

诤议我国土地荒漠化的制约机制

张殿发,王世杰,李瑞玲

(中国科学院地球化学研究所环境地球化学国家重点实验室,贵州 贵阳 550002)

摘要:土地荒漠化已经成为制约我国社会经济持续发展的严重障碍,它不但吞噬着中华民族的生存和发展空间,导致土地生产力的衰退和国民经济的严重损失,同时也加剧了整个生态环境的恶化。人类不合理经济活动,如滥垦、滥牧、滥采、滥伐、滥用等触发并加速了土地荒漠化的进程,但作者认为这只是制约土地荒漠化的外在机制。在人类近乎疯狂的破坏行为背后,一定存在着更深层次、更具决定性作用的荒漠化制约机制。土地所有权错位是我国现代荒漠化最本质性的制约机制。正是因为土地产权错位才导致农牧民不合理经济活动的发生,只有把土地所有权归还给农民,让农民成为土地的真正主人,才是防治荒漠化的最根本途径。

关键词:土地荒漠化;制约机制;土地所有权;产权错位;荒漠化防治

中图分类号:F301 文献标识码:A

我国是世界上荒漠化最严重的国家之一。荒漠化正在吞噬着中华民族的生存空间,近4亿中华儿女的现在和未来正受到荒漠化的威胁。国内诸多学者认为:人类不合理的经济活动是现代荒漠化的主要影响因素^[1-2]。该观点也逐渐被政府所接受,因此国家在制定荒漠化的防治策略上,多采用“禁、堵、截”的思路,然而事与愿违。为什么我国的荒漠化经过多年的治理仍处于“局部逆转,整体扩大”的局面呢?中华民族历来有视土地重于生命的传统,为什么广大的农牧民却以近乎疯狂的方式掠夺着、毁坏着、践踏他们前辈用生命换来的土地,仅仅用愚昧和贫困来解释似乎太苍白无力了,在人类不理智经济活动的背后是否还存在着更本质的制约机制呢?作者斗胆诤议,恳请诸位前辈及专家赐教。1

我国土地荒漠化的危害

荒漠化对我国经济社会的可持续发展造成严重威胁。它不但吞噬着中华民族的生存和发展空间,导致了土地生产力的加速衰退、造成严重的经济损失,同时也加剧了整个生态环境的恶化。荒漠化的研究与防治将成为西部大开发成败的关键。1.1 吞噬着中华民族的生存和发展空间

中国荒漠化潜在发生范围,74°~119°E,19°~49°N,即干旱、半干旱和亚湿润干旱地区,总面积达331.7万km²,占我国国土面积的34.6%。中国荒漠化涉及18个省(市、自治区)中的471个县(旗、市、

区),其中99.6%分布于西部的420个县(市、旗),中国荒漠化土地面积高达262.2万km²,占荒漠化潜在发生面积的79%,远高于全球69%的平均水平。荒漠化面积占国土面积的27.3%,相当于14个广东省的面积,是全国耕地总面积的两倍多。我国荒漠化面积居前三位的是新疆104.4万km²,内蒙古65.9万km²,西藏43.6万km²。^[3]

我国土地荒漠化的总体趋势是“局部逆转,整体扩大”。荒漠化普查资料显示:5060年代,沙漠化土地每年扩展1560km²;7080年代,沙漠化土地每年扩展2100km²;90年代,沙漠化土地每年扩展2460km²。^[6]内陆河下游的绿洲区和贺兰山以东的农牧交错区荒漠化扩展速度惊人,内蒙古阿拉善地区、乌兰察布盟后山、锡林郭勒盟南部、河北坝上、新疆塔里木河下游、青海柴达木盆地东南、西藏那曲地区等荒漠化年均扩展速率在4%以上。据卫星遥感调查技术统计,全国可利用草原以每年2%的速度在加速退化。内蒙古拥有我国最大的草原牧场,60年代有草原88×10⁶hm²,如今,内蒙古可利用的牧场只剩下38.67×10⁶hm²,仅30年的时间,草场惊人地萎缩了56%。^[46]1.2 导致土地生产力的严重衰退

我国水土流失面积占国土面积的31.2%。每年流失土壤5.0×10⁹t。仅黄土高原水土流失面积竟达4.3×10⁵km²,每年流失表土1cm^[5]。建国以来,荒漠化已使全国6.67×10⁵hm²的耕地沦为沙地,

收稿日期:2000-11-30;改回日期:2001-01-02

基金项目:国家重点自然科学基金项目(49833002)资助

作者简介:张殿发(1964—),男(汉族),吉林省九台市人,博士后,主要从事农业地质环境与土地可持续利用的研究工作。

2.353 × 10⁶ hm² 草地变为沙漠,全国退化草场达 1.05 × 10⁸ hm²^[6]。荒漠化使草原营养物质每年损失 1.339 × 10⁹ t 相当于 4.67 × 10⁹ t 化肥。由此造成牧草品质退化,产量下降,草原单位面积载畜量锐减。目前我国退化耕地总面积达 7.726 × 10⁶ hm² 以上,退化比例为 45.5%,荒漠化每年造成我国 2.593 × 10⁵ hm² 土地退化,损失耕地 2.22 × 10⁴ hm²。每年共损失粮食 3.0 × 10⁹ kg,相当于 7.50 × 10⁶ 人的年口粮^[46]。

据中国科学院兰州沙漠所测算,荒漠化每年损失土壤有机质及氮、磷、钾等达 5.59 × 10⁷ t,折合化肥 2.7 × 10⁸ t,相当于 1996 年全国农用化肥产量的 9.5 倍。因荒漠化造成全国草场退化,每年因此少养羊 5.0 × 10⁷ 只^[6]。1.3 造成了严重的经济损失

近几年来,我国每年因荒漠化造成的直接经济损失达 5.40 × 10¹⁰ 元,相当于西北五省区 1996 年财政收入的 3 倍^[3]。

1993 年 5 月 5 日西北新、甘、宁、蒙 4 省(区)的 72 个县共 1.10 × 10⁶ km² 遭受的沙尘暴袭击,使 1.20 × 10⁷ 人受灾,380 人死亡,31 失踪,264 人受伤,死亡牲畜 1.20 × 10⁵ 头,4 412 间房屋和 3.70 × 10⁵ hm² 耕地被毁,直接经济损失 5.433 × 10⁸ 元,其间接经济损失难以计算。1994 年 4 月发生在北方的特大沙尘暴,仅新疆的经济损失就达 10 × 10⁸ 元^[6]。

荒漠化加深了西部地区的贫困程度。据调查,全国农村贫困人口 1/4 生活在荒漠化地区。荒漠化也使中国西部与东部地区间的收入差距扩大,在有些地方因此诱发了民族矛盾,影响了社会的稳定^[5]。1.4 加剧了整个生态环境的恶化

水土流失越来越严重,仅每年输入黄河的 1.60 × 10⁹ t 泥沙中,就有 1.20 × 10⁹ t 来自荒漠化地区^[5]。荒漠化已经成为我国最严重的自然灾害之一和首要的环境问题,成了中华民族的心腹大患。按目前的速度发展,今后 50 年内,全国将净增 3.33 ~ 4.00 × 10⁷ hm² 的荒漠化土地,相当于 10 个台湾省的面积^[6]。

荒漠化也使生物资源遭到严重摧残,生物多样性急剧减少。目前,三叶甘草、盐梓等已经消失,新疆虎、新疆大头鱼、蒙古野马、高鼻羚羊等也已绝迹。另外,还有数十种动植物处于濒危状态。2 土地荒漠化的外在机制

国内外的大部分学者都认为,导致土地荒漠化最主要影响因素是人类的不合理经济行为,并归纳为五滥:滥垦、滥牧、滥采、滥伐、滥用^[1,7]。但作者认为这些不理智的经济行为只是土地荒漠化的直接

或外部的触发机制。2.1 滥牧

导致我国荒漠化土地继续扩展的诸多原因中,过度放牧引起土地沙漠化的比例最大。例如,内蒙古自治区 80 年代中期全区草地的理论载畜量为 4.215 × 10⁷ 个羊单位,而实际载畜量的超载率为 33%。特别是在干旱年份,草场生产力急剧下降,而牲畜数量却得不到及时调整。草场超载过牧,导致了大面积的土地沙化。

多年来,由于利用不合理、管理和技术水平较低等因素,我国草地资源退化严重,并在迅速蔓延。北方牧区 70 年代退化草地面积占 10%;80 年代初占 30%、90 年代中期已达 50%;已有 1.37 × 10⁸ hm² 的草地发生退化,约占全国草地面积的三分之一。其中轻度退化的占 57%,中度退化的占 31%,重度退化的占 12%。与六十年代初相比,现在的单位面积产草量已下降 30% ~ 50%。现在我国草原正以每年 2.00 × 10⁶ hm² 的速度加速退化^[5]。草地的快速退化,造成了草地畜牧业的衰退,环境变劣。草地退化不仅严重制约着我国草地畜牧业的发展,而且对整个大陆地区生态环境的安全造成巨大威胁^[79]。

我国草原牲畜超载率为 50%~120%,有的地区甚至高达 300%。冬春季饲草严重不足,抗灾能力极低。春季牧草从返青开始即被过度啃食,草原难以恢复生机。

那么是否有人研究过:牧民为什么要让草场超载过牧呢?难道牧民不知到超载会导致草原退化吗?回答是否定的。因为早在公元 1225 年,成吉思汗就颁布了《札撒大典》,大典明确规定了保护草原的措施,为草原的繁茂和传承起到了决定性作用。而我国的《草原法》已经颁布 14 年了,远没起到《札撒大典》的作用,原因何在?因为草场无主、使用无偿、破坏无责。2.2 滥垦

过度垦荒,也是造成土地荒漠化的重要原因。据卫星遥感调查结果,黑龙江、甘肃、新疆、内蒙古 4 省(区)1986—1996 年毁草垦荒 1.17 × 10⁴ km²,而其中一半在垦荒几年后撂荒,成为新的荒漠化土地。再如河北坝上地区,50 年代后期至 70 年代末,共进行了三次大规模的垦草种粮浪潮,草场面积由原来的 7.33 × 10³ km² 下降到 2.26 × 10³ km²,耕地则由原来的 4.25 × 10³ km² 增加到 8.71 × 10³ km²^[46]。由于违背自然规律的滥垦,使原本就十分脆弱的生态环境失去植被的保护,在干旱、大风等恶劣自然条件的影响下,土地因风蚀严重沙化。仅张家口坝上 4 县就有 6.67 × 10³ km² 的草场和农田变成沙化土地,占

坝上总面积的 57.2%^[6]。

据内蒙古自治区有关部门统计,在“以粮为纲”的 1958—1973 年,出现两次开荒热, $6.6 \times 10^5 \text{ hm}^2$ 草地被垦为农田,建副食品基地开垦草地 $3.412 \times 10^6 \text{ hm}^2$ 相当于自治区 1/10 的草地面积被破坏。因缺水、沙化,其中 2/3 已经被撂荒,造成 $1.33 \times 10^6 \text{ hm}^2$ 土地荒漠化。现在,草原仍在被践踏,1997 年和 1998 年两年内,内蒙古东部地区 34 个旗(县)开垦草原 $9.73 \times 10^5 \text{ hm}^2$,其中呼伦贝尔盟开垦了 $3.56 \times 10^5 \text{ hm}^2$ 。按计划,1999 年东部 4 个盟将继续开垦草原 $1.40 \times 10^6 \text{ hm}^2$ 。为解决“开发草原资金不足”的问题,内蒙古一些地方政府还引进外资开垦草原^[7]。

2.3 滥采

西北干旱区的无节制地乱挖甘草、滥挖发菜,已成为导致沙漠化扩展的重要因素。发菜和甘草本是国家重点保护的野生固沙植物,在保护草场资源、防治荒漠化方面具有重要作用,却因其自身的经济价值引发了一场旷日持久、屡禁不止的草原大劫难。

发菜因色、状酷似黑发而得名,富含蛋白质,以及钙、磷、铁等矿物质,因其谐音“发财”而倍受东南沿海及港澳地区人士的青睐。甘草性平味干,可润肺祛痰、解毒止痛、调和百药,被历代中医尊为众药之王,素有“十方九草”、“无草不成方”之说。此外,在食品、化工、烟草等行业也广泛应用。在高额利润的诱惑下,一些人把采掘当成致富途径。前些年,宁夏的一些贫困地区,已发展成有组织的集团活动,县有广告、乡有号召、村有组织,他们采掘发菜、甘草,翻松土地,铲掉草皮,牧草被连根拔起,给本底十分脆弱的干旱草原造成了毁灭性损失。

据调查,每挖 10 g 发菜,要破坏相当于 16 个足球场大的草地,每挖 1 kg 野生甘草,就可使 1.33 hm^2 草原沙化。据有关资料,宁夏盐池县由于乱挖甘草破坏的草原就达 $2.0 \times 10^3 \text{ km}^2$,直接经济损失达 3.487×10^7 元。1987 年以来,来自长城内外的 1.90×10^6 人次农民进驻内蒙古草原“淘金”,足迹遍布 $1.47 \times 10^7 \text{ hm}^2$ 草场。每年到内蒙古苏尼特旗和四子王旗挖发菜的不下 $1 \sim 10 \times 10^6$ 人次,最多每天达数千人,造成大面积草地沙化。在挖发菜的过程中, $1.30 \times 10^7 \text{ hm}^2$ 草场遭到严重破坏,其中 $4.0 \times 10^6 \text{ hm}^2$ 已经沙化,内蒙古为此每年损失 3.0×10^9 元。1994 年甘肃省因挖甘草破坏草场 $6.7 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 以上^[8]。

荒漠化地区的植被多是重要的薪柴和药材资源。有关资料,柴达木盆地原有固沙植被 2.0×10^4 多 km^2 ,到 80 年代中期,因樵采已造成 1/3 以上

沙化。新疆荒漠化地区每年需薪柴 $3.50 \sim 7.00 \times 10^6 \text{ t}$,几乎全部采自沙区,从而造成大面积土地沙化^[9]。

内蒙古吉兰泰镇 70 年代以来乱砍滥伐,使盐湖西北 $7.0 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 的梭梭林减少到 $2.0 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 左右,由于失去植被保护,致使 $3.73 \times 10^3 \text{ hm}^2$ 吉兰泰盐场有一半被流沙埋没^[6]。

2.4 滥用

西北一些地区水资源的不合理利用导致了大面积的土地荒漠化,新疆塔里木河流域由于几十年来上游超量用水,使下游 $2.70 \times 10^2 \text{ km}$ 河道断流,造成 $3.53 \times 10^5 \text{ hm}^2$ 胡杨林枯死, $6.67 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 草场退化, $1.67 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 农田弃耕^[8]。

在草原区发展灌溉农业,无节制用水,大水漫灌,引起土地盐碱化。据甘、宁、青、新四省统计,已有 $1.57 \times 10^7 \text{ hm}^2$ 土地因漫灌而盐渍化^[9]。

黄河上游对水资源的掠夺式利用,致使黄河断流,山东省土地沙化日趋严重,风沙土地面积占全省的 11%,近 $6.7 \times 10^5 \text{ hm}^2$ 的耕地受风沙严重危害,全省每年还新增风沙危害面积 $6.0 \times 10^4 \text{ hm}^2$ ^[3]。

甘肃民勤县石羊河流域,由于超采地下水,成片的防沙林枯萎死亡,个别地方甚至连饮用水也要到外地高价购买,沙漠每年向绿洲推进 $4 \sim 6 \text{ m}$ ^[5]。

2.5 滥猎

因乱捕乱猎野生动物,导致鼠类的天敌大量减少,鼠害成灾。新疆甘家湖梭梭林自然保护区总面积 $5.33 \times 10^4 \text{ hm}^2$,位于天山北部古尔班通古特沙漠西缘,西接艾比湖,是我国研究荒漠生态系统的重要基地。近年来保护区范围内发生鼠害的面积在 $1.33 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 以上,外围 $1.13 \times 10^4 \text{ hm}^2$ 飞播造林区全部发生鼠害,其中,中度危害区达 $8.67 \times 10^3 \text{ hm}^2$ ^[9]。目前鼠害仍向保护区的核心区蔓延,致使世界上最大的原始梭梭林——新疆甘家湖梭梭自然保护区正遭受鼠害的侵袭^[9]。

3 土地荒漠化的内在机制

造成荒漠化的原因是多方面的,据有关专家认为,94.5%的荒漠化是由人类不合理的经济活动造成的^[7]。那么为什么人类会如此地“虐待或摧残”土地呢?有人认为是经济利益的驱使,贫困迫使人们不惜以牺牲生态环境为代价;有人认为是环保意识淡漠,人类正在为自己挖掘坟墓。那么,农牧民真的不知道破坏生态环境会遭到自然的报复吗?超载过牧会毁坏草场吗?回答是否定的。眼看着荒漠化正在吞噬着自己的生存空间,为什么广大农牧民至今仍在进行着明知不可为而为之的事,且屡禁不

止呢？在人类近乎疯狂的破坏行为背后，一定存在着更深层次、更具决定性作用的荒漠化触发机制。作者认为：土地所有权错位是我国现代荒漠化最本质性的触发机制。

由于种种原因，土地的所有权旁落或错位，绝大多数农民认为自己租种的是公家的土地，羊群正在践踏着公家的草原，为了追求眼前经济利益的最大化，根本不会顾及环境的容忍度及土地的承载能力。因为草场无主、使用无偿、破坏无责。相互攀比，求富心切，惟恐吃亏，在产权不明确的情况下，收益归己，生态环境损失的外部性则无人问津，所以产生破坏性的短期行为是理所当然的。我国严重恶化的生态环境及不断扩展荒漠化也许正是“共公物品的悲剧”的真实写照。

3.1 土地产权的错位

本文不想探讨土地所有权错位的原因，只论述土地产权错位造成的严重生态后果——荒漠化。现在农民耕种的土地实际上是在合作社时，农民把从土地革命中分得的自己私人土地，通过社会主义改造及农村合作化而归集体所有，根据1962年《农村人民公社工作条例》规定，农村集体土地是“三级所有，队为基础”，队指生产小队，也即目前的村民小组。农地所有权、经营权等权利都归集体所有。80年代初期实行的家庭联产承包责任制，只是土地使用权的一次回归，就激发了农民的生产积极性，使农村改革与发展取得了巨大成就。但进入90年代，现行农地制度的弊端逐渐突现出来。如人均土地减少，土地经过15a的租赁，农民惟恐土地使用权的变更而掠夺地力，投入减少，农民收入增幅减小，土地质量普遍下降。

为什么那么热爱土地的广大农民，却采用毁坏土地的经营方式呢？问题就出在土地产权主体错位，各项权能界定不清。虽然《中华人民共和国土地管理法》规定农村土地属农村集体所有，但究竟属乡、村、村民小组哪一个经济组织，没有作出明确界定。土地承包制度规定，实行所有权与经营权分离，所有权归农村集体经济组织，经营使用权归农户，但对所有者和经营者各自的权、责、利无明确规定，致使产权边界模糊。所有权边界不清，使得要么所有权虚置，集体经济组织不能有效地行使对土地经营的管理和监督；要么所有权越位，所有者随意干预和侵占经营者利益。

既然土地是农民集体所有，那么土地所有权应归农民。而现在土地的占有、使用、处理权等实际上是归村民小组所有，土地的占有和所有出现了错位

现象。土地所有权的主体应该是集体农民自己，而集体农民只是个虚拟的概念，有很多地方集体组织实际上是名存实亡，所谓代表集体的是那几个村干部、乡干部，而其中有些人利用土地所有权，作为欺压压迫农民的手段。诱发土地荒漠化的五滥行为，其根源在于土地产权边界模糊，使经营者对未来缺乏稳定的预期，难以形成长期投资、长远经营的积极性。耕地荒芜了，草场退化了，使用者并不觉得多么的难过，因为土地不是他们自己的，他们目前所拥有的只是政府赋予的一定期限内使用权。

3.2 土地产权错位的原因

土地产权错位的主要原因是国家权力的“越位”，主要表现在土改时，国家禁止土地出租；现行的土地联产承包制，土地承包期限及权力却由国家决定，实际上国家在行使着土地所有权和管理权。国家垄断占地的做法是典型的对农民权力的侵犯。现在土地立法中的根本点，不在于分清是物权还是债权，而在于能否还权于民，真正在法律上认可农民对土地的实质占有权和所有权。我们可以把产权弄得很清楚，很彻底，但如何才能摆脱政府对土地产权的侵害，可能是一个关键问题。我们可以设计一个很彻底的产权制度，但是如果现在的基层政治体制不改革，产权的完整只可能是一句空话。政治权力对土地产权的侵犯不改变，即使产权很完整，也难以真正保护农民的利益。广大农民掠夺性的经济行为也许正是政府侵占土地产权的综合反馈效应。

3.3 解决途径

鉴于目前农地制度存在的问题，有必要进行农村经济体制的再一次创新，以利于农业可持续发展，特别在西部大开发战略的实施过程中，如何调动广大农牧民的积极性，回归土地产权也许是一项创世纪的壮举，其潜能的发挥远大于土地联产承包责任制。农地制度的创新首要任务是要明确农地产权主体，界定各项权能的边界，明晰农地使用过程中各经济主体的责权利。在资源稀缺的情况下，劳动者只有具有对土地资源排他性的明确权利，才会产生稳定的经济预期，才会增加农业投入，避免掠夺式经营，使得土地持续利用成为可能。农地制度是规范人们在农地（耕地、牧草地、林地、水域）问题上相互关系的行为准则。农地制度的核心是农地产权制度，指农地的所有权、占有权、使用权、收益权和处置权等各项权能的设置与划分。

要真正解决土地荒漠化不断扩大问题，仅靠稳定农地承包关系并不足以保证农民增大对土地的投资

入和土地持续利用,只有正本清源,把土地归还给农民,让农民真正成为土地的主人,才能避免杀鸡取卵的短期行为。防治荒漠化的生态建设与生态保护,如退耕还林还草、以草定畜、舍饲养畜等会变成农牧民的自觉行为。

“公私合营”的厂房、机器可以归还资本家,那么“合作化”的土地为什么不能归还给农民呢?最大的问题还是受思想观念束缚,使很多人敢想不敢说,敢说不敢做。党的“十五大”已经非常明确地提出:只要符合“三个有利于的原则”,就不应该被“姓社或姓资”的概念问题所困扰。

参考文献 (References):

[1] 慈龙骏.我国荒漠化发生机理与防治对策[J].第四纪研究, 1998.(2):97-107.

[2] 朱震达.中国土地荒漠化的概念、成因与防治[J].第四纪研究, 1998(2):145-155.

[3] Wang Tao. Land use and sandy desertification in the north China[J]. *Journal of Desert Research*, 2000, 20(2):103-107.

[4] 刘爱民,慈龙骏.现代荒漠化过程中人为影响的系统分析[J].自然资源学报, 1997, 12(3):211-218.

[5] 刘国华,傅伯杰,等.中国生态退化的主要类型、特征及分布[J].生态学报, 2000, 20(1):13-19.

[6] 董光荣,吴波,慈龙骏,等.我国荒漠化现状、成因与防治对策[J].中国沙漠, 1999, 19(4):318-332.

[7] 朱震达.中国沙漠-沙漠化-荒漠化及其治理的对策[M].北京:中国环境科学出版社出版, 1999.

[8] Zhang Dianfa, L Fergquan, B Jianmin. Eco-environmental effects of the Qinghai-Tibet Plateau uplift during the Quaternary in China[J]. *Environmental Geology*, 2000, 39(12):1352-1358.

[9] 张殿发,李凤全.我国北方农牧交错带脆弱生态地质环境形成机制探讨[J].农村生态环境, 2000, 16(4):58-60, 62.

The Decisive Mechanism of Land Desertification in China

ZHANG Dian-fa, WANG Shi-jie, LI Rui-ling

(National Key Laboratory of Environmental Geochemistry, Geochemistry Institute of Chinese Academy of Sciences, Guiyang 550002, China)

Abstract: Land desertification has become one of grievous obstacles that restrict the sustainable development of our nation. It licks up our living space, brings on land deterioration and heavy loss of social economy, but also exaggerates the deterioration of the whole eco-environment. Reasonless economic activities of human beings, such as estrepement, over-grazing, denudation, misuse and gouging, trigger and accelerate land desertification, which are only the exterior causes of land desertification. There must be intrinsic mechanism of land desertification behind these abuse activities. In our country that is the ambiguity of land property right. Just because of the ambiguity of land property right, farmers are used to predatorily developing natural resources without worrying about their sustainable development. The best prevention and cure solution of desertification is that land property right must be give back to farmers, let farmers become the real master of their land.

Key words: land desertification; decisive mechanism; land property right; property right ambiguity; prevention and control of desertification