

# 乡宁县人民政府办公室文件

乡政办发〔2024〕68号

## 乡宁县人民政府办公室 关于印发乡宁县林权确权登记工作方案的 通 知

各乡镇人民政府、县直各有关部门：

《乡宁县林权确权登记工作方案》已经县人民政府同意，  
现印发给你们，请认真贯彻实施。

乡宁县人民政府办公室

2024年9月26日

(此件公开发布)

# 乡宁县林权确权登记工作方案

为持续深化集体林权制度改革，妥善解决林权确权登记历史遗留问题，加快推进全县林权确权登记工作，根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《深化集体林权制度改革方案》和《自然资源部办公厅 国家林业和草原局办公室关于清理规范林权确权登记历史遗留问题的指导意见》（自然资办发〔2023〕52号）及山西省自然资源厅、林业和草原局印发的《关于规范做好林权确权登记工作的通知》（晋自然资发〔2024〕30号）、临汾市规划和自然资源局《关于印发全市林权确权登记工作方案的通知》（临自然资发〔2024〕417号）等文件精神，结合我县实际，制定本工作方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实不动产统一登记和深化集体林权制度改革要求，认真学习践行“千万工程”经验和“浦江经验”，坚持以人民为中心，加快完成林权存量登记数据整合汇交，稳妥有序化解林权登记历史遗留问题，系统优化林权确权登记工作机制，有效保障集体林地“三权分置”，落实所有权、稳定承包权、放活经营权，依法保护林权权利人合法权益，以信息



化促标准化，以标准化促规范化，以规范化促便利化，不断提升林权登记便利度和群众办事满意度，增强生态保护和林业发展内生动力，充分发挥林权生态效益、经济效益和社会效益，助力我县生态文明建设、乡村振兴、资源型经济转型和高质量发展，为实现生态美、百姓富提供坚实产权保障。

以支持林业产业发展为抓手，以规范林权确权登记为核心，力争用3年左右时间，夯实林权确权登记工作基础，厘清林权登记历史遗留问题，构建权属明晰的林权一张图，推动林权登记与林业管理紧密衔接，全县林权确权登记逐步实现规范化、标准化、信息化、常态化、便利化。

2024年底前，完成存量数据整合入库，全县林权类不动产登记基本实现常态化。2025年底前，全面完成林权登记存量数据整合汇交，基本完成林权登记历史遗留问题化解工作。2026年底前，全面夯实林权登记管理数据基础，基本实现林权登记成果准确、规范、完整，建成高标准林权一张图，林权类不动产登记与林业管理改革实现密切协同、高效联动。

## 二、工作原则

**依法依规、连续稳定。**坚持法治思维和底线思维，准确把握不同时期林权登记相关法律法规和政策要求，尊重历史、立足现实、实事求是，妥善处理原林权证与不动产权证的关系，原依法颁发的林权证书继续有效、不变不换，保持林权登记成



果连续稳定。积极有序化解存量、防止产生增量，严禁将违法行为通过登记合法化，避免将历史遗留问题带入新增登记中。

**统筹推进、做好衔接。**严格落实不动产统一登记要求，与集体土地所有权、土地承包经营权、房地一体宅基地使用权和国有土地使用权等其他权利类型做好衔接，避免权属重叠、地类交叉。坚持以用促建，依合同登记、依审批登记，与深化集体林权制度改革、自然资源统一确权登记、第二轮土地承包到期延包、退耕还林等工作做好衔接，强化成果应用，服务重点改革，满足群众需求。

**分步实施、稳妥有序。**坚持“资源资产不流失、群众利益不受损、争议矛盾不扩大”，试点探索、示范引领，因地制宜、分类施策，先易后难、急用先行，坚持权责统一、属地处理、分级解决，成熟一批、化解一批、登记一批，稳步妥善化解林权登记历史遗留问题，切实维护权利主体合法权益，避免激化矛盾。强化协同、便民高效。坚持服务导向，围绕高效办好林权登记一件事，强化部门配合和信息共享，统一标准要求，做好工作衔接，优化业务办理流程，持续完善服务举措。充分利用已有成果资料，结合我县经济条件和实际情况，科学合理确定工作方法，尊重基层首创，降低工作成本，提升工作质效。

### 三、工作任务

#### （一）加快完成原林权登记存量数据整合汇交



根据自然资源部办公厅、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》《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》和省委办公厅、省政府办公厅印发的《山西省深化集体林权制度改革实施方案》以及不动产登记数据整合建库有关要求，按照“谁主管、谁牵头”“谁形成、谁负责”原则，县自然资源局牵头，县林业局配合，组建数据清理整合专班。基于不动产登记平台和全国第三次国土调查成果，采用内业为主、外业为辅的方式，加快推进林权登记数据整合，将原林权登记数据逐宗落图，做到图、属、档信息一致，做好原林权登记数据清理和整合、数据交接和建库工作。（完成时限：2024年12月底前）

县级管辖范围内的国有林地，由县林业局牵头，以所辖林场为单位，对原林权登记资料进行清查整理和存量数据整合汇交入库，县自然资源局配合提供集体土地所有权确权登记成果等相关资料。整合过程中，重点围绕登记信息缺失、界址界线不清、权属交叉、地类重叠、登记程序存在瑕疵、已登记未发证等方面，对林权登记历史遗留问题进行全面排查梳理，分类建立问题清单。整合成果经县自然资源局和县林草局质检通过后汇交入库。

县域范围内的集体林权，由县政府统筹，县自然资源局组



织，林业、农业农村等部门配合，依职责开展存量数据整合汇入入库，分类梳理问题清单，稳妥推进销号清零。

对因技术、精度等原因造成的误差，能够通过数据清理、技术处理、核实修正等解决的，在数据整合时要立行立改；对于跨行政区、“二调”与“三调”地籍区、地籍子区发生合并、名称更正后，可采取面积占优法进行登记；对于数据内容缺失、格式不符的，要结合原林权登记档案资料及时采集和补录；对存在权属重叠、地类冲突等政策性问题的，在不动产登记系统中做好标注，一时无法解决的，按照受理一宗、整合一宗、规范一宗的方式逐步解决。（完成时限：2025年12月底前并持续推进）

## （二）稳妥有序清理规范林权确权登记历史遗留问题

在全面完成数据整合、排查梳理历史遗留问题的基础上，认真贯彻自然资源部办公厅、国家林业和草原局办公室《关于清理规范林权确权登记历史遗留问题的指导意见》《关于以第三次全国国土调查成果为基础明确林地管理边界规范林地管理的通知》等有关文件精神，按照《土地权属争议调查处理办法》《林木林地权属争议处理办法》有关要求，县政府主导，县自然资源、县林业局依职责分工牵头负责，各乡镇、村委、村组和相关权利主体共同参与的工作机制，充分发挥基层组织作用，以及村干部和“老场长、老支书、老会计”等“人熟、地熟、



情况熟”的优势，因地制宜制定相关处理历史遗留问题政策，精准施策，分层级和类型，依法依规、稳妥有序处置林权历史遗留问题。

对于省属国有林地与县国有林地之间、省属国有林地与集体土地之间及其他涉及省属国有林地的权属交叉重叠问题，由省自然资源厅、省林草局牵头，各级农业农村等相关部门密切配合，会同相关市县人民政府研究解决。对于市县管辖范围内的国有林地与集体土地之间、集体与集体之间的权属交叉重叠问题，由市县人民政府牵头，组织自然资源、林草、农业农村等相关部门、国有林地管理主体、乡镇（村组）基层组织、涉及权利主体研究解决，依法处理。对于集体与个人、个人与个人之间的权属交叉重叠问题，要充分发挥乡镇（村组）基层组织作用，做好政策解读和基础服务，结合具体情形，通过当事人协商、承包经营纠纷仲裁、诉讼、部门协调等方式予以妥善解决。遗留问题解决后，及时履行相应登记程序。（完成时限：2025年12月底前并持续推进）

**1. 聚焦突出问题。**重点围绕数据整合、已登记未发证等林权登记历史遗留问题，按照“以点带面、先易后难、分步实施、分类推进”的思路，把握好工作节奏，有序有力稳步推进，避免引发社会矛盾、大规模群体事件。对不适宜进行家庭承包的林地，县林业局可充分尊重林农意愿，指导村集体和村民依照



法定程序对相关方案进行调整，对林地不再进行实地划分，可以通过均股、均利的方式落实产权。

**2. 边整合边规范。**能够在资料整合中同步清理规范的问题，要立行立改；需要开展补充调查，或者存在权属重叠、地类冲突等政策性问题，列出问题清单，逐一研究，积极探索处置政策、技术方法。

**3. 分类推进处置。**关于国有林场，要通过集中清理规范的方式，依据国有林场批准建场的审批文件，逐宗清理林权登记资料，全面梳理排查历史遗留问题。对涉及国有林场审批导致的登记问题，由原审批机关认真调查核实，依法依规处理后，登记机构据此完善林权登记成果。关于集体林权，可通过“办理一宗、规范一宗”的方式逐步解决集体林权登记历史遗留问题。

**4. 建立工作制度。**县自然资源局要会同县林业局，系统梳理登记环节和国有森林资源资产产权变动审批、集体林权承包和流转管理、林权合同纠纷调处等登记前置环节的关系，探索建立林权登记与林权改革、合同管理相互衔接的工作机制。对工作中发现的政策、技术等难点问题，及时向临汾市规划和自然资源局反馈。（完成时限：2024年12月底前并持续推进）

### （三）优化林权地籍调查方式

林权合同签订前，由县自然资源局牵头，县林业局、乡镇（村组）基层组织、权利主体配合联合开展地籍调查。县自然



资源局要按照不动产统一登记要求，对权属、地类等关键信息提前介入审核，协助县林业局做好合同管理，将不动产单元代码记载于承包合同，切实发挥不动产单元代码唯一性、确定性统筹作用，探索将不动产单元代码应用于林地管理全生命周期，实现“一码管林”。要优化林权地籍调查形式和内容，围绕满足林业管理和林权登记开展地籍调查，实现调查成果共享共用，不搞重复调查。要结合当地实际，充分利用已有成果资料，以内业为主开展地籍调查。高分辨率影像、实景三维等测绘地理数据原则上由省测绘地理信息院统一提供使用，可利用“山西确权云”软件叠加原林权资料、权属来源资料、集体土地所有权确权登记成果、全国国土调查成果、实景三维数据等其他成果资料，制作本区域林权地籍调查底图。

开展集体林权首次登记，原集体林权成果不完善确需开展补充调查的，县自然资源局通过购买服务或组织专业队伍开展作业，相关经费纳入县级财政预算，不得向当事人收取调查费用。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，不得要求申请人提交地籍调查成果。其他由当事人自行委托开展地籍调查的，不得指定调查机构作业。（完成时限：持续推进）

#### （四）规范高效办理林权类不动产登记

不动产登记机构要将林权登记业务纳入“一窗受理”，增



设集体林权等农村不动产登记业务办理窗口。按照自然资源部办公厅、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》明确的权利类型，加快升级完善不动产登记业务系统，优化登记流程、统一材料要件、压缩登记时限。最大化限度利用原林权登记资料，以林权存量数据整合成果为基础，规范办理林权登记业务。对于已办理原林权登记，申请颁证、换证或办理转移、抵押等后续登记业务的，按照不动产统一登记要求，依法依规进行登记审核，符合不动产登记要求的要及时办理，颁发不动产权证书或出具不动产登记证明，不得强制要求先换证再办理抵押登记。经审核存在权利交叉重叠、权属不清、地类重叠等不符合登记条件的情形，要会同县林业局和权利主体进行调查核实，待问题解决后，根据重新签订的承包经营合同、人民法院协助执行通知书、相应人民政府出具的文件等，及时办理登记，确保成熟一宗、办理一宗、理顺一宗，保障林权登记质量，登记数据及时汇交。县自然资源局要大力推动登记窗口向乡镇、村委和银行等金融机构延伸，打造“林权登记+金融”一站式服务，积极推进“互联网+林权登记”，结合实际，持续创新完善服务举措，切实提升林权登记便利度。（完成时限：2026年底前并持续推进）

#### （五）加强林权登记和林业管理等工作衔接与信息共享



县自然资源局和县林业局要切实加强对林权登记与林权承包经营合同备案、林权流转抵押、森林资源管理等林业管理全链条、各环节的工作衔接。按照自然资源部办公厅、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》要求，结合工作需要，明确信息共享内容，打通信息共享渠道，推动不动产登记信息管理平台与林权综合监管平台等相关业务平台有效对接，强化登记成果应用，加快实现林权登记与林权审批交易、流转抵押等相关信息互通共享，集体林权地籍调查、合同签订、抵押流转、不动产登记等“一件事一次办”，并切实保障共享数据安全。（完成时限：2026年底前并持续推进）

#### 四、林权数据整合及建库技术路线与方法

##### （一）技术路线

对已有的林权数据进行收集、分析、转换，形成统一标准的林权基础数据；对基础数据进行规范化整理、完善，套合1:10000地形图、第三次全国国土调查成果、原林权登记数据、土地利用现状图、正射遥感影像图、生态红线图、永久性基本农田数据库、集体土地所有权确权登记成果、农村土地承包经营权数据、耕地后备资源数据库等，明确耕地储备宗地，在确保林权登记的基础上，稳固耕地储备，分析权属重叠、地类冲突等历史遗留问题的宗地，制作调查工作底图，开展外业补充



调查及地籍测绘；对调查成果质检、入库，建成林权登记数据库。对于问题、争议一时无法解决的宗地，在数据库中进行标识，日常登记时逐步解决。

## （二）技术方法

**1. 资料收集分析。**按照不动产数据整合建库及规范化整理的要求，收集原林权登记数据、土地利用现状图等与林权确权登记数据整合、历史遗留问题处理相关的数据资料。

**2. 数据整理分析。**叠加 1:10000 地形图、第三次全国国土调查成果、原林权登记数据、土地利用现状图、正射遥感影像图、生态红线图、永久性基本农田数据库、集体土地所有权确权登记成果、农村土地承包经营权数据、耕地后备资源数据库等对权属重叠、地类冲突、已登记未发证问题等重点历史遗留问题进行分析和内业整理，列明问题清单，利于后期统一解决“共性”问题。

**3. 调查底图制作。**以整理、分析、技术处理后的原林权登记数据、第三次全国国土调查成果、集体土地所有权登记数据、农村土地承包经营权等数据和最新的遥感影像数据为基础，编制外业调查工作底图。

**4. 外业调查。**对于宗地四至清晰能够在影像图或底图上直观地判读出界线及自然状况的，可在室内由指界人在影像图上指界，利用 GIS 软件获取界址点坐标、面积等信息。对于在影



像图上只能判读部分宗地界址线的，可通过室内指界与实地勘测相结合的方式确定宗地的界址线。对于有明显界线标识的界址走向部分，经核对无误可在图上调绘界址线，获取界址点坐标、面积等信息。对存在林权调查登记数据不完整、信息缺漏、界址不清、权属纠纷等问题且内业无法准确判别的宗地，开展外业实地调查。

**5. 成果公示。**对实地调查后界址、面积、位置、用途、权利主体等发生变化的调查成果进行公示，以便发证。

**6. 数据库建设。**按照《不动产登记数据库标准（试行）》规定，建立林权登记数据库。

**7. 整理归档。**按照不动产登记档案整理要求，对不同类型的林权登记纸质档案和电子档案数据进行分类整理。

## **五、保障措施**

（一）加强组织领导。省级已将林权确权登记有关工作纳入自然资源年度专项督察范畴，市级将开展联合调研，定期通报。为确保工作顺利推进，如期完成目标任务，决定成立由分管副县长任组长，县自然资源局、县林业局、县财政局、县农业农村局、石景山国有林场及各乡镇主要负责同志为成员的乡宁县林权确权登记协调议事机制，统筹推进各项工作落实落地落细。协调议事机制下设办公室，办公室设在县自然资源局，负责林权确权登记日常工作的组织和协调。

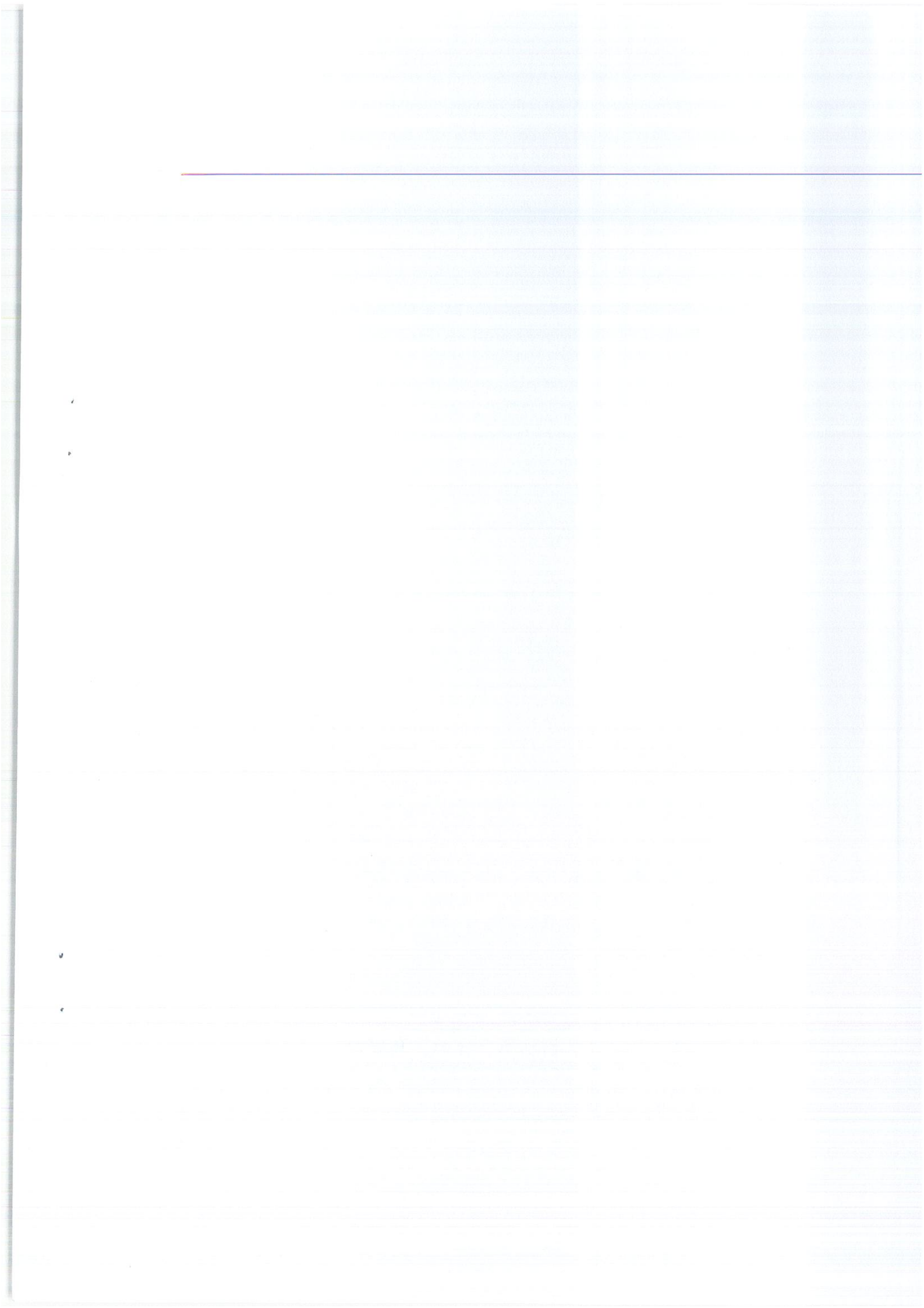


（二）落实工作保障。认真落实财政事权与支出责任划分的有关规定，县财政局要全力做好存量数据整合、历史遗留问题化解、林权地籍调查、业务系统升级改造等相关工作经费保障，确保各项工作顺利开展。要强化不动产登记队伍建设，充分发挥乡镇、村委作用，切实提升林权登记服务质效。

（三）营造良好氛围。强化政策宣传和舆论引导，全面准确宣传林权类不动产登记的重要意义与服务举措，营造良好工作氛围，凝聚工作合力。强化示范引领，积极鼓励支持产业大户流转抵押林权，促进产业转型升级，拓宽林农增收渠道，凸显深化集体林权制度改革成效。

草原类不动产确权登记参照执行。







---

抄送：县委办、人大办、政协办、法院、检察院

---

乡宁县人民政府办公室

2024年9月26日印发

共印30份