

昆明市地方标准

《滇池沿岸湿地 轮休区划定规范》编制说明

（征求意见稿）

一、工作简况

（一）任务来源

经昆明市人民政府批准，2024年4月昆明市市场监督管理局下发《关于下达2024年度昆明市地方标准制定项目计划的通知》，同意由昆明市滇池管理局牵头，昆明市滇池高原湖泊研究院为主，起草制定《滇池沿岸湿地 轮休区划定规范》昆明市地方标准。

（二）牵头单位、起草单位

牵头单位：昆明市滇池管理局

起草单位：昆明市滇池高原湖泊研究院，云南大学

（三）本标准主要起草人及任务分工如下表。

姓名	性别	工作单位	任务分工
王丽霞	女	昆明市滇池高原湖泊研究院	负责项目组织、项目管理及标准编写
程晨	男		前期调研、背景、必要性分析及标准编写
李杨	男		相关研究方法、可行性分析及标准编写
黄育红	女		标准组织及审核
李滨	男		前期调研，标准编制说明编写
鲁露	女		前期调研、标准编写
孟迪	女		标准编制说明编写
杜劲松	男		标准管理

姓名	性别	工作单位	任务分工
宋任彬	男		相关研究方法、可行性分析及标准编写
陈冬	男		可行性分析及标准编写
黄立成	男		可行性分析及标准编写
常军军	男	云南大学	技术指导
寸得寿	男		标准编写

二、制定标准的必要性和意义

制定标准的必要性：2008年以来，昆明市开展了滇池“四退三还”与环湖生态建设，通过十多年的努力，滇池湖滨生态带内现状已建及在建湿地总计58块，总面积4.57万亩（其中，草海13片，外海45片）。“四退三还一护”和环湖生态建设工程的实施使滇池环湖植被覆盖显著改善，湖滨带植被覆盖率从2007年的13.1%提升为目前的81%以上，已经形成总体闭合的滇池环湖生态保护屏障。

湿地生态系统在一定程度范围内具有自我调节和自身适应的能力，随着社会发展而日益增多的人为干扰已经成为了湿地生态系统良好发展的制约因素，除此之外自然干扰在湿地生态系统发育、演变过程中也存在负面影响。对于滇池沿岸湿地来说，部分湿地在建设过程中植物配置过于景观园林化，原有生态系统的稳定性和有序性较差、外来有害入侵物种未得到有效防控、湿地资源利用不合理、湿地功能退化、湿地管护不到位等问题依然存在，湿地保护任务仍然十分艰巨，因此对滇池沿岸湿地的分区保护刻不容缓，有必要制定本标准。

制定标准的意义：一是《昆明市滇池沿岸湿地封闭与轮休指导意见（试行）》实施的技术支撑。随着《中华人民共和国湿地保护法》的颁布实施，《云南省滇池保护条例》《云南省湿地保护条例》相应进行修订，对湿地的保护和管理提出了更高的要求，2023年昆明市滇池管理局结合滇池保护治理要求和滇池沿岸湿地的具体情况，下发了《昆明市滇池沿岸湿地封闭与轮休指导意见（试行）》（以下简称《指导意见》），明确了滇池沿岸湿地将实行封闭与轮休制度。但《指导意见》作为一般性文件，缺少具体实施的措施方法，特别是如何科学划定湿地轮休区没有具体的技术支撑文件，导致《指导意见》无法落地实施。本标准的制定，将作为《指导意见》的技术文件，对滇池湿地轮休区确定的原则、划定的方法，以及湿地封闭轮休的程序和实施做出详细规定，为下一步湿地精细化管理提供技术支撑。二是**保护生态环境，促进湿地恢复**。根据滇池沿岸湿地功能分区现状合理划定轮休区，并通过湿地生态环境质量评价，制定合理的湿地休养与恢复边界，避免过度开发对湿地生态环境造成损害，对改善湿地环境、提升湿地生态效能以及湿地动植物保育等方面发挥重要作用；三是**有助于科学管理与精细化治理**。根据湿地生态环境的特点和需求，精确划定不同的保护区域。禁止开发和干扰，同时提供生态恢复的周期性空间。这种精准的区划和功能分配，配合相应的管护措施，确保湿地的自然功能得到恢复和保护。对滇池沿岸湿地的有效管理和合理利用提供支撑；四是**有利于滇池沿岸湿地资源**

的可持续利用和生态服务功能的持续发挥。湿地是许多物种的栖息地，通过轮休区的划定与管护，有助于保护湿地生物多样性，避免栖息地的破坏，为水鸟、鱼类等物种提供稳定的生存环境，有效实现湿地资源的可持续利用。同时可最大限度的发挥水质净化、碳储存与气候调节、水文调控等湿地的生态功能，并确保湿地的生态服务功能长期持续发挥。

三、主要起草过程

按照《昆明市环滇池生态区保护规定》相关要求以及我局工作安排，结合滇池保护实际需求，昆明市滇池管理局组织昆明市滇池高原湖泊研究院编制了《昆明市滇池沿岸湿地封闭与轮休指导意见》，并下发给滇池沿岸湿地管理部门。

结合对滇池湖滨现状调查、分析研究，根据滇池湖滨湿地恢复和建设的实际情况和管理中存在的不足，在完成《滇池湖滨湿地建设规范》《滇池湖滨湿地监测规程》《滇池湖滨湿地管护规程》《滇池湖滨湿地植物物种推荐名录》和《滇池湖滨湿地水鸟栖息地修复》等地方标准的基础上，2024年3月，起草小组启动了《滇池沿岸湿地轮休区划定规范》的编制工作。通过开展现场调查、资料收集和现场验证，按照地方标准的编制结构和编写要求，对标准框架进行设计，并组织开展起草工作。

2024年3-8月，调研分析、集中讨论和分头编写，9月形成中期审查稿，10月-12月，形成标准修改稿。2025年1月，组织召开专家咨询会，进一步完善标准文稿，2025年2月，形成标准

征求意见稿并公开征求意见。

2024年3月—2024年4月，开展现场调查。

2024年5月—2024年6月，开展资料收集。

2024年7月—2024年8月，编制标准文本形成初稿。

2024年9月，形成标准中期审查稿。

2024年10月-12月，形成标准修改稿。

2025年1月，组织召开专家咨询会，进一步完善标准文稿。

2025年2月，形成标准征求意见稿并公开征求意见。

四、制定标准的原则和依据，与现行法律、法规标准的关系

（一）制定标准的原则

1.科学性。本标准主要技术条款，是起草单位基于多年来对滇池沿岸湿地调查研究积累的经验及成果为基础提出，在制定过程中还参考借鉴了大量国家及行业相关标准。标准初稿编制完成后在滇池沿岸湿地中，开展了轮休区划定实践，符合并满足实际划定需求，具有科学性。

2.适宜性。本标准以帮助滇池沿岸湿地完成轮休区划定，所有技术条款均在滇池湿地进行过相关验证，切实可行，能较好地适用于滇池沿岸各类湿地，且充分考虑了标准要求的实现条件，经过多年以来起草单位在湿地的实地工作，本标准具有较好的可操作性和适宜性。

3.先进性。本标准针对滇池沿岸湿地轮休区划定，结合起草单位多年湿地监测及生态修复经验，对于湿地生态环境质量提升

方面具有先进性和唯一性，在国内湿地管护领域内尚无先例。

4.系统性。本标准属于滇池湿地系列标准，与《滇池湖滨湿地建设规范》《滇池湖滨湿地监测规程》《滇池湖滨湿地管护规程》《滇池湖滨湿地植物应用物种推荐名录》《滇池湖滨地表特征无人机遥感调查规程》等标准相互协调、互为支撑，共同为滇池沿岸湿地建设、运行与管理提供技术依据。

5.规范性。本标准严格按照 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准的结构和编写》给出的规则进行起草，文本格式规范。

（二）制定标准的依据

本标准制定的主要依据是：

GB 3838 地表水环境质量标准

GB/T 42532-2023 湿地退化评估技术规范

GB/T 27648 重要湿地监测指标体系

LY/T 1681 林业有害生物发生及成灾标准

LY/T 2516 林业有害生物监测预报技术规范

DB5301/T 36 滇池湖滨湿地 监测规程

DB5301/T 74 滇池湖滨 地表特征无人机遥感调查规程

五、标准主要条款的说明

1.关于 3.1 滇池沿岸湿地

滇池沿岸湿地是指滇池“三区”中的滇池生态保护核心区和缓冲区内的自然湿地，以及建设（包括恢复、提升）的湿地。

2.关于 3.2 轮休区

轮休区指滇池沿岸湿地中为改善地生态环境质量而实行轮流关闭的区域。轮休区中包含轮休封闭区与轮休开放区，由滇池沿岸湿地管理机构每年根据生态环境质量评价结果划定。轮休计划应在每年 12 月 31 日前报送至市滇池管理局备案，由市滇池管理局汇总后于次年 1 月 31 日前统一对外公布。

3.关于 3.5 非轮休区

滇池生态保护核心区和生态保护缓冲区内不纳入轮休区的区域。非轮休区包括以下范围：①国家湿地公园等自然保护地。②池生态保护核心区和生态保护缓冲区内划定的禁渔区、鸟类保育区、土著稀有水生植物保护区，以及其它确需保护的区域。③草海片区湿地、海洪湿地、王官湿地、斗南湿地、古滇湿地、星海湿地、宝丰湿地等紧邻城市、不具备封闭条件或不适宜封闭的区域。④耕地、列入名录的历史文化名镇（村）及原住民村落、公共设施（停车场、厕所等）、绿道（含驿站等）及经批准的经营区域等。特定区不参与湿地封闭区划定，按相关部门的管理规定进行管控。

4.关于 5.2.3 指标体系

参考《湿地退化评估技术规范》，结合滇池沿岸湿地实际，确定生态环境质量评价指标体系，包括水环境、生物等 6 个评价指标。

5.关于 5.2.5 等级确定

先确定每块湿地各个评价指标等级，分为优、中、差 3 个等级；然后确定湿地生态环境质量等级，将评价指标最差的等级确定为湿地的生态环境质量等级。

6.关于 5.3 划定结果

根据湿地生态环境质量评价结果及各指标生态环境质量等级确定需划定封闭区湿地。具体为：湿地生态环境质量评价等级为差的或有三个及以上评价指标评价结果为中的，需划定轮休封闭区。同一时期，轮休区中轮休封闭区以外的区域划定为轮休开放区。

根据湿地生态环境质量评价结果，滇池沿岸湿地管理部门即昆明滇池国家旅游度假区，结合指标评价结果，确定湿地突出生态环境质量问题，再根据实际情况自行划定封闭区与开放区，按《滇池沿岸湿地 轮休区管护规程》相关规定进行管理，有针对性的提高湿地轮休封闭区生态环境质量。

六、重大分歧意见的处理依据和结果

本标准征集了沿湖四区人民政府、滇池旅游度假区管委会、市林草局、市城管局、市生态环境局、市自规局、市水务局、市滇投公司、市轨投公司等相关部门及公众的意见后，共收集 XX 条意见，采纳 XX 条，没有重大分歧意见。（详见征求意见汇总表）。

七、作为推荐性标准的建议及其理由

建议将《滇池沿岸湿地 轮休区划定规范》作为昆明市推荐

性地方标准发布实施，指导滇池沿岸湿地轮休区的划定，并将按本标准所获取的数据及成果统一管理，以便作为后续开展相关工作的重要参考。

八、贯彻地方性标准的措施建议

1.建议由市滇管局组织对各级滇池行政管理部门、设计单位、湖泊治理机构、施工企业及相关管理单位等开展《滇池沿岸湿地 轮休区划定规范》地方标准的宣贯，使相关部门和人员了解标准的要求。

2.建议有关行业管理部门敦促参与湿地管理的相关部门、滇池沿岸区政府、管委会，各级滇池行政管理部门，按照本标准的要求、方法及参数开展相关工作，并将成果汇总提交，统一管理。

九、预期效益分析

滇池沿岸湿地已经成为昆明发展最动人的色彩、昆明旅游的靓丽名片，更融入了昆明经济、政治、文化、社会建设的方方面面。本标准的编制有助于恢复滇池沿岸湿地生态环境，提升生态价值，发挥湿地的多种功能，合理利用湿地自然和人文资源，推动生态效益、经济效益和社会效益共赢。

《滇池沿岸湿地 轮休区划定规范》

地方标准起草小组

2025 年 1 月