合水县人民政府办公室文件

合政办发〔2023〕62号

合水县人民政府办公室
关于印发《合水县清理规范林权确权登记历史遗留问题实施方案》的通知

各乡镇人民政府，县直有关部门，省市驻合相关单位：

《合水县清理规范林权确权登记历史遗留问题实施方案》已经县政府同意，现印发你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

合水县人民政府办公室

2023年9月6日

合水县清理规范林权确权登记历史遗留问题实施方案

为贯彻落实《自然资源部办公厅国家林业和草原局办公室关于强化业务协同加快推进林权登记资料移交数据整合和信息共享的通知》(自然资办发〔2023〕2号)精神，加强林业管理和林权登记工作有效衔接，推动解决全县林权资料移交和数据整合中因历史遗留问题而导致工作进展缓慢的问题，结合我县实际，在全县范围内组织开展清理规范林权确权登记历史遗留问题工作，探索处置方法和解决途径，推动林权历史遗留问题有效化解、林权登记资料移交到位、数据整合汇交如期完成和信息共享全面实现，特制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平生态文明思想为指导，全面贯彻落实中央领导同志对敦煌阳关林场防护林被毁问题的指示要求，坚持以人民为中心，落实生态保护理念和产权保护制度，清理林权历史遗留问题并进行有效化解，加强林业管理和林权登记工作有效衔接，推动林权登记法治化、规范化、标准化、信息化，努力构建信息共享、便捷高效、便民利民的林权登记工作体系。

（二）基本原则

1.实事求是、连续稳定。坚持原依法、规范颁发林权证继续

有效，不变不换。既要充分利用原林权登记资料，保持连续稳定，又要充分利用现有成果资料，实事求是查摆问题和依法依规解决问题，正确处理“不变不换”和“清理规范”的关系，保持原有林权登记资料规范整合入库和新增林权登记业务的规范办理。

2.依法依规、规范有序。充分考虑林权登记历史遗留问题时间跨度大、矛盾积累多、成因复杂等特点，树立法治思维和底线意识，准确把握不同时期法律法规和政策要求，尊重群众意愿，依法依规化解历史遗留问题，保护林权权利人的合法权益。

3.分步实施、分类施策。以林权存量数据整合为主线，以历史遗留问题化解为抓手，正确处理存量数据整合与历史遗留问题化解的关系。通过清理排查分清资料是否齐全和各类历史遗留问题，按照分门别类、先易后难、逐步化解的思路推进历史遗留问题化解，规范林权登记成果。数据整合期间，确实难以化解的可以对相关历史遗留问题进行备注，后续办理登记时再化解。

4.充分运用“三调”成果，注重工作衔接。林权确权登记历史遗留问题清理化解要与“三调”数据和“一张图”对接融合工作紧密衔接，做到登记成果、“三调”数据、对接融合成果相协调和高度一致。

5.分工负责，协同配合。在清理规范林权历史遗留问题和林权存量数据整合入库工作中，由清理规范林权确权登记历史遗留问题工作领导小组牵头抓总，各乡镇人民政府、县直各相关部门要履行好各自工作职责，做好协调配合。对于坐标信息缺失，图

件资料不完整，需要借助第三方力量进行重新调查的，县自然资源局要尽快完成项目招标，尽快启动权籍调查、数据整合工作。各成员单位要通力协作，全力以赴，扎实推进清理规范和历史遗留问题化解工作，高质量完成工作任务。

（三）工作目标。以林权数据整合汇交为主线，林权历史遗留问题化解为抓手，优化林权类不动产权籍调查勘验和地籍调查为保障，强化工作安排部署和工作落实，切实解决权属重叠、地类冲突、登记信息不完整、确权程序不规范、登记未发证等问题，高质量完成清理规范林权确权登记历史遗留问题化解工作，推动林权存量数据整合入库汇交全面完成，彻底解决林权管理信息和历史林权登记信息与不动产登记管理信息平台数据的一致对接和数据共享问题。推动林权登记法治化、规范化、标准化、信息化，努力构建信息共享、便捷高效、便民利民的林权登记工作体系。

二、主要任务

（一）林权数据整合中存在的主要问题：

1.林地“一张图”面积与林权证登记面积不相一致；

2.登记信息不完整。原有林权档案资料不齐、内容缺失；林权登记权利类型、四至界限不够清晰、准确；登记权利人信息错误；数据信息不对应，存在图数不符、有数无图、证地不符；原有林权证宗地图无拐点解析坐标，图件资料没有矢量化等问题；

3.权属重叠。同一宗地范围内，向不同权利主体颁发多个林

权证或既颁发了林权证，又颁发耕地承包经营权证、草原证等“一地多证”问题。存在集体林地与国有林地等部分面积重叠的问题；

4.地类冲突。机构改革前，不同部门对地类认定标准不一致，林权证范围内存在耕地、草地等其他地类与实际现状不符等问题；

5.确权程序不规范。未按照林权登记程序要求开展现场指界、发布公告等工作，登记程序存在瑕疵；原林业部门已经登簿，尚未向权利人发放林权证；

6.无资料可移交。因原林业部门登记资料管理不到位造成原林权登记资料遗失或原林权证已发放权利人而管理部门没有登记造册、无留根等原因，导致无林权资料可移交。

（二）政策依据

（1）自然资源部办公厅《关于转发中央编办修订整合不动产登记职责文件的通知》（自然资办函〔2019〕1720号）；

（2）自然资源部办公厅国家林业和草原局办公室《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）；

（3）自然资源部办公厅国家林业和草原局办公室《关于印发〈清理规范林权确权登记历史遗留问题试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2021〕1221号）；

（4）国土资源部《关于做好不动产权籍调查工作的通知》

（国土资发〔2015〕41号）；

（5）自然资源部办公厅国家林业和草原局办公室《关于强化业务协同加快推进林权登记资料移交数据整合和信息共享的通知》（自然资办函〔2023〕2号）；

（6）甘肃省人民政府办公厅《关于加强林权纠纷处理促进集体林权制度改革的指导意见》（甘政发〔2010〕118号）；

（7）甘肃省自然资源厅甘肃省林业和草原局《关于推进林权类不动产登记工作的通知》（甘资登发〔2020〕14号）；

（8）甘肃省自然资源厅甘肃省林业和草原局《关于进一步加快推进林权类不动产登记工作的通知》（甘资登发〔2021〕33号）；

（9）甘肃省自然资源厅甘肃省林业和草原局关于印发《甘肃省清理规范林权确权登记历史遗留问题实施方案》的通知（甘资字〔2023〕47号）。

（三）工作任务

1.推进林权存量登记资料、数据清理移交，建立资料移交清单。各乡镇人民政府具体负责，以村、组为单位，对原林权登记承包经营权合同逐宗清查，可以落到实际地块的，将承包经营权合同移交县自然资源局，与原登记档案资料整合存档入库；凡是无法落到实际地块，或存在权属纠纷的，清理造册，形成问题清单。能够化解的一并化解，无法化解的，先确权到村组，以村组为单位整合入库。县自然资源局负责，原样保留林权原始登记信

息，将档案资料全部数字化，在登记系统中进行关联挂接，做到成果可追溯。

2.资料数据收集，开展数据整合分析。在林权数据档案资料移交的基础上，县自然资源局负责收集集体土地所有权确权登记、国土变更调查、承包经营权以及土地征收批准文件、不动产权属证书、退耕还林、林草确权、林木采伐审批、林地征占用审批、最新行政区划、高分辨率正射遥感影像图、批供用地等数据，与已有的电子档案进行比对分析。对林权未发生变化，且登记成果满足不动产登记要求的，完成信息录入，原林权登记矢量数据转换导入、纸质图件转绘录入，编制不动产单元代码，数据整合入库。

3.数据整合入库和汇交。县自然资源局要采用边移交、边整合、边化解、边入库的方式进行。要在完成整村、整乡镇、整县区清理的基础上，及时分批次进行移交。要做好接收和建库，编制不动产代码，按照整合一宗、入库一宗，化解一宗、入库一宗的方式，及时推进存量林权数据的整合入库工作，数据整合结果经数据质检通过后，及时向省、市两级进行入库数据的汇交；新办林权按照新办一宗、汇交一宗的在线方式汇交。

4.稳步推进新增林权登记业务办理。县自然资源局在推进林权存量数据整合入库和历史遗留问题化解的同时，及时梳理汇总林权调查确权和登记发证法律政策，持续改进和优化林权登记工作流程，认真制定办事指南，配备业务熟练人员，积极开展各类

林权登记业务的高效办理。

5.强化林权登记与林业管理业务协同。县自然资源局要加强林权登记与林权流转、森林资源管理等各环节的工作衔接，强化业务协同，统筹协调解决工作推进中的重大问题，进一步夯实林权登记工作基础，保障林权正常流转，推动林权登记提质增效，切实维护群众的合法权益。权利主体申请整宗林地变更、转移、抵押等登记，林权界址界线未发生变化的，应当沿用原有权籍调查成果，避免重复调查。涉及已登记的林权界址发生变化的，本次数据整合完成后需要分割到户的，以及非本集体经济组织及其成员申请林权首次登记的，按照“谁受益、谁负担”的原则，由申请人自行承担测绘费用。

6.健全林权登记与林业管理信息共享机制。县自然资源局要建立内部业务信息协调共享机制，应将林地承包合同、林权流转合同中记载的林班、小班、小地名、森林类别、树种、起源、造林年度等森林资源信息，以及发包方（出让方）、承包方（受让方）、林地面积、合同期限等管理信息，做好与确权登记信息的有效衔接。要建立安全的信息共享物理环境、网络环境、数据加密与传输机制，保障共享数据安全。要制定信息共享安全制度，共享信息仅用于林业管理和林权登记工作，防止数据外泄，确保信息安全。

7.加强林权登记档案和信息的规范管理。充分运用全省统一的不动产登记服务信息平台，将各类数据资料，历史遗留问题化

解资料和整合后的林权登记信息、空间数据等不动产登记图、数、档信息录入不动产登记数据库进行规范化管理。将上述的纸质资料，按照档案管理相关要求，进行归档管理，规范保管。

三、实施步骤

清理规范林权确权登记历史遗留问题工作从2023年8月开始到2024年12月底结束，分为四个阶段。

（一）编制实施方案。要在深入调查研究林权资料移交、历史登记状况和现行登记情况的基础上，编制县级清理规范林权确权登记历史遗留问题实施方案。

时间安排：2023年8月~2023年9月

（二）精心选取，开展试点。县上将选取基础条件好、工作代表性强的固城镇董家寺村、西华池镇严沟圈村开展试点工作，积极探索适合我县清理规范林权确权登记历史遗留问题化解的做法和经验，有力指导我县清理规范林权确权登记历史遗留问题工作开展，有效化解历史遗留问题，推动林权存量数据整合入库汇交工作如期高效完成。

时间安排：2023年9月-2023年10月

（三）全面推进林权确权登记历史问题化解。按照省、市实施方案要求，靠实工作责任，按部门及时分解细化工作任务，建立台账，明确工作时限，采取倒排工期、对账销号、不定期实地核验等方式，强力推进历史遗留问题化解和任务落实，做到应化尽化。

时间安排：2023年10月~2024年9月

（四）按期完成数据整合汇交和工作验收。清理规范林权确权登记历史遗留问题化解工作在市级验收的基础上，采用离线拷贝的形式进行汇交，将整合入库数据质检通过后汇交至省级平台数据库。全县林权历史遗留问题化解率要达到80%以上，且林权移交数据整合入库率达到80%以上，工作基本完成后方可申请市级验收、省级抽验。

时间安排：2024年9月~2024年12月

四、保障措施和有关要求

（一）加强组织领导。各乡镇、县直各有关部门要切实提高认识，采取有效措施，全力推进清理规范林权类不动产登记历史遗留问题工作，有效支撑农村产权制度改革。为加强组织领导，县政府决定成立由常务副县长任组长，县自然资源局局长任副组长，县直有关部门和乡镇人民政府负责人为成员的工作领导小组，领导小组下设办公室，办公室设在县自然资源局，县自然资源局相关负责同志任办公室主任，具体负责清理规范林权类不动产登记历史遗留问题日常工作。

（二）强化工作保障。一是强化经费保障。2016年5月，甘肃省国土资源厅联合甘肃省财政厅印发了《甘肃省国土资 源专项资金管理办法》（甘财经二〔2016〕27号），其中明确了“新增费可用于不动产统一登记、农村集体土地确权登记等其他业务支出”，县财政局要协调落实好工作经费，确保工作顺利开展。

二是强化宣传保障。各乡镇、县直各有关部门要结合农村产权制度改革、推进乡村振兴、建设美丽中国的工作要求，组织开展形式多样的宣传活动，通过报纸、电视、网络、宣传标语等媒体，大力宣传清理规范林权类不动产历史遗留问题的重要意义，充分调动乡镇、村、组干部工作的主动性和农民参与的积极性，营造良好的舆论环境和工作氛围。**三是强化协同保障**。各乡镇、县直各有关部门要高度重视清理规范林权类不动产登记历史遗留问题工作，认真履职尽责、密切沟通协调，按照相关部署和要求，选派业务精、能力强的同志参与清理规范林权类不动产登记历史遗留问题工作。各乡镇人民政府要确定一名分管领导具体负责，2名工作人员协调配合，作业单位进村前，各村民小组要成立清理规范林权类不动产登记历史遗留问题工作协调小组，具体负责协助权属纠纷调处、现场调查和测量以及收集完善各农户的确权登记资料，逐户确定权属界址，做到界址清晰、产权明确。

（三）做好督促检查。清理规范林权类不动产登记历史遗留问题工作是一项业务性和技术性都很强的工作，此次清理规范林权类不动产登记历史遗留问题采取“三级验收”体系，即：县级自查、市级验收、省级抽查的办法。县自然资源局要对内业资料，外业测量及数据库建设情况进行逐一检查，做到内业资料完整规范、逻辑合理，外业测量精确无误、图件清晰，数据库功能齐全。确保图、数、实地一致，调查、发证、程序合法，质量经得起实践检验。各乡镇人民政府要切实负起属地管理责任，协调

解决工作中发现的重大问题，及时处置各类矛盾纠纷，并做好政策宣传和解释工作。领导小组办公室要做好督查、日常调度工作，定期不定期向工作领导小组汇报工作进展情况。

五、职责分工

1.县自然资源局：牵头负责林权基础资料收集、外业调查组织、信息系统建设、登记发证等工作，制定和完善林权类不动产确权登记发证的相关规定。协调落实工作经费和作业技术单位。负责人员培训和成果审核工作，建立全县统一的图文数据库，并对技术单位的测绘成果进行监督检查。

2.县财政局：负责保障工作经费和资金使用监管。

3.县司法局：负责提供林地承包经营权权属争议纠纷的司法指导服务，以及对遗留问题处理文件的审查工作。

4.县农业农村局：负责做好农村土地承包经营相关政策的解释工作，协助做好林地数据与承包经营权数据的统一融合，以及林地与耕地地界纠纷的调查处理工作。

5.县信访局：负责做好信访接待工作。

6.县融媒体中心：负责做好舆论宣传引导工作。

7.各乡镇人民政府：切实履行好属地化管理责任，负责做好辖区内林地权属调查、权源资料收集、权属纠纷调处、林地承包经营权合同审核、申请书填写等相关工作，并指派专人负责协调联络清理规范林权类不动产登记历史遗留问题。

六、相关问题的处置

（一）原林权证对应的地块清晰的。继续沿用原登记成果，由村组负责，召集权利人及利害关系人，利用国家下发的最新土地利用变更调查影像图或全县的高清影像图，采取图解法与解析法相结合的方式，完成权籍调查工作，确定林权界线范围。

（二）对于存在多个共有人的。实际现状是以山峁、梁塬等地形特征，以多户共有的形式进行承包管理的，由村组负责，重新签订林地承包经营权合同，收回原核发的单户林权证，以林权共有的形式重新核发不动产登记证。

（三）对于确权到户困难较大的。对于原核发林权证时是以村为单位确定总面积，各户林地未进行物理分割，证载面积仅是权益面积的，内部到户界线划分存在争议的，由村组提出申请，以村组为单位完成权籍调查，数据整合到村组。

（四）对于林地历史面积数据与“三调”核实数据不一致的。由于地类叠加、测绘手段限制等因素，造成历史林地面积与“三调”核实数据不一致的，以“三调”数据为准重新进行权籍调查。

（五）对于以招标、拍卖、公开协商等方式承包集体林地的。依据《农村土地承包法》的规定，由乡镇人民政府对村、组承包程序进行监督审查，符合法定程序要求的，村组与承包人签订林地承包经营权合同，县自然资源局依据合同约定进行确权登记。

（六）对于因历史原因造成本次确权面积与原确权面积不一

致的。本次确权登记，经实地调查确认，农户林权面积增加或减少的，参照“法不追溯”原则，对于已领取的各类补助款项不再追溯，也不再追加拨付。

附件：合水县清理规范林权类不动产登记历史遗留问题工作领导小组

合水县清理规范林权类不动产登记历史遗留问题工作领导小组

组　长： 燕克斌　县委常委、常务副县长

副组长： 王德海　县自然资源局局长

成　员： 杜海坤　县财政局局长

董兴荣　县司法局局长

高建军　县农业农村局局长

唐红彬　县融媒体中心主任

唐子龙　县不动产登记事务中心主任

李鹏飞　西华池镇镇长

杨皓巍　老城镇镇长

丑众林　太白镇镇长

王小缠　板桥镇镇长

杨晶晶　何家畔镇镇长

赵文辉　吉岘镇镇长

张政通　肖咀镇镇长

孟庆明　固城镇镇长

王　楠　段家集乡乡长

陶宝红　太莪乡乡长

段宗仁　店子乡乡长

史　明　蒿咀铺乡乡长

领导小组办公室设在县自然资源局，办公室主任由唐子龙同志兼任，领导小组成员如有变动，报经组长同意后，由接任工作的同志替补，不另行文。

合水县人民政府办公室　　2023年9月6日印发

共印60份