

# 潮州市人民政府办公室文件

潮府办〔2015〕22号

---

## 潮州市人民政府办公室关于印发《潮州市农村 土地承包经营权确权登记颁证实施方案》 的通知

各县、区人民政府（管委会），市府直属各单位，市各开发区，潮州新区管委会：

《潮州市农村土地承包经营权确权登记颁证实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请迳向市农业局反映。

潮州市人民政府办公室

2015年6月23日

**公开方式：主动公开**

---

抄送：市委各部委办，市人大办，市政协办，市纪委办，潮州军分区，市法院，市检察院，驻潮部队，中央、省驻潮各单位，各人民团体，各民主党派，各新闻单位。

---

潮州市人民政府办公室

2015年6月24日印发

---

# 潮州市农村土地承包经营权确权登记颁证 实施方案

为贯彻落实《中共中央国务院关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》（中发〔2014〕1号）和《中共广东省委广东省人民政府关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的意见》（粤发〔2014〕9号）精神，切实推进我市农村土地承包经营权确权登记颁证（以下简称“确权登记颁证”）工作，特制定本实施方案。

## 一、指导思想

以党的十八大和十八届三中、四中全会精神为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持和完善农村基本经营制度，保持现有土地承包关系稳定并长久不变，建立农村土地承包经营权登记制度，明晰农村土地承包经营权的归属，强化对农村土地承包经营权的物权保护，依法赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，切实保护广大农民的合法权益，为工业化、信息化、城镇化过程中同步推进农业现代化提供保障。

## 二、目标任务

农村土地承包经营权确权登记颁证，是依据有关法律法规，以二轮土地承包台账、农村土地和户籍资料等为基础，以现代信息技术为手段，通过收集资料、制作底图，外业调查、内业处理，

张榜公示、签印确认、审核颁证等程序，由县（区）农村土地承包管理部门对家庭农户承包土地的地块、面积、空间位置等信息及其变动情况记载于登记簿，由省级农业主管部门统一印制农村土地承包经营权证书，加盖县级人民政府印章后颁发到农户，重点解决承包地块面积不准、四至不清、空间位置不明、登记簿不健全等问题，实现承包地面积、承包合同、经营权登记簿、经营权证书“四相符”，承包地地块、四至边界、承包合同、承包经营权证书“四到户”。加强和规范档案管理，做好各方面材料的归档利用和验收移交，确保土地承包经营权纠纷调处与确权登记颁证工作完整记录，有据可查。建立健全农村土地承包管理信息系统。

农村土地承包经营权确权登记颁证要确实权，颁铁证，不留后遗症。要通过确权登记颁证，真正把农民的土地权利确权固化到农户，做实农村经济的微观基础，让农民吃上“定心丸”，进一步激发农业农村发展活力。要通过确权登记颁证，进一步完善农村基本经营制度的法律关系，加强农民承包土地的物权保护，从根本上防止侵害农民土地权益的现象发生。要通过确权登记颁证，把土地关系明确，把权益界线划清，有效化解历史遗留问题，解决涉地纠纷矛盾，促进农村和谐稳定。要以确权登记颁证为基础，提前谋划做好顶层设计，推动农村土地流转、农村产权制度改革、乡村治理创新、农民社会保障体系完善等配套改革工作，全面深化农村综合改革。

在饶平县开展农村土地承包经营权确权登记颁证试点工作的

基础上，今年在全市全面铺开确权登记颁证工作，至 2015 年底完成承包土地 50% 的确权工作，2016 年底基本完成全市确权登记颁证任务。

### 三、基本原则

（一）保持稳定，兼顾发展。在保持现有土地承包关系稳定的前提下，以已经签订的土地承包合同和发放的土地承包经营权证书为基础，开展土地承包经营权确权登记颁证，进一步明晰土地承包经营权归属，确认农民对承包土地的占有、使用、收益以及依法处置等权利，强化物权登记管理。不得借机违法调整收回农户承包地，更不能打乱重分、另起炉灶。要妥善解决农村土地承包经营的历史遗留问题，化解不利于农村健康发展、和谐稳定的纠纷和隐患。

（二）确地为主，分类实施。确权登记颁证必须坚持以“确地”为主。既要充分考虑不同地区、不同类型的土地承包经营现状，因地制宜，分类指导，不搞“一刀切”，避免简单化，又要突出问题导向、分清轻重缓急，按照先易后难、稳步推进的思路，对权属清晰的先确权颁证，有争议的先调处后确权，对情况复杂、矛盾突出、政策方面一时把握不好、研究不透的，保持现状，留待后期处理，使确权登记颁证成果经得起实践、历史和人民群众的检验。

（三）尊重民意，农民主体。确权登记颁证是事关农民切身利益的大事，归根到底是农民的事情，关键要充分听取农民群众

意见建议，充分尊重农民群众意愿，充分发挥农民群众主体作用，在依法依规前提下，所有工作程序都必须充分尊重农民的主体地位、得到农民的认可和接受。要以农民群众参与程度、满意程度作为衡量和检验工作成果的准绳。各级各有关部门要把发动农民群众参与摆在重要位置，通过深入细致的宣传动员和解释说明，做到家喻户晓、释疑解惑。工作中碰到的具体矛盾和问题，要充分依靠集体经济组织成员，通过民主议事、民主协商的办法来解决，各级政府和有关部门可以引导、指导，但不能替民作主，更不能篡改民意，粗暴行政。

（四）落实责任，明确任务。确权登记颁证工作实行市级指导，县（区）组织实施，镇（街）为责任主体，村为实施主体，强化部门协作，形成整体合力，确保如期完成各项任务。市级负责研究制定总体工作方案，指导各县（区）制定具体工作方案并督促落实，协调市直有关单位按照职能分工为确权登记工作提供必要的支持和协助。县（区）、镇（街）根据具体工作方案，负责指导、支持村开展具体实施工作，接受上级有关部门督促督导和考核验收。

（五）依法依规，把握政策。严格执行《物权法》、《农村土地承包法》和《土地管理法》等有关土地承包经营权登记的规定，按照《农村土地承包经营权证管理办法》规定的登记内容和程序开展确权登记颁证工作。法律政策有明确规定的，要严格执行；没有明确规定的，要依照法律政策基本精神，结合当地实际，充

分尊重基层和农民群众的首创精神，合情合理作出具体规定。充分动员农民群众积极参与确权登记颁证工作，重大事项均应经本集体经济组织成员民主讨论决定。

#### 四、工作安排

（一）建立协调机制，制定工作方案。为加强对全市农村土地承包经营权确权登记颁证工作的领导和协调，市已建立由市委、市政府领导担任正副总召集人的农村土地承包经营权确权登记颁证工作联席会议制度（潮农函〔2014〕78号），各县（区）、镇（街）也要切实加强领导，建立党政一把手负总责的工作领导机制。要按照有关要求，结合实际，制定确权登记工作方案。村一级制定具体登记实施方案，通过村集体经济组织成员会议表决通过后，在村务公开栏进行公示，公示期为7天，无异议后再具体实施。

（二）宣传动员，开展培训。认真制定宣传方案，通过广播、电视、报纸、公开信、宣传单、横幅等多种形式，大力开展确权登记的目的、意义、内容等宣传，让各级干部、农民群众充分认识开展确权登记的重要性，充分调动各界参与的自觉性和主动性。各级应根据工作需要，适时召开确权登记颁证工作动员会。围绕有关政策法规、业务知识以及工作程序和操作规程，广泛开展业务培训。重点培训县（区）、镇（街）有关人员及村干部。

（三）资料收集，底图制作。收集二轮承包台账、户籍、行政区代码以及行政界线、1:2000数字正射影像数据、基础测绘成果、基本农田范围线、地力登记划分成果、国有用地红线、林权

界线、土地调查成果、集体土地确权成果等资料。

以集体经济组织为单位,以 1:2000 数字正射影像图作为调查地块、获取电子图斑的基础数据,并添加标注。以图形纹理的形式勾绘农户承包地的权属边界,制作打印工作底图。

(四) 摸底及外业调查。组织人员进村入户开展摸底调查,发放并填写发包方调查表、承包方调查表等,收集核实二轮承包农户户籍、二轮承包台账等信息,并逐户签字认可。

由镇(街)、村工作人员共同组成农户承包地指界小组,与承包户主或代理人(代理人进行指界时,应出示代理人的身份证和委托书及户主身份证复印件)现场共同指界确认承包户所属地块。现场指界后,由调绘人员标注上图,填写承包地块调查表。按照编码规则编码,形成有地类、地块编号、地块面积等信息的草图。

(五) 内业处理,张榜公示。对外业调查数据及图件进行检查后,按照相关规范要求,制作地块分布图(确认图)、农户承包地块空间方位示意图等图件资料及公示结果归户表、登记簿、合同等资料。

集体经济组织在地块分布图(公示图)、公示表上加盖公章,并在村务公开栏进行公示,公示期限不少于 7 天,并对公示现场进行拍照存档。在公示期间,发包方和承包方提出异议的,镇(街)、村工作人员与调查人员应及时核实、修正,并再次进行公示,公示期限不少于 7 天。

(六) 签印确认,审核颁证。公示无异议的,由发包方、承



包方（代表）在农村土地承包经营权公示结果归户表和地块分布图（确认图）上签字盖章或按手印确认。

村集体经济组织将本组织的确权成果资料连同《土地承包合同》，上报镇政府（街道办事处）初审，初审通过后提交县级农村土地承包管理部门审核，审核通过后，向农户颁发加盖县级人民政府印章的农村土地承包经营权证书，并造册登记。

（七）归档建库，检查验收。县（区）农村土地承包管理部门将确权登记颁证相关资料进行归档，集中保管，并依法按期移交同级国家综合档案馆。以县级行政区为单位，按照统一的标准建立农村土地承包管理信息系统。

确权登记颁证工作结束后，各地及时总结农村土地承包经营权确权登记颁证工作的组织实施情况，并逐级上报。在县（区）自行检查验收的基础上，市组织检查组对县（区）进行检查验收。

## **五、保障措施**

（一）加强组织领导。各级党委政府必须高度重视，充分认识农村土地承包经营权确权登记的重要性、紧迫性，将这项工作摆上重要议事日程，主要领导亲自抓、分管领导具体抓，层层落实责任，精心组织，稳步推进，确保确权登记颁证各项工作落实到位。

（二）明确部门职责。宣传部门负责组织协调新闻媒体开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作的宣传发动；农办负责研究有关政策，把好政策法规关；财政部门负责统筹安排专项经费；

国土资源部门负责提供第二次土地调查成果和经省级验收合格的农村集体土地所有权确权成果，负责统筹组织实施全市 1:2000 的正射影像图制作并免费提供使用，指导处理有关土地权属的矛盾纠纷；农业部门具体负责农村土地承包经营权确权登记颁证工作的组织实施，主动做好指导、督促、检查、验收等工作；林业、海洋渔业部门要提供有关资料信息，及时妥善处理有关矛盾纠纷；政府法制部门负责提供有关法律法规服务；档案部门负责指导做好农村土地承包经营权确权登记颁证相关资料的归档和管理；信访部门牵头做好农村土地承包经营重大矛盾纠纷的调处工作。

（三）做好宣传培训。把宣传工作贯穿始终，全方位、多层次、多渠道加大宣传力度，加大对土地承包法律及确权登记颁证工作意义、政策、目的、工作方法等的宣传，要分级、分层次培训各级领导干部，进一步提高认识和政策水平，要围绕确权登记工作需要，培训各级业务部门骨干和镇（街）、村干部，使之掌握相关政策法规、业务知识以及工作程序和操作规程，确保确权登记颁证工作进行顺利。

（四）强化制度保障。推行村集体经济组织成员议事制度，确权登记颁证工作中的重大事项和农村土地承包经营权权属界线最后的核定由村集体经济组织成员会议讨论表决通过。

（五）落实工作经费。农村土地承包经营权确权登记颁证工作不得向农民收取任何费用，所需专项经费纳入各级财政预算，在中央、省财政支持的基础上，从 2016 年起至 2017 年止（逾期

不补), 市财政通过“以奖代补”的方式, 对完成确权工作的县区给予 5 元/亩的补助。各县区也要切实加大投入, 落实资金保障, 确保全市农村土地确权登记颁证工作顺利开展, 按时完成。市级开展培训等工作所需经费, 由市财政局另行核拨。

(六) 开展督查工作。为扎实推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作, 确保如期完成任务, 市确权办将定期开展督查工作, 并建立通报制度, 对全市开展工作情况进行通报, 对确权登记颁证工作完成较好的地方给予通报表扬。