

《不动产登记数据库标准》（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.....	4
1、任务来源.....	4
2、编制背景.....	4
3、承担单位.....	5
4、工作主要过程.....	5
第一个阶段（2014年1月-2015年8月）.....	6
第二个阶段（2015年8月—2021年4月）.....	7
二、标准编制原则和标准主要内容的确定.....	8
1、编制原则.....	8
2、标准内容与主要技术指标的确定.....	9
三、主要试验与技术经济论证.....	10
1、技术路线.....	10
2、主要试验.....	11
3、技术论证.....	12
四、采用国际标准和国外先进标准的程度.....	12
五、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系.....	12
六、重大分歧意见的处理经过和依据.....	12

七、标准作为强制性标准或推荐性标准的建议.....	12
八、贯彻标准的要求和措施建议.....	13
九、废止现行有关标准的建议.....	13
十、其他应予说明的事项.....	13

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 2014-2018 年，标准计划号为 2015045，主要任务是：为规范全国各级不动产登记数据库建设，根据《不动产登记暂行条例》、《不动产登记簿样式》、《不动产权籍调查技术方案》等不动产登记相关制度和要求，编制《不动产登记数据库标准》，明确不动产登记数据库的内容、要素分类与编码、数据库结构，用以指导全国各级不动产登记数据库建设、数据交换和共享等。

2、编制背景

不动产统一登记制度是不动产物权的确认和保护制度。建立和实施不动产统一登记制度，将进一步提高登记质量，避免产权交叉或冲突，保证各类不动产物权归属和内容得到最全面、统一、准确明晰的确认。以不动产登记较强的公示力和公信力为基础，能够更有效地保护权利人合法的不动产财产权。2007 年颁布的《物权法》规定，“国家对不动产实行统一登记制度。” 2013 年 11 月 20 日国务院召开常务会议，明确整合不动产登记职责、建立不动产统一登记制度，由国土资源部负责指导监督全国土地、房屋、草原、林地、海域等不动产统一登记职责，基本做到登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台“四统一”。

2014 年 11 月 12 日《不动产登记暂行条例》公布，对建立不动产登记信息管理基础平台、加强登记部门与其他管理部门的信息共享、为社会组织及公众提供服务作了规定。统一信息平台是落实不动产统一登记制度的基础和保障。分散登记体制下形成的不动产语义、代码、格式不统一，成为建设统一信息平台的障碍，迫切需要根据不动产登记制度的新内涵和不动产登记信息化建设的新要求，以不动产登记暂行条例及其实施细则、不动产登记簿卡证册为依据，创新性继承各类不动产登记数据的规范和标准，建立统一的不动产登记数据库标准，是建立全国不动产登记信息平台的重要标准基础，是实现各级不动产机构上下信息互通、与相关部门数据共享的重要技术保障。

2014年初，为确保不动产登记制度顺利实施，自然资源部信息中心（原国土资源部信息中心）部署了不动产登记数据标准的设计研究工作。编制《不动产登记数据库标准》是国家推行不动产登记一系列重要举措之一，确定了在坚持统一登记、继承融合、开放可扩展等原则的基础上，采用实地调研、专家论证、全国试用、不断完善的研究编制思路和方法，为不动产统一登记提供坚实的技术支撑。

3、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、中国国土勘测规划院、上海市规划和自然资源局信息中心、吉林省自然资源信息中心、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。

4、工作主要过程

标准编制经历了两个阶段：

（1）第一阶段（2014年1月-2015年8月）：标准研制。开展了不动产登记信息数据库标准编制工作，依据《不动产登记暂行条例》、不动产登记簿证样式，编制形成了《不动产登记信息数据库标准》（试行稿），确定了标准的内容、核心思路和研究方法，形成标准征求意见稿，在广泛征求学术专家、领域专家、地方专家、技术专家意见的基础上不断完善，形成试行稿。

（2）第二阶段（2015年8月-2021年4月）：标准试用及完善。2015年8月，标准试用版通过《国土资源部关于做好不动产登记信息管理基础平台建设的通知》（国土资发〔2015〕103号）下发全国试用，指导和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，有力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。在试用中不断完善，针对各地在广泛试用中发现的问题，予以一一研究解决，并于2017年6月通过部司函下发《不动产登记数据库标准（试行）》使用中的扩展及说明，对不动产登记数据表标准进行了扩展完善。2018年底，根据部不动产登记工作部署，纳入不动产权籍调查数据，对不动产登记数据库做了进一步扩展完善，形成送审稿。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，根据自然资源确权登记局登记处、权属处、海洋信息中心等单位的反馈意见，去掉了不动产权籍调查数据，对修改后的送审稿进行再修改，形成报批稿。2020年5月，根据自然资源确权登记局关于接收土地承包经营权的要求，进一步修改了报批稿，扩展了土地承包经营权内容。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。

第一个阶段（2014年1月-2015年8月）

➤ 编制启动

为做好《不动产登记数据库标准》（以下简称“《标准》”）编制工作，成立了由自然资源部信息中心（原国土资源部信息中心）、上海市房屋土地资源信息中心、吉林省自然资源信息中心（原吉林省国土资源信息中心）、重庆市规划和自然资源信息中心（原重庆市国土资源和房地产信息中心）、安徽省自然资源信息中心（原安徽省国土资源信息中心）等行业内信息化相关人员共同组成的编制组，在国土资源部信息中心的全程指导下开展工作。2014年6月10日，编制组就建立不动产登记数据库标准展开研讨工作，确定了“不动产单元、权利、权利人、登记业务”的基本框架，以“统一融合、兼容创新”为基本原则，启动《标准》的编制工作。

➤ 形成初稿

2014年7月10日，编制组在分析房、地、农、林、海各项不动产登记业务及相关技术标准的基础上，形成了《标准（初稿）》，提交自然资源部信息中心及行业专家审阅。该版本的主要特征是吸收相关行业现有数据标准的内容，保持兼容性。

➤ 形成讨论稿

2014年8月14日，自然资源部信息中心在北京召开《标准（初稿）》的研讨工作，并与不动产登记簿、证、册的信息相对应和同步，形成了《标准（讨论稿）》。从初稿到讨论稿，编制组对《标准（讨论稿）》进行了5次较大的修改。该版本的修改重点是保持与不动产登记簿的一致性，体现以不动产单元为核心进行权利登记的思想。

➤ 形成征求意见稿

2015年1月20日，自然资源部信息中心在北京召开《标准（讨论稿）》的

研讨工作，进一步与《不动产登记暂行条例》、不动产登记簿等相关规范保持同步，增加了空间要素的内容，形成《标准（征求意见稿）》。

2015年1月20日至3月13日，编制组重点征集了业内专家的意见，根据收集到的反馈意见，对《标准（征求意见稿）》做了进一步修改和完善。

2015年3月19日至20日，国土资源部不动产登记局和部信息中心召集了全国部分省、市、县不动产登记管理部门、试点单位以及技术支撑单位，召开了不动产登记相关技术标准研讨会。向与会人员详细讲解了《标准（征求意见稿）》，在会上和会后收集各类意见322条。

2015年4月8日至10日，国土资源部信息中心召集相关专家对322条意见，逐条剖析，共采纳和部分采纳155条，未采纳167条。部分采纳和未采纳意见逐条给予了解释。

2015年4月17日，编制组对《标准（征求意见稿）》进一步作了精细化的修改和润色，重点是按照不动产登记簿册的表述和顺序，对所有的字典表、字段进行了重新的确认。同时按照簿册填写要求，对标准内容进行了检查。

第二个阶段（2015年8月—2021年4月）

➤ 印发全国试用

2015年8月，《不动产登记数据库标准（试行）》随《国土资源部关于做好不动产登记信息管理基础平台建设工作的通知》（国土资发〔2015〕103号）印发全国开展试用。

➤ 试用后完善

2017年6月，标准使用2年来，根据各地实际情况，积累了一批标准扩展完善意见，经认真梳理分析，扩展了《不动产登记数据库标准（试行）》中的15个表，增加了24个字段。2017年6月，《不动产登记数据库标准（试行）》扩展及说明由部司函印发全国。

➤ 扩展完善形成送审稿

2018年，按照部领导和不动产登记局要求，将不动产权籍调查数据纳入不动产登记数据库标准，规定了不动产权籍调查和登记数据库的内容、要素分类与编码、数据库结构等，形成了适用于不动产登记和权籍调查数据库建设、数据交换和共享的《不动产登记数据库标准》（送审稿）。

➤ 修改完善形成报批稿

2019年6月，将《不动产登记数据库标准》（送审稿）报送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送审，2019年9月根据函审专家和会审专家的意见，2020年4月根据自然资源确权登记局相关部门的反馈意见，进一步修改完善，去掉了权籍调查部分，扩展了土地承包经营权、林权字典表等内容，形成《不动产登记数据库标准》（报批稿）。2021年3月根据登记局的意见再次组织召开研讨会，与相关法律、法规、标准进行了协同，对《不动产登记数据库标准》（报批稿）进行了更新。

二、标准编制原则和标准主要内容的确定

1、编制原则

（1）继承创新

不动产统一登记不是全部推倒重来，而是创新性地继承，在保持各类不动产登记工作的连续性和平稳过渡、前期已经有明确归属的不动产物权继续有效的基础上，建立各类不动产登记统一登记业务流程，实现不动产的统一登记。不动产登记数据库标准的研制也不是推倒重来，要充分吸收借鉴原有的数据基础和原有的各类不动产登记相关标准和规范，按照不动产登记制度和不动产登记信息管理基础平台建设的总体要求，从形式、内容进行整合创新，建立统一的不动产登记数据模型，理清不动产登记数据内容及相互关联，确保不动产登记业务办理协调、高效，不动产登记信息能够与其他相关部门信息互通共享，开发利用。

（2）数据模型再造

不动产登记数据库标准的核心是建立不动产登记数据模型。不动产登记数据模型是对不动产登记现实世界到不动产登记信息世界的抽象。不动产登记数据模型按照不动产登记制度的新内涵和信息化建设新要求，基于原有的数据基础，将不动产统一登记业务和数据落实到信息世界，成为计算机理解和应用不动产登记信息沟通的共同语言。该模型既涵盖了《不动产登记暂行条例》、《不动产登记实施细则》、《不动产登记簿证样式（试行）》规定的主要内容以及不动产登记业务管理需求，也建立了原有的各类不动产登记数据到新不动产登记数据模型映射。既充分继承吸收各领域与统一登记不矛盾的各类“原材料”，又严格遵循不动产统一登记制度的新内涵和登记信息化建设的新要求。不动产登记数据模型相对稳定，不动产登记数据库标准是基于不动产登记数据模型的具体数据结构定

义。

(3) 聚焦核心

不动产登记数据库标准基于不动产登记数据模型，规范了不动产登记数据库建设的核心数据标准。我国不动产登记业务涉及多个管理层级、多个行业领域，与不动产登记相关的数据信息纷繁复杂。原有的各类不动产登记数据库标准聚焦单一的不动产类型，面向单一的不动产登记主体和业务流程。新的不动产登记数据库标准综合土地、房屋、林地、草原、海域等多种不动产类型，面向统一登记制度建立后标准的登记业务流程和登记内容指标，明确全国统一的不动产登记核心数据内容、相互关联及具体数据项。

(4) 开放可扩展

不动产登记数据库标准定位于不动产登记核心数据库的规范，聚焦不动产登记的重要结果、业务的核心流程、法定的数据指标等，保证登记信息满足基本的业务办理、行业监管、数据上报、对外共享等法定需求。不动产登记数据库标准是全国不动产登记数据整合、不动产登记数据库建设、不动产登记信息系统建设和不动产登记互通共享的最小核心保障。各地可在核心数据标准之上，根据各地业务实际进行扩展。不动产登记数据库标准也将根据全国不动产登记制度推进和信息化建设情况进行不断扩展完善。

2、标准内容与主要技术指标的确定

全文共分六章：范围、规范性引用文件、术语和定义、缩略语、不动产登记数据库内容与要素分类、数据库结构定义。

本标准的核心内容为不动产登记的数据结构定义，涵盖宗地、宗海、建筑物、构筑物、其它定着物等不动产单元，也涵盖土地所有权、房屋所有权、林权、构（建）筑物所有权、国有建设用地使用权、集体建设用地使用权、宅基地使用权、土地承包经营权、农用地使用权、海域使用权、无居民海岛使用权、地役权、取水权、探矿权、采矿权、抵押权等权利，另外还包括预告、查封、异议等登记事项。

本标准共引用了国家标准、行业标准 20 项，不动产登记数据库的内容、要素分类与编码、数据库结构等，适用于不动产登记数据库建设、数据交换和共享等。定义了不动产、不动产单元、地籍区、地籍子区、宗地、宗海、无居民海岛、

房屋、幢、逻辑幢、户、定着物、界址线、界址点、地籍图、宗海图、权利人等 18 个术语，对缩略语“数据类型”做出了说明。

本标准描述了不动产登记数据库所包含的内容、不动产登记要素分类与编码方法、空间要素分层方法。不动产登记数据库内容包括不动产登记中涉及的不动产单元数据、权利人数据、权利数据、登记业务数据、登记事项数据和其它数据，应以不动产单元为单位进行组织。根据分类编码通用原则，将不动产登记数据要素依次按大类、小类、一级类、二级类、三级类和四级类划分，大类采用面分类法，小类及以下采用线分类法。不动产登记数据库定义要素及代码共 87 项，定义空间要素 35 个。

本标准对空间要素属性结构和非空间要素数据结构进行了定义，涵盖 22 个不动产单元、14 个权利数据表、1 个权利人数据表、1 个家庭成员属性表、4 个登记事项表和 7 个登记业务数据表。在这些表中，各种类型的不动产单元通过要素代码加以区分，各种权利通过权利类型加以区分，每个权利以不动产单元号与不动产单元关联，以业务号与登记申请受理关联。权利和权利人是一对多的关系，以不动产单元号关联。登记流程由五个基本节点构成，分别为：申请、受理、登簿、发证、归档，以业务号关联。

三、主要试验与技术经济论证

1、技术路线

通过对相关领域技术标准进行集成整合、吸纳融合，按照不动产登记业务逻辑进行重构，创建出以地理空间信息为“底盘”、“四位一体”的不动产登记数据模型和统一的核心数据编码体系。

一是建立了不动产单元-权利-权利人-登记业务“四位一体”的不动产登记数据模型，以相互关联的四大基本信息要素组成的数据基本框架，作为吸纳、集成相关数据内容，创建完整的不动产登记数据模型的基础。其中，基于位置和地理空间参考的不动产单元信息是核心，关联权利、权利人、登记业务信息，即不动产单元必须落在宗地或宗海上，权利必须基于不动产单元设定，权利人必须承载于权利之上，一切权利变化均通过登记业务来设立、变更、注销。

二是建立不动产登记核心数据编码体系。以不动产登记数据模型为基础，以服务于统一登记为出发点，以满足相关行业管理需求和信息互通共享为落脚点，以土地、房屋、林地、草原、海域等领域技术标准为“原材料”，整合与不动产登记统一登记不矛盾的数据项，按照登记业务和相关行业管理要求增减数据指标，通过融合、改造、新增，重构满足统一登记新要求的数据项，对空间信息进行逻辑分层，对属性数据进行关联组织，遵循《国家地理信息标准体系》和《国土资源信息化标准体系》，对于不动产登记数据所需要的地理空间、土地和海域“底盘”信息，继承已有编码并直接纳入不动产登记数据体系，创设不动产登记特有的数据大类编码，创建出统一的不动产登记核心数据编码体系。

三是完成了不动产登记要素属性表和空间要素定义，规范了标准的数据字典表。规定了四位一体不动产登记信息要素中具体要素的属性表和空间要素属性，明确了具体字段的名称、类型、含义、说明。

2、主要试验

不动产登记数据库标准与不动产登记制度同步建设。不动产登记数据标准的制定随着不动产登记暂行条例以及登记簿册的制定、完善而不断修改完善。不动产登记数据标准编制项目组吸收了国内长期从事土地、房屋登记工作、具有实践经验的专家组成项目组，使标准的编制紧密结合业务工作，具有实操性。

标准的制定过程，注重地方登记机构和具有登记业务经验的信息化企业的意见和建议，多次组织登记机构业务人员和信息化企业讨论与征求意见。注重农业、林业、水利、民政等相关部门的意见和建议，通过不动产登记工作部际联席会多次沟通、了解、吸收部门间的意见和建议。

一个标准是不是合格的好标准，取决于能否接受实践的考验。《不动产登记数据库标准》编制完成后，下发全国，开展了4年多的标准适用，有力支撑了全国2853个县、300市、31个省的不动产登记信息平台 and 数据库建设，得到了充分实践检验和认可，有力推进了不动产登记制度的建立与实施。

3、技术论证

《不动产登记数据库标准（试行）》与 2015 年 8 月印发全国以来，引领、指导、规范了全国各级不动产登记信息系统建设和相互对接，加快了全国统一的信息平台建设步伐，验证了标准的实用性，并成为日常指导全国不动产登记工作的手段。

四、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系

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》、《不动产登记簿证样式（试行）》、《不动产登记暂行条例实施细则》、《房产测量规范》、《土地利用现状分类》、《森林资源规划设计调查技术规程》、《地籍调查规程》、《城镇地籍数据库标准》、《房地产市场信息系统技术规范》、《房屋代码编码标准》、《房地产市场基础信息数据标准》、《房地产登记技术规程》、《海域使用分类体系》、《海籍调查规范》、《农村土地承包经营权要素编码规则》、《农村土地承包经营权确权登记数据库规范》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，依据现行的法规、标准和行政文件，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

不动产登记按照属地登记原则，覆盖全国 2853 个县区。不动产登记业务涉及多个管理层级、多个行业领域，与不动产登记相关的数据信息纷繁复杂。《标准》定位于不动产登记核心数据库的规范，聚焦不动产登记的重要结果、业务的

核心流程、法定的数据指标等，保证登记信息满足基本的业务办理、行业监管、数据上报、对外共享等法定需求。

不动产登记数据模型定位于不动产登记核心数据库的规范。不动产登记数据模型是全国不动产登记数据整合、不动产登记数据库建设、不动产登记信息系统建设和不动产登记互通共享的最小核心保障。各地可在核心数据模型之上，根据各地业务实际进行扩展。

本标准是实现全国四级不动产登记信息互联互通、登记信息在横向和纵向上的同步与共享的重要依据，建议本标准作为推荐性标准使用，后续通过行政手段在全国范围内施行。

八、贯彻标准的要求和措施建议

《不动产登记数据库标准》以部发文形式下发全国试行 4 年多，在全国得到了全面的应用，有力支撑了不动产登记工作和信息平台建设，取得了较好效果，建议本标准发布后，立即实施。

九、废止现行有关标准的建议

本规范为首次制定，没有需要废止的标准。

十、其他应予说明的事项

不动产登记制度是一项崭新的制度，《不动产登记数据库标准》将随着不动产登记制度的不断完善而完善。