

一部条例背后的内蒙古经济转型逻辑

以法治之力守护绿色家底

良法善治 让草原活力永续

□袁宝年

风吹草绿,牛羊漫野,辽阔草原既是内蒙古珍贵的生态家底,也是筑牢我国北方重要生态安全屏障的关键一环。9月1日,《内蒙古自治区草原保护和管理条例》(以下简称《条例》)正式施行,这部整合优化后的综合性法规,为草原常态化、系统化、精细化保护管理筑牢法治根基,推动草原生态保护迈向一体化系统治理。

良法是善治的前提与基石。《条例》的落地实施,绝非简单的制度更新,更是草原治理理念的深刻升级。它构建起全域统筹、系统治理的保护体系,确立自然恢复为主、人工修复为辅的基本原则。它尊重草原自然生长规律,真正实现草原生态的全方位、长效性守护,从源头守住草原生态底线。

生态保护与民生福祉相辅相成、共生共荣。广袤草原既关乎生态大局,更连着万千农牧民的生产生活。《条例》兼顾生态效益、社会效益与经济效益,健全生态保护补偿机制,明晰各方管护责任,凝聚起政府主导、基层落实、群众参与的共治合力。这让农牧民在守护绿色中收获实惠、共享生态红利,实现守绿也能生金,进而推动草原保护成为社会共识。

草盛则生态安,草兴则牧业旺。《条例》落地,关键在于把纸面上的制度红线转化为现实中的刚性约束,把法治力量转化为实实在在的治理效能。用好这把法治利器,久久为功、精细管护,方能守护好千里碧野,实现草原常绿、产业兴旺、百姓富足。

□本报记者 张慧玲

8月的内蒙古草原,秋色连波。从呼伦贝尔草原到锡林郭勒草原,轻风拂过之处,翻涌着层层叠叠的翠绿草浪。

内蒙古横跨“三北”,是我国北方面积最大、种类最全的生态功能区。内蒙古草原总面积达8.15亿亩,占全国草原总面积的五分之一。

“风吹草低见牛羊”是内蒙古动人的标志性自然风光、珍贵的绿色底色。近年来,内蒙古以解决草原过牧问题为突破口,以草原保护修复为根基,以绿富同兴为目标,走出了一条生态优先、绿色发展的草原保护之路。2026年9月1日起,《内蒙古自治区草原保护和管理条例》正式施行,内蒙古对草原的保护和管理将进入全新阶段。

破解过牧难题让草原休养生息

金秋一到,呼伦贝尔市的“大地甜品店”又开张了——8月15日起,3000多万亩天然打草场开启收割模式,草原上“长”出了一捆捆圆滚滚的草卷。

“今年我家1万亩草场能出2000多捆饲草料。”新巴尔虎右旗阿拉坦额莫勒镇塔日根嘎查牧民苏义拉图说。

“生态越来越好,收入越来越高”,是内蒙古解决草原过牧难题的一场深刻变革。

草原过牧,曾是困扰内蒙古草原生态保护的顽疾。破解这一难题,内蒙古打出了一套“疏、管、转”组合拳。

在“疏”的层面,内蒙古坚持源头治理,多点破解草畜矛盾。2024年以来,呼伦贝尔市构建“1+N+M”工作体系,率先在全区打响草原过牧治理攻坚战。各旗市区同步发力,鄂温克族自治旗建立三级生态执法体系,15个临时检查站值守,牲畜转场实现电子备案,禁牧区、休牧期违规放牧率分别从25%、38.64%降至1.75%、4.35%。新巴尔虎左旗在“公安林草+苏木镇+嘎查+网格员”四级联动监管格局下,2024年以来纠正违规放牧131起,草原植被盖度达78.39%。

2024年,内蒙古指导17个试点旗县扎实有序推进各项重点任务。2025年,在全区102个地区和单位全面推开,通过舍饲圈养、集中托养、异地代养、提前出栏等市场化手段分流牲畜486万羊单位,天然草原草畜平衡指数全部降到10%以下,基本实现总体不过牧。

在“管”的层面,内蒙古织密“人防+技防”监管网。呼伦贝尔市配备配强731名草原网格员,投入1888万元专项资金,配置无人机实现全域覆

盖。赤峰市深化三级网格监管机制,聘任419名草原网格员,人均管护面积达12.3万亩,实现监管“横向到边、纵向到底”。

与此同时,内蒙古建立草原补奖资金发放与农牧民履行义务挂钩机制,实现“以效定补”。

在“转”的层面,内蒙古推动畜牧业从“逐水草而牧”到“舍饲半舍饲”、从“粗放数量型”到“精养效益型”转变。近年来,赤峰市以粮改饲、饲用燕麦、羊草种植补贴等项目为抓手,不断加强人工饲草基地建设,种植人工饲草规模及产量不断扩大,人工饲草种植规模及产量居全区前列。

2026年,内蒙古持续巩固治理草原过牧成果,草原管理有“四个转变”——从“管畜”向“管草”转变;从“人防为主”向“技防为主”转变;从“重奖轻罚”向“奖罚分明”转变;从“多养散养”向“少养精养”转变,实现禁牧不禁养、减畜不减收。

更大的转变将源于《内蒙古自治区草原保护和管理条例》的施行。此前,内蒙古草原保护管理依据《内蒙古自治区草原管理条例》《内蒙古自治区基本草原保护条例》两部法规并行实施,基层治理容易出现“分头管、碎片化管”的情况。新版条例将两部旧条例内容全面整合,优化统一,构建起全域草原统一规划、统一管护、统一执法的法治框架。

《内蒙古自治区草原保护和管理条例》规定,开发利用草原不得破坏草原野生动植物生存环境,不得损害草原生态系统的功能。自治区实行以草定畜、草畜平衡制度,防止超载过牧。

草原保护修复让绿色屏障更加牢固

初秋的敕勒川草原依然绿意盎然。沿敕勒川生态草原观光带一路前行,雅玛图森林公园、蛤见小镇、敕勒川星光里、恼包文旅小镇、马头琴小镇等多个生态文旅地标引得一批批游人前来“打卡”。

在乌拉盖草原上,相同的故事也在上演。从高处俯瞰,九曲十八弯的乌拉盖河像一条银亮的丝带在草原上画出一道灵动的弧线,与成群的牛羊和散落的草垛共同构成了一幅绝美的油画,向天边铺展。

敕勒川草原和乌拉盖草原的“重生”是内蒙古草原保护修复的样板。

2012年,大青山前坡生态保护综合治理工程启动,一场生态修复战打响。“十四五”初期,呼和浩特市将敕勒川草原生态修复纳入重点工程,统筹山水林田湖草沙一体化治理。系统治理后,敕勒川草原重获新生。

锡林郭勒盟正蓝旗浑善达克沙地治理后绿进沙退。

本报记者 张慧玲 摄

“十四五”期间,乌拉盖草原上实施围栏封育工程,人工种草,盐渍化草地、风蚀坑修复治理,毒害草治理,建设草种繁育基地等生态修复项目,乌拉盖草原面貌一新:草原平均植被盖度达81.41%。

依托“三北”工程六期、退化草原生态修复、重点区域生态修复等重点生态建设工程,内蒙古采取人工种草、草原改良、围栏封育等措施治理中重度退化沙化草原。2025年,内蒙古种草改良草原3000多万亩,全区草原综合植被盖度提升至46.48%。

自2023年在全国率先开展基本草原划定调整工作以来,内蒙古确定基本草原面积7.3亿亩,确保全区生态保护红线和自然保护区范围内的草原应划尽划,实现基本草原“一张图”管理。合理划分禁牧区和草畜平衡区。

《内蒙古自治区草原保护和管理条例》坚持系统治理思维,重构草原管护责任体系,层层压实各级、各领域管护职责。明确提出自治区、盟市、旗县、苏木乡镇、嘎查村建立健全林草长制责任体系。各级林草长负责组织领导责任区域内草原资源保护发展相关工作,落实草原资源保护发展目标责任制,协调解决责任区域的重点难点问题。明确旗县级以上人民政府应当构建稳定的草原生态保护补偿资金投入机制,依法通过多种方式拓宽草原生态保护补偿资金渠道。

针对以往草原修复方式粗放、修复质效不均等问题,《内蒙古自治区草原保护和管理条例》明确各级人民政府应当按照草原保护、建设、利用规划,划定治理区,统筹资金、技术、人力等资源开展退化、沙化、盐碱化和水土流失的草原治理。草原修复应当坚持自然恢复为主、人工修复为辅,优先选用乡土草种,因地制宜采用免耕补播、撒播、飞播等保护性修复技术。

《内蒙古自治区草原保护和管理条例》还明确自治区实行基本草原保护制度,依法将对维护生态安全、保障草原畜牧业健康发展具有最基本、最重要作用的草原划为基本草原,实行严格保护和管理,确保面积不减少、质量不下降、用途不改变。

内蒙古严控各类开发建设活动侵占基本草原,守住草原生态核心命脉。同时,构建全方位、全链条的草原保护管控体系,明确多项禁止性规定,精准整治各类破坏草原行为。

生态价值量化让草原有了“身价”

“以前只知道草原养羊能赚钱,现在生态也能变现,护草劲头更足了。”牧民的话道出了碳汇交易带来的观念

变革。

生态价值量化,让草原有了“身价”。2026年1月,呼伦贝尔市首笔草原碳普惠项目在新巴尔虎右旗芒来嘎查完成交易,58.56万亩草原生态价值量化,项目首期签发的0.8万吨碳汇量已完成交易,实现收益52.76万元。

包头市达茂旗完成全国首笔荒漠草原“草票”碳汇交易,草原生态价值不断转化为绿色经济收益。2026年8月上旬,达茂旗草原碳汇资源开发项目完成第二笔市场化交易,核证碳汇量8万吨二氧化碳当量,总交易额56万元。

生态产品总值核算,让“生态家底”一目了然。呼伦贝尔市在全区率先启动GEP核算,生态产品总值达7002.3亿元,其中8万平方公里草原草地生态系统价值777亿元。2025年,内蒙古有5个地区获评生态文明建设示范区,呼伦贝尔市与呼伦贝尔市牙克石市双双入选。2026年8月15日,全国生态日主场活动在呼伦贝尔市举行,呼伦贝尔市“绿富同兴”的发展答卷令人瞩目。

内蒙古自治区林业和草原局相关负责人表示,内蒙古率先搭建起完整草产业链条,完善草种培育繁育体系,饲草供给能力稳步提升,草产业产值达到802亿元。

草原越来越美,好生态让牧民共享发展红利。2025年,呼伦贝尔市陈巴尔虎旗呼和诺尔镇乌布日诺尔嘎查集体经济合作社分红日,每人5000元真金白银装进牧民口袋。“分红让大家得到实实在在的收益,我们会继续保护好生态,让草原越来越美。”牧民都日斯玛的话,道出了生态保护与集体经济双向奔赴的美好。

《内蒙古自治区草原保护和管理条例》积极践行“绿水青山就是金山银山”理念,在严守生态底线的前提下,畅通草原生态产品价值实现路径。鼓励单位和个人投资建设草原,按照谁投资、谁受益的原则保护草原投资建设者的合法权益。鼓励和支持单位和个人按照草原保护、建设、利用规划进行人工草地建设,天然草原改良和饲草饲料基地建设,稳定和提高草原生产能力。自治区保护、修复和合理利用草原,在保护草原生态的基础上,引导科学开展草原生态旅游、生态教育、科研等活动,发挥草原生态价值。

风吹草低见牛羊,见证的不只是牛羊成群,更是生态持续向好、群众稳步增收的时代新景。内蒙古正以坚定的步伐,守好“风吹草低见牛羊”的美景,在辽阔草原之上,绘就人与自然和谐共生的动人图景。

乌拉盖草原的秋景。

(乌拉盖管理区党工委宣传部提供)