云阳县人民政府办公室
关于印发云阳县进一步深化完善农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案的通知

云阳府办发〔2017〕135号

各乡镇人民政府，街道办事处，县政府有关部门，有关单位：

《云阳县进一步深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案》已经县政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

云阳县人民政府办公室

2017年9月29日

云阳县人民政府办公室发布

云阳县进一步深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案

为进一步深化农村土地承包经营权确权登记颁证（以下简称农村土地确权登记颁证）工作，按照农业部等六部委《关于认真做好农村土地承包经营权确权登记颁证工作的意见》（农经发〔2015〕2号（以下简称国家六部委《意见》）、重庆市人民政府办公厅关于印发《重庆市进一步深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案的通知》（渝府办发〔2016〕209号）（以下简称市政府办公厅《实施方案》）精神和前期在巴阳镇试点探索的基础上，制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）工作思路

以《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国农村土地承包法》《农村土地承包经营权证管理办法》等法律法规为依据，以完善农村基本经营制度、保护农民土地权益、促进现代农业发展为总目标，着力解决好承包地块面积不准、四至不清、空间位置不明、登记簿不健全等突出问题，强化对土地承包经营权的物权保护，不断提升农村土地确权登记

颁证工作管理及成果应用水平，推进农业适度规模经营，助推现代农业更好更快发展。

（二）基本原则

1.规范操作，确保稳定。农村土地确权登记颁证工作必须在保持现有农村土地承包关系稳定的前提下开展，以2010年农村土地承包经营权确权颁证成果为基础，坚持以农民为主体，依法依规妥善处置各种矛盾和问题，确保农村社会稳定。

2.尊重历史，实事求是。对历史原因造成的实际耕种面积与账证面积不符的，要按照四至范围内实测面积登记账证，并取得发包方和承包方的认可。对于擅自侵占林地或其他集体土地种植农作物的，不得作为承包地进行确权登记。对二轮土地延包以来，农户之间承包地互换、转让等因土地流转造成土地承包经营权变化的要及时变更，对农户承包地实际面积与账证不符的要依据事实和有关法律政策记入账证，实现“四统一”“五到户”，即：承包地面积与座落、承包合同、经营权证登记薄、经营权证书相统一；承包地块落实到户、承包地边界四至登记到户、承包合同签订到户、承包经营权证书发放到户、承包地块图颁到户。确权登记后，不得改变原有承包地面积的惠农政策和相关责任义务。

3.尊重民意，民主协商。确权登记颁证工作要充分依靠农民群众，尊重民意。清查、确权、登记的每一个环节必须实行民主

协商，重大事项均应由本集体经济组织成员民主讨论决定，坚决杜绝发包方暗箱操作，强行推动。在工作中涉及的重大问题，必须事先征求群众意见，有群众共同参与，取得群众理解支持，对于大多数群众坚决反对的事情不得硬性操作。

4.统筹协调，乡镇负责。农村土地承包经营权确权登记颁证工作由县委、县政府统一领导，县级相关部门各负其责，密切配合，做好政策、业务指导。各乡镇（街道）要承担主体责任，具体负责组织实施。

二、工作目标和主要任务

（一）工作目标

按照农业部制定的农村土地承包经营权确权登记颁证工作规范，通过专业技术单位与镇村组配合作业的方式，在2017年8月至2018年6月，用近一年左右的时间，全面完成全县土地承包经营权确权登记颁证工作，实现承包面积、承包合同、经营权登记簿、经营权证书“四相符”，完成承包地块面积及四至边界测绘登记、承包合同签订、承包经营权证书发放，建立土地承包经营权登记管理应用信息系统，健全土地承包经营权登记制度。

（二）主要任务

1.清理核实土地承包档案。以第二轮土地承包和2010年确权颁证资料档案为基础，对农村土地承包底册进行全面清理核实，规范农村土地承包合同、土地承包经营权登记簿、土地承包经营权证及相关文件资料。

2.查清承包地块面积和空间位置。在农村土地承包情况摸底调查的基础上，采取航拍技术获取正射数字影像图DOM，绘制工作底图、调查草图，采用符合标准规范、农民群众认可的技术方法，查清农户承包地块的面积、四至、空间位置，制作承包地块分布图。重点是做好发包方、承包方和承包地块信息调查，如实准确填写发包方调查表、承包方调查表、承包地块调查表，制作调查结果公示表和权属归户表。实测结果经村（组）公示确认后，作为确认、变更、解除土地承包合同以及确认、变更、注销土地承包经营权的依据。

3.做好基本农田落实到户。在县国土部门牵头、农业部门配合指导下，乡镇人民政府依据县国土部门划定的永久基本农田信息，组织发包方和承包农户将属于基本农田的承包土地逐块落实到户，经公示并经农户确认知晓无异议后，编制《农户承包土地基本农田情况登记表》，再经村民委员会和乡镇人民政府审核后，将其作为农户承包地块登记为基本农田的依据。

4.建立健全土地承包经营权登记簿。根据确权登记颁证完善后的承包合同，以承包农户为基本单位，按照“一户一档”原则建立登记簿，明确每块承包地的四至边界、空间坐标、图形、面积及权利归属，作为今后不动产统一登记的基础资料。在建立健全土地承包经营权登记簿的基础上，适时开展土地承包合同变更、解除和土地承包经营权变更、注销等日常管理工作，并完善、变更或补（换）发土地承包经营权证。

5.做好土地承包经营权登记资料归档。严格执行土地承包档案管理规定，实现档案工作与确权登记颁证工作同步部署、同步检查、同步验收。坚持分级管理、集中保管，建立健全整理立卷、分类归档、安全保管、公开查阅等制度。农村土地承包经营权登记基础档案由乡镇（街道）负责整理立卷，县档案部门集中保管。结合土地承包管理信息化，逐步开展土地承包原始档案管理数字化工作。

三、工作步骤及时间安排

全县农村土地确权登记颁证工作从2017年8月启动，2018年6月底前全面完成，分六个阶段进行。

（一）组织发动阶段（2017年8月至9月）

1.制定方案。制定下发全县农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案，部署全县确权登记颁证工作。各乡镇（街道）

要按照县农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案相关要求，结合实际，制定本乡镇（街道）具体实施方案，于9月底前将实施方案报县农委备案。

2.宣传发动。9月底前，各乡镇（街道）要分别召开镇、村、村民小组、群众动员会议，全面安排部署。采取发放明白纸、召开村民会议等形式将登记工作宣传到户，让广大干部群众了解此次农村土地承包经营权确权登记颁证工作的重要意义，积极主动参与工作。县属媒体要切实加强对土地承包经营权确权登记颁证工作的宣传报道，营造浓厚氛围。

3.组织培训。县农委分阶段对乡镇（街道）分管领导、具体经办人员开展专题培训，镇村组干部的培训由各乡镇（街道）组织。培训内容主要是政策、法规、工作流程、操作方法、矛盾纠纷排查处理、档案资料收集、整理归档及保密工作等。

4.确定作业公司。采取公开招投标或政府采购方式，择优选择具备专业资质的测绘作业公司，作为权属调查测绘技术服务单位。8月底前，做好招标文件的制定发布；9月底前，确定测绘作业公司。

（二）调查摸底阶段（2017年9月至10月）

1.查清承包土地现状。根据第二次土地调查结果，对第二轮土地承包和2010年确权颁证台账、承包合同、经营权证等原始

档案资料进行清查整理，查清每块地的名称、坐落、面积、四至界线、权属性质、土地种类和经营方式等。

2.查清农户家庭承包状况。对承包人、承包经营权共有人，承包地块的面积、四至界线、土地变动等情况进行收集、归纳、整理、核对、登记。

3.排查调处矛盾纠纷。在调查摸底过程中，排查调处各类矛盾纠纷，为下一步测绘公示顺利进行奠定基础。

（三）测绘公示阶段（2017 年 11 月至 2018 年 4 月）

1.航空摄影。作业公司于 2017 年 10 月底前完成全县土地航空摄影工作，按照农村 1：1000、城镇规划区 1：500 比例尺要求获取正射影像图。

2.外业测绘。2017 年 11 月至 2018 年 3 月完成所有乡镇（街道）的土地勘测定界、登记工作。一是制作底图。由作业公司开展航拍数据处理、以村为单位制作外业测绘工作底图。二是指界测量。由驻村工作组、确权议事小组与农户或委托人配合作业公司现场共同指定地块及四至边界。现场指界后，由作业公司人员标注上图，计算面积。工作底图无法满足确权数据需求的，须由作业公司使用手持 GPS 设备测量。指界、计算面积无误后，由承包户或其委托人、村组负责人在工作底图上签字确认。对有争议的地块，待争议解决后再登记。

3. 落实基本农田。2018 年 1 月至 3 月在县国土部门牵头、农业部门配合指导下，乡镇（街道）依据县国土部门划定的永久基本农田信息，组织发包方和承包农户将属于基本农田的承包土地逐块落实到户，经公示并经农户确认知晓无异议后，编制《农户承包土地基本农田情况登记表》，再经村民委员会和乡镇（街道）审核后，将其作为农户承包地块登记为基本农田的依据。

4.公示复核。2018 年 3 月至 4 月，完成所有乡镇（街道）的结果公示、复核工作。一是确权公示。勘界确权成果以原二轮承包时的村民小组为单位，将电子版的村民小组地块图和农户承包地宗地图及基本农田数据进行张榜公示，公示期为七天。公示期间，村、组工作人员负责召集村民对本次确权数据进行核对、确认，对公示中农户提出的异议，及时进行核实、修正。二是入户签字。公示无异议后，制作确认图和签字表，由农户签字确认。三是与农户签定承包合同，建立承包经营权登记簿。

（四）资料归档阶段（2018 年 5 月）

1.建立管理信息系统。根据农村土地承包经营权确权登记中核准的信息资料，录入相关信息，实现与全市农村土地承包经营权登记管理信息系统顺利交割，推进信息化管理。

2.资料归档保存。按照档案管理规定，将农村土地承包经营权登记有关资料归档保存。

（五）颁发证书阶段（2018 年 5 月至 6 月）

按照申请、审核、登记、发证的工作程序，以土地承包经营权登记簿为依据，由县人民政府核发土地承包经营权证。

（六）总结验收阶段（2018 年 6 月）

各乡镇（街道）对确权登记颁证工作进行全面总结，并上报县农委，县级组织相关部门对工作完成情况进行检查验收，形成总结报告，逐级上报申请上级验收。

五、保障措施

（一）加强组织领导

在县政府领导下，由县农委牵头，召集县财政局、县国土房管局、县规划局、县移民局、县林业局、县水务局、县司法局、县信访办、县公安局、县档案局、县政府法制办等部门分管负责人，建立联席会议制度，协调解决工作开展过程中涉及多个部门的重要问题。各乡镇政府要加强组织领导，将深化农村土地确权登记颁证工作纳入重要日程，组织专门力量，统筹安排各年度工作，制订年度工作方案，建立分工责任制，分解落实工作任务，确保工作稳妥有序推进。

（二）明确各自职责

县政府有关部门的职责：县农委要加强政策指导，完善操作规程，抓好系统平台建设，监督指导作业公司，强化统筹协调和

日常管理，做好农村土地承包纠纷的调解仲裁。县国土房管局要及时准确提供“二调”面积，提供基本农田到村到组的地块信息资料，牵头指导开展基本农田落实到户工作，及时组织复核、校正到组“二调”面积、基本农田信息存在的错（漏），指导处理有关权属矛盾纠纷。县规划局要及时提供相关的国家控制测量成果。县移民局要及时协调处理移民土地承包等遗留问题。县水务局、县林业局要妥善处理承包耕地与水利设施用地、承包耕地与林地之间地类争议问题。县司法局要指导基层调解组织及时化解土地承包经营权纠纷，对存在法律关系难以明确和认定的，组织公证、律师提供法律服务，协助乡镇（街道）排查土地承包经营纠纷。县财政局要做好经费保障和资金使用监管工作。县档案局要明确农村土地确权登记颁证档案规范，加强指导和监督，提供档案培训、档案管理和档案查询等服务，按照档案管理规定归档入馆。县信访办要牵头协调做好信访稳定工作，做到一般问题不出乡镇（街道），重大情况不出县。县公安局负责处理突发事件、维护农村稳定，负责提供农户的户籍资料。县政府法制办要加强农村土地确权登记颁证工作相关环节的合法性审查，指导确权登记颁证依法推进。

各乡镇（街道）、村组的职责：乡镇（街道）是土地确权登记颁证工作的责任主体，负责本辖区确权登记颁证工作组织协

调、宣传发动、调查摸底、资料收集、矛盾纠纷的排查调处，全力配合、协助作业公司做好土地调查、勘界、测绘等工作。村组具体负责本村组的农户人员信息、地块现状、二轮承包台账等资料收集、现场指界、公示确认、矛盾纠纷的排查调处；村民小组要成立议事小组，负责组织农户按照民主协商的原则，协调处理本组土地确权登记颁证工作的具体问题并形成村民议事决议。

作业公司的职责：按照合同约定，负责开展全域航拍、制作正射数字影像图 DOM、绘制工作底图、调查草图，调查土地权属信息、承包地块的面积、四至、空间位置并将基本农田落实到户，建立登记簿、签订合同、打印证书、资料整理、数据入库建立信息平台，按照农业部规程形成项目成果并接受市级、国家级验收。

（三）深入宣传发动

各乡镇（街道）、县属媒体要采取农民群众喜闻乐见的形式，广泛宣传深化农村土地确权登记颁证工作的重要意义和工作要求，使广大农民群众充分认识到本次深化农村土地确权登记颁证工作既是法律政策的基本要求，也是维护农民群众自身权益的需要，有效调动广大农民群众参与配合的自觉性和主动性。

（四）强化指导服务

县农委会同县国土房管局、县档案局等部门，按照职能职责做好指导服务，及时研究解决工作中出现的新情况、新问题。有关部门和乡镇（街道）要做好农村土地确权登记颁证工作法律政策和操作培训，规范工作流程，统一文本格式标准，有序推进工作。各乡镇（街道）要加强信息收集和反馈，按月向县农委报告进展情况，重要信息即时报送。

（五）严格资金管理

各乡镇(街道)和相属相关部门要按照《财政部关于印发〈中央财政农村土地承包经营权确权登记颁证补助资金管理办法〉的通知》（财农〔2015〕1号）规定，严格做到专款专用。全县农村土地确权登记颁证工作，不得向农民收费。

（六）加强督查督导

县属有关部门要加强对农村土地确权登记颁证工作的督促检查，各乡镇（街道）要强化督导考评。县级组建4个工作督导组，由相关部门牵头，分标段开展督促指导，及时发现、反馈和妥善处理工作中出现的问题，对因作风不实、措施不当、违背政策、落实信访稳定责任制不力，导致农民群众集体上访、进京上访或发生群体性事件、其他恶性事件的，严肃追究相关单位和人员的责任。将农村土地确权登记颁证工作纳入县委、县政府对乡镇（街道）综合目标考核内容，确保各项工作落实。