

GUOJIJINRONGZUZHIDAIKUANXIANGMU
JIXIAOPINGJIADIANXINGANLI

财政部国际司 编

国际金融组织贷款项目 绩效评价典型案例



中国财政经济出版社

国际金融组织贷款项目 绩效评价典型案例

财政部国际司 编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国际金融组织贷款项目绩效评价典型案例/财政部国际司编. —北京: 中国财政经济出版社, 2010. 1
ISBN 978 - 7 - 5095 - 1970 - 7

I. 国… II. 财… III. 国际性金融组织 - 贷款 - 项目评价 IV. F831. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 005711 号

责任编辑: 吴 敏
封面设计: 北平面

特约编辑: 范 爽 李 筱
版式设计: 李香杰

责任校对: 胡永立

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 16 开 19 印张 620 000 字

2010 年 1 月第 1 版 2010 年 1 月北京第 1 次印刷

定价: 48.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1970 - 7/F · 1648

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

前 言

加强国际金融组织项目绩效评价工作，是各级财政部门深入贯彻落实科学发展观，全面推进财政科学化、精细化管理，不断提高我国与国际金融组织合作成效的重要措施。从2003年起，特别是近几年来，作为国际金融组织合作的“窗口单位”，国际司积极整合国内外资源，会同地方财政外经系统和相关部门，按照“订规划、建制度、组队伍、先试点、重实效”的工作思路，稳步推进国际金融组织贷款项目绩效评价工作，并在制度建设、能力建设、试点工作等方面取得了阶段性成果。

绩效评价是一项复杂的系统工程，牵涉面广，工作量大，对各级财政部门来说还是新鲜事物。各级财政部门迫切需要在实践中掌握评价理念，熟悉评价方法，提高评价水平；同时，相关制度文件也需要在实际操作中不断完善和修订。为此，财政部国际司于2009年第一次在全国范围内开展了国际金融组织项目绩效评价试点工作。试点旨在总结经验、梳理问题、完善机制，探索进一步加强和完善国际金融组织项目全过程管理，提高科学化精细化管理水平的有效途径。

此次试点工作在27个省、自治区、直辖市选择了27个国际金融组织贷款项目，涉及环保、城建、能源、农业和交通五个行业。为保证试点工作顺利实施，国际司分别于2009年4月和7月召开了启动会和指导会，明确要求、部署指导、答疑解惑；各地财政外经系统高度重视此次试点工作，克服了时间紧、人手少、经费缺等困难，精心组织、深入调研、开拓创新，圆满完成了各项调研工作。

经过7个月的辛勤工作，试点工作达到了预期目标：一是总结了这些试点项目管理的经验，提出了有关改进贷款项目管理的意见和建议80多条，明确了进一步改进项目管理工作的努力方向；二是检验了《国际金融组织项目绩效评价操作指南（征求意见稿）》（以下简称《操作指南》）的可操作性和针对性，各地根据试点工作发现的问题，提出了有关修改《操作指南》的建议10多条；

三是锻炼了地方财政外经系统绩效评价队伍，积累了一定的实践经验。国际司将充分吸收并借鉴此次试点工作的好经验、好做法，稳步推进竣工后项目的绩效评价工作，探索在建项目绩效评价的有效方式，逐步建立健全贯穿国际金融组织项目全过程的绩效评价制度。

为更好地宣传总结，国际司在试点结束后组织专家组对试点工作进行了总体评价，分析、比较了各地提交的 26 份绩效评价报告。中央财经大学施青军教授、财政部财政科学研究所孔志峰研究员、科技部科技评估中心杨云副教授作为专家组专家对这项工作付出了辛勤劳动。总体上看，各地严格按照《操作指南》的要求，参考了专家提供的模板，并结合各自实际开展了大量探索性的工作，提交的报告质量均较高。按照统一的标准，我们请专家组从 26 份绩效评价报告中精选了 6 个案例，在进一步修改完善的基础上汇编成书。选择的标准一是格式规范、内容完整；二是语言简洁、文字准确；三是指标详尽、数据完整；四是分析合理、证据充分；五是总结深刻、建议针对性强。由于篇幅所限，还有北京、宁夏、河南、云南、黑龙江等地方财政部门提交的较高质量的报告未能收录进来。

我们希望本书的编辑出版，能为各级财政部门进一步推进国际金融组织项目绩效评价工作，提高项目科学化精细化管理水平和公共资金使用效益提供参考和借鉴。由于经验所限，本书在评价方法、数据采集、归因分析等方面还存在不足，希望广大读者多提宝贵意见。



2009 年 12 月 30 日

总 目 录

世界银行贷款内河二项目（广东省）绩效评价报告	（ 1 ）
世界银行贷款乌鲁木齐市城市交通改善项目绩效评价报告	（ 61 ）
亚洲开发银行贷款天津污水处理和水资源保护项目绩效评价报告	（107）
世界银行贷款山东环保一期项目绩效评价报告	（144）
世界银行贷款上海污水项目二期绩效评价报告	（198）
世界银行贷款中国国道项目（河北段）绩效评价报告	（240）

广东省国际金融组织贷款项目绩效评价报告

世界银行贷款内河二项目（广东省）绩效评价报告

Second Inland Waterways Project Guangdong Province Part

（贷款编号：4328—CHA）

2009 年 9 月

绩效评价等级

评价准则	完工报告的评级	国际金融组织的绩效评价报告*	绩效评价
相关性	满意		高度相关
效率	满意		高
效果	满意		非常满意
可持续性	满意		很可能
综合绩效	满意		非常成功

注：* 如果国际金融组织对该项目进行过绩效评价，那么也要列出其对项目的评价等级。

评价小组与项目实施无直接利益冲突

广东省财政厅绩效评价领导小组
组 长：黎树源
副组长：曹玉英
成 员：何环

评价小组
组 长：王亚萍
成 员：吴先碧、燕卿、叶苗子

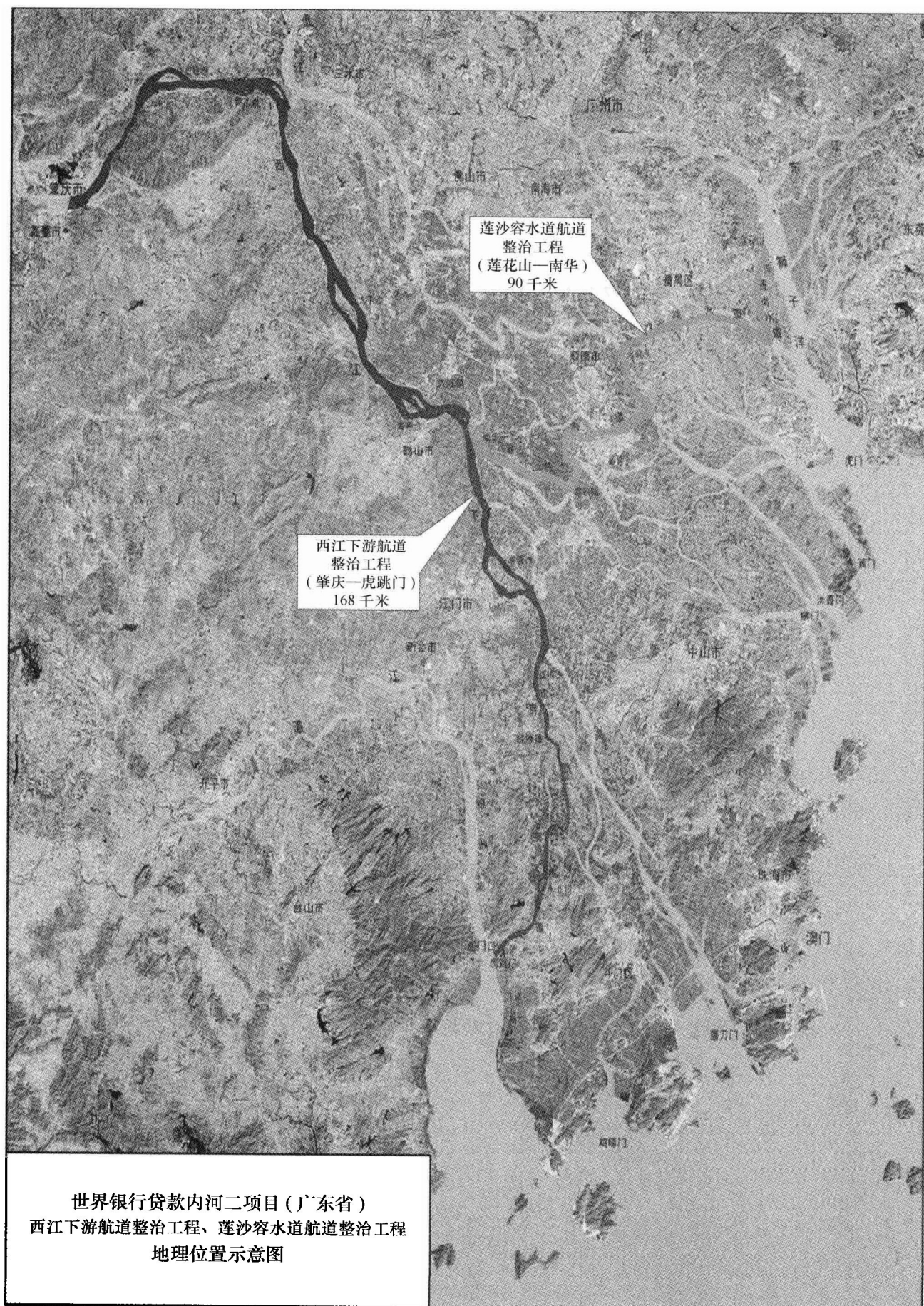
汇 率

货币单位——人民币元

	项目评估阶段 (1997 年 12 月)	项目完工阶段 (2006 年 3 月)	绩效评价阶段 (2009 年 9 月)
1 人民币 =	0.12 美元	0.12 美元	0.146 美元
1 美元 =	8.27 人民币	8.15 人民币	6.83 人民币

缩略语

ADB	亚洲开发银行
CAS	国别援助战略
CPS	国别合作伙伴战略
DAC	发展援助委员会
DFID	英国国际发展部
GEF	全球环境基金
IDF	机构发展基金
IFAD	国际农业发展基金会
IFI	国际金融组织
OECD	经济合作与发展组织
TOR	评价任务大纲
UNFPA	联合国人口基金
WB	世界银行
WFP	世界粮食计划署



目 录

项目关键信息	(6)
执行摘要	(7)
概述	(7)
评价结论和绩效分析	(7)
经验教训和建议	(7)
1 引言	(9)
1.1 项目描述	(9)
1.2 绩效评价目的	(11)
2 绩效评价概述	(11)
2.1 绩效评价设计过程	(11)
2.2 绩效评价框架	(11)
2.3 证据收集方法	(13)
2.4 绩效评价实施过程	(13)
2.5 绩效评价的局限性	(13)
3 项目绩效分析	(14)
3.1 相关性	(14)
3.2 效率	(16)
3.3 效果	(18)
3.4 可持续性	(23)
4 需要说明的事项	(24)
5 绩效评价结论	(25)
6 经验教训与建议	(26)
6.1 经验教训	(26)
6.2 建议	(28)
附图	(29)
附图 1 工程完工后的工程实体照片	(29)
附图 2 工程完工后繁忙的航道	(31)
附件	(32)
附件 1 评价任务大纲	(32)
附件 2 绩效评价框架	(36)
附件 3 面访、座谈会和实地调研人员名单	(45)
附件 4 利益相关者对评价报告的意见和建议（略）	(51)
附件 5 打分表	(52)
参考资料	(60)

项目关键信息

项目名称	中文：世界银行贷款内河二项目广东部分 英文：CN - 2 nd Inland Waterway - GUANGDONG PROVINCE PART (CN - PE3619)
贷款编号	4328—CHA
项目投资总额 国际金融组织名称 国内	项目总投资 1.21 亿美元 世界银行贷款 5000 万美元 国内配套资金 7.87 亿人民币
项目预评估时间	1998 年 2 月 9 日
贷款合同签订时间	1999 年 3 月 16 日
项目预计生效时间 项目实际生效时间	1999 年 3 月 16 日 1999 年 3 月 16 日
项目预计开工时间 项目实际开工时间	1998 年 8 月 1998 年 12 月
项目预计完工时间 项目实际完工时间	2005 年 6 月 2006 年 3 月
项目预计关账时间 项目实际关账时间	2006 年 12 月 31 日 2007 年 4 月 30 日
项目目标	提供效率更高、生产能力更大的内河运输服务。
项目实施地点	西江下游肇庆—虎跳门河道 莲花山—沙湾—容奇水道
项目活动（组成）	提高西江下游航道等级（168 千米） 提高莲沙容航道等级（90 千米） 提高航行安全 其中：重建航道维护站 设备采购，包括挖泥船、设备维护、GPS 系统、维护工作船和工作艇 航行安全措施研究 开发管理信息系统和电算化财务会计系统 培训
项目办	广东省世界银行贷款业务办公室 广东省航道局世界银行贷款项目办公室

执行摘要

概述

中国内河二项目广东部分（以下简称“项目”）是由世界银行提供贷款建设的项目，与内河二项目江苏部分合称中国内河二项目。本项目旨在帮助中国解决内河航道所面临的航道通航等级低、船舶通航吨位小、运输效率低等问题，以便提供效率更高、生产能力更大的内河运输服务。内河二项目广东部分于1998年12月启动，2006年3月31日完工，实际总投入12.49亿元人民币，其中向世行申请贷款金额5000万美元。项目包括西江下游（肇庆—虎跳门）航道整治工程和莲沙容（莲花山—南华）水道航道整治工程2个分项目，共整治航道里程258千米，分别按全年通航3000吨级海轮和1000吨级江海轮航道标准建设。项目的主要内容包括裁弯、炸礁、筑坝、护岸、疏浚、航标、站房码头、设备采购等配套项目。

为全面、客观、公正、科学地评价国际金融组织贷款项目的实施绩效，加强国际金融组织贷款项目的管理与监督，提高项目的实施效果，推动以结果为导向的绩效评价工作，我省按财政部的要求开展项目绩效评价试点工作。本次项目绩效评价根据财政部《国际金融组织项目绩效评价管理暂行办法》和《国际金融组织贷款项目绩效评价操作指南》（以下简称《指南》），对项目的相关性、效果、效率、可持续性四个方面的内容进行评价。通过评价总结项目建设的经验教训，为将来开展相关的内河航运基础设施建设领域项目提供借鉴和参考；通过评价对项目相关单位的工作开展与完成情况进行总体评定，给出指导性意见，以提高项目科学化、精细化管理水平。同时，通过评价对《指南》的操作性、适用性等进行检验，并在整个评价过程中总结经验和教训，为进一步修改和完善《指南》提出意见和建议。评价的实施主要包括前期准备（评价任务的确定、确定评价任务的组织实施模式、编制评价任务大纲）、评价设计（确定评价指标、证据收集、整理与分析）、评价实施（证据收集、证据分析、形成评价结论、经验教训和建议）、形成总体报告评价结果。

评价结论和绩效分析

总体而言，项目被评为“非常成功”。具体分析如下：

（1）本项目实施前后均与世界银行对中国在内河运输交通领域援助战略、中国内河运输交通战略和政策高度相关，应民所需。针对项目涉及内河运输交通发展问题，几乎所有的利益相关者都给予充分的肯定。

（2）本项目完成了预期的产出、综合项目实施周期、资金使用、产出效率及内部经济收益率等方面的评价，项目总体效率较高。

（3）本项目的实施，提高了航道通航等级，改善了通航环境，促进了船舶的大型化，航道的货运量及沿岸港口吞吐量得到快速增长，缓解了当地铁路和公路的交通压力，有效地促进了当地及腹地经济的增长，带动泛珠江三角洲区域的经济的发展，发挥了“黄金水道”的作用，打造了低成本、低能耗、绿色环保的新航道，促进社会经济可持续发展，项目效果和社会效益显著。

（4）项目机构、产出的运行与维护保障可靠，政策等方面的可延续性强，贷款能够按时偿还，项目具有良好的可持续性。

经验教训和建议

本项目的实施，对广东航道系统在理念、体制、管理、政策等层面产生了积极而深远的影响。

经验

(1) 世行在项目前期准备阶段对项目可行性进行全面、深入、系统的论证,强调项目管理机构的重要性,关注项目执行对环境、社会等可能产生的综合影响。本项目的成功实施,引领了航道建设项目前期准备的规范化,理顺了项目管理思路,促进我省航道建设管理理念由事后控制向事前控制的转变。

(2) 本项目利用的世界银行贷款是广东省航道建设首次引进外资,改变了广东省航道建设单一的融资平台模式,拓宽了广东省航道建设融资渠道,加快广东省航道开发建设步伐。同时,通过利用世行贷款,促进了国内配套资金的规范化管理,保证了工程的顺利实施。

(3) 项目招标在广东省航道建设中首次采用国际竞争性招投标(ICB)方式,选择优质的承包商,为工程高效、顺利的实施打下坚实的基础。通过本项目的实施,引入了世界银行招标采购机制,有力地推动了广东省航道基础设施建设招标采购工作朝着公开化、规范化的方向迈进。世界银行科学、系统管理理念,逐步扩散和推广到使用国内资金支付招标采购和项目管理中,对提升国内项目管理水平,起到了积极作用。

(4) 本项目航道整治难度在国内外相当大,项目在实施过程当中进行的诸多航道技术研究,解决了很多技术难题,积累了丰富的航道整治经验。项目的成功实施为珠江三角洲高等级航道网建设从技术上提供了系统的实践经验和理论基础。

(5) 西江下游航道、莲沙容水道航标遥测遥控系统被列为交通部数字示范工程,该系统为实现航标管理的现代化、标准化、信息化和智能化奠定了良好的基础,为船舶航行提供了畅通、便捷、安全的通航环境。广东省基于该系统基础之上,制定了《广东省航标遥测控制系统技术规范》,将逐步在全省的7000多座航标上全面推广应用,发挥其良好的示范效应。

(6) 通过世行贷款项目的实施,世行政策的系统效应、累积性影响已经产生,广东省航道系统依托世界银行贷款项目的实施平台,借鉴吸收其管理中的精细化、科学化元素,改进管理方式,提升了航道的综合管理水平,促进了航道事业的可持续发展。

教训

(1) 航道建设要经过一段周期运行后才能凸显出它的社会和经济影响,部分地方政府对航道的综合效益认识不够,存在“重路轻水”现象,影响项目实施过程的资金筹措。

(2) 尽管本项目已经达到了预期的目标,但在全国及广东省经济飞速发展的十余年,航道发展仍滞后于经济发展的要求,未发挥出内河运输的优势及巨大潜力。

(3) 由于我国市场经济发展起步较晚,市场竞争体系还不完善,诚信体制还不健全,世行项目采购中推行的最低评标价授标原则无疑加大了项目实施时业主的管理难度。

建议

(1) 建议有关政府部门大力宣传航道,增强地方政府对航道的重视程度,拓宽航道建设资金筹集渠道,加大航道建设资金的投入,通过航道的改善促进当地经济的增长,形成良性的经济循环效果;

(2) 建议加强内河航运的发展规划及航道维护力度,为内河航运的可持续发展提供有力的保障,促进经济的可持续发展;

(3) 建议世行在推行其规范的招标采购与项目管理体系的同时,结合我国当前实际国情,以经济性和效率性为首要原则,将世行各项政策灵活系统地运用、融合到项目实施管理中,推动项目高效实施。

(4) 建议在绩效评价工作中加强对项目管理方面的评价,引导项目实施单位加强管理,推进世界银行先进管理制度的扩散,改善国内管理水平,促进绩效评价工作的推进和落实。

(5) 建议强化绩效评价结果的扩散与应用,促使项目管理单位和执行机构提高项目管理水平,扩大绩效评价在决策、执行、应用等各层面的影响范围,发挥绩效评价良好的示范效应。

1 引 言

1.1 项目描述

1.1.1 背景及概述

“九五”期间，广东省内河航运所面临的主要问题是内河航道通航等级低、船舶通航吨位小、运输效率低等，制约了各流域经济腹地生产力发展。根据当时我省“打通西江和榕江出海航道，整治横门水道、北江下游航道，整治珠江三角洲航道网主要骨架航道，使珠江三角洲航道网初具规模，粤东、粤北山区航道条件得到改善，初步改变我省航道建设。”的航道建设目标，选择西江下游肇庆—虎跳门口航道、莲沙容水道进行建设。该项目是广东省“九五”建设重点项目之一，也是中华人民共和国世界银行贷款内河二项目的主要组成部分。

西江下游（肇庆—虎跳门）航道整治工程起于肇庆西江二桥，止于江门与珠海斗门交界的虎跳门口，全长 168 千米，航道整治工程的建设标准为：航道水深 6.0 米，航道宽度 100 米，航道最小弯曲半径 650 米，通航保证率 98%，按全年通航 3000 吨级海轮航道标准建设。工程的主要内容包括裁弯、炸礁、筑坝、护岸、疏浚、航标和站房码头等配套项目。莲沙容（莲花山—南华）水道航道整治工程起于浮莲岗水道的莲花山，止于容桂水道的南华，全长 90 千米。整治工程建设标准为：航道水深 4.0 米，航道宽度为 80 米，最小弯曲半径 500 米，通航保证率 98%，按满足 1000 吨级江海轮船舶通航的标准建设。工程的主要内容包括以炸礁、切嘴、护岸、疏浚、航标和站房码头等配套项目。

1.1.2 项目目标

本项目的目的是提供比现有内河运输更具竞争力、高效和更具生产能力的服务。具体目标包括：①提高内河航道基础设施，使之通航更大型的船舶；②建设和完善支持保障系统，提高航道综合管理和服务水平。

1.1.3 项目实施情况

项目的原计划贷款时间从 1999 年 3 月 18 日开始生效，于 2006 年 12 月 31 日结束，向世界银行贷款 7000 万美元，国内配套 7.87 亿元人民币，总投资 13.66 亿人民币，还款期为 20 年，宽限期 5 年，承诺费 0.75%。项目按时启动，实际完工时间为 2006 年 3 月 31 日，实际总投入 12.49 亿元人民币，其中世行贷款金额 5000 万美元。项目包括 2 个分项目：西江下游（肇庆—虎跳门）航道整治工程和莲沙容（莲花山—南华）航道整治工程。西江下游、莲沙容分项目都包含土建项目部分、设备采购部分、咨询服务与培训 3 部分。实际资金使用和合同分项如下表所示。

表 1-1 项目实际使用世界银行贷款统计表 (单位：百万美元)

分 项	肇庆—虎跳门	莲沙容航道	小 计	合 同
土建项目	23. 21	8. 21	31. 42	C1 ~ C17
设备采购	14. 65	2. 77	17. 42	G1 ~ G5, G7 和 G9
咨询服务与培训	—	1. 62	1. 62	
合 计	37. 86	12. 6	50. 46	

注：截止到 2008 年 7 月的项目实际使用世界银行贷款情况。

1.1.4 评价之时的目标实现情况

项目评价之时，所有的土建项目、采购项目和培训项目全部完成（具体见本项目各合同段实施情况表），通航条件得到改善，内河运输能力和服务水平得到提高。

表 1-2 内河二项目广东部分各合同段实施情况表

类别	合同号	范 围 和 内 容	里程 (千米)	采购 方式	主要工程量	完成 程度
土建	C1	西江（肇庆一百顷头）疏浚	123	ICB	疏浚 282.56 万立方米	已完成
	C2	西江肇庆一百顷头筑坝和护岸	123	ICB	筑坝石方 101.35 万立方米，岸石方 3.88 万立方米	已完成
	C3	西江肇庆一百顷头炸礁	123	NCB	水下炸礁 28.63 万立方米	已完成
	C4	西江百顷头一虎跳门炸礁	123	NBF	水下炸礁 35.43 万立方米，	已完成
	C5	西江百顷头一虎跳门筑坝和护岸	45	NBF	筑坝石方 50.8 万立方米，护岸石方 4.11 万立方米	已完成
	C6	西江（百顷头一虎跳门）疏浚	45	ICB	疏浚土方 615.80 万立方米	已完成
	C7	西江（百顷头一虎跳门）裁弯切咀		NBF	疏浚 160.62 万立方米，陆上开挖 2.59 万立方米，回填 3.87 万立方米，护岸石方 19.23 万立方米，筑坝石方 7.21 万立方米，筑堤土方 8.77 万立方米，碎石桩 20.86 万立方米，水下炸礁 13.86 万立方米。	已完成
	C8	莲沙容水道疏浚	90	ICB	疏浚土方 103.23 万立方米	已完成
	C9	莲沙容水道炸礁	90	NCB	水下炸礁 6.32 万立方米	已完成
	C10	莲沙容水道筑坝和护岸	90	NCB	筑坝石方 2.39 万立方米，护岸石方 9.45 万立方米	已完成
	C11	莲沙容水道火烧头切咀		NCB	疏浚 15.45 万立方米，陆上开挖 2.37 万立方米，筑堤石方 2.26 万立方米，筑堤土方 1.25 万立方米。	已完成
	C12	西江及莲沙容水道航标工程	258	NCB	航标 165 座	已完成
	C13	西江及莲沙容水道遥测系统	258	NCB	航标中心控制站 4 座，航标遥测系统、船舶航行及管理通讯网络。	已完成
	C14	西江肇庆站场和码头		NCB		已完成
	C15	西江江门站场和码头		NCB		已完成
	C16	莲沙容水道陈村站场和码头		NCB		已完成
	C17	莲沙容水道容奇站场和码头		NCB		已完成
设备	G1	1 艘 1000 立方米耙吸式挖泥船		ICB		已购置
	G2	2 艘 300KW 航标船		ICB		已购置
	G3	4 艘 140KW 航道工作船		ICB		已购置
	G4	4 艘 60KW 快艇		ISH		已购置
	G5	GPS 测量系统		ISH		已购置
	G6	6 辆交通车		NBF		已购置
	G7	维修及充电设备		NSH		已购置
咨询服务及培训	—	国外、国内培训		—		已完成
	—	管理信息系统		CQ		已完成
	—	助航设施开发研究		CQ		已完成

1.2 绩效评价目的

2008年4月21日，财政部发布了《国际金融组织贷款项目绩效评价管理暂行办法》（财际〔2008〕48号）（以下简称《办法》）。这是中国政府第一次对国际金融组织贷款项目绩效评价的实施和管理提出了明确要求。2009年3月，财政部制定了《国际金融组织贷款项目绩效评价操作指南》（以下简称《指南》），作为《办法》实施的配套技术文件。同时选取27个省级行政区域的项目作为试点，广东省内河二项目为其中之一，与江苏省的内河二项目合称世界银行贷款中国内河二项目。

对世界银行贷款内河二项目广东部分（以下简称“本项目”）进行绩效评价的目的。

（1）根据《指南》的要求，对本项目从相关性、效率性、效果性、可持续性四个方面进行客观公正地综合绩效评价；

（2）通过绩效评价总结本项目内河航运基础建设的经验教训，为将来开展相关的内河航运基础建设领域项目提供借鉴和参考；

（3）通过评价对《指南》的操作性、适用性等进行检验，并在评价过程中总结经验和教训，为进一步修改和完善《指南》提出意见和建议；

（4）通过评价对项目相关单位的工作开展与完成情况进行总体评定，给出指导性意见。

2 绩效评价概述

2.1 绩效评价设计过程

为保证绩效评价的成功实施，评价小组在对省财政厅制定的项目绩效评级任务大纲（见附件1）充分理解的基础上，分析项目相关文件，与管理者及项目管理部门进行积极的沟通，设计了可操作的实施方案。

第一步，评价小组查阅了本项目的相关文件，包括：项目评估报告（PAD）、世界银行对华援助战略报告、全国内河航道与港口布局规划、中方完工报告、项目总结报告、国际金融组织的其他报告等，在熟悉项目概况、背景、项目目标和活动内容、项目的监测与评价，并理解评价任务大纲的基础上，最终形成《国际金融组织贷款项目基础信息表》。

第二步，设计绩效评价框架。评价框架是开展绩效评价的核心，包括评价准则、关键评价问题、评价指标、证据、证据来源、证据收集方法等。评价小组根据《指南》中的4个评价准则、13个关键评价问题以及设计绩效评价框架的步骤，结合项目具体特点，完成本项目绩效评价框架（见附件2）。

第三步，设计评价实施方案。为了保证评价活动顺利、及时地开展，评价小组对每个评价活动做出时间安排，以便对评价实施进展和质量进行控制。包括：评价任务分解、评价小组分工、实施时间安排、设计面访、座谈会和实地调研问题清单等，形成评价实施方案。

2.2 绩效评价框架

绩效评价框架是开展绩效评价的核心。本项目绩效评价框架如表2-1所示，包括评价准则、关键评价问题、评价指标、证据、证据来源、证据收集方法。根据项目特点，此次评价共设计了30个指标来对13个关键问题进行回答，其中相关性有6个指标，效率、效果和可持续性各有8个指标。