而影响草原生态补偿的微观效益的。为了达到

以上目标，本文从农户生计资本出发，综合借鉴相关学者的研究成果，并结合塔城地区参与草原生态补偿农户的实际情况，构建草原生态补偿效益评价的理论模型。

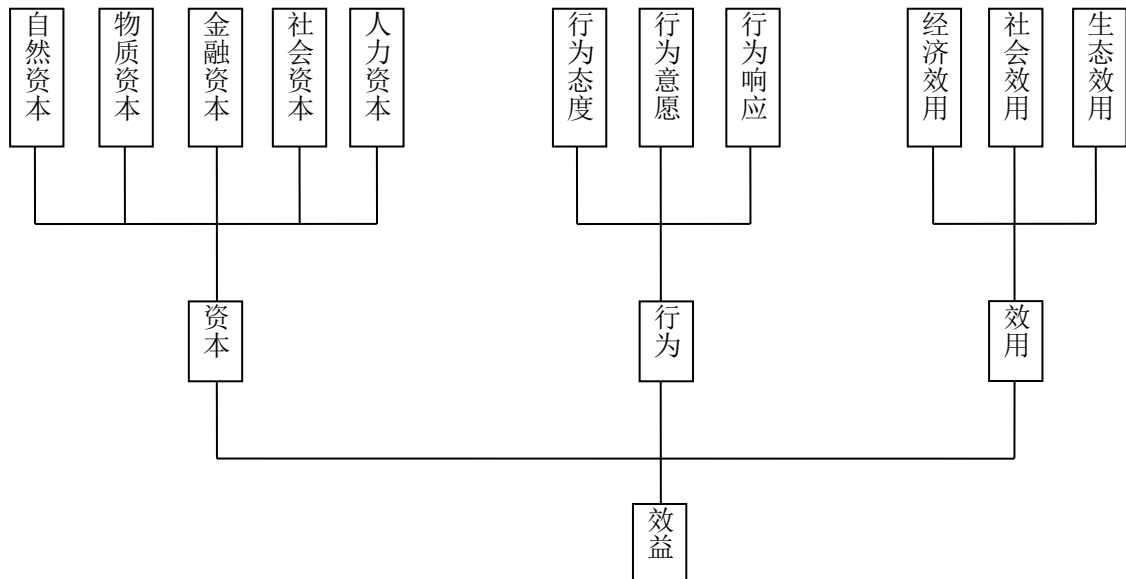


图 2-2 草原生态补偿指标体系理论模型

以农户为主体构建草原生态补偿指标体系的理论模型，主要包括如图 2-2 所示内容。农户资本、行为和效用共同组成了草原生态补偿对农户产生的效益图。根据农户生计资本分类，将农户资本分类为自然资本、物质资本、金融资本、社会资本和人力资本。本文中的农户行为主要指农户从事畜牧业发展的行为方式和农户对草原生态的保护行为，包括行为态度、行为意愿和行为响应三方面。绩效是指草原生态补偿实施后，从最直接的受益者—农户出发，从农户资本到农户行为的变化情况，结合当地畜牧业发展状况和草原生态的变化情况，从农户角度对草原生态补偿的效益进行初步的评估。

2.2.1 农户资本指标

农户资本是基于可持续生计的资本内容，主要包括自然资本、物质资本、金融资本、社会资本和人力资本。由于本文侧重于农户层面的分析，对于从事畜牧业活动的农户来说，自然资本即耕地和草地的面积。就物质资本而言，一般是指生产资料，对农户来说，农户拥有的房屋、家庭耐用消费品等可以再家庭面临风险是作为抵抗风险的物品，因此可以作为农户潜在物质资本。在西部山区，家畜养殖在储备财力方面发挥着重要作用，牛、羊可以通过变卖转化成其他形式的资本，因此本文中的金融资本主要包括农户从不同渠道获得的金融资本和家畜养殖储备两项内容。对人力资本来说，主要包括家庭中的劳动力数量和质量，例如年龄、受教育程度和技能等方面。在农村社区中，社会资本主要基于家庭网络、邻居网络和朋友网络，本文利用农户参加的协会组织，亲戚中干部人数和通讯费用等指标来反映农户的社会资本禀赋。

(1) 自然资本指标

自然资本是用以描述自然资源存量的生计术语，是指能从中导出有利于生计的资源流和服务的自然资源存量（如土地和水）和环境服务（如水循环）。在可持续生计框架

内部，自然资本处于基础性地位，举足轻重，很多摧毁穷人生计的行为就是降低自然资本的过程，同时自然资本的周期性多源于其生产力或价值在一年当中变化起伏的结果。塔城地区纯牧户主要从事畜牧业、半农半牧区农户主要从事种植业与畜牧业，草地资源对其生计活动影响深远。另外，对于干旱缺水的塔城地区来说，草原所涵养的水资源量对农牧业发展来说也是至关重要的。因此采用农户拥有的人均草地面积和水资源供给量来评价自然资本。

(2)物质资本指标

物质资本指用以维持生计的基本生产资料和基础设施，其意义在于提高贫困人口的生产力。生产资料指人们用来更加有效地进行生产的工具和设备；基础设施包括运输设备、安全的住所和卫生设施、干净且可购买的能源、可利用的信息等。部分基础设施的缺乏是造成贫穷的重要问题，而不适当或不足的生产资料会影响人们的生产能力，从而制约人力资源的合理分配，使人们花费更多的时间和精力进行满足其基本需要的生产活动。考虑到塔城地区的实际情况，本文中将采用牲畜数量、固定资产情况及住房情况来测量物质资本，其中固定资产包括生产性工具和耐用消费用品等。

(3)金融资本指标

金融资本指人们用来实现其生计目标的金融资源，包括购买消费物品和生产物品的现金以及可获得的贷款和借款。金融资本的转换性最强，也可以直接转换为生计成果，如以现金购买粮食，增强了食物安全性。塔城地区农牧民的金融资本主要来源于农牧民的现金收入、获得的贷款及无偿援助，因此，用塔城地区农牧民的家庭人均收入、是否有获得信贷的机会和数量来测量金融资本。

(4)社会资本指标

社会资本是指为了实现不同生计策略而利用的社会网络（包括个人参与的社会网络和协会）。社会资本的主要作用是增强人们之间的相互信任和协作能力，并使其他组织对他们的需求更够给予及时的反应。在塔城地区，家族、部落在草地租赁、草地管理、借牧、宗教和保障牧民权益等方面都起到十分显著的作用，牧区的各项组织在抵御市场及抵抗自然灾害中十分重要、亲戚的数量影响着家庭在社会活动中的地位、对周围人的信任能够促进农牧民之间的相互合作，因此，村里亲戚的数量、参加社区组织、对周围人的信任来测量社会资本。

(5)人力资本指标

人力资本指人们为了追求不同的生计策略，实现不同的生计目标而拥有的知识、技能以及劳动能力和健康状况。在普通的家庭层面上，人力资本水平取决于一个家庭中劳动力的数量、家庭规模、技能水平和健康状况等因素。人力资本的数量和质量决定了农牧户能否运用其它资本。一个家庭中，成年劳动力的文化程度对于获得非农生计十分重要，但由于塔城地区少数民族较多，年纪较长的农牧户教育水平普遍不高。因此采用家庭劳动力数量和饲养技能掌握程度作为测量人力资本的指标。

2.2.2 农户行为指标

在计划行为理论的基础上，我们主要讲农户行为分为行为态度、行为意愿和行为响应。农户的意愿会受到其行为态度的影响，并且人们的意愿是决定其行为的最直接因素。农户行为态度是能从微观反映农户在从事农牧业相关活动时，对自身产生行为的消极或积极的主观性内在感受，农户的行为态度是由自身执行农牧行为之后，对所产生的结果的自我评价和自身对实际行为所产生的结果的信念所决定的。行为态度是农户在从事农业相关行为时对自身行为的消极或积极的主观感受，代表农户对自我决策的主观看法。而农户的行为意愿对行为响应起到直接的影响作用。在本文中，通过对农户的行为态度、行为意愿和行为响应的变化情况，来反映塔城农户在实施草原生态补偿前后的行为差异，从而定性分析草原生态补偿带给农户的行为效益。本文中的行为态度主要包括农户对草原生态补偿的认知情况，行为意愿主要包括农户对草原生态补偿政策实施的意愿，行为响应主要包括草原生态补偿实施后农户在生产行为和生活行为的改变情况。

(1)行为态度

行为态度调查主要想了解农户对草原生态补偿实施的态度和对草原生态的态度变化情况。草原生态补偿，不管是退牧还草还是禁牧休牧，对农户而言，都是一个新鲜的名词，他们可能仅仅知道草地不能用了，政府会给补贴，但对于草原生态补偿实施的具体意义却不了解，通过对农牧户访谈，了解他们对于草原生态保护和草原生态补偿的认知情况，可以为塔城草原生态补偿政策的实施做好理论铺垫。

(2)行为意愿

行为意愿主要包括农户的参与意愿、农户的草原保护意识和农户的监督意识。在知道农牧户对草原生态保护持有的态度之后，农牧户愿不愿意支持草原生态补偿呢？通过对农户行为意愿的调查，我们不但可以解决这个问题，还能够将农牧户自己的一些意愿想法尽量展现出来，让草原生态补偿的政策实施做到以人为本，因地制宜的效果。

(3)行为响应

行为响应主要包括饲养成本变化、生活开支变化、生产开支变化、贷款占总开支比例变化和就业方式变化的行为变化。调查农户行为响应的目的是通过各项生活和生产行为的变化来直接反应草原生态补偿带给农户的行为变化。行为响应的变化不仅受到行为态度和行为意愿的影响，更多的是农户实际行为的变化是否带给他们收益，通过农户生产和生活行为的变化，直观反映生态补偿带来的行为效益。

2.2.3 农户效用指标

农户效用指标主要指从农户角度来看，农户所感知到的从经济、社会和生态方面的根本变化。本文中农户效用指标指的是在经历了草原生态补偿之后，农户在一定时期内最根本的体现。主要从畜产品商品率、就业方式转变和草地质量变化三个方面来体现。畜产品商品率是农户一年主要的经济收入来源，用畜产品商品率来衡量经济效用，最能体现农户的微观经济变化。就业方式转变是农户在畜产品养殖上经历变化之后，对于生

产方式的一个根本性转变，用就业方式转变来衡量社会效用，能够直观的了解草原生态补偿前后农户生产方式的转变。草地质量变化是农户能够最直观的感受到的草原生态环境的变化，用以衡量草原生态效用，有一定的微观依据。

2.2.4 草原生态补偿的综合效益

草原生态补偿的综合效益主要是指新疆塔城地区自实施草原生态补偿政策以来所带来的变化与发展。塔城地区自实施草原生态补偿政策以来，牧民的生活环境、方式，生态环境以及社会经济环境等方面都发生了不同程度的变化，这些变化有些是积极的，有些是消极的，但都不同程度体现了草原生态补偿政策对塔城地区的影响。本文主要是通过问卷调查的方式，对农户资本、农户行为和农户效用进行前后对比，对涉及到草原生态补偿政策的农户进行比较，将农户资本、行为和效用的变化，来表现塔城地区草原生态补偿前后对农牧户的效益情况。本文中所研究的草原生态补偿的效益即农户资本、行为和绩效的变化情况。

2.2.5 草原生态补偿效益研究指标体系

“资本-行为-效用”框架在草原生态补偿方面的应用主要是从农户角度出发，资本和行为的方式和角度也都是基于农户视角的，在草原生态补偿效益方面的评价不够完善，但由于草原生态补偿的直接受益群体是农户，因此农户的资本、行为和效用变化也是对草原生态补偿效益最有利的的评价。

“资本-行为-效用”理论框架的基本涵义是草原生态补偿的效益通过农户资本、行为和效用的变化来体现，本文主要研究农户的资本、行为和效用的评价，对于资本对行为、资本对效用、行为对效用的影响不做介绍。

表 2-3 基于农户视角的草原生态补偿效益评价指标

准则层	目标层	评价指标
资本指标	自然资本	草地（耕地）面积
		水资源供给量
	物质资本	房屋数量
		牲畜数量
		耐用品数量
	金融资本	人均收入
		可获得贷款金额
	社会资本	对周围人的信任程度
		村里亲戚的数量
		参加社区组织活动
人力资本	家庭劳动力数量	
	饲养技能水平	
行为指标	行为态度	对草原生态补偿实施的态度

		对草原生态变化的态度
	行为意愿	对草原生态补偿的参与意愿
		对草原进行保护的意愿
		对草原保护进行监督的意愿
	行为响应	饲养成本
		生活开支
		生产开支
效用指标	经济效用	畜产品商品率
	社会效用	就业方式变化
	环境效用	草地质量变化

通过构建的“资本-行为-效用”理论框架，建立一系列指标，通过指标的定性测量，对草原生态补偿对农户产生的微观效益做出分析和评价，提出基于农户角度的 23 个效益评价指标，如图 2-3 所示。

第三章 塔城草原生态补偿概况

新疆拥有丰富的草牧场资源,全区草原面积达 8.6 亿亩,可利用草场面积为 7.2 亿亩。新疆自然草原面积广阔,生态条件、草地类型、植物多样性显著,是新疆陆地生态系统的重要类型。新疆气候条件非常的干旱,草原对于涵养水源、保持水土、防风固沙和维护冰川等方面的作用尤为重要,草地系统是新疆典型绿洲农业的重要生态系统,在维护国家生态安全中发挥重要作用。

草原畜牧业是新疆畜牧业的重要组成部分,在保障全区畜产品有效供给中发挥着重要作用。但是,在 1996 年到 2006 年之间,新疆全区牧民户数由 16 万户增长到 27 万户,牧民人口由 80 万增长到 120 万。牧区牲畜数量从 1900 多万只增加到 2400 多万只,这一系列的增长,造成了新疆全区草原超载率达 70%以上,个别地州的超载率达到 100%,使得全区 80%以上的草原出现不同程度退化,其中退化严重的草原面积超过 50%,此外,鼠虫害、旱灾、雪灾等自然灾害频繁发生,导致草原承载力急速下降,生态持续恶化。

如何对草原地区的生态环境付出的代价给予补偿及回报,从而在一定程度上弥补农牧民因为保护草原而减少的牧业活动甚至减少的收入进行补偿,进一步从根本上解决草原资源与畜牧业发展不平衡的状态。怎么做?变得尤为重要。早在 2001 年,自治区就提出了通过实施草原生态置换的方法来解决新疆草蓄不平衡的矛盾。而草原生态置换的主要思路是改变传统的畜牧业生产方式,采取草原禁牧、休牧、轮牧等方式,建立天然的草原生态维护体系,合理分配草原资源,合适利用天然草原,以达到天然草原的可持续利用。积极应对畜牧业对草原资源的需求,逐步实现牧民定居,牲畜冷季舍饲、暖季放牧。并对新疆 7 亿多亩可利用天然草原进行了合理的规划。其中,1.5 亿亩沙漠冬草场和极度脆弱沙化草场实行永久性禁牧,将 1 亿亩严重退化的草场进行为期 8-10 年休牧活动,另外,4.5 亿亩基本草场实施减牧、划区轮牧的措施。从而全面彻底的恢复新疆的草原生态系统,实现整个牧区全方面的健康可持续发展。

3.1 塔城概况

新疆塔城地区是新疆西北地区生态环境的保护屏障,拥有 1.06 亿亩天然草原,占新疆草场总面积的 12.3%。塔城拥有 21 个国有牧场、5 个农场。塔城全区总面积 10.54 万平方公里,草地面积 10194.3 万亩,草地可利用面积达 8420.5 万亩,占新疆可利用草场面积的 11.9%。塔城地区的库鲁斯台大草原是我国第二大平原草场,仅次于内蒙古呼伦贝尔草原。境内总人口 230 多万人,其中地方总人口 90 多万人,少数民族人口 39.4 万人,占 44.3%;农村人口 45.79 万人,其中牧区人口 9.8 万人。2009 年全区牲畜年末存栏达 427.5 万头(只),畜牧业产值达到 34.4 亿元(现价),占农业总产值的 32%,农牧民人均收入中来自畜牧业的收入约为 1700 元。

近年来,由于受气候变化,水位下降,南部天山雪线上升,春水来迟,北部洪水期

提前，河水干枯，等自然因素的影响；加之，超载放牧、滥垦乱采乱挖、打井开地（包括过度抽取地下水）及传统生产生活方式等人为因素影响，致使塔城地区土地沙化面积增至 4.49 万平方公里（2010 的统计数据），库鲁斯台草原 60 万亩优质打草草场仅剩 5 万亩，产草量下降 50% 左右。该区的其他草原的生态情况与其类似，草原退化面积不断增加。逐步恶化的生态环境和落后的基础设施，严重影响了该区草原畜牧业持续健康发展和牧民生活水平的提高。

同时，草原生态环境的退化也受蝗、鼠等虫害严重影响塔城地区草原生态环境的保护和恢复。2011 年，全区发生蝗灾面积 256 万亩，主要分布在乌苏、沙湾、塔城、托里、裕民等县市。其中沙湾县天然草场蝗虫发生面积 60 万亩；主要发生在东湾镇，西戈壁镇，牛圈子牧场，博尔通古牧场。乌苏市马吉克、国营发生蝗虫面积 65 万亩。托里县沙孜、柳树沟区域发生蝗灾面积 131 万亩。全地区鼠害发生面积 240 万亩。为提高生物防治比例，塔城市预定了雏鸭和雏鸡，待天气适当的时候用以控制蝗害。避免了使用化学农药对草地生态环境建设的污染，达到长期持续控制和治理蝗灾的目标。

3.1.1 草地利用现状及载畜量

塔城地区是农牧业资源大区，也是自治区重要的畜牧业生产基地。全区现有草场 703.3 万公顷，其中可利用草场面积 572 万公顷。天然草地共划分为 4 等 8 级，8 个草地类，15 个草地亚类，34 个草地组，156 个草地型。天然草场上植物种类繁多，有十几个科，其中主要的科有禾木科、莎草科、菊科、蓼科、豆科、藜科和蔷薇科等，共有各类主要野生植物近 400 种。塔城牧区的畜牧业养殖活动是以四季转场的游牧生产方式为主，按照不同的季节轮换利用，形成以春秋、冬、冬春、夏、冬春秋为主的季节性放牧草场。图 3-1 为不同季节草场资源及载畜量。由图可以看出，除冬季草场以外，塔城地区其他季节草原的实际载畜量超载比较严重。

表 3-1 塔城地区不同季节草场资源及载畜量

利用季节	毛面积（公顷）	理论载畜量（标准畜）	实际载畜量（标准畜）	载畜潜力（超载-欠载+）
春秋场	1874906.3	1665604	4154440	-2488836
冬场	3914176.7	3929082	3418900	510182
冬春场	120333.27	113773	1027550	-913777
夏场	863968.86	4748599	6562000	-1813401
冬春秋场	22782.59	72120	764600	-692480

3.1.2 草场确权承包现状

根据新的《草原法》的相关规定，塔城地区对该地区管制的草原面积进行了确权和承包（塔城地区有部分草原面积属于兵团农九师的管制），确定了大部分草场权属关系，明确了承包方、发包方的各项责任和义务，确定承包方的草原利用面积。

草原确权承包工作对草原补奖机制的实施非常重要。因此为了加强基本草原划定和草原承包经营，成立了草原确权承包工作组，实行“联乡包户”工作制度，全面推进。目

前该区以上世纪 80 年代草原资源普查数据为参考数据，以最新资源调查数据为基准，已落实草场确权面积共 7791.9 万亩，发放草原使用证 23528 户。其中：承包到户面积 4448.04 万亩，承包牧户 9986 户；联户承包面积 76.6 万亩，承包牧户 600 户；集体承包草场面积 1340.83 万亩，涉及牧户 7216 户；国有牧场承包 1926.43 万亩，涉及牧户 5726 户；未承包草场面积 1183.07 万亩。

3.1.3 草地保护建设现状

从 2003 年开始，国家开始重视草原生态，将草原的地位从生产优先调整为生态优先，同时加大了对草原生态的建设力度，先后实施了“天然草原保护建设工程”、“退牧还草工程”等一系列生态工程。同年，新疆塔城地区五个县市重点实施了天然草原退牧还草工程，对天然草原进行禁、休牧制度，同时也加大牧民定居力度，建设高标准人工饲草料地，实施生态置换。经过数十年的建设，截止 2012 年底，塔城地区累计投入草原生态补偿资金 51437.44 万元，保护改善草原面积 3546.5 万亩，其中禁牧 917 万亩，休牧 1570 万亩，划区轮牧 111.5 万亩，退化草场补播 948 万亩，天然草原上放牧的牲畜数量已经减少了 10%。这一系列保护草原生态环境政策和措施的实施，使该区草原生态整体恶化的趋势得到遏制，局部生态开始好转。

从 2011 年开始，塔城全区开始实施全面的草原生态保护补助奖励机制。2011-2013 年，塔城地区下发了草原生态保护补助奖励资金 56522.25 万元（2011 年 18625.75 万元，2012 年 18400.75 万元，2013 年 19495.75 万元），其中：禁牧补助资金 24415.06 万元，草畜平衡奖励资金 28019.84 万元，牧民生产资料综合补贴资金 2237.35 万元，牧草良种补贴资金 1850 万元。从 2011 年到 2013 年这三年来，塔城地区落实禁牧和草畜平衡 8163 万亩，其中：禁牧 1618 万亩，草畜平衡 6545 万亩，占全区可利用面积 95.13%。牧草良种补贴 64 万亩，牧民生产资料综合补贴 14985 户。累计核减牲畜 137.03 万羊单位。

3.1.4 畜牧业生产现状

塔城地区畜牧业大体可分为牧区和农区两大块。其中，牧区共有牧民 2.2 万户，10.6 万人，牧区牲畜 220 万头（只），2005 年前的定居牧户只有 4564 户，定居比例仅为 20.5%。到 2011 年，新增定居牧民 1.08 万户，累积实现定居、版定局 1.54 万户，定居率达 69%，比 2005 年提高 48.5%。

塔城畜牧业发展方面，在农业部和对口援疆省（市）支持下，塔城地区以新疆褐牛、巴什拜羊、新疆细毛羊、塔城飞鹅等是我区的优势和特色品种，加大专业乡、养殖小区、专业户扶持力度，推进规模养殖基地的建设。牧区的肉、奶、蛋等主要畜产品产量分别占到全地区产品产量的 49%、62%和 95%，已占据了新疆畜牧业的半壁江山。2014 年塔城市预计实现年末牲畜存栏 90 万头（只），出栏 60 万头（只），农牧民人均纯收入 15250 元，增加 1600 元，其中畜牧业带动农牧民人均增收达到 950 元。

目前，塔城地区共申请各类畜牧业专项资金 6630 万元，扶持养殖合作社 140 个，新建羊舍 7.3 万平方米，引进优良生产母羊 5.27 万只、母牛 2823 头。其中，额敏县新

疆飞鹅养殖示范园区已饲养新疆飞鹅达到 6 万羽；乌苏多胎肉羊养殖示范园区的优质多胎肉羊已达到 5000 余只；沙湾县已为奶牛养殖合作社、黑土地奶牛养殖合作社申报 2 个 100 万元的奶牛标准化养殖小区建设项目。塔城地区畜牧业呈持续稳定增长的发展态势。

3.1.5 草原监理管理机构设置及人员配备现状

为更好的执行草原生态保护政策及措施，保障草原生态保护建设项目的顺利进行，塔城地区设立了准备的草原生态保护机构，并配备了相关的人员和技术设备。截止 2013 年，该区有地区级草原监理所 1 个，县（市）级单独的草原监理站（所）7 个，草原监理站（所）在编人数 159 人，实有人数 178 人，其中：大学以上学历 24 人，大专学历 97 人，中专及以下学历 57 人。地级草原工作站 1 个，县（市）级草原工作站 7 个，草原工作站在编人数 169 人，实有 169 人，其中：大学以上学历 40 人，大专以上学历 51 人，中专学历以下 78 人。

在充分利用原有的林业管护站、牧业指挥部、牧民看护草场点及饲草料储备中心等设施的基础上，建成固定和临时管护站（点）57 个，其中新建 7 个，维修 50 个，累计投资 258 万元。同时为每个管护站配备 2—3 名管护员和管护交通工具及设备，确保禁牧及草畜平衡区管护不留空白。负责草原动态监测工作，及时有效通报草原动态变化情况，准确预报不同季节、年份的实际载畜量，为草畜平衡的准确测算提供科学依据。保障该区草原生态保护工作的有效进行，及补偿政策的宣传及时到位。

3.2 塔城草原生态补偿实施概况

从 2003 年开始，国家开始重视草原生态，将草原的地位从生产优先调整为生态优先，同时加大了对草原生态的建设力度，先后实施了“天然草原保护建设工程”、“退牧还草工程”等一系列生态工程。同年，新疆塔城地区五个县市重点实施了天然草原退牧还草工程，对天然草原进行禁、休牧制度，同时也加大牧民定居力度，建设高标准人工饲草料地，实施生态置换。经过数十年的建设，该区截止 2012 年底累计投入草原生态补偿资金 51437.44 万元，保护改善草原面积 3546.5 万亩，其中禁牧 917 万亩，休牧 1570 万亩，划区轮牧 111.5 万亩，退化草场补播 948 万亩，天然草原上放牧的牲畜数量已经减少了 10%。这一系列保护草原生态环境政策和措施的实施，使该区草原生态整体恶化的趋势得到遏制，局部生态开始好转。

根据新的《草原法》的相关规定和措施以及自治区的相关实施细则要求，塔城地区自 2003 年起开进行退牧还草工程建设和人工草料地建设。2003 年-2010 年塔城地区退牧还草总面积 2598.5 万亩，其中：禁牧 882 万亩，休牧 1605 万亩，划区轮牧 111.5 万亩；人工草料地建设面积 250 万亩，其中：人工饲草料地 64 万亩，补播改良割草地 180 万亩，飞播牧草 6 万亩。

2011 年，新疆维吾尔自治区全面启动实施了草原生态保护补助奖励机制政策，于当

年全区完成草原禁牧面积 1618 万亩，草畜平衡区划 6545 万亩，牧草良种补贴面积 64 万亩，牧民牲畜资料补贴 14985 户。牲畜核减转移工作，塔城地区草畜平衡核定载畜量为 1182.28 万只绵羊单位，实际放牧牲畜 1592.75 万只绵羊单位，超载 410.47 万只绵羊单位，其中禁牧区需核减 148.85 万只（头），草畜平衡区 137.03 万头（只）。

2011-2013 年，塔城地区已经下达草原生态保护补助奖励资金 56522.25 万元（2011 年 18625.75 万元，2012 年 18400.75 万元，2013 年 19495.75 万元），其中：禁牧补助资金 24415.06 万元，草畜平衡奖励资金 28019.84 万元，牧民生产资料综合补贴资金 2237.35 万元，牧草良种补贴资金 1850 万元。各县市财政、畜牧部门做好各项宣传及发放工作，奖补资金采用“一卡通”形式进行发放，同时采取日常监管、季度巡查、年终验收发放相结合的奖补监督过程，实行“明细卡”对照制度。

3.2.1 塔城草原生态补偿的主要内容

(1) 补偿政策

1985 年国家颁布并实施了《中华人民共和国草原法》（以下简称《草原法》），为草原生态环境的保护和草原的开发利用提供了法律依据。2003 年国家在原有的《草原法》基础上又作了修改，并于 2003 年 3 月 1 日实施新的《草原法》。新的《草原法》强调了草原的生态功能，突出体现了对草原的保护和促进生态、经济、社会协调发展的思想。新草原法明确规定了国家对禁牧、休牧、舍饲圈养、已垦草原退耕还草等给予资金、粮食和草种等方面的补贴。该法律的实施为全国各地制定相关的草原生态补偿政策提供了依据和参考，这也必将促进草原生态环境的可持续发展。

新疆维吾尔自治区根据自身的发展条件及草原生态环境的客观需要，于 1984 年制定了《新疆维吾尔自治区草原管理暂行条例》，为草原生态环境的开发利用和解决草原权属问题提供相关的依据。该条例比国家颁布草原法还早一年，这充分显示了新疆维吾尔自治区对草原生态环境利用和保护的高度重视。1989 年，自治区制定并实施了《草原法》细则，同时废止了 1985 年的《新疆维吾尔自治区草原管理暂行条例》。这标志着新疆维吾尔自治区将草原生态环境的开发、利用、保护纳入了法律轨道，同时也标志着新疆塔城地区将要落实《草原法》细则的相关规定和政策，对该地区草原生态环境产生重要影响。2010 年 10 月，国务院作出决定，在全国 8 个主要草原牧区实施草原生态保护补助奖励机制，中央财政每年将投入 134 亿元，主要用于草原禁牧补助、草畜平衡奖励、牧草良种补助和牧户生产性补助等。新疆维吾尔自治区落实《关于草原生态保护奖励机制政策落实指导意见》，并结合各地区的情况，建立草原生态保护补助奖励机制，制定具体方案。

(2) 补偿标准

从 2003 年以来，塔城地方政府通过加强草原监督、管理和建设，改善生产经营方式等方面，加强了草原生态保护建设的力度。并制定了草原类型补助标准，划定了草原补助面积，从禁牧补助、草畜平衡奖励、牧草良种补贴、综合生产资料补贴四个方面进行草原生态保护建设，并进一步改善草原生态环境。

为塔城地区的草原生态环境建设,该地区对达到国家草原补偿标准的草原根据草原的实际面积和草原类型进行补贴和奖励,并制定了详细的符合该区的草原生态补助奖励标准。该地区现在执行的草原生态保护补助奖励标准是2011年制定的新标准。①禁牧补助面积为1618万亩,其中:荒漠类草场1178万亩,5.5元/亩;重要水源涵养地和草地类自然保护区10万亩,50元/亩;2007年-2010年退牧还草区430万亩,5.5元/亩。②草畜平衡奖励面积为6545万亩,1.5元/亩。③牧草良种补贴64万亩,10元/亩。④综合生产资料补贴25738户,500元/户。四项补助奖励金额合计为21088.4万元。这些资金均来自国家及自治区的草原生态保护补偿项目,通过自治区下拨给塔城地区。2011年,自治区应下拨塔城地区补奖资金19910.75万元,已经下拨17485.75万元,截止2011年6月底,该区共发放奖补资金16325.19万元,完成下拨资金的93.36%。2011年下拨各县(市)绩效考核奖励资金290万元。2012年自治区应下拨该区奖补资金20550.75万元,已经下拨17900.75万元。

(3) 补偿方式

为了做好奖补资金的发放工作,草原奖补有关部门采取日常监管、季度巡查、年终验收发放相结合的方式,进行监督和管理,并与牧民签订责任书,奖补资金通过“一卡通”的形式发放,并实行“明细卡”对照制度,确保资金发放准确、清楚、及时到位。以便使得将奖励补助资金更好的用于塔城地区的草原生态保护与建设上。

3.2.2 塔城草原生态补偿实地调研情况

为了深入了解塔城地区草原生态补偿的实际情况,我们在2014年4月份到塔城地区对包括畜牧局、草原监测站和实施草原生态补偿地区的农户进行逐一访谈,主要想通过访谈了解塔城地区在实施草原生态补偿过程中的困境与问题。下面,我们就几个有代表性的社区和农场来说明这些困境和问题。

(1) 齐巴尔吉迭社区

齐巴尔吉迭社区位于全国第二大平原草场—库鲁斯太草原区域,距市区42公里,该区域规划面积28万亩,耕地面积10万亩,其中饲草料地面积5.6万亩,林带面积4.4万亩。该区域是牧户定居点,结合了新老用户的综合社区。目前有896栋抗震安居房及配套暖圈,学校、卫生院、培训中心等服务场所一应俱全。现有定居牧民1091户,7886人,主要由哈萨克族构成,来自于全市10个乡镇。

齐巴尔吉迭社区由于是从2006年建起的,每年陆续会有未定居的牧户来此定居,政府分给他们一定的草场来继续他们的畜牧业养殖,但随着新住户的不断增加,原住户的草场面积被逐渐分割开来,导致原住户的草场面积减少而不得不减少牲畜养殖的数量。定居牧民之前大多是游牧的生活,定居之后,生活方式也随之改变,有一部分定居牧民至今不是很习惯定居的生活方式。另外,由于定居的限制,牧民养殖牲畜的数量大大减少,加之各项生活成本的增加,经济负担比较重。虽然生活环境好了,但经济压力大了。有些牧户由于经济压力的增大而放弃牲畜养殖而从事其他职业。

虽然存在各种不同的问题,但齐巴尔吉迭社区目前仍是牧民定居社区的典范,其各

项社区服务也在不断的完善，牧民的生活也得到较好的改善，社区的整体正朝着越来越好的方向发展。

(2)霍吉尔特蒙古民族乡

霍吉尔特蒙古民族乡位于额敏县的东南部，是蒙古族最早的聚居地，该乡经济以农业为主，农牧结合，全乡耕地面积 26595 亩，草场 86.7 万亩，农牧民人均收入 2597 元。

霍吉尔特蒙古民族乡是典型的农牧结合区，以蒙古族牧民为主，同时还有少量的维吾尔族、哈萨克族、回族等牧民。经济发展状况良好。由于农牧结合的生产方式，相较于纯牧区人均收入高。

图 3-2 2012、2013 年霍吉尔特乡草原生态补偿奖补资金

年份	草原生态保护补助 奖励资金（元）	严重退化荒漠区禁牧 补助（元）	草畜平衡奖励资金 （元）	退牧还草（元）
2011				84070.84
2012	444769.50	214500.00	170269.50	
2013	415269.50	3828.00	5883.00	

霍吉尔特蒙古民族乡目前从事畜牧业养殖的村单位主要是牧业队，自 2011 年起实施草原生态补偿政策性补贴，两年内，奖补资金发放及时，牧民保护草原生态的自觉性高。唯一的问题就是草场的确权承包难度大，虽然在 2013 年已成立专门的草原确权承包工作领导小组，但部分草场的确权问题依然存在。

(3)马吉克牧场

马吉克牧场位于乌苏市塔布勒合特乡管辖，牧场总面积 1854.16 平方公里，草地总面积 90.84 万亩，耕地总面积 9600 亩，是一个以牧为主，农牧结合的典型牧场，全场现有牧民 146 户，主要由蒙、哈、回、汉、维五个民族组成。

马吉克牧场中的牧民以畜牧业为主要经济来源，牧民中一些畜牧业养殖大户普遍反映虽然一直都收到草原生态补贴，但由于金额较少，想要扩大畜牧业的养殖但资金不够，贷款期限又短，不足以支付一年内的养殖花销就要还款，导致牧场畜牧业发展缓慢，经济发展缓慢。另外，马吉克牧场禁牧场面积较大，导致目前可利用草原面积较少，整个牧场的畜牧业发展受到阻碍。

此外，根据当地草原管理人员反映，马吉克牧场自实施草原生态补偿措施以来，禁牧场的草原生态恢复较好，草畜平衡暂时还没有收到良好的成效。草原生态的恢复还要靠增加禁牧草场的面积来继续维持，但这无疑又给本地的畜牧业发展造成影响，草原生态恢复与经济发展形成了势不两立的局面。

第四章 农户视角的塔城草原生态补偿效益分析

4.1 数据来源与样本特征

4.1.1 数据来源

数据主要来源于实地问卷调查，问卷设计研究区 4 县 1 市 22 个乡，由于塔城地区的哈萨克族数量很大，并且分布分散，语言交流存在很大的限制等原因，在每个乡镇分别有 1-2 名当地哈萨克族干部作为翻译，随机选取 5-6 户农牧户进行调研，每户问卷的访谈时间约为 1-2 个小时。数据均采用面对面访谈，共访谈 112 户农牧户，获得有效问卷 105 份，占回收问卷的 93.75%。

本次调查对象主要是参与草原生态补偿的牧户家庭的户主。问卷的内容由 3 大部分组成，第一部分是调查者的基本情况，包括户主的年龄、性别、家庭人口、受教育程度等；第二部分是牧民的生计资本调查，包括自然资本、物质资本、金融资本、社会资本和人力资本五个方面；第三部分是农牧户行为调查，包括行为意愿、行为态度和行为响应三方面；第四部分是绩效调查，绩效部分主要通过调查问卷和访谈的形式进行。

4.1.2 调查样本特征

在调查的 105 户牧民家庭中，户主年龄最大 73 岁，最小 23 岁，平均 49 岁。家庭人口以 4-6 人为主占总数的 74.53%。有外出打工人员的家庭占 20%，家庭年收入高于 50000 元的家庭占总数的 63.81%，10% 的农户年总收入低于 10000 元。在对农牧户的受教育水平调查中发现，户主的文化水平普遍较低，文盲及小学文化程度的占到 43.81%。户主的受教育水平将影响到户主的就业方式、社会观念、接受、采用新技术能力等方面。

按所处的地方，将所调查的地方分为三组，即纯牧区、半农半牧区和农区，分别进行比较。其中，纯牧区受访户 31 户，半牧区受访户 74 户。塔城草原补给区受访户受教育水平普遍较低，不同的地方具有一定的差异，半牧区农户的文化程度要稍高于纯牧区户主的文化水平。在外出打工方面，受到语言、生产技能、文化水平等因素的影响，纯牧区的农户外出打工的机会要低于半牧区。（表 4-1）

表 4-1 受访户的基本情况

类别	全体		纯牧区		半牧区		
	频数	比例%	频数	比例%	频数	比例%	
户主年	≤40	28	26.67	4	12.90	24	32.43
龄分布	40<A≤50	24	22.86	7	22.58	17	22.97
	50<A≤60	32	30.48	14	13.33	18	24.32
	>60	21	20.00	6	19.36	15	20.27
户主文	小学及以下	46	43.81	19	54.84	29	39.19
	初中	42	40.00	8	22.58	35	47.30

文化程度	高中及以上	17	16.19	4	22.58	10	13.51
家庭人口数	≤4	20	19.05	3	9.68	17	22.97
	4<M≤6	78	74.29	21	67.74	57	77.03
	>6	7	6.67	7	22.58	0	0
家庭年收入	≤10000	11	10.48	2	6.45	9	12.16
	10000<I≤50000	28	26.67	3	9.68	25	33.78
	50000<I≤100000	63	60.00	24	77.42	39	52.70
	>100000	3	2.86	2	6.45	1	1.35
外出打工	有	21	20.00	5	16.13	16	21.62
	无	84	80.00	26	35.14	58	78.38

4.2 指标统计分析

通过问卷调查统计的数据，将资本、行为、绩效的变化以指标的形式反映出来，各指标大部分以实施草原生态补偿前后的变化情况，其中以户数统计为纵坐标，以变化情况为横坐标，做出如下图所示的各个变化图。

4.2.1 农户生计资本指标

(1) 自然资本指标

自然资本中我们主要了解关于草原生态补偿前后农户家的耕地、草地面积情况和水资源情况。塔城地区的农牧户主要依靠自然资本和人力资本，以畜牧业、种植业和外出打工为主要生存方式，从事非农活动的农牧民比较少。因此自然资本是塔城地区农牧民赖以生存的根本。

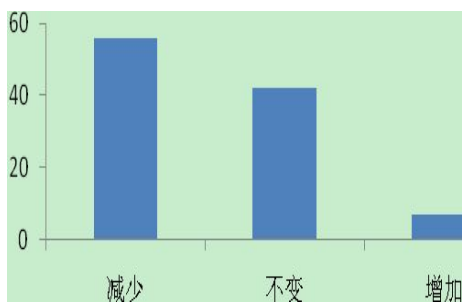


图 4-2 草地面积变化

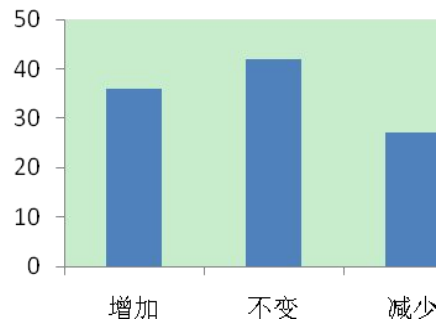


图 4-3 水资源供给量变化

在我们所调查的样本资源中，有 56 户农牧民表示自己家的草地面积减少了，这其中的 42 户农牧民表示与参与草原生态补偿之前相比，自己家的草地面积没有发生变化。只有 7 户农牧民表示与之前相比自己家的草地面积变多了。有 38 户农牧民表示自己家耕地面积增加了，由于草原生态补偿的实施，在纯牧区，草地面积由自由放牧时的自然草场到现在的公用的季节性草场，而由于自然草场的较少，对于参与草原生态保护的农牧户给予一定的补偿，用于饲养牲畜的草料较少，为了牲畜草料的充足利用，每户贴补

50 亩的耕地用于种植草料。在纯牧区，牧户们之前基本上是没有耕地的，纯牧区的牧户们在退牧之后全部获得了用于种植草料的耕地。在半牧区，多数的农户是半农半牧的生产方式，相对于纯牧区，在耕地和草地面积的变化不是很大。

在水资源的供给调查中，我们发现，由于地理位置的不同，塔城不同地区有所差异，36 户农牧民认为与之前相比，用于饲养牲畜的水资源供给量增加了，这其中有 6 户是位于乌苏境内的，据调查，这与乌苏政府修建的水坝工程有关，其他 30 户则主要位于额敏和塔城境内。这些牧民反映，近几年退牧、禁牧工程的实施，牧区的水资源量不断增多，许多干草滩恢复生机，河流的水量也不断增多。另外，42 户农牧户认为近几年的水资源供给量没有发生变化。剩下 27 户农牧户则认为水资源供给量有所减少，并且大多数人认为是由于气候问题导致的。据我们了解，水资源供给量减少的原因有两个，一是气候问题所致，二是由于草原生态补偿实施过程中存在的监管不严的问题所致，如禁牧区的禁牧效果不佳等问题未能及时解决。

(2)物质资本指标

对塔城地区的物质资本调研，我们主要从以下几个方面进行，包括农户家房屋数量、面积，大型生产工具，耐用消费品和大型牲畜（牛、羊、马等）的数量，如图 4-4 所示。在比较草原生态补偿前后农户家物质资本变化情况后，我们发现一个普遍的现象是，纯牧区的物质资本变化较于半牧区的变化大，因为纯牧区过去今本采用游牧的生活方式，居无定所，草原生态补偿实施后，政府为退牧还草的牧民提供了定居的生活和一些家用设施。但在大型牲畜的调查中，纯牧区的大型牲畜多数是有所减少的，因为草场和定居环境的限制，没有足够的空间和金钱去购置更多的牲畜。

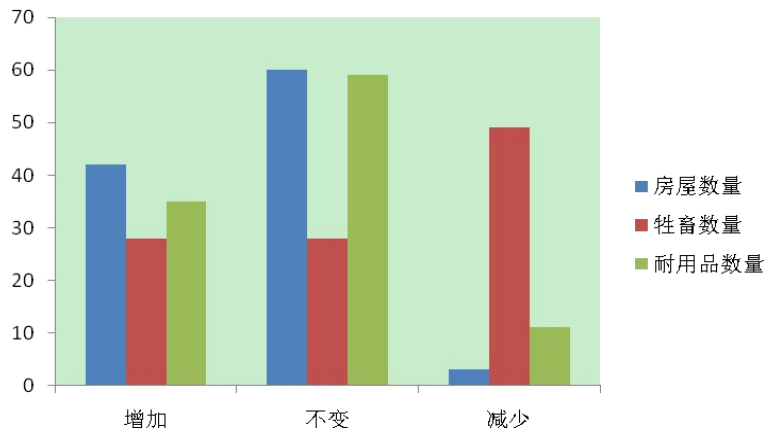


图 4-4 物质资本变化图

在所有调查结果中，塔城地区的户均房屋数由原来的 3.42 间增加到现在的户均 4.65 间。其中，42 户的农牧户房屋数量增多，60 户农牧户的房屋数量没有变化，3 户房屋数量减少。房屋数量增多的多是近几年统一定居的农牧户，他们由之前的游牧和半游牧到现在的定居生活，房屋数量增多，各类家庭设施也增加。3 户房屋数量减少的农牧户中，有 2 户是由于家里孩子长大分家而致。

在牲畜数量调查中我们发现，塔城地区的牲畜数量由户均 45.26 降至目前的 39.07。其中 49 户农牧户家的牲畜数量都有不同数量的下降，据我们调查的结果显示，牲畜数量下降的主要原因是草原生态补偿的实施，部分草原禁牧，使得原本饲养牲畜的草料数量减少，农牧民不得不减少牲畜的养殖；另外一个原因就是部分定居的农牧户，在定居过程中，生活的开支明显比游牧时增加，导致不得不减少养殖牲畜的数量来维持正常的生活。

塔城地区的耐用品数量由户均 2.23 件增至户均 2.35 件，其中，手机、电视机和摩托车的增量较大。这些增长也多在定居户中体现的比较突出。

(3)金融资本指标

对塔城地区金融资本的调查中，主要包括家庭人均收入，是否有贷款，贷款占总收入的比例等，对于纯牧区来说，家庭收入主要靠畜牧业，而许多游牧家庭在定居之后的畜牧业发展不如之前，并且家庭设施的开支较大，所以年收入变少，年支出变多，基本都需要靠贷款来维持。对于半牧区来说，家庭收入的变化情况不是很大，贷款的比例也是根据每年的牲畜数量来定，没有比较统一的趋势。

在对金融资本的调查数据中显示，农牧户的家庭年均收入由实施草原生态补偿前的 15524 元增至目前的 21238 元，获得现金贷款的金额也由之前的 2952 元到现在的 5905 元。农牧户金融资本的显著增加，一方面是由于塔城地区的草原补偿方式主要是现金补偿，这无疑增加了农牧户的金融资本；另一方面，一部分物质补偿也减少了农牧户的家庭开支，另外还有一部分劳动力外出打工、经商等副业增加了家庭的整体收入。而随着社区服务建设的提升和地方经济的发展，农村信贷也为农牧户提供了更为便捷的贷款服务项目，虽然在调查中不少农牧户反映银行信贷的年限太短，不足以支撑扩大生产的需求，但其仍在一定程度上提升了农牧户的金融资本。

(4)社会资本指标

社会资本的目的是增强人们的相互信任程度，在塔城地区，少数民族主要包括哈萨克族、蒙古族、达斡尔族、回族等，少数民族在人际关系中是非常信任对方的。因此，在信任程度的调查中，差异性不是很大。在村里亲戚数量的调查中，多数人的亲戚数量没有发生变化，只有一小部分定居的农牧民由于政府安排的定向定居生活，村里的亲戚数量较少了。在社会资本调查中，参加社区活动的调查变化是最大的，认为参加社区活动明显增多的农牧户达 83 户，主要原因是畜牧局和草原监理站的工作内容逐渐丰富，各类社区活动的举办也增加，农牧户参与的机会增多。总的来说，塔城地区的社会资本变化较小。

(5)人力资本指标

塔城地区的人力资本主要包括家庭人口数量、家庭劳动力的数量两个方面，另外还包括饲养牲畜的技能水平，我们在调查中发现，牧户家庭数量基本在 4-8 人之间，而劳动力数量在 2-4 人之间，且劳动力的文化水平普遍不高。在家庭劳动力调查中我们发现，户均劳动力数量由之前的 3.38 人将为目前的 3.16 人，有微弱的下降趋势，主要原因有

两方面，一是草地面积和养殖牲畜数量的较少，让劳动力有一定数量的闲置，这些闲置的劳动力就不得不转向其他的生计方式，如外出打工或自营小店等；另一方面，随着定居生活的日新月异，不少牧民的思维方式转变，选择让孩子读书来代替直接从事劳作。

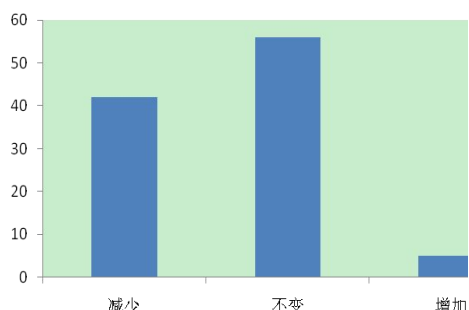


图 4-5 劳动力数量变化

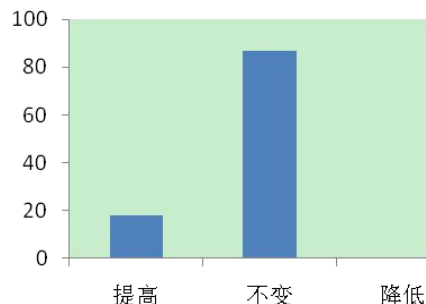


图 4-6 饲养牲畜技能变化

在技能调查中我们发现，农户对于饲养牲畜的技能普遍是处于原始饲养状态，对于新技能的接受程度不高。65.71%的农牧户自己所掌握的养殖技术足够应对现在的饲养生产活动，无需再进行新技术的学习，只有 26.67%的农牧户认为需要学习新技术来应对目前千变万化的生产活动。

4.2.2 农户行为指标

(1) 行为态度

在行为态度调查中，我们主要对农户了解生态补偿的内容方面，对草原生态补偿的实施的态度的态度，对周围草原环境变化的态度。对草原生态补偿实施的必要性的态度。有 70%的调查对象表示对于草原生态补偿内容的了解程度很高，62%的调查者也认为草原生态补偿政策实施后，所在地区的草原生态环境有所好转，100%的调查对象认为还是有继续实施草原生态补偿的必要性。

首先，塔城地区实施生态补偿的时间不长，通过农户目前对草原生态补偿的认识来了解塔城地区实施草原生态补偿的积极性与实效性，如图 4-7 所示，有 74 户在实施草原生态补偿后，态度是积极并且认可的，由此可以看出，虽然塔城地区实施草原生态补偿的年限不长，但从农户对其的认知来讲是成功的。当然，依旧是受时间的限制，塔城地区草原生态的变化不是很明显，有 57.14%的农户认为草原生态并没有发生变化，另外还有 19.05%的人认为草原生态跟之前相比甚至变差了。据我们向地区草原监理站了解到的内容来看，塔城地区自从实施草原生态补偿以来，草原生态的地区性差异比较大，一些经济发展较好的地区，如额敏、塔城市、乌苏、沙湾等地的草原生态转变较为良好，而比较落后的裕民、托里和布克赛尔蒙古自治县的草原生态转变较为缓慢，目前成效不大。不过就目前这两组数据而言，我们可以发现，塔城地区的草原生态补偿正在慢慢融入农牧民的生活中。

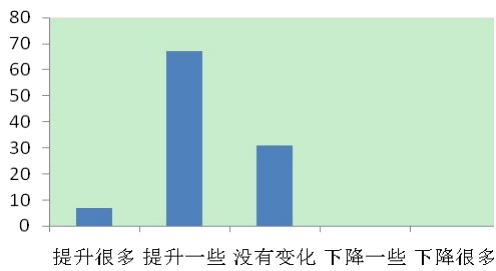


图 4-7 对实施草原生态补偿的态度

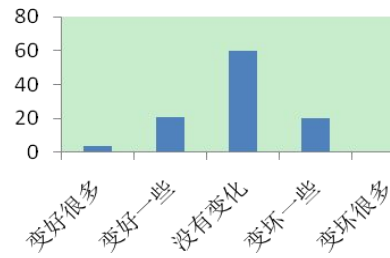


图 4-8 对草原生态变化的态度

(2)行为意愿

在了解完农牧民对草原生态实施的态度之后，我们进一步通过问卷了解了农牧民对草原生态补偿实施的意愿。除此之外，我们还补偿了解了农户更希望通过哪些方式或形式的补贴，以及哪些更能帮助到他们的生活和生产。在行为意愿调查中，如图 4-8 所示，均有 50%以上的农牧户表示更加愿意参与草原生态补偿的实施、切身保护草原生态和对草原生态进行监督的活动，只有少部分人因为觉得不关自己的事而表示不愿意。100%的调查对象都愿意继续支持草原生态补偿的实施，73%的农户更希望得到现金补贴，22%的农户希望得到实物补贴。57%的农户希望得到贷款贴息，以扩大饲养牲畜的数量，28%的农户希望得到牧草良种补贴。

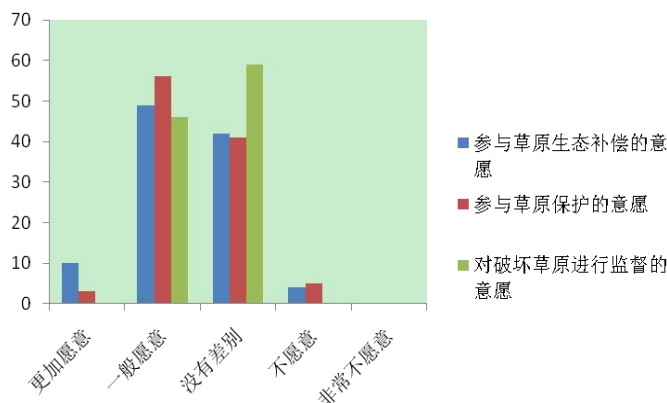


图 4-9 农户行为意愿变化图

(3)行为响应

在行为响应调查中，主要涉及了一下几个方面的内容，相较于实施草原生态补偿前，每年的生活开支和生产开支的变化，牲畜饲养成本的变化，目前家庭畜产品的销售量和农户的就业方式等。

在饲养成本调查中我们发现，有一半以上的农牧户认为自从实施草原生态补偿之后，牲畜的饲养成本增加了，其中有 18 户认为增加了很多。据研究发现，饲养成本提高主要有以下几个方面的原因，一是草原生态补偿的实施，一部分草场实施禁牧，一部分草场实施季节轮牧，使得原本充裕的饲养草料变少，农牧户不得不通过其他方式购买草料以供给牲畜养殖。二是随着经济水平的不断提升，草料购买成本也在逐年升高。三

是气候变化，由于防疫病害的成本比之前提高不少。另外，一般左右的农牧户认为生活开支和生产开支也在一定程度上提高了。首先，生活开支的提高最主要的原因是随着经济水平和物价水平的提高，农牧民的物质文化生活水平也在不断提高，对于定居农牧户来说，另一个重要的方面则是因为新的定居生活方式的改变，购买生活用品的支出增多。除此之外，一部分农牧户还要为上学的子女提供学费此外，一般左右的农牧户认为随着生活开支的增加，生产开支也在不断增加，一部分原因是饲养成本的增加导致的，另外一个重要原因则是由于现在机械化的不断提升，大型生产工具的购买和使用。

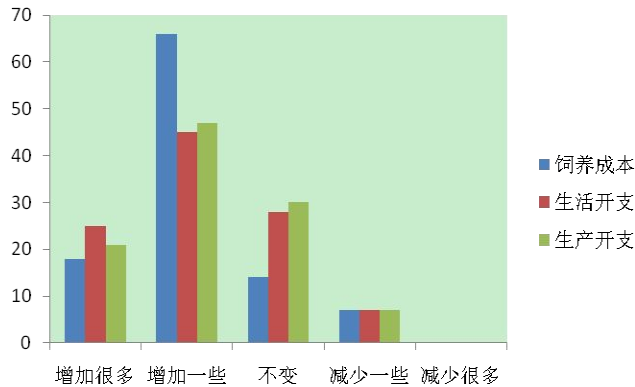


图 4-10 农户行为响应变化

4.2.3 农户效用指标

在畜产品商品率的调查中我们发现，大多是农牧户的年销售牲畜量为一般以上甚至更多，一方面，禁牧政策导致农畜产品大为减少，使得纯牧区和半牧区的牧民很少销售农畜产品。据我们调查了解，在实施草原生态补偿前，牧区的的农畜产品商品率为 50% 以上，而目前只有不到 50%，这也说明牧民对草原的利用方式比较粗放，一旦草原的面积减少，必然会导致农畜产品的较少。从而导致商品率的下降。在对农畜产品的销售原因进行访问中发现，除去要购买生产资料外之外，72%的农牧户认为子女上学和购买生活用品是影响农畜产品商品率的主要原因。

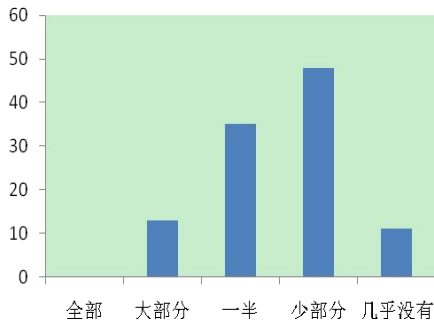


图 4-11 畜产品商品率

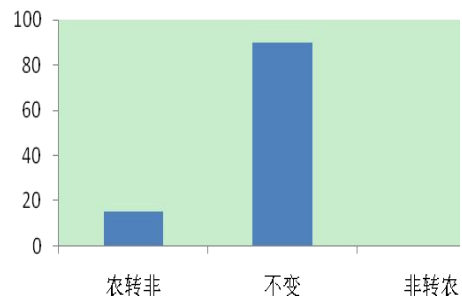


图 4-12 农户就业方式变化

在农户就业方式的变化中我们发现，有 14.29%的调查对象由农转为非农，一部分人选择在所居住地开小店，还有一部分人选择外出打工。这在一定程度上反映了，草原

生态补偿的实施，可以把一部分劳动力从单纯的额畜牧业养殖中解放出来，从而有更多的时间可以从事非农活动，并且，这一现象在纯牧区的表现比较明显，对半牧区来说，影响不是很大。可见，实施草原生态补偿之后，牧民为了生计不得不从单纯的放牧中解放出来，转向非农产业，因此如何更好的为牧民提供更好的发展机会是解决草原生态补偿实施后所带来问题的关键。

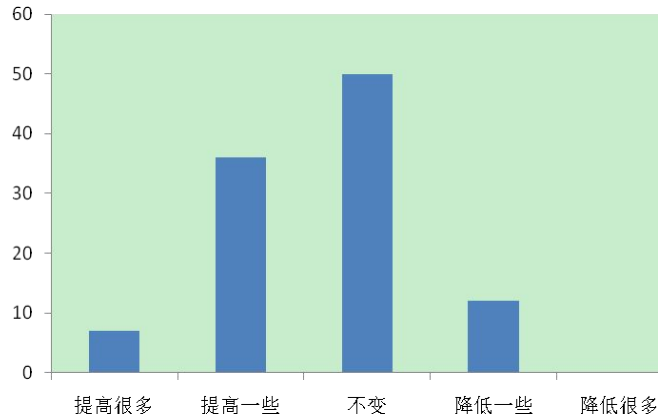


图 4-13 草地质量变化

在草地质量变化中，由图 4-13 可以看出，大部分农牧户认为草地质量有所好转，47.62%的农牧户认为草地质量没有发生变化，11.43%的农牧户认为草地质量下降了，40.95%的农牧户认为草地质量有不同程度的提升。

另外，我们还对政府的行为进行了初步调查，调查显示，草原生态补偿的补偿资金大多都能按时发放，农户所在区域 80%都有草原生态保护的监督措施，但不是所有地区都有宣传保护草原的活动。

4.3 指标体系设定与数据测算

4.3.1 系统指标的构建

借鉴已有生态补偿效益评价的研究成果，结合塔城草原的生态环境、文化习俗、自然资源禀赋和农牧民的生计方式等实际情况，遵循系统性、独立性、实用性和真实性等原则，将选取的 23 个指标作为衡量标准、指标量化数值和评价程度的集合，并确定各个指标的权重，其中目标层的权重是按照等权重法来平均分配的，因为在本文中将资本、行为、效用看做是三个平行的指标，而准则层和指标层是按照层次分析法来确定权重的，其中，权重的确定一方面是在借鉴别人的基础上，另一方面是根据问卷调查中对农户生计、行为和效用的调查结果进行比较得出的。以资本指标的准则层为例，通过对农户自然资本、物质资本、金融资本、社会资本和人力资本的变化情况对农户的影响进行比较，确定各项的对农户的影响程度情况，进一步确定权重。如图表 4-14 所示。

表 4-14 草原生态补偿效益评价指标体系、权重及赋值

目标层	准则层	指标层	赋值
资本指标 0.33	自然资本 0.0205	草地（耕地）面积 0.0137	增加很多 1.0，增加一些 0.75，
		水资源供给量 0.0068	没有变化 0.5，减少一些 0.25，
	物质资本 0.0534	房屋数量 0.0288	减少很多 0.0
		牲畜数量 0.0087	
		耐用品数量 0.0159	
	金融资本 0.1391	人均收入 0.1044	
		可获得贷款金额 0.0348	
	社会资本 0.0325	对周围人的信任程度 0.0108	
		村里亲戚的数量 0.0108	
		参加社区组织活动 0.0108	
人力资本 0.0878	家庭劳动力数量 0.0293	增加 1.0，不变 0.5，减少 0.0	
	饲养技能水平 0.0585	提升很多 1.0，提升一些 0.75， 不变 0.5，下降一些 0.25，下降 很多 0.0	
行为指标 0.33	行为态度 0.1799	对草补实施的态度 0.1199	提升很多 1.0，提升一些 0.75， 没有变化 0.5，下降一些 0.25， 下降很多 0.0
		对草原生态变化的态度 0.0600	变好很多 1.0，变好一些 0.75， 没有变化 0.5，变坏一些 0.25， 变坏很多 0.0
	行为意愿 0.0990	对草补的参与意愿 0.0534	更加愿意 1.0，一般愿意 0.75，
		对草原进行保护的意愿 0.0294	没有差别 0.5，不愿意 0.25，非 常不愿意 0.0
	行为响应 0.0545	饲养成本 0.0294	增加很多 1.0，增加一些 0.75，
生活成本 0.0162		不变 0.5，减少一些 0.25，减少 很多 0.0	
生产成本 0.0089			
绩效指标 0.34	经济绩效 0.1111	畜产品商品率 0.1111	全部 1.0，大部分 0.75，一半 0.5， 少部分 0.25，几乎没有 0.0
		社会绩效 0.1111	农转非 1.0，不变 0.5，非转农 0.0
	生态绩效 0.1112	就业方式转变 0.1111	变好很多 1.0，变好一些 0.75， 不变 0.5，变坏一些 0.25，变坏 很多 0.0

4.3.2 构建模糊关系矩阵，确定指标权向量

根据调查问卷的结果，以表 4-15 为基准进行赋值，并对其进行标准化，结合各个指标的权重，构建模糊矩阵。根据模糊理论中的最大运算法和最小运算法进行指标权向量的计算，从而求出各个指标受生态补偿影响程度的权向量 $u_i = \{u_{i1}, u_{i2}, \dots, u_{in}\}$ 。根据各个指标的权向量，采用公式对各个指标进行指数评定。

$$Y = a_1u_{i1} + a_2u_{i2} + \dots + a_mu_{in}$$

式中，Y 为指标的评价指数， a_i 为第 i 指数的权系数 ($1 \leq i \leq m$)， u_{ij} 为第 i 指标 j 指数的权向量 ($1 \leq i \leq m, 1 \leq j \leq n$)，m 为评价指数的个数，n 为评价指标的个数。根据以上步骤可以计算出准则层和整个目标层的效益指数。

表 4-15 生态补偿效益评价赋值

评价价值	$Y > 4$	$3 < Y \leq 4$	$2 < Y \leq 3$	$1 < Y \leq 2$	$0 < Y \leq 1$
效益程度	很高	较高	一般	较低	很低
效益程度赋值	5	4	3	2	1

表 4-16 指标评价权向量及评价指数

指标层	很高	较高	一般	较低	很低	评价指数
草地（耕地）面积	0.0571	0	0.4286	0	0.5143	0.0571
水资源供给量	0.3429	0	0.3810	0	0.2762	0.3429
房屋数量	0.3905	0	0.5619	0	0.0286	0.3905
牲畜数量	0.2667	0	0.2667	0	0.4667	0.2667
耐用品数量	0.3238	0	0.5714	0	0.1048	0.3238
农户人均收入	0.3048	0.2381	0.2191	0.1619	0.0762	0.3048
可获得贷款金额	0.0857	0.2571	0.5810	0.0762	0	0.0857
对周围人的信任程度	0	0	0.9429	0.0571	0	0
村里亲戚的数量	0.0571	0	0.6476	0.2952	0	0.0571
参加社区组织的活动	0.1143	0.6762	0.1143	0.0952	0	0.1143
家庭劳动力数量	0.0476	0	0.5238	0	0.4286	0.0476
牲畜养殖技术	0.1715	0	0.8286	0	0	0.1714
对草补实施的态度	0.0667	0.6381	0.2952	0	0	0.0667
对草原生态的态度	0.0381	0.2	0.5619	0.2	0	0.0381
农户的参与意愿	0.0952	0.4667	0.4	0.0381	0	0.0952
农户的草原保护意识	0.0286	0.5333	0.3905	0.0476	0	0.0286
农户的监督意识	0	0.4476	0.5524	0	0	0
饲养成本	0.1714	0.6286	0.1333	0.0667	0	0.1714
生活开支	0.2381	0.4286	0.2667	0.0667	0	0.2381
生产开支	0.2095	0.4381	0.2857	0.0667	0	0.2095

基于农户视角的塔城草原生态补偿效益研究

畜产品商品率	0	0.1238	0.3619	0.4381	0.0762	0
农户就业方式	0.1524	0	0.8476	0	0	0.1524
草地质量	0.0667	0.3429	0.4762	0.1143	0	0.0667

通过表 4-16 的指标评价权向量和指标指数分析，确定各个指标的评价指数，通过评价指数的大小来分析草原生态补偿对农户资本和行为的效益大小，评价指数越大，说明农户的资本、行为和绩效变化越大，即指标对草原生态补偿的效益越好。

表 4-17 各项指标的评价指数

准则层评价指数	目标层评价指数	指标层评价指数
农户资本 3.25	自然资本 2.43	草地（耕地）面积 2.08
		水资源供给量 3.13
	物质资本 3.42	房屋数量 3.67
		牲畜数量 2.60
		耐用品数量 3.44
		人均收入 3.53
	金融资本 3.49	可获得贷款金额 3.35
		社会资本 3.19
	社会资本 3.19	对周围人的信任程度 2.94
		村里亲戚的数量 2.82
参加社区组织活动 3.81		
人力资本 2.98		
家庭劳动力数量 2.24		
农户行为 3.60	行为态度 3.54	饲养技能水平 3.34
		对草原生态补偿实施的态度 3.77
	行为意愿 3.57	对草原生态变化的态度 3.08
		对草补的参与意愿 3.62
		对草原进行保护的意愿 3.54
行为响应 3.87	对草原保护进行监督的意愿 3.45	
绩效 3.07	饲养成本 3.90	
	生活成本 3.84	
	生产成本 3.79	
总效益评价指数	经济绩效 2.53	畜产品商品率 2.53
	社会绩效 3.30	就业方式转变 3.30
	生态绩效 3.36	草地质量 3.36
总效益评价指数	3.31	

4.4 草原生态补偿的效益分析

4.4.1 生态补偿对农户资本的效益分析

(1) 金融资本和物质资本效益分析

生态补偿对农户资本的整体评价指数是 3.25，效益水平较高。其中，金融资本和物质资本的评价指数最高，分别为 3.49 和 3.42。从调查中发现，30.48%的农户的人均收入有不同程度的提高，在这其中，有一半农户是生态移民的农户，他们大多享受着生态移民补贴，此外，在人均收入提高的农户中，另有 20.95%的农户是依靠转变就业方式实现收入增加的。另外，23.81%的农户人均收入水平不同程度的下降，农户收入的下降大多数是出现在纯牧区，造成这一现象的原因为，纯牧区牧民的收入渠道较为单一，主要依靠畜牧业养殖收入，而部分地区的禁牧措施导致收入减少，而在半牧区，除依靠养殖业以外，农户还兼有种植业和其他副业，收入渠道多元化程度较高。另外，受草原生态补偿政策实施的影响，部分草原的禁牧使得 27.62%的农户养殖牲畜的数量有所减少，从而农畜产品不断减少，造成收入的减少。虽然农牧户可获得贷款的金额有所提升，但据调查反映，提升的空间仍不足以支持农牧民生产需求，且贷款年限太短，不易于资金循环利用。在贷款比例的调查中，34.29%的农户所需贷款的比例都有所增加，因为牧民的年积蓄较少，因为家里缺钱时大多的筹备方式都是贷款，年贷款量呈增长的趋势。另外还有一部分生态移民的农户因为无地而筹备不到贷款的现象也是存在的。因此，要想更好的提高金融资本，扩大融资渠道是当务之急，让农牧户在减少畜牧业生产的同时有更多的资金去从事其他的行业，对草原生态来说是另一种形式的保护。

在物质资本的效益变化中，房屋数量和耐用品数量均是随着牧民定居生活的转变而发生的变化。塔城自 2005 年实现牧民定居以来，游牧民的生活发生了极大的改变，其中最重要的体现就是在房屋和耐用品上。在塔城，由于过去牧民定居比重少，草场超载过牧、退化等现象的出现，导致许多牧民因灾返贫，自实施草原生态补偿以来，草原生态环境在变化，牧民的生活环境也在变化，物质资本的逐渐丰盈恰恰体现了草原生态补偿带来的巨大的物质效应。此外，在物质资本中，牲畜数量的效益指数较低，由于生态移民和禁牧措施的实施，不少常驻居民不得不将原有草地匀出一部分给移民或被禁牧的农户，因此而减少牲畜的养殖，新定居的农牧户也因为生活的巨大变化而没有更多的成本去养殖牲畜而不得不减少牲畜的数量。

(2) 社会资本效益

在五项资本调查中，社会资本调查是最不显著的，也就是变化最小的，评价指数为 3.19。社会资本的三项指标之中，变化最为明显的参加社区组织活动的数量。草原生态补偿的实施很大程度上需要农牧户的支持与配合，因此塔城地区各地方草原监理站和畜牧局一定时期都会组织相应的宣传活动，让更多的牧民了解到草原生态对社会经济生活的重要性，从而更加支持草原生态补偿的实施工作。信任程度调查和亲戚数量分析的结果分别为 2.94 和 2.82，效益指数较低，变化幅度不大。

(3)人力资本和自然资本

人力资本和自然资本评价指数一般，分别为 2.98 和 2.43。其中人力资本分析结果显示，劳动力数量和饲养技能水平分别为 2.24 和 3.34，草原生态补偿的实施解放的一部分劳动力，不少年轻的农牧户开始考虑用其他方式来维持生计，一部分农牧户的思维方式也发生变化，越来越注重教育的长远发展。另外，草原生态补偿的实施对农户养殖技术的提升不明显，尽管农户每年都会邀请去参加有关牲畜养殖方面的一些培训，但多是农户反映实用性不强，更习惯用传统的养殖方式进行饲养，对于一些新兴的绿色养殖技术也缺少相应的措施，很难实现。

生态补偿对农户自然资本的评价指数是 2.24，效益程度一般。在调查中我们发现，生态补偿对水资源供给、草原面积的影响程度都较低。其中，对水资源供给的效益指数是 3.13，35.24%的农户认为水资源的供给量较生态补偿之前较少，造成这一现象的主要原因是牲畜数量的增多，加之塔城地区气候条件的限制，水资源的供给呈逐年下降的趋势。另外，30.48%和 40.95%的农户认为草地面积在减少，其中，草料地质量的下降使得牲畜所需的牧草数量减少，牧民不得不购买牧草，直接导致饲养成本的增加。

4.4.2 生态补偿对农户行为的效益分析

草原生态补偿对农户行为的评价指数为 3.57，效益较高。农户行为中的行为态度、行为意愿和行为响应，都反映了在草原生态补偿实施前后，农户从思想到行动上的变化情况。

草原生态补偿对农户行为态度的评价指数是 3.54，效益程度较高。农户对参与草原生态补偿态度的评价指数是 3.77，效益程度较高，在调查中我们发现，70.48%的农户愿意继续支持草原生态补偿的实施，一方面是由于各级草原监理所和畜牧局定期会有关于草原生态保护方面的宣传活动，另一方面，由于现代牧民对草原生态补偿的关注度提高，会自觉地查询一些有关草原生态保护方面的知识内容。另外，家里有村委会成员或是党员代表的农户对草原生态保护的了解程度普遍较高，也表示愿意参与其中，这说明较高的认知水平会带来相应意识的发展和提高。农牧户对草原生态变化的态度评价指数为 3.08，效益一般。由于塔城地区实施草原生态补偿的时间补偿，生态效益的变化需要长时间来验证，不过就我们在塔城草原监测站了解到的情况来看，与 2007 年之前相比，塔城草原的生态效益呈现逐年变好的趋势。另外，我们在调查草原生态变化的原因是了解到，仅有 32.24%的农牧户认为草原退化是因为牲畜数量过多导致的，40.15%的农牧户则认为这是由于降水量少，牧草生长的慢导致的草原退化。尽管如此，大部分农牧户认为通过草原生态补偿来减少草原的利用率对草原保护能起到作用。农牧户对草原生态补偿的态度的转变，才能从促使其对草原生态保护起到积极的作用。

生态补偿的实施不仅对经济、环境产生了影响，同时也对农户自身的观念产生一定的作用，如农户的环保意识、监督意识和参与意识等。对农户参与草原生态补偿的评价指数为 3.62，影响程度较高，据调查显示，84.76%的农户愿意参加草原生态补偿的项目。据牧民反映，改善生态环境和享受优惠的政策是其参加草原生态补偿项目的主要原

因。然而，草原生态补偿金远低于放牧收入，导致生活失去保障，则阻碍了纯牧区牧民参加退牧还草工程。生态补偿对农户保护草原行为的评价指数是 3.54，效益程度较高。生态补偿实施后，在很多地方没有监督措施，牧民经常会出现“偷牧”行为，这就需要牧民相互监督。生态补偿对牧民监督意识造成的评价指数为 3.45，效益程度较高，据调查 67.52%的农户在发现别人出现“偷牧”行为后会向有关组织反映。

在行为响应调查中，我们主要分析了农牧户生计成本方面的变化。在对饲养成本的调查中发现，80.95%的农户认为饲养牲畜的成本有不同程度的提高，造成这一现象的原因一是因为每年物价水平的变动，二是因为草原生态补偿使得农户放牧方式的改变造成饲养成本提高。饲养成本的提高也进一步造成了生产开支的提高，饲养成本提高的农户中有 57.65%的农户的生产开支也相应提高了，在生产开支中，除了每年购买牲畜数量和价格的提高，一些大的畜牧业养殖农户的雇人费用也随着牲畜数量和物价水平的提高而有所增加。只有 6.67%的农户生产开支较少了，主要原因是就业方式的改变，少数半牧区的农户放弃从事畜牧业养殖转向自主经营或外出打工。在生活开支的调查中我们发现，67.62%的农户生活开支不同程度的提升，这其中 54.93%的农户是由于生活方式的转变而导致生活开支增加的，大部分是生态移民的农户，由最传统的游牧生活方式改为定居，使得农户一方面不适应，另一方面生活开支的不断提升。此外，生病、以外、孩子上学等也使得一部分牧民的生活开支增加不少。

此外，生态补偿主要的目标是改善生态环境，同时也对农户的环保意识造成一定的影响。据调查，由于当地宣传草原生态保护的次数不断增多，牧民对草原生态保护的关注程度不断加大，其中的 89.35%的农户表示自己经常关注环境变化。74.76%的牧民较之前更加愿意参加保护草原的行动，其中 59.01%的牧民认为保护环境会带来好处，仅有 4.27%的牧民认为保护环境自己无关，可见农户的环境保护意识不断加强。

4.4.3 生态补偿对农户效用的效益分析

畜牧商品率的评价指数是 2.53，效益程度一般。40.95%农户的养殖牲畜数量是有所减少的，因为与草原生态补偿之前比较，虽然现有的草原补贴对农户养殖方面的补贴使得农户尝到了甜头，但各方面的开支的增加还是加重的家庭的负担，因此借贷养殖的数量有所增加，但还是不得不缩小了畜牧业的容量。60.95%的农户每年会选择出售一半以上的牲畜作为收入来源，自给自足的生活方式显然已经转变，另外，农户还会根据每年牲畜价格的变动选择出售牲畜的数量和再次买入牲畜的数量。

生态补偿对农户就业方式的评价指数为 3.30，效益程度较高，在调查问卷中显示，退牧还草、生态移民使牧民的就业方式发生变化，有 24.29%的农户开始从事非农产业，这在纯牧区表现较为强烈，因为退牧还草的实施，可以把一部分农户从单纯的放牧中解放出来，使牧民有了更多的可支配时间从事非农产业区，例如农畜产品加工、个体运输等多方面；半牧区农户认为种植业是其从事的主要生产活动，禁牧的实施对自身影响不大。可见禁牧后，牧民为了生计不得不从传统的放牧中解放出来，转向非农产业，因此如何发展牧民的替代产业是草原生态补偿可持续性发展的关键所在。

草地质量的变化是评价草原生态变化最明显的指标，它包括草原的蓄水能力，草长高度，草长密度等方面。我们通过问卷调查了解到的塔城草原的变化主要是从生态环境角度出发的。根据分析结果，草地质量的变化评价指数为 3.36，效益指数较高，也就是说，在大多数牧民看来，草原生态有转好的趋势，但并不是很明显。草地质量的具体测量指标较多，而牧民也就是根据自己的直观感受来辨识草地质量的变化。

4.4.4 生态补偿总体效益评估

草原生态补偿的总体评价指数为 3.31，起到一定的积极效果，其中，饲养成本、生活开支、生产开支、参加社区组织的活动和农户参与草原生态补偿的意愿的评价指数最高，分别为 3.90、3.84、3.81、3.79 和 3.77。这说明草原生态补偿使得牧民生活方式改变的同时，提高了牧民生活生产的各项开支，尽管收入水平相较草原生态补偿之前有了提高，但仍旧不及开支提高的程度大，这就反映生态补偿在补偿标准方面还是相对较低，对牧民生活水平没有带来太大的改善。此外，草原生态补偿的实施对农户了解关于草原生态保护的知识有了很大的提升，对农户的认知水平有很大的提高，草原生态补偿的宣传起到了一定的效果。其次，通过对农户资本和行为的调查，发现草原生态补偿的总体效益较好，但仍有很多问题亟待解决。但目前的调查结果与生态环境的主要目的不甚相符，因为生态补偿的主要目的是改善环境，其次才是发生地方经济。因此，塔城草原生态补偿的实施效益一般，还有待于更加长远的规划与发展。

第五章 塔城草原生态补偿的效益分析结论及存在的问题

5.1 塔城草原生态补偿的主要结论

5.1.1 塔城草原生态恢复效果正在逐渐显现

自 2011 年塔城地区正式实施草原生态奖补政策以来，全区共实现草原禁牧面积 1618 万亩，草蓄平衡面积 6545 万亩。到目前为止，塔城地区严格按照国家实施的草原生态补偿机制，采取禁牧区全年禁牧，草蓄平衡区按比例逐年减少放牧牲畜数量。截止到目前为止，塔城地区草场负荷逐年减轻，植被生产力逐年恢复，草原生态恢复效果比较明显。

农牧户行为效益也处于较高的水平，从对草原生态补偿的认识和了解程度到切身为草原生态做出自己的努力，农牧户的行为认知和行为意愿都有了不同程度的提高，从农户角度来看，塔城地区的草原生态补偿产生的效益正在显现。由于塔城地区自 2007 年开始正式实施草原生态补偿政策，这其中，退牧还草工程、禁牧、草蓄平衡等各项政策交替进行，但据我们了解，为期 1-2 年的退牧还草工程在短时间内缓解了草原生态的压力，但却做不到可持续的发展效果。草蓄平衡也是如此，在实施草蓄平衡的几个县区如乌苏、额敏、裕民等看来，草蓄平衡的效果一直难以显现，而且没有一个确定的标准来衡量，各项监督措施也不尽其善。效益是长期积累的结果，效益的结果需要一定时间的验证，至于具体期限，目前没有一个明确的界限。而效果最好的就是禁牧，禁牧能够在短时间内带来明显的效果，实施禁牧的几个地区中，额敏县的禁牧效果表现最好，草原状况与 2007 年相比，长草量和涵养水源都已经达到之前较好的状态。但长久实施禁牧的政策，对草原畜牧业发展肯定会造成不良的影响。因此，从宏观角度来看，塔城地区各项草原生态补偿政策的实施各有利弊，而整体效益也正在逐渐凸显中，如何加强这些措施的执行力度，更好的规避不必要的风险，规范管理与监督是增强草原生态补偿效益的重要任务。

5.1.2 牧民家庭经济状况逐年改善

塔城部分地区在实施禁牧后，部分牧民转变生产方式，通过科学饲养，部分牧民可以每只羊多增收 50-80 元，收入反而增加。通过对塔城地区农牧户资本和行为的调查就可以发现发现，草原生态补偿带给农牧户的经济效益较为明显，首先体现在资本变化上，农牧户的金融资本和物质资本的效益指数分别为 3.49 和 3.42，在资本效益中较高，可见在草原生态补偿实施之后，农牧民的物质生活水平相较于之前是有所提升的。此外，在农牧户行为响应调查中，各项成本的提升也能间接反映农牧户经济生活的日渐丰裕。

5.1.3 禁牧后社会保障落实及时

为扶持畜牧业发展后续产业，解决塔城地区牧民禁牧后转业的需求，塔城地区积极协调金融机构向农牧户发放短期及长期贷款，扶持农牧户从事牲畜舍饲养殖等活动，并

通过这些途径有效的缓解养殖资金周转困难、饲养草料及设备投入不足等诸多问题，按照“转得出、稳得住、能致富”的目标，并不断结合牧民定居，加强后续产业的迅速发展，并对积极实施禁牧和草畜平衡的牧户和从事二三产业的牧民，政府不定期组织免费培训，推荐就业、扶持创业，实现就业增收、勤劳致富的终极目标。

从对农牧户的社会资本和人力资本调查中可以发现，在参加社区组织活动和饲养牲畜技能方面，效益指数分别为 3.81 和 3.34，与之前相比都有比较明显的提升。说明在实施草原生态补偿之后，相关部门对相关社会活动和技能培训工作有所加强，让农牧民在禁牧和草畜平衡的现金补偿之外，得到更多的社会技能培训，从“授之以鱼”到“授之以渔”，做到了从根本上解决农牧民的各项困境。从而提升了塔城地区草原生态补偿对农牧民所产生的综合效益。

5.2 塔城草原生态补偿存在的主要问题

目前，塔城地区在草原生态补偿方面存在的问题也就是新疆乃至全国关于草原生态补偿存在的主要问题，一方面存在于理论研究的相对薄弱，另一方面，在具体政策的实施上，也存在补偿机制、监管机制的不健全与不完善等问题。通过对塔城地区参与草原生态补偿的农牧户进行资本和行为调查，对塔城地区农牧户的资本、行为和效应变化做出定量分析，得到塔城地区农牧户草原生态补偿的效益结果及存在的问题。我们发现，塔城地区在贯彻实施草原生态补偿时，从农户的角度来看，存在以下主要问题。在对塔城地区农牧户的资本和行为调研中，我们发现了不少在草原生态补偿实施过程中出现的问题。首先，在资本调查过程中我们发现，虽然物质资本和金融资本与实施草原生态补偿前相比有一定的提升，但在生态补偿的实施中，实物的补贴并没有给农牧户带来一定的效益，少量的现金补贴也只能稍微缓解农户的生计压力，在这种情况下，农牧户更加希望通过扩大牲畜的养殖来提高自己的物质和金融资本，但不断较少的草原面积让这一想法无法实现，草料地的种植又不能一时收到成效，农牧户不得不减少养殖数量，因此，在进行草原生态补偿的同时，考虑到农户生计存在的问题，从根本上减轻保护草原带给农牧户的经济损失是亟需解决的问题。

由农户生计资本、行为和效应的调查，在结合塔城地区实地访谈调查和宏观政策分析，可以将塔城草原生态补偿存在的问题归为以下。

5.2.1 草原生态恢复缓慢

该地区制定了一系列草原生态补偿政策措施，其目的是通过这些政策措施、手段解决草原生态恶化的问题，从而改善当地的草原生态环境和促进社会经济发展，提高牧民的收入。但近年来的调查发现，草原生态管理者在对牧区的超载、樵采、开矿、挖药等行为的管理欠佳。上世纪 80 年代，塔城地区的天然草场草畜平衡核定的载畜量为 1182.28 万只绵羊单位。就 2011 年对塔城地区草原超载率的调查来看，与理论载畜量相比，冬草场不超载，而对夏草场、春秋草场、冬春秋草场、冬春草场的管理存在漏洞，

这四类草场均超载过牧。根据问卷调查显示可以知道，草地面积的效益指数为 2.09，效益较低，说明草地面积减少较多。放牧习惯和牧草的短缺，加之草原管理者大多是牧民熟悉的人。导致草原生态恢复缓慢的原因有两个，除了政策本身存在的问题，最大的问题就在于草原生态补偿监管人员在政策执行上不能严格要求自己，导致超载过牧，草原退化。在我们实地调查中发现，草原监理站（所）及草原工作站的人员学历水平较高，但人员数量较少，共计 347 人，人均管理草原面积为 24.26 万亩，并且还负责牧民信息的统计统计工作及草原政策的宣传工作，工作强度太大，人员待遇较低每人 1200—1500 元/月，缺乏有效的激励措施。草原监理和监督人员会出现怠工、旷工等现象，从而无法满足草原生态保护政策执行的需要。最终造成退牧还草的政策宣传力度不够深入，对草场围栏管护不到位等，围栏被破坏、偷盗现象经常发生，严重影响了保护围栏的作用及效益的发挥，影响草原生态补偿政策的顺利实施。

5.2.2 补偿标准低导致资本效益不高

草原生态补偿标准过低，是草原生态补偿政策自实施以来就存在的主要问题。按照 2011 年塔城地区对 2007 年-2010 年退牧还草禁牧区补助标准 5.5 元/亩，补助期限仅为 3 年来说。这个水平低于内蒙古东部退化草原每亩每年补助饲料粮 5.5 千克标准，补助期限为 5 年。对于一些生活困难的农牧民来说这些补助根本不能满足生活需要，但又要执行禁牧的政策规定，而牧民的生产、生活成本的增加，从而影响牧民收入的增加。由调查问卷中对农户资本、行为的调查中可以发现，农户的资本指数为 3.25，效益程度一般其中，在金融资本调查中，有 85.26% 的农户反映补偿资金太低。从农牧民收入指数为 3.53 也可以大致看出，虽然效益较好，但从补偿得到的资金只占一小部分。另外，农牧户的生活成本、生产成本和饲养成本的指数分别为 3.84、3.79 和 3.90，效益较高，也就是说，支出成本较大。

从牧民角度来看，牧民能够得到的国家政策性补贴本身就少，而就目前来看，我国实施的农田水利建设基本在纯农区，牧区的水利设施建设很少。对于粮食的补贴也同样如此，牧区的居民出了能够享受到草原生态补贴外，其他形式的补贴政策很少，再加上补贴标准偏低，牧民的生活难以为继，更别提改善，农牧区的发展也呈现不平衡的趋势。

此外，补偿较低的另外一个重要原因是塔城地区草原生态补偿资金来源渠道较窄。其资金主要来源于国家的专项资金及自治区的转移支付，生态受益区域、当地受益企业、个人、国际资金等均未为其提供资金支持。而草原生态环境得到改善之后，他们均能够享受到带来的效益。仅仅依靠国家和自治区的资金来支持草原生态建设，远远不能满足需要，且存在很大的不公平性。这必将影响草原生态补偿项目的持续进行和当地社会经济的发展。

5.2.3 补偿形式缺乏针对性

在行为调查中存在的问题主要体现在农牧户各项支出的上涨，对于定居的农牧户来说，草原生态补偿也好也不好，好的是他们的生活方式虽然改变了，但生活条件毕竟是

变好了，不好的是生活方式的变化让他们一时难以适应，加上物质支出的增加，给他们的生活造成了很大的负担。这些改变对于从游牧到定居的农牧民来说，是巨大的，而草原生态补偿的补给是微不足道的。增加补给资金，以每个地区不同的情况而制定不同的补给策略就显得尤为重要，如前文中提到的齐巴尔吉迭社区，社区里的定居户正在逐年增多，社区的服务和环境相较于其他定居地也相对完善，此时，农牧民需要的是养殖牲畜方面的支持，他们需要良种以及技术指导来扩大养殖、增加收益。社区在逐步形成的规模化养殖业带给他们不小的收益，如何快速健康的发展至关重要。但在裕民地区则不同，裕民地区的农牧民散户比较多，牧业村是他们的一个聚集地，但由于牧业村面积较大，住户比较分散，不易管理，规模化养殖和管理都比较困难，往往是各顾各的，无法聚集。在草原生态补偿实施之后，产生了不少的困难户，经济发展缓慢，生计难以维持，在这样的情况下，农牧户更多的得到的是实物和现金的补贴。不同情况下需要不同的补贴形式，对于草原生态补偿来说，做好实地调研，完善政策的应对性和实用性是塔城地区各级政府及相关部门亟待完善的

5.2.4 政策的不稳定性影响牧民的积极性

“退牧还草”、“草原生态奖励补助工程”等多种草原生态补偿政策的实施，由“补粮”改为“补钱”，由政策补贴改为金钱补贴等，这些会在某种程度上影响到草原生态补偿的顺利实施。草原生态补偿政策中明确规定国家在项目实施期限内以饲料粮的形式给牧民发放补贴，面对粮食涨价的形势，牧民在拿到补贴款后，在市场上却无法买回来“补粮”时同样多的饲料粮。在某种程度上误导了牧民的投资方向，以致于降低了牧民对该政策的信任度。

5.2.5 政策实施缺乏长期规划

塔城地区有关草原生态保护的措施主要有 2011 年之前实施的“退牧还草工程”和 2011-2015 年实施的《草原生态保护补助奖励机制》，这些“工程”或项目所包涵的意义虽然很广，但在实施的具体时间上是有限性的，那么在实施的过程中可能因为资金问题、措施问题等原因导致停工或者终止项目的进行。由于受时间的限制，这些工程的不可持续性也体现的越来越明显，也由此可以看出，草原生态环境的保护与建设，不是仅仅靠几个短期的工程或项目就可以完成的，它需要的是长期的规划和不断的改变及适应。所以这些短期的生态环境政策措施与生态学规律是不相符的，至少是不完全匹配的。另外，从对农牧民的资本和行为调查中也可以发现这个问题，短期的针对草原生态环境的政策必然影响当地牧民有来已久的传统的生活习惯，如资本变化中人力资本和社会资本的变化，有些牧民在短期之内接受不了这些变化，势必会影响其对草原生态保护的参与意愿。

另外，生态效益的实现是一个长期过程，如何更好地保护草原生态补偿的成果，使其能较为长久的发挥应有的生态效益，有赖于更多的后续政策的制定和实施。例如牧户在草原生态补偿后收入减少带来了教育、医疗方面的负担。舍饲养畜缺乏资金、技术等，这些都需要国家政策的支持。目前“退牧还草”工程还没有明确说明这些问题的具体解

决办法和操作流程，项目户对此存有较大疑虑，后续政策和责、权、利的归属是项目户普遍关心的问题。就塔城地区而言，该地区实施的措施中都是领导如何执行相关规定，如何管理进行草原生态保护管理，如何使用补偿资金等措施，却没有具体的有关草原生态环境保护、利用开发的长远规划，没有从农户的角度出发，考虑未来草原自然生态环境，人口变化，农户从事产业结构调整方面的动态变化。这些具体的措施能够解决当前或过去遗留的一些问题，但也有可能因为措施的短视性而又引起新的问题出现。因此，塔城地区的政策措施存在短视性问题。

第六章 对策与建议

本文以塔城草原作为研究对象，基于层次分析法、模糊综合分析法，结合调查问卷和相关的统计资料，就塔城草原生态补偿的发展现状和实施生态补偿后对补给区内农户的资本、行为和效应变化带来的效益进行了分析与评价，得出相关研究结论，进一步说明草原生态补偿政策在实施中存在的问题并提出相关的建议。

6.1 完善草原生态补偿政策

6.1.1 细化补偿政策相关内容

可持续发展不仅是我国的一项长远国策，还是一个完整的系统，它是由人口、自然、经济、社会各个子系统组成的一个复合且复杂的大系统，它需要多种要素之间的相互联系、相互作用、相互制约以及全方位协调。草原生态补偿政策需要有一套比较完整的解决问题以及应对问题的方法和措施。因为草原生态补偿政策不是一个全自动的完整系统，草原生态补偿政策的制定和实施需要考虑诸多其他要素的影响与干预，也就是说，草原生态补偿的政策实施要在整个经济社会大环境下做到统筹兼顾、全盘考虑。比如，对禁牧牧民的草原生态补偿政策制定中，如何补偿、补偿多少，补偿多长时间，还有生态移民的草原生态补偿是否该一致等问题，这都需要有一个战略性的规划，不仅为当下进行补偿，而且为未来的经济社会持续发展进行补偿考虑。我们认为，塔城地区现有的草原生态补偿政策要在整体上具有战略高度，从国家利益、人民利益、自然环境的角度进行长远规划，看清草原生态补偿在塔城区域发展中的所发挥的作用，明确塔城地区政府应该努力和改善的方面和方向。这不仅要总结其他地区草原生态补偿的成功和失败经验，还需要强有力的草原生态补偿政策与机制的制定与实施。

6.1.2 因地制宜选择草原生态补偿的形式

塔城地区草原生态补偿政策实施后，在各个方面都呈现了一定的效果。但是由于塔城各个地区的气候、土壤和植被类型等方面都有差异，另外，在草地的经营模式、利用方式、增产路径和改造方向等也存在很大的差异，因此，草原生态补偿政策的实施应根据各地区的实际情况从长计议、因地制宜，决不能一条准则走天下。在此，我们的主要建议是在新疆包括塔城的各个地区设立草原生态补偿政策实施监测点，对草原生态补偿政策区的草场情况进行实时的跟踪监测，并且综合多种影响因素对政策进行实时调整以适应各地区特征，运用好不同的模式进行草原生态的保护工作。一方面，草原生态补偿政策中对禁牧、休牧和划区轮牧的补偿标准不能一概而论，相同的标准不一定适应不同的地区。以塔城地区而言，塔城市、额敏等地区草原生态破坏相较于其他地区而言没那么严重，而当地的经济条件也比其他地区要高，那么相对的补偿标准应当比塔城其他地区低；而裕民、托里等地区，草原牧民受草原破坏影响程度大，经济条件也相对较弱，补偿标准应当适当提高。补偿标准因地区而异，这样既有利于当地政府实施管理，又能

从一定程度上让当地政府有为自主管理权。另外，各个草场每年休牧和禁牧开始的时间以及持续的时间长短也可以根据各地区每年不同的情况进行微调，此外，如果实施草原生态补偿的草场在休牧或禁牧之后的效果不明显或没有效果，又或者没有达到预期效果，政策实施的年限可以适当延长。总之，为实现草原生态资源的优化配置以及政策效益的最优化，我们应该视具体情况而定，在不同的情况下采取不同的策略。

6.1.3 为牧民提供多种类型的补偿

生态补偿的方式，除了目前草原生态补偿中涉及到的现金补偿和实物补偿外，草原生态补偿的方式还包括技术补偿、政策补偿等。从目前所了解到的草原生态补偿形式调查来看，现金补偿和实物补偿基本可以保障牧民的生活和生产活动，但从长远的角度来看，这些补偿缺乏可持续性，没有形成长期有效的政策机制。据我们调查发现，定居后的农牧民队对于牲畜的饲料需求上有困难，一方面，草料地减少，为了减少购买成本，需要自己种植，另一方面，牧民对于种植的技术掌握不充分，生产效率低。在技术补偿方面，塔城地区各方面的发展都比较缓慢，经济社会发展相对落后，相应的生产技术也比较落后，在对塔城进行生态补偿时，可以尝试引进先进的农业生产技术，通过这种形式从根本上提高农牧民的自身发展。

政策补偿方面，许多农牧民表示，他们希望得到贷款政策的补贴，由于农牧民可用于贷款的固定资产不多，往往所贷数额不足以满足其生产要求，希望能够得到政府对贷款政策的放宽。塔城地区融合了多个少数民族的农牧民，由于少数民族有其各自的生活方式、民族文化以及语言，这些不同的因素造成了牧民在从事现金生产中的诸多不利因素。加之牧民在提升自身就业能力上本身就比较薄弱，在从事畜牧业生产的过程中，又会出现资金不足的情况，贷款政策性补贴对一部分农牧民显得十分迫切。

因此，塔城地区的草原生态补偿方式的方式应根据不同的需求来制定，单一或确定的补偿方式不能从根本上解决牧民的实际问题。这样一来，不仅有利于塔城地区草原生态建设的完善和加强，也能够一定程度上帮助牧民更好的从事畜牧业养殖活动。

6.2 增强政策执行力

6.2.1 完善工作人员奖励制度

在明确具体的补偿政策之后，草原生态补偿政策的执行力中，人是主力因素。草原生态补偿工程是一项涉及到方方面面的整体，相关部门工作人员就是十分重要的一项。而工作性质也具有相应的外部性，如果其认真工作格尽职守，则工作效果的外部收益远远大于个人收益，能更好的促进草原生态补偿建设的顺利进行；而如果由于工作态度等原因玩忽职守，则其工作效果的外部损失远远大于个人损失，会给社会、生态环境带来不可估量的迫害。因此，应完善草原生态补偿部门相关工作人员的奖惩制度，提高其工作待遇，保障其工资收入能够满足家庭生活的需要。这样也能激励他们努力工作，同样也可以增强政府政策的执行力和实施强度。

6.2.2 加强监督检查管理

加强监督检查管理主要包括以下几个方面的内容。第一，加强监管力度。草原生态补偿政策的实施，在很大程度上依托各部门包括行政部门和监管部门的管理和监督，只有对破坏草原生态的行为进行约束，才能使得草原生态补偿得到应有的效果；第二，通过协议书来硬性约束牧民行为。草原生态补偿政策中，草蓄平衡并没有明确的界定范围，牧民对此也没有明确的了解，要想实现真正的草蓄平衡，可以通过签订相关的协议书来从法律上约束牧民的行为，让牧民对自己的行为有明确的认识，一方面达到宣传和教育的作用，另一方面为草蓄平衡的实施起到监督作用。第三，出台相应的奖励和惩罚措施。即使在实施草原生态补偿的过程中，仍然会有偷牧的现象发生，要想完全杜绝，几乎大不大可能，不过，政府和有关部门可以通过一定的惩罚措施来对偷牧者进行惩罚，并且鼓励牧民之间的相互监督，起到一定的防范作用，而这些措施要通过一定的条文来实现，从而达到奖补的真正意义。第四，加强后期的管理工作。阶段性的草原生态补偿项目或工程实施期限到期之后，要对草原生态的恢复情况进行总体的评价和后期的监管，不能工程一结束就万事大吉了，政策实施的有效性需要后期不断的跟进，以确保草原生态之后不再恶化。

6.3 拓宽资金来源渠道

新疆塔城地区经济发展相对落后，主要以农业、畜牧业生产为主。草原生态补偿政策的实施必然影响当地农牧民的生产、生活，这影响有正面的，也有负面的，会给传统的生产、生活方式带来冲击。为鼓励当地农牧民参与草原生态补偿建设中来，必须要提高农牧民的补偿标准，使其在禁牧、休牧等情况下不会降低生活水平。在获取资金支持方面要拓展渠道，可以多方面多主体的筹集补偿资金。在这方面可以借鉴锡林郭勒盟草原的经验，其通过国家提供资金，生态收益区域提供资金，当地受益企业提供资金，个人提供补偿基金，国际资金支持等多种渠道来获取用于当地草原生态补偿的资金。而塔城地区仅仅靠国家和自治区的资金来支持草原生态建设，远远不能保证政策的顺利实施。

6.3.1 多渠道获取补偿资金

目前，草原生态补偿的资金来源主要是中央财政拨款，这在一定程度上限制的补偿标准和补偿范围，如何获得来自不同方式的资金支持，对于支持草原生态补偿来说是十分重要的。首先，还是从中央财政出发，建议在按照平等的公共服务原则的基础上，在财政转移支付中对草原生态环境影响因子的权重进行测算，通过具体的数据来分配中央财政支出，对于个别生态脆弱地区和生态保护重点地区进行资金上的支持，使得当地的草原生态保护能够达到长期持续的效果。其次，加强各级地方政府对草原生态补偿的支撑与协作。中央财政的支持毕竟有限，不能完全的依据各地的不同情况作出最为合适的规划，这就需要各级地方政府在草原生态保护中的起到应尽的职责，各级地方政府主要

负责管辖区域内的草原生态补偿机制建立以外，还应根据各级政府的财政情况对一些依靠财政支出的草原生态补偿给予一定的支持，这样中央财政和地方财政的合作才会相得益彰。另外，努力创造多层次多渠道的融资途径与方式。政府的财政补贴依旧是我国目前草原生态补偿资金的主要来源，除政府之外，市场也是一项不可忽视的资金来源，市场作为一个完整的体系是否可以为生态补偿带来新的途径，这值得我们去不断探索和发现。就目前的形式来看，加大对民营企业的激励，采取主动而积极的鼓励政策，对不同的补偿方式都应有全方位的积极探索。

6.3.2 建立国家政策性草业创业投资引导基金

国家政策性草业创业投资引导基金是指，以国家出资的形式，建立一个政策性基金组织，基金归国家所有，创业机构以被委托人的身份对机构进行管理和监督。国家在这一基金中的主要作用是约束受托者，国家在这其中不要求任何资金收益的回报，但是可以通过一定的产业附加来支持其发展和生态建设。建立国家政策性草业创业投资引导基金，不仅可以有效的引入外部重要的要素，还可以将外部的要素同本地的资源有效的结合起来，从而达到内外兼顾、良莠齐收的效果。

6.4 增强草原生态补偿的实际效率

从塔城草原生态补偿总体效益来看，草原生态补偿实施的整体效益一般。而最新的草原生态保护补助奖励机制期限为5年，也就是说，截止到2013年为止，塔城草原生态补偿实施的效益并不显著，没有完全体现应该有的成效。原因之一就是草原生态补偿整齐划一，没有针对性和侧重点。补偿机制的单一势必会影响塔城草原生态的恢复以及塔城畜牧业的发展。因此，发挥各界力量的支持与帮助，抓住重点，把握时机，能够有效提升草原生态补偿的效率和效果。

6.4.1 利用对口援疆的历史契机

草原生态环境建设的一个目标就是要改变传统的畜牧业生产方式，调整农业结构，这需要技术、资金、人才的支持，而塔城地区所缺少的就是这三个要素，使得草原生态保护工程进展速度缓慢。2010年中央对口援疆座谈会召开，确定对口援疆省份，辽宁省对口支援新疆塔城地区的经济社会发展。这是一个历史性的契机，会有大量先进的科学管理技术、人才、资金进入塔城地区，恰好能够弥补塔城地区经济发展的短腿。如果能很好的利用这个历史性的机遇，必将带动塔城地区社会经济的发展以及生态环境的改善。

6.4.2 突出重点，专项治理

草原生态补偿政策涉及到的方面较多，工作复杂，管理机构相互交叠，难以大范围的全面管理与监督。因此，对不同的草原生态区域进行专项治理，采取以点带面的方式进行从局部到整体的补偿方式就十分重要。首先，做好各补偿点的补偿工作，采取示范

管理与监督，并对各点进行重点整治，以起到带头示范的作用，之后带动各个地区的草原生态补偿工作的进行，这样不仅能够将有限的资源进行合理的利用，还能将复杂的生态问题简单化，使得草原生态补偿工作持续长久的进行下去。不仅能够让农牧民从草原生态补偿中尝到甜头，还能促进各地区的社会经济发展。因此，在草原生态补偿中，一定要突出工作的重点，进行专项治理，并在这一过程中不断总结经验教训，一方面为其他地区的工作开展积累经验，另一方面，体现突出重点，专项治理的示范效应，为塔城草原生态恢复做出贡献。

参考文献

- [1]陈源泉,高旺盛.基于生态经济学理论与方法的生态补偿量化研究[J].系统工程理论与实践,2007,04:165-170.
- [2]陈春锋,王宏燕,肖笃宁,王大庆.基于生态系统服务与生态足迹的生态补偿机制研究——以黑龙江省耕地资源为例[A].西北农林科技大学.生态系统服务评价与补偿国际研讨会论文集[C].西北农林科技大学,2008:7.
- [3]陈传波.农户风险与脆弱性:一个分析框架及贫困地区的经验[J].农业经济问题,2005(8):47~50.
- [4]陈平.湖北省退耕还林及其背景下农民生计问题的探讨[J].科技创业月刊,2008(9):72~73.
- [5]杜丽永,蔡志坚,杨加猛,蒋瞻.运用 Spike 模型分析 CVM 中零响应对价值评估的影响——以南京民对长江流域生态补偿的支付意愿为例[J].自然资源学报,2013,06:1007-1018.
- [6]关云龙,付少平.可持续生计框架下的农户生计资产分析——基于四省五县的调查[J].广东农业科学,2009, 12:269~272.
- [7]关云龙.农民教育对农户可持续生计的影响研究[D].陕西:西北农林科技大学,2010.
- [8]谷丽萍,方天堃,郭永清等.退耕还林工程对会泽县农户的影响[J].林业调查规划,2007,32(3): 83~86.
- [9]洪睿,李波,崇洁.退耕还林(草)工程对农户生活的影响——以皇甫川流域为例[J].林业经济,2008,2:19~21.
- [10]环境科学大辞典编委会.环境科学大辞典[M].中国环境科学出版社,1991
- [11]姜冬梅,张微,王亚梅.“退牧还草”工程在牧户中的响应[J].林业经济,2007(4):67~70.50
- [12]柯水发.农户参与退耕还林行为理论与实证研究[D].北京,北京林业大学,2007.
- [13]李虹,刘晓平.基于企业视角的生态补偿机制研究[A].西北农林科技大学.生态系统服务评价与补偿国际研讨会论文集[C].西北农林科技大学:,2008:5.
- [14]梁丹.全球视角下的森林生态补偿理论和实践——国际经验与发展趋势[J].林业经济,2008,12:7-15.
- [15]李斌,李小云,左停.农村发展中的生计途径研究与实践[J].农业技术经济,2004(4):10~12.
- [16]李琳一,李小云.浅析发展学视角下的农户生计资产[J].农村经济,2007(10):100~104.
- [17]李文华,李芬,李世东,等.森林生态效益补偿的研究现状与展望[J].自然资源学报,2006,21(5):677~688.
- [18]李晓光,苗鸿,郑华,欧阳志云.生态补偿标准确定的主要方法及其应用[J].生态学报,2009,08:4431-4440.
- [19]李新.退牧还草项目对内蒙古牧民收益影响的实证研究[J].农业技术经济,2006(3):63~68.
- [20]刘书朋.天祝县退牧还草工程对牧户家庭畜牧业的影响及牧民的响应研究[D].兰州:兰州大学,2010.
- [21]吕郁彪,农胜奇,覃兆海.广西雅长林场生态公益林效益补偿研究[J].中南林业调查规划,2003,01:48-51.
- [22]毛显强,钟瑜,张胜.生态补偿的理论探讨[J].中国人口资源与环境,2002,12(4)
- [23]欧阳志云,郑华,岳平.建立我国生态补偿机制的思路与措施[J].生态学报,2013,03:686-692.

- [24]庞森.退耕还林工程对农户影响评估——四川省案例分析[J].林业经济,2007,(7):51~54.
- [25]单薇,方茂中.基于主成分构建生态补偿效益评价模型[J].河南科学,2009,11:1441-1444.
- [26] 沈满洪.资源与环境经济学[M].北京:中国环境科学出版社,2007.
- [27]王军锋,侯超波,闫勇.政府主导型流域生态补偿机制研究——对子牙河流域生态补偿机制的思考[J].中国人口.资源与环境,2011,07:101-106.
- [28]王让会,薛英,宁虎森,张慧芝.基于生态风险评价的流域生态补偿策略[J].干旱区资源与环境,2010,08:1-5.
- [29]熊鹰,王克林,蓝万炼,齐恒.洞庭湖区湿地恢复的生态补偿效应评估[J].地理学报,2004,05:772-780.
- [30]徐大伟,涂少云,常亮,赵云峰.基于演化博弈的流域生态补偿利益冲突分析[J].中国人口.资源与环境,2012,02:8-14.
- [31]徐晋涛,陶然等.退耕还林:成本有效性、结构调整效应与经济可持续性——基于西部三省农户调查的实证分析[J].经济学季刊,2004(10):139~162.
- [32]徐鹏,徐明,凯杜.滴农户可持续生计资产的整合与应用研究——基于西部10县(区)农户可持续生计资产状况的实证分析[J].农村经济,2008,12:89~93.
- [33]余平.基于HEA方法的受损植被的生态补偿评估研究——以陕西省为例[A].陕西省科学技术协会、陕西省社会科学界联合会、陕西省发展和改革委员会、陕西省环境保护局、陕西省建设厅、陕西省水利厅、陕西省林业厅.“建设资源节约型、环境友好型社会”高层论坛论文集[C].陕西省科学技术协会、陕西省社会科学界联合会、陕西省发展和改革委员会、陕西省环境保护局、陕西省建设厅、陕西省水利厅、陕西省林业厅,2007:6.
- [34]赵雪雁,董霞,王飞,戴其文.基于最小数据方法的甘南藏族自治州生态补偿标准[J].应用生态学报,2009,11:2730-2735.
- [35]赵雪雁.生态补偿效率研究综述[J].生态学报,2012,06:1960-1969.
- [36]赵雪雁,李巍,王学良.生态补偿研究中的几个关键问题[J].中国人口.资源与环境,2012,02:1-7.
- [37]赵雪雁,董霞,范君君.甘南黄河水源补给区生态补偿方式的选择[J].冰川冻土,2010,32(1):204~210.
- [38]张丽,赵雪雁,侯成成,江进德.生态补偿对农户生计资本的影响——以甘南黄河水源补给区为例[J].冰川冻土,2012,01:186-195.
- [39]朱洪波.退耕还林草政策目标效应的分析与评价研究[D].新疆农业大学,2004.
- [40] Allen A O, Feddema J J, Wetland Loss and Substitution by the Permit Program in Southern California, US. Environmental Management, 1996, 20(2) : 263-274.
- [41] Anna toner, Tom franks. Putting livelihoods thinking into practice: implications for development management [J]. public administration and development, 2006.
- [42] Audrey N. Maretzki. Women's Nutri Business Cooperatives in Kenya: An Integrated Strategy for Sustaining Rural Livelihoods [J], Journal of Nutrition Education and Behavior , 2007.
- [43] Bebbington, A. Capital and Capabilities : A Framework for Analyzing Peasant Viability , Rural Livelihoods and Poverty, World development , 1999(22):21~44.
- [44] Cowell R., Environmental compensation and the mediation of environmental change: making capital

- out of Cardiff Bay. *Journal of Environmental Planning and Management*, 2000,43(5): 689-710.
- [45] DFID: Sustainable Livelihoods Guidance Sheets[M], London:DFID,1999.
- [46] Drinkwater F.T., and Maxwell M. Operationalising Household Livelihood Security: A Holistic Approach for Addressing Poverty and Vulnerability[J], CARE, 2000.
- [47]Engel Stefanie, Pagiola Stefano, Wunder Sven. Designing payments for environmental services in theory and practice: An overview of the issues[J]. *Ecological Economics*,2008,65:663~674.
- [48]Frank Ellis.livelihoods and rural reduction in Uganda[J]. *World Development*, 2006.
- [49]Frank Ellis.livelihoods and rural reduction in Malawi[J]. *World Development*, 2003.
- [50] Ian Scoones, 1998, Sustainable Rural Livelihoods : A Framework for Analysis [J], IDS Working Paper 72.
- [51]Ian Wallace. A framework for revitalisation of rural education and training systems in sub-Saharan Africa: Strengthening the human resource base for food security and sustainable livelihoods[J]. *International Journal of Educational Development*, 2007 (27): 581~590.
- [52] Mariella Marzano. Rural livelihoods in Srilanka: an indication of poverty[J], *Journal of International Development*,2002.
- [53]Nicolas Kosoy, Esteve Corbera, Kate Brown. Participation in payments for ecosystem services: Case studies from the Lacandon rainforest, Mexico[J]. *Geoforum* 2008,(39):2073~2083.
- [54] Pagiola S, Areenas A, Platais G., Can payments for environmental services help reduce poverty?an exploration of the issues and the evidence to date from Latin America. *World Development*, 2005, 33(2): 237-253.
- [55]Pagiola S. Payments for environmental services in Costa Rica[J].*Ecological Economics*, 2008,65: 713~725.
- [56] Personal communication. Livelihoods frameworks compared, Learning about livelihoods,Introduction to the livelihoods framework, 2005.
- [57]Simon Zbinden, David R. Lee. Paying for Environmental Services: An Analysis Of Participation in Costa Rica's PSA Program[J]. *World Development*,2005,33(2):255~272.
- [58]Tobias Wunscher, Stefanie Engel, Sven Wunder. Determinants of Participation in Payments for Ecosystem Service Schemes. *Tropentag*[J], 2010, (9):14~16.
- [59] Z.J.U. Malley, M. Taeb, T. Matsumoto-H. Takeya. Linking perceived land and water resources degradation, scarcity and livelihood conflicts in southwestern Tanzania:implications for sustainable rural livelihood[J]. *Environ Dev Sustain*,2006.

附录：研究调查问卷

尊敬的朋友：

您好！

我们是石河子大学经济与管理学院的研究人员，我们今天来访问您，是想了解草原生态补偿前后，有关您家的一些情况。本调查采取无记名的形式，保护您的隐私权，希望能得到您的支持和配合。谢谢您的支持与合作！

您只需根据自己的实际情况，在每个问题所给出的几个答案中选择合适的答案填写或打“√”，或者在_____中填写。

基本情况

调查地区：_____市（县）_____乡（镇）_____村

1、受访者性别：男（ ） 女（ ）

2、您的年龄_____岁，民族_____

3、户主文化程度（ ）

A、小学及以下 B、初中 C、高中 D、大专及以上

4、您家有_____人，劳动力_____人，上学_____人

5、您所在的地区属于（ ） A、纯牧区 B、半牧区 C、农区

6、您目前收入的主要来源是（ ），退牧前主要来源（ ）

A、畜牧业 B、种植业 C、外出务工 D、其他_____

一、资本调查

7、自然资本和物质资本

资本项目	目前	退牧前	资本项目	目前	退牧前
耕地面积（亩）			房屋数量（间）		
草地面积（亩）			房屋面积（m ² ）		

8、生产工具和耐用品调查

生产工具	目前	退牧前	耐用品	目前	退牧前
机动三轮车			电动自行车		
拖拉机			电视机		
抽水泵			电冰箱		
小型货车			洗衣机		
摩托车					

9、您家的大型牲畜（牛、羊、马等）数量_____头，退牧前_____头。

10、您每年的开支主要在以下哪些方面

开支分类	目前	退牧前
家庭年收入		
生产年开支		

生活年开支		
-------	--	--

- 11、您家是否有获得信贷或被资助的机会（ ），退牧前（ ）
A、是 B、否
- 12、若有贷款，草原生态补偿前后，您家贷款的数额有何变化（ ）
A、增加很多 B、增加一些 C、不变 D、减少一些 E、减少很多
- 13、您家有村委会成员或村民代表吗？（ ），退牧前（ ）
A、有，_____人 B、没有
- 14、您对周围人的信任程度（ ），退牧前（ ）
A、全部信任 B、大多数可信任 C、一半可信任
D、少数可信任 E、几乎不信任
- 15、与退牧前相比，您参加社区组织的活动次数变化（ ）
A、增加很多 B、增加一些 C、不变 D、减少一些 E、减少很多
- 二、行为调查**
- 16、相比草原补偿之前，您对草原保护内容的了解有变化吗？（ ）
A、提升很多 B、提升一些 C、不变 D、下降一点 E、下降很多
- 17、您认为草原生态补偿对您的生活水平有所改变吗？（ ）
A、提高很多 B、提高一点 C、不变 D、下降一点 E、下降很多
- 18、您认为近几年，周围草原环境发生了什么变化（ ）
A、变好很多 B、变好一点 C、没变 D、变差一点 E、变差很多
- 19、近几年，您对草原生态补偿政策实施的态度变化（ ）
A、提升很多 B、提升一些 C、不变 D、下降一点 E、下降很多
- 20、草补前后，您对草原生态补偿参与的意愿变化（ ）
A、提升很多 B、提升一些 C、不变 D、下降一点 E、下降很多
- 21、您对草原保护的认知意愿变化（ ）
A、提升很多 B、提升一些 C、不变 D、下降一点 E、下降很多
- 22、您对草原保护进行监督的意愿变化（ ）‘
A、提升很多 B、提升一些 C、不变 D、下降一点 E、下降很多
- 23、实施草原生态补偿后，牲畜饲养的成本变化情况（ ）
A、增加很多 B、增加一点 C、不变 D、减少很多 E、减少一点
- 24、您现在选择的放牧方式（ ），退牧前（ ）
A、自然草原放牧 B、自家草场放牧 C、圈养舍饲 D、冷季舍饲，暖季放牧
- 25、近几年，您对牲畜养殖方面的技能有何变化（ ）
A、提升很多 B、提升一些 C、不变 D、下降一点 E、下降很多
- 26、您更希望得到哪种形式的草原生态补偿（ ）
A、政策补偿 B、实物补偿 C、技术补偿 D、现金补偿
- 27、您更希望得到哪些方面的草原生态补偿（ ）

A、粮食补贴 B、牧草良种补贴 C、贷款贴息 D、生产资料补贴

28、您所在的地区，草原生态补偿的资金能按时发放吗？（ ）

A、能 B、不能 C、不清楚，不了解具体发放时间

三、效用调查

29、您家有多少畜产品销售（ ），退牧前（ ）

A、几乎全部 B、大部分 C、一半 D、少部分 E、几乎没有

30、您目前从事的主要生计活动有（ ），退牧前（ ）

A、农业 B、畜牧业 C、自营 D、打工 E、其他_____

31、您所居住地当前草地质量的状况如何（ ）

A、明显转好 B、转好一些 C、没有变化 D、变差一些 E、变差很多

32、您对目前所实施的草原生态补偿政策的建议或意见？

致谢

回首研究生学习与生活中的点滴，我的每一步成长都离不开老师和亲友们的鞭策与帮助，在这里请接受我最诚挚的谢意！

本文是在导师孔令英副教授的悉心指导下完成的。三年来，孔老师在学习、生活和工作上均给予我细心的指导与照顾。恩师三年来为我提供了很多难得的锻炼和学习的机会，论文无论从选题、调查问卷的设计与调查的具体实施，还是论文的修改与定稿，都凝聚着恩师的心血。再一次真心的感谢孔老师在各方面对我的支持与宽容。同样，感谢刘追副教授在我学习上的诸多有益的建议和无私的帮助。

在论文数据搜集和实地调研过程中，得到了新疆塔城地区草原监测站和畜牧局相关领导和工作人员的大力支持和帮助。感谢我的同门好友谢伟伟，在我调研期间和论文写作期间对我的无私帮助与关怀。此外，感谢我的室友们陈艳、苟红璐和耿蕾在论文期间给予的支持和帮助。诸多感谢，无以言表，再一次感谢各位。

段少敏

2015年5月20日

作者简介

段少敏，女，1988年5月出生，籍贯河北保定。2011年7月，本科毕业于天津理工大学环境科学与安全工程学院环境工程专业。研究生现就读于石河子大学经济与管理学院农业经济管理专业。

在校期间参与的主要研究项目

1. 农业政策性金融支持新疆农业产业化龙头企业发展研究。青年基金项目，2010年-2012年，主要负责调查，资料数据整理工作。
2. 基于能值分析的石河子市循环经济发展绩效研究。高层次人才科研启动资金专项，2009年-2011年，主要负责调查，资料数据整理工作。

在校期间发表的文章

1. 孔令英，段少敏。新疆生态补偿缓解贫困效应研究[J]. 林业经济，2014,03:108-111
2. 孔令英，段少敏。新疆生态公益林补偿困境及对策研究[J]. 新疆农垦经济，2013,11:33-36

石河子大学硕士研究生学位论文

导师评阅表

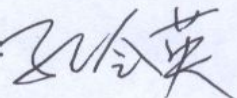
研究生姓名	段少敏	学制	3年
专业	农业经济管理	研究方向	生态经济

学术评语:

该生以《基于农户视角的塔城草原生态补偿效益研究》为选题,对塔城草原生态补偿现状进行描述,运用模糊综合评价法对农户参与生态补偿的情况进行分析,具有一定的现实意义和理论意义。

该生基本掌握了本学科领域相关的研究工作的最新动态和进展,通过实地调研,系统分析了塔城草原生态补偿问题。论文逻辑结构合理,思路清晰,研究方法得当,能够使用所学专业知识和数据资料分析研究问题,论文文笔比较流畅,能够提出自己的见解和观点。论文达到了硕士论文要求。

同意该生参加硕士论文答辩并申请硕士学位。

指导教师签字: 

2015年5月20日