

生态空间完整性建设与保护研究 ——基于同江市“多规合一”的实践

安春生^{1,2*}, 孙宇²

(1. 哈尔滨商业大学, 哈尔滨 150076; 2. 黑龙江省人民政府发展研究中心, 哈尔滨 150001)

摘要 本文旨在探讨如何使较大生态空间斑块形成闭合区域, 在空间属性上保持相对的完整性和单一性, 并加以有效保护, 使生态空间真正成为城市发展的绿色屏障。从现有文献和同江市“多规合一”实践看, 由于历史遗留、追逐利益和监管不力等诸多因素, 生态空间甚至核心区域内有耕地和较大面积的生活聚居区挤占生态空间, 导致环境质量下降。可通过退耕还林还草工程、迁出生态空间居民工程和加强生物多样性保护工程等路径实现生态空间完整性。与此同时, 采取加大对生态空间的保护力度、提高公众对生态空间完整性的认识、建立科学的生态补偿机制及加强中俄生态保护合作等措施加以保护。

关键词 生态空间完整性; 建设; 保护

中图分类号: X321

文章编号: 1674-6252(2016)03-0040-03

文献标识码: A

DOI: 10.16868/j.cnki.1674-6252.2016.03.040

Research on Ecological Space Integrity's Building and Protection: Based on the Multiple Planning Integration Practice in Tongjiang City

AN Chunsheng^{1,2*}, SUN Yu²

(1. Harbin University of Commerce, Harbin 150076;

2. Development Research Center of Heilongjiang Provincial Government, Harbin 150001)

Abstract: The paper tried to research how to maintain the relative integrity and exclusive of big ecological spatial patches, then make them become the green barrier for urban development. By reviewing literatures and practices of multiple planning integration carried out in Tongjiang City, we found that because of the historical legacy, chasing interests and the ineffective supervision, there are some farmlands and living area occupying the core ecological space, where environmental quality is declined. The ecological space integrity can be improved by implementing Green for Grain Project, residents immigration project and biodiversity protection project. We suggested taken steps to protect the ecological space, for example strengthen protection, deepen the understanding, establish scientific and reasonable ecological compensation mechanism, enhancing mutual co-operation on protection of ecological field between China and Russia.

Keywords: ecological space integrity; building; protection

引言

三类空间划分, 使城市的生产、生活和生态存在于相对独立的空间, 理想状态是空间划分之后, 某一空间应具备完整性和单一性特征, 各空间之间互不交叉、互不干扰。而在实际空间划分和操作实践中, 往往遇到非完整性的空间存在, 较大空间斑块中有其他空间形态。例如, 同江市最大的生态空间斑块中, 存在大面积耕地和生活聚集区, 使生态空间呈现片段化或岛屿化的状态, 由此引发生态空间内一系列活动不利于生态保护, 与理想化的空间形态相悖。空间的矛盾现象需要深入研究和

加快建设, 使之趋于完整。保持生态空间完整性对提高森林覆盖率、优化环境、涵养水土和动植物迁徙交流等意义重大。同时, 加快生态空间完整性建设与保护, 是建设美丽中国、深化生态文明体制改革的重要方面, 也是推进生态文明建设的迫切需要。

1 生态空间完整性的现状

1.1 什么是生态空间的完整性

生态空间完整性主要是从空间的角度进行研究和探讨生态空间的存在形态, 使空间内保持自然完整状态,

* 责任作者: 安春生(1982—), 男, 博士生, 高级经济师, 主要研究方向为经济管理, E-mail: sinocs@foxmail.com。

作者简介: 孙宇(1980—), 男, 硕士, 助理研究员, 主要研究方向为对外经济贸易。

将人为干扰和对空间的破坏性降至理论值为零。生态空间斑块,尤其是较大斑块形成独立闭合区域,空间内避免农业空间形态和城镇空间形态存在,除科学考察及保护性活动外,没有其他外部活动的侵扰,生态空间具有相对完整性。从理论上讲,三类空间都应是完整的、各自独立的。但就现实而言,城镇空间和农业空间不存在闭合的可能性,只有生态空间具备实现完整性的条件和可操作性。

1.2 生态空间不完整性的表现

由于相关规划执行不严,法律法规执行不力,以及历史遗留等因素,部分生态空间与农业空间和城市空间交叉,生态空间被分割和挤占,完整性遭到破坏,生态空间内有村落、耕地和生产场所等。以同江市为例,同江市有三个较大的生态保护区,分别为八岔岛国家级自然保护区、三江国家级自然保护区和街津山国家森林公园,这些区域是同江市生态空间的**最大斑块,生态空间不完整性问题较为突出。

其一,主要生态空间内存在耕地。生态空间内有大面积耕地,出现生态空间表象面积符合国家控制标准,而实际面积远远不够的现象,生态空间保护难度加大。例如,同江市八岔岛国家级自然保护区内耕地面积达116.70平方公里,占保护区面积的42.33%;三江国家级自然保护区的耕地面积为293.02平方公里,占保护区面积的79.02%;三江平原湿地生态功能区耕地面积达3280.96平方公里,占保护面积的71.89%。此外,街津山国家森林公园也存在许多耕地。

其二,主要生态空间内存在居民区和建设用地。通过同江市三类空间分布图可以看出,生态空间内有居民区,尤其街津山森林公园分布有赫哲族民俗村;土地规划重点建设项目占用生态空间,例如,同江市经济开发区规划区域内的建设用地,将生态空间分割为多个地块,相关生产和生活活动对生态环境造成潜在破坏风险。

其三,其他生态空间被占用分割的现象较为严重。同江市乔木林和天然草场面积较大,为生态空间的重要组成部分。这些区域被耕地分割成块状和条状,农业空间的生产活动对草场造成破坏,生态空间碎片化的现象较为突出,各生态斑块之间没有廊道相通,种群交流机会减少。

1.3 生态空间不完整性的影响

一是农业活动破坏生态环境。生态空间内保有大量耕地和村屯,为提高作物产量和防治病虫害,在耕种过程中需大量使用化肥和农药,造成空间内的污染;水产养殖所使用的饲料等使水体质量下降,草场的过度放牧造成草场退化等问题异常突出。一些农业活动还会对生态系统结构,甚至生态功能造成影响。以同江市为例,在八岔岛国家级自然保护区等生态空间内的耕地主要种植水稻、玉米等作物,需大量施用氮、磷、钾等化肥和喷施各种农药,在农业增收的同时,生态环境遭到严重破坏,还会出现土壤的面源污染等,生态空间的“生态性”降低。

二是居民活动致使环境质量下降。生态空间内的居民生活活动以及游客活动,会产生大量的生活垃圾,如

果固体垃圾和流体垃圾处理不及时,会突破环境的承载力。建筑物和村屯扩建活动,加剧了对生态空间的破坏,影响生态空间的环境质量。同江市街津山国家森林公园区域内有较大面积的赫哲族民俗村,村民的日常生活行为,或多或少会影响公园的生态质量,加大了对街津山国家森林公园的保护难度。

三是生物多样性减少。天然草场和乔木林面积缩减,原有的生态功能退化,导致植被和一些物种减少。诸多外部行为惊扰野生动物的栖息活动,使野生动物的生活模式、迁徙路线发生改变,影响物种的繁衍生息。

2 生态空间完整性建设的路径选择

2.1 实施退耕还林还草还湿工程

对已划定的生态空间内耕地进行摸底调查、确定权属,选准退耕方式,宜林则林,宜草则草,确保退耕效果最大化,保证生态空间面积不减少、性质不改变、功能不退化。退耕还林还草的土地可以归原有农户所有,植树种草;或者归自然保护区所有,在全市范围内调剂机动耕地,异地为退耕农户补偿同等面积的耕地。适宜退耕还林的耕地在种植树木时,要重视保护周边原生林和次生林;适宜退耕还草的耕地要以种植为主,不能就近挖掘移植,避免对生态功能区造成新的破坏。此外,适于还湿的地块要就近引进水源,避免长距离挖掘水渠。

2.2 实施生态空间居民迁出工程

对生态区现有村屯进行统计,按照占用耕地的情况,分类进行外迁,对于居住分散的农户,可以采取投亲靠友或自愿选定搬迁地点的方式进行安置外迁;对于规模较大或赫哲族集中居住区,无法实施整体搬迁的采取封闭的方式,将居民区隔离出来,对于隔离区的生活垃圾要及时处理;隔离固化原有村屯不再扩大规模,避免对周边生态区的侵蚀和破坏;在已隔离封闭的区域,要尽可能地加强绿化,起到保护生态空间环境质量的作用。鼓励和支持区内农户向同江镇和津街口等乡镇转移,对外迁进城的农户给予购房补贴,或在农民工集中程度较高的开发区建设单元型、宿舍型公共租赁住房;随迁子女义务教育享受城镇居民子女同等教育机会,与城镇户籍学生混合编班、统一管理;免费为自生态空间迁入人口提供政策咨询、就业培训、就业指导、职业介绍和权益保护等综合服务。

2.3 实施生物多样性保护工程

对生态空间内生物多样性及其保护现状进行调查,掌握生物种类、数量、濒危等级及分布,建立保护动物、植物的种类名录和保护物种信息库。针对不同物种的特有、濒危、珍稀度水平,建立野生及栽培植物野生亲缘种自然保护区、珍稀濒危野生动物和亲缘种保护区或保护场。重点实施八岔岛国家级自然保护区、三江国家级自然保护区等自然保护区生物多样性保护工程,保护界江水环境质量,有效遏制界江水环境污染,加强对黑龙江及其支流鱼类的保护;对东北虎、东北豹等濒危野生动物实施中俄联合保护。

3 生态空间完整性保护的几点建议

3.1 加大对生态空间的保护力度

一是完善地方法律法规。地方政府依据相关规划对划定的生态空间进行有效管理,高度重视空间的完整性,建立生态空间完整性保护体系,把生态空间完整性保护工作纳入法制轨道,依法监管,严惩破坏行为。

二是建立和完善生态空间完整性保护工作机制。建立保护生态空间完整性的责任机制,定期督查,施行问责。各级执法管理部门应进一步加大辖域空间执法力度,严厉查处开垦、非法占用、破坏生态空间的行为。

三是加大生态空间保护的资金投入。加大生态空间保护和修复的资金投入规模和力度,除国家给予的生态保护转移支付资金外,省级以下地方政府应按一定比例进行配套,加快生态空间的修复速度。

四是建立考评机制。制定考评指标,对执法主体进行综合考核评价,结果作为奖惩、任用的依据,使生态空间保护工作落到实处。

3.2 提高公众对生态空间完整性的认识

开展生态空间保护宣传活动,在全社会倡导健康、节约、环保的生产和生活方式。通过集中培训、媒体宣传和公共场所增设宣传栏等方式,针对不同群体,开展生态空间保护教育、可持续发展的警示教育,提高重视生态空间完整性的意识,扩大保护成效。在具体的生态空间保护上,设计公众参与环节和方式,定期向公众公布生态空间保护情况,听取公众的意见和反响,用于指导今后的空间保护工作。通过树立典型,宣传、表彰、奖励一批对生态空间保护做出贡献的单位和个人,揭露、曝光和惩处一批对生态空间造成破坏的反面案例,形成重视生态环境、保护生态空间的良好社会氛围。

3.3 建立科学的生态补偿机制

生态补偿机制是确保生态空间完整性的关键,针对同江市生态空间内八岔岛国家级自然保护区、三江平原湿地生态功能区和三江国家级自然保护区居民村落、耕地以及山林交错的实际,采取利益补偿机制,退耕还湿、退耕还林,确保生态空间完整性。对积极主动迁出生态空间的农户在新农村建设、扶贫和生态移民等资金方面给予补偿,并异地重新分配等量土地;对有顾虑、不愿意迁出的农户要深入做好思想工作,做到资金和土地补偿在先,确保迁出。对愿意采用资金补偿的农户,按照国家征用土地的标准上浮一定比例进行补偿;对离乡不离土的农户,可以在全市范围内调剂机动耕地;对迁往其他农区的居民,根据家庭人口、原有宅基地面积,在迁入地优先配置宅基地。

3.4 实现生态空间“非农化”

按照生态空间完整性的目标,逐步减少生态区内农业种植规模,针对农户收入较大程度地依赖于农业种植的实际,引导生态空间内的农户从事非农就业,主要从

事保护生态、维护生态空间质量的工作,降低农户对空间资源的占用和消耗,增强生态空间的再生能力,从而降低或完全消除生态空间内的农业活动。

3.5 加强中俄生态保护合作

为确保生态空间完整性,应加强中俄合作,把界江的生态保护与环境治理纳入日程,正确处理好经济开发与环境保护之间的关系,使黑龙江跨界流域合作兼顾经济效益与生态建设。

一是建立边境生态环境防范机制,解决双边的生态污染破坏问题。完善界江的水质检测,加大界江地区的基础设施投入,配备专职人员,争取获得上级部门授权,建立双边环境污染通报制度。

二是加强沟通交流。中俄部门形成定期的交流机制,及时交换双方邻近辖域内的生态环境及保护问题。开展两岸学术论坛,专家互动讨论,就界江区域内的生态环境问题进行合作研究。

三是建立界江地区封禁保护带。在界江地区建立边境封禁保护区,开展封育保护,保护区内禁止农牧业生产及开发活动。重点恢复林草植被,逐步形成稳定的沿边生态空间。

四是建立跨界江生态廊道。与俄罗斯协商,沿黑龙江两岸重要物种的栖息分布区建立跨界江的生态廊道,促进栖息地的互连互通和种群交流。

4 结语

生态空间不完整性问题是当前广泛存在的一种现象,需要千方百计加以保护。习近平总书记指出“绿水青山就是金山银山”,指明了生态文明建设的重要性。当前,我们既要正确处理好经济发展同生态环境保护的关系,也要牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念,在对生态空间完整性建设和恢复的同时,也要制定符合实际的有效手段来加以保护,避免出现反复。

参考文献

- [1] 杨莉,汪自书. 新型城镇化背景下的内蒙古生态空间保护与建设 [C]// 中国城市规划学会,贵阳市人民政府. 新常态: 传承与变革——2015 中国城市规划年会论文集 (07 城市生态规划). 贵阳: 中国城市规划学会, 2015: 1-9.
- [2] 张东升,丁爱芳. 泰安市生态空间保护研究 [C]// 中国城市科学研究会,天津市滨海新区人民政府. 2014(第九届) 城市发展与规划大会论文集——S02 生态城市规划与实践的创新发展. 天津: 中国城市科学研究会, 2014: 1-5.
- [3] 滕加泉,薛银刚. 国内外生态补偿机制的对比分析与研究 [J]. 环境科学与管理, 2015, 40(12): 159-163.
- [4] 吴越. 国外生态补偿的理论与实践——发达国家实施重点生态功能区生态补偿的经验及启示 [J]. 环境保护, 2014, 42(12): 21-24.
- [5] 邹春燕,丁丽,黄清. 中俄界河黑龙江生态环境保护与治理的对策研究 [J]. 林业经济问题, 2014, 34(3): 193-199, 204.