



揭阳市人民政府关于印发揭阳市自然资源 统一确权登记实施方案的通知

揭府函〔2022〕139号

各县（市、区）人民政府（管委会），市政府各部门、各直属单位：

现将《揭阳市自然资源统一确权登记实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向市自然资源局反映。

揭阳市人民政府

2022年9月23日



揭阳市自然资源统一确权登记实施方案

为贯彻党中央、国务院关于生态文明建设的决策部署，认真落实《自然资源部财政部生态环境部水利部国家林业和草原局关于印发〈自然资源统一确权登记暂行办法〉的通知》（以下简称《办法》）、《广东省人民政府关于印发广东省自然资源统一确权登记总体工作方案的通知》（粤府函〔2020〕72号）要求，结合我市实际，特制定本实施方案。

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历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，认真落实省委省政府推动生态优先、绿色发展等工作部署，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、分阶段推进全市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

坚持资源公有原则，即坚持自然资源全民所有和集体所有。坚持物权法定原则，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



兼顾原则，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。坚持发展和保护相统一原则，加快形成有利于节约资源和保护环境的新空间格局。坚持平稳推进原则，先易后难有序推进自然资源统一确权登记各项工作。

（三）工作目标

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，逐步实现对全部国土空间内的自然资源确权登记全覆盖。清晰界定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边界，划清不同集体所有者边界，划清不同类型自然资源边界，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、工作任务

（一）配合做好自然资源部、省自然资源厅直接开展的自然资源统一确权登记工作。

市自然资源局会同市生态环境局、水利局、林业局等部门，组织自然资源所在地的县（市、区）人民政府按照自然资源部、省自然资源厅的要求配合开展统一确权登记工作。各县（市、区）人民政府及其自然资源主管部门要配合做好



自然资源权籍调查、界线核实、权属争议调处等相关工作。

（二）做好全市开展的自然资源统一确权登记工作。

市自然资源局直接开展或委托各县（市、区）登记机构，开展市政府代理行使所有权的自然资源的统一确权登记工作。各县（市、区）人民政府要组织本级登记机构，按照《办法》规定，并参照自然资源部的工作流程和要求，对本行政区域内除自然资源部、省自然资源厅、市自然资源局直接开展登记之外的自然资源，开展统一确权登记工作。全民所有自然资源资产中央政府行使所有权和委托地方政府代理行使所有权的资源清单正式出台前，各县（市、区）登记机构可先行开展地籍调查等登簿前的相关工作，待资源清单正式出台后，再按照《办法》规定，由具有登记管辖权的登记机构进行登簿、颁证，并向社会公开。本方案中的工作任务及分工，可根据正式发布的资源清单进行调整。

1. 开展自然保护区、自然公园等自然保护地确权登记。

各县（市、区）人民政府组织技术力量依据自然保护区、自然公园等自然保护地设立、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，开展登记单元内各类自然资源的权籍调查。通过统一确权登记，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。

自然保护区、自然公园等自然保护地范围内的森林、湿地、荒地等，不单独划定登记单元，作为自然保护区、自然公园等自然保护地登记单元内的资源类型予以调查、记载。同一区域内存在多个自然保护地时，以自然保护地的最大范围划定登记单元。

2. 开展江河湖泊等水流自然资源统一确权登记。

各县（市、区）人民政府组织技术力量依据国土调查和水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政策性文件，并对承载水资源的土地开展权籍调查。通过统一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。

国家批准的国家公园、自然保护区、自然公园等自然保护地登记单元内的水流自然资源，不再单独划定登记单元；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功能完整性，可单独划定水流登记单元。

3. 开展湿地自然资源确权登记。

各县（市、区）人民政府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政策性文件，并开展权籍调查。通过确权登



记明确湿地自然资源的范围、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。在自然保护地、水流等自然资源登记单元内的湿地，不再单独划定登记单元。

4. 开展海域自然资源确权登记。

根据全民所有自然资源资产中央政府行使所有权和委托地方政府代理行使所有权的资源清单，按照《办法》和《自然资源确权登记操作指南（试行）》等制度规范明确的内容和程序，由市人民政府配合省自然资源厅开展确权登记或者组织市自然资源局、各县（市、区）登记机构对我市海域开展确权登记。海域范围内的自然保护地、湿地、探明储量的矿产资源等，不再单独划定登记单元。

5. 开展探明储量的矿产资源确权登记。

各县（市、区）人民政府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、省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政策性文件。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。

6. 开展森林自然资源确权登记。



各县（市、区）人民政府依据《办法》组织本级自然资源、林业等部门，对本行政区域内尚未颁发林权权属证书的森林资源，原则上以土地所有权为基础，按照国家土地所有权权属界线封闭的空间划定登记单元，进行所有权确权登记。

（三）自然资源确权登记信息化建设。

各地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，实现自然资源登记信息的统一管理、实时共享，并与不动产登记信息、国土调查、专项调查信息实时关联。各地自然资源主管部门要建立本级登记信息数据库。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，服务于自然资源确权登记和有效监管。

三、工作步骤

（一）准备启动阶段（2022年9月30日前）。市自然资源局草拟全市自然资源统一确权登记实施方案，报市人民政府审定并印发实施。

（二）组织实施阶段（2022年10月1日至2023年6月30日）。配合自然资源部、省自然资源厅做好在本级管理范围内直接开展的自然资源统一确权登记工作。

市自然资源局选择一批重要自然生态空间和单项自然资源直接开展或委托各县（市、区）登记机构开展统一确权登记。各县（市、区）人民政府要根据本方案，制定本地区自然资源统一确权登记实施方案，组织开展确权登记工作，力



争2023年基本完成本行政区域内重点区域自然资源确权登记工作。

2022年度，市自然资源局开展3个市级项目“紫峰山市级森林公园”“李望嶂市级自然保护区”“普宁三坑县级自然保护区”自然资源确权登记工作（项目实施过程中如自然保护区范围发生变化，按实际情况及时予以调整），分别由项目所在县（市、区）落实资金，印发实施方案，最后由市自然资源局报市人民政府审核同意后公告登簿。各县（市、区）人民政府参照市级项目组织实施县级项目，其中揭东区、普宁市、揭西县和惠来县人民政府须在2022年度各完成至少2个县级项目登记颁证。

2023年，根据实际情况再选定一批市级自然资源重点区域进行自然资源确权登记。

在开展统一确权登记工作的同时，各地自然资源部门要完成自然资源确权登记数据库的建设。

（三）全面覆盖阶段（2023年及以后）。在基本完成全市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，最终实现全市自然资源确权登记全覆盖。

四、保障措施

（一）加强组织领导

市自然资源局和各县（市、区）人民政府是组织实施自然资源统一确权登记工作的责任主体，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，切实加强组



织领导，建立多部门合作协调机制，明确任务要求，保障工作经费，落实责任分工。

（二）强化协同配合

各相关部门应当密切配合，形成合力，全面完成自然资源统一确权登记工作任务。**市自然资源局**负责全市自然资源统一确权登记工作的业务指导和督导检查，会同市生态环境、水利、林业、农业农村等有关部门划定自然资源登记单元，了解掌握各地工作推进情况并加强实时监管，及时制止违法违规、损害所有者权益的登记行为。**财政部门**负责根据工作需要，落实自然资源统一确权登记项目经费。**生态环境部门**负责提供环境保护规划、特殊保护规定、审批资料等相关资料信息，配合开展登记单元划定及单元内公共管制状况核实等。**水利部门**负责提供河湖名录、水利普查成果、水资源调查成果、河湖管理范围界线、水利工程管理范围界线、公共用途管制、特殊保护规定、审批资料等相关资料信息，配合开展水流登记单元划定、调查以及成果审核、确认等。**林业部门**负责提供各类自然保护地的审批资料以及公共用途管制、特殊保护规定、规划等相关资料信息，配合开展自然保护地登记单元划定、调查以及成果审核、确认等。**农业农村部门**负责协助提供水产种质资源保护区的名称、位置、范围和主要保护对象等相关资料。根据实际需要，其他有关部门根据职权提供自然资源确权登记所需的相关资料信息，配合开展确权登记工作。

（三）健全协调机制



市、县级自然资源部门应当主动做好与生态环境、水利、林业、农业农村等相关部门的沟通、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，对登记内容进行审核。要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，应当积极研究解决办法，必要时可以开展补充性调查。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、权籍调查、数据库建设等工作经费，由项目所在县（市、区）财政保障。

（五）做好宣传培训

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，加强工作经验交流，营造良好舆论氛围。要加大培训力度，加强自然资源登记专业人才培养建设。