《基本公共服务设施规划和共享通则》
推荐性国家标准编制说明

(征求意见稿)

《基本公共服务设施规划和共享通则》标准起草组

2026年11月

目录

一、工作简况.....4

（一）任务来源.....4

（二）背景意义及必要性.....4

（三）起草过程.....7

（四）编制机构和起草人员.....9

二、编制原则、主要技术要求的依据及理由.....9

（一）编制原则.....10

（二）起草依据.....12

（三）主要框架.....12

三、试验验证的分析、综述报告，技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益.....14

（一）试验验证情况.....14

（二）经济效益.....15

（三）社会效益.....18

四、以国际标准为基础的起草情况，以及是否合规引用或者采用国际国外标准，并说明未采用国际标准的原因.....20

五、与有关法律、行政法规及相关标准的关系.....20

六、重大分歧意见的处理经过和依据.....21

一、工作简况

（一）任务来源

《基本公共服务设施规划和共享通则》是国家标准化管理委员会下达的2025年第八批推荐性国家标准计划，由全国服务标准化技术委员会（SAC/TC264）归口管理，中国标准化研究院等单位承担制定，项目计划号：20254612-T-469。

（二）背景意义及必要性

随着新型城镇化和人口流动格局的深刻变化，基本公共服务设施的规划配置与共享利用已成为推进基本公共服务均等化、保障常住人口基本权益的关键环节。《国家基本公共服务标准（2023年版）》进一步对幼有所育、学有所教、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、优军服务保障、文体服务保障等九大领域的设施配置和服务供给提出要素保障要求。2026年国务院印发的《关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见》（国发〔2026〕11号）作为国家层面首次围绕常住地提供基本公共服务的专门文件，明确提出逐步消除基本公共服务与户籍挂钩因素，推动未落户常住人口与户籍人口同等享有基本公共服务，这对设施规划的前瞻性和共享规则的公平性提出了更高要求。然而，基本公共服务设施涵盖医疗卫生、教育、养老、文化体育、社区综合服务等多个领域，规划建设和共享管理跨部门、跨层级特征突出，现

有标准多侧重某一领域或某一环节的设施配置要求，尚缺乏一部统领设施规划与共享全流程的基础通用国家标准。因此，制定《基本公共服务设施规划和共享通则》，系统回应设施需求评估、空间布局、规模确定、共享机制、维护管理、人员保障和评价改进等共性要求，既是落实上述政策部署的标准化举措，也是填补基本公共服务设施规划共享基础通用标准空白的迫切需要。

本文件的制定具有重要的基础性、政策性和治理性意义。从基础性看，长期以来基本公共服务设施规划共享涉及领域广、主体多、差异大，各地各部门在概念理解、管理口径和运行规则上不尽一致，缺乏统领性的基础通用标准，本文件作为跨领域、跨部门的基础性制度安排，有利于统一技术语汇和规则基准、凝聚各方共识、降低协调成本和制度性交易成本，为分领域标准和地方配套规范提供上位依据，推动规划共享从分散实践走向规范有序。从政策性看，本文件的实施有助于将基本公共服务均等化、常住地提供基本公共服务等国家政策要求转化为可遵循的标准化规则，推动设施资源配置更加注重人口结构变化和实际服务需求，促进城乡之间、区域之间和群体之间均衡发展，增强设施服务的可及性和公平性，为流动人口、老年人、儿童、残疾人等群体平等获得基本公共服务提供制度支撑。从治理性看，本文件为设施规划、建设、运行、管理和评价各环节的协同衔接提供共同遵循，有利于推动政府、部门、设施管理方和社会公众形成合力

，避免重复建设和资源浪费，提高设施使用效率和共享水平，提升基本公共服务设施治理的现代化水平，使人民群众在日常生活半径内获得更加公平可及、优质高效的基本公共服务，增强获得感、幸福感和安全感。

当前基本公共服务设施规划和共享在实践中面临若干结构性矛盾，亟需通过统一的国家标准加以规范。在规划环节，现行相关标准对区域差异和社会分异的回应不足，指标制定缺乏充分的调研数据和动态反馈机制，容易造成设施供给与实际需求之间的错位。城乡之间、区域之间的配置标准和管理体制尚不统一，部门分割和协调机制不完善进一步削弱了设施配置的整体效率。在共享环节，不同地方、不同部门和不同行业在共享规则、信息标准和平台建设上存在明显差异，共享准入条件、费用分摊、维护责任等缺乏统一指引，跨部门人口数据与设施信息难以有效汇聚和更新，供需矛盾突出时容易引发公平性质疑。在管理与运行环节，设施维护的周期性安排、故障应急响应、风险识别和效果评估尚未形成制度化要求，基层管理和服务人员在数字工具运用、特殊群体协助和应急处置方面的能力保障也缺乏明确依据。此外，流动人口、老年人、儿童、残疾人等群体的需求差异显著，随迁家属和未落户常住人口的设施使用权益需要在规划共享规则中予以制度性回应。制定本文件，正是以标准化方式为城乡居

民获得公平可及、优质高效的基本公共服务提供可依据、可考核、可复制的制度基础。

（三）起草过程

（1）计划下达阶段（2025 年 9 月），2025 年 9 月，自收到国家标准化管理委员会下达的 2025 年第八批推荐性国家标准计划《基本公共服务设施规划和共享通则》标准编制任务，中国标准化研究院立即组织成立标准工作组，调研梳理基本公共服务设施规划和共享领域政策、现状及问题。

（2）起草阶段（2025年10月至2026年10月），2025年10月至2025年12月，标准起草工作组对基本公共服务设施规划和共享相关学术研究、政府文件等文献资料进行梳理，开展系统的文献研究，充分了解该领域发展现状。基于已掌握文献材料，完成标准草案初稿。

2026年1月至5月，标准起草组在上海市普陀区曹杨新村街道、上海市测绘院、成都市建筑设计研究院、成都市规划编制研究和应用技术中心、成都市金牛区城隍庙社区、成都市金沙天空森林体育公园等机构调研基本公共服务设施规划和共享领域业内实践和经验。对标准草案中设施规划要求、设施共享要求、设施管理与维护等部分充分吸取业内经验，进一步进行完善修改。

2026年5月，在成都市规划编制研究和应用技术中心组织召开了《基本公共服务设施规划和共享通则》国家标准第一次专家会议，来自成都市建筑设计研究院、成都市规划编制研究和应用技术中心、成都市金沙天空森林体育公园建设管理方等企事业单位的10余名名代表参加此次会议。经过会议研究讨论，提出了对标准的进一步细化修改意见和建议，起草组经充分研究，对标准进行了完善修改。

2026年6月至8月，标准起草组系统开展文献梳理比对与实地调研走访工作，广泛收集行业实践案例与一线运行数据，多轮汇总整理各领域专家提出的咨询建议，对照标准框架与预设技术要求，对草案条款逐条核查、修正表述疏漏、优化技术内容，稳步完成标准草案的内部修订工作，形成标准草案修改稿。

2026年9月，在中国标准化研究院组织召开了《基本公共服务设施规划和共享通则》国家标准第二次专家会议，国家发改委城市和小城镇改革发展中心、中国自然资源经济研究院、中国城市规划设计研究院、体育总局体育科学研究所、中国农业科学院农业资源与农业区划研究所、中国人事科学研究院等企事业单位的10余位资深专家参会。经过会议研究讨论，提出了对标准的进一步细化修改意见和建议，起草组经充分研究，对标准进行了完善修改。

2026年9月至10月，标准起草组接续深化文献研究与实地调研论证，聚焦标准适用性、可操作性，分类研判并充分吸纳各方论证意见，对全部条款逐项打磨，完成配套编制说明撰写，形成可面向社会公开征询意见的标准征求意见稿及编制说明。

（3）征求意见阶段（2026 年 11 月至 2027 年 1 月），通过全国标准信息公共服务平台网站和中国标准化研究院官方网站，面向全社会公开征求意见。

（四）编制机构和起草人员

本文件起草单位：中国标准化研究院、国家发展改革委社会发展研究所、中国城市和小城镇改革发展中心、自然资源部咨询研究中心、中国城市规划设计研究院、中国国土勘测规划院、国家体育总局体育科学研究所、中国农业科学院农业资源与农业区划研究所、中国人事科学研究院、成都市规划编制研究和应用技术中心、南方电网用户生态运营有限责任公司、江苏省质量和标准化研究院、宁波企淘淘信息服务有限公司。

本文件主要起草人：李紫鹏、曹俐莉、郑娟尔、靳宗振、邢伟、侯非、张新民、王娜娜、申文金、王琦、丁一、丁洪建、王庆日、王春平、黄希发、吴菡清、尹昌斌、袁娟、李文虎、付强、王蒙湘、龙丹、曹琴、刘宇涵、林磊。

二、编制原则、主要技术要求的依据及理由

（一）编制原则

一是科学性。编制过程严格遵循标准化工作规律，以GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》为依据，构建逻辑严谨的标准结构框架。立足基本公共服务设施的公益属性和跨领域、跨部门特征，按照规划、共享、管理、评价全链条设置章节，系统梳理医疗卫生、教育、就业创业、养老、公共住房、社会救助、优军服务、文化体育、社区综合服务等设施类型。通过需求分析、空间布局、设施规模确定和动态评估等科学方法，依据服务人口、服务半径、人口结构、使用效率等维度提出规划要求。同时融合GB/T 43713—2024《基本公共服务标准化工作指南》等标准的核心原则，继承以人为本、统筹兼顾、资源共享、因地制宜、可持续发展理念，结合常住地提供基本公共服务政策要求细化共享规则，确保标准内容既符合基本公共服务本质规律，又体现设施规划共享的科学适配性。

二是可操作性。标准聚焦基本公共服务设施规划共享全流程的具体实施需求，制定明确可执行的操作规范。在规划环节，对需求分析、空间布局、设施规模和其他要求逐项提出可核查内容，明确常住人口规模结构、现有设施使用效率、特殊群体需求、未落户常住人口需求等评估要素；在共享环节，对共享机制建设

、人口信息与设施信息采集、平台建设、信息更新、运行依据、信息公开、设备故障处置等作出具体规定，明确共享准入排序、费用分摊、维护责任、开放时间、预约方式、最大承载力等规则；在管理与维护环节，对维护计划、维护台账、应急管理、风险识别、效果评估和人员培训考核提出可参照要求，确保设施管理方能够直接依据标准优化流程、配置资源、落实责任，实现规范落地的可操作性。

三是适用性。标准充分考虑城镇和乡村基本公共服务设施规划共享的多元需求，适用范围覆盖城镇和乡村的基本公共服务设施规划和共享。既涵盖九类基本公共服务设施，又兼顾不同区域、不同群体和不同设施属性的差异，通过区分规划与共享、一般要求与特殊要求、城市与乡村空间特征，适配不同地区、不同规模和管理体制的设施配置特点。标准延续基本公共服务标准化工作指南等既有标准要求，又填补设施规划共享基础通用标准空白，形成对传统设施配置与创新共享模式的全面覆盖。同时，标准兼顾流动人口、老年人、儿童、残疾人等特殊群体需求，以及跨部门、跨机构资源共享需要，确保标准在各地各领域的广泛适用性。

（二）起草依据

《基本公共服务设施规划和共享通则》国家标准主要依据以下文件的最新版本进行起草:

1. GB/T 1.1—2020 标准化工作导则 第1部分: 标准化文件的结构和起草规则
2. GB/T 43713—2024 基本公共服务标准化工作指南
3. GB/T 15565—2020 图形符号 术语
4. “十四五”公共服务规划
5. 国家基本公共服务标准（2023年版）
6. 基本公共服务标准体系建设工程工作方案
7. 国务院关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见

（三）主要框架

《基本公共服务设施规划和共享通则》国家标准主体内容包括范围、规范性引用文件、术语和定义、基本原则、设施类型、设施规划要求、设施共享要求、设施管理与维护、人员管理、评价改进等。该标准中各章节的主要内容如下:

前言部分简要介绍了该标准制定的背景、目的和起草过程，明确了标准的提出归口单位、起草单位和主要起草人。

第1章范围部分界定了该标准的适用范围，明确其适用于城镇和乡村的基本公共服务设施的规划和共享,并规定了标准所涵

盖的基本原则、设施类型、设施规划要求、设施共享要求、设施管理与维护、人员管理、评价改进等内容。

第2章规范性引用文件部分列出与标准相关的其他标准或文件，包括GB/T 43713—2024《基本公共服务标准化工作指南》和GB/T 15565—2020《图形符号 术语》，确保标准的一致性和协调性。

第3章术语和定义部分对标准中使用的关键术语进行解释，包括基本公共服务、基本公共服务设施、规划、共享等，确保理解和应用的一致性。

第4章基本原则部分确立了以人为本、统筹兼顾、资源共享、因地制宜、可持续发展五项基本原则，为基本公共服务设施规划和共享提供价值导向和总体遵循。

第5章设施类型部分将基本公共服务设施划分为医疗卫生设施、教育设施、就业创业服务设施、养老服务设施、公共住房设施、社会救助设施、优军服务设施、文化体育设施和社区综合服务设施九类，并分别界定各类设施的内涵和主要设施范围。

第6章设施规划要求部分从需求分析、空间布局、设施规模和其他要求四个方面提出规划环节的技术要求，明确需求评估要素、空间布局原则、规模确定依据以及动态评估、无障碍设计、儿童友好、环保节能和文化融入等要求。

第7章设施共享要求部分从共享机制建设、共享信息采集和共享管理运行三个方面提出共享环节的要求，具体包括共享管理制度、人口信息与设施信息采集、平台建设、信息更新、运行依据、信息公开和设备故障处置等内容。

第8章设施管理与维护部分从维护计划、维护台账、应急管理、风险识别和效果评估五个方面提出设施管理与维护要求，确保设施长期有效运行和承载能力均衡。

第9章人员管理部分从管理制度、人员配置、人员培训与考核等方面提出人员保障要求，明确人员数量、工作人员能力、应急救援人员和志愿者配置以及岗前培训、岗中培训和定期考核等内容。

第10章评价改进部分从评价指标体系、反馈机制和公众参与三个方面提出评价改进要求，明确定量指标与定性指标相结合的评价指标体系、设施共享服务报告和公众听证、意见征集及结果反馈机制。

三、试验验证的分析、综述报告，技术经济论证，预期的经济效益、社会效益和生态效益

（一）试验验证情况

起草组在制定该标准过程中，系统查阅了基本公共服务、国土空间规划、社区生活圈规划、常住地提供基本公共服务等相关

政策文件，通过实地调研、座谈交流等方式搜集、整理了各地方、各有关部门和设施管理单位在基本公共服务设施规划布局、资源共享、运行维护和管理评价等方面的先进经验与成熟做法，结合医疗卫生、教育、就业创业、养老、公共住房、社会救助、优军服务、文化体育、社区综合服务等九类设施的不同属性，确定了标准主要包含基本原则、设施类型、设施规划要求、设施共享要求、设施管理与维护、人员管理、评价改进等主要部分，并进一步对需求分析、空间布局、设施规模、共享机制、信息采集、平台运行、维护应急、人员培训和评价反馈等提出了具体要求。起草组选择标准化研究机构、城市规划编制研究机构、地方公共服务设施主管部门、社区服务机构及相关领域专家等利益相关方进行了标准实施验证，并在试验验证过程中积极听取研究专家、基层管理人员和设施运营方等对本标准的建议，重点检验标准框架的合理性、条款的可操作性和城乡不同区域的适用性，确保该标准在发布实施后能够有效落地。

（二）经济效益

本标准经济效益主要体现在财政资源配置效率、设施全生命周期成本和社会资源集约利用等方面。通过统一规划共享规则，减少设施错配、重复建设和低效运行，在同等财政投入条件下提升基本公共服务供给效能。

1. 优化成本结构

标准化建设对优化基本公共服务设施的成本结构具有显著推动作用。标准要求开展需求分析，综合评估常住人口规模结构、现有设施使用效率、短缺或过剩区域以及特殊群体需求，避免因需求不清导致的过度建设或配置不足，从源头减少财政资金的无效投入。标准强调依托既有设施配套建设、统筹建设相关基本公共服务设施，推动不同设施及信息资源共享共用，有利于以共享替代部分新建，降低设施建设成本和土地资源占用。在运行环节，标准要求制定长期和短期维护计划、建立维护台账、开展风险识别和应急管理，推动设施管理从被动维修转向主动维护，延长设施使用寿命，降低故障处置和更新改造成本。共享机制中的使用权限、维护责任和费用分摊规定，以及跨部门人口数据共享和设施信息集中管理，可减少重复采集、重复建设和协调摩擦带来的制度性成本，形成精准配置降低建设成本、主动维护降低运行成本、共享共用降低重复成本的成本优化闭环。

2. 提升服务效率

标准化建设能有效提升基本公共服务设施的配置效率和服务产出效率。标准通过需求分析、空间布局和设施规模确定的系统要求，推动设施布局与服务人口、服务半径和实际通勤距离相匹配，减少设施错配和任务错配造成的效率损耗。共享机制建设要求明确可共享设施、建立信息共享制度、集中管理设施信息并

便于公民查询预约，配合智慧化管理平台开展设施预约、资源调度和人流监测，可提高设施周转率和使用率，缩短居民获取服务的时间。信息公开和运行依据要求管理方明确开放时间、预约方式和最大承载力，优先保障周边常住居民和特殊困难群体日常需求，兼顾流动人口临时性、应急性使用需求，有利于减少供需信息不对称和排队等待造成的效率损失。设备故障及时告知和专业维修、效果评估和反馈机制，可降低服务中断和返工率。人员数字素养和培训考核要求，有助于提高平台操作、特殊群体协助和突发事件处置效率，使单位投入形成更多有效服务供给。

3. 完善资源利用

完善资源利用是标准化建设带来的另一重要经济效益。标准通过九类设施分类界定和共享规则统一，推动医疗卫生、教育、就业创业、养老、公共住房、社会救助、优军服务、文化体育和社区综合服务等设施在条件允许时开放共用和协同管理，促进跨社区、跨部门、跨机构资源共享，减少资源闲置与过载并存的矛盾。人口结构分布图和设施设备资源分布图的采集要求，为设施增补和空间布局调整提供依据，使存量资源与新增需求精准衔接。智慧化管理平台对人流、设施和需求信息的收集分析，支持错时共享、预约调度和需求预测，提高设施设备利用频次和承载能力均衡性。维护台账和效果评估有助于识别低效设施和薄弱环节，及时调整管理措施，避免资源沉淀和重复投入。人员培训、志

愿者配置和公众参与机制，可降低设施运行对单一主体的依赖，形成政府、部门、设施管理方和社会公众协同利用资源的格局，在同等投入下实现服务覆盖范围与质量的双重提升，为基本公共服务长期可持续供给奠定经济基础。

（三）社会效益

1.促进基本公共服务公平可及

促进基本公共服务公平可及是该标准带来的核心社会效益之一。标准将以人为本作为基本原则，要求根据服务人口、服务半径等因素合理确定设施规模和布局，确保设施的可及性和公平性；在需求分析中明确考虑老年人、儿童、残疾人等特殊群体需求，并分析流动人口、随迁家属等未落户常住人口的基本公共服务需求，为设施增补和空间布局调整提供依据。共享机制建设中，对供需矛盾突出的共享设施，要求制定以在本地稳定就业居住年限、家庭困难程度等为主要依据的准入和排序规则并向公众公示、接受监督；运行依据要求优先保障周边常住居民和特殊困难群体日常需求，兼顾流动人口临时性、应急性使用需求。这些规定有助于打破户籍、区域和群体间的服务壁垒，推动基本公共服务在城乡之间、区域之间和人群之间均衡发展，使全体公民在合理距离内平等享有基本公共服务，切实增强人民群众的获得感与公平感。

2.提升基层治理和公众参与水平

提升基层治理和公众参与水平是该标准产生的重要社会效益。标准将公众参与贯穿设施规划、建设、运营各环节，要求建立公众听证、意见征集和结果反馈机制，通过社区议事会、线上问卷、居民代表会议等多种形式收集公民对设施选址、服务内容、共享规则等方面的需求与建议，并将采纳情况及时向社会公开。设施规模确定中支持公民参与规划并根据意见修改调整，反馈机制要求定期发布设施共享服务报告，公开设施使用率、满意度调查结果、主要服务对象群体特征和公众意见处理情况，接受社会监督，对突出问题限期整改并向公众反馈。跨部门人口数据共享和设施信息集中管理，为基层精准掌握人口结构和服务需求提供支撑；智慧化管理平台和信息公开要求，提升设施运行的透明度和响应速度。这些机制有助于推动政府、部门、设施管理方和社会公众形成协同共治格局，增强基层公共服务治理的民主性、回应性和精细化水平。

3.推动基本公共服务设施可持续发展

推动基本公共服务设施可持续发展是该标准产生的长远社会效益。标准将可持续发展确立作为基本原则，要求综合评价基本公共服务需求和设施供给的匹配性，合理设定共享条件，保障设施长期有效利用和承载能力均衡，确保设施动态迭代、常态化更新。规划环节要求根据常住人口总量、结构及流动趋势变化建

立周期性动态评估与调整机制，兼顾无障碍设计、儿童友好空间建设、环保节能和文化融入，促进经济、社会和环境协调发展。共享环节通过开放共用和协同管理，推动不同社区、部门或群体共同使用设施，避免重复建设和资源浪费；管理与维护环节通过维护计划、维护台账、应急管理、风险识别和效果评估，延长设施使用寿命、保障安全运行。评价改进机制通过定量与定性指标相结合定期评价规划和共享效果，推动问题整改和管理提升。这些安排有利于形成设施配置精准、资源共享高效、运行维护有序、评价改进闭环的长效机制，支撑建设生育友好型社会和资源节约型社会，为基本公共服务长期可持续供给奠定社会基础。

四、以国际标准为基础的起草情况，以及是否合规引用或者采用国际国外标准，并说明未采用国际标准的原因

本标准未涉及采用或部分采用国际标准和国外先进标准的情况。

五、与有关法律、行政法规及相关标准的关系

在标准的起草过程中，起草组遵循现有的法律法规，与《国家标准化发展纲要》等国家相关法律法规、政策文件保持一致，本标准的制定将推动上述法律规定有效落实。

六、重大分歧意见的处理经过和依据

无。