



面向21世纪课程教材

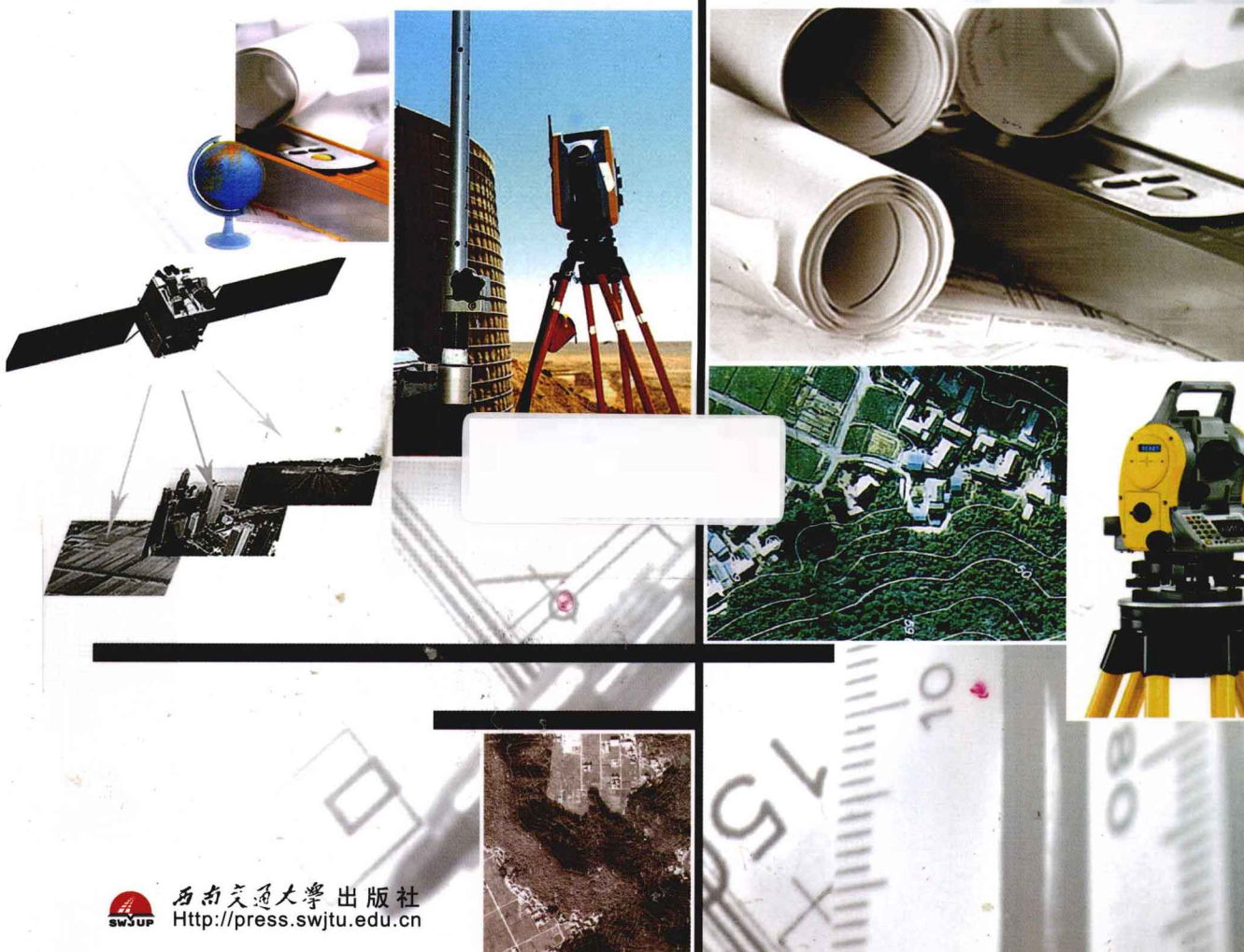
普通高等院校土木工程“十二五”规划教材

主 编◎谢 波 常允艳 杨传宽 段英杰

副主编◎李笑娜 郭 涛 杨旭江 赵军华

# 测绘法规与管理

CEHUI FAGUI YU GUANLI



西南交通大学出版社  
[Http://press.swjtu.edu.cn](http://press.swjtu.edu.cn)

面向 21 世纪课程教材

普通高等院校土木工程“十二五”规划教材

# 测绘法规与管理

主 编 谢 波 常允艳 杨传宽 段英杰

副主编 李笑娜 郭 涛 杨旭江 赵军华

西南交通大学出版社

· 成 都 ·

## 内容提要

本书为“面向 21 世纪课程教材”、“普通高等院校土木工程‘十二五’规划教材”。全书系统介绍了测绘法律法规、测绘管理规章和测绘技术规范的基本理论。全书共分为 7 章,第 1 章介绍了法的基础、测绘法规体系及测绘立法;第 2~7 章分别介绍了测绘项目发包承包、测绘从业资格、测绘生产管理、测绘国家主权和安全、测量标志、地籍测量和房地产测量的法规和管理等。附录为部分现行的测绘法规和管理制度以及 2010—2011 年测绘违法典型案件。

本书可作为高等院校土木类测绘专业的教材,同时,也可供从事测绘教学、科研、生产及管理人员参考。

---

### 图书在版编目(CIP)数据

测绘法规与管理 / 谢波主编. — 成都: 西南交通大学出版社, 2013.3

面向 21 世纪课程教材 普通高等院校土木工程“十二五”规划教材

ISBN 978-7-5643-2223-6

I. ①测… II. ①谢… III. ①测绘法令—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.17

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 042143 号

---

面向 21 世纪课程教材

普通高等院校土木工程“十二五”规划教材

### 测绘法规与管理

主编 谢波 常允艳 杨传宽 段英杰

|       |                                                                   |
|-------|-------------------------------------------------------------------|
| 责任编辑  | 杨勇                                                                |
| 特邀编辑  | 曾荣兵                                                               |
| 封面设计  | 墨创文化                                                              |
| 出版发行  | 西南交通大学出版社<br>(成都二环路北一段 111 号)                                     |
| 发行部电话 | 028-87600564 028-87600533                                         |
| 邮政编码  | 610031                                                            |
| 网 址   | <a href="http://press.swjtu.edu.cn">http://press.swjtu.edu.cn</a> |
| 印 刷   | 成都蓉军广告印务有限责任公司                                                    |
| 成品尺寸  | 185 mm × 260 mm                                                   |
| 印 张   | 16.625                                                            |
| 字 数   | 415 千字                                                            |
| 版 次   | 2013 年 3 月第 1 版                                                   |
| 印 次   | 2013 年 3 月第 1 次                                                   |
| 书 号   | ISBN 978-7-5643-2223-6                                            |
| 定 价   | 31.00 元                                                           |

图书如有印装质量问题 本社负责退换  
版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

# 目 录

|                  |     |
|------------------|-----|
| 第1章 绪 论          | 1   |
| 1.1 测绘法规概述       | 1   |
| 1.2 测绘法规体系       | 4   |
| 1.3 测绘法规立法原则及实施  | 10  |
| 第2章 测绘项目发包承包     | 16  |
| 2.1 概 述          | 16  |
| 2.2 测绘项目招投标      | 19  |
| 2.3 测绘项目招投标的管理   | 23  |
| 2.4 测绘合同         | 25  |
| 第3章 测绘从业资格       | 32  |
| 3.1 概 述          | 32  |
| 3.2 测绘资质         | 33  |
| 3.3 注册测绘师        | 40  |
| 3.4 测绘作业证        | 43  |
| 第4章 测绘生产管理       | 47  |
| 4.1 测绘基准和测绘系统    | 47  |
| 4.2 基础测绘         | 52  |
| 4.3 测绘标准化        | 62  |
| 4.4 测绘技术设计与总结    | 72  |
| 4.5 测绘生产质量管理     | 101 |
| 4.6 测绘成果检查与验收    | 114 |
| 4.7 测绘成果管理       | 143 |
| 4.8 测绘安全生产管理     | 155 |
| 第5章 测绘国家主权和安全    | 169 |
| 5.1 外国组织或者个人来华测绘 | 169 |
| 5.2 采用国际坐标系系统    | 173 |
| 5.3 测绘成果的保密      | 174 |
| 5.4 国界线测绘        | 179 |
| 5.5 地图的管理        | 181 |
| 5.6 军事测绘         | 185 |
| 5.7 海洋测绘         | 188 |
| 第6章 测量标志         | 190 |
| 6.1 概 述          | 190 |

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 6.2 测量标志的管理 .....               | 191 |
| 第 7 章 其他测绘 .....                | 196 |
| 7.1 行政区域界线测绘 .....              | 196 |
| 7.2 地籍测量 .....                  | 198 |
| 7.3 房产测量 .....                  | 199 |
| 附 录 1 中华人民共和国测绘法 .....          | 202 |
| 附 录 2 中华人民共和国测绘成果管理条例 .....     | 208 |
| 附 录 3 中华人民共和国地图编制出版管理条例 .....   | 212 |
| 附 录 4 中华人民共和国测量标志保护条例 .....     | 216 |
| 附 录 5 基础测绘条例 .....              | 219 |
| 附 录 6 测绘生产质量管理规定 .....          | 223 |
| 附 录 7 注册测绘师制度暂行规定 .....         | 226 |
| 附 录 8 全国测绘行政执法职权分解 .....        | 231 |
| 附 录 9 2010—2011 年测绘违法典型案件 ..... | 254 |
| 参考文献 .....                      | 260 |

# 第1章 绪论

## 1.1 测绘法规概述

### 1.1.1 法律、法制与法规

#### 1. 法和法律

法是一种规范，它确定了人的行为的自由程度，即在法律界限之内，人可以自由地活动；超越了界限，必然要被矫正。法的本质是国家意志，是国家利益的集中反映。第一，法是上层建筑的组成部分，受经济基础的制约，具有什么样的经济模式就必然形成什么样的法；第二，法是人们的行为规范，它调整的是人们的行为而不是思想或其他非行为的东西；第三，法的内容不是所有人的想法，只能是国家利益，且不是简单相加，而是集中、高度的概括；第四，法的作用是由国家确立、维护和发展社会秩序的工具。这个工具的使用，是以军队、法庭、监狱等为后盾的。从广义上讲，法和法律是有区别的。法律强调的是具体的、明确的规范，法则则是这些具体规范的总和。所以，法是抽象的、伦理性的；法律是具体的、应用性的。

#### 2. 法 制

法制是法律和制度的简称。从广义上讲，法律制度是指一个国家法律规范的总和；从狭义上讲，法律制度是指调整某一类特定关系、规范某一类特定行为的法律规范的总和。

#### 3. 法 规

##### 1) 法规的概念

法律规范简称法规，是由国家机关制定或认可并由国家强制力保证其实施的具体行为规范。法律规范与法律的关系是个体与整体的关系、规范是法律的具体化，调整某类行为的不同法律规范组成了法律。

##### 2) 法规的构成要素

任何一个法律规范都必须由假定、处理、制裁三部分组成，法学上称之为法律规范的三要素。

(1) 假定是指在法律规范中，确定使用该规范的条件和环境的部分。

(2) 处理是指行为规则的本身，是法律规范确定的允许做什么，禁止做什么，要求做什么的部分。

(3) 制裁是法律规范的后果部分。它说明的是违反法律规范时，国家将给予怎样的处置，即法律规范的强制措施。

## 1.1.2 测绘法规的概念和调整的对象

### 1. 测绘法规的概念

测绘法规是指国家权力机关或其授权的行政机关制定的,旨在调整国家及其有关机构、企(事)业单位、社会团体、公民之间在测绘活动中或测绘行政管理活动中发生的各种社会关系的法律法规的统称。

### 2. 测绘法规调整的对象

测绘法规调整的对象为在测绘活动中所发生的各种社会关系。它包括测绘活动中所发生的行政管理关系、经济协作关系及其相关的民事关系。

#### 1) 测绘活动中的行政管理关系

测绘活动在国民经济建设、国防建设和科学研究等方面有着重要的地位,对国家可持续发展发挥着越来越重要的作用,国家必须进行全面的严格管理。当国家及其测绘行政主管部门对测绘活动进行管理时,就会与测绘单位、测绘项目立项及发包单位、公民及其他测绘有关主体产生管理与被管理关系。它包括两个相互关联的方面:一方面是规划、指导、协调与服务;另一方面是检查、监督、控制与调节。在法制社会里,这种关系必须要由相应的测绘法规来规范和调整。

#### 2) 测绘活动中的经济关系

随着社会主义市场经济的发展,测绘活动中存在着大量的相互合作、协调的关系,在这些经济关系所产生的利益双方之间的权利、义务关系,一般应以经济合同的形式确定。经济合同是法人之间为了实现一定的经济目的、明确相互的权利义务关系的协议,当然也可以由测绘法规来加于规范和调整。

#### 3) 测绘活动中的民事关系

民事关系指因从事测绘活动而产生的国家、单位法人、公民之间的民事权利义务关系。民事关系既涉及国家社会利益,又关系到个人的利益和自由,因此必须按照民法和测绘法规中的民事法律规范予以调整。在这些民事关系所产生的国家、单位法人、公民之间的民事权利义务关系,也应由测绘法规来加于规范和调整。

## 1.1.3 测绘法律责任

### 1. 测绘法律责任的概念和特征

法律责任也称违法责任,是指自然人、法人或国家公职人员因违反法律而应依照法律承担的法律后果。法律责任的特征如下:

(1) 法律责任具有法定性。法律责任的法定性主要表现了法律的强制性,即违反法律时就必然要受到法律的制裁。这也是国家强制力在法律规范中的一个具体体现。

(2) 引起法律责任的原因是法律关系的主体违反了法律。法律关系主体违反法律不仅包

括没有履行法定义务,而且还包括超越法定权利。任何违反法定的义务或超越法律权利的行为都是对法律秩序的破坏,因而必然要受到国家强制力的修正或制裁。

(3) 法律责任的大小同违反法律义务的程度相适应。违反法律义务的内容多、程度大,法律责任就大;相反,违反法律义务少、程度浅,法律责任就小。

(4) 法律责任须由专门的国家机关和部门来认定。法律责任是根据法律的规定而让违法者承担一定的责任,是法律适用的一个组成部分。因此,它必须由专门的国家机关或部门来认定。

## 2. 测绘法律责任的种类

### 1) 刑事责任

刑事责任是指当事人由于违反刑事法律规定的义务,构成刑事违法而依法承担法律上的后果。根据刑罚的规定,承担刑事责任的刑罚种类主要有以下两类:一类是主刑,即管制、拘役、有期徒刑、无期徒刑、死刑;另一类是附加刑,包括罚金、剥夺政治权利、没收财产。

### 2) 行政责任

行政责任指行政法律关系主体由于违反行政法律规范规定的义务,构成行政违法以及行政不当而依法承担法律上的消极后果。它包括两种情况:

一是公民和法人因违反行政管理法律、法规的行为而应承担的行政责任;二是国家工作人员因违反政纪或在执行职务时违反行政法规的行为。

与此相适应的行政责任的承担方式分为两类:一类是行政处罚,即由国家行政机关或授权的企(事)业单位、社会团体对公民和法人违反行政管理法律和法规的行为所实施的制裁,主要有警告、罚款、拘留、没收、责令停业整顿、吊销营业执照等;另一类是行政处分,即由国家机关、企事业单位对其工作人员违反行政法规或政纪的行为所实施的制裁,主要有警告、记过、记大过、降职、降薪、撤职、留用察看、开除等。

### 3) 民事责任

民事责任是指违反合同或其他民事义务而应负的法律后果。在《中华人民共和国民法通则》中,根据责任发生的原因,将民事责任分为违反合同的民事责任和侵权(侵犯国家、集体和公民的财产权利以及侵犯法人名称权和自然人的人身权)的民事责任两类。民事责任主要是补偿性的,以财产补偿为主,非财产性的排除措施为辅(停止侵害、排除妨碍、消除影响、赔礼道歉等)。

### 4) 经济责任

经济责任是指经济法主体因违反经济法律和法规而应承担的法律后果。由于经济法律关系包含了行政、民事法律关系的内容,因此,其法律责任的承担方式主要是行政责任和民事责任的承担方式。如果违反经济法律关系的行为触犯了刑法的规定,那么必须承担刑事责任。

## 1.1.4 测绘法规的法律地位和作用

### 1. 测绘法规的法律地位

法律地位是指法律在整个法律体系中所处的状态,具体指法律属于哪一部门,且属于何

等层次。测绘法规调整的对象是测绘活动中的行政管理关系、经济关系和民事关系。对行政管理关系采取行政手段的方式；对经济关系采取的是行政的、经济的、民事的诸多手段相结合的方式；对民事关系的调整主要采取民事手段的方式。但测绘法规是运用综合的手段对行政的、经济的、民事的社会关系加以调整的法规。就法律规范性质来说，多数属于行政法、经济法的范围。

## 2. 测绘法规的作用

测绘法规的作用表现在三方面：规范指导测绘行为、保护合法测绘行为、处罚违法测绘行为。

### 1) 规范指导测绘行为

测绘法规对人们行为的规范性表现为其规定了必须的测绘行为和禁止的测绘行为。法律的规范作用是指法律作为调整人的行为的规范，对人的行为所产生的影响。一般认为，规范作用可概括为指引、预测、评价、保护、强制和教育六个方面。

### 2) 保护合法测绘行为

是指对符合测绘法规的测绘行为给予确认和保护。保护的目的在于实现法律权利与法律义务，维护社会正义。从保护的角度看，法律对于义务者来说是一种强制约束，对于权利者来说则是一种强制保护。

### 3) 处罚违法测绘行为

测绘法规的实现要求对测绘行为进行规范和指导，而且必须对违法测绘行为给予应有的处罚。处罚是指法律运用国家强制力制裁违法和犯罪，保障其得以实施的作用。没有处罚，法律的指引作用就会降低，预测作用就会被怀疑，评价作用就会在很大程度上失去意义，教育作用的效力也会受到严重影响。

## 1.2 测绘法规体系

### 1.2.1 测绘法规体系的概念和特征

#### 1. 测绘法规体系的概念

测绘法规体系的概念可以分别从广义和狭义的角度去理解。广义的理解是，测绘法规体系是指适用于测绘活动的所有法律规范的总和及其构成体系，它不仅仅包括专门的测绘法律法规，也包括其他各类法律法规中适用于测绘活动的规定。狭义的理解仅仅是广义理解中的前半部分。

#### 2. 测绘法规体系的特征

(1) 测绘法规体系是我国法律体系的组成部分。法律体系在横向上由各个法律部门组成，

在纵向上由不同层次的法律规范组成。无论是在法律部门还是在不同层次的法律规范，测绘法律都是其中重要的组成部分，但总可以从不同的法律部门和不同层次的规范中分解出来一个测绘法律法规体系来。测绘法律法规体系在我国法律体系中是客观存在的，是我国法律体系的一个组成部分。否则，我们只会从狭义的角度去理解测绘法律法规的概念，即测绘法规是以测绘法为核心，由法律、行政法规、地方性法规、部门规章和地方政府规章、规范性文件组成的测绘法律法规体系。

(2) 测绘法规体系是适用于测绘领域的法律法规体系。无论是从广义角度还是狭义角度的理解，测绘法规都是适用于测绘领域的，测绘法规是规范测绘活动的法律法规的总和，是从事测绘活动和进行测绘管理的基本依据。因此，建立我国的测绘法规体系，对于推进我国测绘法制建设和测绘依法行政、加强测绘管理、规范测绘行为、提高各项保障能力与服务水平、满足经济建设和人民生活对地理空间信息日益增长的需求，具有十分重要的意义。

(3) 测绘法规体系是以行政法为主，同时也涉及民法、经济法、刑法、诉讼法、军事法等法律部门。我国的测绘法规是以测绘法为核心的法律法规体系，测绘法的主要调整对象是测绘行政法律关系，包括行政职权的划分、行政权力行使和应用过程中行政机关与公民、法人或者其他组织所发生的关系以及行政机关之间的关系等。由测绘法派生出来的法规、规章、规范性文件主要表现为行政法的特点。同时，测绘法律法规体系也涉及民法、经济法、刑法、诉讼法、军事法等法律部门。因而，除了专门的测绘法律法规以外，其他的法律法规也有相应的规范或者可以适用于其他的法律法规。例如，涉及的知识产权、招投标等规范也属于民法的范畴，涉及的军事内容的规范也属于军事法的范畴。

## 1.2.2 测绘法规体系的构成

我国的测绘法规体系由测绘法、测绘行政法规、测绘地方性法规及规章、测绘技术规范等构成主干，由散见于其他法律、法规中适用于测绘领域的规定共同组成。

### 1. 法律与相关法律

法律是行使国家立法权的全国人民代表大会及其常务委员会制定的规范性文件。其效力仅次于宪法，在全国范围内具有普遍的约束力。我国测绘的基本法是《中华人民共和国测绘法》，相关的法律有保密法、档案法、计量法、标准化法、产品质量法、反不正当竞争法、对外贸易法、价格法、著作权法、合同法、招标投标法、城市规划法、土地管理法、城市房地产管理法、民法通则、公司法、中外合资经营企业法、军事设施保护法、刑法、行政处罚法、行政诉讼法、民事诉讼法等。

### 2. 行政法规

行政法规是指国务院以及国土资源部测绘局制定颁布，或国土资源部测绘局与其他部、委联合颁布的规范性文件，其效力低于宪法和法律。行政法规的名称可谓“条例”、“办法”、“行政措施”、“决定”、“命令”、“指示”、“规章”等。

(1) 现行的专项测绘行政法规。包括测绘成果管理规定、地图编制出版管理条例、测量标志保护条例。

(2) 相关行政法规。包括行政区域界线管理条例、勘察设计管理条例、出版管理条例、印刷业管理条例、音像制品管理条例、互联网信息服务管理办法、企业法人登记管理条例、公司登记管理条例、私营企业暂行条例、合伙企业登记管理办法、测绘资质管理规定、测绘作业整管理规定、测绘市场管理办法、测绘合同示范文本、测绘计量管理办法、地图审核管理办法、测绘生产质量管理办法、测绘质量监督管理办法、国家基础地理信息数据使用许可管理规定、房产测绘管理办法、重要地理信息数据审核公布管理规定、测绘行政处罚程序、测绘执法证管理规定等。

### 3. 地方性法规和规章

地方性法规和规章是指地方人大常委会制定的规范性文件。地方性法规与规章的效力低于宪法、法律、行政法规，只能在本地区有效。全国各省、自治区、直辖市制定了实施测绘法的办法或者测绘管理条例，有的省市还制定了测绘成果管理、基础测绘等单行的地方性法规，如《江苏省实施〈中华人民共和国测绘法〉办法》、《重庆市测绘管理条例》等。

### 4. 技术规范

技术法规是国家制定或认可的，在全国范围内有效的规程、规范、标准、办法等规范性文件。如《1:500 1:1000 1:2000 比例尺地形图航空摄影规范》、《1:25000 1:50000 地形图编绘规范》、《远程光电测距规范》、《国家一、二等水准测量规范》、《国家基本比例尺地形图分幅与编号》、《工程摄影测量规范》、《工程测量规范》、《精密工程测量规范》、《1:500 1:1000 1:2000 地形图平板仪测量规范》、《国家三角测量规范》、《房产测量规范》、《全球定位系统(GPS)测量规范》、《城市地理信息系统设计规范》等。

## 1.2.3 我国测绘法规体系的现状

自1992年12月28日《中华人民共和国测绘法》发布实施以来，我国的测绘法制建设全面发展，由测绘法、行政法规、地方性法规、部门规章、政府规章、规范性文件组成的测绘法规体系初步建立。这些法规保证了测绘资质管理、地图审核管理、国家基础地理信息数据管理、房地产测绘管理、测绘市场管理、测绘质量监督管理等法律制度的贯彻执行，为推进测绘依法行政，保证测绘事业的健康发展提供了有力的支撑和保障。

### 1. 法律

在我国，法律由全国人民代表大会及其常务委员会制定。我国现行测绘法律是《中华人民共和国测绘法》(以下简称《测绘法》)。《测绘法》于1992年12月28日经第七届全国人民代表大会常务委员会第29次会议审议通过，中华人民共和国主席杨尚昆签署第66号主席令予以公布，并于1993年7月1日起实施。2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第29次会议修订通过，时任国家主席江泽民同志签署第75号主席令予以公布，自2002年12月1日起施行。

《测绘法》是在我国从事测绘活动和进行测绘管理的基本准则和依据，它是我国测绘工作的基本法律，是从事测绘活动的基本准则。

## 2. 行政法规

行政法规由国务院根据宪法和法律,并且按照行政法规制定程序制定。行政法规的地位和效力仅次于法律,服从于宪法和法律。目前,测绘行政法规主要有《中华人民共和国地图编制出版管理条例》、《中华人民共和国测绘成果管理条例》、《中华人民共和国测量标志保护条例》和《基础测绘条例》。

1)《中华人民共和国地图编制出版管理条例》(以下简称《地图编制出版管理条例》)

《地图编制出版管理条例》于1995年7月10日由国务院令第180号发布,自1995年10月1日起施行。该条例是一部专门规范地图编制出版活动的行政法规,也是现行地图管理的主要依据。该条例对地图内容表示的原则、编制地图的资质、出版地图的资质、地图印刷或者展示前的审核及备案、地图著作权保护等都作出了明确的规定。

2)《中华人民共和国测绘成果管理条例》(以下简称《测绘成果管理条例》)

《测绘成果管理条例》于2006年5月27日由国务院令第469号公布,自2006年9月1日起施行。该条例对测绘成果的汇交、保管、秘密范围以及等级确定、利用涉及国家秘密的测绘成果保密技术处理、利用测绘成果的审批、著作权保护、重要地理信息数据的审核公布与使用等作出了规定。

3)《中华人民共和国测量标志保护条例》(以下简称《测量标志保护条例》)

《测量标志保护条例》于1996年9月4日由国务院令第203号公布,自1997年1月1日起施行。该条例对测量标志管理的职责分工,测量标志建设的要求、占地范围、设置标记、义务保管、检查维修、有偿使用、拆迁审批、标志保护、打击破坏测量标志的违法行为等作出了规定。

4)《基础测绘条例》

《基础测绘条例》于2009年5月12日由国务院令第556号公布,自2009年8月1日起施行。该条例对基础测绘的分级管理、规划与计划制定、经费来源、组织实施、成果更新、信息共享等作出了规定。

## 3. 部门规章和重要规范性文件

1)《外国的组织或者个人来华测绘管理暂行办法》

该办法是为实施《测绘法》的有关外国组织或者个人来华测绘制度而制定的部门规章,于2007年1月19日由中华人民共和国国土资源部令第38号公布,自2007年3月1日起施行。办法中规定了外国组织或者个人来华测绘必须遵循的原则、组织形式、审批与监督管理、禁止从事的活动、资质条件与资质的申请审批、一次性测绘的申请审批、罚则等。

2)《地图审核管理规定》

该规定是为实施《测绘法》和《地图编制出版管理条例》的有关规定而制定的部门规章,于2006年6月23日由中华人民共和国国土资源部令第34号公布,自2006年8月1日起施行。该部门规章对地图审核主体、地图审核的申请与受理、地图内容审查、审批与备案、罚则等作出了规定。

### 3)《重要地理信息数据审核公布管理规定》

该规定是为实施《测绘法》的有关条款而制定的部门规章，于2003年3月25日由中华人民共和国国土资源部令第19号发布，自2003年5月1日起施行。该部门规章对重要地理信息数据的涵义、审核公布的主体、建议人提出审核公布建议的办法、审核的主要内容、公布的方法、罚则等作出了规定。

### 4)《国家基础地理信息数据使用许可管理规定》

此项规定于1999年12月22日由国家测绘局第5号令公布，并于公布之日起施行。其中对国家基础地理信息数据的管理、使用许可协议的签订、有偿使用收费、使用单位的责任、提供单位的责任、罚则等作出了规定。

### 5)《房产测绘管理办法》

该办法根据《测绘法》和《城市房地产管理法》制定，于2000年12月28日由建设部、国家测绘局令第83号发布，自2001年5月1日起施行。其中对房产测绘的委托、资格管理、成果管理、法律责任等作出了规定。

### 6)《国家涉密基础测绘成果资料提供使用审批程序规定（试行）》

此项规定于2007年6月27日由国家测绘局印发，于2007年7月1日起施行。其中对于使用涉密测绘成果的申请、受理、审批程序以及保密责任等作出了规定。

### 7)《测绘资质管理规定》

此项规定是为实施《测绘法》规定的测绘资质管理制度而制定，于2009年3月12日由国家测绘局印发，于2009年6月1日起施行。其中对测绘资质监督管理主体、测绘资质等级划分、专业范围划分、资质条件、申请、受理、审查批准、注册、监督检查、罚则等作出了规定。

### 8)《测绘资质分级标准》

此标准与《测绘资质管理规定》相衔接，于2009年3月12日由国家测绘局印发，于2009年6月1日起施行。其中对各个测绘专业不同等级测绘资质应当具备的最低条件的标准作出了规定，包括主体资格、专业技术人员、仪器设备、办公场所、质量管理、档案与保密管理、业绩等方面的标准。

### 9)《注册测绘师制度暂行规定》

此规定是为实施《测绘法》规定的测绘执业资格制度的有关条款制定的，于2007年1月24日由中华人民共和国人事部、国家测绘局共同发布，2007年3月1日起施行。其中对于注册测绘师的管理、考试科目、申请考试条件、考试办法、注册测绘师资格证书的取得、注册、执业范围、执业能力、权利、义务等作出了规定。

### 10)《测绘作业证管理规定》

此项规定是为实施《测绘法》中有关测绘作业证件的条款而制定的，于2004年3月19日由国家测绘局发布，于2004年6月1日起施行。其中对于测绘作业证的管理、申请、受理、审核、发放、注册、使用、当事人的权利义务等作出了规定。

### 11)《建立相对独立平面坐标系统管理办法》

该办法是为实施《测绘法》中有关建立相对独立平面坐标系统的条款而制定的，于2006

年4月12日由国家测绘局发布,自发布之日起施行。其中对相对独立的平面坐标系统的涵义、审批主体、申请、受理、审批程序和期限等作出了规定。

#### 12)《测绘标准化工作管理办法》

该办法由国家测绘局根据《中华人民共和国标准化法》和《测绘法》制定,于2008年3月10日由国家测绘局发布,自发布之日起施行。其中对测绘标准化工作的组织机构与职责分工、国家标准与行业标准的制定、标准项目的立项程序、测绘标准制定与修订的程序及要求、审批、发布、实施、监督、复审等作出了规定。

#### 13)《地理信息标准化工作管理规定》

该规定由中国国家标准化管理委员会、国家测绘局依据《中华人民共和国标准化法》《测绘法》制定,于2009年4月1日发布,自发布之日起施行。其中对地理信息标准化工作的职责、地理信息标准的立项、制修订、实施与监督等作出了规定。

#### 14)《测绘计量管理暂行办法》

该办法根据《中华人民共和国计量法》制定,于1996年5月22日由国家测绘局发布,自发布之日起施行。其中对计量标准的考核认证、测绘计量器具的检定机构的授权、计量检定人员的考核认证、测绘计量器具的检定办法和要求等作出了规定。

#### 15)《测绘质量监督管理办法》

该办法根据《测绘法》和《中华人民共和国产品质量法》制定,于1997年8月6日由国家测绘局发布,自发布之日起施行。其中对测绘产品质量遵循的原则、测绘单位的责任与义务、测绘标准化、计量检定、产品验收、测绘产品质量监督、罚则等作出了规定。

#### 16)《测绘生产质量管理规定》

此项规定根据《测绘法》制定,于1997年7月22日由国家测绘局发布,自发布之日起施行。其中对测绘单位质量管理机构与人员、测绘质量责任制、生产组织准备的质量管理、生产作业过程的质量管理、产品使用过程的质量管理、质量奖惩等作出了规定。

#### 17)《关于汇交测绘成果目录和副本实施办法》

该办法根据《测绘法》制定,于1993年5月18日由国家测绘局发布,自发布之日起施行。其中对汇交的测绘成果类别、汇交主体、期限、接收机构、成果保护和提供等作出了规定。

#### 18)《测绘科学技术档案管理规定》

此项规定根据《中华人民共和国档案法》制定,于1988年3月4日由国家测绘局、国家档案局发布,自发布之日起施行。其中对测绘科技档案的内容、机构及其职责、归档、保管、利用、销毁等作出了规定。

#### 19)《基础测绘成果提供使用管理暂行办法》

该办法根据《测绘法》和《测绘成果管理条例》制定,于2006年9月25日由国家测绘局发布,自发布之日起施行。其中对基础测绘成果提供使用管理机构、使用条件、申请、受理、批准、领取、提供、使用原则、使用情况跟踪检查等作出了规定。

## 4. 地方性法规与政府规章

### 1) 地方性法规

省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规。

较大的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准后施行。

目前，绝大多数省、自治区、直辖市都制定了测绘地方性法规，多见于各地的测绘管理条例或者实施测绘法办法。

### 2) 政府规章

省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府，可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，制定规章。地方政府规章应当经政府常务会议或者全体会议决定。地方政府规章由省长、自治区主席或者市长签署命令予以公布。

虽然我国的法规体系建设取得了巨大发展，但随着我国测绘事业的快速进步，测绘行政主管部门仍然任务艰巨，我们要按照条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则，在广泛征询基层测绘行政主管部门和管理相对人、服务对象意见的基础上，科学、合理地制定测绘立法工作规划和计划。测绘法规、规章草案的提出、规范性文件的制定，要紧紧围绕测绘发展战略目标来进行。对重大或者关系测绘行政管理相对人、服务对象切身利益的草案，要通过座谈会、论证会、听证会或者在公共媒体以及测绘行政主管部门网站上公布立法草案等方式听取意见。建立健全立法调查研究制度和专家咨询论证制度，提高立法调查研究的质量。建立规章、规范性文件实施效果评估制度，定期对规章、规范性文件的实施情况进行评估。加强对规范性文件的清理工作，适时对测绘行政主管部门制定的规章、规范性文件进行修改和废止。

## 1.3 测绘法规立法原则及实施

### 1.3.1 测绘法规立法的原则

测绘法规立法的基本原则是指测绘立法所必须遵循的基本准则或要求。现阶段，我国测绘法规立法必须坚持的原则如下：

#### 1. 法制统一原则

所有国家的法律都有着其内在的统一性的要求，并在此基础上构成该国的法律体系。法制统一原则既是立法规范化、科学化的要求，又是执法要求，即不能因法律制度的自相矛盾而导致测绘法规的无所适从。测绘法规体系是我国法律体系中的一个组成部分。组成本体系

的每一个法律都必须符合宪法的精神或要求；该法律体系与其他法律体系不应冲突。对于基本法的有关规定，测绘行政法规以及地方性测绘法规、规章必须遵循；与其地位同等的法律、法规所确定的有内容应相互协调；测绘法规内部高层次的法律、法规对低层次的法规、规章有制约性和指导性；地位相等的测绘法规和规章在内容规定上不应相互矛盾。这就是法制统一的立法原则。

## 2. 遵循市场经济规律原则

市场经济指市场对资源配置起基础作用的经济体制。社会主义市场经济指与社会主义基本制度相结合的，市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用的经济体制。测绘法规立法必须符合市场经济的规律，主要表现在：

(1) 要求建立健全的市场主体体系。测绘法规规定了各种测绘市场主体的法律地位，对他们在测绘活动中的权利和义务作出了明确的规定。这些主体包括测绘行政主管部门、测绘单位、测绘项目立项及发包单位、公民及其他测绘有关测绘项目委托、承揽、技术咨询服务或测绘成果交易的活动主体。

(2) 要求确立测绘市场体系具有统一性、开放性。测绘立法应当确立测绘活动大市场。要执行测绘项目的招投标制度，加强对测绘项目招投标的管理。实行招标限额制度，使大部分测绘项目都能够通过公开招投标确定测绘生产单位，以强化测绘市场准入和规范管理，确保测绘市场体系具有统一性、开放性。

(3) 要求确立以间接手段为主的宏观调控体系。测绘法规主要以行政手段实现对测绘行为的调整，但是这种调控不应当是直接的干预。各测绘主体在具体的项目中都具有独立性和自主性，国家对其行为实施的调控只是间接性的。

(4) 要求测绘法规本身具有完备性。遵循市场经济规律，要把测绘活动纳入法制轨道，必须先使法规本身具有完备性。只有如此，才能有效地规范测绘活动的市场行为，维护国家、集体和个人的测绘权利和义务。

## 3. 责权利相一致原则

责权利相一致原则是对测绘行为主体的权利和义务在测绘立法上的一项基本要求，具体表现在测绘法规主体享有的权利和履行的义务是统一的。任何一个主体享有测绘法规规定的权利的同时，也必须履行测绘法规规定的义务；测绘行政主管部门行使行政管理权既是其权利，也是其责任或义务。

### 1.3.2 测绘法规的实施

测绘法规的实施是指国家测绘行政主管部门及其工作人员、社会组织团体、测绘单位和个人实现测绘法规的活动，包括测绘法规的执法、司法和守法三个方面。司法是测绘行政机关依据法定的权限、程序进行的行政调解、复议和仲裁以解决争议的行政行为。守法是单位和个人必须按照法规的要求从事测绘活动。以下主要介绍测绘行政执法。

#### 1. 测绘行政执法的概念

测绘行政执法是各级测绘行政主管部门或法律、法规授权的其他机构或组织，依照测绘

法律、法规和规章制度，直接对测绘行政管理相对人依法行使权利和义务的情况进行监督和检查，保证有关法律、法规和规章制度实施的具体行政行为。

## 2. 测绘行政执法的特征

(1) 法定性。测绘行政执法的主体、手段和程序等都是源于法律、法规的直接规定或授权。测绘行政执法的主体是各级测绘行政主管部门或法律、法规授权的其他机构或组织，除此之外，其他未经授权的国家机关、社会组织、企（事）业单位均不能从事测绘行政执法活动。测绘行政执法的主体在执法活动中的手段、程序等都要受到法规的约束，不得超出法定的范围；否则，不具法律效力。

(2) 具体性。测绘行政执法是测绘行政主管部门对外实行管理的具体行政行为。即测绘行政执法是对具体的测绘行政管理相对人的公民、法人或组织具体的监督检查、奖励或处罚的具体行政行为。

(3) 相对性。测绘行政执法的法律关系是测绘行政主管部门和测绘管理相对人之间所发生的法律关系。一方面，测绘行政主管部门行使职权；另一方面，测绘行政管理相对人如果对测绘行政主管部门的执法不服，可以按照行政复议法或者行政诉讼法的规定提出复议申请或者起诉。

(4) 强制性。测绘行政执法受国家强制力的保障，测绘行政机关一旦作出行政处罚，管理相对人就必须完全履行。对拒不执行的或者妨碍执行的，测绘行政机关有权强制执行或者依法予以制裁。即使管理相对人对具体测绘行政处罚不服而上诉，在诉讼期间，测绘行政机关仍可以不停止处罚的执行。但是，在法院已作出判决的情况下，要按照法院的判决执行。

## 3. 测绘行政执法的依据

为进一步推行行政执法责任制，落实各级测绘行政主管部门的执法职责，全面推进依法行政，根据《国务院办公厅关于推行行政执法责任制的若干意见》（国办发〔2005〕37号）的要求，国家测绘局在对测绘行政执法职权进行科学分解的基础上，形成了《全国测绘行政执法依据》和《全国测绘行政执法职权分解》。其明确了测绘行政执法的依据主要有：

(1) 法律 1 部，即《中华人民共和国测绘法》。

(2) 行政法规和国务院文件共计 6 件。包括《中华人民共和国测绘成果管理条例》、《中华人民共和国测量标志保护条例》、《中华人民共和国地图编制出版管理条例》、《关于对外提供我国测绘资料的若干规定》、《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》、《关于印发国家测绘局职能配置、内设机构和人员编制规定的通知》等。

(3) 部门规章 7 件。包括《外国的组织或者个人来华测绘管理暂行办法》、《地图审核管理规定》、《重要地理信息数据审核公布管理规定》、《房产测绘管理办法》、《测绘行政处罚程序规定》、《测绘行政执法证管理规定》、《国家基础地理信息数据使用许可管理规定》等。

(4) 规范性文件 9 件。包括《基础测绘计划管理办法》、《注册测绘师制度暂行规定》、《基础测绘成果提供使用管理暂行办法》、《测绘资质监督检查办法》、《测绘资质管理规定》、《测绘作业证管理规定》、《国家基础航空摄影经费管理办法》、《基础测绘经费管理办法》、《测绘市场管理暂行办法》等。