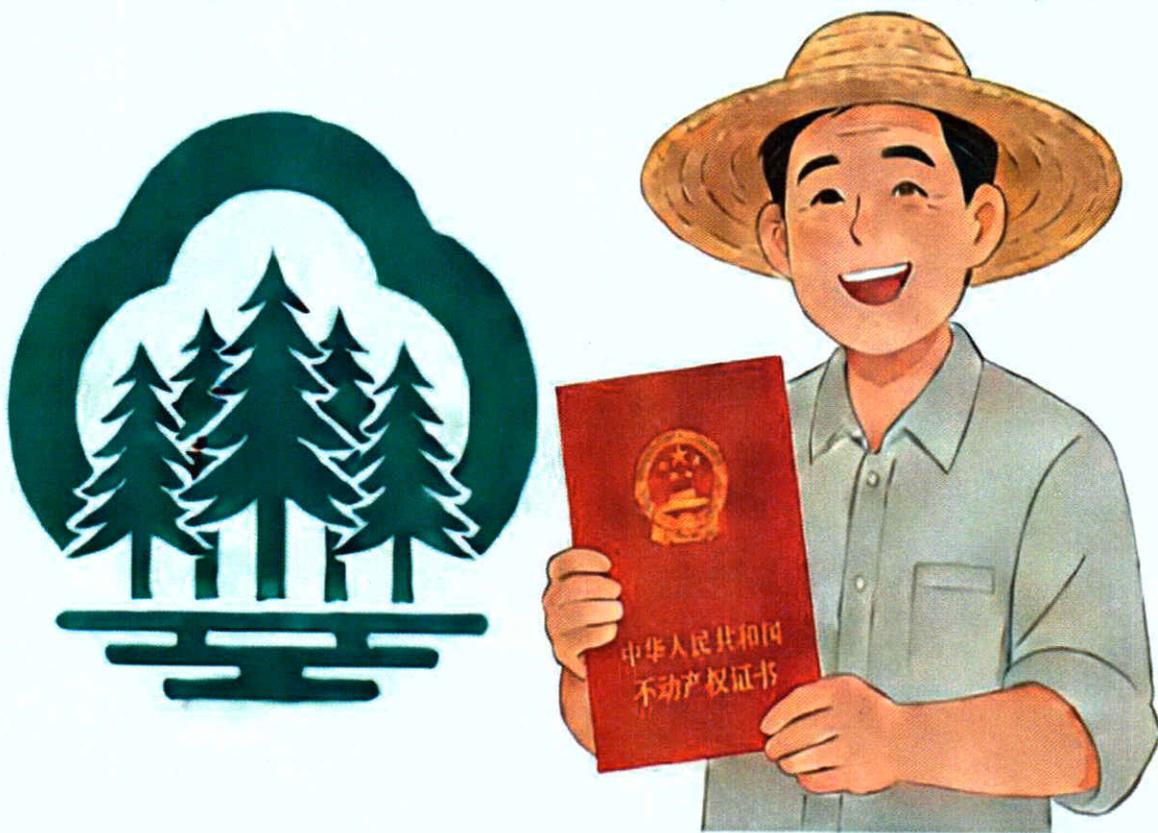


# 林权登记“明白书”

政策解读·流程指引·工作提醒



自然资源部 国家林草局

2026年2月

## 编者按

随着以明晰产权、确权赋能为重点的集体林权制度改革深入推进，林权流转日益活跃，登记需求显著增长，对林权类不动产登记提出了新的更高要求。近年来，自然资源部、国家林草局紧紧围绕深化集体林权制度改革的目标任务，持续加强顶层设计、完善政策供给，陆续出台了系列文件。

为指导地方准确理解政策要求，推动林权登记与林业管理衔接融合、规范高效办理，我们针对基层关切的林权类不动产登记政策、流程优化、简易权籍调查、“不变不换不收费”等问题，对现行政策要点进行了系统梳理，进一步明确操作方法，旨在为基层工作人员提供一份简洁清晰、便于操作的“明白书”，同时方便广大林农、林企了解并办理相关登记，切实打通政策落地“最后一公里”，有效保障林权延包、收储、流转、抵押等业务的登记办证需求，为深化集体林权制度改革提供有力支撑。

## 目 录

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 一、哪些情形可以办理林权类不动产登记？     | 2  |
| 二、林权类不动产登记怎么办？          | 2  |
| 三、办理林权类不动产登记有什么用？       | 3  |
| 四、林权类不动产登记包括哪些类型？       | 3  |
| 五、申请林权类不动产登记一般需要提供哪些资料？ | 4  |
| 六、“不变不换”怎么理解？           | 5  |
| 七、办理集体林权登记收费吗？          | 6  |
| 八、林权登记业务协同怎么干？          | 6  |
| 九、林地延包和不动产登记可以一起办吗？     | 7  |
| 十、林权类不动产登记哪些情形需要开展权籍调查？ | 8  |
| 十一、如何开展简易权籍调查？          | 8  |
| 十二、什么是“落大宗、发小证”？        | 9  |
| 十三、什么是“分股不分山、分利不分林”？    | 10 |
| 十四、什么是“承包权不动、经营权连片”？    | 10 |
| 十五、如何化解“一地多证”权属重叠问题？    | 11 |
| 十六、林地流转后农户还享有林地承包经营权吗？  | 12 |
| 十七、集体林地承包、延包、流转有哪些要求？   | 13 |
| 十八、如何放活林地经营权？           | 14 |
| 十九、林地经营权可以办理抵押登记吗？如何办？  | 15 |
| 二十、发展林下经济，能否办理不动产登记？    | 15 |

根据《民法典》《农村土地承包法》《森林法》《不动产登记暂行条例》及其实施细则，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化集体林权制度改革方案》等，自然资源部会同国家林草局围绕规范高效办理林权登记、服务支撑深化集体林权制度改革出台了多个政策文件。

★ 《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》（自然资办发〔2020〕31号）

★ 《清理规范林权确权登记历史遗留问题典型案例》（自然资办函〔2022〕2811号）

★ 《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）

★ 《关于落实深化集体林权制度改革要求 规范高效做好林权类不动产登记工作的通知》（自然资办发〔2024〕24号）

★ 《化解林权“一地多证”权属重叠历史遗留问题典型案例》（自然资办函〔2025〕689号）

★ 《林权“一地多证”权属重叠问题化解流程图》（自然资办函〔2025〕920号）

★ 《集体林地经营权流转管理办法》（林改规〔2025〕2号）

## 一、哪些情形可以办理林权类不动产登记？

根据不动产登记相关法律法规，符合以下情形均可申请办理林权类不动产登记：

### 1. 依法使用国有林地/林木

申请林地使用权/森林、林木使用权登记。

### 2. 林农在自留山等种植林木

申请林地使用权/林木所有权登记。

### 3. 林农承包集体所有或国家所有由集体使用的林地

申请林地承包经营权/林木所有权登记。

### 4. 村集体经济组织统一经营的林地、林木

申请林地经营权/林木所有权登记。

### 5. 以招标、拍卖、公开协商等方式承包“四荒地”造林

申请林地经营权/林木所有权登记。

### 6. 依法流转和再流转林地经营权期限5年以上（含5年）的

申请林地经营权/林木所有权或使用权登记。

## 二、林权类不动产登记怎么办？

一般包括以下五个步骤：

### 1. 申请

申请人向属地不动产登记机构（以下简称登记机构）提交登记申请书、身份证明、权属来源等材料。

## **2. 受理**

登记机构查验、询问，符合条件者出具受理凭证。

## **3. 审核**

登记机构依法审核材料与事项。

## **4. 登簿**

审核通过后，登记机构将登记事项记载于不动产登记簿。

## **5. 发证**

登记机构根据登记簿制作并发放不动产权证书或不动产登记证明。

## **三、办理林权类不动产登记有什么用？**

### **1. 明晰产权**

避免边界不清、权属纠纷，让经营者安心生产。

### **2. 便于流转与规模经营**

持证可合法流转经营权，推动林地集约利用、规模经营。

### **3. 抵押融资**

依法登记后可向银行申请抵押贷款。

### **4. 维护权益**

作为采伐审批、林业补贴发放等重要依据。

## **四、林权类不动产登记包括哪些类型？**

主要分为以下五类：

### **1. 首次登记**

第一次申请林权类不动产登记。

### **2. 变更登记**

权利内容发生变化（如权利人姓名、面积等发生变动）。

### **3. 转移登记**

权利从一方转移至另一方（如转让、继承等）。

### **4. 注销登记**

权利灭失（如林地被依法征收等）。

### **5. 抵押登记**

以林权设立抵押权。

## **五、申请林权类不动产登记一般需要提供哪些材料？**

根据登记类型准备相应材料：

**1. 首次登记：**申请书、身份证明、承包合同/协议、权属调查成果等。

**2. 变更登记：**申请书、身份证明、原不动产权证书、变更证明材料（如合同、协议）等。

**3. 转移登记：**申请书、身份证明、原不动产权证书、转让/互换/出资协议等。

**4. 注销登记：**申请书、身份证明、原不动产权证书、权利灭失证明（如征收文件、合同解除协议）等。

**5. 抵押登记：**申请书、身份证明、不动产权证书、主债

权合同、抵押合同等。

## 六、“不变不换”怎么理解？

原依法颁发的林权证继续有效，不得强制换证。

**具体要求：**

### 1. 原证继续有效

原林业部门依法颁发的林权证，只要权利未发生变动，依然具有法律效力。不得以“换发新证”为由收回或注销原证。

### 2. 办理抵押登记无需换证

权利人持原林权证可直接办理抵押登记，登记机构、银行等不得强制要求换发不动产权证书。

抵押期间如需换证，可同步办理，无需先还清贷款。

### 3. 换证自愿

权利发生变动（如转让、变更、分割），登记机构依申请办理后续登记时换发新证。

群众自愿换证的，可随时申请，不设限制，原证收回注销。

### 4. 登记机构不得增设门槛

不得以“证书样式旧”“系统不匹配”等理由拒绝受理原证业务。

对已登记未发证的，经核实无误，应尽快发放到位，不得无故扣押。

## 七、办理集体林权登记收费吗？

根据中共中央办公厅、国务院办公厅《深化集体林权制度改革方案》等有关政策规定：

1.办理集体林权登记，不收取登记费。

2.已登记地块办理整宗变更、转移、抵押时，不得要求权利人重新提交调查成果；因原林权登记成果图件缺失、界址不清，确需补充调查的，由政府组织，相关经费纳入地方财政预算，不得向权利人收费。

3.林权转移、抵押、流转等涉及已登记的林权界址范围发生变化的，地方可结合实际由当事人自行提供权籍调查成果。

## 八、林权登记业务协同怎么干？

自然资源、林草、乡镇、村组等横向协同、纵向联动，推动实现“数据共享、一窗受理、一次办结”。

### 具体操作路径：

#### 1. 设立“一窗综合受理”窗口

乡镇便民服务中心设立林权登记专窗，整合合同签订、权籍调查、登记申请等业务。

群众只需到一个窗口，提交一次材料，即可完成全流程办理。

## **2. 建立信息共享机制**

自然资源部门与林草部门系统对接，共享承包合同、流转合同、采伐许可、征占用等数据。

凡能通过信息共享获取的材料，不再要求群众重复提交。

## **3. 推广“互联网+林权登记”**

群众可通过手机 APP、电脑端在线申请，支持远程指导、电子签章、材料上传。

外出务工人员无需返乡，即可办理登记、查询进度。

## **4. 下沉服务**

在乡镇、村组便民服务点设立登记服务站，提供咨询、收件、发证等服务。

对有抵押需求的群众，可在银行网点同步办理贷款和抵押登记。

## **5. 提供上门与预约服务**

对行动不便、偏远地区群众，可提供上门办理服务。

开通预约通道，群众可提前预约办理时间，减少排队等候。

## **九、林地延包和不动产登记可以一起办吗？**

可以，且提倡“一件事一次办”。自然资源部门与林草部门协同推进，实现延包合同签订与不动产登记同步办理。

### **操作流程：**

1. 发包方与农户签订延包合同；
2. 农户同步提交登记申请；
3. 自然资源部门在“一张图”上统一办理延包和登记；
4. 实现“延包即发证”，发放新的不动产权证书。

## 十、林权类不动产登记哪些情形需要开展权籍调查？

以下情形需开展权籍调查：

1. 申请林权首次登记的；
2. 因界址、面积等发生变化申请变更登记的；
3. 原林权调查成果缺失、内容不清或存在权属交叉重叠的。

**操作提示：**若已有合规调查成果且满足登记需要，登记机构将沿用，不搞重复调查。

## 十一、如何开展简易权籍调查？

**原则：**内业为主、外业为辅，降低成本、提高效率。

**具体调查方法：**

### 1. 内业优先，数据整合

优先利用已有林权登记数据、承包合同、遥感影像等内业资料，核清权属。权属清晰无争议的，不再开展外业勘界。

### 2. “落大宗、发小证”调查模式

以村民小组或山头为单位划定“大宗”，确认外部界线。

内部各户界线不清但无争议的，按合同面积发证，附宗地示意图，不强制勘界。

### **3. 技术赋能，简化外业**

使用手机 APP、无人机航拍、卫星影像等工具，辅助外业调查。

支持“图上指界”“影像判读”，减少爬山涉水。

### **4. 整村推进，集中调查**

结合林地发包、延包、流转等工作，以村为单位集中开展权籍调查。

发挥“老场长、老支书、老会计”熟悉情况的优势，协助指界、调解纠纷。

### **5. 联合调查机制**

自然资源、林草部门联合制定调查方案、技术标准，成果共享。

省级可统一制作调查底图、开发系统，支撑市县开展调查。

## **十二、什么是“落大宗、发小证”？**

**适用场景：**集体山林外部界线清晰，内部各户界线不明但权属无争议。

### **操作步骤：**

1. 落大宗：以村民小组或山头为单位划定宗地，确认四

至界线；

2. 发小证：按承包合同或共同认定的面积，为各户颁发不动产权证书，附“大宗图”和分户示意图；

3. 不强制勘界：内部界线不再重新勘测，注明“小证”在大宗中的位置关系。

**例外情况：**若权利人要求明确界线的，应组织指界、勘测、确认。

### 十三、什么是“分股不分山、分利不分林”？

**适用场景：**村集体经济组织统一经营、未分山到户或联户承包的情形。

#### **操作方式：**

1. 登记机构为村集体经济组织颁发林地经营权不动产权证书；

2. 将收益权按份额量化到户，村集体经济组织为农户颁发收益权证或股权证；

3. 农民按股分红，不实际分割山林。

**关键要求：**尊重农民意愿，明确收益比例，保障农户财产权益。

### 十四、什么是“承包权不动、经营权连片”？

**适用场景：**林地承包经营权分散破碎、界线不清，有规

模流转林地经营权需求的。

### **操作方法:**

1. 利用航拍影像，以村组为单位设立“经营权大宗图层”；
2. 承包权图层保持不变，经营权图层单独绘制；
3. 采用“图解法”分解为流转小图斑，经农户指界确认；
4. 确保经营权在承包权范围内，实现“承包权稳定、经营权连片流转”。

## **十五、如何化解“一地多证”权属重叠问题？**

### **分步处理:**

#### **1. 建立问题台账**

登记机构通过数据整合，发现“一地多证”问题后，应在数据库中标注并建立台账。

#### **2. 分类分批化解**

对存在经营冲突明显、化解诉求强烈的，优先化解。

无明显冲突的，按群众申请逐宗推动解决。

#### **3. 多渠道化解**

可通过协商、调解、政府处理、仲裁、诉讼等方式解决权属交叉重叠等问题。

#### **4. 结合业务同步化解**

结合林地发包、延包、流转等工作推动化解“一地多证”等历史遗留问题。

## 5. 构建联动化解机制

建立“政府主导、部门协同”“府院联动”等工作机制，发挥“老场长、老支书、老会计”等熟悉情况人员的作用，推动问题化解。

## 6. 防止新增权属重叠问题

将“一张图”产权底板作为合同签订和登记的工作底板，统一数据基础，严格权属审核，防止新增权属重叠问题。

## 7. 依法更正登记错误

因登记错误导致重叠的，登记机构应依法予以更正。

**操作提示：**可参考自然资源部、国家林草局印发的《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）以及10类化解流程图和63个典型案例，结合实际借鉴应用。

## 十六、林地流转后农户还享有林地承包经营权吗？

依然享有。国家明确稳定承包权，农户流转的是经营权，承包权保持不变。

1. 不得随意收回或注销农户的林权证；
2. 林草部门加强集体林地承包合同管理；
3. 自然资源部门依据合同办理林地承包经营权登记，保障农户承包权益。

**流转备案：**家庭承包方流转林地经营权应报发包方备案，

其他方式承包方须先取得不动产权属证书后方可流转。

## **十七、集体林地承包、延包、流转有哪些要求？**

### **1. 承包**

家庭承包：由发包方与农户签订承包合同。

其他方式承包：“四荒地”等不宜采取家庭承包方式的林地，采取招标、拍卖、公开协商等方式承包；若承包给本村以外的单位或个人，需经村民会议三分之二以上成员或村民代表同意，并报乡镇政府批准。

以上两种方式，均需发包方与承包方签订承包合同，建议使用《集体林地承包合同（示范文本）》。

### **2. 延包**

家庭承包合同到期后，按政策延长承包期，实质上是承包关系的延续，延包合同等同于承包合同。以其他方式承包的合同到期后，由发包方与当事人协商处理。

### **3. 流转**

家庭承包方可自主决定流转并向发包方备案。

其他方式承包方取得权属证书后可流转经营权。

村集体统一经营的林地流转，须履行民主程序并公示后公开实施。

林地经营权再流转须经原承包方同意并报发包方备案。

社会资本流转家庭承包林地经营权，应事先取得林草主

管部门行政许可。

所有流转均须签订书面合同，建议使用《集体林权流转合同（示范文本）》。

**操作提示：**集体林地承包、延包、流转必须坚持尊重农民意愿、严格依法依规，不得强迫命令、定指标、下任务、赶进度。县级以上林草主管部门加强合同管理监督，指导规范签约、提供政策服务。

## 十八、如何放活林地经营权？

放活林地经营权，发展林业适度规模经营是深化集体林权制度改革的要求。

### 1. 流转方式多样化

通过出租、入股、合作等方式流转林地经营权。

### 2. 签订规范合同

明确双方权益，合同终止时保障林木财产权益。

### 3. 办理经营权登记

提交承包或流转合同等材料，向自然资源部门申请林地经营权登记。

### 4. 后续权益保障

林地经营权登记后可办理抵押贷款、申报林业项目等。

**操作提示：**林草部门加强集体林权流转合同管理，自然资源部门依合同办理登记，保障经营权人合法权益。

## 十九、林地经营权可以办理抵押登记吗？如何办？

可以办理抵押登记，根据不同情形提交材料：

1. 招标、拍卖、公开协商等方式取得的经营权：提交身份证明、不动产权证书、主债权合同、抵押合同等；
2. 通过流转取得的经营权：除上述材料外，还需提交承包方书面同意材料；
3. 村集体统一经营的林地：提交身份证明、不动产权证书、主债权合同、抵押合同等。

## 二十、发展林下经济，能否办理不动产登记？如何办？

可以办理登记。在保护森林资源和生态的前提下，可依法利用公益林、商品林的林下资源发展林下经济。

**登记类型：**当事人可依据林权流转合同，申请办理林地经营权/林木所有权或林地经营权/林木使用权登记。

**所需材料：**流转合同、身份证明、权属证书、权籍调查成果（如涉及界址变化）等。

**办理路径：**向不动产登记机构提交申请，经审核后记载于登记簿，发放不动产权证书。

# 基层工作提醒

## 一、群众意愿要尊重

**坚持群众自愿原则：**林权登记、承包、延包、流转等事项必须以农民自愿为前提，严禁任何形式的强制命令和变相施压。允许农户有充足时间了解政策、自主决策，不赶进度、不搞突击办理。

**保障合理办理周期：**严格按照程序时限办理，不得为赶进度而压缩环节、简化流程或突击推进。

**畅通意见收集渠道：**通过多种方式听取林农、林企意见，及时回应合理诉求，复杂问题组织民主协商。

**做好特殊群体服务：**对老年人、外出务工人员等群体提供更细致的政策解释和办理协助，精准服务，但必须尊重其本人真实意愿。

## 二、登记办理要便民

**一次性告知：**制作并发放《林权登记材料清单》，注明各类登记所需材料，避免群众多次跑腿。

**简化材料：**能共享的就不要向林农林企要材料。

**代收代办：**对老年人、残疾人等特殊群体，提供材料代收、代办服务。

### 三、权籍调查要务实

**能用旧图不重新测量：**已有合法有效权籍调查成果的，直接沿用，不重复调查。

**内外结合提升效率：**优先通过影像图、原有登记资料进行室内研判，群众确有需求、确有必要的再开展外业勘测。

**“三老”参与调解纠纷：**邀请老支书、老场长、老会计等熟悉历史情况的人员参与指界和纠纷调解。

### 四、登记发证要规范

**审核严把关：**重点审核权属来源、合同有效性、权利人意愿真实性等。

**登簿即生效：**审核通过后及时登簿，确保登记事项法律效力。

**发证到人到户：**证书发放应签字确认，确保送达权利人手中。

**及时汇交成果：**登记完成后，成果归集到自然资源“一张图”，数据实时汇交到国家库。

### 五、流转、抵押服务要跟进

**合同指导：**规范合同文本，林草部门指导双方签订流转、抵押合同。

**登记衔接：**流转、抵押合同签订后，登记机构根据合同

依法办理不动产登记。

**抵押便利：**积极协调金融机构开展“林权抵押一站式服务”，在银行网点即可办理抵押登记。

## 六、业务协同要顺畅

**加强协同联动：**着力构建自然资源部门、林草部门、乡镇、村组定期会商、信息共享、联合调查和纠纷调处机制。

**坚持“一件事一次办”：**推动延包、登记、流转等业务“一窗受理、并联办理”。

**系统互联互通：**推动林权登记系统与林业管理、合同备案等系统数据对接。

## 七、政策宣讲要到位

**通俗讲解：**用当地方言或百姓能听懂的话解释政策，让群众明白流程、放心办事。

**案例示范：**用本地已办证农户的成功案例（如抵押贷款、流转增收）进行宣传，增强群众积极性。

**渠道多样：**利用村务公开栏、广播、微信群、村民会议等多种形式发布登记流程、材料清单、办理地点等信息。

## 八、政策学习要跟上

**政策及时学：**及时学习集体林权制度改革文件和登记规

范。

**案例多借鉴：**参考国家发布的典型案例和本地成功做法。

**培训常态化：**定期组织业务培训，提升政策理解和实操能力。

## 九、廉洁自律要牢记

**不收费：**严格执行集体林权登记不收费政策，不得变相收取费用，增加权利人负担。

**不拖延：**在规定时限内办结，确有困难的需向群众说明原因。

**不违规：**不得违反法律法规和相关规定办理登记。

**自觉接受监督：**在适当范围内公开办理流程、时限和结果，设立监督渠道，主动接受群众和社会监督。