

“多测合一”平台应用实践与前景展望

——以呼和浩特为例

赵佳佳

呼和浩特市不动产登记中心 内蒙古呼和浩特 010010

DOI:10.32629/ems.v8i5.20202

“多测合一”是深化“放管服”改革、优化营商环境、提升工程建设项目审批效率的关键举措。呼和浩特市自2023年8月上线“多测合一”公共服务平台以来,通过统一技术标准、整合测绘事项、打通数据壁垒、实现成果共享,有效解决了工程建设领域“多头测绘、重复提交、标准不一、效率低下”的痛点问题。本文系统梳理了呼和浩特市“多测合一”平台的建设背景、运行机制与应用成效,并展望了平台未来应用前景与优化方向。

一、建设背景

根据《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革实施意见》和《内蒙古自治区工程建设项目审批制度改革工作领导小组办公室关于印发进一步推进工程建设项目“多测合一”工作实施方案的通知》等文件规定,为统一呼和浩特市工程建设项目各阶段的地籍、房产等测量技术要求,确保测绘产品成果汇交格式统一。2023年8月,呼和浩特市自然资源局印发了《呼和浩特市工程建设项目“多测合一”实施方案(试行)》、《呼和浩特市“多测合一”办事指南》,并牵头制定了《呼和浩特市“多测合一”技术标准》,同步建成了呼和浩特市“多测合一”公共服务平台网站。

二、平台架构及运行机制

呼和浩特市“多测合一”公共服务平台涉及的测绘项目适用于中心城区范围内的房屋建筑和城市基础设施工程。按照工程建设项目全生命周期特征,平台将建设项目划分为用地审批、工程建设审批、工程建设、竣工验收四个阶段,将每个阶段的全部测绘业务整合为一个测绘事项,项目业主可以将一个阶段委托给一家测绘单位,也可以将四个阶段测绘事项一次性委托给一家测绘单位。具体测绘事项为:

1. 立项用地规划阶段综合测绘:土地勘测定界测量、规划条件测量(出让)、用地预审与选址意见测绘(划拨)、权籍调查;

2. 工程建设许可阶段综合测绘:建设工程规划许可证管线路由测绘;

3. 施工许可阶段综合测绘:房产预测绘;

4. 竣工验收阶段综合测绘:规划条件核实测量、人防工程竣工测量、房产实测绘。

“多测合一”平台运行分为五个流程:(一)发布和委托。项目建设单位在平台发布任务并自行选取测绘单位,依法签订“多测合一”业务合同。(二)上传合同。合同签订后,测绘单位将“多测合一”业务合同上传至平台。(三)测绘作业。测绘单位根据合同载明的测绘任务和时间要求,组织开展测绘作业;同时根据业务需要,申请基础数据。(四)成果报送。测绘单位出具测绘成果报告报建设单位签收认可,经签收认可后的成果方可用于后续的业务办理。(五)成果汇交。“多测合一”业务完成后,测绘单位及时向平台汇交测绘成果资料。在行政审批过程中,相关审批部门在呼和浩特市“多测合一”公共服务平台自行下载使用测绘成果资料,“多测合一”成果作为相关部门行政审批的依据。

三、“多测合一”平台应用实例

呼和浩特市“多测合一”平台上线以来,共有102家测绘机构入驻,78家建设单位入驻,共新建项目108个,完成测绘成果上传102个。通过“多测合一”平台完成500栋以上建筑物测绘数据导入,涉及土地及建筑物面积不少于500万平方米。

通过共享测绘数据,前置审核测绘报告,呼和浩特市自然资源系统已成功实现了在规划核实与不动产登记两个环节全面简并冗余流程,实现了“多验合一”;前置提取原始测绘数据后,提前对测绘成果中的户属性数据建立单元表并审核测绘成果,同时预审登记要件材料,在申请人取得竣工备案表后,于申请办理房屋所有权首次登记当日领取该项目的《不动产权证书》,完成“竣工即交证”流程;利用数据提前在平台“跑路”,进一步将工程竣工验收到颁发购房业主的不动产权证书之间的流程间隔等待时间压缩为0,最终完成“交房即交证”。上述创新流程的全面展开,对优化营商环境具有十分显著的效果。“多测合一”平台的应用,对提升自然资源管

理效能,特别是提升不动产登记便利度意义重大,以下实例分别展现了不同场景下的应用效果。

(一) 统一坐标参考系

因种种历史原因,呼和浩特市工程建设领域测绘存在多个坐标参考系,如北京 54、西安 80、呼和浩特独立、呼和浩特 2000 等,甚至同一个项目在用地审批、工程建设审批、工程建设、竣工验收等阶段使用不同的坐标参考系形成测绘成果,导致各审批部门出具的文件依据存在误差,进而形成事实上的行政壁垒,权利人需要在多部门间跑路并多次转换坐标,影响审批效率的同时极易发生错误行政行为。测绘数据导入“多测合一”平台后,所有工程建设领域测绘成果的坐标参考系统一至 CGCS2000 坐标系,测绘成果的空间基准保持完全一致,进而反推测绘行业摒弃旧有或地方坐标系,降低用地企业成本,规范测绘市场秩序,为“标准统一、成果共享”奠定了基础。

(二) 发现潜在的错误测绘成果

某房地产开发企业办理国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记过程中,其委托测绘单位通过“多测合一”平台上传了房屋面积实测报告,经不动产登记部门工作人员审核,发现该报告与房企在建设工程规划核实阶段上传至“多测合一”平台的测绘报告存在细微差别。经核实,当前房屋测绘报告的总建筑面积、地下建筑面积均与《规划核实合格证》写明的建设规模相同,总套内面积、分摊面积与原测绘报告对比未发生变化,但个别房屋建筑面积、套内面积发生改变。通过询问房企及测绘单位,证实规划核实程序完成后,房企自行改变了个别房屋结构,造成测绘面积发生变化,不动产登记机构责成房企恢复原房屋结构后再申请办理登记,避免了房屋结构安全隐患。

(三) 助力“竣工即交证”

2023年6月,呼和浩特市首次实现了“竣工即交证”,某项目取得《竣工验收备案表》后,不动产登记部门即时为建设单位申请办理的8栋住宅楼于当日全部颁发了《不动产权证书》(首次登记)。不动产登记部门瞄准以往办证程序复杂、进度缓慢又涉及众多购房群众的大型住宅项目,变原有的“串联”程序为“并联”办理,被动等待转变为主动服务;在项目启动竣工验收工作后,即主动从“多测合一”平台上提取了登记要件资料、房屋实测绘报告以及“竣工图”电子图纸。在全市范围内首次实现了对登记要件的前置预审;建立规范化不动产单元表;在登记受理审核人员、测绘数据处

理人员与项目方全程线下不见面、线上 7*24 小时提供服务的情况下,申请登记前提前完成要件材料审核及测绘数据准备工作等重大创新模式。

(四) 推进“抵押即交证”

2025年1月,呼和浩特市不动产登记中心完成了内蒙古自治区首笔不动产首次登记+抵押登记合并登记业务,对有抵押融资需求的经营主体,实现了“抵押即交证”。在以往的不动产登记模式下,未办理不动产首次登记,无法办理包括抵押登记在内的各类后续不动产登记业务,个别经营主体需要抵押融资后方能办理不动产首次登记,但抵押权人为规避风险要求抵押物办理产权登记后再办理抵押登记。故按照原有登记模式,权利人的融资需求及抵押权人的避险要求无法同时得到满足。

为破解上述难题,市不动产登记重新设定业务办理流程,通过“多测合一”平台提前获取测绘成果数据,并生成不动产单元代码,指导申请人将《抵押合同》的“抵押物清单”中填写已生成的不动产单元代码替代产权证书号,登记窗口将不动产首次登记及抵押登记合并为一套要件材料,并在不动产登记系统增加“国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记和抵押权首次登记”的合并登记业务类型,最终完成国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记+抵押权首次登记合并登记业务,同时发放了《不动产权证书》(首登)及《不动产登记证明》(抵押)。

(五) 为不动产登记“跨市通办”提供数据便利

至2024年6月7日,呼和浩特市不动产登记中心打通了呼和浩特市与“包、鄂、巴、乌(海)、乌(兰察布)”五市不动产登记高频业务“跨市通办”堵点并实现了业务案例。为打破不动产登记属地办理限制,呼和浩特市不动产登记中心根据《“呼、包、鄂、巴、乌”不动产登记“跨市通办”合作协议书》的约定,利用“多测合一”平台获取测绘数据的便利,运用“互联网+不动产登记”模式,由异地不动产登记部门协助或指引申请人在本地发起不动产登记业务,呼和浩特市不动产登记部门线上接收受理,涉及税费、登记费由申请人线上缴纳,根据相关规则核发并线下邮寄证书。实现了线下“就近办理,只跑一次”及线上“不见面”服务。为办证群众节省了时间和通勤费用,极大提升了不动产登记便利度。

(六) 推进不动产登记“全程网办”

呼和浩特市不动产登记部门利用“多测合一”平台共享数据,根据“蒙速办”平台接入“内蒙古不动产网上服务大

厅”的技术优势,与市税务局协同合作,对接“蒙速办”流程,全面优化了不动产登记及缴税系统后台受理、缴税、审核、登簿流程,通过推进利用互联网就近自助办理不动产分户登记,打通了购房、登记、缴税“高效办成一件事”集成化网办通道。同时,通过将“多测合一”上传的测绘数据导入不动产权籍数据库,形成不动产单元表后与中介部门进行网络接口直连,买卖双方在中介机构通过自助受理终端机完成不动产登记信息查询、网上填报申请信息等事项,市不动产登记中心和税务部门在线受理、核税、审核、登簿,申请人线上缴纳税费,并通过自助证机当场领取《不动产权证书》,实现了全程网办、无纸化受理的“交易即发证”。

(七) 推动“交房即交证”流程落地

以往的“交房即交证”流程,在房屋所有权首次登记后方可整体启动,需要收集成百上千户购房群众的登记要件材料,短时间内难以按时完成。呼和浩特市不动产登记部门利用“多测合一”平台可以提前获取测绘成果并建立不动产单元表的技术优势,提前调用各类审核要件和测绘成果,在房地产企业取得“竣工验收备案表”后,当天办理房屋所有权首次登记,并根据该企业提交的各类要件,立即启动了分户登记工作,进一步将工程竣工验收到颁发购房业主的不动产权证书之间的流程间隔等待时间压缩为0。支持房地产市场平稳健康发展的政策导向,同时让购房群众吃下“定心丸”,及时避免了房地产市场“处处爆雷”的担忧,提振了市场信心。

四、前景展望

当前,呼和浩特市“多测合一”平台主要存在的问题在“广度”方面,即“多测合一”项目对用地审批阶段的测绘数据共享应用覆盖面不足。有鉴于此,“多测合一”平台尚有广阔的应用前景。

(一) 助力“一码关联”

呼和浩特市自然资源系统已启动对“多测合一”平台规则的优化修正工作,力争实现在平台内通过运用不动产单元代码“一码关联”,串联规划条件、出让合同、地籍调查、不动产登记(土地)、建筑规划、规划核实、建立不动产单元表(户)、不动产登记(房屋)全流程,从源头上对测绘成果反复调用,增进信息共享和查询追溯,减少了企业和群众重复提交材料及办事机构重复调查审核,大幅提高办事效率,促进业务全链条闭环监管。

(二) 推进测绘成果质量检查

为贯彻落实《自然资源部关于进一步做好地籍调查工作的通知》文件要求,严格规范房屋测绘成果管理,保障房屋测绘成果的真实性、准确性和合法性,切实维护相关各方权利人的合法权益。依据《中华人民共和国测绘法》、《房产测绘管理办法》等有关法律法规,下一步自然资源系统要通过系统化、标准化、精细化的检查流程,强化对测绘单位的监督管理,规范测绘作业流程和成果质量,压实测绘单位主体责任,遏制违规测绘、虚假成果等乱象,引导测绘单位规范从业、提升服务质量,同时为不动产登记、房产交易等后续工作提供可靠的技术支撑。

(三) 配合开展前置地籍调查

目前,绝大多数不动产首次登记前的地籍调查特别是指界工作,都是在出具供地文件后才启动,不利于“拿地即开工”、“交地即交证”工作全面铺开。下一步,要运用“多测合一”平台提前导出的宗地测绘成果,以及“一码关联”流程便利,分类开展前置地籍调查工作。

划拨土地:在项目完成选址并立项后,由立项批复的建设主体委托地籍调查机构,根据项目选址意见(已完成“一码关联”)确定的用地范围,在核发《国有建设用地划拨决定书》前,完成除权属来源材料外的《地籍调查表》。出让土地:履行招拍挂前期成交阶段,拍卖机构(土地收购储备交易中心或其他机构)在拟出让地块履行招拍挂过程前,及时代为委托地籍调查机构先行开展地籍调查程序。被委托的地籍调查机构,根据规划条件(已完成“一码关联”)确定的项目用地范围,在签订出让合同前,完成除权属来源材料外的《地籍调查表》。

未来,随着数字中国建设的全面推进,“多测合一”平台将以数据共享为核心,以技术赋能为支撑,以健全监管为保障,不断深化应用、拓展场景,实现从“业务线上化”向“治理智能化”的全面升级。通过持续优化完善,“多测合一”平台将不仅成为工程建设领域营商环境优化的核心抓手,更将成为数字政府、智慧城市建设的重要基础性平台,为推进国家治理体系和治理能力现代化、助力经济社会高质量发展发挥更加重要的作用。

作者简介:赵佳佳,1978年11月,男,汉族,河北饶阳,本科,呼和浩特市不动产登记中心,工程师,研究方向:测绘。