

工作研究

滕州市加强测量标志普查工作的 几点做法和体会

苗沛霖¹, 苗培君²

(1. 滕州市测绘管理处, 山东 滕州 277500; 2. 滕州市国土资源局, 山东 滕州 277500)

测量标志属于国家所有,是国家经济建设和科学研究的基础设施。加强测量标志保护工作,确保测量标志安全,是经济建设、国防建设、社会发展的客观要求。滕州市于 2005 年 11 月份开始,集中 4 个月时间,在全市范围内开展了测量标志普查工作。共调查核实测量标志 138 个,签订测量标志委托保管书 76 份,出具失迷证明 39 份,毁坏证明 23 份。所有普查成果全部建档立卡,完善图、表、卡、册,纳入计算机管理,提高了测量标志保护水平,为政府正确决策提供了科学依据。

1 统一思想严密组织

测量标志普查是测量标志保护的基础性工作。滕州市委、市政府从经济社会可持续发展的战略高度,充分认识搞好测量标志普查的重要性,并将其纳入政府重要议事日程。一是加强领导,成立组织。市政府成立了由分管市长任组长的测量标志普查领导小组,负责全市测量标志普查的组织、领导和协调工作。市国土资源局成立了测量标志普查业务指导组,明确一名副局长靠上抓落实,为有效实施普查工作提供了组织保障和技术保障。二是研究措施,制定方案。市政府召开市长办公会,专题研究测量标志普查工作,结合实际制定出台了《关于开展测量标志普查的工作意见》和《滕州市测量标志普查实施方案》,提出了“测量标志普查要争先进、创一流,实现保护、管理新突破”的目标要求。三是建立队伍,落实责任。针对测量标志普查专业性强、技术要求标准高的实际,以市测绘管理处专业人员为主体,建立了专门的普查队伍,配备了普查设施设备,划拨

了专项经费。同时要求每个镇安排 2~3 名工作人员配合市普查队伍在辖区开展工作。为严格落实责任,普查队伍根据工作需要,将找点、量距、绘图、资料登记等任务分解到每一名队员,实行责任制,做到了人员、职责、任务、考核“四落实”。四是宣传发动,组织实施。市政府召开了动员会议,对普查工作进行了全面安排和部署。市国土资源部门扎制了宣传彩车,印发了宣传资料,向社会广泛宣传测量标志普查的意义、内容和要求。采取以会代训的形式,组织专业普查人员系统学习了《测量标志普查技术规程》,提高了普查工作人员的业务素质和技术水平,保证了测量标志普查工作的顺利实施。

2 强化措施确保成效

滕州市境内的测量标志大多是 20 世纪 50—70 年代由国家测绘局、总参测绘局建造、施测的,多位于山顶湖滨,地势偏僻险要之处,因历史原因有的已很难寻找。普查人员克服隆冬时节工作条件和环境艰苦等不利因素,爬山越岭,步距丈量,出色地完成了任务,保证了普查质量。

2.1 外业现场调查

市专业普查人员在镇(街)工作人员的配合下,采取“拉网式”办法,探寻线索,逐镇(街)、逐村(居)、逐测量标志进行核查。确保现场资料不遗漏,定点准确。外业调查行程 3000 多千米,翻越了 60 多个山头,足迹遍及全市 21 个镇(街)、数百个行政村(居)和 40 多个工矿企业驻地。在现场调查

收稿日期:2006-03-29;修订日期:2006-08-10;编辑:王秀元

作者简介:苗沛霖(1965-),男,山东滕州人,高级工程师,主要从事国土资源测绘工作。

中,实行“人情化”工作,争取测量标志所在地村级组织和委托保管人的支持。首先探访原委托监护人,详细记录保管人姓名、年龄、家庭住址、联系电话等资料,建立管护员档案。然后会同保管员,现场察看测量标志现状,了解管护和使用情况。对测量标志因破损需要维修、加固的,现场制定维修方案,核算维修经费,拟定维修计划,为日后维护准备了第一手资料。对原委托监护人去世或不适合继续管护的,会同测量标志所在地村委会,重新推荐责任心强、乐于奉献的人选,确定新的委托监护人,签订《委托管护书》。

2.2 内业资料整理

内业资料整理是一项复杂的工程,由于过去管理制度不完善,许多原始基础资料遗失或损坏严重,需要结合新的普查资料重新建立档案。为加快测量标志数字化管理步伐,利用计算机、扫描仪等现代科技手段,将委托管护书中测量标志点位置略图采用 CAD 软件制图,克服了手工制图的粗糙性、随意性,提高了准确性、精确性。按照《测量标志普查技术规程》要求,以 1:5 万图幅,由西向东,由北向南,逐镇(街)完成了测量标志分布图,加密级封存。各类登记表、失迷及毁坏证明材料也都实现了管理微机化。所有内业资料按镇(街)分布和测量标志性质分类归档,建立了电子档案,提升了工作效率,将测量标志管理推上了“信息高速公路”。

2.3 梳理成果落实管护

普查共现场核对了 138 个测量标志,其中完好的三角点、军控点(含觇标破坏但标志完好)51 个,水准点 25 个,总计 76 个;失迷水准点 14 个,三角点、军控点 25 个,总计 39 个;完全破坏的水准点 10 个,三角点、军控点 13 个,总计 23 个;新发现测量标志点 2 个。重新签订测量标志委托管护书 76 份,落实失迷证明 39 份,毁坏证明 23 份,整理测量标志卡片 76 份,测量标志登记表 3 份,签发测量标志委托管护证 76 个,彻底兜清了测量标志“家底”。

滕州市测量标志管护单位过去一直为标志所在地村民委员会,管护人为村民,这种管理方式曾经发挥了很好的作用。但随着经济社会的发展,擅自破坏、无偿使用测量标志的现象时有发生,测量标志保护形势更为严峻,仅靠村级组织和村民已无法完成管护任务。市测绘行政主管部门结合国土资源管理

体制改革后测绘管理工作得到加强的实际,全面落实基层国土资源所监管责任,对测量标志管护模式进行了改革。测量标志托管单位为市国土资源局,管护单位调整为基层国土资源所。同时增强村级管护责任,凡位于村民宅基地或责任田内的测量标志,由房屋主人或土地承包人负责管护,其他由原委托监护人或村干部管护,明确国土资源所工作人员分片兼管。从而建立起市、镇、村三级管护网络,形成了村村有人抓,点点有人管的管护格局。

3 正视问题完善机制

3.1 普查中发现的问题及原因

(1)三角点和军控点觇标年久失修、锈蚀,自然倒塌和人为破坏现象十分严重,普查发现测量标志保护完好率仅为 55%。

(2)基层测绘管理机构不健全、制度不完善,措施不配套。

(3)由于实行的是义务管护,少数监护人责任心不强,缺乏激励制约机制。

(4)管理经费落实不到位,被破坏的测量标志得不到及时的维修。

(5)测绘单位无偿使用、随意使用测量标志的问题比较普遍。

(6)宣传效果不明显,没有形成保护测量标志的社会共识。

产生以上问题的原因主要有:

(1)因测量标志占地没落实,标志周围缺少警示或宣传设施,致使在城乡规划、开发建设、道路扩宽、村民建房过程中造成部分测量标志被占压、失迷或毁坏。

(2)因采煤造成地面塌陷,从而引起测量标志破坏。

(3)开山采石、挖砂取土造成测量标志破坏或使其失去效能。

(4)位于田间的部分测量标志,因觇标、指示桩破坏,标石影响耕种,被村民推倒或移走,造成测量标志破坏或失迷。

3.2 应采取的措施

(1)进一步加大宣传教育力度。利用重大节日和纪念日,采取集中宣传与经常宣传结合,专业宣传和社会宣传并举的形式,通过广播、电视、报纸、宣传

车等宣传媒体和宣传手段,广泛宣传《测绘法》、《测量标志保护条例》等法律法规,宣传测量标志在国民经济和社会发展中的重大作用,增强全民的测量标志保护意识,形成保护测量标志光荣、破坏测量标志可耻的社会风尚。

(2)严格落实责任制。保护测量标志是各级政府和测绘管理部门的重要职责,政府主要负责人是辖区内测量标志保护的第一责任人。建立市主管、镇负责、村落实的三级管理体制,重点加强镇级在测量标志保护中的责任。市、镇、村层层签订《测量标志目标管理责任书》,将测量标志保护纳入市对镇(街)国土资源目标责任管理的重要内容,实行严格考核,落实奖惩兑现。测量标志托管单位与管护人签订《委托管护书》,发放《委托管护证》,明确管护人的责任和义务。探索实行有偿管护的新路子,给保管人适当发放管护津贴,通过经济杠杆调动保管人的积极性。

(3)加大经费投入。《山东省测绘管理条例》和山东省《实施〈中华人民共和国测量标志保护条例

办法》明文规定:测量标志的维护费用,由同级财政统筹解决。建立测量标志保护专项基金,将测量标志保护经费纳入政府财政预算,争取逐年增加,保证日常监管、维修加固的需要。落实测量标志有偿使用制度,除从事军事测绘任务外,其他一切使用测量标志的行为都实行有偿使用。测量标志有偿使用费全部用于测量标志的维护、维修,专款专用。

(4)严肃查处破坏测量标志行为。发挥市、镇两级国土资源执法监察网络作用,加强测量标志行政执法,加大动态巡查力度,及时发现和制止破坏测量标志行为。实行警示管理,在全市所有测量标志点周围设立警示牌,明确公民保护义务和破坏测量标志应负的责任。实行密码有奖举报制度,建立密报员队伍,在每个镇(街)国土资源所设立举报箱和举报电话,及时掌握测量标志保护动态,严格防范措施,把问题解决在萌芽状态。依法全面构筑起安全、和谐的测量标志管理秩序,提高测量标志经济社会发展的保障能力。

(上接第 31 页)

复垦管理办法》第十七条做出了如下规定:“生产建设单位和个人对其破坏的他人使用的土地,除负责土地复垦外,还应按规定向受损单位或个人支付土地损失补偿费和地面附着物损失补偿费。”第二十六条规定:“违反本办法规定,不履行或不按规定要求履行土地复垦义务的,由县级以上人民政府土地行政主管部门责令其限期改正;逾期不改正的,责令缴纳复垦费,专项用于土地复垦,并可按国家和省的规定处以罚款。”《土地复垦规定》第十四条:“企业和个人对其破坏的其他单位使用的国有土地或者国家不征用的集体所有土地,除负责土地复垦外,还应当向遭受损失的单位支付土地损失补偿费。”土地损失补偿费,分为耕地的损失补偿费、林地的损失补偿费和其他土地的损失补偿费。耕地的损失补偿费,以实际造成减产以前 3 年平均年产量为计算标准,由企业和个人按照各年造成的实际损失逐年支

付相应的损失补偿费;集体经济组织承包复垦其原有的土地,补偿年限应当按照合同规定的合理工期确定。其他土地的损失补偿费,参照上述原则确定。

2.3 可作为开采矿产资源进行管理

根据《矿产资源法》及其配套法规、国土资源部《关于开山凿石、挖砂、石、土等矿产资源适用法律问题的复函》(国土资函〔1998〕190号)和山东省国土资源厅《关于取土用土适用法律问题的复函》(鲁国土资字〔2003〕20号)等有关规定,砂、石、粘土及构成山体的各类岩石均属矿产资源,因此,凡以营利为目的采挖砂、石、土等矿产资源的单位和个人,均应依法办理采矿许可证,并应按照《矿产资源补偿费征收管理规定》的相关规定缴纳矿产资源补偿费。