



酉阳土家族苗族自治县人民政府办公室 关于印发酉阳自治县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

酉阳府办〔2017〕78 号

各乡镇人民政府，各街道办事处，县府各部门，有关单位：

《酉阳自治县深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作实施方案》已经十七届人民政府第 5 次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。《酉阳土家族苗族自治县人民政府办公室关于印发〈酉阳自治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〉的通知》（酉阳府办〔2016〕74 号）同时废止。

酉阳土家族苗族自治县人民政府办公室

2017 年 6 月 20 日



酉阳自治县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《意见》)和市人民政府办公厅《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《通知》)精神,结合我县实际,制定本实施方案。

一、总体要求

(一) 工作思路

严格按照《意见》和《通知》要求,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,积极稳妥做好全县农村土地承包经营权确权登记颁证工作,建立相对完善的农村土地承包经营权确权登记制度,健全农村土地承包经营权确权登记信息应用平台,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。

(二) 基本原则

1.依法依规,规范有序。严格按照《中华人民共和国物权法》



《中华人民共和国农村土地承包法》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国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《意见》和《通知》明确的内容和程序，开展深化农村土地确权登记颁证工作。

2.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书为基础，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，但集体经济组织内各农户新确权的耕地面积总和不得大于该集体经济组织国土“二调”面积；对二轮农村土地延续承包以来，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；对擅自侵占林地或其他集体土地种植农作物的，不能作为承包地进行确权登记。

3.先易后难，稳妥推进。农村土地承包经营权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；有纠纷的要先处理纠纷后再确权登记颁证。

4.因地制宜，切合实际。各乡镇（街道）要认真开展“回头



看”，查漏补缺，有针对性地开展确权登记颁证工作。根据区域功能、地理条件、农民需求和改革需要，因地制宜探索农村土地确权登记颁证成果应用，不搞“一刀切”。

5.加强领导，统筹协调。要统筹推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作，强化部门协作，形成整体合力；各乡镇（街道）要做好辖区相关工作。

二、主要任务

（一）开展土地承包档案资料清查。依据农村土地登记发证材料、土地承包方案、承包台账、承包合同、承包经营权证书等权属档案资料进行清查整理，摸清承包地现状，查清承包地块的名称、坐落、面积、四至、用途等原始记载；摸清农户家庭承包状况，收集、整理、核对承包方代表、家庭成员及其变动等信息，及时修正错误信息。

（二）开展土地承包经营权调查。对农村集体耕地开展土地承包经营权调查，查清承包地权利归属。重点按照农业部《农村土地承包经营权调查规程》要求，做好发包方、承包方和承包地块调查，摸清发包方信息、承包农户家庭状况，查清各承包地块的土地承包经营现状，制作调查结果公示表和权属归户表。充分利用现有的图件、影像等资料，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、是否属于基本农田或高标准农田，制作承包地块分布图。调查成果经审核公示确认，作为土地承包经营权确权的现实依据。

（三）完善土地承包合同。根据承包经营权调查确认结果，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。对未签订土地承包合同的，要重新签订承包合同；对承包合同丢失、残缺的，要及时进行补签、完善；对实际承包面积与原承包合同、权属证书记载面积不一致的，要以此次确权确认面积进行变更记载。

（四）完善农村土地承包经营权登记簿。根据完善后的承包合同，以承包农户为基本单位，按照一户一簿原则，录入承包方及发包方相关信息，作为今后不动产统一登记的基础依据。登记簿应当记载发包方、承包方的姓名、地址，承包共有人、承包方式、承包地块的面积、坐落、界址、编码、用途、权属、地类及是否基本农田等。承包农户自愿提出变更、注销登记申请的，经核实确认后，予以变更或注销，并在登记簿中注明。

（五）推进信息应用平台建设。为充分利用现有资源，避免重复建设，我县农村土地承包经营权信息管理系统由市级统一建设。各乡镇（街道）、县府各部门和有关单位要加强农村土地承包、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，推动土地承包合同管理、权属登记、经营权流转和纠纷调处等工作信息化。要全面做好数据信息安全管理工作，数据存储介质使用管理要符合保密规定，涉及国家秘密的资料和数据，要严格按保密规定管理，坚决杜绝失密、泄密事件发生。

（六）颁发土地承包经营权证。根据完善后的土地承包合同和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，按规定程序向承包方颁发土地承包经营权证书，原已发的土地承包经营权权属证书收回注销。采取其他方式申请农村土地承包经营权确权登记颁证的，按照其他方式规定程序进行处理。

（七）做好土地承包经营权相关资料归档工作。严格按照农业部、国家档案局《农村土地承包经营权确权登记颁证管理办法》规定，对农村土地承包经营权确权登记颁证相关资料，要同步部署、同步检查、同步总结、同步验收。对深化确权登记颁证过程中形成的文字、图表、声像、数据等文件材料要及时整理归档和完成档案数字化，并建立相关管理制度。

（八）依法稳妥化解矛盾纠纷。充分发挥县、乡镇（街道）、村（社区）三级农村土地承包经营纠纷调解体系作用，加强对2010年确权登记颁证各种遗留问题、矛盾纠纷的调处排查工作。同时，按照依法依规、尊重历史、确保稳定的原则，妥善处置农



村土地确权登记颁证工作中出现的新矛盾、新问题。矛盾纠纷依法调处后，农村土地承包经营权得到确认的，要及时组织补充登记和颁发土地承包经营权证。

三、工作步骤

全县深化农村土地确权登记颁证工作从2016年11月启动，2018年6月底前全面完成，分三个阶段进行。

（一）工作准备阶段（2016年11月至2017年6月）

1.组建机构（2016年12月31日前）。成立以县政府主要领导为组长，县政府分管领导为副组长，县农委、县国土房管局、县信访办、县司法局、县财政局、县水务局、县林业局、县档案局、县政府法制办、县信访办、县交委、县移民办、县工商局、县金融办等部门和单位主要负责人为成员的全县深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作领导小组，具体负责全县农村土地确权登记颁证工作。领导小组下设办公室（以下简称确权办）在县农委，从县农委、县国土房管局、县林业局、县档案局、县政府法制办抽调人员组成，负责起草相关文件、制定操作方案、拟定操作规程、筹备工作会议、组织宣传培训等日常事务工作。

各乡镇（街道）主要领导要亲自挂帅，成立相应的农村土地承包经营权确权登记颁证工作机构，具体负责本乡镇（街道）农村土地承包经营权确权登记颁证工作。要认真指导和督促各行政



村（涉农社区）开展相关工作，及时向县确权办报送和反馈工作情况，做好档案归档管理，妥善处理历史遗留问题和化解工作过程中的各类矛盾纠纷。

各行政村（涉农社区）成立由村（社区）组干部、老党员、妇女代表和农民代表组成的工作小组，具体负责本行政村（社区）方案细化、宣传发动、入户调查、勘查定界、数据核实、张榜公示、纠纷化解、完善合同和档案管理等工作。

各乡镇（街道）2017年6月25日前将机构组建情况（包括村级）和工作方案报县农委。

2.宣传培训（2017年6月30日前）。召开全县深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作动员大会，安排部署相关工作。县确权办负责对各乡镇（街道）分管领导、农业服务中心主任、具体工作人员进行农村土地承包经营权确权登记颁证工作的业务培训等具体工作。

各乡镇（街道）要对驻村干部和村组干部开展业务培训，对农户进行政策宣讲，采取广播、电视、报纸、网络、标语、给农民一封信等群众喜闻乐见的方式广泛宣传，充分调动广大干部群众参与的积极性和主动性。

（二）调查颁证阶段（2017年7月至2018年5月31日）

完成档案清查、“三项调查”（发包方调查、承包方调查、



承包地块调查)、测绘公司和监理单位招投标、地块测绘、现场调查指界、面积测定、纠纷调处、制作宗地图、审核公示、农户确认、建立登记簿、建立数据库、完善承包合同、颁发证书和资料归档等工作。

(三) 总结验收阶段(2018年6月)

认真开展工作“回头看”和查漏补缺,对全县深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作完成情况进行自查验收、考核评比和总结,并按要求向市级业务主管部门报送相关资料,迎接市级检查验收。

四、妥善处理工作中的具体问题

全县深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作中出现的问题,法律法规和政策有明确规定的,要严格依照法律法规和相关政策处理;对尚未做出明确规定的问题,要结合实际依照法律法规和现行政策的基本精神,按照民主决策原则妥善处理。

(一) 关于权属争议地块登记问题

对国有土地与集体土地、集体建设用地与农用地、耕地与林地等地类存在争议,以及集体经济组织之间权属存在争议的,县政府有关部门要根据各自职能职责予以研究解决;一时难以解决的,待争议解决后再确权登记颁证。

对集体经济组织内部农户之间的承包地“四至”界限不清的,



要采取有效办法，明确界限。

对集体经济组织与承包农户之间、农户与农户之间的矛盾纠纷，要通过乡村调解、县级仲裁或司法途径等方式妥善解决，待纠纷解决后再确权登记颁证。

对土地流转后规模经营、土地整治等原因，导致原有“四至”界限变动或消失的，在尊重农户意愿的前提下，可采取按原承包经营权证记载面积的比例分摊或其他有效办法确权到农户；也可由发包方报请辖区乡镇人民政府（街道办事处）批准同意，报县农委备案后，按确权确股不确地方式进行登记。

（二）关于自留地、饲料地、园地登记问题

本着尊重历史、实事求是原则，妥善处理自留地、饲料地、园地等问题。凡已纳入承包地的，继续作为承包地予以确权登记颁证；尚未纳入承包地的，本次暂不进行确权登记颁证。

（三）关于农户开垦土地登记问题

在承包土地以外，农户自行开垦的土地，应实事求是进行处理。对农户超越地类界限，自行开垦的土地及开垦有权属争议的土地，不予确权登记颁证。但对农户在“四荒地”上开垦的耕地，已被国土“二调”确认为耕地范围的，可按“其他方式承包”进行确权登记。

（四）关于退耕还林土地登记问题



农户承包土地按相关规定已经退耕还林的，应按林地承包相关规定申请颁发林权证，不再列入承包地登记范围。

（五）关于流转承包地登记问题

对以转包、出租、入股等方式流转承包地，应坚持原有承包关系不变，按原承包方进行登记。村民小组内农户之间进行了承包地互换，双方有书面协议（合同）且无纠纷，根据当事农户申请，按照协议据实确权登记颁证；无书面协议（合同）的，由双方签订书面协议（合同）后，农户再申请进行确权登记颁证；互换承包地有争议的，待争议解决后再确权登记颁证。跨村组互换承包地的，双方所在村或村民小组经民主讨论同意互换的，可按互换后的承包关系登记；双方或一方不同意互换的，仍按互换前的承包关系登记。农户以转让方式流转承包地的，未经原承包方申请和发包方书面认可的，仍按原承包关系登记颁证；经原承包方申请和发包方书面认可的，按照转让协议（合同）据实确权登记颁证。

（六）关于土地经营权变更登记问题

按酉阳农委发〔2013〕91号文件执行。

（七）关于占用承包地建房或添加附属设施登记问题

经县国土房管、规划建设等部门审批，并办理合法手续的，根据审批建房占地面积从原承包面积中核减；未经县政府有关部



门依法批准，自行私建建筑物等非农用途的，仍按承包地进行登记，对擅自改变土地农业用途的行为，由县国土房管、农业、林业等相关部门依法处理。

（八）关于“五保户”承包地确权登记问题

“五保户”健在的，其承包地按照原有承包关系确权登记颁证；“五保户”已死亡的，其农村土地承包经营权原则上收归所在村民小组集体所有；集体经济组织另有约定的，按约定协议执行。

（九）关于被国家征用的承包地登记问题

国家依法征占用农民承包地的，核减相应面积。

（十）关于登记时效期限问题

本次确权登记的土地承包期起始时间，仍以二轮土地延续承包时间为准。到期时间统一填写为 2028 年 6 月 30 日，待国家具体政策出台后再统一调整。

五、保障措施

（一）加强领导，落实责任。县府有关部门和有关单位要各司其职，形成工作合力。县农委要加强政策指导，完善操作规程，组织制定工作方案、突出问题的处置预案及工作保障措施，分解工作任务，加强工作指导，把握工作进度，组织督促检查，并做好总结验收等工作。县国土房管局要及时准确提供“二调”面积



等依据，提供基本农田到村、组地块信息资料，并牵头指导开展基本农田落实到户工作；对提供到组的国土“二调”面积、基本农田信息存在错（漏）的，要及时组织进行复核校正，指导处理有关权属矛盾纠纷。县信访办要组织做好信访稳定工作，力争一般问题不出乡镇（街道），重大情况不出县。县财政局要做好工作经费保障和使用监管工作。县司法局要加大矛盾纠纷排查和调处力度，为深化农村土地确权登记颁证工作及成果应用提供司法支持和服务。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。县政府法制办要加强深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作相关环节的合法性审查，指导相关工作依法推进。县档案局要指导和监督深化农村土地承包经营权确权登记颁证档案规范化管理工作，提供档案培训、档案管理和档案查询等服务。

县交委、县移民办、县工商局、县金融办等部门和单位要按照职责分工，积极支持深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作。同时，要组织力量，深入乡镇（街道）、村（社区）、组进行具体指导，确保深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作规范、有序推进。

（二）强化保障，落实经费。严格遵守《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》规定，确权颁证补



助资金主要用于查田勘界、证书印制、人员培训等与农村土地承包经营权确权登记颁证有关的费用支出，不得用于增加人员经费和机构运转经费等与农村土地承包经营权确权登记颁证工作无关的费用，不得向农民收取任何费用。县农委要对确权登记颁证工作所需经费进行认真测算；县财政局要根据我县工作实际，保障和落实必要的工作经费，确保工作正常开展。

（三）广泛宣传，化解矛盾。县确权办要强化政策宣传，统一政策口径，加强业务指导，明确专人答疑解惑；县广播电视台、酉阳报社等新闻媒体要广泛宣传深化农村土地承包经营权确权登记颁证的重要意义和工作要求，营造良好的工作氛围。各乡镇（街道）要认真组织调查研究，对深化农村土地承包经营权确权登记颁证工作中存在的突出问题和矛盾纠纷进行全面排查，针对性制定切实可行的应急处置预案，妥善化解各类矛盾纠纷。

（四）强化督查，严肃追责。县确权办要加强日常工作的检查指导，定期或不定期对各阶段工作推进情况进行督促检查，及时发现和指导解决工作中出现的新情况、新问题。凡工作作风不实、措施不当、违背政策等，导致群众集体上访或发生群体性事件、其他恶性事件的，将从严追究责任单位和责任人的责任。