



国土空间生态环境分区管治理论与技术方法研究

主 编：江 河

副主编：刘贵利 陈 帆 郭 健
霍中和 王 伟 王 晓

北 京：中国建筑工业出版社

2019年5月出版

写出来的生态环境分区管治

文 / 雍阳仁

空间管控凝结着历史辉煌，也孕育着未来希望，是一个汇集了太多的变革与跃迁、冲击与包容、坚韧与轻狂、灵感与梦想的领域。生态环境分区管治是生态环境治理体系现代化的重要标志，其探索和思考是一个急剧变化而丰富无比的过程，也是一个急剧变化而丰富无比的实践。

《国土空间生态环境分区管治理论与技术方法研究》是由中国建筑工业出版社出版的国土空间生态环境类专业型书籍，集结了编委会成员多年的学术和实践积累，吸收了21世纪10年代以来各位成员在相关研究中的新观念、新理论、新方法和大量案例；广泛收集了新成果、研究报告和专题总结，突出了国土空间的生态价值优先观念。这是一部跨学科的专业书，涉及到环境、生态、经济、资源以及国土空间保护和社会发展等多个领域。书中既强调生态价值优先的功能溯源理论，又关注经济社会发展的基本条件；既重视资源的节约和开发强度控制，又突出分区施策的差异化措施；既兼顾国土空间的各种功能，又考虑分区管治的现实要求；既深入研究一项技术手段，又通过集成技术体系提高应用性。在写作过程中从背景的迫切性需求、研究概论、理论体系、方法集成，最后延伸到实施机制的建立，循序渐进、由浅入深，让读者在阅读过程时有一个由全面到具体的学习过程，多角度理解国土空间生态功能的内涵、发展、保障和价值。

编委会成员涉及生态环保、城市规划、经济地理、国土空间管理、建筑设计等多个专业领域，经过长期的合作磨合，充分融合各自行业的工作经验，集思广益，编撰此书，创新性的提出了一个理论、两套技术方法体系、六种新技术、一项机制等实用的理论与技术方法体系。其中，部分成果以“基于功能溯源、空间耦合的生态环境管控理论与技术应用体系研究”申报并获得2018年度环境保护部科学技术奖二等奖。本书系统讲解了现行国土空间生态环境分区管治的运行机制，对于健全国土空间开发制度，推动生态环境治理体系建设具有紧迫的现实意义，对指导生态环境保护规划具有借鉴意义。

一是助力现阶段国土空间规划改革工作。健全完善了空间规划指标体系，创新提出底线控制的理念，增加了资源管控、承载力水平、生态环境、空间效能等指标层。同时，探索空间分区方法，用新的“三区”（城镇空间、农业空间、生态空间）、“五类”（允许、协调、预留、禁止、限制等分类）替代原空间分区，提出“三区两线一界”（生态红线、基本农田控制线、城市开发边界）的技术方法，为现有的“三区三线”空间体系划分和管治奠定了基础。

二是探索了集范围设定、标准制定、关键要素、强度限定于一体的生态功能价值前置测度的技术方法。基于关键要素评价和生态功能适宜性评价的结果，优先划定生态空间适宜区，建立国土空间的生态保护格局和优化调整方案；为突出生态功能价值，采用了多种校验方法，包括与大区域自然生态系统衔接校验，与跨区域地区基础设施和产业发展衔接校验，与其他空间规划衔接校验，与邻近区域功能衔接校验，与省域空间发展战略衔接校验。

三是创立开发强度综合测量并分区施策的技术方法。建立空间管控效能指标体系，形成资源本底、人口发展、经济发展、空间开发、基础设施、公共服务、生态环境等7类25个具体指标。兼顾经济发展和社会健康需求，建立生态空间与其他空间耦合模式，制定生态空间适宜性比例及优化方法，即规划期末生态空间开发强度的设定应在现有开发强度的基础上下降一定比例，其他空间中的生态功能空间比例在现有基础上上调一定比例，在新开发空间中规定生态空间保有量，具体比例在生态功能溯源基础上，根据生态功能和生态环境治理方向确定。对于生态旅游发展为主导的地区，应根据产业发展现实情况，合理设定规划期末生态空间开发强度。

四是建立三维理念引领的分级综合管控方法。在大量案例实践的基础上，确定从宏观到微观，兼用途管控、功能管控、环境管控的管控方案。在市县层面，建立“多规合一”总体技术路线，制定“多规合一”的综合空间管控措施规范。在机制上，努力尝试以源头控制取代末端治理，提高管理效率。

贯穿本书的主题是“国土空间生态环境”，与同类书相比，它更强调生态优先和空间范围的结合，对相关性和融合度进行量化定义。阅读该书，更能体会“同在一个屋檐（空间）下谁更优先”的实际意义，即在同一个空间范畴中各要素的共存标准和模型，客观认识生态优先价值。一段时间以来，空间的价值总是体现在经济价值上，当社会价值和生态价值观产生后，传统的空间充填方法受到质疑。本书引导读者思考“溯源”“用途”“功能”的相互关联和人为引导的认知，从而使各行各业从“有序”到“优序”的进行空间排列与共生，实现互相干扰到干扰缩小直至相互促进的转变。

对于规划工作者来说，生态环境保护规划创新需要在每个领域做出积极实践和大胆尝试，生态环境分区管治是一个新生事物，无论理论、方法还是具体实践，都还需要不断探索、不算创新、不断完善。我们要以更加宽广的胸怀、更加开放的视野，广纳全球之智、广揽天下之才，将先进理念和先进知识融于生态环境分区管治之中，更希望规划工作者以本书的研究为起点，进一步认识和把握新形势下推进空间管控的特点和规律，努力从理论和实践的结合上探寻新问题、开拓新思路、提出新举措，争取把更多的创新和研究成果呈现给我们。