

重点区域海域使用权属核查的实践和思考

鲍平勇¹, 张钊¹, 陈子航¹, 谢家颀¹, 许明海²

(1. 国家海洋局温州海洋环境监测中心站 温州 325013; 2. 平阳县海洋与渔业局 温州 325400)

摘要: 国家海洋局近年来启动重点区域海域使用权属核查工作, 浙江省平阳县是全国首批 4 个海域使用权属核查试点区域之一。文章就平阳县海域使用权属核查实践中遇到的关键问题进行思考和探讨, 并提出解决措施和建议, 为开展全国海域使用权属核查提供经验。

关键词: 海域使用管理; 海域使用权属核查; 海洋测绘; 海籍调查

中图分类号: P7 文献标志码: A 文章编号: 1005-9857(2016)09-0020-03

Practice and Reflection of Sea Area Usage Ownership Verification of Major Regions

BAO Pingyong¹, ZHANG Zhao¹, CHEN Zihang¹, XIE Jiaqi¹, XU Minghai²

(1. Wenzhou Marine Environmental Monitoring Center Station of State Oceanic Administration, Wenzhou 325013, China; 2. Pingyang Ocean and Fishery Bureau, Wenzhou 325400, China)

Abstract: The Sea Area Usage Ownership Verification of Major Regions was activated by State Oceanic Administration recently. The County of Pingyang, Zhejiang Province, was one of the first 4 major verification regions in China. This paper discussed some critical problems that encountered in the Sea Area Usage Ownership Verification of Pingyang. It came up with some solutions and suggestions and provided some excellent experience for carrying out the assignment of National Sea Area Usage Ownership Verification.

Key words: Sea area usage management, Sea area usage ownership verification, Marine charting, Sea cadastral survey

1 引言

海域使用权属核查是指为摸清海域权属现状, 掌握准确完整的海域使用权人、面积、用海类型、用途、用海方式、用海期限等海域使用权属数据, 依法进行的核实、勘测行为^[1]。通过重点区域海域使用权属核查, 准确掌握海域使用权属信息和海域使用

现状, 为依法科学配置海域资源、提高海域使用审批效率、落实不动产登记要求奠定基础, 同时为开展全国海域使用权属核查积累经验。

2 核查概况

2.1 核查区域用海情况

平阳县地处浙江东南沿海, 东面东海、南邻苍

收稿日期: 2016-04-11; 修订日期: 2016-07-17
作者简介: 鲍平勇, 工程师, 硕士, 研究方向为海洋测绘, 电子信箱: baopingyong@eastsea.gov.cn

南、西靠文成、北接瑞安,于飞云江和鳌江之间。平阳县管辖海域面积约 12.6 万 hm^2 ,大陆海岸线总长约 50 km,辖区内现有海岛 103 个,其中有居民海岛 3 个、无居民海岛 100 个。平阳县项目用海集中分布在鳌江北岸堤塘外、宋埠西湾社区沿岸、南麂列岛国家级海洋自然保护区等 3 个区域,其中鳌江北岸以码头等交通运输用海为主、宋埠西湾沿岸以填海造地用海为主、南麂列岛国家级海洋自然保护区以养殖用海为主。

2.2 核查工作流程

为统一成果形式、保证成果质量,国家海洋局组织编制实施方案和技术规程,明确海域使用权属核查的工作流程包括重点区域选取、实施方案编制、内业核查、外业核查、成果制作、验收归档 6 个步骤^[2](图 1)。

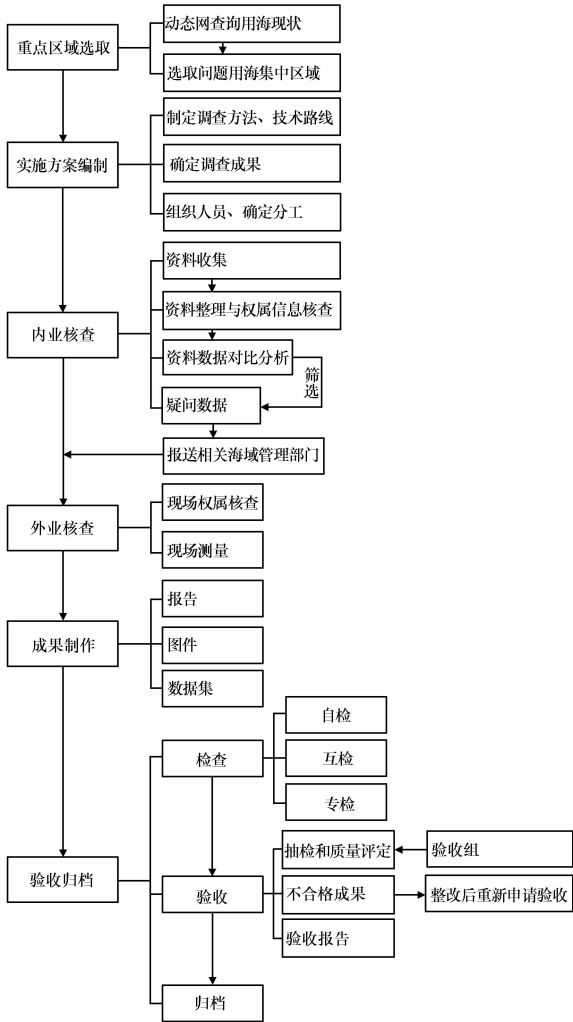


图 1 核查工作流程

2.3 核查结果

通过海域使用权属核查,平阳县共有各类型项目用海 144 宗,包括确权或公益性登记的项目用海 113 宗、已使用未确权用海 31 宗。发现各类问题用海 85 宗,包括已使用未确权用海 31 宗、注销后仍在使用用海 12 宗、位置不准用海 10 宗、用海方式改变用海 16 宗、过期未注销用海 1 宗、未采用 WGS-84 坐标系用海 15 宗。

3 核查关键环节

通过核查实践,重点区域的合理选择、自上而下的组织结构、准确有效的数据资料、精密科学的坐标转换、先进高效的测量方法、科学合理的用海界定是保证核查工作成效的关键环节。

(1)重点区域选取。根据重点区域选取的原则,只有科学合理地选择重点区域,才能客观准确地反映目前海域使用权属管理中存在的代表性、典型性问题,达到试点的目的。

(2)组织实施。国家海洋局统一部署,东海分局具体落实,浙江省、温州市、平阳县三级海洋行政主管部门和技术承担单位各司其职,严密的组织结构是保障核查工作顺利实施的关键。尤其是县级海洋行政主管部门充分发挥属地优势,在核查外业工作开展前逐一电话联系和走访所有用海单位,提前告知核查目的和事项,加强宣传和协调,充分取得用海业主的理解和配合,为核查通知书发放、现场核查测量指界、核查表签字等后续工作的顺利开展疏通渠道。

(3)资料收集应用。资料收集的完整性、准确性、时效性直接关系到后续工作开展的效率和质量。在核查过程中,除充分利用国家海域使用动态监视监测管理系统中的数据外,还要补充收集各级海洋行政主管部门未录入系统的纸质材料、测绘管理部门提供的控制点资料和基础地理底图,以及性价比高的最新国产遥感影像数据如高分系列卫星数据。

(4)坐标系统转换。现有权属数据存在北京 54 坐标系、西安 80 坐标系、WGS-84 坐标系、地方独立坐标系等多个坐标系统,需要统一转换为 CGCS2000 国家大地坐标系。不同坐标系统转换至

少需要收集核查区域附近 4 个以上控制点,4 个控制点间距不宜超过 30 km 且均匀分布,同时具有不同坐标系统的坐标,其中 3 个控制点进行 7 参数反算、1 个控制点进行坐标转换精度验证。坐标转换参照《大地测量控制点坐标转换技术规程》执行。

(5)测量方法选择。目前温州沿海地区 CORS (连续运行参考站系统)网已覆盖,核查时只需用 RTK 型 GPS 移动站接收的卫星信号和数据控制中心发送的改正信号,即可实时获得界址点 CGCS2000 国家大地坐标系,定位精度达到厘米级,能满足《海籍调查规程》中界址点精度误差不大于 0.1 m 的要求。合理选择测量方法既能保证核查精度,又能提高核查效率、降低核查成本。

(6)实际用海范围的界定。技术规范要求对现场测量的项目用海重新绘制宗海图,由于早期测量精度不高、现场指界人不同、擅自改变用途、超范围用海等多种原因,实测的界址坐标与海域使用权属信息上的界址坐标存在偏差,因此合理界定实际用海范围是重新绘制宗海图的关键。

4 思考与建议

(1)对核查发现的各类问题,地方各级海洋行政主管部门应根据审批权限提出解决方案;国家海洋局层面应根据法律法规出台具有指导性的政策或意见,为各级地方海洋行政主管部门集中及时应

用核查成果、变更问题权属数据、完善海域使用权属信息提供工作依据。

(2)鉴于围海和构筑物用海出现擅自扩大用海范围、改变用途等现象,建议将围海和构筑物用海项目纳入竣工验收范围或进行竣工测量,根据测量结果进行权证的变更,以确保管理部门切实掌握用海项目的实际用海情况。

(3)各级海洋行政主管部门应加强海域使用动态监视监测管理系统的管理与应用,对已确权或公益性登记的用海项目及时录入系统,避免出现新批项目用海与未录入系统项目用海相重叠的问题,已经换发土地证和已经注销的项目应及时在系统中完成注销流程。

(4)为充分发挥海区分局的区域监管作用,建议成立海区动态监管中心,明确分局在国家海域使用动态监视监测系统中的分工职责,负责海域监管系统海区节点的总体维运,加强对地方节点的工作监督和检查,建立海区、省、市、县级节点的信息交流机制。

参考文献

[1] 国家海洋局. 海籍调查规范[S]. 北京:中国标准出版社,2009.

[2] 国家海洋局. 重点区域海域使用权属核查技术规程[S]. 2015.