



重庆市潼南区人民政府办公室 关于印发潼南区农村土地承包经营权 确权登记颁证工作实施方案的通知

潼南府办发〔2018〕9号

各镇人民政府、街道办事处，区政府有关部门，有关单位：

《潼南区农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。《潼南区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》（潼南府办〔2016〕182号）同时废止。

重庆市潼南区人民政府办公室

2018年2月26日

（此件公开发布）

潼南区农村土地承包经营权确权登记 颁证工作实施方案

为深入贯彻落实党的十九大精神,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)、《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《通知》精神,结合我区实际,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,确保农户承包的实际地块、面积、四至界限

与承包合同、承包经营权登记簿、承包经营权证书记载的内容“四相符”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.依法依规，程序规范。严格按照《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》《重庆市实施〈农村土地承包法〉办法》等规定以及农业部等六部委、市政府办公厅和市农委等有关农村土地确权登记颁证工作明确的内容和程序，开展深化农村土地确权登记颁证工作。集中开展农村土地权属调查、完善承包合同、建立登记簿、颁发土地承包经营权证书。

2.保持稳定，尊重民意。在保持现有土地承包关系稳定前提下，开展农村土地确权登记颁证，是对现有土地承包关系的进一步完善，不得推倒重来，不得打乱重分，不能借机调整或收回农户承包地。要充分调动农民群众主动参与，涉及的重大事项须经集体组织成员充分讨论决定，以土地发包方和承包方认可为原则，参考现有的土地承包资料确认承包地归属。对外出不在家的农户，要采取多种方式及时通知到户到人，充分保障其知情权、选择权、决策权。坚持以农民为主体，依法妥善处置各种矛盾和



问题，确保农村社会稳定。

3.尊重历史，实事求是。严格执行国家“现有土地承包关系要保持稳定并长久不变”规定，以已签订的土地承包合同和已颁发的土地承包经营权证为基础，对历史原因造成的实际耕地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；对二轮农村土地延包以来，因农户之间承包地互换、转让等土地流转造成农村土地承包经营权与农户实际耕种地块不符的，要进行变更。对未与集体形成土地承包关系、擅自侵占集体土地种植的，一律不得作为农户承包地块确权登记。

4.先易后难，稳妥推进。确权登记颁证是一项政策性强、涉及面广、情况复杂、事关农民切身利益的系统工程，必须稳妥推进。要按照先易后难原则，对权属清楚的，要先确权登记颁证；对权属不清有争议的，待争议解决、明晰权属后再确权登记颁证。坚持时间服从质量，确保登记成果完整、真实、准确。

5.统筹协调、镇街负责。农村土地确权登记颁证工作由区委、区政府统一领导，区农村土地确权登记颁证工作领导小组协调指挥，区级相关部门各负其责，密切配合，做好政策、业务指导工作。各镇人民政府、街道办事处是实施主体，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确权登记颁证工作规范，通过专业技术机构与镇街、村社配合作业的方式，在2017年12月至2018年11月，用一年左右的时间，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。实现承包面积、承包合同、经营权登记簿、经营权证书“四相符”，全面完成全区土地承包经营权确权登记颁证工作。

(二) 主要任务

1.开展土地承包档案资料清查。以第二轮土地承包和2010年确权颁证资料档案为基础，对二轮农村土地承包方案、承包台账、承包合同、承包经营权登记簿、承包经营权证书等相关档案资料进行清理，摸清承包地现状，查清承包地块的名称、坐落、面积、四至和是否基本农田以及流转等情况；收集、整理、核实发包方及发包方代表、承包方代表及家庭成员等基础信息资料。

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，摸清全区土



地流转、产业发展现状，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。实测结果经村社公示确认后，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。由区国土部门牵头、农业部门配合指导，镇人民政府、街道办事处依据区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，再经村民委员会和镇人民政府、街道办事处审核后，将其作为农户承包地块登记为基本农田的依据。

4.完善土地承包合同。根据公示确认的调查结果，完善土地承包合同，作为承包农户取得土地承包经营权的法定依据。要以本次土地确权登记颁证工作最后确认的调查结果，全面重新签订土地承包合同，确保农户（单位）的承包合同、登记簿、证书记载的实际地块、四至界限、面积的内容完全相符。承包期为30年，即从1998年7月1日到2028年6月30日。

5.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、面积、是否



为基本农田及权利归属等。

6.颁发土地承包经营权证书。根据完善后的土地承包合同和建立健全的土地承包经营权登记簿，在确保信息准确无误、责任权利明确的基础上，颁发新的农村土地承包经营权证书。经营权证书，由镇街组织颁发到户并做好发放登记工作。新的农村土地承包经营权证书颁发时，原颁发的农村土地承包经营权证书收回交原发证机关统一销毁，无法收回或者拒交的，由区人民政府公告注销。

7.土地承包经营权登记资料归档。严格按照农业部、国家档案局制发的《农村土地承包经营权确权登记颁证档案管理办法》要求，在区档案部门指导下，对本次农村土地确权颁证工作形成的档案资料，组织开展收集、整理和归档，做到组织有序、种类齐全、保管安全，确保管有人、存在地、查有序。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。农村土地承包经营权登记基础档案由镇街负责整理立卷，区档案部门集中保管。

8.推进信息平台建设。加强对农村土地承包、土地承包经营权流转的管理，将登记信息录入系统，逐级汇总，建立完善中央、市、区三级农村土地确权登记颁证数据汇总和动态管理制度，实现农村土地承包合同、土地流转合同、土地承包经营权证、土地



承包经营权登记簿的智能化管理,为不动产登记信息平台实现数据交换、信息共享奠定基础。

三、工作步骤及时间安排

全区农村土地确权登记颁证工作从2017年12月启动,2018年11月底前全面完成,分六个阶段进行。

(一) 组织发动阶段(2017年12月至2018年2月)

1.组建机构。按照全市统一要求,成立全区农村土地确权登记颁证工作领导小组。各镇人民政府、街道办事处也应成立相应的领导小组,落实工作人员,建立镇街干部联村、村干部联社的专项工作组。

2.制定方案。制定下发全区农村土地确权登记颁证工作实施方案,部署全区确权登记颁证工作。各镇街要按照区农村土地确权登记颁证工作实施方案相关要求,结合实际,制定本镇街具体实施方案,于2017年12月底前将实施方案、领导班子、工作人员报区农村土地确权登记颁证工作领导小组办公室备案。

3.宣传发动。2018年1月底前,各镇街要分别召开镇街、村社群众动员会议,及时启动相关工作。并采取广播、电视、报纸、网络、公开信等农民喜闻乐见的形式,适时开展政策宣传,营造浓厚氛围,让广大干部群众了解此次农村土地确权登记颁证工作的重要意义,积极主动参与工作。



4.组织培训。区农村土地确权登记颁证工作领导小组办公室分阶段对镇街有关人员开展专题培训，镇街、村社干部的培训由各镇街组织实施。培训内容包括政策、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。

5.确定作业单位。采取公开招投标方式，择优选择具备专业资质的作业公司作为确权颁证工作技术服务单位。2月底前，完成确定作业公司的招投标工作。

（二）调查摸底阶段（2018年3月至2018年4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、经营方式和是否基本农田等。

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（2018年2月至2018年8月）



1.航空摄影。作业公司于2018年4月30日前完成全区土地航空摄影工作，按照农村1:1000、区城镇规划区1:500比例尺要求获取正射影像图。

2.外业测绘。2018年7月30日前完成所有镇街的土地勘测定界、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。由镇街、村社工作人员与农户（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、村社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。在外业测绘期间，由区国土部门牵头、农业部门配合，镇街依据区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》，再经村民委员会和镇街审核后，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8月30日前完成所有镇街的结果公示、复核工作。一是确权公示。勘界确权成果以原二轮承包时的社为

单位，将电子版的社地块图和农户承包地宗地图进行张榜公示，公示期为 7 天。公示期间，村社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。三是与农户签订承包合同，建立承包经营权登记簿。

（四）资料归档阶段（2018 年 9 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.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（2018 年 10 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，由区人民政府核发土地承包经营权证。

（六）总结验收阶段（2018 年 11 月）

各镇街对确权登记颁证工作进行全面总结，上报区农村土地确权登记颁证工作领导小组办公室，区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。



四、保障措施

(一) 加强领导，提高认识。农村土地确权登记颁证工作事关农村长远发展和广大农民切身利益，涉及面广、问题多、时间紧、任务重，党中央、国务院和市委、市政府高度重视。成立以区政府主要领导为组长，区委、区人大、区政府、区政协分管（联系）领导为副组长，区相关部门的负责人为成员的农村土地确权登记颁证工作领导小组。领导小组下设办公室，办公室设在区农委，负责日常工作。各镇人民政府、街道办事处要加强组织领导，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，统筹安排年度各项工作，制订工作方案，建立工作责任制，分解落实工作任务，确保工作稳妥有序推进。

(二) 明确职责，各司其职。在农村土地确权登记颁证工作中，相关部门单位要切实履行职责，主动积极参与，形成政府组织领导、区农委为主办单位、区国土房管局为协办单位，其他有关部门配合、社会力量参与的工作机制。

(三) 广泛宣传，营造氛围。各镇街、区级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）抓好培训，加强指导。区农委会同区国土房管局、区档案局等部门，按照职能职责做好相关业务培训和指导服务工作，规范工作流程，统一文本格式标准，及时研究解决工作中出现的新情况、新问题。有关部门和镇街要做好法律政策和操作业务培训，加强信息收集和反馈，按月向区确权办报送进展情况，重要信息要及时报送。

（五）强化督导，逗硬考核。为了确保此项工作顺利开展，区里成立4个督导组，由区委、区人大、区政府、区政协分管或联系领导任组长，相关部门负责人为成员，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。区里将此项工作纳入2018年区委、区政府对镇街综合目标考核内容，确保各项工作落实。

附表：潼南区农村土地确权登记颁证工作职责分解表

附表

潼南区农村土地确权登记颁证工作职责分解表

序号	工作职责	责任单位
1	负责整个工作统筹协调	区政府办
2	负责涉密事宜的保密指导、监督、管理等	区委机要局 (保密办)
3	负责对各镇街和区级相关部门工作的督促检查，定期通报工作进展情况	区委、区政府督查室
4	负责有关法律法规把关、相关环节的合法性审查，指导确权登记颁证依法推进	区政府法制办
5	负责利用广播电视、网络、报纸等媒体，对确权登记颁证进行宣传报道，营造良好舆论氛围	区委宣传部
6	负责组织相关部门做好突出和重大矛盾纠纷化解，接待上访群众，做好信访稳定等工作	区信访办
7	负责提供资金保障，加强资金使用监管；指导招投标，协助制作招标文件、合同	区财政局
8	提供乡村道路占地规划及其他即将修建公路的占地规划；确定公路与周边承包土地的界线；提供各村社公路占地详细资料	区交委
9	负责研究确权登记颁证重大问题，政策宣传、业务培训，监督指导作业公司，系统平台建设，协调和日常管理工作，组织检查验收，总结推广经验	区农委
10	负责处理突发事件，维护农村稳定，提供农户的户籍资料等	区公安局
11	负责协助镇街做好纠纷调解，宣传解释政策法规，提供化解矛盾纠纷的相关法律服务	区司法局



重庆市潼南区人民政府行政规范性文件

序号	工作职责	责任单位
12	负责提供国土“二调”等相关资料，土地测绘技术把关；基本农田落实到户，核实农土地权属，处理有关土地所有权争议纠纷	区国土房管局
13	负责提供全区城镇、工业园区等规划占地情况等相关资料，农村承包土地测绘质量监管	区规划局
14	负责提供水利设施用地的水库、山坪塘占地资料，协助确认国有荒滩、水域与集体土地边界，处理承包地与农村水利设施用地的地类纠纷	区水务局
15	负责提供退耕还林相关资料，林地权属界线勾绘和确认工作，处理耕地、林地地类纠纷	区林业局
16	负责档案工作指导、培训、相关档案查询，档案数字化，档案归档和移交入馆	区档案局
17	负责制定本辖区工作方案；组织协调、宣传发动、业务培训；排查调处矛盾纠纷，督促村社、作业公司按工作方案开展工作；向区确权办及时报送相关材料	各镇街
18	负责召开群众大会，做好本村社的农户人员信息、地块现状、二轮承包台账等资料收集，协助作业公司搞好入户调查、现场指界、公示确认，监督作业公司在工作实施过程中的操作程序、技术方法，排查调处矛盾纠纷，完善承包合同的签订，发放经营权证	各村社