

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。探索开展自然资源核算。

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用水户的用水权利边界。

(四)全面推进自然资源和不动产统一确权登记。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,一并向社会公告、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)

□新华社记者 李恒 彭韵佳

“十五五”时期,怎样全面提高国民健康水平?如何加快建设健康中国?19项主要指标、5个方面部署24项重点任务……国务院日前印发《国民健康“十五五”规划》,为未来五年守护亿万人民健康亮出“任务书”、绘就“路线图”。

随着人口老龄化程度加深和疾病谱变化,人民群众对多层次多样化健康服务的需求快速增长,健康越来越成为大家关心的民生福祉话题。

规划提出,到2030年,医疗卫生资源配置更加优化,多层次医疗保障体系进一步完善,我国在世界传统医药发展中的引领地位进一步巩固,人均预期寿命达到80岁,主要健康指标进入高收入国家行列。

规划有哪些亮点?——惠及全人群,覆盖全方位全周期健康服务。

翻阅规划,一个鲜明的特色是从人的全生命全周期出发,织密健康防护网。

让预防走在疾病前头。规划将健康教育纳入国民教育体系,推动全社会参与减盐、减油、减糖,广泛开展全民健身活动,加强群众身边的场地设施布局建设。到2030年,15岁以上人群吸烟率降低到20%,居民健康素养水平从33.69%提升至40%。

保障“一老一小”健康。呵护“小的”,规划提出健全生育支持政策体系,加快普惠托育服务体系建设,全面实施适龄女童国家免疫规划人乳头瘤病毒(HPV)疫苗免费接种。守护“老的”,实施老年口腔健康、听力健康、心理关爱、营养改善、痴呆防治等方面健康促进行动,健全失能失智老年人照护体系。

不让一个群体“掉队”。从重点行业职业人群的职业病危害专项治理,到残疾人健康管理、康复服务,再到健全常态化防止因病返贫致贫监测帮扶工作……规划勾勒出健康服务的“最小单元”,彰显民生温度。

——优化医疗资源配置,破解“看病难”。

看病就医,是群众的“心上事”,也是规划直面的“上心事”。

一方面,给大医院“定功能”。承担国家医学中心、国家临床医学研究中心、国家区域医疗中心等任务的医疗机构和省级及以上医院,将更加突出急危重症、疑难复杂疾病的转诊会诊和住院服务,提升诊疗和研究能力。

另一方面,为基层“强筋骨”。规划明确提出控制三级医院规模,因地制宜优化基层医疗卫生机构布局,选建一批重点中心乡镇卫生院并发挥其辐射带动作用,进一步健全城市社区卫生服务体系,形成15分钟基本医疗卫生服务圈。拓展人口大镇乡镇卫生院和社区卫生服务中心医疗功能,提高医疗服务水平。

此外,规划明确对床位资源进行“精准调控”,提出健全床位分类管理制度,根据资源配置、绩效考核等情况实施分类管理;提高基层医疗卫生机构康复、护理、安宁疗护床位占比,鼓励开展家庭病床服务。

——拥抱新赛道,激活新动能。健康事业的高质量发展,离不开科技创新的硬核支撑。

加快培养一批卫生健康领域战略科学家、领军人才和高水平创新团队,加强医防管交叉复合型战略人才培养;加强发病机理、药物、疫苗、医疗设备、脑机接口等领域科技攻关;加快健康产业提质升级,全链条支持创新药和医疗器械发展应用……未来五年,科技红利将更加惠及临床一线。

建设国家智慧健康检验检查结果跨省共享平台,推动电子健康档案首页数据实现居民本人实时查询,有序推动数智技术在辅助诊疗、精准医疗、健康管理、医保服务、养老助残等场景的应用……未来五年,数智化将成为健康服务的“加速器”。

循着规划指引的方向,健康中国步履不停。

(新华社北京7月13日电)

这份规划,为『十五五』国民健康绘就『路线图』

“AI+农业”:如何从“云”上落到“地”里

□新华社“新华视点”记者 叶婧 郭雅茹

温室里,喷雾机器人沿轨道滑行,雾化药滴随风贴上叶背,害虫无处可逃;牛舍中,“牛脸识别”紧盯每头牛的健康,实时向云端传送数据;蓝莓棚内,AI算法值守,缺水、缺肥、忘关风口时,系统立刻报警……

人工智能正深度融入农田。2026年中央一号文件明确,因地制宜发展农业新质生产力,促进人工智能与农业发展相结合。政策东风已至,AI能否真正“带飞”农业?

从“会养”“会种”到“慧养”“慧种”

内蒙古和林格尔县的蒙牛嘉立荷生态牧场,和江苏连云港的东旺奶牛养殖基地,正运行着同一套“牛脸识别”系统。无需近距离拍摄,后台屏幕动态框出牛脸,饮食、健康、行为数据一目了然。

“这不是保险理赔用的识别工具,而是智慧养殖工具。”系统研发方寿光市翔天农业科技有限公司副总经理刘守城说。每头牛都有“数字身份证”,全天候“点名”,可实现精确投喂。养殖数据直传农业、防疫部门,食品安全可追溯。试点以来,已覆盖超7000头牛,饲料利用率提升25%,发病率降低20%。

京津冀的果蔬棚里,AI也在“护航”。

在河北龙龙县采药农业基地,78座高标准智能温室连片排布。“我们全程按照有机标准种植蓝莓,养分供给、田间管理每一环都要求精细。没有AI智能设备辅助,想要稳定把控产量与果品品质难度很大。”基地负责人陈磊说。

大棚里,传感器无处不在。温度到

了,风口自动开启;缺水、缺肥、设备故障时,系统立刻报警。过去70多个棚要二三十人管理,一人最多看两三个;现在4到5人管全部,日常巡查就行。

冷雾机、采摘机器人、蔬菜园艺机器人、生态氦水农业数字化大型机械装置……第二十七届中国(寿光)国际蔬菜科技博览会上,智慧化设备扎堆亮相。潍坊科技学院“马家兴工匠人才创新工作室”研发并展示的多款智慧农业机器人中,一款自动栽苗机器人引人注目。

“取苗、栽苗、埋土,全是累活。”潍坊科技学院人工智能学院副院长马家兴说,“我们给它装了高精度视觉系统,能挑健康苗,柔性移栽不伤根,解决了人工慢、伤苗多、标准乱的问题,帮设施农业往规模化、标准化走。”

从温室物联到AI决策,从单台设备到全栈方案,“慧养”“慧种”的图景正在各地铺开。智研咨询数据显示,2017年到2025年,中国智慧农业行业市场规模从384.74亿元增至1200亿元,年复合增长率15.28%。

从“技术账”到“经济账”

AI可以赋能农业,但普通农户能不能用得起、用得好?

河北科技师范学院数学与信息科技学院博士陈基亮说,一套AI系统,传感终端、边缘计算、决策模型全算上,初始投入比较大。

多名受访者反映,一个具备完整环境数据采集能力、AI操作系统,能够适应极端气候的“种植集装箱”,单个售价在20万元至30万元;在不包括电力、水电、种苗等投入的前提下,一个配有物联网系统、传感器和智能灌溉、植保等的智慧

大棚,建设成本在每平方米300元至1500元,不同地区价格有所浮动。

短板不止在钱,更在人。

“村里种庄稼大多靠老人,他们还是习惯按传统方式耕作。”华北地区的一名合作社负责人告诉记者,他所在的村子,村里40岁以下年轻人只有50人左右,不足全村总人数6%。

中国农业大学信息与电气工程学院副教授李想说,目前农业经营主力仍是中老年群体,数字化操作和维护能力不足;下沉到村懂技术、懂农业的青年人才极为短缺,不少地方出现“设备买回来,说明书看不懂”的情况。

地形和数据也“卡脖子”。我国山区丘陵多,作物种类杂,小农经营仍占大头。河北科技师范学院二级教授张立彬认为,智慧农业在平原容易实现,但平原验证过的算法,搬到山地丘陵未必好使。

“数据以及配套的算法和智能装备,是行业更深层次的挑战。”山东农业大学学院副教授陈国庆说,农业生产周期长、环境复杂、区域差异大,高质量农业数据不足,制约了AI模型训练迭代;许多农业AI应用仍停留在监测、识别和预警阶段,能直接服务精准决策和自主作业的核心技术有待突破。

从“技术盆景”到“产业风景”

破局已在路上。

寿光农控集团的“智慧农业全栈示范区”里,有一套“AI机器人+银发专家”协同作业体系。传统农技服务依赖个人经验和体能,而“AI机器人+银发专家”将40年“寿光模式”经验提炼为数智化内核,

技术服务效率提升5倍以上。

巡检蔬菜的机器狗,也装着“农事大脑”。“里面植入的农业大模型,把寿光40年种植经验变成数字指令。”寿光农控智慧农业展区现场工作人员王怡红说。

从“技术盆景”落地到“产业风景”,业内专家发现,“让技术找人”比“让人学技术”更易于实现。

李想说,要求患者直接读懂CT、B超报告很难,但医生能看懂并据此服务患者。同理,AI设备和算法的结果,应该交给农业技术人员、服务人员、农资销售人员,让他们更好地服务农民。农户只需知道“今天该浇多少水”“这片叶子该打什么药”,不必费心理解农业大模型如何训练。

陈基亮建议,应依托农技推广体系、社会化服务组织或第三方团队,将AI封装为“即用型服务”,引导青年技术人才下乡,负责安装、校准、维护,依据农时节点提供简明建议。

农业农村部关于落实《中共中央 国务院关于锚定农业农村现代化扎实推进乡村全面振兴的意见》的实施意见提出,大力推进智慧农业行动计划,拓展无人机、物联网、机器人等应用场景,支持有条件的地区在智慧农业建设上先行先试,培育一批智慧农业(牧、渔)场。

陈国庆认为,未来农业AI的发展方向,是将农业机理模型、人工智能算法与智能装备拧成一股绳,构建“感知—决策—执行”闭环体系,实现从数据分析向生产力提升转变,真正推动农业生产方式变革。“解决了普通农户用得起、用得会、用得值的问题,”AI+农业’才算真正从‘云’上落到了‘地’里。”

(新华社北京7月13日电)

做好防暑降温



今年三伏天将于7月15日正式开启,时长40天,比去年多10天,属于长三伏。专家表示,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,以应对高温高温天气的挑战。

新华社发 朱慧卿 作