

## 工作研究

## 日照市土地档案利用浅析

毕为正,程祥英

(日照市国土资源局,山东日照 276826)

土地档案是国土资源管理机关在土地资源管理、开发、使用过程中形成的,具有保存、利用价值的文件、图表、声像等资料,它记载着土地利用的全部过程,是一种重要的具有长期查考、利用价值的信息资源。如何科学合理地利用土地档案资源,充分发挥其在国土资源管理和地方经济建设中的作用,是土地档案管理部门应该认真研究的问题。

## 1 土地档案在经济建设中的作用

日照市国土资源局档案馆现存放全市各类土地档案 34000 余卷,每年为本系统和社会各界提供档案服务 1800 余次。其主要服务途径包括 5 个方面。

(1)为土地产权的变更及换发证书提供重要凭证。近年来,土地市场十分活跃,土地用途变更、使用权转让时常发生,土地档案为土地的产权登记、变更提供了大量的档案资料,极大地提高了工作效率,节约了大量的人力、物力。

(2)为旧城改造和房屋拆迁提供了依据。随着城镇建设步伐的加快,旧城旧村改造工作日益繁重,尤其是农村的房屋拆迁工作,有不少农户没有办理土地登记手续,甚至有的土地证已经丢失,给房屋拆迁工作带来很大的困难,土地档案就成了确权的重要依据,发挥了重要作用。日照市新市区营子村在旧村改造房屋拆迁中,有 21 户未办理或已丢失了土地证,土地档案管理部门通过查阅有关土地档案,为拆迁户及时提供了翔实的档案资料,解决了拆迁确权补偿的难题,加快了拆迁进度,达到了群众、政府双满意。

(3)土地档案是农村社会稳定的凭证。随着城市建设的迅速发展,大量的农村土地被征用,土地补

偿已成为征地工作中的一个焦点,通过查询土地档案,为土地补偿工作提供了有力的法律依据,有效地保证了农村社会的稳定。

(4)解决土地产权纠纷的有力凭证。土地使用权变更和房屋买卖、拆迁、继承的发生有时不可避免地会引起一些纠纷,土地档案便成为司法以及房地产部门解决纠纷的根据。

(5)在土地储备和土地招拍挂工作中发挥了重要作用。为进一步深化土地使用制度改革,加大土地储备力度,土地储备中心查阅了大量原闲置土地、低效利用土地的档案资料,采取收购、收回等措施共储备土地 40 多宗,预计可增加政府收益 20 多亿元。

## 2 存在的问题与不足

(1)土地档案开发利用的深度还不够。特别是县、乡(镇)两级国土资源档案建立归档后,储藏起来就万事大吉了,实际工作中不注重档案的深层开发利用,“死档案”变“活信息”的意识不强,档案服务于经济建设的作用发挥得不够。

(2)专业技术人员缺乏。由于受编制等因素的影响,在档案专业人才引进方面存在一定困难,目前大多数从事档案管理工作的人员,都是半路出家,业务素质不高,影响了档案管理的技术水平。

(3)档案服务的市场化程度低。档案作为一种重要的信息资源,应该走市场化经营的路子,实行有偿服务,互惠互利。目前国土资源档案的提供基本是无偿的,体现不出信息既是资源又是资产的重要性。

(4)大量的档案需要进行信息化处理,离档案管理的信息化、网络化有一定距离。

(下转第 109 页)

收稿日期:2007-04-25;修订日期:2007-06-14;编辑:王秀元

作者简介:毕为正(1957-),男,山东日照人,馆员,主要从事土地档案管理工作。

政府决策,议事日程,定期研究部署土地管理工作,特别是保持耕地总量动态平衡工作。出台了一系列有关开发复垦土地整理,保护耕地的规范性文件,为全县开展此项工作奠定了组织和制度基础。实行目标责任制,将土地管理的各项工作,土地开发复垦整理的任务、目标、措施、耕地保有量等纳入目标责任书,定期对各乡镇常委政府考核,并将考核结果纳入年中综合考评,作为干部任用、提升的重要依据。县委、政府及各乡镇党委政府都成立了土地开发复垦整理领导小组,为该项工作提供了组织保障,促进了全县土地开发复垦整理工作的深入开展。

(2)土地收益是土地开发复垦整理的原动力。通过开发复垦整理土地,一方面可以增加有效耕地面积,确保全县耕地总量动态平衡;另一方面,可以提高作物产量,给农民带来极大的经济利益,这是群众投入此项工作热情高涨的主要原因。

(3)土地开发复垦整理工作必须规划先行。土地开发复垦整理是一项社会系统工程,涉及到土地关系和利用结构,与社会经济各部门的联系也是非

常紧密的,要做好该项工作,必须以规划为先导。根据土地利用总体规划,因地制宜,科学合理地制定土地开发复垦整理专项规划,按规划逐步实施,才能不走或少走弯路,才能更好地发挥它的社会经济和生态效益。

(4)务实方案、科学施工是土地开发复垦整理工作的前提。土地开发复垦整理工作是微观的土地开发利用实践,需要极强的针对性和可操作性,每宗地的实施方案都要因地制宜,科学合理,不搞一刀切,可以根据实际情况,运用不同形式,自行选择最佳方案。

(5)制定优惠政策,鼓励群众自行开发复垦整理土地。县政府出台了优惠政策,凡农民自行开发复垦整理的土地,实行 3 年免交税费,5 年免征购粮。同时对开发复垦整理大户实行奖励政策,凡一次性开发复垦整理  $2 \text{ hm}^2$  (30 亩)的,每亩奖励 200 ~ 500 元,奖励资金从土地出让金中列支,极大地调动了群众开发复垦整理土地的积极性、自觉性。

(上接第 106 页)

### 3 对策与建议

(1)加强队伍建设。随着档案管理数字化进程的不断扩展,对档案管理人员的专业技能要求越来越高。因此,加强对档案管理人员的专业技能培训,建立高素质专业队伍是土地档案管理工作的客观需要。特别是区县国土资源部门必须配备专职档案管理人员,乡镇国土资源所也应该从兼职档案管理人员过渡到专职。

(2)加快档案信息化建设。充分运用电子计算机等高科技技术,把档案馆(室)建设成为收集、储存、利用档案的信息“基地”和开发利用生产力信息的中心。通过数字化、信息化、网络化管理来提高档案的服务效能。近年来,日照市国土资源局先后投入资金 20 多万元购置了富士通档案专用扫描仪、微机、打印机等设备,对 2004 年以来全部档案进行了

原文著录及扫描,已扫描录入地籍档案 7000 余卷,用地档案 6000 余卷,基本实现了对全市主要国土资源档案的计算机管理。档案查询只需通过数字档案管理索引平台,就可直接进行原文检索、打印,查询时间由原来的 10 ~ 20 分钟缩短到现在的 2 分钟以内,服务效率大有提高。

(3)档案服务走向社会。树立大档案、大服务意识,使土地档案不仅为国土资源管理事业搞好服务,而且为社会经济发展、安全稳定搞好服务。要充分利用土地档案储存的长效性,帮助群众解决一些历史遗留问题。扩大档案的查阅范围,除一些需要保密的档案外,凡能向社会开放的全部开放。但可以实行有偿使用,适当收取一点费用,用于档案管理、信息化改造事业,通过为社会提供档案利用服务,满足社会各界的信息需求,真正实现土地档案自身价值。