

# 林权地籍调查工作研究

尹相升

萝北县不动产登记中心

**[摘要]**农村集体土地所有权确权登记发证是实施全国不动产统一登记工作的一项重要内容,根据党中央、国务院和省市级政府文件精神,将农村集体土地所有权确认登记到每个农民集体经济组织,并实现各类集体土地所有权登记全覆盖。林权地籍调查是明确林业宗地信息,了解林地经营权、森林及林木信息的一项重要的基础性工作。目前,林权地籍调查还存在效率低、外业勘察量大、图档更新慢、查询统计难和资源浪费较为严重等问题。各地在具体实施过程中也积累了大量宝贵经验,笔者针对林权地籍调查及确权登记审核进行简要论述,以推动林权地籍调查及确权登记审核工作优质高效开展,进一步提升林权管理的规范化、法治化水平。

**[关键词]**林权;地籍;调查

**【DOI】**10.12252/j.issn.2096-6261.2020.03.151

目前,我国集体林业正在进行林权权属制度改革,其首要任务就是进行明确林权,颁发林业产权证书。在明晰产权的基础上,通过减轻税费,调动林农经营林业的积极性。同时,通过适当的经营方式促进林地的流转,实现规模经营和集约经营,最终实现林业产业化经营,提升林业的经营效益。集体林权制度改革后,国有林场同样面临着产权制度的改革。而林权制度改革中,权发证和林地流转中必然要进行林权权属的登记和变更。因此,了解林权权属管理的基本内容,做好地籍管理和林权权属的证照管理意义重大。

## 一、地籍

地籍指记载土地的位置、界址、数量、质量、征税而建立的动态变化的簿册(含图)。籍有簿册、土地也要建立地籍(含地籍簿和地籍图)。地籍具有空间性、法律性、精确性和连续性这四个特性。一般来说,地籍可以按其发展阶段、作用、对象、目的和内容等进行分类。依据地籍发展阶段和所起的作用不同。可划分为税收地籍、产权地籍和多用途地籍;依据地籍的特点和任务不同,分初始地籍和日常地籍;按城乡上地的不同特点,分城镇地籍和农村地籍;依据地籍行政管理的层次不同,分为国家地籍和基层地籍。地籍管理与地籍是两个不同的概念。为了建立地籍、设置地籍簿和地籍图,需要收集、记载、定期更新地籍信息。为此,就要开展土地调查、土地评价、土地登记、统计等一系列工作。这些工作的总称就是地籍管理,一般由国家委派土地管理部门完成。所以,地籍管理可以理解为:国家为获得地籍信息,科学管理土地,而采取的以土地调查(含测量)、土地分等定级、估价、土地登记、土地统计、地籍档案为主要内容的综合措施。

## 二、地籍管理

地籍管理又称地籍工作。按地籍工作任务和进行时间的不同可区分为初始地籍工作和经常地籍工作。初始地籍工作指对行政区域内全部土地所进行的全面调查、分等定级、登记、统计、建立地籍档案系统。经常地籍工作是在初始地籍工作的基础上,对土地数量、质量、权属和利用状况的变化所进行的调查、登记、统计、更改地籍图等工作,以保持地籍资料的现势性和适用性。地籍管理的内容是与一定的

社会生产方式相适应。一方面取决于社会生产水平及与其相适应的生产关系的变革;另一方面也与一个国家土地制度演变的历史有关。根据我国基本国情和建设的需要,现阶段地籍管理大致由土地调查(土地利用现状调查、地籍调查、土地条件调查)、土地登记、土地统计、土地分等定级估价、地籍档案管理这五个方面组成。现阶段地籍管理的任务主要包括:完善土地登记制度;健全土地调查、统计制度,完善土地分类体系;完善和贯彻地籍管理的技术规范;建立全国土地利用动态监测体系;建立全国地籍信息网络,实现地籍信息的公开查询、上报及发布的网络化。地籍管理是国家土地管理的基础工作,也是国家为获得地籍资料而采取的一项综合性的国家措施。在不同国家、不同历史时期,它所承担的历史使命是不同的。在社会主义市场经济条件下,我国地籍管理的作用主要表现在以下几个方面:为改革与完善土地使用制度提供基础资料;为维护土地产权权益等提供基础资料;为土地管理提供基础资料;为编制国民经济计划等提供基础资料。

## 三、林权地籍调查措施

林权地籍调查涉及林权类不动产权籍调查的相关要求,在落实林权地籍调查过程中,要遵循林权地籍调查技术路线、明确调查内容、落实调查任务、掌握调查基本方法、遵守调查步骤、完善调查机制和把握调查质量等,切实推动林权地籍调查工作高效、优质开展。

### 1、坚守林权地籍调查路线

(1)地籍调查情形。根据《不动产权籍调查技术方案(试行)》《自然资源统一确权登记暂行办法》等相关规定,存在以下情形的,需要开展林权地籍调查:首次登记林权;林权面积及宗地界址出现改变,根据该变化而进行的林权变更或

林权转移;已完成林权地籍调查,但不完整,或者林权地籍调查后现实情况发生变化的。

(2)地籍调查流程。根据《不动产权籍调查技术方案(试行)》,林权地籍调查是依申请的行为,即由林权人向林权等自然资源权籍调查机构(如林业站)申请林权地籍调查申请;权籍调查机构在收到申请后进行资料收集、人员及

调查路线确定等准备工作；权籍调查机构采取内业整理和外业实勘等方式，开展林地地籍调查，并将调查的相关林业权籍资料规范整理后交由地籍调查申请人；林地地籍调查申请人在收到权籍调查资料后提交至不动产登记中心，由不动产登记中心对相关资料进行审查；经不动产登记中心审查通过后，将相应的调查结果导入至中心不动产权籍调查数据库，做好林权类不动产编码，并完成登记流程。

2、明确林地地籍调查内容。林地地籍调查主要包括宗地信息调查、林地承包经营权信息调查以及森林和林木信息调查。①宗地信息调查，主要包括林地用途、林地权利人、林地权利属性、林地权利类型以及林地四至、面积等相关信息调查。②林地承包经营权信息调查，主要包括林地承包方、林地发包方以及林地承包方式等相关信息内容。③森林及林地信息调查，包括森林及林木坐落、树种、株数、面积、小班、林班、面积、森林或林木权利人和共有情况等。

3、落实林地地籍调查任务。林地地籍调查应坚持统一性原则以及地籍资料系统性、连贯性、可靠性、完整性和精确性原则。林地地籍调查任务主要包括林地位置调查、林地权属调查及林地面积调查等。其任务主要是调查清楚林地具体位置、四至、地类及等级，林地的使用者、权属地界和面积及林地所有者等，并根据林地地籍调查结果，编制地籍簿、地籍图，为林地权属登记、发证、统计等提供依据。

4、把握林地地籍调查方法。林地地籍调查通常由权利人提出申请；由林业权籍调查机构组织林地地籍调查申请人及相关利益攸关者到林地现场，明确林业宗地四至，现场确认界线、位置；由林地地籍调查人绘制宗地图，据此测算出林权宗地面积，并对林权宗地内容进行定义，为林权登记及审核提供现实依据。在实地外勘时，应用GPS测绘仪+手工地形图勾绘宗地图。

5、遵守林地地籍调查步骤。目前，林地地籍调查主体主要为林地所在乡镇的林业站，权利人应向林业站申请林地地籍调查；已经开展林业地籍调查，但需要进一步补充完善以满足登记及其审核要求的，由权利申请人向勘验单位提出申请。林业站等地籍调查机构根据申请人的申请，整理、收集相关资料，打印林地地籍调查 1:10 000地形图，准备 GPS 手持定位测量仪，提前发放指界通知，并根据林业地籍调查需要制定具体的调查路线。外业实勘、内业整理。测绘宗地图，并做好林地权属调查。一一核对林地“三定”图、1:10 000地形图、森林资源二类调查图、GPS 遥感图，明确林地四至，初步绘制林地宗地草图。将GPS林地界址点与实地调查界址相对比，确保林业地籍调查界址清晰、林权属性明确。外业勘察后，参与林业地籍调查的人员均应在《界址签章表》签字确认。外业调查结束后，将采集的林地界址坐标导入 ARCGIS，依据实地界址勘察结果，绘制林地宗地红线图，并据此计算林地面积，记录相应的林地地籍调查信息。内业整理主要是地籍小班的编码，以及小（细）班面积求算和图表绘制。不动产登记中心负责整个林地地籍调查成果的审核及

入库录入工作。审核的内容包括调查机构及人员资质、调查资料完整性、规范性，以及调查成果与内页存档资料的一致性。在审核符合相关要求后，需要将林地宗地红线图电子数据导入不动产登记中心权籍调查数据库，检查林地空间位置与数据库中其相邻林权宗地是否存在矛盾、重叠等，必要时需要进行实地查看。

6、健全林地地籍调查机制。从目前林地地籍调查体制机制运行情况来看，主要存在林地地籍调查主体不够明确、技术力量薄弱、人才队伍专业化不足等问题。一些基层林业部门积极委托第三方专业机构对林地地籍进行调查，但第三方调查机构在相关资料获取及费用负担方面还存在一些问题。因此，应健全林地地籍调查体制机制，各林业部门应主动承担起林地地籍调查责任，县级自然资源部门应加强基层林业站人员队伍建设，做到队伍业务培训常态化。将林地地籍调查费用纳入财政预算，实行专款专用，加快中介组织培育。自然资源部门要积极引入市场竞争机制，从林地地籍调查的收费标准、准入条件、强化监督等方面，培育和规范林地地籍调查中介市场，借助第三方专业力量协助做好林地地籍调查。借助先进技术，提高调查工作效率。利用计算机、GPS及互联网技术，将现代信息技术应用于林地地籍调查工作中，提升林地地籍调查工作的技术含量，不断提高调查工作的质量和效率。

7、夯实林地地籍调查质量。落实林地地籍调查质量管理制，将作业单位自检与林业主管部门检查验收相结合。检查验收的内容包括林地地籍区、子区引用是否准确；林权权属来源文件是否真实、合法、有效，手续是否齐全；检查林地地籍调查数据库结构、数据格式是否符合相关技术标准；采取调查员自检、调查员互检和作业单位抽检等方式，严把林地地籍调查质量。林权及其主管部门随机按照 15%~35%比例对调查结果进行抽检、质量评定和验收。

林地地籍调查是林权类不动产登记工作的前提和基础，也是一项重要的专业性、基础性工作，需要严格按照《不动产权籍调查技术方案》《不动产单元设定与代码编制规则》的相关规定和要求，以林地为依托，以不动产登记的相关要求为调查工作的出发点和落脚点，充分利用已有林权类不动产权籍调查、登记及相关资料，做好野外实勘和内业整理，从而完成不动产林地地籍调查工作。

#### 参考文献

- [1] 王国华, 徐军良. 农村集体土地所有权地籍调查方法探讨[J]. 江西测绘, 2019(3): 22~24.
- [2] 陈红兵, 李文博, 王冬艳. 自然资源地籍调查数据模型研究[J]. 国土资源信息化, 2019(6): 9-13.
- [3] 王跃磊. 浅议不动产权籍调查与地籍调查的关系[J]. 智能城市, 2018(22): 35-36.
- [4] 陈香静. 地籍调查及信息化建设现状研究[J]. 居业, 2018(2): 17-18.