

山东省地方标准《数字乡村 村务公开信息化指南》编制情况说明（报批稿）

一、工作简况

（一）任务来源

2022年9月15日，山东省市场监督管理局印发《关于印发全省标准化创新发展项目计划的通知》（鲁市监标函〔2022〕247号），将《数字乡村建设系列标准》项目列入山东省地方标准制修订计划，项目编号为2022-T-001（2）。为贯彻落实相关要求，中共山东省委网信办启动了《数字乡村 村务公开信息化指南》地方标准的研制工作。

本标准由中共山东省委网络安全和信息化委员会办公室提出并归口。

（二）起草单位、主要起草人及任务分工

1. 起草单位

山东省标准化研究院、中国联合网络通信有限公司山东省分公司、山东省网络安全与信息化技术中心、联通（山东）产业互联网有限公司、山东省科技发展战略研究所、山东省农业科学院、中共海阳市委宣传部、肥城市委网络安全和信息化委员会办公室、高青县大数据中心、惠民县委宣传部、山东省信息资源应用协会、山东省信息技术产业发展研究院（中国赛宝（山东）实验室）。

2. 主要起草人

王法中、张明状、霍勇、李爽、姜丁、公伟、潘艳梅、应文娟、张军、白全民、党斌、陈亮、韩冰、封文杰、张言伟、赵梓杰、刘宇、吕明芳、宋华鲁。

3. 任务分工

王法中：标准起草负责人，把握标准制定的技术方向，负责制定标准框架，起草主要内容等工作。

张明状：标准起草负责人，组织确定标准制定方案，推进标准制定程序和进度，组织标准讨论，负责标准审查、报批等工作。

霍勇、李爽、姜丁、公伟：搜集和调研本标准的相关资料，组织讨论确定标准框架、编制思路，起草工作组讨论稿部分内容，参与标准讨论，修改完善标准等。

潘艳梅、应文娟、张军：搜集本标准的相关资料，讨论标准框架，起草工作组讨论稿部分内容，修改完善标准等。

白全民、党斌、陈亮、韩冰、封文杰：参与标准的技术讨论，根据任务分工负责相关内容的编写，提出修改意见和建议等。

张言伟、赵梓杰、刘宇、吕明芳、宋华鲁：参与标准讨论，提出论修改建议，协助整理标准相关的技术文档，参与办理征求意见等。

（三）起草过程

1. 预研及立项

2022年1月-2022年2月，启动标准策划及预研工作，成立工作组。工作组全面梳理调研数字乡村相关政策文件、国际标准、国家标准、行业标准、地方标准、理论文献等，同时调研全国及我省数字乡村建设及平台建设情况，为标准制定做好研究准备。

2022年3月，根据调研结果编制形成标准草案，工作组召开多次内部会议，就标准草案框架及主要内容进行反复讨论，修改形成标准草案V1.0版本。

2022年3月，省委网信办组织召开专家立项评估会，对标准草案和立项建议书进行了立项评审，会后工作组根据专家意见修改完善标准，形成草案V2.0版本并向省市场监督管理局提交立项材料。

2022年9月，省市场监督管理局下达2022年度省地标立项计划，本标准获得正式立项。

2. 现状调研

工作组赴肥城、淄博、滨州等地进行调研，实地了解我省数字乡村国家级试点、省级试点的建设情况，积累了大量的数据，为标准编制打下了基础。

3. 工作组讨论稿起草

工作组根据调研积累的数据，结合内部讨论情况，确定标准的框架及内容，形成了工作组讨论稿V1.0版本。

2023年3月30日，山东省标准化研究院在济南组织召开线下与线上相结合的标准研讨会，来自标准工作组的20余名领导

和专家参加了线下会议，会议对工作组讨论稿 V1.0 版本的架构、内容进行了讨论，并将修改任务进行了具体分工，要求各起草单位于 4 月 10 日前将修改结果反馈至山东省标准化研究院。山东省标准化研究院结合各起草单位的反馈结果对标准进行了修改完善，形成工作组讨论稿 V2.0 版本。

2023 年 4 月 23 日，山东省标准化研究院在济南第二次组织线下与线上相结合标准研讨会，来自标准工作组的多名领导和专家参加了线下会议，会议对工作组讨论稿 V2.0 版本的内容进行了讨论，提出修改内容和修改建议。

4. 形成标准征求意见稿

山东省标准化研究院在工作组讨论稿 V2.0 版本的基础上，结合第二次讨论会各参编单位提出的意见和建议，对标准文本进行了相应的修改完善，形成本标准的征求意见稿。

5. 征求意见并修改完善形成送审稿

2023 年 5 月-11 月，标准征求意见稿面向山东省市地委网信办、省大数据局、省民政厅等 30 家相关政府部门征求意见，24 家单位进行了回函反馈，其中 4 家单位共提出 8 条具体修改建议，8 条建议中采纳 6 条，不采纳 2 条，不采纳的原因和依据与提出单位进行了沟通和解释，对方表示认可。详细内容见《山东省地方标准征求意见汇总处理表》，标准修改后形成送审稿。

6. 审查并修改完善形成报批稿

2024 年 10 月 22 日，中共山东省委网络安全和信息化委员

会办公室在济南组织召开了标准审查会，会议邀请了来自山东农业大学、济南大学、中国电子技术标准化研究院等单位的 9 位专家组成了审查委员会，审查委员会听取了标准编制情况的汇报，对标准文本进行逐章、逐条审查后认为标准制定程序规范，技术资料齐全。标准的结构、编写规则、技术要素等符合 GB/T 1.1 的规定，并针对标准的基本原则、总体框架等章节提出了具体修改意见，标准编制组根据审查委员会专家意见对标准进行了修改完善，并会后更新完善了标准编制说明等材料，形成报批稿材料。

二、标准制定的目的和意义

党和政府历来高度重视村务公开工作，作出一系列决策和部署。2004 年 6 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于健全和完善村务公开和民主管理制度的意见》，要求进一步健全村务公开制度，以保障农民群众的知情权；进一步强化村务管理的监督制约机制，以保障农民群众的监督权。2019 年 5 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《数字乡村发展战略纲要》，提出应“推动党务、村务、财务网上公开，畅通社情民意”。2022 年 1 月，中央网信办、农业农村部等 10 部门印发《数字乡村发展行动计划（2022-2025 年）》，提出“推进村民在线议事、在线监督，加快农村集体资产监督管理平台建设”，“综合运用重点新闻网站、政务网站、“两微一端”等平台，积极稳妥、依法依规推动党务、村务、财务等信息网上公开，拓宽党群沟通渠道，畅

通社情民意”。2021年7月，中央网信办、农业农村部等7部门共同发布《数字乡村建设指南1.0》、2024年4月发布《数字乡村建设指南2.0》指导各地开展数字乡村的建设、运营和管理。2022年8月，中央网络安全和信息化委员会办公室、农业农村部、工业和信息化部、国家市场监督管理总局印发《数字乡村标准体系建设指南》，为当前和未来一段时间内的数字乡村标准化工作提供了系统性的指导。2024年印发《数字乡村标准化白皮书（2024）》，进一步延续和补充了《数字乡村标准体系建设指南》。

为落实国家决策和部署，2022年2月，山东省市场监管局、省委网信办联合印发《关于加快推进山东省数字乡村标准化建设的指导意见》，提出“增强治理与服务标准化能力，加快推进乡村智慧党建、网上村务管理、基层综合治理信息化、乡村智慧应急管理 and 农村信用体系建设等标准研制；提升乡村数字化治理能力”。

山东省地方标准《数字乡村 村务公开信息化指南》是按照国家对村务网上公开的要求，结合我省村务公开要求及我省国家级、省级数字乡村试点建设的先进经验制定，目的旨在落实国家有关数字乡村建设的相关政策，推动我省数字乡村村务公开信息化建设，助推开启数字乡村村务公开信息化新局面。

三、标准编制原则、主要技术内容和确定依据

（一）编制原则

1. 结合当前政策原则

本文件的编制在遵循国家、山东省数字乡村、村务公开管理相关的政策技术文件、相关标准、建设实际的基础上开展，在制定过程中深入研究了中共中央办公厅 国务院办公厅印发的《关于健全和完善村务公开和民主管理制度的意见》《数字乡村发展战略纲要》，中央网信办、农业农村部等 10 部门印发的《数字乡村发展行动计划（2022-2025 年）》，GB/T40088《村务公开管理规范》等政策文件与标准，确保文件内容符合当前政策及相关技术文件要求。

2. 规范性原则

本文件依据 GB / T 1.1—2020《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》、GB / T 20001.7—2017《标准编写规则 第 7 部分：指南标准》的规定起草，符合标准化文件的编写要求。

3. 紧密结合工作实际原则

本文件的制定充分结合我省数字乡村国家级、省级试点建设的实际情况，满足村务公开信息化的建设、运营与管理要求。

（二）主要技术内容和确定依据

1. 主要技术内容

（1）范围

本章给出了本文件的标准化对象和所覆盖的范围，同时指出本文件的适用范围。

(2) 规范性引用文件

本章列出了本文件规范性引用的 2 个标准。

(3) 术语和定义

本章主要对数字乡村、村务公开 2 个术语进行了界定。

(4) 基本原则

本章主要给出村务公开信息化建设的基本原则。

(5) 总体框架

本章主要给出村务公开信息化的总体框架，如图1所示。

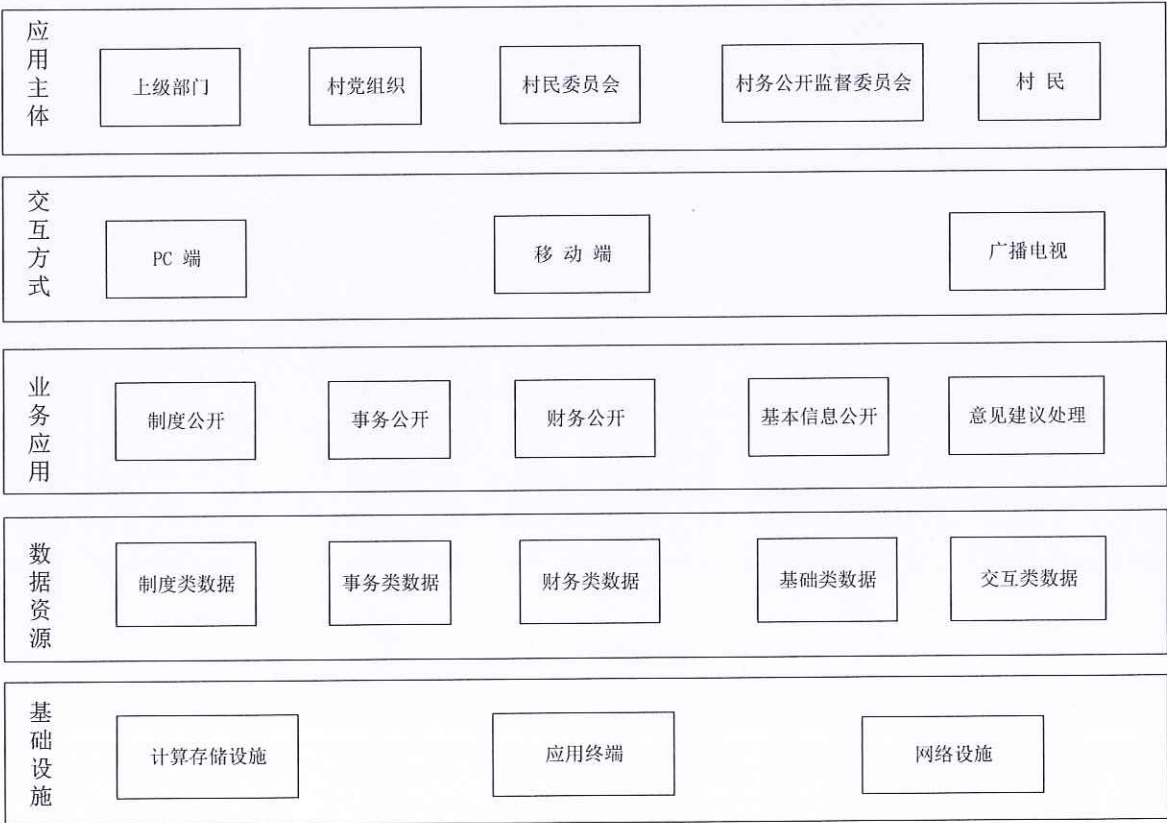


图1 总体框架

基础设施包括但不限于计算存储设施、应用终端、网络设施等。

数据资源依据《山东省村务公开指导目录》的规定及山东省村务公开信息化的建设实际，将公开数据分为必须公开的数据（如制度类数据、事务类数据、财务类数据）和宜公开数据（如基础类数据、交互类数据）。同时对数据清洗给出建议并依据GB/T 40088及《山东省村务公开指导目录》给出村务公开的展现时间和保留时间的建议。

业务应用为依据数据资源提供的数据支持开展的应用，包括制度公开、事务公开、财务公开、基本信息公开和意见建议处理等。

村务公开信息化的访交互方式包括PC端、移动端和广播电视。

村务公开信息化的应用主体包括但不限于上级部门、村党组织、村民委员会、村务监督委员会和村民。

（6）互联互通

本章主要给出村务公开信息宜与上级部门建设的村务公开系统、政务网站实现数据互联互通的建议。

（7）安全管理

本章主要从网络安全、个人信息安全的角度给出建议。

（8）保障支撑

本章主要从制度保障、组织保障、人员保障的角度给出建议。

（9）评价改进

本章主要给出有关信息化建设评价与改进的建议。

2. 主要技术确定依据

（1）范围

本章主要依据GB/T 1.1-2020的8.5“范围”的规定及本文件的技术内容所覆盖的范围，确定了具体的表述。

（2）规范性引用文件

根据GB/T 1.1-2020的8.6“规范性引用文件”的规定，本章列出了本文件规范性引用的2个标准，考虑确保引用标准最新版本的可可用性，本文件采取了不注日期的引用方式。

（3）术语和定义

本文件对数字乡村、村务公开两个术语进行了界定，因数字乡村是本文件所限定的领域、标准中尚无定义且本文件多次使用，根据GB/T 1.1-2020中8.7.3.2“需界定术语的选择”的规定属于可界定术语，参照《数字乡村标准化白皮书（2024）》的说法对本术语进行了界定。虽然GB/T 40088已经对村务公开进行了定义，但村务公开是本文件的标准化对象，为了使用方便，本文件引用了GB/T 40088中的该定义。

（4）基本原则

本文件主要从村务公开信息化建设和应用两个层面确立了建设原则，安全可靠是每一项信息化建设项目应具备的特点，同时考虑到村务公开信息化将来有可能会新的公开内容或者与其他业务系统实现交互的需求，确立了可扩展的原则。考虑到应用主体涉及到计算机使用水平不高的村民的实际情况，确立便捷实用的原则，考虑到村务公开信息化应能给村委进行决策提供帮助的现实需求，确立数据赋能原则。

（5）总体框架

根据框架图常用画法，总体框架采用分层、递进的思路将村务公开信息化建设应考虑的因素概括画出。村务公开信息化需要计算、软硬件等计算存储设施，需要供数据查询浏览与意见交互的查询机、显示大屏、移动终端、广播电视等应用终端，需要网络供应用主体远程访问，这些同属于村务公开信息化建设的基础设施，放在架构图的最底层，表示是村务公开信息化建设的基础。

《山东省村务公开指导目录》规定公开的数据包含制度类数据、事务类数据和财务类数据，这部分属于必须公开的数据，山东省村务公开信息化建设实际需要公开村的基本信息和交互意见建议，这部分作为宜公开的数据，村委可根据自身需求确定是否公开。因此公开数据具体包括基制度类数据、事务类数据、财务类

数据、基础数据、交互类数据，这部分作为数据资源层，在基础设施层的支撑下为村务公开业务应用提供数据支撑，放在架构图中基础设施层之上，表示需要基础设施层的支撑。数据采集之后可依据数据开展相对应的应用，所以可开展的业务应用包括制度公开、事务公开、财务公开、基本信息公开、意见建议处理，作为业务应用层放在架构图中数据资源层之上，表示业务应用是依据数据资源层提供的数据开展的。考虑现在村民一般习惯采用PC端、移动端或广播电视接收信息，将其组合作为交互方式层放在业务应用层之上，表示交互是基于业务应用所开展。依据GB/T 40088的规定可知村务公开信息化的应用主体包括上级部门、村党组织、村务监督委员会和村民，实际调研过程中得知村民委员会同样应用村务公开信息化系统开展工作，将这些组成应用主体层放在业务交互层上面，表示应用主体是在业务交互层的支撑下开展业务应用的，也是村务公开信息化框架的最高层。

（六）互联互通

村务公开需要上级部门进行监督，存在与上级部门建设的相关系统、政务网站实现数据互联互通的需求，因此给出实现互联互通的建议。

（七）安全管理

村务公开信息化工作主要涉及网络建设及相关数据的公开

及交互，这个过程中涉及个人信息，因此从网络安全和个人信息安全方面给出建议。

（八）保障支撑

结合信息化项目实际案例及通常做法，从制度保障、组织保障、人员保障不同角度给出建议。

（九）评价改进

村务公开信息化应不断完善，开展评价需要收集反馈的信息，为保证评价的公平公正，宜组织第三方开展评价。若评价过程中发现有不完善的地方，需进行升级，因此从建立信息反馈机制、开展评价、更新升级的角度给出建议。

3. 主要技术确定的其它依据

主要依据包括国家发布的有关数字乡村建设、村务公开管理等有关政策文件、法律法规、标准，以及山东省数字乡村试点建设市地建设运营实际情况。其中：

（1）政策文件、法律法规、标准

1) 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于健全和完善村务公开和民主管理制度的意见》(中办发[2004]17 号),要求进一步健全了村务公开制度,以保障农民群众的知情权;进一步强化了村务管理的监督制约机制,以保障农民群众的监督权。印发《数字乡村发展战略纲要》,提出“推动党务、村务、财务网上公开,畅通社情民意”。

2) 中央网信办等 10 部门印发《数字乡村发展行动计划(2022-2025 年)》，提出“提升村级事务管理智慧化水平，综合运用重点新闻网站、政务网站、“两微一端”等平台，积极稳妥、依法依规推动党务、村务、财务等信息网上公开，拓宽党群沟通渠道，畅通社情民意”。

3) 山东省委网信办联合相关部门印发《山东省数字乡村发展战略实施意见》，提出我省数字乡村建设目标和工作任务。

4) 省市场监管局、省委网信办联合印发《关于加快推进山东省数字乡村标准化建设的指导意见》，提出“增强治理与服务标准化能力，加快推进乡村智慧党建、网上村务管理、基层综合治理信息化、乡村智慧应急管理和农村信用体系建设等标准研制，提升乡村数字化治理能力”。

5) 山东省村务公开指导目录(鲁民〔2022〕27 号)指出村务公开内容包括制度类、事务类、财务类三类内容。

6) GB/T 20269 信息安全技术 信息系统安全管理要求

7) GB/T 20271 信息安全技术 信息系统通用安全技术要求

8) GB/T 20273 信息安全技术 数据库管理系统安全技术要求

9) GB/T 20988 信息安全技术 信息系统灾难恢复规范

10) GB/T 22239 信息安全技术 网络安全等级保护基本要求

11) GB/T 35273 信息安全技术 个人信息安全规范

12) GB/T 40088 村务公开管理规范

(2) 试点建设调研成果

本文件制定过程中,标准编制工作组对肥城、淄博、滨州等数字乡村建设试点城市的建设运营情况进行充分调研,了解数字乡村村务公开信息化建设的现状,将相关成果吸收到标准当中。

四、与现行有关法律、行政法规和其他标准的关系

本标准是在贯彻落实《关于健全和完善村务公开和民主管理制度的意见》《数字乡村发展行动计划(2022-2025年)》《山东省数字乡村发展战略实施意见》《山东省村务公开指导目录》(鲁民〔2022〕27号)等政策文件的基础上制定的,符合国家相关法律、法规及相关文件规定。本标准与现有相关国家标准、行业标准和山东省地方标准相协调,无冲突。

五、重大分歧意见的处理过程、处理意见及其依据

本标准无重大分歧意见。

六、对地方标准自发布日期至实施日期之间的过渡期的建议及理由

本标准为你推荐性地方标准,按照《山东省地方标准管理办法》规定,建议标准从发布到实施的过渡期为一个月。

省级、县级相关部门、村民委员会等单位是标准实施的主体,建议过渡期间运用培训班、宣贯会、会议、讲座等形式对实施主体进行标准宣贯培训,积极推进标准的实施应用。

七、实施效益分析

山东省地方标准《数字乡村 村务公开信息化指南》的制定是对国家各级村务公开政策要求的贯彻落实，标准的推广实施可为我省各地区村务公开信息化建设提供统一指导，有助于相关管理系统、平台的建设与运维，相关管理制度的建立，助推开启村务公开信息化新局面。

本标准的实施，有利于不断健全完善数字乡村标准体系，增加标准有效供给，形成数字乡村标准化良好发展格局。

八、其他应予说明的事项

2024年10月22日审查会专家建议将标准名称由数字乡村建设系列标准—《数字乡村 村级事务管理信息化指南》改为《数字乡村 村务公开信息化指南》，报批材料采纳了专家的建议。

提出部门：中共山东省委网络安全和信息化委员会办公室

