

国家标准《全国一体化政务大数据体系标准总体框架》（征求意见稿）编制说明

一、工作简况

（一）任务来源

本标准是国家标准化管理委员会 2022 年下达的第二批国家标准制定计划中的全国一体化政务大数据体系系列标准之一，该标准计划号为：20220590-T-434，由原全国行政审批标准化工作组提出并归口，现调整为全国行政管理和服务标准化技术委员会行政管理分委会（SAC/TC594SC1）归口管理。由中国标准化研究院牵头，协同中国经济信息社有限公司、山东省大数据局等单位联合起草。

（二）制定背景

1. 政策要求

党中央、国务院高度重视全国一体化政务大数据体系建设。近年来，各地区各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，深入推进政务大数据体系建设，经过各方面共同努力，全国一体化政务大数据体系在调节经济运行、改进政务服务、优化营商环境等方面发挥了重要作用。但同时，仍存在缺乏完善的顶层设计、标准间关联关系不明确、关键标准依旧缺失等问题。为进一步规范全国一体化政务大数据体系中标准总体框架建设和管理，国家

先后出台一系列政策推动相关工作。

2021年2月，国务院办公厅印发《关于建立健全政务数据共享协调机制加快推进数据有序共享的意见》(国办发〔2021〕6号)，明确提出整合构建全国一体化政务大数据体系。加快完善人口、法人、信用、自然资源和空间地理等基础数据库，以及各地区各部门业务资源数据库和相关专题库，通过统筹管理、按需汇聚、整合共享、关联应用等，**构建形成标准统一、布局合理、管理协同、安全可靠的全国一体化政务大数据体系**。实现海量政务数据合理分布、安全存储、有序调度，统筹数据备份，提升数据治理水平和管理能力，有力保障全国一体化政务数据共享服务体系高效运转。

2022年9月，国务院印发《全国一体化政务大数据体系建设指南》(国办函〔2022〕102号)，提出协同开展标准体系建设。根据国家政务大数据标准体系框架和国家标准要求，各地区各部门、行业主管机构结合自身业务特点和行业特色，积极开展政务数据相关行业标准、地方标准编制工作，以国家标准为核心基础、以地方标准和行业标准为有效补充，推动形成规范统一、高效协同、支撑有力的全国一体化政务大数据标准体系。

2024年9月，中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加快公共数据资源开发利用的意见》，提出统筹推进政务数据共享。完善政务数据目录，实行统一管理，推动实现“一数一源”，不

断提升政务数据质量和管理水平。推动主动共享与按需共享相结合，完善政务数据共享责任清单，做好资源发布工作。强化已有数据共享平台的支撑作用，围绕“高效办成一件事”，推进跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务政务数据共享和业务协同，不断增强群众和企业的获得感。

同时，各地先后开展了政务数据体系标准总体框架的标准化实践，为本标准的研制奠定实践基础。2019年，山东省系统总结数字山东标准建设经验，发布《数字山东标准体系建设指南》，标准给出了数字山东标准体系层级结构、分体系说明和建设重点等；2022年，广东省规划了《广东省数据要素标准体系》（征求意见稿），明确了基础、数据资源化、数据资产、数据流通、数据安全、场景应用等6个标准子体系，规范了标准体系框架、标准体系框架明细等。各省市地方标准化实践为本标准编制提供了实践经验。

基于以上政策文件要求及各地对政务数据标准总体框架的迫切需求，应尽快制定全国一体化政务大数据体系标准总体框架标准，对标准总体框架相关内容做出规范和引导，使之成为提升我国一体化政务大数据体系建设水平的助推器，从而全面保证全国一体化政务大数据体系规范化建设和开展。

2. 实践需求

在建设全国一体化政务大数据体系标准化工作过程中，仍存

在一些突出问题亟待解决。

一是全国一体化政务大数据体系标准化工作缺乏完善的顶层设计。国家层面已经发布多项全国一体化政务大数据体系相关国家标准，但是现行标准呈现“碎片化”特征，尚未形成纵向贯通，横向覆盖的标准框架，全国一体化政务大数据体系的标准总体框架不清晰，各组成部分之间的标准分类、层级内容等还需进一步厘清。标准中给出全国一体化政务大数据体系标准总体框架，通过框架图的形式明确全国一体化政务大数据体系的标准层级和标准分类。

二是全国一体化政务大数据体系的标准关联性不强。全国一体化政务大数据体系相关标准数量较多、适用性不强，已制定标准存在部分业务重叠覆盖现象，且由于各地区各部门政务数据所依据的技术标准、管理规范不尽相同，导致政务数据共享缺乏统一有效的标准化支撑，进一步导致跨地区、跨部门、跨层级数据共享业务协同实施难度大，亟需建设完善全国统一的全国一体化政务大数据体系标准总体框架，增强标准配套协调性，提升政务数据共享服务水平。

（三）编制过程

1. 基础资料的收集和第一稿形成

研究初期，标准编制工作组系统收集、研究了大量关于全国一体化政务大数据体系的政策文件、国家标准、行业标准、地方

标准，如国务院办公厅印发的《全国一体化政务大数据体系建设指南》（国办函〔2022〕102号）、国家发展改革委等部门印发的《国家数据标准体系建设指南》（发改数据〔2024〕1426号）、国家市场监督管理总局等6部门印发的《国家电子政务标准体系建设指南》（市监标技〔2020〕63号）等，以及全国各地发布的政务数据共享相关的政策文件、地方标准，结合国家政务数据共享相关标准，形成了《全国一体化政务大数据体系标准总体框架》标准草案第一稿。其主要内容包括全国一体化政务大数据体系标准总体框架的基本原则、框架结构，以及建设基础通用、基础资源、共享服务、数据应用、平台与技术、数据监测、安全保障等标准的指导和建议。标准的适用范围明确为，适用于全国一体化政务大数据体系标准总体框架的建立和实施。

结合国家层面新的政策文件对全国一体化政务大数据体系建设的要求，标准编制工作组调研体系建设开展情况，了解政务数据目录、政务数据共享、共享应用、政务数据平台建设等方面的工作现状，特别是业务主管部门的业务管理需求，标准编制工作组进一步研读分析国家、各省市全国一体化政务大数据体系等方面的文件、研究报告，并吸取经验。

2. 标准专家研讨和第二稿形成

形成标准第一稿后，在业务主管部门指导下，标准编制工作组于2024年12月组织召开了标准草案第一次专家研讨会，邀请

了河北省数据和政务服务局、安徽省数据局、山东省大数据局等 5 个地方政务数据主管部门，以及相关高校、企业等单位的技术专家，再次调研了全国一体化政务大数据体系、政务数据共享方面的资料，进行了深入的调查研究，通过研究对标准总体框架进行了细化完善，达成各方共识后形成《全国一体化政务大数据体系标准总体框架》标准草案第二稿。

标准编制工作组梳理了自 2000 年以来全国一体化政务大数据体系相关国家层面标准 114 项，共涉及基础通用、基础资源、共享服务、数据应用、平台与技术、监测管理、安全保障 7 个部分，29 个方面，进一步印证了标准体系框架的完整性、合理性。

3. 标准关键内容的确定和第三稿形成

标准草案确定后，标准编制工作组系统研究了《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》《国务院办公厅关于印发全国一体化政务大数据体系建设指南的通知》（国办函〔2022〕02 号）等政策文件，以及现行的全国一体化政务大数据体系相关的国家标准，进一步理清了全国一体化政务大数据体系标准总体框架与已发布标准的关系，重新调整了主要内容。重点细化了各章节具体技术细节，例如，在基础资源方面，细化了数据元、数据目录、数据资源库等方面的标准建议；在共享服务方面，细化了“一数一源”、数据交换、供需对接、数据回流、异议处理、数据直达基层等方面的标准建议。在此基础上，形成了标准第三稿。

2025年1月，标准编制工作组面向国家平台数据组定向征求意见，共收到18条意见，采纳15条，不采纳3条，其中对不采纳意见进行了详细的解释说明。主要意见和意见处理如下：

（1）建议标准总体框架中的“基础通用”二级指标“总则”调整为“术语”“指南”，“总则”不再作为二级指标。标准编制工作组经过内部讨论，采纳本条意见，将“总则”替换为“术语”，关于“指南”标准融合到其他框架内容中；

（2）建议标准总体框架中的“基础资源”调整为“数据资源”。标准编制工作组经过内部讨论，未采纳本条意见，有关考虑，一是“数据资源”范围较小，按照《全国一体化政务大数据体系建设指南》的框架，与数据目录等内容属于同一级别；二是参照国家数据标准体系的框架内容，采用“基础资源”表述；

（3）建议标准总体框架中的“数据应用”按照《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》，细分二级指标为“经济调节”“市场监管”“社会管理”“公共服务”“生态环境保护”“政务运行”。标准编制工作组通过搜集研究相关资料，并内部讨论后，采纳本条意见，按照《指导意见》将二级指标及内容进行优化调整；

（4）建议标准总体框架中的“数据监测”调整为“监测管理”，同时调整二级指标为“数据质量”“运行监测”“运营运维”。标准编制工作组经过内部讨论，采纳本条意见，优化调整了框架结构和框架内容。

标准编制工作组对专家意见进行梳理，并对建议分别进行处理，详细说明了采纳与否情况，进一步修改完善了标准文本，形成标准征求意见稿。

二、国家标准编制原则、主要内容及其确定依据

（一）编写主要原则

本标准在起草过程中，主要遵从以下原则：

1. 科学性原则

本标准落实了全国一体化政务大数据体系相关政策文件要求和国家标准、行业标准相关技术要求，借鉴了部分国务院部门、各省市政务数据标准总体框架建设中的经验做法，结合全国一体化政务大数据体系标准建设需求，确定标准总体框架的基本原则、框架结构等，规范具体框架内容和要求，确保标准编制的科学性。

2. 适用性原则

本标准的制定充分考虑国务院部门政务数据标准建设的实际情况，调研分析各级政务数据平台、各级政务部门数据标准总体框架建设的需求，重点研究各地区各部门在政务数据标准总体框架建设实际经验，确定全国一体化政务大数据体系标准总体框架的框架结构和内容，确保标准与实际需求相符，具备适用性和可行性。

3. 规范性原则

本标准依据 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则第1部分：标

标准化文件的结构和起草规则》和 GB/T 13016—2018《标准体系构建原则和要求》的规定起草，符合标准编写要求，给出了全国一体化政务大数据体系标准总体框架结构和框架内容，使各省级、国务院部门政务数据标准规划和建设工作更加规范合理。

（二）标准主要内容

本标准主要内容如下：

1. 范围

本文件提供了全国一体化政务大数据体系标准总体框架的基本原则、框架结构，以及建设基础通用、基础资源、共享服务、数据应用、平台与技术、监测管理和安全保障等标准的指导和建议。

本文件适用于指导全国一体化政务大数据体系标准总体框架的建立和实施。

2. 规范性引用文件

本标准主要参考和引用文件是现行有效的国家标准。

3. 术语和定义

本部分引用 GB/T 13016—2018《标准体系构建原则和要求》界定的术语和定义，同时给出政务数据、政务数据共享的术语和定义。

4. 基本原则

本部分给出了统筹规划，全面布局；需求引导，一体推进；基础先立，急用先行；注重实效，推广宣传 4 个基本原则。

5. 框架结构

本部分给出全国一体化政务大数据体系标准总体框架，包括基础通用、基础资源、共享服务、数据应用、平台与技术、监测管理、安全保障 7 个部分。

6. 基础通用

本部分规范了基础通用部分内容，规定了基础通用框架结构，明确了术语、总体架构、分类与编码三部分框架内容。

7. 基础资源

本部分规范了基础资源部分内容，规定了基础资源框架结构，明确了数据元、数据目录、数据资源库三部分框架内容。

8. 共享服务

本部分规范了共享服务部分内容，规定了共享服务框架结构，明确了“一数一源”、数据交换、供需对接、数据回流、异议处理、数据直达基层框架内容。

9. 数据应用

本部分规范了数据应用部分内容，规定了数据应用框架结构，明确了经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护、政务运行框架内容。

10. 平台与技术

本部分规范了平台与技术部分内容，规定了平台与技术框架结构，明确了门户建设、平台对接、数据服务模型、新技术应用框架内容。

11. 监测管理

本部分规范了监测管理部分内容，规定了监测管理框架结构，明确了数据质量、运行监测、运营运维框架内容。

12. 安全保障

本部分规范了安全保障部分内容，规定了安全保障框架结构，明确了管理安全、技术安全框架内容。

（三）标准主要内容确定依据

1. 相关标准和技术文献

——国务院《政务信息资源共享管理暂行办法》（国发〔2016〕51号）

——国务院办公厅《关于印发进一步深化“互联网+政务服务”推进政务服务“一网、一门、一次”改革实施方案的通知》（国办发〔2018〕45号）

——国务院办公厅《关于加快推进政务服务“跨省通办”的指导意见》（国办发〔2020〕35号）

——国务院办公厅《关于建立健全政务数据共享协调机制加快推进数据有序共享的意见》（国办发〔2021〕6号）

——国务院办公厅《全国一体化政务大数据体系建设指南》（国办函〔2022〕102号）

——国家发展改革委等部门印发的《国家数据标准体系建设指南》（发改数据〔2024〕1426号）

——GB/T 13016—2018 标准体系构建原则和要求

——GB/T 30850.4—2017 电子政务标准化指南 第4部分：
信息共享

——GB/T 38664.1—2020 信息技术 大数据 政务数据开放
共享 第1部分：总则

——GB/T 38664.2—2020 信息技术 大数据 政务数据开放
共享 第2部分：基本要求

2. 相关技术内容的确定

1) 标准适用范围的确定

通过分析研讨，本标准充分考虑了全国一体化政务大数据体系标准总体框架结构和内容，结合全国一体化政务大数据体系标准总体框架建设需求，最终将标准范围界定为：本文件提供了全国一体化政务大数据体系标准总体框架的基本原则、框架结构，以及建设基础通用、基础资源、共享服务、数据应用、平台与技术、监测管理和安全保障等标准的指导和建议。本文件适用于指导全国一体化政务大数据体系标准总体框架的建立和实施。

2) 标准基本原则的确定

当前全国一体化政务大数据体系标准存在碎片化、层级架构缺失及动态适配不足等问题，政务大数据标准间关联性不明确导致政务数据共享效率低、安全风险突出。依据全国一体化政务大数据体系建设指南相关要求，全国一体化政务大数据体系应依托

统一分类分级、接口互联、安全控制标准，强化标准与法律政策的衔接配套，破除数据孤岛与治理壁垒，实现数据全流程规范管理，提升跨域协同效能，支撑“高效办成一件事”改革，保障数据要素安全高效流通，推动国家治理数字化转型。结合国家文件要求，标准总体框架的建设原则确定为统筹规划、需求引导、基础先立、注重实效。

3) 标准总体框架的确定

依据全国一体化政务大数据体系实际建设现状，调研分析各省级、国务院部门规划和建设政务数据标准的实际情况，结合全国一体化政务大数据体系建设总体规划，给出全国一体化政务大数据体系标准总体框架的结构，包括基础通用、基础资源、共享服务、数据应用、平台与技术、监测管理、安全保障 7 个部分。通过多轮次多方参与的研讨，对标准总体框架进行细化，由 7 个一级指标细化出 29 个二级指标，形成最终的总体框架结构。

3) 基础通用框架的确定

基础性标准为全国一体化政务大数据体系标准其他部分的制定提供基础遵循，支撑标准使用者对全国一体化政务大数据体系相关标准达成统一理解。基于对全国一体化政务大数据体系标准规划和建设情况的详细调研，以及已有政务数据标准体系建设经验和做法，本文件给出基础通用标准为全国一体化政务大数据体系标准总体框架提供包括术语、总体架构、分类与编码等通用性

基础性标准，框架结构主要包括术语、总体架构、分类与编码三部分。

4) 基础资源框架的确定

基础资源标准是实现政务数据共享的基础和保障。基于对全国一体化政务大数据体系基础资源标准规划和建设情况的详细调研，以及已有基础资源政务数据标准体系建设经验和做法，本文件给出基础资源标准为整个标准体系提供包括数据元、数据目录、数据资源库等基础数据资源的相关标准，框架结构主要包括数据元、数据目录、数据资源库三部分。

5) 数据应用框架的确定

数据应用标准为标准使用者基于共享的政务数据在不同领域开展创新应用提供标准化支撑。基于对全国一体化政务大数据体系数据应用标准规划和建设情况的详细调研，以及已有数据应用政务数据标准体系建设经验和做法，本文件给出数据应用标准经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护、政务运行等领域的的数据应用标准，框架结构主要包括经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护、政务运行等部分。

6) 平台与技术框架的确定

平台与技术标准用于更好支撑政务数据共享平台建设和应用。基于对全国一体化政务大数据体系平台与技术标准规划和建设情况的详细调研，以及已有平台与技术政务数据标准体系建设经验

和做法，本文件给出平台与技术标准主要规范了政务数据共享相关的平台、工具、技术等，包括门户建设、平台对接、数据服务模型、新技术应用等方面标准，框架结构主要包括门户建设、平台对接、数据服务模型、新技术应用等部分。

7) 监测管理框架的确定

监测管理标准保障政务数据共享的合规、高效。基于对全国一体化政务大数据体系监测管理标准规划和建设情况的详细调研，以及已有监测管理政务数据标准体系建设经验和做法，本文件给出监测管理标准全国一体化政务大数据体系的数据质量、运行监测、运营运维等方面标准，框架结构主要包括数据质量、运行监测、运营运维三部分。

8) 安全保障框架的确定

安全保障标准为全国一体化政务大数据体系标准其他部分的制定提供安全保障要求。基于对全国一体化政务大数据体系安全保障标准规划和建设情况的详细调研，以及已有安全保障政务数据标准体系建设经验和做法，本文件给出安全保障标准包括但不限于管理安全、技术安全，框架结构主要包括管理安全、技术安全两部分。

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

无。

（二）预期效益

本文件发布后，可给出全国一体化政务大数据体系标准建设的顶层设计内容，可规范全国一体化政务大数据体系标准规划和建设的整体工作，可有效解决各省市在全国一体化政务大数据体系的标准建设存在冲突、不一致、无法关联等问题，通过标准体系化规划和建设推动实现跨地区、跨部门、跨层级的数据高效共享，进一步规范各地区各部门开展政务数据共享服务工作。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况，或者与测试的国外样品、样机的有关数据对比情况

未发现与本标准同类的国际、国外同类标准。

五、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

经检索，未发现国际、国外同类标准。本文件为自主研发标准。

六、与有关法律、行政法规及相关标准的关系

本文件符合《中华人民共和国标准化法》等法律法规要求，符合有关的现行法律法规和强制性国家标准的规定，与其他相关的强制性标准无冲突。本标准遵从《全国一体化政务大数据体系建设指南》（国办函〔2022〕102号）中对标准总体框架的要求。

七、重大分歧意见的处理经过和依据

无。

八、涉及专利的有关说明

本标准不涉及专利和知识产权。

九、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

在各个层面对该标准实施宣贯和培训；结合标准监测等工作方法推动标准实施应用。

十、其它应予说明的事项

关于标准名称，为贯彻落实中共中央、国务院关于加强政务数据共享的部署要求，加快构建全国一体化政务大数据体系标准规范体系，充分发挥标准在政务数据共享工作中的基础性、支撑性作用，按照国务院领导关于标准规范要集约高效建设的批示精神，在业务主管部门的指导下，经多次论证研究，明确将《全国一体化政务大数据体系 共享接口要求》变更为《全国一体化政务大数据体系标准总体框架》。

标准编制工作组

2025-3-14