**《电子政务协同办公系统电子文件应用与管理技术要求》**

**编制说明**

# 一、目的意义

## 1、产业发展现状

党的十八大以来，党和国家从推进国家治理体系和治理能力现代化全局出发，准确把握全球数字化、网络化、智能化发展趋势和特点，围绕实施网络强国战略、大数据战略等做出了关于加强数字政府建设的重大决策部署。加强数字政府建设是创新政府治理理念和方式、形成数字治理新格局、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措，对加快转变政府职能，建设法治政府、廉洁政府和服务型政府意义重大。

当前，各级党政机关信息化系统建设和应用成效显著，数据共享和开发利用取得积极进展，一体化政务服务和监管效能大幅提升，“一网通办”、“一网统管”、“一网协同”等创新实践不断涌现，数字技术在政府管理职能中发挥重要支撑作用，政府治理流程不断优化、履职能力不断提升，数字治理成效不断显现，为充分发挥数字政府建设对数字经济、数字社会、数字生态的引领作用打下了坚实基础。但有关业务系统建设过程中仍存在一些突出问题，主要体现在顶层设计不足，体制机制不够健全，资源整合共享不足，系统兼容性不够，数据利用程度不高，网络和数据安全保障体系不健全等方面。

电子文件作为信息时代国家治理、政府管理、经济运行、社会运转和历史传承的重要工具和载体，是国家的重要战略信息资源。电子文件管理是新时代国家治理的一项基础性、长期性工作，在促进经济社会发展、保障和改善民生、传承中华文化等方面具有重要的记录和凭证作用。以标准指导党政机关协同办公类信息化系统建设中的电子文件特别是电子公文的应用和管理，对加强数字政府建设、推进国家治理体系和治理能力现代化过程、促进数字政府履职和治理能力双提升、实现电子文件数据资源高效协同和共享利用具有非常重要的意义。

党和国家高度重视电子文件管理领域立法和标准化工作。在电子文件管理领域，初步形成了较为完备的法律法规体系，为依法管理电子文件提供了法律遵循。例如规定了“电子文件的形成、传输交换、使用办理、存储、利用、归档、处置等全过程管理，应当符合有关法律法规以及国家标准的要求，确保电子文件始终处于受控状态，确保电子文件真实、完整、可用和安全”。近年来，逐步形成了一批有质量、有成效的研究成果和标准规范。在党政机关电子公文领域，我国发布了结构类（如GB/T 33476.1-2016《党政机关电子公文格式规范　第1部分 公文结构》等）、基础类（如GB/T 33480-2016《党政机关电子公文元数据规范》、GB/T 39362-2020《党政机关电子公文归档规范》等）、应用类（如GB/T 33478-2016《党政机关电子公文应用接口规范》、GB/T 33479-2016《党政机关电子公文交换接口规范》）和系统类（如GB/T 33482-2016《党政机关电子公文系统建设规范》等）系列标准，这些标准的发布实施对指导和规范党政机关电子公文的应用与管理发挥了重要作用。

## 2、研究必要性

随着数字政府建设工作不断深化，电子政务与信息化的快速融合发展对电子文件、电子档案管理提出了新的要求，党政机关电子文件应用与管理工作面临许多亟待解决的新问题，主要体现在电子文件形成和归档格式不统一，电子文件元数据留存内容不统一，电子文件形成办理过程中四性保障技术不足，密码技术应用和安全可靠层面要求未落实等方面，阻碍了电子文件从形成办理到归档管理全流程电子化管理，以及电子文件、电子档案的四性保障要求的实现。

## 3、项目可行性

标准牵头单位江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心）是隶属于江苏省工业和信息化厅的公益型科研事业单位，是省工信厅、省委网信办、省国家密码管理局等单位指定的技术支撑机构。长期从事技术标准研究与制定工作，参与制定国家标准（GB）和行业标准10余项，牵头并完成江苏省地方标准（DB）20余项，参与制定团体标准10余项。受省工信厅、省委网信办、省国家密码管理局等行业主管部门委托，完成《江苏省政务信息化项目密码应用建设与备案评估指南》、《江苏省网络数据安全风险评估规范》等政策文件研究制定工作。同时，作为江苏省信息消费标准化技术委员会和江苏省软件和信息技术服务标准化技术委员会的秘书处单位，承担了两个标委会的标准化技术组织工作，同时还是全国信标委密码技术、信息安全评估、通信安全标准、信息安全管理标准、大数据安全标准工作组成员单位，参与工业大数据等国家标准制修订工作。

由于本项目涉及电子政务协同办公、电子文件应用管理、电子档案管理、商用密码应用各个行业领域，因此标准研制过程中吸收了中国电子技术标准化研究院、国泰新点软件股份有限公司、江苏省档案馆、江苏省国家密码管理局、北京金山办公软件股份有限公司、江苏珥仁信息科技有限公司、北京海泰方圆科技股份有限公司、江苏航天七零六信息科技有限公司、北京数科网维技术有限责任公司、南京辰光融信技术有限公司、江苏中威科技软件系统有限公司、扬州万方科技股份有限公司、南京开江科技有限公司、麒麟软件有限公司、常州市档案馆、常州市档案博览中心、常州市国家密码管理局、镇江市国家密码管理局、乾讯信息技术（无锡）有限公司、北京数字认证股份有限公司、江苏意源科技有限公司、江苏信创密码技术有限公司（江苏省密码创新促进中心）、江苏先安科技有限公司、江苏瑞新信息技术股份有限公司、江苏庄科信息技术有限公司、永中软件股份有限公司等单位，编制组成员具有丰富的国家标准、行业和地方标准制修订经验以及电子文件、电子档案、商用密码应用各重点行业领域专业背景。因此，标准编制起草组具有较好的研究基础，且相关研究成果也能够支撑本标准的制定与实施。

## 4、预期经济社会效益

《电子政务协同办公系统电子文件应用与管理技术要求》的研制围绕电子文件从形成办理到归档利用的全流程管理，通过探索实践形成统一规范、标准化的电子文件和数据格式，提出标准规范、安全可靠、高效集约的电子政务协同办公系统电子文件应用解决方案，推动党政机关实现跨层次、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务电子文件协同应用，创新“文件即接口”理念，探索解决电子文件单套归档“最后一公里”问题，促进发挥电子档案凭证价值和证据效力，推动党政机关电子文件和电子档案管理工作效能全面提升。

# 二、任务来源

本标准由江苏省工业和信息厅提出，根据江苏省市场监督管理局《省市场监管局关于下达2022年度江苏省地方标准项目计划的通知》（苏市监标〔2021〕192号）文件下达的项目计划，批准《电子政务协同办公系统技术规范》地方标准的制定。

# 三、主要编制过程

## 1、草案起草与修订

2023年4月，标准起草组组织省内电子政务协同办公系统及电子文件、电子档案相关行业单位和专家召开标准编制策划启动会，确定27家标准起草单位及相关专家名录，各单位及专家讨论后确定标准大纲并明确分工任务。

2023年6月，由省软信标委会牵头组织各参编单位编制形成标准草案初稿。

2023年7月，由省软信标委会牵头组织9家电子协同办公系统厂商针对标准草案初稿框架及具体内容开展内部技术研讨。

2023年8月，根据标准草案初稿研讨会结果，由省软信标委会牵头组织各参编单位对标准草案初稿进行修改，形成标准草案更新版本。

2023年10月，由江苏省档案馆牵头组织省软信标委会、省国家密码管理局、常州市档案馆及有关产业单位召开研讨会，针对标准中电子公文相关功能、元数据内容等展开研讨，确定电子公文相关元数据34个。

2023年12月，依据研讨会会议结果，省软信标委会牵头组织各参编单位对标准草案再次进行修改，提交更新版本。

2024年2月，由江苏省国家密码管理局牵头组织省软信标委会、常州市档案馆及有关产业单位召开针对标准中电子文件应用与管理框架开展研讨会，确定电子文件应用与管理框架。省软信标委会牵头组织各参编单位对标准草案同步进行修改，提交更新版本。

2024年3月，由江苏省国家密码管理局牵头组织省软信标委会、常州市档案馆、有关产业单位召开针对标准中与协同办公应用、电子文件应用及档案管理开展研讨会，提出修订意见，同步修改后提交更新版本。并由省软信标委会再次牵头组织对标准草案更新版本进行内部意见收集，共收到15家参编单位反馈的修订意见66条，标准起草组采纳了58条意见修订形成标准草案更新版本。

2024年4月，由省软信标委会牵头组织各标准编制单位对修订后的标准草案内容及待议标准内容进行研讨，根据研讨内容，标准起草组对标准草案进行修订，形成更新后的草案版本。

2024年5月初，由江苏省国家密码管理局牵头组织省软信标委会、常州市档案馆、常州市国家密码管理局及有关产业力量召开针对标准中与电子文件密码技术应用和安全要求等要求开展研讨会，提出修订意见。依据研讨会会议结果，标准起草组再次对标准内容进行修改，形成征求意见稿。

## 2、征求意见与修订

2024年5月上旬，由省软信标委会牵头组织各标准参编单位对标准征求意见稿进行讨论，根据讨论结果对标准进行修改，形成标准征求意见稿更新版。

为了广泛征求社会各界的意见和建议，2024年5月下旬，由省软信标委会通过其微信公众号公开发布了标准征求意见稿，并向15名来自不同行业、不同单位的省软信标委会专家进行了专门的意见征集。本次公开意见征集通过邮件、电话等多种方式，共收到15家单位及7位行业专家有效意见77条，标准起草组采纳61条意见对标准征求意见稿进行修改和完善，形成标准送审稿。

## 3、审查与修订

2024年10月下旬，由省市场监管局通过其官方网站公开发布了标准送审稿、编制说明及意见征集汇总处理情况，本次通过邮件、电话等多种方式进行公开意见征集。截至2024年11月20日共收到相关单位及行业专家有效意见6条，标准起草组采纳3条意见对标准送审稿进行修改和完善，形成最终送审稿版本。

# 四、主要内容及技术指标确立

## 1、主要条款内容

标准文件分为九个部分：范围、规范性引用文件、术语和定义、缩略语、总体架构、电子文件应用要求、协同管理要求、安全防护要求和附录。

第一部分：范围，规定了标准文件的适用范围。

第二部分：规范性引用文件，规定了标准文件内容引用的规范性文件。

第三部分：术语和定义，规定了标准文件中使用的电子文件应用与管理相关标准术语和定义。

第四部分：缩略语，规定了标准文件中使用的电子文件应用与管理相关缩略语。

第五部分：总体架构，规定了电子政务协同办公系统电子文件应用与管理的总体构成和各部分内容要求。

第六部分：电子文件应用要求，规定了电子政务协同办公系统电子文件应用与管理在电子文件、协同办公、档案管理、支撑组件方面的具体应用要求。

第七部分：协同管理要求，规定了电子政务协同办公系统电子文件应用与管理在管理机构、管理制度、资源管理、运维管理和应急管理在内的综合管理要求。

第八部分：安全防护要求，规定了电子政务协同办公系统电子文件应用与管理通用安全防护要求，以及在真实性、完整性、可用性、安全性、机密性和不可否认性方面的安全防护要求。

第九部分：附录A提供了电子政务协同办公系统电子文件应用与管理安全防护映射关系，附录B规定了电子公文元数据方案。

## 2、主要技术指标确立依据

标准起草组结合江苏省党政机关电子政务协同办公系统电子文件应用与管理工作进行了大量细致调研，通过实地调研、专家研讨和文件查阅等方式，确定了标准的主要内容和相关技术指标。其中:

1. 术语和定义

本标准中的术语和定义主要来源于DA/T 58—2014、GB/T 25647等。

1. 电子文件应用要求

电子政务协同办公系统电子文件应用与管理在电子文件、协同办公、档案管理、支撑组件方面的具体应用技术要求主要根据中办国办厅字〔2009〕39号、中办发〔2012〕14号、中秘文发〔2005〕56号、国家档案局令第6号、国家档案局令第22号、苏档馆发〔2022〕67号、GB/T 9704、GB/T 13000、GB/T 29244、GB/T 18894、GB/T 33190、GB/T 33476.1、GB/T 33476.2、GB/T 33476.3、GB/T 33478、GB/T 33479、GB/T 39362、GB/T 39784、GB/T 42133、GB/T 44720、DA/T 22、DA/T 31、DA/T 47、DA/T 70、GB/T 20273、GB/T 25645、GB/T 32395、安全可靠测评工作指南（试行）等要求进行确定。

1. 协同管理要求

电子政务协同办公系统电子文件应用与管理在管理机构、管理制度、资源管理、运维管理和应急管理在内的综合管理要求主要根据GB/T 33483、GB/T 34079.4等要求进行确定。

1. 安全防护要求

电子政务协同办公系统电子文件应用与管理通用安全防护要求，以及在真实性、完整性、可用性、安全性、机密性和不可否认性方面的安全防护要求主要根据GB/T 20520、GB/T 33481、GB/T 35275、GB/T 38540、GB/T 39477、GB/T 39786、GM/T 0055、GM/T 0071等要求进行确定。

1. 电子公文元数据方案

电子公文元数据方案要求主要根据GB/T 33477、GB/T 33480、DA/T 46等要求进行确定。

# 五、与相关法律法规和国家标准的关系

本标准起草主要依据国家电子文件、电子档案管理相关规定，以及GB/T 33476.1-2016《党政机关电子公文格式规范　第1部分 公文结构》、GB/T 33480-2016《党政机关电子公文元数据规范》、GB/T 39362-2020《党政机关电子公文归档规范》等标准，与现行相关法律法规及相关标准具有兼容性，无冲突。

目前缺少在党政机关电子政务协同办公系统电子文件应用与管理方面的详细要求，本标准可以有效地填补上述内容空白。

# 六、重大分歧意见的处理经过和依据

本标准编制过程中，得到诸多党政机关、档案管理部门、产业单位及科研机构的帮助和指导，起草工作组认真收集各类反馈意见，并根据标准制定准则给予分类处理。对于重大分歧意见进行了有效处理，并在相关单位之间达成了共识:

1、标准立项申报名称为《电子政务协同办公系统技术规范》，目前江苏省电子政务协同办公系统应用需求多集中在电子文件应用与管理领域，标准名称与实际应用需求结合不够紧密，未体现和突出电子政务协同办公系统的电子文件应用重点。经过专家研讨和论证，现已将标准名称调整为《电子政务协同办公系统电子文件应用与管理技术要求》。

2、电子政务协同办公系统电子文件应用与管理总体架构图的构成较为简单，与电子文件应用与管理内容及要求结合不紧密。现已结合党政机关电子文件全过程电子化应用与管理特点对总体架构图进行调整和完善。

# 七、贯彻标准的措施建议

在标准发布后，由江苏省软件和信息技术服务标准化技术委员会联合起草单位对电子政务协同办公系统电子文件应用相关流版签软件产业单位、电子文件产业单位、密码产业单位、协同办公类信息化开发单位、档案信息化服务单位、其它软硬件设备产业单位进行标准解读，对标准文件适用场景进行宣贯并推广应用。

# 八、标准起草单位和起草人

牵头单位：江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心）、中共镇江市委办公室

协作单位：中国电子技术标准化研究院、国泰新点软件股份有限公司、江苏省档案馆、江苏省国家密码管理局、北京金山办公软件股份有限公司、江苏珥仁信息科技有限公司、北京海泰方圆科技股份有限公司、江苏航天七零六信息科技有限公司、北京数科网维技术有限责任公司、南京辰光融信技术有限公司、江苏中威科技软件系统有限公司、扬州万方科技股份有限公司、南京开江科技有限公司、麒麟软件有限公司、常州市档案馆、常州市档案博览中心、常州市国家密码管理局、镇江市国家密码管理局、乾讯信息技术（无锡）有限公司、北京数字认证股份有限公司、江苏意源科技有限公司、江苏信创密码技术有限公司（江苏省密码创新促进中心）、江苏先安科技有限公司、江苏瑞新信息技术股份有限公司、江苏庄科信息技术有限公司、永中软件股份有限公司。

标准主要起草人员信息如下：

| 姓 名 | 性别 | 工作单位 | 任务分工 |
| --- | --- | --- | --- |
| 李国琴 | 女 | 江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心） | 标准编写 |
| 张腾标 | 男 | 江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心） | 标准编写 |
| 王坤 | 男 | 江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心） | 标准编写 |
| 吴兰 | 女 | 江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心） | 标准编写 |
| 卢秋如 | 女 | 江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心） | 标准编写 |
| 徐雁飞 | 女 | 江苏省电子信息产品质量监督检验研究院（江苏省信息安全测评中心） | 标准编写 |
| 田敬新 | 男 | 中共镇江市委办公室 | 标准编写 |
| 陈亚军 | 男 | 中国电子技术标准化研究院 | 标准编写 |
| 王雷 | 男 | 中国电子技术标准化研究院 | 标准编写 |
| 毛卿 | 男 | 国泰新点软件股份有限公司 | 标准编写 |
| 葛文祥 | 男 | 国泰新点软件股份有限公司 | 标准编写 |
| 陈万田 | 男 | 江苏省档案馆 | 标准编写 |
| 徐有法 | 男 | 江苏省档案馆 | 标准编写 |
| 王平 | 男 | 江苏省档案馆 | 标准编写 |
| 魏红霞 | 女 | 江苏省档案馆 | 标准编写 |
| 张树玲 | 女 | 北京金山办公软件股份有限公司 | 标准编写 |
| 安红云 | 女 | 北京金山办公软件股份有限公司 | 标准编写 |
| 刘雁 | 女 | 北京金山办公软件股份有限公司 | 标准编写 |
| 温贤强 | 男 | 江苏珥仁信息科技有限公司 | 标准编写 |
| 冯和平 | 男 | 江苏珥仁信息科技有限公司 | 标准编写 |
| 何光辉 | 男 | 北京海泰方圆科技股份有限公司 | 标准编写 |
| 马东升 | 男 | 北京海泰方圆科技股份有限公司 | 标准编写 |
| 石波 | 男 | 江苏航天七零六信息科技有限公司 | 标准编写 |
| 许睿 | 男 | 江苏航天七零六信息科技有限公司 | 标准编写 |
| 王少康 | 男 | 北京数科网维技术有限责任公司 | 标准编写 |
| 张严 | 男 | 北京数科网维技术有限责任公司 | 标准编写 |
| 张志龙 | 男 | 南京辰光融信技术有限公司 | 标准编写 |
| 侯海波 | 男 | 南京辰光融信技术有限公司 | 标准编写 |
| 严伟 | 男 | 江苏中威科技软件系统有限公司 | 标准编写 |
| 何中 | 男 | 江苏中威科技软件系统有限公司 | 标准编写 |
| 钱灿军 | 男 | 扬州万方科技股份有限公司 | 标准编写 |
| 高正宏 | 男 | 南京开江科技有限公司 | 标准编写 |
| 刘伟 | 男 | 麒麟软件有限公司 | 标准编写 |
| 金云江 | 男 | 常州市档案馆 | 标准编写 |
| 缪秋君 | 男 | 常州市档案馆 | 标准编写 |
| 汪晓娟 | 女 | 常州市档案博览中心 | 标准编写 |
| 杨建军 | 男 | 常州市国家密码管理局 | 标准编写 |
| 姜帅 | 男 | 镇江市国家密码管理局 | 标准编写 |
| 丁余泉 | 男 | 乾讯信息技术（无锡）有限公司 | 标准编写 |
| 强科华 | 男 | 乾讯信息技术（无锡）有限公司 | 标准编写 |
| 夏冰冰 | 男 | 北京数字认证股份有限公司 | 标准编写 |
| 陈林 | 男 | 北京数字认证股份有限公司 | 标准编写 |
| 蒋日友 | 男 | 江苏意源科技有限公司 | 标准编写 |
| 谢吉华 | 男 | 江苏信创密码技术有限公司（江苏省密码创新促进中心） | 标准编写 |
| 朱静 | 女 | 江苏信创密码技术有限公司（江苏省密码创新促进中心） | 标准编写 |
| 庄昱垚 | 男 | 江苏先安科技有限公司 | 标准编写 |
| 赵玉凤 | 女 | 江苏瑞新信息技术股份有限公司 | 标准编写 |
| 刘向光 | 男 | 江苏庄科信息技术有限公司 | 标准编写 |
| 夏建平 | 男 | 江苏庄科信息技术有限公司 | 标准编写 |
| 蔡蕾 | 女 | 江苏庄科信息技术有限公司 | 标准编写 |
| 谈辉 | 男 | 永中软件股份有限公司 | 标准编写 |

《电子政务协同办公系统电子文件应用与管理技术要求》标准起草组

2024年11月