

# 逐「绿」前行 守「证」创新

## 林权登记难的「三明之解」

● 本报记者 陈渴 通讯员 吴成科 黄裕新

林,是三明的生态之基,绿,是兴业富民的无限宝藏。从上世纪80年代拉开全国“林改”序幕,到新时代在全国率先试行林票制度,三明的林改始终围绕“明晰产权”这一核心展开。2021年,自然资源部、国家林业和草原局在全国16个城市部署开展清理规范林权确权登记历史遗留问题试点工作。

三明作为试点城市之一,自2016年实行不动产统一登记以来,大胆创新,先行先试,按照“止住新增、解决遗留、长效机制、规范优化”的工作思路,经过一年多的摸索,在优化问题分类处置机制的同时,积极应用新技术,推进林权管理与登记信息共享、提升地籍调查效率、实施碳票动态管理等,交上了一份成果丰硕的“绿都答卷”。



市级林权纠纷调处小组现场核实争议山场相关权属界线



工作人员开展林权外业调查



工作人员在解决林权纠纷时,对权属资料进行对比分析



市级林权纠纷调处小组现场核实争议山场相关权属界线



泰宁县工作人员利用手持平板现场核对权属界线

### 数据整合有高招,打通试点工作“最先一公里”

随着林权制度改革深入,三明林权交易市场显出勃勃生机与活力,但在此中,林权类不动产登记工作面临着新的问题。只有厘清问题,才能有针对地提出治理举措。

山林有“底账”,清理规范才能有底气。数据整合,正是清理规范工作的主线和抓手,也是厘清问题的基础。

“没有数据整合,就不知道一块宗地的地类有没有冲突、权属有没有重叠、界线有没有错漏重等情况,就没法实现‘手中有资料,登

记心不慌;发证无矛盾,持证能放心’。”明溪县自然资源局负责人解释道。

过去,林权登记由林业部门负责,实行不动产统一登记后由自然资源部门接手。市委市政府主要领导多次过问并召开会议研究出台相关政策,从人、财、物等方面予以保障,推进林权类不动产登记,打响两部门协同作战的“战鼓”。

作为林改策源地,三明的林权登记基础相对较好,数据资料较为齐全,但由于过去技

术条件、管理手段等限制,很大一部分登记数据存在技术精度不高、信息内容不全、缺少信息化成果等问题,矢量数据、档案、业务数据三者分离,档案基本都为纸质。市自然资源局针对数据整合中发现问题逐一厘清思路,将原林权登记档案逐宗落图,做到图、属、档信息一致。

在自然资源部门和林业部门的双向发力下,三明用了一年的时间完成全市34万宗林权登记存量数据的整合,实现林权类不动产登记“一个平台、一套数据、一张图”。

在此基础上,市自然资源局通过内业分析、信息关联、调查核实等方式排查问题,细化集体林权登记的不同权利类型,区分精度误差、登记错误、政策执行、程序瑕疵等不同情形的历史遗留问题。

### 化解历史遗留问题,“搭台唱戏”分类施策稳妥推进

有了海量数据奠定基础,“历史遗留问题”的清单也逐渐明晰。这个“问题清单”也是登记机构为自己的任务清单。

历史遗留问题历时长涉面广、矛盾积累多,各地实际情况不同,如何才能把问题解决得让林农林企满意?三明结合当地实际逐一研究、多方协调,在处置政策、技术方法等方面开展积极探索。

本着“图、属、档”信息一致的目标,三明将这些问题分为五类,一一对症下药。一是数据不完整的,补齐缺项、完善档案;二是数据不准确的,校准精度、修正误差;三是数据不一致的,严格比对,统一数据;四是权属重叠和边界不吻合的,核查权属、明晰界线;五是林地与永久基本农田重叠的,核实现状、调整地类。全市共排查出问题5.8万个,共处理解决历史遗留问题3.2万个。

问题梳理清楚搭了“台子”,解决问题的“大戏”怎么唱?

对此,三明不回避、不推诿,按照台账管理、统筹衔接、分类处置、一体推进的原则,深入分析问题原因,研究制定整改工作方案,结合第三次全国国土调查、生态保护红线优化调整成果,提出核减和增补解决路径。

“我们统筹兼顾林农、林企和村集体经济组织等各方利益诉求,先保障林权正常流转,再核实予以变更登记,让权利主体放心安心。”市自然资源局副局长林忠庆说。

这些问题中,要属最让市自然资源局头疼的事儿,就是权属重叠、地类冲突这两类问题。

对症下药才能治本达标。先内业核实,将林权登记、永久基本农田和土地承包经营权确权登记矢量数据套合,提取重叠数据,建立台账;再外业调查,市自然资源局、林业局、农业农村局联合对重叠地块进行现场认定。

清流县龙津镇基头村七里径的某块稻田就是典型代表。2021年2月,县不动产登记中心联合林业、农业农村等部门4次到这里现场协调,3月份最终把2块涉及66.74亩土地的地类性质确定下来,按实际情况,山涧间的稻田认定为永久基本农田,靠路边山坡上种了油茶1.23亩地认定为林地。

不能把难啃的“硬骨头”交给百姓。在化解历史遗留问题上,三明虽取得一定成效,但还有些函数不一致和“一地多证”问题,需要调整林权宗地权属界线,核减原已登记发证面积,涉及权利人切身利益,是相关部门接下来要突破的瓶颈。



三元区联合纠纷调处小组现场核对争议山场权属界线

### 民意为先破阻碍,简化流程“群众少跑数据多跑”

谁负责调查?三明市研究推出若干措施,由自然资源、林业部门联合组建林权纠纷调处工作组、林权地籍勘验调查小组,分别负责处理辖区林权争议纠纷及涉访涉访案件,开展地籍调查。

费用谁承担?市自然资源局与市林业局加强协作,将林权信息县域共享升级为全市共享,为部门监管、问题化解、群众办事提供便利的信息渠道,也为全域不动产登记联办、林权交易登记“一窗办事”、一次办好优化平台等业务畅通了渠道,申请人只需在就近乡镇窗口提交一次材料,即可同时办理林权地籍调查和登记业务且全部免费,实现了“让数据多跑路,群众少跑腿”。

如何开展调查?从便民角度出发,将林权地籍调查工作前置到林权流转合同和承包合同签订之前,减少因合同信息错误给林权登记带来的风险,优化调查内容,着重调查与林权登记有关的界址、四至、权属等内容,简化造林年度、林班、小班、起源、主要树种等林业管理方面的内容。此外,三明市建立林权工作讨论机制,运用集体商谈模式,集中会商研讨林权登记工作中遇到的问题,并将集体讨论结果形成备忘录,为林权登记提供有效的实操经验。

通过积极稳妥解决林权登记历史遗留问题、进一步规范林权类不动产登记,三明林农吃上了“定心丸”,工作成效逐步显现。

2022年,三明市受理解决林权纠纷案件20余起,调处解决的林地面积共328亩,已减免林农林企勘验费用及登记费用707余万元,地籍调查最快2天提交报告,“就近办、马上办、网上办”的服务模式让群众获得感显著提升,林业产业营商环境进一步优化。



借助手持定位器和系统对林权界线进行实地复核

### 技术为核创新应用,插上科技翅膀服务效率再提升

地籍调查是林权类不动产登记的基础,也是办理业务的前置要件。三明林地多,山高林密地形复杂,甚至没有GPS信号,实地测量困难很大,成为困扰登记机构的难点。

如何以林权权利人接受、认可的技术方法解决问题,是推进清理规范林权确权登记历史遗留问题试点的关键。

林权地籍调查技术创新应用,三明表现突出。

2019年开始,三明市便积极探索数字化林权地籍调查方法,结合倾斜摄影和数字高程模型(DEM)制作三维可视化调查工作底图,搭建调查平台,开发移动端林权信息采集软件,利用影像图生成3D模型直观展示地形地貌,叠加林权宗地图、生态红线图、“三调”成果等基础数据,让地籍调查指界更加真实、直观,便于林农、林企核实权属界线,降低调查成本。通过现场测量,精准绘制宗地范围,生成标准化图、属、表等内业成果,无缝对接不动产登记系统。在清理规范林权确权登记历史遗留问题过程中减轻了外业调查的工作量,同时,影像采集的数据能在地类冲突判定中发挥显著作用,可以有效化解历史遗留问题。

三明市还探索了“动态碳票库”管理模式,在不动产地籍调查系统中对纳入碳票的林权宗地进行标识,形成明晰的影像底图,在产权证附记中记载监测期限,确保监测期内林权清晰,便于对纳入碳票的林权进行监管,利用信息共享平台实现“票证”一致,为碳票制发管理提供数据支撑。

凡为过往,皆为序章。在巩固拓展试点成果,深化林权确权登记上,三明站在发展的新起点上。“绿本本”转变为“红本本”的背后,是“山定权、树定根”基础上的“林权定、人心安”,是对林农权益的切实保障,是三明“依林而生、伴林而兴”的生动实践。继往开来,三明林改驶入“快车道”,向着“人与青山两不负”的美好梦想迈进。

(本版图片由三明市自然资源局提供)



工作人员在现场核对权属界线



市级联合调处小组对争议山场进行现场踏勘



泰宁县联合纠纷调处小组对争议山场现场踏勘



宁化县召开林权纠纷调处协调会议



工作人员在村部公示栏张贴林权纠纷协议公告



三元区联合纠纷调处小组现场核对争议山场权属界线