



国家示范性高等院校核心课程规划教材

工程测量技术专业及专业群教材

地籍调查与测量

DIJI DIAOCHA YU CELIANG

主 编 邓 军

副主编 冯大福



重庆大学出版社

<http://www.cqup.com.cn>

要 录 容 内

地籍调查与测量

主 编 邓 军

副主编 冯大福

重庆大学出版社

内 容 提 要

本书共分6个学习情境,学习情境1绪论部分,介绍了地籍、地籍调查、地籍测量的基本理论;学习情境2地籍调查部分,阐述了土地权属调查、土地利用现状调查、土地等级调查与估价及房地产调查的基本理论和方法;学习情境3地籍测量部分,阐述了地籍控制测量、界址测量、地籍图测绘、房产图测绘、土地面积统计的理论和方法;学习情境4变更地籍调查与测量部分,阐述了变更地籍调查与测量的内容和方法,重点介绍了“3S”集成技术在土地利用变更调查中的应用、遥感土地利用动态监测,日常地籍测量与建设项目用地勘测定界;学习情境5数字地籍成图软件的应用部分,以南方CASS软件为例,介绍了地籍图的绘制、宗地图的编制等内容;学习情境6地籍调查与测量项目实训;附录部分有3个内容,包括中华人民共和国土地管理法、土地登记代理人职业资格制度暂行规定及地籍调查技术设计书编写示范。

本书可作为高等职业院校工程测量技术专业的教材,也可作为地籍测绘与土地管理信息技术、地理信息系统与地图制图技术、摄影测量与遥感技术、国土资源调查及其他成人高校相应专业的教材,也可作为业内相关人士的专业参考书。

图书在版编目(CIP)数据

地籍调查与测量/邓军主编. —重庆:重庆大学出版社,
2010.1

(工程测量技术专业系列教材)

ISBN 978-7-5624-5189-1

I. 地… II. 邓… III. ①地籍调查—高等学校—教材
②地籍测量—高等学校—教材 IV. P27

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第206221号

地籍调查与测量

主 编 邓 军

副主编 冯大福

责任编辑:曾令维 李定群 版式设计:曾令维

责任校对:秦巴达 责任印制:张 策

*

重庆大学出版社出版发行

出版人:张鸽盛

社址:重庆市沙坪坝正街174号重庆大学(A区)内

邮编:400030

电话:(023) 65102378 65105781

传真:(023) 65103686 65105565

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:fxk@cqup.com.cn (营销中心)

全国新华书店经销

重庆东南印务有限责任公司印刷

*

开本:787×1092 1/16 印张:24 字数:599千

2010年1月第1版 2010年1月第1次印刷

印数:1—3 000

ISBN 978-7-5624-5189-1 定价:39.50元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换

版权所有,请勿擅自翻印和用本书

制作各类出版物及配套用书,违者必究

编写委员会

编委会主任 张亚杭

编委会副主任 李海燕

编委会委员

唐继红

黄福盛

吴再生

李天和

游普元

韩治华

陈光海

宁望辅

栗俊江

冯明伟

兰玲

庞成

序

本套系列教材,是重庆工程职业技术学院国家示范高职院校专业建设的系列成果之一。根据《教育部 财政部关于实施国家示范性高等职业院校建设计划 加快高等职业教育改革与发展的意见》(教高[2006]14号)和《教育部关于全面提高高等职业教育教学质量的若干意见》(教高[2006]16号)文件精神,重庆工程职业技术学院以专业建设大力推进“校企合作、工学结合”的人才培养模式改革,在重构以能力为本位的课程体系的基础上,配套建设了重点建设专业和专业群的系列教材。

本套系列教材主要包括重庆工程职业技术学院五个重点建设专业及专业群的核心课程教材,涵盖了煤矿开采技术、工程测量技术、机电一体化技术、建筑工程技术和计算机网络技术专业及专业群的最新改革成果。系列教材的主要特色是:与行业企业密切合作,制定了突出专业职业能力培养的课程标准,课程教材反映了行业新规范、新方法和新工艺;教材的编写打破了传统的学科体系教材编写模式,以工作过程为导向系统设计课程的内容,融“教、学、做”为一体,体现了高职教育“工学结合”的特色,对高职院校专业课程改革进行了有益尝试。

我们希望这套系列教材的出版,能够推动高职院校的课程改革,为高职专业建设工作作出我们的贡献。

重庆工程职业技术学院示范建设教材编写委员会
2009年10月

前言

根据国家示范性高职院校重点建设专业——工程测量技术专业的人才培养模式;项目导向的工学结合人才培养模式,通过市场调研,专家论证,确定了52个测绘工作任务,将这些工作任务归纳为8个典型测绘工程项目。地形地籍测量为8个典型测绘工程项目之一,为满足工程测量技术专业高等职业教育发展的要求,由重庆工程职业技术学院、重庆测绘行业与重庆大学出版社联合组织了《地籍调查与测量》教材的编著工作。《地籍调查与测量》是工程测量技术专业的重要专业课程之一。

本书的特点是按《地籍调查与测量》的课程标准,基于工作对象构建教材的学习情境,将教材分为绪论、地籍调查、地籍测量、变更地籍调查与测量、数字地籍成图软件的应用、地籍调查与测量项目实训6个学习情境,打破按传统的知识体系构建教材内容的模式;学生在教师指导下,完成项目的理论教学后,进行技能训练,培养职业能力,体现高等职业教育的特色与人才培养目标。

本书由重庆工程职业技术学院邓军主编,冯大福副主编。具体完成情况如下:学习情境1、学习情境2、学习情境3、学习情境4、学习情境6、附录由邓军编写;学习情境5由冯大福编写。初稿完成后,由邓军统稿。

在本书的编写过程中,得到重庆市勘测院、国家测绘局重庆测绘院、长江水利委员会第八勘测院、四川省第一测绘院四分院各级领导的大力支持与帮助,得到重庆大学出版社的大力支持,在此表示衷心感谢!

编写过程中参考了大量文献资料,借鉴和吸纳了国内外众多专家、学者的研究成果,在此,对他们的辛勤劳动深表敬意和衷心感谢!

由于教材改革力度大,编者理论水与实践经验有限,编写时间紧,任务重,书中有不妥和错误之处,恳请专家、读者指正。

编 者

2009年9月

目 录

学习情境1 绪论	1
一、地籍与地籍测量概述	1
二、地籍与地籍测量的历史	5
知识能力训练	11
学习情境2 地籍调查	12
子情境1 土地权属调查	12
一、土地权属确认	12
二、地籍调查单元的划分与编号	15
三、土地权属调查与地籍调查表的填写	21
技能训练1 绘制宗地草图与填写地籍调查表	37
子情境2 土地利用现状调查	38
一、土地利用现状分类	38
二、土地利用现状调查	81
三、耕地坡度等级与田坎系数测算	104
子情境3 土地等级调查与估价	109
一、土地等级调查	109
二、土地定级估价	112
子情境4 房地产调查	142
一、房地产调查概述	142
二、房地产调查实施	146
三、房地产面积测算	153
技能训练2 房屋面积调查	158
知识能力训练	158
学习情境3 地籍测量	161
子情境1 地籍控制测量	161
一、概述	161
二、地籍基本平面控制测量	164

三、地籍图根平面控制测量·····	173
四、GPS 在地籍控制测量中的应用·····	176
子情境 2 界址测量·····	194
一、界址点的测量·····	194
技能训练 3 解析法测定界址点·····	200
二、勘界测绘·····	201
子情境 3 地籍图测绘·····	204
一、地籍图的测绘·····	204
二、宗地图测绘·····	216
三、土地利用现状图和农村地籍测绘·····	217
子情境 4 房产图测绘·····	221
一、房产图的基本知识·····	222
二、房产分幅图测绘·····	223
三、房产分丘图的测绘·····	227
四、房产分层分户图的测绘·····	228
子情境 5 土地面积量算·····	230
一、面积量算概述·····	230
二、土地面积量算方法·····	231
三、面积量算成果处理·····	237
四、土地面积测算与汇总统计·····	240
知识能力训练·····	247
学习情境 4 变更地籍调查与测量·····	249
子情境 1 城镇地籍变更地籍调查与测量·····	249
一、变更地籍调查与测量概述·····	249
二、变更权属调查·····	251
三、变更地籍测量·····	253
四、土地分割测量·····	257
子情境 2 “3S”集成技术与土地利用变更调查·····	263
一、“3S”集成技术及其模式·····	264
二、基于“3S”集成技术的土地利用变更调查技术·····	268
三、土地利用动态监测·····	285
子情境 3 日常地籍测量与建设项目勘测定界·····	289
一、日常地籍测量工作·····	289
二、土地勘测定界·····	293
技能训练 4 土地勘测定界·····	305
知识能力训练·····	306
学习情境 5 数字地籍成图软件的应用·····	307
子情境 1 绘制地籍图·····	307

一、数据通讯·····	307
二、内业展点·····	311
三、图形绘制·····	313
技能训练5 CASS 软件的学习和使用·····	317
子情境2 宗地图编绘与界址点成果输出·····	318
一、宗地图编绘·····	318
二、界址点成果输出·····	319
技能训练6 CASS 软件生成宗地图·····	321
知识能力训练·····	322
学习情境6 地籍调查与测量项目实训 ·····	323
一、实训目的·····	323
二、实训任务·····	323
三、实训组织·····	323
四、仪器和工具·····	324
五、实训时间及计划·····	324
六、实训注意事项·····	324
七、实训步骤和要求·····	325
八、实训总结报告·····	327
九、实训成果资料·····	327
十、实训成绩评定·····	328
附录1 中华人民共和国土地管理法 ·····	329
附录2 土地登记代理人职业资格制度暂行规定 ·····	340
附录3 地籍调查(城镇)技术设计书示范 ·····	344
参考文献 ·····	371

学习情境 1

绪 论



知识目标

能正确陈述地籍、地籍调查、地籍测量的概念;能基本正确陈述国内外地籍与地籍测量发展历程;能基本正确陈述现代测绘技术在地籍测量中的应用。



技能目标

能正确使用测绘仪器和测绘软件为地籍调查和地籍测量服务。

一、地籍与地籍测量概述

1. 地籍

地籍一词在我国古代就已沿用,是中国历代王朝(或政府)登记田亩地产作为征收赋税的根据。汉语的“籍”具有簿册、登记、税收之意。地籍就是记载每宗地的位置、四至、界址、面积、质量、权属、利用现状或用途等基本情况的簿册。简单地讲,地籍就是土地的户籍。随着社会、经济和科学技术的发展,测绘、地籍管理、土地管理、城市管理等各个学科之间相互渗透、相互配合,地籍的内涵和外延更加丰富,使得单一的地籍产生了飞跃,发展成为多用途地籍,也可称为现代地籍。其目的不仅为税收和产权服务,而且为城市规划、土地利用、住房改革、交通、管线建设等多方面提供信息和基础资料,为广泛的现代化经济建设服务。多用途地籍或现代地籍(以下简称地籍)是指由国家监管的、以土地的权属为核心、以地块为基础的土地及其附着物的权属、位置、数量、质量和利用现状等,并用包括数据、表册、文字和图等各种形式表示出来的土地信息系统。其含义如下:

1) 地籍是由国家建立和管理的。地籍自出现至今,都是国家为解决土地税收或保护土地产权的目的而建立的。尤其是 19 世纪以来,地籍更明显地带有国家权力性。在国外,各国对地籍测绘也称为官方测绘。在我国的漫长历史中,历次地籍的建立都是由朝廷或政府下令进行的,其目的是为了保证政府对土地税收的收取并兼有保护个人土地产权的作用。现阶段我国进行的地籍工作,其根本目的是保护土地,合理利用土地,以及保护土地所有者和土地使用

者的合法权益。

2) 地籍的核心是土地权属。地籍定义中强调了“以土地权属为核心”,即地籍是以土地权属为核心对土地诸要素隶属关系的综合表达,这种表述毫无遗漏地针对国家的每一块土地及其附着物。不管是所有权还是使用权,是合法还是违法的,是农村的还是城镇的,是企事业单位、机关、个人使用的还是国家和公众使用的(如道路、水域),是正在进行利用的还是尚未利用的或不能利用的土地及其附着物,地籍都是以土地权属为核心进行记载的,都应有地籍档案。

3) 地籍是以地块为基础建立的。一个区域的土地根据被占有、使用等原因而分割成具有边界的、空间连续的许多地块,每一块土地即称为地块。地籍的内涵之一就是以土地的空间位置为依托,对每一块地所具有的自然属性和经济属性进行准确的描述和记录,由此所得到的信息成为地籍信息。

4) 地籍在记载地块的状况时,还要记载地块内附着物(建筑物、构筑物等)的状况。地面上的附着物和土地是人类生存与发展的物质基础,是促进经济发展、维护社会稳定的重要保障,是社会经济发展的重要基础资源和保障条件,可以说人类的一切生产、开发、经营、工作、生活等社会活动都离不开地面上的附着物和土地。地面上附着物根植于土地上,土地是地面附着物的载体;土地的价值是通过附着在地面上的建筑物内所进行的各种活动来实现的,建筑物和构筑物的用途是对土地用途进行分类的重要标志。土地和附着物是不可分离的,它们各自的权利和价值相互作用、相互影响。历史上早期的地籍只对土地进行描述和记载,并没有涉及地面上的建筑物和构筑物,但随着社会和经济的发展,尤其是产生房地产交易市场后,由于房地所具有的内在联系,地籍必须对土地上的建筑物和构筑物进行记载和描述。图 1.1 表达了土地、地块、附着物与地籍的关系。

5) 地籍是土地基本信息的集合。它包括土地调查册、土地登记册和土地统计册,用图、数、表的形式描述了土地及其附着物的权属、位置、数量和利用状况。图、数、表之间通过特殊的标示符(关键字)相互连接,这个标示符就是人们经常所说的地块号(宗地号或地号)。

地籍图:它主要是用图的形式来表达地籍信息,即用图的形式直观地描述土地和附着物之间的相互位置关系,它包括地籍图、专题地籍图、宗地图等。

地籍数据:它主要是用数字的形式来描述土地及附着物的位置、数量、质量、利用现状等要素,如面积册、界址点坐标册、房地产评估数据等。

地籍簿册:它主要使用表册的形式对土地及其附着物的位置、法律状态、利用现状等基本状况进行文字描述,如地籍调查表和各种相关文件等。

2. 地籍调查

地籍调查是依照国家法律规定,采取行政、法律、科技手段,对土地使用者和土地所有者的土地及其附着物位置、权属、界线、面积和用途等基本情况的调查。它包括土地权属调查和地籍测量两个方面。

1) 地籍调查的目的

地籍调查是土地登记法律行为的重要程序,是建立地籍管理制度的必要手段。地籍调查的目的就是要依照有关法律程序对申请登记的宗地进行现场调查,以核实宗地的权属和确认宗地界址的实地位置并掌握土地利用现状、宗地性状及其面积的准确数据,从而为土地登记、核发证书做好技术准备。

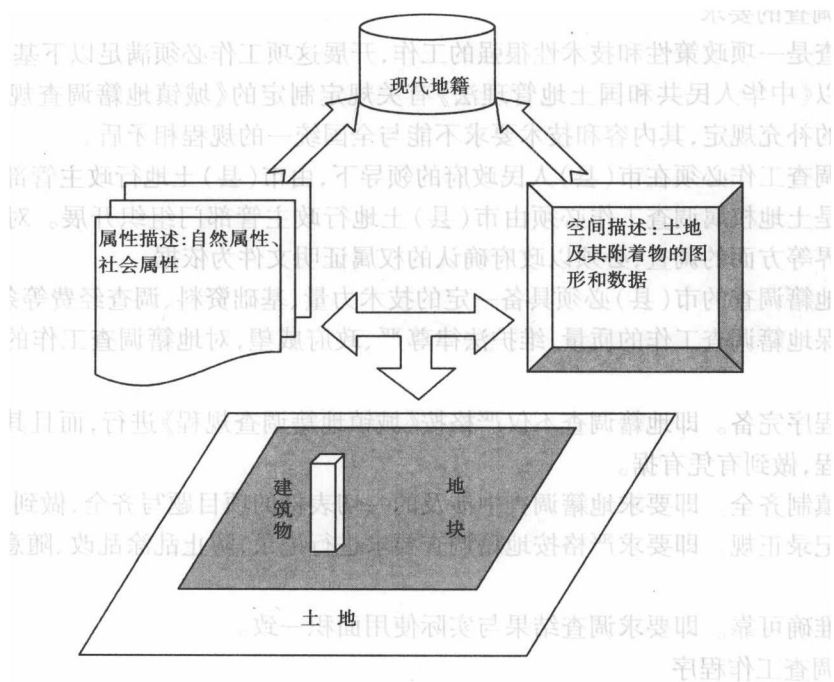


图 1.1 土地、地块、附着物与地籍之间的关系示意图

2) 地籍调查的类型

地籍调查按照调查的时间和内容划分,可以划分为初始地籍调查和变更地籍调查,前者是指在初始登记前进行的区域第一次普遍调查,后者是指在土地变更登记前对变更宗地的调查。通过初始地籍调查和变更地籍调查使所获资料始终与现状保持一致,即保持地籍的现势性。

地籍调查按调查区域划分,可分为城镇地籍调查和农村地籍调查。目前,我国开展的城镇地籍调查是在城市、建制镇、独立工矿区进行的,同时也包括集镇和村庄。农村地籍调查是在土地利用现状调查中,结合进行土地权属界线调查完成的。

3) 地籍调查的内容

由于建立地籍的目的、地籍制度的不同,地籍调查的内容也不同。

以财政目的为主的税收地籍,地籍调查主要解决以下两个问题:一是向谁收税,即纳税人的情况,包括姓名、单位名称和地址等。二是收多少税,即需要纳税人的土地面积和土地等级等。

以法律为目的的产权地籍,除了为税收服务之外,它还具有更重要的功能,即保护土地所有者和使用者的合法权益。因此,产权地籍调查应以土地权属调查为核心内容,同时调查土地利用状况和其他要素。

以多种功能为目的的多用途地籍(现代地籍),对地籍图、簿册等资料的要求是多方面的,除作为财政税收的依据、法律权属的依据外,还为土地规划、管线、通讯设施、建设规划、交通道路规划及其他各种经济建设规划服务。因此,地籍调查的内容也相应增多,不仅需要调查土地权属状况(包括土地所有者、土地使用者状况、土地的位置、界址等),还需要调查土地等级和土地利用等状况。同时对作为地籍调查成果的图片精度要求也较高,并附有高程、地形等图示资料。

4) 地籍调查的要求

地籍调查是一项政策性和技术性很强的工作,开展这项工作必须满足以下基本要求:

①必须以《中华人民共和国土地管理法》有关规定制定的《城镇地籍调查规程》为依据。各地方制定的补充规定,其内容和技术要求不能与全国统一的规程相矛盾。

②地籍调查工作必须在市(县)人民政府的领导下,由市(县)土地行政主管部门负责组织实施。尤其是土地权属调查工作必须由市(县)土地行政主管部门组织开展。对涉及土地权属、权属、地界等方面的调查,必须以政府确认的权属证明文件为依据。

③开展地籍调查的市(县)必须具备一定的技术力量、基础资料、调查经费等条件。

为了确保地籍调查工作的质量,维护法律尊严、政府威望,对地籍调查工作的质量又做出如下要求:

④法律程序完备。即地籍调查不仅严格按《城镇地籍调查规程》进行,而且其成果要能够反映整个过程,做到有凭有据。

⑤表图填制齐全。即要求地籍调查中涉及的一切表格的项目题写齐全,做到不重不漏。

⑥调查记录正规。即要求严格按地籍调查要求进行记录,防止乱涂乱改、随意记录或事后追记等。

⑦数字准确可靠。即要求调查结果与实际使用面积一致。

5) 地籍调查工作程序

地籍调查可分为初始地籍调查和变更地籍调查,两种调查虽各有各的特点,但工作程序和方法基本是相同的。地籍调查的工作程序一般可分为4个阶段和若干个步骤,第一阶段准备工作,第二阶段权属调查,第三阶段地籍测量,第四阶段总结验收,地籍调查的工作程序和内容见图1.2。

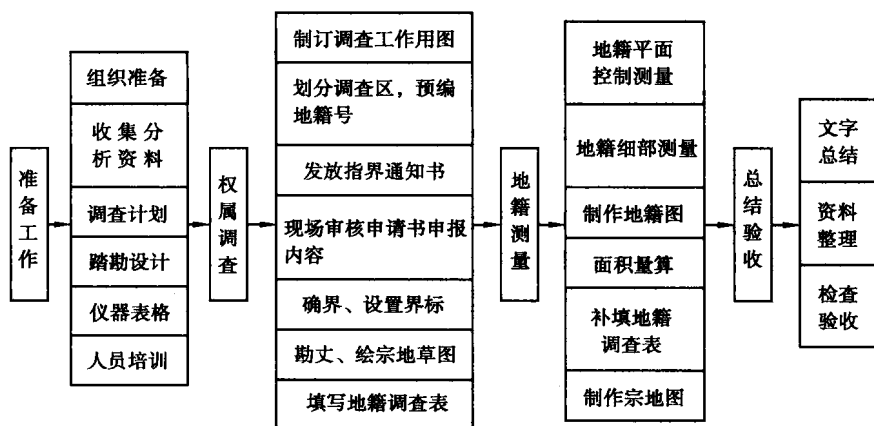


图 1.2 地籍调查工作程序框图

3. 地籍测量

地籍测量是为获取和表达地籍信息所进行的测绘工作,主要是测定每宗地的位置、面积大小,查清其类型、利用状况,记录其价值和权属,绘制地籍图,据此建立土地档案或地籍信息系统,供实施土地管理工作和合理使用土地时参考。地籍测量又称为不动产测量和法律测量。地籍图是地籍测量的主要成果之一,一般来说地籍图的内容包括控制点、必要的地形要素、全

部地籍要素和文字、数字注记。平坦地区的地籍图可不测绘等高线;起伏较大的地区或有特殊要求时,也可测绘等高线或计曲线。在测量之前必须进行地籍调查和权属界线的实地勘丈,为土地登记确权和发放土地证提供依据。通过颁发土地证和建立土地登记卡,地籍测量资料成为具有法律效率的文件。地籍测量与城市测量有着密切的联系,只不过城市测量偏重于城市土地的整体利用与城市规划,而地籍测量偏重于城镇宗地单元的权属和界址。因此,地籍测量和一般的测量工作一样,必须遵循测量工作的基本原则,即先控制后碎部,从高级到低级,由整体到局部,方能得到精确、合格的地籍成果。

1) 地籍测量的特点

地籍测量与基础测绘和专业测量有明显的不同,专业测量一般只注重技术手段和测量精度,而地籍测量则是测量技术与土地法学的综合应用,即涉及土地及附着物权利的测量。地籍测量具体特点如下:

①地籍测量是一项基础性的具有政府行为的测绘工作,是政府行使土地行政管理职能的具有法律意义的行政性技术行为。

②地籍测量为土地管理提供了准确、可靠的地理参考系统。

③地籍测量是在地籍调查的基础上进行的。经过地籍调查后,可以选择不同的地籍测量技术和方法。

④地籍测量具有勘验取证的法律特征。

⑤地籍测量的技术标准必须符合土地法律要求。

⑥地籍测量工作具有很强的现势性。

⑦地籍测量技术与方法是对当今测绘技术和方法的应用集成。

⑧从事地籍测量的技术人员,不仅具备丰富的测绘知识,还应具有不动产法律知识和地籍管理方面的知识。

2) 地籍测量的内容

地籍测量应有以下5个方面的内容:

①进行地籍控制测量、测定地籍基本控制点和地籍图根控制点。

②测定行政区划界线、土地权属界线及界址点坐标。

③测绘地籍图、测算地块和宗地面积。

④进行土地信息的动态监测、进行地籍变更测量,包括地籍图的修测、重测和地籍簿册的修编,以保证地籍成果的现势性与正确性。

⑤根据土地调整整治、开发与规划的要求,进行有关地籍测量工作。

二、地籍与地籍测量的历史

1. 地籍的分类

随着地籍使用范围的不断扩大,其内容也越来越充实,类别划分也更趋合理。地籍按其发展阶段、对象、目的和内容的不同,可以划分为不同的类别体系。

1) 按地籍的用途划分,地籍可分为税收地籍、产权地籍和多用途地籍

税收地籍是指仅为税收服务的地籍,即专门为土地课税服务的土地清册。因此,税收地籍的主要内容是纳税人的姓名、地址和纳税人的土地面积以及土地等级等。建立税收地籍所需要的主要工作是测量地块的面积,以及按土壤质量、土地的产出及收益等因素来评定土地

等级。

产权地籍也称法律地籍。随着经济的发展和复杂化,土地交易日益频繁和公开化,因而促使地籍不但要用于税收,还要用于产权保护。产权地籍是国家为维护土地所有制、鼓励土地交易、防止土地投机、保护土地买卖双方的权益而建立的土地清册。凡经登记的土地,其产权证明具有法律效率。产权地籍最重要的任务是保障土地所有者、使用者的合法权益和防止土地投机。因此,产权地籍必须以反映宗地的界线和界址点的精确位置以及准确的土地面积等为主要内容。

多用途地籍,也称现代地籍,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保护产权服务,更重要的是为土地利用、保护和科学管理土地提供基础资料。经济的快速发展和复杂化的加剧为地籍的应用领域扩张提供了动力,而科学技术的发展,则为地籍内容的深化和扩张提供了强有力的技术支撑,从而使地籍突破税收地籍和产权地籍的局限,具有多用途的功能,与此同时,建立、维护和管理地籍的手段也逐步被信息技术、现代测量技术等新技术所代替。

2)按地籍的特点和任务划分,可分为初始地籍和日常地籍

初始地籍是指在某一时期内,对其行政辖区内全部土地进行全面调查后,最初建立的地籍簿册,而不是指历史上第一本地籍簿册。

日常地籍是指针对土地数量、质量、权属和利用、使用情景的变化,并以初始地籍为基础进行修正、补充和更正的地籍。

初始地籍和日常地籍是不可分割的完整体系。初始地籍是基础,日常地籍是对初始地籍的补充、修正和更新。如果只有初始地籍而没有日常地籍,地籍逐步陈旧,缺乏现实性,失去其实用价值。相反,如果没有初始地籍,日常地籍就没有依据和基础。

3)按地籍行政管理的层次划分,分为国家地籍和基层地籍

随着城乡经济体制的改革,以及土地所有权和使用权的分离,客观上形成了两级土地权属单位。一级土地权属单位是指农村集体土地所有单位及直接从政府取得对国有土地的使用权的单位,即由国家第一次出让或土地征、拨取得国有土地使用权的单位;二级土地权属单位是指从一级土地权属单位取得对集体土地的承包使用权利,或通过国有土地的转让取得的国有土地的使用权的单位或个人。根据我国客观存在两级土地权属单位的事实,地籍可以按其管理层次,划分为国家地籍和基层地籍两种。

国家地籍是指以集体土地使用权单位的土地和国有土地的一级土地使用权单位的土地为对象的地籍。基层地籍是指以集体土地使用者的土地和国有土地的二级使用者的土地为对象的地籍。当前,为强化国家对各项非农业建设用地的控制管理,可以把农村宅基地及乡、镇、村企业建设用地等方面的地籍划属国家地籍。从地籍的作用而言,基层地籍主要服务对象于对土地利用或使用的指导和监督;国家地籍则主要服务于土地权属的国家统一管理;它们是互为补充、充实的一个完整体系。

4)按城乡土地的不同特点划分,地籍可分为城镇地籍和农村地籍

城镇土地和农村土地具有不同的利用特点和权利特点。城镇地籍的对象是城镇的建城区的土地,以及独立于城镇以外的工矿企业、铁路、交通等用地。

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、集约化程度高,建(构)筑物密集,土地价值高,位置和交通条件形成的级差收益十分悬殊,城镇地籍的图、数通常具有大比例尺和高精度的特征,而农村地籍则相反。在地籍的内容,土地权属处理,地籍的技术和方法及成果整理、编制等方面,城镇地籍比农村地籍有更高、更复杂的要求。在实践中,由于农村居民地(村镇)与城镇有许多相同的地方,农村地籍的居民地部分可以按照城镇地籍的相近要求建立,并统称为城镇村庄地籍。随着技术的进步和社会经济的发展,将逐步建立城乡一体化地籍系统。

2. 现代地籍的功能

建立地籍的目的,一般应由国家根据生产和建设的发展需要,以及科技发展的水平来确定。目前,我国的地籍也已由课税地籍为目的,扩大为产权登记、土地利用服务的多用途地籍(现代地籍)。现代地籍的作用归纳起来有以下几个方面:

1) 为土地管理服务

地籍是土地管理的基础,提供有关土地的数量、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。土地使用状况及其经界位置的资料,是进行土地分配和再分配,征拨土地的重要依据;土地的数量、质量及其分布和变化规律是组织土地利用,编制土地利用总体规划的基础资料。地籍资料的完整及其现势程度是科学管好用好土地的基本条件。

2) 为保障土地权属服务

地籍的核心是权属。地籍是记载土地权属界址线、界址点位置,以及土地权源及其变更的基本依据等的图簿册。因此,它是调处土地争执、恢复界址、确认地权的依据;是维护社会主义土地公有制,保护土地所有者和使用者的合法权益的基础资料。

3) 为国家的生产和建设服务

完整的地籍图册和统计簿册,是国家编制国民经济计划,制定各项规划的基本依据,是组织工农业生产和进行各项建设的基础。地籍是提供土地资源的自然状况、社会经济状况,以及土地数量、质量及其分布状况的基本资料,掌握并科学地应用这一资料,不仅可以指导生产和建设,而且可以进行各项效益分析,避免失误。

4) 为改革土地使用制度服务

我国土地使用制度改革的主要内容是,改变过去不合理的土地无偿、无限期使用为有偿、有限期使用。实行土地有偿使用制度,需要制订土地使用费和各项土地课税额的标准,开辟土地使用权的出让、转让市场。反映每宗地的面积大小、用途、等级和土地所有权、使用权的地籍,是开展土地使用制度改革、开征各项土地课税和进行土地使用权出让、转让活动的基本依据。

5) 为城镇房地产交易服务

城镇房地产交易是以房产的买卖和租赁为主。土地及其地上房屋建筑物都属不动产。地籍对房产的认定、买卖、租赁及其他形式的转让活动,都是不可少的依据。同时,地籍还为建立和健全房产档案、解决房产争执和处理房产交易过程中出现的某些不公现象等,提供参考凭据。

3. 国内外地籍发展历程

1) 国外地籍发展概况

地籍是使用与管理土地的产物,其产生和发展也是社会进步、生产发展、科学技术水平不

断提高的结果。国家的出现是地籍产生的基本原因。在原始社会中,土地处于“予取予求”的状态,人们共同劳动,按氏族内部的规则分享劳动产品,无须了解土地状况和人地关系。随着社会生产力的发展,出现了凌驾于劳动群众之上的机器——国家。这时,地籍作为维护这个国家机器运转的工具出现了。它在维护土地制度、保障国家税收方面发挥了重要。

在西方,单词“地籍”的来源并不确定,可能来源于希腊字“Katatikon”(教科书或商业书籍中),也可能来源于后来的拉丁字“Capitastrum”(纳税登记)。具有现代地籍含义的土地记录已存在了数千年。已知最古老的土地记录是一个公元前 4000 年的 Chaladie 表。中国、古埃及、古希腊、古罗马等文明古国等存在一些古老的地籍记录。在当时的社会背景下,地籍是一种以土地为对象的征税簿册,记载的是有关土地的权属、面积和土地等级等。在这种征税簿册中,只涉及土地使用和所有者本人,不涉及四至关系,无建筑物的基本记载。所采用的测量技术也很简单,无图形。土地质量的评价主要依据是农作物的产量。应用征税簿册所征收到的税费,主要作为维持社会发展的基金,它是国家工业化之前的最主要的收入来源之一。这也就是我们所说的税收地籍。

直至 18 世纪,社会结构发生了深刻变革,土地的利用更加多元化,出现了农业、工业、居民地等用地类型。而测量技术的发展,使具有确定权属主的地块能精确定位,计算的面积也更加准确,并且可以用图形来描述地籍的内容。换句话说,测量技术为地籍提供了准确的地理参考系统,最终导致了征收的税费基于被分割的地块(包括建筑物)应纳税金,并逐渐地建立了一个较成熟的税收体系,这时的地籍不但有土地的权属、位置、数量和利用类别,还包括其附着物(即建筑物和构筑物)的权属、位置、数量和利用类别。

19 世纪,欧洲的经济结构发生了巨大变化,出现了城市中心地皮紧张和土地生意兴隆的状况,产生了在法律上更好地保护土地的所有权和使用权的要求。地籍作为征收土地税费的基础,由它能提供一个完整精确的地理参考系统,因而担当起以产权地籍(税收是其主要目的之一)。据有关文件记载,在拿破仑时代,就是因为地籍的建立,所以减少了关于地产所有权和使用权的边界纠纷。

基于以上原因,西方各国建立起了覆盖整个国家范围的国家地籍,对地籍事业的发展起到了决定性的作用。进入 20 世纪,由于人口增长及工业化等因素,社会结构变得更加复杂,各级政府和部门需要越来越多的信息来管理这个剧烈变迁的社会,同时认识到地籍是其管理工作中的重要信息来源。

在技术方面,土地质量评价的理论、技术和方法日趋成熟,土地的质量评估资料被纳入地籍中,科学技术的发展,为测量技术提供了一个更加精确、可靠的手段,地籍图的几何精度和地籍的边界数据精度越来越高。地籍簿册登记的有关不动产性质、大小、位置等有关资料也越来越丰富。地籍在满足土地税收和产权保护的同时,其内涵又进一步丰富。为国家利益和大众利益进行的各类道路规划设计以及政府决策越来越依赖已有的地籍资料。地籍资料不断地应用于各类规划、房地产经营管理、土地整理、土地开发、法律保护、财产税收等许多方面,使地籍的内容更加丰富,从而扩展了地籍的传统任务和目的,形成了人们所说的多用途地籍即现代地籍。

2) 国内地籍发展历程

我国奴隶社会、封建社会的地籍发展,根据它在社会生活中的地位,大致可分为 3 个阶段:唐代中叶实行“两税法”前,地籍依附在户籍中;唐代中叶至明代中叶,地籍与户籍处于平等地位;明代中叶后,地籍地位高升于户籍之上。地籍管理的内容主要是土地清丈、土地调查和后