

华夏绿讯  
HUAXIALVXUN

2017黄渤海湿地水鸟调查大连段完成  
水鸟数量稳定  
种类稍有增加

**本报讯** 黄渤海湿地水鸟调查近日在辽宁蛇岛老铁山国家级自然保护区管理局主持下顺利完成。共记录鸟类74种,3.3万余只,隶属于13目26科。调查中记录到被列入世界濒危鸟类红皮书和国家二级保护鸟类6种,有黑脸琵鹭、黄嘴白鹭、海鸬鹚、鸕、红隼、游隼。相比去年,水鸟数量基本保持稳定,种类稍有增加。

为推动黄渤海水鸟及生物多样性保护与利用,湿地国际及东北地理研究所2016年发起了黄渤海水鸟同步调查。调查从每年4月中下旬开始,在起鸣绿江口、南到长江口的区域同时段进行,对鸟的种类、数量及栖息环境进行统计和记录,大连段是其中一部分。

本次大连段调查由保护区管理局、辽宁师范大学、海洋监测中心、大连野鸟会的8名调查人员负责,分3个调查小组,利用5天时间,用双脚走遍了大连黄渤海沿岸65处重要的水鸟栖息地。他们对不仅包括河流、滩涂、海湾、沼泽等水鸟栖息觅食的自然湿地,也包括蛇岛、海猫岛等一些鸟类繁殖的岛屿,以及盐田、鱼塘、水库、虾池、围垦区等人工湿地进行了调查。

凭借多年积累的丰富经验及过硬的专业技能,辽宁蛇岛老铁山国家级自然保护区成为黄渤海水鸟同步调查大连段的负责单位。“下一步,我们将把调查数据进行汇总,上报湿地国际中国办事处,由他们进行全国数据的整理、汇总、分析,最后形成调查报告,促进相关部门及公众增强对湿地生物多样性和水鸟保护的认知。”项目负责人、保护区管理局科研信息科科长王小平说。

赵冬梅 杨安丽

# 《自然生态空间用途管制办法(试行)》印发 自然生态空间用途转化纳入制度安排

◆本报记者查玮

**中国环境报:**《办法》的出台,有何现实意义?

**鞠昌华:**《办法》的出台是对生态文明体制改革要求的贯彻落实,有诸多现实意义。

首先,自然生态空间用途管制是对我国生态空间治理体系链条的完善,是生态空间治理制度设计的重要环节。通过国土空间用途管制的制度保障,在空间规划基础上,确保不同生态功能空间得到合理的用途管理,使空间规划理念得以落地实施。从这个意义上说,《办法》是对国家生态保护红线战略安排的有力制度保障。

其次,这是空间用途转化的严格制度安排,是对我国国土空间管制的有力保障。长期以来,在国土利用中存在大量空间用途转化的情形,其中有必要的,也有不必要的。今后,可以通过严格的转化制度安排保障其严肃性、科学性,避免自然生态空间被挤占、破坏,同时为前期被占用生态空间的恢复,在属性转化上提供制度保障。

再次,这是空间用途在量上的承载力管控,是降低我国自然资源超负荷利用的必要安排。长期以来,在粗放式发展方式下,我国很多地区在自然资源利用方面呈现大规模掠夺式经营的倾向,极大破坏了各类自然生态空间的生态功能。通过量上的承载力管控,可以有效降低对自然资源的超负荷利用,解决因无序开发、过度开发、分散开发导致的生态空间过多占用、生态破坏及环境污染等问题,实现自然生态空间的可持续发展。

此外,自然生态空间系统管制还是对“山水林田湖”是一个生命共同体理念的落实。《办法》涵盖所有自然生态空间,有助于对各类自然生态空间的协同共治,实现生态空间的统筹管理和保护,提升系统性生态治理的效率。这是自



图为陕西省合阳县洽川湿地风光。

雷军红摄

**中国环境报:**其与国家空间规划改革、生态保护红线的划定、自然资源统一登记等相关生态文明体制改革任务,是怎样的关系?

**鞠昌华:**自然生态空间用途管制,与国家空间规划改革、生态保护红线的划定、生态环境监测网络以及生态环境质量的考核办法等,共同构成国土空间的治理体系,形成完整的空间治理制度体系。它是对包括生态保护红线在内的空间规划的落地及自然延伸。《办法》也明确了合理编制空间规划作为生态空间用途管制依据的地位。只有在合理空间规划的基础上,自然生态空间用途管制才能有效发挥作用。只有通过多规合一,自然生态空间用途管制才得以在城乡建设和项目实施中予以体现和落实。

同时,这是从国土层面面对生态保护红线管制的制度性保障,以严格的用途管制保障生态保护红线区域不被侵占占用。《办法》与自然资源统一登记、自然资源资产离任审计等一起,构成我国自然资源治理体系,形成完整的自然资源管制制度链。这是自

然资源统一登记后如何保护、利用的必然要求,是对确权后自然资源所有者和使用者的制度性约束。《办法》的出台,有利于完善国土空间治理和自然资源治理体系,提升国土空间治理和自然资源治理的国家治理能力。

**中国环境报:**对于《办法》应该怎样去把握?

**鞠昌华:**在定位上,《办法》在我国国土空间治理和自然资源治理体系上具有关键性作用,重视自然生态空间用途管制的制度建设和全面实施。在方式上,是从过去的指标控制向空间控制的转变,弱化指标层层分解控制模式,强调空间管制,落实生态空间保护目标。在技术上,是生态功能的定性研究及其差异化用途确定,生态承载力的定量评估及资源的量化利用。在工作中,是从生态空间规划、用途确定到用途管制,再到维护修复、实施保障、监测评估的全链条衔接。在实践中,将自上而下与自下而上相结合,区域试点与整体推进相结合,用途管制与其他相关改革相衔接,稳步加以实施。

**中国环境报:**您认为《办法》中最重要的部分是什么?

**鞠昌华:**就是用途管制,包括生态保护红线的用途管制,其他生态空间区域准入,生态、农业和城镇空间之间,生态空间内建设用地、农业用地管制,以及生态空间内部各类型之间用途转换许可等。

**中国环境报:**最难实施的又是什么?

**鞠昌华:**《办法》中,最难实施的还是生态、农业与城镇空间的用途管制和生态空间内部用途转化。这部分不仅仅是程序性工作,而是涉及在全面、科学、严肃的调查评价基础上的科学决策,需要在地方具体实践中摸索出一套切实可行的方案,避免实践中因缺乏科学支撑和规范程序约束而丧失管制的实际作用。

**中国环境报:**在自然生态空间管制方面,存在哪些问题和困难,如何解决?

**鞠昌华:**首先,解决部门协调的问题。涉及国土部门与发改、环保、城乡规划部门的工作协调,还涉及与林业、水利、农业等具体

自然生态空间主管部门协调的问题,需要建立起跨部门的协调机制和工作机制。

其次,处理好自然生态空间所有权与经营权、使用权、收益权的关系问题。积极开展各类自然生态空间及自然资源的确权和统一登记,形成政府管制为基础、市场机制为支撑的自然生态空间控制新格局。

再次,要解决以下问题:一是在科学规划基础上确定差异性空间用途。二是在生态承载力评估基础上定量约束。要形成科学的调查与评价技术规范,培育有力的技术支撑力量。

第四,需解决好多元化治理的问题。在构建覆盖全面的自然生态空间和资源管理信息系统的基础上,做好信息公开,保障公众知情权、参与权,鼓励社会公众参与到自然生态空间控制与保护中来。

第五,在依法治国背景下,有必要及时制定相关法律法规,将自然生态空间用途管制法制化,并将相关程序规范化、具体化,以利于相关部门的依法行政。

**中国环境报:**实施《办法》,应在哪些方面做好政策、制度的衔接和配套?

**鞠昌华:**作为一项新的制度设计,必须与空间规划体制改革、生态保护红线划定、自然资源统一登记、自然资源资产离任审计、生态补偿和责任追究制度改革任务协调衔接,同步推进,使自然生态空间的用途管制有基础、有支撑、有保障。

同时,配套开展“多规合一”、生态环境调查、生态承载力评估、生态环境监测网络建设、环境与国土监察等工作,通过“多规合一”的空间规划体制支持,生态环境调查和生态承载力评估的技术支持,生态环境监测网络建设,环境与国土监察的监管支撑,为《办法》的实施提供有力的系统支持环境。

政策导读

● 党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“划定生产、生活、生态空间开发管制界限,落实用途管制”。

● 《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》提出“健全用途管制制度,明确各国土空间开发、利用、保护边界”。

● 党的十八届大报告提出:“促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀,给自然留下更多修复空间,给农业留下更多良田,给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园”。

启辰 M50V

匠心匠品·与你同行

# M50V 全新上市

## 7m<sup>2</sup>大享受

官方指导价: 1.5MT 6.58万起  
1.6CVT 7.99万起

**前10000名下订客户购车即享**  
交强险+全损险+发动机超长保修

(交强险1年,全损险1年,发动机5年或15万公里超长保修,活动日期自4月10日起,最终解释权归东风启辰所有)

轿车级优享7座MPV

轿车的舒适 MPV的空间 合资的品质 SUV的通过性

服务热线  
400 830 8800  
800 830 8800  
www.venucia.com

## 东风启辰