

《不动产登记数据整合建库技术规范》  
(报批稿)

编制说明

自然资源部信息中心

2021年4月

# 目 录

一、工作简况.....	1
1、任务来源.....	1
2、承担单位.....	1
3、工作主要过程.....	1
二、标准编制原则和标准主要内容的确定.....	2
1、编制原则.....	2
2、标准内容与主要技术指标的确定.....	4
三、主要试验与技术经济论证.....	8
1、主要试验.....	8
2、技术经济论证.....	8
四、采用国际标准和国外先进标准的程度.....	9
五、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系.....	9
六、重大分歧意见的处理经过和依据.....	9
七、标准作为强制性标准或推荐性标准的建议.....	9
八、贯彻标准的要求和措施建议.....	10
九、废止现行有关标准的建议.....	10
十、其他应予说明的事项.....	10

## 一、工作简况

### 1、任务来源

本规范来源于原国土资源部 2014 年度标准制修订计划。工作起止时间为 2014-2021 年，标准计划号为 2015046，主要任务是：在广泛收集与不动产登记有关的政策法规、标准规范的基础上，针对不动产登记数据信息分散存放、格式不一、介质不同的特点，深入调研，研究确定不动产登记数据整合、建库的技术要求，制定《不动产登记数据整合建库技术规范》。

### 2、承担单位

本标准的起草工作由自然资源部自然资源确权登记局、自然资源部信息中心、吉林省自然资源信息中心、上海市规划和自然资源局信息中心、重庆市规划和自然资源信息中心、安徽省自然资源信息中心承担。

### 3、工作主要过程

《技术规范》制定工作从 2014 年 8 月 14 日开始正式启动，经历了两个阶段，第一阶段（2014 年-2015 年）为技术规范研制阶段，第二阶段（2015 年—2021 年）为技术规范试用及完善阶段。

第一阶段（2014 年-2015 年）：

(1) 2014.08.14 项目正式启动，项目组开始调研收集资料，在这阶段，收集了房、地、农、林、水、海等各类不动产登记法律法规，技术规程和现行的数据库标准。并进行了认真学习和分析。

(2) 2014.09.14 形成规范编制框架，经编写组内部讨论，确认。

(3) 2014.10.27 形成《技术规范》初稿，由编写组成员进行研究，讨论。

(4) 2015.01.20 在征求信息化专家组意见后，项目组内部讨论，形成规范讨论稿。

(5) 2015.02.27 根据最新的信息，形成《技术规范》征求意见稿。

(6) 2015.04.03 根据专家意见进行修改，完善《技术规范》征求意见稿，

准备第二轮对外征求意见。

(7) 2015.04.08 由部信息中心组织专家集中修改完善《技术规范》。

以上步骤都与不动产登记簿证、不动产登记数据库标准以及不动产单元划分和编码规则的修改同步。

第二阶段（2015年—2021年）：

2015年8月，标准试用版下发全国应用，规范了全国各级不动产登记信息平台建设和四级登记信息的实时互通共享，推动了不动产统一登记制度的全面实施，并为最终建成覆盖四级、贯穿3200多个登记机构的全国统一的信息平台奠定了坚实的技术基础。2019年9月，根据国土资源信息化标准委员会国土资源信息化分技术委员会的委员意见，对送审稿进行了修改。2020年4月，根据自然资源部不动产登记局登记处、权属处、海洋信息中心等单位的反馈意见，对修改后的送审稿进行再修改，形成报批稿。2021年4月，根据GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求对格式、部分文字的写法进行了调整，形成最终上报报批稿。

## 二、标准编制原则和标准主要内容的确定

### 1、编制原则

根据《技术规范》的定位，为保证《技术规范》实用性和科学性相统一，项目组在编写过程中遵循了以下原则：

(1) 严格执行《不动产登记数据库标准》

根据不动产登记暂行条例，不动产权利包括：集体土地所有权；房屋等建筑物、构筑物所有权；森林、林木所有权；耕地、林地、草地等土地承包经营权；建设用地使用权；宅基地使用权；海域使用权；地役权；抵押权；法律规定需要登记的其他不动产权利。

目前各不动产权利分别由国土、建设、水利、林业、农业、海洋等部门按照各自的规程规范进行登记。

在编制《技术规范》中，要分析各个权利产生的业务规程，理清数据关系，最终数据表达符合《不动产登记数据库标准》的要求。

## （2）充分考虑原房、地、农、林、海等多种业务实际

根据不动产登记局的专项调查表明，目前各不动产在原不动产登记部门办理登记时，手段不一，发展不均衡。经济条件好、技术条件好的单位，已经全部实现了登记过程的信息化、登记档案的电子化；差一点的地方，也积累了一定程度的电子数据；还有一些业务还采用传统工作方式，登记成果以纸质方式存储。

在编制《技术规范》中，要针对不同的存储载体和数据情况，提出不同的整合处理方式，从技术层面确保原房、地、农、林、海的登记数据都能通过整合融入不动产登记数据库。

## （3）以满足不动产统一登记为前提

这次的数据整合是直接面向结果，目标就是建成一个支撑不动产信息平台运行的初始数据库，以满足不动产统一登记为基本要求，不对原登记信息勘误。

## （4）整合后成果要既保持数据表述和逻辑关系正确，还要保证信息连续稳定

在原各类不动产登记已经记载了不动产各项权利，并且已经表达了各权利之间的逻辑关系。

在编制《技术规范》时，既要如实表达原有的不动产权利，也要按照《不动产登记数据库标准》的要求建立关联关系，保证在整合后的数据信息能够实现“依法颁发的各类不动产权属证书和制作的不动产登记簿继续有效。”

## （5）考虑到技术的多样性，在技术规范中要兼顾可操作性和指导作用

现在全国不动产登记的信息存储方式、信息格式以及执行的数据库标准千差万别，再者由于认知、技术等方面的原因，同一个技术标准在执行过程中也会产生差异。

因此，在编制《技术规范》过程中，要按照“有所为有所不为”的原则，尽量描述关键处理环节和关键节点，细化关键处理环节的处理技术，明确要求。同时，理清数据整合的大思路，指导开展具体的数据库整合工作。

## 2、标准内容与主要技术指标的确定

### (1) 本规范的主要框架内容

根据 GB/T1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准的结构和编写》的规定，本规范共7章，分别规定了本标准所规范的范围和适用范围以及引用的标准文件目录，本规范用到的术语和定义，不动产登记数据整合建库的内容、一般要求、空间参考、技术流程，不动产登记数据整合建库的工作步骤，不动产登记数据库成果检查方法、质量控制要素及不动产登记成果要求。

### (2) 本规范的内容说明

本规范描述了《技术规范》的内容，限定了适用范围，即技术规范主要定位于指导基层不动产登记机构开展对原有(实施不动产统一登记前)的不动产登记资料进行梳理、整理、建库工作。

本规范罗列了制定《技术规范》所依据(参考)的现有正式发表的标准和规范、制定《技术规范》所设计的术语并依据相关规定进行了解释。

本规范明确了整合目标：通过将现有的分散存放、格式不一、介质不同的不动产登记信息进行规范整合，依据不动产登记数据库标准整合建设不动产登记数据库，为不动产登记信息平台运行提供数据支撑。明确了不动产登记信息整合的任务：一是对土地、房产、海域、森林林木、土地承包经营权等已有的信息按现行的数据标准和技术规范进行梳理与规范，形成符合相关技术标准的数据集；二是依据不动产登记数据库标准通过抽取、转换、补录、整合等方法，建立不动产登记数据库。明确了不动产登记信息整合的基本原则：完整性原则、一致性原则、规范性原则。

本规范描述了不动产登记信息整合的流程及三种情况的处理，三种情况是：  
1、电子登记信息。原不动产登记利用信息化手段完成，现存较为完好的不动产登记信息，建成电子登记信息数据库，已经形成了电子登记簿和电子审批档案。  
2、电子档案。已经对原登记过程和登记结果按照相关档案管理的要求建成了登记档案数据库。并建立了档案索引。  
3、纸质档案。登记过程和登记结果信息还

以传统的纸质方式保存。

本规范描述了不动产登记信息整合建库的工作步骤，包括：

#### a. 准备工作

做好对现有不动产登记信息的现状调查，搜集土地、房屋、林地、草原、海域等不动产登记执行的数据库标准、技术规程以及原来的各类不动产登记图、表、卡、册等纸质资料和电子数据，并和《不动产登记数据库标准》做好比对分析；完成不动产登记信息数据库的空间数据分层和属性结构设计，建立映射关系，抽取一定数量的数据进行试验；根据试验情况修订确定不动产登记信息数据库整合建设的技術路线，以此为基础制定详细的实施方案和技术细则，全面清理和整理不动产登记历史资料；做好人员培训，制定质量控制规范，落实质量责任。

#### b. 规范化整理

以原不动产登记的最小单元的进行整理，通过对原不动产登记的登记档案、登记簿、权籍图等信息的梳理、补充和完善，形成包括空间权籍图、登记簿和登记档案等内容的不动产登记规范化整理成果。根据最新设计的不动产登记簿数据描述要求，考虑到数据完整性、历史继承性和落地化等管理因素，将原来的不动产登记数据进行规范化封装整理，形成全面、规范、电子化的不动产登记数据。规范化整理的过程包括无效数据清洗、规范化梳理、空间数据信息整理、非空间数据信息整理、不动产登记历史档案整理、逻辑关系重建。整合后的信息包括三方面内容：空间数据信息整理、登记簿册信息整理、登记历史档案整理。

#### c. 整合关联

通过对整理后的空间数据进行图层合并、冗余数据剔除、信息补录等操作，形成符合《不动产登记数据库标准》要求的空间数据以及与之关联的属性数据，并以此为基础进行地籍区、地籍子区、宗地以及建筑物、构筑物等空间数据统一编码；通过对整理后的非空间数据进行数据归并、冗余数据剔除、信息补录等操作，形成与不动产登记相关技术要求以及《不动产登记数据库标准》要求相符的不动产登记簿。

将整合后的空间数据和非空间数据进行关联,形成用宗地编号把宗地和不动产单元进行关联,用不动产单元编号把不动产和不动产权利关联,用业务号实现不动产权利和登记过程的关联,最终形成空间数据、非空间数据关联,历史和现状信息清晰完整的不动产登记信息。

这部分的工作任务量大,难度也大,需要将原来的各类不动产登记信息和宗地信息进行关联。考虑到此步工作后的成果将永久作为以后不动产登记数据库的初始库内容,信息关联后,要进行全面信息复核。对于宗地关联错误的不动产登记信息要逐一核实,逐项记录,并反馈到原登记机关。整合关联包括数据整合和数据关联两部分。

#### d. 数据入库

将整理后的不动产登记信息按照不动产登记数据库标准进行数据组织、编码、入库,并生成不动产登记元数据。不动产登记元数据具体参照国土资源核心元数据标准制定。

本规范罗列了质量检查方法,并简要介绍了质量要素。这些成果检查的内容作为各不动产登记机构根据实际情况细化编制不动产登记数据库建库质量检查细则和研发不动产登记数据库质量检查软件的参考。成果检查包括检查方法和质量控制要素两部分。

本规范简要罗列了需提交的工作成果。具体任务的工作成果和工作成果的数据格式由各不动产登记机构根据实际情况规定。采用逐级汇交的,提交的数据格式要符合上级单位的格式要求,直接利用部开发的不动产统一管理平台的,提交的数据格式需符合部平台的要求。

本规范目前有四个附录,都是资料性附录:一是列举了土地登记数据、房产登记数据、林权登记数据、海域登记数据的整理过程;二是列举了国有建设用地使用权登记、集体土地所有权登记、集体建设用地使用权登记、宅基地登记、林权登记、房屋登记、不动产单元登记等数据信息的关联方法;三是列举了基础地理数据、宗地数据、自然幢数据、权利数据、权利人数据、登记业务数据、不动



产登记信息元数据的入库信息内容；四是列举了原土地登记、房屋登记、林权登记、农村土地承包经营权登记的不动产单元的编码方法。

### （3）技术指标的确定

制定本技术规范的根本依据和目的是贯彻不动产登记暂行条例第三十三条的规定“国务院国土资源主管部门应当会同有关部门建立统一的不动产登记信息管理基础平台。各级不动产登记机构登记的信息应当纳入统一的不动产登记信息管理基础平台，确保国家、省、市、县四级登记信息的实时共享”。不动产登记信息管理基础平台的建设和运行，急需要软件、网络和数据支撑。其中，数据支撑尤为重要，缺少了必要的支撑数据，管理平台就只能成为无源之水，无本之木。

为实现管理平台的平稳运行，首先需要制定数据标准和数据库建设规范，并以此为基础建设支撑管理平台运行的数据库。

鉴于不动产登记数据分散于各不动产登记机构，编制《技术规范》时，项目组在学习领会不动产登记暂行条例、不动产登记暂行条例实施细则、不动产单元代码编制规则、不动产登记簿册等相关文件要求的基础上，以《不动产登记数据库标准》为依据，综合考虑各方面的因素，重视科学性、先进性和适用性，分析现有不动产登记信息的关系，抽取和确定不动产登记数据库整合技术规范的对象、内容，设计整合流程，提出整合结果要求，确定《技术规范》的技术指标。

关于术语和定义：本规范所列出的规定和定义，主要引至于国家法律法规和发布的国家或行业标准，个别术语和定义是对不动产登记数据整合建库工作中通用词语的总结或概括。

关于不动产登记数据库整合：自然资源部信息中心在相关部门设计的不动产登记簿册、不动产单元编码规则以及不动产权籍调查暂行规定，结合当前各相关部委制定的技术规范、标准，制定了《不动产登记数据库标准》，因此，本《技术规范》强调可操作性，主要解决如何利用现有的资料（电子和纸质），建成能支撑管理平台运行，又符合《不动产登记数据库标准》，同时还要保持登记信息的完整性、连续稳定。

定位在规定的对不动产统一登记以前存在的房、地、农、林、海等各类登记信息进行整合的程序、方法，最终建成符合《不动产登记数据库标准》要求的初始数据库，来支撑不动产登记信息平台的运行。

总之，本规范技术指标多是长期工作实践的总结和已发布的法律法规、技术标准，保证了与相关标准的衔接和统一。

### **三、主要试验与技术经济论证**

#### **1、主要试验**

制定《技术规范》的项目组成员，除了从事本项工作，同时还从事不动产登记数据的整合建库、接收和检查工作。制定《技术规范》工作与项目组从事的不不动产登记数据的整合建库、接收和检查工作相辅相成。本《技术规范》中所确定的关于不动产登记数据整合建库方面的技术指标和要求，除了来源已发布的技术标准，主要是对不动产登记数据整合建库工作的实践总结。在《技术规范》编制过程中形成的阶段性成果，通过研讨会、专家咨询、材料发放各地等多种方式反复征求意见，在此基础上逐渐修改完善。对于每一个反馈意见都需经过认真分析和处理，并形成汇总处理意见表。

#### **2、技术经济论证**

《技术规范》规范的是不动产登记数据整合建库的行为，其内容主要涉及不动产登记数据整合建库的目标、任务、内容、方法、程序，这是保证不动产登记数据成果可以支撑不动产登记信息管理基础平台的基础。制定本规范，一方面规范不动产登记数据整合建库的行为，另一方面为不动产登记机构接收和检查不动产登记数据成果提供依据，从而提高不动产登记数据整合建库的工作效率，节约成本。

因此，本工作是完成不动产登记管理标准体系的一个组成部分，对于实现不动产登记工作的标准具有重要意义。

#### 四、采用国际标准和国外先进标准的程度

无

#### 五、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系

本规范的制定特别注重与现行法律、法规和政策以及相关标准的协调，在制定过程中认真学习和贯彻《不动产登记暂行条例》、《不动产登记暂行条例实施细则》、《不动产单元代码编制规则》、《不动产登记簿册》、《不动产登记数据库标准》等法律法规、技术标准和行政管理文件，在各项技术指标确定时，一方面依据现行的法规、标准和行政文件，另一方面来源于对不动产登记数据整合建库实践的总结，同时参考借鉴了部分不动产登记机构关于不动产登记数据整合建库的规章制度。因此，本规范与相关的法律、法规、规章及相关标准是保持一致的，没有冲突的内容。

#### 六、重大分歧意见的处理经过和依据

在本标准的起草过程中，没有出现重大分歧意见。

#### 七、标准作为强制性标准或推荐性标准的建议

随着不动产统一登记工作的全面开展，不动产登记信息管理基础平台迫切需要数据支撑。但是对于不动产登记数据库整合、建设、汇交，尚无统一的标准。通过制定《不动产登记数据库整合技术规范》，可以将现有的分散存放、格式不一、介质不同的不动产登记数据信息进行规范、整合，依据《不动产登记数据库标准》建成不动产登记数据库，支撑不动产登记信息管理基础平台运行。

本技术规范所规范的对象是不动产登记数据库整合技术人员，规范的行为是不动产登记数据库整合，因此，在制定本技术规范的过程中项目组开展的广泛的调研，并收集了大量土地登记、房屋登记、林地登记、草原登记、海域登记、农村土地承包经营权等不动产登记相关的法律法规、标准规范，分析与不动产登记簿以及《不动产登记数据库标准》的差异，吸纳了大量不动产登记机构的意见和建议，目的是使不动产登记数据整合建库有个比较统一的技术要求，建议本标准

做为推荐性标准使用。

## 八、贯彻标准的要求和措施建议

建议国家级不动产登记主管部门开展技术规范的宣贯培训，以便让不动产登记数据整合建库技术人员能够了解本规范的要求，提高不动产登记数据整合建库的效率和质量。

建议根据本技术规范的内容设计不动产登记数据质量检查技术细则，包括空间数据和非空间数据，并严格按照细则进行质量控制。

## 九、废止现行有关标准的建议

本技术规范为首次制定，没有需要废止的标准。

## 十、其他应予说明的事项

《技术规范》中涉及的登记信息为实施不动产统一登记之前分散在各不动产登记机关的登记簿册、登记档案，登记信息包括以电子介质保存和纸质介质保存的两种情况，建成的数据库用于支撑不动产统一登记后不动产登记统一平台的运行，也就是说建成的数据库相当于实施不动产统一登记后的初始建库，不适用于不动产统一登记后的数据库日常更新。农村土地承包经营权登记数据的整合应参照本规范开展。

本标准制定过程中共收到 131 条意见，采纳 113 条，未采纳 18 条，采纳率为 86%，未采纳的条款多为行政管理方面的建议，不属于技术规范约定的范畴，未采纳的均在意见汇总表中表明了原因。