

# 海易办（一期）项目 单一来源采购方式专家论证咨询报告

受海南省大数据管理局委托，海南创新数字政府研究院组织专家对海易办（一期）项目的单一来源采购方式进行论证咨询服务，专家们审阅了海易办（一期）项目初步设计方案、海易办（一期）项目采购需求说明书、专题会议报告和海南省财政厅关于项目采购方式的复函等，独立审核出具了个人论证意见，并经集体研究讨论，形成以下论证咨询意见：

## 一、项目概况

### （一）项目建设内容

1. 硬件设备、成品软件购置
2. 定制软件开发（分五类）
3. 海易办平台事项精细化实施服务
4. 海易办平台业务场景设计实施
5. 海易办平台推广实施服务
6. 海易办应用推广实施服务
7. 海易办平台标准规范建设
8. 海易办平台金椰分专区实施服务
9. 系统集成实施
10. 项目建设其他（软件测试、等保密码测评等）

（二）预算金额：84,194,110.70 元。

## 二、项目论证

## **(一) 论证采购方式的依据**

《海南省财政厅关于加强单一来源采购管理的通知》（琼财采规〔2022〕1号）第一条第（一）项第2类“公共服务项目具有特殊要求采用单一来源方式采购的，兼顾公共服务项目的特殊性和政府职能转变，结合专家论证意见，统筹确定是否面向某一特定的供应商采购。”

## **(二) 项目具有显著的基础性、公共性和服务性，符合公共服务项目属性**

(1) 项目符合国家关于推进公共服务数字化建设的要求。国家发展改革委等21个部门联合印发了《“十四五”公共服务规划》（发改社会〔2021〕1946号），其中指出：“充分发挥全国一体化政务服务平台一网通办枢纽作用，推动更多公共服务事项网上办、掌上办、一次办，持续提升公共服务数字化智能化水平”。《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》中强调：加强数字政府建设、加快政府职能转变，以技术赋能公共服务，持续提升公共服务数字化智能化水平，实现数字化公共服务已经成为当前和今后公共服务建设的重点内容。“海易办”项目建设目标明确，按照“平台之外无系统”的理念，将其打造成我省政府面向社会提供政务服务的总入口，其建设的是平台基座，面向的是社会，提供的是服务。“海易办”通过数字化手段把满足人民对美好生活的向往作为项目建设的出发点和落脚点，打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化服务体系，让百姓少跑腿、数

**据多跑路。**“海易办”统筹推进各行业各领域政务服务、便民服务、民生保障应用系统集约建设、互联互通、协同联动，发挥数字化在政府履行社会管理、公共服务、民生保障等方面职能的重要支撑作用，构建协同高效的政府数字化履职能力体系。

**(2) 项目前序及本期建设内容具有典型的公共服务特征。**

**“海易办”前序建设内容（原码上办事平台），**医疗卫生服务方面，与三医联动平台、居民健康系统、智慧医院服务平台和基层医疗卫生系统互通，在全省6家医院试行应用，实现建档、挂号、缴费、报告查询、电子病历等个人健康服务功能，跨院电子病历查阅，提升患者便利性和诊疗的准确性。**扶贫服务方面，**接入扶贫大数据，可登记查询贫困人员、贫困户信息以及帮扶项目等信息，便于扶贫帮扶人员及时更新贫困人口信息，同时对接“爱心扶贫网”，拓宽扶贫产品销售渠道。**便民服务方面，**提供公积金、社保和医保查询、药品溯源、菜篮子网点查询、公交到站查询、充电桩、路面积水、台风路径等查询服务，完成海南省图书馆网上服务大厅、线下凭码进出图书馆等场景服务入驻。**人才服务方面，**推进职称信息“一码通行”，实现专业技术人才职称信息统一归集与部门共享，协同各行业主管单位，共建“人才码”服务生态，从人才的认定到优惠补贴的领取一码服务，提升自贸港的人才吸引力，更好的服务自贸港人才。**在**高龄老人

**服务方面**，落实深化“放管服”改革，优化全省老年人高龄长寿补贴发放工作，实现“信息多跑路，老人免跑腿”，我省依托平台实现“高龄老人长寿补贴”领取网上办、掌上办、亲属代办，目前累计办件量超过104万件，社会反响良好，老年群体幸福感、获得感不断提升。

该项目本期建设内容，**在政务服务方面**，完善提升出生、婚育、企业招工、灵活就业、扶残助困、军人退役、公民退休、公民身后、开办企业、企业注销等涉及民生保障、便民服务的一件事。**公共服务方面**，提升完善教育服务、空气质量、禁塑服务、城乡社保、社会保障卡、职工社保、助残服务、税务服务等。**在自贸港服务方面**，提供免税品服务、平价菜、金椰信用服务、博鳌服务、碳普惠等具有海南特性的自贸港服务。这些建设内容具有明显的共同特征就是基础性、公共性和服务性，符合公共服务项目属性。

**（三）项目具有平台化、数字化、集约化及品牌化的特性，**有需保障全过程完整性、连续性、一致性的特殊要求。

**（1）项目具有平台化、数字化及集约化的特性。**

“海易办”平台是自贸港服务总入口，是面向公众和企业打造的高效便捷、线上线下协同一体化平台。打造面向群众、企业服务的总入口，支撑全省政务服务一网通办，提供自由便利的政务服务、公共服务和自贸港特色服务。统一用户管理、标准规范，联通全国一体化在线政务服务平台，支撑各市县各部门政务服务类系统及应用程序统一接入和整

合，变多网受理为一网受理。通过政务服务一体集成、同源发布，实现多端同源，即多种办事终端或渠道同样的用户体验。开设离岛免税、国际投资、国际贸易、惠企政策、金融服务、人才等服务专区，打造各市县服务旗舰店，实现“一网通办”便利化和“千人千面”个性化服务的融合。

“海易办”平台是全省政务服务的数字化能力平台，是以省一体化政务服务平台为核心，按照统一规范广泛整合厅局和市县的各类政务服务、便民服务、民生服务系统，通过系统通、数据通、业务通等的改造对接，为全省群众和企业提供全天候、全时空、全场景的公共服务。

“海易办”品牌是海南政务服务的标志性名片，是所有服务渠道的统称，代表省政府为全省公众和企业提供“易办”服务的初心和目标，通过品牌长期运营与推广，让“海易办”的理念、价值、作用深入人心，让数字化公共服务渗透到生产生活的方方面面，促进政府职能转变，提高海南公共服务知名度、美誉度。

**(2) 需保障全过程完整性、连续性、一致性的特殊要求。**

一是项目具有整体统一的特殊要求。“海易办”是海南省政府数字化转型两大公共支撑平台之一，需保障平台的统一完整性。根据海南省人民政府办公厅关于印发《海南省政府数字化转型总体方案（2022-2025）》的通知精神，海南省政府数字化转型总体框架由“五横五纵”组成，包括“1+2+4+5”

等重点内容。其中，“2”即“海易办”和“海政通”两大平台。“海易办”平台是打造面向群众、企业服务的总入口，该项目的基础平台、业务应用与延伸服务等相互依存、相互促进，建设、实施和运维的整体性和关联性强，分散建设实施难以实现项目预定目标，需统筹考虑该项目的整体建设。

**二是项目具有保持连续性和一致性的特殊要求。**从项目初步设计方案可以看出，该项目部分建设内容是基于原有系统的升级、扩充、扩展、适配、改造、优化等，与数字海南有限公司承建并已投入运行的海南省基础数据质量提升工程服务、海南省政务中台建设服务、海南省“码上办事”平台项目、海南省政务钉钉平台服务等项目具有同源关联性。例如：海易办 APP 3.0 版本升级，其包括升级功能业务梳理、先进省市竞品分析、产品原型设计、产品 UI 设计、APP（安卓、IOS）版本开发、微信小程序版本开发、支付宝小程序版本开发、四个移动端版本功能性测试、压力测试、完成苹果商城、10 个安卓应用市场、微信小程序、支付宝小程序上架到发布等等。

如果这些内容不由数字海南有限公司继续承建，而调整为其他开发商来承建，会产生不可控的不良影响。由于各开发商在开发路径、中台支持、开发经验、成果积累等方面有所不同，例如阿里、腾讯、华为各自都有“数据中台”“业务中台”的技术架构，技术的名称都相同或相似，但各自都将核心技术封装为“黑匣子”，只能从外部对接，不能继承和复用内核资源，如果采用不同的供应商，就会造成以下情

况：一不能复用原数据中台、业务中台、中间开发件等已有成果，需要投入更多资源进行二次开发和改造；二不能复用原开发团队所积淀的知识和经验，开发周期更长，项目成本更高，实施风险更大。

另外，从**管理体制机制和技术架构的特殊性考虑**。海南省行政扁平化管理体制机制决定了海南省信息化、数字化建设的特殊性，无论是技术架构、部署方式还是管理模式都与其他省存在差异，项目中面向服务的体系结构 SOA、基于微服务的架构、分布式中间件技术、图谱技术、数据仓库技术、中台技术、特别是海南省政府数字化转型“五横五纵”的总体架构、海南集中式的数据共享和数据交换体系，决定了海易办（一期）项目建设的特殊性。

数字海南有限公司是“海易办”平台的原承建单位，平台主体功能均由其牵头建设，后续项目建设应沿用原有项目的技术平台底座，从而实现快速部署、降低成本，保持业务连续性和数据间无缝对接，以及确保平台资源的完整性、统一性、可用性、规范性和连续性。**如更换承接主体，将产生大量的改造、适配和实施成本，造成原有建设投的资财政资金的浪费损失**，将无法保证与原有项目的一致性或者服务配套要求，无法保障核心业务的高效运行，容易造成业务中断，且后续项目运维关系复杂，建设团队不稳定，严重影响长期项目效率和质量，导致无法形成稳定可靠的智慧海南基础底座。

#### **（四）海易办（一期）项目采用单一来源方式委托数字海南有限公司承建是加快政府职能转变的客观要求。**

按照“数据、人员、管理、资金、技术五集中”原则，省委省政府进行了大数据体制机制改革创新，成立了法定机构性质的省大数据管理局，由省大数据管理局依法组建大数据运营公司——数字海南有限公司，并在《海南省大数据管理局管理暂行办法》（省人民政府第284号令）第九条中明确“按照‘管运分离原则’，省大数据管理局依法组建大数据运营公司，承担全省、电子政务基础设施、公共平台、共性平台的建设运维工作”。此外，在《省人民政府专题会议纪要（[2019]30号）》中也明确“信息化基础性、公共性平台的建设运维统一由省大数据管理局负责，以单一来源采购方式委托大数据运营公司承建”。根据省委省政府的安排部署，数字海南以单一来源采购方式承建了“海易办”平台项目（原“码上办事”平台项目），整合上线了近万项服务事项，整合接入市县、园区政务服务平台移动端，实现政务服务一体集成、同源发布，面向企业和群众提供一源多端服务，为海南省提升公共服务、优化营商环境，打造自贸港政务服务新标杆贡献力量。此外，数字海南还以单一来源采购方式承建了全省电子政务基础设施、公共平台和共性平台，缩短了项目采购时间，提高了项目建设需求响应速度，推进了全省信息化建设技术集中，形成智慧海南统一共用的能力底座，夯实了政府数字化转型的基础，切实支撑海南自贸港提升公共服务、强化政务协同、优化营商环境、落实风险防控



及保障封关运作，有力推动政府职能转变。

#### **（五）落实专题会议精神**

2022年11月29日关于研究“海易办”“海政通”“海南省一体化大数据支撑体系项目”有关政府采购工作的专题会议情况报告指出“选择采购方式时，要充分考虑如何确保全过程的连续性、完整性和一致性；属于单一来源采购的内容与其他方式采购的内容应区别开来”，专题会议行政决策为该项目单一来源采购部分选择指明了方向。

#### **（六）关于单一来源采购供应商**

数字海南有限公司是省大数据管理局依据《海南省大数据管理局管理暂行办法》（省政府第284号令）第九条“按照‘管运分离原则’”，依法组建的大数据运营公司，专门承担全省电子政务基础设施、公共平台和共性平台的建设运维工作，将数字海南有限公司作为“海易办（一期）”项目中涉及公共服务、基础平台及与之关联性高的建设内容单一来源供应商是合适的。

#### **（七）关于项目的分类采购方式**

该项目投资额较大、建设内容多且技术复杂，采用一个包或由一家公司单独实施建设，潜在风险极高。应该按省财政厅关于项目采购方式的复函意见分类采购处理，其中将公共服务性、基础平台或与之关联性较高的建设内容采用单一来源方式采购，其他建设内容采用公开招标等其他方式采购。

综上所述，建议海易办（一期）项目采用分类采购处理，

其中公共性、服务性、基础平台及与之关联性高的建设内容采用单一来源方式采购，由数字海南有限公司实施建设，其他建设内容采用公开招标等其他方式采购。详见附件。

附件：海易办（一期）项目采购方式分类表

论证组成员：李九君

马桂德生 杨军  
李敏 金立新  
王林论

海南创新数字政府研究院

2022年业务专用章18日

附件：海易办（一期）项目采购方式分类表

序号	名称		批复金额（元）	采购方式
一	硬件设备、成品软件购置费		445,655.00	
1.1	海易办平	大厅硬件设备、音视频硬件	405,255.00	其他方式
1.2	台硬件	二维码扫码枪平台	32,400.00	其他方式
1.3	海易办平 台软件	服务器 SSL 证书采购	8,000.00	其他方式
二	定制软件开发费		29,825,458.54	
2.1	（一）海易办平台政务服务板块建设		9,376,864.39	
2.1.1	海易办平 台政务服 务板块建 设	（1）升级海南政务服务网	1,674,114.54	单一来源
2.1.2		（2）升级统一接件受理系统	636,568.22	单一来源
2.1.3		（3）升级行政审批系统	437,963.26	单一来源
2.1.4		（4）升级政务服务事项管理系统	722,354.98	单一来源
2.1.5		（5）升级优化电子证照管理系统	657,897.60	单一来源
2.1.6		（6）建设政务服务业务成效展示大屏	501,951.39	单一来源
2.1.7		（7）建设政务大厅智能化管理系统	477,778.10	单一来源
2.1.8		（8）建设行政审批服务局	276,812.68	单一来源

		业务辅助系统		
2.1.9		(9) 行政审批电子文件归档系统	877,817.72	单一来源
2.1.10		(10) 审批改革个性化开发	1,017,169.66	单一来源
2.1.11		(11) 行政审批电子批文批复管理系统	384,398.07	单一来源
2.1.12		(12) 建设“信用+”审批系统	723,776.94	单一来源
2.1.13		(12) 专区建设(移动端)	607,645.58	单一来源
2.1.14		(13) 海易办平台 PC 端和移动端应用系统办事服务扩展应用	326,581.24	单一来源
2.1.15		(14) 政务中台在线受理移动端适配	54,034.43	单一来源
<b>2.2</b>		<b>(二) 海易办平台公共服务板块建设</b>	<b>2,470,909.06</b>	
2.2.1	海易办平台公共服务板块建设	(1) 市监服务专区	22,282.09	单一来源
2.2.2		(2) 资规服务专区	40,767.55	单一来源
2.2.3		(3) 财政服务专区	52,143.22	单一来源
2.2.4		(4) 教育服务专区	99,537.10	单一来源
2.2.5		(5) 生态环境专区	38,862.13	单一来源
2.2.6		(6) 省外事服务专区	19,907.42	单一来源
2.2.7		(6) 应急服务专区	54,987.14	单一来源
2.2.8		(7) 人社服务专区	55,925.63	单一来源

2.2.9		(8) 民政社会组织公示查询服务接入	31,283.09	单一来源
2.2.10		(9) 残疾人专区服务接入	124,663.11	单一来源
2.2.11		(10) 特色服务专区	1,930,550.56	单一来源
2.3	<b>(三)海易办平台自贸港服务板块建设</b>		<b>5,152,630.11</b>	
2.3.1	海易办平台自贸港服务板块建设	(1) 金融专区建设	41,706.05	单一来源
2.3.2		(2) 免税品服务	85,317.52	单一来源
2.3.3		(3) 平价菜	557,407.78	单一来源
2.3.4		(4) 金椰分专区	2,688,923.75	单一来源
2.3.5		(5) 博鳌服务台	108,000.00	单一来源
2.3.6		(6) 海南自由贸易港法规政策文件库	396,257.21	单一来源
2.3.7		(7) 集约化平台前端展示页改造	19,514.41	单一来源
2.3.8		(8) 碳普惠专区	1,255,503.393	单一来源
2.4	<b>(四)海易办平台公共基础支撑板块建设</b>		<b>4,580,054.99</b>	
2.4.1	海易办平台公共基础支撑板块建设	(1) 政务服务能力优化	904,365.68	单一来源
2.4.2		(2) 基础服务能力接入	54,034.43	单一来源
2.4.3		(3) 企业数字空间升级	425,634.87	单一来源
2.4.4		(4) 市县共性能力支撑	738,465.77	单一来源
2.4.5		(5) 基础能力扩充	1,853,281.33	单一来源
2.4.6		(6) 国产化适配-行政审批国产化适配	295,500.00	单一来源

2.4.7		(7)国产化适配-电子证照 国产化适配	177,000.00	单一来源
2.4.8		(8)海南省统一电子印章 系统升级	131,772.91	单一来源
2.5	<b>(五)厅局部门业务系统对接改造</b>		<b>8,245,000.00</b>	
2.5.1	厅局部门 业务系统 对接改造	单个事项定制改造	4,500,000.00	单一来源
2.5.2		一件事业务协同对接	1,305,000.00	单一来源
2.5.3		电子证照对接	900,000.00	单一来源
2.5.4		移动端统一入口厅局对接 费	1,540,000.00	单一来源
三	<b>事项精细化实施服务</b>		<b>13,875,000.00</b>	
3.1	事项精细 化实施服 务	1. 标准事项模板配置实施	4,500,000.00	其他方式
3.2		2. 事项精细化设计实施	5,250,000.00	其他方式
3.3		3. 事项材料标准化(省本 级)	1,140,000.00	其他方式
3.4		4. 政务服务元数据梳理(省 本级)	660,000.00	其他方式
3.5		5. 电子证照材料归集实施	450,000.00	其他方式
3.6		6. 事项 SOP 设计实施	1,875,000.00	其他方式
四	<b>业务场景设计实施</b>		<b>17,142,000.00</b>	
4.1	业务场景 设计实施	1. 单事项改造“一窗受理” (事项精细化梳理成果应 用)	8,625,000.00	其他方式

4.2		2. “一件事一次办”	1,044,000.00	其他方式
4.6		3. “区域通办”	1,350,000.00	其他方式
4.7		4. 智能快办事项清单梳理	1,300,500.00	其他方式
4.13		5. 海南省 12345 系统双向对接	420,000.00	其他方式
4.14		6. 自助服务终端对接	270,000.00	其他方式
4.15		7. 移动端服务配置	1,372,500.00	其他方式
4.16		8. 全省移动端统一入口	1,680,000.00	其他方式
4.17		9. 扫码亮证场景拓展	900,000.00	其他方式
4.18		10. 海南自由贸易港法规政策信息梳理服务	180,000.00	其他方式
五	<b>平台推广</b>		<b>3,175,900.00</b>	
5.1	平台推广	1. 内容运营	568,400.00	其他方式
5.2		2. 客服服务	1,668,000.00	其他方式
5.3		3. 活动推广	477,500.00	其他方式
5.4		4. 第三方工具资源服务费-全站加速	462,000.00	其他方式
六	<b>全省业务应用推广</b>		<b>12,488,250.00</b>	
6.1	全省业务应用推广	1. 全省驻场服务（29人）	5,220,000.00	其他方式
6.2		2. 网办数据归集与上报	1,872,000.00	其他方式
6.3		3. 电子证照系统应用推广	1,737,000.00	其他方式
6.4		4. 一件事一次办、快办推广	1,391,250.00	其他方式
6.5		5. 移动端旗舰店应用推广	2,268,000.00	其他方式

七	标准规范建设		962,760.00	
7.1	标准规范建设	一体化平台业务标准规范制定（10个标准规范）	426,000.00	其他方式
7.2		移动端业务标准规范制定（12个标准规范）	511,200.00	其他方式
7.3		海南自由贸易港法规政策标准规范编制费	25,560.00	其他方式
八	金椰分专区实施服务		1,370,360.69	
8.1	金椰分专区实施服务	1. 金椰分模型优化设计服务	195,000.00	其他方式
8.2		2. 金椰分数据资源建设服务	225,000.00	其他方式
8.3		3. 应用场景设计服务	648,000.00	其他方式
8.4		4. 金椰分信用实施服务	302,360.69	其他方式
九	系统集成实施费		2,471,665.14	
十	项目建设其他费		2,437,061.33	
合计			84,194,110.70	