

工作研究

菏泽市土地调查中存在的问题及对策

刘长虹

(菏泽市国土资源局, 山东 菏泽 274000)

土地是人类生存、发展的基础,查清土地资源状况,对认真贯彻“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策,加强国土资源的规划、管理、保护与合理利用等,具有十分重要的意义。菏泽市国土资源局为巩固土地市场清理整顿成果,进一步查清菏泽市土地资源状况,准确掌握全市各类土地利用情况,为新一轮土地利用总体规划修编和社会经济发展提供准确基础数据和资料,该市政府决定,从 2004 年开始,在全市范围内集中开展土地调查工作。截至目前,已取得了阶段性成果。

1 开展土地调查工作的意义

近几年来,随着菏泽经济建设和社会各项事业的快速发展,特别是城市化、工业化进程和农业产业化结构调整步伐的加快,以及土地开发复垦整理力度的加大和乡镇区划的不断调整,城乡土地现状已经发生了很大变化。原有城镇、农村地籍调查成果资料、基础图件、数据与土地利用现状差别较大,已严重制约了耕地及基本农田保护工作和土地利用规划和计划的实施,影响了政府对土地科学有效的管理。做好土地调查工作,一是修编新一轮土地利用总体规划暨土地开发复垦整理专项规划的前提条件。二是只有全面准确摸清土地利用现状,才能为耕地保护、城乡产业结构调整、政府宏观经济决策提供可靠依据,提高决策科学化水平。三是只有通过土地调查,才能准确界定农村集体土地产权,才能进一步做好农民责任田延包工作,规范集体非农用地流转,并为农用地分等定级和农村土地产权改革奠定基础,维护土地权利人利益,确保农村长期稳定。四是搞好土地调查,才能全面进行城镇地籍变更工作,才能建立良好的土地市场秩序,解决土地历史遗

留问题,推行国有土地有偿使用,加快政府经营土地及城市开发改造步伐,增加政府土地收益,为实现“三三一”目标发挥更大作用。

2 土地调查存在的问题

2.1 资金问题

土地调查的经费因地而异,各县区有大小,费用各不同,每个县开支 20 万至 50 万元不等,资金由地县级以上财政支付。土地调查工作量大,技术含量高,需要大量的资金投入,但开展调查只是第一步,更重要的是要根据土地利用的特性,及时开展变更调查和数据库的更新维护工作。由于没有形成持续投入和管理的机制,普遍存在后期经费投入不足的问题,随着经济的发展,城乡土地利用现状已发生了很大变化,现有城镇、农村土地调查成果资料与实际不符,已远不能适应国民经济和社会发展的要求。

2.2 专业队伍技术力量不足

土地调查工作科技含量高,任务重,需要组建一支高素质的队伍。经过十几年人员更替及机构改革的变化,老一代的土地详查队员多已退休,需要培养新的技术骨干,要全面、系统地掌握土地调查的规程和新技术。对于从事土地调查的工作人员来说,确实需要经过一次彻底的全面变更调查的锻炼和学习。虽然土地调查的建库工作由建库单位来完成,但是数据库的日常更新和维护需要当地技术人员独立完成,因此需要大量的熟悉 MapGIS (地理信息系统) 的专业技术人才。

2.3 调查成果自身存在问题

一是有的调查后期工作不能到位和及时变更,

收稿日期: 2007 - 04 - 03; 修订日期: 2007 - 06 - 08; 编辑: 陶卫卫

作者简介: 刘长虹 (1975 -), 男, 山东菏泽人, 经济师, 主要从事地籍调查工作。

使调查成果的可靠性降低,影响了成果的应用。二是各部门调查数据的不匹配影响了相互调用,由于调查时段、技术标准、统计口径等的不一致,各部门调查成果数据往往不匹配,如实地调查数据与遥感数据不匹配、不同部门统计之间的调查数据不匹配、数据汇总后与上一级行政单位数据不匹配等,影响了成果的相互调用。

2.4 数据库建设中存在的问题

采用 TD-checker 软件自动检查和手工辅助检查手段相结合,检查了辖区和分幅 vct 国家标准交换数据;同时采用手工检查的方法检查了数据库库体及其运行,并抽查了 90 个标准分幅数据及全市内部接边情况等。发现的问题主要有 3 种情况,一是 TD-checker 软件自动发现的问题和缺陷;二是手工检查确认的问题和错误缺陷;三是存在需要进一步核实的问题。

3 对策建议

(1) 建立稳定的经费保障渠道。土地调查经费主要有 2 个来源:一是取得各级政府领导的支持,把调查经费列入各级政府财政预算,必要时可在土地收益或新增建设用地有偿使用费中列支,以解决土地调查工作中资金瓶颈问题。二是可通过提供土地调查成果的方式,为用地单位提供土地勘测定界图、宗地图、地形图及其测绘成果数据,按照标准收取一定的费用,拓宽经费来源渠道。

(2) 建立专业的土地调查队伍。抽调一批业务精、能吃苦的技术骨干,对土地调查规程和新技术进行全面培训。并改变以往将土地调查作为一次性任务的做法,在调查任务完成后,建立长效的变更调查机制和稳定的土地变更调查队伍。

(3) 及时解决调查成果中所存在的问题。一是注重调查的后期工作,及时变更调查成果。统一调查时段、技术标准、统计口径,使各部门的调查成果数据相匹配。根据全国统一的土地调查技术标准,对要素采集、制图比例尺、土地分类及统计单位、数据分层等问题规定明确标准,有利于调查成果的逐级汇总。统一调查成果的数据转换格式,更好地实现上下级之间、统计部门之间的数据共享。

(4) 数据库建设中,严格按照《县(市)级土地利用数据库标准(试行)》对建库各阶段成果进行检查及质量评估,所有扫描影像文件达到精度要求。界线、图斑、线状和零星地物、权属性质、坐落、地类代码等采集正确,误差在规定限差之内,检查所发现的问题及时反馈给作业员作彻底的修改。

综上所述,土地调查是各县区政府一项重要基础性工作,其完成质量如何,不仅直接关系到该县区社会经济发展,而且还直接影响到全市工作进度,影响全市土地利用总体规划修编,责任十分重大。要做好这项工作,需要充分调动大量的人力、物力、财力,并和当地领导的管理绩效挂起钩来。

聊城市东昌府城乡建设用地潜力调查外业工作完成

为盘活存量建设用地,增加土地有效供给,最大限度地满足经济社会快速发展的用地需求。近日,聊城市国土资源局东昌府分局根据山东省国土资源厅《关于开展城乡建设用地潜力调查的通知》精神,在聊城市国土资源局的统一组织下,全面开展了辖区建设用地潜力调查工作,现已完成外业工作。

工作中分管局长严格把关,逐一审查调查表格,相关业务科室积极配合协助基层国土所人员,有计划、有步骤地开展调查,调查人员分片包干、责任到人,并充分利用已有的地籍资料进行分析,现场实地查看,切实将调查工作落实到具体地块、具体片区,将确属国有闲置、空闲土地的,如实填入调查表格中,确保了此次调查工作的真实性、严肃性。通过 1 个多月的实地调查,已初步完成外业及数据表格的填写,共如实填写调查表格 46 份,调查出辖区存量建设用地面积 227410 平方米,其中国有闲置、空闲土地 7 宗,面积 134155 平方米,乡村居民点改造腾出建设用地面积 8175 平方米,窑厂可开发利用建设用地 85080 平方米。

该分局在认真调查填写表格的基础上,对盘活存量建设用地,初步形成合理化建议:一是节约用地,要合理地降低用地标准和用地级别,能用非耕地的不用耕地,能用劣地的不用好地,充分发挥土地利用总体规划对各业各类用地规模的控制作用,控制城镇外延发展,注重内部节地挖潜,减少对耕地的占用;二是对于闲置土地政府要采取有效措施予以收回,进行储备和“二次招商”,尽可能地把政府招商项目安排在征而未利用闲置土地上,可节约大量资金,保护大量耕地;三是调整城镇居民点用地,改造空心村,减少老宅基地闲置面积,对村庄进行整理,集中布局,严格规划,统一标准。(胡家政,黄启明,李强)