

# 多测合一的探索与实践

郝会民

石家庄市勘察测绘设计研究院

2023年6月28日,北京



# 改革政策背景



# 国家政策

(十) 合并审批事项。由同一部门实施的管理内容相近或者属于同一办理阶段的多个审批事项，应整合为一个审批事项。推行联合勘验、联合测绘、联合审图、联合验收等。将消防设计审核、人防设计审查等技术审查并入施工图设计文件审查，相关部门不再进行技术审查。推行以政府购买服务方式开展施工图设计文件审查。将工程质量安全监督手续与施工许可证合并办理。规划、国土、消防、人防、档案、市政公用等部门和单位实行限时联合验收，统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。对于验收涉及的测量工作，实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。

2018年5月，国务院办公厅印发《关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知》（国办发〔2018〕33号）



中华人民共和国中央人民政府

www.gov.cn



国务院

总理

新闻

政策

互动

服务

数据

首页 > 信息公开 > 国务院文件 > 综合政务 > 其他

索引号：000014349/2018-00069

发文机关：国务院办公厅

标题：国务院办公厅关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知

发文字号：国办发〔2018〕33号

主题词：

主题分类：综合政务\其他

成文日期：2018年05月14日

发布日期：2018年05月18日

## 精减审批事项和条件

下放审批权限

合并审批事项

转变管理方式

调整审批时序

## 国务院办公厅关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知

国办发〔2018〕33号

政府，国务院各部委、各直属机构：  
国务院关于深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，推动管、优服务，促进市场公平竞争，国务院决定开展工程建设项目审批制度改革试点，现就试点工作有关事项通知如下：

# 国家政策

2019年9月，自然资源部《关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2号）

2019年12月，中国测绘学会举办“多测合一”高峰论坛。武司长围绕“多测合一”工作进展、主要思路展开解读。

2021年11月自然资源部办公厅发文推动“多测合一”改革

2022年1月自然资源部国土测绘司召开“多测合一”改革工作座谈会

中国政府网

中华人民共和国自然资源部 政府信息公开

Ministry of Natural Resources of the People's Republic of China

自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知

索引号	000019174/2019-00546	主题	规范性文件起草与发布管理
发文字号	自然资规〔2019〕2号	发布机构	自然资源部
生效日期	2019年09月17日	体裁	通知
实施日期		废止日期	

### 自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知

(自然资规〔2019〕2号)

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门、新疆生产建设兵团自然资源主管部门，中央军委后勤保障部军事设施建设局，国家林业和草原局、中国地质调查局及其他直属单位，各派出机构，部队机关单位：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，深化“放管服”改革和优化营商环境的要求，现就以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革有关事项通知如下：

一、合并规划审批和用地预审

将建设项目选址意见书、建设用地预审意见合并，自然资源主管部门统一核发建设项目用地预审与选址意见书（见附件），不再单独核发建设项目选址意见书、建设用地预审意见。

涉及新增建设用地，用地预审权限在自然资源部的，建设单位向地方自然资源主管部门提出用地预审与选址申请，由地方自然资源主管部门受理；经省级自然资源主管部门报自然资源部通过后，地方自然资源主管部门向建设单位核发建设项目用地预审与选址意见书，用地预审权限在省以下自然资源主管部门的，由省级自然资源主管部门确定建设项目用地预审与选址意见办理的层级和权限。

使用已经依法批准的建设用地进行建设的项目，不再办理用地预审，需要办理规划选址的，由地方自然资源主管部门为规划选址情况进行审查，核发



中华人民共和国中央人民政府 www.gov.cn

国务院 总理 新闻 政策 互动 服务 数据 国情

自然资源部网站

## 自然资源部办公厅发文推动“多测合一”改革

2021-11-30 10:07 来源：自然资源部网站

近日，自然资源部办公厅印发通知转发《南宁市人民政府关于印发南宁市建设项目“多测合一”管理暂行办法的通知》，供各地参考借鉴，并要求各级自然资源主管部门进一步加强组织协调、落实工作责任，推动建设项目“多测合一”改革，有力支撑项目审批管理，有效服务经济社会高质量发展。

据悉，为贯彻落实党中央、国务院深化“放管服”改革精神，各地积极探索推进建设项目“多测合一”改革，取得明显成效。山东、江苏、贵州等省自然资源厅与住房和城乡建设厅等部门联合出台文件，共同就测绘事项优化整合、促进市场公平开放、成果共享互认等改革工作作出了统一部署。南宁市人民政府印发建设项目“多测合一”管理暂行办法，明确改革覆盖建设项目审批全流程，形成“多测合一”技术规程，实行注册测绘师负责制，建立质量和信用管理体系，为工作推进提供了制度保障。

转发南宁市改革举措的同时，自然资源部对推进“多测合一”改革提出四方面要求：

- 一是高度重视，加强协调。各级自然资源主管部门要进一步加组织推动，落实工作责任，强化政策协同，实现同一标的物只测一次、同一测绘工作标准统一、同一测绘成果只提交一次的目标，避免重复测绘。
- 二是开放市场，促进公平。各级自然资源主管部门要加强测绘市场监管，及时清理调整不利于市场公平开放的政策限制，打破测绘服务市场的部门垄断和地方保护，对具备合法资质的测绘单位，不论其产权性质、所属部门、所在地域，均可无障碍参与测绘市场竞争。任何部门不得指定或变相指定特定单位提供测绘服务。
- 三是“只测一次”，成果共享。各级自然资源主管部门要鼓励按照同一标的物只测一次的规则，优化整合测绘任务；建立“多测合一”成果共享互认机制，强化测绘技术标准统一，推进“多测合一”项目信息化管理；推动实施《不动产单元设定与代码编制规则》国家标准，实现“一码管地”，不动产登记机构要加强与不动产测绘成果的审核，落实“只测一次”。
- 四是强化监管，依法追责。“多测合一”成果质量直接关系到工程建设的品质与安全人民群众切身利益，各级自然资源主管部门要切实加强监管，全面推行“双随机、一公开”监管模式，加快测绘行业信用监管体系建设，测绘单位对测绘成果质量负责，鼓励“多测合一”项目实行注册测绘师签字盖章和终身责任追究制度，任何单位不得以任何理由要求测绘单位伪造、篡改测绘成果，对出现测绘成果质量问题的，严格依法追究其责任。（赵均玲）

中华人民共和国自然资源部 Ministry of Natural Resources of the People's Republic of China

推动“多测合一”向深度广度拓展

2022-01-07 来源：中国自然资源报 作者：赵均玲

12月28日，自然资源部国土测绘司组织召开建设项目“多测合一”改革工作座谈会（视频），总结交流改革经验和典型做法，研究深化改革的对策举措，推动“多测合一”改革向深度广度拓展。

党中央、国务院部署深化“放管服”改革，优化营商环境工作，“多测合一”改革是自然资源部门贯彻落实“放管服”改革要求的重要职责，是自然资源部门一项重大改革任务。自然资源部高度重视“多测合一”改革工作，专门成立改革推进研究工作推进组。今年11月，自然资源部办公厅印发《南宁市人民政府关于印发南宁市建设项目“多测合一”管理暂行办法的通知》，推广南宁市的做法，对建设项目“多测合一”改革提出工作要求。

截至目前，全国有26个省自然资源主管部门会同相关部门出台了建设项目“多测合一”政策文件，初步统计，改革建设项目审批涉及的测绘工作所需时间减少了约30%，经费降低了约20%，减轻了行政相对人的负担，优化了建设项目审批市场环境，让行政相对人切实感受到了改革红利。

会议强调，各级自然资源主管部门要认真落实党中央、国务院深化“放管服”改革精神，按照部党组部署，进一步理顺政治立场，坚持国策立身，落实工作责任，扎实推进改革各项任务。

会议指出，“多测合一”改革涉及建设项目审批流程上多项环节，多个环节，涉及自然资源、发展改革、住建、人防、测绘等多个部门，是一项综合性改革，做好部门间衔接协调十分重要。因此，各地推进这项工作，出台相关政策文件，需要与发展改革、市场监管等部门密切沟通，需要得到地方人民政府的大力支持。

会议要求，各地设置测绘单位名单不是设置准入门槛，更不是依法行政，营造公平竞争市场环境，不能“一刀切”要求所有从事“多测合一”业务的测绘单位同时具备工程测量、测绘与不动产测绘等多专业测绘资质，而是要将测绘单位整合后具体的测绘内容确定，各地要积极探索测绘行业方面的探索，在注册测绘师制度基础上，测绘单位在注册测绘师承担部分的质量责任，测绘单位具体手段与程序等方面形成突破。为类属注册测绘师执业信用管理提供基础。同时，各地在改革推进过程中要考虑到部分建设项目工期紧张，涉及测绘专业多，测绘单位技术力量参差不齐等情况，不能照搬要求“一次测绘”“一个测绘师一家测绘单位承担”，而是要实事求是，充分尊重建设单位意愿。



# 省级政策



## 河北省自然资源厅文件

冀自然资规〔2020〕4号

### 河北省自然资源厅 关于推进规划用地“多审合一、多证合一” 改革的实施意见

各市(含定州、辛集市)、县(市)自然资源和规划局,雄安新区管委会自然资源主管部门:

为贯彻落实自然资源部《关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》(自然资规〔2019〕2号)要求,推进我省规划用地“多审合一、多证合一”改革,提出如下实施意见。

#### 一、合并规划选址和用地预审

- 1 -

## 石家庄市自然资源和规划局

### 石家庄市自然资源和规划局 关于印发《关于推进用地规划“多审合一、多 证合一”改革的实施意见》的通知

机关各处室、各分局及直属事业单位:

《关于推进用地规划“多审合一、多证合一”改革的实施意见》已经2020年8月24日局党组会议研究,现予印发,请贯彻执行。

附件:《关于推进用地规划“多审合一、多证合一”改革的实施意见》。



## 河北省自然资源厅 河北省住房和城乡建设厅 河北省人民防空办公室 河北省政务服务管理办公室

冀自然资字〔2021〕161号

### 河北省自然资源厅 河北省住房和城乡建设厅 河北省人民防空办公室 河北省政务服务管理办公室 关于推进工程建设项目审批“多测合一” 改革的实施意见

各市(含定州、辛集市)自然资源、住房城乡建设、人民防空、行政审批主管部门,雄安新区管委会自然资源、住房城乡建设、人民防空、行政审批主管部门:

为贯彻落实党中央、国务院深化“放管服”改革、优化营商环境的部署,按照《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》(国办发〔2019〕11号)、《自然资源部关于

## 河北省自然资源厅 河北省住房和城乡建设厅 河北省国防动员办公室 河北省政务服务管理办公室

冀自然资字〔2023〕47号

### 河北省自然资源厅 河北省住房和城乡建设厅 河北省国防动员办公室 河北省政务服务管理办公室 关于做好2023年“多测合一”改革暨加快推进 分阶段整合相关测绘测量事项工作的通知

各市(含定州、辛集市)自然资源、住房城乡建设、国防动员、行政审批主管部门,雄安新区自然资源、住房城乡建设、国防动员、行政审批主管部门:

为全面落实省委省政府优化营商环境决策部署,扎实做好2023年“多测合一”改革暨分阶段整合相关测绘测量事项工作,现

推进“多测整合、多验合一”。积极推进“联合测绘”,创新“多测合一”的审批模式,将自然资源系统等多项测绘业务整合,归口成果管理,实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。

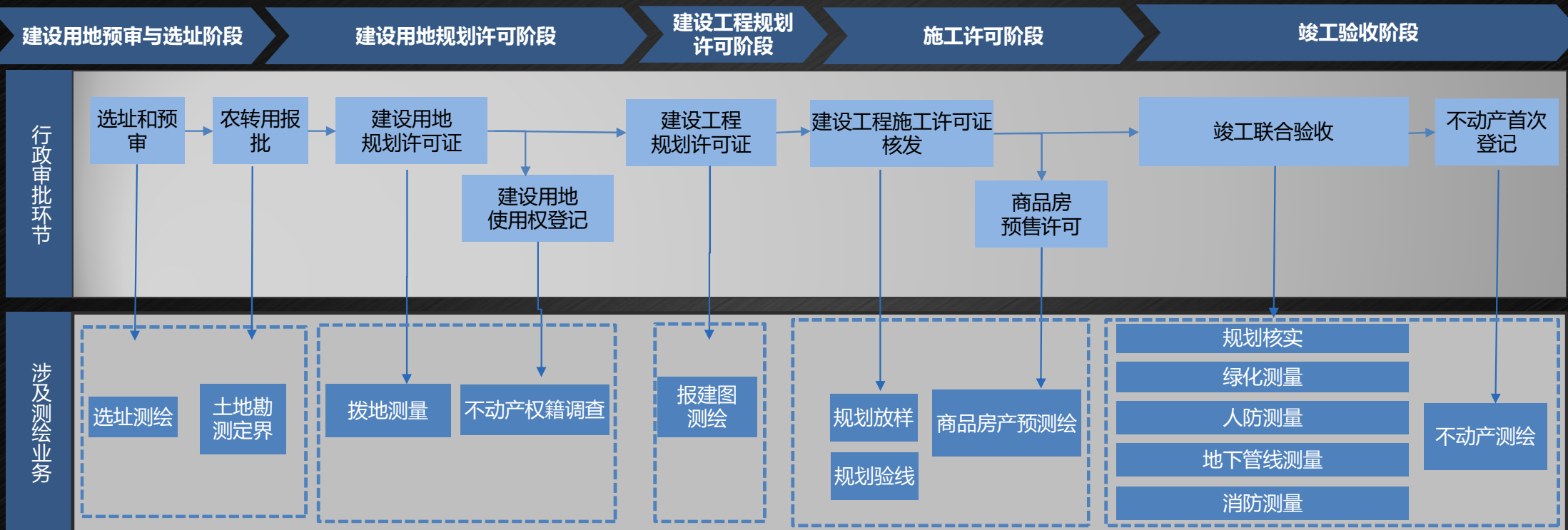
明确了“多测合一”改革总体要求、主要任务和各部门的职责分工;确定了改革工作的目标,公布以发布高质量实施方案、技术规程和搭建信息平台等主要任务,并且对工作完成做了时限要求。

# 基本定义

- ◆ “多测合一”改革：是指对**工程建设项目**在各建设阶段所涉及的测绘服务事项实现**对同一标的物只测一次、同一测绘事项由一家测绘单位承担、同一测绘成果只提交一次**的改革。
- ◆ 工程建设项目：是指房屋建筑和城镇基础设施等工程建设项目，不包括交通、水利、能源等领域的重大工程和特殊工程。
- ◆ “多测合一”改革范围：包括工程建设项目建设用地预审与选址阶段、建设用地规划许可阶段、建设工程规划许可阶段、施工阶段、竣工验收阶段在内的全流程、各阶段测绘服务事项，涉及规划、土地、不动产、人防等审批事项以及不动产登记业务。
- ◆ “多测合一”测绘服务机构：是指具备承担“多测合一”测绘业务相关测绘资质条件的测绘资质单位，具体由各地按照工作实际建立相关名录库进行管理。



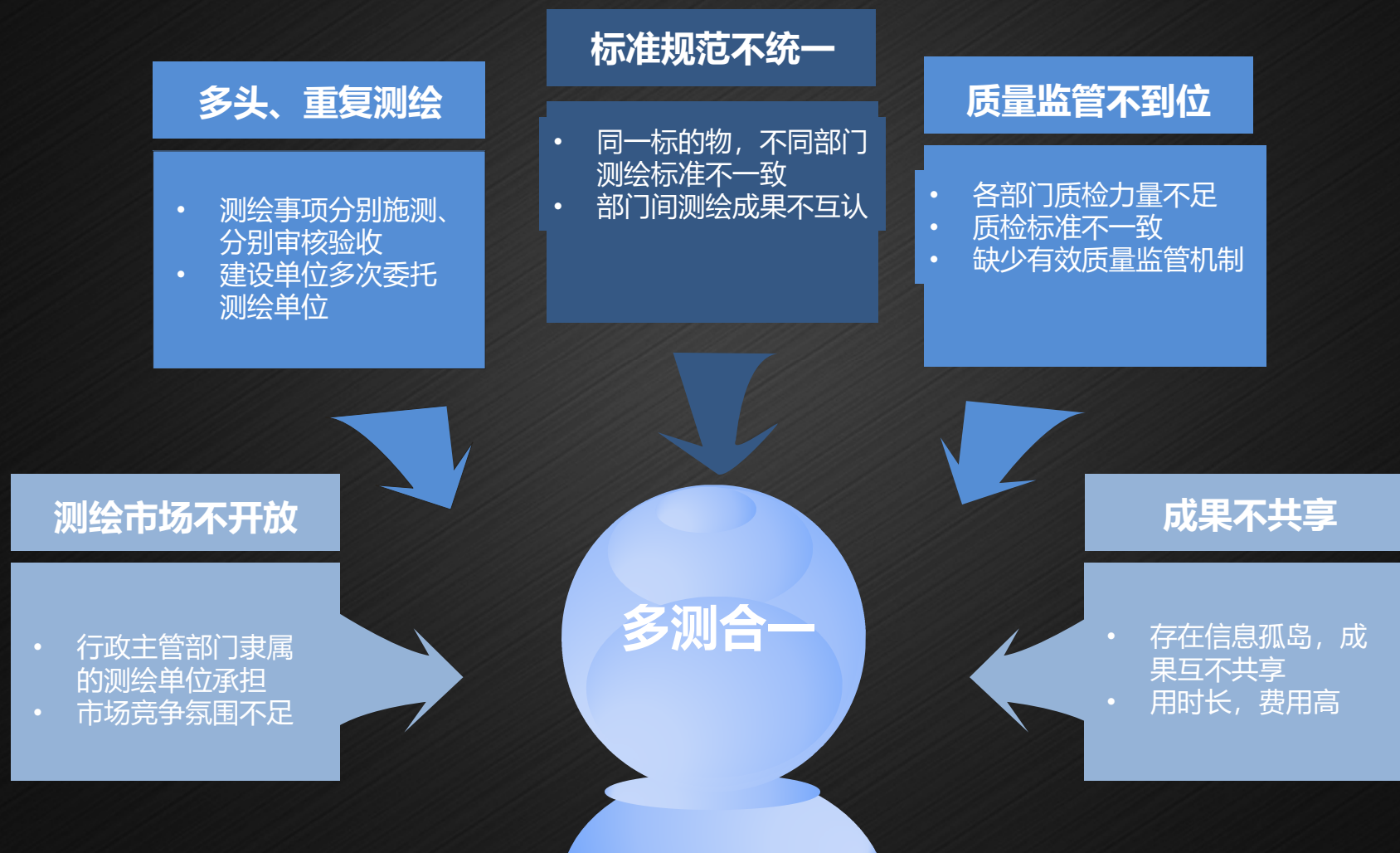
# 工程建设项目各阶段测绘服务事项



测量队伍多

遵循标准多

# 测绘面临的问题





2

# 改革工作思路

- 简化委托流程
- 缩短审批周期
- 减少测绘费用
- 共享测绘成果
- 降低生产成本
- 提升测量效率
- 项目监控与协调
- 测绘单位监管
- 提升数据质量
- 服务工程项目审批
- 服务自然资源监管
- 服务其他委办局





# 工作任务

## 统一标准

- 数据成果标准：地理基础、分类编码、数据结构等
- 质量控制标准：数据质量、测绘单位考评、测绘单位信用
- 数据服务标准：服务内容、服务接口；

## 优化流程

- 测绘事项优化：多测合并，同一标的物只测一次
- 测绘流程优化：工程许可、开工、施工监管、竣工、入库、成果共享全过程一体化

## 信息共享

- 服务工程建设项目审批、服务测绘机构管理
- 服务基础测绘更新、服务自然资源调查监测、服务国土空间规划监测评估、服务其他委办局

## 服务提升

- 建设单位：测绘业务一步托管，缩短审批周期，压减建设项目测绘成本
- 测绘单位：测绘业务在线办理、提升工作效率，形成良好的营商环境
- 管理部门：测绘成果人机交互检查，对接工程建设项目审批
- 横向部门：成果共享、融合应用

# 工作步骤

合并测绘事项

按照工程建设项目审批流程，合理划分测绘阶段



制定管理办法

结合自然、住建、审批等部门职责，明确多测合一覆盖范围、实施程序、成果质量控制等相关工作方案



明确实施细则

明确工作流程、时限要求、中介服务机构管理与评价要求等



统一技术标准

基于现行标准规范，建立多测合一后各项数据生产、建库标准



建立管理平台

建立“多测合一”综合管理平台，实现**一次委托、联合测绘、成果共享**



# 1. 合并测绘事项

- ◆ 按照**同一标的物只测一次**和**时间相近、内容相似、出资主体相同**的原则，分阶段优化测绘事项，实现一次委托、联合测绘、成果共享。
- ◆ 整合为**3大测绘阶段**

## 第一阶段

### 立项用地规划许可阶段

选址测绘

土地勘测定界

地籍测量—土地

拨地测量

## 第二阶段

### 工程规划与施工许可阶段

报建图测绘

房产面积预测算

规划定线测量

规初始划验线测量

规划过程验线测量

## 第三阶段

### 竣工验收阶段

规划核实测绘

人防核实测量

绿化核实测量

房产测绘

地籍测量—房地一体



## 2.制定管理办法、实施方案

### 工作方案(管理办法)

工作目标

工作内容

实施程序

准入制度

适用范围

监督制度

石家庄市自然资源和规划局  
石家庄市住房和城乡建设局  
石家庄市人民防空办公室  
石家庄市园林局  
石家庄市行政审批局  
石家庄市数据资源管理局

文件

石资源和规划发〔2022〕14号

关于印发《石家庄市工程建设项目审批  
“多测合一”改革实施方案》的通知

各有关单位：

为贯彻落实我市工程建设项目审批制度改革，深化“放管

- 1 -

### 实施方案(实施细则)

办理事项

办理流程

申请材料

办理时限

前置条件

部门职责

石家庄市工程建设项目审批“多测合一”  
实施细则（试行）

石家庄市自然资源和规划局

### 3.统一技术标准

石家庄市房屋建筑工程项目“多测合一”  
技术规程（试行）

Technical regulations for multi-surveying integration  
of building projects in the Shijiazhuang

石家庄市自然资源和规划局

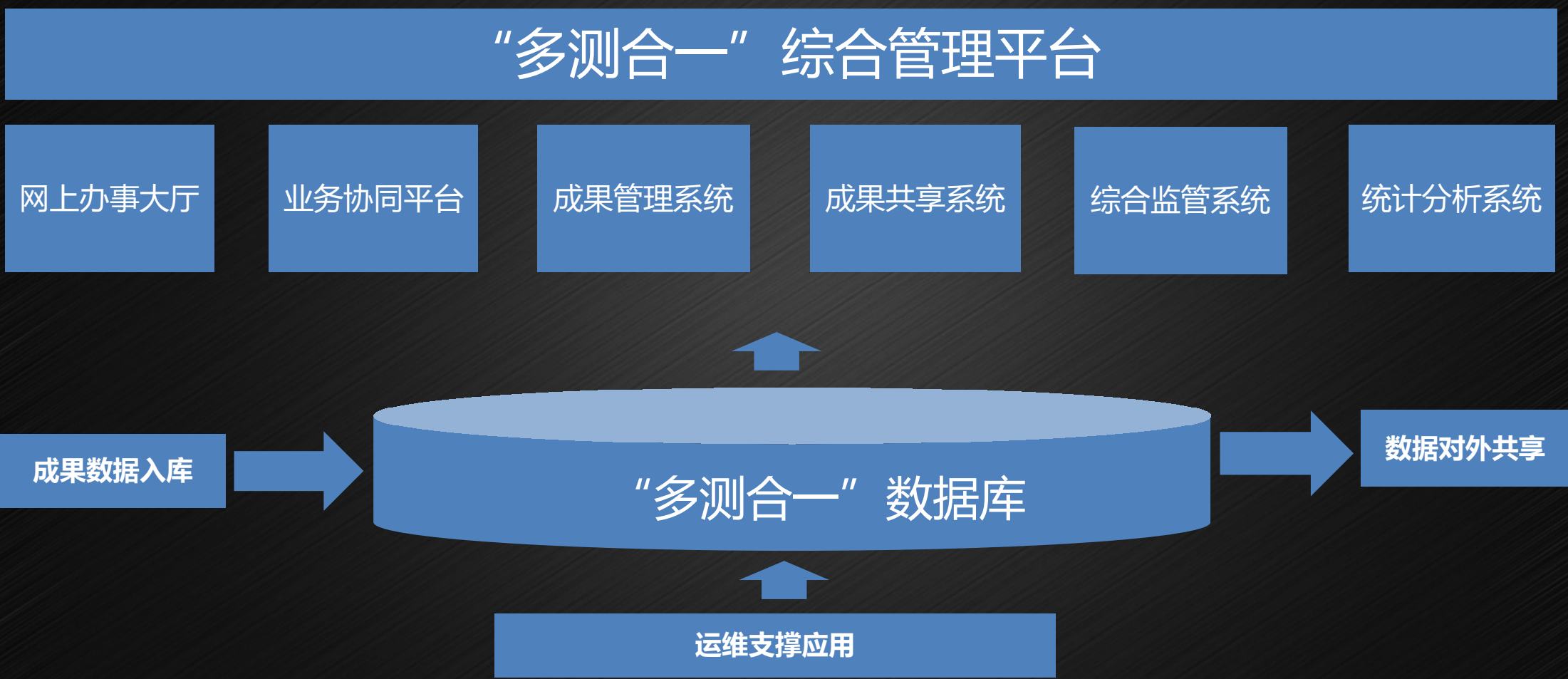
技术规程

石家庄市“多测合一”信息服务平台  
成果规范

石家庄市自然资源和规划局

成果标准

# 5.建设“多测合一”管理平台





# 5.建设“多测合一”管理平台

多测业务与成果审查系统

项目和合同管理

测绘机构管理

多测成果与图档管理系统

多测成果质检子系统 (线下、线上)

3

# 改革实践与提升



# 改革工作：技术及规范文件统一、统筹

## 国家标准

GB 50026-2020 工程测量标准  
GB/T 17986 房产测量规范  
GB/T 50353-2013 建筑工程建筑面积计算规范  
GB/T 55031-2022 民用建筑通用规范  
GB 50180-2018 城市居住区规划设计标准  
GB/T 17278 数字地形图产品基本要求  
GB 14804 1 : 500 1 : 1000 1 : 2000 地形图要素分类与代码  
GB/T 20257.1 国家基本比例尺地图图式 第 1 部分：1 : 500  
1 : 1000 1 : 2000 地形图图式  
GB/T 20258.1 基础地理信息要素数据字典 第 1 部分：1 :  
500 1 : 1000 1 : 2000 基础地理信息要素数据字典  
GB/T 18316 数字测绘成果质量检查与验收  
GB/T 24356 测绘成果质量检查与验收  
GB/T 37346 不动产单元设定与代码编制规则  
GB/T 2260 中华人民共和国行政区划代码

## 行业、地方标准、部门规章等

CJJ/T 8 城市测量规范  
CJJ/T 115-2007 房地产市场基础信息数据标准  
CJJ/T 73 卫星定位城市测量技术标准  
CH 1016 测绘作业人员安全规范  
CH/T 1007-2001 基础地理信息数字产品元数据  
CH/Z 3017 地面三维激光扫描作业技术规程  
TD/T 1016 国土资源信息核心元数据标准  
TD/T 1008-2007 土地勘测定界技术规程  
TD/T 1001-2012 地籍调查技术规程  
DB13(J)T222-2017 河北省人民防空工程建筑面积计算规范  
石家庄市城乡规划管理技术规定（石规发〔2015〕9号）



# 改革工作：技术及规范文件统一、统筹

房屋建筑工程项目“多测合一”技术规程编写过程：

1.业务调研 2.规程编写 3.征求意见 4.正式发布

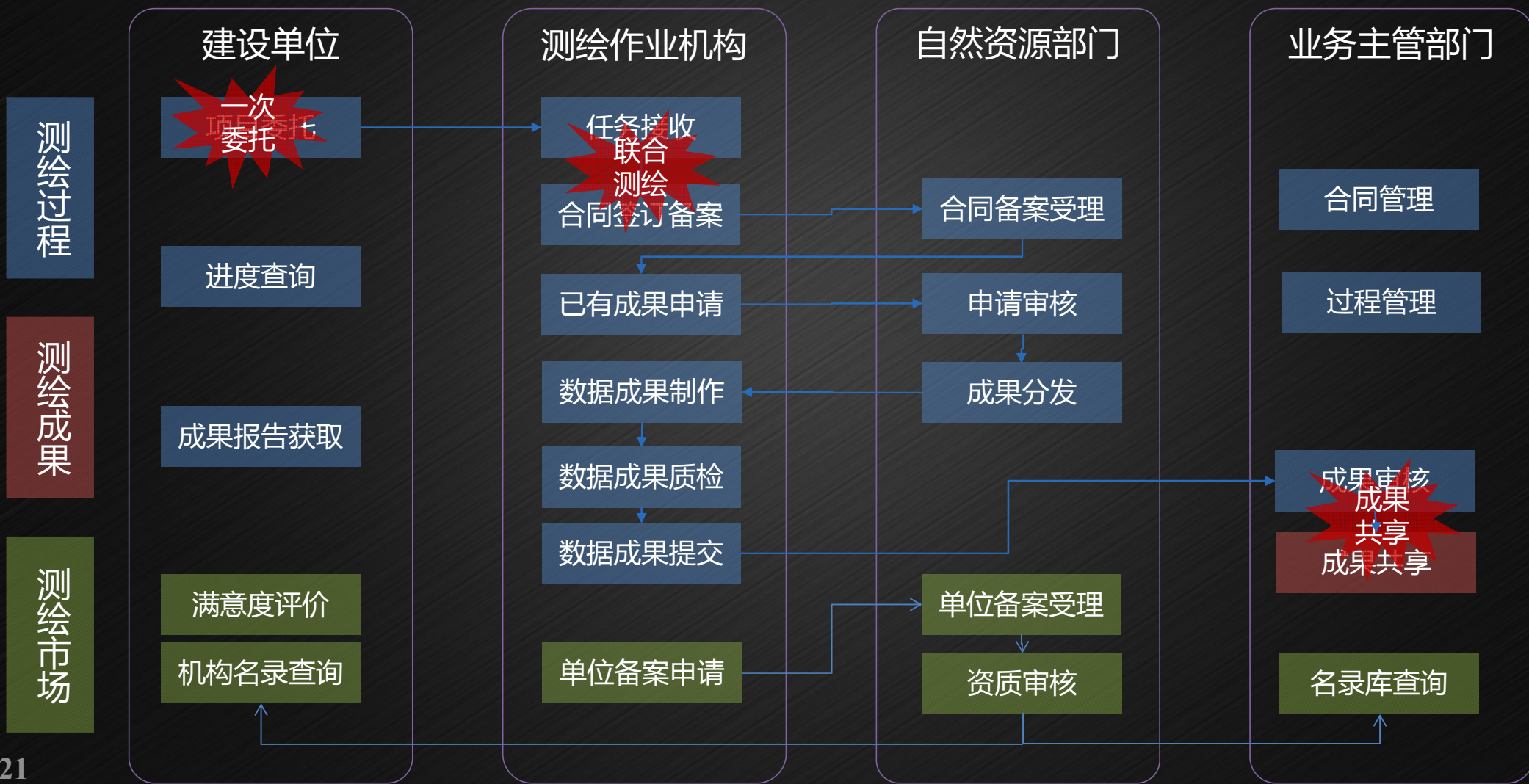
各地经验文件

河北雄安新区、北京市、济南市、成都市、浙江省、其他省市

本地部门

自规局、人防办、行政审批局、住建局、不动产登记中心、市土地储备中心、市数据局

# 改革工作：信息平台流程改造，多测成果共享





# 改革工作：信息平台流程改造，多测成果共享

GISTC



数据共享

业务对接



服务支撑

集约建设

短信服务平台





# 成果应用：统一标准规范，促进成果共享共用

“多测合一”通过建立统一的技术标准和运行机制，按照“一次委托、联合测绘、成果共享”的原则，推进工程建设项目审批五个阶段中的测绘事项“应合尽合、能合则合”，实现同一标的物只测一次、同一测绘成果只提交一次的目的，避免“多次进场、重复测绘”，促进各部门、各阶段测绘成果共享共用。

## 统一标准规范和运行机制



用地预审  
与选址

用地规划许可

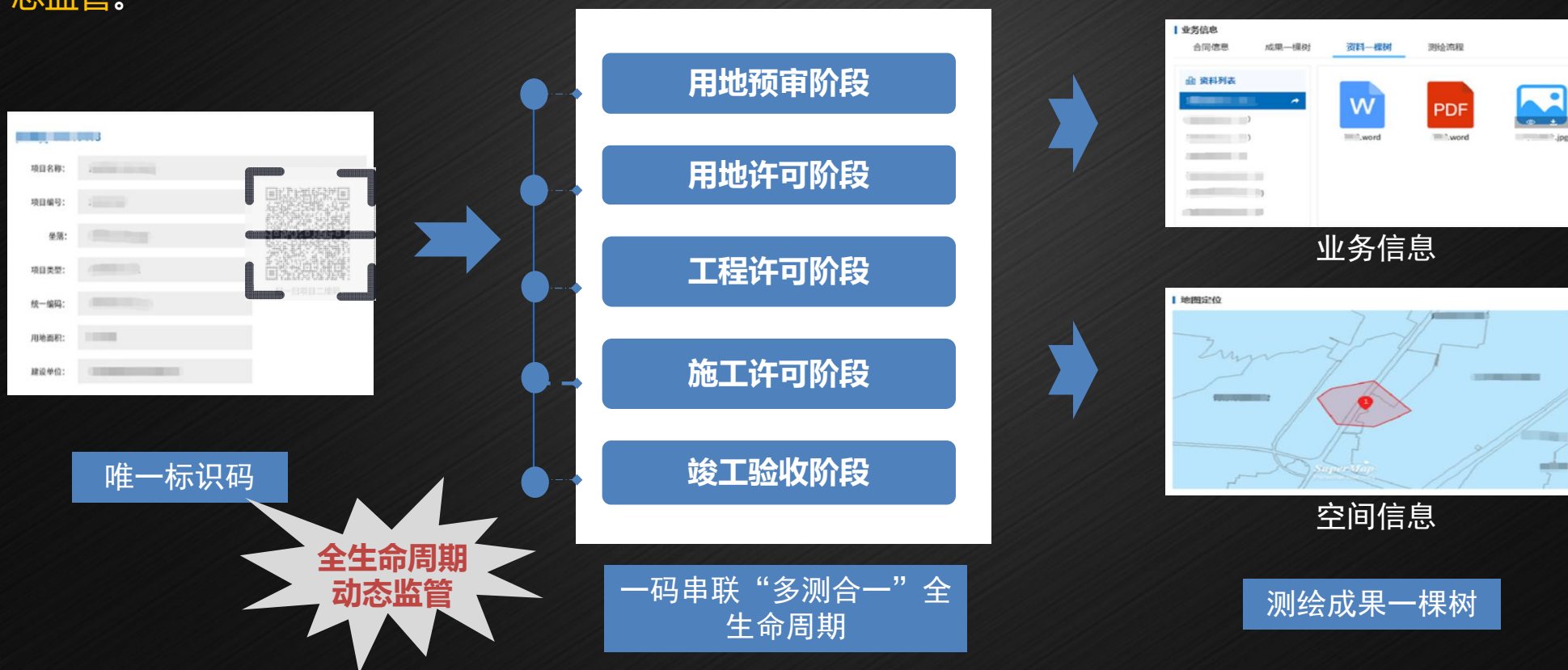
工程规划许可

施工许可

竣工验收

# 成果应用：一码串联业务，实现项目全程监管

建立以宗地代码和项目编码为**唯一识别码**的“一码测管”体系，通过“一码”串联起工程建设项目各阶段测绘成果数据，形成**业务数据**和**空间信息**相融合的**测绘成果一棵树**，辅助工程建设项目**全生命周期动态监管**。





# 成果应用：不动产单元码 “一码管地”

- 供地阶段赋**不动产单元号**，通过土地综合调查数据库关联获批、征地和选址地块的**业务码**；
- “多测合一”平台录入**不动产单元号**，关联工改系统的**项目编码**，建立工程项目与用地地块的关联

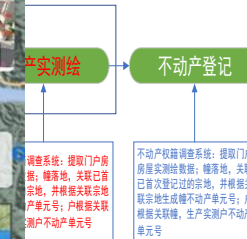
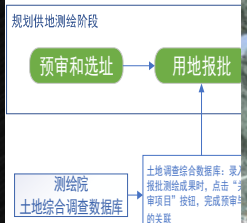
关系，实  
从规划

实现地块

The screenshot displays a GIS application interface with several key components:

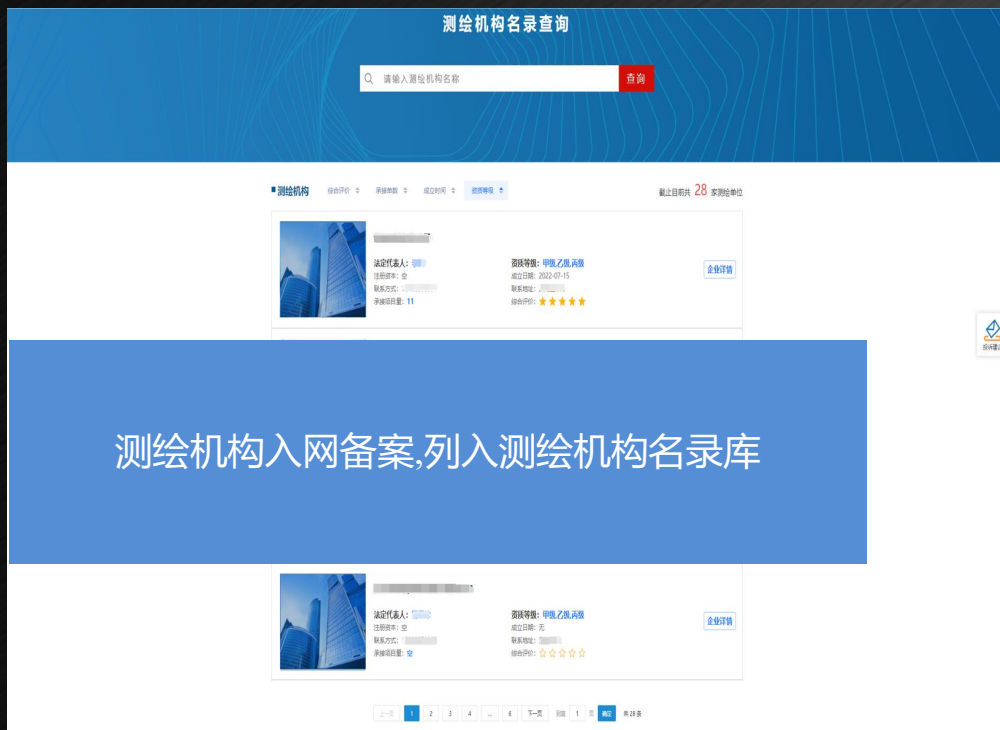
- Map View:** A 3D terrain map showing a development site with yellow highlighted areas. A data table is overlaid on the map.
- Table:**

名称	属性
UserID	0
User_SmChe	0
User_SmEdi	0
XMBH	100412
XMMC	
DKBH	1223
YDDW	
- Registration Information Panel:**
  - 项目名称: [Redacted]
  - 项目编号: 021055005
  - 楼栋数量: 11
  - 不动产单元号: 36W00000000
- Workflow Progress Bar:**
  - 用地预审和选址
  - 用地报批
  - 供地: 划拨、出让
  - 核发建筑工程规划许可证
  - 规划条件核实
- Map Controls:** Includes a legend, scale bar, and coordinate information (经度: 109.3883, 纬度: 24.2720, 视角高度: 500).



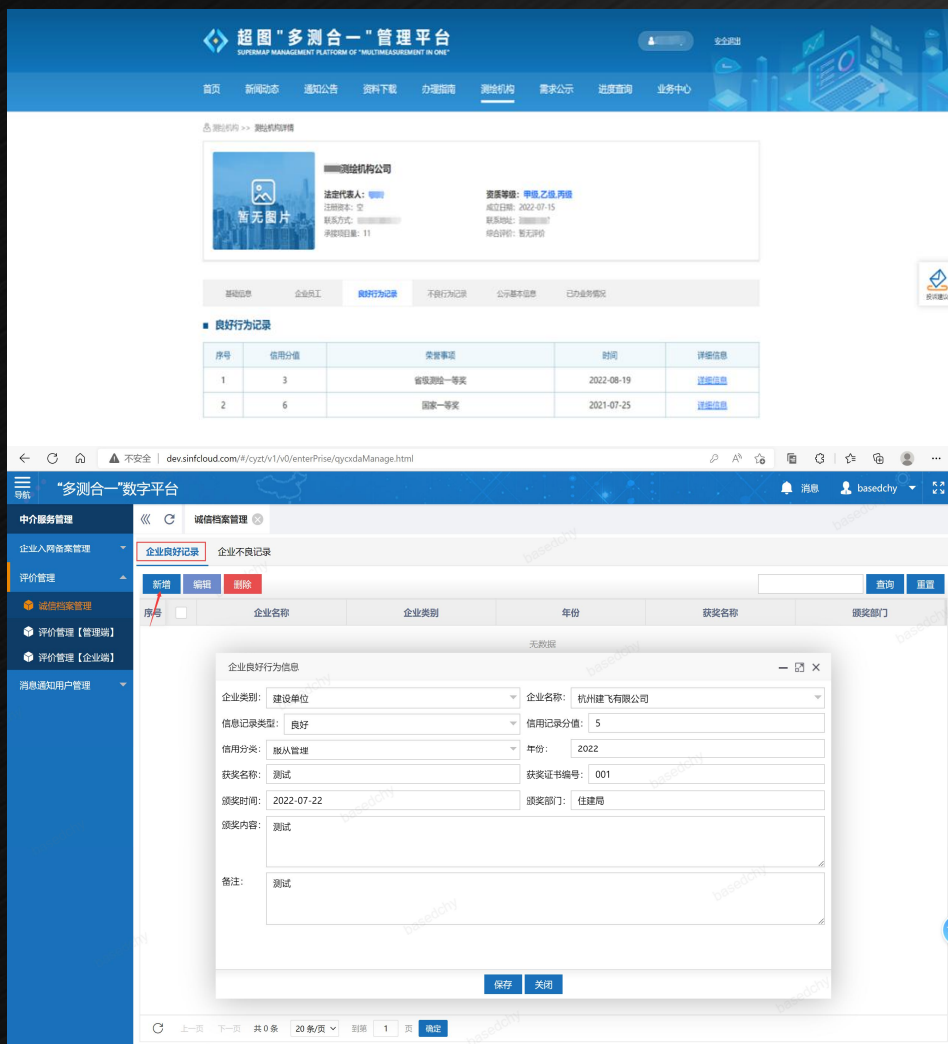
# 成果应用：业务公开透明，优化测绘市场环境

平台按照“非禁即入”的市场准入原则，全面放开测绘市场，符合条件的测绘机构均可申请入网备案，审核通过后列入测绘机构名录库，破除以往工程建设领域测绘市场不透明行情，将测绘业务垄断化转向市场化，全面推动测绘市场开放，优化测绘市场环境。

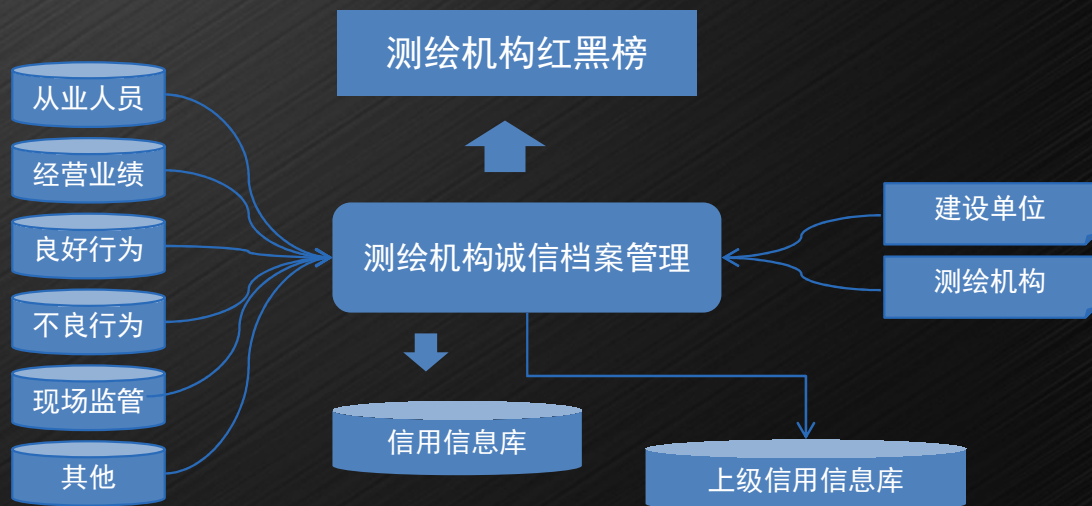




# 成果应用：信用评价机制，强化测绘行业监管



平台提供完善的**企业信用评价机制**，严把测绘资质关，对于入网备案的测绘机构，强化对**测绘单位和从业人员信用管理**，及时对外公示测绘单位的诚信记录，包括**企业良好记录和不良记录**，形成测绘机构红黑榜，并对接**上传至测绘地理信息行业信用管理平台**，促进测绘单位诚信自律,维护公平有序市场环境。



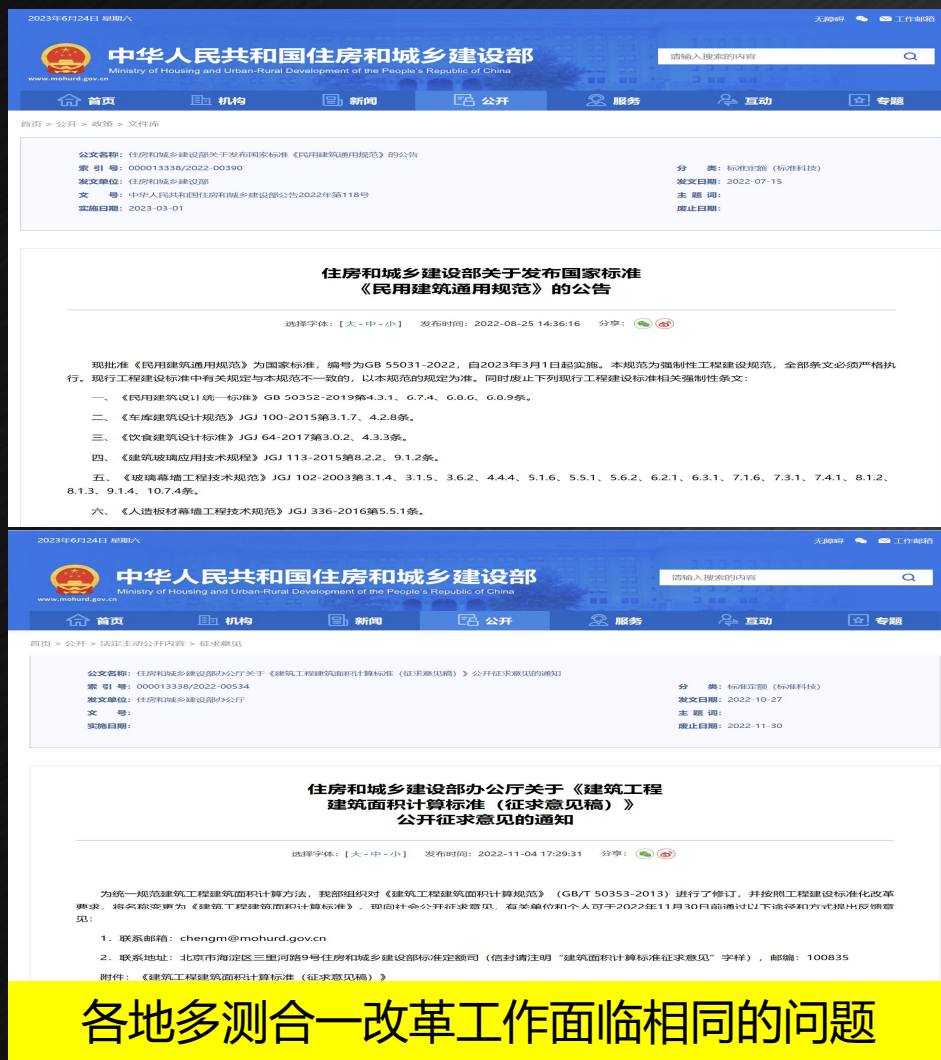
# 成果应用：生成楼栋房屋三维模型

- 利用不动产测绘成果，可以创建楼栋房屋的**三维模型**，提供城市管理的最小空间单元；
- 为公安人口管理、住建房屋管理、城市社会治理等应用，提供统一的**三维楼盘表**；





# 面临的问题：强标发布、面积计算规则需要改变



2023年住建部发布《民用建筑通用规范》GB 55031-2022全文强制，2023年3月1日开始执行。

2022年11月4日住建部网上发布《建筑工程建筑面积计算标准（征求意见稿）》。

在《民用建筑通用规范》GB 55031-2022中，建筑面积计算至外围护结构面层外表面。建筑外围护结构外表面是指外围护结构的设计完成面，建筑外围护结构一般由墙体、保温层和饰面层组成，设计完成面即饰面层外边线。结构层高在2.20m以下的，不计算面积。

- 1 对规划面积产生影响，项目审批时容积率管控指标如何调整？
- 2 对房产面积产生的影响，房产证上是否做出必要说明？
- 3 涉及房产交易时，谁来统一规则？

各地多测合一改革工作面临相同的问题



# Thank You All!

**GISTC** | 2023地理信息软件技术大会  
空间智能 因融至慧 | 2023 Geospatial Information Software Technology Conference