

《民航数据管理办法》编制说明

一、编制背景

数据已经成为数字经济时代的基础性资源、重要生产力和关键生产要素，党中央、国务院高度重视数据基础制度建设，2022年12月，中共中央、国务院印发《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》，系统性布局了数据基础制度体系的“四梁八柱”，在数据产权保护、数据交易流通、数据收益分配、数据要素治理等方面明确了数据制度建设的基本框架。2023年2月，中共中央、国务院印发《数字中国建设整体布局规划》，提出要夯实数字中国建设基础，畅通数据资源大循环，构建数据管理体制机制，加快建立数据产权制度，推动公共数据汇聚利用，释放数据价值潜能。

“十四五”以来，民航局相继印发《关于民航大数据建设发展的指导意见》《智慧民航建设数据管理政策标准体系》、“7+1”《智慧民航数据治理系列规范》等政策标准文件，行业数据管理体系不断完善，数据管理能力有所提升。但目前行业数据管理机制尚不统一，亟需明确各方数据管理职责分工，以协同推进民航数据管理与使用；规范公共数据、企业数据、个人数据等数据的定义与管理机制，以支持各类数据的高效流通与合规使用；明确数据在采集、共享、应用等过程中的管理机制与规则，以促进民航数据全生命周期相关处理活动高效开展。

因此，民航局起草了《民航数据管理办法》，规范民航数据管理的总体机制与要求，统一民航数据管理相关重要概念的认识，明确数据管理组织分工，规范数据资源目录、数据采集、数据共享、数据应用、数据安全等各方面数据管理思路、要求和机制，以支撑民航数据高效、合规管理与使用。

二、编制依据

本办法遵循了我国数据相关政策法规，包括《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》《数据安全法》《网络安全法》《个人信息保护法》等。

其中，《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》提出“加快构建数据基础制度，充分发挥我国海量数据规模和丰富应用场景优势，激活数据要素潜能”，提出建立按“公共数据、企业数据、个人数据”分类，按“数据持有权、数据加工使用权、数据产品经营权等分置”的数据产权运行机制，要求“完善和规范数据流通规则”。《数据安全法》中要求“保障数据安全，促进数据开发利用，保护个人、组织的合法权益，维护国家主权、安全和发展利益”，并定义“数据是指以电子或其他方式对信息的记录”，数据处理活动包括“数据的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等”。《个人信息保护法》中明确“处理个人信息应当取得个人同意”。本办法遵循以上文件要求，并结合民航行业实际，对公共数据、企业数据、个人数据等

数据的定义与管理机制作出规定，对民航数据采集、数据共享、数据应用、数据安全等各方面数据管理思路、要求和机制进行明确，以促进民航数据相关处理活动高效开展。

三、主要思路

（一）落实国家数据政策导向。

《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》等国家数据管理顶层指导性文件出台，对数据要素权益保护、流通交易、收益分配等有了方向性指导，本办法充分落实国家数据要素相关政策，结合民航实际，统一了民航数据管理相关重要概念的认识，通过明确民航公共数据、企业数据、个人数据的定义及其管理机制，探索符合民航三类数据特点和现实需求的管理方案，促进数据的高效流通与合规使用。

（二）明确各方数据管理职责分工。

针对民航多主体、跨区域运行特征，建立了统筹管理、分业务分区域落实的民航数据管理工作机制。明确了民航数据管理的领导机构为民航局；数据统筹管理部门为智慧民航建设领导小组办公室、民航数据安全工作领导小组办公室，按职责分别负责民航数据管理相关工作的统一组织、指导、协调与监督；各业务主管部门负责本业务领域数据标准、目录等管理事项；各地区管理局统筹本辖区数据管理工作推进；民航局统筹构建民航大数据中心与分领域数据中心，支撑行

业数据汇聚共享与应用服务；各企事业单位负责本单位各项数据管理工作落实。

（三）规范民航数据管理重点机制与要求。

针对行业数据权益不清、数据质量参差不齐、多主体数据共享难度高、数据应用开发不足、数据安全挑战大等现实问题，从民航数据资源目录、数据采集、数据共享、数据应用、数据安全等方面，对管理思路、要求和机制进行规定，以解决当前及未来一定时间内民航数据管理的重点问题，促进数据共享、确保数据安全，激发数据价值。

（四）建立民航数据管理监督保障机制。

对民航数据管理相关工作的监管重点、保障措施等作出规定，通过民航局对各单位数据管理情况的评估督查、各单位自查、违例情况整改等方式，提升本办法实施的有效性；通过完善资金、人员、设施等保障措施，加强数据管理要求在信息化项目中的落实机制等，为民航数据管理营造良好的体制机制环境。

四、主要内容

本办法包括总则、职责与分工、数据资源目录、数据采集与治理、数据共享、数据应用、数据安全、监督保障和附则，共分为九章四十四条。

第一章为总则，包括目的、依据、适用范围、总体原则以及相关定义等7条。规定了适用范围，明确了民航数据以

及公共数据、企业数据、个人信息数据等的定义，并规定了民航数据处理主体分类。

第二章为职责与分工，包括总体机制、各方职责分工等7条。建立了由民航局统一领导，由民航数据统筹管理部门统一组织，由各业务主管部门与各地区管理局分工负责，各企事业单位共同参与推进的数据管理组织机制，重点规定了各方职责与分工。

第三章为数据资源目录，包括目录管理、目录编制、目录内容等4条。主要规定了民航数据实行统一目录管理，民航局建立民航数据资源目录管理制度，民航企事业单位按照制度要求编制本单位数据资源目录，报民航局统一登记、审核、汇总后形成《民航数据资源目录》。此外，为支撑后续行业数据共享工作和公共数据采集工作按照目录机制有序开展，对民航数据共享资源目录和民航公共数据资源目录的编制要求做了原则性规定。

第四章为数据采集与治理，包括数据采集一般要求、数据质量与数据治理要求等3条。对数据提供方进行数据采集时的原则和要求，特别是对列入民航公共数据资源目录的数据采集要求进行了规定，并对各方在数据质量和数据治理中的工作作出规定。

第五章为数据共享，包括数据共享模式、行业级数据共享机制、各方数据共享工作职责等7条。主要对基于共享平

台的行业级数据共享的总体机制，以及数据管理方、数据平台方、数据提供方、数据使用方在其中的职责权利与工作要求作出规定，明确了行业级数据共享依托行业和各分领域数据共享与服务平台开展，实行统一共享目录管理和数据共享采集任务清单管理。

第六章为数据应用，包括一般原则、公共数据应用、企业数据应用、个人信息数据使用等 4 条。主要对公共数据、企业数据、个人信息数据等三类数据应用中的原则、工作方向和要求进行规定，以促进各类数据的合规、高效使用。

第七章为数据安全，包括分类分级保护、全生命周期防护、监测预警等 4 条。主要对民航数据安全管理制度建立、数据安全管理制度落实、数据安全分类分级保护工作、数据全生命周期安全防护机制、数据安全监测预警与信息通报等作出规定。

第八章为监督保障，包括监督检查、保障措施、责令整改情形等 6 条。主要对民航数据管理相关工作的监管重点、保障措施、责令整改情形等作出规定。此外，为提升民航各企事业单位数据要素意识，更好明确各方数据权益，以信息系统这一数据产生源头为抓手，要求民航各企事业单位信息化项目立项、建设及验收时应纳入数据管理要求，明确项目涉及数据权属（数据持有权、数据加工使用权、数据产品经营权等）。

第九章为附则，包括解释方、施行时间等 2 条。