

安徽池州市升金湖流域空间管控研究

何祥亮¹, 许克祥² (1. 安徽省环境科学研究院, 安徽合肥 230061; 2. 合肥工业大学, 安徽合肥 230009)

摘要 基于主体功能区划、生态功能区划、城镇发展职能及方向, 对流域主体发展功能进行划分, 提出了分区分管的措施, 以期对升金湖流域的生态环境保护提供指导。
关键词 主体发展功能; 分区分管措施; 升金湖流域
中图分类号 S181.3 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2018)23-0044-03

Research on Space Management and Control of Shengjin Lake Basin in Chizhou City of Anhui Province
HE Xiang-liang¹, XU Ke-xiang² (1. Anhui Academy of Environmental Sciences, Hefei, Anhui 230061; 2. Hefei University of Technology, Hefei, Anhui 230009)
Abstract Based on the main function zoning, ecological function zoning, urban development function and direction, the main functions of the basin's main body development were divided, and the measures of zoning management and control were proposed, which provided the guidance for the ecological environment protection of the Shengjin Lake Basin.
Key words Main body development function; Zoning control measures; Shengjin Lake Basin

党的“十八大”报告指出, 优化国土空间开发格局是大力推进生态文明建设的重要途径, 其中建立空间规划体系是重点改革任务之一, 对保障国土空间有序、适度开发利用, 强化资源管控极为重要^[1]。“十九大”进一步提出加快构建环境管控的长效机制^[2], 形成“既要绿水青山, 也要金山银山”的共识, 统一进行所有国土空间用途管制, 坚持底线思维, 优化城乡建设空间, 促进工业化和城镇化健康发展。升金湖流域生态环境的健康和稳定对维护安徽省、长江中下游特别是长三角地区的生态安全起到重要作用。但近年来, 受人类和自然活动的影响, 目前升金湖流域整体仍面临着水质下降、流域生态系统退化等环境压力和生态风险^[3]。因此加强升金湖流域的生态环境保护力度是非常必要的。

1 流域概况

升金湖流域位于安徽池州市境内, 滨临长江中下游南岸, 流域总面积 1 445.2 km², 主要涉及贵池区、东至县及石台县 3 个县区 (图 1)。流域西北紧靠长江, 流域内河系发育、湖泊众多, 升金湖自然保护区位于其中, 升金湖主要来自湖区东、南、西 3 个方向的地表径流和东南方向的张溪河流域 (黄湓河)、东北方向的唐田河流域的汇水, 保护区总面积 333.4 km², 其中核心区 101.5 km², 缓冲区 103 km², 实验区 128.9 km²。

2 流域存在的生态问题

升金湖流域范围广、人为活动强, 生态环境较为脆弱。虽然近年来采取了一系列产业结构调整、污染防治措施等, 但是流域生态环境保护形势依然严峻。

2.1 环境管理能力不足, 风险防范体系不完善 升金湖流域涉及石台县、东至县和贵池区 3 个行政区, 升金湖自然保护区的管理部门涉及林业、水产、保护区管理局等部门。多行政区多部门管辖导致管理混乱, 生态环境的管理无法协调一致, 效果不明显, 应急系统一直处于各自独立、分散的管理

状态, 缺少统一指挥调度平台, 应急体系无法得到保障。自然保护区管理站和 3 个县 (区) 的环境监测能力也无法满足国家自然保护区的生态监测需要。

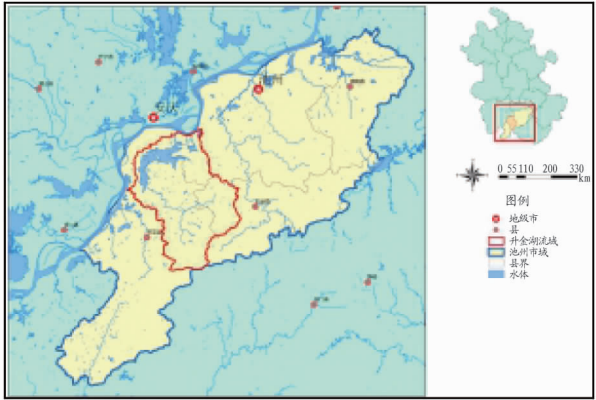


图 1 升金湖流域地理位置

Fig. 1 Geographical location of Shengjin Lake Basin

2.2 流域污染防治措施不到位, 生态破碎化严重 主要体现在保护区畜禽养殖和水产养殖污染尚未得到有效控制、农村生活污染处理水平较低, 农业面源和生活污染无法做到有效管理, 养殖业、农业耕作及矿山开采等导致流域尤其是升金湖自然保护区湖区生态系统破碎化, 缓冲区及湖滨生态结构被破坏, 流域生态功能受到严重影响。

2.3 生态空间被压缩, 生态风险暴露严重 在流域局部区域内, 存在着随意违法采砂、矿山开发等现象, 加上流域内农业林产品的无序发展等, 使得区域局部地区水土流失加剧; 加之各类建设大量挤占河道生态空间, 天然滩涂湿地减少, 滨水空间绿地稀缺, 在一定程度上破坏了流域内河流生态系统的良性循环。同时, 流域内饮用水源地生态环境风险暴露严重, 目前流域内集中式水源地未进行保护区划分, 保护区的隔离与整治工作也有待进一步完善。直接影响到流域水土保持、水源涵养和水文调蓄等生态系统服务功能的发挥。

3 流域主体发展功能划分

考虑安徽省主体功能区划、安徽省与池州市生态功能区

作者简介 何祥亮 (1982—), 男, 安徽芜湖人, 工程师, 硕士, 从事环保规划与管理方面的研究。
收稿日期 2018-04-17

划以及城镇职能和建设方向,将全流域划分为 3 类主体发展功能:禁止开发区、限制开发区和重点开发区(表 1)。

表 1 升金湖流域主体发展功能划定情况

Table 1 Delineation of the main body development function of Shengjin Lake Basin				
序号 No.	主体发展功能 Main body development function		面积 Area//km ²	面积比例 Area proportion//%
1	禁止开发区	升金湖自然保护区	333.40(含公益林 23.47)	23.07
		历山风景名胜	18.42(含公益林 4.10)	1.27
		国家公益林	234.81	16.25
		省级公益林	125.24	8.67
		饮用水水源地	4.00	0.28
		合计(去掉重叠部分)	688.30	47.63
2	限制开发区		744.40	51.51
3	重点开发区(流域范围内集镇的规划建设区)		12.50	0.86
	合计		1 445.20	100

3.1 禁止开发区 主要指流域内的升金湖自然保护区、历山风景名胜区、水源保护地及公益林等(图 2)。该区作为流域内的生态红线管控区,禁止工业开发,加快生态保护和自然修复,增强生态产品供给,有效发挥其生态服务功能。

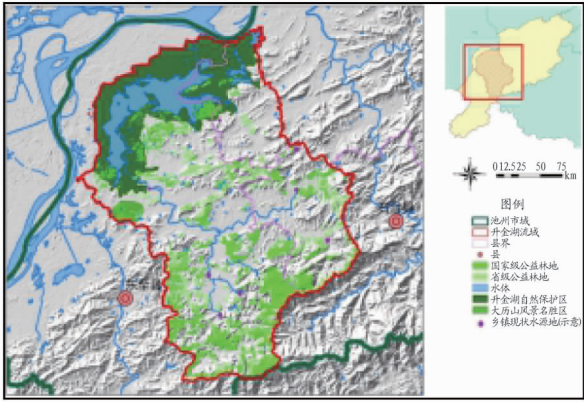


图 2 流域主体发展功能中的禁止开发区

Fig.2 Prohibited development zone in the development function of the basin main body

3.2 重点开发区 主要是指流域内东至县的张溪镇、洋湖镇和葛公镇,贵池区的唐田镇、石台县的丁香镇及小河镇集镇的规划建设区,主要功能是在改善区域环境质量的基础上完善城镇服务功能,建设成为新型城镇化和生态工业的主要载体,满足地方社会经济发展需要。

3.3 限制开发区 主要参考池州市及流域主体功能区划和生态功能区划等,在区划的基础上将禁止开发区和重点开发区之外的区域全部划为限制开发区,控制现有工业发展规模并逐步退出,重点发展现代农林业和特色生态旅游业,禁止污染项目进入。

4 分区分区管控措施

基于主体功能区划、生态功能区划、敏感功能区及社会经济发展需要等,提出流域管控分区方案,对禁止开发区、限制开发区和重点开发区实行分区管理,确保禁止开发区能够有效发挥水土保持、洪水调蓄、生物多样性保护、水源涵养等生态系统服务功能,限制开发区和重点开发区在资源与环境承载力范围内有序发展,为正确开发和保护自然资源以及制

订区域环境保护策略提供科学依据^[4]。

根据不同类型的生态环境保护和需求以及升金湖流域社会经济发展和人民生活水平提高的需要,规划提出差异化的管控措施。禁止开发区按照其保护地属性已有的法律法规要求落实管控^[5]。若同一区域兼具 2 种以上类别,按最严格的要求落实监管措施。重点开发区以满足城镇发展需要为主并严格执行提出的投资项目负面清单,建立外资准入全面放开后的安全阀^[6],限制开发区明确产业发展方向,以此控制区域生态环境,在保障区域生态环境安全及环境质量稳步提高的基础上,实现区域人民生活水平的改善。

4.1 禁止开发区管控措施

4.1.1 未建项目管控措施。升金湖国家级自然保护区依据《中华人民共和国自然保护区条例》(1994)、《国家级自然保护区调整管理规定》(2013)、《安徽省森林和野生动物类型自然保护区管理办法》(2004)等进行管控,核心区和缓冲区内严禁一切形式的开发建设活动。公益林依据《国家级公益林管理办法》(2013)进行管控,一级国家级公益林原则上不得开展生产经营活动,严禁林木采伐行为,二级国家级公益林可以进行抚育和更新性质的采伐,三级国家级公益林应当以增加森林植被、提高森林质量为目标,加强森林资源培育。省级公益林参照执行。水源保护地依据《安徽省饮用水水源环境保护条例》(2016)进行管控,应当遵守《安徽省饮用水水源环境保护条例》(2016)中第十四条、第十五条和第十六条规定。风景名胜区依据《风景名胜区管理条例》(2006)、《风景名胜区规划规范》(GB50298—1999)等进行管控,核心景区严禁一切形式的开发建设活动。升金湖流域后期建立的湿地公园等,分别参照《国家湿地公园管理办法(试行)》(2010)等进行管控。

4.1.2 已建项目管控措施。禁止开发区内依法建成的各类项目,应当根据对生态影响的程度分别采用下列方法进行处理:①住宅及其配套设施,以及污染物排放达标、对生态保护无不利影响的项目,按照现状、现用途保留使用,不得在原项目用地内扩建其他项目。②寺庙、道观等宗教设施用地以及墓地等殡葬用地,按照现状、现用途保留使用,不得在原项目用地内扩建其他项目。③已出让采矿权的现状已建和待建

采矿项目,原则上依据项目界线予以保留并逐渐修复破坏山体的植被。已出让的水产养殖项目,按照项目签订合同,到期后终止人工水产养殖项目,改善水生态环境。④土地利用规划确定的未建集体建设用地,可依据村庄建设规划,建设乡村公益事业和公共设施以及农村居民住宅。⑤已建项目为禁止开发区内允许建设的项目,如现状军事设施,原则不能在原项目用地内扩建其他项目;确需新建项目,必须根据用地属性类型,依据相关法律法规,通过严格的审查程序把关和控制政策引导。⑥对生态保护有不利影响的项目,引导相关权利人进行改造和产业转型,逐步转为与生态保护不抵触的适宜用途。⑦不符合环境保护、水资源保护、水土保持等法律、法规、规章及相关标准与规范要求的项目,由环保、水务等有关行政主管部门按照各自职责责令限期整改,逾期未整改或者整改不合格的,依法吊销相关许可证件。⑧已审批但尚未开工的建设项目,应当符合管控准入项目条件,并严格控制开发强度和用地功能;对不符合准入条件的项目,应当置换到禁止开发区外根据规划进行建设,或者实行政府土地储备。

4.2 其他区域管控措施

4.2.1 重点开发区。该区域总面积 12.50 km²,占整个流域的 0.86%。主要用以城镇发展及基础设施建设为主,建设过程中严格控制城镇开发容积率,合理有序规划建设用地功能分区,要求提高工业企业入驻门槛,集约工业用地,不断提高土地投资强度,严格落实环保要求,保护城郊农业用地,加强城镇环境基础设施建设。严格控制城镇空间内农村居民点扩张,禁止对人居环境有重大影响的项目布局,限制在城镇空间以外地区开展大规模城镇建设活动。为维护该区域生态环境,提出以下投资项目负面清单:①国家发改委《产业结构调整指导目录(2011 年本)修正版》中限制类、淘汰类项目;②国土资源部、国家发改委《禁止用地项目目录(2012 年本)》中企业投资项目;③投资强度低于 3 000 万元/hm² 的工业类项目,未达到行业准入标准或政策的项目;④规模化畜禽养殖类项目、库区水面网箱养殖、拦网养殖项目;⑤新建化工、水泥、冶炼、造纸、制革、印染和电镀等重污染行业项目;⑥不符合池州市及各县区旅游发展总体规划的小规模、碎片化、低标准、同质化旅游设施建设。

(上接第 32 页)

3 小结

试验结果表明,不同栽培基质覆盖料对金线莲成活率、保水量及长势都有影响。台湾金线莲对环境的适应度要强于福建金线莲;覆盖砂石处理的金线莲长势和保水量较好,但对叶片数的生长没有明显差异。综上所述,人工栽培金线莲应选用台湾金线莲,可获得较高成活率、较好品相,基质覆盖料最好以砂石为主。

参考文献

- [1] 黄小凤,周志东,杨成,等.珍稀药用植物金线莲及其栽培技术[J].广东农业科学,2005(5):80-81.
- [2] 郑纯,黄以钟,季莲芳.金线莲文献考证、原植物及商品调查[J].中草药

4.2.2 限制开发区。该区域总面积 744.40 km²,占整个流域的 51.51%。该区域以耕地、林地保护为主,优先划定永久基本农田保护红线,科学推动土地综合整治^[7]。促进农用地规模化、标准化建设,加强农林生态系统健康维护、生态安全及土壤污染治理。控制现有工业发展规模,禁止污染性工业项目建设,积极推动分散工业企业向所在市、县、区工业园区或重点乡镇工业集中区集中,在矿山开采类项目实施绿色矿山创建的基础上,建立健全国家级绿色矿山标准体系^[8],实施有序生态化开采,闭矿后及时实施生态修复,进行矿山废弃地再利用。在控制旅游环境容量及污染防治的基础上,发展现代农林业和特色生态旅游业,配置必要的旅游设施,限制与风景游赏无关的设施建设,选择多元化的控肥增效及水土保持措施,发展高效生态休闲观光农业,逐步取缔升金湖流域规模化畜禽养殖业、网箱养殖等。严格控制各村用地无序扩张,逐步推进农村建设用地减量化,逐步引导村庄合理空间布局,积极推进农村环境“三大革命”以及美丽乡村建设,改善农村地区生活污水、生活垃圾污染问题。

5 结论

该研究基于省市主体功能区划、生态功能区划、城镇发展职能及方向,将升金湖流域划分为禁止开发区、重点开发区和限制开发区,并提出差异化的管控措施,从流域空间开发利用管制角度为升金湖流域经济发展、国土资源利用和流域生态保护提供科学参考,以期升金湖流域国民经济与社会稳定发展的同时,稳步构建区域生态安全格局,确保生态系统得到有效的保护,生态功能得到有效发挥。

参考文献

- [1] 环境功能区划战略:以环境空间管控优化发展格局[J].环境保护,2015,43(23):21.
- [2] 樊杰.我国空间治理体系现代化在“十九大”后的新态势[J].中国科学院院刊,2017,32(4):396-404.
- [3] 赵功洋.近年来升金湖自然保护区土地利用空间格局变化特征分析[J].测绘通报,2017(10):95-99.
- [4] 国家环境保护总局.生态功能区划暂行规程[A].2002.
- [5] 王智,蒋明康,秦卫华,等.对“禁止开发区”规划和管理的几点思考[J].生态与农村环境学报,2009,25(4):110-113.
- [6] 张亮.负面清单引资模式下的事中事后监管体制研究[D].上海:上海社会科学院,2017.
- [7] 李倪根.土地综合整治的理论创新与实践探索[J].中国土地,2018(2):4-7.
- [8] 杨俊鹏,戴华阳,张建伟.新常态下我国绿色矿山建设面临问题与解决途径[J].中国矿业,2017,26(1):67-71.
- [9] 药,1996,27(3):169-170.
- [3] 何荆洲,卜朝阳,黄昌艳,等.金线莲的结实特性和无菌播种培养[J].江苏农业科学,2014,42(9):214-217.
- [4] 于雪梅,郭顺星.金线莲与内生真菌共生培养体系的建立[J].中国中药杂志,2000,25(2):81-83.
- [5] 邵清松,叶中怡,周爱存,等.金线莲种苗繁育及栽培模式研究现状与展望[J].中国中药杂志,2016,41(2):160-166.
- [6] 吴坤林.金线莲快繁及工厂化生产中间试验[J].中药材,1997,20(12):595-597.
- [7] 黄德贵,陈振东.金线莲组织培养与人工栽培研究Ⅱ.芽的快速繁殖[J].福建热作科技,1994,19(1):1-6,10.
- [8] 罗晓青,吴明开,查兰松,等.珍稀药用植物金线莲研究现状与发展趋势[J].贵州农业科学,2011,39(3):71-74.
- [9] 胡国海,李洪潮,解成俊.云南文山人工种植金线莲中的微量元素含量测定[J].安徽农业科学,2010,38(14):7294-7295,7330.