

“绿色”视角下旅游型乡镇土地利用总体规划研究^{*}

盛佳, 邱莹莹, 周莹

(安徽新华学院土木与环境工程学院, 安徽 合肥 230088)

摘要: 当前, 土地使用与城镇化之间的冲突日益加剧, 生态问题越来越严重。在保护生态环境、限制土地用途、实现土地资源的可持续发展方面, 乡镇土地利用总体规划起着非常重要的作用。旅游型乡镇以丰富的旅游资源为综合特征, 以可持续发展为重点, 通过合理发展旅游业来促进乡镇的发展。文章根据乡镇未来发展定位, 总结旅游型乡镇土地利用总体规划编制的特点和任务, 并以宽甸满族自治县双山子镇为对象进行实证研究, 为生态环境得到更好的保护、土地资源得到更好的利用提供借鉴。

关键词: “绿色”; 旅游型乡镇; 土地利用总体规划

中图分类号: TU984.113

文献标志码: A

文章编号: 1006-6012(2019)02-0213-02

土地是人类赖以生存和发展的基本资料及劳动对象, 很长一段时间, 因为对土地资源的粗放利用且缺乏充分的保护, 导致我国生态环境出现了一些问题。旅游型乡镇的发展重点是可持续发展, 它以旅游地的地域性、民族性、资源性、文化性、建筑性为综合特征, 形成旅游景区的吸引力和竞争力, 依靠旅游产业各要素的紧密结合功能促进乡镇发展^[1]。解决土地粗放利用问题, 改善地区生态环境, 做到长远发展, 必须编制好土地利用总体规划。

1 “绿色”视角下旅游型乡镇土地利用总体规划编制要点

1.1 编制的思想

编制旅游型乡镇土地利用总体规划, 应根据乡镇的未来发展和定位, 分析旅游城镇土地可持续利用的内涵, 坚持人与自然和谐发展的理念以及全面发展的观点, 做好近期用地和远期用地规划, 调整优化各类用地结构, 突出特色旅游资源, 大力促进旅游业和生态农业的建设, 在注重土地的经济效益、社会效益的同时, 兼顾生态效益^[2]。

1.2 编制的特点

(1) 注重环境保护。随着旅游业的不断发展, 旅游对环境的影响越来越大, 尤其是旅游景区的环境。土地利用的目标是一个集合体, 各目标既相互联系又相互约束, 这要求规划在兼顾经济利益充分发挥的同时, 还要非常重视对资源与环境的保护, 在制订土地利用规划的同时, 保护资源和环境的条例也应当被制订。要优先安排生态用地, 改善生态环境, 调整农业结构, 使各类土地尽可能合理, 确保良好的生态环境, 保持良好的生活质量, 达到生态和环境质量最佳的要求^[3]。

(2) 注重可持续发展。旅游资源一方面是旅游型乡镇产业发展的重要依托, 另一方面也是生态环境的重要构成要素。规划编制应始终注重可持续发展, 将资源开发与环境保护相结合, 在促进旅游型乡镇经济发展的同时保护生态环境。

(3) 注重公众参与。旅游业的发展涉及许多利益相关者, 规划不仅是一种政府行为, 也是一种社会行为。为了使各利益相关者不存在矛盾和冲突, 在规划编制时, 应积极听取各利益相关者的

意见和建议, 充分尊重公众的意志, 发挥其主观能动性以完善规划。

(4) 注重规划实施保障措施。旅游型乡镇不同于其他乡镇, 旅游业的收益较高, 在眼前利益的驱使下, 可能会使规划的实施力度减弱, 造成耕地破坏, 生态环境恶化等, 要加强规划实施保障措施, 结合乡镇实际情况, 制定有针对性和操作性的保障措施, 严格保护耕地和基本农田, 保持生态平衡。

1.3 编制的主要任务

旅游型乡镇在规划编制时十分重视生态环境建设, 要充分结合乡镇未来发展定位和具体特点, 根据具体情况, 优化各种用地布局, 使土地利用效率有所提高, 生态环境有所改善, 具体任务如图1所示。

2 双山子镇土地利用总体规划编制研究

2.1 研究区域概况

双山子镇坐落于辽宁省丹东市宽甸满族自治县西北部, 东为八河川, 南为大川头, 西为灌水, 北为本溪、桓仁, 共有8个行政村, 外加1个黎明林场。该镇交通便利, 四通八达, 距灌水火车站13.0千米, 距大东港192.0千米, 距沈阳240.0千米, 东边铁路纵贯全境。

(1) 自然景观资源。双山子镇自然景观资源丰富, 地貌以“八山一水一田”

为特征。著名的天桥沟森林公园坐落于此, 公园内奇峰、奇石、林木众多, 四季景色各有特色。牛毛生河穿越镇区, 水量充沛, 另有许多山泉溪流, 呈现出山水交融的自然景观。境内还有天座沟(老佛爷沟)、天台沟(亮台沟)、天岭沟(摩天岭)等自然景观, 这几大沟连同天桥沟构成美丽的天上山自然景观带, 并峪溶洞也坐落于此。

(2) 人文景观资源。双山子境内还有一些人文景观资源, 市级文物保护单位“天桥沟抗联遗址”坐落于此, 另外还有如四平乡政府遗址、靖宇炕等抗联遗址, 境内红色旅游资源丰富。这些文物除本身的考古和科研价值外, 还与青山、秀水、幽林、险峻自然地融合为一体, 具有很高的观赏价值。

2.2 研究区土地利用现状分析

(1) 土地利用现状规模。根据相关规定, 参照相关省市经验, 原则上对乡镇规划的基本数据和第二次土地调查结果、土地利用变更调查数据进行比较分析。经分析, 双山子镇农用地面积23240.5公顷, 建设用地面积498.1公顷, 其他土地面积851.6公顷, 合计总面积为24590.2公顷。

(2) 土地利用现状问题。①用地矛盾增加, 耕地面积逐年减少。一方面随着双山子镇城市化需要大量建设用地,

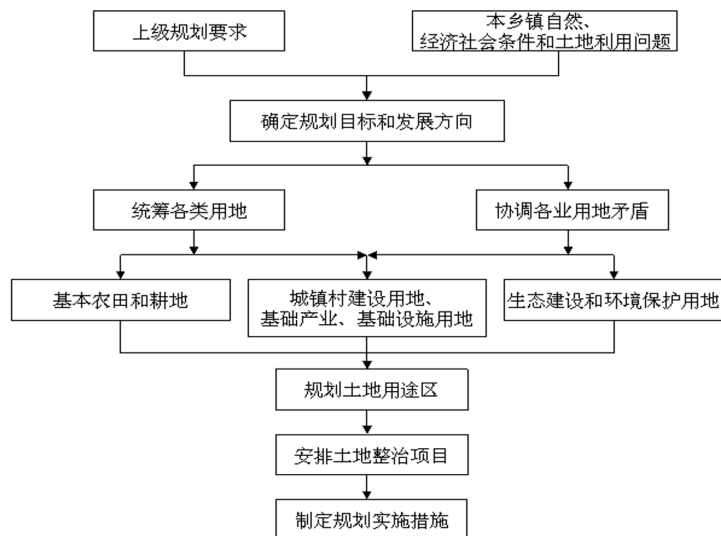


图1 旅游型乡镇土地利用总体规划编制任务

另一方面现代农业发展和生态环境保护无论是对农用地的数量还是质量都提出了更高的要求,加剧了农用地和建设用地的矛盾。②土地利用效益比较低。未能充分开发利用土地生产潜力,土地集约利用水平不高,浪费较严重,只注重收取而不注重投入,缺少科学管理,还缺少对单产效益高的新项目进行开发。③基础设施建设滞后。近年来,尽管双山子镇加强了社会公共服务设施的建立,教育、文化、卫生等水平有所提升,但整体看来,基础设施体系,特别是旅游区的基础设施体系尚不完善。④生态环境变坏,生物多样性减少。森林资源是保护生态环境的重要屏障,但因为经济利益的需要,双山子镇出现毁林开荒、滥砍滥伐等现象,大量树种被砍伐,另外水利设施虽然逐步完善,但整体而言,工程设施仍然不足,管理不善,开发建设时对水土保持考虑不周,造成生态环境变化,水土流失严重,生物多样性减少。

2.3 研究区土地利用规划目标

在规划期间,双山子镇应依托多种旅游、矿产资源,严格保护耕地和基本农田,改变土地利用的方式方法,优化建设用地结构,融合生态环境建设与土地利用,保证可持续发展,形成双山子镇良好的发展模式。

2.4 统筹研究区各业用地,缓解用地矛盾

对于以旅游业为主,生态农业为辅的双山子镇,保护生态环境尤为重要,要建立“环境友好型”土地利用模式,节约用地、集约用地,根据上级下达的指标,结合上级规划、乡镇实际情况、控制指标、约束指标和预期指标要求,协调各类土地利用,解决土地利用矛盾。

(1)耕地和基本农田。双山子镇围绕食物供应和生态建设两大主题来进行,要充分发挥双山子镇生态农业的优势,大力推广绿色菜、风味菜。耕地数量和基本农田面积要严格按照上级编制的规划控制、约束指标实施。

(2)城镇村建设用地、基础产业、基础设施用地。规划确定建设用地以内部挖潜改造为主要内容,适当向桓盖公路方向建设,要严格控制对基本农田的占用。规划镇区由中心镇区和一个工业组团构成。中心镇区由居住、商业金融、行政办公等用地组成,用地相对集中,方便居民生活,东南侧为食品加工工业区;在镇区与桓盖线之间留有镇区建设发展用地。

以保护土地原生态为前提,加强基础产业、基础设施建设,发展公益事业,适当安排旅游业用地。镇区道路规划成方格网式的道路骨架,完善路网结构。在旅游区内交通方面,根据地形地貌建设游步道,坚持景区内无车辆通行。以天桥沟森林公园和抗联红色旅游景点为龙头,建设天桥沟旅游度假村,完善景区配套设施建设,逐步带动其他具有发展旅游潜力的地区,形成多层次的旅游结构。

(3)生态建设和环境保护用地。树

立生态环境是经济资源的观念,根据双山子镇的环境特征,立足于生态环境的整体改善,因地制宜,统筹规划,搞好建设,强化保护,坚持经济建设、城乡建设与环境保护同步发展,造就山清水秀、空气清新的双山子镇。

规划在牛毛生河沿岸建立滨河公园,用来改善镇区的景观环境,建设滨水带状绿地,利用水体资源,依自然地势建设,以满足居民休闲、晨练、游憩的需要。双山子镇山地面积大,森林资源得天独厚,野生动植物种类繁多,规划到2020年,全镇森林覆盖率达82.69%。

2.5 研究区土地用途分区

双山子镇用途分区的划分要把可持续发展与生态环境建设的理念融入当中,可持续发展和生态环境建设是合理利用土地的重要体现,根据乡级土地利用总体规划规程,按照“生态优先,环境友好”的思想,以土地适宜性为基础,结合双山子镇的自然社会经济条件来进行划分。

2.6 研究区土地整治项目

双山子镇耕地少山地多,通过土地整治可以扩大可利用土地面积和提高已利用土地产出水平,有利于改善生态环境。

(1)土地开发整理复垦。安排多项土地开发整理复垦项目,到2020年,安排平坨村、抬头子村和东风村多项自然保留地开发造地项目,项目总面积达129.0公顷。安排样黎明村、北清沟村以及井峪村等村多项土地整理项目,项目总面积达83.0公顷。土地整理是以改善生态环境为出发点,通过土地整理可以不断改善土地条件,优化生态环境,使那些处于闲置状态、低效利用或者不合理利用状态的零星土地得到合理利用,农业生态系统得到优化以及土地利用的生态经济效益得到明显提高。安排多项复垦项目,主要对一些废弃的沟渠和道路进行复垦,项目总面积达4.0公顷。

(2)生态及基础设施整治。对牛毛生河和镇区内其他沟、渠进行综合治理,按标准修筑堤防和截洪沟。加大环境建设投资,逐步实现城镇垃圾收运统一管理,加快环卫设施建设,减少垃圾对土地的污染。在镇区内修建综合性广场,给镇内居民提供休闲、健身及活动场地。规划公共绿地面积4.6公顷,双山子镇应进一步理解“绿色”的内在含义,在充分利用原有绿化带、植被、河流等绿化元素的基础上,尽量发掘新的元素,设计出参差丰富的绿化体系,在街心村民广场建设绿地、宅旁道路绿化带及居住区内部庭院绿化体系,突出地方特色。

(3)村庄整治。依托道路网和河流,将中心镇、中心村及基层村联系起来,形成沿台桓盖公路、牛毛生河以及其支流为联系轴有序发展的村镇组团式发展空间布局结构,进行村庄分类和布点调整,积极推进村庄综合整治。

2.7 研究区规划实施保障措施

(1)强化规划实施的行政管理。土地利用总体规划是对各类用地的总体规

划和安排,行政部门审批建设项目时,要严格按照规划办事,明确土地利用总体规划的主体地位。各级政府要建立用地责任制,把规划中的各项指标落实到人,建立考核制度,强化规划实施的行政管理。

(2)完善规划实施的经济调控。市场机制对调节土地利用十分必要,要积极进行土地有偿使用制度改革,建立土地集约利用和节约集约用地的经济评价机制,使用经济调控手段落实规划^[4]。

(3)加强规划实施的执法监督。建立各级执法监督体系,加强对土地的动态监控,建立土地违法案件月报制度,加强执法监督考核和对土地执法行为的监督考核。

(4)强化规划实施的技术保障。提升土地利用规划管理的科技含量,“3S”和计算机技术已深入各个领域,利用这些新技术实时监控规划实施情况,建立规划管理信息系统^[5]。

(5)完善规划实施的社会保障。加大对规划的宣传,编制规划过程中要引导广大民众积极参与讨论,并及时进行公示,增强规划编制的合理性,使规划能够顺利施行。当土地利用总体规划经批准后,其修订、调整必须举行专家论证、公开听证^[6]。

3 结束语

乡镇土地利用总体规划的编制需要与乡镇未来发展定位相结合。旅游型乡镇土地利用总体规划应充分利用旅游资源优势,始终贯彻可持续发展思想,注重环境保护和公众参与,注重规划实施保障措施。

参考文献:

- [1] 孟璠. 秦岭河谷型旅游乡镇用地及布局策略研究[D]. 西安: 长安大学, 2017.
- [2] 裴胜红. 开发区土地集约利用问题思考[J]. 住宅与房地产, 2018(25): 5.
- [3] 张雨. 生态理念在居住区规划设计中的运用研究[J]. 住宅与房地产, 2018(16): 76.
- [4] 王珊珊. 生态文明建设思想引领中国经济发展方式转变分析研究[J]. 环境科学与管理, 2018, 43(4): 158-161.
- [5] 孙玉杰, 龚敏飞, 邱小雷, 等. 基于GIS的泗洪县土地利用总体规划实施评估[J]. 资源科学, 2015, 37(10): 2001-2009.
- [6] 王晓军, 梅傲雪, 周洋. 县级土地利用总体规划编制过程中的利益相关者分析[J]. 中国土地科学, 2014, 28(9): 47-52.

基金项目: 安徽省高校人文社会科学研究重点项目(SK2015A678); 安徽省省级质量工程项目(2016tszy042、AH201712216092); 安徽新华学院校级质量工程项目(2016jxtdx02)

作者简介: 盛佳(1986—), 女, 安徽黄山人, 硕士, 讲师, 研究方向: 绿色建筑、可持续建设。