解读：《地理信息公共服务平台管理办法》

近日，自然资源部办公厅印发[《地理信息公共服务平台管理办法》](http://gi.mnr.gov.cn/202101/t20210115_2598400.html)（以下简称《办法》）。自然资源部地理信息管理司有关负责人接受本报记者采访，对《办法》有关内容进行了解读。

　　**总结十年实践，促进平台可持续发展**

　　据了解，地理信息公共服务平台（以下简称平台）自2010年上线以来，已建成了1个国家级节点、31个省级节点、300余个市县级节点。截至目前，平台总门户网站地图访问日均约5亿次，已有注册用户12万多个，支撑各类应用系统7万多个，发布各类地理信息资源目录信息570多万条，在助力政府管理、支撑企业发展、改善人民生活和促进地理信息产业发展方面发挥了重要作用。

　　“可以说，平台的推出，解决了基础地理信息资源开发利用难度大、成本高、周期长、更新难等困扰用户的问题，提高了基础地理信息资源开发利用效率，促进了地理信息数据的开放共享。平台发布的地图清晰、准确地表达了我国对南海诸岛、藏南地区、钓鱼岛等区域的领土主张，起到了宣示我国领土主张、捍卫国家主权的作用。”部地理信息管理司有关负责人说。

　　该负责人表示，该《办法》的出台主要基于三方面考虑。

　　一是落实法律法规规定的需要。《测绘法》和《地图管理条例》均明确规定：县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当及时获取、处理、更新基础地理信息数据，通过地理信息公共服务平台向社会提供地理信息公共服务，实现地理信息数据开放共享。这表明，建设平台是县级以上自然资源主管部门的法定职责。《测绘成果管理条例》规定：县级以上人民政府测绘行政主管部门应当推进公众版测绘成果的加工和编制工作，促进测绘成果的社会化应用。在实际工作中，平台发布的数据大多是公众版测绘成果，有效推动了基础地理信息的社会化应用。因此，有必要通过制定《办法》，细化法律法规规定，规范平台建设、数据更新、运行维护、应用推广等活动，确保其长期、稳定、高效运行。

　　二是厘清定位、统一思想认识的需要。10年来，平台发展定位、运行模式、技术路线等几经变化，加之机构改革、人员变动，导致有些地方对平台认识不统一、定位不准确。与百度地图、高德地图等商业网站不同，“天地图”提供的是公益性、基础性的地理信息公共服务。因此，有必要通过制定《办法》，进一步统一思想，明确发展定位、建设模式和运行机制，突出公共服务定位和一体化建设模式，强调平台专门集中向社会公开基础地理信息和自然资源领域专题地理信息的政府网站职责，推动地理信息数据的开放共享。

　　三是确保平台稳定运行的需要。目前，平台运行总体稳定，但有些节点数据更新缓慢，甚至个别省市级节点偶尔会停止服务。同时，平台重复建设的现象仍然存在，数据更新不同步、不共享，重复发布基础底图服务，有些节点甚至存在网络安全隐患等。因此，有必要通过制定《办法》，总结近年来的工作实践，坚持系统观念，明确各级节点运行维护、联动更新要求，共享数据、软件系统和支撑环境，鼓励各地因地制宜，不搞“一刀切”。

　　**整合基础地理信息，注重提供公共服务**

　　“天地图”是平台的品牌标识，平台简称为“天地图”。目前，天地图网站已纳入国家关键信息基础设施进行保护。“近年来，我们立足地理信息公共服务，厘清政府与市场、公共产品与市场产品的边界，大力整合基础地理信息，着重建设市场无法提供或提供成本较大的数据资源。”该负责人说。

　　那么，如何理顺平台各级节点间的关系，并避免重复建设呢？

　　该负责人介绍，近年来，自然资源部推行以“五统一”（统一标准基础服务、统一应用程序接口、统一网站域名设置、统一网站界面样式、统一用户管理）为特征的一体化建设模式，提升了节约集约水平，取得了较好成效。《办法》吸收了最新工作实践成果，明确平台实行一体化建设模式，规定各级节点应当充分共享节点间有关数据和软件系统。省级自然资源主管部门可根据本地区实际，规定省级（兵团）节点、市县级节点的具体建设内容和分工，上下联动，集约整合，避免重复建设。针对市县级节点技术水平较低的现状，《办法》鼓励市县级自然资源主管部门组织相关单位着力做好本行政区域范围在线服务数据集的加工、整合与更新工作，并依托所在地省级（兵团）节点门户网站提供在线地理信息公共服务。

　　需要注意的是，《办法》不再区分平台公众版、政务版、涉密版，而是明确以部署在互联网上的门户网站向社会提供地理信息公共服务。

　　推动开放共享，确保各类信息真实客观、准确安全

　　“利用财政资金制作或者获取的地理信息是政府信息的一种，应当执行《政府信息公开条例》相关规定。但地理信息有其特殊性，公开时进行空间可视化表达效果会更好。因此，《办法》明确平台作为自然资源主管部门政府信息公开渠道之一，负责专门集中向社会公开基础地理信息、自然资源领域可进行空间可视化表达的专题地理信息。为方便公民、法人和其他组织获取地理信息及其服务，自然资源主管部门门户网站应当设置本级节点入口链接。”该负责人说。

　　据介绍，随着平台的深入应用，目前支撑各类服务的压力越来越大，但作为政府的公益性平台，《办法》明确平台在线服务实行无偿使用制度。在实际使用中，有些用户大规模占用网站流量和带宽，挤占了公共服务资源，超出了公共服务的范畴。为规范此种行为，《办法》规定，节点运维单位应当采取必要限制措施，以保障各类用户公平、合理使用平台提供的地理信息公共服务。

　　为确保平台发布的各类信息更加真实、客观、准确、安全，《办法》要求加强资源整合，充分利用基础测绘、自然资源调查监测等多种数据资源，每年至少更新一次本行政区域范围内的在线服务数据集，鼓励建立地理信息快速发现机制，丰富数据来源，及时在线联动更新关键、重要信息，不断提升数据时效性和准确性。同时，严格履行审查程序。《办法》要求遵守政府信息公开审查相关规定，按照“谁提供、谁负责”的原则，实行分类分级审查，不得公开法律、行政法规禁止公开的信息；发布或者更新数据涉及地图的，应当依法履行地图审核程序，确保符合国家有关安全保密和地图内容表示的规定。

　　**如何贯彻实施《办法》？**

　　该负责人表示，一是解决短期内就能做成的事情，督促各地按照《办法》要求，规范平台命名，在自然资源主管部门门户网站设置本级节点入口链接，制定节点网站服务条款，明确免责情形等。二是建立健全综合评估机制，自然资源部正在组织开展2020年度省级节点的综合评估，下一步省级自然资源主管部门要抓紧建立对市县级节点的综合评估制度和指标体系，以此督促各级节点提升地理信息公共服务能力和水平。三是督促各地及有关单位制定《办法》实施细则和具体措施，形成更加完善的平台管理制度体系。