



测绘地理信息发展战略文库

地理国情普查管理与实践

中国测绘宣传中心 编



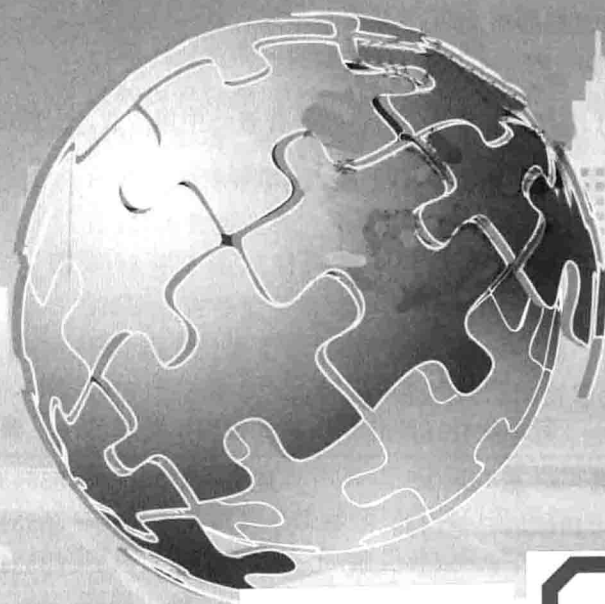
测绘出版社

测绘地理信息发展战略文库

地理国情普查管理与实践

DILI GUOQING PUCHA GUANLI YU SHIJIAN

中国测绘宣传中心 编



测绘出版社

· 北京 ·

© 中国测绘宣传中心 2013

所有权利(含信息网络传播权)保留,未经许可,不得以任何方式使用。

图书在版编目(CIP)数据

地理国情普查管理与实践 / 中国测绘宣传中心编. — 北京: 测绘出版社, 2013. 12

(测绘地理信息发展战略文库)

ISBN 978-7-5030-3309-4

I. ①地… II. ①中… III. ①地理—普查—中国 IV. ①K92

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 282154 号

责任编辑	李静	封面设计	李伟	责任校对	董玉珍	责任编制	喻迅
出版发行	测绘出版社			电 话	010—83543956(发行部)		
地 址	北京市西城区三里河路 50 号				010—68531609(门市部)		
邮政编码	100045				010—68531363(编辑部)		
电子信箱	smp@sinomaps.com			网 址	www.chinasmp.com		
印 刷	三河市世纪兴源印刷有限公司			经 销	新华书店		
成品规格	169mm×239mm						
印 张	20.25			字 数	385 千字		
版 次	2013 年 12 月第 1 版			印 次	2013 年 12 月第 1 次印刷		
印 数	0001—5000			定 价	38.00 元		

书 号 ISBN 978-7-5030-3309-4/P·692

本书如有印装质量问题,请与我社联系调换。

编辑委员会

主任委员：徐德明

副主任委员：王春峰 李维森 宋超智 闵宜仁 于贤成
李朋德 胥燕婴

委员：白贵霞 李志刚 周远波 王宝民 王保立
赵继成 张燕平 李赤一 李 烨 翟义青
张继贤 刘若梅 冯先光 张辉峰 程鹏飞
吴 松

主 编：李维森

副 主 编：白贵霞 周远波 李志刚 张继贤 周德军

编 辑 部

主 任：雷德容

副 主 任：刘若梅 燕 琴 周信炎

编 辑：王瑞幺 宫银勇 王玉玲 宁静慧 白 洁
孙文洲 陈新湖 周 旭 李力勐 翟 亮
宁晓刚 段同林 蒯晓童

序

2013年3月1日,国务院印发了《国务院关于开展第一次全国地理国情普查的通知》(国发〔2013〕9号),随后成立了以中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽为组长的第一次全国地理国情普查领导小组。2013年8月19日,国务院召开了第一次全国地理国情普查电视电话会议,张高丽副总理在会议上做重要讲话,深刻阐述了开展地理国情普查的极端重要性,提出了普查的目标要求和主要任务。他特别强调,这次普查,是在我国经济转型升级、全面建成小康社会、努力实现中华民族伟大复兴“中国梦”的重要时期进行的一次全面普查,是了解国情、把握国势、制定国策的重要基础性工作,对于建设生态文明、美丽中国意义重大。

当前,我国资源、生态、环境的约束日益强化,面临的形势和挑战日益严峻,迫切需要进行地理国情监测,发挥测绘地理信息工作的监测、监管、监控等作用。开展地理国情普查,摸清地理国情家底,不仅是开展地理国情监测的重要基础,也是科学揭示资源、生态、环境、人口、经济、社会等要素在地理空间上相互作用和相互影响,准确把握、科学分析资源环境承载能力和发展潜力的迫切需要。作为一项重大的国情国力调查,开展地理国情普查,是时代赋予我们的新使命、新任务,也是促进经济社会科学发展、满足人民群众生活水平不断提高的新需要、新要求,对于测绘地理信息工作来说更是一场革命、一次重大转型,必将产生巨大的拉动效应,它的历史意义将随着其作用的发挥更加凸显。

国发〔2013〕9号文件印发以来,特别是国务院第一次全国地理国情普查电视电话会议召开以来,国务院有关部门以及各省、自治区、直辖市党委政府和测绘地理信息部门高度重视,积极行动,认真谋划,抓紧筹备,迅速建立组织机构,科学编制工作方案,推动落实普查经费,全面开展普查试点,加快完善技术体系,积极开展人员培训,系统筹划宣传工作,为普查工作的全面开展做好了充分准备,实现了良好开局。面对这一项庞大的系统工程,我们的使命光荣,责任重大,虽然取得了一些初步进展,但是任务还十分艰巨,需要参加第一次全国地理国情普查的全体干部职工,以高度的政治责任感和务实的工作作风,坚持科学普查、依法普查、创新普查,坚持边普查边应用,圆满完成党中央、国务院交给我们的光荣任务。我相信,通过这次普查,全国测绘地理信息系统的组织机构会更加健全,职能职责会更加强化,人才队伍、装备设施、服务水平等各方面都将得到大幅提升,从而实现测绘地理信息事业的转型升级、跨越发展。

本书是按照国务院第一次全国地理国情普查领导小组工作的整体安排,由第一次全国地理国情普查领导小组办公室牵头,中国测绘宣传中心具体承办的。本书对第一次全国地理国情普查工作从提出到现在开展的主要工作、取得的主要进展、形成的主要成果做了比较全面的汇总和记录,包括首长指示、决策部署、组织管理、技术指导、探索实践、进程综述六篇,内容既权威又丰富,是各级领导干部和参与地理国情普查工作的全体同志以及社会各界学习了解全国地理国情普查工作的重要资料。编辑部的全体同志在时间紧、任务重的情况下,较好地完成了任务。在此,我代表国家测绘地理信息局党组,也代表第一次全国地理国情普查领导小组,向他们表示感谢!

国务院第一次全国地理国情普查领导小组副组长、办公室主任

国家测绘地理信息局党组书记、局长

徐陆明

2013年11月8日

目 录

首长指示

中共中央政治局常委、国务院总理李克强同志在中国测绘创新基地 座谈会上的讲话(节选).....	3
中共中央政治局常委、国务院总理李克强同志 2011 年 12 月对测绘 地理信息工作作出指示.....	7
中共中央政治局常委、国务院总理李克强同志 2012 年 12 月对测绘 地理信息工作作出指示.....	8
中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽同志在第一次全国地理 国情普查电视电话会议上的讲话(节选).....	9

决策部署

国务院关于开展第一次全国地理国情普查的通知	15
国土资源部部长姜大明在中国测绘创新基地视察调研时的讲话 (节选)	17
国家测绘地理信息局局长徐德明在第一次全国地理国情普查电视 电话会议上关于第一次全国地理国情普查总体安排的说明	18
财政部副部长刘昆在第一次全国地理国情普查电视电话会议上的 发言	20
陕西省副省长白阿莹在第一次全国地理国情普查电视电话会议上 的发言	22
国家测绘地理信息局局长徐德明在国务院第一次全国地理国情普 查领导小组办公室第一次全体会议上的讲话	24

国家测绘地理信息局局长徐德明在贯彻国务院第一次全国地理国情普查电视电话会议精神局长座谈会上的讲话(节选)	27
国家测绘地理信息局局长徐德明在国务院第一次全国地理国情普查领导小组联络员会议上的讲话	32
国家测绘地理信息局副局长李维森在地理国情普查工作座谈会上的讲话	36
国家测绘地理信息局副局长李维森在第一次地理国情普查第二批试点启动暨技术培训会上的讲话	39
国家测绘地理信息局副局长李维森在全国地理国情普查分管局长处长座谈会上的讲话	44
天津市副市长尹海林在第一次全国地理国情普查电视电话会议天津分会场上的讲话	52
河北省副省长张杰辉在省第一次全国地理国情普查领导小组第一次会议上的讲话	55
山西省常务副省长高建民在省地理国情普查动员会上的讲话	58
辽宁省副省长刘强在省地理国情普查领导小组会议上的讲话	61
黑龙江省副省长于莎燕在省第一次全国地理国情普查领导小组第一次会议上的讲话	64
上海市副市长蒋卓庆在第一次全国地理国情普查电视电话会议上海分会场上的讲话	67
江苏省副省长徐鸣在省地理国情普查领导小组第一次全体会议上上的讲话	70
浙江省副省长黄旭明在省地理国情普查领导小组第一次全体会议上的讲话	72
浙江省副省长黄旭明在第一次地理国情普查电视电话会议浙江分会场上的讲话	76

安徽省副省长陈树隆在省第一次地理国情普查工作电视电话会议上的讲话	79
江西省副省长姚木根在省第一次地理国情普查工作电视电话会议上的讲话	82
山东省副省长孙绍骋在省第一次全国地理国情普查领导小组第一次会议上的讲话	87
河南省副省长赵建才在省第一次地理国情普查领导小组第一次全体会议上的讲话	90
湖北省副省长许克振在第一次全国地理国情普查电视电话会议湖北分会场上的讲话	91
湖南省委常委、常务副省长陈肇雄在省地理国情普查电视电话会议上的讲话	94
广东省副省长许瑞生在省第一次全国地理国情普查领导小组会议上的讲话	98
广西壮族自治区党委常委、政府副主席林念修在广西第一次全国地理国情普查电视电话会议上的讲话	100
海南省副省长冀文林在省第一次全国地理国情普查领导小组第一次会议上的讲话	105
四川省副省长王宁在省地理国情普查领导小组第一次全体会议上的讲话	110
甘肃省常务副省长刘永富在省第一次全国地理国情普查电视电话会议上的讲话	112
青海省常务副省长骆玉林在省地理国情普查领导小组第一次会议上的讲话	115
西藏自治区常务副主席邓小刚在第一次全国地理国情普查电视电话会议西藏分会场上的讲话	118

组织管理

国务院办公厅关于成立第一次全国地理国情普查领导小组的通知	123
国务院第一次全国地理国情普查领导小组办公室职责、人员及 内设机构	125
关于成立第一次全国地理国情普查专家咨询委员会的通知	128
各地地理国情普查领导小组	130
第一次全国地理国情普查实施办法	146
国家地理国情监测专项资金管理办法	151
关于贯彻《国务院关于开展第一次全国地理国情普查的通知》的通知	155
关于做好第一次全国地理国情普查水利协调保障有关工作的通知	157
关于做好第一次全国地理国情普查林业协调保障有关工作的通知	159

技术指导

第一次全国地理国情普查总体方案	163
第一次全国地理国情普查实施方案	176
《地理国情普查内容与指标》介绍	210
《地理国情普查基本统计技术规定》介绍	215

探索实践

陕西省暨陕西测绘地理信息局地理国情普查试点情况	221
浙江省地理国情普查试点情况	227
河北省地理国情普查试点情况	234
天津市地理国情普查试点情况	240
山东省地理国情普查试点情况	248
黑龙江省暨黑龙江测绘地理信息局地理国情普查试点情况	252

四川省暨四川测绘地理信息局地理国情普查试点情况·····	257
重庆市地理国情普查试点情况·····	264
江西省地理国情普查试点情况·····	270
新疆维吾尔自治区地理国情普查试点情况·····	273
河南省地理国情普查试点情况·····	279
福建省地理国情普查试点情况·····	283
甘肃省地理国情普查试点情况·····	287
云南省地理国情普查试点情况·····	292
海南省暨海南测绘地理信息局地理国情普查试点情况·····	296

进 程 综 述

第一次全国地理国情普查综述·····	303
全国地理国情普查大事记·····	310

首长指示



中共中央政治局常委、国务院总理李克强同志 在中国测绘创新基地座谈会上的讲话(节选)

2011年5月23日,时任中共中央政治局常委、国务院副总理李克强同志来到中国测绘创新基地,视察指导测绘地理信息工作,看望一线职工,听取测绘地理信息工作汇报,召开座谈会并发表重要讲话。李克强在座谈会上充分肯定测绘地理信息事业取得的成就,高度评价测绘地理信息工作的重要作用,对新时期加快地理信息发展做出了全面部署。以下是李克强同志在中国测绘创新基地座谈会上的讲话节选。

一、充分肯定我国测绘地理信息事业取得的显著成绩

近些年来,测绘工作坚持深入贯彻落实科学发展观,紧密围绕党和国家中心工作,服务大局、服务社会、服务民生,为经济社会发展提供了有力保障。“十一五”时期测绘战线广大干部职工同心同德、奋力拼搏,推动测绘地理信息事业发展取得新的成就,已经站在一个新的起点上。尤其是在抗击汶川特大地震、玉树强烈地震、舟曲特大山洪泥石流等重大自然灾害和灾后重建中,测绘部门冲锋在前,第一时间获取和制作灾区影像图,第一时间提供给应急工作使用,为了解灾情、指挥决策、抢险救灾及恢复重建,发挥了不可替代的特殊作用。数字城市建设有些方面已迈入了世界先进行列,有力地提高了城市管理工作的科学化、精细化水平,提升了政府形象。推出“天地图”服务网站,推动了地理信息资源共享,方便了人们的工作和生活。积极实施国家重大测绘项目,西部测图1:5万数据库更新已基本完成,海岛(礁)测绘工程扎实推进。出台了一系列政策措施,促进了地理信息产业发展。建设了中国测绘创新基地,显著改善了测绘科研、生产、服务条件。这些工作有力地增强了我国测绘地理信息保障能力,提高了服务水平,为全面建设小康社会做出了积极贡献。

二、深刻认识做好测绘地理信息工作的重要性

测绘地理信息是经济社会活动的重要基础,事关国家的主权、安全和利益。测绘的水平反映了人类文明进步的水平。人类对地理信息掌握的程度,决定了自身的视野和活动范围。随着经济社会的快速发展和科学技术的不断进步,测绘地理信息应用越来越广、作用越来越大。

测绘地理信息是全面提高信息化水平的重要条件。当今世界,信息化带来了

人类生产生活方式的深刻变化。全面提高信息化水平对于改善经济运行和社会管理、提高政府行政能力、推进城镇化进程、提升人民群众生活质量,都具有重要的作用。而这些领域的信息化,都需要地理信息服务。可以说,离开了准确、丰富的地理信息,就不可能实现经济社会各领域的信息化。

测绘地理信息是加快转变经济发展方式的重要支撑。现代测绘技术和地理信息资源是研究和解决资源、环境、人口、灾害等经济社会可持续发展重大问题的重要手段。利用测绘地理信息,可以准确把握自然环境的现状和变化趋势,优化国土空间布局,有利于以最低的资源消耗和环境代价达到最好的效益。加强测绘地理信息工作,对于转变经济发展方式、调整经济结构具有支撑和推动作用。

测绘地理信息是战略性新兴产业的重要内容。经历了国际金融危机的冲击,各主要发达国家都在抢占未来发展的制高点。我国“十二五”规划纲要提出,要培育发展战略战略性新兴产业。地理信息产业具有科技含量高、环境污染少、市场前景广阔、吸纳就业能力较强的特点,是战略性新兴产业和生产型服务业的重要结合点,开发利用潜力很大。地理信息的不断丰富和广泛应用,将促进物联网、数字城市等领域及关联服务业的发展,完善“网格化”社会管理,支撑重大项目科学决策,带动劳动就业,方便生产生活,对经济起到“助推器”的作用。

测绘地理信息是维护国家安全利益的重要保障。地图是国家版图的主要表现形式,直观反映国家的主权范围,体现国家的政治主张,具有严肃的政治性、严密的科学性和严格的法定性。测绘地理信息是国家边界管理和勘界的重要手段,也是边界谈判的重要依据。我国版图在地图上的表示准确与否,直接涉及我国的领土主权完整和民族利益。在现代高技术战争条件下,测绘地理信息也是赢得胜利的重要因素。

需要强调的是,这次将国家测绘局更名为国家测绘地理信息局,不仅仅是名称的改变,更是责任的强化。要抓住这个重要契机,紧密围绕我国经济社会发展的需要,从更高的层次、更宽广的视野,考虑和谋划测绘地理信息工作,按照“构建数字中国、监测地理国情、发展壮大产业、建设测绘强国”的总体战略,密切跟踪国际相关领域最新发展,统筹规划,加大投入,完善体制,加快发展基础测绘事业和地理信息产业,增强自主创新能力,提升测绘地理信息产品和服务水平。

三、不断增强基础测绘保障服务能力

基础测绘是为经济社会发展和国防建设提供基础地理信息的基础性、公益性事业,是实现经济社会可持续发展的基础条件和重要保障,其保障服务能力需要进一步增强。

要丰富基础地理信息资源。基础地理信息是综合自然、人文、社会信息资源的公共平台,具有很强的公益性,是全社会的宝贵财富。要随着国家财力的增长和需

求的增加,逐步加大对基础测绘的投入,加快现代测绘基准体系建设,加强海岛(礁)测绘、边疆测绘、极地测绘等重要工程的实施,推进各级基础地理信息资源建设与更新,不断丰富信息内容。尤其要强化高分辨率遥感影像、大比例尺地图数据、真实三维数据等信息资源建设。对边远地区、少数民族地区基础测绘给予支持。加强全国基础测绘的统筹协调和军地合作,推进全国基础地理信息资源的优化整合和协调一致。此外,还要积极获取全球地理信息数据,为实施“走出去”战略提供保障服务。

要加强地理国情监测。地理国情是重要的基本国情,是搞好宏观调控、促进可持续发展的重要决策依据,也是建设责任政府、服务政府的重要支撑。我国正处在工业化、城镇化快速发展时期,也是地表自然和人文地理信息快速变化的时期。如何科学布局工业化、城镇化,如何统筹规划、合理利用国土发展空间,如何有效推进重大工程建设,地理国情监测至关重要。要充分利用测绘的先进技术、数据资源和人才优势,积极开展地理国情变化监测与统计分析,对重要地理要素进行动态监测,及时发布监测成果和分析报告,为科学发展提供依据。同时,要继续做好应急测绘保障服务工作。

要推进数字城市建设。今后 20 年,我国城市化率将逐步提高到 60% 以上,城市将成为大多数居民的生活空间。未来的城市管理将逐步实现数字化、“网格化”,城市规划、基础设施建设、项目设计以及审批核准等,都需要数字城市的支撑。要加大数字城市推进力度,推动相关成果在政府管理和居民工作生活中广泛应用,提高城市管理和服务水平。

四、加快发展地理信息产业

地理信息技术应用广泛,市场潜力巨大,地理信息产业不仅能直接产生较大的经济效益,还可以带动智能交通、手机通信、现代物流、网络服务等现代服务业发展;不仅有利于扩大居民消费,而且有利于调整和优化经济结构。

要积极发展地理信息新型服务业态,加强政府引导,抓紧研究制定地理信息产业发展规划,完善财政、税收、政府采购、市场准入等方面的政策措施,为地理信息产业发展创造有利条件、营造良好环境。加快推进地理信息公共服务平台建设。天地图既是政府服务的公益性平台、产业发展的基础平台,又是方便群众的服务平台、国家安全的保障平台,是抢占国际竞争制高点的重要方面,甚至是突破口。要加快推进天地图建设,进一步丰富数据资源,完善服务功能,扩大应用范围,打造我国互联网地理信息服务知名品牌。

测绘地理信息部门和其他有关部门要采取有效措施,积极引导和扶持地理信息产业发展。测绘地理信息是一个技术密集型行业,仪器装备更新换代快,而我国在测绘地理信息仪器装备方面与发达国家相比还有很大差距,必须加大支持力度,

进一步增强自主创新能力,提高高端测绘地理信息装备自主化水平。目前,国际上数字地球、智慧地球、物联网快速发展,竞争非常激烈,打造数字中国、智慧中国,也要加快科技攻关、攻坚步伐。要增加测绘高新装备的投入,特别是要搞好测绘应急装备能力建设。要完善投融资机制,不断扩大投入规模,提高地理信息产业发展后劲。要采取优惠政策,鼓励企业开展增值服务,开发多样化、大众化、具有自主知识产权的地理信息产品。要积极扩大对外开放,力争在国际市场上占据一定位置。

五、推进完善测绘地理信息体制机制

目前,测绘地理信息体制机制还不能适应发展的要求,甚至在一些地方还存在管理机构的空白、“短腿”。要以这次更名为契机,逐步推进测绘地理信息机构的改革。要加快健全体制、完善机制、强化职责,更好地发挥测绘地理信息主管部门的作用。要顺应测绘地理信息发展趋势,逐步形成有利于测绘地理信息事业健康发展的体制机制。要统筹国家测绘和区域测绘、基础测绘事业和地理信息产业协调发展,积极推进测绘与相关部门间公益性信息的共享,完善军地测绘融合发展机制。要进一步加强地理信息市场监管,强化国家版图意识宣传教育和地理信息安全管理,维护公平竞争有序的市场秩序。