

中华人民共和国环境保护标准

HJ 913—2017

自然保护区管理评估规范

Standard for assessment of nature reserve management

(发布稿)

本电子版为发布稿，请以中国环境科学出版社出版的正式标准文本为准。

2017-12-25 发布

2018-03-01 实施

环 境 保 护 部 发 布

目 次

前言.....	ii
1 适用范围.....	1
2 术语和定义.....	1
3 基本原则.....	2
4 评估目的.....	2
5 评估工作程序.....	2
6 评估内容.....	3
7 评估方法.....	3
8 评估指标与评分.....	3
9 评估周期.....	4
10 不可抗力因素评估.....	4
11 评估结果的等级.....	4
12 组织实施.....	4
附录 A（规范性附录） 自然保护区管理评估指标及评分.....	5
附录 B（规范性附录） 自然保护区管理评估评分表.....	8
附录 C（规范性附录） 自然保护区管理评估报告编写大纲及格式.....	9

前 言

为贯彻《环境保护法》、《自然保护区条例》等法律法规，规范我国自然保护区建设管理工作，提升我国自然保护区管理水平，制定本标准。

本标准规定了自然保护区管理评估的基本原则、目的、工作程序、内容、方法等。

本标准首次发布。

本标准由环境保护部科技标准司、自然生态保护司组织制订。

本标准由中国环境科学研究院起草。

本标准环境保护部 2017 年 12 月 25 日批准。

本标准自 2018 年 03 月 01 日起实施。

本标准由环境保护部解释。

自然保护区管理评估规范

1 适用范围

本标准规定了自然保护区管理评估的基本原则、目的、工作程序、内容和方法等。
本标准适用于中华人民共和国境内各级各类自然保护区的管理评估。

2 术语和定义

下列术语和定义适用于本标准。

2.1

自然保护区 nature reserve

对有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布区、有特殊意义的自然遗迹等保护对象所在的陆地、陆地水体或者海域，依法划出一定面积予以特殊保护和管理的区域。

2.2

自然保护区管理 nature reserve management

自然保护区管理机构履行管理职责所开展的工作及取得的成效，包括管理基础、管理措施、管理保障、管理成效以及负面影响等。

2.3

核心区 core zone

自然保护区内重要自然生态系统、濒危物种、自然遗迹等主要保护对象集中分布且保存较为完整，需要采取严格管理措施的区域。

2.4

缓冲区 buffer zone

为了缓冲外来干扰对核心区的影响，在核心区外划定一定面积，只能进入从事科学研究观测活动的区域（地带）。

2.5

实验区 experimental zone

为了探索自然资源保护与可持续利用有效结合的途径，在自然保护区缓冲区外围划出来适度集中从事各种教学实习、参观考察、传统生产生活的区域（地带）。

2.6

保护对象 protected objects

依据国家、地方有关法律法规以及自然保护区特点，在自然保护区范围内需要采取措施加以保护、严禁破坏的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种和自然遗迹的总称。

2.7

主要保护对象 major protected objects

依据国家、地方有关法律法规以及自然保护区特点，在自然保护区范围内需要采取措施加以重点保护、严禁破坏的某一类或某些自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种和自然遗迹。

2.8

管理规章制度 management rules and regulations

各自然保护区制定的有关岗位责任、人事聘用、财务、宣教、培训、日常管护、巡护执法、社区共管、信息管理、突发事件（重大灾害、重大环境污染等）应急管理的管理规章制度。

2.9

管护设施 management and protection facilities

用于自然保护区保护管理的设施，包括管护站点、警示标识、界碑、界桩、标牌、哨卡、瞭望台等管护设施。

3 基本原则

3.1 科学性原则

自然保护区管理评估应坚持严谨的科学态度，采用科学的技术方法，突出自然保护区管理的共性、不同类型自然保护区管理目标的特性，针对管理核心目标及主要问题开展评估，指导自然保护区提升管理水平。

3.2 公平公开原则

以真实的自然保护区管理相关资料为准，结合现场考察，客观、公平、公开的评估自然保护区管理实际情况。

3.3 适度性原则

系统评估自然保护区管理基础工作，重点深入评估自然保护区管理成效，使评估结果有利于提升自然保护区管理成效。

3.4 可操作性原则

本标准设计的自然保护区管理评估指标体系证明数据信息易获取，评估打分操作性强。

4 评估目的

发现自然保护区管理存在的问题，提出解决问题的建议，提升自然保护区管理水平，全面加强自然保护区综合监管。

5 评估工作程序

自然保护区管理评估一般分为三个阶段，分别为评估准备阶段、现场评估阶段、评估结果分析与反馈阶段，评估流程如图 1 所示。

评估准备阶段，自然保护区管理评估相关部门组织成立自然保护区管理评估专家组，专家组不少于 5 人（其中管理专家不少于 2 人），培训评估专家，拟定评估工作计划，落实评估经费。自然保护区管理机构全面收集管理资料，参照附录 A《自然保护区管理评估指标及评分》中的指标逐项分析，编写自评报告。自评报告中管理成效部分需结合至少三期土地利用、NDVI 数据（不以植被为主要保护对象的海洋、地质遗迹类保护区除外）分析评估。

现场评估阶段，评估专家组听取自然保护区管理机构的汇报、审阅评估材料、开展重点区域现场查勘、质询，确定自然保护区管理评估得分，并将评估结果反馈给保护区管理机构。

评估结果分析与反馈阶段，评估专家组根据现场评估情况，编写自然保护区管理评估报告（附《自然保护区管理评估评分表》，见附录 B），提交自然保护区管理评估相关部门。自然保护区管理评估相关部门正式将各自然保护区管理评估结果（评估得分、评估报告或报告主要内容）及自然保护区管理水平提升的要求反馈给自然保护区管理机构及其主管部门。自然保护区管理评估报告编制大纲及格式见附录 C。

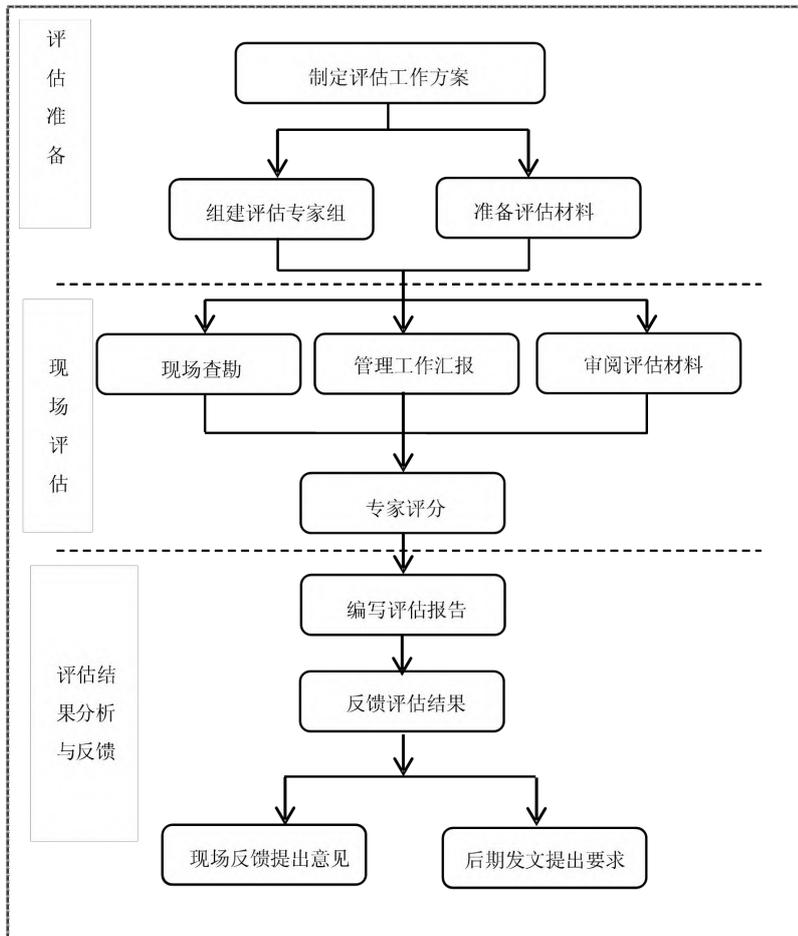


图 1 自然保护区管理评估流程

6 评估内容

评估内容具体包括：自然保护区的管理基础、管理措施、管理保障、管理成效及负面影响。其中，管理基础包括自然保护区的土地权属、范围界线、功能区划和保护对象信息；管理措施包括自然保护区的规划编制与实施、资源调查、动态监测、日常管护、巡护执法、科研能力和宣传教育；管理保障包括自然保护区的管理工作制度、机构设置与人员配置、专业技术能力、专门执法机构、资金和管护设施；管理成效包括自然保护区的保护对象变化和社区参与；负面影响包括自然保护区的开发建设活动影响。

7 评估方法

自然保护区管理评估根据评估专家现场查勘、被评估自然保护区管理机构的会议答辩、资料审阅情况，采用专家打分法。每位评估专家对本标准列出的 20 条指标分别打分，获得每位专家的自然保护区管理评估分值，所有专家的评估分数，去掉最高分与最低分，其余专家的评估分数的算数平均值为该自然保护区管理评估的最终得分，如专家评分意见差异较大，增加评估组内部讨论程序。

8 评估指标与评分

自然保护区管理评估指标共 5 项 20 条，评估满分为 100 分，管理成效中的保护对象变化指标满分为 16 分，管理措施中的日常管护、巡护执法和管理保障中的管护设施指标满分均为 7 分，管理保障中的机构设置与人员配置、专门执法机构、资金指标满分均为 5 分，负面影响中的开发建设活动影响指标为负分，满分为 0 分，其他各项指标满分均为 4 分。《自然保护区管理评估指标及评分》见附录 A。

9 评估周期

自然保护区管理评估每五到十年开展一次。

10 不可抗力因素评估

本标准中“保护对象变化”指标，因不可抗力造成的生态系统面积减小，或生态系统结构和功能恶化，或主要保护物种种群数量减少，或关键生境面积减少，或其他形式的主要保护对象状态恶化等状况，在评估周期内该指标对应的内容不减分，其他内容正常评分。本标准所指不可抗力是指自然灾害（台风、地震、洪水、冰雹等）。

11 评估结果的等级

本标准评分满分为 100 分，得分 85 分以上（含 85 分）评估等级为“优”，70~84 分之间评估等级为“良”，60~69 分之间评估等级为“中”，59 分以下（含 59 分）评估等级为“差”，《自然保护区管理评估评分表》见附录 B。

12 组织实施

本标准由县级以上人民政府环境保护主管部门组织实施。

附录 A
(规范性附录)

自然保护区管理评估指标及评分

附表 1 自然保护区管理评估指标及评分

评估内容	评估指标	评分依据	评估分值
管理基础	土地权属	土地（包括海域，下同）确权登记基本完成，达到 80%以上（含 80%），权属清楚。	4 分
		土地确权登记未达到 80%，无明显纠纷。	1~3 分
		土地确权登记未达到 50%，权属存在较大纠纷。	0 分
	范围界限	边界清晰，无纠纷。	4 分
		部分边界不清晰，但无明显纠纷。	1~3 分
		边界不清晰，存在较大纠纷。	0 分
	功能区划	功能区划科学合理，核心区、缓冲区和实验区范围、面积与批复文件一致，边界清晰并采集了 GPS 拐点地理坐标。	4 分
		有功能区划，核心区、缓冲区和实验区边界基本清晰。	1~3 分
		功能区划边界不清晰。	0 分
	保护对象信息	保护对象明确，分布信息全面系统。	4 分
		主要保护对象明确，有分布信息。	1~3 分
		保护对象信息缺乏。	0 分
管理措施	规划编制与实施	至少每十年编制或修编一次总体规划且获得批复，规划方案全部实施。	4 分
		编制或修编了总体规划，未获得批复；或得到批复，仅部分实施。	1~3 分
		无总体规划或总体规划过期。	0 分
	资源调查	自然保护区每十年至少开展一次综合科学考察和主要保护对象专项调查，编制了综合考察分析报告。	4 分
		每十年至少开展一次综合科学考察或主要保护对象专项调查，编制了综合考察分析报告或专项调查报告。	1~3 分
		十年内未开展综合科学考察和主要保护对象专项调查。	0 分
	动态监测	监测体系完善，监测制度科学全面，并得到有效实施。	4 分
		监测体系基本完善，制定了监测制度，未得到有效实施。	1~3 分
		无监测体系。	0 分
	日常管护	执行了全部的日常管护制度。	7 分
		执行了 60%以上（含 60%）的日常管护制度。	4~6 分
		执行了 30%以上（含 30%）的日常管护制度。	1~3 分
		未执行日常管护制度。	0 分
	巡护执法	巡护执法有效。	7 分
		巡护执法比较有效。	4~6 分
		巡护执法基本有效。	1~3 分
巡护执法无效。		0 分	

续表

评估内容	评估指标	评分依据	评估分值
管理措施	科研能力	自然保护区自身或与科研单位联合开展与保护对象、资源管理密切相关的科学研究，对自然保护区管理帮助较大。	4分
		自然保护区自身或与科研单位联合开展与保护对象、资源管理相关的科学研究，对自然保护区管理有一定帮助。	1~3分
		自然保护区未开展科研及科研协作。	0分
	宣传教育	每年开展3次以上的自然保护区保护相关宣传、教育及培训活动，每年发放3次以上宣传材料，受益达千人，社会影响很好。	4分
		每年开展1~2次自然保护区保护相关宣传、教育及培训活动，每年发放1~2次宣传材料，受益达百人，有一定的社会影响。	1~3分
		未开展相关宣传教育活动且未发放相关宣传材料。	0分
管理保障	管理工作制度	制定并公开健全的管理规章制度。	4分
		制定并公开基本健全的管理规章制度。	1~3分
		未制定管理规章制度。	0分
	机构设置与人员配置	设立独立的管理机构，专职人员配置满足保护区各项管理需求。	5分
		设立独立的管理机构，专职人员配置基本满足保护区管护业务需求。	1~4分
		无独立的管理机构。	0分
	专业技术能力	专业技术及管理人员（指具有与自然保护区管理业务相适应的中专及以上学历或同等学力者，下同）比例达到50%以上（含50%），高级技术人员（指具有与自然生态方向或地质遗迹方向高级技术职称者，下同）不少于2人，满足专业技术需求。	4分
		专业技术及管理人员比例达到30%以上（含30%），或高级技术人员不少于1人，基本满足专业技术需求。	1~3分
		专业技术及管理人员比例在30%以下，很难满足专业技术需求。	0分
	专门执法机构	有专门的执法机构，执法人员配置可满足保护区管理需求。	5分
		有专门的执法机构，执法人员配置基本满足保护区管理需求。	1~4分
		无专门的执法机构。	0分
	资金	自然保护区管理运行、管护设施建设与维护、保护管理等费用能满足管理需求。	5分
		自然保护区管理运行、管护设施建设与维护、保护管理等费用基本满足管理需求。	1~4分
		自然保护区管理运行、管护设施建设与维护、保护管理等费用不能满足管理需求。	0分
管护设施	管护站点布局合理，警示标识充足，其他管护设施完备，维护良好，完全满足管护需求。	7分	
	管护站点布局基本合理，警示标识基本充足，其他管护设施基本完备，维护较少，基本满足管护需求。	4~6分	
	缺乏管护站点，缺乏警示标识，其他管护设施不完备，缺少维护，难以满足管护需求。	1~3分	
	无管护站点，无警示标识，无其他管护设施，无法开展管护工作。	0分	

续表

评估内容	评估指标	评分依据	评估分值
管理成效	保护对象变化	主要保护的生态系统面积稳定或增加，生态系统结构和功能稳定或改善；主要保护物种种群数量稳定或增加，关键生境面积稳定或增加且质量稳定或改善；主要保护对象状况稳定。	16分
		主要保护的生态系统面积基本稳定，生态系统结构和功能基本稳定；主要保护物种种群数量基本稳定，关键生境面积和质量基本稳定；主要保护对象状况基本稳定。	8~15分
		主要保护自然生态系统面积减小，生态系统退化；主要保护物种种群数量减少，关键生境面积减小、质量下降；主要保护对象被破坏。	3~7分
		主要保护自然生态系统严重退化；主要保护物种种群数量大幅减少，关键生境被严重破坏或退化；主要保护对象被严重破坏。	0~2分
	社区参与	自然保护区吸纳社区居民及志愿者参与调查、巡护、监督等工作，有开发建设项目的保护区，其开发建设项目吸收社区居民参与建设及运营管理工作，保护区带动社区发展，保障社区居民的生活收入，与社区关系和谐。	4分
		自然保护区吸纳社区居民及志愿者参与调查、巡护、监督等工作，有开发建设项目的保护区，其开发建设项目吸收社区居民参与建设及运营管理工作，保障社区居民的生活收入，保护区与社区无明显矛盾。	1~3分
		自然保护区工作没有社区居民参与，社区居民不理解不支持保护区的管理工作，保护区与社区矛盾突出。	0分
负面影响	开发建设项目影响	自然保护区成立后，保护区内无开发建设项目，或实验区新建开发建设项目未对生态环境和主要保护对象产生不利影响；自然保护区成立前，历史遗留开发建设项目对自然保护区生态环境和主要保护对象无影响或原有影响得到有效控制。	0分
		自然保护区成立后，保护区内新建开发建设项目对实验区生态环境和主要保护对象产生不利影响，但未对缓冲区及核心区生态环境和主要保护对象产生不利影响；自然保护区成立前，历史遗留开发建设项目对自然保护区生态环境和主要保护对象的不利影响未得到有效控制。	-3~-1分
		自然保护区成立后，保护区内新建开发建设项目对缓冲区或核心区生态环境和主要保护对象产生不利影响；自然保护区成立前，历史遗留开发建设项目对自然保护区生态环境和主要保护对象的不利影响恶化。	-9~-4分
		自然保护区涉及违法违规项目。	-10分

附录 B
(规范性附录)

自然保护区管理评估评分表

附表 2 自然保护区管理评估评分表

类别	指标	专家评分	分值小计
管理基础 (0~16分)	土地权属 (0~4 分)		
	范围界限 (0~4 分)		
	功能区划 (0~4 分)		
	保护对象信息 (0~4 分)		
管理措施 (0~34分)	规划编制与实施 (0~4 分)		
	资源调查 (0~4 分)		
	动态监测 (0~4 分)		
	日常管护 (0~7 分)		
	巡护执法 (0~7 分)		
	科研能力 (0~4 分)		
	宣传教育 (0~4 分)		
管理保障 (0~30分)	管理工作制度 (0~4 分)		
	机构设置与人员配置 (0~5 分)		
	专业技术能力 (0~4 分)		
	专门执法机构 (0~5 分)		
	资金 (0~5 分)		
	管护设施 (0~7 分)		
管理成效 (0~20)	保护对象变化 (0~16 分)		
	社区参与 (0~4 分)		
负面影响 (-10~0 分)	开发建设活动影响 (-10~0 分)		
合计	评分等级:		

专家组组长: (签字)

年 月 日

附录 C
(规范性附录)
自然保护区管理评估报告编写大纲及格式

XXX 自然保护区管理评估报告 (黑体, 小三号字, 居中排列)

引言 (黑体, 四号字)

(简述评估组织、时间、进程、评估结果等)

范例: xxxx 年 xx 月 xx 日, 评估组在听取保护区管理机构工作汇报, 查阅相关档案资料, 进行遥感监测和实地考察, 召开社区代表座谈会的基础上, 经评估组充分讨论和集体评估, 确定 xxx 自然保护区管理评估得分为 xxx 分, 管理水平等级为 “x 等”。具体评估结果如下: (正文字体为仿宋 GB2312, 小四号字; 数字、字母字体为 Times New Roman; 拉丁语用斜体字)

1 自然保护区基本情况 (黑体, 四号字)

依据自然保护区现状进行简明阐述, 主要包括自然保护区基本特征、历史沿革、法律地位、主要保护对象等基本信息。(仿宋 GB2312, 小四号字; 数字、字母字体为 Times New Roman; 拉丁语用斜体字)

2 成绩与经验 (黑体, 四号字)

阐述自然保护区取得主要成绩与相关管理经验。(仿宋 GB2312, 小四号字; 数字、字母字体为 Times New Roman; 拉丁语用斜体字)

3 存在的主要问题 (黑体, 四号字)

阐述自然保护区管理机构在管理工作过程中存在的主要问题。(仿宋 GB2312, 小四号字; 数字、字母字体为 Times New Roman; 拉丁语用斜体字)

4 相关建议 (黑体, 四号字)

根据管理评估结果, 提出自然保护区管理优化建议和意见。(仿宋 GB2312, 小四号字; 数字、字母字体为 Times New Roman; 拉丁语用斜体字)

附: xxx 自然保护区管理评估专家评分表

评估组组长: (签字)

年 月 日