

# 《基本公共服务设施电子地图建设指引》 推荐性国家标准编制说明

(征求意见稿)

《基本公共服务设施电子地图建设指引》标准起草组

2025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 .....	6
二、编制原则、主要技术要求的依据及理由.....	8
（一）编制原则 .....	8
1. 实用性与科学性 .....	8
2. 时效性与兼容性 .....	9
3. 用户友好性 .....	10
（二）起草依据 .....	10
（三）主要框架 .....	11
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 .....	12
（一）试验验证情况 .....	13
（二）经济效益 .....	13
（三）社会效益 .....	15
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.	17
五、与有关法律、行政法规及相关标准的关系.....	17
六、重大分歧意见的处理经过和依据 .....	17
七、涉及专利的有关说明 .....	17

八、实施国家标准的要求，以及组织措施、技术措施、 过渡期和实施日期的建议等措施建议 .....	18
九、废止现行有关标准的建议 .....	18
十、其他应予说明的事项 .....	18

## 一、工作简况

### （一）任务来源

《基本公共服务设施电子地图建设指引》是国家标准化管理委员会下达的 2024 年第九批推荐性国家标准计划。该标准由全国服务标准化技术委员会（SAC/TC 264）提出并归口管理，全国地理信息标准化技术委员会（SAC/TC 230）承担副归口工作，由中国标准化研究院等单位承担制定工作，项目计划号：20243342-T-469。

### （二）背景意义及必要性

基本公共服务是保障全体公民生存和发展基本需求的核心支撑，涵盖幼有所育、学有所教、病有所医、老有所养等九大领域，其可及性与便捷度直接关系民生福祉。随着数字经济深入发展，电子地图已成为连接公众与基本公共服务设施的关键载体。政府部门需通过电子地图向公众公示设施分布，企业也需依托地图平台为用户提供服务指引。但当前行业面临缺乏统一建设规范的突出问题：各地政府或第三方机构在建设时，数据源选择随意、数据处理标准不一、设施信息展示碎片化，导致公众难以高效获取准确、完整的服务信息。与此同时，《“十四五”公共服务规划》、《国家基本公共服务标准（2023 年版）》等政策要求推动基本公共服务数字化转型，提升服务可及性与便捷度，亟需通过统一国家标

准规范电子地图建设，衔接国家政策要求，解决当前建设乱象，为公众搭建标准化的基本公共服务信息获取渠道。

本标准的制定具有重要现实意义，其核心价值在于构建基本公共服务设施电子地图建设的“统一标尺”，推动服务效能与用户体验的双重提升。从用户需求视角，标准以“实用性、时效性、用户友好性、兼容性”为四大建设原则，精准解决公众使用中的痛点。实用性要求设施信息必须准确完整，明确包含名称、地址、类型、工作时间、联系方式等关键属性，避免公众因信息缺失“跑空路”。时效性要求基本公共服务设施电子地图动态更新数据，确保用户获取的营业时间、实时车位余量等信息有效。用户友好性则针对性考虑老年人、残疾人等特殊人群，要求提供放大模式、高对比度模式、兼容读屏软件等辅助功能，体现公共服务的公平性。兼容性要求地图跨设备、跨操作系统稳定运行，满足不同用户的使用习惯。从行业发展视角，标准统一了地图制作全流程规范，这不仅让不同主体建设的电子地图具备“通用性”，更打破了“信息孤岛”，为政府部门间数据共享、政企服务协同奠定基础，推动基本公共服务数字化体系化发展。

制定本标准是解决行业痛点、保障民生服务质量的必然要求，缺乏统一规范将导致多重风险，而标准通过系统性设计针对性化解这些问题。一方面，无标准易引发服务质量失控风险。部分电子地图因未开展系统性测试与验证，存在设施位置偏差、联系方式失效等问题，甚至误导公众。部分平

台存在用户位置信息、查询记录泄露等安全隐患。另一方面，无标准导致资源浪费与服务断层。政府部门因无统一地图基底要求，重复建设电子地图图层，造成财政资源浪费；企业开发的地图因兼容性不足，无法与政府平台对接。公众使用时，因查询功能不统一、界面适配差，难以高效获取服务。本标准通过明确数据收集、处理、测试验证、验收全建设流程、强化兼容适配与特殊用户保障、细化质量与安全要求，从源头规避上述风险。测试验证环节要求开展功能、性能、数据质量、安全性等六大类测试，验收环节需核查文档、功能、数据完整性，确保电子地图可用、可靠、安全。兼容与适配要求保障公众在不同设备、网络环境下都能便捷使用，最终实现让公众找得到、用得好基本公共服务设施的目标，为民生服务提供坚实的标准化制度支撑。

### （三）起草过程

为完成好《基本公共服务设施电子地图建设指引》国家标准编制工作，标准起草工作组积极准备，做好标准编制相关工作：

1. 2024 年 12 月，自收到国家标准化管理委员会下达的 2024 年第九批推荐性国家标准计划《基本公共服务设施电子地图建设指引》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电子地图领域政策、现状及问题。

2. 2024 年 12 月至 2025 年 2 月，标准起草工作组对基本公共服务设施电子地图领域相关学术研究、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。

3. 2025 年 1 月，在中国标准化研究院组织召开了《基本公共服务设施电子地图建设指引》国家标准第一次专家会议，来自国家卫生健康委员会法规司、国家发展和改革委员会社会发展研究所、国家统计局社情民意调查中心、全国地理信息标委会、中国残联研究室、中国自然资源经济研究院等 10 余家政府部门和企事业单位的 20 余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。

4. 2025 年 2 月至 6 月，标准起草组在上海市测绘院、上海市曹阳新村街道等机构调研基本公共服务设施电子地图领域业内实践和经验。对标准草案中建设流程、建设要求、建设保障等部分充分吸取业内经验，进一步进行完善修改。

5. 2025 年 7 月，在中国标准化研究院组织召开了《基本公共服务设施电子地图建设指引》国家标准第二次专家会议，来自全国地理信息标委会、百度地图、上海市测绘院等政府部门和企事业单位代表参加此次会议。与会专家对标准草案的进一步改完善提出了专业的建议。标准起草组经过多次研讨，充分吸纳专家意见，进一步修改完善标准技术内容。

6. 2025 年 9 月，在上海市测绘院组织召开了《基本公共服务设施电子地图建设指引》国家标准第三次专家会议，上海市测绘院、上海市曹杨街道办事处、浙江大学、华东师范大学、上海市质量和标准化研究院、上海市测绘产品质量监督检验站、成都市规划编制研究和应用技术中心等单位的 10 余家政府部门和企事业单位资深专家参会。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。

7. 2025 年 10 月至 11 月，标准起草组综合文献研究和实地调研，充分吸纳专家意见，对标准草案进行逐条修改完善，形成标准征求意见稿和编制说明。

## 二、编制原则、主要技术要求的依据及理由

### （一）编制原则

#### 1. 实用性与科学性

实用性与科学性相统一是编制工作的核心原则，旨在确保电子地图能切实解决基本公共服务设施信息获取难题，同时依托标准化体系保障功能落地的规范与可靠。在实用性维度，编制过程始终以满足用户高效获取设施信息为出发点，聚焦用户在查询、定位、使用基本公共服务设施时的核心需求，构建覆盖设施基础信息与扩展服务信息的完整内容体系，确保信息维度全面且贴合实际使用场景，避免功能冗余或信

息缺失。同时，功能设计围绕便捷操作展开，简化查询流程、优化交互逻辑，让不同使用能力的用户都能快速获取所需信息，真正实现“用得上、用得顺”。在科学性维度，编制严格遵循《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》，以导航电子地图安全处理技术基本要求、公共地理信息通用地图符号、导航电子地图数据分类与编码等国家标准为技术支撑，规范数据收集、处理、更新全流程。从权威数据源的筛选，到数据清洗、校验的质量控制，再到图层组织与符号化呈现的技术规范，每一步均以科学标准为依据，确保电子地图在信息准确性、数据安全性、功能稳定性上达到专业水平，实现好用与可靠的深度融合。

## 2. 时效性与兼容性

时效性与兼容性并重是编制工作的关键原则，致力于保障电子地图信息的鲜活度，同时消除不同场景、不同设备下的使用限制，最大化扩展服务覆盖范围。在时效性方面，编制充分考虑基本公共服务设施信息的动态变化特性，建立了系统化的信息更新机制，明确数据更新的责任主体、流程规范与周期要求，并严格遵循基于网络传输的导航电子地图数据更新规范，确保设施的地址变更、工作时间调整、服务内容增减等信息能及时同步至电子地图，避免因信息滞后导致用户误用或无效出行。这种动态更新机制不仅保障了信息的现势性，更让电子地图能持续适配公共服务设施的运营变化，

始终保持服务价值。在兼容性方面，编制从用户使用场景出发，重点突破设备、系统与浏览器的适配限制，要求电子地图能在多类型终端稳定运行，兼容常用浏览器，确保用户无需受限于特定设备即可获取服务。同时，通过统一数据编码与接口标准，实现电子地图与其他政务平台、公共服务应用的互联互通，避免信息孤岛，让基本公共服务设施信息能通过多渠道触达用户，切实打破使用壁垒。

### 3. 用户友好性

用户友好性是编制工作的重要原则，核心是在统一规范的基础上优化用户体验，确保不同群体都能平等、便捷地使用电子地图，体现基本公共服务的普惠属性。在用户友好性方面，编制以“全人群覆盖”为目标，注重交互界面的直观性与操作流程的简便性，设计清晰的查询入口、易懂的功能指引与简洁的信息展示，降低用户的使用门槛。同时，充分考虑特殊人群的使用需求，要求电子地图配备适配特殊需求的辅助功能，通过界面优化让不同能力的用户都能顺畅获取信息，真正实现“人人可用”。

#### （二）起草依据

《基本公共服务设施电子地图建设指引》国家标准主要依据以下文件进行起草：

##### 1.《“十四五”公共服务规划》(发改社会〔2021〕1946号)

2.《国家基本公共服务标准(2023年版)》(发改社会〔2023〕1072号)

3.《国家公共服务统计概览 2022》，国家统计局社会科技和文化产业统计司、国家发展和改革委员会社会发展司编

4. GB 20263 导航电子地图安全处理技术基本要求

5. GB/T 24354 公共地理信息通用地图符号

6. GB/T 28442 导航电子地图数据分类与编码

7. GB/T 28445 个人位置导航电子地图数据质量规范

8. GB/T 30289 基于网络传输的导航电子地图数据更新规范

9. GB/T 35766 地图导航定位产品通用规范

10. GB/T 43713 基本公共服务标准化工作指南

### (三) 主要框架

《基本公共服务设施电子地图建设指引》国家标准主题内容包括范围、规范性引用文件、术语和定义、建设原则、建设流程、建设内容、建设要求、建设保障等。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。

第1章范围部分界定了该标准的适用范围，适用于政府自行或委托第三方在已有电子地图应用平台基础上开展基

本公共服务设施电子地图图层建设，企业自行开发基本公共服务设施电子地图也可参照使用。

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，确保标准的一致性和协调性。

第 3 章术语和定义部分对基本公共服务、基本公共服务设施、基本公共服务设施电子地图等术语进行了定义。

第 4 章建设原则部分提供了基本公共服务设施电子地图的建设原则，包括实用性、时效性、用户友好性等。

第 5 章建设流程部分包含了基本公共服务设施电子地图的建设流程，包括数据收集、数据处理、测试与验证、验收等。

第 6 章建设内容部分提供了基本公共服务设施电子地图的主要建设内容，包含要素基本类别、要素基本属性、扩展服务信息等。

第 7 章建设要求部分对基本公共服务设施电子地图的建设提出了要求，具体包括概述、地图基底、地图制作、信息展示等。

第 8 章建设保障部分主要涉及保障基本公共服务设施电子地图建设的相关内容，具体包括兼容、适配、特殊用户等。

**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，查阅了基本公共服务、电子地图等相关政策文件，通过实地调研、座谈等方式搜集、整理了各地方、各相关企事业单位在基本公共服务设施电子地图建设的先进经验与成熟做法，确定了基本公共服务设施电子地图建设主要包含建设原则、建设流程、建设内容、建设要求、建设保障等主要部分。选择全国领先的测绘研究院、相关领域知名企业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、企业经营者等对本标准的建议，确保该标准在发布实施后能够有效落地。

## （二）经济效益

### 1. 优化资源配置，降低建设与运营成本

基本公共服务设施电子地图通过标准化数据整合与集中管理，大幅降低了资源重复投入成本。政府无需再针对不同基本公共服务领域单独搭建信息展示平台，依托已有电子地图应用平台进行图层扩展建设，减少了基础设施开发、维护的重复开支。数据收集环节采用“权威数据源为主、众包数据为辅”的模式，既保障了数据可靠性，又降低了全面实地调研的人力与时间成本。同时，电子地图的动态更新机制遵循 GB/T 30289 标准，通过系统化数据处理流程实现信息高效迭代，避免了传统人工更新方式的滞后性与高损耗，显著降低了长期运营中的维护成本。对于企业而言，参照统一

标准建设可直接复用现有技术框架，减少了自定义开发的试错成本与合规风险，实现了公共服务信息化建设的低成本高效推进。

## 2. 提升服务流转效率，释放经济价值增量

电子地图的场景化功能设计直接提升了基本公共服务的流转效率，创造了显著经济价值。用户通过精准查询、路径规划功能快速定位目标设施，减少了因信息不对称导致的无效出行，降低了个人交通成本与时间损耗，间接提升了社会整体生产效率。政府部门借助电子地图的数据分析能力，可实时掌握设施使用频率、人流分布等情况，为资源调度提供科学依据，避免了公共资源闲置或过载的浪费。

## 3. 沉淀数据资产，撬动长期经济发展动能

电子地图的建设过程同步沉淀了宝贵的基本公共服务大数据资产，为长期经济发展注入持续动能。这些数据涵盖设施使用频率、用户需求偏好、区域服务缺口等多维度信息，为政府制定公共服务规划、优化财政投入方向提供了数据支撑，避免了盲目建设导致的财政资金浪费，提升了公共支出的投入产出比。标准化的数据分类与编码确保了数据的互通共享，推动跨部门、跨区域的协同治理，降低了政务协同的沟通成本与行政损耗。此外，电子地图的建设带动了地理信息、大数据、人工智能等相关产业的发展，催生了数据处理、平台运维、定制化服务等新的市场需求，形成了“标准引领—技术应用—产业升级”的良性循环。同时，优质的公共服

务体验提升了区域宜居性与营商环境，间接吸引人才与投资，为地方经济发展构建了长期竞争优势。

### （三）社会效益

#### 1. 提升公共服务可及性，弥合群体服务鸿沟

电子地图围绕幼有所育、学有所教、病有所医等核心基本公共服务领域，以用户友好性为核心建设原则，通过场景化功能设计从根本上提升了公共服务的可及性，有效打破了不同群体间的服务获取壁垒。其功能体系不仅完整呈现各类设施的关键信息，更充分考虑不同用户的使用需求，通过适配多类型终端设备、优化交互界面设计，确保无论是技术熟悉度较低的群体，还是有特殊使用需求的群体，都能无门槛获取服务信息。跨设备兼容特性进一步打破了终端限制，使服务信息可通过电脑、手机、平板等多种载体触达用户，避免因设备差异导致的信息获取障碍。这种全方位的适配设计，大幅减少了因信息不对称产生的服务获取难题，让公共服务不再受地域、年龄、技术能力等因素的限制，显著拓宽了公共服务的触达范围，使更多人能平等、便捷地享受基本公共服务，切实缩小了不同群体间的服务获取差距。

#### 2. 推动公共服务均等化，实现服务体验统一

电子地图依托标准化建设体系，为推动公共服务均等化提供了关键保障，通过统一规范确保不同区域、不同领域的公共服务信息呈现与更新保持高度一致。在数据处理环节，

严格遵循导航电子地图数据分类与编码、个人位置导航电子地图数据质量规范等相关标准，对设施信息进行系统化清洗、校验与更新，确保所有纳入电子地图的服务信息准确完整，避免出现城乡、区域间的信息失衡。无论是城市核心区域的公共文化场馆，还是偏远地区的基层服务站点，其信息都能得到同步更新与精准呈现，不会因地域发展差异导致信息缺失或滞后。这种标准化的信息传递模式，让不同区域的用户能够享受到同等质量的服务信息服务，有效消除了因信息差异引发的服务体验落差。同时，标准化的数据体系也为跨区域公共服务资源调配提供了数据基础，间接推动了公共服务资源在城乡、区域间的均衡配置，为公共服务均等化发展筑牢了根基。

### 3. 激活协同治理生态，增强社会治理效能

电子地图的建设与应用构建了政府、公众、服务机构多元参与的社会协同治理格局，推动公共服务治理从单一主导转向共建共享的新模式。政府部门可借助电子地图的数据分析能力，实时掌握各类公共服务设施的使用频率、人流分布等运行状态，以及用户的需求变化趋势，据此优化资源调度方案与政策制定方向，使公共服务供给更贴合民生实际需求，显著提升治理决策的精准性与执行效率。同时，电子地图搭建了完善的信息反馈机制，公众可通过平台反馈设施信息误差、提出功能优化建议，这些反馈经核实后纳入数据更新与功能迭代，形成“需求收集—分析处理—优化调整”的治理

闭环。此外，电子地图对各类公共服务设施信息的集中展示，也促进了公共资源的共享利用，激发了公众参与公共服务的积极性，进一步增强了社会凝聚力，为构建高效、和谐的社会治理环境注入了持续动力。

#### **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。

#### **七、涉及专利的有关说明**

请注意本文件的某些内容可能涉及专利。本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

## 八、实施国家标准的要求，以及组织措施、技术措施、过渡期和实施日期的建议等措施建议

建议在标准正式实施之前预留3个月的时间，组织开展标准宣贯培训活动，推动标准更加有效地贯彻实施。

## 九、废止现行有关标准的建议

无。

## 十、其他应予说明的事项

无。