

不动产林权数据整合中的历史遗留问题与对策

覃文凯

广西壮族自治区国土测绘院 广西 南宁 530023

摘要：不动产林权数据整合在推进过程中面临诸多历史遗留问题，如登记信息不全、权属重叠、地类冲突等。本文通过分析这些问题，结合各地实践经验，提出了明确工作原则、建立问题台账、完善工作机制、加强信息共享、创新调查手段、分类推进处置、规范完善登记成果等对策，旨在推动林权数据整合的顺利进行，夯实集体林权制度改革产权基础，促进林业可持续发展。

关键词：不动产林权数据整合；历史遗留问题；工作原则；信息共享

1 引言

随着不动产统一登记制度的深入实施，林权类登记作为重要的不动产登记类型，其数据整合工作显得尤为重要。然而，在不动产林权数据整合的过程中，历史遗留问题成为制约工作进展的重要因素。这些问题不仅影响了林权登记的准确性和规范性，还制约了林业资源的合理配置和有效利用。因此，深入研究不动产林权数据整合中的历史遗留问题，并提出相应的对策，对于推动林权登记工作的规范化、法治化、标准化、信息化具有重要意义。

2 不动产林权数据整合中的历史遗留问题

2.1 登记信息不全

在早期的林权登记过程中，由于登记制度不完善、登记人员专业素质参差不齐等原因，导致林权登记信息存在不全的问题。这包括林权档案资料不齐、内容缺失，林权登记权利类型、四至范围不够清晰准确，数据信息不对应（如图数不符、证地不符）等。例如，一些林权证上的登记权利人信息错误，或者宗地图无拐点解析坐标，图件资料没有矢量化，给后续的林权管理和交易带来了诸多不便。

2.2 权属重叠

权属重叠是林权数据整合中较为常见的问题。在同一宗地范围内，可能存在向不同权利主体颁发了多个林权证的情况，或者既颁发了林权证，又颁发了耕地的承包经营权证、农村房地一体不动产权证等，造成“一地多证”的现象^[1]。此外，林权证上所有权利人和坐落位置与集体土地所有权不符合等问题也时有发生。权属重叠不仅影响了林权登记的准确性，还容易引发林权纠纷，损害林农和经营主体的合法权益。

2.3 地类冲突

在分散登记时期，由于不同管理部门对地类认定标

准不一致，导致林权证发证范围内存在耕地、建设用地等其他地类，与实际现状不符。例如，一些地区在退耕还林、土地开发整理等过程中，林权证发证范围内的土地地类发生了变化，但林权证上的登记信息却未及时更新，从而引发了地类冲突问题。地类冲突不仅影响了林权登记的规范性，还可能对林业资源的保护和利用造成不利影响。

2.4 确权程序不规范

确权程序不规范也是林权数据整合中需要关注的问题。在早期的林权登记过程中，一些地区未按照林权登记程序要求规范开展指界、公告等工作，导致登记程序存在瑕疵。此外，还存在原林业部门已经登簿，但因技术精度、工作进度等原因，尚未向权利人发放林权证的情况。确权程序不规范不仅影响了林权登记的合法性，还可能引发林权纠纷和社会矛盾。

2.5 其他问题

除了上述问题外，林权数据整合中还存在一些其他问题，如宗地超地籍区（跨县域）、权属争议、改革个性问题等。这些问题虽然数量相对较少，但同样对林权数据整合工作造成了困扰。例如，一些跨县域的宗地由于行政区划调整等原因，导致林权登记信息不一致；一些地区由于历史原因存在权属争议，给林权数据整合带来了难度。

3 解决不动产林权数据整合中历史遗留问题的对策

3.1 明确工作原则

（1）全覆盖原则：在不动产林权数据整合过程中，应坚持全覆盖原则，整合范围内的林权登记信息，做到应整尽整、不重不漏。这有助于确保林权登记的全面性和准确性，为后续的林业管理和交易提供可靠的数据支持。（2）稳定性原则：坚持原有证书继续有效、不变不换的原则，保持原林权登记成果的连续稳定。这有助于

维护林农和经营主体的合法权益,避免因数据整合而引发不必要的纠纷和矛盾。(3)问题导向原则:聚焦林权登记实践中的难点堵点,全方位、多角度研究解决问题。这有助于针对性地解决历史遗留问题,提高林权数据整合工作的效率和质量。(4)群众立场原则:坚持人民立场,尊重群众意愿,便民利民。在解决历史遗留问题的过程中,应充分考虑林农和经营主体的合法权益和实际需求,确保问题得到妥善解决。(5)属地管理原则:充分发挥基层自治组织作用,压实乡镇村组的责任。这有助于调动基层组织的积极性和主动性,推动林权数据整合工作的顺利开展。

3.2 建立问题台账

通过对照数据库、召开村民大会、上户调查等方式,对林权登记历史遗留问题进行全面摸排。这有助于准确掌握问题的数量和类型,为后续的问题解决提供基础数据支持。在摸排过程中,要详细记录每个问题的具体情况,包括问题所在的位置、涉及的权利人、问题的表现形式等。对梳理出来的问题进行分类整理,形成问题清单。问题清单应详细记录问题的具体情况、产生原因、影响范围等信息,为后续的问题解决提供明确的指导。例如,将登记信息不全的问题分为权利人信息错误、宗地图信息缺失等不同类型,并分别列出每个类型问题的具体表现和产生原因^[2]。建立问题台账的动态管理机制,及时更新问题的解决进度和处理结果。对于已经解决的问题,要及时从台账中销号;对于新发现的问题,要及时补充到台账中。同时,要定期对问题台账进行分析和总结,找出问题解决的难点和重点,调整工作策略和方法。

3.3 完善工作机制

构建以政府主导、自然资源和林业主管部门牵头、相关部门和乡(镇)、村组参与的林权历史遗留问题清理、规范和整合建库工作机制。这有助于形成合力,共同推动林权历史遗留问题的解决。政府应加强对林权数据整合工作的领导和协调,明确各部门的职责分工;自然资源和林业主管部门要发挥专业优势,做好技术指导和质量把控;相关部门和乡(镇)、村组要积极配合,做好信息收集和矛盾调解工作。结合工作实际,制定完善乡村干部包片包组制度。每个片区有1名包片干部,每个组至少有1名包组干部,实现全覆盖。这有助于将责任落实到人,确保林权数据整合工作的顺利开展。包片包组干部要定期深入基层,了解林权登记历史遗留问题的实际情况,及时协调解决工作中遇到的问题。建立定期的工作协调会议制度,及时解决林权数据整合工作中出

现的跨部门、跨地区的问题。在协调会议上,各部门和单位可以通报工作进展情况,交流工作经验,协商解决工作中遇到的困难和问题。同时,要建立信息共享和沟通机制,确保各部门之间的工作衔接顺畅。

3.4 加强信息共享

对现有不动产登记信息系统进行升级优化,保障日常登记、档案管理、信息查询、数据汇交的正常开展。这有助于提高林权登记工作的信息化水平,为数据整合提供技术支持。升级后的系统应具备更强的数据处理能力和兼容性,能够实现与林权管理服务系统的有效对接。实现不动产登记信息服务平台与林权管理服务系统对接,通过搭建信息共享平台、数据交换接口、数据抄送等多种方式,推进林权合同管理、流转交易和登记信息实时互联互通。这有助于打破信息孤岛,实现林权登记信息的共享和协同管理。例如,当林权发生流转交易时,相关信息能够及时在不动产登记信息服务平台和林权管理服务系统中同步更新。

3.5 创新调查手段

探索利用高清影像图、实景三维数据、国土调查云等可视化技术手段,组织申请人和利害关系人依图辨别,内业指界绘制边界。这有助于提高地籍调查的效率和准确性,降低外业调查的成本和风险。例如,通过高清影像图可以让申请人和利害关系人更直观地了解宗地的实际情况,减少因实地指界不清而产生的纠纷。对于无法在内业确认边界的宗地,在签订相关合同前,由乡镇街道组织开展地籍调查,采取现场指认等方式予以解决。这有助于确保“合同、图件、实地”三者一致,提高林权登记的准确性和规范性。外业调查人员要具备专业的测绘知识和技能,严格按照调查规范进行操作^[3]。对于一些复杂的地籍调查和林权纠纷问题,可以引入第三方专业机构进行协助解决。第三方专业机构具有更丰富的经验和更专业的技术手段,能够提供更准确、更权威的调查结果。同时,要加强对第三方专业机构的监管,确保其工作质量和服务水平。

3.6 分类推进处置

针对国有林权,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。在处理过程中,要充分考虑国有林场的实际情况和发展需求,确保国有林权的合法权益得到保障。针对集体林权,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。在解决过程中,应充分考虑林农和经营主体的合法权益和实际需求,确保问题得到妥善解决。对于涉及集体林权制度改革的问题,要按照改革的要求和政策规定进行处理,推动集体林权制度的进一步完善。针对特殊问题,对于宗地超地籍区(跨县域)、权属争议、改革个性问题等特殊问题,要制定专门的解决方案。例如,对于跨县域的宗地,要加强不同地区之间的沟通和协调,建立联合工作机制,共同做好林权登记信息的整合和管理工作;对于权属争议问题,要通过协商、调解、仲裁或诉讼等方式依法解决。

3.7 规范完善登记成果

根据林权类不动产统一登记和管理的要求,建设完善档案库房,并对林权档案进行数字化扫描、信息化管理。这有助于确保林权档案的完整性和安全性,为后续的林业管理和交易提供可靠的数据支持。档案库房应具备防火、防盗、防潮、防虫等功能,同时要建立档案信息化管理系统,实现档案的快速查询和调阅。依据上级林权登记相关规范性文件,研究并优化登记流程,制定登记实施办法。这有助于提高林权登记工作的效率和规范性,降低登记成本和时间成本。优化后的登记流程应更加简洁明了,减少不必要的环节和手续,提高登记工作的透明度和公正性^[4]。建立林权登记成果质量检查机制,定期对登记成果进行检查和评估。通过质量检查,及时发现和纠正登记过程中存在的问题,不断提高林权登记工作的质量和水平。质量检查可以采用抽查、全面检查等方式进行,检查结果要及时反馈给相关部门和人员。

4 案例分析

4.1 柳州市三江侗族自治县案例

做为全国清理规范林权确权登记历史遗留问题试点之一的柳州市三江侗族自治县,严格按照柳州市人民政府制定的《柳州市清理规范林权确权登记历史遗留问题试点实施方案》落实林权数据整合及历史遗留问题的分类施策化解工作。数据整合方面,三江侗族自治县完成了全县历史林权档案的全数字化扫描,对全县林权信息进行了核对、补录,建立起完整的林权类不动产数据库,实现了林权数据的规范化、信息化管理。在历史遗留问题的梳理化解方面,三江侗族自治县重点围绕登记不规范、信息不完整、权属重叠及争议、地类冲突等历史遗留问题进行了全面清理和规范。针对林权权属纠纷总量大、情况复杂、时间跨度长,调处难度大等问题,柳州市成立了由市政府调处

办牵头的山林纠纷调处工作专班,在完善调处工作机制基础上注重打好“民族牌”,三江侗族自治县引入“寨佬”文化,通过老人协会化解林权纠纷,这一形式的调处工作在2021年“民族风情解纠纷”经验获广西壮族自治区调处办一致好评。

4.2 梧州市案例

梧州市虽然没有被列入全国林权确权登记历史遗留问题试点工作范围,但梧州市自然资源局自工作开展以来攻坚克难、直面问题,依照梧州市制定的《加快全市林权确权登记工作方案》,对林权登记档案缺失等九类历史遗留问题提出一系列切实可行的解决措施,并成立工作专班,压实各级政府和部门职责,全力推动工作目标的实现。在工作开展过程中,梧州市探索创新“整村推进,集中办理”工作模式,充分调动属地政府、村民委员会的力量,有序组织开展补充地籍调查、权属界线确认、公示、完善承包合同及申请登记等工作。通过该工作的实施,梧州市有效提升了林权登记的准确性和规范性,大幅提高清理规范林权登记历史遗留问题的工作效率,为后续的林业管理和交易提供了有力保障。

结语

不动产林权数据整合中的历史遗留问题是一个复杂而棘手的问题,需要政府、部门、基层组织和林农等多方面的共同努力才能得到有效解决。通过明确工作原则、建立问题台账、完善工作机制、加强信息共享、创新调查手段、分类推进处置和规范完善登记成果等措施的实施,可以有效推动林权数据整合工作的顺利开展,夯实集体林权制度改革产权基础,促进林业资源的合理配置和有效利用。未来,应继续加强研究和实践探索,不断完善林权登记制度和工作机制,为林业可持续发展提供有力保障。

参考文献

- [1]邓世赞,丁青,邓智天,等.不动产林权数据整合技术研究与实践——以湖南省株洲市为例[J].测绘与空间地理信息,2025,48(02):58-61+65.
- [2]范莉.不动产登记档案林权数据的采集与整理问题探讨[J].产业创新研究,2021,(06):67-69.
- [3]刘冠施.不动产登记档案林权数据的采集与整理[J].城建档案,2019,(03):56-57.
- [4]冷顺绿,洪涛,郑朝治.林权不动产数据整合系统的设计与实现[J].湖北农业科学,2019,58(16):118-120+132.