



青岛市崂山区农村集体土地 所有权确权登记工作初探

张亮

(青岛国土资源局崂山分局, 山东 青岛 266100)

摘要:开展农村集体土地所有权确权登记发证工作,是为了进一步确定土地所有权,维护农民集体合法权益,促进农村社区和谐稳定的现实需要。该文在结合崂山区农村集体土地所有权确权登记发证工作的基础上,介绍了崂山区集体所有权用地的现状,指出了当前存在的问题,提出了加强组织领导和技术指导、广泛宣传、加强争议调处、加强已有成果的应用、强化督查的对策建议。

关键词:农村集体土地所有权;问题现状;对策建议;青岛崂山区

中图分类号:F301.2

文献标识码:C

为贯彻落实国土资源部、财政部和农业部《关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知》(国土资发〔2011〕60号)和山东省人民政府办公厅《关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知》(鲁政办字〔2011〕103号)有关文件精神,按照省、市工作部署,崂山区开展了农村集体土地所有权确权登记发证工作。

1 集体土地所有权用地现状

崂山区是1994年青岛市区划调整设立的新区,位于青岛东部,辖区海域面积3700 km²,陆地面积389.34 km²,其中,平原28.9 km²,占总面积的7.40%;丘陵68.4 km²,占总面积的17.30%;山区292.04 km²,占总面积的75.3%^[1]。全辖区4个街道办事处,共计139个社区,其中已“农转非”社区15个。按省市实施方案指导意见要求,需进行所有权地籍调查及确权登记发证的社区有124个社区。扣除争议等不具备发证条件的宗地,预计需登记发证的集体土地所有权宗地总数约为1333宗,其中,中韩街道需登记发证面积约928.27 km²,共100宗地;沙子口街道需登记发证面积约7174.53 km²,共252宗地;北宅街道需登记发证面积约6529.87 km²,

共245宗地;王哥庄街道需登记发证面积约9582.53 km²,共736宗地。

2 存在问题

2.1 社区积极性不高

由于目前集体土地所有权确权登记发证的作用不明显,在实际生活、经济领域应用不够广泛,地方社区和广大农民对该项工作的重要性认识不够、积极性不高。主要表现在部分社区不配合提供该社区集体土地权属资料,并拒不出席该社区及周边社区土地现场指界,严重影响了该社区及周边社区确权工作进度。

2.2 土地权属界线争议较大

各社区之间权属界线存在较多争议,无法在短时间内调处解决,影响了整体工作的进度。主要存在山林地界线之间(包括集体之间的山林地及集体与国有崂山林场之间的山林地),社区集体与国有河流、道路之间。其中仅国有崂山林场山林地面积65.2 km²,约占全区面积的16.6%,涉及26个社区。经统计,目前存在争议的宗地数共有292宗,其中中韩街道80宗,沙子口街道136宗,王哥庄街道57宗,北宅街道19宗。另外,各个社区普遍存在插花

收稿日期:2013-04-19;修订日期:2013-04-25;编辑:陶卫卫

作者简介:张亮(1984—),男,山东青岛人,助理工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:2006manson@163.com。

地、飞地等集体土地,由于时间久远,缺少相关权源材料,在实际工作中很难确定权利主体,需要逐个划定、确界,争议比较大。

2.3 地籍指界的返工现象

按照集体土地确权登记发证工作程序,应先由测绘单位根据社区申请进行实地测绘并出具测绘成果,然后商约周边相邻社区出席现场指界,对于现场指界无异议的,再进行内业的地籍调查表签字确认。目前,部分社区土地所有权界线前期已通过现场指界工作确认,但在内业地籍调查表四邻签字时,出现相关社区不予认可或提出异议的情况,由此引发测绘单位现场测绘返工现象。

2.4 签字盖章组织协调问题

由于此次集体土地所有权确权发证宗地数量众多,每宗所有权确权登记发证卷大多30多页,社区签字地方较多,而且每宗地需要与邻宗地宗界线相互签字确界,很容易露签,错签。如果发生漏签或者错签,需要再次协调社区签字、盖章。因此社区签字盖章时间紧、任务量重,需要大量的组织协调工作。

3 对策建议

(1)加强组织领导^[2]和技术指导。成立由常务副区长为组长,区城乡建设局、区房地产开发管理局、区农林局、区民政局、区海洋与渔业局、区水利局、区法制办等部门为成员的崂山区农村集体土地确权登记发证工作小组,负责调度推进农村集体土地确权登记发证工作,协调解决工作中遇到重大问题。各街道办事处要成立相应的组织机构,确定一名领导干部包抓此项工作,安排专人负责,合理组织实施,采取由测绘单位按照分片出具界线图,并在图上先行确认,而后集中签字的方式,确保对具备发证条件的土地签字盖章完毕。国土部门要深入一线,加强技术指导,及时解决工作中出现的各中技术问题。同时,为确保工作的顺利完成,召开工作培训会。一是邀请省国土资源厅专家讲课,培训到各街道及相关社区工作人员;二是分街道到试点社区现场培训,技术指导。

(2)广泛宣传,层层发动^[3]。各街道办事处要多层次、多渠道、多形式地对农村集体土地确权登记发证工作进行宣传,可通过电视、广播、网络、报纸等媒体制作专题片、开辟专栏等有效方式,积极宣传农

村集体土地确权登记发证工作的重要意义、工作目标和法律政策,创造良好的舆论环境和工作氛围,调动广大社区、农民群众参与的积极性。要充分发挥农村基层组织在登记申报、土地确权、纠纷调处等工作中的重要作用。

(3)深入调研,完善政策,加强争议调处。本着尊重历史,尊重现实的原则,按照村规民俗妥善解决矛盾,一是对解放初期确认给农户,《六十条》确定给农村集体的,按照国家规定该农户是哪个社区的就确认给哪个社区。二是经农户自行开发、连续耕作至今,并已获得实际收益20年以上的耕地或其他农用地,该农户是哪个社区的就确认给哪个社区^[4]。同时,为了保证工作进度,对协商不成无法确认权属的土地,以争议地单独划出统计造册,暂不确权发证。能够确定权属的,应予登记发证。

(4)加强土地调查成果及国有林权调查成果的应用。充分利用全国土地调查及年度土地变更调查中形成的村集体土地权属调查资料、图件等成果资料,实现土地调查数据库与土地登记信息数据库的整合互补。加快村庄土地调查工作进度,加快数据库建设,为农村集体土地确权登记发证提供基础资料^[5]。

以第二次土地调查及年度土地变更调查中形成的村集体土地权属调查的资料、图件为基础,结合农林部门已完成的崂山区国有林权界线成果资料,充分利用《土地权属界线协议书》、《国有林权界线协议书》等指界资料,开展集体土地所有权确权发证工作。原签订的《土地权属界线协议书》及调查成果不能满足此次所有权总登记发证要求,需增设界址的,可按原《土地权属界线协议书》确定的界线和走向,由各方法定代表或委托人现场指认和设置界标,并作为原协议书的补充,用于所有权登记发证。对于已经确认的林权界线,在告知相关权利主体后,该次可以直接应用,无需重新指界。

(5)强化督查,确保质量。要切实加强对农村集体土地确权登记发证工作的质量管控,认真执行《山东省农村集体土地确权登记发证工作实施方案》提出的技术质量要求。加强农村集体土地登记发证资料的管理,保证资料的全面、完整和规范。严禁在工作中玩忽职守,徇私舞弊,弄虚作假,乱发证书。

要加强督导检查,建立农村集体土地确权登记

发证工作进度统计和汇总、通报制度。各街道办事处应于每季度最后一个月20日前将该辖区农村集体土地确权登记发证工作情况报工作小组,小组办公室适时掌握工作进展情况,及时汇总上报进展情况。

4 结语

农村集体土地确权登记发证工作涉及农村土地产权制度改革的继续深化,涉及农村社会基础的稳定,特别是涉及到广大农民群众主体的切身利益,具有重要的经济、政治和社会意义。要充分认识到做好这项工作的重要性和紧迫性,从加强组织领导、完善相关政策、加强争议调处、应用已有成果、加强信息化建设、强化督查等方面做好、做实这项工作。

参考文献:

- [1] 青岛市崂山区人民政府. 崂山年检[M]. 青岛:山海传媒出版社,2006.
- [2] 国土资源部,财政部,农业部. 关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知(国土资发[2011]60号). http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/201105/t20110516_865762.htm.
- [3] 青岛市人民政府办公厅. 关于青岛市农村集体土地确权登记发证工作实施方案的通知(青政办字[2012]3号). <http://www.fdz.gov.cn/fdzy/contentAction.do?itemID=3434>.
- [4] 国家土地管理局. 确定土地所有权和使用权的若干规定(1995年3月11日发布). http://www.mlr.gov.cn/zwgk/flfg/tdglflfg/200501/t20050117_64496.htm.
- [5] 刘长河. 菏泽市土地调查中存在的问题及对策. 山东国土资源,2007,23(6):97-98.

Primary Study on Rural Collective Land Ownership Registration Certification in Laoshan District of Qingdao City

ZHANG Liang

(Laoshan Branch Bureau of Qingdao Bureau of Land and Resources, Shandong Qingdao 266100, China)

Abstract: Carrying out rural collective land ownership registration certification is to furtherly determine the ownership of land, maintain the legitimate rights and interests of collective farmers, promote harmony and stability of the real needs of rural communities. In this paper, on the basis of a combination of rural collective land ownership registration certification, present condition of collective ownership of land in Laoshan district has been introduced and current problems have been pointed out. In order to solve these problems, some countermeasures are put forward, such as strengthening organizational leadership and technical guidance, extensive publicity, dispute mediation, application of existed achievements and supervision.

Key words: Rural collective land ownership; problems and present conditions; countermeasures; Laoshan district in Qingdao city