

测绘信息网www.othermap.com网友F0707@126.COM提供

# 实施西部大开发 给贵州省测绘行业带来的机遇和挑战

邹志鸣

(贵州省国土厅,贵阳 550004)

**摘要** 党中央制定西部大开发的发展战略给贵州测绘行业带来了机遇,西部的环境、资源、交通等各项建设都离不开地图和数据产品的作用。因此需要测绘行业加强技术装备建设,提高测绘产品质量,为西部大开发作贡献。

**关键词** 测绘行业框架体系;机遇;挑战

**中图分类号** P2-13 **文献标识码** A **文章编号** 1006-9712(2000)02-0030-03

## The Development of The West Regions Bringing Opportunities and Challenges to Guizhou S/M Industry

Zou Zhiming

(Guizhou Provincial Department of National Land, Guiyang 550004)

**Abstract** The development strategy of China's west regions brings great opportunities to S/M industry. The west region development including the construction of environment, transportation resources etc. cannot develop without the support of maps and digital products. The S/M industry should enhance its technical equipment and improve its product quality in order to make contributions to west region development.

**Key words** S/M industrial framework, opportunity, challenge

### 1 引言

当21世纪钟声敲响的时候,贵州省测绘行业迎来了新的发展机遇和挑战。党中央实施西部大开发的战略决策,不仅意义重大,而且能积极解决西部地区经济建设的落后状况,使这一地区的资源、环境得以有效地开发和利用,并跟上沿海及中部地区的经济增长步伐,使我国经济建设的整体发展水平赶上世界发达国家。因此,随着西部地区大规模

基础设施建设步伐的加快,各个建设领域对大、小比例尺的现势性地形图、专题图和其他信息产品的需求量也随之日益增加,在这样一个大环境下,我省测绘行业应当审时度势,发挥测绘科技的优势,尽快培养出新世纪测绘专业技术人才和管理人才,调整我省测绘行业的管理结构,超越那种以基础测绘为主的旧思维模式,确立以测绘信息产业为支柱的发展方向。只有基于这种认识,我省测绘行业才能在这次西部大开发中,在市场经济

的大潮中,稳步发展,再创辉煌。

## 2 构造合理的测绘框架体系,是发展我省测绘行业的有力保障

### 2.1 构筑合理的测绘机构体系

要想在这次西部大开发中充分发挥测绘的先行作用,就必须构筑一个趋于合理的测绘机构体系,测绘的行政职能才得以向下延伸。我们从中央的机构改革模式来看,国家测绘局作为部管局继续保留,并由原先的经济管理部门归属于教育科学文化和社会保障资源管理部门,其意义不只是单纯地换一个“婆婆”,更重要的是使测绘工作在政府职能上更趋于合理化。从大局来看,首先明确了测绘工作隶属于社会服务工作,是社会公益事业的一部分;第二,为测绘工作全面正确履行自己的职责,在国民经济建设和国土资源管理中发挥更大作用确立了方向;第三,为密切协调测绘与服务对象之间的工作关系创造了有利条件。

在1999年底召开的全省“双文明”表彰会上获悉,我省95%的县已相继挂牌建立了测绘行政管理机构。有的县还将测绘行政的管理职能延伸到乡(镇)一级。在我省连续两年开展的全省测量标志试点调查保护工作中,参加调查工作的县就将测量标志的保护职责纳入到乡(镇)土管所的职责里,同时也将监管职能落实到标志所在乡(镇)的土管员身上。应该说,这一举措对测绘管理职能如何向纵深发展作了进一步的尝试。为构筑我省测绘管理框架体系打下了良好的基础。

### 2.2 构筑实用法律框架

1998年7月经贵州省第九届人大常委会讨论通过的《贵州省测绘管理条例》是一部指导我省测绘行业更好地贯彻执行《中华人民共和国测绘法》的地方性重要法规。它的出台,标志着我省测绘行业在从事正常的测绘任务和发展测绘事业方面提供了可靠的法律保证。从1992年底全国人大常委会审议通过的《测绘法》到现在,贵州省先后颁布了地方性测绘行政管理法规、规章11个。这一

系列测绘法律、法规、规章的颁布,初步形成了贵州省在测绘行政执法管理工作方面的总体构架,对规范全省测绘市场,清理无证施测,乱印地图等违规、违法现象起到了震慑作用。但是,随着西部大开发步伐的加快,我省这些现行的法律法规已远远不适用于开发战略决策和基础设施建设的需要,特别是在涉外提供地形图等相关法规条文上,能否跟上开发建设的需要,是一个值得重视的问题。自党中央开发西部的重大决策公布后,许多国家对该地区的环境、资源以及水利、交通等都产生了极大的兴趣。而这些项目的建设和开发,都离不开地图和数据产品的先行作用。如果我们再不抓住这次良好的机遇,采取更加积极而灵活的政策措施去解决与法律法规相抵触的问题,那么,我们就会失掉这次来之不易的发展机遇。

### 2.3 构筑坚实稳固的财政框架

众所周知,测绘工作是我们国家各项建设的基础性工作,基础测绘应该理解为是一种公益性的政府行为。国家之所以投入资金来发展基础测绘事业,是中央政府和地方政府对这一观念形成共识的结果。据黔计综合(1997)048号文件精神,贵州省人民政府已将基础测绘经费列入全省国民经济和社会发展的年度计划。虽然经费的落实不尽人意,但对我省“九五”期间实施测绘事业可持续发展战略提供了可靠保证。西部大开发战略决策的实施,一定会给贵州省测绘行业带来勃勃生机,关键是我们培养一批懂业务、会管理、闯市场的人才队伍。

## 3. 重新确立我省测绘业的位置,才能经受住西部开发给我省测绘业带来的挑战

国家西部大开发的第一条就是“加快该区域基础设施的建设。”国家测绘局2000年测绘工作的指导思想和总体要求也都提出了开展西部地区DOM生产和基于DOM的土地覆盖数据库的建设以及促进省级政府地理信息系统建设。因此,我省在迎来机遇的同时,

对存在的问题和面临的挑战也要有充分的认识。

首先是测绘生产单位面临着体制改革的严峻考验。罗干同志在九届人大会议上《关于国务院机构改革方案的说明》中明确指出：“机构改革是一场革命。改革不可能没有阻力和风险，但是改革势在必行，不改革没有出路。”我省测绘单位的改革也迫在眉睫。测绘生产单位大部分是事业编制的企业管理模式，其主要特点为事业单位借用企业管理的方式到市场去经营和盈利，而这种创造利润的手段并不存在多少压力，因为主要有事业经费作后盾，滋生了我省一些测绘生产单位“等、靠、要”的思想。根据国务院机构改革的步骤，今后事业单位的财政拨款每年减少三分之一，在三年内基本达到自负盈亏。这就给我省测绘行业的生产单位发展和生存提出了新的课题，我们只有充分认识到形势的严峻，才能有足够的思想去迎接这一挑战。

信息产业是21世纪的支柱产业，在这次西部大开发中，我省测绘行业面临的第二个挑战是激烈的市场竞争。这就要求我们测绘生产单位在内抓管理，外抓市场的同时，拿出基础建设需要的现势性较强、质量高的数字产品来。改革开放20多年间，我省测绘市场得到了迅速的拓展，测绘专业队伍在市场经济的大潮中得到了不同程度的锻炼和提高。但是，我们也应清醒地认识到，长期在计划经济体制下运行的我省测绘行业，并没有彻底摆脱任务国家给、经费财政拨的循环运作方式。这势必就给我省测绘行业的思想造成了越来越僵化、保守的局面。多年依赖吃“大锅饭”的思想很难一下子扭转过来。我省测绘行业要想一下子全方位、全系统进入开放竞争的市场经济，还会遇到许多困难和阻力。这就要求我们测绘生产单位的领导一定要转变观念，解放思想，特别是现在正面临着省级机构改革的关键时期，许多职工一听说测绘事业经费要逐年减少，立刻产生了强烈的震撼和危机感。在这种情况下，行业间争抢测

绘市场的现象肯定会发生。就我省专业测绘队伍而言，大部分都是在70年代中期才组建的，这些职工已在外业和内业测绘作业中辛苦了20多年，绝大部分职工已40多岁，从发展的眼光来看，这些职工无论身体素质，心理承受能力，专业技术和接受新知识的水平方面，无论如何都不适应参与激烈的市场竞争，现存的测绘单位人员结构上亟待分流、调整。

另外，技术装备、产品质量上也面临着挑战。近十年来，我省测绘生产单位的硬件设施有了长足的发展。然而与飞速发展的测绘高新技术相比较，我省在技术装备方面还是跟不上市场的需要。测绘专业队伍有些陈旧的仪器设备至今还在沿用，野外测量不少工艺流程还在继续使用传统的测绘手段，外业作业的装备并没有从根本上得到改善，一线作业员的劳动强度还没有彻底减轻，重速度、轻质量的现象损坏了测绘专业队伍的信誉。这些都是制约我省测绘行业全面参与市场竞争的关键所在。要想彻底扭转这种被动局面，只有重新调整我们的整个测绘行业的管理结构和适应于市场的经营结构，从传统的基础测绘框框中走出来，加大对测绘信息产品的经费投入，把握和运用“3S”等高新技术的成果，开发基础设施需求的测绘“4D”产品，制定出近期和远期测绘市场发展的规划，坚持两条道路同步走的战略，即一条路是完成我省基础测绘的指令性任务，另一条路是开发、拓展测绘市场。前者是由测绘的基础性、公益性特征决定的，后者却是以测绘市场为主而在测绘行业间形成有序竞争的管理机制，以至于达到锻炼队伍自我生存和发展能力，完善与市场经济相适应的测绘经营管理机制。

综上所述，贵州省测绘行业只有更好地抓住这次机遇，勇于开拓进取，解放思想，转变观念，才能在西部大开发中获得发展的良好机遇和经受住严峻的挑战。

(责任编辑:宁静慧)