

# 草地休牧政策交易成本测算研究\*

樊胜岳<sup>1</sup> 徐裕财<sup>1</sup> 段双全<sup>2</sup> 兰健<sup>1</sup> 徐均<sup>1</sup>

(1. 中央民族大学经济学院 北京 100081; 2. 西藏大学理学院 拉萨 850000)

**摘要** 为了保护草地生态系统,我国草原地区政府出台了各种类型的草原休牧政策。这些生态治理政策实施的绩效如何,已经成为社会和学术界广泛关注而应着力研究的重大问题。本文将交易成本分析引入沙漠化地区草地休牧政策分析过程,确定交易成本由搜寻信息成本、签订合同成本、治理工程建设及营运成本、监督对方是否违约成本、违约后寻求赔偿成本共5部分构成。每个部分根据研究区域生态政策实施的关键节点进行指标分解,设计草地休牧政策交易成本分析的21个指标。根据在内蒙古自治区乌审旗的调研数据,测算乌审旗草地休牧政策在执行过程中的交易成本为906.05元·hm<sup>-2</sup>·a<sup>-1</sup>。其中,政府直接支付116.48元·hm<sup>-2</sup>·a<sup>-1</sup>,政府直接支付给牧户的休牧补偿费用占交易成本的12.86%;农户支付728.02元·hm<sup>-2</sup>·a<sup>-1</sup>,牧户支付占交易成本的80.35%,说明草地休牧的主要投资者不是政府而是牧户。政府直接支付是草地休牧机会成本的23.30%。草地休牧政策的政府支付达不到休牧机会成本的1/4,牧民利益受到损失,牧民偷牧率达到100%,致使草地休牧流于形式。生态政策的交易成本分析,将为不同生态建设政策的比较和绩效评价提供一个新的角度,具有重要意义。

**关键词** 生态治理政策 交易成本 草地休牧 制度分析 机会成本 公共政策

**中图分类号:** F062.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-3990(2012)09-1248-06

## Measurement of transaction cost of rest-grazing policy

FAN Sheng-Yue<sup>1</sup>, XU Yu-Cai<sup>1</sup>, DUAN Shuang-Quan<sup>2</sup>, LAN Jian<sup>1</sup>, XU Jun<sup>1</sup>

(1. College of Economics, China Minzu University, Beijing 100081, China; 2. College of Science, Tibet University, Lhasa 850000, China)

**Abstract** A package of juristic and administrative measures for conserving rest-grazing meadow ecosystems has been developed by various organs of government. Although much research has already been done in this area, it was still worthwhile and absolutely essential to assess the performance efficacy of existing measures on rest-grazing meadow ecosystems. This article attempted to probe into the assessment approach of existing measures about ecosystem governance, inherent interactions between juristic/administrative measures and ecological protection, and the reason why unique measures have different efficacies. We studied existing measures that governed deserted meadows and introduced transaction-cost analysis approaches. In the study, transaction cost was identified in five parts—information search cost, contract signing cost, governance and operation cost, compliance and supervision cost, and compensation and remedy cost. Distinguished indicators were developed for each part based on the key nodes upon which the measures were conducted in the area and hence a total of 21 indicators were used. For Uxin Banner of Inner Mongolia Autonomous Region, the total transaction cost was 906.05 Yuan·hm<sup>-2</sup> per year according to investigation data. From this amount, 116.48 Yuan·hm<sup>-2</sup> (12.86% of total transaction cost) was directly paid as compensatory fee by government to herder households. Then herder households in turn paid 728.02 Yuan·hm<sup>-2</sup> (80.35% of total transaction cost) per year. Rather than government, the main investor in rest-grazing ecosystems was demonstratively herder households. On the other hand, direct government payment or opportunity cost of rest-grazing ecosystems was only 23.3%. Consequently, herder household interests were weakened, increasing stolen grazing rate in rest-grazing ecosystems to 100%. Measures of rest-grazing were therefore meaningless as long as government direct payments remained lower than 1/4 of the opportunity cost of rest-grazing ecosystems. Transaction cost analysis of juristic and/or administrative measures addressing ecosystem problems provided monitoring and assessment perspectives to conservation measures of meadow ecosystems.

\* 国家自然科学基金项目(41071353)和西藏自治区2010年软科学项目资助

樊胜岳(1962—),男,博士,教授,博士生导师,主要从事资源开发与生态经济发展方面的研究。E-mail: syfanac@163.com

收稿日期: 2012-03-08 接受日期: 2012-05-29

**Key words** Ecology management policy, Transaction cost, Rest-grazing, Institutional analysis, Opportunity cost, Public policy  
(Received Mar. 8, 2012; accepted May 29, 2012)

生态环境为人类提供了空间、资源和生态服务,是社会存在和发展的基础<sup>[1]</sup>。由于自然生态与环境的先天脆弱和地区发展不平衡,加之人口过度增长、发展模式和某些政策不当,致使我国生态环境遭受严重破坏<sup>[2]</sup>。为此,中国从20世纪90年代末开展了大规模退耕还林、天然林保护、自然保护区建立、草原禁牧休牧等生态治理工程。这些生态治理政策实施的绩效如何,已经成为社会和学术界广泛关注而应着力研究的重大问题<sup>[3-6]</sup>。但是,已有的研究成果,只是把生态建设地区的农户作为一个黑箱,以政府生态政策作为要素投入,看生态环境的变化结果<sup>[7-11]</sup>。这样的研究,由于没有揭示制度如何作用于生态建设的内部机制,难以说明为什么有的生态治理政策效果显著,而有的生态建设政策效果不明显或者无法执行的原因。

本文引入交易成本概念,并将交易成本分析引入沙漠化地区生态政策分析过程,构建生态治理政策交易成本分析框架,确定交易成本计算方法,并利用典型沙漠化地区已经实施的草地休牧等生态建设工程,探讨生态治理政策的可行性。

## 1 交易成本的概念和计算方法

### 1.1 交易成本的概念与应用

Coase<sup>[12]</sup>于1937年发表《企业的性质》,首次在经济分析中引入了“交易费用”这一新概念,认为交易成本是规定和实施构成交易基础的契约的成本,因而包含了那些经济从贸易中获取的政治和经济组织的所有成本。1985年,Williamson<sup>[13]</sup>对交易成本进行了更加深入地研究,将交易成本区分为事前、事中和事后成本。其中,事前成本包括:搜寻成本,信息成本,议价成本,决策成本;事中成本包括:两方调整适应不良的谈判成本,建构及营运的成本,为解决双方的纠纷与争执而必须设置的相关成本;事后成本包括:监督交易进行的成本和违约成本等。

交易成本理论不仅在经济学领域引起了重大变革,也被逐步应用于生态环境领域的多个方面:Soloman<sup>[14]</sup>探讨了交易成本在可交易的排污权运行中的作用以及环境保护中激励机制的设计问题。Colby<sup>[15]</sup>研究从农用水资源向其他用途转移时政策引致的交易成本,包括律师费、工程与水文研究费用、法庭运行成本以及管理机构运行的成本。McCann 和 Easter<sup>[16]</sup>研究密苏里河非点源污染控制

项目时,测度了非点源污染控制的4种不同政策的交易成本。沈满洪<sup>[17]</sup>在研究水权交易制度设计时,把水资源的交易成本划分为:搜寻信息的成本,讨价还价的成本,签订合同的成本,水权计量的成本,监督对方违约的成本,违约后寻求赔偿的成本,保护水权以防第三者侵权的成本等7个方面。

上述关于交易成本的文献,为我们设计沙漠化地区生态治理政策交易成本的计算方法提供了思路。然而,由于生态环境政策执行过程中涉及多重行为主体,资料取得比较困难,生态环境政策交易成本具体测算的研究成果报道较少,更缺乏从交易成本的角度探讨生态治理政策运行的研究。

### 1.2 交易成本的计算方法

借鉴已有成果对交易成本的定义和分析框架,结合沙漠化地区生态治理政策的具体情况,以沙漠化地区草地休牧为例,确定沙漠化治理政策的交易成本应该有如下几个部分构成:

(1) 搜寻信息成本( $C_1$ ),包括生态建设工程项目规划费用( $C_{11}$ )、项目可行性论证费用( $C_{12}$ )、报请审批费用( $C_{13}$ )、项目分解和布置费用( $C_{14}$ )和项目宣传费用( $C_{15}$ )。

$$C_1 = C_{11} + C_{12} + C_{13} + C_{14} + C_{15} \quad (1)$$

(2) 签订合同成本( $C_2$ ),包括前往项目实施区的出差费用( $C_{21}$ )、合同书的印刷费用( $C_{22}$ )、土地面积丈量费用( $C_{23}$ )、农户宣传费用( $C_{24}$ )和合同签订费用( $C_{25}$ )。

$$C_2 = C_{21} + C_{22} + C_{23} + C_{24} + C_{25} \quad (2)$$

(3) 休牧区饲料基地建设及营运成本( $C_3$ ),包括中央政府制定的生态补偿费用( $C_{31}$ )、省级政府组织实施费用( $C_{32}$ )、县级政府实施费用( $C_{33}$ )、农户投入费用( $C_{34}$ )和项目运行的营运费用( $C_{35}$ )。

$$C_3 = C_{31} + C_{32} + C_{33} + C_{34} + C_{35} \quad (3)$$

(4) 监督对方是否违约成本( $C_4$ ),包括省级项目验收成本( $C_{41}$ )、县级的监测监督费用( $C_{42}$ )、乡级项目督查费用( $C_{43}$ )、村级管理员费用( $C_{44}$ )和发现违约费用( $C_{45}$ )。

$$C_4 = C_{41} + C_{42} + C_{43} + C_{44} + C_{45} \quad (4)$$

(5) 违约后寻求赔偿成本( $C_5$ ),这部分主要涉及一项违约处罚费用( $C_{51}$ )。

交易成本计算也许还涉及其他因素,但主要是上述5个方面的成本。因此,草地休牧政策执行过程中总交易成本及其变量,可以用下式表示:

$$TRC=C_1+C_2+C_3+C_4+C_5 \quad (5)$$

## 2 内蒙古乌审旗草地休牧政策的交易成本测算

### 2.1 研究区概况

内蒙古自治区乌审旗位于鄂尔多斯市西南部,地处毛乌素沙地腹部,九曲黄河三面环抱。地理坐标为东经 108°17'36"~109°40'22"和北纬 37°38'54"~39°23'50"。全旗辖 6 个苏木镇 59 个嘎查村,行政区东西长 104 km,南北宽 194 km,总面积 11 645 km<sup>2</sup>。乌审旗属于温带大陆性季风气候,全年日照 2 800~3 000 h,≥10℃有效积温 2 800~3 000℃,年平均温度 6.7℃,年降雨量 300~400 mm,年蒸发量 2 200~2 800 mm,年平均风速 3.4 m·s<sup>-1</sup>,无霜期 130~140 d。乌审旗是一个以蒙古族为主体、汉族占多数的少数民族聚居区,全旗总人口约 10 万人,其中蒙古族占 30%。

本文之所以选择位于毛乌素沙地腹地的乌审旗作为研究区域,是因为毛乌素沙地自 1977 年以来,沙漠化土地总面积和各种类型沙漠化土地面积都呈持续、明显的下降趋势<sup>[18]</sup>。具体到乌审旗,1977 年的沙漠化土地面积为 10 961.0 km<sup>2</sup>,1986 年为 9 477.4 km<sup>2</sup>,2000 年为 9 297.3 km<sup>2</sup>,2005 年为 9 075.4 km<sup>2</sup>,其沙漠化土地面积呈现持续下降,各时段减少的速度为:1977—1986 年平均每年减少 164.84 km<sup>2</sup>,1986—2000 年平均每年减少 12.86 km<sup>2</sup>,2000—2005 年平均每年减少 44.38 km<sup>2</sup>。乌审旗生态治理工程交错分布,沙漠化治理成效显著。

### 2.2 草地休牧政策的实施过程

乌审旗为了全面加强生态环境保护,从 2000 年起,在退耕还林项目实施区实行了全年禁牧政策,稳步推进禁牧舍饲工作。2001 年 5 月,乌审旗政府制定出台了《乌审旗禁牧休牧轮牧暂行办法》,休牧政策 2004 年在牧区开始实施,每年 4 月 1 日—6 月 31 日草原地区实行季节性禁牧,保护草原植被的生长。截至 2008 年,休牧面积 36 万 hm<sup>2</sup>,涉及 6 989 户牧民。政府给予的补贴标准为休牧草原补贴金额为 22.5 元·hm<sup>-2</sup>,补贴以嘎查(村)为单位实施。

为了保证休牧期间牧户喂养牲畜的饲草料供应,乌审旗政府从 2004 年开始,每个休牧牧户一次性给予 24 000 元的饲料基地建设补贴,鼓励牧民种植饲草料、打井灌溉,以度过 4—6 月的休牧期。

政府为了落实休牧政策,在旗畜牧局专门成立禁牧大队,具体负责全旗禁牧、休牧、轮牧的组织实施和监督检查工作。在乡政府领导下成立各村看护员组成的禁牧队,负责实施禁止放牧行动。

## 2.3 草原治理政策的交易成本测算

### 2.3.1 数据获得

本研究小组于 2009 年 5 月分别对内蒙古自治区畜牧厅、乌审旗有关单位进行调研,具体了解草地休牧工程的具体实施步骤和实施结果,进行了实地考察与农牧户调查。数据调查包括如下:

(1)在内蒙古自治区畜牧厅,调查全自治区草原禁牧休牧工程的实施步骤、范围、面积、生态补偿等情况,并具体调查如下数据:草原休牧项目规划费用、项目可行性论证费用、报请审批费用、项目分解和布置费用、项目宣传费用、前往项目实施区的出差费用、省级政府组织实施费用、省级项目验收成本、违约处罚等。把这些获得数据平均分解到单位面积上。

(2)在乌审旗畜牧局,调查当地落实草地休牧工程的分布、面积、年度实施进度、补偿款发放以及实施过程中存在问题等。具体调查数据主要有:年度各嘎查(村)草地休牧面积、休牧补偿款的每年发放数量、项目分解和布置费用、合同书的印刷费用、土地面积丈量费用、农户宣传费用、合同签订费用、县级政府的实施费用、农户投入费用、县级的监测监督费用、乡级项目督查费用、村级管理员费用、发现违约费用、违约后寻求赔偿成本、违约处罚费用等。

(3)典型村庄调查。这是最主要的一项工作。2009 年 5 月对草地休牧的典型区乌审召镇巴音陶勒嘎查、察汗庙嘎查、乌审召嘎查进行了为期 12 d 的牧户调查。详细了解每户的牲畜数量、草场面积、草场产草量、人工草场面积、是否休牧、是否得到休牧补偿、休牧期购买饲草饲料量、对休牧的态度等。

禁止放牧是草地休牧政策的关键,也是该政策执行过程中最难以控制的一个部分。牧户在禁牧区放牧——偷牧,是普遍存在隐瞒的问题,为获得真实数据带来了极大困难。本文采取如下步骤,确保获取数据的准确性:一是通过对村长和村护林员、看护员的专门访谈,调查农户、牧户是否偷牧,如果偷牧,其发生的程度、季节分布和范围。通过查阅护林员、看护员每年的罚款记录,了解偷牧的情况。二是抽样调查牧户草地牧草生长情况。5 月下旬牧草生长较快,如果偷牧,则牲畜啃食的痕迹明显。根据草原啃食的严重程度,可以基本估计偷牧的程度。三是调研小组人员在当地农牧部门人员的带领下,沿着禁牧人员巡逻的路线,分别在白天和夜晚巡视是否有偷牧情况发生。

通过上述 3 个步骤的调查发现,草地休牧政策

表1 内蒙古自治区乌审旗草原休牧牧户调查情况

Table 1 Investigation of grassland rest-grazing herder households in Uxin Banner of Inner Mongolia Autonomous Region

区域 Area	调查牧户数 Investigated households number	户均休牧面积 Average rest-grazing area per household (hm <sup>2</sup> )	户均羊数量 Average number of sheep per household	户均饲草基地面积 Average agricultural grassland area per household (hm <sup>2</sup> )	休牧期间购买饲草占 饲草总量比例 Grass purchased to total amount in rest-grazing period (%)	对休牧的态度 Attitudes to rest-grazing	承认偷牧牧户的比例 Proportion of households confessed stealing grazing (%)
巴音陶勒嘎查 Bayintaole Gacha	12	67	220	2.51	70	反对 Negative	88
察汗庙嘎查 Chahanmiao Gacha	8	58	190	2.67	50	反对 Negative	91
乌审召嘎查 Wushenzhao Gacha	15	80	290	2.10	72	反对 Negative	88

落实情况很差。在 35 户牧户休牧调查中, 承认一直偷牧的 19 户, 偶尔偷牧的 12 户, 偷牧户占调查牧户的 88.6%(详见表1)。根据草场牧草啃食情况调查, 全部牧户都有偷牧行为, 且草原啃食强度和没有禁牧地区基本相似的牧户占 85%以上。

### 2.3.2 交易成本测算

#### (1) 搜寻信息成本( $C_1$ )

内蒙古乌审旗从 2004 年开始实施草地休牧工程, 截至 2008 年底, 累计完成草地休牧面积 36 万  $\text{hm}^2$ 。项目规划与可行性论证费用 2 万元, 报批资料费 0.5 万元, 布置和宣传费用 3 万元。搜寻信息成本( $C_1$ )为 5.5 万元, 平均  $0.15 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

#### (2) 签订合约成本( $C_2$ )

为了推动草地休牧工程的顺利进行, 县政府成立专门的工作组, 由畜牧局领导, 苏木(乡)、嘎查(村)工作人员参加, 具体负责休牧草地的确定, 建立草场休牧档案, 和牧户签订休牧合同。合同印刷费用 3 万元, 平均  $0.08 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。出差费用与车辆加油费 21 万元, 平均  $0.58 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。农户宣传和合同签订费 5 万元, 平均  $0.14 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

签订合约的成本( $C_2$ )= $0.08 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}+0.58 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}+0.14 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}=0.80 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

#### (3) 休牧区饲料基地建设及营运成本( $C_3$ )

乌审旗政府支付的草地休牧补偿费用为每年  $22.5 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ , 一期项目 4 年, 共补偿  $90 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。另外每户一次性提供饲草基地建设费 24 000 元。休牧 6 989 户, 合计补贴 16 773.6 万元。平均到休牧地草地为  $465.93 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

乌审旗牧区休牧区牧户每户平均建设饲料基地  $2.67 \text{hm}^2$ , 牧户打井、购买农具、围栏、舍饲设施等, 每户投资 150 000 元, 合计 104 835 万元, 平均到全部休牧草地平均投入  $2 912.08 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

省级、县级政府的实施费用在前面计算中大致已经包含, 在此不单独列出。

休牧饲料基地建设及营运成本( $C_3$ )= $90 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}+$

$465.93 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}+2 912.08 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}=3 468.01 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

#### (4) 监督对方是否违约成本( $C_4$ )

乌审旗牧区每个嘎查都设有看护员 1 名来监督和禁止放牧, 每月发放补助 400 元。发现违约费用其实比较复杂, 仅是防止偷牧就是一项难以计算的费用。为了防止偷牧, 护林员每天需要骑摩托车巡逻, 政府提供摩托车加油费  $25 \text{元}\cdot\text{d}^{-1}$  补贴, 每个护林员每月费用 750 元, 全旗 59 个嘎查村。但根据调查结果, 牧户普遍存在偷牧现象。然而休牧政策如果严格执行, 则不应该发生偷牧事件。

为了达到不偷牧的结果, 根据对看护员巡逻的工效估计, 每个看护员每天工作 8 h, 可以看护草原  $88.89 \text{hm}^2\cdot\text{d}^{-1}$ 。全旗 36 万  $\text{hm}^2$  的休牧草场, 需要看护人员 4 050 人。这些看护人员按  $1 150 \text{元}\cdot\text{月}^{-1}$  补助标准, 每年休牧 3 个月, 因此每年看护期的费用为 1 397.25 万元。

项目期 4 年监督对方是否违约成本( $C_4$ )为 5 589 万元, 平均到休牧草原为  $155.25 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

#### (5) 违约后寻求赔偿成本( $C_5$ )

调查时根据牧户反映, 被抓到偷牧一般直接被拿走 1~2 只羊, 折合人民币 500~1 000 元。但由于罚款数据获得非常难, 故牧户偷牧的违约处罚成本在此不单独计算在内。

综上所述, 草地休牧政策 4 年执行过程中总交易成本为:

$$TRC=C_1+C_2+C_3+C_4+C_5=0.15 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}+0.80 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}+3 468.01 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}+155.25 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}=3 624.21 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$$

草地休牧政策执行过程中, 每年交易成本平均  $906.05 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}$ 。

## 3 讨论和结论

### 3.1 交易成本及其构成

草地休牧政策在执行过程中的交易成本为  $906.05 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}\cdot\text{a}^{-1}$ 。其中, 政府直接支付  $116.48 \text{元}\cdot\text{hm}^{-2}\cdot\text{a}^{-1}$ , 政府直接支付给牧户的休牧补偿费用

占交易成本的12.86%；农户支付728.02 元·hm<sup>-2</sup>·a<sup>-1</sup>，牧户支付占交易成本的80.35%，说明草地休牧的主要投资者不是政府而是牧户。草地是牧户的基本生产资料，草地休牧的机会成本主要来自禁牧期间饲草、饲料的购买和运输以及舍饲设备的增加。根据牧户的抽样调查，每年4月1日—6月30日禁牧期的机会成本达到310 元·hm<sup>-2</sup>。政府支付牧民的休牧补贴只占机会成本的23.3%。

草原休牧是恢复生态环境、生产与提供生态服务的一种方式，其生态效益属于公共产品，理应由各级政府支付费用。让农户承担过高的草原休牧政策中的交易成本是不合理的。从农牧民支付在交易成本中的比重，可以看出沙漠化地区农民对生态建设所做的巨大贡献。

草地休牧政策实施过程中，政府间接支出占交易成本的6.79%。由于间接支付没有项目预算资金的支持，为政策执行部门完成上级政府交给的任务，挪用其他资金带来了借口，也为政府相关人员的寻租带来了隐患<sup>[5,19]</sup>。

### 3.2 草地休牧政策博弈

农户是生态建设的具体实施者。对于农户行为学术界有许多研究<sup>[20-22]</sup>，其行为目标是经济效益的最大化和风险的最小化。为了降低风险，农户会牺牲部分经济利益。在生态建设中，把草地休牧、恢复植被变成他们行为的直接动力，来自政府的生态补偿。因此，生态补偿费用大于或者等于农民生态建设的机会成本，并且能够足额达到农户，是生态建设工程能否成功和持续的关键。

草地休牧政策实施，牧民承担了交易成本的4/5，而且经济损失没有得到应有的补偿。该政策的实施是以牺牲牧民巨额利益为代价。因此，草地休牧政策实行过程中受到牧户的强烈反对。羊是当地牧户收入的主要来源和维持生计的主要途径，由放牧改成舍饲圈养，饲料饲草喂羊的生产或者购买不仅增加了养殖的成本，而且禁牧打破了牧户原来的生产和生活方式，集中圈养容易导致羊毛粘连和瘟病发生。

休牧政策是依靠“反复宣传”和“家庭饲草基地建设”才得以实行下去。在调研中我们发现，事实上，禁牧政策并没有征求农户意见，更不要说进行村民投票表决，是在没有征得牧民同意的情况下自上而下强制性实行的政策。政府派出大量的看护员巡逻，发现草原偷牧者将进行相应处罚。虽然采取了强有力的监督措施，但被牧民软性对抗所化解：白天有政府禁牧大队的监察，牧户就在夜间放，而且是全

村都在偷牧，一般是晚上8点偷牧到凌晨6点。休牧后羊群由“值白班”变成了“值夜班”。

对于牧民来讲，违规放牧行为的最大风险就是政府的罚款。但牧民采用比如讲情、请客、甚至妇女吵闹等方法逃避或减少罚款。这种现象经常发生，使得禁牧期间偷牧处罚难以有效执行。

根据我们的调查结果，每年的5月中旬牧民开始偷牧，偷牧率几乎100%，只是偷牧程度不同而已。可见草地休牧政策不仅耗费政府大量的人力财力资本，而且无法达到保护和恢复草场生态的目标。

### 3.3 值得关注的严重生态问题

草地休牧政策伴生的是牧民饲草基地建设。政府为了推行草地休牧政策，大力推行草原开荒、建设饲草饲料基地的措施，并且政府为此向每个牧户提供2.4万元的经费支持。根据调查，牧户的饲料基地平均2.67 hm<sup>2</sup>。倘若全部休牧的牧户都建设饲料基地，全旗将有1.852万hm<sup>2</sup>草地被开垦为农田，远大于退耕还林的面积。草原开垦为农田，将使土壤风蚀量增加十余倍以上<sup>[23-24]</sup>，造成生态环境大面积严重退化的恶果。

草地休牧政策的交易成本研究，无疑将为生态建设政策的绩效评价和不同生态治理政策比较提供一个崭新的角度。当然，本文只是一个尝试，还有许多问题尚待研究。

### 参考文献

- [1] Costanza R, d'Arge R, de Groot R, et al. The value of the world's ecosystem services and natural capital[J]. Nature, 1997, 387(6630): 253-260
- [2] 刘纪远, 岳天祥, 鞠洪波, 等. 中国西部生态系统综合评估[M]. 北京: 气象出版社, 2006
- [3] 中国生态补偿机制与政策研究课题组. 中国生态补偿机制与政策研究[M]. 北京: 科学出版社, 2007
- [4] 陈秀山. 西部开发重大工程项目区域效应评价[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2006: 447-588
- [5] 李小云, 靳乐山, 左停, 等. 生态补偿机制: 政府与市场的作用[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007
- [6] 宋乃平, 张凤荣, 李保国, 等. 禁牧政策及其效应解析[J]. 自然资源学报, 2004, 19(3): 316-323
- [7] 樊胜岳, 马永欢, 周立华. 甘肃民勤绿洲近年来生态治理政策在农户中的响应[J]. 中国沙漠, 2005, 25(3): 397-403
- [8] 李波, 赵海霞, 郭卫华, 等. 退耕还林(草)、封山禁牧对传统农牧业的冲击与对策——以北方农牧交错带的黄甫川流域为例[J]. 地域研究与开发, 2004, 23(5): 97-101
- [9] 马骅, 吕永龙, 刑颖, 等. 农户对禁牧政策的行为响应及其影响因素研究——以新疆策勒县为例[J]. 干旱区地理,

- 2006, 29(6): 902-908
- [10] 王金南, 庄国泰. 生态补偿机制与政策设计[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2006
- [11] 延军平. 中国西北地区生态环境建设与制度创新[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2004
- [12] Coase R H. The nature of the firm[J]. *Economica*, 1937, 4(16): 386-405
- [13] Williamson O E. The economic institutions of capitalism: Firms markets, relational contracting[M]. New York: Free Press, 1985
- [14] Soloman B D. New directions in emissions trading: The potential contribution of new institutional economics[J]. *Ecological Economics*, 1999, 30(3): 371-387
- [15] Colby B G. Transactions costs and efficiency in western water allocation[J]. *American Journal of Agricultural Economics*, 1990, 72(5): 1184-1192
- [16] McCann L, Easter K W. Transaction costs of policies to reduce agricultural phosphorous pollution in the Minnesota River[J]. *Land Economics*, 1997, 75(3): 402-414
- [17] 沈满洪. 论水权交易与交易成本[J]. *人民黄河*, 2004, 26(7): 19-22
- [18] 郭坚, 王涛, 韩邦帅, 等. 近 30a 来毛乌素沙地及其周边地区沙漠化动态变化过程研究[J]. *中国沙漠*, 2008, 28(6): 1017-1021
- [19] 方福前. 公共选择理论: 政治的经济学[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2000
- [20] 孔祥智. 中国农家经济审视[M]. 北京: 中国农业科技出版社, 1999
- [21] 胡继连. 中国农户经济行为研究[M]. 北京: 中国农业出版社, 1992
- [22] 樊胜岳, 马丽梅. 基于农户的生态建设政策绩效评价研究[J]. *干旱区地理*, 2008, 31(4): 572-579
- [23] 董光荣, 李长治, 金炯, 等. 关于土壤风蚀风洞模拟实验的某些结果[J]. *科学通报*, 1987, 32(4): 297-301
- [24] 董治宝, 陈渭南, 董光荣, 等. 关于人为地表结构破损与土壤风蚀关系的定量研究[J]. *科学通报*, 1995, 40(1): 54-57

### 《中国果业信息》2013 年征订启事

《中国果业信息》由农业部主管, 中国农业科学院柑桔研究所主办, 全国唯一一份专注水果产前、产中及产后各环节的综合指导类国家级行业大刊, 旨在宣传报道国家有关果业大政方针, 快速传播国内外产业信息, 打造展示果业品牌, 倡导促进果品安全消费, 稳定提高果业效益, 做大做强中国果业。特色栏目有“高层声音”、“产业技术体系动态”、“热点追踪”、“果业展台”、“产业论坛”、“产销纵横”、“社企风采”、“统计分析”、“世界果业”、“国际动态”、“国内资讯”、“科技文摘”、“农资与装备”、“历史与文化”、“保健与消费”、“果业经济”等, 是各级政府职能部门、水果产业技术体系专家团队等发布相关信息的有效平台, 是果品生产、加工、流通和销售企业、协会、基地等宣传展示品牌的理想窗口, 是国内外人士获取中国及全球水果生产发展、科技成果、加工销售及进出口贸易动态等信息的权威渠道, 是广大消费者科学消费、营养保健的重要参考。

2012 年, 本刊从内容到形式都作出重大调整, 强化信息传递和多元服务, 使之成为业界人士离不了的工具和耳目。一刊在手, 通览中外果业, 这将是本刊的新目标和新宗旨。此外, 我们还加强了刊物电子化服务平台建设, 通过中国果业信息网, 读者可在第一时间了解国内外果业大事、产业统计数据 and 主要果品产销信息, 使你获得更加充分、体贴、及时和周到的服务。

月刊, 每月 25 日出版。大 16 开, 64 页。每期定价 4 元, 全年 48 元。邮发代号 78-10, 全国各地邮局(所)均可订阅。全年均可随时汇款到编辑部邮购, 平寄免收邮寄费, 挂号每期加收 3 元。

编辑部电话: (023)68349199 E-mail: gyxx@cric.cn QQ: 1056887528 在线投稿网址: <http://tsg.cric.cn/zggyxx>

通信地址: 重庆市北碚区歇马镇柑桔研究所 邮编: 400712 收件人: 中国果业信息

开户行: 农行重庆北碚歇马支行 户名: 中国农业科学院柑桔研究所 账号: 31-091201040002333 (附言栏务必写明用途)

广告部电话/传真: (023)68349198(兼传真) 广告专用 E-mail: wsl@cric.cn