ZUZHI JIGOU DAIMA XINXI XITONG
DENGJI BAOHU GONGZUO ZHINAN

组织机构代码信息系统等级保护工作指南

全国组织机构代码管理中心　编著

中国标准出版社

组织机构代码信息系统等级保护工作指南

全国组织机构代码管理中心　编著

中国标准出版社
北　京

图书在版编目(CIP)数据

组织机构代码信息系统等级保护工作指南/全国组织机构代码管理中心编著.—北京:中国标准出版社,2015.5

ISBN 978-7-5066-7885-8

Ⅰ.①组… Ⅱ.①全… Ⅲ.①组织机构-代码-管理信息系统-中国-指南 Ⅳ.①F208-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 080031 号

中国质检出版社
中国标准出版社出版发行

北京市朝阳区和平里西街甲 2 号(100029)
北京市西城区三里河北街 16 号(100045)

网址:www.spc.net.cn
总编室:(010)68533533 发行中心:(010)51780238
读者服务部:(010)68523946

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷
各地新华书店经销

*

开本 787×1092 1/16 印张 16 字数 370 千字
2015 年 5 月第一版 2015 年 5 月第一次印刷

*

定价 60.00 元

编　委　会

主编　柯志勇　孙　镇　赵　捷

编者　孙　泰　李晟飞　刘　元　范瑞锋
袁　辉　金　江　宫　政　钱晓东
王　波　王曙光　李一峰

前　言

本书根据全国组织机构代码管理中心多年来进行等级保护工作的经验，结合组织机构代码工作特点和国家的各项政策要求，加以充实提高写成。本书除了能够为全国各级组织机构代码管理机构信息系统的等级保护工作提供指导外，还可以为准备开展信息系统等级保护定级工作的企事业单位提供第一手工作参考指南。

本书特点：

1. 以等级保护政策及标准体系为主线，参照国家等级保护标准进行编写。从信息安全等级保护的基本含义展开，到整个过程的实施，可以从整体上把握，进一步了解等级保护工作的开展。

2. 在内容的先后次序与组织形式、知识点安排等方面，符合循序渐进、深入浅出的原则，能够让读者容易看懂、快速上手，并根据全国组织机构代码管理中心实际等级保护工作进行解读，能够引导读者快速入门。

如何阅读本书：

本书一共分为六个章节：概述、国家信息安全等级保护制度介绍、组织机构代码信息系统等级保护主要环节、组织机构代码信息系统生命周期等级保护主要内容、组织机构代码信息系统等级保护工作实例、融合等级保护与ISMS推进信息安全工作。由于各章节相互依托，大体可分成四个部分：第一部分包括第一章，主要介绍组织机构代码系统及开展等级保护工作的意义；第二部分包括

第二章，重点介绍国家信息安全等级保护相关制度，使读者对等级保护有清晰的理解；第三部分包括第三章至第五章，主要介绍组织机构代码管理系统等级保护工作；第四部分为第六章，通过分析ISMS与等级保护的关系，提出了将二者融合以促进组织机构代码信息安全的思路。在附录部分，列出了在等级保护工作经常引用的政策文件和标准，供读者参考。

随着安全信息技术的不断发展，国家信息安全等级保护的要求也不断提高，所以就要求我们不断地进行完善，本书也参考了国家标准及相关文献。书中如有哪些不足之处请各位读者见谅，我们将在工作中不断积累经验并适时与各位读者分享。

编著者

2015年3月

目　录

第1章 概 述

1.1 组织机构代码简介

1989年10月27日，国务院发布了国务院批转国家技术监督局等部门《关于建立企业、事业单位和社会团体统一代码标识制度的报告》的通知（国发[1989]75号），通知指出，建立企业、事业单位和社会团体统一代码标识制度是国家发挥监督管理体系整体效能、强化管理的一项改革，组织机构代码标识制度由此正式建立。

组织机构代码是在借鉴国际标准ISO 6523《机构标识法的结构》的基础上，根据国家强制性标准GB 11714—1997《全国组织机构代码编制规则》编制的，因此组织机构代码是国家重要的基础标准编码。组织机构代码可以理解为单位的身份证号码，在社会上通常被称为“企业代码”、“单位代码”、“法人代码”等。组织机构代码工作是按照《组织机构代码管理办法》（国家质检总局令第110号）的相关规定，由组织机构代码管理部门赋予每一个组织机构全国范围内唯一的、始终不变的识别标志码。一个机构只有一个组织机构代码，终身不变，一经颁发给某个组织机构，就伴随这个组织机构从产生到消亡的全过程。

组织机构代码是我国信息化建设的基础设施，是政府各部门、社会各行业信息互通互联的桥梁和纽带。目前，国家组织机构代码信息库已成为国家五大基础性、战略性资源数据库之一，其作为国民经济中各种基本活动单位的科学标识，为各政府部门加强宏观调控和监督管理提供了各种基础条件和前提保证。组织机构代码作为各应用系统检索的主关键字，已经广泛深入到银行、税务、社会保障、统计、人事、外经贸、海关、外汇管理、公安车辆管理、工商、民政等应用领域，为国民经济信息化管理提供了基础保证。

1.2 组织机构代码管理体系

组织机构代码工作主要包括三个方面：一是基于统一服务标准，为各类单位办理组织机构代码登记，颁发《中华人民共和国组织机构代码证》；二是基于统一技术标准，对各类单位信息进行汇总并建立数据库，研发具有社会应用价值的信息系统；三是基于统一方法标准，将代码信息服务于我国政府监管部门和社会各个行业，满足我国信息化建设和社会治理创新的需要。

经过多年的发展，我国组织机构代码管理系统形成了国家、省、市、县四级较为完善的代码管理体系，设有一个国家代码管理中心，46个省、自治区、直辖市、计划单列市和副省级市组织机构代码管理分中心，以及2 700多个地、县级的组织机构代码管理机构，全国约12 000多名组织机构代码工作人员。

全国组织机构代码管理中心是经中央编委批准成立，负责管理全国组织机构代码工作的职能机构，直属国家质量监督检验检疫总局。中心的主要任务是：统一组织、协调和管理全国组织机构代码工作，负责全国组织机构代码标识的编制、代码证颁发和整体印制，负责全国代码数据库的建立、维护和应用，对各省、市的代码数据实行监督和管理。

我国组织机构代码机构组织管理体系如图 1.2-1 所示，这个组织体系中，各级管理机构具有明确的职能分工和职责范围，同时，相互之间存在相互支持的协同工作关系。

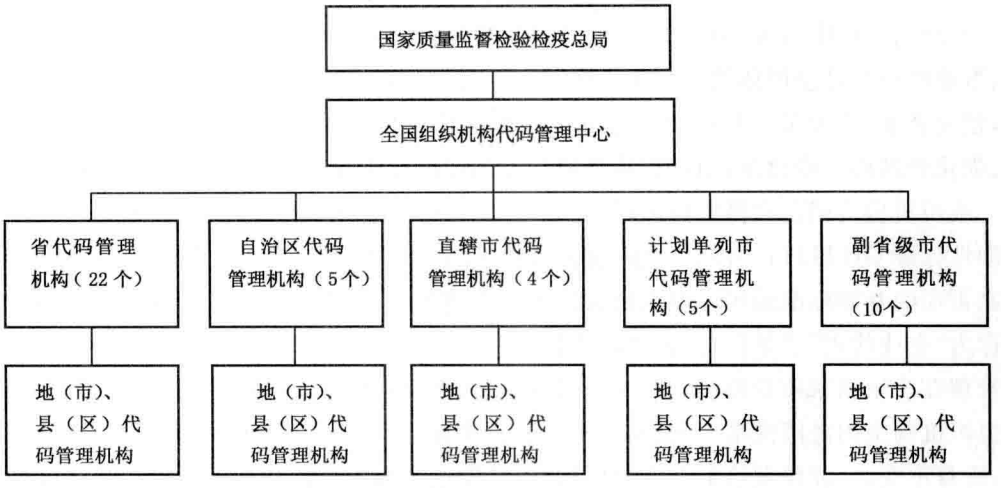

图 1.2-1　组织机构代码管理机构图

1.3　组织机构代码信息系统

组织机构代码信息系统由全国组织机构代码业务处理信息系统和国家代码中心信息管理系统两部分组成。全国组织机构代码业务处理信息系统是集网络体系、应用体系、安全体系和管理体系于一体的综合信息系统；是国家、省（市）两级建库、建运行系统，国家、省（市）、县（区）四级应用的全国联网运行的大型信息系统。该信息系统目前承载着核心数据流以及多种业务和服务功能，主要应用目标是辅助代码工作者从事代码日常办理、数据管理等工作。国家代码中心信息管理系统面向外部用户提供代码基本信息检索服务、门户网站信息展示等功能，系统建设情况介绍如下：

1. 网络体系概述

国家代码中心网络体系（如图 1.3-1 所示）包括两个主要部分：一是业务内网，目前已经构建了全国范围的代码工作业务网，形成纵向三级网络结构（国家—省、省—市、县），网络结构设计与我国组织机构代码管理体系相吻合，有效保证了各级业务流和数据流的及时传递；二是服务外网，该网络包括对外部用户提供服务的多个应用服务平台网段、接入互联网的线路以及其他部委的联网专线。

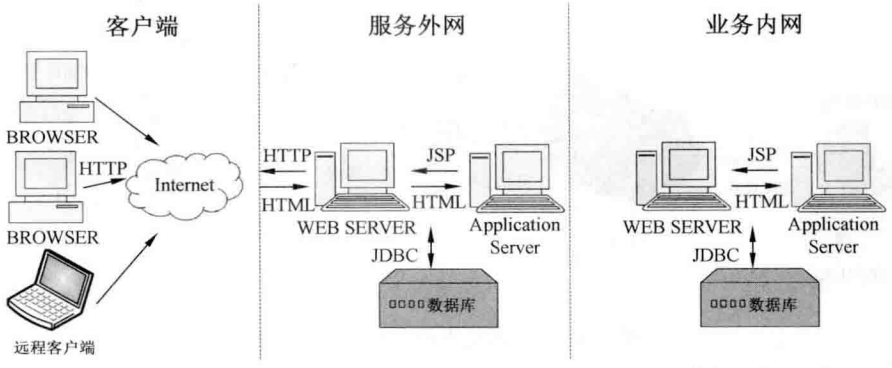

图 1.3-1 网络结构

2. 业务处理系统

在业务内网应用系统区域中主要系统有：组织机构代码数据采集管理系统、组织机构代码集成电路卡系统、组织机构代码数据质量审核系统和组织机构代码电子档案系统。其中数据采集管理系统负责代码业务的办理、信息采集与上报；组织机构代码集成电路卡系统签发 IC 卡、内置电子代码证书；质量审核系统负责发现并处理问题数据；电子档案系统将代码工作中产生的大量纸质档案资料进行电子化处理，形成电子档案数据，统一集中进行归档和保存。

3. 组织机构代码信息数据库

全国组织机构代码信息数据库是以组织机构代码为唯一标识的数据集中式海量级数据库。该数据库以覆盖全国的网络系统为基础，由全国组织机构代码管理中心以及 46 个分支机构、2 700 多个基层办证点每天汇总本地组织机构信息及电子档案信息上报到国家代码中心，形成实时动态的全国组织机构代码全集数据库和电子档案库，包括我国每一个合法登记的组织机构的基本信息。随着组织机构代码日益成为国家诚信体系建设和实名制管理的基础，在经济与社会的多个重要领域发挥着重要的作用，组织机构代码数据库作为核查组织机构真实性的基础库也得到了广泛的应用。

4. 组织机构代码对外服务系统

组织机构代码对外服务系统包括全国组织机构代码共享平台（以下简称共享平台）、全国组织机构代码信息核查平台（以下简称核查平台）等。共享平台是基于全国组织机构代码信息数据库开发的搜索引擎，是实现对全国各政府部门、企业、社会组织、事业单位及其他各类合法组织机构的代码和基本信息实施管理、查询、检索和组织机构关联性统计分析的系统软件。在安全授权的条件下，授权的用户可以通过网络登录该平台，进行信息的查询、检索和统计分析等操作。

共享平台根据实际的业务需求提供机构名称、法定代表人、机构地址等信息的综合查询和统计功能，如图 1.3-2 所示：

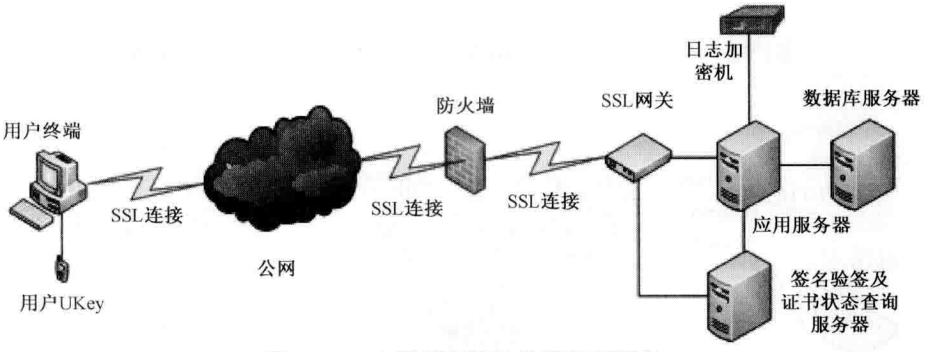

图 1.3-2　全国组织机构代码共享平台

共享平台的特点包括：

（1）信息量大

该平台是涵盖中华人民共和国境内所有依法成立和依法注册、登记的机关、事业单位、企业、社会组织（社会团体、民办非企业单位和基金会）和有工商营业执照、有注册名称和字号、有固定经营场所并开立银行账号的个体工商户等各类法人机构及其分支机构基本信息的海量级数据平台。

（2）动态性好

利用全国组织机构代码信息系统联网的基础，实时更新平台信息内容。目前，基础信息内容已实现每天更新，动态信息实时监控。

（3）检索功能强

建立起每一个机构名称对应一个代码的唯一关系，保证机构存在的真实性和可检索性，起到“组织机构身份证”的信息确认和检索作用。

（4）检索速度快

精确查询达到毫秒级，模糊查询达秒级。

（5）安全机制健全

通过严格的权限设置、分级管理和跟踪监测，可保证使用者在网络环境下查询通道的畅通以及自身系统的安全可靠。

（6）操作简便

无特殊系统环境要求，只需客户端简单安装即可运行，查询界面友好。

（7）具备一定统计分析功能

可以从机构类型、行业属性、隶属关系、地域分布、法人代表等条件，多项进行图标统计，便于趋势分析，并且统计速度快。

（8）应用面广

该平台可以通过网络同时为多个应用部门提供组织机构相关信息的实时查询。目前已经与国家税务总局、中国人民银行、国家外汇管理局、国家质检总局等多部门联通成功，系统运行稳定，查询效果良好，与公安、司法、社保、统计、环保、海关、工商、商务和银监等部门的应用合作也在积极推进当中。

核查平台以全国组织机构代码共享平台和全国组织机构代码信息数据库为基础，涵

盖我国境内所有依法成立和依法注册、依法登记的机关、事业单位、企业、社会组织(社会团体、民办非企业单位和基金会)以及有工商营业执照、有注册名称和字号、有固定经营场所并开立银行账号的个体工商户等各类法人机构及其分支机构的基本信息,并可查看全国组织机构代码管理中心核发的上述组织机构的组织机构代码证书式样,核查平台如图1.3-3所示。

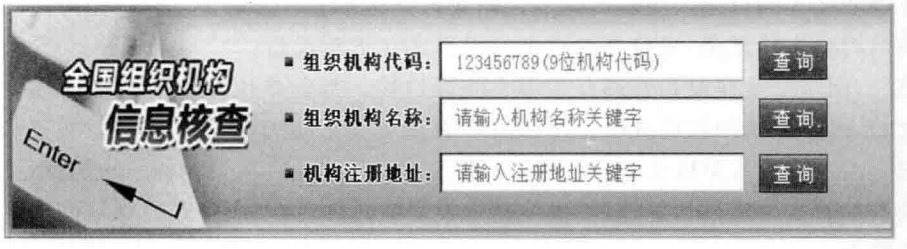

图 1.3-3 全国组织机构信息核查系统

1.4 组织机构代码信息系统信息安全等级保护现实意义

全国组织机构代码信息系统因其在国家诚信体系建设中的重要作用,已成为国家重点保护的500家重要信息系统之一。信息安全等级保护是国家基本的信息安全保护政策,同样适用于全国组织机构代码信息系统,因此,按照国家信息安全政策要求在全国组织机构全面开展信息安全等级保护工作,对于提高组织机构代码信息系统安全建设的整体水平,增强信息系统安全保护的整体性、针对性和时效性具有非常重要的现实意义。

1. 开展信息安全等级保护是落实国家信息安全政策的需要

国家实行信息安全等级保护的出发点是:"对涉及国计民生的基础信息网络和重要信息系统按其重要程度及实际安全需求,合理投入,分级进行保护,分类指导,分阶段实施,保障信息系统安全正常运行和信息安全,提高信息安全综合防护能力,保障国家安全,维护社会秩序和稳定,保障并促进信息化建设健康发展,拉动信息安全和基础信息科学技术发展与产业化,进而牵动经济发展,提高综合国力"。依据信息安全等级保护"突出重点(国家保护重点和基础信息网络与重要信息系统内分区重点)、兼顾一般"的原则,国家重点保护下列基础信息网络和重要信息系统:

(1) 国家事务处理信息系统(党政机关办公系统);

(2) 金融、税务、工商、海关、能源、交通运输、社会保障、教育等基础设施的信息系统;

(3) 国防工业、国家科研等单位的信息系统;

(4) 公用通信、广播电视传输等基础信息网络中的计算机信息系统;

(5) 互联网网络管理中心、关键节点、重要网站以及重要应用系统;

(6) 其他领域的重要信息系统。

组织机构代码信息系统是企业法人数据库的载体,是国家重要基础信息系统,公安部多次发文将其列入重点等级保护对象,因此全国组织机构代码管理系统必须在以下两个方面做好等级保护工作:首先在信息化建设过程中,按法律规定和安全等级标准的要求进行信息系统的建设和管理,并承担相应管理责任,在信息系统生命周期内进行自管、自查、

自评，建立安全管理体系；其次，积极配合信息安全保护职能部门依据法律、法规和标准开展的监督管理。

2. 开展信息安全等级保护是应对严峻的信息安全形势的需要

第一，外部安全威胁进一步加大。随着各国纷纷建立网络攻击部队，如果网络战争爆发，我国的组织机构代码数据库可能引发敌对国家高度关注；此外，组织机构代码也是黑客产业觊觎已久的目标。而随着网上代码业务办理的进一步推进，组织机构代码信息系统网络结构越来越复杂，来自外部攻击的水平还在不断提高。

第二，网络安全建设和管理存在很大的盲目性。部分单位既不清楚如何建设网络才是安全的，也不清楚如何检查所使用的网络的安全状况，也不知道如何有效改进和完善网络的安全性。有的甚至以为，安装了防火墙、防病毒、入侵检测等设备的网络就是安全的。这种低水平的安全建设和管理，不仅使建设投资缺乏针对性，而且难以保证网络的整体安全防范能力。

因此，必须认真落实国家信息安全等级保护政策，在信息系统的规划立项、设计、建设、运行生命周期等方面按照国家信息安全等级保护要求和标准执行，才能大幅提高组织机构代码信息系统的管理水平，抵御各种安全威胁。

第2章 国家信息安全等级保护制度介绍

本章简要介绍信息安全等级保护的基本含义、实行信息安全等级保护制度的原因以及等级保护工作的主要环节和基本要求等。

2.1 信息安全等级保护定义

《关于信息安全等级保护工作的实施意见》(公通字[2004]66号)中对信息安全等级保护和信息系统进行如下定义：

信息安全等级保护是指对国家秘密信息、法人和其他组织及公民的专有信息以及公开信息和存储、传输、处理这些信息的信息系统分等级实行安全保护，对信息系统中使用的信息安全产品实行按等级管理，对信息系统中发生的信息安全事件分等级响应、处置。

信息系统是指由计算机及其相关和配套的设备、设施构成的，按照一定的应用目标和规则对信息进行存储、传输、处理的系统或者网络；信息是指在信息系统中存储、传输、处理的数字化信息。

2.2 实行信息安全等级保护制度的目的

1. 我国信息安全工作存在的主要问题

一是基础信息网络和重要信息系统安全隐患严重。由于各基础信息网络和重要信息系统的核心设备、技术和高端服务主要依赖国外进口，短时期无法实现自主可控，给我国的信息安全带来了深层的安全隐患。信息安全建设与信息化建设不同步，建设不规范、不全面。据备案数据统计，我国基础信息网络和重要信息系统的多数核心软、硬件设备(服务器、存储设备、操作系统等)和高端服务仍严重依赖于国外，国外产品的采用率高达80%以上，相当一部分信息系统由国外公司提供技术服务。大量重要信息系统存在不同程度的安全漏洞和隐患。采购中忽视了维护我方信息安全利益的具体要求和对信息安全的风险控制措施，相应的安全管理和控制措施又明显不足，存在外部威胁源入侵控制的隐患。现在的信息安全产品管理理念和模式不适应形势的发展，以信息技术产品安全性、可控性管理为主要内容的产品管理模式亟待建立。

二是我国的信息安全保障工作基础还很薄弱。我国信息安全建设与信息化建设不同步，信息安全工作缺乏国家层面的制度化规定和有效监管，信息系统安全建设、监管缺乏标准规范，许多部门安全管理制度和技术防范措施不落实等。因入侵攻击、设备故障、人为破坏以及保障系统等因素导致的网络安全事件时有发生。一些重要信息系统多次发生因设备问题导致系统出现运行故障的事件。安全防范技术措施落实不到位。突出表现在移动存储介质管理与使用不善，造成木马病毒传播、数据丢失和失密泄密；未关闭不必要的端口和服务，为网络入侵提供了可乘之机；安全保密意识薄弱、保密措施落实不到位、安全管理存在漏洞，被境外间谍情报机构入侵窃密的情况时有发生。风险抵御能力不强，主

要是网络基础设施建设中安全系统建设相对滞后，重建设轻维护现象依然存在；随着数据集中、系统整合的逐步推进，数据存储、传输、应用等方面的安全风险相应增大；运行维护经费保障与人员力量严重不足；应急设备不完善，应急演练不充分，有效应对重大自然灾害和大规模、有预谋、有组织网络攻击的能力有待提高。

三是安全管理工作还不规范。引发信息安全问题的因素有多个方面，有外部和内部的因素，但最主要的因素在于内部。信息安全政策不确定、信息安全发展方向不明朗；信息安全保护工作组织管理制度不健全，安全责任制不落实，导致管理混乱与不规范、安全管理与技术规范不统一、没有形成配套体系；信息安全市场和服务混乱、不规范；国家监管机制（执法队伍及其技术支撑体系）不健全，监管手段缺乏等。因此导致：国家对信息安全状况难以有效把握；信息系统主管、建设、使用者对如何搞好信息系统安全建设和管理，信息系统安全存在什么问题、如何改进、需要多少投资等，心中无数；科研单位和企业对开发生产什么样的安全产品心中无数；信息安全专家对安全产品审查不好提出评审结果意见；信息安全职能部门对如何进行有效监督、检查评估、服务指导，如何处罚违规者等，也是心中无数。进而导致国家信息安全科学技术水平和整体信息安全保护能力很难提高，国家信息安全只好看国外，依赖国外，受国外思潮主导。对这些问题认识不足，不尽快采取有效的解决办法，势必影响信息化建设、经济发展、社会稳定、国防建设、国家安全。

2. 推行等级保护制度的目的是逐步解决信息安全问题

正确的信息安全政策和策略是搞好国家信息安全保护工作的关键，而正确的信息安全保护政策和策略必须依赖于对信息安全问题的正确认识和信息安全保护抉择的正确取向。

可以预见，我国基础信息网络和重要信息系统如果发生信息网络安全故障，将严重影响其保障服务的顺利进行；如果遭遇网络入侵，将导致有关国家秘密文件或敏感信息被窃取、重要数据被篡改、系统不能正常运行；如果收到网站攻击，将致使政府门户网站和重要新闻网站访问被中断、页面被篡改，甚至系统瘫痪，对我国国家安全、社会秩序、公共利益等造成严重影响。因此，实施信息安全等级保护，将信息系统根据其重要程度进行分级，突出保护的重点，已成为各级领导、各部门以及全社会的共识。国内外形势和国情现状决定了我国必须尽快建立一个适合国情的信息安全制度，突出重点，保护重点，统筹监管，保障信息安全，维护国家安全。

为此经党中央和国务院批准，国家信息化领导小组决定加强信息安全保障工作，实行信息安全等级保护，重点保护基础信息网络和重要信息系统安全，要抓紧安全等级保护制度建设。这一重大决定，明确落实了《中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例》（国务院147号令）中关于实行信息安全等级保护制度的有关规定，提出了从整体上、根本上解决国家信息安全问题的办法，进一步确定安全发展主线、中心任务，提出了总要求。使等级保护成为国家法定制度和基本国策，为开展信息安全保护工作指明了发展方向。实行信息安全等级保护的决定具有重大的现实和战略意义。国家实行信息安全等级保护制度，有利于建立长效机制，保证安全保护工作稳固、持久地进行下去；有利于在信息化建设过程中同步建设信息安全设施，保障信息安全与信息化建设相协调；有利于突出重点，加强对涉及国家安全、经济命脉、社会稳定的基础信息网络和重要信息系统的安全保护和管

理监督；有利于明确国家、企业、个人的安全责任，强化政府监管职能，共同落实各项安全建设和安全管理措施；有利于提高安全保护的科学性、针对性，推动网络安全服务机制的建立和完善；有利于采取系统、规范、经济有效、科学的管理和技术保障措施，提高整体安全保护水平，保障信息系统安全正常运行，保障信息安全，进而保障各行业、部门和单位的职能与业务安全、高速、高效地运转。有利于信息安全保护技术和产业化发展。

2.3 信息安全等级保护的法律和政策依据

1. 1994 年，《中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例》规定，“计算机信息系统实行安全等级保护，安全等级的划分标准和安全等级保护的具体办法，由公安部会同有关部门制定”。该条明确了三个内容：一是确立了等级保护是计算机信息系统安全保护的一项制度；二是出台配套的规章和技术标准；三是明确了公安部的牵头地位。

2. 2003 年，《国家信息化领导小组关于加强信息安全保障工作的意见》（中办发[2003]27 号）明确指出“实行信息安全等级保护”。“要重点保护基础信息网络和关系国家安全、经济命脉、社会稳定等方面的重要信息系统，抓紧建立信息安全等级保护制度，制定信息安全等级保护的管理办法和技术指南”。标志着等级保护从计算机信息系统安全保护的一项制度提升到国家信息安全保障一项基本制度 。同时中央 27 号文明确了各级党委和政府在信息安全保障工作中的领导地位，以及“谁主管谁负责，谁运营谁负责”的信息安全保障责任制。

3. 2004 年 9 月公安部会同国家保密局、国家密码管理局和国务院信息办联合出台了《关于信息安全等级保护工作的实施意见》（公通字[2004]66 号），明确了信息安全等级保护制度的原则和基本内容，以及信息安全等级保护工作的职责分工、工作实施的要求等。

4. 2007 年 6 月公安部会同国家保密局、国家密码管理局和国务院信息办联合《信息安全等级保护管理办法》（公通字[2007]43 号，以下简称《管理办法》），明确了信息安全等级保护制度的基本内容、流程及工作要求，进一步明确了信息系统运营使用单位和主管部门、监管部门在信息安全等级保护工作中的职责、任务，为开展信息安全等级保护工作提供了规范保障。

2.4 信息安全等级保护制度的地位和作用

1. 等级保护制度是国家信息安全保障工作的基本制度、基本国策

信息安全等级保护是党中央、国务院决定在信息安全领域实施的基本国策，由公安部牵头，经过十来年的探索和实践，信息安全等级保护的政策、标准体系已经基本形成，已在全国范围内全面开展实施。

信息安全等级保护制度是国家信息安全保障工作的基本制度，是落实网络信任体系、安全监控体系、应急处理、风险评估、灾难备份、技术开发和产业发展等信息安全保障工作的基础。开展信息安全等级保护工作是实现国家对重要信息系统重点保护的重大措施。信息安全等级保护制度的核心内容是：国家制定统一的政策；各单位、各部门依法开展等级保护工作；有关职能部门对信息安全等级保护工作实施监督管理。

2. 等级保护制度是开展信息安全工作的基本方法

信息安全等级保护是国家信息安全保障工作的基本方法。等级保护制度提出了一整