

# 团 体 标 准

T/CNAEC 0209—2023

## 电子政务项目咨询服务规范

Electronic government project consultation service specification

2023-12-12 发布

2024-05-01 实施

中国工程咨询协会 发布  
中国标准出版社 出版



## 目 次

前言 .....	III
引言 .....	IV
1 范围 .....	1
2 规范性引用文件 .....	1
3 术语和定义 .....	1
4 服务流程 .....	2
5 项目报告编制 .....	2
5.1 编制原则 .....	2
5.2 项目建议书编制 .....	3
5.3 可行性研究报告编制 .....	4
5.4 初步设计编制 .....	7
6 项目评审 .....	8
6.1 评审原则 .....	8
6.2 基本要求 .....	9
6.3 评审前准备 .....	9
6.4 评估会组织 .....	9
6.5 项目沟通 .....	10
6.6 评估报告编制 .....	10
7 绩效评价 .....	11
7.1 评价原则 .....	11
7.2 评价方式及流程 .....	11
7.3 评价范围 .....	12
7.4 评价周期 .....	12
7.5 评价依据 .....	12
7.6 评价内容 .....	12
7.7 事前绩效评估 .....	14
7.8 事后绩效评价 .....	15
7.9 评价方法 .....	16
7.10 评价结果 .....	16
7.11 绩效评价报告编制大纲 .....	17
附录 A (资料性) 报告编制大纲示例 .....	18
参考文献 .....	26



## 前 言

本文件按照 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》的规定起草。

请注意本文件的某些内容可能涉及专利。本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

本文件由中国工程咨询协会提出并归口。

本文件起草单位：上海投资咨询集团有限公司、国家信息中心、北京市工程咨询有限公司、上海邮电设计咨询研究院有限公司、国信国际工程咨询集团股份有限公司、中国电子工程设计院有限公司、中通服咨询设计研究院有限公司、上海鹏安数通管理咨询有限公司、上海国脉久恒信息咨询有限公司、上海闻政管理咨询有限公司、中国通信服务安徽公司、江西省邮电规划设计院有限公司。

本文件主要起草人：郑迢、刘晖、彭元、李灿强、高咏珊、王斯迈、夏志方、邱俊彦、任河、王翠、黄育宜、冀飞、卢苗、杨晓敏、袁丹丹、刘建军、胡滨、陆峰、张怡全、王晓东、陆永超、王跃、杨巍、廖继勇、段敬广、王超、徐丹阳、刘芳、陈斌、王萌、薛晓俊、于淑敏。

## 引 言

本文件从实操角度对电子政务项目咨询服务在成果编制、流程控制、质量管理等方面进行规范,促进咨询服务遵循独立、公正、科学原则,提升多学科知识、工程实践经验、现代科学管理方法综合运用水平。

# 电子政务项目咨询服务规范

## 1 范围

本文件规定了电子政务项目咨询服务的总体要求,并规定了项目报告编制咨询、项目评审咨询以及绩效评价咨询的工作要求。

本文件适用于电子政务项目上述咨询服务工作的开展,其他电子政务项目咨询服务工作可参照使用。

## 2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中,注日期的引用文件,仅该日期对应的版本适用于本文件;不注日期的引用文件,其最新版本(包括所有的修改单)适用于本文件。

- GB/T 22239 信息安全技术 网络安全等级保护基本要求
- GB/T 22240—2020 信息安全技术 网络安全等级保护定级指南
- GB/T 25070 信息安全技术 网络安全等级保护安全设计技术要求
- GB/T 25647 电子政务术语
- GB/T 40692 政务信息系统定义和范围

## 3 术语和定义

GB/T 25647、GB/T 40692 界定的以及下列术语和定义适用于本文件。

### 3.1

**电子政务项目咨询服务** **electronic government consultation service**

为政务部门提供关于电子政务项目的阶段性或全过程咨询和管理的智力服务。

### 3.2

**服务提供方** **service provider**

电子政务项目咨询服务提供单位。

注:也称咨询单位,责任范围包括接受服务使用方委托,开展项目前期咨询服务、评审服务以及项目建成后绩效评价服务。

### 3.3

**服务使用方** **service user**

使用电子政务项目咨询服务相关单位。

注:责任范围包括咨询服务项目的采购、监督管理和评价,协调项目各方开展工作和确认项目各项服务成果等。

### 3.4

**事前绩效评估** **pre-event performance evaluation**

按照服务委托方部门规划、项目申报书等内容,通过相应的评价机制,运用科学、合理的评估方法,对项目实施的必要性、可行性,以及绩效目标设置合理性、预算编制合理性等方面进行客观、公正的评估。

### 3.5

#### 事后续效评价 post-event performance evaluation

对电子政务项目建设或升级改造完成后,以及后续运营期间进行的综合绩效评价。

## 4 服务流程

服务提供方应按图 1 的流程提供电子政务项目咨询服务。

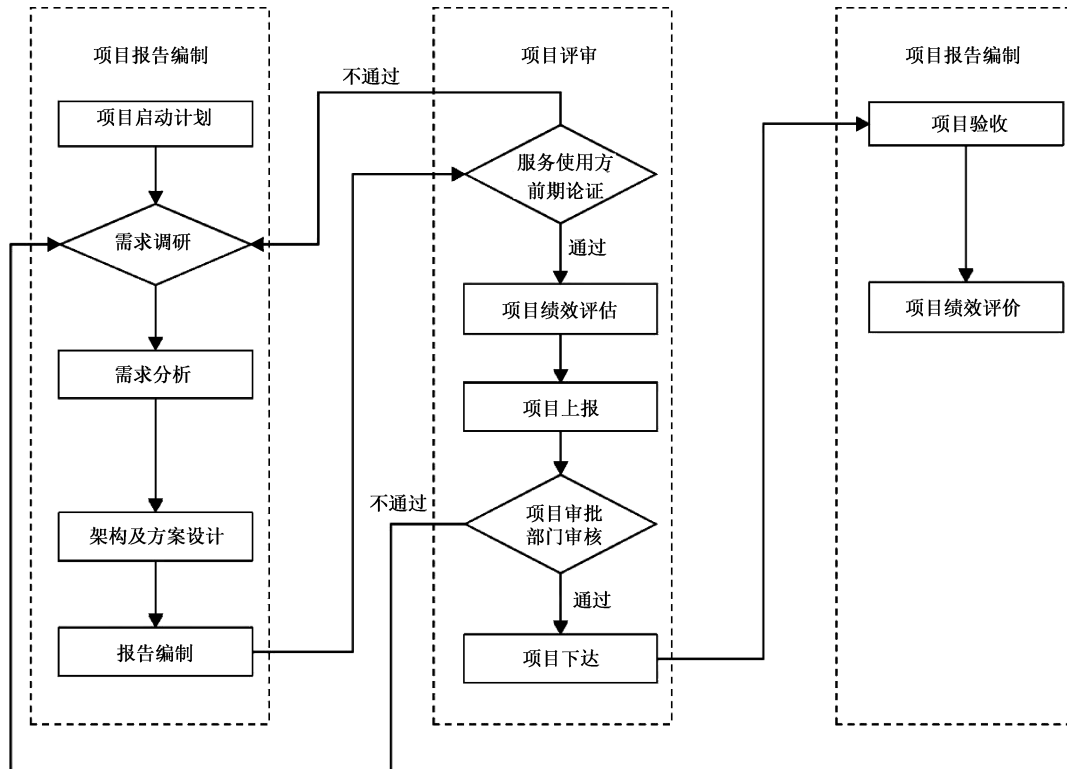


图 1 电子政务项目咨询服务流程

## 5 项目报告编制

### 5.1 编制原则

#### 5.1.1 预见性

对未来应用需求、技术发展要求、项目建设效益或效果进行预测。

#### 5.1.2 客观公正性

坚持实事求是,在调查研究的基础上,按照客观情况进行论证和分析。

#### 5.1.3 可靠性

认真研究确定项目的技术经济措施,以保证项目的可靠性,同时也应否定不可行的项目或方案,以避免投资损失。

#### 5.1.4 科学性

采用科学技术方法对信息化系统的性能需求、系统安全需求等进行分析及设计。



### 5.1.5 合规性

重视国产化、集约化以及系统安全、数据共享等相关建设要求。

## 5.2 项目建议书编制

### 5.2.1 基本要求

编制项目建议书应结合国家和本部门政务信息化现状和实际需求,分析项目建设的必要性,并提出项目建设内容、方案框架、组织实施方式、投融资方案和效益评价等方面的初步方案。主要工作包括现状及需求调研、建设必要性论证、建设内容及方案制定、投资匡算,最终完成项目建议书编制。项目建议书编制服务流程见图 2。

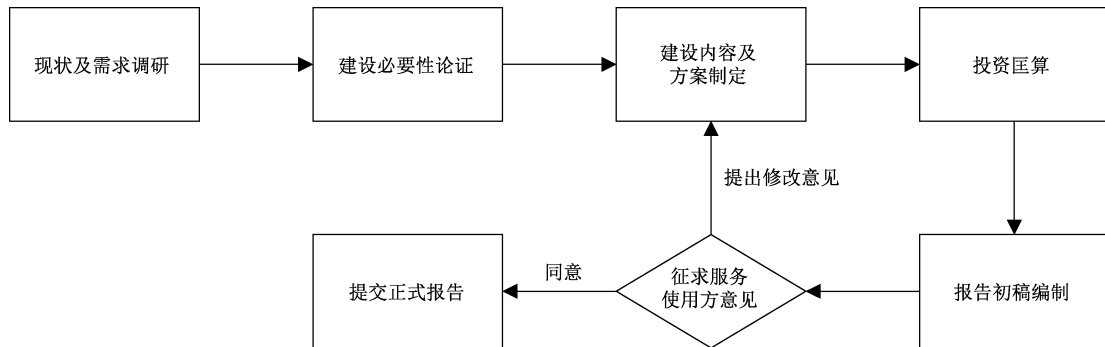


图 2 项目建议书编制服务流程

### 5.2.2 现状及需求调研

5.2.2.1 应深入了解项目背景、政策依据、解决的主要问题以及达到的预期目标等。

5.2.2.2 详细调研梳理项目单位此前申报的信息化项目,现有网络、服务器、存储、安全、备份、终端等装备及基础设施状况,以及应用支撑平台、已建/在建政务信息系统、运行维护管理、系统业务运营服务、安全服务等现状。

5.2.2.3 应结合行业特点开展政务信息化需求调研。调研内容包括但不限于所涉项目的业务需求、业务内容及业务流程、基础设施需求、用户角色需求、功能性需求、非功能性需求、接口需求、安全需求、备份容灾需求等。

### 5.2.3 建设必要性论证

5.2.3.1 应对现有的信息系统装备和信息化应用存在的主要问题和差距进行分析,确保需求、现状、差距和建设内容逻辑对应。

5.2.3.2 应结合 5.2.3.1 的分析结果以及要实现的政务目标、业务目标和信息化系统建设目标,从政策法规、体制改革、社会环境、政务职能、业务管理等方面,阐述政务信息化项目建设的重要意义及其各项建设内容的必要性。

### 5.2.4 建设内容及方案制定

#### 5.2.4.1 总体目标和分期目标

根据需求分析结果,提出项目建设的总体目标与分期目标,包括但不限于政务目标、业务目标、工程建设目标和建设规模、绩效目标等。清晰界定各期目标的边界和演进的内容,并用可考核、可量化的指标对目标进行刻画。

#### 5.2.4.2 总体建设任务和分期建设内容

结合项目总体目标和政务信息化现状,提出项目总体建设任务。结合项目分期目标和政务信息化发展状况,提出分期工程建设内容。

#### 5.2.4.3 本项目与相关项目或系统的关系

明确描述本项目与本单位或其他单位相关项目或系统的关系,说明涉及的相关单位意见,做好项目间的统筹协调。

#### 5.2.4.4 利用政务信息化现有基础设施资源情况

明确利用国家电子政务内网和国家电子政务外网开展业务应用的部署和迁移。接入国家电子政务内网平台的有关方案,应通过相关保密行政管理部门审查。确定信息化项目系统与当地政务服务平台、“互联网+监管”系统、数据共享交换平台、数据开放网站、信息资源库等其他相关的政务信息化现有基础设施资源的衔接需求和实现方案。

#### 5.2.4.5 项目总体方案

项目总体方案应包括技术路线、系统架构(总体架构、业务架构、应用架构、数据架构、网络架构、安全架构)、系统整合、业务协同等内容。

#### 5.2.4.6 建设方案

建设方案应包括标准规范、关键技术方案及其比选、信息资源规划和数据库、应用支撑平台和应用系统、网络系统、数据处理和存储系统、安全系统、其他(终端、备份、运维等)系统、运营方案等内容。

#### 5.2.4.7 密码应用情况说明

应确保密码保障系统的同步规划、同步建设和同步运行,并定期进行评估。

#### 5.2.4.8 信息资源共享分析

描述本部门信息系统整合共享推进落实情况,本项目中与强化集约共享的相关要求充分衔接情况。本部门对其他部门的信息资源需求以及本部门能够向其他部门提供的信息资源,分析共享的信息资源内容、共享属性、开放属性和更新周期等,并应编制信息资源目录。

#### 5.2.5 投资匡算

说明各项建设内容的测算依据和取费标准(例如软件定制费用的测算标准、系统集成费费率、培训费测算标准、前期工作费费率、设计费费率、招标费费率、监理费费率、项目管理费费率、预备费费率等)。应列出总投资匡算表,明确项目投资的资金来源和落实情况。

#### 5.2.6 编制大纲

项目建议书编制大纲可参考 A.1。

### 5.3 可行性研究报告编制

#### 5.3.1 基本要求

编制可行性研究报告,应结合国家和本部门政务信息化现状和实际需求,在项目建议书研究基础上,进一步分析项目建设的必要性及需求,并提出项目建设内容、方案框架、组织实施方式、投融资方案和效益评价等方面的初步方案。主要工作包括现状及需求调研、建设必要性论证、架构设计、建设内容

及方案制定、投资估算,最终完成可行性研究报告编制。可行性研究报告编制服务流程见图3。

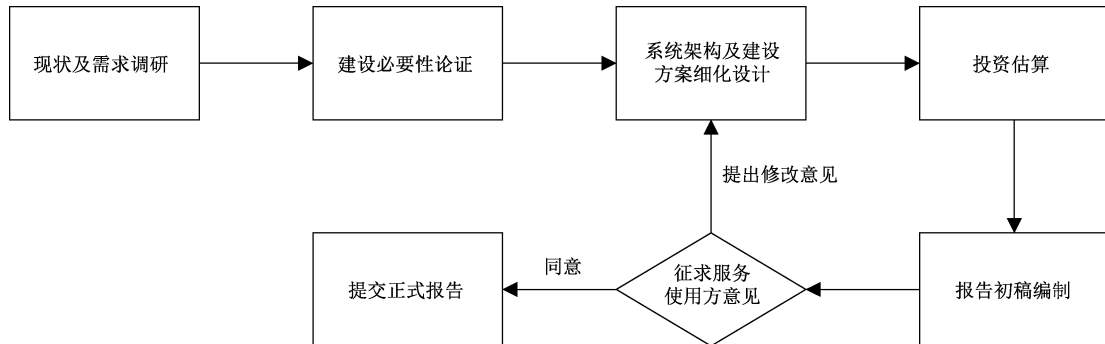


图3 可行性研究报告编制服务流程

### 5.3.2 调研阶段

服务提供方应采用下列方法开展调研工作。

- a) 问卷调查:全面收集环境、网络、硬件、软件、业务系统、安全系统、维护系统等情况,便于进一步开展深入调研。
- b) 项目访谈:通过线上和线下项目访谈,可以加深调研人员和访谈对象之间的了解,方便信息的沟通,并为后期联系建立沟通渠道,主要分为下列三个步骤。
  - 1) 访谈准备:访谈前首先要明确访谈目的,确定访谈的重点,收集有关信息和数据,设计、选择合适的议题、根据实际选择访谈的方式等。
  - 2) 沟通交流:在访谈过程中需要加强沟通,有效地聆听,适时对访谈的问题进行阶段性总结,并解决被访谈者关心的问题。
  - 3) 分享成果:访谈结束后需要及时修订补充原始访谈记录,并形成正式访谈文件。
- c) 文案调查:文案调查以收集文献性信息为主,具体表现为收集各种文献资料,不是对原始资料的搜集。

注:文案调查法又称资料查阅寻找法、间接调查法、资料分析法或室内研究法。

- d) 实地调研:了解国内先进发达地区成功的经验,可根据实际进度和质量要求,选择数个信息化应用较为突出的地方调研,吸收成功经验,帮助建设单位更加全面剖析自身问题,找准定位,细化需求。

### 5.3.3 需求分析阶段

#### 5.3.3.1 一般要求

5.3.3.1.1 服务提供方应从技术、功能、数据、安全等方面进行系统分析,论证项目需求的可行性,符合有关规定、规划和实际业务需求。

5.3.3.1.2 根据项目需求调研结果,服务提供方组织开展对项目业务需求的分析,包括业务流程分析、业务功能分析、安全需求分析、业务量估算等,形成电子政务项目具体需求。

#### 5.3.3.2 编制要求

服务提供方应围绕下列内容开展需求分析。

- a) 规划政策符合性分析:分析项目与经济社会发展规划、区域规划、专项规划的衔接性,与扩大内需、共同富裕、乡村振兴、科技创新、节能减排、碳达峰碳中和、国家安全和应急管理等重大政策目标符合性。

- b) 业务需求分析:从职能定位、社会服务功能需要、技术发展、存在的问题和改进的需要等方面,结合行业特点,详细提出项目的业务需求,明确业务内容及业务流程。
- c) 功能性需求分析:分析项目主要功能的构成和边界,简述功能要求。根据业务需求,详细提出功能需求的内容、结构、流程及相关指标,仅适用于涉及软件开发服务的项目。
- d) 安全需求分析:对项目网络安全风险、网络安全保障需求进行详细分析,结合业务需求分析安全风险隐患,从可用性、业务连续性、完整性、保密性、防攻击、权限控制等方面认真考虑系统整体安全,明确系统的安全域划分,确定系统的安全等级,制定安全策略,提出安全功能设计的实现方法及解决方案。
- e) 备份容灾需求分析:提出系统选择的备份策略(如全量备份、增量备份、差分备份等),本地或异地备份,明确备份时间、备份频率、备份数据保存时间、存放副本数、系统恢复时间等指标,并提供测算依据及计算过程。
- f) 用户角色需求分析:从系统的使用角度,简要梳理和分析本项目涉及的政务信息系统所涉及的各类用户角色、用户数量、应用场景及相应的功能需求,包括但不限于管理用户、业务用户等,并提供用户数量的测算依据及计算过程。
- g) 基础设施需求分析:
  - 1) 政务云平台服务:省级政务云平台提供的基础设施服务、灾备资源服务、安全服务、云平台综合管理服务和迁移服务等。
  - 2) 政务网服务:提供政务外网接入服务、政务外网骨干服务、互联网出口服务和网络统一监管服务等。
- h) 其他基础设施需求分析:结合项目实际分析并提出需求内容,说明其应用场景、部署方式等,并阐述计算方法及依据,列明所需资源的名称、主要选型参数、资源数量等。

### 5.3.4 架构设计及方案编制

#### 5.3.4.1 一般要求

服务提供方根据需求分析结果,结合相关信息化规划、标准以及主流的信息技术和解决方案,选择合适的技术路线,规划项目总体架构,包括但不限于以下业务架构、数据架构、应用架构和技术架构等。

#### 5.3.4.2 编制要求

服务提供方应围绕下列内容开展架构设计。

- a) 总体设计:包括系统架构(总体架构、应用架构、数据架构、网络架构、安全架构)、技术路线等。
- b) 建设内容:包括基础设施、软件开发、运行维护、系统安全说明、标准规范说明、商用密码评估方案等。
- c) 数据资源方案:结合实际情况,从数据需求、数据资产、数据安全三方面阐述本项目政务数据资源方案的内容,确保已明晰阐述用户单位已有的数据资源现状、提出清晰的数据需求、明确产生的数据资产情况,以及数据存储、传输、使用和管理。
- d) 项目管理:包括项目管理组织体系、质量管理与控制、风险分析与管理、项目运维管理、项目运营方案、培训方案等。
- e) 项目实施进度:包括项目建设周期、项目实施方案、项目采购方案、项目实施保障措施等。
- f) 项目投资与资金筹措:包括项目投资依据、项目总投资、项目投资概算明细、资金来源与落实等。
- g) 考核指标与效益分析:包括考核指标、效益分析、绩效目标分析和事前绩效评估报告等。

#### 5.3.5 编制大纲

可行性研究报告编制大纲可参考 A.2。

## 5.4 初步设计编制

### 5.4.1 基本要求

初步设计编制工作主要在项目建议书、可行性研究报告编制研究工作基础上,着重对需求分析、标准规范、信息资源规划和数据库、应用支撑系统、应用系统、网络系统、数据处理和存储系统、安全系统等作进一步细化研究设计,并细化项目投资测算。初步设计编制服务流程见图4。

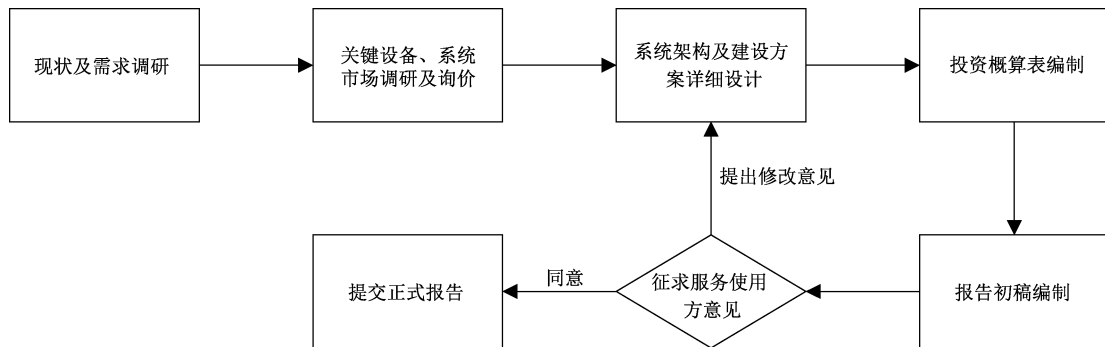


图4 初步设计编制服务流程

### 5.4.2 需求分析

服务提供方应对下列指标开展需求分析。

- 系统功能指标:为基于可研报告的业务需求分析,从业务角度出发,列出系统拟建设的各功能可量化的指标,系统功能指标需要围绕并满足业务需求。
- 系统性能指标:为提出系统在实现系统功能时需达到或满足的性能指标,可以从安全性、业务处理指标、系统可靠性指标、系统扩展性指标多方面进行定量或定性分析,同时,还需要基于可研报告的业务量分析,对满足系统运行所需要的计算资源进行测算。
- 信息量指标:对系统所实现的各功能所产生的信息量进行定量测算。
- 信息资源共享指标:列出与相关单位的信息资源共享量化指标。

### 5.4.3 标准规范设计

对项目所涉及、所制定的标准规范进行详细说明。对于制定标准的情况,一般应展现标准体系的规划情况,并详细说明所要制定的标准的内容。

### 5.4.4 信息资源规划和数据库设计

信息资源规划和数据库建设应符合指标体系分类编码标准、信息资源目录标准、元数据标准、代码标准以及数据交换格式标准等国家相关信息资源标准规范要求。基于对业务需求的分析,合理规划信息系统基础信息、业务信息资源,对各数据库所涉及的内容进行说明。

### 5.4.5 应用支撑系统设计

应用支撑系统设计应基于业务流程以及系统功能,将分散、异构的应用和信息资源进行聚合,提供一个支持信息访问、传递,以及协作的集成化环境,实现个性化业务应用的高效开发、集成、部署与管理。初步设计时应详细说明所涉及的系统软件以及相应的配置、定制开发等服务。

### 5.4.6 应用系统设计

基于可研报告中的业务功能以及初步设计中的系统功能指标,按以下步骤编制应用系统设计方案:

- a) 确定子系统的划分；
- b) 对子系统中的功能模块、功能点进行详细阐述。

每个子系统应该有详细的功能结构图,体现其所涵盖的功能模块。功能点应说明所产生、所引用的业务信息。

#### 5.4.7 网络系统设计

按照信息系统的业务逻辑及需求,详细阐述各业务在电子政务外网或互联网的部署方案以及带宽需求。

#### 5.4.8 数据处理和存储系统设计

5.4.8.1 基于系统性能中对计算资源的测算结论,按照一定的配置模型折算物理机或虚拟机的数量及配置要求,提出数据处理需求。

5.4.8.2 基于信息量指标的测算结论,考虑一定的冗余,提出存储需求。

#### 5.4.9 安全系统设计

应按照 GB/T 22240—2020 中 4.1 规定的安全保护等级以及 GB/T 22239、GB/T 25070 的要求,从安全物理环境、安全通信网络、安全区域边界、安全计算环境、安全管理制度、安全管理机构、安全管理人员、安全建设管理、安全运维管理等方面详细阐述设计方案。

#### 5.4.10 安全可靠情况说明

应说明信息系统在安全性及可靠性方面所采取的相关措施。

#### 5.4.11 密码应用情况说明

密码方案一般由国家密码管理部门定期发布的相关机构进行编制及评估。初步设计应依据第三方密码应用保障方案前期评估情况对密码应用情况进行简要说明。

#### 5.4.12 编制大纲

初步设计方案编制大纲可参考 A.3。

### 6 项目评审

#### 6.1 评审原则

##### 6.1.1 独立客观

服务提供方应独立于服务使用方和被评估项目,充分理解评审目的,明确评审要点,独立自主地开展咨询评审工作。

##### 6.1.2 科学公正

信息化项目评估应遵循规定程序和工作流程,科学设定评价体系,真实、客观、公正地对信息化项目的依据、方案及投资合理性进行评价。

##### 6.1.3 有效可靠

咨询评审结果应符合实际,可信、可用、可行,有实际应用价值,有可操作性,经得起实践检验。

## 6.2 基本要求

电子政务项目的评审主要包括项目建议书、可行性研究报告以及初步设计评估。评估重点主要包括项目建设必要性、需求合理性、建设方案及技术路线合理性、投资合理性等。评审工作主要分为制定评估方案、组织评估会、会后调研、形成评估报告初稿、征求服务使用方意见、编制正式评估报告等环节。具体服务流程见图 5。

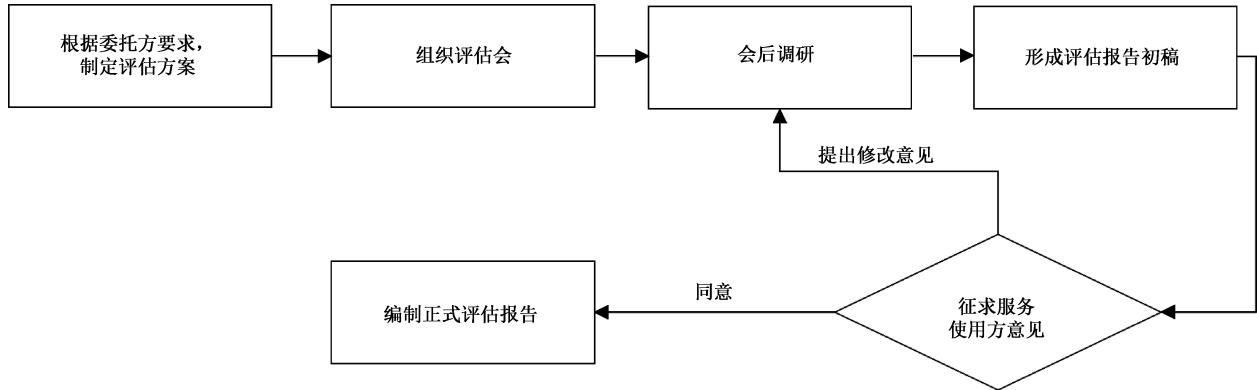


图 5 项目评审服务流程

## 6.3 评审前准备

服务提供方接受服务使用方委托后,应成立评估组,审核输入材料,按以下步骤制定初步评估工作方案后报服务使用方审定。

- a) 评估组负责人召开项目启动会,进行组内分工,研读申报材料,熟悉项目相关政策、法规。
- b) 判断申报材料是否规范、齐备,是否符合相关政策要求。

**注:**该步骤属于对材料进行的前置审查。例如,是否有项目备案表、环评、可研批复等文件,申报的可研报告、初步设计、资金申请报告等是否符合编制规范,有没有缺少重要章节等。此类问题需要在评估会之前就要求项目单位补充完善,为正式评估提供完备的材料。

- c) 申报材料不符合评估要求,评估组需列出补充资料清单,在规定时间内发送补充清单函一次性告知项目单位。
- d) 评估组对补充材料进行再次审核,符合评估要求后,开始制定初步评估工作方案,评估工作方案内容包括但不限于以下要素。
  - 1) 时间(会议和现场调研)。
  - 2) 地点。
  - 3) 参会各方。
  - 4) 评估流程。
  - 5) 评估工作重点内容:一般包括项目建设必要性,项目建设内容,项目单位信息系统及管理现存问题,国家及地方有关建设要求,项目建设方案与国家、地方相关系统衔接情况,项目建设方案及投资合理性等。

## 6.4 评估会组织

### 6.4.1 前期准备

前期准备工作包括但不限于:

- a) 确认评估会材料是否准备齐全,包括评估组需要准备的评估会签到表、专家承诺书,以及项目单位需要准备的项目报告和相关证明材料;

- b) 确认人员,主要包括服务使用方和专家的到会人员。

#### 6.4.2 会议形式及流程

服务提供方宜采用专家评估会的形式进行评估,会议一般为以下流程。

- a) 服务提供方介绍评估流程、评估重点、专家成员等。
- b) 由项目单位介绍项目背景。
- c) 由编制单位介绍建设方案、预算等。
- d) 专家提问。
- e) 编制专家意见:会后服务提供方会发一份补充材料清单,由项目单位和编制单位补充,在规定时间内提交。

#### 6.4.3 评估会召开

评估会议应包含但不限于以下内容:

- a) 对于有保密要求项目,需专家及与会人员签署保密承诺函;
- b) 介绍项目背景和进展情况、建设方案、投资估算/概算;
- c) 参评专家讨论、提问、评议,编写评审意见和建议并签认;
- d) 视具体情况向项目单位传达主要的专家意见。

#### 6.5 项目沟通

服务提供方应于评估会后汇总专家意见,并结合评估组意见,形成补充材料清单函,要求项目单位补充和完善项目资料。

对部分投资额较大、评审中对资料 and 情况存在一定疑问和争议的项目应协同相关推进部门进行现场实地调研。

#### 6.6 评估报告编制

##### 6.6.1 基本要求

项目评估报告的内容,包括评估概况及依据、总体评估意见、对具体评估项目的评估意见、结论及建议、相关重点附件文件等,各部分内容应结合评估项目的类型及特点分析,采用定性和定量分析相结合的方法,结合专家意见,综合分析提出评估意见结论。

##### 6.6.2 编制要求

针对项目建议书、可行性研究、初步设计方案出具的项目评估报告应包括但不限于以下要素。

- a) 评估概况:包括评估概况、评价依据、项目人员组成及开展情况。
- b) 项目概况:包括项目基本情况、建设依据、建设内容与规模、投资情况、主要结论等。
- c) 评估意见:
  - 1) 对于项目建议书、可行性研究报告等评估,主要评估意见应围绕以下内容进行分析:项目建设的政策依据、必要性和可行性,需求合理性,现有系统软硬件及整合情况,系统设备新旧情况,主要建设内容,投资估算,运维需求,网络与信息安全建设内容,事前绩效评估,社会效益或经济效益等。
  - 2) 对于初步设计方案等评估,主要评估意见应围绕以下内容进行分析:信息化建设项目是否符合规划要求,技术路线和设计方案是否符合技术发展趋势合理可行,实施条件是否具备,是否充分考虑资源集约利用和信息共享,安全保障建设是否完善,实施计划和资金概算是否科学合理等。
  - 3) 选取合适项目在初步设计方案评估阶段,探索实践软件开发成本度量规范方法;(仅适用



于涉及软件开发服务的项目)。

- d) 结论及建议。
- e) 相关重点附件文件。

### 6.6.3 编制大纲

评估报告编制大纲可参考 A.4。

## 7 绩效评价

### 7.1 评价原则

#### 7.1.1 科学公正

信息化项目绩效评价应遵循规定程序和工作流程,科学设定评价体系,真实、客观、公正地反映信息化项目的绩效情况。

#### 7.1.2 分层分类

绩效评价应建立在对评价对象科学分类的基础上,根据类型特征建立共性和个性的评价指标,突出重点,横向可比。

#### 7.1.3 简便易行

信息化项目绩效评价应当通俗易懂、操作简便,要聚焦主要绩效目标和评价指标,提高项目绩效评价的质量与效率。

#### 7.1.4 激励约束

绩效评价结果应与电子政务信息化项目的预算安排、调整、改进管理实质性挂钩,体现绩效评价的结果应用导向。

### 7.2 评价方式及流程

#### 7.2.1 绩效评价服务方式分为以下几种。

- a) 单位自评服务:为服务提供方协助服务使用方对预算批复的政务信息化项目绩效目标完成情况进行自我评价。
- b) 部门评价服务:为服务使用方委托服务提供方对使用方部门的电子政务信息化项目开展的绩效评价。
- c) 重点评价服务:为服务使用方委托服务提供方对预算部门的项目组织开展的绩效评价,一般服务使用方为行业主管部门或者财政部门。

#### 7.2.2 应按图 6 要求开展绩效评价服务。

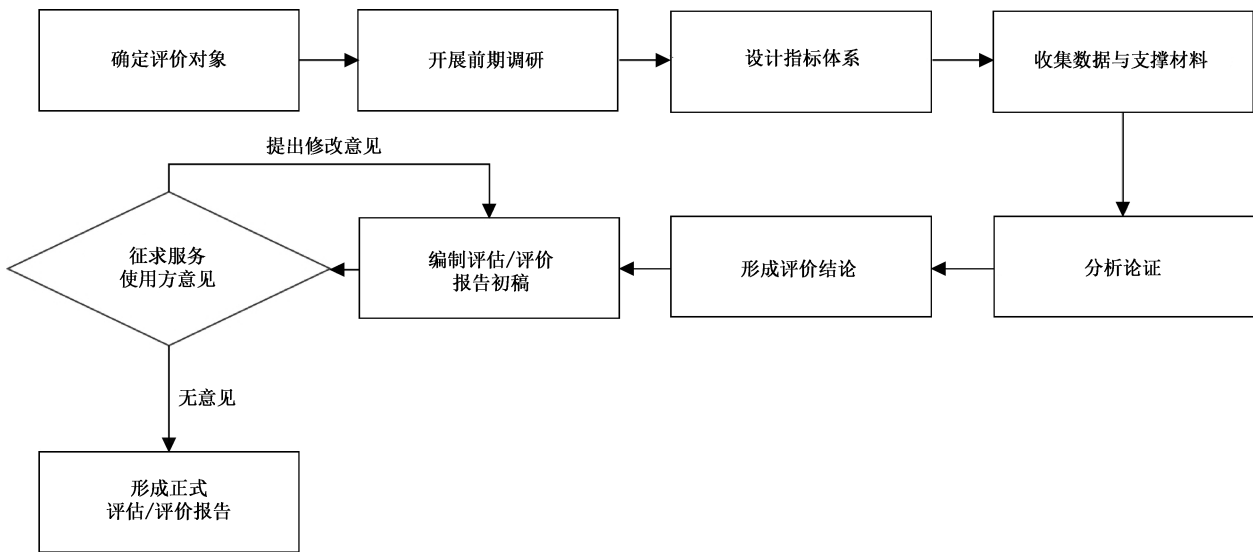


图6 绩效评价服务流程

### 7.3 评价范围

电子政务绩效评价包括电子政务事前绩效评估和事后续绩效评价。

### 7.4 评价周期

7.4.1 事前绩效评估在电子政务信息化项目建设前开展,通常与项目评审相结合。

7.4.2 事后续绩效评价在电子政务信息化项目通过验收并投入运行后6个~12个月内开展,运维项目原则上每年一次,具体安排可视项目情况做相应调整。

### 7.5 评价依据

服务提供方宜采用以下依据开展绩效评价工作：

- a) 国家和地方相关法律、法规和规章制度；
- b) 国家、地方各级政府制定的国民经济和社会发展规划和方针政策,及信息化专项规划；
- c) 部门职能、中长期发展规划、部门中期规划情况、年度工作计划；
- d) 资金管理办法、实施细则和申报指南等；
- e) 预算管理制度、政府采购管理制度、资金及财务管理制度、财务会计资料；
- f) 绩效管理实施过程中的管理制度和信息公开等记录；
- g) 反映政策效果的书面材料；
- h) 信息化和电子政务相关政策、历史数据标准、行业标准和计划标准规范等；
- i) 审查结果、审计、财政监督检查报告；
- j) 项目设立的政策依据和目标,预算执行情况,年度决算报告、监理、项目决算或验收报告等相关材料；
- k) 符合相关部门要求的其他依据。

### 7.6 评价内容

#### 7.6.1 一般要求

应从项目全生命周期管理出发,聚焦部门业务特点、行业特色和对经济发展、社会稳定带来的重大

影响,对电子政务信息化项目的建设、升级改造及运维的资金支出情况从绩效的角度进行评价,包括事前绩效评估和事后绩效评价。

## 7.6.2 评价重点

### 7.6.2.1 项目立项情况

关注建设的必要性、绩效目标与整体规划发展的适应性、项目实施计划的完善度等。

### 7.6.2.2 资金使用情况

关注财务管理、资金分配、资金使用等。

### 7.6.2.3 项目管理制度建设及执行情况

关注项目实施、成本控制、财务监理、政府采购、合同管理和质量控制等。

### 7.6.2.4 投入的绩效情况

#### 7.6.2.4.1 成本

反映预期提供的电子政务公共产品或服务所产生的成本,包括以下三个方面。

a) 经济成本:实施电子政务信息化项目所产生的直接经济成本。

示例:建设成本、升级改造成本、运维成本等。

b) 社会成本:实施电子政务信息化项目对社会发展、公共福利等方面可能造成的成本。

示例:数据中心的建设对城市用电影响。

c) 生态环境成本:实施电子政务信息化项目对自然生态环境可能造成的成本。

示例:5G基站建设对市容环境影响。

重点关注项目实施产生的各方面成本的预期控制范围。

#### 7.6.2.4.2 产出

对项目预期产出的描述,包括以下三个方面。

a) 数量:为项目预期提供的产品或服务数量,应重点关注数量完成情况,例如是否突出重点、力求以较少的指标涵盖体现主要工作内容。

b) 质量:为项目预期提供的产品或服务达到的标准和水平,通常信息化建设类有明确质量标准(例如设备故障率、项目竣工验收合格率等),应重点关注质量达标情况。

c) 时效指标:为项目预期提供的产品或服务的及时程度和效率情况。

示例:项目是否按期交付、建设工期缩短天数等。

产出应当与主要支出方向相对应,不应存在重大缺项、漏项。

#### 7.6.2.4.3 效益

对预期效果的描述,包括以下四个方面。

a) 经济效益:电子政务信息化项目相关产出对经济带来的影响和效果,包括相关产出在当年形成的经济效益,以及自身创造的直接经济效益和引领行业带来的间接经济效益。

示例:据统计,“东数西算”工程的建设带动社会各方面投资。

b) 社会效益:电子政务信息化项目相关产出对社会发展带来的影响和效果,应重点关注通过项目实施在提升政务水平、推动行业发展、服务民生大众、提高部门履职或服务效率等方面的效益;

示例:一网通办对于“两个免于提交”的达成。

c) 生态效益:电子政务信息化项目相关产出对自然生态环境带来的影响和效果,应重点关注对生产、生活条件和环境条件产生的有益影响和有利效果;

示例：森林防控应急管理信息化系统建设有效提升森林防火救援效率，减少森林资源损失。

- d) 可持续影响：应重点关注电子政务信息化项目相关产出在评价时点以后，使项目持续运行及成效发挥的影响力因素，包括项目能力建设情况，如运维制度的健全性和执行率等。

### 7.6.3 其他要求

7.6.3.1 评价电子政务信息化项目绩效目标时，应结合项目内容实际，对于新建和升级改造项目，产出情况着重关注与业务方向相关的指标（如实现功能数量、达到的技术性能、资源利用率、等级保护等）。效益情况应侧重于项目建设对业务办件效率提升、业务协同度、系统整合、业务开展成本降低等，同时还要关注项目系统的可延展性、数据的共享开放与应用等。

7.6.3.2 对于运维项目，产出情况应重点关注运维频次、响应时间、故障重复发生、故障排除用时、自检通过、核心设备情况、资源使用情况等；效益应重点关注运维项目对业务正常运行的保障能力（如系统的可用性、可靠性、可运维性、异常事件发生率等）。

## 7.7 事前绩效评估

### 7.7.1 评估重点

#### 7.7.1.1 基本要求

事前绩效评估指标体系的建立应围绕电子政务信息化项目的立项必要性、实施可行性和实施绩效性三个维度展开。

#### 7.7.1.2 项目立项必要性

应从以下四方面开展项目立项必要性评估。

- a) 立项依据充分性：重点关注项目的立项是否与国家及地方信息化宏观政策、行业政策相关，是否与项目部门职能相关。
- b) 需求满足度：重点关注项目是否存在信息化建设的现实需求，需求是否迫切。
- c) 财政投入相关性：重点关注项目是否属于公共财政支持范围，是否有明显的经济、社会、生态或可持续性效益。
- d) 项目设立重复性：重点关注项目在部门内或与其他部门是否存在重复立项。

#### 7.7.1.3 项目实施可行性

应从以下四方面开展项目实施可行性评估。

- a) 决策程序规范性：重点关注项目是否按照规定程序申请设立。
- b) 实施方案有效性：重点关注组织机构、实施计划、管理制度、管控措施等保障条件是否健全、有效。
- c) 资金保障度：重点关注资金来源、到位时间等是否能够落实。
- d) 运行可持续性：重点关注项目后续运行及成效发挥是否可持续。

#### 7.7.1.4 项目实施绩效性

应从以下三方面开展项目实施绩效性评估。

- a) 投入经济性：重点关注项目投入是否经济，是否有其他更有效的替代方案。
- b) 绩效目标合理性：重点关注项目总体目标、阶段性目标是否明确、相关、合理与科学。
- c) 预算编制合理性：重点关注预算编制是否科学、合理，与绩效目标是否相关联。

### 7.7.2 事前绩效评估报告编制要求

电子政务信息化项目事前绩效评估报告的编制应包括但不限于以下内容。

- a) 项目概况:包括项目背景、项目内容、项目绩效目标、项目预算、项目组织管理等。
- b) 评估开展情况:包括评估目的和依据、评估思路和方法、评估过程等。
- c) 评估分析:包括必要性分析、可行性分析、绩效性分析等。
- d) 总体结论。
- e) 预算安排建议。
- f) 绩效目标调整建议。
- g) 其他相关建议。
- h) 其他需要说明的问题。
- i) 附件。

## 7.8 事后续效评价

### 7.8.1 评价重点

#### 7.8.1.1 基本要求

7.8.1.1.1 事后续效评价指标体系遵循“决策—过程—产出—效益”的基本逻辑路径。

7.8.1.1.2 设计具体指标值时,应将定量指标与定性指标相结合,按照定性指标可衡量、定量指标应量化的要求,依据评价项目特点和评价工作需要,在绩效评价指标框架的基础上,对评价指标逐级分解和细化。

#### 7.8.1.2 决策

应从以下三方面开展决策部分的评估。

- a) 项目立项:重点关注立项依据的充分性、立项程序的规范性和建设方案设计的科学性。
- b) 绩效目标:重点关注绩效目标的合理性和绩效指标的明确性。
- c) 资金投入:重点关注预算编制的科学性,资金分配的合理性视项目是否存在资金分配的情况而考察。

#### 7.8.1.3 过程

应从以下两方面开展过程部分的评估。

- a) 资金管理:重点关注资金到位率、预算执行率和资金使用合规性。
- b) 组织实施:重点关注政府采购、合同管理、项目验收、建立规范性、供应商资质符合程度、系统运维规范性等。

#### 7.8.1.4 产出

应针对信息化项目具体特点,结合绩效目标,分别制定出产出数量、产出质量、产出时效和产出成本的指标,重点结合项目业务实际及预算资金的经济支出进行分类和细化。

示例 1: 新建及升级改造项目着重聚焦项目建设内容完成率、项目验收返工率、项目工期延误情况等。

示例 2: 运维项目聚焦如期运维情况、运维响应情况、故障排除情况等。

#### 7.8.1.5 效益

7.8.1.5.1 应考察项目执行后的效果,包括实施效益、满意度、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响等方面。

7.8.1.5.2 效益指标应根据项目特点,与绩效目标紧密结合,从使用资金部门的职能出发,进一步细化分解制定。

7.8.1.5.3 效益指标应重点衡量因项目实施而产生的效果。例如新建及升级改造项目着重聚焦年办件

数量提升、系统用户数量增长、数据共享开放程度提升、协同办公效能提高、精细化管理水平提升、业务成本降低等；运维项目着重聚焦信息化系统的稳定性和业务开展运行的安全稳定性，后续运维制度的健全及执行有效性等。

### 7.8.2 事后绩效评价报告编制要求

电子政务信息化事后续绩效评价报告的编制应包括但不限于以下内容。

- a) 项目基本情况：
  - 1) 项目概况：包括项目背景、主要内容及实施情况、资金投入和使用情况等；
  - 2) 项目绩效目标：包括总体目标和阶段性目标。
- b) 绩效评价工作开展情况：包括评价目的、评价对象、评价范围、评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准等、绩效评价过程等。
- c) 综合绩效评价情况及评价结论（附相关评分表）。
- d) 绩效评价指标分析：包括项目决策情况、项目过程情况、项目产出情况、项目效益情况等。
- e) 主要经验及做法、存在问题及原因分析。
- f) 有关建议。
- g) 其他需要说明的问题。

## 7.9 评价方法

### 7.9.1 标杆值

标杆值通常以绩效指标目标值为基础，对于通过前期调研发现的明显不合理的目标值宜在评价体系中给予修正主要参考来源，包括以下几项。

- a) 计划标准：以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准，例如建设方案中明确构建5个数据库，可以作为该项目的产出数量目标。
- b) 行业标准：参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。
- c) 历史标准：参照同类指标的历史数据制定的评价标准。
- d) 财政部门 and 预算部门确认或认可的其他标准。

### 7.9.2 评分规则

对于定量指标，通常采用线性函数的评分方式；对于合规性指标，采用 $[0,1]$ 判断的方式，科学性、合理性指标较多采用等级评分的方式。此外，还可采用关键事件法、分段评分法等。

### 7.9.3 绩效评价方法

绩效评价方法主要包括：成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。服务提供方应根据评价对象的具体情况，采用一种或多种方法。

## 7.10 评价结果

### 7.10.1 事前绩效评估结果

事前绩效评估结果分为“建议予以支持”“建议部分支持”“建议不予支持”。其中，“建议部分支持”的，需在结论中明确支持和不支持的具体内容；对资金未落实、资金来源不明确或者未通过风险评估的建设投资项目不予支持。

### 7.10.2 事后续绩效评价结果

事后评价采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级可根据不同评价内容设定。总分宜设置

为 100 分,等级可划分为以下四档:

- a) 90 分(含)~100 分为优;
- b) 80 分(含)~90 分为良;
- c) 60 分(含)~80 分为一般;
- d) 60 分以下为差。

#### 7.11 绩效评价报告编制大纲

绩效评价报告编制大纲可参考 A.5。

附 录 A  
(资料性)  
报告编制大纲示例

A.1 项目建议书编制大纲

图 A.1 给出了项目建议书编制大纲示例。

第一章 项目简介
1.项目名称
2.项目建设单位和负责人、项目责任人
3.项目建议书编制依据
4.项目概况
5.主要结论和建议
第二章 项目建设单位概况
1.项目建设单位与职能
2.项目实施机构与职责
第三章 项目建设的必要性
1.项目提出的背景和依据
2.现有信息系统装备和信息化应用状况
3.信息系统装备和应用目前存在的主要问题和差距
4.项目建设的意义和必要性
第四章 需求分析
1.与政务职能相关的社会问题和政务目标分析
2.业务功能、业务流程和业务量分析
3.信息量分析与预测
4.系统功能和性能需求分析
第五章 总体建设方案
1.建设原则和策略
2.总体目标与分期目标
3.总体建设任务与分期建设内容
4.总体设计方案
第六章 本期项目建设方案
1.建设目标与主要建设内容
2.标准规范建设
3.关键技术方案及其比选

图 A.1 项目建议书编制大纲示例



4.信息资源规划和数据库建设
5.应用支撑平台和应用系统建设
6.网络系统建设
7.数据处理和存储系统建设
8.安全系统建设
9.其他(终端、备份、运维等)系统建设
10.主要软硬件选型原则和软硬件配置清单
11.机房及配套工程建设
12.密码应用方案
13.项目运营方案
第七章 环保、消防、职业安全、职业卫生和节能
1.环境影响和环保措施
2.消防措施
3.职业安全和卫生措施
4.节能目标及措施
第八章 项目组织机构和人员
1.项目领导、实施和运维机构及组织管理
2.人员配置
3.人员培训需求和计划
第九章 项目实施进度
第十章 投资估算和资金筹措
1.投资估算的有关说明
2.项目总投资估算
3.资金来源与落实情况
4.中央对地方的资金补贴方案
第十一章 效益与风险分析
1.项目的经济效益和社会效益分析
2.项目风险与风险对策
附表:
1.项目软硬件配置清单
2.应用系统定制开发工作量初步核算表
3.项目总投资估算表
4.项目资金来源表
附件:
项目建议书编制依据及与项目有关的政策、技术、经济资料

图 A.1 项目建议书编制大纲示例(续)

## A.2 可行性研究报告编制大纲

图 A.2 给出了可行性研究报告编制大纲示例。

第一章 项目概述
1.项目名称
2.项目建设单位及负责人、项目负责人
3.可行性研究报告编制单位
4.可行性研究报告编制依据
5.项目建设目标、规模、内容、建设期
6.项目总投资及资金来源
7.经济与社会效益
8.相对项目建议书批复的调整情况
9.主要结论与建议
第二章 项目建设单位概况
1.项目建设单位与职能
2.项目实施机构与职责
第三章 需求分析和项目建设的必要性
1.规划政策符合性分析
2.与政务职能相关的社会问题和政务目标分析
3.业务功能、业务流程和业务量分析
4.信息量分析与预测
5.系统功能和性能需求分析
6.信息系统装备和应用现状与差距
7.项目建设的必要性
第四章 总体建设方案
1.建设原则和策略
2.总体目标与分期目标
3.总体建设任务与分期建设内容
4.总体设计方案
第五章 本期项目建设方案
1.建设目标、规模与内容
2.标准规范建设内容
3.关键技术方案及其比选
4.信息资源规划和数据库建设方案
5.应用支撑平台和应用系统建设方案
6.数据处理和存储系统建设方案

图 A.2 可行性研究报告编制大纲示例

- 7.网络系统建设方案
  - 8.安全系统建设方案
  - 9.备份系统建设方案
  - 10.运行维护系统建设方案
  - 11.其他系统建设方案
  - 12.主要软硬件选型原则和详细软硬件配置清单
  - 13.机房及配套工程建设方案
  - 14.建设方案相对项目建议书批复变更调整情况的详细说明
  - 15.项目运营方案
- 第六章 项目招标方案
- 1.招标范围
  - 2.招标方式
  - 3.招标组织形式
- 第七章 环保、消防、职业安全和卫生
- 1.环境影响分析
  - 2.环保措施及方案
  - 3.消防措施
  - 4.职业安全和卫生措施
- 第八章 节能分析
- 1.用能标准及节能设计规范
  - 2.项目能源消耗种类和数量分析
  - 3.项目所在地能源供应状况分析
  - 4.能耗指标
  - 5.节能措施和节能效果分析等内容
- 第九章 项目组织机构和人员培训
- 1.领导和管理机构
  - 2.项目实施机构
  - 3.运行维护机构
  - 4.技术力量和人员配置
  - 5.人员培训方案
- 第十章 项目实施进度
- 1.项目建设期
  - 2.实施进度计划
- 第十一章 投资估算和资金来源
- 1.投资估算的有关说明
  - 2.项目总投资估算
  - 3.资金来源与落实情况
  - 4.资金使用计划
  - 5.项目运行维护经费估算

图 A.2 可行性研究报告编制大纲示例（续）

第十二章 效益与评价指标分析
1.经济效益分析
2.社会效益分析
3.项目评价指标分析
第十三章 项目风险与风险管理
1.风险识别和分析
2.风险对策和管理
附表：
1.项目软硬件配置清单
2.应用系统定制开发工作量核算表
3.项目招投标范围和方式表
4.项目总投资估算表
5.项目资金来源和运用表
6.项目运行维护费估算表
7.政府固定资产投资项目绩效目标表
附件：
可研报告编制依据,有关的政策、技术、经济资料

图 A.2 可行性研究报告编制大纲示例（续）

### A.3 初步设计方案编制大纲

图 A.3 给出了初步设计方案编制大纲示例。

第一章 项目概述
1.项目名称
2.项目建设单位及负责人,项目负责人
3.初设及概算编制单位
4.初设及概算编制依据
5.建设目标、规模、内容、建设期
6.总投资及资金来源
7.效益及风险
8.相对可研报告批复的调整情况
9.主要结论与建议
第二章 项目建设单位概况
1.项目建设单位与职能
2.项目实施机构与职责
第三章 需求分析
1.政务业务目标需求分析结论
2.系统功能指标
3.信息量指标
4.系统性能指标
第四章 总体建设方案
1.总体设计原则
2.总体目标与分期目标
3.总体建设任务与分期建设内容
4.系统总体结构和逻辑结构
第五章 本期项目设计方案
1.建设目标、规模与内容
2.标准规范建设内容
3.信息资源规划和数据库设计
4.应用支撑系统设计
5.应用系统设计
6.数据处理和存储系统设计
7.终端系统及接口设计
8.网络系统设计
9.安全系统设计

图 A.3 初步设计方案编制大纲示例

10.备份系统设计
11.运行维护系统设计
12.其他系统设计
13.系统配置及软硬件选型原则
14.系统软硬件配置清单
15.系统软硬件物理部署方案
16.机房及配套工程设计
17.环保、消防、职业安全卫生和节能措施的设计
18.初步设计方案相对可研报告批复变更调整情况的详细说明
第六章 项目建设与运行管理
1.领导和管理机构
2.项目实施机构
3.运行维护机构
4.核准的项目招标方案
5.项目进度、质量、资金管理方案
6.相关管理制度
第七章 人员配置与培训
1.人员配置计划
2.人员培训方案
第八章 项目实施进度
第九章 初步设计概算
1.初步设计方案和投资概算编制说明
2.初步设计投资概算书
3.资金筹措及投资计划
第十章 风险及效益分析
1.风险分析及对策
2.效益分析
附表:
1.项目软硬件配置清单
2.应用系统定制开发工作量核算表
附图:
1.系统网络拓扑图
2.系统软硬件物理布置图
附件:
初步设计和投资概算编制依据,有关的政策、技术、经济资料

图 A.3 初步设计方案编制大纲示例 (续)

#### A.4 评估报告编制大纲

图 A.4 给出了评估报告编制大纲示例。

<p>第一章 项目概况</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.建设背景</li> <li>2.建设内容</li> <li>3.投资估算及资金筹措</li> </ol> <p>第二章 主要评估意见</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.关于项目建设的必要性</li> <li>2.关于需求分析</li> <li>3.关于建设方案</li> </ol> <p>重点分析系统架构合理性、关于网络拓扑合理性、技术方案合理性、系统安全方案合理性、运营方案的合理性等。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4.关于投资估算</li> </ol> <p>第三章 结论与建议</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

图 A.4 评估报告编制大纲示例

#### A.5 绩效评价报告编制大纲

图 A.5 给出了绩效评价报告编制大纲示例。

<p>第一章 项目基本情况</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.项目概况</li> <li>2.项目绩效目标</li> </ol> <p>第二章 绩效评价工作开展情况</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.包括评价目的、对象、范围</li> <li>2.评价原则、评价指标体系(附表说明)、评价方法、评价标准等</li> <li>3.绩效评价过程</li> </ol> <p>第三章 综合绩效评价情况及评价结论(附相关评分表)</p> <p>第四章 绩效评价指标分析</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.项目决策情况</li> <li>2.项目过程情况</li> <li>3.项目产出情况</li> <li>4.项目效益情况</li> </ol> <p>第五章 主要经验及做法、存在问题及原因分析</p> <p>第六章 有关建议</p> <p>第七章 其他需要说明的问题</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

图 A.5 绩效评价报告编制大纲示例

### 参 考 文 献

- [1] GB/T 36463.1—2018 信息技术服务 咨询设计 第1部分:通用要求
  - [2] GB/T 36463.2—2019 信息技术服务 咨询设计 第2部分:规划设计指南
  - [3] GB/T 36964—2018 软件工程 软件开发成本度量规范
  - [4] GB/T 37961—2019 信息技术服务 服务基本要求
  - [5] GB/T 39770—2021 信息技术服务 服务安全要求
  - [6] 全国咨询工程师(投资)职业资格考试参考教材编写委员会.项目决策分析与评价(2021 修订版)[M].北京:中国统计出版社,2021.
-







