《江苏省公共数据管理办法（草案）》

（公开征求意见稿）起草说明

为了规范我省公共数据管理，推进政府数字化转型，提升政府治理能力和公共服务水平，赋能经济社会发展，根据工作安排，江苏省政务办组织省大数据管理中心起草了省政府规章《江苏省公共数据管理办法（草案）》（征求意见稿）（以下简称《办法》（征求意见稿）），现将有关情况说明如下。

一、立法必要性

一是贯彻落实国家大数据战略和我省大数据工作部署的需要。进入大数据时代，公共数据管理已成为国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。2015年8月，国务院印发《促进大数据发展行动纲要》，明确提出要加快建设数据强国。2017年12月，习近平总书记强调，要推动实施国家大数据战略，加快建设数字中国。党的十九届四中全会提出推进数字政府建设，十九届五中全会明确要坚定不移建设数字中国。2020年12月召开的省委第十三届委员会第九次全会提出全面推进数字化，建设全国数字经济创新发展新高地，全面建设数字社会，加快建设数字政府等重要决策部署。通过制定《办法》，对公共数据治理、共享、开放、利用、安全等关键环节进行全面规范，有助于深入贯彻落实国家大数据战略和推动我省全面推进数字江苏、数字政府建设工作。

二是深化“放管服”改革、服务社会民生的需要。我省着力优化营商环境，2020年出台《江苏省优化营商环境条例》，打造“不见面”服务品牌，其中打通“信息孤岛”、消除“数据烟囱”，充分发挥大数据支撑作用是前提和基础。但是，由于缺少法律规范支撑，很多工作开展难度大。比如在数据提供方面，部分部门提供数据质量差、更新不及时、缺乏核心字段，难以满足应用要求；部分部门数据提供不积极，甚至拒绝提供核心数据。在数据使用方面，部分部门随意将获取的其他部门数据交给他人使用，缺乏有效监管，存在数据泄露风险。在政务服务方面，有的部门以电子数据缺乏效力为由，拒绝减少纸质材料，还有的部门仅仅把数据作为核验手段，群众无法获得真正的实惠。针对上述问题，亟需制定《办法》，从地方立法层面加以解决。

三是确保全省公共数据管理在法治轨道上运行的需要。随着全省大数据工作的全面推进，公共数据的汇聚管理、共享开放、平台建设等工作都已逐步展开，取得了一些好的做法和经验。但目前全省尚无针对公共数据管理的地方性法规或者规章；已经发布的规范性文件，主要是从数据建设管理、共享平台管理等某一角度进行规范，对全省公共数据管理工作还缺乏系统性、统筹性、全面性的规范，不利于全省大数据工作持续深入发展。因此，亟需通过立法的方式将有关可行做法和成熟模式加以规范，以有力的立法支撑推动全省大数据工作在法治轨道下顺利推进、有序开展。

二、起草过程

根据省政府规章起草制定工作要求，省政务办、省大数据管理中心高度重视《办法》起草工作，成立了以主要领导为组长的《办法》起草工作领导小组，同时成立起草工作组开展工作，借鉴了上海、浙江、贵州、山东等省市已出台的相关法律法规；2020年11月起草了《江苏省公共数据管理办法》（内部征求意见稿）。之后，起草工作组将《办法》征求省有关单位专家意见建议，充分吸纳专家意见并进行修订，形成了《办法》修改稿。2021年1月，起草工作组结合工作实际情况，专门赴浙江省大数据发展管理局调研了《浙江省公共数据和电子政务管理办法》及《浙江省公共数据开放与安全管理暂行办法》的起草及实施情况，再次梳理国家最新要求和近日发布的《安徽省政务数据资源管理办法》，经过两次修改，形成《办法》公开征求意见稿。

三、《办法》（征求意见稿）主要内容

《办法》（征求意见稿）共八章五十三条，主要规范了公共数据的治理、共享、开放、开发利用、监督保障、法律责任等方面的内容。

（一）关于适用范围与职能配置。《办法》（征求意见稿）规定《办法》适用于全省公共数据的治理、共享、开放、开发利用、监督保障及其相关活动，教育、卫生健康、公共交通、水务、电力、燃气、通信、金融等公用企事业单位涉及公共属性的数据管理，也适用《办法》。借鉴《上海市公共数据开放暂行办法》，明确了省政务服务管理办公室是省公共数据主管部门，负责组织、指导、协调、监督全省公共数据管理工作。省大数据管理中心是省公共数据运行管理机构，具体负责全省公共数据归口管理工作，组织制订公共数据领域的相关标准规范，建设管理省级公共数据平台。

（二）关于公共数据治理。《办法》（征求意见稿）规定县级以上公共数据主管部门应当会同有关部门，编制公共数据发展专项规划，报本级人民政府批准后公布实施。明确公共数据资源实行统一目录管理，公共管理和服务机构应当按照统一标准编制本机构公共数据资源目录，并定期发布和更新维护。省公共数据运行管理机构负责统筹建设和管理省级公共数据平台，设区的市建设本级公共数据平台，并实现与省级公共数据平台对接，形成全省唯一的公共数据共享开放通道。《办法》（征求意见稿）要求公共管理和服务机构应当依照法律、法规和职责、公共数据资源目录及有关标准规范采集公共数据；能够通过公共数据平台获取的公共数据，不得重复采集、多头采集。省、设区的市公共数据运行管理机构建设和管理本级基础数据库，基础数据库数据应当无条件汇聚。规定公共管理和服务机构应当加强公共数据质量管理，对所提供数据的准确性、完整性、真实性负责。

（三）关于公共数据共享和开放。《办法》（征求意见稿）规定公共数据以共享为原则、不共享为例外，共享类型分为无条件共享、有条件共享和不予共享三类，基础数据库数据应当无条件共享。《办法》（征求意见稿）规定公共管理和服务机构应当采用请求响应的调用服务方式使用共享公共数据，需要采用拷贝数据或者其他方式使用的，应当征得同级公共数据主管部门的同意。同时《办法》（征求意见稿）对公共数据共享流程、需求响应、跨层级共享等作出明确规定。《办法》（征求意见稿）规定公共数据可以无条件开放、有条件开放和不予开放，在编制公共数据资源目录时确定其开放类型。无条件开放的公共数据，公共管理和服务机构应当通过公共数据平台主动向社会开放；公民、法人和其他组织登录即可获取、使用该类数据。有条件开放的公共数据，公共管理和服务机构应当明确数据用途、安全保障等开放条件，通过签订数据利用协议，以数据下载、接口访问、数据沙箱等方式向符合条件的公民、法人和其他组织开放。同时，《办法》（征求意见稿）对公共数据开放流程、优先开放范围等作出规定。

（四）关于公共数据开发利用。《办法》（征求意见稿）规定公共数据主管部门应当利用人工智能、区块链、云计算、大数据等新技术，推进公共数据在各类服务场景中的智能化和便利化应用；公共管理和服务机构应当开展公共数据智能化和便利化应用，利用公共数据推进一网通办、跨省通办，推动建立跨层级、跨区域、跨部门的数据融合机制。《办法》（征求意见稿）规定县级以上地方政府应当通过政府专项资金扶持、数据应用竞赛、政企数据合作等方式，鼓励公民、法人和其他组织依法利用公共数据资源创新产品、技术和服务，推进公共数据的开发应用示范，实现公共数据资源价值和社会效益。发展和完善数据要素市场，探索建立公共数据流通共享机制，促进数据融合创新。公共数据运行管理机构应当依托公共数据平台，形成数据共享、开放和利用行为的全程记录，为数据共享、开放和利用的日常监管提供支撑。《办法》（征求意见稿）规定公民、法人和其他组织认为开放的公共数据侵犯其商业秘密、个人隐私等合法权益的，有权要求公共数据提供主体中止、撤回已开放数据。

（五）关于监督保障。《办法》（征求意见稿）明确了公共数据安全管理主体，规定数据提供按照谁主管、谁负责，谁提供、谁负责的原则，数据利用按照谁使用、谁负责，谁管理、谁负责的原则，保障公共数据全过程的安全。县级以上地方政府有关部门应当建立公共数据共享开放安全预警机制，对涉密数据和敏感数据泄漏等异常情况进行监测和预警，加强对个人信息数据收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等活动的监督管理，依法查处个人信息数据泄露、窃取、篡改、非法使用等危害个人信息数据安全的违法活动。规定公共数据运行管理机构应当履行公共数据平台的安全保护义务，落实风险评估、等级保护、安全审查等制度要求，保障政务云安全，防止公共数据泄露、损毁、丢失、篡改与非法使用。公共数据管理的工作人员不得将获得的公共数据提供给其他组织和个人使用；不得泄露、出售或者非法向其他组织和个人提供履行职责过程中知悉的公共数据。同时，《办法》（征求意见稿）强调县级以上地方政府公共数据主管部门应当会同有关部门制定公共数据安全工作规范，建立应急处理和灾难恢复机制，制定事故应急响应和支援处理措施。

（六）关于法律责任。《办法》（征求意见稿）规定了县级以上地方政府公安、公共数据管理等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法律责任。对公共数据提供主体及其工作人员未按照要求进行公共数据编目、采集、汇聚、更新，没有法律、法规、规章依据，拒绝进行公共数据共享开放，违规提供涉及国家秘密、商业秘密、个人信息的公共数据或者故意泄露个人信息，未按照规定履行安全监管和安全保障职责等行为规定责令限期改正、通报批评、依法处分，直至依法追究刑事责任的法律责任。同时，《办法》（征求意见稿）对数据利用主体在利用公共数据过程中未依法利用公共数据的行为规定了相应法律责任。