

2024-2025 年度信息化系统商用密码应用改造与评估建设项目绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

密码技术作为国家关键性战略资源，是筑牢网络与信息安全防线的核心技术支撑。党的十八大以来，党中央、国务院高度重视密码事业规范化发展，先后出台并修订多项法律法规及行业规范，不断完善密码应用管理体系，为网络信息安全合规管控提供了制度保障。2018年，司法部提出“深化网络安全基础设施和业务系统安全防护，对网络和业务系统的定级备案、建设测评等进行严格管理。建立安全服务体系，为‘数字法治、智慧司法’业务应用提供统一的授权管理、身份认证、密钥管理和安全监管等服务”等任务要求。

北京市司法局（以下简称“市司法局”）现建有北京市公共法律服务网络平台、北京市国家统一法律职业资格考试管理平台、律师管理系统等一系列政务信息化系统，业务覆盖面广、服务用户基数大。系统内归集、存储大量业务数据，信息安全稳定运行对于维护公共秩序、保障公共利益具有重要意义。为保障信息化系统符合相关标准要求，申请设立信息化系

统商用密码应用改造与评估建设项目，旨在通过对信息化系统进行密码应用安全性改造并开展商用密码应用安全性评估，进一步强化系统安全防护能力，规范密码应用管理，全面提升信息化系统安全管控水平，切实保障政务信息资产安全。项目由信息技术处负责具体组织实施，实施周期为 2024 年至 2025 年。

2. 项目主要内容及实施情况

项目主要内容包以下四方面：

（1）商用密码应用软件开发。根据商用密码应用改造要求，对业务系统进行应用软件开发，包括业务数据库改造、数据接口改造、系统认证方式改造、历史数据处理以及前端页面适配改造等。

（2）产品购置。主要包括应用软件购置、安全软件及证书购置。

（3）密码安全性评估。对改造完成后的业务系统开展商用密码应用安全性评估。

（4）其他工作。包括系统集成、监理及密码应用服务等。

信息化系统商用密码应用改造于 2025 年 8 月通过竣工验收，其中政务综合管理平台、档案管理系统待由市级平台运营方完成测评并出具基础设施层密码能力评估报告后，再进行商用密码应用安全性评估。

3. 项目资金投入及使用情况

项目总预算 282.02 万元，市司法局结合项目建设进度分年度申请资金，其中：2024 年项目预算 158.51 万元，2025 年项目预算 123.51 万元。截至 2025 年 12 月 31 日，项目实际支出资金 282.02 万元，预算执行率 100%。各年度预算执行情况见表 1。

表 1：项目分年度预算执行情况表

预算年度	预算批复数（万元）	实际支出数（万元）	预算执行率
2024 年	158.51	158.51	100.00%
2025 年	123.51	123.51	100.00%
合计	282.02	282.02	100.00%

（二）项目绩效目标

1. 预期总目标

项目总目标为：为信息系统提供正确的密码算法实现和密码技术基础服务，逐步形成以信息系统应用为支点的商用密码技术应用的服务体系，实现密码与信息系统融合，全方位对系统中数据资源进行保护。

2. 阶段性目标

项目 2024 年度目标为：完成项目招投标及合同签订，启动项目建设；完成软件开发、系统集成、采购密码应用服务。

项目 2025 年度目标为：完成密码应用安全性评估、项目决算，系统终验。实现项目所有建设内容及目标，提高信息化系统安全管理水平，保障信息资产安全。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象及范围

聚焦市司法局 2024-2025 年度信息化系统商用密码应用改造与评估建设项目资金，围绕决策、过程、产出及效益情况开展评价，总结经验，发现问题，剖析原因，提出改进建议，为部门科学决策、规范管理提供参考，进一步优化信息化建设工作，提高财政资金配置效率和使用效益。

（二）绩效评价原则、方法及指标体系

1. 评价原则和方法

本次评价本着问题导向、系统评价、科学客观、讲求绩效的原则，采用全面评价和重点评价相结合、现场评价和非现场评价相结合、定性分析与定量分析相结合的方式，运用案卷研究、专家咨询、座谈访谈等方法，对项目决策、过程、产出、效益四方面进行综合评价。

评价工作由装财处负责组织实施，过程中委托社会第三方机构提供项目资料梳理分析、组织专家评价会议等咨询服务。

2. 评价指标体系

结合项目特点，在与专家组、相关处室充分协商的基础上，细化了项目绩效评价指标体系。评价指标体系总分值 100 分，其中项目决策 10 分，项目过程 20 分，项目产出 40 分，项目效益 30 分。绩效评价综合绩效级别分为 4 个等级：

综合得分在 90（含）-100 分为优；

综合得分在 80（含）-90 分为良；

综合得分在 60（含）-80 分为中；

综合得分在 60 分以下为较差。

（三）绩效评价工作过程

1. 准备阶段

组建评价工作组，指导相关处室撰写绩效报告、准备资料；对项目资料进行整理和分析；遴选评价专家，组建绩效评价专家组（共 5 名：2 名业务专家、2 名绩效管理专家、1 名财政财务专家）；邀请 1 名市人大代表参与项目绩效评价工作并进行监督。

2. 实施阶段

评价工作组在综合分析项目资料的基础上，通过邮件及电话沟通的形式，与专家组就项目情况、评价方式方法、评价指标体系等进行了充分的前期沟通。在此基础上，组织召开了由评价专家组、人大代表、市司法局、第三方机构等多方参与的绩效评价会议。专家组及市人大代表通过听取汇报、质询、查阅资料等方式，了解项目的执行情况，进行充分沟通。会后，评价专家通过讨论形成统一的专家组意见，各评价专家、市人大代表分别出具个人意见。

3. 评价分析阶段

根据收集到的项目资料、专家组及市人大代表意见，对项目决策、过程、产出及效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

项目实施是提升了信息系统安全防护能力及安全管控水平，切实保障了政务信息资产安全。项目立项依据充分，决策程序规范，预算编制科学、合理，管理制度健全，较好地完成了信息化系统商用密码应用改造及评估建设任务。同时项目也存在绩效指标设置需进一步完善，过程管控机制有待健全，个别系统尚未完成安全性评估，验收备案执行不够及时等问题。

项目综合评价得分 86.96 分，评价等级为“良”，具体得分情况见表 2。

表 2：综合评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
决策	10	9	90%
过程	20	17.5	87.5%
产出	40	36.46	91.15%
效益	30	24	80%
合 计	100	86.96	86.96%

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1. 项目立项

（1）立项依据充分性

项目设立与司法部“深化网络安全基础设施和业务系统安全防护”的任务要求相契合，与市司法局信息技术处“组织本系统信息化发展的规划、建设、运行工作；承担机关及所属单位的信息化相关工作”的职责相匹配，立项依据充分。

（2）立项程序规范性

项目申报前期，市司法局编制了信息化系统商用密码应用改造方案，组织专家对各系统密码应用方案进行了评审。方案经市司法局党委会审议通过后，报相关部门审核后申报项目立项并进行技术评审。市司法局于11月组织开展了事前绩效评估，评估结论为“予以支持”。各年度项目预算均纳入部门年初预算安排。申请年度资金时，市司法局均按预算申报要求填报了项目申报书、绩效目标申报表等申报资料。项目立项经过了必要的决策程序，立项程序较为规范，审批流程符合相关要求。

2. 绩效目标

（1）绩效目标合理性

项目旨在满足国家标准、安全规范和安全技术要求的前提下，将密码安全服务覆盖业务系统的全流程环节，保证信息系统数据的真实性、有效性、保密性、合法性，为各项业务开展提供安全保障。项目预期总目标明确了拟开展的工作措施及预期效果，年度绩效目标突出了各年度工作重点，绩效目标设定较为合理。

（2）绩效指标明确性

围绕项目预期总目标，项目设置了相应的成本、产出、效益及满意度指标。成本指标按照密码安全性评估费、应用服务费分别明确了预算控制数。产出指标中，数量指标明确了完

善商用密码技术应用系统数量、密码应用服务数量、开展商用密码安全性评估系统数量、完成密码改造的业务系统数量等考核要求；质量指标明确了客户端和服务端之间进行网络通信对于简单数据传输时间、复杂业务数据传输时间、密码服务可用率、项目实施过程文档资料规范性等性能目标；时效指标针对系统密码改造、安全性评估提出了完成时限要求。效益指标中，社会效益指标从保证系统的安全应用，提升市司法局信息安全管理水平角度设定。服务对象满意度指标明确了对于信息系统使用人员满意度的要求。绩效指标设置较为细化量化，但产出数量指标未涵盖主要工作内容，经济效益指标及满意度指标与项目匹配性不足。

3. 资金投入

市司法局根据项目建设需求确定项目预计采购的应用软件数量、安全软件数量及数字证书产品数量等，参照市场报价信息确定产品购置预算金额；按照拟开展各业务系统密码应用改造需求预估所需人月数，并结合市场人工费水平测算应用改造预算金额；系统集成费、监理费均按比例计提；商用密码安全性评估费通过三方询价，参照最低报价确定预算金额。项目预算编制依据较为充分。预算编制初步形成后，市司法局聘请第三方机构对项目进行了预算评审，最终项目预算结合预算评审意见编制。

（二）项目过程情况

1. 资金管理

（1）资金到位率、预算执行率

项目总预算 282.02 万元，资金及时、足额到位。市司法局按项目实施进度支出资金，截至 2025 年 12 月 31 日，实际支出资金 282.02 万元，预算执行率 100%。

（2）资金使用合规性

项目资金使用和财务管理依据市司法局相关财务管理制度执行。支出内容方面，项目资金全部用于信息化系统商用密码应用软件开发、产品购置、密码安全性评估、项目监理等支出，实际支出方向与项目预算批复用途相符。支出程序方面，资金支出时，由业务经办人提出资金支出申请，提交相应票据，经多级审批通过后支出，资金拨付审批程序完整、手续完备。会计核算方面，市司法局分年度对项目进行了单独核算，确保了专款专用。项目完工后，开展了竣工财务决算审核，并及时将在建工程科目费用转入固定资产和无形资产进行管理。项目资金使用整体较为规范。

2. 组织实施

（1）管理制度健全性

财务管理制度方面，制定了预算管理、支出管理、采购管理、固定资产管理、合同管理

等办法，对预算编制与执行、资金支出与使用、采购方式及程序、固定资产维护与管理、合同签订与审批等方面提出了明确要求。

业务管理制度方面，制定了信息化项目全流程管理、数据信息安全管理、信息安全人员管理、信息化运维管理等一系列信息化项目管理办法，从项目计划、立项、建设、验收、运维、突发事件处理等全流程明确了管理要求。

总体上，项目管理制度较为完备，能够为项目实施提供制度保障。

（2）制度执行有效性

服务商遴选方面，2024年5月，市司法局按照政府采购相关管理办法规定，根据采购类别及采购金额，采用竞争性磋商方式选定应用改造、密码安全性评估及监理供应商，并于6月完成合同签订。2025年8月，因政务综合管理平台、档案管理系统尚不具备商用密码测评条件，市司法局与应用改造、密码安全性评估供应商分别签订补充协议，约定后续服务事项。

过程管理方面，项目执行了项目监理制，监理单位依据合同约定，对项目质量、进度、投资、安全等方面实施了全过程监理，形成了监理规划、开工手续文件、工程款支付手续文件、工程变更单、监理意见、监理工作总结报告等成果文件。实施过程中，市司法局通过合同约束与权责明确、资质审核、例会制度、支付控制、变更与风险协同管理、文档过程监督

等方式，对项目实施进行了过程管理。验收方面，项目采取召开汇报会的方式分别组织了专家组、监理单位、承建单位、测评单位共同参与的项目初步验收、竣工验收。

总体上，项目供应商遴选方式和程序较为规范，执行过程监管较为到位，但合同签订及管理存在验收条款约定不清晰、工程变更单审批及补充协议签订超出合同约定服务期限等问题。

（三）项目产出情况

1. 产出数量

商用密码应用软件开发方面，依据商用密码应用相关规范要求，完成了全部业务系统密码改造任务，同步完成软件开发验收，系统改造开发工作达到既定建设标准。

产品购置方面，项目按需完成国产应用软件、安全软件及相关密码证书采购，购置智能密码钥匙、个人数字证书、日志分析管理系统、认证证书及浏览器。

密码安全性评估方面，组织开展了业务系统商用密码应用安全性评估，因政务综合管理平台、档案管理系统搭建于市级平台，平台基础设施层密码能力需由云平台运营方独立完成测评并出具报告，而当前该平台尚未提供有效密评结论，两个系统缺少物理环境支撑，无法

出具完整的商用密码安全性评估报告，需市级平台提供有效结论后，再进行商用密码应用测评。

其他工作方面，完成集成服务 1 项，落实全流程系统集成调试，保障软硬件产品与改造业务系统兼容适配。同步开展项目监理、技术支撑等配套服务，全过程留存规范完整的过程资料。

2. 产出质量

2024 年 12 月，市司法局组织召开了项目初步验收专家评审会。与会专家听取了建设单位项目背景介绍、承建单位项目建设情况汇报、监理单位及用户单位意见等，审阅了项目文档，经过质询和讨论，专家组同意项目通过初步验收。

2025 年 8 月 27 日组织召开了项目竣工验收专家评审会。与会专家听取了建设单位情况介绍、承建单位项目建设情况汇报、测评单位测评情况、监理单位监理工作汇报及监理意见、用户意见等，审阅了项目文档，经过质询和讨论，专家组同意项目通过竣工验收。

质量指标完成方面，项目实施的过程文档资料较齐全、规范，根据信息技术处提供数据，密码服务可用率达 99.90%，密码与信息系统融合率达 100%，均达到预期考核要求。因政务综合管理平台、档案管理系统尚未开展完整的密码应用安全性评估，故改造后的业务系统通

过密码应用安全性评估率尚未达到 100%。

3. 产出时效

项目原计划建设周期为 12 个月，因政务综合管理平台、档案管理系统暂无法出具完整的商用密码安全性评估报告，承建单位于 2025 年 6 月申请将竣工验收时间延期，工程延期申请通过监理单位及建设单位批准同意。实际验收时间为 2025 年 8 月 27 日，竣工时间未超过预期计划。但根据市经信局要求，应在项目终验后向其报备验收结果、提出正式投入使用申请。截至评价日，验收报备工作尚未完成，验收备案工作执行不够及时。

4. 产出成本

项目预算经过预算评审，支出单价水平整体较为合理。实施过程中，市司法局通过竞争性磋商等方式进行采购，一定程度上控制了项目实施成本。

（四）项目效益情况

商用密码应用改造与评估项目的落地实施，对标国家及北京市关于政务信息系统密码应用的合规建设要求，围绕物理环境、网络通信、设备计算、应用数据、安全管理等关键层面补齐安全短板。项目通过合规密码技术完成系统集成改造，规范密码应用流程，规避了市司法局各类政务业务系统在运行过程中存在的安全风险，保障系统建设及运维合规、可控，进

一步夯实了政务信息化安全管理基础。

项目作为政务网络安全体系建设的重要基础性工程，提升了司法行政行业信息化安全防护水平，保障了公共法律服务、行业审批管理等政务业务平稳有序开展，维护了政务数据安全与公共利益，对优化政务安全治理体系、营造安全稳定的数字化政务环境、保障社会治理秩序平稳运行具有一定的推动作用。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

项目按照《中华人民共和国密码法》、商用密码应用基本要求等相关法规标准，依托合规标准明确技术路线，筑牢项目合规建设底线。建设期间搭建起建设单位、监理单位、测评单位多方协同的工作体系，辅以专业专家技术把关，对项目质量、进度、投资实施全过程管控。项目秉持以评促建的工作思路，通过评估、改造、复测动态优化的实施模式，持续打磨系统密码应用能力，切实提升防护实用性与合规性。同时，将密码应用纳入日常运维范畴，建立长效安全管控机制，稳固项目建设成效。

（二）存在的主要问题及原因分析

1. 合同签订规范性及履约时序管控有待进一步提升

应用改造服务合同约定了服务商协助完成市司法局信息化系统商用密码应用改造工作，并以通过安全性评估作为验收合格条件，可进一步明确具体改造技术标准、验收细则。工程变更审批及协议签订略滞后于合同约定服务周期，合同履行时序管控可进一步加强。

2. 个别系统尚未完成安全性评估，验收备案及时性不足

政务综合管理平台和档案管理系统部署于市级平台，因该云平台暂未取得商用密码应用安全性评估报告，致使两系统缺少物理环境评估支撑，无法出具完整的商用密码安全性评估报告。项目应及时完成向市经信局的验收备案工作。

3. 绩效指标全面性、合理性有待进一步提升

产出数量指标设置未涵盖主要工作内容，指标设置全面性有待提升。项目为信息化安全改造类政务项目，无直接经济产出与经济效益，却设置了经济效益指标，于项目不适用。

六、有关建议

（一）规范合同签订，强化合同履行管控

建议规范合同文本编制及签订流程，细化合同关键条款内容，明确技术改造标准、服务范围、验收依据及判定准则。严格把控合同变更、补充协议的办理时序，所有变更审批、补充签约工作须在原合同服务有效期内完成。

（二）加快系统安全评估进度，规范项目验收备案流程

建议积极对接市级平台主管部门，持续跟进平台商用密码应用安全性评估办理进度，尽快完成政务综合管理平台、档案管理系统安全性评估工作。同时建立项目验收备案时间管控机制，按照审查意见及时落实信息化系统验收备案的具体要求。

（三）优化绩效指标体系，提升指标设置科学性

建议对照年度绩效目标及分年度工作任务，设置与其相匹配的绩效指标，提高绩效指标设置全面性，确保指标覆盖全部实施内容，避免考核缺项。结合项目实施内容及预期目标，剔除与项目实际不符、无考核意义的经济效益及满意度指标，提升绩效指标的合理性、适配性与可考核性。