

国家标准《数据基础设施 用户身份管理和接入要求》编制说明

一、工作简况

（一）任务来源

国家标准《数据基础设施 用户身份管理和接入要求》为推荐性国家标准，下达计划时间为 2025 年 10 月 5 日，周期为 12 个月，按照“组织起草—征求意见—技术审查”三个阶段开展。

标准计划号为 20255406-T-907，由全国数据标准化技术委员会提出并归口，项目主管部门为国家数据局。

该标准由北京交通大学、北京化工大学、中国联合健康医疗大数据有限责任公司、北京物资学院、蚂蚁科技集团股份有限公司、上海零数众合信息科技有限公司、杭州安恒信息技术股份有限公司、上海数据交易所有限公司、国家信息中心、中国信息通信研究院、中国移动通信集团有限公司、中国电信集团有限公司、中国联合网络通信集团有限公司、北京易华录信息技术股份有限公司、湖南天河国云科技有限公司、北京信息基础设施建设股份有限公司、华北计算技术研究所（中国电子科技集团公司第十五研究所）、公安部第一研究所、中国电子技术标准化研究院、北京数据先行区服务有限公司、北京新材道数智科技有限公司、联通数据智能有限公司、西安电子科技大学、中国移动通信有限公司研究院、中移动信息技术有限公司、蓝象智联（杭州）科技有

限公司、华控清交信息科技（北京）有限公司、数据空间研究院、下一代互联网关键技术和评测北京市工程研究中心有限公司、中国科学院信息工程研究所、浪潮云信息技术股份公司、北京泰尔英福科技有限公司、西安市数据局、三六零数字安全科技集团有限公司、中移（杭州）信息技术有限公司、中电数据产业集团、浙江蚂蚁密算科技有限公司、西安交通大学、北京邮电大学、洞见科技（雄安）有限公司等单位负责起草。

该标准由宫大庆、张向宏、刘世峰、张真继、李宾、涂群、张闯、张茜茜、秦源、尚小溥、海楠、韦韬、兰春嘉、陈星、刘圣威、马英、王亦澎、茹志强、张鑫、杨瑞、李杰、谭林、刘斌、刘忠良、张鸿冉、曲薇、国伟、许紫媛、徐泺、石庆华、李慧玲、张芬、任晓明、张帆、王超、靳晨、林传文、刘东、牛犇、张鹏、张发振、孔宪光、李峥、郭锐、昌文婷、杨珍、林明峰、于百程、司宏伟、景越、王军、李冠洲、李锋、李金夏、程宏、刘齐军、李昕龙、廖宇桥、贾宏、刘笑辰、刘健帅、段平霞、谢云龙、伊然、刘少鹏、张旭东、杨倩、刘运强、田伯成、王帅、陈学顺、王晓思、何军权、李隆玉、崔瀚予、王畅畅、胡振泉、耿贵宁、咸静、胡成盛、张辙、崔玲龙、张晓蒙、潘无穷、肖翔、惠维、何帅、孟猛猛、李博、冯新宇等起草。

起草单位、起草人及各自完成的工作如下：

宫大庆、张向宏、刘世峰、张真继（北京交通大学）统筹标准总体技术框架与条款结构，牵头组织技术研讨、意见协调与内

容审校。

李宾、涂群、王军（北京化工大学）参与身份信息内容与数据约束相关内容研讨与编写，提出条款修改建议。

张闯、张茜茜（北京物资学院）参与注册认证流程、接口对接与管理要求相关内容研讨与编写。

秦源、刘斌（中国联合健康医疗大数据有限责任公司）参与身份信息内容与注册认证流程相关内容研讨与编写，提出修改建议并参与一致性校核。

尚小溥、海楠、刘笑辰（北京交通大学）参与身份全生命周期流程与关键场景梳理，完善接入主体、接入连接器、平台等对象的管理要求与流程描述。

韦韬、昌文婷（蚂蚁科技集团股份有限公司）参与可信身份凭证、去中心化身份登录方式等内容研讨与编写。

兰春嘉、杨珍（上海零数众合信息科技有限公司）参与身份认证方式、接口对接要求及相关附录内容研讨与编写。

陈星、林明峰（杭州安恒信息技术股份有限公司）围绕安全防护与合规要求，形成安全措施与审计要求的条款体系，补充关键控制点与实施要求。

段平霞、刘少鹏（杭州安恒信息技术股份有限公司）从工程可落地角度对安全条款逐条核对，完善安全表述的边界条件、可验证性与文字规范。

刘圣威、于百程（上海数据交易所有限公司）参与平台身份

信息内容、平台注册认证与接口对接相关内容研讨与编写。

马英、司宏伟(国家信息中心(国家电子政务外网管理中心))参与总体架构、主要参与方功能与管理要求等内容研讨与编写。

王亦澎、张鸿冉、景越(中国信息通信研究院)负责接口对接总体架构与接口总体要求的设计。

王帅、陈学顺(中国信息通信研究院)负责接口列表并逐项完善接口定义要素,同时完成接口条款的完整性与一致性核查。

茹志强(中国移动通信集团有限公司)参与接入连接器相关要求、认证流程内容研讨与编写。

张鑫、李锋(中国电信集团有限公司)结合运营侧身份可信接入实践,完善认证方式选择、鉴别强度要求与跨节点身份核验的工程约束表述。

张辙、崔玲龙(中国电信集团有限公司)聚焦运行管理与安全运营要求,补充日志留存、审计追溯、应急处置与持续运营机制等管理性条款表达。

杨瑞、李金夏(中国联合网络通信集团有限公司)参与认证流程、接口对接要求及相关附录内容研讨与编写。

李杰、程宏(北京易华录信息技术股份有限公司)参与总体要求、管理对象与接口对接相关内容研讨与编写并参与校核。

谭林、刘齐军(湖南天河国云科技有限公司)参与管理要求、安全措施与记录审计相关内容研讨与编写。

刘忠良、李昕龙(北京信息基础设施建设股份有限公司)参

与总体要求、接口对接与管理要求相关内容研讨与编写。

曲薇、贾宏（华北计算技术研究所（中国电子科技集团公司第十五研究所））参与可信身份基础信息结构与安全条款研讨与编写。

国伟（公安部第一研究所）参与安全措施、记录与审计措施等内容研讨与编写。

许紫媛、徐涿（中国电子技术标准化研究院）参与注册认证流程、安全措施及记录与审计相关内容研讨与编写。

石庆华、刘健帅（北京数据先行区服务有限公司）参与总体架构、注册认证流程与接口对接要求等内容研讨与编写。

李慧玲、王畅畅（北京新材道数智科技有限公司）参与身份信息内容与数据约束、附录表格等内容研讨与编写。

张芬、谢云龙（联通数据智能有限公司）参与接口对接要求、管理要求与安全的研讨与编写。

任晓明（中国移动通信有限公司研究院）参与认证流程、接口对接要求相关内容研讨与编写。

张帆、李冠洲、伊然（中移动信息技术有限公司）参与接口对接要求与接口调用安全约束条款完善与文字审校。

王超（蓝象智联（杭州）科技有限公司）参与接入连接器身份信息内容、数据约束及相关附录内容研讨与编写。

靳晨（华控清交信息科技（北京）有限公司）参与总体架构、管理对象与管理要求相关内容研讨与编写。

林传文、王晓思、何军权（数据空间研究院）参与总体要求、管理对象、接口对接要求等内容研讨与编写。

刘东、张旭东（下一代互联网关键技术和评测北京市工程研究中心有限公司）参与接口对接要求、接口列表研讨与编写。

牛犇、杨倩（中国科学院信息工程研究所）参与安全措施、认证与授权、记录与审计措施相关内容研讨与编写。

张鹏、刘运强（浪潮云信息技术股份公司）参与平台身份信息内容的研讨与编写。

张发振、田伯成（北京泰尔英福科技有限公司）参与接口对接要求、接口列表与相关附录内容研讨与编写。

孔宪光、廖宇桥（西安电子科技大学）参与安全措施、认证与授权相关条款研讨与编写。

李峥、郭锐（西安市数据局）参与管理要求与实施相关内容研讨。

崔瀚予、李隆玉、肖翔（北京交通大学）完善身份信息内容与数据约束、接口对接要求、附录表格与示例等内容。

胡振泉、耿贵宁（三六零数字安全科技集团有限公司）参与注册认证流程研讨与编写。

咸静（中移（杭州）信息技术有限公司）参与接口列表（接口名称、接口编码、调用方/提供方等）整理与一致性校核。

胡成盛（中电数据产业集团有限公司）参与总体要求、管理对象、注册认证流程与接口对接相关内容研讨与编写。

张晓蒙、潘无穷（浙江蚂蚁密算科技有限公司）参与接口对接要求与管理要求相关内容。

惠维（西安交通大学）参与接口一致性校核相关内容的研讨与编写。

何帅、孟猛猛（北京邮电大学）参与平台身份接口对接要求及相关附录内容的研讨与编写。

李博、冯新宇（洞见科技（雄安）有限公司）针对安全措施提出技术性修改建议。

（二）制定背景及意义

1. 政策背景与战略需求

党的二十届三中全会明确提出“建设和运营国家数据基础设施，促进数据共享”。2025年10月召开的党的二十届四中全会把加快发展数字经济、健全数字基础设施和数据要素制度体系作为推进中国式现代化的重要任务，强调要把云计算、数据资源、5G/6G等数字基础设施作为公共产品统筹推进，完善数字技术和数据资源的制度供给。国家数据局等部门印发的《国家数据基础设施建设指引》将数据流通利用设施作为国家数据基础设施的重要组成，要求构建安全可控、统一规范的基础性制度与技术标准体系。

2024年《国家数据标准体系建设指南》印发后，全国数据标准化技术委员会正式成立，并设立数据基础设施工作组（WG6），明确将用户身份管理和接入作为数据基础设施标准体

系中的关键支撑环节，强调通过统一的身份管理标准支撑政务数据、公共数据和社会数据的高效、安全流通。

2. 现实问题与必要性

在当前各类数据平台建设和运营过程中，用户身份管理碎片化、认证方式多头并行、跨平台互认困难、实名核验与隐私保护平衡不足等问题日益凸显，难以满足跨地域、跨行业、跨平台数据流通的安全与合规要求。

同时，我国数据基础设施呈现出“业务节点—重要功能设施—底座”三层结构，现有信息安全与身份管理标准难以直接覆盖三层架构下多角色、多连接路径、多级节点的协同身份管理需求，亟需制定具有针对性的国家标准予以规范和引导。

3. 重要性 with 预期价值

本标准通过规范接入主体、接入连接器与平台的身份信息构成、注册认证流程、接口对接与管理安全要求，建立统一、可信、可追溯的用户身份管理体系，支撑国家数据基础设施中多方参与主体的身份互认、互通与可控接入：

（1）从安全治理角度，夯实数据流通的身份基础，强化对伪冒登录、越权访问、违规调用等风险的防控能力；

（2）从互联互通角度，打破区域、行业 and 平台之间的身份壁垒，推动身份一次注册、全网可用；

（3）从合规监管角度，为落实实名制、数据安全与个人信息保护等法律法规提供可操作的技术抓手；

（4）从数字经济角度，为政务服务、产业互联、数据交易、智慧城市等多场景提供统一的可信身份底座。

综合来看，本标准的制定既是贯彻国家数据基础设施战略、落实国家数据安全制度的重要举措，也是支撑数字经济高质量发展、提升国家治理能力现代化水平的现实需要。

（三）起草过程

在国家数据基础设施建设顶层设计和数据标准体系建设总体部署的基础上，全国数标委 WG6 牵头组织本标准的研制，主要工作过程如下：

1. 前期研究与任务立项

围绕国家数据基础设施建设过程中用户身份管理与接入实践中暴露的共性问题，起草组对政务平台、数据交易平台、电信运营商、行业监管平台、工业互联网平台等典型场景开展了系统调研，梳理了身份信息构成、注册认证方式、接入路径与安全控制的共性需求与差异化要求。在此基础上，于 2025 年 2 月形成国家数据基础设施建设技术文件《数据基础设施 用户身份管理和接入规范》，并据此编制项目建议书，将本标准纳入数据基础设施领域 11 项推荐性国家标准计划，为后续标准立项和条款设计奠定了技术与实践基础。

2. 计划下达与工作机制建立

2025 年 10 月 5 日，国家标准计划正式下达，计划号为 20255406-T-907，项目周期为 12 个月。计划下达后，全国数标委

WG6 立即建立标准工作机制，成立标准起草组和专家咨询组，明确牵头单位和参与单位的职责分工，形成分模块协同起草模式，统筹推进标准的顶层设计和条款细化。

3. 标准草案编制与内部讨论

2025 年 5 月，我方根据《数据基础设施 用户身份管理和接入规范》编制形成标准草案初稿，并于 2025 年 5 月 29 日在北京交通大学组织召开标准草案工作研讨会，邀请相关企业专家对用户身份管理流程、术语表述、敏感信息保护等内容进行了集中研讨和论证。

2025 年 6 月，起草组面向参与单位征集对草案的书面意见，各企业围绕用户身份管理流程、文字描述和敏感信息保护等方面共提出意见建议 87 条。经与有关专业部门和专家反复讨论研究，采纳或部分采纳意见共计 78 条，在此基础上对相关条款、图表和附录内容进行了细化和完善，形成了较为完整的标准草案文本。

在标准草案形成过程中，起草组多次组织专题研讨会和线上评审，重点围绕身份类型划分、信息字段分级、注册与认证流程、跨域身份互认机制、接口列表与安全控制要求以及与既有信息安全类标准的衔接等关键问题进行充分讨论和技术论证，并兼顾人工智能相关服务场景下的身份管理需求。

4. 征求意见与技术审查准备

为验证标准条款的可实施性和适用性，起草组在形成较为稳

定的标准草案后，提前谋划试点验证工作。2025 年 7 月，起草组组织召开试验验证工作说明会，邀请拟作为试点的基础设施建设和运营单位参会，系统解读《数据基础设施 用户身份管理和接入要求》的主要技术内容和适用范围，逐条说明试验验证方案及验证报告的编制要求，就试验场景选择、指标采集、问题反馈机制等开展现场答疑，帮助各单位统一理解标准条款和试点工作思路。会后，各报名单位结合自身系统现状和业务特点，完善内部试点实施方案，为后续提交试验验证报告做好准备。

为验证标准条款的可实施性和适用性，自 2025 年 8 月起，起草组在各企业组织开展试点试验工作。经单位征集、申报审核及形式审查等环节，共收到 17 份试点验证报告，最终确定 12 家单位作为《数据基础设施用户身份管理和接入要求》验证试点的典型单位上报。基于 12 家单位提交的试点验证报告，共汇总改进意见 108 条，经与专家讨论研究，采纳或部分采纳意见 19 条，进一步印证并优化了身份信息字段设置、流程边界划分、接口调用方式及安全控制措施，为标准内容的完善提供了重要实践依据。

5. 工作进展情况专题汇报

按照项目工作计划，起草组在开展试点验证和持续修改完善的同时，同步面向政务部门、行业主管部门、重点平台企业和科研机构征询意见，为后续正式征求意见稿和技术审查稿的形成预做准备。2025 年 11 月 4 日，起草组向有关主管部门作了标准工

作进展情况专题汇报，系统梳理了前期研究、草案完善、试点验证和意见吸收情况，并在此基础上进一步明确了征求意见与技术审查阶段的工作安排，为标准按期高质量报批奠定了基础。

6. 标准草案编制

起草组在系统梳理国内外相关标准的基础上，按照 GB/T 1.1—2020 的规定，完成标准框架设计与条款起草，形成《数据基础设施 用户身份管理和接入要求（草案）》，草案完成时间为 2025 年 11 月 19 日。

7. 专题研讨与协同完善

2026 年 3 月 9 日，数标委 WG6 围绕“人工智能双向赋能数据基础设施”组织 6 项标准起草组开展专题研讨。会议结合标准研制和征求意见情况，重点讨论了如何在标准中体现数据基础设施对人工智能的支撑作用，以及人工智能对数据基础设施建设、运行和管理的赋能作用。根据研讨意见，起草组进一步梳理了本标准相关内容，对人工智能服务、智能体等新型接入对象的身份管理需求，以及智能化风险识别、动态认证和审计分析等管理要求作了进一步研究和完善。

二、国家标准编制原则、主要内容及其确定依据

（一）编制原则

本标准编制遵循以下原则：

1. 科学合理、问题导向

以国家数据基础设施建设与运行过程中的真实需求为基础，

围绕多角色、多节点、多路径的身份管理与接入场景，构建结构清晰、逻辑严密的标准体系，确保条款设置具有可操作性和可落地性。

2. 统一规范、普适通用

面向全国范围内不同区域、行业 and 平台，倡导“统一身份模型、统一流程规范、统一接口要求”，既满足通用性要求，又预留足够扩展空间，便于各领域在统一框架下进行差异化实施。

3. 分级管理、最小必要

坚持个人信息保护和数据安全法律法规要求，强调身份信息的分级采集和分级管理，遵循“最小化、必要化”原则，避免身份信息过度采集与过度使用。

4. 安全可控、可追溯

在身份注册、认证、变更和注销全流程中嵌入安全控制和审计机制，通过可信身份凭证、多因素认证、日志审计等措施，确保身份行为可验证、可追踪、可问责，提高整体安全可控水平。

5. 衔接配套、协同发展

统筹考虑与《数据基础设施 参考架构》《数据基础设施 互联互通基本要求》《数据基础设施 标识管理规范》《数据基础设施 接入连接器技术要求》《数据基础设施 数据目录描述规范》标准的协同，注重与信息安全、个人信息保护、物联网接入等相关标准的衔接配套，在标准体系层面形成闭环。

（二）编制依据

本标准主要依据以下文件和标准进行编制：

1. 国家政策与规划文件

① 《国家数据标准体系建设指南》；

② 《国家数据基础设施建设指引》；

③ 党的二十届三中全会关于“建设和运营国家数据基础设施”的相关部署等。

2. 相关法律法规与管理规范

本标准在总体设计中充分考虑《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等法律法规及配套政策对身份实名、数据安全、个人信息保护等提出的要求，并在条款设计中对实名核验、隐私保护、授权与审计等内容给予体现。

3. 既有国家标准与技术规范

在规范性引用文件方面，主要参考并衔接以下标准：

GB/T 25069 信息安全技术 术语

GB/T 31504 信息安全技术 鉴别与授权 数字身份信息服务
框架规范

GB/T 35273 信息安全技术 个人信息安全规范

GB/T 42573 信息安全技术 网络身份服务安全技术要求

GB/T 4754-2017 国民经济行业分类

4. 国际标准与技术框架

在国际相关工作方面，起草组参考了 ISO/IEC 24760-1《IT 安全和隐私—身份管理框架》及欧盟 eIDAS 框架、FIDO 认证机制、

HL7 FHIR 等在身份管理和接入控制领域的技术原则与做法，用于指导统一身份模型和可信身份凭证结构设计，但未等同或修改采用具体条款。

（三）主要内容

本标准围绕数据基础设施中统一用户身份管理与接入要求开展设计，系统规定了统一用户身份的总体要求、身份信息构成、身份注册及认证流程、跨节点身份互联互通机制以及相关接口与安全管理措施，旨在保障接入主体、接入连接器及平台的身份可信，以实现用户身份在全网范围内的安全互认和有序接入。标准适用于数据基础设施中用户身份管理系统的开发、建设、运行和维护，可为各类参与主体开展身份注册认证、核验注销及日常管理提供统一依据，并为模型服务、推理服务、智能编排、自动化调用等人工智能相关服务的可信接入、合规调用和跨域协同提供身份管理支撑。

在总体架构层面，标准给出了“底座—重要功能设施—业务节点”的统一身份管理架构，明确各类管理对象及主要参与方的职责分工，规范身份管理系统在多级节点之间的协同关系和工作流程，确保身份管理活动在体系内具备清晰边界与可追溯性。

在具体技术内容层面，标准对接入主体、接入连接器 and 平台三类对象的身份信息内容进行了系统规范，区分基础信息与附属信息，明确不同类型主体在身份属性、标识字段和管理要求上的差异，形成可扩展的统一身份信息模型。在此基础上，标准分别

对接入主体、接入连接器和平台的身份注册、变更、注销及认证流程提出了操作要求，覆盖实名核验、授权关系确认、身份凭证签发与失效处理等关键环节，构建身份全生命周期管理闭环。

在系统对接与安全管控方面，标准规定了统一身份管理和接入过程的接口总体架构、通信协议、请求与响应格式等通用要求，给出身份验证、注册、查询、注销、失效身份上报等接口列表及其定义，并通过报文样例、返回码定义和 **Token** 结构等规范性附录，为各类系统间的互联互通提供可直接复用的技术模板。同时，标准提出了身份管理的基本管理要求、安全措施以及记录与审计要求，从组织管理、技术防护和日志审计等方面强化身份管理系统的安全性与可审计性，并支持结合异常登录识别、风险感知、行为分析、动态认证等级适配等智能化手段提升身份管理与接入体系的动态性、精细化和运行效率。

三、试验验证的分析

本标准在编制过程中主要通过以下方式开展技术验证和可行性分析：

1. 模型与流程层面验证

基于标准中提出的“底座—重要功能设施—业务节点”总体架构，构建典型业务场景下的身份注册、认证、变更和注销流程用例，对字段完整性、流程可达性、异常分支处理等进行分析，验证各流程间的前后依赖关系与逻辑闭环。

2. 接口与报文的一致性验证

依据附录中给出的接口定义和报文样例，对身份注册、身份查询、可信身份凭证签发、跨域身份查询、失效身份上报等关键接口进行一致性检查，确保接口参数、消息头、返回码等要素相互匹配，可以支撑多系统间互联互通。

3. 安全机制与认证等级匹配性分析

结合不同风险等级数据访问场景，对多因素认证、认证等级分级、日志审计与应急冻结等安全措施进行匹配性论证，确保在不增加过多使用成本的前提下，实现对高风险业务访问的差异化保护。

四、与国际、国外同类标准技术内容的对比情况

在国际标准方面，ISO/IEC 24760-1 给出了身份管理的通用框架，欧盟 eIDAS 法律框架和 FIDO 联盟相关规范在电子身份认证和无密码认证方面形成了一定的技术体系，HL7 FHIR 等标准也在特定行业场景中探索基于身份的安全接入机制。

与上述国际、国外标准相比，本标准的主要特点与差异在于：

1. 架构层面

国际框架多面向一般性身份管理场景，本标准则针对我国国家数据基础设施“业务节点—重要功能设施—底座”的三层架构，强调节点间身份互认与全网一体化管理，在组织分层与职责分工方面具有鲜明特色。

2. 对象范围与角色划分

国际标准通常关注自然人或组织身份，部分涉及设备标识。

本标准在此基础上，将身份管理对象扩展为接入主体（包括个人用户、法人或其他组织及其受托执行者）、接入连接器与平台三大类管理对象，并在附录中对各类身份信息构成进行细化规定，覆盖更复杂的角色体系。

3. 实名制与合规要求

在身份实名核验方面，本标准充分考虑我国关于实名制、个人信息保护与数据安全的法律法规和政策要求，对个人实名认证方式、法人实名方式、受托执行者授权关系等提出了具体条款，这些内容与国际通用框架相比具有更强的合规刚性和监管导向。

4. 接口标准化与全域互认

国际标准多以原则性框架为主，对具体接口和报文定义相对宽泛。本标准则结合数据基础设施互联互通需求，对身份注册、认证、查询、失效上报等接口进行详细定义，给出统一的接口编码、报文格式和返回码体系，更注重工程实现与跨系统互操作性。

综上，本标准在充分借鉴国际通行原则的基础上，立足我国数据基础设施实际需求与制度环境，形成了具有本土适应性和体系完备性的技术内容。

五、产业化情况、推广应用论证和预期达到的经济效果、社会效益和生态效益

1. 产业化与应用基础

本标准紧密面向政务服务、公共服务、数据交易、工业互联网、金融服务、电信运营、智慧城市等重点应用领域，通过本标

准的统一规范，有利于推动各领域身份管理能力由分散建设向统一规范、协同联动演进。

2. 推广应用路径

标准实施后，可通过以下路径推广应用：

① 在国家及省级数据基础设施建设项目中，将本标准作为身份管理与接入控制的基础要求进行集成应用；

② 通过与《数据基础设施 参考架构》《数据基础设施 互联互通基本要求》《数据基础设施 标识管理规范》《数据基础设施 接入连接器技术要求》《数据基础设施 数据目录描述规范》等配套标准的协同实施，形成以统一身份管理为核心的基础设施标准体系；

③ 借助典型试点工程和数据要素市场化配置改革试点，总结形成可复制、可推广的实施方案与技术指南。

3. 预期经济效果

通过统一身份管理与接入机制，可减少重复认证系统建设与对接成本，降低跨平台身份互认和接入改造的开发投入，提升数据流通和业务协同效率，预计在政务服务集约建设、行业监管系统整合、平台企业统一身份平台建设等方面产生显著的成本节约和效能提升。

4. 预期社会效益

本标准有助于提升政务服务“单点登录、全网通办”能力，改善用户体验；强化数据基础设施安全治理能力，降低身份相关

安全事件发生概率；支撑数据共享开放与数据要素有序流通，为数字政府建设和数字经济发展提供更坚实的制度与技术基础。

5. 预期生态效益

通过规范身份管理与接入行为，减少因数据滥用、违规访问导致的资源浪费和重复建设，促进数据基础设施绿色集约发展，为构建可持续的数字生态系统提供支撑。

六、是否合规引用或者采用国际国外标准

本标准在编制过程中参考了 ISO/IEC 24760-1《IT 安全和隐私—身份管理框架》等国际标准及欧盟 eIDAS、FIDO 等相关规范的技术理念与框架，但未等同或修改采用相关国际标准条款，亦未将其作为采标基础。

主要原因在于：

国际标准在身份管理的抽象框架层面具有通用性，但在我国“业务节点—重要功能设施—底座”三层架构及实名制监管环境下，仍需要进行较大程度的本土化调整；国际上尚缺乏针对数据流通利用基础设施、多角色接入主体、多类型接入连接器和多级节点协同时的统一技术规范，直接采用现有国际标准难以满足我国完整应用场景需求；本标准在身份信息结构、接口定义和安全控制要求等方面进行了较为细致的技术规定，与现有国际标准在粒度和内容上存在较大差异。

因此，本标准未采用国际国外标准，但在总体理念上保持与国际身份管理框架的基本一致性，为未来开展国际标准对接或转

化预留空间。

七、与现行相关法律、法规、规章及相关标准的协调性

1. 与法律法规的协调性

本标准在条款设计时充分考虑《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等法律的要求，对身份实名核验范围、个人信息采集与使用边界、数据安全保护义务、日志留存与审计等内容进行了对应设计，有利于标准实施主体在技术层面落实法律要求。

2. 与强制性国家标准的协调性

本标准引用并衔接了信息安全和个人信息保护相关强制性或重要推荐性国家标准，如 GB/T 35273、GB/T 42573 等，在术语、身份服务安全要求、个人信息处理规范等方面保持一致，避免出现冲突性条款。

3. 与同类标准及标准体系的协调性

在数据基础设施标准体系内部，本标准与《数据基础设施 参考架构》《数据基础设施 互联互通基本要求》《数据基础设施 标识管理规范》《数据基础设施 接入连接器技术要求》《数据基础设施 数据目录描述规范》等标准在对象边界、术语使用和接口约定方面进行了衔接，形成以身份管理为基础支撑、与架构、互联互通、标识、连接器和数据目录等标准协同的整体体系。

同时，本标准与信息安全、物联网设备接入、行业业务系统标准在身份标识、访问控制和日志审计等方面保持兼容，为各领

域在统一身份管理框架下开展行业标准制修订提供参考。

八、重大分歧意见的处理经过和依据

在标准起草和多轮内部讨论过程中，主要分歧意见集中在以下方面：

1. 身份信息字段范围与分级采集

部分单位主张尽可能扩展身份字段以便于业务协同，另一部分单位则强调严格控制采集范围以降低隐私风险。起草组在充分讨论后，依据《个人信息保护法》及 GB/T 35273 等规范性文件，明确“基础信息+附属信息”的分级结构，基础信息为必填项、附属信息为选填项，并在条款中强调“最小必要”原则。

2. 认证等级划分与业务风险匹配

对认证等级的划分粒度及与业务风险的对应关系存在不同意见。经研究，起草组采纳按数据风险等级确定认证等级的思路，在管理与安全要求中给出参考分级示例，并将具体等级划分和实施细化留给重要功能设施结合行业监管要求制定。

3. 接口列表与实现复杂度

部分单位认为接口列表设置偏多，增加对接复杂度，另一部分单位强调需要完整覆盖全流程场景。最终在覆盖核心业务流程的前提下，适度整合接口编码，并通过附录形式给出接口定义和报文样例，兼顾了完整性与实现可行性。

对于以上分歧问题，起草组通过专题会议、书面征求意见、专家论证等方式进行反复讨论，在全国数标委 WG6 的组织协调

下，形成了目前各方基本认可的条款框架和技术要求，并在编制说明中予以说明。

九、涉及知识产权或专利的情况说明

根据项目建议书及起草过程中开展的排查情况，本标准所涉及的技术内容主要为身份信息字段结构、流程规范和接口约定，未嵌入特定企业的专有算法或实现方案，暂未发现明确的标准必要专利。

十、实施国家标准的要求

建议作为推荐性国家标准，在标准报批阶段及正式发布后，同步开展标准宣贯培训与应用示范工作。建议标准发布 6 个月后正式实施。

十一、贯彻标准的要求和措施建议

1. 组织措施

由全国数标委 WG6 牵头，建立数据基础设施身份管理标准实施协同机制，组织编写实施指南和典型应用案例；鼓励各地数据局及相关行业主管部门将本标准纳入本地区、本行业数据基础设施建设和评估要求。

2. 技术措施

支持在国家数据基础设施、行业数据平台、数据交易场所等关键工程中优先采用本标准；鼓励软件和平台供应商依据标准实现统一身份管理与接入能力，并通过行标、团标等方式促进产业链上下游协同。

3. 过渡办法

对已建成系统，可通过网关接入、适配转换、双轨运行等方式逐步过渡到符合本标准要求的身管理架构；对新建设施和平台，原则上应在架构设计阶段即对标本标准。

4. 实施日期

建议标准自发布之日起设置 6 个月过渡期，过渡期内重点开展宣贯培训和试点示范，过渡期结束后在全国范围内推广实施。

十二、替代或废止现行相关标准的建议

经梳理，本标准所涉及内容主要为数据基础设施领域的用户身份管理与接入要求，目前尚无同类国家标准对该领域进行系统规范，也不存在直接对应的行业标准或地方标准转化项目。

十三、公平竞争审查结论

本标准已完成公平竞争审查，并填写了《公平竞争审查表》。本标准起草过程中无限制或变相限制市场准入和退出、商品要素自由流动等情况，未对经营者生产经营成本、生产经营行为造成不利影响，不存在违反《公平竞争审查条例》规定的情况，符合公平竞争审查标准。

十四、其它应予说明的事项

本标准是“数据基础设施”系列标准的重要组成部分，与同批次立项的《数据基础设施 参考架构》《数据基础设施 互联互通基本要求》《数据基础设施 标识管理规范》《数据基础设施 接入连接器技术要求》《数据基础设施 数据目录描述规范》等标准

共同构成支撑国家数据基础设施建设与运行的基础标准框架。

随着数据基础设施建设的持续推进和实践经验的不断积累，本标准后续可能根据政策调整、技术演进和应用反馈适时开展修订工作，以保持标准内容的先进性和适用性。

国家标准《数据基础设施 用户身份管理和接入要求》

编制工作组

2025-11-19