

《福田区政府投资项目前期咨询单位履约评价 管理暂行办法（征求意见稿）》 起草说明

根据《政府投资条例》关于加强政府投资项目前期工作的要求，为有效监督我区政府投资项目前期咨询单位履约情况，营造公平竞争、规范高效、诚信履约的工程咨询行业发展环境，提升政府投资项目前期工作质量，我局牵头起草了《福田区政府投资项目前期咨询单位履约评价管理暂行办法（征求意见稿）》（以下简称《暂行办法》），拟以区发改局规范性文件印发，现就该《暂行办法》做以下说明。

一、编制背景

根据2019年7月1日正式实施的《政府投资条例》规定，项目单位应当加强政府投资项目的前期工作，保证前期工作的深度达到规定的要求，投资主管部门或者其他有关部门对项目建议书、可行性研究报告、初步设计和概算进行审查并作出是否批准的决定。我区现行的《福田区政府投资项目全过程管理办法》也明确要求高度重视项目建议书、可行性研究报告、项目总概算和资金申请报告等技术文件的编制质量。

在政府投资项目审批工作中发现，项目单位报送的前期工作成果文件质量参差不齐，部分前期咨询单位编制的前期咨询报告

存在多处错漏、反复修改的情况。

二、编制依据

（一）国家法律法规

1. 《政府投资条例》（国令第 712 号）；
2. 《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19 号）；
3. 《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020 年）》（国发〔2014〕21 号）；
4. 《工程咨询行业管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令第 9 号）；
5. 《建筑市场信用管理暂行办法》（建市〔2017〕241 号）。

（二）本市区相关政策法规

1. 《深圳市政府采购供应商诚信管理暂行办法》（深财规〔2017〕8 号）；
2. 《深圳市建筑工务署合同履约评价管理办法》；
3. 《福田区政府投资项目全过程管理办法》（福府规〔2017〕3 号）；
4. 《福田区政府投资建设工程承包商履约评价实施细则》（深福建发〔2019〕27 号）。

（三）其他地区相关政策法规

1. 《杭州市建设工程合同主体履约评价管理暂行办法》；
2. 《萧山区建设工程合同主体履约评价的监督管理办法》；

3.《洞头区工务局建设工程合同履约评价管理暂行办法》(洞工〔2017〕72号)；

4.《黄山市公共资源交易中介机构考评管理办法》；

5.《中山市中介超市信信用管理暂行办法》(中府办〔2016〕34号)。

三、编制必要性

项目建议书、可行性研究报告、初步设计和总概算是决定是否批准项目建设的审查重点和重要依据,为政府投资项目前期决策、建设管理、项目后评价等提供了重要的参考依据和对照标准,前期咨询工作质量对项目建设管理和建设效果具有重要影响。

通过建立前期咨询单位履约评价机制,以履约评价结果检验政府投资项目前期工作质量,检测前期咨询单位真实水平,完善前期咨询单位选用、监管和奖惩机制。一是通过履约评价引导项目单位选择优质的前期咨询单位,为项目单位的前期咨询单位招标采购工作提供参考标准;二是通过履约评价清理工作质量和水平差的前期咨询单位,不断优化政府投资项目前期咨询市场环境;三是通过履约评价警示正在开展前期咨询工作的相关单位,加强对前期咨询单位的工作监管和质量管控。

综上所述,有必要通过编制出台本《暂行办法》,优化项目前期阶段咨询服务的管理机制,进一步加强对我区政府投资项目前期咨询单位的管理,提升前期咨询工作质量,最终实现政府投资项目建设提质增效。

四、编制过程

本《暂行办法》的编制工作，主要经过了以下程序：

一是局内部组织多次讨论，深入研究前期咨询单位履约评价的必要性和编制思路，明确前期咨询单位履约评价拟实现的目的和发展方向。

二是通过搜集、整理、研究国家和本市本区相关法律法规和政策文件，参考其他地区相关政策法规，经深入研究后起草《暂行办法》（征求意见稿）。

三是向全区各相关单位广泛征求意见，选取采纳相关单位反馈的意见，对《暂行办法》（征求意见稿）进行相应修改。

四是向律师征求法律意见，根据法律意见书进行相应修改，形成《暂行办法》（送审稿）报送至区司法局进行合法性审查，并根据司法局意见进一步修改完善。

五、编制思路和主要内容

（一）编制思路

前期咨询单位履约评价工作的开展，主要是为了促进我区政府投资项目前期工作质量的提升。在编制《暂行办法》时，应充分考虑各阶段前期咨询工作的编制内容、审批程序和主要特点，明确履约评价工作的实施主体和评价对象，编制履约评价的评分标准体系并划分评分等级，制定与履约评价结果相匹配的奖惩措施，确保履约评价工作执行到位并实现预期效果。

（二）主要内容

《暂行办法》分为“总则”、“履约评价工作开展”、“履约评价奖惩机制”、“履约评价结果应用”、“履约评价管理监督”、“附则”六个章节，共二十条，包含各类前期咨询单位打分表、履约评价结果通知书、履约评价月度数据公告在内的八个附件。

在具体机制设计上，《暂行办法》主要包括以下内容：

1. 明确履约评价的实施主体。鉴于区发改局为政府投资项目管理的主管部门，下属单位区评审中心主要负责对前期咨询工作进行评审，《暂行办法》规定由区发改局负责履约评价工作的实施，由区评审中心对前期咨询单位履约情况进行评分。

2. 明确履约评价的主要对象。根据区政府投资项目审批程序涉及的主要前期工作类别和项目类型，《暂行办法》将履约评价对象分为项目建议书编制单位、项目可行性研究报告编制单位、初步设计/施工图设计编制单位、项目概算书（工程类）编制单位、项目概算书（信息化及设备类）编制单位等五大类。

3. 明确履约评价的标准等级。针对五大类评价对象分别制定相应的履约评价打分表，主要从编制质量、编制团队及配合度两大方面进行评分，根据前期咨询工作内容的不同进一步细化指标项并设置分值，《暂行办法》根据评价得分所处区间段将评价等级共划分为优秀、合格、不合格三个层级。

4. 明确履约评价的奖惩机制。结合前期咨询单位获评的履约评价等级，以一个自然年度为评价周期，制定相应的奖励和惩戒

措施，《暂行办法》根据获评“不合格”的次数和情节严重程度进行“红黄牌”亮牌和列入“黑名单”，根据获评“优秀”的次数和比例进行相应的表彰和给与优先权利。

5. 明确履约评价的结果应用。为体现履约评价工作公正、公开的原则，并在实际工作中有效运用履约评价结果，《暂行办法》对履约评价结果的公开方式进行说明，并将履约评价作为建设管理部门、相关预选库管理、招标采购工作和合同执行的重要参考。

6. 明确履约评价的监管机制。为确保履约评价工作顺利开展并起到实效，《暂行办法》要求对区发改局、项目单位、代建单位、相关政府监管部门及前期咨询单位在履约评价工作开展过程中的各项违规行为进行惩戒和依法追责。

六、亮点和创新点

在总结和吸收相关政策法规和相关各方意见的基础上，完成了政府投资项目前期咨询单位履约评价制度设计。《暂行办法》的亮点和创新点具体包括：

（一）改变以程序规范为主的履约评价重点，转为着重对成果质量全维度进行评价。工程建设领域合同履约评价通常从人员配备、履约质量、进度控制、协调配合、资金管理等方面进行综合评价，鉴于前期咨询工作质量对项目前期决策、建设实施的重要程度，以及前期咨询工作进度受多因素影响导致的不确定性，《暂行办法》将前期工作成果质量作为评价重点，编制团队和配合情况的评价为辅，根据不同类型前期工作的特点对编制质量进

行全方位全维度评价，充分体现对前期咨询单位的专业性评价。

（二）改变甲方评乙方的传统履约评价方式，转由专业能力更强的评审中心进行评价。因前期咨询工作具有较强的专业性，部分项目单位、代建单位对前期咨询报告编制工作的质量考核难以把握，而区评审中心的主要职责为评审政府投资项目前期工作，对项目单位报送的前期咨询报告编制质量具有较强的专业把控能力，《暂行办法》规定由区评审中心负责履约评价打分，评价结果相对更加客观和公正。

（三）改变以 60 分为基准的等级划分方式，转为以 75 分为合格线的高标准进行评价。目前在大多数领域，评分等级划分均以 60%为及格线标准，在百分制下一般以 60 分及以上为合格，90 分及以上为优秀，基于对前期咨询工作质量的高要求，《暂行办法》规定以 75 分为合格线、90 分为优秀线，进而促使前期咨询单位以高标准、严要求开展前期咨询工作。

（四）改变以单次评价结果为依据的奖惩方式，转为以累计评价结果分级的奖惩机制。为进一步规范政府投资项目前期工作开展，严格把控政府投资项目前期工作质量，提升政府投资项目前期前期咨询单位整体水平，《暂行办法》建立了“红黄牌”和“黑名单”机制，一次“不合格”亮黄牌，两次“不合格”亮红牌，三次“不合格”列入黑名单，对获评“优秀”的开通评审绿色通道，对获评“优秀”次数多的予以表彰和相关领域优先权。