

泰州市生态红线区域划分及保护

丁祥

(泰州市环境保护局, 江苏 泰州 225300)

摘要:从泰州市实际出发,阐述了泰州市生态红线区域的划分方法及保护、补偿措施,讨论了生态红线区域保护存在的问题及原因,并从加快规划编制、加快经济发展方式转型升级、加大投入与宣传教育力度等方面,提出对推进生态红线区域保护的思考。

关键词:生态红线;区域划分;生态补偿;区域保护;泰州市

中图分类号:X32.013;X321

文献标识码:C

文章编号:1674-6732(2014)05-0057-03

Zoning and Protection of Ecological Red Line Area in Taizhou

DING Xiang

(Taizhou Municipal Environmental Protection Bureau, Taizhou, Jiangsu 225300, China)

Abstract: From Taizhou's reality, the method of dividing Taizhou's ecological red line area and the relevant protection and compensation measures were elaborated. The existing problems in the protection of ecological red line area and the reasons were discussed. Then suggestion on promoting the protection of ecological red line area, such as speeding up the planning, transformation and upgrading of economic development mode, and increasing investment and public education was put forward.

Key words: Ecological red line; Zoning; Ecological compensation; Zone protection

2013年5月24日,中央政治局就大力推进生态文明建设进行第六次集体学习,习近平在会上强调“在生态环境保护问题上,就是要不能越雷池一步,否则就应该受到惩罚”,明确指出中国要“划定并严守生态红线”,并将生态红线制度上升为国策^[1]。2013年8月,江苏省率先推出《江苏省生态红线区域保护规划》,划定15大类779块生态红线区域,生态红线区域总面积24 103.49 km²,占全省国土面积的22.2%^[2]。按照国家及省有关要求,泰州市启动了生态红线区域划分及保护工作。

1 生态红线的定义

生态红线是指对维护国家和区域生态安全及经济社会可持续发展具有重要战略意义、必须实行严格保护的国土生态空间。生态红线主要分为重要生态功能区、陆地和海洋生态环境敏感区和脆弱区以及生物多样性保育区3大区域。其中重要生态功能区是指在涵养水源、保持水土、防风固沙、调蓄洪水等方面具有重要作用,关系到国家或区域生态安全的地域空间,是国家生态安全的底线,能够

从根本上解决经济发展过程中资源开发与生态保护之间的矛盾。生态环境敏感区和脆弱区是指对外界干扰和环境变化反应敏感,易于发生生态退化的区域,建立这条红线,可以为城市、城市群提供生态屏障,减轻外界对城市生态的影响和风险。生物多样性保育区是关键物种与生态资源的基本生存线,为保护的物种提供最小生存面积,为生物资源保护与持续利用提供基本保障^[3]。

2 泰州市生态红线区域划分及保护措施

2.1 生态红线区域划分方法

(1)编制完善生态保护总体规划。按照“人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一”的原则,在有机衔接城乡总体规划和土地利用总体规划,综合考虑环境资源承载能力、发展潜力和开发强度的基础上,将全市域规划为重点开发、优化开发、限制开发和禁止开发4类功能区,明确管控要

收稿日期:2014-02-16;修订日期:2014-06-13

作者简介:丁祥(1982—),男,工程师,本科,主要从事环境管理工作。

求、管理机制和政策措施,明确生态红线区域建设与保护重点工程。

(2)科学划分生态红线保护区域。首先根据泰州市自身特点明确风景名胜区、森林公园、湿地公园、饮用水源保护区、清水通道维护区、重要湿地、特殊物种保护区、重要渔业水域、生态公益林等9类生态红线区域;其次对生态红线区域按照分级管理的原则进行保护,明确要求一类红线区实行最严格的保护,禁止一切资源开发利用活动,二类红线区实行有限准入的资源开发利用活动,严格限制区内有损主导生态功能的资源开发利用活动;最后针对各类生态红线区域的空间分布,由各市(区)

人民政府按照各自发展规划和红线划分不遗漏的原则,提出符合市(区)发展的生态红线保护区域。

(3)核实完善各类生态红线区域信息。对各类生态红线区域范围、保护对象及支撑文件逐一进行核实,并将信息录入地理信息系统,通过 ArcGIS 软件核定生态红线区域面积,完善各类生态红线区域信息,汇总生成泰州市生态红线保护区域。

2.2 生态红线区域划分结果

目前,泰州市省、市两级生态红线区域共有9类65个(表1),面积达1 182.82 km²,占国土面积的20.44%^[4-5]。

表1 泰州市生态红线区域的类型和面积

类型	个数	面积/km ²			占生态红线区域总面积/%		
		一级管控区	二级管控区	合计	一级管控区	二级管控区	合计
风景名胜区	6	0	40.64	40.64	0	3.44	3.44
森林公园	4	0	9.17	9.17	0	0.78	0.78
湿地公园	2	1.62	20.42	22.04	0.14	1.72	1.86
饮用水水源保护区	8	5.79	2.99	8.78	0.49	0.25	0.74
清水通道维护区	19	0	317.45	317.45	0	26.84	26.84
重要湿地	16	13.67	470.91	484.58	1.16	39.81	40.97
特殊物种保护区	8	0	226.12	226.12	0	19.12	19.12
重要渔业水域	1	36.44	0	36.44	3.08	0	3.08
生态公益林	1	0	37.60	37.60	0	3.18	3.18
合计	65	57.52	1 125.30	1 182.82	4.87	95.13	100

2.3 生态红线区域保护措施

坚持“节约优先、保护优先、自然恢复为主”的方针,着力构建生态产业体系,在保护区内积极发展生态农业、生态旅游和特种水产养殖业,努力实现区域环境质量改善。

(1)饮用水源保护红线区内:严禁一切形式的开发建设活动,通过取缔现有的污染隐患,使全市各饮用水源地得到有效保护,饮用水源地水质达标率保持在100%。

(2)长江流域地区:将分散的化工、电镀、重金属生产加工等企业逐步迁入工业园区,实行集中治理,达标排放。在保护靖江马洲岛湿地、泰兴天星洲湿地、高港沿江湿地等生态红线区域生物多样性的同时,开发特种养殖业、种植业和生态旅游。

(3)里下河生态红线保护区域:以发展生态农业为主体,合理开发生态旅游业。溱湖湿地保护区围绕“生态、水、乡情”三大主题,先后投入4.8亿元,累计恢复湿地近万亩。随着溱湖生态环境的改善,溱湖湿地已逐步成为各种鸟类和野生动物的栖息地。

2.4 生态红线补偿措施

生态红线划定后限制了区域内的经济发展,因此必须给予相应的补偿,以保证此项政策能够长期执行。为此,泰州市制定了生态补偿办法,进一步协调保护生态环境和经济发展。

(1)明确补偿区域。经市、县级市(区)有关部门确定,并报本级人民政府批准的水稻田、生态公益林、重要湿地、集中式饮用水水源保护区、风景名胜区以及市和县级市(区)人民政府批准的其他区域纳入生态补偿范围。

(2)明确补偿标准。根据当地经济建设、生态文明建设的实际需求,统筹考虑地区国民生产总值、财政收入和物价指数、农民人均纯收入和生态服务功能等因素制定生态补偿标准。

(3)明确资金承担方式。生态补偿资金分级落实、分级管控。对于生态补偿区域位于县级市的,由县级市人民政府承担;生态补偿区域位于市辖区的,根据市人民政府确定的比例由市、区人民政府分担;县级市(区)人民政府扩大生态补偿区

域或者提高补偿标准的,由县级市(区)人民政府承担。

(4)明确资金拨付、使用与监管。明确生态补偿资金拨付程序、期限与用途。建立健全补偿信息公开制度,监督生态补偿资金的转拨和使用。审计部门对生态补偿资金发放、转拨和使用情况进行审计,并将审计结果向社会公开。

3 存在问题及原因分析

生态红线区域保护是经济社会发展过程中面临的全新课题,在自然环境禀赋缺乏、生态资源总量有限、生态承载能力脆弱、环境基础设施较为薄弱的情况下,要实现经济社会与生态保护协调统一,还需要解决好一些突出问题。

3.1 生态红线保护与建设规划有待进一步加快

由于传统的高污染、高能耗行业在国民经济中仍占相当比重,工业化、城市化进程带来的污染物刚性排放还在不断增加,环境承载压力越来越大。面对日趋从紧的减排政策和经济发展形势,加快生态红线区域保护与建设规划任务重、压力大。

3.2 生态红线保护投入有待进一步加大

长期以来,生态红线区域缺乏有效的长效管护,历史欠帐较多,且没有明确的资金投入渠道。由于部分乡镇财力不足等原因,配套的环境基础设施如污水处理设施、垃圾中转站等建设滞缓或建成后未能有效运行,给生态红线区域保护带来一定的隐患。

3.3 生态执法体系有待进一步健全和完善

生态环境保护的法律、法规和政策体系还不够完善,尚未形成健全的生态环境执法体系。对生态红线区的执法主体、管理对象、考核机制、管控标准和措施等没有明确规定,不利于生态红线区域保护工作的深入推进。

3.4 生态红线宣传教育力度有待进一步加强

由于生态红线区域划定工作起步较晚,部分公众对生态红线的理解还不透彻,甚至还存在认识误区。如何教育和引导全社会正确处理好长期与短期发展的关系,使生态环保理念从“全民觉醒”到“全民自觉”尚有一个过程。

4 推进生态红线区域保护的思考

4.1 加快生态红线保护与建设规划编制

指导和督促各地做好各类生态红线区域的保

护与建设规划工作,科学划定和明确“优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发”区域,并把开发建设的重点引向优化开发和重点开发区域。落实敏感地区的生态修复与建设工程计划,为保障生态红线区域环境安全,促进可持续发展奠定坚实基础。

4.2 加快经济发展方式的转型升级

把生态红线作为制定发展规划和调整产业布局的“硬杠杠”,在保护区内大力推动绿色发展、循环经济、低碳经济,积极发展现代农业、生态农业,调高、调优制造业,大力发展生态旅游等现代服务业,努力实现经济发展与环境保护相互协调、同步提升。

4.3 加大对生态红线区域保护的投入

制定并实施有利于生态红线区域保护的产业、财政、投资和环保等配套政策,探索建立环境资源综合管理、统筹协调机制。推进资源环境价格改革、生态补偿、绿色信贷等政策创新,进一步拓展资金投入渠道,加快形成多元化的投入机制,强化生态红线保护与建设资金保障。

4.4 加大生态红线宣传教育力度

充分发挥新闻媒体的宣传引导作用,以5·22国际生物多样性日、6·5世界环境日等节日为平台,开展生态红线专题宣传,全面普及生态红线科学知识,着力增强全民的生态红线保护和生态文明意识。

[参考文献]

- [1] 习近平. 坚持节约资源和保护环境基本国策 努力走向社会主义生态文明新时代[N]. 人民日报, 2013-05-25(01).
- [2] 刘浩浩. 江苏划定779块生态红线保护区[EB/OL]. 2013-11-09 [2013-11-09]. http://www.news365.com.cn/xwxz/gd/201311/t20131109_1699382.html.
- [3] 袁端端. “划红线是折中妥协的过程”——访环保部生态红线划分专家组组长高吉喜[EB/OL]. [2012-11-23]. <http://www.infzm.com/content/83104>.
- [4] 江苏省人民政府. 省政府关于印发江苏省生态红线区域保护规划的通知[EB/OL]. 2013-08-30 [2013-09-23]. http://www.jiangsu.gov.cn/jsgov/tj/bgt/201309/t20130923_400467.html.
- [5] 中国江苏网. 泰州市新增12个生态保护区域[EB/OL]. [2014-04-02]. <http://jsnews.jchina.com.cn/system/2014/04/02/020686909.shtml>.