

《滇池沿岸湿地轮休区管护规范》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管护规范》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 |
|-----|----|--------------|--------------------|
| 程晨 | 男 | 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 |
| 王丽霞 | 女 | | 前期调研、背景、必要性分析及标准编写 |
| 李杨 | 男 | | 前期调研、标准及编制说明编写 |
| 黄育红 | 女 | | 标准组织及审核 |
| 李滨 | 男 | | 相关研究方法及标准编写 |
| 宋任彬 | 男 | | 前期调研，标准编制说明编写 |
| 杜劲松 | 男 | | 前期调研，标准编制说明编写 |
| 黄立成 | 男 | | 可行性分析及标准编写 |
| 陈冬 | 男 | | 可行性分析及标准编写 |
| 鲁露 | 女 | | 前期调研，标准编制说明编写 |

| | | | |
|-----|---|------|---------------|
| 孟迪 | 女 | | 前期调研，标准编制说明编写 |
| 常军军 | 男 | 云南大学 | 湿地现场调研分析 |
| 寸得寿 | 男 | | 湿地现场调研分析 |

二、制定标准的必要性和意义

（一）制定标准的必要性

湿地是地球上具有多种功能的生态系统，可以沉淀、吸收和降解污染物，被誉为地球之肾。湿地特殊的水文、土壤和气候提供了复杂且完备的植物群落，为野生动物尤其是一些珍稀或濒危野生动物提供了良好的栖息地，是鸟类、两栖类动物的繁殖、栖息、迁徙、越冬的场所，滇池沿岸湿地对于滇池生物多样性保育具有难以替代的生态价值。当前，滇池治理应依托“山水林田湖草沙是一个生命共同体”的理念，在流域污染控制的同时，加强生态保护治理工作。因此，开展滇池沿岸湿地保护，进一步挖掘沿岸湿地的生态环境效益是保障滇池水质、促进高水平保护治理的重要途径。

昆明市人民政府全面启动了滇池湖滨“四退三还”生态建设工作，同时加大对滇池湖滨区域的保护，建设与恢复滇池湖滨湿地与湖滨林带，滇池湖滨现已初步形成了闭合的湖滨生态带；湖滨生态带的形成更是吸引了大量游客专门前往游览，据调查，仅捞鱼河湿地公园每年接待游客超过两百万人次，凸显滇池沿岸湿地社会价值。但湿地的环境承载力是有限的，部分湿地游客数量超过了湿地的环境承载力，一方面导致部分湿地出现生态退化的现象，另一方面游客在湿地的活动对湿地中生物的生存、栖息、繁衍等产生很大影响，因此对滇池沿岸湿地的分区保护刻不容缓。而湿地的分区保

护对湿地的管理与维护有着进一步的要求，因此针对湿地分区的管护标准与规范就显得尤为必要，急需制定标准对滇池沿岸湿地进行分区管护。

（二）制定标准的意义

截止“十三五”期末，通过在滇池环湖区域开展生态建设，恢复建成了6.29万亩湿地（其中湿地2.55万亩、生态林1.47万亩、陡岸生态带0.93万亩、自然恢复的湖内湿地1.34万亩），在滇池的演化历史进程中首次实现了“湖进人退”。

根据《云南省滇池保护条例》《云南省湿地保护条例》相关要求，为了加强湿地保护，维护湿地生态保育功能发挥，保护生物多样性，保障生态安全，实现人与自然和谐共生，根据生态承载力和生态平衡需要，对滇池沿岸湿地制定并实施定期封闭、轮休措施。2023年《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》）由昆明市滇池管理局下发沿湖各县区、管委会实施。但《指导意见》作为政策指导性文件，缺少具体实施的详细方式方法，本标准的制定，将作为《指导意见》的技术文件，对滇池沿岸湿地封闭区和轮休区的管护标准做出详细的规定，对滇池沿岸湿地的轮休发挥重要作用，并将有力推进滇池沿岸湿地保护的进程。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、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，昆明市滇池管理局指导，昆明市滇池高原湖泊研究院牵头编写了《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。

结合对滇池沿岸湿地现状调查、分析研究，根据滇池沿岸湿地分区管护的实际情况和管护中存在的不足，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 轮休区管护规范》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2月，征求相关部门意见，经验证、修改完善后，于年月形成报批稿。月，昆明市政府同意将该项标准进行公示，并于年月日正式颁布实施，作为昆明市推荐性地方标准发布实施，指导滇池湖滨湿地的管理与维护。

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，征求意见。

2025年3-4月，召开终期技术审查会

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管护中，对标准规定的工作程序和要求进行了验证，符合并满足实际管护需要。

2. 适宜性。本标准以帮助滇池沿岸湿地完成分区管护为目标，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湿地特征，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。本标准针对轮休湿地分区进行管护，结合起草单位多年湿地管护经验，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》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：

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 38 滇池湖滨湿地 管护规程

DB5301/T 39 滇池湖滨湿地 植物应用推荐名录

DB5301/T 55 滇池湖滨湿地 水鸟栖息地修复

（三）与法律法规标准关系

符合国家、行业相关标准的相关规定，能与现行有关的法律、法规和国家、行业标准相衔接，与国家、行业的相关强制性标准无冲突。

五、标准主要条款的说明

1. 关于 3.2 轮休区

湿地轮休是基于《昆明市环滇池生态区保护规定》相关要求而进行的，主要是因为滇池沿岸湿地因生态承载力所限，长期对游客开放，会导致生态环境受到影响。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。

2. 关于 4.1 定期监测

在管护过程中需要对湿地进行定期监测，监测对象包含

《滇池沿岸湿地 轮休区划定规范》(以下简称《划定规范》)中需评估的生态环境指标,一方面为湿地管护提供数据,便于科学合理的管护湿地,另一方面为轮休封闭区与轮休开放区的划定提供科学依据。

3. 关于 5.1 轮休开放区

轮休开放区是根据《划定规范》划定的、生态环境质量较好的区域。这部分区域对外开放,应按照《滇池湖滨湿地管护规程》的管理规定进行管理。

4. 关于 5.2 封闭轮休区

对于划定为封闭轮休区的区域,一般存在生态环境质量问题。湿地管理机构根据生态环境质量评价结果,对应本章节相应内容对湿地进行整改,以期改善生态环境质量。

5. 关于 5.2.1 区域封闭

对于划定为轮休封闭区的区域,利用现有屏障或安装封闭设施来界定,避免无关人员进入,对生态环境产生影响。为减少资金投入,封闭设施应选用易于拆卸且可重复利用类型,可在封闭区开放后用于其它区域。

对于有条件地区,可通过设置电子围栏等永久性设施进行管控。

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、市滇投公司等相关部门及公众的意见后,共收集条意见,采纳条,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 轮休区管护规范》作为昆明市推荐性地方标准发布实施，指导滇池沿岸湿地的分区管护，对不同管控阶段的湿地进行针对性管理，有助于湿地生境恢复，自然环境改善。

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、测绘行业相关机构及相关管理单位等开展《滇池沿岸湿地 轮休区管护规范》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 轮休区管护规范》

地方标准起草小组

2025年1月