自然资源部关于进一步做好地籍调查工作的通知

自然资发〔2023〕195号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局：

近年来，各地扎实开展地籍调查（原权籍调查），加强成果应用，有力支撑了确权登记等工作，但也存在调查协同不够、成果难以沿用共享等问题。为贯彻落实《民法典》《土地管理法实施条例》及不动产登记有关规定，进一步完善地籍调查工作机制，促进地籍数据共享应用，更好支撑确权登记、服务自然资源管理工作，现通知如下。

一、充分认识新时代地籍工作的重要意义

地籍是土地的“户籍”。不动产统一登记以来，地籍工作的对象从土地拓展为以土地、海域（无居民海岛）为载体的各类自然资源和不动产。新时代的地籍，以权利归属为核心，准确记载自然资源和不动产权属、位置、界址、面积等信息，客观反映不动产权利设立、变更、转让、消灭状况，构成自然资源主管部门履行“两统一”职责的产权底板。新时代的地籍工作，为审批、供应等自然资源相关管理环节提供基础支撑，为明晰产权、定分止争、维护资源资产权益提供根本保障，为不动产安全交易和有序流转、构建高水平社会主义市场经济体制夯实产权基石。各地要充分认识新时代地籍工作的重要意义，

进一步规范地籍调查、加强地籍管理，不断提高地籍工作质量和服务水平，助力自然资源事业高质量发展。

二、健全地籍调查工作机制

（一）统一地籍调查要求。涉及不动产权利设立或自然资源首次登记的，应当开展地籍调查，已有调查成果符合要求的除外。各地要结合实际，建立健全地籍调查服务确权登记和自然资源管理的工作机制。建设项目用地用海用岛报批阶段，开展地籍调查（土地勘测定界），支撑用地用海用岛审批、集体土地所有权登记等工作。土地供应阶段，设定不动产单元（宗地），开展地籍调查，支撑供地、土地首次登记、“交地即交证”等工作。竣工验收阶段，设定房地一体不动产单元，开展地籍调查，支撑规划用地核实、房屋首次登记、“交房即交证”等工作。鼓励以依法审定的建设工程设计方案为基础，预设房地一体不动产单元，开展地籍调查，支撑在建工程抵押、不动产预告登记等工作。确权登记时，缺少地籍调查成果或成果无法满足要求的，开展地籍调查获取基础数据成果。加强各环节调查作业协同衔接，开展首次调查后，自然资源和不动产界址、范围未发生变化的，已有调查成果应当沿用，不得重复调查和测绘；界址、范围发生变化，或已有调查成果不符合要求的，根据需要补充开展地籍调查。

（二）明确地籍调查主体。按照“谁需要、谁组织”原则，确定地籍调查实施主体。按规定当事人应当提交地籍调查成果的，由当事人负责开展地籍调查。自然资源主管部门应根据需要依法提供基础资料，必要时指导做好指界等权属调查工作。因供地等履职需要开展的

地籍调查、地籍总调查和自然资源地籍调查，由自然资源主管部门负责组织开展。

三、规范开展地籍调查

(一) 规范单元设定与代码编制。地籍调查以不动产单元或自然资源登记单元为基本作业单位。应依据规划、审批等材料，设定不动产单元或自然资源登记单元，编制单元代码，并一直沿用。建设用地供应时，宗地未编制不动产单元代码的，可利用土地市场动态监测监管系统的编码器，合理设置宗地顺序号段，生成不动产单元代码，作为出让合同、划拨决定书等权属配置文件的标识（权属配置文件附加相应的不动产权利识别码）；同时要积极推进系统互联互通，实现自动编码、信息共享。单元一经设定，不得随意分割、合并或调整边界，依据有关审批文件、合同等材料依法依规调整的除外。单元代码变更的，应做好前后关联。

(二) 严格地籍调查程序。各地要按照《地籍调查规程》等要求，统一技术标准，规范开展地籍调查，确保权属清楚、界址清晰、面积准确。权属调查是地籍调查的核心，应在全面查清权属状况、做好指界工作基础上，以权属调查确定的界址点、界址线为依据开展地籍测绘。土地权属来源不明确或实地界址不清晰的，要严格履行四邻指界程序。调查工作完成后，及时以宗地（宗海）为单位，编制不动产单元表。自然资源地籍调查成果，由所在地县级人民政府和相关部门组织核实。

(三) 加强日常监督管理。各地要加强业务培训，督促指导地籍调查机构做好调查工作。当事人应自行委托地籍调查机构开展地籍调查，任何部门和个人不得指定或变相指定调查机构。政府出资开展地籍调查的，应按照政府采购规定选择地籍调查机构。自然资源主管部门和相关单位不得违规收取测绘费、配图费、落宗费等额外费用。建立健全地籍测绘投诉机制，妥善处理相关投诉。完善地籍调查机构工作质效评价机制，及时公示调查机构成果合格率、委托人满意度等信息，方便当事人选择调查机构。

四、严格审核地籍调查成果

(一) 规范地籍调查成果。地籍调查成果包括地籍调查表、地籍调查报告、地籍图、不动产单元表等。地籍调查机构应严格落实调查人员自检、调查机构质检、委托方验收或确认等措施，对地籍调查成果质量负责。鼓励不动产登记代理人、注册测绘师参与地籍调查，对成果签字盖章。

(二) 严格成果质量审核。按照“谁使用、谁负责”原则，确定地籍调查成果审核责任主体。其中，技术审查工作可明确专门技术单位负责，确保成果互认共享。统一成果审核要求，重点审核程序是否规范、成果是否完整、权利范围是否交叉重叠等，必要时应实地查看，确保成果质量。

五、加快建设地籍数据库

(一) 分级建设地籍数据库。地籍数据库是国土空间基础信息平台的重要组成部分，主要存储地籍调查成果、确权登记结果等地籍数

据。具备条件的，可结合统一不动产登记系统建设，建设省级统一地籍数据库，支持市县远程应用；也可以市县为主建设地籍数据库，归集形成省级地籍数据库。国家地籍数据库主要由各地地籍数据归集形成，并逐步建立实时接入为主、定期汇交为辅的地籍数据归集机制。地籍数据库可单独建设，也可采用物理分散、逻辑集中模式建设。强化网络和信息安全，实现地籍数据跨层级共享，推动地籍数据库与登记数据库同步，并与土地市场动态监测监管系统等相关业务系统互联互通。

（二）持续提升地籍数据完整性和覆盖度。各地应按照地籍数据库标准等要求，梳理整合各类地籍调查成果和确权登记结果，力争用3~5年时间建成较为完整的地籍数据库，实现图形、属性、档案等信息一体化管理，逐步形成全域覆盖、要素齐全的地籍图。对地籍图空白区，要结合工作需要，分类型、分区域、分阶段推进地籍调查全覆盖。探索运用实景三维中国建设成果，建设三维地籍数据库。

六、强化地籍数据共享应用和动态更新

（一）深化地籍数据共享应用。强化部门协作和业务协同，提升地籍数据共享应用能力。开展规划编制、审批、供地、登记、权益管理等工作时，应充分利用地籍数据核实权属状况和空间范围，提高工作效率。不动产单元代码应记载在土地出让合同、划拨决定书、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证、不动产登记簿证等材料中，实现“一码关联”，便利信息共享应用和查询追溯。充分利用地理信

息公共服务平台（天地图）等，依法提供不动产自然状况、权利限制状况、地籍图等信息可视化查询服务。

（二）实现地籍数据动态更新。坚持“建用结合、以用促建”，建立健全“日常+定期”更新机制，保持地籍数据现势性、准确性和权威性。地籍调查成果通过审核或验收后，及时纳入地籍数据库，确权登记结果实时同步至地籍数据库，实现动态更新。审批、供地等业务办理完成后，及时依据办理结果更新地籍数据。各地可结合国土调查、土地综合整治、城市更新等工作，以不动产变化频繁、交易活跃区域为重点，组织开展地籍数据批量更新。

各地要高度重视地籍工作，将其列入重点工作。省级自然资源主管部门要强化监督指导，并选择部分市县作为示范点，以点带面、示范引领。市县自然资源主管部门要加强统筹，明确任务分工，扎实有序推进工作。工作中遇到的重大问题，请及时报部。

自然资源部

2023年10月10日