

深圳市福田区发展和改革局文件

深福发改〔2021〕3号

福田区发展和改革局关于印发《福田区 政府投资项目后评价实施机构 操作指引》的通知

各街道办事处、区政府直属各单位，市驻区各单位：

《福田区政府投资项目后评价实施机构操作指引》已经区政府同意，现予印发，请遵照执行。

福田区发展和改革局

2021年1月4日



福田区政府投资项目后评价 实施机构操作指引

深圳市福田区发展和改革局

二〇二一年一月

目 录

前 言.....	4
第一章 总则.....	5
第二章 项目后评价依据.....	7
第三章 项目后评价内容.....	8
第四章 项目后评价方法与工作流程.....	13
第五章 项目后评价等级划分.....	20
第六章 附则.....	21
附件 1.....	22
附件 2.....	23

前 言

为完善福田区政府投资项目后评价管理，规范项目后评价工作，保证项目后评价工作顺利开展，根据相关法律、法规和《福田区政府投资项目后评价管理办法》，特制订本操作指引。

本操作指引规定了项目后评价的原则、行为准则、依据、内容、方法、工作程序、等级划分和报告框架，适用于福田区政府投资项目的后评价工作。

第一章 总则

1.1 目的

制定本操作指引目的系建立项目后评价工作操作规范,指导项目后评价实施机构高质、高效地完成福田区政府投资项目后评价工作。

1.2 引用文件

下列文件对本操作指引的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件,仅注日期的版本适用于本操作指引。凡是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 23691—2009 项目管理术语

GB/T 30339—2013 项目后评价实施指南

北京市发展改革委政府投资建设项目后评价试行办法

深圳市政府投资项目后评价管理办法

福田区政府投资项目后评价管理办法

1.3 适用范围

本操作指引主要适用于项目后评价实施机构组织开展福田区政府投资项目后评价工作。项目后评价实施机构在组织、策划和执行福田区政府投资项目后评价时可参考本操作指引。

1.4 项目后评价原则

1.4.1 独立性

项目后评价工作应由具备资质的第三方机构作为后评价实施机构单独进行，不应受项目利益相关方的干扰。

1.4.2 公正性

项目后评价应确保后评价工作程序和结果的公正性，不带有倾向性，做到后评价指标体系、评价过程和评价结果的公开、公平和透明。

1.4.3 客观性

项目后评价过程应以事实为依据，客观反应项目决策、项目管理和执行的实际状况，在可靠的文件及明确的数据基础上，实事求是地总结评价发现，得出评估结论。

1.4.4 科学性

项目后评价工作应参考相关学术理论及研究文献，使用科学的理论框架作为指标制定和实际操作的指引，保证后评价工作能抓住项目评价的核心和本质，对项目进行有效且精准的评价。

1.5 项目后评价行为准则

1.5.1 参加过同一项目前期、建设工作或编写总结报告的机构不得承担该项目的后评价工作。

1.5.2 后评价实施机构和后评价专家都负有对项目单位提供的业务内容及相关资料保密的义务。

1.5.3 后评价实施机构应根据要求开展后评价工作,确保后评价结论的独立、公正、客观、科学。

第二章 项目后评价依据

2.1 国家、深圳市及福田区对政府投资项目管理的相关法律、法规、规章及规定;

2.2 国家、深圳市及福田区制定的行业规范、行业标准、技术标准;

2.3 福田区总体规划、各项事业行业发展规划和专项建设规划;

2.4 项目前期文件,主要包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算、重大项目的环境影响评价报告、设备购置论证报告、民意调查报告、节能专项审查、风险评估报告、合法性法律审查等,以及相关批复文件;

2.5 项目实施文件,主要包括项目招投标文件、主要合同文本、年度投资计划、概算调整报告、施工图设计会审及变更资料、监理报告、竣工验收报告等相关资料以及其相关的批复文件,档案资料清单、建设管理制度文件;

2.6 项目运营(行)文件,主要包括运营(行)工作报告、生产报表、财务报告、管理制度文件等;

2.7 政府投资项目总结报告;

2.8 政府投资项目社会调查报告;

2.9 其他相关资料。主要包括项目结算和竣工财务决算报告及资料,与项目有关的审计报告、统计资料、各阶段评审和审查文件、各项审批文件、相关会议纪要、获奖情况等。

第三章 项目后评价内容

3.1 基本内容

项目后评价实施机构应根据项目具体情况确定后评价内容,应当包括目标评价、过程评价、效益评价和持续性评价等方面,每个方面的具体评价内容可根据需要增加或简化。

3.2 目标评价

3.2.1 评价要点

分析和评价项目预设目标的合理性和可操作性,判断项目立项时设定的各项目目标的实现程度,包括项目目标设计评价和项目目标实现评价等。

3.2.2 项目目标设计

分析项目立项时的目标,评价项目立项时目标设计的完整性和可行性。

3.2.2.1 目标设计完整性评价，是指评价项目建设（采购）总体目标是否囊括全部关键性内容，包含的内容要求是否明确；

3.2.2.2 目标设计可行性评价，是指评价项目建设（采购）总体目标是否合理且切实可行。

3.2.3 项目目标实现

对项目预设的目标的实现程度和偏离程度进行评价，评价项目立项时预设的建设/采购目标达成度和效益目标达成度。

3.2.3.1 建设（采购）目标达成度评价，是指将项目建设（采购）的内容、规模、质量、进度、投资、技术、风险控制要求与预先设立的目标对比，评价其实现程度和偏离程度。

3.2.3.2 效益目标达成度评价，是指将项目建设（采购）实际产生的技术、经济、社会、环境效益与预先设立的目标对比，评价其实现程度和偏离程度。

3.3 过程评价

3.3.1 评价要点

分析和评价项目申请立项、建设（采购）实施、项目运营（行）等各个阶段工作的合理性、合规性、有效性和成功度，总结各阶段的成功经验和失败教训。可分为项目前期决策评价、项目建设（采购）实施评价和项目运营（行）评价等。

3.3.2 前期决策评价

项目前期决策阶段评价内容包括项目建议书、项目可行性研究报告、初步设计及概算与相应批复文件，以及其他申报和审批手续等。

评价重点为决策依据的充分性和审批程序的合规性。

3.3.3 建设（采购）实施评价

项目建设（采购）实施阶段评价内容包括项目管理组织情况、相关机构引入机制及其工作质量、项目实施准备情况、项目实施各阶段管理控制方案及其效果、项目验收情况等。

评价重点为管理组织的有效性、相关机构引入方式及其工作开展的合规性、实施准备工作的完备性、实施过程中管理控制的有效性（包括质量、进度、投资、安全、合同、信息等）、验收的合规性等。

3.3.4 项目运营（行）评价

项目运营（行）阶段评价内容包括投入运营（行）前的准备工作开展情况、试运营（行）或运营（行）期间的运转情况及功（产）能实现程度、运营（行）管理组织情况等。

评价重点为准备工作完备性、试运营（行）成功度、运营（行）成功度、管理组织有效性等。

3.4 效益评价

3.4.1 评价要点

分析和评价项目建设（采购）和运营（行）所产生的实际效果，并为项目可持续性评价提供依据，包括技术效益评价、经济效益评价、社会效益评价和环境效益评价等。

3.4.2 技术效益评价

技术效益评价的主要内容包括项目设计、技术、设备方案实施效果，设计、技术、设备方案对同类项目建设（采购）的可借鉴程度，项目采用或自主研发的创新技术、工艺、材料、设备对项目建设（采购）的影响和对相应领域科技进步的推动作用等。

3.4.3 经济效益评价

经济效益评价的主要内容包括项目的投入产出效益，项目资金来源及其对政府财政的影响，对本产（行）业以及周边、关联产（行）业的发展促进作用，在促进地方经济增长中发挥的作用。其中对投入产出效益的分析，非营利性项目分析其单位功能投资、单位功能运营成本、运营收费价格等，营利性项目分析其单位生产能力投资、单位产品成本、产品价格等。

3.4.4 社会效益评价

社会效益评价的主要内容包括项目对当地居民生活质量的改善，对创造就业机会的贡献，对当地文体、教育、卫生条件的改善，对项目主要利益相关方所带来的有利影响的贡献及不利影响的控制程度，对项目涉及到的社会稳定性风险的控制程度等。

3.4.5 环境效益评价

环境效益评价的主要内容包括环境保护管理措施，项目建设（采购）与国家环保法律法规、环境功能规划要求的符合程度，项目建设（采购）实际产生的节能减排效果以及对自然生态环境的影响程度。

3.5 持续性评价

3.5.1 评价要点

分析和评价项目能否依靠自身能力持续运营（行）和发展，项目产生的外部效益是否具有长期可持续性，可从内部可持续性和外部可持续性两方面进行评价。

3.5.2 内部可持续性评价

内部可持续性评价的主要内容包括项目运营（行）的长期可维护性、对项目进行改造的难度和成本可控性、项目运营（行）的管理水平、项目运营（行）的财务可持续能力。

3.5.3 外部可持续性评价

外部可持续性评价的主要内容包括区域经济效益的可持续性、社会效益的可持续性和环境效益的可持续性，根据项目的具体情况分析其中一个方面或多个方面。

3.6 项目单位总结报告评价

总结归纳项目单位总结报告的内容，并对总结报告的编制水

平做出客观评价。

3.7 总结与建议

归纳总结目标评价、过程评价、效益评价、持续性评价等方面的内容与结论，按照决策和管理部门所关心问题的重要程度，提炼项目各阶段的成功经验和失败教训，并提出相应的解决方法和相关建议。

第四章 项目后评价方法与工作流程

4.1 后评价方法

项目后评价应采用定性和定量相结合的方法，在适用性、可操作性的原则下制定科学、系统、规范的评价指标，针对项目各利益相关方组织开展社会调查，赴项目实地进行调研，依据社会调查和实地调研情况完成对项目的综合评价。

后评价实施机构在开展项目后评价的过程中，应组建专业的专家团队和工作团队，广泛吸纳各相关机构的意见，注重社会公众参与，以确保后评价工作的质量。

4.2 工作流程

项目后评价工作流程主要包括确定后评价实施机构、前期准备、社会调查、实地调研、后评价报告编制与提交等部分。可根据项目实际情况、委托方要求等因素删减或重复开展某些阶段的

工作。各阶段工作应紧密关联，确保获取真实有效的信息，得出合理全面的结论。

4.2.1 确定后评价实施机构

4.2.1.1 区发改局根据项目后评价年度工作计划，确定具有相应资质的第三方机构为后评价实施机构，委托项目后评价工作。受托方应与委托方深入沟通，了解委托方需求，并根据委托方需求制定初步方案。

4.2.1.2 后评价实施机构应与委托方沟通初步方案，初步方案达成一致后签订项目后评价委托协议书，以协议的形式明确双方的权利和义务。

4.2.2 基础工作阶段

4.2.2.1 通过分析委托方提供的项目基础资料及后评价需求，对初步方案进行细化，制定详细的工作方案，明确后评价方法、进度计划、工作组人员分工等。

4.2.2.2 搜集项目相关的国家、省市及本地区对政府投资项目管理的相关法律、法规、规章及规定，以及制定的行业规范、行业标准、技术标准，福田区总体规划、各项事业行业发展规划和专项建设规划。

4.2.2.3 根据项目实际情况，组建具有相应专业背景的后评价专家组。后评价专家应熟悉政府投资领域的政策法规及相关规定、

项目审批流程和项目建设程序，具有丰富的相关行业管理经验、相关专业技术职称或从业资格，具备良好的职业道德和信誉，以及其它应具备的条件。

4.2.2.4 对项目进行初步调研，向项目单位了解项目建设期与运营（行）期情况、档案管理情况。

4.2.3 确定项目后评价指标权重

4.2.3.1 确定项目后评价指标权重赋值方法，编制项目后评价指标权重专家意见征询表，征询专家组意见，根据专家组意见进行计算、检验、汇总得到项目后评价指标权重。

项目后评价指标的权重根据政府投资的不同方式、不同项目的特点以及后评价工作的具体要求确定。权重赋值通常采用层次分析法、Delphi 法、主观经验法、多元分析法等。

4.2.3.2 根据试点项目情况，细化项目单位总结报告模板及项目后评价资料提交清单，发送至项目单位，并持续跟进项目单位编制总结报告及准备项目后评价资料的进度与完成度。

4.2.3.3 项目单位、行业主管部门根据后评价实施机构要求，由项目单位牵头组织编写总结报告，主要包括：

（1）项目概况：项目基本情况、项目实施背景和项目目标等；

（2）项目全过程总结：项目前期决策总结、项目建设实施

总结、项目运营（行）总结等；

（3）项目效益总结：项目技术效益总结、项目经济效益总结、项目社会效益总结、项目环境效益总结等；

（4）项目持续性总结：项目内部可持续性总结、项目外部可持续性总结等；

（5）项目主要经验教训：主要经验和教训、相关建议。

4.2.3.4 除总结报告外，项目单位、行业主管部门应向后评价实施机构提供以下资料：

（1）项目前期文件。主要包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算、重大项目的环境影响调查报告、民意调查报告、节能专项审查、风险评估报告、合法性法律审查，设备购置论证报告、项目设备申请计划等，以及相关批复文件；

（2）项目实施文件。主要包括项目招投标文件、主要合同文本、年度投资计划、概算调整报告、施工图设计会审及变更资料、实施进度计划、监理报告、竣工验收报告等相关资料以及其相关的批复文件，档案资料清单、建设管理制度文件等；

（3）项目运营（行）文件，主要包括运营（行）工作报告、生产报表、设备使用管理登记表、设备维修申请及维修记录表、设备固定资产登记表、设备绩效分析报告、设备资产报废审批表（设备类项目）、财务报告、管理制度文件等；

(4) 其他相关资料。主要包括项目结算和竣工财务决算报告及资料,与项目有关的审计报告、统计资料、各阶段评审和审查文件、各项审批文件、相关会议纪要等。

4.2.4 社会调查

4.2.4.1 制定社会调查方案,明确社会调查的范围、对象、时间、方法以及调查重点和人员安排等。

4.2.4.2 社会调查的范围和对象应选取项目建设(采购)、运营(行)期间直接或间接产生影响的区域和利益相关方。

4.2.4.3 社会调查的时间可与项目单位编制总结报告同时进行,在实地调研开始前全部完成。

4.2.4.4 社会调查的方法主要有:电话调研、拦截访问、入户访问等。

4.2.4.5 社会调查的重点应结合项目后评价指标,充分考虑委托方、直接利益相关方需求开展。

4.2.4.6 根据前期搜集的项目相关资料、项目后评价指标内容,针对各类调研对象分别编制调查问卷,对社会调查结果进行评分,并在项目社会效益指标评分中占 50%权重。

4.2.4.7 对调查人员进行培训,实时跟进调查人员的执行情况。

4.2.4.8 回收、检查并录入调查数据。

4.2.4.9 编写完成社会调查报告。

4.2.5 实地调研

4.2.5.1 制定实地调研方案，确定调研时间、地点、方式、流程和人员安排以及项目单位配合事项等。

4.2.5.2 实地调研环节主要包括：实地参观、互动交流、专家评审等。

4.2.5.3 召开项目后评价工作组实地调研预备会，明确工作人员职责与注意事项、项目单位资料补充要求（若有需要）。

4.2.5.4 分类整理实地调研现场所需的资料 and 文件，包括：前期搜集的项目相关资料、项目单位提交的总结报告和资料、社会调查报告、项目后评价指标评分表、签到表等。

4.2.5.5 组织专家组到项目现场进行调研。

（1）主持人介绍到场专家、项目相关单位及实地调研流程；

（2）项目单位人员带领专家组参观现场并介绍项目情况；

（3）项目后评价工作组汇报社会调查情况；

（4）专家组查阅相关资料，与项目相关单位人员交流沟通；

（5）专家组评审，填写评分表及专家评价意见；

（6）调研总结；

（7）录入专家组评分数据并汇总计算，得出项目后评价综合评分；

（8）总结专家组评价意见。

4.2.6 项目后评价报告编制与提交

4.2.6.1 分析项目资料、社会调查报告、项目单位总结报告、专家组评分与评价意见。

4.2.6.2 根据分析情况，编制项目后评价报告（初稿）。

（1）项目后评价报告主要内容包括：项目后评价报告编制单位及后评价工作方案介绍、项目概况、项目目标总结与评价、项目过程总结与评价、项目效益总结与评价、项目持续性总结与评价、项目单位总结报告总结与评价、项目总结与主要经验教训及建议等；

（2）项目后评价重点是对项目决策预期效果和项目实施后实际效果进行对比考核，分析变化原因，及时总结和反馈经验教训；

（3）项目后评价报告应观点明确、文字简练，所填内容应依据充分、全面完整、真实准确；

（4）与项目后评价相关的重要专题研究报告和资料可作为报告附件。

4.2.6.3 项目后评价报告（初稿）征求内部专家意见及专题研究（若有需要）后，修改形成征求意见稿。

4.2.6.4 项目后评价报告（征求意见稿）征求项目单位意见后，修改形成报审稿。

4.2.6.5 项目后评价报告（报审稿）征求委托单位意见后，修改形成终稿，项目后评价报告终稿提交至委托单位。

第五章 项目后评价等级划分

根据项目后评价指标对项目进行评分，将后评价结果划分为A、B、C、D、四个等级，分别表示优秀、良好、合格、不合格。

对应级别如下：

表 1：福田区政府投资项目后评价等级表

等级		分值区间	含义描述
A	优秀	90 分及以上	完全实现或超过项目预期目标，完全符合规范，总体效益非常大，不利影响非常小
B	良好	80-89 分	实现大部分项目预期目标，大部分符合规范，总体效益较大，不利影响小于预期
C	合格	60-79 分	基本实现项目关键预期目标，基本符合规范，总体效益一般，不利影响在可接受范围内
D	不合格	60 分以下	未实现项目预期目标，不符合规范，没有取得相关预期效益，不利影响很大

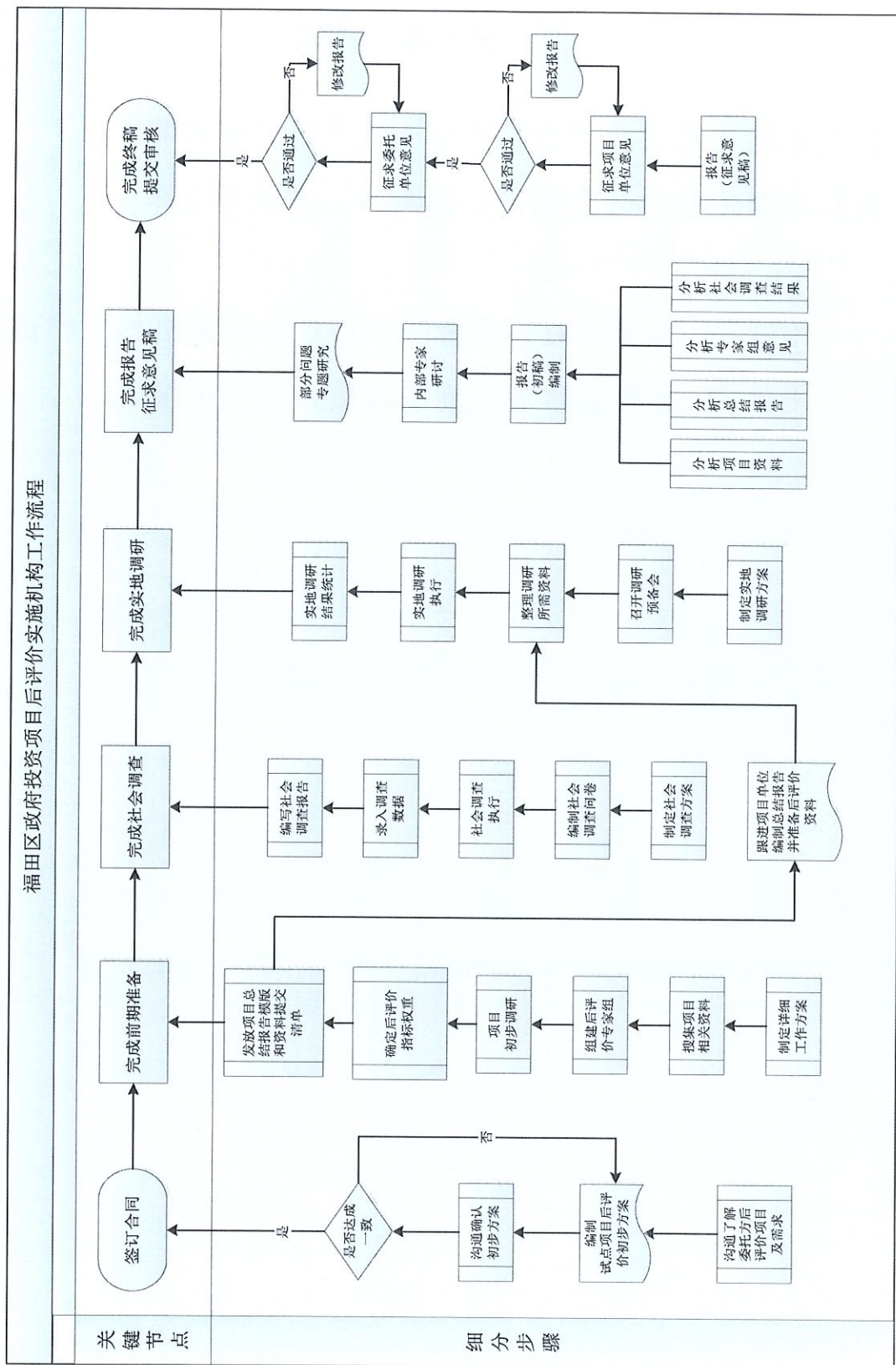
第六章 附则

6.1 本操作指引由福田区发展和改革局负责解释。

6.2 本操作指引自发布之日起施行，有效期五年。

附件 1：福田区政府投资项目后评价实施机构工作流程图

附件 2：福田区政府投资项目后评价报告框架



附件 2

福田区政府投资项目后评价 报告框架

报告摘要

第一章 项目概况

第一节 项目基本情况

第二节 项目实施情况

第二章 项目后评价概述

第一节 项目后评价工作开展

一、评价目的

二、工作思路

三、评价框架

四、证据收集

五、评价实施

第二节 项目后评价结论与局限性

一、评价结论

二、评价局限性

第三章 项目后评价分析

第一节 指标权重数据分析

第二节 目标评价

一、项目目标设计

(一) 目标设计完整性

(二) 目标设计可行性

二、项目目标实现

(一) 建设（采购）目标达成度

(二) 效益目标达成度

第三节 过程评价

一、项目前期决策

(一) 依据充分性

(二) 程序合规性

二、项目建设（采购）实施

(一) 管理组织

(二) 准备阶段

(三) 项目实施阶段

三、项目运营（行）

(一) 运营（行）工作准备完备性

(二) 试运营（行）成功度

(三) 运营（行）成功度

(四) 管理组织有效性

第四节 效益评价

一、项目技术效益

(一) 方案实施效果

(二) 方案可借鉴性

（三）科技创新效益

二、项目经济效益

（一）投入产出效益

（二）资金来源及对其地方政府财政的影响

（三）产（行）业发展促进作用

（四）地方经济增长促进作用

三、项目社会效益

（一）对当地居民生活质量改善的影响

（二）对当地居民就业的影响

（三）对当地文体、教育与卫生条件改善的影响

（四）主要利益相关方的影响

（五）社会稳定性风险及解决情况

四、项目环境效益

（一）环境保护合规性

（二）节能减排效果

（三）自然生态环境影响

第五节 持续性评价

一、项目内部可持续性

（一）项目的长期可维护性

（二）项目的可改造性和成本可控性

（三）管理水平先进性

（四）财务可持续性

二、项目外部可持续性

（一）区域经济效益的可持续性

（二）社会效益的可持续性

（三）环境效益的可持续性

第四章 项目总结

第一节 成绩与不足

第二节 相关建

公开方式：主动公开

抄送：区有关领导，区委各部门，区人大办、政协办、纪委办，区法院、检察院，各群团组织，驻区有关单位。

深圳市福田区发展和改革局

2021年1月4日印发
