

# 高质量完成太湖自然资源统一确权登记

李 闽



开展自然资源统一确权登记，摸清自然资源底数，划清产权边界，是统筹推进自然资源资产产权制度改革的基础。2019 年，太湖被自然资源部选择作为首批由中央政府直接行使自然资源所有权的重要河湖，启动统一确权登记工作。国家选择将太湖作为首批由中央政府行使所有权开展统一确权登记的重要河湖，必将促进太湖自然资源产权制度改革和太湖治理保护再上新台阶。

## 以新发展理念为指引

太湖区域地处长江经济带战略沿线，位于长三角核心区域，是我国产业最集中、人口最密集、经济最发达的地区之一，发展状况直接关系到全国大局。2017 年 12 月，习近平总书记在视察江苏时再次强调要贯彻新发展理念，坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。省委、省政府按照习近平总书记对江苏工作的要求，统筹经济社会发展和生态环境保护，制定了打好太湖治理攻坚战实施方案。江苏省自然资源厅将自然资源统一确权登记列为重大改革事项，切实增强高质量完成此项工作的责任意识和紧迫意识，全力以赴、不折不扣地完成自然资源部确定的目标任务。

在自然资源部指导下，2019 年 10 月，江苏省自然资源厅会同浙江省自然资源厅在宜兴召开了太湖自然资源统一确权登记工作推进会，更加深刻领会绿水青山就是金山银山的内涵，把配合开展登记工作当成应尽的责任，科学制定计划，明确工作内容、完成时限和责任主体，加大科技创新力度，争取工作走在前列、探索取得成果。

## 以严格规范为准则

党的十九届四中全会通过的《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》强调，自然资源统一确权登记要做到规范化和标准化。在工作中，我们严格按照自然资源部《自然资源确权登记操作指南（试行）》，制定了《太湖自然资源统一确权登记技术方案》和《太湖自然资源统一确权登记实施方案》，对资料收集整理、底图编制、预划登记单元、通告、地籍调查、登记审核、公告等多个工作步骤都做到规范化和标准化。

项目启动前，会同省水利厅、省生态环境厅、省林业局等有关单位召开了座谈会，赴水利部太湖流域管理局就太湖自然资源统一确权登记工作进行调研，明确太湖登记中各部门职责，统一相关技术标准和规范。项目实施中，坚持做到资料交接有清单，数据保密有协议，权属调查有确认，争议调处有记录。针对资料收集难度大、耗时长的问题，采取省市县三级联动方式，明确各级资料收集内容、时限，同步开展资料收集工作。为确保确权登记内容核实到位，采取对自然资源、林业、水利、生态环境逐部门核实确认的方法，确保核实工作落到实处，使工作流程既规范标准又科学高效。

## 以化解难题为突破

太湖烟波浩渺，岛屿众多，星罗棋布。2338 平方千米的太湖水域中有大小岛屿 51 座，其中有居民岛屿 9 座。最大的西山岛面积约 83 平方千米，是我国淡水湖泊中最大的岛屿，也是苏州吴中区金庭镇政府驻地。由于在以往自然资源确权登记试点中并未涉及水流登记单元中的岛屿划界问题，没有现成的经验可以借鉴，所以在太湖内岛屿是否划入登记单元的问题上争议很大。为科学划定太湖登记单元界线，在广泛征求涉及县（区）自然资源、水利、生态环境等部门意见的基础上，本着标准统一、便于实施的原则，参照河湖水利管理范围划定方法，确立了以太湖设计洪水位线为准，将岛屿的设计洪水位线以下部分划入太湖登记单元的技术标准，从而破解了太湖岛屿登记单元划界这一难题，同时也为长江、淮河等大江大河同类问题的处理提供参考。

自然资源统一确权登记是一项法定登记行为，必须遵循资源公有、物权法定的原则，妥善处理登记中可能遇到的争议和难题。对于自然资源类型和划分存在重叠重复、部分自然资源存在重复统计和权利交叉、登记范围和登记单元确定存在差异、权利主体存在不确定性等一些问题和难点，按照尊重历史、客观公正、真实准确的原则，通过部门会商、协商调解等渠道，有效化解争议，力求做到维护国家利益，保护群众权益，促进社会和谐。

## 以科技创新为支撑

在太湖自然资源统一确权登记工作中，必须全面增强科技对自然资源统一确权登记工作的支撑力度，提高工作的效率和质量。把太湖水流自然资源三维登记模式作为技术创新的重点，争取成为项目中的亮点。

在水利部太湖流域管理局、江苏省水利厅等部门的协作下，探索利用 DEM、水下地形、高分辨率遥感影像等数据，构建了三维地表模型、太湖水体模型；根据自然资源管理需求，构建了太湖登记单元三维空间模型；探索采用三维登记方式记录自然资源的空间范围和权属界址的方法，优化展现自然资源的立体空间分布特性。目前，已基本完成以太湖自然资源三维数据库为基础，具有自然资源三维形态展示、权属空间展示、信息查询、统计分析功能的自然资源确权登记成果管理软件的开发，提高了自然资源信息化管理水平。同时，积极探索地理空间信息数据库、国土云、水利和海洋信息数据库等的融合利用，开展时空大数据存储管理、智能综合、增量级联更新、自然语言理解、信息安全等关键技术研究，挖掘自然资源登记数据库的价值。

## 以成果经验为应用

江苏跨江滨海，河湖众多，水网密布，开展水流自然资源统一确权登记，对于水资源的合理开发、有效保护和监管尤为重要。2016 年，原国土资源部在徐州开展了以水流为主要登记单元的全要素自然资源统一确权登记，形成的《水流产权籍调查方案（试行）》和登记系统建设经验，也在此次太湖确权登记中得到了应用。

2019年12月，省政府办公厅印发了《江苏省自然资源统一确权登记总体工作方案》，明确2020年到2022年将完成总长2170千米的12条河流和总面积5131平方千米的6处湖泊的确权登记任务。为紧密衔接国家正在江苏开展的长江干流、太湖登记工作，江苏启动了连接并调节长江、太湖两大水系水量的望虞河的登记；与自然资源部开展的淮河干流中游登记工作同步，将苏北灌溉总渠、淮河入海水道这两条淮河入海通道的确权登记工作纳入2020年的工作任务。

## 以“党建+业务”促提升

长三角区域一体化发展已上升为国家战略。为巩固“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，强化党建引领，促进党建业务融合，高质量完成太湖确权登记工作，苏、浙两省主管部门党组织结合工作实际，开展了跨省支部结对共建活动，通过交流党建经验，及时商讨工作中的问题，形成环太湖地区联动、协同推进的工作格局。

江苏省自然资源厅党组批准由厅自然资源确权登记局、省不动产登记中心（项目支撑单位）和江苏兰德数码科技有限公司（项目承担单位）成立太湖自然资源统一确权登记项目联合党支部。联合党支部成立以来，党支部战斗堡垒作用和党员先锋模范作用得以充分体现。联合党支部共同讨论太湖登记中的登记单元划定、自然资源权属争议等突出问题的解决办法，促成了党建共强、思想共进、力量共聚、事业共兴的局面。

碧波三万六千顷，鱼米之乡桑基田。按照省委、省政府统筹做好疫情防控和服务经济发展的要求，我们将努力高质量完成太湖自然资源统一确权登记工作，让太湖这颗明珠更加璀璨。