

中共中央办公厅 国务院办公厅印发

《关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见》

新华社北京4月14日电 近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见》全文如下。

自然资源资产产权制度是加强生态保护、促进生态文明建设的重要基础性制度。改革开放以来,我国自然资源资产产权制度逐步建立,在促进自然资源节约集约利用和有效保护方面发挥了积极作用,但也存在自然资源资产底数不清、所有者不到位、权责不明晰、权益不落实、监管保护制度不健全等问题,导致产权纠纷多发、资源保护乏力、开发利用粗放、生态退化严重。为加快健全自然资源资产产权制度,进一步推动生态文明建设,现提出如下意见。

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、三中全会精神,全面落实习近平生态文明思想,认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,以完善自然资源资产产权体系为重点,以落实产权主体为关键,以调查监测和确权登记为基础,着力促进自然资源集约开发利用和生态保护修复,加强监督管理,注重改革创新,加快构建系统完备、科学规范、运行高效的中国特色社会主义自然资源资产产权制度体系,为完善社会主义市场经济体制、维护社会公平正义、建设美丽中国提供基础支撑。

(二)基本原则

——坚持保护优先、集约利用。正确处理资源保护与开发利用的关系,既要发挥自然资源资产产权制度在严格保护资源、提升生态功能中的基础作用,又要发挥在优化资源配置、提高资源开发利用效率、促进高质量发展中的关键作用。

——坚持市场配置、政府监管。以产权赋权、激发活力为重心,健全自然资源资产产权制度,探索自然资源资产所有者权益的多种有效实现形式,发挥市场配置资源的决定性作用,努力提升自然资源要素市场化配置水平;加强政府监督管理,促进自然资源权利人合理利用资源。

——坚持物权法定、平等保护。依法明确全民所有自然资源资产所有者的权利行使主体,健全自然资源资产产权体系,完善自然资源资产产权法律体系,平等保护各类自然资源资产产权主体合法权益,更好发挥产权制度在生态文明建设中的激励约束作用。

——坚持依法改革、试点先行。坚持重大改革于法有据,既要发挥改革顶层设计的作用,又要鼓励支持地方因地制宜、大胆探索,为制度创新提供鲜活经验。

(三)总体目标。到2020年,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基本建立,自然资源开发利用效率和保护力度明显提升,为完善生态文明制度体系、保障国家生态安全和资源安全、推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局提供有力支撑。

二、主要任务

(四)健全自然资源资产产权体系。适应自然资源多种属性以及国民经济和社会发展需求,与国土空间规划和用途管制衔接,推动自然资源资产所有权与使用权分离,加快构建分类科学的自然资源资产产权体系,着力解决权利交叉、缺位等问题。处理好自然资源资产所有权与使用权的关系,创新自然资源资产全民所有权和集体所有权的实现形

式。落实承包土地所有权、承包权、经营权“三权分置”,开展经营权入股、抵押。探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。加快推进建设用地上、地表和地下分别设立使用权,促进空间合理开发利用。探索研究油气探采合一权利制度,加强探矿权、采矿权授予与相关规划的衔接。依据不同矿种、不同勘查阶段地质工作规律,合理延长探矿权有效期及延续、保留期限。根据矿产资源储量规模,分类设定采矿权有效期及延续期限。依法明确采矿权抵押权能,完善探矿权、采矿权与土地使用权、海域使用权衔接机制。探索海域使用权立体分层设权,加快完善海域使用权出让、转让、抵押、出租、作价出资(入股)等权能。构建无居民海岛产权体系,试点探索无居民海岛使用权转让、出租等权能。完善水域滩涂养殖权体系,依法明确权能,允许流转和抵押。理顺水域滩涂养殖的权利与海域使用权、土地承包经营权,取水权与地下水、地热水、矿泉水采矿权的关系。

(五)明确自然资源资产产权主体。推进相关法律修改,明确国务院授权国务院自然资源主管部门具体代表统一行使全民所有自然资源资产所有者职责。研究建立国务院自然资源主管部门行使全民所有自然资源资产所有权的资源清单和管理体制。探索建立委托省(市)级政府代理行使自然资源资产所有权的资源清单和监督管理制度,法律授权省(市)级或县级政府代理行使所有权的特定自然资源除外。完善全民所有自然资源资产收益管理制度,合理调整中央和地方收益分配比例和支出结构,并加大对生态保护修复支持力度。推进农村集体所有的自然资源资产所有权确权,依法落实农村集体经济组织特别法人地位,明确农村集体所有自然资源资产由农村集体经济组织代表集体行使所有权,增强对农村集体所有自然资源资产的管理和经营能力,农村集体经济组织成员对自然资源资产享有合法权益。保证自然人、法人和非法人组织等各类市场主体依法平等使用自然资源资产、公开公平公正参与市场竞争,同等受到法律保护。

(六)开展自然资源统一调查监测评价。加快研究制定统一的自然资源分类标准,建立自然资源统一调查监测评价制度,充分利用现有相关自然资源调查成果,统一组织实施全国自然资源调查,掌握重要自然资源的数量、质量、分布、权属、保护和开发利用状况。研究建立自然资源资产核算评价制度,开展实物量统计,探索价值量核算,编制自然资源资产负债表。建立自然资源动态监测制度,及时跟踪掌握各类自然资源变化情况。建立统一权威的自然资源调查监测评价信息发布和共享机制。

(七)加快自然资源统一确权登记。总结自然资源统一确权登记试点经验,完善确权登记办法和规则,推动确权登记法治化,重点推进国家公园等各类自然保护地、重点国有林区、湿地、大江大河重要生态空间确权登记工作,将全民所有自然资源资产所有权代表行使主体登记为国务院自然资源主管部门,逐步实现自然资源确权登记全覆盖,清晰界定全部国土空间各类自然资源资产的产权主体,理清各类自然资源资产所有权、使用权的边界。建立健全登记信息管理基础平台,提升公共服务能力和水平。

(八)强化自然资源整体保护。编制实施国土空间规划,划定并严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等控制线,建立健全国土空间用途管制制度、管理规范和技术标准,对国土空间实施统一管控,强化山水林田湖草整体保护。加强陆海统筹,以海岸线为基础,统筹编制海岸带开发保护规划,强化用途管制,除国家重大战略项目外,全面停止新增围填海项目审批。对生态功能重要的公益性自然资源资产,加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系。国家

公园范围内的全民所有自然资源资产所有权由国务院自然资源主管部门行使或委托相关部门、省级政府代理行使。条件成熟时,逐步过渡到国家公园内全民所有自然资源资产所有权由国务院自然资源主管部门直接行使。已批准的国家公园试点全民所有自然资源资产所有权具体行使主体在试点期间可暂不调整。积极预防、及时制止破坏自然资源资产行为,强化自然资源资产损害赔偿责任制。探索建立政府主导、企业和社会参与、市场化运作、可持续的生态保护补偿机制,对履行自然资源资产保护义务的权利主体给予合理补偿。健全自然保护地内自然资源资产特许经营权等制度,构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系。鼓励政府机构、企业和其他社会主体,通过租赁、置换、购买等方式扩大自然生态空间,维护国家和区域生态安全。依法依规解决自然保护地内的探矿权、采矿权、取水权、水域滩涂养殖捕捞的权利、特许经营权等合理退出问题。

(九)促进自然资源资产集约开发利用。既要通过完善价格形成机制,扩大竞争性出让,发挥市场配置资源的决定性作用,又要通过总量和强度控制,更好发挥政府管控作用。深入推进全民所有自然资源资产有偿使用制度改革,加快出台国有森林资源资产和草原资源资产有偿使用制度改革方案。全面推进矿业权竞争性出让,调整与竞争性出让相关的探矿权、采矿权审批方式。有序放开油气勘查开采市场,完善竞争性出让方式和程序,制定实施更为严格的区块退出管理方式和更为便捷合理的区块流转管理办法。健全自然资源资产产权制度,根据流域生态环境特征和经济社会发展需求确定合理的开发利用管控目标,着力改变分割管理、全面开发的状况,实施对流域水资源、水能资源开发利用的统一监管。完善自然资源资产分等定级价格评估制度和资产审核制度。完善自然资源资产开发利用标准体系和产业准入政策,将自然资源资产开发利用水平和生态保护要求作为选择使用权利人重要因素并纳入出让合同。完善自然资源资产使用权转让、出租、抵押市场规则,规范市场建设,明确受让人开发利用自然资源资产的要求。统筹推进自然资源资产交易平台和公共服务体系建设,健全市场监测监管和调控机制,建立自然资源资产市场信用体系,促进自然资源资产流转顺畅、交易安全、利用高效。

(十)推动自然生态空间系统修复和合理补偿。坚持政府管控与产权激励并举,增强生态修复合力。编制实施国土空间生态修复规划,建立健全山水林田湖草系统修复和综合治理机制。坚持谁破坏、谁补偿原则,建立健全依法建设占用各类自然生态空间和压覆矿产的占用补偿制度,严格占用条件,提高补偿标准。落实和完善生态环境损害赔偿制度,由责任人承担修复或赔偿责任。对责任人灭失的,遵循属地管理原则,按照事由各级政府组织开展修复工作。按照谁修复、谁受益原则,通过赋予一定期限的自然资源资产使用权等产权安排,激励社会资本从事生态保护修复。

(十一)健全自然资源资产监管体系。发挥人大、行政、司法、审计和社会监督作用,创新管理方式方法,形成监管合力,实现对自然资源资产开发利用和保护的全程动态有效监管,加强自然资源督察机构对国有自然资源资产的监督,国务院自然资源主管部门按照要求定期向国务院报告国有自然资源资产报告。各级政府按要求向本级人大常委会报告国有自然资源资产情况,接受权力机关监督。建立科学合理的自然资源资产管理考核评价体系,开展领导干部自然资源资产离任审计,落实完善党政领导干部自然资源资产损害责任追究制度。完善自然资源资产信息公开制度,强化社会监督。充分利用大数据等现代信息技术,建立统一的自然

资源数据库,提升监督管理效能。建立自然资源行政执法与行政检察衔接平台,实现信息共享、案情通报、案件移送,通过检察法律监督,推动依法行政、严格执法。完善自然资源资产督察执法体制,加强督察执法队伍建设,严肃查处自然资源资产产权领域重大违法案件。

(十二)完善自然资源资产产权法律体系。全面清理涉及自然资源资产产权制度的法律法规,对不利于生态文明建设和自然资源资产产权保护的法规提出具体废止、修改意见,按照立法程序推进修改。系统总结农村土地制度改革试点经验,加快土地管理法修订步伐。根据自然资源资产产权制度改革进程,推进修订矿产资源法、水法、森林法、草原法、海域使用管理法、海岛保护法等法律及行政法规。完善自然资源资产产权登记制度。研究制定国土空间开发保护法。加快完善以国家公园为主体的自然保护地法律法规体系。建立健全协商、调解、仲裁、行政裁决、行政复议和诉讼等有机衔接、相互协调、多元化的自然资源资产产权纠纷解决机制。全面落实公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼等法律制度,构建自然资源资产产权民事、行政、刑事案件协同审判机制。适时公布严重侵害自然资源资产产权的典型案例。

三、实施保障

(十三)加强党对自然资源资产产权制度改革的统一领导。自然资源资产产权制度改革涉及重大利益调整,事关改革发展稳定大局,必须在党的集中统一领导下推行。各地区各有关部门要增强“四个意识”,不折不扣贯彻落实党中央、国务院关于自然资源资产产权制度改革的重大决策部署,确保改革有序推进、落地生效。建立统筹推进自然资源资产产权制度改革的工作机制,明确部门责任,制定时间表和路线图,加强跟踪督办,推动落实改革任务。强化中央地方联动,及时研究解决改革推进中的重大问题。

(十四)深入开展重大问题研究。重点开展自然资源资产价值、国家所有权、委托代理、收益分配、宅基地“三权分置”、自然资源资产负债表、空间开发权利等重大理论和实践问题研究,系统总结我国自然资源资产产权制度改革实践经验,开展国内外比较研究和国际交流合作,加强相关学科建设和人才培养,构建我国自然资源资产产权理论体系。

(十五)统筹推进试点。对自然资源资产产权制度改革涉及的具体内容,现行法律、行政法规没有明确禁止性规定的,鼓励地方因地制宜开展探索,充分积累实践经验;改革涉及具体内容需要突破现行法律、行政法规明确禁止性规定的,选择部分地区开展试点,在依法取得授权后部署实施。在福建、江西、贵州、海南等地探索开展全民所有自然资源资产所有权委托代理机制试点,明确委托代理行使所有权的资源清单、管理制度和收益分配机制;在国家公园体制试点地区、山水林田湖草生态保护修复工程试点区、国家级旅游业改革创新先行区、生态产品价值实现机制试点地区等区域,探索开展促进生态保护修复的产权激励机制试点,吸引社会资本参与生态保护修复;在全民所有自然资源资产有偿使用试点地区、农村土地制度改革试点地区等其他区域,部署一批健全产权体系、促进资源集约开发利用和加强产权保护改革的试点。强化试点工作统筹协调,及时总结试点经验,形成可复制可推广的制度成果。

(十六)加强宣传引导。加强政策解读,系统阐述自然资源资产产权制度改革重大意义、基本思路和重点任务。利用世界地球日、世界环境日、世界海洋日、世界野生动植物日、世界湿地日、全国土地日等重要纪念日,开展形式多样的宣传活动。

易地扶贫搬迁 搬出群众幸福感

(上接一版)“不能一搬了之,关键是要有后续帮扶的措施和政策,贫困户才能安心。”韩雪说。

碧水菊花合作社是汤桥村比较有代表的合作社之一,该合作社采取“党建+产业+合作社+贫困户”的模式,共流转300亩土地,其中100亩免费提供给贫困户,每一位贫困户可以种植3到5亩的菊花,免费提供种苗、有机肥和技术指导,并按市场价格保护收购。“像碧水合作社一样,通过‘一领办三参与’模式带领贫困群众脱贫致富的合作社,在汤桥村共有7个,涉及菊花、油茶、茶叶等多个领域。”汤桥村党支部书记佐贻锋说。

贫困户万继华有四个孩子,妻子长年在外务工,2017年12月31日从3公里外的大山里搬迁出来后,他在碧水合作社种了4亩菊花,发展油茶7.8亩。在帮扶干部、县人大常委会副主任戴轶芬的帮助下,他购买了一辆农用车跑运输。万继华给记者算了一笔细账:四亩菊花收入近2万元,跑农用车收入3万元,加之一些其他劳务收入,一年下来纯收入在5万元以上。

汤桥村拥有水温高,且富含硒、钙、水质优良的天然温泉。该村已引进一个投资5000万元的温泉洗浴中心项目,村民通过入股的方式,共计可占其中40%的股份。安置点贫困户有7人每人入股2万元,明年就可以收益,预计每人每年收入3000元以上。

“另外,安置点贫困户还通过公益性岗位、外出务工等形式增加收入。安置点贫困户通过发展产业、务工和公益性岗位等收入,人均收入近3万元。贫困群众将真正实现搬得出、稳得住、逐步富的搬迁目标。”汤桥村党支部书记佐贻锋说。

抓环境 兴产业 明乡风

(上接一版)15个村(场)也发动老党员、保洁员、群众等集中对本村的主干道、房前屋后的建筑垃圾和陈年垃圾以及河道、沟渠进行集中清理。据不完全统计,全镇共动员1800多人次,大型机械车辆30车次,共清理垃圾杂物2000多吨,清除乱贴乱画1000多处。

“共抓大保护、不搞大开发”这是习近平总书记的重要指示,更是人民群众的殷切期望。在长江最美岸线打造过程中,江洲镇按照“拆、清、绿、改、提”的要求全力推进打造长江“最美岸线”工作。完成635栋房屋,60502平方米平改坡建设。房屋墙面亮化粉刷11418平方米,码头墙完成73户,长江岸线整体环境得到提升,并计划在长江岸线植树51198颗,复绿面积405871平方米,整个长江沿线生态得到提升。

培育产业 拓宽农民增收渠道

随着生态环保意识的觉醒,村民的思想观念也在发生着深刻变化。污染工业不能进,粗放农业没前途,许多村民开始重新思考农村发展的未来。发展是唯一出路,江洲镇在生态文明观念的推动下,正努力朝着发展生态农业、生态旅游、养老产业的方向前进。



武夷山:生态茶园 祭茶喊山

4月14日,在武夷山星村镇朝阳村生态茶园,采茶女和宾客参加“祭茶喊山”仪式。当日,福建省武夷山星村镇朝阳村举行第四届“祭茶喊山”民俗文化节,当地茶农按照传统习俗举行“祭茶喊山”仪式、上山采茶。如今,祭茶仪式不仅是茶农对今年茶叶丰收的美好祝愿,还是具有观赏性的表演活动。

(新华社记者 魏培全 摄)

市为契机,按照“讲给农民听、做给农民看、带着农民干”的理念,构建了富有特色的1+4“新时代农民讲习所”体系(即1个镇级中心讲习所,4个村级片区讲习所),新时代农民讲习所通过政策宣讲、技术培训和文明教育,大力培养农民技术人才,发展新型农业产业,让群众群众有了一个学理论、用政策、促发展的重要载体和思想理论武装的阵地。

广泛宣传社会主义核心价值观,在文化广场、主干道两侧的墙壁上,把孝老爱亲、健康文明的故事制成了一幅幅鲜活的图画和文字,囊括了“中国梦”“讲文明 树新风”“清洁城乡 美化家园”、孝贤文化、社会主义核心价值观、“家风家训”“公德装在心中,文明贵在行动”等形式多样的宣传内容。构筑了一个个文化长廊,彰显了乡村文明新风尚。

塑造文明乡风,促进乡村振兴。江洲镇通过深入开展“好媳妇、好婆婆”“星级文明户”“五好脱贫户”等系列评选活动,产生了感动江西十大好人周玉阳、九江市首届十大贤母杨桃荣、柴桑区首届最美母亲胡菊荣等先进典型,宣传真善美,弘扬正能量,让文明乡风滋养着村民的精神世界。

山江湖上蓬莱岛,文明之风拂江洲。如今在江洲镇的广袤大地上,美丽乡村与美丽生活相和谐,美丽山水与美丽经济相融合,美丽乡村与美丽乡村共成长,一幅产业兴旺、生态宜居、锦绣新村、乡风文明、幸福农家的多彩画卷正拉开序幕。

(上接一版)

像朱小文这样靠自己努力建起了新房的,在上衫村还有很多。该村的部分贫困户依照国家的好政策住进了新村的也不少,村民吴冬菊就是其中一户。2016年,吴冬菊家突遭变故,原本在家务农的两口子一下子陷入窘境。儿女要读书,又欠下外债,吴冬菊的丈夫朱安定就去了附近厂里上班,每个月有3000多元的收入,还能照顾家庭。“国家每人补2万元,我家4口人,补了8万元,就把房子盖了起来。”朱安定、吴冬菊夫妇坐在今年春节前搬进的新家里感慨道,多谢党和政府的好政策(贫困户易地搬迁政策),让他们可以住上了新房子,像吴冬菊得益于党和国家的好政策统一住上新房的,上衫村还有23户。记者在该村易地搬迁安置点看到,除了一户是二层楼(同步搬迁),这里共有23户单层安置房。不仅如此,安置点的自来水、路灯、水泥路化粪池、排污沟等硬件配套设施也相当齐全。

“70前,我们上衫村有近千人,除了几户是砖瓦房外,其余村民家都是土坯房和茅草屋。”上衫村党支部书记朱昕太高兴地说,全村现有人口2010人,家家户户百分之百是砖混房,大多数还是2层或3层的小洋房,跟70年前比可谓天壤之别,有翻天覆地的变化,这都要感谢党和政府的好政策,感谢国家的强盛和平安……

九江配网2019年第16周 检修计划停电信息

4月16日08:00-12:00 濂溪区(赛阳镇东林村纵树岭公变)

4月16日01:00-07:00 柴桑区(金桥花苑、田螺王、水泵房、沙河乡、程河路、结核村、颐园和、党校、塔南路、城建局、万客汇、柴桑大市场、中茂房产)

4月16日01:00-07:00 柴桑区(铜矿宿舍、县委和政府机关宿舍、矿山宿舍专变、金彩公寓、看守所、老人大、县大、锦绣福城、一河两岸桥梁临时专变、中幼儿园、土管局、福乐门、张家湾、江州财富广场小区)

4月16日14:00-17:30 濂溪区(赛阳镇赛阳村沙家公变)

4月17日01:00-07:00 柴桑区(三慧电子、路灯、盟祥、紫集化工、乐木木工、九江钢构、九江钢构#1、#2、#3、#4)

4月17日01:00-10:00 濂溪区(宝泉、合祥商厦、颐园房地产、右美医药、华兴玻纤、颐园置业有限公司、路灯、三联石材厂)

4月17日09:00-18:00 开发区十里河北岸(一中队交警专用变压器、卫生局1#、2#专用变压器、路灯专用变压器)

4月17日09:00-18:00 开发区十里河北岸(李家山泵站专变、市政路灯专用箱变80、李家山专变、市政路灯专用箱变50、新佳泰专变、九江建设局专变、长江路加电站专变、联泰基建专变)

4月17日07:00-07:00 开发区(713厂)

4月18日14:00-17:30 濂溪区(赛阳镇金桥村大坂李公变)

4月19日08:00-12:00 濂溪区(赛阳镇金桥村果木园公变)

4月20日01:00-05:00 濂溪区(老街、船务5#配电台区、碧桂园九玺、九莲新苑、德化明邸、十里公交修理)

备注:1.遇雨及特殊情况顺延,此停电公告为预通知,具体停电时间以检修计划为准;2.临时紧急停电工作由公司经营调度与停电用户临时沟通;3.因负荷调整而进行的倒闸操作,考虑到停电时间短不予通知;4.有关用、日停电预告,您可关注“国家电网九江供电”新浪微博和九江供电公司“电保姆”微信订阅号查询,或关注九江新闻广播(FM90.0 97.5)07:20、11:30、18:20三个时段的停电播报,或查询每周一《九江日报》和每日《浔阳晚报》查看停电信息(如有变动会及时更正)。

九江区用电故障报修值班电话:8465511、8465512。