



铜陵市人民政府关于印发铜陵市自然资源 统一确权登记总体工作方案的通知

铜政〔2020〕49号

县、区人民政府，市政府各部门，各有关单位：

现将《铜陵市自然资源统一确权登记总体工作方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

铜陵市人民政府

2020年11月26日

（此件公开发布）



铜陵市自然资源统一确权登记总体工作方案

为贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设的决策部署，扎实做好全市自然资源统一确权登记工作，依据《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》（自然资发〔2019〕116号，以下简称“《办法》”）及《安徽省人民政府关于印发安徽省自然资源统一确权登记总体工作方案的通知》（皖政〔2020〕24号）有关精神，结合我市实际，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、五中全会精神，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的重要论述，严格按照党中央、国务院关于生态文明体制改革部署要求，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然观念，全面铺开、分阶段推进自然资源统一确权登记，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，夯实生态文明建设基础，助力现代化幸福美丽新铜陵建设。

（二）基本原则。坚持资源公有，即坚持自然资源全民所有



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，加强与相关改革衔接。坚持不动产登记为基础，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空间格局。

（三）工作目标。按照《办法》，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，首先对我市自然保护区等各类自然保护地、主要河流、生态功能重要的湿地和国有林场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，逐步实现对全市水流、森林、山岭、荒地、滩涂以及探明储量的矿产资源等全部国土空间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边界，划清全民所有、不同层次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管实施，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、省自然资源厅开展的自然资源



统一确权登记工作

按照自然资源部和省自然资源厅的统一部署，配合做好我市行政区域内由自然资源部直接开展的中央政府直接行使所有权的自然资源统一确权登记工作，配合做好省自然资源厅开展的自然资源统一确权登记工作。县区人民政府及自然资源和规划主管部门要积极配合支持自然资源部、省自然资源厅做好通告发布、自然资源权籍调查、界线核实、权属争议调处等相关工作。

（二）开展全市自然资源统一确权登记工作

1. 开展全市各类自然保护地统一确权登记

县区人民政府及自然资源和规划主管部门，对全市除自然资源部和省自然资源厅开展确权登记之外的自然保护地开展确权登记。通过组织技术力量，依据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，直接利用全市已有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，明确全市自然保护地范围内各类自然资源的数量、种类、质量、分布、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。其中，属于市政府代理行使所有权的，由市级登记机构负责登记，颁发自然资源所有权证书，向社会公开。



对于自然保护地范围内的森林、湿地、滩涂、探明矿产资源等，不单独划分登记单元，作为自然保护地登记单元内的资源类型予以调查、记载。国家批准的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完整性，可单独划定水流登记单元。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分登记单元；相互重叠的自然保护地，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单元归并确权登记；相互交叉、面积不同的，以自然保护地的最大范围进行确权登记，以保护强度和级别高低确定登记单元。

2. 开展河流、湖泊等水流自然资源统一确权登记

县区人民政府及自然资源和规划主管部门、水利主管部门，对全市除自然资源部和省自然资源厅开展确权登记之外的河流、湖泊等水流进行确权登记。通过组织技术力量，依据全市已有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，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，并关联管制要求。其中，属于市政府代理行使所有权的，由市级登记机构负责登记，颁发自



然资源所有权证书，向社会公开。

3. 开展湿地自然资源统一确权登记

县区人民政府及自然资源和规划主管部门，对全市除自然资源部和省自然资源厅开展确权登记之外的湿地进行确权登记。通过组织技术力量，依据全市已有的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，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。其中，属于市政府代理行使所有权的，由市级登记机构负责登记，颁发自然资源所有权证书，向社会公开。

4. 开展探明储量的矿产资源统一确权登记

县区人民政府及自然资源和规划主管部门，对全市除自然资源部和省自然资源厅开展确权登记之外的矿产资源进行确权登记。通过组织技术力量，依据矿产资源储量数据库管理系统、矿产资源储量登记库，结合矿产资源利用现状调查数据库和已探明矿产地清理结果等划定登记单元界线，调查反映各类矿产资源的探明储量情况，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，探索采用矿产资源三维登记模式，明确矿产资源的数量、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。其中，属于市政府代理行使所有权的，由市级登记机构负责登记，颁发自然资源所有权证书，向社会公开。

5. 开展森林自然资源统一确权登记

县区人民政府及自然资源和规划主管部门，对全市除自然资源部和省自然资源厅开展确权登记之外的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，开展森林资源所有权登记。其中，属于市政府代理行使所有权的，由市级登记机构负责登记，颁发自然资源所有权证书，向社会公开。

（三）加强自然资源确权登记信息化建设

在不动产登记信息管理平台上，建立市、县级自然资源确权登记系统和登记数据库，实现自然资源登记信息的统一管理，并关联不动产登记、国土调查、专项调查等信息。自然资源和规划主管部门、生态环境主管部门、水利主管部门等要加强信息交换共享，服务于自然资源确权登记和有效监管。

三、时间安排

按照全面铺开、分阶段推进的工作要求，从 2020 年起，利用 4 年时间基本完成全市重点自然资源统一确权登记。2023 年以后，通过补充完善的方式，逐步实现全市全覆盖的工作目标。



铜陵市自然资源和规划局（市林业局）行政规范性文件

（一）准备启动阶段（2020 年 12 月底前）。制订全市自然资源统一确权登记总体工作方案，明确部门职责分工，部署全市自然资源确权登记工作。依据全市自然资源名录和资源清单，制定市级自然资源统一确权登记年度工作实施计划。县区人民政府组织县级自然资源和规划部门，制定本行政区域内自然资源统一确权登记总体工作方案，报市自然资源和规划局审核后，以本级人民政府名义印发。

（二）组织实施阶段（2021 年 1 月至 2022 年 12 月底）。市自然资源和规划局会同市有关部门、县区人民政府组织开展市政府代理行使所有权的自然保护地、河流湖泊、重要湿地、国有林场、探明储量矿产资源等自然资源确权登记。2020 年，做好市级自然资源统一确权登记前期工作。2021 年—2022 年底，根据市政府代理行使所有权的资源清单，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，建立全市自然资源确权登记信息数据库。

县区人民政府组织本级自然资源和规划部门在自然资源部、省自然资源厅、市自然资源和规划局开展确权登记以外的自然保护区等自然保护地、水流、湿地、森林、探明储量的矿产资源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确权登记。

（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基础上,加快开展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统一确权登记全覆盖的目标。

四、保障措施

（一）加强组织领导。建立以市政府分管负责同志任组长，市政府相关副秘书长、市自然资源和规划局主要负责同志任副组长，市自然资源和规划局、市财政局、市生态环境局、市水利局等部门及县区人民政府分管负责同志为成员的全市自然资源统一确权登记工作领导小组，统筹指导协调全市自然资源统一确权登记工作。领导小组办公室设在市自然资源和规划局，负责组织实施全市自然资源统一确权登记工作，确保工作有序开展，按期完成。县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，要建立相应的工作机制，保障相关工作有序开展。

（二）强化协调配合。市自然资源和规划局要精心制订工作方案，认真组织实施，加强政策研究、业务指导和督导检查，统筹协调自然资源确权登记工作，了解掌握全市自然资源确权登记工作进度，确保自然资源确权登记工作落实落地。市生态环境局、市水利局等部门及县区人民政府要积极配合市自然资源和规划局，协同做好相关资料收集提供、权属纠纷调处、自然资源登记单元划定和权籍调查等，协商解决工作中的重大问题，形成“政府统一领导、自然资源主管部门牵头、相关部门支持配合”的工



作机制。

（三）落实工作经费。自然资源统一确权登记和权籍调查经费，根据财政事权和支出责任划分，由同级财政承担支出责任，按照工作安排，纳入相应年度财政预算，保障自然资源确权登记工作顺利开展。

（四）做好舆论宣传。县区人民政府及自然资源和规划主管部门要通过广播电视、网站、通告发布、会议培训等多种形式，全面准确宣传自然资源统一确权登记的重大意义，解读自然资源确权登记工作的目标任务、主要内容和工作要求，切实做好舆论引导，为全市开展自然资源统一确权登记工作营造良好氛围和舆论环境。

（五）加强队伍建设。县区人民政府及自然资源和规划主管部门要根据自然资源统一确权登记工作需要，进一步加强自然资源登记专业人才培养，充实人员力量，加大培训力度，提升队伍素质，确保人员队伍适应工作要求。

- 附件：1. 铜陵市自然资源统一确权登记年度实施计划表
2. 铜陵市自然资源统一确权登记工作领导小组成员名单
3. 铜陵市自然资源统一确权登记单位职责分工
4. 铜陵市自然资源统一确权登记工作领导小组议事规则



附件 1

铜陵市自然资源统一确权登记年度实施计划表

2020 年度实施				2021 年度实施			2022 年度实施		
	保护地名称	涉及行政区域	备注	保护地名称	涉及行政区域	备注	保护地名称	涉及行政区域	备注
1	枞阳浮山国家森林公园	枞阳县	已列入省实施清单				铜陵淡水豚国家级自然保护区		已列入省实施清单
2									
	河湖名称	涉及行政区域	备注	河湖名称	涉及行政区域	备注	河湖名称	涉及行政区域	备注
1				顺安河	铜官区、义安区、郊区		铜陵白荡湖	枞阳县	已列入省实施清单
2				红星河	铜官区、义安区、郊区		汤沟河	枞阳县、郊区	
3				钟仓河	铜官区、义安区、郊区		大郎冲	义安区、郊区	
4							水桥湖	义安区、郊区	
	**自然资源名称	涉及行政区域	备注	**自然资源名称	涉及行政区域	备注	**自然资源名称	涉及行政区域	备注
1									

填表说明：本行政区域内涉及到的省级直接开展的自然资源统一确权登记项目，需按省任务清单列入相应的年度计划，并在备注栏填写“已列入省实施清单”；本行政区域内除保护地及河湖自然资源外，如有其它类型的自然资源请自行添加。



编 制 说 明

按照在生态、经济、国防等方面的重要程度，以及相对完整的生态功能、集中连片的原则，省自然资源厅将枞阳浮山国家森林公园、铜陵淡水豚国家级自然保护区 2 个自然保护地列入省实施清单。

江河湖泊等水流具体名单的确定：根据省水利厅下发的安徽省河流名录以及跨地市的不列入市实施清单的原则，市本级计划实施清单为全市跨县区的河流。自然资源部正在开展长江干流确权登记工作，省自然资源厅将铜陵白荡湖列入省实施清单，市本级实施清单共 5 条河流和一个湖泊。需要说明的是，省水利厅下发的安徽省河流名录中，彭桥河跨枞阳县和郊区，但彭桥河实际上只在郊区范围内，不跨县区。江河湖泊实施清单可根据国家、省部署和实际工作情况进行调整。

我省列入自然资源统一确权登记的类型有自然保护地、水流、湿地、探明储量的矿产资源和森林五种。鉴于我市正在开展自然保护地的优化调整以及湿地划定工作，待上述工作结束后，确定市级实施的自然保护地、湿地清单。探明储量的矿产资源的统一确权登记工作按照国家部署实施。森林自然资源按照部省有关林权统一确权登记的相关文件要求开展确权登记工作。



附件 2

铜陵市自然资源统一确权登记工作 领导小组成员名单

组 长：王纲根 市政府副市长
副组长：刘相义 市政府副秘书长
张和成 市自然资源和规划局局长
成 员：汪海涛 市自然资源和规划局副局长
郭 忠 市生态环境局副局长
文建昌 市水利局副局长
储跃然 市财政局总会计师
欧阳述炎 市自然资源和规划局政治部主任
张马寅 枞阳县政府副县长
汪志祥 铜官区政府副区长
陶 芳 义安区委常委、副区长
俞茂进 郊区政府副区长

领导小组下设办公室，办公室设在市自然资源和规划局，汪海涛同志兼任办公室主任。办公室建立联络员制度，由各成员单位相关业务科室（单位）负责人担任联络员。

附件 3



铜陵市自然资源统一确权登记 单位职责分工

结合我市自然资源统一确权登记工作实际，现就市有关部门具体职责分工如下：

市自然资源和规划局：负责全市自然资源统一确权登记工作的组织实施、业务指导和督导检查。具体负责：1. 提供正射影像图、高分辨率卫星遥感影像，第三次国土调查，土地、房屋等不动产登记成果；2. 提供生态保护红线、永久基本农田红线和城镇开发边界控制线等国土空间规划成果；3. 提供矿产资源储量登记、储量统计、矿产资源利用现状调查数据、矿业权审批登记数据、国家矿产地储量空间数据、矿产资源储量审批认定和备案、矿产资源储量评审、审查合格的历年矿山储量年度报告及其审核意见等成果；4. 提供自然保护区、森林公园、湿地公园等自然保护地规划审批成果；森林、湿地等专项调查和保护利用相关规划，林地质量等级评定报告及图件等成果；5. 会同市生态环境局、市水利局划定自然资源登记单元。

市财政局：统筹安排自然资源统一确权登记市级工作专项经费。

市生态环境局：1. 提供环境保护规划、水功能区划、排污口资料等成果；2. 协助提供生态保护红线成果。



市水利局：1. 提供水流、水库等统计成果，水利普查，河流、水库岸线划界，水流产权确权，“河长制”中的河长信息，河流湖泊水库水质等级类别等成果；2. 协助提供水功能区划成果；3. 配合市自然资源和规划局划定水流自然资源登记单元。



铜陵市自然资源统一确权登记工作 领导小组议事规则

第一条 为保障铜陵市自然资源统一确权登记工作顺利推进，依据《自然资源统一确权登记暂行办法》，制定本规则。

第二条 以下事项需经领导小组议定：自然资源统一确权登记过程中的重大问题，自然资源统一确权登记有关制度、技术规范和工作方案，自然资源统一确权登记工作的宣传和舆论指导，市级重要自然资源统一确权登记工作部署，统筹协调对县、区自然资源统一确权登记工作的监督指导，完成市政府交办的其他事项。

第三条 领导小组会议由组长召集和主持，或者由组长委托副组长召集和主持，领导小组成员参加会议。

领导小组办公室承担领导小组会议日常工作，负责组织筹备会议召开，协调落实会议议定事项。

第四条 领导小组会议实行全体会议、专题会议、联络员会议。

第五条 全体会议由组长召集和主持，全体人员（包括单位成员、联络员、联席会议办公室）参加。主要内容是研究讨论重大事项、通报重要情况、传达重要文件、部署总结全面工作。

第六条 专题会议由组长或副组长召集和主持，参加会议人员由主持人确定，会议主要内容是研究专项工作，讨论专项议题，



提出解决方案或建议。

第七条 联络员会议由副组长或副组长委托办公室主任召集和主持，各成员单位联络员参加，会议内容是沟通协调相关事宜，研究工作事项，提出解决方案或建议。联络员会议根据需要召开。

第八条 领导小组成员单位根据工作需要可以提出召集会议的建议和会议议题。

第九条 各成员单位按照职责分工，主动研究自然资源统一确权登记工作有关问题，切实履行本部门的职责，认真落实领导小组会议确定的工作部署和任务，相互支持，密切配合，形成合力，充分发挥领导小组会议作用。领导小组会议要及时向各成员单位通报工作进展情况。

第十条 各类会议均指定人员记录，按照会议要求及时编写会议纪要。全体会议或重大事项决议的会议纪要，经与会单位同意后，由召集人签发，印发各成员单位以及各有关部门。

第十一条 全体成员应严格执行会议决定，履行保密责任。