

DOI: 10.5846/stxb201812102700

杨清, 南志标, 陈强强, 唐增. 草原生态补助奖励政策牧民满意度及影响因素研究——基于甘肃青藏高原区与西部荒漠区的实证. 生态学报, 2020, 40(4): 1436-1444.

Yang Q, Nan Z B, Chen Q Q, Tang Z. Satisfaction and influencing factor to grassland eco-compensation and reward policies for herders: empirical study in Qinghai-Tibet Plateau and western desert area of Gansu. Acta Ecologica Sinica, 2020, 40(4): 1436-1444.

草原生态补助奖励政策牧民满意度及影响因素研究 ——基于甘肃青藏高原区与西部荒漠区的实证

杨 清^{1,2,*}, 南志标², 陈强强¹, 唐 增²

1 甘肃农业大学财经学院, 兰州 730070

2 草地农业系统国家重点实验室, 兰州大学草地农业科技学院, 兰州 730030

摘要: 草原生态补偿是我国建设生态文明的必由之路之一。牧民对草原生态补助奖励政策的满意度, 一定程度上反映了补奖政策实施的绩效。甘肃省针对不同牧区特点, 实施了差别化的补奖标准。选取甘肃青藏高原区和西部荒漠区两个不同草原牧区类型 351 户牧民为调研对象, 结合入户深度访谈和调查问卷, 构建满意度评价指标体系, 测定了不同牧区牧民对草原生态补奖政策的满意度, 借助 Logistic 模型分析不同牧区牧民政策满意度与影响因素。结果表明: (1) 牧民对草原生态补奖政策总体满意度偏低, 满意度综合指数为 67.24%。(2) 牧民生计多样化对政策评价具有重要影响。西部荒漠区牧民收入来源较青藏高原区多样化, 畜牧业所占比重低于青藏高原区, 政策实施对牧民收入影响较小, 青藏高原区牧民满意度为 62.43%, 低于西部荒漠区的 72.35%。(3) 牧民对政策作用的认知、家庭规模以及对政策的了解, 是影响两个区域牧民对政策满意度的共同因素, 但两个区域呈现出较大差异性。因此, 在后续政策实施中, 实施“精准补偿”措施, 多样化补偿标准和补偿方式, 加强政策宣传和引导, 示范引领安置牧民, 延长畜牧业产业链, 实现畜牧业“三产”融合, 逐步实现草原生态保护、牧业转型发展和牧民增收三方共赢。

关键词: 草原生态补助奖励; 满意度; 青藏高原区; 西部荒漠区

Satisfaction and influencing factor to grassland eco-compensation and reward policies for herders: empirical study in Qinghai-Tibet Plateau and western desert area of Gansu

YANG Qing^{1,2,*}, NAN Zhibiao², CHEN Qiangqiang¹, TANG Zeng²

1 College of Finance and Economics in Gansu Agricultural University, Lanzhou 730070, China

2 State Key Laboratory of Grassland Agro-ecosystems, College of Pastoral Agriculture Science and Technology, Lanzhou 730030, China

Abstract: Grassland ecological compensation is one of the inevitable course to build ecological civilization in China. To some extent herders' satisfaction with grassland ecological compensation and reward policies reflects the implementation performance of compensation. In view of the characteristics of different pastoral areas, Gansu province implemented the differentiated compensation and reward standards. In this study, 351 herdsmen were selected from two different grassland pastoral areas in Qinghai-Tibet Plateau and western desert area of Gansu Province. Using a combination of in-depth interviews and questionnaires, we constructed a satisfaction evaluation index system. The herdsmen's satisfaction towards grassland eco-compensation and reward policy and its influencing factors in different regions were evaluated through the

基金项目: 国家牧草产业体系项目 (CARS35-08); 甘肃农业大学青年研究生指导教师扶持基金项目 (GAU-QNDS-201705); 甘肃农业大学学科建设专项基金 (GAU-XKJS-2018-235)

收稿日期: 2018-12-10; 网络出版日期: 2019-11-20

* 通讯作者 Corresponding author. E-mail: yangq@gsau.edu.cn

Logistic model. The results show as following: (1) the herdsmen's satisfaction with the policy is low with the overall satisfaction index 67.24%. (2) Diversification of herdsmen's livelihood has an important impact on policy evaluation results. The income sources of herdsmen in western desert area are more diversified than those in the Qinghai-Tibet Plateau. The income proportion of animal husbandry in western desert area is lower than that of Qinghai-Tibet Plateau. The policy implementation has less impacts on herdsmen's income. The satisfaction of herdsmen in the Qinghai-Tibet Plateau was 62.43%, which was lower than that in the western desert area with 72.35%. The herdsmen's perception of the policy effect, family size, and understanding of policy are the common factors for both pastoral areas. However, there are some differences in the two areas. In the Qinghai-Tibet Plateau, the factors affecting the satisfaction of herdsmen on policy are family size, cognition of policy role, the behavioral response to policy, level of education, and understanding of policy, while in western desert area, the influencing factors are family income, cognition of policy role, understanding of policy, health, and family size. Therefore, it is necessary to implement precise compensation to diversify compensation standards and methods, strengthen policy advocacy and guidance to lead the resettlement of herdsmen, animal husbandry industry transformation and increase of herdsmen income.

Key Words: grassland ecological compensation and reward; satisfaction degree; Qinghai-Tibet plateau; western desert area

建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计^[1]。作为我国第二大生态屏障的草原生态系统备受关注,草原生态补偿是我国生态补偿政策的重要组成部分,是促进草原生态系统保护,保障牧民生计水平的重要制度设计^[2]。为保障国家草原牧区生态安全,促进畜牧业发展和牧民增收,维护民族团结和边疆稳定,统筹城乡和区域发展,2011—2015年,中央财政每年安排资金134亿元在内蒙古、甘肃等8个主要草原省区实施草原生态保护补助奖励政策^[3];"十三五"伊始,甘肃省再次成为全国新一轮草原生态保护补助奖励政策实施的13个省之一^[4]。

我国的草原生态补偿研究,自2011年国家出台草原生态补偿奖励政策之后,呈现出多视角、广区域和量化的特征。在研究内容上主要集中在以下几方面:一是政策实施的目的,集中在两类观点上,即:"单一目标"和"双重目标",“单一目标”强调生态补偿应以草原生态保护为唯一目的,不能将草原生态补偿与社会保障混淆,否则将会导致负效应的产生^[5-6];"双重目标"论认为草原生态补偿政策应考虑双重目标兼容,即生态保护目标和减贫目标(牧民生计改善目标),认为应将两者结合起来^[7],在已有文献中,持“单一目标”论的较少,大多数学者在关注草原生态补偿机制时,往往是将机制的实施和牧民的生计改善紧密结合在一起的;二是对“谁补偿,补偿谁,补偿多少”问题的研究,有关“谁补偿”的问题,在我国目前还是政府主导型的纵向转移补偿方式,但制度运行成本高,在运行过程中监管不力,导致补偿效率低,学者们认为我国政府主导型草原生态补偿机制必须是以中央政府和上级政府的纵向转移支付为主,以受益地区政府的横向转移支付为辅的复合型多层次补偿模式^[8];有关“补偿谁”,认为牧民是该政策受偿的唯一主体;有关“补偿多少”,即补偿标准问题,则呈现出研究区域多样化、定量分析方法多样化和定量测算数据来源多样化的特点^[9-10];三是效应评价研究,在此问题研究中基本是侧重于从生态、经济和社会三个方面建立评价指标体系,但也有学者将效益的研究分为三部分,一部分是通过生态环境效益和社会经济效益对补偿机制进行研究^[11],另外一部分则是对实践效果的主观评价^[12-13],其余则是将效益研究侧重在补偿资源和资金的使用效率上^[14];靳乐山团队在研究中提出了在评价政策实施绩效的过程中的新思路,即分为两部分,一部分是生态绩效,包括实施草原生态的恢复状况以及减畜任务的达成情况,另一部分则是对收入的影响^[15]。四是对于牧民意愿和满意度的研究也成为研究的重要内容。牧民是参与草原生态补偿的实施主体,作为理性经济人,在参与草原生态补偿项目过程中牧民表现出的积极性与消极性在很大程度上取决于他们对成本和收益的比较,这是牧民决策的关键,而且关系到补偿项目实施的绩效^[16];同时,不同区域的草原生长能力不同,牧民经营方式不同,最终导致牧民参与草原生态补偿政策的机会成本差异较大^[17],牧民基于其行为主体认知,不同生态区农牧民对于相关政策、补偿标准、期

望和偏好呈现出较大差异性^[15],而牧户的社会、经济和生理特征均为影响其对政策满意度的重要因素^[11];白爽等针对草原生态补偿奖励政策中的生产性补贴政策,用 logistic 回归模型进行了牧民满意度评价及其影响因素的实证研究,结果表明,牧民对草原生态补偿中生产性补贴的评价并不十分满意^[18]。王丽佳和刘兴元认为影响牧民对补偿政策满意度的显著因素有:牧民的受教育水平,牲畜养殖数量与体重变化情况、补偿金额、牧民对环境与经济重要性的评估以及对社会福利的满意度^[19],不同学者基于不同区域调查测度的满意度分别为 57%^[15]、29%^[18]、79%^[20]和 31%^[21],差异较大。刘宇晨和张心灵认为不同区域要采取不同的补偿方式^[22]。同时,这一阶段的研究由定性描述更多的转向定量分析。

综上,当前大多数研究是针对实施同一补偿标准的区域展开研究的,根据不同补偿标准划分研究对象的则较少;其次,牧民对政策的满意度在很大程度上取决于政策实施给牧民带来的机会成本。我国草原面积大,类型多,即便是在同一区域,草地的生长能力、承载能力和生态条件均呈现出较大的差异,故在政策实施中,必然会产生较大差异,牧民的机会成本也必然呈现出较大的差异,因此,应针对不同类型区域进行有针对性的研究。

1 研究区域和调研设计

甘肃是全国六大牧区之一,全省拥有天然草原 $1790.4 \times 10^4 \text{ hm}^2$,占全省国土面积的 39.4%^[23],其中可利用草原面积 $1607.2 \times 10^4 \text{ hm}^2$ ^[24],共有 14 种天然草原类型,主要分布在青藏高原区、西部荒漠区和黄土高原区三大区域^[25]。甘肃省在实施草原生态保护补助奖励机制过程中,根据区域的特殊性,制定了具有差别性的补偿标准(表 1)。在此差异化标准下,牧民对于政策的满意度究竟如何?其影响因素有哪些?本研究考虑到区域的差异性,选取甘肃省河西走廊西部荒漠区和青藏高原区作为调研对象,了解两个区域对牧民草原生态补助奖励政策的满意度,并对影响满意度的因素进行定量测定和比较分析,以期为后期政策的高效持续实施提供实证依据。

表 1 甘肃省草原生态补助奖励政策标准

Table 1 Standard of grassland ecological compensation and reward policies in Gansu Province

	禁牧补助		草畜平衡奖励	
	Subsidy for grazing prohibition		Reward for balanced grazing	
	青藏高原区 Qinghai-Tibet Plateau	西部荒漠区 Western desert area	青藏高原区 Qinghai-Tibet Plateau	西部荒漠区 Western desert area
第一轮 First round (2011—2015)(元/hm ²)	300.00	33.00	32.70	15.00
第二轮 Second round (2016—2020)(元/hm ²)	325.05	58.05	50.25	32.55

1.1 调研区域

天祝藏族自治县位于甘肃省河西走廊东端,寒冷高原性气候,是祁连山与河西走廊重要的生态安全屏障和内陆河流域重要的水源补给区,是甘肃省九大重点牧区之一。天祝县总面积 7149 km^2 ,人口 21.52 万人。全县拥有草地面积 $39.10 \times 10^4 \text{ hm}^2$,人均草地面积 2.194 hm^2 ;该县禁牧 $10.67 \times 10^4 \text{ hm}^2$,草畜平衡 $28.47 \times 10^4 \text{ hm}^2$,人工种草 $1.77 \times 10^4 \text{ hm}^2$,是河西走廊典型的少数民族牧业县。肃南裕固族自治县是全国唯一的裕固族自治县,位于张掖市南部,河西走廊中段,祁连山北麓,总面积 23800 km^2 ,人口 37579 人;全县拥有草地面积 $142.2 \times 10^4 \text{ hm}^2$,人均草地面积 40.80 hm^2 ,全县禁牧 $46.80 \times 10^4 \text{ hm}^2$,草畜平衡 $92.6 \times 10^4 \text{ hm}^2$,人工种草 $0.8 \times 10^4 \text{ hm}^2$,是甘肃省典型的少数民族牧业县。这两个区域是甘肃省河西走廊具有代表性的草原牧区。

民乐县属于甘肃省张掖市,地处甘肃河西走廊中段,祁连山北麓,具有极为重要的生态战略位置。全县总面积 3678 km^2 ,总人口 23.08 万,全县草地面积 $21 \times 10^4 \text{ hm}^2$,人均 0.93 hm^2 ,全县禁牧 $7.69 \times 10^4 \text{ hm}^2$,人工种草 $1.2 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 。永昌县隶属于甘肃省金昌市,地处河西走廊东部、祁连山北麓,总面积 7439.27 km^2 ,总人口

23.53 万。全县草地面积 $29.50 \times 10^4 \text{ hm}^2$, 人均 1.25 hm^2 , 禁牧 $1.18 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 、草畜平衡 $0.85 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 。民勤县隶属于武威市, 地处甘肃省河西走廊东北部, 石羊河流域下游, 总面积 16016 km^2 , 人口 38.88 万。全县草地面积 $103.17 \times 10^4 \text{ hm}^2$, 人均草地面积 4.27 hm^2 , 禁牧 $31.67 \times 10^4 \text{ hm}^2$, 草畜平衡 $53.32 \times 10^4 \text{ hm}^2$, 人工种草 $2.37 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 。古浪县隶属于武威市, 位于河西走廊东端, 乌鞘岭北麓, 总面积 5103 km^2 , 人口 38.88 万。全县草地面积 $19.39 \times 10^4 \text{ hm}^2$, 人均草地面积 0.50 hm^2 , 禁牧 $17.33 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 。这四个区域为河西走廊中东部西部荒漠区较为典型的半农半牧区域。

1.2 调研设计

为了分析不同区域牧民对草原生态补奖政策的满意度及影响因素, 根据《甘肃省落实草原生态保护补助奖励机制政策实施方案》以及《甘肃省贯彻新一轮草原生态保护补助奖励政策实施意见(2016—2020年)》中区域的划分, 本研究选取了青藏高原区的天祝县和肃南县以及西部荒漠区的民乐县、永昌县、民勤县和古浪县的 14 个乡镇, 于 2015 年 7 月和 2016 年 7 月开展实地调研, 调查的内容包括: 被调查者基本信息、农牧生产及生计情况、牧民生态保护意识、政策认知行为响应、政策执行及牧民对政策的满意度、牧民政策期望等九个方面。调研中采取随机发放调查问卷形式, 由经统一培训的调查员通过入户进行深度访谈并填写调查问卷, 共发放农户问卷 375 份, 剔除无效问卷 24 份, 有效问卷 351 份, 有效问卷率为 93.60%, 其中青藏高原区 181 份, 西部荒漠区 170 份。

表 2 样本分布

Table 2 Sample distribution

区域 Region	样本区 Sample regions		有效问卷 Valid questionnaires
青藏高原区 Qinghai-Tibet Plateau	天祝县	华藏镇、抓喜秀龙乡、松山镇、祁连乡、东大滩乡	114
西部荒漠区 Western desert area	肃南县	白银乡、康乐乡、大河乡	67
	民乐县	南丰乡、永固乡	50
	永昌县	红山窑乡	21
	民勤县	西渠镇、东湖镇、苏武镇	65
	古浪县	横梁乡	34
合计 Total			351

2 研究方法与样本描述

2.1 方法的选择

Logistic 回归模型属于概率型非线性回归, 它是研究二分类观察结果与影响因素之间关系的一种多变量分析方法^[26]。由于牧户对草原生态补助奖励政策的满意度可以简单的描述为“满意”和“不满意”, 所以, Logistic 回归模型能够较为准确的定量描述牧户对草原生态补助奖励政策满意度。

Logistic 回归模型的基本形式为:

$$\ln\left(\frac{p_i}{1-p_i}\right) = b_0 + \sum_{k=1}^n b_{ik}x_{ik} + \mu$$

式中, p_i 为第 i 个牧户对草原生态补助奖励政策满意的概率, x_{ik} 为第 i 个影响满意度的因素变量, b_{ik} 为第 i 个牧户的第 k 个影响因素变量所对应的参数估计值。本研究在对变量进行选择的过程中, 选取了 Enter 方法, 所选变量全部进入回归方程。

2.2 变量设定及描述

为了了解不同区域牧民对草原生态补助奖励政策的满意度, 本研究设定的因变量为牧民对草原生态补助奖励政策的满意度, 自变量为影响牧民对草原生态补助奖励政策满意度的因素, 主要设定了包括牧民的社会特征变量、经济特征变量、对政策本身的认知、牧民的行为响应以及对政策作用的认知五个方面 14 个变量(表 3)。

表 3 变量定义及统计性描述

Table 3 Variable definition and description

项目 Item	变量 Variable	定义 Definition	青藏高原区		西部荒漠区	
			均值 Mean	标准差 S.E.	均值 Mean	标准差 S.E.
满意度 Satisfaction	满意 Y	1=不满意;2=满意	1.6354	0.4813	1.7235	0.4459
牧民社会特征变量 Variable of herd social characters	X_1 性别	1=男;2=女	1.7956	0.4033	1.7000	0.4569
	X_2 民族	1=汉族;2=少数民族	1.6077	0.4883	1.0000	0.0000
	X_3 年龄	连续变量	45.4254	9.5963	46.753	8.7574
	X_4 受教育水平	1=小学及以下;2=初中; 3=高中;4=大专及以上	1.6961	0.7517	2.0176	0.8410
	X_5 健康程度	1=较差;2=一般;3=健康	2.6685	0.5366	2.6176	0.5195
牧民经济特征变量 Variable of herd economic characters	X_6 家庭规模	连续变量	3.9669	1.2913	4.641	1.1353
	X_7 家庭收入	连续变量	41153.0059	41123.2253	25115.871	16478.5496
	X_8 草原生态补偿收入	连续变量	14048.9982	26158.9509	2230.559	5638.9264
	X_9 家畜数量	1=没有;2=少于20;3=20—50; 4=50—100;5=100以上	3.5746	1.6084	2.2176	1.0260
对政策的认知 Cognition of policy	X_{10} 对补偿政策内容的了解	1=完全不了解;2=不太了解; 3=了解一些;4=十分了解;	2.7127	0.6266	2.7824	0.6350
牧民的行为响应 Behavioral response of herder	X_{11} 是否进行草场的维护	1=没有;2=偶尔;3=经常	1.9669	0.6298	1.7059	0.7307
	X_{12} 是否愿意迁出草原	1=不愿意;2=愿意	1.5856	0.4926	1.9529	0.2111
	X_{13} 治理费用的承担主体	1=政府;2=牧民;3=政府多承担; 4=不知道	1.3536	0.9730	1.2647	1.0003
对政策作用的认知 Cognition of policy role	X_{14} 是否改善了草地生态	1=没有;2=有	1.6409	0.4797	1.7176	0.4488

2.2.1 牧民社会特征变量

牧民的社会特征变量包括牧民的性别、民族、年龄、受教育水平、健康程度和家庭规模。从表 3 中显示的样本均值可以看出:青藏高原区,调查对象以男性、少数民族居多,平均年龄 45.43 岁,受教育水平低,平均水平为小学及以下,身体健康,平均家庭规模 3.97 人;西部荒漠区,调查对象均为汉族,平均年龄 46.75 岁,受教育水平高于青藏高原区,平均为初中水平,身体健康,平均家庭规模为 4.64 人。

2.2.2 牧民经济特征变量

牧民经济特征变量包括牧民家庭收入、草原生态补偿收入和饲养家畜的数量。表 3 显示:青藏高原区牧民家庭收入和草原生态补偿收入均高于西部荒漠区;青藏高原区补偿收入占家庭收入的比重平均为 34.14%,而西部荒漠区这一比重仅为 8.88%,差异较大;青藏高原区饲养家畜的平均数量为西部荒漠区的 2 倍。

2.2.3 牧民认知和行为响应

牧民对政策本身的认知两个区域差异较小;牧民对政策改善草地生态的作用认知差异较小,青藏高原区略低于西部荒漠区 0.076 个百分点;两个区域牧民对草场的维护很少,西部荒漠区牧民迁出草场的意愿高于青藏高原区,两个区域牧民均认为草场的维护费用应由政府承担,但从标准差可以看出,牧民希望政府能多承担草场治理的费用。

3 实证分析

3.1 信度和效度分析

克伦巴赫(L.J. Cronbach)提出的 α 系数计算方法是使用最多的同质性信度计算方法^[27]。一般认为,

0.60—0.65 为不可信;0.65—0.70 为最小可接受值;0.70—0.80 为相当好;0.80—0.90 为非常好。效度分析最理想的方法就是利用因子分析测量整个样本的结构效度,运用 KMO 抽样适度检验和巴特利特球状检验 (Barlett) 判断因子模型的效果是否有效。当 KMO 值大于 0.9 为非常适合;0.9—0.8 为很适合;0.8—0.7 适合;0.7—0.6 为勉强适合;小于 0.6 为不太适合。

利用 SPSS 22.0 对样本进行信度与效度分析,结果如表 4 所示,样本 Cronbach's α 系数为 0.698,说明样本信度检验在可接受值范围内。效度分析结果显示,KMO 值为 0.753,显著性为 0.000,表明样本适合。

表 4 信度与效度检验结果

Table 4 Reliability and validity

信度 Reliability			效度 Validity			
Cronbach's α	基于标准化项的 Cronbach's α	项数	KMO	Barlett 球状检验		
				近似卡方	自由度	显著性
0.698	0.656	14	0.753	768.702	91	0.000

3.2 满意度分析

在 351 个样本中,236 个样本对草原生态补助奖励政策表示满意,占比 67.2%,115 名牧民对草原生态补助奖励政策表示不满意,占比 32.7%,整体满意度不高。结合调研问卷和实地深度访谈了解到,牧民对该政策不满意的原因主要是,政策实施之后,一部分牧民的家畜数量在短期内并没有减少,但家畜饲料来源受到限制,家畜处于“饿不死,吃不饱”的状态,牧民饲养家畜的成本明显上升,政策补偿款不能满足家畜饲料的需要;另一部分将家畜出售的牧民,虽获得一定的收入,但由于牧民受教育水平和技能制约,再就业能力较差,牧民生计仅依靠补助难以维继,生计状况直接导致牧民对政策的满意度总体不高。

西部荒漠区牧民满意度高于青藏高原区 9.92 个百分点,究其原因西部荒漠区畜牧业所占比重较低,有其他产业收入来源,而青藏高原区的两个县均为少数民族聚居区,生存生计单一,牧民受教育水平低,对草原的依赖性更强。因此,以禁牧和草畜平衡为主的政策实施,对青藏高原区牧民生计与福利影响较大,所以该区域牧民的满意度相对较低。

表 5 不同区域牧民对草原生态补助奖励政策的满意度及参与意愿

Table 5 Herdsman's satisfaction and participation willingness to grassland ecological compensation policy in different regions

项目 Item		青藏高原区 Qinghai-Tibet Plateau		西部荒漠区 Western desert area		总计百分比 Total percentage
		频率 Frequency	百分比 Percentage	频率 Frequency	百分比 Percentage	
		是否满意 Satisfied	满意	113	62.43	
	不满意	68	37.56	47	27.65	32.76
能否改善草地生态 Improve grassland ecology	能	142	78.45	135	79.41	78.93
	不能	39	21.55	35	20.59	21.07
是否愿意参与草原生态补偿 Willing to participate in grassland ecological compensation	愿意	168	92.82	162	95.29	94.02
	不愿意	13	7.18	8	4.71	5.98

在政策对草地生态的改善作用上,87.93%的牧民认为草原生态补助奖励政策的实施能改善草地生态,而 21.07%的牧民则认为不能,原因在于该部分牧民认为政策实施力度不足,部分区域仍存在偷牧行为,政策实施效果不明显。从两个区域看,认为能改善生态环境的牧民,西部荒漠区占 79.41%,青藏高原区占 78.45%,差距较小;在 351 个样本中,愿意参加草原生态补偿的比例高达 94.02%,西部荒漠区牧民参与政策的意愿高于青藏高原区 2.47 个百分点,两个区域中共有 21 名牧户表示不愿意参加草原生态补偿。

但也应该看到,牧民对政策满意度整体较低的情况下参与意愿仍然很高。在调研和深度访谈中发现:牧民参与意愿较高,是因为国家政策和政府的要求,牧民没有选择权,故在进行主观选择时均选择了“愿意”选

项,通过分析调查问卷,不愿意参与的 21 个牧民均为自家草场面积较小的牧户,以面积为依据补偿时,牧民所得补偿款较少,甚至可以忽略不计,故其“不愿意”。

3.3 满意度影响因素分析

根据本文选取的分析方法,进一步测度了不同区域牧民满意度的影响因素,结果如表 6 所示。

表 6 变量的回归结果
Table 6 Variables in the equation

	青藏高原区 Qinghai-Tibet Plateau			西部荒漠区 Western desert area		
	标准误差 S.E.	瓦尔德 Wald	显著性 Sig.	标准误差 S.E.	瓦尔德 Wald	显著性 Sig.
X_1	0.4522	0.0000	0.9956	0.5100	0.0230	0.8790
X_2	0.3899	1.2324	0.2669	0.3673	1.2758	0.2793
X_3	0.0226	4.4780	0.0343	0.0280	0.1250	0.7240
X_4	0.2798	5.9807	0.0145	0.3590	0.2160	0.6420
X_5	0.3752	0.2403	0.6240	0.4850	4.0110	0.0450
X_6	0.1509	9.3082	0.0023	0.2220	3.7450	0.0530
X_7	0.0000	0.5578	0.4551	0.0000	15.9040	0.0000
X_8	0.0000	0.1856	0.6666	0.0000	0.4830	0.4870
X_9	0.1344	3.9017	0.0482	0.2600	2.7700	0.0960
X_{10}	0.2887	5.7360	0.0166	0.4370	5.1570	0.0230
X_{11}	0.2627	0.0971	0.7553	0.3950	1.4280	0.2320
X_{12}	0.3747	6.3396	0.0118	1.2350	2.6240	0.1050
X_{13}	0.2008	0.6707	0.4128	0.2450	0.1560	0.6920
X_{14}	0.4317	6.5363	0.0106	0.5130	11.7160	0.0010

青藏高原区测算结果显示, X_6 的伴随概率最小,Wald 统计量最大,可以判定, X_6 变量在模型中很重要,其次为 X_{14} 、 X_{12} 、 X_4 和 X_{10} ,即按照各因素影响牧民对草原生态补奖政策的大小程度依次为:家庭规模>对政策作用的认知>对政策的行为响应>受教育水平>对补偿政策的了解。在该区域,家庭规模在模型中较为重要,与满意度正相关,表明:在该区域,家庭人口数越多,对政策的满意度越高。在调查中了解到,由于草原的划分是在 80 年代初,青藏高原区人口密度较小,人均草地面积较大,每户接受补偿的面积大,收入较高;同时,政策实施后,家庭人口数较多的家庭,则有更大可能从畜牧业劳动中释放出更多的劳动力外出打工,家庭工资性收入随之提高,转移性收入也因补偿奖励资金的发放而增加,牧民生活水平没有受到过多影响,故家庭规模成为影响该区域牧民对政策满意度的重要因素。

西部荒漠区测算结果显示,在众多因素中, X_7 的伴随概率最小,Wald 统计量最大,可以判定, X_7 变量在模型中很重要,其次为 X_{14} 、 X_{10} 、 X_5 和 X_6 ,即,在影响因素中,按其重要性来排序,依次为家庭收入>对政策作用的认知>对政策的了解>健康程度>家庭规模。在该区域,家庭收入变量在模型中较为重要,且与满意度呈正相关,表明:该区域牧民家庭收入越高,对政策的满意度越高。这主要是因为畜牧业赖以生存的草地被禁牧或草畜平衡之后,大部分牧民通过出售方式将家畜售卖,得到一部分收入,同时,从畜牧业中释放出来的劳动力重新就业,虽工资有限,但劳动相对轻松,对收入水平相对较满意,故家庭收入因素成为影响西部荒漠区牧民对政策满意度的重要因素。

3.4 结论和讨论

通过对甘肃省西部荒漠区和青藏高原区牧民对草原生态补偿奖励政策满意度和影响因素的测度和分析,可以看出,两个区域牧民对政策的满意度整体不高,且呈现出较大的差异性;牧民对政策作用的认知、家庭规模以及对政策的了解是影响牧民政策满意度的共同因素,但两个区域影响因素差异较大。青藏高原区,影响牧民对草原生态补奖政策满意度的因素依次为:家庭规模、对政策作用的认知、对政策的行为响应、受教育水

平和对补偿政策的了解;西部荒漠区,影响因素则依次为家庭收入、对政策作用的认知、对政策的了解、健康程度和家庭规模。

不同区域政策满意度的研究结果存在差异^[15],这与部分学者的研究是一致的。但本研究同时也发现,在满意度不高的情况下,牧民的参与意愿仍然很高,这与国家和政府的宣传以及执行力度是有一定关系的,但也不排除问卷和访谈过程中牧民仅从自身经济利益考虑的主观判定。

牧民对政策作用的认知以及对政策的了解是影响其满意度的显著性因素。牧民对政策的认知程度越高,其满意度越高;反之,认为该政策就是“给钱”的部分牧民,对政策的满意度较低,所以,对经济收益重视程度越高的牧民对补偿政策的满意度越低^[19]。在牧民对该政策的主观评价变量中,对补偿标准评价和发放是否及时的评价均与满意度正相关,也就是说,对于政府制定的补偿标准比较认可的牧民满意度较高,认为发放及时的牧民满意度也高,这是符合一般逻辑的^[21],这与本研究调研中所得的结论是一致的。

家庭规模与满意度成正比例关系。刘雨晨和张心灵^[22]在其研究中认为人口数量越多则劳动力越多,收入来源也较广,满意度则高,这与本研究的研究结果是一致的,青藏高原区牧民认为,家庭人口多,在草畜平衡或禁牧之后能够释放出更多的劳动力从事其他行业的工作,增加牧民收入;但在西部荒漠区则呈现出一定的差异,研究中了解到该区域对草地畜牧业依赖性较大的牧民受传统观念的束缚,不愿意从事畜牧业之外的行业,在内心深处认为自己没有从事其他行业的能力,加之补偿标准与其心理预期的标准差距较大^[22],政策实施后补贴金额不能弥补其损失^[22],家庭规模越大,经济负担越重,满意度越低。

牧民的受教育水平是影响满意度的重要影响因素。本研究的结果为受教育水平与满意度成正比,但有学者的研究显示受教育水平越高的牧民对政策实施的满意度越低^[19],原因是政策实施的效果未能达到受教育水平较高这部分牧民的期望,故此部分人群对政策的满意度较低。相反,本研究发现,受教育水平高的牧民,虽然其看到短期内政策实施的生态效果并非十分显著,经济效益也并不高,但该部分牧民能从长远考虑,认为草地生态环境恢复后,能实现草地的可持续发展,故能尽早减畜或进行舍饲养殖或积极寻找新的就业途径。同时,在本研究中发现,受教育水平在青藏高原区为显著影响因素,但在西部荒漠区则不是。通过对变量的统计性研究和原始数据分析,究其原因:青藏高原区牧民受教育水平较低,平均受教育水平为初中以下,小学文化程度的占样本总数的 56.35%,而西部荒漠区牧民平均受教育水平为初中,且样本在各阶段的受教育水平分布较为均匀,所以,在西部荒漠区牧民受教育水平并没有成为影响牧民满意度的显著因素。

家庭收入同样是影响满意度的显著性因素。政策满意度与实际收入影响存在显著的相关关系,实际收入影响正向越大,政策满意度越高^[15]。在本研究中,家庭收入是影响西部荒漠区牧民满意度的显著性因素,家庭收入越高的牧民其满意度越高,但在青藏高原区家庭收入则不是最显著因素。究其原因是西部荒漠区牧民草地面积较小,畜牧业经营规模小,在政策实施后即便是放弃草地经营,收入基本不会受到影响,同时还能得到相应补偿款;同时,由于草地面积小,大部分牧民家庭劳动力在畜牧业之外就业,家庭收入受政策的影响较小,所以,在家庭收入基本不受负面影响的情况下,牧民对政策的满意度较高。

4 对策建议

4.1 实施“精准补偿”措施,多样化补偿标准和补偿方式

甘肃省草原面积大,草地类型多,各区域差异较大,应在实施差别化补偿标准的同时,配套使用“精准措施”,结合各市(县)区位条件和区位草地要素,制定不同的补偿方式和补偿标准。青藏高原区草原面积大,补偿标准高,牧民补偿收入高,但同时应考虑不同牧户之间的差异,将补偿政策的实施与“草地确权”相结合,缩小同一区域牧民补偿收入差异;西部荒漠区草原面积小,补偿标准低,牧民补偿收入低,可将补偿政策与扶贫相结合,设立草原管护员公益岗位,向草地面积较小的牧户家庭提供公益岗位就业机会;对于草原面积相对较小的区域,可以考虑按照每户人口数进行补偿资金的发放;将草原生态补偿与“扶志”“扶智”相结合,提高牧民受教育水平,青藏高原区牧民受教育水平普遍较低,应严格落实初级义务教育,西部荒漠区牧民受教育水平

相对较高,应进一步强化职业教育和技能培训,使牧民逐步成为牧区“一懂两爱”的新型牧民,提高牧民的可持续生计水平。

4.2 加强政策宣传和引导,示范引领安置牧民

在政策实施中,应采取多种宣传方式,使牧民对政策实施目的有较为清晰的认识,使牧民认识到草原生态保护是为了实现牧区可持续发展,直接关系到牧民未来的生计和生活环境^[24]。通过引导和示范引领,建设示范性牧民安置小区,打造具有草原特色的社区文化,变牧民为居民,不断提升生活质量。

4.3 嵌入产业新业态,延长畜牧产业价值链,实现畜牧业“三产”融合发展

基于当前“草地畜牧业-畜产品加工业”的产业链,在纵向延长,横向拓展的基础上,充分发挥当地优越的草原旅游文化,嵌入到产业链,助推集“草地畜牧业-加工业-草原旅游业”为一体的融合发展模式,减缓草地压力,实现“离草不离乡”“离乡不离草”的牧民生计转变,拓宽牧民生计能力,实现草原生态保护、牧业转型和牧民增收三方共赢。

参考文献(References):

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告. 北京: 新华社, 2017.
- [2] 孔德帅, 胡振通, 靳乐山. 草原生态补偿机制中的资金分配模式研究——基于内蒙古 34 个嘎查的实证分析. 干旱区资源与环境, 2016, 30(5): 1-6.
- [3] 国务院办公厅. 国务院关于促进牧区又好又快发展的若干意见. 国发[2011]17号. (2011-08-09). http://www.gov.cn/zwggk/2011-08/09/content_1922237.htm.
- [4] 农业部办公厅, 财政部办公厅. 新一轮草原生态保护补助奖励政策实施指导意见(2016-2020年)的通知. 农办财[2016]10号. (2016-03-01). http://www.moa.gov.cn/govpublic/CWS/201603/t20160304_5040527.htm.
- [5] 靳乐山, 胡振通. 草原生态补偿政策与牧民的可能选择. 改革, 2014, (11): 100-107.
- [6] 陈文烈, 吴茜茜. 基于草原生态补偿政策的国家与牧民视角变异逻辑探寻. 青海民族大学学报, 2014, 40(1): 99-107.
- [7] 王曙光, 王丹莉. 减贫与生态保护: 双重目标兼容及其长效机制——基于藏北草原生态补偿的实地考察. 农村经济, 2015, (5): 3-8.
- [8] 巩芳. 政府主导型草原生态补偿机制的构建及在内蒙古的应用研究[D]. 呼和浩特: 内蒙古农业大学, 2010.
- [9] 巩芳, 长青, 王芳, 刘鑫. 内蒙古草原生态补偿标准的实证研究. 干旱区资源与环境, 2011, 25(12): 151-155.
- [10] 魏琦, 侯向阳. 建立中国草原生态补偿长效机制的思考. 中国农业科学, 2015, 48(18): 3719-3726.
- [11] 叶哈. 内蒙古牧区草原生态补偿机制研究[D]. 北京: 中国农业科学院, 2014.
- [12] 葛少芸. 强化肃南县草原生态补偿制度的思考和建议. 社科纵横, 2017, 32(1): 60-63.
- [13] 陈宝新. 内蒙古草原生态补偿实践与效益评价研究. 内蒙古科技与经济, 2016, (13): 46-47.
- [14] 宗鑫. 青藏高原东部草原生态建设补偿区域的优先级别研究[D]. 兰州: 兰州大学, 2016.
- [15] 胡振通, 柳荻, 靳乐山. 草原生态补偿: 生态绩效、收入影响和政策满意度. 中国人口·资源与环境, 2016, 26(1): 165-176.
- [16] 韦惠兰, 宗鑫. 草原生态补偿政策下政府与牧民之间的激励不相容问题——以甘肃玛曲县为例. 农村经济, 2014, (11): 102-106.
- [17] 张倩. 草原生态补助奖励机制的经济激励效果分析. 甘肃社会科学, 2016, (5): 234-238.
- [18] 白爽, 何晨曦, 赵霞. 草原生态补奖政策实施效果——基于生产性补贴政策实证分析. 草业科学, 2015, 32(2): 287-293.
- [19] 王丽佳, 刘兴元. 牧民对草地生态补偿政策的满意度实证研究. 生态学报, 2017, 37(17): 5798-5806.
- [20] 包扫都必力格. 牧户对草原生态补奖机制满意度的分析. 内蒙古科技与经济, 2015, (6): 10-11.
- [21] 李玉新, 魏同洋, 靳乐山. 牧民对草原生态补偿政策评价及其影响因素研究——以内蒙古四子王旗为例. 资源科学, 2014, 36(11): 2442-2450.
- [22] 刘宇晨, 张心灵. 不同地区牧民对草原生态补偿方式的选择研究. 生态经济, 2018, 34(1): 197-201.
- [23] 陈强强, 叶得明. 甘肃省畜牧产业集聚的空间格局研究. 干旱区地理, 2018, 41(3): 652-660.
- [24] 丁连生. 甘肃草业可持续发展战略研究. 北京: 科学出版社, 2008: 37-37.
- [25] 甘肃省人民政府办公厅. 甘肃省贯彻新一轮草原生态保护补助奖励政策实施意见(2016—2020年). (2016-06-02). http://www.gansu.gov.cn/art/2016/7/5/art_6428_278624.htm.
- [26] 王济川. Logistic 回归模型: 方法与应用. 北京: 高等教育出版社, 2001.
- [27] 余建英, 何旭宏. 数据统计分析与 SPSS 应用. 北京: 人民邮电出版社, 2003: 355-355.