

九龙坡区林场国有林地确权工作思考

彭定萍

(重庆市九龙坡区林场, 重庆 401329)

摘要:2020年7月初,九龙坡区规资局组织启动了国有林场林地权属调查工作,通过前期外业调查和档案资料收集,取得了阶段性的成果,但权属纠纷依然是一个普遍性、群体性的复杂问题。此次调查以两个国有林场为主,本文以纠纷突出的九龙坡区林场(以下简称“区林场”)为例进行分析。

关键词:林业;林地确权;分析

中图分类号:F301.22

文献标识码:A

文章编号:1004-7344(2021)03-0141-02

0 引言

在中国,森林资源属于全民所有,由法律规定属于集体所有的除外。全民所有的和集体所有的森林、林木、林地,个人所有的林木和使用的林地,由县级以上地方人民政府登记造册,核发证书,确认所有权或者使用权。森林、林木、林地的所有者和使用者的合法权益,受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。林权证是县级以上地方人民政府或国务院林业主管部门,依据《森林法》或《农村土地承包法》的有关规定,按照有关程序,对国家所有的或集体所有的森林、林木和林地,个人所有的林木和使用的林地,确认所有权或者使用权,并登记造册,发放的证书。

1 区林场国有林地权属情况

1.1 原有林地权属证件情况

原有林地权属证件为1982年由巴县人民政府发放,总面积共18848亩,其中铜罐驿457亩,陶家11630亩,华岩4929亩,中梁1832亩。该权属证件无附图,四至界线表述简单,见图1。



图1 1982年由巴县人民政府发放的林权证证书

1.2 2018年市级备案林业数据图纸面积

区林场现市级备案图纸面积为16486亩,其中铜罐驿1075亩,陶家9077亩,华岩5419亩,中梁915亩。该数据的图纸界线积累了多年工作实际,与国土部门备案的集体土地数据有过多次碰撞,之前有无纠纷或纠纷大小有一些基础数据。

1.3 2020年确权踏查情况

历时约1个月,在第三方勘测公司的主导下,区林场与国有林地相邻单位一起就所属林地及边界进行现地踏查,无争议面积为14703亩,其中铜罐驿1007亩,陶家7492亩,华岩5307亩,中梁897亩。

2 区林场林地面积变化及林权争议的成因分析

此次确权踏查后比较,区林场无争议林地面积为14703亩,与1982年权属证件面积对比较少了4145亩,与现市级备案图纸面积比较少了1783亩,其中无争议流出流入后减少225亩,争议待确定面积1558亩,主要涉及陶家镇53个地块1528亩,铜罐驿镇1个地块30亩,数据对比详见表1。

2.1 档案不够完善的客观原因

区林场虽然有林地权属证,但林权证上的四至界线描述过于简单,引用的界线标识物非永久固定物,用“农耕地、小路、松林边”等易变动的物体作界线标识物,同时图纸档案不规范不完整,仅少数地块有手工绘的示意图,实际工作中参考价值不大,界线纠纷逐渐积累。林场权属证面积(18848亩)与市级备案林业数据图纸面积(16486亩)差异较大,推测主要原因与原权证计算方法和精度有关,比如斜坡面积与水平面积的差别。

2.2 国有林地代管的历史原因

1980年至1983年期间,按当时政策要求,区林场将国有林地委托给镇、村代管(见图2),以陶家镇为例,4个村组代管国有林面积为11630亩,与区林场1982年陶家镇域内国有林地面积相吻合,证明当时区林场国有林地实施了镇域全面委托代管。部分镇、村又将代管的国有林地进行二次分户承包代管,比如陶

表 1 区林场各阶段面积分镇统计

镇街	1982 年林权证面积/亩	2018 年市级备案图纸面积/亩	2020 年确权踏查		
			无争议面积/亩	争议面积/亩	无争议流出/亩
铜罐驿	457	1075	1007	30	
陶家	11630	9077	7492	1528	因精度调整、纠正误统计等原因流入流出汇总
华岩	4929	5419	5307	0	
中梁山	1832	915	897	0	
合计	18848	16486	14703	1558	225

家镇树立村。代管期间,农户对部分国有林地进行开荒耕作。代管合同虽然已到期,但农民对代管国有林地的权属认识有误,形成纠纷,特别是耕作多年的地块,还存在集体土地承包权证重叠发放的情况。

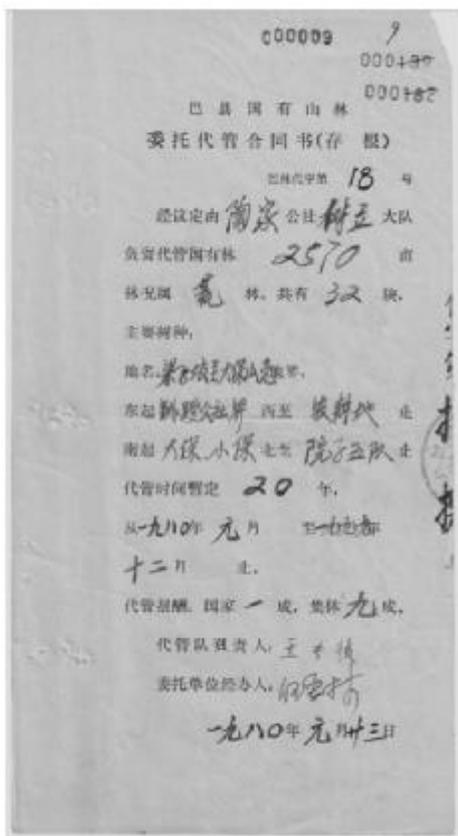


图 2 代管合同存根

2.3 利益趋使的人为原因

2000 年左右,矿山企业征占用国有林地中涉及农户开荒的,地方政府为了弱化矛盾减少冲突,避开国有林地权属问题,为开荒农户争取补偿的事实,让农户们体会到了“我耕种,我受益”。近几年,部分镇、村经济作物种植业发展很好,农户或新型合作社开荒种植花椒和果树的情况增多,对国有林地“蚕食”情况加剧,形成新的纠纷。

3 区林场国有林地确权的几点思考

3.1 加强宣传和沟通,营造良好氛围

通过媒体或会议等宣传保护国有森林资源的管理政策和林权纠纷持续搁置对农村土地确权工作的影响,倡导互谅互让、互利共赢的纠纷调解处理风尚,争取镇、村、农户和社会各界的理解和支持。

3.2 尊重客观,科学运用基础数据

为了更好地贯彻国家自然资源统一管理原则,建议区林场 1982 年权属证件的四至界线可作为参考,但基于面积精度有多种历史原因,坚持区林场权属面积 18848 亩已无实际意义。区林场现用市级备案林业数据图纸在实际使用中已与原国土部门集体土地数据有过多次碰撞,有一些初步的成果,可结合 2020 年国土三调图纸数据使用,有利于提高下一步国有林地权证附图的精度。

3.3 尊重历史,妥善处理各类纠纷

区林场此次确权调查突出纠纷在陶家镇,与国有林代管、开荒耕种历史有关,可以进一步分地块调查,集中力量把一些容易解决的山林纠纷尽快处理好。已呈现出来的纠纷,认真调查取证,提供完整的材料由上级部门进行裁决。一些影响大、情况较为复杂的地块逐件有效突破,避免造成矛盾激化。比如产权重叠的,现状确实为耕地的,可以流出区林场,保护农户权益;林中飞地,现状为林地的,集体不举证权属证明的,可以流入区林场,利于森林资源管理;林缘边种植经果林的,倒查前 10 年影像图,若为新开荒,权属流入区林场,农户种植的林暂时维持现状。

3.4 公正维护国有林场合法权益

对国有林场原持有林权证,四至界线清楚无争议的,相邻单位无争议的现场绘图并签订指界确认书,作为权属证明材料。若是村集体或农户不到现场参加踏查或参加踏查但不在现场签名确认的,可按工作程序进行公示,公示完成后,可凭原林权证、原图纸等权属证明,登记发放新的林权证。对于各类纠纷,经过政府协商后,应及时裁决,不能久拖不决。

4 结束语

区林场管辖林地处于中梁山脉尾部,靠近长江,在维护我区国土生态安全、促进生态文明建设中发挥了重要作用,权属清楚更利于国有森林资源的保护和管理。推进国有林场重新确权颁证工作,可促进农村集体土地承包经营权的明晰,有利于村社集体和农户合法保护自身权益,与国土资源形成一张图管理,更好实现山水林田湖草生命共同体治理理念。

参考文献

- [1] 王喜军,张景宏.探索确权登记工作纠纷处理机制[J].农村经营管理,2014(7):13-15.
- [2] 李英.有效化解林农矛盾、促进土地确权有序推进[J].吉林农业,2017(3):53.

收稿日期:2020-12-17

作者简介:彭定萍(1974-),女,汉族,重庆人,高级工程师,本科,主要从事林业技术等工作。