

江苏省人民政府办公厅关于印发江苏省 自然资源统一确权登记总体工作方案的通知

苏政办发〔2019〕87号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

《江苏省自然资源统一确权登记总体工作方案》已经省人民政府同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

江苏省人民政府办公厅

2019年12月20日

江苏省自然资源统一确权登记总体工作方案

为贯彻党中央、国务院关于生态文明建设的决策部署,落实《生态文明体制改革总体方案》《深化党和国家机构改革方案》《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》和《中共江苏省委江苏省人民政府关于加快推进生态文明建设的实施意见》要求,依据《自然资源统一确权登记暂行办法》(以下简称《办法》),现就全面铺开、分阶段推进全省自然资源统一确权登记制定本方案。

一、总体要求

(一)指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,深入贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记关于自然资源管理重要论述,深化落实习近平总书记关于江苏工作系

列重要讲话指示精神以及省委、省政府推动生态优先、绿色发展等相关要求，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然理念，按照建立系统完整的生态文明制度体系的要求，全面铺开、分阶段推进自然资源统一确权登记工作，推动建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度，支撑自然资源合理开发、有效保护和严格监管。

(二)基本原则。

——坚持资源公有。坚持自然资源社会主义公有制，即全民所有和集体所有。

——坚持物权法定。依法依规确定自然资源的物权种类和权利内容、自然资源资产产权主体和行使代表。

——坚持统筹兼顾。在新的自然资源管理体制和格局基础上，与相关改革做好衔接。

——坚持以不动产登记为基础。构建自然资源统一确权登记制度体系，实现自然资源统一确权登记与不动产登记的有机融合。

——坚持发展和保护相统一。加快形成有利于节约资源和保护环境的新的空间格局。

——坚持平稳推进。先易后难，有序推进，最终实现省级自然资源统一确权登记全覆盖。

(三)工作目标。

按照国家部署，积极配合做好我省辖区内自然资源部直接开展的统一确权登记工作。

按照《办法》要求，以不动产登记为基础，充分利用国土调查成果和自然资源专项调查成果，首先对我省辖区内除自然资源部直接开展确权登记之外的自然保护区、自然公园等各类自然保护地，以及江河湖泊、生态功能重要的湿地、国有林区等具有完整生态功能的自然生态空间和全民所有单项自然资源开展统一确权登记，逐步实现对水流、森林、山岭、荒地、滩涂、海域以及探明储

量的矿产资源等省级自然资源统一确权登记全覆盖。

清晰界定我省辖区内各类自然资源资产的产权主体,逐步划清全民所有和集体所有之间的边界,划清全民所有、不同层级政府行使所有权的边界,划清不同集体所有者的边界,划清不同类型自然资源的边界,推进确权登记法治化,为建立国土空间规划体系并监督实施,统一行使全民所有自然资源资产所有者职责,统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责,提供基础支撑和产权保障。

二、主要任务

(一)配合做好自然资源部直接开展的统一确权登记工作。

按照自然资源部的统一部署和相关要求,配合做好我省辖区内中央政府直接行使所有权由自然资源部直接开展的自然资源统一确权登记工作。县级以上地方人民政府和自然资源主管部门要配合、支持自然资源部做好自然资源权籍调查、界线核实、权属争议调处等相关工作。

(二)做好省级和市县开展的自然资源统一确权登记工作。

我省各级登记机构按照本方案确定的任务开展自然资源统一确权登记工作。其中由市县级登记的自然生态空间和自然资源,市县级登记机构可先行开展权籍调查等自然资源统一确权登记登簿前的相关工作,待全民所有自然资源资产中央政府行使所有权和委托地方代理行使所有权的资源清单出台后,再由具有登记管辖权的登记机构进行登簿。

1.开展自然保护区、自然公园等自然保护地统一确权登记。

省自然资源厅对我省辖区内由省政府代理行使所有权的自然保护区、自然公园(根据《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》,自然公园包括森林公园、地质公园、湿地公园等)等自然保护地开展统一确权登记。由省自然资源厅会同自然保护区、自然公园等自然保护地所在的市级人民政府联合制定印发实施方案,组织技术力量依据自然保护区、自然公园等各类自然保护地设立、审批等资料划定登记单元界线,收集整理国土空间规划明确的用途、划定的生态保护红线等管制要求及其他特殊保护规定或者政策性

文件,直接利用全国国土调查和自然资源专项调查成果确定资源类型、分布,并开展登记单元内各类自然资源的权籍调查。通过确权登记,明确自然保护区、自然公园等自然保护地范围内各类自然资源的数量、质量、种类、分布等自然状况,所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代理行使主体以及权利内容等权属状况,并关联公共管制要求。省自然资源厅可以依据登记结果颁发自然资源所有权证书,并向社会公开。

设区市人民政府组织市县自然资源主管部门依据《办法》,参照自然资源部、省自然资源厅开展自然保护区、自然公园等自然保护地自然资源统一确权登记的工作流程和要求,对本辖区内除自然资源部、省自然资源厅直接开展确权登记之外的自然保护区、自然公园等自然保护地开展统一确权登记,可以颁发自然资源所有权证书,并向社会公开。

国家批准的自然保护区、自然公园等自然保护地范围内的水流自然资源不再单独划分登记单元。其他自然保护地登记单元内的水流自然资源,除水流源头外,应尽量保持主要河流的生态完整性,可单独划定水流登记单元。

2.开展江河湖泊等水流自然资源统一确权登记。

省自然资源厅对我省辖区内除自然资源部直接开展确权登记之外的、跨设区市辖区范围的江河湖泊等水流进行统一确权登记。由省自然资源厅会同省水利厅、相关流域管理机构、水流流经的市级人民政府制定印发实施方案,组织技术力量依据国土调查和水资源专项调查结果,以河流、湖泊管理范围为基础,结合堤防、水域岸线,划定登记单元界线,收集整理国土空间规划明确的用途、划定的生态保护红线等管制要求及其他特殊保护规定或者政策性文件,并对承载水资源的土地开展权籍调查。探索建立水流自然资源三维登记模式,通过确权登记明确水流的范围、面积等自然状况,所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代理行使主体以及权利内容等权属状况,并关联公共管制要求。省自然资源厅可以依据登记结果颁发自然资源所有权证书,并向社会公开。

设区市人民政府组织市县自然资源主管部门会同水行政主管部门,依据

《办法》，参照自然资源部、省自然资源厅开展水流自然资源统一确权登记的工作流程和要求，对本辖区内除自然资源部、省自然资源厅直接开展确权登记之外的水流进行统一确权登记，可以颁发自然资源所有权证书，并向社会公开。

3. 开展湿地自然资源统一确权登记。

省自然资源厅对我省辖区内由省政府代理行使所有权的、生态功能重要的湿地进行统一确权登记。由省自然资源厅会同湿地所在的市级人民政府联合制定印发实施方案，组织技术力量依据国土调查和湿地资源专项调查结果划定登记单元界线，收集整理国土空间规划明确的用途、划定的生态保护红线等管制要求及其他特殊保护规定或者政策性文件，并开展权籍调查。通过确权登记明确湿地原自然资源的范围、面积等自然状况，所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代理行使主体以及权利内容等权属状况，并关联公共管制要求。省自然资源厅可以依据登记结果颁发自然资源所有权证书，并向社会公开。

设区市人民政府组织市县自然资源主管部门依据《办法》，参照自然资源部、省自然资源厅开展湿地自然资源确权登记的工作流程和要求，对本辖区内除自然资源部、省自然资源厅直接开展确权登记之外的湿地进行确权登记，可以颁发自然资源所有权证书，并向社会公开。

在自然保护地、水流等自然资源登记单元内登记的湿地不再作为单独湿地进行登记。

4. 开展海域自然资源统一确权登记。

省自然资源厅对由省政府代理行使所有权的海域进行统一确权登记。以海域作为独立自然资源登记单元的，由省自然资源厅会同沿海市级人民政府联合制定印发实施方案，组织技术力量充分利用国土调查和海域专项调查结果，依据海岸线和各沿海市县行政管辖界线划定登记单元界线，收集整理国土空间规划明确的用途、划定的生态保护红线等管制要求及其他特殊保护规定或者政策性文件，并开展权籍调查。探索采用三维登记模式，通过确权登记明确海域的范围、面积等自然状况，所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代

理行使主体以及权利内容等权属状况,并关联公共管制要求。

设区市人民政府组织市县自然资源主管部门依据《办法》,参照自然资源部、省自然资源厅开展海域统一确权登记的工作流程和要求,对本辖区内除自然资源部、省自然资源厅直接开展确权登记之外的海域进行统一确权登记。

5.开展探明储量的矿产资源统一确权登记。

参照自然资源部的工作流程和要求,省自然资源厅对我省辖区内除自然资源部直接开展确权登记之外、跨设区市辖区范围的探明储量的矿产资源进行统一确权登记。由省自然资源厅会同相关市级人民政府制定印发实施方案,组织技术力量依据探明储量的矿产资源储量登记库,结合探明储量的矿产资源利用现状调查数据库和国家出资探明矿产地清理结果等划定登记单元界线,调查反映各类探明储量的矿产资源的探明储量状况,收集整理国土空间规划明确的用途、划定的生态保护红线等管制要求及其他特殊保护规定或者政策性文件。对探明储量的矿产资源的确权登记,探索采用三维登记模式,通过确权登记,明确探明储量的矿产资源的数量、质量、范围、种类、面积等自然状况,所有权主体、所有权代表行使主体、所有权代理行使主体以及权利内容等权属状况,并关联勘查、采矿许可证号等相关信息和公共管制要求。省自然资源厅可以依据登记结果颁发自然资源所有权证书,并向社会公开。

设区市人民政府组织市县自然资源主管部门依据《办法》,参照自然资源部、省自然资源厅开展探明储量的矿产资源统一确权登记的工作流程和要求,对本辖区内除自然资源部、省自然资源厅直接开展统一确权登记之外的探明储量的矿产资源进行统一确权登记,可以颁发自然资源所有权证书,并向社会公布。

6.开展森林自然资源统一确权登记。

设区市人民政府组织市县自然资源主管部门依据《办法》,对本辖区内尚未颁发林权权属证书的森林资源,以所有权权属为界线单独划分登记单元,进行所有权确权登记,可以颁发自然资源所有权证书,并向社会公开。

(三)推进自然资源统一确权登记信息化建设。

全省各级自然资源主管部门不再单独建设自然资源登记信息系统,统一使用全国自然资源登记信息系统,按照统一的标准开展工作,实现自然资源登记信息的统一管理、实时共享,建立本级自然资源确权登记信息数据库,做好本级负责的自然资源统一确权登记工作。

将自然资源统一确权登记信息纳入不动产登记信息管理基础平台,并实现与不动产登记信息、国土调查、专项调查信息的实时关联。自然资源部门与生态环境、水利、林业等相关部门要加强信息共享,服务于自然资源的统一确权登记和有效监管。

三、时间安排

按照从2019年起,利用5年时间基本完成全省重点区域自然资源统一确权登记,2023年以后,通过补充完善的方式逐步实现全省全覆盖的工作目标,制定总体工作方案和年度实施方案,分阶段推进自然资源确权登记工作。

(一)2019年。

1.配合自然资源部开展我省辖区内的长江干流、太湖自然资源统一确权登记工作。

2.省自然资源厅制定《江苏省自然资源统一确权登记工作总体方案》,报自然资源部审核后,以省人民政府名义印发实施,并依据总体工作方案,制定江苏省自然资源统一确权登记年度实施方案,启动江苏省自然资源统一确权登记工作。根据国家出台的相关标准、规范,适时开展培训工作。

3.设区市人民政府要组织市级自然资源主管部门,制定本市自然资源统一确权登记总体工作方案,于2020年2月底前报省自然资源厅审核后,以设区市人民政府名义印发。根据总体工作方案,市级自然资源主管部门制定本市自然资源确权登记年度实施方案,启动本市自然资源确权登记工作。

设区市人民政府要加强对县级自然资源统一确权登记工作的监督、指导。

(二)2020至2022年。

1.配合自然资源部开展我省辖区内的自然公园、自然保护区等自然保护

地、淮河等大江大河大湖、生态功能重要的湿地、海域、无居民海岛,以及探明储量的石油天然气、贵重稀有矿产资源等重要自然生态空间和单项自然资源的统一确权登记工作。

2.省自然资源厅根据省政府代理行使所有权的资源清单,从自然公园、自然保护区等自然保护地、跨设区市辖区范围的江河湖泊等水流等全民所有自然资源中,每年选择一批重要自然生态空间和单项自然资源开展统一确权登记。根据国家统一部署开展海域、探明储量的矿产资源统一确权登记工作。

3.市县自然资源主管部门根据本市自然资源统一确权登记总体工作方案,制定年度工作计划,基本完成本辖区内重点区域自然资源确权登记工作。

4.随统一确权登记工作的开展,同步完成各级自然资源确权登记数库的建设。

(三)2023年及以后。

在基本完成全省重点区域的自然资源统一确权登记工作的基础上,适时启动非重点区域自然资源确权登记工作,最终实现全省自然资源确权登记全覆盖的目标。

四、保障措施

(一)加强组织领导。

在省自然资源统一确权登记领导小组的统一领导下,省自然资源厅和设区市人民政府作为组织实施全省自然资源确权登记工作的责任主体,各有关部门要充分认识自然资源确权登记工作对支撑生态文明建设的重大意义,建立多部门合作的协调机制,明确任务要求,保障工作经费,落实责任分工。省自然资源厅要加强对全省自然资源确权登记工作的指导监督,完善制度建设,会同有关部门及时协商解决工作中的重大问题,委托江苏省不动产登记中心、江苏省土地勘测规划院、江苏省国土资源信息中心等单位承担由省登记机构具体负责的自然资源统一确权登记组织实施工作。设区市人民政府对本市行政区域内的自然资源统一确权登记工作负总责,要组织市级自然资源主管部门会同有关部门编制本市工作总体方案和年度工作计划,批准和指导监督市

县自然资源主管部门制定实施本级自然资源统一确权登记实施方案,创新工作机制,组织工作力量,落实工作责任,加强对辖区内县级单位的监督、指导,确保自然资源统一确权登记工作落到实处。

(二)强化统筹配合。

全省各级自然资源主管部门要密切配合,形成合力,不折不扣完成自然资源确权登记工作任务。省自然资源厅要加强对各级登记机构开展自然资源确权登记工作的指导、监督,了解掌握各地工作推进情况并加强实时监管,及时叫停违法违规、损害所有者权益的登记行为,并追究有关单位和人员责任。县级以上地方人民政府和自然资源主管部门要配合、支持自然资源部和省自然资源厅做好相关实施工作。

(三)健全协调机制。

全省各级自然资源主管部门要主动做好与生态环境、水利、林业等相关部门的沟通、协调,共同预划登记单元、划清自然资源类型边界、开展自然资源权籍调查、对登记的内容进行审核。充分利用已有的自然资源统一确权登记基础资料,现有资料不能满足需要的,应该积极研究解决办法,必要时可开展补充性调查。加强数据质量审核评估和检查,确保基础数据真实可靠、准确客观。

(四)落实资金保障。

自然资源统一确权登记和权籍调查,根据财政事权和支出责任划分,分别由省财政和地方各级财政承担支出责任。

(五)做好宣传培训。

全省各级自然资源主管部门要全面准确宣传自然资源统一确权登记的重要意义、工作进展与成效,加强全省自然资源统一确权登记工作经验交流,为自然资源统一确权登记工作营造良好舆论氛围。全省各级自然资源主管部门要加大培训力度,提升队伍素质,加强自然资源登记专业队伍建设。

附件:江苏省自然资源统一确权登记年度实施计划

附件

江苏省自然资源统一确权登记年度实施计划

2020年度实施		2021年度实施	2022年度实施	
保 护 地	1	大丰麋鹿国家级自然保护区	启东长江口(北支)湿地省级自然保护区	南京固城湖省级湿地公园
	2	南京紫金山国家森林公园	江苏涟水涟漪湖黄嘴白鹭省级自然保护区	洪泽湖东部湿地省级自然保护区
	3	盱眙县铁山寺国家森林公园	南京长江江豚省级自然保护区	泗洪洪泽湖湿地国家级自然保护区
	4	六合国家地质公园	邳州市邳州石省级地质公园	常熟虞山省级地质公园
	5	无锡宜兴国家森林公园	赣榆县夹谷山地质公园	江苏贾汪省级地质公园
	6	黄海海滨国家森林公园	大丰林海森林公园	连云港临洪河口省级湿地公园
	7	江苏淮安白马湖湿地公园	江苏邳州国家银杏博览园	江苏游子山国家森林公园
	8	江苏金坛长荡湖国家湿地公园	六合平山省级森林公园	南京老山国家森林公园
	9	连云港花果山国家地质公园	六合金牛湖省级森林公园	溧阳天目湖国家森林公园
	10	江宁汤山方山国家地质公园	溧水无想山国家森林公园	连云港云台山国家森林公园
	11		江苏南京长江新济洲国家湿地公园	江苏新沂骆马湖省级湿地公园
	12		镇江长江豚类省级自然保护区	盐城湿地珍禽国家级自然保护区
河 湖	1	通榆河	京杭大运河苏北段	新沂河
	2	徐洪河	白马湖	洪泽湖
	3	望虞河	新沟河	京杭大运河苏南段
	4	泰州引江河	骆马湖	溮湖
	5	苏北灌溉总渠	淮河入江水道	宝应湖
	6	淮河入海水道	分淮入沂水道	里下河腹部地区湖泊湖荡