

附件

化解林权“一地多证”权属重叠等 历史遗留问题典型案例

2025 年 3 月

目 录

1.内蒙古自治区赤峰市精准核查主导地类明晰权属边界统筹化解地类冲突与权属重叠问题.....	7
2.江苏省扬州市构建“齐抓共管”机制协同化解地类冲突权属重叠等林权登记历史遗留问题.....	11
3.江苏省南通市如皋市摸清问题底数组建专班合力化解林权“一地多证”权属重叠问题实例.....	14
4.浙江省宁波市宁海县探索整村推进集中化解林权登记历史遗留问题.....	17
5.安徽省宣城市构建统一产权底板化解林权“一地多证”权属重叠问题.....	20
6.安徽省六安市金寨县以村为单位集中化解权属交叉重叠等林权登记历史遗留问题.....	23
7.福建省三明市建立市县联合调处机制解决跨县林权纠纷实例..	27
8.福建省三明市清流县以“现场会诊+技术勘验”方式精准化解林权与国有建设用地使用权交叉重叠问题实例.....	30
9.江西省抚州市构建业务协同共享机制防范和化解“一林多卖、一林多押”.....	33
10.江西省抚州市金溪县组建党员突击队多元调处化解山林权属交叉重叠问题实例.....	36

11.江西省吉安市吉水县创新林权地籍调查方法破解林权“登记难”问题..... 39

12.山东省枣庄市市中区探索跨部门协同机制利用实景三维技术化解林耕地类冲突和权属重叠历史遗留问题..... 42

13.湖北省咸宁市咸安区分级调处分类施策化解林权“一地多证”权属重叠问题..... 46

14.湖北省恩施州鹤峰县统筹政策技术服务三个维度打好林权登记提质增效“组合拳”..... 50

15.广东省清远市阳山县通过数据分析核查化解林权“一地多证”权属重叠问题实例..... 54

16.广西壮族自治区梧州市分类处置技术赋能化解林权“一地多证”权属重叠问题..... 57

17.广西壮族自治区贺州市八步区探索“府院联动”机制稳妥化解林权纠纷..... 61

18.甘肃省陇南市成县探索“一查二核三议四改”工作程序明晰林地权属推动化解历史遗留问题..... 65

内蒙古自治区赤峰市精准核查主导地类 明晰权属边界 统筹化解地类冲突 与权属重叠问题

一、基本情况

赤峰市位于内蒙古自治区东部，是农牧业交错带的重要区域。全市耕地面积 2765.08 万亩，林地面积 4944.4 万亩，草地面积 3961.2 万亩，历史上因耕地、林地、草地等分属不同部门管理，土地分类标准不一、登记系统分散，导致部分地块存在“一地多证”问题。林权、土地承包经营权纳入不动产统一登记后，为提升农村不动产登记质效，常态化开展林权类不动产登记业务，赤峰市选取翁牛特旗广德公镇、克什克腾旗经棚镇、松山区太平店镇为试点乡镇，开展“一地多证”问题处置试点工作。三个试点地区覆盖农区、半农半牧区，通过数据整合、重点核查耕地、林地、草地等权属重叠图斑、精准确权，实现土地权属清晰化，为乡村全面振兴提供产权保障。

二、主要做法

（一）政策先行，统筹推进。赤峰市人民政府制定《赤峰市解决“一地两证”“一地多证”历史遗留问题试点工作实施方案》，明确了“依法依规、分类处置、稳妥推进”的试点工作原则，成立市、旗（区）两级工作专班，建立了自然资源部门牵头、林草、

农牧等多部门协同的联席会议机制，同时充分发挥乡镇苏木和村嘎查化解主体作用，负责本辖区内权属纠纷调处，配合开展权属调查、数据整合等工作。通过政府统筹、部门协同，压实责任、明确分工，确保试点工作有序推进。

（二）数据整合，精准核查。全面清理农村土地承包经营权、林权、草原承包经营权等历史登记数据，三个试点乡镇共完成了678088宗原林权登记档案数据整合建库。针对数据整合中发现的“一地多证”问题，一方面以第三次全国国土调查数据为基础，利用卫星影像、无人机测绘等技术手段，对权属交叉地块进行测量；一方面建立了主管部门指导、乡镇人民政府组织、相关权利人参与的重叠图斑边界确认工作机制，重点解决权证与实地地类不符、权属边界不清的问题。

（三）分类处置，明晰权属。以第三次全国国土调查成果为基础，对权属重叠地块按先易后难、分梯队方式分类处理。对同一权利人在同一地块同时拥有林权证和土地承包经营权证的，按“宜耕则耕、宜林则林、宜草则草”原则分类认定，明确主导地类和权属边界；对非同一权利人的重叠情况，在符合土地管理要求的前提下依据权属来源材料和土地利用现状进行认定。

（四）试点示范，稳步化解。三个试点地区中，翁牛特旗率先完成了耕地和林地权属重叠图斑的核实处置工作，形成“数据整合—实地勘界—分类认定—公示确认”的“一地两证”问题化解工作流程。松山区、克什克腾旗借鉴翁牛特旗化解经验，结合

本地实际，采取“边试点、边总结、边优化”模式，逐步扩大试点范围，确保“不激化矛盾、稳步解决问题”。

三、取得的成效

一是权属重叠量大幅减少，维护了群众合法权益。初步统计，试点乡镇对 20426 个重叠图斑进行了核实，化解了 80% 以上重叠区域的权属问题。以群众利益为出发点和落脚点，通过公开透明的分类处置和利益协调机制，统筹推动化解耕地、林地和草地地类冲突与权属重叠问题，保障了登记前端及登记过程中群众知情权、参与权和监督权，是统一登记制度改革便民、利民、惠民的切实举措，实现了审慎稳妥化解历史遗留问题与保持农牧区社会稳定的“双赢”。

二是数据标准化，服务自然资源管理。赤峰市通过批量转绘纸质证书图件，建立全市统一的基础矢量数据库，并向林草和农牧部门进行了共享推送，明确了林地和草地管理范围，保障了土地延包过程中的地类唯一性，为后续全市范围内“一地多证”问题化解、土地流转及农用地合理使用提供基础数据支撑。

三是解决历史遗留问题，助力乡村全面振兴。权属明晰后，翁牛特旗广德公镇整合连片耕地发展规模化种植，促进农户增收；松山区解决权证重叠问题后，通过恢复林地属性产生生态效益，为全区深化集体林权制度改革、发展林下经济和生态旅游奠定产权基础；克什克腾旗明晰了 475 万余亩草地的现状和权属，牧民安心生产，促进了地区畜牧业平稳发展。

四是形成可复制推广的经验，充分发挥示范效应。赤峰市翁牛特旗作为自治区“一地多证”历史遗留问题化解的试点地区，总结了“政策引领+科技赋能+分类处置+利益共享”的工作模式。赤峰市在此基础上巩固扩大试点成果，形成了统筹化解耕、林、草地类冲突与权属重叠问题的“赤峰模式”，为全面铺开“一地多证”问题处置提供了可复制的技术路径和工作方法。

江苏省扬州市构建“齐抓共管”机制 协同化解地类冲突 权属重叠等林权登记 历史遗留问题

一、基本情况

江苏省扬州市位于江淮平原南端，近年来林业产业蓬勃发展，总产值达 73 亿元，群众产权意识也随之增强，林权类不动产登记的需求日趋强烈。作为全国清理规范林权确权登记历史遗留问题试点市之一，扬州市针对权属交叉、地类重叠等林权登记历史遗留问题，充分运用多时相遥感影像、多源数据融合分析技术，以第三次全国国土调查及年度变更调查、永久基本农田划定等成果为基础，统筹考虑现状真实性和发展合理性进行地类认定，厘清权属关系，有效化解林权登记历史遗留问题，提升了林权登记规范化、标准化、信息化水平。

二、主要做法

（一）坚持高位推动，构建“齐抓共管”机制。扬州市人民政府成立以分管副市长为组长，各有关部门以及各县（市、区）政府分管负责人为成员的试点工作领导小组。针对林权登记历史遗留问题面广量大的实际，坚决打破部门条块分割，实行扁平化管理、组团式作战，组建市自然资源和规划、交通、水利、农业农村等部门负责人及业务骨干参加的工作专班，并明确责任分工，

由市自然资源和规划部门具体负责组织和统筹，农业农村部门负责核实土地承包经营权情况，并会同交通、水利部门等参与地类认定，协同确定地类结果。

（二）抓好数据整合，全面摸清问题底数。坚持以林权登记数据清理整合为主线，完成存量数据清理整合，并全部录入不动产登记信息管理系统，实现电子扫描件与业务数据的无缝衔接。在此基础上，将林权与其他不动产权利登记成果叠加分析，通过人机交互、逐宗复核，查找出权属重叠问题 6782 宗、地类冲突问题 12121 宗，并按照“一宗一档”建立台账。

（三）凝聚各方力量，群策群力化解。统筹自然资源部门、技术单位、高等院校等方面力量，组织 120 多名镇村干部以及 1300 多名乡村“五老”（即老林业站长、老支书、老主任、老会计、老党员）共同参与，调动各方力量，发挥专业专长，实现了技术、组织、经验、专业等优势集成。

（四）实行分类施策，创新探索化解路径。制定《扬州市清理规范林权确权登记历史遗留问题处置办法（试行）》，为全市处置工作提供路径指导、政策规范。在具体处置中，针对 6 大类 23 小类历史遗留问题，化被动申请为主动服务，逐宗厘清林权宗地存在问题，在法律法规和政策框架范围内，研究解决路径，实现对症施策、标本兼治，既注重化解历史遗留问题，又有效防止新增问题。

三、取得成效

一是妥善化解了一批历史遗留问题。试点以来，扬州市累计解决林权登记历史遗留问题 12.64 万个，总化解率 74.48%。通过清理规范历史遗留问题，明晰产权，进一步厘清了林业发展“责、权、利”的关系，有效破解发展林业的产权障碍，激活了乡村全面振兴的“沉睡资产”。

二是探索形成了化解历史遗留问题的长效机制。通过全面摸底排查、分析整合林权登记存量数据存在的各类问题，深度剖析典型案例，系统探索解决方案，明确了具体处理方法和流程，编制了《扬州市林权地籍调查技术规程》和《扬州市林权类不动产登记操作规范》，建成了标准统一、图属档结合的高标准数据库，优化升级了扬州市“互联网+不动产”登记一体化平台中的林权类不动产登记功能，为实现全市范围内林权不动产登记“全市同标、全域通办”提供了制度样板。

三是提升了群众获得感和满意度。扬州市采用总登记的形式，全面调查，主动上门，实行“零跑路、零收费”，试点期间成功办理林权首次登记 887 宗、4662.07 亩，完成地籍调查 2398 宗，1.24 万亩。试点工作结束后，扬州各县（市）区基层所、服务站全部实现常态化办理林权登记业务。对符合规划的新造林，将新造林验收与林权登记无缝衔接，探索了“交林即发证”登记模式，林企和群众取得不动产权证后，可向金融部门申请抵押贷款，拓宽了资金融通渠道，增强了群众获得感。

江苏省南通市如皋市摸清问题底数 组建专班合力化解林权“一地多证” 权属重叠问题实例

一、基本情况

2004 年，如皋市原林业部门为 A 村村委会颁发了林权证（登记编号 C3200**5618），证载面积 5.9 亩，林种为防护林，主要树种为水杉、银杏。同年为 B 镇农业服务中心颁发林权证（编号 C3210000**545），证载面积 762.8 亩，林种为防护林，树种为银杏、女贞等。上述两宗林地发证范围交叉重叠。

二、主要做法

（一）摸清实情、查找问题，建立重叠地块台账。为摸清实际情况，如皋市政府组织如皋市自然资源和规划局（林业局）及农业农村等部门技术骨干人员，成立工作专班，集中研判、认真分析、分类处理。通过调取原林权档案数据库，将林权发证范围叠加分析后发现登记编号 C3200**5618 的林权发证范围和登记编号 C3210000**545 的林权发证范围存在部分重叠。由此确认林权证重叠范围，提取重叠部分作为单独图层，备注重叠相关属性信息，列入权属重叠地块台账。

（二）因地制宜、内外核查，合力攻坚克难。开展内业核实，通过将最新影像与林权宗地进行叠加对比，发现原林地林木现状

未完全灭失。同时开展外业现场调查，经专班人员和林权权利人现场指认，确认重叠部分现状为种植林木，树种与编号 C3200**5618 的林权证记载内容不符。通过向 C3200**5618 号林权证权利人宣讲政策和耐心疏导沟通，A 村村委会同意并申请办理了林权注销登记。

（三）部门协作、以点带面，建立长效机制。在林权登记历史遗留问题化解的过程中，自然资源、林业、农业农村等多部门通力协作，定期召开专门会议，调取各类用地信息及发证数据等，形成了一套完整的发现和化解问题的工作体系和长效机制。

三、取得的成效

一是个案处置经验全域应用，明晰产权归属。通过个案处置，如皋市探索出“专班引领+内外核查+部门协作+分类处置”的化解路径，推动化解了一批历史遗留问题。截至目前，如皋市已经完成 1137 本、4788 宗历史林权登记资料的整理归档、内外业调查落宗、存量数据整合入库等工作；累计化解“一地多证”权属交叉、地类重叠问题 286 个。明确林权权利主体和产权边界，减少了因产权模糊引发的纠纷，为林业经营管理奠定了坚实基础。

二是数据成果深度转化，支撑林业资源管理。通过精准的调查和登记，准确掌握了林地的位置、面积和权属情况，形成全市林权登记“一张图”，为林业发展规划、森林资源保护提供了可靠的数据支撑和产权底板。在后续的森林防火、病虫害防治等工作中，可以根据林权登记信息精准定位责任区域，实施有效的管理

措施。

三是化解机制常态运行，促进社会和谐稳定。建立公开透明的分类处置和利益协调机制，通过公示、现场确认等环节，充分发挥乡镇、村组等基层组织以及村民“人熟、地熟、情况熟”的优势，有效化解集体林权矛盾纠纷。通过定分止争、保护产权，维护了农村社会的和谐稳定，为如皋市深化集体林权制度改革、发展林下经济和生态旅游、助力乡村全面振兴奠定产权基础。

浙江省宁波市宁海县探索整村推进 集中化解林权登记历史遗留问题

一、基本情况

浙江省宁海县地处浙东沿海，全县林地面积广阔，但林权登记历史遗留问题复杂。自上世纪 80 年代初林业“三定”以来，因政策调整、户籍变迁、档案缺失等原因，全县林权普遍存在权属交叉、地类重叠、界址不清等问题。宁海县作为全国清理规范林权确权登记历史遗留问题试点地区，持续深化集体林权制度改革，选取 3 个村开展试点，探索“整村推进、分级确权、集中化解”新模式，通过整合数据、创新规则、数字赋能等手段，化解林权登记信息不准确、界址不清、权属纠纷等历史遗留问题，取得了显著成效。

二、主要做法

（一）整村推进、分级确权。通过“由大及小、分层确权”模式，分五级划定林权界线：村界划定由乡镇（街道）组织相邻村确定行政村整体林权范围；林界、山界由村干部根据历史资料确定统管山、自留山、责任山的界线；组界划分由村民小组代表在村界内划出小组林权界线；个人权属界线由小组成员在组界内确定山林面积和四至。

（二）技术赋能、制度创新。依托浙江省不动产登记数据库，

以第三次全国国土调查成果为基础，整合林权登记存量数据，形成覆盖全县的林权登记底图，实现地籍调查电子化。采用电子化指界方式，结合图解法计算宗地面积，破解山区林区测绘难题，效率提升 80% 以上。将林权登记纳入不动产统一登记系统，实现从地籍调查到登记发证，村民全程“零次跑”，仅需签字确认，即可完成林权登记相关事宜。

（三）尊重历史、立足现实。为解决个人权属划定难题，宁海县创新提出“按历史比例确定个人林权面积，按新老户籍关系明确林权权利人”的确权模式。一是按历史比例分摊面积。即“增人不增地、减人不减地”“相对位置相对准确”“面积服从四至”的原则分摊面积，确保历史权益延续。二是明确权利人。建立新老户籍对应关系，结合析产、继承等情况细化到人，进行公示，确定权利人。三是两步到户。第一步，定面积，依据集体民主制定的分配规则，确定各户实际林地面积；第二步，定资格，明确现有符合林地使用资格的户。

（四）就地调处、风险管理。将林权确权工作纳入村级重大事务管理，严格按照“五议决策法”程序召开村民代表大会表决通过相关方案。建立三级调处机制：户间争议由村调解，村间争议由乡镇处理，乡镇间争议由县统筹，实现“就地解决”。充分发挥老支书、老村长、老会计人熟、地熟、情况熟的优势，积极稳妥解决林权纠纷。风险评估前置，委托第三方机构开展社会稳定风险评估，从源头上预防和减少矛盾纠纷，防范群体性事件。

三、取得的成效

一是权属清晰，纠纷减少。宁海县坚持将历史权益与现实需求相结合，以“大稳定、小调整”平衡新旧权益；技术赋能与制度创新并重，创新地籍调查方法提升效率，三级调处保障公平；政府主导与村民参与协同，通过村级议事决策机制增强公信力，实现了林权登记历史遗留问题的系统性化解。通过整村推进模式，试点村累计化解纠纷 200 余起，明晰了林权归属，减少了因权属不清引发的矛盾纠纷，促进了乡村和谐稳定。

二是发证率高，群众满意。截至目前，试点村 2214 宗林地全部完成地籍调查，1767 宗林地颁发了林权类不动产权证书，发证面积 8377.65 亩，发证率 79.8%，对林农申请登记的全部完成登记颁证，单个试点村林农申请率最高为 86.3%。

三是助力乡村全面振兴，生态与经济协同发展。通过林权登记，摸清产权家底，为林业碳汇交易奠定基础，推动生态产品价值转化，村民可依托不动产权证进行抵押贷款、项目开发，有助于盘活山林资源，壮大绿色富民产业，将林权权能转化为绿色经济，进一步打通富农益林实现路径。

安徽省宣城市构建统一产权底板 化解林权“一地多证”权属重叠问题

一、基本情况

安徽省宣城市森林资源丰富，林地总面积 1130.74 万亩，是全国林业改革发展 6 个综合试点市之一，也是全国清理规范林权确权登记历史遗留问题试点地区之一。因历史原因和技术条件限制，原林权登记存在“一地多证”权属重叠问题，容易引发矛盾纠纷。宣城市以数据整合为抓手，以深化登记成果应用为重点，将林权登记成果纳入自然资源管理“一张图”，构建统一产权底板，探索预防和化解“一地多证”权属重叠问题的路径方法。不动产登记机构在用地报批、征收、供地阶段提前介入，加强权属审核，为服务自然资源管理提供坚实的产权基础。

二、主要做法

（一）夯实产权底板。做好存量数据整合是清理规范历史遗留问题的前提和基础。宣城市扎实开展林权登记存量数据整合工作，以第三次全国国土调查及年度变更调查数据为基础，将整合完成的图、属、档关联的林权登记数据，以及土地、房屋等各类不动产登记数据纳入自然资源管理“一张图”，形成统一产权底板。同时，举一反三，在土地征收、报批、供地等阶段充分应用登记成果，核实不动产权属，为发现和化解权属重叠等历史遗留问题

夯实基础。

（二）化解权属重叠问题。在存量数据整合和历史林权资料标准化整理的基础上，梳理出登记信息、权属重叠、地类冲突、确权程序、已登记未发证及其他等六大类林权登记历史遗留问题106.42万个，并归类形成全市林权登记历史遗留问题台账。按照申请一宗、办理一宗、解决一宗、销账一宗原则，对林权登记历史遗留问题台账实现动态管理，并将问题台账嵌入式应用于林权类不动登记平台，结合日常登记，有序化解林权登记历史遗留问题。

（三）构建全市统一的林权登记平台。按照“市级统建，市县共用”的方式，建设了市县一体化不动产登记云平台（林权类），平台包含了林权地籍管理系统、林权登记系统、林权档案管理系统，形成了“三库一平台”的架构，提高了县（市、区）不动产登记工作效率。

三、取得的成效

一是产权保护更加有力。制定了《宣城市市县一体化不动产登记云平台（林权类）登记流程和收件标准》，实现了全市各县区林权类不动产登记统一技术标准、统一办理流程、统一收件清单，登记系统统一入口访问、统一办理界面，实行林权类不动产登记“一站式”服务，实现全市通办。

二是历史遗留问题化解更加有效。通过夯实产权底板，结合新增登记妥善化解历史遗留问题，有力保障了权利人的合法权益。

截至目前，共化解林权“一地多证”权属重叠等历史遗留问题 288 宗。将林权等不动产登记成果纳入自然资源一张图，夯实产权底板，避免将历史遗留问题带入新增登记中。不动产登记机构为全市多个拟建设项目提供权属状况和登记信息查询 400 余份，支撑自然资源管理工作，确保权属清晰、无重叠。

三是林业发展内生动力更加强劲。支撑配合林业部门，充分运用林权类不动产登记数字化、矢量化、可视化的“三化”成果，探索建立林权综合监管和交易系统，建立集林权流转、林业资产评估、涉林公共资源交易等为一体的综合性服务平台，实现林权金融、碳汇、市场化三大功能，带动林农增收、林企发展壮大，激活林业内生动力。

安徽省六安市金寨县以村为单位集中化解 权属交叉重叠等林权登记历史遗留问题

一、基本情况

金寨县是安徽省林业重点山区县，森林资源丰富，不动产统一登记前，共颁发林权证 13.55 万本，涉及林权 42.03 万宗。针对原林权登记存在的权属交叉重叠、界址界线不清、空间数据缺失等问题，金寨县在长岭乡、沙河乡探索以村为单位，集中开展林权补充地籍调查，通过数据赋能、创新工作机制、成立“三老”专班等，积极稳妥化解林权登记历史遗留问题，服务深化集体林权制度改革，有效维护林农合法权益。

二、主要做法

（一）创新“证实解”工作机制。早期分山存在界线模糊、范围交叉、地类重叠等问题，金寨县创新机制，建立完善的工作流程。一是“取证”机制。对权属重叠宗地，多方收集林权登记档案、已发放证书，比对档案证件信息，并核查争议宗地的小地名、四至描述、面积等情况。同时，成立自然资源、林业、司法等部门和乡镇、村组人员参加的调处争议小组，组织争议双方权利人、当年参与分山及登记的知情人召开分析调解会，对矛盾纠纷现场开展讨论分析，对照政策宣传化解争议并确定界址。二是“核实”机制。对难以确定的界址，通过调处争议小组组织争议

双方权利人及相关人员，由技术人员携带测绘仪器，现场指界测绘，确定四至，双方权利人在现场指界确认书中签字按手印。三是“化解”机制。对林权争议矛盾突出、短期内难以解决或者容易激化矛盾的林权宗地，划定争议地块范围，核实确定争议地块边界，设立争议宗地，保留矢量数据，填制争议原由书，由双方签字确认，作为有争议宗地处理。

（二）破解“图数实”不一致难题。一是制定存量问题清单。将林权登记数据与集体土地所有权、土地承包经营权、宅基地使用权、集体建设用地使用权等不动产登记成果，第三次全国国土调查及最新年度国土变更调查成果，以及林业资源管理“一张图”等数据库进行比对分析，建立林权登记存量问题台账。针对存在的问题，在调查中能解决的，在台账中备注解决方法，推动解决；不能解决的，注清具体原因。将问题台账与宗地信息关联。二是开展室内调查指界。林区山高林密、道路不畅，依靠传统的现场指界、实地测绘方式开展地籍调查难度大、进展慢、成本高。为此，金寨县创新技术手段，搭建“实景三维森林”平台，在村委会设立集中指界办公室，组织村民开展集中指界，通过高清大屏幕多维度展示“实景三维森林”，权利人可直观查看林权宗地位置，做到一目了然，极大地提高了指界效率，节约了调查成本，得到了群众认可。经过逐户、逐组、逐村调查指界确认，避免产生差错和纠纷。三是辅助实地补充调查。对通过室内“实景三维森林”图上不能确定宗地位置、四至或者宗地界址有争议，群众要求进

行现场核查的，由工作专班组织技术人员、权利人和相邻权利人现场踏勘实测，确定宗地四至和界址界线。

（三）建立“三老”专班。林权地籍调查范围广、涉及农户多，如何做好宣传解释、取得群众支持尤为重要。金寨县成立“三老”（老党员、老干部、老队长）专班，发挥“三老”先锋模范作用，利用“三老”威望高、影响大的效应，带头示范，宣传引导群众积极参与。借助“三老”情况熟、山场清的优势，先由专班在“实景三维森林”图上指认村民组界线，再根据各户林权登记信息初步指出每户林地范围，然后通知群众集中指界确认。群众在指界过程中，充分发挥“三老”参谋智囊作用，对界址表述不清、位置显示不准等问题，协助林权权利人开展实地指界，确定四至，落图定位。“三老”专班的参与配合，缩短了群众识图指界时间，提高了宗地落界落图准确率，获得广大群众认可。

三、取得的成效

一是林农权益得到有效维护。通过集中统一开展林权补充地籍调查工作，确定林权宗地界址，补全缺失材料 1512 户，完善登记信息 2852 宗，处置地类冲突问题 7694 宗、权属重叠问题 847 宗，化解历史遗留问题及矛盾纠纷 651 起，明晰了林地林木权利归属，维护了群众合法权益。

二是产权底板进一步夯实。通过“实景三维森林”图上指界，发挥“三老”专班协助调查的作用，全面完成了 21879 宗林权登记存量数据整合，既节约了林权地籍调查成本和时间，又实现了

林权登记随时申请随时办理，得到群众高度认可。

三是服务林业管理更加有效。通过补充地籍调查，林地权属更加清晰，服务支撑林权抵押、流转，为促进林业资源高效管理和合理利用，助推深化集体林权制度改革和乡村振兴奠定产权基础。

福建省三明市建立市县联合调处机制 解决跨县林权纠纷实例

一、基本情况

三明市泰宁县甲村和乙村的 1000 多亩山场，因 1996 年行政区划调整划入明溪县丙村内，从而形成“插花山”，且该林地已划入明溪县某自然保护区内，当时并未明确该山场林地权属边界。甲村和乙村多次主张为其办理林权登记，但因历史久远，山林权清册载明的四至和林业规划图上权属界线不明显，三个村对权属界线均存在异议，导致无法登记颁证。近年来，林地使用价值逐年提升，另外本应享受自然保护区相关政策补偿也一直无法落实，甲村和乙村向市、县有关部门提出调解诉求。为做好林权争议调处，市、县有关部门把“调解室”搬到“山林间”，现场集中“会诊”，经多方协商、现场指界、明晰界线后，明溪县不动产登记机构为“插花山”办理了林权登记。

二、主要做法

（一）专班动员，厘清涉林纠纷由来。三明市和泰宁、明溪县自然资源、林业部门高度重视，充分发挥林权纠纷联合调处机制作用，由市自然资源和林业部门牵头组成工作组，深入实地了解情况，掌握了山场权属纠纷产生原因：该山场因 1981 年林权“三定”底册记载的林班、小班四至描述比较粗放，底图中权属界线

不够清晰，在 2000 年初的集体林权制度改革期间也没有颁发林权证，登记数据库中也无其他权属来源资料。

（二）多方核查，梳理历史权属资料。工作组本着“不拉偏架寻症结，问访群众捋脉络”的思路，多次前往争议山场双方乡镇林业站收集历史权属来源资料，包括两个乡镇的山林权清册、林业规划图、1:10000 地形图、最新影像图以及相邻已办理登记林权宗地图。以此为基础，召开“近邻恳谈会”，邀请当地有威望、熟悉山林历史的老村干、老党员、老林农参加，发挥他们熟知社情、林情的优势，根据林业规划图上标示的山脊、山谷、路、水流等明显的地物初步确认权属界线，形成工作底图，并制作权属确认协议书。

（三）地籍调查，合理确定权属界线。经三个村同意，由泰宁县自然资源部门委托方技术单位，制作地籍调查表和宗地草图。工作组及三个村代表携带工作底图共同到争议山场，技术单位运用无人机进行现场勘验，进一步明确权属界线。技术单位校正工作底图后，由村代表对四至进行指界签章。在内业根据工作底图制作宗地图、明确宗地面积，甲村、乙村山场分别为 688 亩、359 亩，三个村代表签订权属确认协议书。

三、取得成效

一是探索了涉林纠纷调处“三明路径”。三明市林权登记历史遗留问题时间跨度长、牵涉方面多、调处难度大，一些县界、乡镇界周边存在“插花地”，林权不清，纷争难定。三明市以林权历

史遗留问题处置“小切口”，解决深化集体林权制度改革“大难题”，成功调处泰宁、明溪县跨界林地纠纷，为后续同类纠纷的调处提供了有效路径和经验借鉴。

二是起到了良好的示范带动作用。通过整合自然资源部门和林业部门力量，建立林权纠纷联合调处机制，创新林权纠纷调处方式，推动矛盾在一线调处，工作在一线落实，感情在一线加强，能力在一线提升，达到“调处一案、解决一批”的效果。三明市以便民利民惠民为出发点，持续优化林权登记营商环境，实现了“山定权、树定根、人定心”，有效保障了林业改革发展。

三是激活了林业经济发展“一池春水”。泰宁、明溪县跨界林地纠纷等一批权属纠纷的成功调处，既保障了林权权利人的合法权益，也激活了三明的山林资源，让林权流转、林权抵押成为可能，推动“含绿量”有效转化为“含金量”，让山林成为老百姓的“幸福不动产”和“绿色提款机”，推动集体林改驶入“快车道”，促进了“林业发展、林农增收、林区繁荣”。

福建省三明市清流县以“现场会诊+技术勘验” 方式 精准化解林权与国有建设用地 使用权交叉重叠问题实例

一、基本情况

2003年10月,福建省三明市清流县某企业取得国有土地使用权证,证载面积11万平方米。2017年,该企业在对宗地上新建厂房、办公用房等申请办理不动产登记时,清流县不动产登记机构发现,该宗地范围与2006年9月颁发的某国有林场林权证宗地范围交叉重叠3万余平方米。经核查,原因如下:一是分散登记时期原土地证、林权证分属两个部门颁发,未能有效做好衔接,造成权属界线不一致;二是当时办理登记采用平板测量技术,无矢量坐标,精度较低,误差较大。

二、主要做法

(一)分析问题原因,提出解决方案。为解决上述问题,清流县不动产登记机构首先与林业部门及相关权利人进行沟通,本着尊重历史、实事求是的原则,提出以该企业在项目生产建设过程中所形成的边坡、沟、坎边线作为实际权属界线的调整方案,并上报县政府。县政府召集自然资源、林业等部门成立联合调处工作小组,组织相关权利人等共同探讨、研究,在尊重事实的基础上,综合考虑产业发展及林权权利人的权益,最终形成“权属

界线调整方案”。

（二）现场勘测定界，办理不动产登记。以“精准勘验+多方协同”为主线，通过技术升级与流程优化，解决权属重叠问题。根据各方达成一致的权属界线调整方案，由自然资源、林业部门、相关权利人及测绘单位赴实地现场核实，查看国有建设用地和林地实际情况并现场定界，明确调整后的四至范围、面积及附图（附坐标系、地物标志说明），组织相关权利人签订权属定界协议。在此基础上，清流县不动产登记机构为企业办理了不动产登记。

（三）坚持举一反三，建立长效机制。因历史原因造成的不动产权属界线交叉重叠，是不动产统一登记后遇到的较为普遍的问题。为妥善化解权属重叠历史遗留问题，清流县建立了林权纠纷联合调处机制：一是成立由县人民政府牵头，自然资源、住建、林业、农业农村等部门组成的权属纠纷协调领导小组；二是明确职责，不动产统一登记前产生的权属重叠问题仍由原行政机关负责牵头办理；不动产统一登记后产生的权属重叠问题由不动产登记机构负责牵头办理；三是通过政府购买服务聘请第三方机构负责林权地籍勘验，发挥林业专业机构技术、人员优势，保证林权地籍调查成果质量。

三、取得成效

一是创新协作机制，提供实践样本。清流县通过成立由县人民政府牵头、多部门协同的联合调处机制，有效整合自然资源、林业、属地乡镇等力量，以“现场会诊+技术勘验”方式精准化解

争议。化解过程中，以实际形成的边坡、沟坎为界线的调整方案，既尊重了事实，又兼顾了技术标准的统一性。清流县通过核实 2.1 万宗数据，共排查出“一地多证”问题 1310 宗，涉及的重叠类型包括林权与林权、林权与土地承包经营权、林权与国有建设用地使用权，目前已解决 707 宗，化解率为 53.97%。

二是明晰产权边界，提升登记公信力。通过现场勘测定界、签订权属协议，实现了权属界线的精准落图与动态更新。这不仅解决了企业不动产权属不清问题，还为后续林地与建设用地的合法流转、抵押融资等经济活动扫清了隐患。企业顺利办理不动产登记后，其资产权属得到法律确认，为企业融资提供坚实保障，为区域产业发展注入活力，彰显了产权明晰对优化营商环境的关键作用。

三是构建长效机制，平衡多方权益。清流县以个案化解为契机，建立林权纠纷联合调处机制和第三方技术支撑体系，明确不动产统一登记前后权属重叠化解的责任主体与调处流程，从制度层面防范新增矛盾，理清了林权纠纷调处组织路径。通过政府购买服务引入林业专业机构，既提升了地籍调查的准确性，又增强了群众对行政决策的信任度，为基层治理现代化提供了有益经验。

江西省抚州市构建业务协同共享机制 防范和化解“一林多卖、一林多押”

一、基本情况

为破解林地承包经营、流转交易与林权登记数据共享不通畅、业务流程不协同，产生的林权登记与林业管理“两张皮”问题，江西省抚州市自然资源局和林业局共同推动市不动产登记系统与江西省林权管理服务系统的对接互联，升级系统功能，业务流程再造，推行林业管理与林权登记“协同办公、信息共享”新模式，积极防范“一林多卖、一林多押”，稳妥化解林权矛盾纠纷。

二、主要做法

（一）高位推动，完善相关制度措施。为做好林权登记工作，抚州市成立了市、县（区）政府主要领导任组长的试点工作领导小组，建立政府主导，自然资源部门和林业部门牵头，相关部门参与、各司其职的工作机制，印发清理规范林权确权登记历史遗留问题技术流程图、技术指南、案例汇编等成果。推进林权登记协同共享，理清了原林权权利类型与不动产登记规则明确规定的权利类型之间的转换关系，规范了林权登记业务程序。

（二）分类施策，积极稳妥化解林权登记历史遗留问题。以数据分析为关键点，以解决问题为落脚点，采取“数据清理整合和建立问题台账两手抓，化解历史遗留问题和规范林权登记两不

误，内业影像判读和外业实地勘验相结合”等多种办法，做到精度问题立行立改，登记信息与确权程序问题补充完善，权属重叠与地类冲突问题依申请或依嘱托办理变更、更正、注销登记。开发林权外业调查软件，创新林权地籍调查方法，采用无人机航拍、三维建模等技术，精准界定林地边界。

（三）创新探索，推行林权登记与林业管理“协同办公、信息共享”。一是业务流程再造，系统对接互联。升级改造不动产登记系统和林权管理系统。推进不动产登记系统与林权管理系统对接，可实现林权流转审核与林权登记协同办理。通过林业和登记“一窗综合受理”窗口，受理林权流转和登记申请，受理信息同步分发给不动产登记机构和林业部门，同步开展原林权登记成果核实、流转合同审核等工作。流转合同审核结果和合同推送至不动产登记系统，不动产登记机构结合林业审核意见完成登记业务办理，形成闭环管理，解决林农在林业部门和不动产登记机构来回跑和多次跑问题。二是数据实时共享，防范林权登记和管理风险。两部门依据管理职责，共同明确数据共享内容，如林业部门将所掌握的森林资源信息、流转合同实时共享至不动产登记系统；不动产登记机构完成登簿后向林业部门实时推送权利人、登记类型等信息，打破信息孤岛。有效地解决原来的林业管理和林权登记“两张皮”问题，防止出现信息延迟和“信息孤岛”。三是拓展应用场景，提升精细化管理水平。通过对合同和登记数据进行结构化处理，支持按合同编号、业务编号、权利人、登记单元等多

维度检索，从而掌握林农林企在承包经营和不动产登记等方面的业务办理情况和相关信息。

三、取得的成效

一是推动了林权登记历史遗留问题化解。通过合同管理与林权登记有机衔接，推动了历史遗留问题化解。试点以来，抚州市累计解决各类问题 79.84 万个，综合化解率达 63.78%，为后续办理相关登记业务减轻了障碍。

二是提升了林权登记便民利民服务水平。抚州市初步构建林权登记“协同办公、信息共享”模式，成功破解林业管理与林权登记脱节难题，优化了林权类不动产登记流程，缩短了办证时限，节约了办证成本，解决了办事群众“来回跑”的问题，群众满意度大幅提高。

三是促进了林业改革发展。通过业务协同、信息共享，畅通林权登记渠道，明晰林业产权，促进林权流转，推动林权抵押融资，助力生态价值转化，为社会资本和金融资本投入林业生产经营提供了极大的便利，社会资本投资林业意愿增强。《人民日报》刊文报道抚州经验，称其“为集体林业发展注入新动力”。

江西省抚州市金溪县组建党员突击队 多元调处化解山林权属交叉重叠问题实例

一、基本情况

江西省抚州市金溪县甲村、乙村与邻县资溪县丙村交界处的五座山场，因林权登记历史上，技术手段单一，指界、公示等程序不规范、相邻县区未做好衔接等历史原因，导致原林权登记存在权属重叠和界址不清等问题。上世纪 80 年代以来，3 个村村民对 2000 余亩山林的归属争议持续数十年。近年来，随着天保林、公益林等生态补偿增多，土地（林地）征收标准提高，林地权属纠纷日益凸显。上述纠纷涉及两县行政边界，需协调多方利益主体，跨区域协调难度较大，金溪县以清理规范林权确权登记历史遗留问题工作试点为契机，创新“党建引领+多元调处”模式，系统性推进山林权属争议化解工作。

二、主要做法

（一）加强协同，构建专班攻坚机制。一是成立党员突击队。组建由乡党委书记、乡长任组长的“林权纠纷化解党员突击队”，与市、县自然资源局、林业局及村委会、村小组形成“市—县—乡—村”四级联动调解组，明确职责分工与时间节点。二是试点先行分类施策。利用清理规范林权确权登记历史遗留问题工作成果，针对跨县争议、村与村争议、村组内部争议等不同情形，制定

差异化解决方案。

（二）精准溯源，夯实确权登记基础。一是深度挖掘梳理林权登记历史档案。金溪县自然资源局、林业局、档案馆、属地乡镇联合调取 1953 年土地房产所有证存根、1983 年林业“三定”时期原始清册、山场划分图等资料，协助整理出关键性证据 30 余份。调解组对争议区域进行多轮实地踏勘，与历史图斑逐一比对，绘制争议山场地形图。二是认真核验权属证书合法性。对双方村民持有的林权证、承包合同等材料进行审查，剔除无效证据，锁定合法权源依据。

（三）多元调处，创新矛盾化解路径。一是“情理法”融合调解。“摆事实”：通过“村民大会+现场公示”方式，公开历史资料与测绘结果，消除信息不对称；“讲道理”：组织村干部、老党员成立“调解智囊团”，以乡规民约辅助说理，缓和村民对立情绪；“依法规”：联合司法所开展普法宣讲，引导村民依法维权。二是跨区域协同机制。金溪县与资溪县建立联席会议制度，两县自然资源部门订立《林权确权登记协作机制协议》，避免因不熟悉“飞入地”情况，导致群众“来回跑”局面。

（四）流程优化，打通登记堵点。一是数据规范性整理。按照不动产登记簿要求及数据库标准，对林权属性数据、空间数据、权利人数据、登记业务数据等数据开展规范性整理。二是建立纠纷化解长效机制。充分利用清理规范林权确权登记历史遗留问题的成果，形成问题台账，对存在问题的地块进行标注，办理业务

时予以提醒。三是规范高效开展林权登记。秉持“以民为本，服务至上”的理念，通过将林权登记延伸至乡镇，优化登记流程，缩短办理时限，解决了群众“往返跑”的问题。

三、取得的成效

一是山林权属争议妥善化解。五座争议山场共发放4本不动产权证，涉及面积2000余亩，村民代表签字确认率达100%。试点村纠纷化解经验推广至全乡，自开展清理规范林权确权登记历史遗留问题工作试点以来，化解山林争议12起，确权林地面积0.75万亩。

二是林业经济活力释放。确权登记后，村民通过流转林地经营权方式，推动集体林适度规模经营，林下种植中药材面积150亩，预计年增收超20万元。引入社会资本开发森林旅游项目，打造“生态观光+林产品加工”产业链。村民代表表示拿到证后心里踏实了，再也不用为争山界吵架，可以安心发展林下经济。

三是基层治理模式创新。党建引领作用凸显，党员突击队累计走访村民500余户，带领上山踏界200多人次，召开协调会40余场，党员干部带头啃“硬骨头”，树立基层政府公信力。通过纠纷化解，基层党组织的凝聚力、号召力显著增强，村民参与乡村治理的积极性大幅提高。

江西省吉安市吉水县创新林权地籍调查方法

破解林权“登记难”问题

一、基本情况

2024 年，江西省自然资源厅和江西省林业局在全省推进畅通林权登记改革，吉水县作为试点县之一，针对部分山地广袤、地形复杂、无法实地踏勘的实际情况，积极探索利用实景三维数据开展林权地籍调查，组织村民在村委会室内指界，明晰林地界址界线，为集体林地延包、登记办理以及森林资源的可持续管理奠定了坚实基础。

二、主要做法

（一）采集制作工作底图。利用先进的融合采集技术对试点地区的空间数据进行了采集，一次飞行即可采集包括 5 公分精度的实景三维影像和 1:2000 激光点云在内的多种高精度数据。清晰生动地展现林地的地形地貌、树木分布等情况。此类数据还可以调整不同观测视角，不仅仅是山脊线、山谷线、地类分界线等明显的地形特征，地面主要附着物也同样清晰可见，如高差明显、形态明显的界址树，种植分界，凹坑、陡坎等，便于林农图上指界。

（二）清理规范整合建库。吉水县在 2017 年开展了原林权登记成果的清理工作，建立了原始库，并按照不动产登记数据库标

准完成了数据转换。在此次试点中，利用采集的高清实景三维底图和激光点云数据等，与试点地区林权宗地数据进行套合、比对，进一步开展“图-属-档”一致性、完整性检查和历史遗留问题清理，提升整合建库成果质量，并收集整理了承包合同管理资料及林业“三定”档案，为试点工作奠定了坚实基础。

（三）研发林权地籍调查软件。拓展高清实景三维影像在地籍调查中的应用，研发了专用的地籍调查软件。在确保地理信息数据符合保密要求的前提下，对以往需要分多次开展的现场指界、内业处理、表单填录及签字等工作环节进行了全面优化，实现了图上指界、地籍调查表和承包合同离线生成、电子签名或打印输出签字等工作在现场一次性同步完成。

（四）以内业为主、外业为辅开展林权地籍调查。由县不动产登记机构、林业局、乡镇政府工作人员，以及相关技术人员组成地籍调查队伍，通过在村委会集中办公或上门入户等方式，利用林权地籍调查软件，组织熟悉分山到户情况的老干部、老党员、老林业协助林农开展内业指界，确定林权宗地权属界线范围。对于确实无法室内指界的，则开展外业地籍调查。对于存在权属界线不清晰、权属冲突、界址变化等历史遗留问题的宗地，由权利人和邻宗权利人共同确认宗地范围界线。

（五）创建协同登记模式。县自然资源局和县林业局通力合作，依托乡镇便民服务中心不动产登记系统对接互联，将林权地籍调查成果、林地承包合同补充协议签订和不动产登记延伸至乡

镇，实现“一窗受理、并联办理”，进一步提升林权登记办理质效。

三、取得的成效

一是破解了林权指界难问题。经对试点村林权宗地进行全样本分析，4367 条宗地边界有 3380 条边界通过室内指认确定，占比高达 77.4%。由于三维可视化，真正让林农感受到“所见即所得”，相比以往利用地形图等指界，林农对实景三维指界接受度和认可度更高。

二是提高了工作效率。通过创新应用实景三维影像技术，大多数林权宗地界线都可在室内指界，外业调查工作量大幅减少且更易指认，工作效率明显提高。推进林权地籍调查工作，大幅降低了调查成本，提高了调查效率。

三是优化了登记流程。将地籍调查、合同签订、登记申请等环节衔接贯通，开发专用地籍调查软件实现“室内指界-表单生成-电子签名”全流程当场完成，地籍调查指界确认、合同签订和登记办理更为规范。

四是降低了调查成本。借助先进技术手段，单次飞行即可高效采集 5 公分精度的三维影像和 1:2000 激光点云数据，综合成本大幅降低。

山东省枣庄市市中区探索跨部门协同机制 利用实景三维技术化解林耕地类冲突和 权属重叠历史遗留问题

一、基本情况

山东省枣庄市市中区共有林权 1122 宗，通过存量数据整合，发现 323 宗林权宗地与土地承包经营权交叉重叠。党委政府重视，成立工作专班，建立跨部门协调机制，分类建立问题台账，坚持典型引路，以“解决一个典型问题推动全区一类问题化解”，为全面清理规范林权登记历史遗留问题积累了经验。

二、主要做法

（一）部门协同化解林权与土地承包经营权交叉重叠问题。

林权与土地承包经营权重叠，是市中区林权存量数据整合过程中发现的主要问题之一。由于分散登记时期，不同主管部门对地类认定标准不一致，或因坐标系使用错误导致矢量坐标偏移、宗地四至界址界线勾绘错误等原因造成的。对于上述问题，组织自然资源、农业农村部门和属地镇街、村、相关权利人共同到现场进行核实并分类解决。

例如，甲村在 2011 年办理了林权证，面积 391.36 亩。该林权与本村村民孙某正、孙某安等 231 户的土地承包经营权出现权利重叠，通过内外业比对分析，发现是因为土地承包经营权矢量坐

标勾绘错误造成。通过现场走访调查和航拍影像图比对，经有关部门和镇村共同确认，土地承包经营权权利人现场指认，重叠部分实际位置在该宗林权东南方向。区自然资源局将问题图斑反馈至区农业农村局，由区农业农村局核实后，确认是作业单位在坐标转换时，参数错误导致土地承包经营权矢量数据偏移，致使与该宗林权重叠，区农业农村局将土地承包经营权矢量数据修正后反馈至区自然资源局。

（二）实事求是化解林权登记地类与现状不符问题。林权证范围内存在耕地等非林地的，市中区自然资源局、农业农村局和属地镇、所在村及相关权利人到现场进行核实，结合内业数据分析，还原事实真相，在办理登记时，一并解决地类冲突问题。

例如，乙村孙某德在 2011 年与村委会签订集体林地（林木）承包经营权合同，并向原市中区林业局申请办理了林权证，面积 201.20 亩。套合分析发现该林权与永久基本农田保护范围重叠。经调查核实，2020 年该宗林权被复耕为永久基本农田，后由本村村民周某庆流转取得，签订土地经营权合同并报经区农业农村局备案，故造成林权与土地利用现状不符的情况。为解决上述问题，不动产登记机构依申请办理林权注销登记后，依据权源材料和地籍调查成果，为权利人颁发了全市首本土地经营权不动产权证书。

（三）探索林权“三维”登记新模式。针对林木茂密、地形复杂、难以采用实测方式开展地籍调查等问题，市中区根据《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），结合本地实际情况，以西王庄镇丙村为例，利用实景三维数据内业指界，探索颁发“三维”不动产权证。

例如，2011年4月，张某珍向原市中区林业局申请办理了位于西王庄镇丙村的林权证，面积31.9亩。2024年11月，张某珍到不动产登记机构申请办理林权抵押登记业务时，登记人员通过查阅档案，发现该林权无法落宗，需要开展补充地籍调查。为提高地籍调查效率，降低调查成本，区自然资源局、林业中心采用无人机采集数据等技术手段，生成三维数据模型，组织镇、村及相关权利人基于三维数据模型进行图上指界，形成地籍调查成果，叠加土地承包经营权、建设用地使用权等矢量数据，确保权属无交叉重叠后，依申请为张某珍换发了全市第一本三维林权不动产权证书并办理抵押登记。

三、取得成效

一是探索了林权登记历史遗留问题化解路径和工作机制。市中区坚持问题导向，认真组织开展林权存量数据套合分析，以“解决一个典型问题推动全区一类问题化解”的工作思路，探索形成部门高效协同机制和问题化解路径，为全市林权历史遗留问题化解、数据整合入库、登记成果应用积累了经验、提供了样板。

二是稳妥有序化解了一批突出问题。试点工作以来，市中区已化解52宗林权证范围内存在耕地、建设用地等现状非林地问题，69宗权属交叉重叠问题。通过有效解决林权登记历史遗留问题，

维护了相关权利人的合法权益，提高了登记公信力。

三是便民利民服务水平进一步提升。市中区将林权类不动产登记延伸到乡镇便民服务大厅，方便群众“就近办”，同时实行一窗办理，随到随办，群众只进一扇门，只到一个窗，只交一套材料，最多跑一次即可完成登记领证，获得感、满意度进一步提升。

湖北省咸宁市咸安区分级调处分类施策 化解林权“一地多证”权属重叠问题

一、基本情况

咸宁市咸安区位于湖北省东南部，林地面积约 130.23 万亩，占全区国土面积的 57.73%。由于分散登记时期“证出多门”，导致林地与国有建设用地、宅基地、耕地等权属界线交叉重叠、重复发证等问题。咸宁市咸安区作为自然资源部、国家林草局联合部署的林权登记提质增效试点地区，以数据清理整合为抓手，摸清问题底数，建立林权登记历史遗留问题台账，通过将已整合入库的 21498 宗林权与国有建设用地使用权、宅基地使用权、土地承包经营权等矢量图层进行叠加比对分析，梳理出“一地多证”权属交叉重叠问题共计 12854 宗。聚焦林权登记“一地多证”权属重叠问题，积极探索化解路径方法，维护林农合法权益。

二、主要做法

（一）林权与建设用地使用权交叉重叠的化解方法。针对历史上林地已依法被征占用转为建设用地，但未办理林权注销或变更登记，导致存在权属重叠问题的 581 宗林地，根据不同情形，分类进行处理：一是对 26 宗整宗林地被征占用的，通过查询历史档案资料，收集建设用地批准文件或其他征收决定书等信息，按照所涉及的乡镇街道及村组分别记录造册，同时自然资源部门依

据相关法律法规及政策印发通知，由乡镇街道安排所在地村级组织核查，经村委会核实同意并提出书面登记申请，报属地政府同意后，不动产登记机构经公示 15 个工作日后，办理林权注销登记。二是对 555 宗林权宗地部分被征占用的，通过查询历史档案资料，按照乡镇街道分村组记录造册，下发至所在地村级组织，经村委会核实被征占用面积后，由不动产登记机构分别在林权地籍数据库及工作台账进行标记和备注。经林权权利人授权委托村委会统一提出申请，分批次集中办理林权变更登记。截至目前，已成功化解了 31 宗林权与建设用地使用权交叉重叠问题。

为确保拟供应建设用地权属清晰无争议，防止产生新的“一地多证”权属交叉重叠问题，咸安区按照《土地储备管理办法》要求，加强与林业、农业农村等部门业务协同，在项目建设用地报批时，由项目报批股室（或单位）商请不动产登记机构通过调取不动产地籍库图层数据信息核实土地权属和登记状况，由不动产登记机构出具查询结果；在建设用地征收时，项目报批股室（或单位）将权属查询结果提供给区土地储备中心（或征收主体）、林业和农业农村部门，规范做好建设用地报批、合同管理等。截至目前，对全区 20 多个建设项目用地报批、征收、供应等环节提供权属状况和登记信息查询结果 600 余份。

（二）林权与宅基地使用权交叉重叠的化解方法。针对原林权证范围内，经依法批准并办理了宅基地使用权登记，但未办理林权注销或变更登记的 1457 宗林地，分乡镇逐步推进。由乡镇记

录造册，下发至村组，经村委会核实宅基地实际占用面积后，提交不动产登记机构分别在林权地籍数据库、管理台账进行备注。由林权权利人授权委托村委会统一提出申请，不动产登记机构依申请办理林权注销或变更登记。目前，已成功化解了 15 宗林权与宅基地使用权交叉重叠问题。

（三）林权与土地承包经营权交叉重叠的化解方法。针对分散登记时期，林地与耕地地类界线交叉重叠，原林业和农业部门按照各自管理职责登记颁证导致林权与土地承包经营权交叉重叠的 10748 宗林地，根据《自然资源部 国家林业和草原局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》（自然资发〔2023〕53 号）要求，以乡镇分村组逐步推进，由不动产登记机构组织林业和农业农村部门，按照“宜耕则耕、宜林则林”原则，以第三次全国国土调查成果为基础，套合各种地类的矢量图层数据和高清影像进行叠加分析，或采取实地勘测等方式方法进行研判，对林地和耕地界线形成认定意见，将认定成果分别在林权地籍数据库、工作台账中进行备注。待权利人申请抵押、转移登记等业务时，采取“申请一宗、化解一宗、规范一宗”的方式，依法依规妥善化解。目前，已化解 2 宗林权与土地承包经营权重叠问题。

（四）林权与林权交叉重叠的化解方法。通过图层拓扑关系检查分析，发现林权之间重叠的有 68 宗，其中，经核查，因技术原因，图形重复落宗导致重叠的由 66 宗，作为无效图形予以剔除；

重复发证的 2 宗，主要是历史上，原林业部门对面积为 1 亩以下的林地，通常采取“点状”带属性的矢量图层进行管理，大宗林地登记时未扣除“点状”林地，导致权属交叉重叠。为化解上述问题，不动产登记机构按照“点状”林地证载面积，对“点状”林地的宗地范围进行落宗上图，并在大宗林地中扣除“点状”林地，依双方权利人申请，办理更正登记。截至目前，已成功化解了上述 68 宗林权与林权交叉重叠问题。

三、取得的成效

一是妥善化解了一批“一地多证”权属交叉重叠问题。遵循“属地处理、逐级负责、分级调处”原则，建立了以政府为主导，自然资源、林业、司法等部门及乡镇共同参与的联席协调工作机制，按照先易后难、重点突破、逐步深入、整体推进的工作思路，依法依规开展林权纠纷调处等工作，压实乡镇主体责任，鼓励农户之间、村组之间等林权纠纷由村级或当地政府就地解决。截至目前，咸安区已化解 116 宗林权登记“一地多证”权属重叠问题，维护了权利人合法权益，激发了社会群体参与林业生产经营管理的积极性，促进了林业改革发展。

二是防止产生新增权属交叉重叠问题。对已整合入库的 21498 宗林权宗地纳入自然资源“一张图”，实现自然资源管理“一个平台、一套数据、一张图”全方位整合。充分利用自然资源“一张图”成果，实行事前、事中、事后全方位动态监管，创建全流程闭环管理新机制，确保权属清晰、无重叠，防止产生新的历史遗留问题。

湖北省恩施州鹤峰县统筹政策 技术 服务 三个维度 打好林权登记提质增效“组合拳”

一、基本情况

湖北省鹤峰县位于武陵山脉腹地，森林覆盖率达80.11%，是湖北省林业大县，辖9个乡镇、152个行政村、4个国有林场，涉及林农6万多户。为深入贯彻落实深化集体林权制度改革要求，鹤峰县坚持以维护林农、林企合法权益为宗旨，以林权登记提质增效试点工作为抓手，以“分类处置、技术赋能、便民利民”为核心，聚焦稳妥化解林权登记历史遗留问题、聚焦优化登记流程、聚焦加强合同管理，统筹政策、技术、服务三个维度，形成了一套系统化、可复制的林权登记改革路径。

二、主要做法

（一）聚焦稳妥化解历史遗留问题，下好分类处置“先行棋”。

一是全面清理与分类统计。对原林业部门移交林权登记纸质和电子档案进行了全面清理，通过运用数据比对、套合、实地核实等方法，对6.11万本林权证涉及的14.94万宗林权资料进行清理，按照《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）和湖北省自然资源厅有关要求，按六大类14小类问题进行统计汇总实行清单化管理，对“一地多证”权属重叠等问题在数

据库中进行备注。二是动态管理与分步化解。针对数据不完整不全不准、权属重叠、地类冲突等林权登记历史遗留问题，结合集体林地延包试点等工作，研究制定处置政策、技术方法，采取集中化解和逐宗化解相结合，有序推动化解。截止目前，已化解历史遗留问题 161 宗，根据权利人申请全部换发了不动产权证书。对于暂时不能化解的，待后续权利人来申请办理登记时逐步化解。

（二）聚焦优化林权登记流程，打好林权登记“组合拳”。

一是规范登记流程。印发了关于规范林权类不动产登记有关工作的政策文件，对林权地籍调查、承包合同签订、林权登记程序等事项作出规范。二是强化系统升级。升级不动产登记系统，新增林权登记模块，支持线上申请、自助办理，覆盖全部林权登记业务类型。三是推进信息共享。打通与林业部门信息对接通道，通过湖北政务网推进不动产登记信息平台与省林业林权合同信息管理系统有效衔接，实现林权交易、流转合同和登记信息实时互通共享。四是创新地籍调查。利用高清正射影像图和实景三维测绘技术，在原有的林权数据基础上，将正射影像图图层导入不动产登记地籍调查系统中，采用三维模型指界模式进行内业核实，形成了完整的地籍调查成果，降低了林权地籍调查成本。五是畅通融资通道。与金融机构共同出台简化抵押登记材料的措施，实现一张表可以办结抵押登记；在金融机构银行网点设立抵押登记点，由网点专人负责协助林农通过网办通道快速办理林权抵押，让群众少跑腿。

（三）聚焦林地承包流转合同，建好便民利民“连心桥”。一是实现承包合同电子化管理。对 10 万余份纸质集体林地承包合同进行数字化扫描整理，将合同挂接林权登记数据。二是建立健全集体林地承包经营合同台账管理制度。配合林草部门从承包林地、发包方和承包方等多角度，全方位对集体林地承包经营现状、承包经营合同管理、流转利用情况等进行统一管理、动态更新，实现集体林地承包合同、集体林权流转合同信息标准化电子化管理。三是建立集体林地承包经营合同指导服务机制。开发承包合同移动端 APP 提供给乡镇和村委会使用，通过打通林权承包流转业务自主申报渠道，实现承包经营合同在线签署，实现林地承包经营权合同动态管理。

三、取得的成效

一是优化流程，实现林权登记畅通高效。印发政策文件，明确林权类不动产登记权利类型、所需资料、登记流程；升级系统，支撑林权登记业务办理；推进信息共享，打通与林业部门信息对接通道；采用内外业结合的方式，为林农方便快捷办理林权地籍调查等一系列措施，实现林权登记畅通高效，在林地承包合同等关键材料齐全条件下，林农在不动产登记机构办证实现“一小时办结”。

二是数据共享，林农办证减材料“一分钱不花”。推动不动产登记系统与省林业林权合同信息管理系统对接，从系统上调取林权承包合同、流转合同等权属来源资料，让数据多跑腿群众少跑

路。按照“通过购买服务方式组织专业调查队伍，逐宗开展地籍调查，不得增加申请人负担”文件要求，由政府买单，为林农提供免费地籍调查服务，实现林农首次登记办证零材料零费用不花一分钱。

三是数据同步，实现林地承包管理全生命周期“一码管林”。通过地籍调查，给林权宗地进行赋码管理；通过研发使用承包合同移动端 APP，建立集体林地承包经营管理有效机制等措施，实现林权地籍调查、合同签订、合同管理推送、林权办证全生命周期“一码管林”。

广东省清远市阳山县通过数据分析核查 化解林权“一地多证”权属重叠问题实例

一、基本情况

2024 年，阳山县某村民小组向县不动产登记机构申请遗失补发林权证。经调查发现，该宗林地与某高速公路的国有建设用地使用权、宅基地使用权及房屋所有权存在权属重叠。主要原因是在实施不动产统一登记前，由于土地、房屋、林地、耕地等分散于不同部门开展登记，且相关登记信息未实现共享，加之原林权宗地未进行矢量化管理，林地被征收后未能及时办理注销或变更登记等原因，导致“一地多证”权属重叠问题。针对上述问题，阳山县自然资源局会同县林业局、镇政府等分类梳理核实权属界线、研判剖析问题症结，并与村民小组协商解决处理，重新确认林地权属范围，妥善化解了权属交叉重叠问题。

二、主要做法

（一）数据分析。对因坐标转换产生的技术误差，遵循“低精度服从高精度”的原则，对林权宗地矢量数据进行修正处理，以高清影像图为底图，与集体土地所有权、宅基地使用权、国有建设用地使用权、农村土地承包经营权进行叠加分析，确认该林权宗地与宅基地使用权重叠面积为 2.56 亩、与国有建设用地使用权重叠面积为 5.26 亩。

（二）组织核实确认林权宗地范围。不动产登记机构告知林权权利人权属重叠的情况，说明无法按原林权登记的 71 亩面积进行遗失补发证书，通过解释不动产统一登记的政策要求，经权利人指界确认，扣除与宅基地及国有建设用地（高速公路）重叠面积共 7.82 亩，最终确认该宗林地面积为 63.18 亩。

（三）合并办理变更登记和遗失补证。征得权利人同意后，按照扣除重叠部分的面积进行登记，为权利人一并办理了林权变更登记和遗失补证，妥善解决了该宗林地权属重叠等问题。

三、取得的成效

一是有效解决权属重叠历史遗留问题。阳山县采取分类处理的方式，对共性问题集中会商明确措施，对个性问题深入研判逐宗化解，有效化解了 150 余宗林权与宅基地使用权、国有建设用地使用权等“一地多证”权属重叠问题，积极推动林权登记提质增效，为林业经济可持续发展和生态保护夯实产权基础。

二是有效盘活森林资源壮大富民产业。山定权、树定根、人定心。林权权属重叠等历史遗留问题的有效化解，有效保障了林农的合法权益，进一步释放了林业生产力，广大林农参与林业发展的积极性显著提高。2024 年全县林下种养面积达 15 万多亩，全年林业产值增长 28%，全年累计实现生态旅游收入近 10 亿元。

三是明晰林地产权厚植“绿色家底”。权属重叠问题的有效处置，加快推进了阳山县集体林地所有权、承包权、经营权“三权分置”工作，对省级生态公益林及天然林面积的核定和重新调整

也起到了促进作用，全县省级以上公益林全部落实生态林补偿金发放，惠及广大林农。同时，依据林权登记颁证，县林业部门精准开展森林质量提升工作，阳山“中国绿色名县”生态底色越发闪亮。

广西壮族自治区梧州市分类处置 技术赋能 化解“一地多证”权属重叠问题

一、基本情况

广西梧州市作为珠江—西江经济带重要节点城市，是珠江流域生态环境最好的地区之一，林地面积 1414 万亩。因历史原因、分散登记时期，全市林权登记大量存在权属交叉、地类重叠等问题。以龙圩区 A 村为例，该村 2400 宗林地中，因同一宗地被多次登记、权属界线模糊等问题引发的纠纷占比达 23%，2.77 万亩林地长期无法确权，影响林权流转和林业经济发展。梧州市成立了以市分管副市长为召集人的市深化集体林权制度改革工作专班，设立确权登记工作组，印发《加快全市林权确权登记工作方案》，由自然资源和林业部门牵头，乡镇政府、村委全力支持配合，积极探索“整村推进+分级破题”模式。通过整合数据资源、创新地籍调查流程、应用技术手段，系统性化解权属重叠矛盾。

二、主要做法

（一）建立分类处置机制明晰权属。一是数据溯源比对。整合林业“三定”档案、集体林权制度改革档案、第三次全国国土调查数据及高分辨率遥感影像，形成解决林权确权登记历史遗留问题的工作底图，通过“室内核实为主、室外指界为辅”的地籍调查模式精准识别重叠地块，共发现 452 宗“一地多证”权属重

叠问题地块，由自然资源与林业部门技术人员通过查询档案，逐宗溯源至 1983 年林权原始分配记录，还原历史权属脉络。内业调查时发现信息缺失、不清晰、不一致或者存在争议的，收集整理后集中开展外业实地补充调查核实。二是分级分类处置。将“一地多证”权属重叠问题细化为四类：对重复登记类（如技术性重复发证），直接注销冗余证书；对行政边界争议类（如跨县区地块），联合属地政府重新勘界，签订《界线协议书》；对历史政策衔接类（如林业“三定”与延包政策差异），按“面积服从四至”原则重新确权；对宗地重复发证（如建设用地、林地、耕地等分别发证），通过权利人协商、有关部门调解、有权人民政府处理、承包经营纠纷仲裁或者司法诉讼等渠道解决后，再办理登记。

（二）构建协同治理体系打破壁垒。一是纵向联动。建立“市专班—区、镇工作组—村调解委员会”三级调处机制，对跨层级争议实行“提级办理”。选择群众基础好、属地乡镇村委配合度高的 A 村为试点，围绕“一地多证”、界址不清等重点问题，镇、村级林长带领工作队下沉至一线，确保每个村民小组开展林权地籍调查时有技术人员常驻。二是横向协作。自然资源部门与林业局构建森林草原湿地荒漠化综合调查监测体系，共享第三次全国国土调查成果、“林地一张图”数据库，针对某林场跨县区 4.7 万亩林地，通过数据互通共享完成该林场全域确权，成为梧州市首例跨行政区国有林场登记案例。依托林长制考核机制，定期针对改革执行进度与质量开展协调指导，强化组织推动和统筹调度，推

进化解林权确权登记历史遗留问题。三是社会参与。先从村两委干部、村民小组组长自身林地入手，办成一宗、影响一片，大力推行“阳光确权”公示制度，线上通过官方网站公示权属信息，线下在村民委员会张贴以高分辨率遥感影像为底图的权属界线图，确保确权成果公开、公正，村民可在图上查看地块四至，调动群众参与指界积极性，提高工作效率。

（三）创新技术手段化解难题。一是实景上图建模。对争议地块采用“室内核实为主、室外指界为辅”的地籍调查模式，叠加 1983 年林权清册矢量数据，实现“历史权属线与现状地貌”的立体比对。二是数据上云存证。通过不动产统一登记云平台系统，将每宗地的权属变更记录、村民决议书、现场勘界视频等关键信息上云，确保数据不可篡改，为后续纠纷提供可信追溯依据。三是系统智能核验。通过广西不动产统一登记云平台系统，上传矢量数据智能检测宗地图斑重叠、权属交叉等问题，为进行地籍调查和确权登记成果核实工作提供基础。

三、取得的成效

一是登记效率与精度双提升。梧州市通过专项攻坚，技术赋能，以数据共享打破部门壁垒，以公示参与重塑治理公信力，全市累计化解林权登记权属交叉重叠问题 1590 宗，其中，A 村试点完成 420 宗“一地多证”地块清理，发证面积 5100 亩。完成某林场 4.7 万亩跨县区林地确权登记。

二是林业经济活力显著增强。通过确权登记支撑林权抵押融

资，为林业产业发展注入活力。在明晰林业产权基础的前提下，市深化集体林权制度改革工作专班创新建立“政银保担”联合服务机制，开展绿色金融政策宣讲活动，有效提升林业经营主体的融资便利水平，2024年全市林权抵押贷款余额4.7亿元，同比增长5.25%。

三是基层治理能力显著提升。建立林权纠纷“溯源治理”模式，深度挖掘纠纷成因，通过系统性治理，成功化解了纠纷矛盾，维护了基层社会稳定。

广西壮族自治区贺州市八步区探索 “府院联动”机制稳妥化解林权纠纷

一、基本情况

贺州市八步区以林权登记提质增效试点为契机，针对林权矛盾纠纷多、群体性特点突出、调解难度大、部门联动不够、乡镇调处力量不足等问题，建立了林权矛盾纠纷府院联动化解机制，集中政府部门、法院力量，成立八步区化解林权登记历史遗留问题工作专班，稳妥推进集体林权制度改革，着力化解一批突出问题。其中，贺州市八步区某村包含 8 个村民小组，与某国有林场矛盾纠纷争议由来已久，争议面积达 1552 亩。2021 年，经自治区高院判决，1552 亩争议地权属为 8 个村民小组所有，其中 852 亩林地明确由村民小组内个人承包经营，700 亩林地使用权存在权属纠纷。八步区充分发挥府院联动化解机制的作用，不动产登记机构依据法院判决，会同林草部门，积极化解组内纠纷，组织开展权属落界，明晰产权、依法登记，服务林权改革、助农稳产增收。

二、主要做法

（一）府院联动力量主动介入实施“快调”。不动产登记机构收到 8 个村民小组林权登记申请后，区政府牵头组织司法、林业等相关部门按照府院联动机制模式集中推动问题化解。不动产登记机构对 20 多份确权资料和司法部门裁定书进行了整理分析，以

原工作底图为基础，结合判决书进行界线套合，核准校对判决书裁定的边界范围。同时，从技术路径、司法建议、业务政策等方面进行综合研判，通过组织 8 个村民小组村民代表、国有林场、村委会、乡镇政府、林业局、司法局、法院等召开现场调解会，会议成功理顺村民小组和国有林场争议范围，并在工作底图中明确边界，争议双方当场签字确认。

（二）部门紧密配合及时发证巩固调解成果。落实技术力量，加大政策指导，推动该争议地块的办证工作。一是集中服务。自然资源局和林业局组织村委会做好协调，利用半个月的时间集中服务好群众开展室内指界。二是规范指导。林业部门和村委会加强联动，指导村民小组通过会议形成决议，明确承包经营主体，同步签订承包经营合同。三是互通材料。实时与市不动产登记机构互通互联，成熟一批，移送一批，登记一批。2024 年 11 月 26 日，八步区林权登记提质增效试点第一批不动产权证集中发放，为历时 12 年纠纷的争议地成功发放了 3 宗林地的不动产权证书。

（三）抓住诉讼前判决后的关键环节。一是判决后重在具体执行。经高院判决后，由于缺乏林权类业务专业技术力量，光靠一个部门无法推动争议地权属界线的实地划分，容易造成实体执行落实不到位等问题。八步区府院联动机制提升了林权类矛盾纠纷判决后的可操作性，将争议地四至范围明确落图到确权登记工作底图中。二是诉讼前重在依法引导。解决了 8 个村民小组和国有林场的权属争议之后，组内的争议开始浮出水面，工作组将府

院联动机制继续推动到诉讼前的调解,先后组织召开涉及小组内争议群众的协调会 3 次、小组会 2 次,成功厘清了 852 亩林地权属,并指导做好相关地籍调查、公示、完善承包合同及办证工作。对于 700 亩调解不下仍存在使用权争议的林地,工作组指导群众规范提交确权申请和补充证据,并联动八步区山林调处中心全过程做好指导,为下一步依法依规开展确权登记打下基础。

三、取得的成效

一是实体推动效果好--府院联动机制在林权类矛盾纠纷判决后的具体执行中,发挥实体推动的作用。府院联动机制通过“开好工作例会--做好部门联合研判--开好群众调解会--组织好室内指界--推动登记发证”等工作程序,侧重在实体方面解决法院判决后的具体执行问题,形成工作合力,效果明显。在村民小组和国有林场的权属争议中,通过府院联动机制顺解决了村民承包的 852 亩林地边界和范围问题,涉及户数 45 户,约 250 人。

二是纠纷调解成功率高--府院联动机制在林权类矛盾纠纷诉讼前调解中,发挥专业引领的作用。通过法院对法律条款和生效文书的解读,自然资源部门对纠纷林地权属界线的专业勘察,林业部门协助做好树种等鉴定工作,其他相关部门均发挥了专业性化解的作用。据统计,八步区运用府院联动机制共调解林权类矛盾纠纷 11 起,其中个人纠纷 5 起,跨村民小组纠纷 4 起,跨行政村纠纷 2 起,受益群众约 1080 人,顺利推动 3560 亩林地确权登记。

三是服务登记办证时效快--府院联动机制在林权类矛盾纠纷转入登记发证过程中，发挥目标导向的作用。很多存在矛盾纠纷但不愿意花钱费力进入司法程序的群众，更易接受府院联动诉讼前调解。群众本着互让一步，共同办证的心理，经工作组界线核实、案件分析、组织调解后，一批小矛盾小纠纷被成功化解，进入指界、公示和登记发证阶段。据统计，里松镇和开山镇运用府院联动机制指导林权类矛盾纠纷化解，调处成功率已近 50%，为后续登记发证奠定了基础。

甘肃省陇南市成县探索“一查二核三议四改”工作程序 明晰林地权属 推动化解历史遗留问题

一、基本情况

成县位于甘肃省东南部秦巴山区，全县林地面积 172 万亩，其中集体林地 83 万亩，因政策调整，加之当时部分集体和国有林地界线不清，历史遗留问题较多。2024 年以来，成县作为甘肃省深化集体林权制度改革试点县，积极先行先试，选取 3 个村开展试点。为了全面推进“三权分置”改革，维护群众林地合法权益，探索出了“一查二核三议四改”的工作程序，结合村情林情，分类逐项化解，推动深化集体林权制度改革工作走深走实。

二、主要做法

一查：追踪溯源“查”。成县某农场在 2006 年承包经营集体林地 1621 亩，在 2024 年实施森林抚育过程中，涉及 6 户群众提出该区域内 20 多亩集体林地经营权及林木所有权应划归个人的问题。通过调阅上一轮林改档案，详细查阅当时的村级社会经济状况、集体林地现状、确权到户登记情况、林权登记台账等资料，以及村集体土地使用证、村级林改理事会、相关会议记录等，全面摸清了资源底数，以多项佐证资料印证该农场承包经营集体林地范围内不存在个人经营的林地，并将调查结果进行公示和告知，群众无异议。

二核：现地指认“核”。某镇 A 村原有集体林地 1430 亩，B 村原有集体林地 1546 亩，因林地界线、面积争议，导致第一轮林改未确权到户。县林草局组织工作专班利用第三次全国国土调查数据库、卫星影像图和无人机航拍等方式，现地勾绘，落地上图，精准计算确权面积，A 村现有集体林地增加了 239.5 亩，B 村集体林地无增减变化。经过组织两村召开座谈会协商，带领农户对林地四至范围进行现地指界，经农户签字确认后，不动产登记机构及时核发了不动产权证书，并将工作底图录入集体林地矢量数据库。

三议：集体讨论“议”。2012 年 11 月，某村将本村 1592.3 亩集体林地流转给某公司，流转期限 40 年，流转补偿费已一次性付清；由于该林地流转后一直闲置，该村计划利用该林地发展林下产业。通过走访群众、召开集体协调会议、群众一事一议等方式，充分听取群众和流转方意见建议，集体商议讨论，庄子村与公司签定了《集体林地委托经营协议》，公司将集体林地经营权无偿委托交给该村，由该村自主经营发展林下产业，对经营收益公司不再参与利益分红。同时，对全县未承包到户的 21 万亩集体林地，采取分股不分林的方式，由村集体经济合作社统一经营管理，将林地折资量化，以林票入股的形式将集体林地收益权分配到户。

四改：建立台账“改”。在先期试点的基础上，组建了由林草、自然资源、乡（镇）、村组等组成的 17 个林改工作专班小组，全面推进深化集体林权制度改革工作。以村为单位，对排查出的林

改遗留问题建立台账，由工作专班跟踪督办，现场解决，做到立行立改，对一些复杂问题，明确整改责任主体、整改措施、整改时限，分类分期逐项化，做到了宣传教育引导在前，矛盾信息掌握在前，协调化解处理在前，确保深化林改工作顺利推进。

三、取得的成效

一是权属清晰，让群众吃上了林权“定心丸”。通过全面排查，逐项化解 5 大类林地矛盾纠纷共 2635 条，全县国有林和集体林资源底数更加精准，镇村集体林界线更加明确，农户林地权属更加清晰，“三权分置”基础得到了进一步夯实。县自然资源局会同林草局进一步明确了林权类不动产登记工作流程和具体要求，在全市率先颁发了林权类不动产权证书，有力保障了群众对集体林地承包和经营的权益。

二是集约经营，促进村集体念好林地“致富经”。在依法自愿有偿的前提下，鼓励和引导农户通过林地流转、合作经营、入股托管等方式，将闲置、分散的集体林地适度集中、统一经营，培育发展家庭林场、林业专业合作社等新型经营组织，积极探索分配机制和联农带农模式。全县完成集体统一经营林地折资量化 21 万亩，共计折资 5950 万元，以村民入股合作社的方式实现林地流转 15 万亩，大户流转 56 宗 18.03 万亩，林权抵押贷款 900 万元，有力促进了集体林地的集约化经营。

三是发展产业，使林下资源变成了“绿宝库”。因地制宜，因村施策，大力发展林下中药材和食用菌种植，林下养殖，林产品

加工，森林康养旅游等产业。成立了国有林投公司，采取“国有企业+国有林场”的模式，与国有林场合作经营，开发利用林副产品，积极探索国有林场经营性收入分配激励机制。截至目前，全县已发展林下中药材种植 4105 亩，林下养鸡 2.2 万羽、养蜂 720 箱，建成林产品加工营销中心 1 处，成立林副产品购销点 8 个，建设森林康养基地 6 个，发展林下产业示范点 34 个，示范带动成效显著。