

附件

惠州市公共数据管理实施细则

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条【目的意义】

为规范公共数据采集、使用、管理，保障公共数据安全，促进公共数据共享、开放和利用，释放公共数据价值，提升政府治理能力和公共服务水平，推动数字经济、数字社会发展，根据《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》《国务院关于在线政务服务的若干规定》《广东省公共数据管理办法》《广东省公共数据开放暂行办法》等相关法律法规规定，结合我市实际，制定本细则。

第二条【适用范围】

本市行政区域内行政机关、具有公共事务管理和公共服务职能的组织(以下统称公共管理和服务机构)实施的公共数据采集、使用、管理行为，适用本细则。

电力、水务、燃气、通信、公共交通以及城市基础设施服务等公共企事业单位和社会团体，实施公共服务以外的数据采集、使用、管理行为，不适用本细则。

涉及国家秘密的公共数据管理，或者法律法规对公共数据管理另有规定的，从其规定。

第三条【术语定义】

本细则下列术语的含义：

（一）公共数据，是指公共管理和服务机构依法履行职责、提供公共服务过程中制作或者获取的，以电子或者非电子形式对信息的记录。

（二）数源部门，是指根据法律、法规、规章确定的某一类公共数据的法定采集部门。

（三）数据主体，是指相关数据所指向的自然人、法人和非法人组织。

第四条【管理原则】

公共数据管理应当遵循统筹管理、统一标准、分类分级、依法采集、依职共享、有序开放、流通融合、安全可控的原则。

公共数据作为新型公共资源，任何单位和个人不得将其视为私有财产，或者擅自增设条件、阻碍，影响其共享、开放和开发利用。

第五条【人民政府职责】

市、县（区）人民政府负责组织领导本行政区域内公共数据管理工作，协调解决与公共数据采集、使用、管理有关的重大问题。

第六条【政务服务数据管理机构职责】

市、县（区）人民政府政务服务数据管理机构作为公共数据主管部门，负责下列工作：

（一）统筹本行政区域内公共数据资源管理工作；

（二）对公共管理和服务机构提出公共数据管理任务和要求；

（三）编制、维护本级公共数据资源目录，建立公共数据资源清单管理机制；

（四）会同标准化行政主管部门制定公共数据相关标准和技术规范；

（五）会同机构编制管理部门根据法律、法规、规章明确公共数据采集和提供的责任部门；

（六）对公共管理和服务机构的公共数据管理工作进行监督评估，并向本级人民政府办公室提出相应的督查督办建议；

（七）法律、法规、规章规定的其他管理职责。

第七条【公共管理和服务机构职责】

公共管理和服务机构作为本机构公共数据管理的责任主体，负责下列工作：

（一）明确公共数据管理的目标、责任、实施机构及人员；

（二）编制本机构公共数据资源目录，依法制定本机构公共数据采集清单和规范；

（三）本机构公共数据的校核、更新、汇聚；

（四）本机构公共数据的共享和开放；

（五）本机构公共数据的安全管理；

（六）法律、法规、规章规定的其他管理职责。

第八条【首席数据官职责】

公共管理和服务机构的首席数据官应当承担本领域本行业数据资源全生命周期管理的整体规划和协同管理，促进数据共享

开放和开发利用，加强数据驱动的决策，助力数字经济发展。

第二章 公共数据目录管理

第九条 【载体平台】

广东省数据资源“一网共享”平台惠州市分节点（以下统称“市‘一网共享’平台”），作为我市公共数据管理工作的载体平台，由公共数据主管部门负责平台的管理和运行维护，依托平台围绕采集、存储、处理、使用、销毁等多个环节，开展数据资源全生命周期管理工作。

第十条 【数据分类分级】

市公共数据主管部门应当根据国家和省公共数据分类分级相关规定，增补本市公共数据分类分级规则。

行业主管部门按照《广东省公共数据管理办法》有关要求，应当根据国家、省、市公共数据分类分级相关规定，加强对本部门公共数据的管理。

第十一条 【公共数据资源目录】

公共数据资源实行统一目录管理，包括但不限于目录编制、目录变更、目录下架等。

公共管理和服务机构应当根据省目录编制指南编制本机构公共数据资源目录，报本级公共数据主管部门审定。

市、县（区）公共数据主管部门应当审定和汇总公共管理和服务机构公共数据资源目录，并编制本级人民政府公共数据资源目录，通过市“一网共享”平台发布。

公共数据资源目录应当包括公共数据的数据形式、共享内容、共享类型、共享条件、共享范围、开放属性、更新频率和公共数据的采集、核准、提供部门等内容。

第十二条【目录更新调整】

法律、法规、规章依据或者法定职能发生变化的，公共管理和服务机构应当在15个工作日内更新本机构公共数据资源目录，并报本级公共数据主管部门审定。

公共数据主管部门应当在5个工作日内审定，并更新本级人民政府公共数据资源目录。

第十三条【编制要求】

公共管理和服务机构应当在本机构公共数据资源目录中逐一注明公共数据的共享类型和开放属性。

公共数据按照共享类型分为无条件共享、有条件共享、不予共享三种类型。

可以提供给所有公共管理和服务机构共享使用的公共数据，属于无条件共享类。

仅能够提供给部分公共管理和服务机构共享使用或者仅能够部分提供给相关公共管理和服务机构共享使用的公共数据，属于有条件共享类。

不宜提供给其他公共管理和服务机构共享使用的公共数据，属于不予共享类。

第十四条【依据和共享条件】

公共管理和服务机构将公共数据列为有条件共享类型的，应

当明确相关依据和共享条件。

公共管理和服务机构将公共数据列为不予共享类型的，应当提供法律法规依据或者国家相关规定，并报同级公共数据主管部门备案。

第三章 公共数据采集、核准与提供

第十五条【依职能采集】

公共管理和服务机构应当根据本机构的职责分工编制公共数据采集清单，按照一项数据有且只有一个法定数源部门的要求，并依据全省统一的技术标准和规范（简称“一数一源一标准”），在法定职权范围内采集、核准与提供公共数据。

第十六条【避免重复采集】

可以通过省、市“一网共享”平台进行数据共享或者核验方式获取的公共数据，公共管理和服务机构不得重复采集或者要求行政相对人重复提供。

第十七条【数据服务采购】

对无法通过市“一网共享”平台获得、需向社会力量购买数据服务的，包括但不限于视频、物联感知、地图、低空遥感影像数据等，应当纳入数字政府建设项目管理范围，推进社会数据“统采共用”，由市公共数据主管部门统一采购后，依法依规提供给各部门使用。公共数据主管部门应当在充分听取相关行业主管部门、公共管理和服务机构意见的基础上，确定数据服务的具体范围并定期更新。

第十八条【数据汇聚】

公共管理和服务机构应当通过接口对接、前置机推送、文件上传等方式，完整、准确地将本机构公共数据资源目录中的公共数据向市“一网共享”平台汇聚。

公共管理和服务机构因特殊情况无法通过上述方式进行数据汇聚的，应报市公共数据主管部门备案。

第十九条【数据更新】

公共管理和服务机构应当按照公共数据资源目录中的更新频率，对本机构共享的公共数据进行更新，保证公共数据的完整性、准确性、一致性和时效性。

第二十条【数据治理】

公共管理和服务机构应当根据本机构履行职责需要和公共数据主管部门的工作要求，对本机构公共数据开展常态化数据治理，提升数据质量。

第二十一条【基础数据库和主题数据库】

市、县（区）公共数据主管部门应当依托市“一网共享”平台，会同相关公共管理和服务机构对公共数据进行整合，并形成自然人、法人和非法人组织、自然资源和空间地理、电子证照等基础数据库和相关主题数据库。

第二十二条【数据采集汇聚管理】

数源部门依法承担公共数据采集、核准和提供过程的数据管理责任。

数据使用机构依法承担公共数据使用过程的数据安全管理

责任。数据安全责任事故与数源部门、公共数据主管部门存在明确关联或者责任的除外。

第四章 公共数据共享和使用

第二十三条【共享申请、审批、反馈流程】

公共管理和服务机构根据数据应用需求，统一通过市“一网共享”平台向有关数源部门发起数据共享申请，由数源部门在规定的时限内完成共享审批，数据使用机构应当定期向数源部门、公共数据主管部门反馈公共数据的使用情况。

第二十四条【共享审批要求】

无条件共享的公共数据，由公共管理和服务机构通过市“一网共享”平台按需申请并获取。

有条件共享的公共数据，由公共管理和服务机构通过市“一网共享”平台向数源部门提出共享申请，数源部门应当在2个工作日内予以答复。同意提供的，应当在答复之日起3个工作日内完成共享实施；拒绝共享的，应当提供法律、法规、规章依据。

对于不予共享的公共数据，以及未符合共享条件的有条件共享类公共数据，公共管理和服务机构可以向数源部门提出核实、比对需求，数源部门应当予以配合。法律、法规、规章另有规定的除外。

对于未纳入公共数据资源目录的公共数据，公共管理和服务机构可以向数源部门提出共享需求，数源部门应当在收到共享需求之日起5个工作日内进行确认后，符合共享条件的编入公共数

据资源目录并提供共享。公共管理和服务机构可以根据公共数据共享和使用需求，对不予共享类公共数据进行脱敏等处理形成有条件共享类公共数据，或者对有条件共享类公共数据进行脱敏等处理形成无条件共享类公共数据。

公共管理和服务机构通过线上方式共享公共数据确有困难的，可以通过线下方式实施数据共享。

第二十五条【最小化按需共享】

数源部门依据规定的共享条件以及公共管理和服务机构履行职责的需要进行审核，核定应用业务场景、用数单位、所需数据、共享模式、截止时间等要素，按照最小授权原则，确保公共数据按需、安全共享。

公共管理和服务机构超出依法履行职责的必要范围获取、使用共享数据，或违规提供给第三方的，一经发现，公共数据主管部门应当立即中止数据共享、相关数据服务，对产生不利影响的，由公共管理和服务机构采取相关措施消除影响。

第二十六条【跨层级、跨区域数据共享】

公共管理和服务机构需要跨层级或者跨区域申请共享公共数据的，通过省“一网共享”平台直接向数源部门提出共享请求，并同时向上一级和同级公共数据主管部门备案。

第二十七条【企事业单位、高校数据共享】

为了落实惠民政策、应对突发事件等目的，公共数据主管部门和数源部门可以根据国家和省级有关规定，按照本细则第二十四条、第二十五条、第二十六条规定的程序和要求，向企业事业

单位共享相关公共数据。有关企业事业单位应当合法合规使用公共数据，并采取必要措施确保数据安全。

高等院校或者科研院所通过共享获得的公共数据只能用于科研教育等公益性活动。

第二十八条【数据校核和异议处理】

数据使用机构对获取的公共数据有异议或发现有明显错误的，应当立即向数源部门反馈。数源部门在收到反馈 10 个工作日内根据核查情况予以处理或答复。

如数据主体办理业务过程中，对公共数据有异议，公共管理和服务机构应当自收到反馈之日起 10 个工作日内自行或会同相关单位完成数据校核，并根据校核结果做出更正或者确认。收到反馈的公共管理和服务机构应当将校核处理结果及时告知异议申请人。

数据校核期间，办理业务涉及自然人、法人或非法人组织的，能够提供合法有效证明材料，受理单位应当依法办理。

第二十九条【数据回流】

市、县（区）公共数据主管部门按照属地原则，通过市“一网共享”平台开展公共数据回流工作，满足基层单位履行公共管理职责和提供公共服务的实际需要。

公共管理和服务机构应当依托市级政务数据共享协调小组机制，积极推动本领域国垂、省垂系统公共数据回流。

第五章 公共数据开放

第三十条【开放重点】

公共管理和服务机构应当参照年度公共数据开放重点，结合本地区经济社会发展情况，重点和优先开放下列公共数据：

（一）与公共安全、公共卫生、城市治理、民生保障等密切相关的

数据；

（二）与自然资源、生态环境、交通出行等相关的数据；

（三）与行政许可、企业公共信用信息等相关的数据；

（四）其他需要重点和优先开放的数据。

公共数据开放重点的确定，应当听取相关行业主管部门和社会公众的意见。

第三十一条【开放属性】

公共数据开放属性分为不予开放类、有条件开放类、无条件开放类。

公共管理和服务机构应当根据公共数据分类分级相关规定和规则，确定开放属性、开放条件和监管措施。公共数据主管部门可对本级公共管理和服务机构确定的数据开放属性提出修改建议，未能达成一致意见的，报本级人民政府决定。

第三十二条【不予开放类】

公共管理和服务机构应当将具有下列情形的公共数据列为不予开放类：

（一）依法确定为国家秘密的；

（二）开放后可能危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定的；

（三）涉及商业秘密、个人隐私的公共数据，相关数据主体未同意开放的；

（四）因数据获取协议或者知识产权保护等原因禁止开放的；

（五）法律、法规、规章规定不得开放或者应当通过其他途径获取的。

公共管理和服务机构将公共数据列为不予开放类数据的，应当向本级公共数据主管部门提供相关依据。

第三十三条【有条件开放类】

公共管理和服务机构可以将具备下列条件之一的公共数据列为有条件开放类数据：

（一）涉及商业秘密、个人隐私的公共数据，相关数据主体同意开放，且法律、法规未禁止的；

（二）无条件开放将严重挤占公共数据基础设施资源，影响公共数据处理运行效率的；

（三）开放后预计带来特别显著的经济社会效益，但现阶段安全风险需要谨慎评估的；

（四）除上述三项外，按照有关法律、法规认定应当有条件开放的其他公共数据。

公共管理和服务机构将公共数据列为有条件开放类数据的，应当向本级公共数据主管部门提供相关依据。

第三十四条【无条件开放类】

除第三十二条、第三十三条规定外的不予开放类和有条件开

放类以外的数据，应被列为无条件开放类数据。

第三十五条【数据脱密、脱敏】

列为不予开放类的公共数据，依法经脱密、脱敏处理，复核开放要求的，可以列为无条件开放类或者有条件开放类数据。公共数据的脱密工作按照保密行政主管部门相关要求开展，脱敏工作按照市公共数据主管部门公共数据脱敏相关要求开展。

第三十六条【开放计划】

公共管理和服务机构应当依托首席数据官统筹数据开放工作，建立本机构公共数据开放管理制度，明确具体责任部门和人员，做好相关工作；根据年度公共数据开放重点，制定本机构年度公共数据开放计划，向本级公共数据主管部门备案，并编制本机构公共数据开放目录和相关责任清单，稳步推进公共数据开放工作。通过共享等手段获得的公共数据，不应纳入本机构的开放目录。

公共数据主管部门应当将本级年度公共数据开放计划汇集到上一级公共数据主管部门并向社会公布，组织编制本级公共数据开放目录和相关责任清单，并实行动态调整；对公共数据开放资源目录不定期开展数据风险评估。

第三十七条【开放申请审核】

公共管理和服务机构对自然人、法人和非法人组织提出的获取有条件开放类数据的服务申请进行审核，应自收到申请之日起20个工作日内予以答复。通过审核的，可依申请提供数据；未通过审核的，要明确理由。自然人、法人和非法人组织获取有条件

开放类数据，应当与公共管理和服务机构签订公共数据利用协议。

第六章 公共数据开发利用

第三十八条【完善机制】

市公共数据主管部门应当加强公共数据开发利用指导，创新数据开发利用模式和运营机制，建立公共数据服务规则和流程。探索授权符合安全条件的单位运营公共数据，公共数据授权运营管理机制由市公共数据主管部门会同有关数源部门另行制定。鼓励依法设立的数据经纪机构依托区域数据交易服务基地规范开展数据供需对接、合规撮合交易等相关服务，推进公共数据与社会数据融合。

第三十九条【鼓励开发利用】

鼓励市场主体和个人利用依法开放的公共数据开展科学研究、产品研发、咨询服务、数据加工、数据分析等创新创业活动。相关活动产生的数据产品或者数据服务可以依法进行交易，法律法规另有规定或者当事人之间另有约定的除外。

第四十条【提升数据服务能力】

市公共数据主管部门可根据行业主管部门或者市场主体的合理需求提供数据分析模型和算法，按照统一标准对外输出数据产品或者提供数据服务，提升数据汇聚、加工处理和统计分析能力，满足公共数据开发利用的需求。

第七章 安全保障和监督管理

第四十一条【数据安全管理工作】

市、县（区）网信、公安、国安、公共数据、保密、通信管理等主管部门应当按照各自职责，做好公共数据安全管理工作。

公共数据主管部门负责组织建立公共数据安全保障制度，制定公共数据安全等级保护措施，按照国家和本省规定定期对公共数据共享数据库采用加密方式进行本地及异地备份指导、督促公共数据采集、使用、管理全过程的安全保障工作，定期开展公共数据共享风险评估和安全审查。

公共数据主管部门对外输出数据产品或者提供数据服务时，应当建立健全公共数据安全保障、监测预警和风险评估体系，明确数据要素流通全生命周期、各环节的责任主体和标准规范要求。

公共管理和服务机构应当加强公共数据安全管理工作，制定本机构公共数据安全管理制度，建立公共数据分类分级安全保护、风险评估、日常监控等管理制度，健全公共数据共享和开放的保密审查等安全保障机制，并定期开展公共数据安全检查，定期备份本机构采集、管理和使用的公共数据，做好公共数据安全防范工作。

公共管理和服务机构应当设置或者明确公共数据安全管理机构，确定安全管理责任人，加强对工作人员的管理，强化系统安全防护，定期组织开展系统的安全测评和风险评估，保障信息系统安全。

第四十二条【应急突发处理机制】

市、县（区）公共数据主管部门应当会同网信、公安、国安、保密、通信管理等主管部门制定公共数据安全工作规范，建立应急预案、响应、支援处理和灾难恢复机制。

公共数据主管部门应当加强与公共管理和服务机构间的日常联合调试工作，确保发生突发事件时公共数据相关活动有效进行。

第四十三条【评估考核】

市、县（区）公共数据主管部门应当会同有关部门建立公共数据采集、编目、汇聚、共享、开放工作的评估机制，监督本行政区域内公共数据管理工作，定期开展公共数据采集、使用和管理情况评估，并通报评估结果。

市、县（区）人民政府办公室应制定年度公共数据管理评估方案，对行政机关公共数据管理工作开展年度评估，并将评估结果作为下一年度政务信息化项目审批的重要参考依据。

第四十四条【立项验收】

使用财政性资金，由政府单独投资建设、政府和社会企业联合建设或政府向社会购买服务等方式建设市级政务信息化项目的市级单位，应当落实市级有关要求，编制项目所涉及的公共数据清单，纳入项目立项审批流程；项目竣工验收前应当编目、汇聚、共享系统相关数据，并作为符合性审查条件。

对未按要求编制目录、实施数据汇聚的新建市级政务信息化项目或运维项目，政务信息化项目审批主管部门不得批准立项或

者开展验收活动，不得使用财政性资金。

各县（区）使用本级财政资金建设的政务信息化项目管理参照执行。

第四十五条【争议解决】

同级公共管理和服务机构在公共数据采集、使用和管理过程中发生争议的，应当自行协商解决；协商不成的，由本级公共数据主管部门予以协调解决；公共数据主管部门协调不成的，会同本级机构编制管理部门等单位联合会商；联合会商仍不能解决的，由公共数据主管部门列明各方理据，提出倾向性意见，按照权限及时报请本级党委或者人民政府决定。

跨层级或者跨区域公共管理和服务机构之间在公共数据采集、使用和管理过程中发生争议的，应当自行协商解决；协商不成的，由共同的上一级公共数据主管部门参照前款规定解决。

第八章 法律责任

第四十六条【容错免责】

公共管理和服务机构及其工作人员利用数据创新管理和服务模式出现偏差失误或者未能实现预期目标，但是决策符合国家确定的改革方向，程序符合法律、法规和本细则的要求，有关单位和个人履行了勤勉尽责义务，且未非法牟取私利、恶意串通损害公共利益或他人合法权益的，不作负面评价，减轻或者免除相关决策责任。

第四十七条【公共管理和服务机构法律责任】

公共管理和服务机构在依法行使公共管理职权和提供公共服务时有下列情形之一的，由本级公共数据主管部门通知限期整改；逾期未完成整改的，公共数据主管部门应当及时将有关情况上报本级人民政府纳入督查督办事项并责令改正；情节严重或者造成严重损害的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按照要求采集、核准与提供本机构负责范围的业务数据；

（二）未按照要求编制或者更新公共数据资源目录；

（三）未按照要求将本机构管理的公共数据接入省政务大数据中心；

（四）未按照规定使用共享数据；

（五）违规泄露、出售或者非法向其他单位和个人提供涉及商业秘密、个人信息和隐私的公共数据；

（六）擅自更改或者删除公共数据；

（七）未按照要求使用电子签名、电子印章、电子证照、电子档案；

（八）可以通过省政务大数据中心共享获得的公共数据，要求单位或者个人重复提供证明材料；

（九）其他未按照公共数据主管部门要求做好本机构公共数据管理工作的行为；

（十）其他违反法律、法规、规章规定的行为。

第四十八条【使用开放数据的自然人、法人和非法人组织法

律责任】

自然人、法人和非法人组织在利用开放的公共数据过程中有下列行为之一的，依法承担相应的法律责任：

（一）未履行个人信息保护义务；

（二）侵犯他人商业秘密、个人隐私等合法权益；

（三）利用公共数据获取非法利益；

（四）未按照规定采取安全保障措施，发生危害公共数据安全的事件；

（五）其他违反法律、法规、规章规定应当承担法律责任的行为。

第四十九条【公共数据主管部门法律责任】

公共数据主管部门不履行或者不正确履行本办法规定职责的，由本级人民政府或者上级主管部门责令改正；情节严重或者造成严重损害的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十条【安全主管部门法律责任】

网信、公安、国家安全、公共数据、保密、通信管理等主管部门及其工作人员未按照规定履行公共数据安全监督管理职责的，由本级人民政府或者上级主管部门责令改正；情节严重或者造成严重损害的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第五十一条【参照执行】

中央、省驻惠单位以及运行经费由本市各级财政保障的其他机关、事业单位、团体等单位参与本市公共数据采集、使用、管理的行为，参照本细则执行。

第五十二条【施行时间】

本细则自印发之日起施行，有效期三年。