

《海洋（海域、无居民海岛）资源资产
清查技术规程》
（征求意见稿）
编制说明

自然资源部所有者权益司

2023 年 8 月

目 录

| | |
|---|----|
| 一、工作简况..... | 1 |
| (一) 编制背景..... | 1 |
| (二) 任务来源..... | 2 |
| (三) 协作单位..... | 2 |
| (四) 主要工作过程..... | 2 |
| (五) 标准主要起草人及其所做的工作..... | 3 |
| 二、标准编制原则和确定主要内容的论据..... | 4 |
| (一) 标准编制原则..... | 4 |
| (二) 标准技术主要内容说明..... | 4 |
| (三) 确定主要内容的依据..... | 6 |
| 三、试验验证的分析、综述报告，技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益..... | 9 |
| (一) 试验验证..... | 9 |
| (二) 经济技术论证..... | 9 |
| (三) 预期效益..... | 9 |
| 四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况，或者与测试的国外样品、样机的有关数据对比情况..... | 10 |
| 五、以国际标准为基础的起草情况，以及是否合规引用或者采用国际国外标准，并说明未采用国际标准的原因..... | 10 |
| 六、与有关法律、行政法规及相关标准的关系..... | 10 |
| 七、重大分歧意见的处理经过和依据..... | 10 |
| 八、涉及专利的有关说明..... | 10 |
| 九、实施标准的要求，以及组织措施、技术措施、过渡期和实施日期的建议等措施建议..... | 10 |
| 十、其他应予说明的事项..... | 10 |

《海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查 技术规程》

（征求意见稿）编制说明

一、工作简况

（一）编制背景

实施全民所有海洋资源资产清查项目，是履行全民所有自然资源资产所有者职责的现实需要。根据自然资源部“三定方案”，“履行全民所有土地、矿产、森林、草原、湿地、水、海洋等自然资源资产所有者职责和所有国土空间用途管制职责”是自然资源部重要职能之一。目前，由于在内容、范围、方法和周期等方面不统一，现已开展的各类自然资源专项清查（调查）工作与摸清全民所有自然资源资产“家底”的要求还存在差距，海域和无居民海岛资源等自然资源调查（普查）时间较久远，信息现势性不强。需要通过实施全民所有海洋资源资产清查项目，摸清全民所有海洋资源资产“家底”，为自然资源部更好履行所有者职责提供基础。

与已有自然资源调查相比，全民所有海洋资源资产清查内容更全面，将以海洋资源调查为基础，全面反映全民所有海洋资源资产数量、质量、用途、分布、价格、使用权和收益等情况，初步掌握全民所有海洋资源资产经济价值。编制海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查技术规程，提高清查技术水平，标准化各项工作，是落实有偿使用制度、国有资产报告制度和产权指导意见等中央改革任务的重要途径，有助于健全现代化自然资源资产管理模式和制度体系，推动资源资产

管理与空间规划、用途管制的有机衔接，提升自然资源资产监管效能，加强自然资源集约利用和有效保护，更好促进生态文明建设。

（二）任务来源

《海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查技术规程草案》标准制定研究属于自然资源部组织实施的全民所有自然资源资产清查专项（以下简称“资产清查”）项目中的一项工作。牵头承担单位为自然资源部所有者权益司，参与单位为国家海洋信息中心、自然资源部北海局、东海局、南海局、中国自然资源经济研究院。本文件制定任务由自然资源部权益司提出，全国自然资源与国土空间规划标准化技术委员会（SAC/TC93）归口管理。本文件已列入自然资源部《2022年度自然资源标准制修订工作计划》，标准计划号为 202216010。

（三）协作单位

本文件编制协作单位有自然资源部北海局、东海局、南海局、中国自然资源经济研究院、广东省土地调查规划院等。

（四）主要工作过程

1.前期研究阶段（2020年5月-12月）：

2020年5月起，开展了海洋资源资产清查技术方法研究，系统分析梳理了海洋资源资产价值核算的研究进展，形成了专题研究报告，在对第一批全民所有自然资源资产清查试点经验总结的基础上，以第二批试点工作为契机，启动规程的研究。

2.草案编制阶段（2021年1月-12月）：

起草组根据收集资料及前期调研情况，同时根据资产清查工作总

体要求，结合第一批试点工作发现的各类自然资源资产数据交叉、缺失、不完整，资产价格标准内涵不统一等问题，起草了《海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查技术规程草案》讨论稿。

3.标准申报阶段（2022年1月-4月）

根据编制的《海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查技术规程草案》，在自然资源部所有者权益司的统一部署下，申报2022年度自然资源标准制修订工作计划，同步编制了申报书。

4.征求意见稿编制阶段（2022年5月-2023年5月）：

2022年5月至12月，根据资产清查第二批试点开展情况，结合海洋资源资产清查遇到的常见问题类型及实际处理情况，细化规程中的有关内容，同步指导第二批试点地区开展海洋资源资产清查和核查工作。

2023年1月至4月，根据权益司最新要求及《全民所有自然资源资产清查办法(试行)》，起草组在《全民所有海洋资源资产清查技术规程（征求意见稿）》基础上，增加全民所有海洋资源权益管理信息清查相关内容。

2023年4至5月，部权益司组织对《全民所有海洋资源资产清查技术规程（征求意见稿）》在部机关各司局范围内征求意见。根据各司局意见，起草组对《全民所有海洋资源资产清查技术规程（征求意见稿）》进行修改完善。

（五）标准主要起草人及其所做的工作

二、标准编制原则和确定主要内容的论据

（一）标准编制原则

本文件编制中认真遵循了先进性、实用性、协调性和规范性等原则，并重点把握了以下几个方面：

1. 目标明确。以海洋资产清查的目的与任务为导向，基于海洋资源资产底数的要求，根据实物属性信息和经济价值核算的有关要求，编制技术规程，保障海洋资源资产清查成果规范性。

2. 技术指导性强。本规程以科学性、合理性、适用性为前提，结合资产清查试点经验，以资产清查工作目标和实际海洋资源资产清查试点工作为基础编制。

3. 内容系统。本文件内容涵盖海洋资源资产清查工作的主要内容和要点，包括海洋资源资产清查技术流程、前期工作准备、属性信息清查、价格体系建设、经济价值核算、数据统计汇总、清查成果格式要求等。

4. 编写规范。注重编写质量，文件内容简明扼要、要求具体、减少繁琐，体例及文本编写严格执行 GB/T 1.1 的要求。

（二）标准技术主要内容说明

本文件主要依据部权益司对资产清查工作的总体要求、《自然资源部办公厅关于开展全民所有自然资源资产清查第二批试点工作方案》、《全民所有自然资源资产清查技术指南（试行稿）》，以及《标准化工作导则第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》(GB/T 1.1-2020) 等技术标准确定主要内容。文件编写过程中多次征求相关专家的意见

和建议,研究讨论了标准的主要内容,修改和完善了文件的主体框架、关键技术方法等。

本文件共分 13 章和 2 个附录:

1 范围

本文件规定了海洋(海域、无居民海岛)资源资产清查内容、程序与方法的基本要求等。本文件适用于海洋(海域、无居民海岛)资源资产清查。

2 规范性引用文件

规程相关的规范性引用文件。

3 术语和定义

本文件列出海洋资源资产等 6 个术语,并对其进行了定义。

4 评估原则

5 清查流程

该部分明确了开展海洋资源资产清查的主要技术流程。

6 前期工作准备

该部分明确了开展海洋资源资产清查的前期工作准备,包括底图基数要求、资料收集范围和资料整理方法。

7 实物量清查

结合资产清查工作的技术要求,该部分明确了分类开展海洋资源资产实物属性信息清查的详细步骤和技术方法。

8 价格体系建设

该部分基于资产价格体系内涵,明确了如何分类开展海洋资源资

产价格信号修正、建立均质区域资产价格的依据和技术方法。

9 经济价值核算

该部分基于建立的资产价格体系，结合实物属性信息清查，建立了经济价值核算方法和公式。

10 使用权状况、所有者职责履职主体、保护和利用及权益维护等其他管理情况信息清查

11 质量检核

12 数据统计汇总

明确逐级开展海洋资源资产清查数据的统计汇总。

13 清查成果

明确了海洋资源资产清查成果的类型和有关要求。

附录 A 为海洋资源资产清查成果表。

附录 B 为海洋资源资产清查汇总表。

(三) 确定主要内容的依据

1. 总体原则与要求

根据自然资源部权益司指导下的海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查工作的总体要求，与《全民所有自然资源资产清查技术通则》（标准计划号 202016006）相衔接，明确了海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查工作的目的是摸清全国范围内海洋资源资产的实物、质量、结构、时空分布、变化特征与价值总量等；明确了清查工作的任务是属性信息清查、资产价格体系建设、经济价值核算、数据库建设及成果汇总；确定了清查工作的基本原则、范围、工作步骤，同时对

开展工作所需确定的清查单元、计量单位和周期与时点等基本要素进行了规范和表述。

2.海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查准备工作

依据自然资源部权益司指导下的海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查工作的总体要求，与《全民所有自然资源资产清查技术通则》（标准计划号 202016006）相衔接，对于开展海洋资源资产清查工作的前期准备工作进行了规范和表述，包括国家确定海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查工作总体方案及各环节技术方法，各地根据本地区实际情况，编制本地区海洋资源资产清查工作具体方案，以及现有的各专项调查、统计成果等资料的收集工作。

3.使用权状况及所有者职责履职主体清查

依据自然资源部权益司指导下的海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查工作的总体要求，与《全民所有自然资源资产清查技术通则》（标准计划号 202016006）相衔接，结合海域确权现状数据、不动产登记数据，确定使用权状况。同时，根据自然资源清单，明确自然资源清单中所有者职责履职主体以及具体履职部门，结合海域自然确权登记成果，明确履行所有者职责资产的空间范围。

4.海洋（海域、无居民海岛）资源资产属性信息清查

属性信息清查分为实物属性信息清查和价值属性信息清查两方面。其中，实物属性信息清查技术要求与《全民所有自然资源资产清查数据成果核查技术规程》（标准计划号 202116008）相衔接，以海域海岛动态监管系统中海域确权现状数据、围填海现状调查数据、现行

海域行政界线、海域勘界成果、管理海岸线等为依据，制作资产清查底图；价值属性信息清查以海域、无居民海岛使用金征收标准为依据，编制制作资产价格矢量图。

5.海洋资源资产清查国家级价格体系建设

以《全民所有自然资源资产清查试点技术指南》为基础，按照自然资源部权益司关于清查工作的要求，形成由国家海域、无居民海岛使用金征收标准及国家级海域资源资产均质区域清查价格组成的海洋资源资产清查国家级价格体系。

6.海洋（海域、无居民海岛）资源资产经济价值核算

根据全民所有自然资源资产负债表编制要求，以《全民所有自然资源资产清查试点技术指南》为基础，结合第一批、第二批试点情况等，形成经济价值核算技术方法及要求。

7.数据库建设

以《全民所有自然资源资产清查试点技术指南》为基础，与《全民所有自然资源资产清查数据汇交规范》（标准计划号 202231025）等全民所有自然资源资产清查相关文件衔接，形成海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查数据库要求。

8.海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查后续工作

依据自然资源部权益司指导下的海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查工作的总体要求，结合资产清查工作成果要求及技术需要，与《全民所有自然资源资产清查技术通则》（标准计划号 202016006）相衔接，主要包括清查成果核查及数据库质量检查、形成清查成果、

成果检查等。

三、试验验证的分析、综述报告，技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益

（一）试验验证

本文件在制定过程中，参考各类资源调查（监测）、价值评估技术文件、工作方案等，紧扣资产清查工作目标、相关指导性文件要求等，基于试点调研、数据分析等，确定规程大纲框架，开展相关内容编写。根据二批试点 11 个沿海省（区、市）、70 余个县（区、市）的工作思路和方法，结合常见问题类型与处理解决方法，形成本规程。

（二）经济技术论证

根据二批试点工作情况，结果证明文件规定的技术内容具有科学性、合理性、可操作性，能够实现资产清查工作目标提供支撑保障。

（三）预期效益

目前，国内尚未有海洋资源资产清查的相关技术指南、标准，本规程拟建立统一的海洋资源资产清查技术规程，规范海洋（海域、无居民海岛）资源资产清查的路线、方法、内容及成果形式，形成统一的技术方法和路径，能够有效指导全国沿海地区开展海洋资源资产清查，达到国内领先水平。

通过建立海洋资源资产清查技术规程，可以加强对海洋资源的资产化管理工作，是落实有偿使用制度、国有资产报告制度和产权指导意见等中央改革任务的重要途径，有助于健全现代化自然资源资产管理模式和制度体系，推动资源资产管理与空间规划、用途管制的有机

衔接，提升自然资源资产监管效能，加强自然资源集约利用和有效保护，更好促进生态文明建设。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况，或者与测试的国外样品、样机的有关数据对比情况

无国际、国外无同类标准或样品、数据。

五、以国际标准为基础的起草情况，以及是否合规引用或者采用国际国外标准，并说明未采用国际标准的原因

未采用国际标准，国外无同类标准。

六、与有关法律、行政法规及相关标准的关系

与《民法典》、《资产评估法》、《海域管理法》、《海岛保护与利用管理法》的各项要求相一致。

七、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

八、涉及专利的有关说明

无。

九、实施标准的要求，以及组织措施、技术措施、过渡期和实施日期的建议等措施建议

为贯彻标准，建议标准发布后，适时开展标准宣贯工作，及时在公众媒体、相关行业甚至对外的有关信息上公开宣传，委托起草单位组织培训，建议主管部门以函件形式向各应用部委和单位推荐。

十、其他应予说明的事项

无。