

区域绿色空间用途管制理论分析与关键问题识别

王鹏¹, 陈亚², 何友均¹, 闫钰倩¹

(1. 中国林业科学研究院林业科技信息研究所, 北京 100091;

2. 北京市园林古建筑设计研究院有限公司, 北京, 100081)

摘要: 我国正在将土地用途管制扩展到所有国土空间。文章提出“区域绿色空间”理论, 旨在打破城区园林绿地空间与郊区自然生态空间的区域边界, 对同时依存于生态、城镇和农业三类空间的绿色资源实施统一管制。通过分析区域绿色空间用途管制理论, 界定区域绿色空间范围, 探究我国区域绿色空间用途管制在占补平衡、征占成本、规划管理以及法规制度等方面存在的主要问题, 并提出政策建议, 以期进一步完善国土空间用途管制理论, 为构建自然资源空间用途管制制度提供参考借鉴。

关键词: 区域绿色空间; 用途管制; 理论分析; 关键问题

中图分类号: F301.2; X171 文献标识码: A 文章编号: 1671-4407(2019)09-177-05

The Analysis of Regional Green Space Use Control Theory and Identification of Key Problems

WANG Peng¹, CHEN Ya², HE Youjun¹, YAN Yuqian¹

(1. Research Institute of Forestry Policy and Information, Chinese Academy of Forestry, Beijing 100091, China;

2. Beijing Institute of Landscape and Traditional Architectural Design and Research Co, Ltd, Beijing 100081, China)

Abstract: China is extending land use control to all land spaces of the whole state. This paper puts forward the theory of “regional green space” aiming to break the regional boundary between urban garden green space and suburban natural ecological space, and at the same time, to implement unified control over green resources dependent on ecological, urban and agricultural spaces. Through analysis of the theory of regional green space use control and definition of the scope of regional green space, the main problems of regional green space use control in China in the aspects of accounting balance, acquisition cost, planning and management and regulations are explored, and policy suggestions are put forward to further improve the theory of land and space use control and provide reference for the construction of a control system about the spatial use of natural resources.

Key words: regional green space; use control; theoretical analysis; key issues

城镇化引发了大规模的城市开发建设, 导致以人类活动建设为主的城镇空间、以生产活动为主的农业空间、以环境保护为主的生态空间三者之间矛盾日益激化^[1]。近年来, 国家层面出台一系列政策法规、规划纲要以及改革方案推进国土空间优化与城镇化布局, 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》明确提出“划定生产、生活、生态空间开发管制界限, 落实用途管制”。空间用途管制制度, 已成为我国建立健全自然资源资产管理制度的一项重大改革, 其制度机制的构建不仅是自然资产归属和权责的进一步明确, 同时也为生态服务交易、生态补偿、干部考核等提供了科学依据。

我国空间用途管制主要涉及农业空间、城镇空间与生态空间。其中, 农业空间层面用途管制落实最好, 已建立起相对完善的用途管制制度, 但在其他领域多还处

于探索试点阶段, 尚未构建起完整的空间用途管制制度, 自然资源资产产权模糊^[2]。对于同时存在于三个空间的自然资源来说, 空间用途管制涉及层面更多, 以林木资源为例, 生长在城市建成区的林木归属园林部门管理, 上层管理部门是国家住房和城乡建设部; 而生长在郊区与乡村的林木则归属林业部门管理, 上层管理机构是国家林业和草原局。正是由于上述这种权责界定模糊、功能用途多样、易于转化的空间特性, 导致区域绿色空间不断成为城镇空间侵占的首要区域。面对这一问题, 笔者在参与起草的《北京市园林绿化局推进生态文明建设实施方案(2016—2020)》中提出“建立生态红线与城市绿线相互衔接的用途管制制度”。基于此, 本文提出“区域绿色空间”概念, 旨在打破城区园林绿地空间与郊区自然生态空间的区域边界, 对各类绿色空间实行统一管制。

基金项目: 中央级公益性科研院所基本科研业务费专项资金项目“丝绸之路经济带核心区生态建设政策体系研究”(CAFYBB2018MC004)

第一作者简介: 王鹏(1990—), 男, 山东烟台人, 博士研究生, 助理研究员, 研究方向为城市绿色空间、生态管理。E-mail: wpeng.up@foxmail.com

1 区域绿色空间用途管制理论

1.1 区域绿色空间的含义与分类

明确区域绿色空间含义和范围是研究区域绿色空间用途管制的重要前提, 城镇、农业和生态三大功能空间划分是我国空间用途管制的基本依据^[3]。其中, 城镇空间是国土空间中以提供商业、居住、工业等服务为主要功能的区域, 该空间是城镇化发展的重点区域, 是人类活动的集中区域, 人口规模和开发强度较大; 农业空间是国土空间中以提供农业生产服务为主的区域, 主要包括耕地等农业用地, 人口规模与活动强度在三类空间中居中; 生态空间是国土空间中以提供生态服务与生态产品为主要功能的区域, 相比农业空间与城镇空间, 生态空间多位于城市郊区, 如林地、湿地、沙漠、海洋等自然资源空间, 人口规模与开发强度较小, 人类活动较弱。但在实际生产生活中, 三类空间的资源交叉现象十分普遍。2017 年 11 月, 住房和城乡建设部颁布了最新版《城市绿地分类标准》, 将城市绿地分为公园绿地、防护绿地、广场用地、附属绿地以及区域绿地五大类, 其中新增的“区域绿地”主要指森林公园、风景名胜区、湿地公园等空间, 但根据林业与自然资源部门行业分类标准, “区域绿地”是生态空间, 属于自然保护区, 与住房和城乡建设部门主管的城镇空间存在概念与空间范围上的矛盾。基于此, 并结合已有研究^[4-6], 本文提出区域绿色空间理论, 统筹同时存在于两类或三类国土空间的生态资源。

区域绿色空间理论与区域绿地(RGS)、城市森林(UF)、绿色基础设施(GI)以及国家公园(NP)等相关理论密切相关(表 1), 且值得我们借鉴。在区域绿地(RGS)研究方面, 有学者^[7-8]提出区域绿地是绿地系统在市域等更大尺度的延伸, 包括城市绿地、生态廊道、森林公园等多种绿地类型。丁宇等和张雷^[9]在此基础上进一步指出区域绿地建设的目标是为了保护一定比例的生态空间, 提供生态系统服务, 它不仅包括城市绿地, 也包括林地、草地等未经规划的生态用地。在城市森林(UF)研究方面, Miller^[10]认为城市森林是城市建成区园林资源与城市郊区森林资源的总和, 既包括宏观尺度的跨区域空间规划, 也包括微观尺度的地块绿化设计。Rowntree^[11]认为城市森林是城市中具备一定生态功能的森林, 纽约州的城市森林系统主要由游园、交通干道、城市建筑、河流湖泊、产业园区内的树木和其他植物构成。在绿色基础设施(GI)和国家公园(NP)研究方面, 二者都是外来词, 都可追溯至 19 世纪的美国^[1]。绿色基础设施将城市绿色空间视为一个统一的系统进行生态和景

观游憩的功能提升, 包括城市及与之密切联系中的城市绿地、森林、水系、湿地、农田、自然保护区等^[12]。国家公园指以保护一个或多个生态系统为主要功能, 同时提供一定的科普教育、文化审美、休闲娱乐功能的大面积自然或近自然区域^[13], 目前我国已经开始多个国家公园试点建设。借鉴上述相关理论, 并参考我国空间用途管制管理规定, 我国现有区域绿色空间一般具有如下特征: 一是在空间范围上, 同时存在于城镇、农业与生态空间, 且以生态空间为主; 二是在自然资源资产方面, 区域绿色空间所属资源产权公有, 资源使用运行机制以行政划拨方式为主; 三是在管理方面, 归属不同部门管理, 各类区域绿色空间实行分空间、分片区管理^[14]。

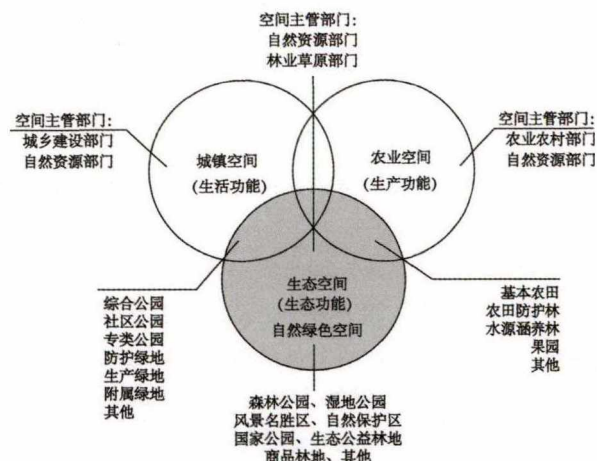
表1 区域绿色空间相关概念辨析

名称	概念内涵	目标	应用领域
区域绿地 (GRS)	绿地系统在市域等更大尺度的延伸, 包括城市绿地、生态廊道、森林公园等多种绿地类型	削减空气污染、水土保持和生物多样性	城市化过程与景观格局演变
城市森林(UF)	城市中具备一定生态功能的森林, 是城市建成区园林资源与城市郊区森林资源的总和	改善公共环境、满足居民游憩与审美需求	森林及自然资源保护利用
绿色基础设施 (GI)	将城市绿色空间视为一个统一的系统进行景观功能提升, 包括城市及与之密切相联系的郊区, 包括城市绿地、森林、水系、湿地、农田、自然保护区系统等	可持续雨洪管理、低影响开发、海绵城市	应对气候变化、土地管理
国家公园(NP)	以保护一个或多个生态系统为主要功能, 同时提供一定的科普教育、文化审美、休闲娱乐功能的大面积自然或近自然区域	维护生态系统、保护生物多样性	自然保护区

因此, 区域绿色空间可以认为是: 以生态空间为主体, 且包括城镇空间与农业空间的国土空间中, 具有自然资源属性, 并能提供生态系统服务的绿色空间的总和。它主要包括综合公园、社区公园、专类公园、防护绿地、生产绿地、附属绿地、森林公园、风景名胜区、自然保护区、国家公园、生态公益林地、商品林地等空间。区域绿色空间基于城镇空间、生态空间、农业空间三类国土空间, 依托生态、生产、生活“三生”功能空间定位, 既具有城市绿地的游憩休闲功能, 也具有生态空间的保护生物多样性、维护生态安全的功能, 且彼此交融。具体关系见图 1。

1.2 区域绿色空间用途管制

用途管制概念起源于 19 世纪, 最初是用以解决社会问题^[16-17]。以德国为代表的欧美国家在完成工业革命后, 为了缓解和解决工业建设带来的环境污染问题, 将城市空间分为工业、商业与居住区三类, 为人类居住空间提供良好的生活环境。1867 年美国将用途管制上升为法律制度, 致力于可持续的土地利用规划与管理。至此, 区域绿色空间用途管制逐渐被引起重视, 众多生态学、经济学以及风



景观园林学学者基于各自研究领域开始了相关研究。最初，国外专家主要从土地开发与决策利用对生态环境的影响角度出发，研究得出土地可持续利用是实现社会经济可持续发展的基础，并提出了基于绿色空间的土地可持续利用评价方法^[18-19]。后来，人们开始关注区域绿色空间管理的特殊性，从土地产权制度对区域绿色空间使用经济效率的影响角度进行研究，得出区域绿色空间产权的不确定性和外部性将会导致土地资源退化的论点^[20]。

在我国，“用途管制”概念最早出现于1997年中共中央、国务院联合下发《关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知》，1998年国家修订《土地管理法》，将这一概念上升为基本制度，明确实行土地用途管制。在当时，该概念主要用于农业领域，基本作用是保护耕地，这与国外用途管制产生的背景有本质不同。进入21世纪后，用途管制内容逐渐从农业领域向林业、水利以及城镇建设用地扩展^[2]。国内对区域绿色空间用途管制制度的研究起步相对较晚，主要集中于林地等生态空间产权问题与管理，研究涉及产权制度改革和土地市场体系等相关领域^[21]。如：通过对林地等绿色空间产权的特性研究，得出绿色空间产权具有土地产权的一般性，即有限性、重复使用性、收益永久性和不动产的性质，其特殊性在于它往往与自然资源资产相联系，易转化交易^[22]。值得指出的是，针对区域绿色空间不断减少的问题，国内学者进行了调查和研究，分析存在的问题及其产生的原因，研究发现了区域绿色空间存在部门管理关系紊乱、空间管制手段与政策协调不足、空间规划层级与管制分区存在明显差异、管制范围不全、管制不系统以及有偿使用制度不完善等问题，认为思想认识不到位、监管和打击力度不到位是上述问题产生的根源，并就加强区域绿色空间用途管制提出了不少意见和建议^[23-25]。2013年，党

的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，明确“完善自然资源监管体制，统一行使所有国土空间用途管制职责”。习近平总书记指出，山水林田湖草是一个生命共同体，有必要对山水林田湖草进行统一保护、统一修复。目前，我国正在把土地用途管制扩展到包括区域绿色空间在内的所有国土空间。

综上所述，区域绿色空间用途管制可以认为是基于空间用途规范与利用强度的限制，对区域绿色空间用途变更审批与开发利用等环节进行的管理与监管。区域绿色空间用途管制制度作为国土空间用途管制制度的重要组成部分，是目前土地管制制度相对完善的国家都普遍采用的制度之一，具有一定的强制性，旨在化解人类经济社会发展与人口增长所引发的人地矛盾，其制度建立过程中必然会面临不完善的市场经济与低效率的资源配置等社会问题(表2)。

表2 区域绿色空间用途管制与土地用途管制内容比较

	区域绿色空间用途管制	土地用途管制 ^[26]
管理部门	县级以上人民政府林业管理部门、住房和城乡建设管理部门、自然资源管理部门、自然资源管理部门	县级以上人民政府自然资源管理部门
法律法规	《森林法》《自然保护区条例》《城乡规划法》《城市绿化条例》《国务院关于加强城市绿化建设的通知》《城市绿地分类标准》《城市绿线管理办法》《国务院关于加强林业发展的决定》《风景名胜区条例》《水利风景区管理办法》《国家城市湿地公园管理办法》等	《土地管理法》《农业法》《草原法》《关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知》《基本农田保护条例》《关于深化改革严格土地管理的决定》《节约集约利用土地规定》等
相关规划	《林地保护利用规划》《城市总体规划》《绿地系统规划》《生态功能区划》	《土地利用总体规划》
审批	征占用林地定额管理、征占用林地审核审批管理、涉河建设项目审批	建设用地预审和审批、农用地转用审批、土地征收审批
监督检查	森林资源监督检查、林地调查和动态监测、森林公安	土地督察、土地利用动态监管
管制目标	总量控制、占补平衡	总量控制、占补平衡
有偿使用	国有林场森林资源有偿使用	土地有偿使用费
征占用补偿	森林植被恢复费、林地征收补偿安置、森林生态效益补偿基金、占用水域补偿	耕地开垦费、征地补偿安置

2 区域绿色空间用途管制的主要问题

2.1 土地趋紧以致区域绿色空间占补平衡难以实现

我国正处于社会经济快速发展的重要时期，城市化进程加快，人口密集，土地利用率持续增高，统筹协调土地利用任务艰巨。2018年我国城市化水平已达59.58%，各项建设用地需求稳步增长，迫使占用征收绿色空间面积逐年增加。受国家土地管理制度影响，特别是基本农田保护目标的制约和各类农产品最低保有量指标的限制，用于绿色空间的土地十分有限^[22]。以北京市为例，据北京市林地保护利用规划评估报告显示，2010

年北京全市征占用林地面积尚保持在 300 公顷以内,但预计到 2020 年征占用林地面积将达到 3 264 公顷,且数量将持续高位运行。虽然近年来各省区通过园林绿化,各类绿色空间面积不断增加,但是相比城市建设速度,绿色空间建设还是让位于前者,尤其是在城市建成区多是对现有绿色空间进行更新改造和补植套种,导致绿色空间被建设用地挤占^[27]。没有新的绿色空间作为补充,而城市建设项目又不断增加,前者速度明显滞后于后者,绿色空间补充的来源明显不足。

2.2 征占用成本偏低,脱离市场经济发展规律

现行绿色空间征占用补偿对其产值缺乏合理测算,缺少说服力。农业空间的农田征占用是以前 3 年平均年(亩)产值作为计算依据,而绿色空间的林木等自然资源征占用补偿费则基本采用照价补偿的原则,导致自然资源补偿费用远远低于农业空间。这一补偿标准明显忽视了市场的价格调节作用,且随着基于绿色空间衍生出的各类休闲旅游以及康养、养生产业的大力发展,绿色空间的多种价值将得到更大程度的提升。

此外,我国多数省市从 2002 年起已经开始收取征占用植被恢复费,但多年来收费标准一直未有明显提高、调整。以林地绿色空间为例,按国家标准,重点防护林与特种林征占用成本最高,每平方米为 10 元,宜林地以及疏林地成本最低,每平方米为 2~3 元。从过去几年办理占用手续的单位来看,绿色空间被占用后的主要用途是房地产开发、旅游观光等建设项目。基于如此廉价的绿色空间征战成本,造成越来越多的绿色空间被用于建设项目开发。2015 年底,财政部联合国家林业局颁布实施《关于调整森林植被恢复费征收标准引导节约集约利用林地的通知》,对现行森林植被恢复费征收标准进行调整,但林地等绿色空间除生态功能外,还包括生产与生活功能,依据现有补偿范围看,主要是与空间上客体直接相关的经济损失,对于依托经济林地等绿色空间生存的农户(林农)未纳入补偿范围。因此,现有征占用补偿在一定程度上可看作一种典型的不完全补偿。

2.3 管理部门动态衔接不够,同类规划缺乏权威性和稳定性

目前,区域绿色空间主要是由建设部门、林业部门、自然资源部门等管理。根据《土地管理法》和各行业管理规定,征占用绿色空间必须征得主管部门审核同意,同时各地行业主管部门要与土地管理部门相互配合、相互支持。土地转用预审制度在一定程度上架空了占用征收绿色空间审核制度,土地预审是自然资源部门在项目可行性研究阶段,依据土地利用总体规划和土地年度计划

对建设项目选址、用地规模进行审查,出具预审同意意见,建设单位在取得土地预审同意后,实际的用地范围基本就已确定,由于项目正式批准后才能到园林、林业等部门办理占用征收手续,此时项目已做大量工作,投入大量资金,此时即使绿色空间主管部门认为选址不合理,也很难要求改变。

在我国城市化迅速发展的大背景下,各类绿色空间分属不同部门管理,相关规划也是依据各自行业法律法规编制,这种情况下,两个甚至多个规划之间不可避免地会产生冲突(表 3)。另外,《绿地系统规划》《林地保护利用规划》等涉及绿色空间用途管制的重点规划,与《城市总体规划》等规划相比,绿色空间的保护利用规划控制作用非常弱。如一个省市级的绿色空间保护利用规划与城市规划相比,城市规划不仅在时间上先于绿色空间保护利用规划,在批准规格上也明显高于前者,且审批部门等级也不同,导致绿色空间相关规划缺乏权威性和稳定性。因此,区域绿色空间管理部门之间的协调性以及同类规划的权威性直接影响区域绿色空间用途管制实施成效。

2.4 法律法规不健全,用途管制具体措施和流程有待细化

我国正式提出空间用途管制是在 2015 年中共中央、国务院印发的《生态文明体制改革总体方案》中,随后由原国土资源部(自然资源部)颁布实施了《自然生态空间用途管制办法(试行)》,有效推进了用途管制制度法规体系的构建,但我国区域绿色空间用途管制的相关法律法规体系在很多方面都存在缺失现象,难以从根本上提高对绿色空间保护利用的重视程度。首先,绿色空间用途管制缺乏统一、规范的交易规则和合理的交易秩序,现有价格机制、供求机制等政策与市场经济不配套,办理绿色空间征占有手续程序烦琐,资源资产化管理水平不高,尚未建立健全绿色空间补偿、资源植被恢复费等制度规范。其次,在绿色空间管制的实际运行中,由于现有法律法规的不健全,以利益最大化为目的的商业主体往往抓住行政管制的软肋,钻法律的空子,私下转化绿色空间的用途。部分省市还存在一处绿色空间在一段时间内几经换手,导致占用空间数量难以核实,且法律责任也无法落实,非法占用绿色空间的数量难以核准,法律责任也就无法界定。最后,虽然我国现有法规已对绿色空间使用类别管制进行了初步分类,但各类空间内部的管制没有一个有章可循的具体依据,使得绿色空间的使用管制空虚化。目前使用类别管制的具体措施和流程在逐渐得到改善,但是在各个细节上还存在各种漏洞,这就使得林地使用规范没有解决实际存在的问题,致使围绕绿色空间使用的纠纷也时有发生。

表3 区域绿色空间相关规划与其他规划比较

	区域绿色空间相关规划	土地利用总体规划	城市总体规划	国民经济和社会发展规划
主管部门	国家林业和草原局、住房和城乡建设部、自然资源部、农业农村部	自然资源部	住房和城乡建设部	国家发展和改革委员会
法律依据	《森林法》	《土地管理法》	《城乡规划法》	《宪法》
规划类别	规划纲要	空间规划	空间规划	长期计划
规划依据	各类上位规划	国民经济和社会发展规划、全国国土规划纲要及其他土地利用上位规划	国民经济和社会发展规划	《国务院关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》
规划内容	资源现状、保护利用情况、总体思路、规划目标、主要任务、全面保护、合理利用、区域管理、实施保障等	现行规划实施评估、规划背景与土地供需、土地利用战略、规划目标、土地利用布局与政策、措施保障等	战略地位、发展目标、城市规模、空间布局、城市功能、资源要素、历史文化保护、城市治理、城乡统筹发展、区域都市圈、保障措施等	指导思想、主要目标、发展理念、创新驱动、新体制、农业、现代产业、基础设施、城镇化、生态环境、对外开放、脱贫攻坚、教育民生、精神文明、社会治理、保障措施等
编制方式	自上而下	自上而下	自上而下	自上而下
审批机关	国务院、上级地方政府	国务院、上级地方政府	国务院、上级地方政府	国务院、上级地方政府
规划年限	10年	20年	10~15年	5年
文件属性	执行文件	约束性文件	约束性文件	指导性文件

3 结语和建议

3.1 结语

我国区域绿色空间的资源使用运行机制以行政划拨方式为主，且本身具有目标取向的多重性和不同利益主体之间的博弈性，还未真正建立自然资源使用权出让、转让和出租的有偿使用机制，缺乏统一的资产评估标准、程序和方法，造成征占用区域绿色空间等生态资源补偿费偏低，加剧区域绿色空间数量与面积的减少。本文基于城镇、农业和生态三大国土空间，提出区域绿色空间用途管制理论，通过总结分析，找出我国区域绿色空间用途管制存在的主要问题，试图找到化解多方利益主体之间矛盾和矫正市场失灵的有效方法，使绿色空间得到合理有效的保护和利用，进一步深化自然资源改革。

3.2 建议

为进一步加强绿色自然资源管理，完善区域绿色空间用途管理机制，本研究提出以下建议：(1)完善区域绿色空间规划体系。按照城市总体规划确定的主导功能和主体功能区规划的相关要求，分区、分类、分级确定区域绿色空间保护利用重点方向 and 政策措施。对不同等级区域绿色空间实行有针对性的差别化保护利用，规范绿色空间利用秩序，促进区域协调。(2)建立健全区域绿色空间“占补平衡”管理体制。加强对区域绿色空间用地“占补平衡”管理，实行先补后占，不得跨区域占补，保证新补充绿色空间用地质量，提高城乡区域绿色空间使用效率。创新征占用管理机制，适时推广“只征不转”的征地模式。(3)建立区域绿色空间布局动态调整机制。根据经济社会发展需要，适时调整扩充绿色空间用地，保障区域生态安全。通过自然修复、退化地恢复、拆迁腾退地利用等措施，有效补充绿色空间用地数量，确保我国绿色空间数量和面积适度增长。(4)建立区域绿色

空间资源市场定价机制。综合考虑各种不同自然资源价格的差比价关系，纠正原有不完全价格体系所造成的绿色空间资源价格扭曲。探索建立以财政补贴、政策倾斜、项目实施、税费改革和人才技术投入等为主的政府补偿方式，实行区域绿色空间资源补偿额度与资源的监测结果挂钩、区域绿色空间保护效率与补偿费用挂钩。□

参考文献：

- [1] 张建平. 我国国土空间用途管制制度建设[J]. 中国土地, 2018(4): 12-15.
- [2] 黄征学, 祁帆. 从土地用途管制到空间用途管制: 问题与对策[J]. 中国土地, 2018(6): 22-24.
- [3] 自然资源部. 自然生态空间用途管制办法(试行)[EB/OL]. (2017-04-27). <https://wenku.baidu.com/view/5525fc4a1fd9ad51f01dc281e53a580216fc506e.html>.
- [4] 沈悦, 刘天科, 周璞. 自然生态空间用途管制理论分析及管制策略研究[J]. 中国土地科学, 2017(12): 17-24.
- [5] 王鹏, 樊宝敏, 何桂梅, 等. 面向生态系统服务的城市森林分类体系研究[J]. 中国城市林业, 2018(6): 35-39.
- [6] 荣冰凌, 李栋, 谢映霞. 中小尺度生态用地规划方法[J]. 生态学报, 2011(18): 5351-5357.
- [7] 金云峰, 王小焯. 绿地资源及评价体系研究与探讨[J]. 城市规划学刊, 2014(1): 106-111.
- [8] 姜允芳, 石铁矛, 赵淑红. 区域绿地规划研究——构筑绿色人类聚居环境[J]. 城市规划, 2011(8): 27-36.
- [9] 丁宇, 张雷. 区域绿地主要生态功能研究进展[J]. 西北林学院学报, 2018(6): 279-286.
- [10] Miller R W. Urban forestry[M]. New Jersey: Prentice Hall, 1996: 33-36.
- [11] Rowntree R A. Ecology of the urban forest—Introduction to part I [J]. Urban Ecology, 1984, 8(1-2): 1-11.
- [12] Sandström U G. Green infrastructure planning in urban Sweden [J]. Planning Practice and Research, 2002, 17(4): 373-385.
- [13] 朱仕荣, 卢娇. 美国国家公园资源管理体制构建模式研究[J]. 中国园林, 2018(12): 88-92.

的形成得以展现。在生态文明社会里，由于社会经济系统与自然生态系统之间的恶化关系得到了改善，社会的生态足迹控制在生态系统的生态容量范围之内，经济系统对生态系统的不断需求与生态系统对经济系统的持续供给能够相互匹配，这样生态经济系统的基本矛盾得到解决，并成为经济系统与生态系统相互促进发展的内在动力。在生态文明社会里，合理的经济结构与良好的生态结构有机结合形成了协调统一的生态经济结构。这种生态经济结构把经济结构内要素与生态结构内要素融合为一体，发挥了结构内经济与生态协同互促的功能作用，促使了经济发展过程与生态发展过程统一起来，真正实现了经济系统与生态系统的协调发展。在生态文明社会里，人们在从事经济活动创造经济财富的同时，还要对自然生态系统进行生态补偿和生态治理。这种经济活动的正外部性恢复了生态系统的生态容量及服务功能，使得生态系统能够稳定地供给经济系统所需的物质能量，以保障经济社会的持续发展。这样阻碍人类文明演进的生态危机就被彻底消除而不复存在，由此人类步入了经济社会与自然生态和谐共荣之路。生态文明是人类文明发展自我扬弃的必然结果，它把自然生态重置为人类文明发展的始元地位，使得自然生态与人类文明契合为统一的有机整体，以此开创人与自然和谐发展的美丽新时代。■

参考文献：

- [1]刘湘溶. 我国生态文明发展战略研究[M]. 北京：人民出版社，2013.
- [2]习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[M]. 北京：人民出版社，2017.
- [3]刘思华. 理论生态经济学若干问题研究[M]. 南宁：广西人民出版社，1989.
- [4]王全新，王干梅，时正新，等. 生态经济学原理[M]. 郑州：河南人民出版社，1988.
- [5]唐建荣. 生态经济学[M]. 北京：化学工业出版社，2005.
- [6]中共中央宣传部. 习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲[M]. 北京：学习出版社，2018.
- [7]马克思. 资本论（第1卷）[M]. 北京：人民出版社，2004.
- [8][美]约翰·贝拉米·福斯特. 生态危机与资本主义[M]. 耿建新，译. 上海：上海译文出版社，2006.
- [9]许涤新. 生态经济学[M]. 杭州：浙江人民出版社，1987.
- [10]严耕. 生态危机与生态文明转向研究[D]. 北京：北京林业大学，2009.
- [11][美]弗·卡特，汤姆·戴尔. 表土与人类文明[M]. 庄峻，鱼姍玲，译. 北京：中国环境科学出版社，1987.
- [12]马克思，恩格斯. 马克思恩格斯文集（第1卷）[M]. 北京：人民出版社，2009.
- [13][德]赫伯特·马尔库塞. 工业社会和新左派[M]. 任立，译. 北京：商务印书馆，1982.
- [14][美]保罗·巴兰，保罗·斯威齐. 垄断资本[M]. 南开大学政治经济系，译. 北京：商务印书馆，1977.
- [15]梁小民. 西方经济学基础教程[M]. 北京：北京大学出版社，2003.
- [16][美]菲利普·克莱顿，贾斯廷·海因泽克. 有机马克思主义——生态灾难与资本主义的替代选择[M]. 孟献丽，于桂凤，张丽霞，译. 北京：人民出版社，2015.
- [17]周冯琦. 生态经济学理论前沿[M]. 上海：上海社会科学院出版社，2016.
- [18]方世南. 马克思恩格斯的生态文明思想——基于《马克思恩格斯文集》的研究[M]. 北京：人民出版社，2017.
- [14]黄征学，张燕. 完善空间治理体系[J]. 中国软科学，2018（10）：31-38.
- [15]刘滨谊. 风景园林三元论[J]. 中国园林，2013（11）：37-45.
- [16]陈利根. 土地用途管制制度研究[D]. 南京：南京农业大学，2000.
- [17]李雪梅. 我国土地用途管制制度研究[D]. 北京：中国地质大学，2008.
- [18]Fischel W A. The economics of zoning laws: A property rights approach to American land use controls [M]. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1987.
- [19]Chung L L W. The economics of land-use zoning: A literature review and analysis of the work of Coase [J]. The Town Planning Review, 1994, 65(1): 77-98.
- [20]Merrill T W, Smith H E. What happened to property in law and economics? [J]. The Yale Law Journal, 2001, 111(2): 357-398.
- [21]黄和亮. 林地市场和林地市场化配置研究[D]. 福州：福建农林大学，2005.
- [22]邱俊齐，温亚力. 试论生态环境系统与社会经济系统的关系[J]. 北京林业大学学报，1998（1）：96-98.
- [23]张兵，白杨，丁戎. 论风景园林在城市转型发展中的积极作用——中央城市工作会议精神学习思考[J]. 中国园林，2017（1）：30-36.
- [24]张正周. 对新时期林地资源管理对策的思考[J]. 林业调查规划，2010（1）：76-79.
- [25]褚中志. 中国土地资源配置的市场化改革问题思考[J]. 思想战线，2005（4）：14-16.
- [26]周璞，刘天科，靳利飞. 健全国土空间用途管制制度的几点思考[J]. 生态经济，2016（6）：201-204.
- [27]杨振山，张慧，丁悦，等. 城市绿色空间研究内容与展望[J]. 地理科学进展，2015（1）：18-29.

（责任编辑：保文秀）

（责任编辑：张海艳）

（上接181页）