



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

地籍管理 (第四版)

谭峻 林增杰 主编

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

地籍管理

(第四版)

谭 峻 林增杰 主编

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

地籍管理 (第四版) / 谭峻, 林增杰主编.

北京: 中国人民大学出版社, 2008

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

ISBN 978-7-300-09323-9

I. 地…

II. ①谭…②林…

III. 地籍管理-高等学校-教材

IV. P273

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 064638 号

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

地籍管理 (第四版)

谭峻 林增杰 主编

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京鑫霸印务有限公司

规 格 170 mm×228 mm 16 开本

版 次 1990 年 1 月第 1 版

2008 年 12 月第 4 版

印 张 23.5

印 次 2008 年 12 月第 1 次印刷

字 数 429 000

定 价 35.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

前言

《地籍管理》由原国家土地管理局科技宣教司组织编写，作为土地管理专业第一轮规划教材，于1990年由林增杰主编、中国人民大学出版社出版。《地籍管理》的出版，丰富和完善了土地管理教材体系。

随着土地管理事业的发展和地籍管理工作体系的进一步完善，《地籍管理》（1994年修订本）被列入原国家土地管理局科技宣教司组织编审的第二轮全国高校土地管理专业和土地规划与利用专业的统编教材，于1994年由严星、林增杰主编，中国人民大学出版社出版。该版《地籍管理》由原国家土地管理局推荐，通过了国家教育部普通高等教育“九五”国家级重点教材的评审。

2001年版《地籍管理》的编写是根据教育部关于“九五”国家级重点教材编写的要求和土地管理工作的新形势进行的，由中国人民大学土地管理系林增杰、严星、谭峻主编，中国人民大学出版社出版。该版教材又通过了国家教育部普通高等教育“十五”国家级规划教材的评审。

本版教材编写过程中遵循了教育部普通高等教育“十五”国家级规划教材的编写要求，注重教材的思想进步性、技术先进性、内容全面性。本版教材与过去几版相比较，为适应社会进步和教学改革的需要，在体系和内容上进行了比较大的调整，从2001年版的5篇15章，缩减为7章，删减了与土地专业其他书籍重叠的内容，突出了地籍的本质与特征。

改革开放以来，我国地籍工作的发展与变革，为我们撰写地籍管理教材提供了丰富的素材和营养。我们在充分汲取前辈和同行们的成果的基础上，对传统的内容体系进行了大胆改革，努力反映和探讨地籍管理中的新问题和新观点，并充分吸收国家自然科学基金、国家社科基金、北京市自然科学基金、教育部人文社科理论、司法部国家法治与法学理论等相关研究项目的丰硕成果。本书的出版对地籍管理工作将具有重要的指导意义。

参加本书编写的学者们努力钻研业务，辛勤工作，积极投入各章的撰写工作：

林增杰：第1章

谭峻：第3章、第4章、第5章、第7章

张璋、苏红友：第2章

张晓雯、王林：第3章

田芬、安丽：第4章

涂宁静、赵妍：第5章

杨颖、乔蕊：第6章

陈炜、刘洁：第7章

全书由谭峻统稿。

本书在编写中参考了相关内容的课题报告、文献书籍和国家有关法规和技术规程，在此深表谢意。本书编写得到了中国人民大学土地管理系师生的大力支持，他们在教学实践中提出了许多宝贵意见，对此表示诚挚感谢。由于编著者能力有限，书中疏漏和不正确之处在所难免，祈盼读者不吝指正。

主编 谭峻

2008年4月

目 录

第一章 总论	1
第一节 地籍管理研究体系	1
第二节 中国地籍管理制度的历史发展	11
第三节 国外地籍管理制度概述	31
第二章 土地产权制度	42
第一节 产权制度概论	42
第二节 我国地权制度的历史变迁	49
第三节 我国现代地权制度概论	57
第四节 土地权属确定与争议调处	82
第三章 土地调查与遥感监测	99
第一节 土地调查	99
第二节 土地利用遥感动态监测	127
第四章 地籍调查	147
第一节 地籍调查概述	147
第二节 土地权属调查	154
第三节 地籍测量	174
第五章 土地登记	194
第一节 不动产登记制度概述	194
第二节 土地总登记	206
第三节 土地初始登记与他物权设定登记	221
第四节 土地变更登记	237

第五节	更正登记和注销登记·····	250
第六节	其他不动产登记制度·····	254
第七节	不动产统一登记问题探讨·····	273
第六章	地籍信息管理·····	285
第一节	地籍档案管理·····	285
第二节	土地统计分析·····	299
第七章	地籍信息系统建设·····	324
第一节	地籍信息系统概述·····	324
第二节	城乡一体化地籍信息系统建设·····	345
	参考文献·····	366

第一章 总 论

第一节 地籍管理研究体系

地即土地，为地球表层的陆地部分，包括海洋滩涂和内陆水域；籍有簿册、清册、登记之说。颜师古（公元 581—645，字籀）对《汉书·武帝纪》中“籍吏民，马，补车骑马”的“籍”注为“籍者，总入籍录而取之”。可见，地籍最简要的表述是土地信息记载册。在我国历史上，“籍”也有税之意，籍为税而设。我国出版的《辞海》中，把地籍称为：“中国历代政府登记土地作为田赋根据的图册”。

人们对于“地籍”一词在国外最早的出处有两种观点：一种认为来自拉丁文“caput”和“capitastrium”，即“课税对象”和“课税对象登记簿册”；另一种认为源于希腊文“katastikhon”，即“征税登记簿册”。在英国、法国、德国、俄罗斯等欧洲国家，地籍为土地编目册、不动产登记簿册或按不同土地征税课目而设的簿册。在美国，地籍是指关于一宗地的位置、四至、类型、所有权、估价和法律状况的公开记录。日本则认为地籍是对每笔土地的位置、地号、地类、面积、所有者的调查与确认的结果加以记载的簿册。国际地籍与土地登记组织提出的地籍含义是：在中央政府控制下基于地籍测量成果建立起来的宗地登记图册。

一、地籍与地籍管理

《禹贡篇》中记载，公元前 2100 多年的夏禹时期，禹治理水患后，按土壤质地、水利条件将疆域土地划分三等九级，作为缴纳贡赋的依据，这是我国最早的地籍制度的书面记载。

地籍最初是为征税而建立的记载土地的位置、界址、数量、质量、权属、用途（地类）等状况的田赋清册和簿册，其主要内容是应纳税的土地面积、土壤质量及土地税额的登记。随着社会的进步，地籍的概念和内容有了很大发展，现代

地籍已不仅仅是课税对象的登记清册，而且还包括了土地产权登记、土地分类面积统计和土地等级、地价等内容的登记簿册。由此可见，地籍的作用从最初的以课税为目的，扩大到产权登记和土地合理利用的范畴。同时，随着科技的发展和社会的进步，地籍除采用簿册形式外，还测绘地籍图，采用图册并用的手段。现代地籍又从传统图册逐步向基于信息技术的地籍信息系统的方向发展。

概括来说，地籍是国家为一定目的，记载土地的权属、界址、数量、质量（等级）和用途（地类）等基本状况的图簿册。

地籍具有空间性、公信性、精确性和连续性等特点。地籍的空间性是由土地的空间特点所决定的；土地的坐落必须与空间位置、界线相联系，地界的变动，必然带来土地使用面积的改变；同时土地的数量、质量都具有空间分布的特点。所以，地籍的内容不仅记载在簿册上，同时还要标绘在地籍图纸上，做到图簿册的一致性。地籍的公信性体现了地籍图册资料的权威性，地籍图上界址点、界址线的位置，地籍簿上权属、面积的登记等都具有法律凭证的作用。地籍的精确性表现在地籍的原始和变更资料一般要通过实地调查取得或确认，并运用先进的测绘和计算方面的技术手段，保证地籍数据的准确度和精密度。地籍资料的连续性说明地籍信息不是静态的，社会经济的发展和城镇化进程、土地利用与权属的频繁变更，都会使地籍数据失实，必须经常更新，以保持资料记载和数据统计的连续性，否则难以反映地籍信息的现势性。

1. 地籍分类

随着社会的发展，地籍的内涵更加宽泛。地籍按其发展阶段、对象、目的和内容，划分为不同类别体系。

按发展阶段划分，地籍分为税收地籍、产权地籍和多用途地籍。考察世界上大多数国家的地籍发展史，大致经历了税收地籍、产权地籍、多用途地籍三个阶段。税收地籍是各国早期建立的为课税服务的登记簿册，记载的主要内容是土地纳税人的姓名、土地坐落、土地面积以及为确定税率所需的土地等级等。税收地籍所采用的手段主要是丈量地块面积和按土壤质量、土地出产物等评定土地等级。产权地籍亦称法律地籍，是国家为维护土地合法权利、鼓励土地交易、防止土地投机和保护土地买卖双方的权益而建立的土地产权登记的簿册，经产权登记的土地登记簿册具有法律效力。产权地籍最重要的任务是保护土地产权人的合法权益，产权地籍必须以反映宗地的界线和界址点的精确位置为主要内容，为了使土地界址能随时在实地准确地复原和保证土地面积计算的精度要求，一般采用解析法测算界址点坐标。多用途地籍又称现代地籍，是税收地籍和产权地籍的进一步发展，其目的不仅是为课税或产权保障服务，更重要的是为各项土地利用和农

地保护，为全面、科学地管理土地提供信息服务。随着科学技术的发展，特别是计算机技术、遥感技术和信息技术的发展，地籍的内容及其应用范围不断扩展，远远突破了先前的税收地籍和产权地籍的局限，逐步向技术、经济、法律等综合方面发展。

按特点和任务划分，地籍分为初始地籍和日常地籍。土地的数量、质量、权属及其空间分布、利用状况等都是动态的，地籍必须始终保持现势性。初始地籍是指在某一时期内，对区域内全部土地进行全面调查后，最初建立的地籍图册，而不是指历史上的第一本簿册。日常地籍是针对土地数量、质量、权属及其分布和利用、使用情况的变化，以初始地籍为基础，进行修正、补充和更新以保持地籍现势性的地籍图册。初始地籍和日常地籍构成了不可分割的完整体系。

按行政管理层次分，地籍分为国家地籍和基层地籍。习惯上将县级（含）以上各级土地管理部门所从事的地籍工作称为国家地籍，基层地籍是指县级以下的乡（镇）土地管理所和村级生产单位（国有农牧渔场的生产队），以及其他非农业建设单位所从事的地籍工作。

按地域和城乡土地的不同特点划分，地籍分为城镇地籍和农村地籍。城镇地籍的对象是城市和建制镇的建成区或规划区的土地，以及独立于城镇以外的工矿企业、铁路、交通等的用地；农村地籍的对象是城镇郊区及农村集体所有土地，国有农场使用的国有土地和农村居民点用地等。由于城镇土地利用率高、集约化程度高，容积率高、建筑密度高，土地价值区位明显，其位置和交通条件所形成的级差收益十分悬殊，所以，城镇地籍需要采用大比例尺地籍图，其地籍测量数据要求采用精度高的测量方法测算。在地籍的内容、方法、权属处理及其成果整理、图册编制等方面，城镇的都比农村的复杂得多，技术要求也更高。村镇农村居民点的地籍与城镇地籍也有许多相同的地方，在实践中农村居民点地籍可以按城镇地籍的相近要求建立，并统称为城镇村庄地籍。

2. 地籍的功能与作用

(1) 地籍是土地管理的基础。地籍提供有关土地的空间位置、数量、质量和法律状况的基本资料，是调整土地关系、合理组织土地利用的基本依据。土地境界位置和使用状况资料，是进行土地分配，土地划拨、出让和转让，土地征用、征收工作的重要依据；土地的数量、质量及其分布和变化规律是组织土地利用、编制土地规划的基础资料。地籍资料的完整性、准确性和现势性是科学管好用好土地的基本条件。记载每宗地的面积大小、用途、等级和土地产权状况的地籍，是实行土地使用制度改革、开征各项土地税（费）、进行土地使用权出让转让活动的基本依据。

(2) 地籍是权益保障的基础。地籍的核心是土地权属，是记载土地权属界址线、界址拐点位置，以及土地权属来源及其变更的基本依据等的图册。因此，地籍是调处土地争议、复原界址、确认土地产权最具法律效力的依据；地籍是建立和完善土地市场、保护土地产权人合法权益最具有公信力的基础资料。

(3) 地籍是国民经济发展的保障。地籍可以提供土地资源的自然状况、社会经济状况，以及土地的数量、质量及其分布状况的基本信息。掌握和科学地运用这些资料，不仅可以指导生产和建设，而且可以进行科学的效益评价和预测分析，为政府决策提供支持。因此，完整准确的地籍信息资料，是国家编制国民经济计划、制定相关政策及各项规划的基本依据，是组织行业生产和进行各项建设的基础。

(4) 地籍为国家税收提供基础资料。来自于土地的税收是国家财政收入的重要组成部分，土地历来是课税的对象。土地登记簿册可以提供土地所有者、使用者的准确信息，提供准确的土地数量、质量、等级等的信息，这些是国家土地课税的基础资料，它们为开征城镇国有土地使用税、土地增值税、耕地占用税等起到指导和监督的作用，为防止逃避土地税费发挥了重要的作用。

3. 地籍制度

地籍制度是国家对涉及地籍工作所作的法律和政策规定，也是地籍工作规范化、制度化和法制化的归宿。地籍制度必须通过国家的地籍管理措施才能实现。根据我国地籍的特性和作用，以及土地管理的客观需要，国家应建立产权登记制度、地籍调查制度、土地分等定级与估价制度、土地统计制度、地籍档案和信息化管理制度等。土地产权是地籍的核心，土地登记是土地产权确认和界定的法律程序，建立和完善适合我国国情的土地权利体系及其土地登记制度是地籍制度的重要组成部分。地籍调查主要涉及权属调查和地籍测量工作，是土地确权和土地登记的前置工作；土地分等定级与估价可以评定土地的质量等级和待估地块的价格；土地统计是基于属性指标和统计指标体系对土地信息加工汇总分析的过程，可以及时准确掌握土地的现状构成与变化动态；地籍档案是地籍工作过程和土地状况的历史记录，地籍档案的信息化管理是社会进步的结果。由此可见，地籍制度各组成部分不是孤立的，而是相互联系的有机整体，是完整的规范化体系。

地籍制度与土地制度有着密切的关系。一方面地籍制度是土地制度的重要组成部分；另一方面土地制度制约和影响着重地籍制度的建立与发展，决定了地籍制度的性质、目的和任务。地籍制度随着土地制度的变革而不断地变化和完善。当然，地籍制度的发展和变化，最终取决于社会生产力的发展，以及与社会生产力发展相适应的生产关系的变革。在一定社会生产方式下，地籍制度必然是统治阶

级意志的反映,是国家土地制度及其政策实现的基础。

4. 地籍管理

地籍管理是指国家为建立为社会服务的地籍,以及研究土地的权属状况、自然状况和经济状况而实行的一系列工作措施体系。土地的自然状况主要指土地的坐落、四至、形状、大小、地貌、坡度、土壤、植被等;土地的权属状况主要包括权属性质、权属来源、权利状况、界址点线等;土地的经济状况主要指土地等级、宗地地价、土地用途等。地籍工作是通过实施各种地籍制度展开的。

古今中外虽未有地籍管理的相同提法,但有类似的称谓。有的国家称之为地籍工作、地籍业务;有的指地籍的某项工作,如地籍调查工作、地籍测量、土地登记工作、土地统计工作等。民国时期及今日的台湾地区称地籍整理。台湾《地政大词典》中有“地籍整理”词条(arrangement of cadastration):系就土地之种类、位置、四至、面积、使用情形及权利状态等,经过调查测量后,登载于有关图册,以确保人民产权,并作为课征土地税、推行土地政策之依据,为土地行政之基本工作。苏联国立里沃夫大学出版联社出版的高校土地管理专业教科书《地籍》(земельныикадастр)中称地籍工作是通过土地使用登记,土地数量、质量统计,土壤鉴定,为在国民经济中合理组织土地利用而进行的土地经济评价,对土地的权属、自然、经济状况进行全面研究的国家措施体系。由此可见,地籍管理是国家为获得地籍资料而采取的一项综合性的国家措施,在不同国家、不同历史时期,它所承担的历史使命是存在差异的。

二、地籍管理的研究对象与内容体系

土地科学是包括地籍管理在内的一系列土地学科的集合体,涉及自然、生态、经济、技术、制度与管理等多种因素和多种学科。土地科学是跨自然科学和社会科学的综合性很强的交叉科学。地籍管理是土地科学研究人地关系的基础学科之一。地籍管理作为土地科学的一门重要分支学科,形成甚早,我们可以追溯到上古时代。

1. 地籍管理的研究对象

地籍管理以土地科学这一领域中的土地产权、界址、数量、质量和用途等基本要素的变化规律作为研究对象,它揭示了土地利用领域中人地关系这一特殊矛盾在时空上的运动规律。

地籍管理是以地籍制度、地籍管理措施体系和地籍管理技术手段作为主要研究内容的一门学科。地籍制度是国家对各种地籍要素的确定和变更规律所作

的各种规范化的政策、法律规定，地籍制度是通过国家的地籍管理措施得以实现的。土地登记制度是确定土地产权的法律手段；土地统计制度是合理组织土地利用的前提条件；地籍测量是土地测量的主要一环；地籍信息系统是土地信息系统的重要组成部分。地籍管理所研究的地籍制度及地籍管理措施体系是土地管理的基础，也是反映土地科学属性并区别于其他相关学科的重要标识之一。

2. 地籍管理的内容体系

完善的地籍管理工作体系，是中国建立世界上最严格土地管理制度的重要保障，是保护资源、促进发展、维护权益、服务社会的重要手段。“十一五”期间，我国地籍管理制度体系将加快由传统向现代转变的进程，其基础和保障作用将得到更充分的发挥，从而更加科学有效地为国土资源管理服务，为全面建设小康社会服务，为实现经济持续、快速、协调、健康发展和社会全面进步服务。地籍信息数据是有效调控宏观经济的基石，它也可以为各级政府的决策提供支持。

地籍的基础地位与作用，完全有能力、也必须参与国民经济宏观调控，以平衡各阶层利益，促进土地资源节约、集约、可持续利用，为构建中国特色的和谐社会服务。《地籍管理“十一五”发展规划纲要》规定，到2010年，地籍信息库将覆盖全国31个省、331个市、2800多个县，到那时全国将基本建立国家、省、市（县）各级地籍信息数据库；同时土地登记也基本实现全覆盖，国有土地使用权、集体土地所有权、集体土地使用权登记覆盖率达到95%以上；城镇地籍调查覆盖率达到100%，村庄地籍调查覆盖率达到95%。

现阶段我国地籍管理研究的主要内容包括：土地权属调查、地籍测量、土地产权登记、土地信息统计分析、土地利用遥感监测、地籍信息系统建设与地籍电子政务等。土地权属调查和土地产权登记是地籍管理研究体系的主体内容与核心。权属调查和地籍测量是地籍管理的基础性工作，地籍信息库建设是土地登记、土地统计、权属调查的后续工作，是地籍管理各项工作成果的归宿，并为土地管理各项工作提供参考依据和基础数据。

土地产权是地籍管理的核心。考察人类社会发展历程，无论是税收地籍、产权地籍，还是多用途地籍，地籍的核心是土地权利归属。土地产权就是对土地的权利，是人们围绕或通过土地形成的权利关系。土地产权，是权利人依法对其所有或使用的土地享有的占有、使用、收益和处分的权利；土地产权是一种具有排他性的绝对权，产权人对其所有或使用的土地具有完全的支配力。同时，产权人对其所有或使用的土地也承担相应的义务，如及时申请产权登记，主动缴纳有关

税费，适时进行土地整理、保持土地性状等。

土地产权保障的基本制度是土地产权登记。世界各国，不论历史、社会、人文、政治体制等因素有无差异，皆有符合国情的不动产登记制度，将不动产物权依法律行为而取得、设定、丧失及变更者由登记机关加以登记，以公示或公信。研究不动产登记制度史，主要有“成立要件主义”和“对抗要件主义”两种模式。“成立要件主义”认为，不动产产权的变动在登记之前只体现为债权的存在，在登记之后才能认为是完成不动产物权的变动，未经登记，权利受让方只能得到债权的保护，而不能得到物权的保护。与“成立要件主义”相适应，登记制度有德国的权利登记制和澳洲的托伦斯登记制。“对抗要件主义”认为，不动产是一种特定物，其权利的变动应与债权的成立同步，即在登记之前权利就已经变动，登记只是对抗第三人的要件。与“对抗要件主义”相适应，不动产登记采用契据登记制。总之，世界上没有十全十美的事物，不动产登记制度也是如此。相比而言，我们认为，应充分吸收权利登记制度和托伦斯登记制度的长处，建立适合我国国情的登记模式。

地籍管理的内容体系见图 1—1。

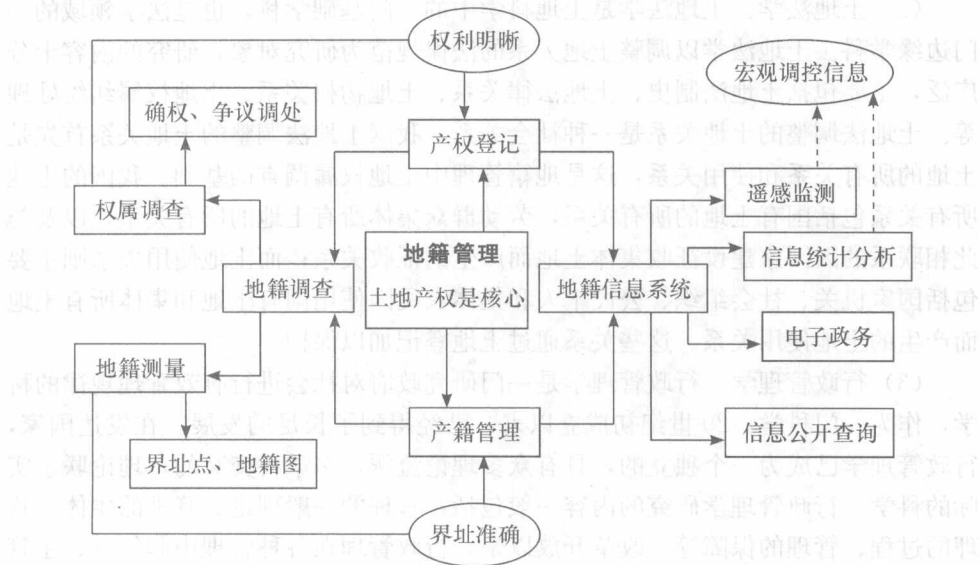


图 1—1 地籍管理的内容体系

3. 地籍管理的基础理论

地籍管理是土地科学的基础学科，涉及许多相关学科的知识，并同它们共同

形成一个科学理论体系，主要涉及的相关学科有：产权经济学、土地法学、行政管理学、测量学、制图学、统计学、档案学、管理信息系统等。

(1) 产权经济学。20 世纪 60 年代，产权经济学成为一个相对独立的经济学分支，并形成比较完整的理论体系。产权经济学在理论上有四大贡献：交易费用理论、产权的“生产效率”、产权制度的效率比较、产权制度的演进。现代产权经济学主要研究市场经济条件下产权的界定和交易，基本观点是：资源配置的外部效应由资源主体的权利和义务不对称所导致，市场失灵由产权界定不明所导致；产权制度是经济运行的根本基础，有什么样的产权制度就有什么样的组织、技术和效率；产权制度对资源配置具有根本的影响，它是影响资源配置的决定性因素。地籍管理的中心议题就是确定和明晰土地产权。根据科斯定理，土地产权制度的完善与改革对土地开发利用和保护管理具有不可替代的作用，市场经济需要完善土地产权，土地产权交易又离不开土地市场。从法律权利的角度看，在市场经济中，无论是商品还是劳务的交换，既是物质的转移，也是权利的转让，因此，交易实质上是产权的交易，明确的产权是交易的先决条件。土地产权制度的合理安排是解决我国土地市场的关键。

(2) 土地法学。土地法学是土地科学中的一门基础学科，也是法学领域的一门边缘学科。土地法学以调整土地关系的法律规范为研究对象，研究的内容十分广泛，主要包括土地法制史、土地法律关系、土地物权关系、土地权属纠纷处理等。土地法调整的土地关系是一种社会关系，我国土地法调整的土地关系首先是土地的所有关系和使用关系，这是地籍管理中土地权属调查的基础。我国的土地所有关系包括国有土地的所有关系，劳动群众集体所有土地的所有关系，以及与此相联系的因国家建设征收集体土地而产生的征收关系；而土地使用关系则主要包括国家机关、社会组织、公民个人和集体农民因使用国有土地和集体所有土地而产生的土地使用关系。这些关系通过土地登记加以保护。

(3) 行政管理学。行政管理学是一门研究政府对社会进行有效管理规律的科学，作为一门科学，20 世纪初成立以来，已经得到了长足的发展。在发达国家，行政管理学已成为一个独立的，具有众多理论流派，多学科交叉的，理论联系实际的科学。行政管理学研究的内容一般包括：管理的一般理论、管理的主体、管理的过程、管理的保障等。改革开放以来，行政管理在各种管理中起领导、主管作用。在社会主义现代化建设中，行政管理是否科学、有效，直接影响着国家、社会的发展，真可谓“科技与管理是车之两轮，鸟之两翼”。行政管理学研究的是国家行政机关及其官员依法管理国家事务、社会事务和机关内部事务的客观规律。地籍管理是地籍工作体系的总称，属于国家行政，简称地政。

(4) 测绘学。测绘学是研究如何测定地面点的平面位置和高程,将地球表面的地形及其他信息测绘成图,以及确定地球的形状和大小的科学。土地测绘学是为土地管理服务的专业测绘科学,主要任务包括:为土地开发与利用、土地规划提供基础图件资料,为确定土地疆界、权属界线、土地地块分割与合并、土地面积提供地籍图件和资料,还包括土地利用现状图的测绘、土地整理定点测量等。地籍测量是土地测量的一环,测定每块土地的位置、测算其面积、调查其使用类型和权属状况是地籍测量的工作项目。

(5) 统计学。统计学是应用方法论的科学,是一门收集、整理、描述、显示和分析统计数据的科学,其目的是探索数据内在的数量规律性。从统计方法来看,统计学提供了一系列的方法,如参数估计、假设检验、相关回归、指数分析等,专门用来收集数据、整理数据、显示数据的特征进而分析和探索(或推断)事物总体的数量规律性。20世纪50年代后,统计学受计算机科学、信息论、混沌理论等现代科学技术的影响,出现了许多新的研究领域,如多元统计分析、现代时间序列分析、贝叶斯统计、非参数统计、线性统计模型等。统计方法的应用领域不断扩大,几乎所有科学研究都离不开统计方法。土地统计学是对土地现象总体的自然、经济、法律状况及其动态变化进行调查整理、分析描述与预测的方法论科学。土地统计是国家土地管理的基础工作之一,是地籍管理的组成部分。

(6) 档案学。档案学是探索档案、档案工作的发展规律,研究档案信息资源的管理、开发的理论与方法的学科。档案是指过去和现在的国家机构、社会组织以及个人从事政治、军事、经济、科学、技术、文化、宗教等活动直接形成的对国家和社会有保存价值的各种文字、图表、声像等不同形式的历史记录。地籍档案是在日常地籍管理活动中直接形成的,具有保存、查考价值的历史记录。在地籍管理中,地籍档案是建立地籍信息系统的信息来源。

(7) 管理信息系统。管理信息系统是一个以人为主导,利用计算机硬件、软件、网络通信设备以及其他办公设备,进行信息的收集、传输、加工、储存、更新和维护,以企业战略竞优、提高效益和效率为目的,支持企业高层决策、中层控制、基层运作的集成化的人机系统。管理信息系统是20世纪中后期才逐渐形成的一门新学科,它引用其他学科的概念,把它们综合集成为一门系统性的学科。地籍管理信息系统,是以计算机为基础,用管理理论和信息技术建立起来为地籍管理业务服务的信息系统。同传统的地籍管理相比,地籍管理信息系统具有高效率、高质量和高效益等优越性。地籍管理信息系统,为土地管理提供了优良的工作环境、简捷的工作程序,由于其具有很强的统计能力和管理能力,从而使

地籍管理工作具有高效率。同时,地籍管理信息系统能很好地保证工作质量,系统能自动检测执行状况,高质量地完成地籍管理工作。

4. 地籍管理的研究方法

地籍管理作为国家地政措施的一部分,是一项政策性、技术性均很强的工作。地籍管理,不仅要运用行政、经济、法律的手段,而且还要充分运用测量、遥感和计算机等技术手段。

(1) 行政手段。为了保证地籍管理的各项工作的实施,国家必须运用行政手段促进地籍管理工作的规范化、制度化和科学化。所谓行政手段就是依靠行政机构的权威,发布规定、条例、规程等,按照行政系统和层次进行管理活动所采取的方法。例如原国家土地管理局成立后,先后颁发了《土地利用现状调查规程》、《城(镇)村庄地籍调查规程》、《土地登记规则》、《土地统计报表制度》等。作为地籍管理行政机关,不但要有责有权,而且要有较高的政策水平,较强的组织管理能力和扎实的专业知识。

(2) 经济手段。经济手段是社会生活的调节方式,是指根据客观经济规律,运用各种经济措施,调节各种不同经济利益之间的关系,以获得最佳的经济效益和社会效益。常用的经济手段有价格、税收、罚款等。运用经济手段时要兼顾国家、集体、个人三者利益以及中央与地方之间的利益,并与其他行政、法律、技术手段相结合。地籍管理要应用经济手段对地籍成果的应用,及其成本和效益分析进行理论和实务的研究。

(3) 法律手段。在地籍管理中,国家不仅要强化行政、技术等手段,而且还必须重视地籍管理方面的立法。我国早在1930年民国时期公布的《土地法》中,就专章规范“土地登记”;抗日战争期间,颁布了《战时地籍整理条例》;1946年修订的《土地法》中,专设“地籍编”,并制定了《土地登记规则》等地籍法规。我国又在1998年8月修订的《土地管理法》和1998年12月修订的《土地管理法实施条例》中设立了有关土地调查,土地登记、确权,土地统计,土地动态监测等条款,而且还先后制定了《土地登记规则》、《确定土地所有权和使用权的若干规定》等。地籍管理还要依靠一定的法律程序,形成必要的法律文件,作为地籍管理的法律依据。

(4) 技术手段。地籍管理中的地籍测量、地籍调查、航片调绘和转绘、面积测算、地籍图和宗地图绘制、土地利用遥感动态监测以及地籍信息系统建立等,都离不开测绘、遥感和计算机等技术手段。地籍测绘历来是地籍管理的最基本的技术手段,从地籍产生开始,就离不开土地界线的丈量和面积量算;随着现代科学技术的发展,地籍测绘工作逐步从最简易的丈量,发展到用光学仪器测