

航空摄影统一监管法律基础探讨

阮于洲

(国家测绘局 测绘发展研究中心 北京 100830)

摘要:关于航空摄影是否是测绘活动,以及测绘部门是否应将航空摄影纳入测绘统一监管的范畴,目前有不同的认识。本文明确了航空摄影是一种重要的测绘活动,从而论述了测绘部门对航空摄影实施统一监管的法律基础。

关键词:测绘;航空摄影;地理信息;监督管理

中图分类号:P205 **文献标识码:**B **文章编号:**1672-5867(2011)04-0255-02

Exploring of Legal Basis for Administration of Aerial Photogrammetry

RUAN Yu-zhou

(Development & Research Centre of State Bureau of Surveying and Mapping, Beijing 100830, China)

Abstract: Whether aerial photogrammetry is Surveying and Mapping activity, and whether it is the responsibility of Surveying and Mapping Department to supervise and administrate aerial photogrammetry, there exists different viewpoints. This paper definitudes that aerial photogrammetry is kind of important Surveying and Mapping activity, and that Surveying and Mapping Departments have adequate gists to supervise and administrate aerial photogrammetry.

Key words: Surveying and Mapping; aerial photogrammetry; geographic information; supervision and administration

1 航空摄影是获取地理信息的活动

从技术角度分析,航空摄影基本上都是在摄影机主光轴偏离铅垂线不大于 3° 的条件下,各地物点的光线通过航摄影物镜中心(投影中心)后与胶片(投影面)相交(胶片感光),产生地物点的影像。同时航空摄影时一般还要求航向重叠度达到60%,最小不得小于53%;旁向重叠度达到30%,最小不得小于15%;航线弯曲度不超过3%;航摄飞机航速均匀、航高不变、飞行平稳。在满足以上条件的情况下获得的航空影像,其点、线、面特征的相对大小、形状和拓扑关系是地面上相应地物的真实反映。因此,无论用于何种目的,航空摄影实质上是获取地理信息的过程。

航空摄影新技术发展迅速,如GPS辅助航空摄影技术、IMU(POS)/DGPS技术、数字航空摄影技术、LIDAR激光测高扫描系统等开始广泛应用于生产。这些航空摄影新技术的应用可以提高作业效率和成果质量,缩短成图周期,丰富航空摄影的手段和产品种类。高光谱遥感和微波遥感等遥感新技术应用于航空摄影,将获取的光谱

信息由可见光扩展到更大范围,所获得的图像包含了丰富的地理、辐射和光谱信息,既获取了地物地理分布的影像特征(地理信息),同时也获得了像元或像元组的辐射强度和光谱信息。因此新技术的应用并没有改变航空摄影是获取地理信息的活动这一本质。

2 航空摄影是测绘活动

从法律法规的角度来看,获取地理信息的活动是测绘活动。《测绘法》对测绘的定义是“对自然地理要素或地表人工设施的形状、大小、空间位置及其属性等进行测定、采集、表述以及对获取的数据、信息、成果进行处理和提供的活动”。简言之,测绘是获取、处理和提供地理信息的活动,反过来说,从事地理信息获取、处理和提供的活动属于测绘活动。《国务院关于加强测绘工作的意见》(国发[2007]30号)中要求,“从事地理信息数据的采集、加工、提供等测绘活动必须依法取得测绘资质证书”,进一步明确了获取地理信息的活动是测绘活动。根据《测绘法》的规定和《国务院关于加强测绘工作的意见》的精神,可以确定获取地理信息的活动是测

收稿日期:2010-04-29

作者简介:阮于洲(1976-)男,湖北公安人,助理研究员,硕士,2004年毕业于武汉大学摄影测量与遥感专业,主要从事测绘发展战略、政策与规划研究工作。

绘活动。由于航空摄影是获取地理信息的活动,其毫无疑问也是测绘活动。

3 测绘部门是法定监管主体

《测绘法》第四条规定,各级测绘部门负责相应行政区域内测绘工作的统一监督管理。《测绘成果管理条例》第三条规定,各级测绘部门负责相应行政区域内测绘成果工作的统一监督管理。由于航空摄影属于测绘活动,因此测绘部门是航空摄影统一监管的法定主体,各专业领域的航空摄影活动都应由测绘部门统一进行监督管理。

从历史上看,测绘部门一直都是航空摄影的主管部门。1956年原国家测绘总局成立之初,经国务院批准,民用航空摄影工作由国家测绘总局统一归口管理。20世纪70年代,国务院批准转发了测绘部门和民航部门的《关于民用航空摄影计划统一归口管理的请示》(国发[1978]177号),要求“航摄经费归地方的,其航摄计划由省、市、自治区测绘局(处)综合平衡,在征得省、市、自治区计委同意后报国家测绘总局”“国务院各部门的航摄计划,由有关部、局向国家测绘总局提出申请”“国家测绘总局和民航总局根据任务大小和轻重缓急,对各地区、各部门提出的航摄计划进行审核和综合平衡,制定民用航空摄影年度计划”再次明确了航空摄影由测绘部门统一归口管理的规定和要求。

4 测绘部门与民航部门监管内容不矛盾不交叉

在计划经济时代,测绘部门和民航部门共同管理航空摄影,但两个部门管理侧重点不同。测绘部门主要从测绘业务的角度负责航空摄影资质、年度计划、技术规范、成果质量等方面的归口管理,民航部门则根据自身业务特点利用自己的航摄力量完成国家航摄任务。随着由计划经济向社会主义市场经济转轨,行政管理的模式由部门管理转变为宏观管理。民航部门的职责是依据《民用航空法》的规定,负责航空摄影活动中的航空器、航空人员等方面的技术和安全管理问题的管理。测绘部门则依据《测绘法》对航空摄影业务进行监督管理。因此,测绘部门与民航部门的管理内容不矛盾、不交叉。

5 统一监管的内容

依据有关法律法规的规定,测绘部门对航空摄影的监督管理主要包括以下内容。

1) 航摄准入管理

承担航空摄影业务必须取得包含航摄业务的测绘资

质,航空摄影项目设计和监理人员应依法取得注册测绘师资格。

2) 前期审批管理

测绘部门负责对企业自主航空摄影行为进行审批,并对使用财政资金的航摄项目提出意见。

3) 后期审查管理

会同国家保密工作部门对航片是否涉及与国家安全相关的要害部门进行审查。

4) 成果资料管理

制定航空摄影成果汇交的范围和程序,定期编制和发布航空摄影成果目录,负责涉及国家秘密的航摄成果在提供和使用过程中的保密管理工作。

5) 标准质量管理

会同国务院标准化行政部门负责航空摄影业务相关标准的管理工作。会同质检部门依法对航空摄影成果的质量进行监督检查。

6) 规划计划管理

主管基础航空摄影规划和年度计划的编制和实施。

7) 其他管理内容

会同民航部门制定航空摄影收费指导价并报国家价格主管部门备案,会同工商等部门加强对航空摄影市场的管理,查处商业贿赂、相互串通投标或者与招标人串通投标等各种扰乱航空摄影市场正常秩序的违法违规行为。

6 结束语

随着经济社会发展对航空摄影提出越来越旺盛的需求,航空摄影市场不断发展壮大,对主管部门的相关监管的需求也日益强烈。由于航空摄影是属于地理信息获取的活动,测绘部门加强对其监管责无旁贷,需尽快从市场准入、前期审批、后期审查、质量和汇交等方面切实加强监督管理,规范市场秩序,维护国家安全。

参考文献:

- [1] 国家测绘局行管司. 中华人民共和国测绘法[M]. 北京: 中国法制出版社, 2002.
- [2] 《国务院关于加强测绘工作的意见》辅导读本编写组. 《国务院关于加强测绘工作的意见》辅导读本[M]. 北京: 测绘出版社, 2007.
- [3] 宁津生, 罗志才, 杨洁吉, 等. 深圳市 1 km 高分辨率厘米级高精度大地水准面的确定[J]. 测绘学报, 2003, 32(2): 102 - 106.

[责任编辑:王丽欣]