

工作研究

# 即墨市城区地籍变更调查及地籍管理信息系统建设工作的做法与经验\*

李正章, 兰瑞俭, 张明明

(即墨市国土资源局, 山东 即墨 266200)

2004年12月,即墨市全面开展城区地籍更新调查及1:500地籍更新调查数据库建设工作,2008年6月15日城镇地籍变更调查及地籍管理信息系统建设通过了山东省第二次土地调查办公室与青岛市第二次土地调查办公室有关专家的验收。

## 1 城区地籍调查的基本情况

自2004年12月开始,即墨市国土资源局历经3年建立了即墨市城区80多平方千米的首级控制网,加密了60多平方千米I级GPS控制网,对城区的4个街道,101个街坊,44360宗地,60.6 km<sup>2</sup>的面积进行权属调查;由山东正元地理信息工程有限责任公司组织80多名专业技术人员进行地籍测量及数据建库工作,施测界址点132105个,形成标准分幅地籍图1069幅,首次建立了城区地籍管理信息系统。

## 2 调查工作主要内容

该项目是在即墨市初始调查的基础上开展的变更地籍调查,依据日常土地登记发证的所有资料,进行外业权属调查及测量,最终建立即墨市城镇地籍更新调查数据库。

### 2.1 主要技术路线

(1)对即墨市建成区范围内的宗地进行土地权属及用途情况调查,采用全解析法,准确测定出每宗地的权属界线、面积数量等基本情况,为开展地籍管理工作提供准确完整的基础资料。

(2)在青岛市统一的大地基础控制网的基础

上,利用C、D级控制点,采用GPS技术在即墨市城区范围内布设E级GPS控制网,同时加密布设一级GPS控制导线,为本次地籍调查及今后开展日常地籍变更工作提供足够的测量起算数据。

(3)采用全野外数据采集的计算机辅助制图技术,编辑绘制调查区内1:500比例尺地籍图及宗地图,并进行各种地籍调查资料的整理及土地面积的计算统计汇总,形成完整的地籍资料数据文件,为建立科学的计算机地籍管理信息系统提供翔实准确的基础数据资料。

(4)利用MapGIS城镇地籍管理信息系统软件为平台,构建即墨市城镇地籍数据库,实现地籍管理工作的数字化和现代化。

### 2.2 组织形式

即墨市国土资源局专门成立了土地调查工作办公室,依据《城镇地籍调查规程》,结合即墨市的实际情况,本着高起点、严要求的工作原则,以查清调查区内各类土地面积及其权属、利用现状为目的,以建立即墨市城区地籍管理信息系统、保证日常地籍管理工作的科学化、规范化为目标,编制了《即墨市城区变更地籍调查及地籍管理信息系统建设项目技术设计书》和《实施细则》,对权属调查工作做了详细的规定和要求。

### 2.3 具体做法

(1)宣传发动。一是利用报纸、电视台等宣传工具刊登地籍调查通知,并在调查工作区内张贴《通告》,进行广泛宣传发动;二是召开了调查区内各单位、村庄、各个街道办事处及居委会主要负责人

\* 收稿日期:2008-06-26;修订日期:2008-09-12;编辑:陶卫卫

作者简介:李正章(1962-),男,山东青岛人,工程师,主要从事国土资源管理工作。

的动员会议,广泛进行宣传发动,宣传地籍调查的重要意义,提高与会人员对地籍调查工作重要性的认识;三是向社会公开即墨市国土资源局土地调查办咨询投诉电话,接受各方面的电话咨询与投诉,提高了土地使用者对地籍调查工作的认识,对保证项目的顺利开展起到了一定的积极作用。

(2)权属调查培训与试点。对权属调查人员进行业务培训,使参加权属调查的作业人员明确调查任务,掌握调查方法、要求和操作要领,确保工作质量。

(3)全面细致进行权属调查。严格按《城镇地籍调查规程》、《技术设计书》及权属调查《实施细则》的要求,参照相关法律条文进行权属调查工作,对每项调查事宜尽量一次完成,对较难解决的技术问题,报分管领导定夺。土地调查办组织各所专业人员对完成的每一宗地的权属调查资料进行审核,对不合格的宗地写出整改意见,由作业人员进行整改,对合格的宗地在地籍调查表的审核栏签署合格并签署审核人员姓名,最终全部资料通过审核,满足《城镇地籍调查规程》要求。通过本次地籍调查工作,全面查清了调查区内的厂矿、学校、企事业单位、住宅等的用地性质、用地范围等情况。

### 3 取得的主要成果

(1)通过本次地籍调查,查清了各类用地数量及其使用情况,准确掌握了即墨市土地资源利用及分布状况,查清了城区个别土地权属混乱、界址不清、面积不实等问题,为日后地籍规范化、信息化管理奠定了基础。

(2)明晰了土地权属,划清了界址,为调解处理土地纠纷,保护土地所有者、使用者和他项权利拥有者合法权益提供了准确依据,进而维护了社会稳定。

(3)通过地籍调查,查清了城区土地资源状况,为深化土地使用制度改革、完善土地的有偿使用制度、加强对城区的土地管理、引导各单位合理利用土地等提供了直观、可靠、准确的数据图件依据。

(4)本次地籍调查,完成了即墨市 60.6 km<sup>2</sup> 的 1:500 比例尺地籍图测绘工作,解决了以往地籍图件、资料不齐全,坐标不统一,现势性不强的局面,同时这些图件也可为城区规划、市政建设及其他相关部门提供翔实的基础地理信息资料。

(5)建立了即墨市城镇地籍更新调查数据库,

为今后的地籍信息化管理奠定了基础,使地籍管理达到了信息化、数字化的水平。

(6)形成的文字、数据、图件及宗地档案成果。文字成果:即墨市城区地籍调查及数据建库技术设计书、技术总结、检查报告及工作总结。数据成果:即墨市城镇地籍管理数据库 1 套;即墨市城区地籍分幅图、宗地图 1 套;即墨市 E 级 GPS 控制测量、一级 GPS 控制测量及四等水准的观测计算资料、控制点点之记、成果表 1 套;即墨市图根导线控制测量的观测计算资料及成果表 1 套;即墨市界址点成果表,宗地面积计算表,以街道为单位的宗地面积汇总表,城镇土地面积分类统计表各 1 套。图件成果:即墨市 1:500 比例尺标准分幅地籍图 1069 幅,即墨市宗地图 44360 幅,即墨市城区地籍图分幅结合表。宗地档案资料:即墨市城区权属调查档案 44360 卷。

### 4 开展城区地籍调查的经验

(1)领导重视,组织得力。地籍调查工作是一项系统工程,政策性强、涉及面广、技术要求高且工作量大,为做好此次地籍更新调查工作,使该次地籍调查保质保量地完成并保证各项工作的落实,即墨市政府根据山东省人民政府办公厅《关于集中开展全省土地调查的通知》及青岛市人民政府办公厅《关于集中开展全市土地调查的通知》,下发了《关于集中开展全市土地调查的通知》,并成立了由市长任组长,分管市长任副组长,各镇、街道办事处、及市政府有关部门负责人为成员的土地调查工作领导小组。各镇也相应成立了由主要领导为组长,分管领导任副组长,有关单位负责人组成的领导小组,组织开展了城镇地籍调查工作。

(2)周密计划,科学安排。依据即墨市初始调查情况将调查区划分出街道与街坊,街坊的划分是以被公路、河流等主要线状地物分割的独立街区,利用街道和街坊编制进度计划。权属调查由土地调查办统一指挥调度。组织权属人员广泛收集以往发证资料,调查人员进行实地踏勘。为了保证工作的顺利开展和成果的质量,制订了详细的工作实施计划,在工作中实行任务到组,责任到人,实行“四定”,即定任务、定责任、定时间、定质量,并专设一个检查小组,对作业质量进行跟踪检查。

(3)依法确权定界,认真记录纠纷原由。权属调查工作政策性很强,为此该局根据《城镇地籍调

查规程》和原国家土地局“确定土地所有权和使用权的若干规定”,严格按程序进行确权定界。逐一核对宗地坐落、土地使用者名称、实际用途、土地权属来源情况、宗地使用权情况(是否共用)、土地使用权性质等内容与申请书是否一致。对无争议的界址,按规定当场设置界标,调查人员按有关规定现场绘制宗地草图,填写有关表格。

(4)定期召开工作例会,了解掌握工作情况。在整个工程的施工过程中,由土地调查办公室组织召开了10多次由城区各所权属调查负责人及作业单位项目负责人参加的工作例会,解决了多起技术难题,为高质量地完成项目起到了积极的作用。

(5)严格执行三级检查一级审核制度。为了保证地籍调查成果质量,建立了严格的检查制度,具体做法是:①在每一个调查组、测量组各设一名兼职检查员进行自检和街坊与街坊的互检。②由每街道的调查负责人负责专检,对通过自检、互检的调查成果

进行全面的内业检查和重点外业检查。③由地调办对地籍调查表内各项内容进行全面审核,并经常与调查人员进行技术交流。通过检查,使调查中存在的问题及时得到解决,确保了地籍调查的成果质量,为地籍调查成果的创优奠定了基础。

(6)建立制度约束,加快工作进度。为了在保证质量的前提下加快工作进度,在权属调查阶段,根据各街坊宗地多少、调查工作的难易程度等几个方面的因素,进行任务分解,并纳入了年终目标责任制考核,认真兑现奖罚措施。

即墨市城区地籍变更调查及地籍管理信息系统建设取得了一定的成绩,下一步应努力做好调查成果的转化应用工作,尽快使地籍管理系统应用到日常发证的工作中去。同时,结合即将全面展开的第二次土地调查,搞好已调查区域的变更调查和更新,为国土资源管理各项业务提供可靠的基础支持,为全市的经济建设提供更好的服务。