全球环境基金（GEF）

中国保护地管理改革规划型项目之国家公园体制机制创新项目（C-PAR1）

自然保护地整合优化后评估试点研究

**工作大纲**

**2024年3月**

**生态环境部对外合作与交流中心**

# 一、任务背景

中国国家公园体制机制创新项目（以下简称项目）是生态环境部对外合作与交流中心（FECO）和联合国开发计划署（UNDP）共同开发和实施的全球环境基金第六增资期项目，目标是改革中国保护地、创新机制，建立有效的国家公园体系，增加保护地保护面积，增强保护地管理有效性，保护具有全球重要性的生物多样性。项目包括三个组分：一是建立国家公园体制；二是加强国家公园体系省级层面建设，主要在三江源国家公园、四川大熊猫国家公园和浙江省仙居开展试点；三是项目的协调和知识管理。项目于2019年11月正式启动，实施期为2019-2025年，项目管理办公室（以下简称项目办）设在FECO。

2022年12月，《生物多样性公约》第十五次缔约方大会（COP15）第二阶段会议通过了“昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架”（以下简称“昆蒙框架”）。“昆蒙框架”制定了23个全球行动目标，其中行动目标3明确提出“到2030年，确保和促使至少30%的陆地和内陆水域、海洋和沿海区域，特别是对生物多样性和生态系统功能和服务特别重要的区域处于具有生态代表性、连通性良好、公平治理的保护区系统和其他有效区域保护措施的有效保护和管理之下”。这一目标既提出了具有雄心的保护面积，又强调公平公正有效管理。作为COP15大会的主席国，我国需要采取积极行动，推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，为实现“昆蒙框架”确定的全球目标贡献中国力量。

我国幅员辽阔，生态系统类型十分丰富，从1956年建立第一个自然保护地以来，截至目前，全国已建立自然保护地9240个，批复总面积204.53万公顷，其中陆地面积约占陆域国土面积的18%，包含自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园、荒漠公园、海洋公园等众多保护地类型。但是，由于我国自然保护地建设起步较晚，早期采取了“早划多划、先划后建、抢救为主”的抢救式保护策略，自然保护地体系存在交叉重叠较多、区域布局不完善、历史遗留问题较多、保护与开发矛盾突出等诸多问题，制约了我国自然保护地事业健康可持续发展。

为切实解决我国自然保护地建设管理的深层次问题，2017年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》，要求：“构建统一规范高效的中国特色国家公园体制，建立分类科学、保护有力的自然保护地体系”。2019年6月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》（以下简称《指导意见》），提出“构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系”，明确要求“整合交叉重叠的自然保护地”“归并优化相邻自然保护地”，并于“2025年完成自然保护地整合归并优化”。其中，**“整合交叉重叠的自然保护地”**要求：“保护面积不减少、保护强度不降低、保护性质不改变”，将符合条件的优先整合设立国家公园，其他各类自然保护地按照同级别保护强度优先、不同级别低级别服从高级别的原则进行整合，做到一个保护地、一套机构、一块牌子；**“归并优化相邻自然保护地”**要求：对同一自然地理单元内相邻、相连的各类自然保护地，打破因行政区划、资源分类造成的条块割裂局面，按照自然生态系统完整、物种栖息地连通、保护管理统一的原则进行合并重组，合理确定归并后的自然保护地类型和功能定位，优化边界范围和功能分区实现对自然生态系统的整体保护。

2020年以来，国家林草局会同生态环境部、自然资源部等部门按照《指导意见》要求，积极推进自然保护地整合优化工作。目前，整合优化工作已取得阶段性成果，待完善相关程序后报国务院批复。据整合优化方案阶段性成果，整合优化后，自然保护地解决了交叉重叠问题，调出了大量矛盾冲突，一定程度上完善了自然保护地体系，但也存在一些问题，如：整合优化后保护地“天窗”较多，有的保护地破碎化较为严重；有的相邻保护地整合归并不到位；有的将生态环境较好的区域一并调出；有的保护价值较高、具备建立自然保护区条件的自然公园却未被转为自然保护区。鉴此，亟需开展自然保护地整合优化后评估研究，为后续进一步完善保护地体系、增强保护地管理有效性提供技术支撑。

因此，根据项目文件要求和工作计划，项目拟选聘一名国内专家，以典型自然保护地群为研究对象，开展自然保护地整合优化后评估试点研究，探索构建整合优化后评估指标体系，为自然保护地生态环境管理监督部门快速评估自然保护地整合优化、明确整合优化存在的问题及对策措施提供技术支撑。

# 二、任务目标

根据《指导意见》明确的“整合交叉重叠的自然保护地”和“归并优化相邻自然保护地”相关要求，以典型自然保护地群为研究对象，开展自然保护地整合优化后评估试点研究，从保护面积、强度与性质变化、生态系统完整性、管理成本等角度，分析整合优化前后自然保护地群结构功能变化情况，构建自然保护地整合优化后评估指标体系，为快速评估自然保护地整合优化、持续优化自然保护地体系提供前瞻性技术研究和管理支持。

# 三、主要任务内容

## （一）典型自然保护地群的筛选及现状调查

**一是典型自然保护地群筛选。**基于自然保护地整合优化前后的边界范围数据，筛选2-3个典型自然保护地群作为研究对象。原则上单个自然保护地群内自然保护地的数量不少于3个，包含自然保护区、风景名胜区、湿地公园、森林公园、地质公园等不同自然保护地类型。

**二是典型自然保护地群基础数据收集整理。**梳理典型自然保护地群内各个自然保护地整合优化前后的范围和功能分区矢量数据、调入调出斑块数据等；购买研究区域高精度遥感影像并进行解译分析；收集自然保护地科学考察报告、生物多样性监测报告、总体规划、相关研究论文等；收集整理中央生态环境保护督察、“绿盾”自然保护地强化监督涉典型自然保护地群相关问题等。

**三是开展现场调研与座谈交流。**通过开展至少2次现场调研与座谈交流，多方面、多角度深入了解典型自然保护地群建设管理、生态环境保护工作成效和面临的问题与困难，重点关注机构建设、人员组成、项目经费、运管经费等情况。

## （二）典型自然保护地群整合优化后评估研究

**一是**从自然保护地群的总面积变化、核心保护区（核心区和缓冲区）面积变化、保护地类型变化等方面分析保护面积、强度、性质变化；**二是**从景观连通性、斑块和“天窗”数量等方面分析景观格局变化；**三是**从人为活动面积变化、生态破坏问题处置等方面分析矛盾冲突变化；**四是**从水源涵养、水土保持、防风固沙、固碳等角度分析生态系统服务功能变化；**五是**从管理机构、管理人员、运行经费等角度分析管理成本变化。综合多角度分析结果，明确典型自然保护地群整合优化后评估结果，并提出存在的问题和对策建议。

## （三）自然保护地整合优化后评估技术研究

根据《指导意见》关于“保护面积不减少、保护强度不降低、保护性质不改变”和“自然生态系统的整体保护”要求以及降低管理成本的考虑，结合典型自然保护地群整合优化试点评估结果，筛选容易获取、便于比较的相关因子，构建整合优化后评估指标体系；结合专家打分等形式，确定各因子权重，研发建立整合优化后评估技术体系，为快速评估自然保护地整合优化、明确优化措施提供技术支撑。

根据工作任务，编制《自然保护地整合优化后评估试点研究报告》初稿。参加项目办组织的讨论会，参考讨论会成果，修改完善，完成终稿。

# 四、产出及进度要求

（一）合同签署后6个月内，提交《自然保护地整合优化后评估试点研究报告》初稿（中文稿和中英文摘要），通过项目办组织的评审；

（二）合同签署后7个月内，提交《自然保护地整合优化后评估试点研究报告》终稿（中文稿和中英文摘要），通过项目办组织的评审。

# 五、资质要求

1.具有正高级职称或同等资质，具有生态学、生物学、环境科学等自然保护地生态环境保护管理相关专业博士学位（需附学历/学位证书和职称证书或同等资质证明）；

2.具有10年以上自然保护地保护管理科研业务工作经验；

3.具有8年以上与自然保护地生态环境管理监督部门合作或工作的经验；

4.负责过自然保护地整合优化技术审核工作者优先；

5.具有良好的英语听、说、读、写能力；

6.具有较强的中英文报告撰写能力；

7.具有良好的沟通、协调、理解和汇报能力。