

中共中央办公厅 国务院办公厅关于完善自然资源资产管理制度体系的意见

(2026年7月4日)

为完善自然资源资产管理制度体系,落实统一履行全民所有自然资源资产所有者职责,促进自然资源安全、高效、永续利用和资产保值增值,经党中央、国务院同意,现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,认真落实四中全会部署,全面贯彻习近平生态文明思想,牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,尊重自然、顺应自然、保护自然,处理好高质量发展与高水平保护的关系,以健全自然资源资产产权制度为主线,强化自然资源整体保护,促进自然资源资产高效配置,维护自然资源资产所有者权益,健全自然资源资产管理体制机制,加强监督管理,守牢资源安全底线,为推进人与自然和谐共生的现代化提供有力支撑和保障。

主要目标是:到2030年,自然资源资产管理制度体系更加健全,履职主体更加明确、资产家底更加清晰,整体保护更加有力、资产配置更加高效,考核监督更加完善,各类自然资源资产和全部国土空间得到有效保护,自然资源资产管理水平明显提升。到2035年,自然资源资产管理体制机制运转顺畅,系统完备的自然资源资产管理制度体系全面建立,自然资源资产管理水平全面提升。

二、摸清自然资源资产家底

(一)完善自然资源统一调查监测评价制度。覆盖土地、矿产、森林、草原、湿地、水、海洋、荒漠等各类自然资源以及国家公园等国土空间,完善统一调查标准体系。统筹实施国土调查及年度变更调查,自然资源专项调查和监测、国土空间动态监测,体系化开展海洋综合调查,优化森林草原湿地荒漠调查监测等,全面掌握自然资源本底。推进新型基础测绘体系建设,基于统一的时空基准构建自然资源管理和国土空间规划“一张图”。基于国土空间基础信息平台强化调查监测数据分析评价,健全自然资源调查监测评价成果应用和共享机制。加快推进调查监测工作数字化转型。

(二)健全自然资源资产清查统计核算制度。融合运用自然资源调查、国土空间监测、确权登记、分等定级估价等成果,定期开展自然资源资产清查,查清实物量、探索核算价值量,摸清自然资源资产底数,理清使用权状况。建立自然资源资产清查成果年度更新机制,加强清查成果分析应用。健全全民所有自然资源资产统计制度。完善自

然资源资产负债表编制制度并推进常态化编制。探索开展自然资本核算。

三、健全自然资源资产产权制度

(三)健全自然资源资产用益物权等权利体系。坚持资源公有、物权法定,依法设立和保护自然资源资产使用权,推动自然资源资产所有权与使用权分离。建立和完善自然资源资产权利体系,明确相应权利内容和行使方式,解决资源种类交叉重叠时权利不清等问题。探索单独设立深层地下空间建设用地使用权,完善与规划保护利用方式相适应的地下空间权利体系。推动设立国有农用地使用权,健全国有农用地权利体系。完善填海成陆后海域使用权向土地使用权转换的衔接机制。构建无居民海岛权利体系。依法依规推进用水权改革,明确各区域和各类取水户的用水权利边界。

(四)全面推进自然资源和不产统一确权登记。深化自然资源确权登记制度改革,推进水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域、无居民海岛以及探明储量的矿产资源等自然资源和国家公园、自然保护区、自然公园(含风景名胜区)等国土空间的统一确权登记,明晰自然资源资产的产权主体和权属界线。巩固不动产统一登记改革成果,提升登记规范化水平和便利度。深化农村集体土地所有权登记成果更新应用。规范高效做好林权类、海域使用权和无居民海岛使用权不动产登记。加快完善地籍数据库,推动形成统一产权底版。

四、强化自然资源整体保护

(五)促进自然资源资产保值增值。建立自然资源资产管理指标体系并发挥引导作用,强化整体保护和合理利用,严守耕地和永久基本农田保护红线,强化生态保护红线底线约束,严格城镇开发边界管控。结合国土空间规划编制实施,推进土地混合开发、空间复合利用和土地用途依法合理转换。健全主体功能区制度体系,引导各地区立足资源禀赋发挥比较优势,充分挖掘和提升自然资源资产价值。在自然资源开发利用全过程强化生态保护修复和系统治理,健全市场化多元化投入机制,通过保护修复促进自然资源资产保值增值。完善生态产品价值实现机制,探索建立资源权益指标市场化交易机制、大陆自然岸线占用与修复平衡机制、生态保护红线内建设用地腾退指标交易激励机制,实现保护成本共担、生态效益共享。

(六)优化自然资源资产储备管护机制。完善土地储备分级管理,将所有

未确定使用权人的国有建设用地纳入储备管理。探索开展自然资源资产综合收储,制定自然资源资产储备计划,分类实施储备资产管护,对公益性特征明显的自然资源资产主要实施日常管护,对经营性特征明显的自然资源资产可进行必要的前期开发和临时利用。探索由自然资源资产专业运营机构、国有林业或农业经营单位等符合条件的主体承担特定自然资源资产管护等工作。

五、促进自然资源资产高效配置

(七)完善自然资源资产市场制度和规则。深化自然资源资产有偿使用制度改革,依法依规建立健全自然资源资产划拨、出让、租赁、作价出资(入股)、联营和承包经营等配置规则,完善相关自然资源资产配置合同,明确各方权利义务责任并实施全生命周期管理。探索建立国有农用地有偿使用制度。全面推进矿业权竞争性出让,严格控制协议出让。逐步提高海域使用权市场化配置比例。培育和规范用水权交易市场。依法依规制定自然资源资产分等定级估价规则,健全自然资源资产价格体系。完善自然资源资产交易机制,加强市场动态监测监管,建立市场信用体系,维护自然资源资产市场秩序。

(八)构建自然资源资产配置新模式新路径。根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划,探索编制自然资源资产配置方案,区分公益性、经营性资产,因地制宜在国土空间规划中划定储备片区、配置单元,统筹谋划自然资源资产储备、配置、价值实现、收益管理等内容,形成资产组合标的。加强自然资源资产配置方案与国土空间规划的协同,结合落实详细规划有关土地和空间使用性质、开发强度等要求,明确并细化自然资源资产配置的规模、用途、结构、形态、方式、时序。完善多要素自然资源资产组合配置规则和估价技术体系,在特定国土空间范围内涉及同一使用主体需整体使用多种类自然资源资产的,可依法实行组合配置。将各种类自然资源资产的使用条件、开发要求、起始价、收益核算和生态保护修复要求等纳入组合标的配置方案,并向社会公告、签订资产配置合同,相关部门按职责进行监管。探索研究自然资源资产组合配置收益按资源种类核算方法,并与自然资源资产收益分配和管理制度做好衔接。

六、完善自然资源资产监督考核

(九)加强自然资源资产收益管理。建立统一的全民所有自然资源资产收益管理制度,相关收入全部纳入政

府预算。健全全民所有自然资源资产收益成本核算制度,加强自然资源资产收益管理。健全农村集体经营性建设用地入市增值收益分配机制。

(十)强化自然资源资产管理监督。制定全民所有自然资源资产所有权资源清单管理办法,编制所有权资源清单,明确主体、对象、权利义务责任等。加强自然资源保护利用全流程监管,压实履职主体的保护责任。统筹开展自然资源资产管理责任考核,探索对自然资源资产履职主体的考核评价。更好发挥国家自然资源督察机制作用,依职责对全民所有自然资源资产所有者职责履行和权益维护情况开展监督。探索建立国有自然资源资产损害赔偿机制,并做好与检察公益诉讼制度、生态环境损害赔偿制度的衔接,所有者职责履行主体及承担管护工作的主体根据法定职责或清单管理事项,承担资产损害的发现、核实、索赔和报告责任,有权依法要求侵权人停止侵害、恢复原状、赔偿损失和作为原告向法院提起诉讼。

(十一)完善自然资源资产统一报告制度。完善政府向同级人大常委会专项报告国有自然资源资产管理情况的机制。建立自然资源资产管理及履职情况报告机制。依法向社会公布国有自然资源资产状况和管理情况,接受社会监督。

七、加强组织实施

坚持党中央对自然资源资产管理工作的集中统一领导。按照中央统筹、省负总责、市县抓落实的要求,强化自然资源资产管理工作组织协调。各地区各有关部门要树立和践行正确政绩观,密切协同配合,以全链条协作促进一体化治理,加强对各类风险的监测预警,提升风险防控能力,确保自然资源资产管理各项制度落地落实。要严明纪律规矩,强化监督执纪问责,持续深化自然资源领域正风肃纪反腐。完善自然资源资产领域立法,严格执法、公正司法。提高科技支撑能力,加强自然资源资产相关学科和人才队伍建设。加强自然资源资产管理信息化建设,促进信息共享。提高绿色金融服务质效,引导金融机构按照市场化法治化原则加大对自然资源保护和利用等领域的金融支持。建立激励机制,鼓励各地区结合实际开展差别化改革探索。自然资源部要会同有关部门及时研究解决本意见实施过程中出现的新情况新问题。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

新华社北京7月13日电

党旗在基层一线高高飘扬 鲜红党旗成为 抗洪救灾最坚实依靠

新华社记者

“我们提前组织党员干部成立应急抢险队伍,24小时在岗值守,不间断夜间巡护,第一时间处置险情,全力守护群众生命财产安全。”浙江省桐庐县新合乡新四村党总支书记余军峰说。

7月11日夜,台风“巴威”登陆浙江,后直扑杭州桐庐。地处群山之中的新合乡,恰是台风过境桐庐的首站。这一夜,余军峰和村干部钟振明几乎未停歇,从乡政府到雪水岭隧道,那段10公里的山路,他们整夜来回奔波,全力守护辖区群众安全,用行动诠释基层党员干部的责任担当。

近期,我国多地遭遇台风、强降雨等极端天气,部分地区发生洪涝等灾害,人民群众生命财产安全面临严峻挑战。面对突发汛情,各级党组织闻令而动,将党旗牢牢插在抗洪救灾、抢险救援最前线。

福建省福州市点头镇江美村是全市靠泊船舶最多的区域之一,防台风任务尤为艰巨。“我们村这片海域是天然避风场所。台风‘巴威’来临前,港内已停泊360多艘船,需待预警解除方可返航。”江美村党支部书记缪起笋告诉记者。

群众的转移工作是与风雨赛跑的关键一环。在江美村口两处重点边坡,缪起笋安排两人一组轮班蹲守查看。村里7处老屋,有的墙皮脱落,有的梁柱歪斜。转移时,其中一位独居阿婆不舍家中衣柜,不愿离去。缪起笋蹲下身,将雨衣披在阿婆肩上说:“柜子我帮您搬,等风过了,再给您搬回来。”那一夜,共有20名群众安全转移。

汛情就是命令。7月初,受上游来水增大影响,西江水位迅猛上涨,广东省肇庆市德庆县回龙镇沿江5个村和社区面临严峻考验,大家争分夺秒,投身这场与洪水赛跑的群众守护行动。

回龙镇全体党员干部迅速下沉,与村“两委”协同配合,把战斗堡垒建在防汛堤防上、设在群众家门口。在低洼地带,党员干部挨家挨户敲门,耐心讲清汛情形势,细致做好转移动员。转移过程中,沿江渔船主动靠岸配合运送群众,非沿江村和社区的党员、民兵和热心群众自发赶来支援,形成“一村有难、八方支援”的互助合力。

供电等基础设施的险情排查同样刻不容缓。“现场水位已齐腰深,我们准备划艇进村查看设备。”随着江水漫灌,贺江沿岸小湖塘村村道被浑洪洪水吞没,为村里供电的台区变压器和配电箱

面临水浸风险。7月8日上午,巡视至此的肇庆市封开县江口供电所党员黄焕锋立即上报险情,与同事黄君锋乘坐皮划艇进入村中检查。在齐腰深积水中,两人经近10分钟艰难划行抵达险情区域,迅速对风险设备进行隔离操作,成功化解台区浸水漏电隐患。

极端天气同样影响到我国西北地区,面对汛情,基层党组织充分发挥战斗堡垒作用。7月9日晚,甘肃省临夏回族自治州临夏县掌子沟乡达沙村,短时降雨量骤增,村内掌子沟河仅有几米宽,水量猛涨并出现堵塞,河水快速抬升,危及沿河群众安全。22时许,达沙村党支部书记王利云迅速组织党员干部按照应急预案,挨家挨户叫醒群众,紧急转移。

“当晚雨势太大,敲锣声根本听不见。我们边在微信群里通知,边向群众家里赶。”王利云回忆道,当时部分村民家中积水已漫过膝盖。经过全体党员干部协力奋战,22时30分左右,村内安全转移26户111人,群众临时安置在村党群服务中心等避灾点。第二日凌晨3时许,掌子沟河水位逐渐回落,部分群众由党员组成的转运车队送往亲友家中暂住。

四轮车在泥泞中的轰鸣,与浪涌拍打堤岸的闷响交织在一起。吉林省德惠市岔路口镇同巨永村附近的沐石河大堤上,数十个身影沿堤坝奋力作业,肩扛手拽,将一袋袋砂石编织袋压实、堆叠,筑成一道白色子堤。

今年入汛以来,德惠市降雨量较历年同期多八成。“所有党员,立即按预案下到一线。”7月3日晚,正在值班的岔路口镇党委副书记刘洁迅速通知镇上70余名党员干部,全部下沉各村堤防一线,与干部群众抢在洪水到来前将抗洪物资运抵大堤。

第二天,天刚蒙蒙亮,沐石河水位涨势明显,同巨永村下游两处堤段出现漫堤风险。“人手不够,每个村出一支抢险队,马上到位。”越来越多党员干部和群众跟上来,近600人装砂石、扛沙袋,在4公里险段上筑起一道坚实防汛壁垒。

疾风知劲草,烈火见真金。各级党组织和广大党员干部始终坚守岗位、严阵以待,以“时时放心不下”的责任感抓实抓细防汛救灾各项措施,让党旗始终在防汛救灾一线高高飘扬,用坚守与担当守护人民安宁。

新华社北京7月13日电

“时刻绷紧安全的弦” ——天津应对“洪涝潮”防汛一线见闻

杨文 袁宇宽

7月12日22时许,天津市永定河管理中心永定新河防潮闸管理所灯火通明。这里是天津北系河道的主要入海通道,承担着永定河、北运河、潮白新河、蓟运河等河道的泄洪排涝任务,也是天津主要入海通道中流量最大的一个。

在防潮闸中控室见到所长高超时,他刚和同事完成了20孔闸门的闭闸操作。“这是今天的第二次闭闸,目前是在涨潮。过了最高潮之后,随着水位下降,我们将再次提闸。”高超告诉记者。

受降雨影响,7月9日,天津市启动全市防汛Ⅱ级应急响应。记者近期在防汛一线采访了解到,连日来,天津相关部门联动会商,跟踪研判台风“巴威”影响,时刻绷紧安全的弦,统筹调度全市巡堤查险、隐患整改、物资保障等重点工作。

12日15时,天津市海洋环境监测预报中心发布风暴潮Ⅳ级警报(蓝色)。作为地势低洼的沿海城市,天津防汛工作可能出现上游来水、本地涝水叠加风暴潮的“三碰头”,会对排水通道造成压力。

“高水位的持续顶托,导致闸门运行窗口大幅压缩。”高超说,他们要抢抓风暴潮退去的短暂窗口期全力排水,应对潮汐变化带来的不确定性。

12日,海河流域蓟运河发生2026年第1号洪水。距离永定新河防潮闸管理所不远的蓟运河间,趁着涨潮的间隙,防汛负责人张旭正在和同事巡检闸口。“今天发生2026年1号洪水,我们要进一步加大对设备设施的巡视检查,确保闸门、启闭机等正常运行,保障行洪安全。”张旭说。

人员转移安置是一项重点工作。12日,天津北部山区雨势稍小,蓟州区下营镇下营村抢抓宝贵窗口期,组织镇村干部、党员和志愿者,逐门逐户开展群众排查与避险动员。

新华社天津7月13日电



广西贵港:力争早日恢复生产生活秩序

七月十三日,工作人员在广西贵港市开展清淤作业。随着台风“美莎克”影响逐步消退,广西贵港市组织社会各方力量加紧开展排内涝、清淤泥和恢复供电等工作,力争早日恢复群众生产生活秩序。

新华社记者 陆波岸 摄

7月15日入伏,今年三伏天时长40天

新华社天津7月13日电(记者 周润健)今年三伏天将于15日正式开启,时长40天,比去年多10天,属于长三伏。三伏天为何有长有短?是长三伏的年份多,还是短三伏的年份多?听科普专家一一道来。

中国天文学学会、天津市天文学会理事杨婧介绍,“夏至三庚便数伏”,每年自夏至日起第三个庚日为初伏,第四个庚日为中伏,立秋日起第一个庚日为末伏,合起来叫“三伏”。庚,就是“干支纪日法”中天干里的庚。含

“庚”字的天干日,每10天会出现一次,即为“庚日”。

初伏和末伏的时间固定都是10天,而中伏的时间有时是10天,有时是20天。若夏至日到立秋日之前有四个庚日,中伏就是10天;若有五个庚日,中伏则为20天。这种变化使得三伏天的总时长可能是30天,民间称“短三伏”;也可能是40天,民间称“长三伏”。

以2026年为例,夏至为6月21日,夏至日起的第一个庚日为庚午日(6月25日),第二个庚日是庚辰日(7月5

日),第三个庚日是庚寅日(7月15日),这就是入伏的第一天。初伏持续10天,时间为7月15日至7月24日。立秋为8月7日,立秋日起的第一个庚日是庚申日(8月14日),末伏即为8月14日至8月23日,持续10天。7月25日至8月13日为中伏,含庚子日(7月25日)和庚戌日(8月4日),共20天。

如果将入伏和出伏的时间对应到节气时段的话,通常是在小暑节气期间入伏,立秋、处暑节气出伏。

究竟是长三伏的年份多,还是短

三伏的年份多?答案是40天的长三伏更为常见。2001年至2050年统计显示,长三伏的年份有34年,短三伏的年份有16年。杨婧解释,夏至到立秋,间隔47天左右,这个区间,很容易容纳5个庚日。

不论是长三伏还是短三伏,都是一年中气温最高、湿度最大的时段。“面对即将到来的三伏天,公众要重点做好防暑降温、调理饮食及起居,以应对高温高湿天气的挑战。”杨婧提醒说。