黎平县林权不动产登记实施方案

（送审稿）

为规范林权类不动产登记行为，保护不动产权人合法权益，根据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国土地承包经营法》《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》《不动产登记规程》等法律法规及《自然资源部、国家林业和草原局关于进一步规范林权类不动产登记做好林权登记与林业管理衔接的通知》(自然资办发〔2020〕31号)《中共黎平县委办公室黎平县人民政府办公室<关于印发黎平县深化集体林权制度改革工作方案>的通知》（黎平党办发〔2024〕10号）要求，为做好林权登记工作，推进登记法治化、规范化、标准化和信息化，结合我县实际，制定本实施方案。

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，深入贯彻党的二十大精神，不断完善我县林权类不动产统一登记制度。按照完善制度、整合职能、方便群众、统筹兼顾、平稳实施的原则，基本实现登记机构、登记依据、登记簿册和信息平台“四统一”，加快林权类不动产登记规范化制度建设，形成权属清晰、分工合理、权责一致、运转高效的不动产统一登记体系，保护不动产权利人合法财产权，保障不动产交易安全。

（二）基本原则。坚持不变不换原则，原有林权证书继续有效，不否定原有登记成果，不搞推倒重来；坚持问题导向原则，全方位、多角度研究解决林权登记实践中的突出问题；坚持便民利民原则，以群众利益为出发点和落脚点，维护群众合法权益；坚持依法依规原则，牢固树立依法行政意识，将依法依规贯穿整个登记过程，依法合理妥善解决遗留问题。

二、工作目标

全面落实集体林地所有权、承包权、经营权不动产登记制度，简化登记办理程序，实行“一窗受理、并行办理”；积极探索自留山使用制度，将自留山林地长期使用权分为使用权和经营权，进一步盘活我县集体林权资源优势，采取有效措施鼓励林地经营权的流转；梳理业务类型，加快业务流程、登记平台再造，开展不动产登记信息管理系统与林权管理信息系统相互对接，构建林权登记档案和林权流转交易档案查询互用制度，推动建立林权不动产登记信息公开查询系统，通过交换接口、数据推送等形式，消除“信息孤岛”，实现林权类承包、流转合同审批、交易与登记信息实时互通共享，确保林权不动产登记颁证业务办理的连续、安全、便捷。建立快速、便捷的林权不动产登记档案依法查询通道；完善便民服务举措，推进林权“互联网+不动产登记”，尽快实现数字化、信息化，为社会提供优质、高效的林权不动产登记信息服务。

三、工作步骤

（一）登记档案资料的移交、管理及使用。县林业局原承担林权登记工作时产生的登记档案资料移交县档案馆，由县档案馆统一管理，档案扫描件及相关电子数据（含矢量图件）需拷贝移交给县自然资源局；对于已完成林权登记但电子数据和纸质材料不齐全的，县林业局负责开展纸质资料与电子数据清理完善工作，纸质材料与电子数据要一一对应，对于存在资料缺失，登记错误、

一地多证、已登记未发证、已登记但权利已灭失、纸质资料和电子数据不一致等问题的，县林业局要分类梳理问题清单，能够化解的一并化解，按照完成一批、移交一批的方式，分期分批向县档案馆移交纸质档案，同时向县自然资源局移交电子档案，2025年3月底前，全面完成原林权登记资料移交工作。新登记的林权不动产档案资料由县自然资源局归档保管。

（二）登记数据整合入库。县自然资源局、县林业局要密切配合，基于同一底图、同一个平台，加快林权登记数据资料整合。数据整合不得推倒重来，最大化利用原登记数据，根据位置内业落图，在不做大量外业的前提下实现数据的基本整合。县林业局按照工作要求，将林权登记电子成果数据移交给县自然资源局，积极配合将电子成果数据整合入库至贵州省不动产统一登记云平台，在2025年底前基本完成数据整合经省自然资源厅质检、入库，汇交自然资源部。在数据整合入库过渡期间，建立协调办理机制，县林业局需派专人配合县自然资源局，按照受理一宗、调取一宗、整合一宗的方式保障林权登记业务正常办理，不得要求当事人自行提供原林权登记资料。在调阅原始登记档案资料时，县档案馆要大力支持，提供查阅便利。

（三）登记流程再造。县不动产登记中心要根据《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》《不动产登记规程》以及《贵州省林权类不动产登记申请资料收件清单》等相关法律法规规定，优化登记流程，制作一次性告知书和办理流程。

（四）建立信息共享机制。**一是**林权类的变更、转移、更正、查封、抵押、注销等登记业务办理过程中，需要实时核查原始登记档案资料，为方便登记部门及时查阅，提高办事效率，同时以不要求当事人提供原始登记资料为原则，县林业局与县自然资源局要建立电子档案资料共享查阅机制。**二是**林权不动产登记过程中，涉及流转交易、合同管理、林种认定、合同纠纷等事项，县自然资源局和县林业局要建立信息共享机制，实现林权审批、交易和登记信息实时互通共享，以提高办事效率。

四、依法明确登记类型

根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国农村土地承包法》等明确规定的权利类型，依法登记。

（一）国家所有的林地和林地上的森林、林木。国家所有的林地和林地上的森林、林木，按照有批准权的人民政府或者主管部门的批准文件，依法确定给林业经营者使用的，权利类型登记为林地使用权/森林、林木使用权。

（二）集体所有或国家所有依法由农民集体使用的林地和林地上的林木。

1.以家庭承包方式承包农民集体所有或国家所有依法由农民集体使用的林地从事林业生产的依据承包合同，权利类型登记为林地承包经营权/林木所有权。

2.在自留山等种植林木的，依据相关协议或材料，权利类型登记为林地使用权/林木所有权。

3.未实行承包经营的集体林地以及林地上的林木，由农村集体成立的经济组织统一经营的，依据相关协议或材料，权利类型登记为林地经营权/林木所有权。

4.采取招标、拍卖、公开协商等家庭承包以外的方式承包荒山荒地荒滩荒沟等农村土地营造林木的，除合同另有约定外，权利类型登记为林地经营权/林木所有权。

5.农村集体经济组织统一经营的林地、家庭承包和以其他方式承包的林地，依法流转和再流转林地经营权期限5年以上含5年的，依据合同约定，权利类型登记为林地经营权/林木所有权或者林地经营权/林木使用权。

五、登记程序

1.书面申请。林权权利人书面向登记机构提出林权登记申请。

2.地籍调查。林业部门已办理林权首次登记的，不动产权籍调查成果由林业部门提供。不动产权籍调查成果不符合不动产登记要求的，林业部门负责完善。本集体经济组织及其成员申请林权首次登记的，不动产权籍调查成果由登记机构报请县人民政府通过购买服务的方式获取，填报统一制式的地籍调查表，形成符合《地籍调查规程》（GB/T42547-2023）的调查成果。

3.签订合同。乡镇人民政府（街道办事处）指导发包方与承包方依法依规签订《集体林地承包合同（示范文本）》《集体林权流转合同（示范文本）》，县林业局对流转主体、程序、合同进行监督管理，审核通过后予以备案，并将流转情况及时共享推送至登记机构，登记机构根据合同依申请办理相关登记。

4.林权登记申请。登记机构依申请受理相关林权登记业务，并按照《贵州省林权类不动产登记申请资料收件清单》要求对申请材料进行审核，材料齐全且符合受理要求的当场受理并出具受理凭证；申请材料不齐全或者不符合法定形式的，不动产登记机构应当场书面告知申请人不予受理并一次性告知需要补正的全部内容。

5.审核。登记机构受理后，工作人员按程序扫描录入不动产登记系统，根据对应业务按系统流程和相关规定由业务审核人员对申请材料进行审核；审核通过流转至下一步骤，审核不通过的，退回业务至收件人员账号按规定处理。

6.登簿发证。按照自然资源部关于印发修改《林权类不动产登记簿样式的通知》（自然资发〔2024〕188号）要求，完成林权登簿并颁发附有航拍影像图和地形图作为宗地图的林权类不动产权证书。

六、历史遗留问题和难点问题解决办法

黎平县作为贵州省重点林区，因历史原因形成的林权确权登记遗留问题复杂多样，涉及权属不清、四至不明、重复发证、档案缺失等矛盾。为解决这些问题，需按照“尊重历史、依法依规、分类处置、稳妥推进”的原则，分阶段系统化推进，具体分为以下三个阶段：

第一阶段：全面摸底调查，夯实基础（2025年7月31日前）‌

以“摸清家底、掌握实情”为目标，各乡镇人民政府、街道办事处要组织好相关部门成立工作专班，统筹开展本辖区内的历史档案的梳理与实地核查。一是系统收集林业“三定”时期档案、2008年林改时期林权证发放存根、承包合同等原始资料，建立问题清单台账。二是联合村组干部、老党员、寨老等深入村寨实地踏勘，重点标注争议区域和权属交叉地块。三是通过村民会议、入户访谈等方式，全面听取群众诉求，梳理因人口流动、继承分割、政策调整导致的权属争议根源，初步形成“一村一档、一地一策”基础资料库。

第二阶段：科学汇总梳理，精准研判（2025年9月30日前）‌

在摸底基础上，建立“数据整合—问题归类—政策适配”的梳理机制。一是将收集的纸质档案数字化处理，整合林业、自然资源、水利和农业等多部门数据，搭建全县林权信息共享平台，利用先进技术实现争议地块空间可视化分析。二是按照“权属争议、四至模糊、重复发证、资料灭失”等类型对问题分类，统计各类型占比及地域分布规律，如对涉及跨村、跨乡镇的集体林权争议单列管理。三是组织法律顾问、林业专家对照《森林法》《不动产登记条例》及地方民族村规民约等，逐项研判历史问题的法律适用性，明确“政策延续性”与“现实合理性”的平衡点，制定争议调处标准框架，为分类处置提供依据。

第三阶段：分类处置化解，稳妥推进（2025年11月30日前）‌

按照“先易后难、分级化解”原则，构建“行政调解—司法救济—补充确权”的立体化处置路径。一是对权属清晰、资料完备的地块，优化程序加快发证；对存在争议但调解基础较好的，由乡镇、街道调解委员会联合村支两委和寨老等开展调解工作，促成调解协议的达成。二是对涉及国有林与集体林重叠、跨区域权属纠纷等复杂问题，引入第三方测绘机构重新勘界，并启动行政复议或行政诉讼程序，确保处置程序合法合规。三是对因年代久远导致原始资料缺失的，采取“村民共议+技术佐证”方式，通过相邻权利人共同指界、老地图比对、树木年龄测定等手段补充证据链，经公示无异议后纳入登记。同时，建立林权动态监管机制，完善档案电子化备份，防范新增矛盾。

七、保障措施

（一）组织领导。为有序推进林权类不动产统一登记工作，成立黎平县林权类不动产统一登记工作领导小组，组成人员如下：

组 长：杨占杰 县委副书记、县人民政府代县长

常务副组长：罗来冰 县委常委、县人民政府常务副县长

副 组 长：王 斌 县人民政府副县长

张 平 县人民政府副县长

成 员：张远鹏 县政府办公室副主任

刘根林 县政府办公室二级主任科员

黄明龙 县政府办公室四级主任科员

杨通天 县委政法委副书记

赵永安 县自然资源局局长

孙晓波 县林业局局长

毛锡磊 县财政局局长

陈治恺 县农业农村局局长

康中菊 县市场监管局局长

孙运龙 县政府政务服务中心主任

刘庆祥 县信访局局长

龙安桂 县档案馆（县志办）馆长（主任）

毛恩跃 县人民法院副院长

吴家兴 县司法局副局长

胡先锋 县自然资源局副局长

黄金松 县林业局副局长

26个各乡镇人民政府办事处主要负责同志

领导小组下设办公室在县自然资源局，办公室主任由赵永安同志担任，副主任由胡先锋和黄金松两位同志担任。领导小组组成人员若发生职务变动，由相应职务人员接替，不再另行发文。工作完成后，领导小组自行撤销。

（二）强化职责分工

县自然资源局：负责对全县林权类不动产登记申请进行受理、审核、登簿、颁证；落实不动产统一登记制度，推进不动产登记信息基础平台建设、管理和使用；负责组织乡镇（街道）林业部门、自然资源所及其他相关组织、人员，对农村集体经济组织及其成员集体林权首次登记进行地籍调查、林种、树种认定、现场勘验、数据测量等工作。

县林业局：负责组织指导林地、林木等林权的管理工作，负责重点国有林区森林资源资产产权变动的审批；指导林地林木承包经营及有关合同的管理和备案，监督管理林权流转交易；负责调处合同纠纷、“插花地”在内的林木林地权属纠纷及过去遗留问题的处理；指导开展林权确权登记历史遗留问题的化解相关工作。

县财政局：负责统筹县级财政，保障林权不动产登记相关工作各项经费。

县委政法委：负责林权登记争议事件的社会维稳工作。

县农业农村局：承担全县农村集体经济组织登记赋码责任，负责向本辖区农村集体经济组织发放登记证书，并赋统一社会信用代码，填报全国农村集体经济组织登记赋码管理系统，赋码对象包括组、村、乡（镇）三级，以便我县集体林权后续登记工作顺利开展。

县市场监督管理局：负责指导全县农村集体依法依规成立经济组织，如乡镇林场、农民林业专业合作社等。

县政务服务中心：负责协助做好优化林权登记办理流程相关工作，探索完善便民服务举措，充分利用乡镇、街道政务服务大厅成熟的模式，将不动产登记窗口向乡镇、村组延伸，向银行等金融机构延伸，积极推进“林权登记+金融”无缝衔接“一站式”服务，努力提高林权登记政务服务效率。

县档案馆（县志办）：负责协助做好我县林权档案的保管、查询、利用等工作。

县司法局：负责林权登记争议案件的司法处置工作；负责对因林权登记涉及行政诉讼的司法援助和诉前调解工作；

县人民法院：负责对因承包、流转合同等民事协议登记产生的林权纠纷的裁判工作。

县信访局：负责对林权登记争议造成的群众信访处置工作。

各乡镇（街道）人民政府（办事处）：负责组织协调村组、社区配合做好不动产地籍调查各项工作；负责辖区范围内个人之间、个人与单位之间的林权类纠纷调处工作；指导本辖区内农村集体经济组织依法依规处置集体林权；负责本辖区内的土地承包经营和承包合同的管理和备案；负责协助清理本辖区内林权确权登记历史遗留问题和本辖区内林权纠纷争议情况，并建立工作台账；负责做好林权登记服务向乡镇一级延伸的准备工作。

发包方：负责协助调查机构或专业队伍开展地籍调查，监督相邻权利人确认宗地单元及界线等，并对地籍调查签署认定意见；协助完成集体林权首次登记公告的现场张贴等工作；负责以发包方的身份对林地承包经营权及林木所有权首次登记提出申请办理不动产登记的相关工作。

地籍调查机构：开展林权类地籍调查的调查机构应具备林权勘验及不动产测绘、地籍调查资质，并已在县自然资源局备案。调查机构应当对林权类地籍调查成果承担责任。如因操作不规范、徇私、故意或严重错漏而造成损失的，承担相应的赔偿责任，并记入不诚信名单。

各单位应认真按照职责分工履行相应职责，建立工作协同机制，加强配合协作，主动作为，及时研究解决林权类不动产登记工作中遇到的困难和问题，推进我县林权类不动产登记工作规范健康发展。

（三）强化后勤保障

1.林权类不动产登记所需的存量数据整合、档案数字化和本集体经济组织及其成员的林权首次登记等涉及不动产地籍调查及测绘的相关经费，统一纳入县级财政统筹安排。

2.根据业务需求，为登记机构增配公务用车1辆、专业无人机1台和外业调查平板电脑1部等必要设备，为后续开展林权登记外业调查核实工作提供便利。

3.根据《中央编办关于修订整合不动产登记职责文件的通知》（中央编办发〔2019〕218号）文件精神，林权登记工作职责整合后，按照人随事走的原则，适当逐步加强县级自然资源部门登记机构的人员编制，以此强化登记队伍的建设，满足我县林权不动产登记业务的实际需求。

八、工作要求（提高政治站位方面写）

（一）提高政治站位，深刻领会方案精神

集体林权相关工作关系到人民群众的切身利益，关系到社会稳定和国家长治久安。各相关单位要高度重视林权不动产登记工作，要作为年度重点工作任务来抓落实，确保我县集体林权能顺利进行不动产登记，为我县林业经济的健康发展打下坚实基础。

1. 紧抓各项重点，积极落实工作措施

 各相关部门要针对各自分工制定具体措施和机制，明确具体承办人员，将工作责任和工作职责进行细化，确保工作事项能得到快速响应；登记机构要制定业务培训计划，适时组织相关部门进行业务知识的培训工作，保障林权登记的各个环节高效进行；领导小组办公室要根据工作推进情况，不定期报请领导小组召开工作部署会议，对工作开展过程存在的问题和难点进行研究予以解决，并对工作开展不力，给全县集体林权不动产登记工作造成严重不良后果的单位、个人予以通报批评；对工作积极，给我县林权不动产登记工作带来正面影响的单位和个人予以表扬表彰。

（三）加强宣传，正确引导。县自然资源部门和县林业部门要充分利用报纸、电视、广播、网络等媒体平台，广泛宣传解释林权类不动产登记工作，争取广大群众和社会各界的理解支持，营造良好的舆论和工作氛围。