临沂市人民政府 关于深化农村产权制度改革 和开展试点工作的意见

临政发〔2012〕18号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为深入贯彻落实党的十七大和十七届三中、四中、五中、六中全会精神，根据2012年中央和全省农村工作会议的部署，借鉴先进地区经验，结合我市实际，现就开展农村产权制度改革试点工作提出如下意见。

一、重大意义

深化和完善农村产权制度改革，有利于解决农村产权虚置问题，实现产权明晰，权益到人，归利于民；有利于充分发挥市场配置资源的基础性作用，进一步解放和发展农村生产力；有利于促进农村金融制度创新，实现资源资产化、资产资本化；有利于发展壮大农村合作经济和多元化增加农民收入；有利于进城农民依法自愿有偿处置农村承包地及宅基地，加快城乡一体化进程；有利于促进工业向园区集中，就业向小城镇集中，居住向社区集中，土地向规模经营集中，协调推进工业化、城镇化和农业现代

化；有利于从根本上确立农村居民作为集体经济组织成员的主人翁地位，切实保障农民权益，减少农村产权纠纷，保障农村社会和谐稳定。全市各级各有关部门要从贯彻落实科学发展观、促进城乡统筹发展的大局出发，充分认识这项工作的重要性和紧迫性，积极发挥主观能动性，扎实做好深化农村产权改革工作。

二、指导思想

坚持以科学发展观为指导，以稳定农村基本经营制度为前提，以体制机制创新为动力，搞好试点，总结经验，探索路子，加快推进和完善以农村“三权”登记发证为重点的农村产权制度改革工作，配套完善政策体系，搭建产权评估、交易、融资等服务平台，促进农村产权要素流动，发展壮大农村集体经济，维护农民合法权益，多元化增加农民收入，加快城镇化进程，为统筹城乡经济社会一体化发展奠定坚实基础。

三、原则要求：

——搞好试点，稳步推进。坚持试点先行，在总结试点成功经验的基础上，稳步推开，做到不激化矛盾，不影响稳定，不影响发展。

——因地制宜，分类指导。根据各部门、县区、镇、村的不同情况，因地制宜制定工作方案，深入细致地开展工作，避免“一刀切”、简单化。

——扎实推进，保证效果。工作要高标准、严要求，改革成果要经得起历史和实践检验，切忌流于形式走过场，更不能形成

新的遗留问题。

——**严格程序，依法办事。**遵照法律和政策规定，坚持公开、公平、公正，严格政策界限，严格工作程序，严格公示制度。做好宣传发动工作，保障农民群众的知情权、参与权和监督权。

四、工作重点

农村集体资产分为资源性资产、经营性资产、公益性资产三类。我市农村集体资产主体是资源性资产。其中集体林权改革自2009年启动，确权发证工作已经全面完成，重点是加快配套改革。下一步农村产权确权颁证的重点，一是农村集体土地产权登记发证及配套改革，包括农村集体土地所有权、集体建设用地使用权、农民宅基地使用权；二是农村土地承包经营权登记发证及配套改革；三是农民房屋所有权登记发证及配套改革（以下简称农村“三权”）。在确权颁证、明晰产权的基础上，有条件的地方可通过产权折股和对村集体经营性资产实行股份化改造等方式，探讨建立新型集体经济组织的路子。四是建立健全“三权”交易平台。在“三权”改革的同时，在全市所有乡镇（街道）建立公共资源交易中心，确保农村产权依法依规有序流转。

五、总体安排

（一）**搞好试点。**试点工作的重点是农村土地承包经营权登记发证和农民房屋产权登记发证。农村集体土地产权改革，重点是按照国家、省国土资源部门的部署，在地籍调查的基础上，依法依规有序地加快推进，是否试点根据工作需要确定。凡需要试

点的，2012 年要全面启动和完成。试点工作原则上相对集中，统筹进行。确定沂水、沂南、临沭三个县作为试点县，每个试点县选择一个乡镇作为试点乡镇，每个试点乡镇选择大、中、小三个村（社区），共 9 个村（社区）开展试点。所选乡镇、村庄要区分平原、丘陵、山区、土地级差，具有代表性。

（二）综合推进。在认真总结试点经验的基础上，适时全面推开，扎实推进。工作不搞齐步走，各项改革事项要搞好与国家、省相关工作部署的衔接，对上级有明确要求，具备条件加快推进的，要积极主动、加快推进。其中，农村集体土地产权改革，根据上级部门的部署要求，2012 年底要全面完成农村集体土地所有权确权工作，农村集体建设用地使用权和宅基地使用权登记发证工作完成 40%，到 2013 年底，全面完成农村集体土地产权确权登记发证工作，建立互联共享的一体化地籍管理信息系统。

六、责任分工

按照统一领导，分线推进的工作思路，根据部门职责，对农村土地承包经营权、农村宅基地使用权、农村房屋所有权，分别由相关职能部门牵头，搞好试点，稳步开展，在明确权属、勘界测量、依法公示、登记造册的基础上，对符合条件的核发相关权证。

农村土地承包经营权登记发证试点工作，由市农委牵头负责；农村集体各类土地所有权和包括农户宅基地在内的农村集体建设用地使用权登记颁证工作，由市国土资源局牵头负责；农村

房屋产权登记发证试点工作由市房产和住房保障局牵头负责，要理顺房产管理体制，与农民宅基地登记发证试点工作协调推进。

农村产权交易服务体系建设，由市政府政务大厅管理办公室牵头，以各级政务大厅为平台，根据改革试点工作推进情况，整合农业、林业、国土资源、房管、金融等部门的相关职能，加快建立以县区为重点，市县乡三级联网、服务配套的综合性和农村产权交易市场，实现农村产权依法有序自由流动。

农村产权融资工作，由市金融办牵头，农业、林业、国土资源、房产、金融等部门配合，根据改革试点工作推进情况，研究制定农村产权抵（质）押贷款办法，促进农村资源资产化，资产资本化，资本股份化，扩大农村融资渠道。

各牵头部门要抓紧向市政府提出推进工作的具体实施方案，明确任务目标、实施步骤、时间安排、推进措施，该摸底的摸底，该培训的培训，该试点的试点，该完善的完善，该全面推进的全面推进，推动农村产权登记发证及配套改革规范有序开展。集体林权制度配套改革按照既定的工作机构和步骤推进，注意加强与其它有关配套改革的衔接和协调。

七、组织领导和推进措施

1、加强组织协调。实行统一协调、分线推进、各负其责的工作体制。根据各项农村产权制度改革工作的具体要求和部门职责，成立四个专项改革领导小组，分别由分管市长牵头负责，牵头部门和配合部门参加，具体制定各自的专项工作方案，实施分

线推进。各领导小组以牵头单位为主，抽调政治素质好、熟悉政策、作风严谨、业务精干的工作人员，分别组成推进办公室，加强业务指导和工作督导，加快工作进程。建立联席会议制度，对试点工作中的重大事项和突出问题，进行综合协调。

2、充分发挥县区推进主体作用。各县区党委、政府要认真研究筹划本县区的农村产权制度改革工作。县区党委、政府主要负责人要亲自抓，有关分管负责人要靠上抓，拿出精干力量具体抓，确保抓实、抓细、抓到位，争取早试点、早推开、早完成。沂水、沂南、临沭三个试点县要抓紧确定试点乡镇、村庄，做好试点筹备工作，确保试点工作扎实稳步开展，按期圆满完成。

3、充分尊重农民群众的主体地位。无论是试点阶段，还是全面推开阶段，都要充分尊重群众意愿，依靠当地党委政府和基层群众组织推进改革。要搞好宣传发动，开好村党员会、村民（代表）大会，发放“明白纸”，使农民群众都能准确理解和把握这项工作的重要意义、具体内容、方法步骤、标准要求，充分调动其参与改革的积极性，依靠农民群众办好自己的事。

4、落实经费保障。农村产权登记发证工作和乡镇公共资源交易中心建设经费实行分级负担，各级要将工作经费足额纳入预算，保障工作顺利开展。农村产权登记发证工作要严格按照上级有关规定执行，除上级明文规定外，不得向农民收取任何费用。

5、保持和谐稳定。坚持在工作中化解矛盾，在化解矛盾中推进工作，本着先易后难、循序渐进、分类施策的原则，既要统

筹安排，又要分类指导，扎实推进，确保收到实效。充分尊重群众意愿，依靠当地党委政府和基层群众组织。对已经有较好基础的，要加快搞好提升完善；对办法比较清晰、矛盾较少、易于见效的，要作为重点加以推动；对情况比较复杂、难度较大的方面，要通过加强试点，积累经验，严谨细致，稳步进行。

临沂市人民政府

二〇一二年五月十七日