

# 财政政策绩效评价报告

政策名称：上海市“美丽街区”建设专项补助  
(2018-2020年)

预算部门：上海市住房城乡建设管理委员会

委托单位：上海市财政局监督检查局

评价机构：上海久信会计师事务所有限公司

二〇二二年十一月

# 目 录

摘要 .....	1
一、政策概况 .....	7
(一) 政策制定的背景、意义和作用 .....	7
(二) 政策内容 .....	10
(三) 政策变化(修订)情况 .....	13
(四) 与外省市政策比较分析 .....	15
(五) 政策绩效 .....	19
二、政策实施情况 .....	20
(一) 资金来源、使用情况 .....	20
(二) 配套政策制定和执行情况 .....	26
(三) 政策的申报、评审和信息公开等内容实施情况 .....	28
(四) 政策的管理内容实施情况 .....	30
(五) 政策的组织架构情况 .....	35
三、政策总目标和分年度目标 .....	36
(一) 政策总目标 .....	36
(二) 阶段性目标 .....	36
四、指标体系 .....	37
(一) 评价思路 .....	37
(二) 重点评价绩效指标体系 .....	41
五、政策目标的实现程度及政策效应分析 .....	43
(一) 政策目标的实现程度说明 .....	43

(二) 政策实施后的效果分析 .....	44
<b>六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 .....</b>	<b>70</b>
(一) 主要经验及做法 .....	70
(二) 存在问题及原因分析 .....	71
<b>七、评价建议和结论 .....</b>	<b>73</b>
(一) 评价建议 .....	73
(二) 评价结论 .....	75
<b>八、其他需要说明的问题 .....</b>	<b>76</b>



# 上海市“美丽街区”建设专项补助（2018—2020年） 绩效评价报告摘要

## 一、政策概况

为贯彻落实市委、市政府《关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见》每年建设一批示范性“美丽街区”的要求，2018年上海市市政市容管理联席会议办公室（以下简称“市市政市容联办”）印发了《本市“美丽街区”建设专项工作方案（2018—2020）》（沪市政市容联办〔2018〕3号），要求以主要休闲服务功能区域、主要道路两侧区域、风貌保护和市民集中居住区域等主干街区为重点，在全市建成一批“美丽街区”和“双最示范街区”，发挥引领、示范作用。

为有序推进“美丽街区”建设工作的实施，2020年，上海市城市管理精细化工作推进领导小组办公室印发了《本市“美丽街区”提升改造专项补贴资金管理办法》（沪精推办〔2020〕3号），明确市级资金对“美丽街区”建设按比例进行资金补贴，补贴内容以完善相关道路设施、城市家具、沿街绿化、招牌广告、景观灯光等为主。

市、区市政市容管理联席会议办公室是“美丽街区”提升改造工作协调部门，各区建设牵头部门是工作责任主体，上海市绿化和市容管理局、上海市住房和城乡建设管理委员会等部门按各自职能，对转移支付资金实施统筹管理和监督。

本政策范围覆盖全市 16 个区，建设周期为 2018 - 2020 年。补贴资金来源为市美丽街区财政专项转移支付（2019 - 2021 年分三年拨付），市级共安排预算 32.81 亿元，实际下拨各区 32.51 亿元，预算执行率 99.1%。

## 二、绩效分析

本政策实施三年来，全市 16 个区共带动实现总投资 131.13 亿元，建成 430 个“美丽街区”，包含双最示范街区 10 个，主要休闲服务区和主要道路两侧区域 137 个，市民集中居住区域（道路）283 个。全市“美丽街区”总面积达 326.91 平方公里，约占全市建成区面积的 26.4%。平整修复道路 765 万平方米，完成公共设施完善提升约 14 万只，整治建构筑物外立面 860 万平方米，建设街景小品 7372 处，整治更新 3.5 万块店招店牌，改造景观灯光 38 万米，市容环境卫生满意度测评得分从“美丽街区”建设之前的 79.92 上升到 81.36。本次评价受访市民群众对本市“美丽街区”建设政策实施总体满意度为 91.54%，满意度较高。本政策对美化市容环境、提升居民生活品质起到了积极的促进作用。

但由于各区建设管理水平参差不齐，实际实施较政策计划变化较大，建设项目按时完成率为 81.9%。

## 三、主要经验及做法

**（一）注重组织保障，抓好建章立制。**上海市绿化和市容管理局紧紧依托精细化领导小组，成立“美丽街区”建设专项工作小组，扎实推进“美丽街区”建设工作，并列入市委市政府绩效

考核和重点工作任务。各级领导高度重视，多次召开现场会，现场查看建设进展情况，充分肯定建设成效。

**（二）注重整体效果，完善规划设计。**注重整体效果，将“做减法、全要素、一体化”作为开展建设的总体要求，借助社区规划师强化方案设计，做到“一路一方案、一点一方案”，实现建设风格与周围环境的相协调。

**（三）注重底蕴挖掘，抓好文化传承。**注重将“美丽街区”和海派文化、江南文化相结合。同时，结合“四史”学习教育活动，充分挖掘“红色基因”、文化内涵和历史底蕴，开展多次“行走的党课”活动。

**（四）推行实效测评，促进全面提升。**委托第三方持续对街区建设情况进行实效测评，对测评结果进行公开点评通报，及时反馈、落实整改，表彰先进，鞭策落后，切实推动建设质量提升，促进全市市容环境面貌的全面提升。

**（五）展示优秀案例，发挥引领作用。**构建社会宣传机制，利用多种媒体将街区建设推向市民，并融入民众的意见与评价；落实典型引领机制，挖掘、梳理典型案例，以宣传片的形式进行系列报道，在全市推广优秀建设经验。

#### **四、主要问题**

##### **（一）政策目标前瞻性不足，计划调整报审机制不够健全**

本政策实施范围聚焦重点主干街区，要求三年在全市建成 160 个左右美丽街区。2019 年经市政府常务会议审议通过的街区任务

量目标扩大至 353 个，但实际各区实施计划街区不限于政策范围，实际结算市级补贴资金的项目为 430 个。政策未明确计划调整报审要求，市、区级未对计划调整实施规范的报审流程。由各区填报的工程基础表反映，实际实施的项目与结算市级补贴资金的项目清单仍存在差异。原按街区划分，但实际多按路或建设内容打包实施，故部分街区未全覆盖或超出区域实施。

### **（二）市级配套政策出台滞后，政策创建、补贴标准单一**

一是本政策于 2018 年发布的方案中仅明确了工作目标、主要任务、整治范围及内容等。各区 2018 年起陆续启动美丽街区建设，至 2020 年专项资金及考核验收办法出台，各区部分项目已完成，故前期设计方案评审环节主要以区级部门审核意见为主。

二是根据调研发现，各街区原有基础不同，政策对中心城区与郊区、区级财力不同、城市化水平不同的美丽街区项目采用单一创建标准与补贴占比方式不够合理，筹资渠道单一，社会力量参与不足，对各区建设推进效果存在差异。

### **（三）政策执行较计划存在偏差，美丽街区建设成果需巩固**

各区每月向市市政市容联办报送任务报表，市市政市容联办也多次组织现场沟通会督促进度，但全市美丽街区整体建设进度仍较计划滞后。原计划至 2020 年完成整体结项验收，实际至 2020 年建成 352 个，2021 年建成 74 个，截至评价日在建 4 个（受重大市政工程影响中断至今），且部分项目尚未结项。市级组织合格验收 426 个，但未形成书面专家评审意见。



本次评价发现，一是存在美丽街区建设与其他专项不协同、个别街区反复开挖情况，建设成效难以显现。二是涉及建设前管养责任未明确区域或设施，建设后存在部分养护盲区。结合社会实效测评、满意度问卷与实地调研情况，已建成街区中出现设施损坏、设备故障、绿植枯死等情况，建后管养还不够到位。

## 五、评价结论

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本政策绩效评价得分为 83.02 分，评价等级为“良”。建议对政策进行修订完善。

## 六、有关建议

### （一）注重市级政策顶层设计，构建协同推进机制

新一轮美丽街区建设工作方案于 2021 年发布并实施，明确 2021 - 2023 年每年完成 100 个美丽街区建设，完成占全市建成区面积 45% 的目标。目前，全市各区新项目立项较困难，且受疫情及市级补贴政策未明确影响，政策难以推行的情况较为普遍。

建议美丽街区市级政策注重顶层设计及协同机制，逐步构建起市、区、街镇三级联动的精细化管理体制机制。一方面研究新一轮政策目标的实现路径。加强对建设与管理的规划设计，根据不同类型街区的区位和发展要求，建立分级分类管理的框架体系，推进不同区域的标准体系建设。巩固完善已建成区域的标准化管理成果，对于存在明显短板、薄弱区域的街区，应对照标准，实行综合整治提升。另一方面促进不同专项的同步实施，避免因重复施

工导致对建设成果的破坏，确保财政资金投入效益。

### **（二）调整市级资金支持方式，细化创建导则与验收细则**

建议政策制定方与各相关部门研究调整市级资金支持方式与政策管理模式，将实施与管理自主权下放至各区，由各区根据自身建设重点，聚焦财政资金投入方向，加强政企合作，拓宽筹资渠道。市级层面应加强建设规范、准入标准、创建导则的制定，充分发挥市级部门指导作用，加大市级验收力度。政策应明确纳入市级补贴项目实施的区域范围，对各区已建设完成的区域内美丽街区项目可采用择优分档奖补方式给予支持。

### **（三）开展街区常态长效管理，确保建设成效持续发挥**

建议在新一轮政策中明确设施管养责任划分，落实新增设施设备、绿化养护经费等，开展街区常态长效管理。将美丽街区建设情况作为查询事项纳入一网统管系统，实现市民在线查询等功能。尊重街区发展的基本规律，将全生命周期管理的理念融入到长效管理机制的探索过程。

# 上海市“美丽街区”建设专项补助（2018-2020年） 财政政策重点评价绩效报告

## 一、政策概况

### （一）政策制定的背景、意义和作用

#### 1. 政策制定的背景

良好的人文和自然生态环境是衡量国际化大都市的重要标志，是城市发挥服务功能的基础条件，也是实现城市现代化的发展目标之一。随着对国际化大都市认识的不断深化，上海市在加强城市基础设施建设的同时，也在不断美化城市市容市貌。各区正进行一系列的改革和探索，百路整治、美丽城市等理念初步形成。静安区于2016年起试点进行了美丽街区建设，但全市尚未形成统一创建模式，难以形成合力效应。

根据2017年下半年度上海市市容环境卫生状况社会公众满意度测评报告，满意度测评分值为79.92。总体评价结果处于尚可区域，与上海的国际化大都市形象仍然存在一定的差距。被访市民集中反映的问题主要为：暴露垃圾较为常见；环境卫生问题集中；路边绿化养护不到位；菜场内外环境管理还需加强；占道经营尚未根治；墙面脏乱情况明显；水域环境存在脏乱；施工区域及周边环境应规范管理；非机动车停放混乱影响通行等。

2018年1月30日中共上海市委办公厅、上海市人民政府办

公厅联合印发《贯彻落实〈中共上海市委、上海市人民政府关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见〉三年行动计划（2018-2020年）》的通知要求，通过加强精细化管理，创新体制机制，加快补齐短板，每年创建一批示范性“美丽街区”“美丽家园”“美丽乡村”，打造安全有序法治、高效便捷智慧、天蓝地绿水清的城市环境。

“美丽街区”建设是“三个美丽”建设的重要组成部分，也是上海推进城市精细化管理的重要抓手。《三年行动计划》提出：对标国际一流，聚集主要道路、主要河道及两侧、市民主要休闲服务和市民集中居住等重点区域，制定指导性标准和要求，重点突出道路设施、城市家具、沿街绿化、建筑立面、招牌广告、景观灯光，力求做到协调、美丽。实现平面、立面、空间、建筑、文化、历史等多纬度的总体协调，提升街区内涵、底蕴、特质，体现精致、精品、精细化管理要求，开展示范性“美丽街区”建设，以点带面，推动市容环境品质提升。

为进一步贯彻落实市委、市政府《关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见》及其《三年行动计划》，细化落实“美丽街区”建设总体目标及有关要求，2018年3月制订了上海市“美丽街区”建设专项补助（2018-2020年）财政政策，即本次政策分析和评价对象（以下简称“本政策”）。

### **（1）主要市级政策：**

2018年3月26日上海市市政市容管理联席会议办公室印发《本市“美丽街区”建设专项工作方案（2018—2020）》的通知（沪市政市容联办〔2018〕3号）（详见附件1），聚焦重点主干街区、架空线入地街区，打造“双最示范街区”，推动城区其他重点街区创建。通过加强城市保洁、规范设施管理、强化立面维护、提升景观品质、完善动态管理五方面的整治内容，力争2018-2020三年内在全市建成150个左右的“美丽街区”和10个左右“双最示范街区”。且制订了“美丽街区”重点主干街区范围以及上海市“美丽街区”创建导则（试行）。

## （2）市级配套政策：

2020年4月23日上海市城市管理精细化工作推进领导小组办公室（以下简称“市精细化办”）关于印发《“美丽街区”提升改造专项补贴资金管理办法》的通知（沪精推办〔2020〕3号）（详见附件2），在全市范围内锁定10处“双最”示范区、37处休闲服务功能区域、101条（段）主要道路及两侧区域、126个市民集中居住区域以及79条（段）市民集中居住区内的道路、聚焦道路设施、城市家具、沿街绿化、建筑立面、招牌广告以及景观灯光等方面，按照“做减法、全要素、一体化”的要求规划建设。明确市级补贴标准和内容、项目程序、计划管理、资金拨付、项目实施、成效评估、监督管理，有效期至2021年12月31日止。

2020年4月23日市精细化办关于印发《市级“美丽街区”建

设验收考核监督办法》的通知（沪精推办〔2020〕4号），明确了市级“美丽街区”建设立项管理、验收管理及监督管理要求，并细化考评方案、考评内容、考评标准及结果应用方式。

## **2. 政策的意义和作用**

以党的十九大精神为指引，围绕中央对上海工作提出的新要求和建设卓越的全球城市的新目标，对标国际一流，落实精细化管理要求，以“美丽街区”建设工作为抓手，着力提升全市市容环境品质和城市治理整体能力，使城市更有序、更安全、更干净，不断满足人民群众对更高品质生活的需要。

### **（二）政策内容**

#### **1. 政策范围**

补贴对象为全市列入“美丽街区”建设三年行动计划的“美丽街区”建设项目，按其所在区域类型分为四类，分别为：“双最”示范项目、主要休闲服务功能区、主要道路及两侧区域项目及市民集中居住区项目。项目清单在市指定区实施项目基础上，由各区根据需求上报拟实施清单，经由市市政市容联办审核后确定，政策范围覆盖全市16个区。

补贴内容以“美丽街区”提升改造项目涉及的完善道路设施、城市家具、建筑立面、沿街绿化、街景小品、招牌广告、景观灯光、线牌杆等为主。其中：对架空线入地、道路设施大修、公共绿地改造、景观灯光建设等已经有专项资金的不包括在内。

## 2. 补贴标准

根据《本市“美丽街区”提升改造专项补贴资金管理办法》，本政策对“美丽街区”区域根据重要性予以差别化补贴。其中：

（1）“双最”示范项目，实行定额补贴包干，一般补贴 50%；

（2）主要休闲服务功能区和主要道路及两侧区域项目，市级补贴比例占总投资的 30%；

（3）市民集中居住区项目，市级补贴比例占总投资的 20%。

市级补贴资金以审计确认的工程决算为基准，项目获得施工许可证后，按初步设计批复的投资额的 70%资金额度预拨，项目竣工后拨付剩余市级补贴资金，剩余市级补贴资金应根据决算审计。

## 3. 职责分工

市、区市政市容联办是“美丽街区”提升改造工作协调部门，区绿化市容局是“美丽街区”改造提升的责任主体，市绿化市容局、市财政局、市住房城乡建设管理委按照各自职能，对转移支付资金实施统筹管理和监督。

## 4. 操作流程

### （1）方案编制

各区相关实施单位应委托有资质的设计单位进行“美丽街区”提升改造方案进行总体设计，并报区政府同意。其中：市确定的“双最”示范项目改造提升方案，事前先征求市相关部门的意见后，再组织专家论证，报区政府同意后再报市市政市容联办、市绿化市

容局、市住房城乡建设管理委共同审核并出具方案审核意见。市指定区实施主要休闲服务功能区和主要道路及两侧区域项目、市民集中居住区项目的改造提升方案，由区绿化市容局等牵头单位组织专家论证和市市政市容联办共同参与评审后，经区政府同意，后报市市政市容联办备案，待方案认可后作为拨款的依据。

## **（2）项目审批**

“美丽街区”改造提升项目，由各项目（法人）单位组织编制项目建议书、工程可行性研究报告和初步设计方案，按区项目立项管理程序报批。

## **（3）年度工作计划编制**

各区于2018年8月底前提出本辖区范围内2018年和2019年、2020年度改造实施项目和市级资金需求及安排建议，报市市政市容联办、市绿化市容局，同时将年度“美丽街区”改造项目区承担资金申报纳入下一年度同级财政预算。

市市政市容联办、市绿化市容局对区申报年度“美丽街区”改造计划安排进行审核，在各区确认实施的基础上，于当年3季度内审核并下达下一年度项目实施计划，同时抄送市住房城乡建设管理委、市财政局。

## **（4）成效评估**

项目通过竣工验收后，市市政市容联办、市绿化市容局组织有关专家和机构对改造成效进行评估。具体评估内容包括：项目



规范程度、改造方案实施情况、改造实际成效、市民满意程度等。评估实行市民满意度测评、组织人大代表和政协委员等社会人士相结合进行评估，评定结果为“不合格”项目，市市政市容联办、市绿化市容局责令相关区限期整改，视整改情况确定尾款拨付额度。

## **5. 管理和监督要求**

各区要严格按照国家和本市有关规定，加强资金使用和管理，不得将项目资金挪作它用。各区政府应加强市级补贴资金使用的监督管理，确保资金使用规范、安全、高效。市财政局、市住房城乡建设管理委将对市级补贴资金使用进行抽查。

对弄虚作假、冒领、截留、挪用以及违反规定使用市级专项补贴资金的，一经查实，将追回已拨付的市级补贴资金，并按规定对相关区的牵头单位和有关负责人给予相应处罚。

## **6. 实施期限**

《本市“美丽街区”建设专项工作方案(2018—2020)》于2018年3月26日发布，建设专项政策实施期限为2018年3月至2020年12月。《“美丽街区”提升改造专项补贴资金管理办法》有效期至2021年12月31日止。

### **(三) 政策变化(修订)情况**

本政策为上海市首轮“美丽街区”建设政策，自发布以来未修订。

市精细化办于 2021 年 7 月制定并发布了上海市第二轮“美丽街区”创建政策即《本市“高品质美丽街区”建设专项工作方案（2021-2023 年）》（沪精细化办〔2021〕3 号）

第二轮政策明确了工作目标、主要内容及实施步骤等，但相应资金管理方法及考核办法等尚未出台。

在工作目标方面，第二轮明确了 2021-2023 三年建成 300 个“美丽街区”、打造 40 个左右“美丽街区标杆区”，较首轮政策有所增加。同时第二轮政策首次提出““美丽街区”覆盖率达到 45%”与““美丽街区”建成面积占新城城市化区域面积的 50%以上”的目标。在建设对象选择上，相较首轮政策，第二轮政策进一步明确了市、郊区各自的重点建设地区。两轮政策对比如下：

**表 1-1：首轮“美丽街区”与第二轮“高品质美丽街区”建设专项政策对比表**

文本内容	本市“美丽街区”建设专项工作方案（2018—2020）	本市“高品质美丽街区”建设专项工作方案（2021-2023 年）
工作目标	坚持“三个导向”，以主要休闲服务功能区域、主要道路两侧区域、风貌保护和市民集中居住区域等主干街区为重点，紧密结合架空线入地和合杆整治等工作，突出道路设施、架空线入地、多杆合一、城市家具、沿街绿化、建筑立面、招牌广告、景观灯光等内容，全要素规划建设，推动全市市容环境品质进一步提升，努力使道路环境更加整洁、街容街貌更加美观、空间视觉更加靓丽，在全市建成一批“美丽街区”和体现“最高标准、最好水平”的“双最示范街区”，发挥引领、示范作用。	坚持“做减法、全要素、一体化”的工作要求，完善“美丽街区”建设管理标准、工作机制，深入推进“高品质美丽街区”建设工作。深耕巩固第一轮“美丽街区”建设成果；市区重点打造苏州河两岸、内环线周边等区域的“美丽街区”，郊区重点打造镇政府所在区域，推进撤制镇、镇管社区等区域环境提升，每年建设 100 个“美丽街区”；聚焦重点区域，打造 40 个左右的“美丽街区标杆区”。力争使全市“美丽街区”覆盖率达到 45%。同时，在“五大新城”建设中积极推进“美丽街区”建设，确保“美丽街区”建成面积占新城城市化区域面积的 50%以上。

在主要任务方面，首轮政策与第二轮政策均以对标“美丽街区”创建导则和“六化十无”建设标准，持续提升全市市容环境品质为主要任务，无明显差异。在此基础上，第二轮政策较首轮政策新增“巩固深耕建成街区”即首轮成果巩固工作。

在实施步骤方面，首轮政策与第二轮政策均按前期准备、全面推进与总结评估三步，明确时间节点与相应工作要求。

#### **（四）与外省市政策比较分析**

##### **1. 苏州市、上海市美丽街区建设政策文本对比**

苏州市美丽街区建设文件《关于开展 2022 年城市市容市貌精细化管理活动的通知》（苏城委办〔2022〕19 号）于 2022 年正式发布，经梳理、对比苏州市与本市政策差异，可对比内容及差异情况如下：

（1）资金保障方式方面：上海市采用“预拨+清算”专项补贴方式，苏州市采用事后奖补方式。

（2）建设对象及工作目标方面：在建设对象方面，上海市增加“双最示范区”类型，其余基本一致；在建设范围方面，苏州市进一步明确了建设工作于建成区范围内开展；在工作目标方面，上海市更为细致，对建设内容要求更为明确。

（3）申报条件方面：苏州市申报条件更为明确，对项目准入条件作了进一步要求，上海市主要以行政管理部门对项目方案审核意见为主。

(4) 考评办法方面：在项目考评方式方面，苏州市主要以主管部门验收结果为主，上海市综合行政管理部门、社会意见作为考评依据；在考评结果应用方面，苏州市采用事后奖补方式，考评结果作为项目是否可享受奖补的主要依据，上海市采用“预拨+清算”方式，考评结果作为尾款清算依据。

**表 1-2: 苏州市、上海市美丽街区建设政策文本对比表**

政策内容	省市		差异分析
	苏州市	上海市	
建设对象及工作目标	在县级市（区）建成区范围内开展“美丽街区”建设，以主要休闲服务功能区域、主要道路两侧区域、风貌保护和市民集中居住区域等主干街区为重点，推动全市市容环境品质进一步提升，道路环境更加整洁、街容街貌更加美观、空间视觉更加靓丽。	以主要休闲服务功能区域、主要道路两侧区域、风貌保护和市民集中居住区域等主干街区为重点，紧密结合架空线入地和合杆整治等工作，突出道路设施、架空线入地、多杆合一、城市家具、沿街绿化、建筑立面、招牌广告、景观灯光等内容，全要素规划建设，推动全市市容环境品质进一步提升，努力使道路环境更加整洁、街容街貌更加美观、空间视觉更加靓丽，在全市建成一批“美丽街区”和体现“最高标准、最好水平”的“双最示范街区”，发挥引领、示范作用。	在建设对象方面，上海市增加“双最示范区”类型，其余基本一致。 在建设范围方面，苏州市进一步明确了建设工作于建成区范围内开展。
申报条件	1. 符合《苏州市“美丽街区”创建标准（试行）》相关要求； 2. 城市建成区范围内，具备城市管理相关要素，公共休憩座椅、街景小品等城市家具完善，具有较高市容环境品质和城市治理能力，已完成建设改造并全面交付使用的完整街区。 3. 街区面积原则上不低于1平方公里，可选取商业型、文化旅游型、居民生活区型等不同类别的街区进行申报。	“美丽街区”建设项目方案由苏州市住房和城乡建设管理委科技委组织论证评审或经苏州市住房和城乡建设管理委科技委统一授权的部门评审通过，并经区政府报批通过、苏州市政市容联办、市住房和城乡建设管理委、市绿化市容局共同审核同意后，可纳入本轮美丽街区实施计划。	苏州市申报条件更为明确，对项目准入条件作了进一步要求，上海市主要以行政管理部门对项目方案审核意见为主。

政策内容	省市		差异分析
	苏州市	上海市	
考评办法	<p>1.各县级市（区）城市管理部门于4月30日前将2022年拟评选的“美丽街区”通过市容环卫责任分级分类智慧化监管系统上报，填写《苏州市“美丽街区”申报表》并加盖公章，以附件的形式上传。市城管局将对申报的“美丽街区”进行初审和暗查，并对通过初审和暗查的街区进行现场验收。</p> <p>2.对于本年度成功评选“美丽街区”的乡镇（街道）及所在县级市（区），将根据《苏州市城市管理工作考核办法实施细则》（苏城委办〔2020〕27号）给予奖励。</p>	<p>项目通过竣工验收后，市市政市容联办、市绿化市容局组织有关专家和机构对改造成效进行评估。具体评估内容包括：项目规范程度、改造方案实施情况、改造实际成效、市民满意程度等。评估实行市民满意度测评、组织人大代表和政协委员等社会人士相结合进行评估，评定结果为“不合格”项目，市市政市容联办、市绿化市容局责令相关区限期整改，视整改情况确定尾款拨付额度。</p>	<p>项目考评方式方面，苏州市主要以主管部门验收结果为主，上海市综合行政管理部门、社会意见作为考评依据。</p> <p>考评结果应用方面，苏州市采用事后奖补方式，考评结果作为项目是否可享受奖补的主要依据，上海市采用“预拨+清算”方式，考评结果作为尾款清算依据。</p>

## 2. 苏州市美丽街区考评方式分析

经评价组进一步梳理苏州市美丽街区考评方式、考评内容、奖励办法等，其考评主要分为“开展城市管理示范路评选及常态长效管理”及“红旗街道（镇）竞赛活动”两种形式，具体情况如下：

### （1）开展城市管理示范路评选及常态长效管理

考评对象为城市管理主要道路，准入条件方面明确了道路要素及道路规模等基本条件，按城区型和城郊型进行分类管理。考评频次为每半年一次，考评重点为道路长效管理，并公布各类型考评结果，同时明确拟申报道路需经两次管理考评达标后，才可进行综合验收，作为示范道路挂牌与奖惩依据。政策内容如下：

表 1-3: 苏州市城市管理示范路考评方式表

考评内容	考评方面	政策原文
开展城市管理示范路评选及常态长效管理	城市管理示范路基本条件	<p>在县级市（区）以及实行城市化管理的建制镇开展城市管理示范路评选活动，原则上参与评选的道路须为城市管理主要道路（街道）。评选城市管理示范路需符合《苏州市城市管理示范路考核评分标准》（苏容政发〔2018〕35号）相关要求，并满足以下条件：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.具备城市管理相关要素，公共休憩座椅等城市家具完善，已完成建设改造并全面交付使用的完整道路，名称以民政部门命名为准。</li> <li>2.道路全程长度需在 500 米以上；道路总长度超过 3000 米的，可选取商业、服务业等管理要素较为集中且连续长度在 1500 米以上的路段单独申报，道路要素长度比需在 70%以上。以绿化、水体等景观为主的道路除外。</li> </ol>
	开展城市管理示范路常态长效管理	<p>市城管局将对已经命名的苏州市级城市管理示范路及 2022 年拟申报道路开展常态长效管理，并进行综合评分和排名。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.分类管理。将已经命名的苏州市级城市管理示范路及 2022 年拟申报道路区分为城区型和城郊型。两类道路按照同一标准分类管理。</li> <li>2.公布常态长效管理情况。市城管局将对已经命名的苏州市级城市管理示范路及 2022 年拟申报道路进行第三方测评以及暗查，在此基础上综合大数据核查（市民监督）情况，按城区型和城郊型分类排名。每半年，在城市管理考核中公布一次各类型综合评分前十位和后十位的道路。</li> <li>3.结果运用。两次排名均在前 50%的拟申报道路，才进行年终验收，其中两次排名均在前 30%的拟申报道路可不进行现场验收，直接纳入 2022 年度苏州市级城市管理示范路最终名单。对综合评分两次均在后十位的已命名市级城市管理示范路，予以摘牌。</li> </ol>
	考评方法	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.各县级市（区）城市管理部门于 4 月 30 日前将 2022 年拟申报道路通过市容环卫责任分级分类智慧化监管系统上报，填写《苏州市城市管理示范路申报表》并加盖公章，以附件的形式上传。市城管局将拟申报道路纳入常态长效管理，适时进行现场验收。</li> <li>2.现场验收按照示范路评分标准进行百分制打分。综合评定得分在 90 分以上的道路通过验收，由苏州市城市管理委员会办公室予以通报和命名。</li> <li>3.对于本年度成功评选或被摘牌城市管理示范路的县级市（区），根据《苏州市城市管理工作考核办法实施细则》（苏城委办〔2020〕27号）予以奖惩。</li> </ol>

## （2）红旗街道（镇）竞赛活动

考评对象为街镇，按城区型、城郊型进行分类管理，考评频次为每月至少一次日常检查、每半年一度集中暗查，考评结果达标且排名靠前街镇才可进行示范挂牌与奖励发放。政策内容如下：

表 1-4：苏州市红旗街道（镇）考评方式表

考评内容	考评方面	政策原文
红旗街道（镇）竞赛活动	组织形式	1.采取市、区两级日常暗查、公开时间段集中暗查相结合、定点检查与随机抽查相结合的形式开展竞赛活动。各区域城管委办公室负责日常检查，每月不少于一次。苏州市城市管理委员会办公室每半年组织一次公开时间段集中暗查。 2.竞赛活动采取不同类型、同平台竞争的形式。各街道（镇）划分为城区型、城郊型两个类别。根据各街道（镇）的不同类别，评比重点据情而异。
	成绩评定	1.日常暗查、集中暗查均按《苏州市市容环境卫生红旗街道（镇）评分标准》（苏城委办〔2019〕15号）实行百分制记分，满分100分，每个子项分值扣完为止。 2.红旗街道（镇）综合得分的计算方法为：集中暗查实际得分×50%+区自查平均得分×50%。 3.参评街道（镇）按照类型考核，各类型排名靠前且综合得分在90分以上的为红旗街道（镇），否则红旗街道（镇）名额减少或空缺。
	奖励办法	红旗街道（镇）每半年评比一次，苏州市城市管理委员会办公室对表现突出单位通报表扬，各区政府（管委会）应对获评的红旗街道（镇）和年度优胜街道（镇）给予一定的奖励。

综上，相较于建设实效，苏州市于考核方面更加聚焦于后续管理工作成效，考评频率更为频繁，考评结果与示范挂牌、资金奖励紧密结合，同时根据申报对象所在区域进行了分类管理。

## （五）政策绩效

根据2018年底各区报送并经市市政市容联办审核通过的项目建设计划，本政策于2018年至2020年期间共计划完成353个

美丽街区建设，其中：“双最”示范重点区域项目 10 个、主要休闲功能服务区域项目 37 个、主要道路及两侧区域项目 101 个以及市民集中居住区域 203 个。

本市美丽街区建设整体进度较计划滞后，至 2021 年底基本完成全市已立项美丽街区项目建设工作，根据市级资金结算清单显示，全市实际完成 430 个美丽街区建设，较原建设计划存在计划外新增项目 100 项，计划未实施项目 23 项，计划完成率 94.92%（具体计划外新增项目及计划未实施项目明细见附件 4）。已建成街区中包含双最示范街区 10 个，主要休闲服务区和主要道路两侧区域 137 个（由于补贴标准相同，结算清单中上述两项建设类型合并统计，无法区分），市民集中居住区域（道路）283 个。具体计划完成情况如下：

**表 1-5：2018-2020 年上海美丽街区建设计划完成情况表**

四级指标	①计划实施项目数	②实际实施项目数	③计划外新增项目数	④计划未实施项目数	计划完成率[=②/(①+③)]
“双最”示范重点区域	10	10			100.00%
主要休闲功能服务区域、主要道路及两侧区域	138	137	1	2	98.56%
市民集中居住区域	205	283	99	21	93.09%
合计	353	430	100	23	94.92%

## 二、政策实施情况

### （一）资金来源、使用情况

#### 1. 预算安排情况

自 2018 年 3 月本政策发布后，经由各区上报辖区“美丽街区”



建设项目安排建议，经市市政市容联办审核后，于2018年底确定2018-2020年“美丽街区”建设三年行动计划项目清单、总体投资规模及市级资金需求。据此，市住房城乡建设管理委、市财政局于2019年3月制定“美丽街区”建设市级补贴经费方案即《关于“美丽街区”提升改造工作经费安排的请示》上报市政府，并于2019年12月经市政府常务会议审议通过，明确本轮政策共计安排市级资金32.81亿元，资金来源为市美丽街区财政专项转移支付资金。2019年至2021年分三年进行拨付，其中2019年安排16.16亿元，2020年安排9.09亿元，2021年安排7.56亿元，具体资金安排情况如下：

**表 2-1：2018-2020 年“美丽街区”建设三年行动方案  
市级资金预算明细表（按项目类型划分）**

金额单位：万元

序号	项目名称	任务量	总投资	市对区计划补贴资金				备注
				2019年	2020年	2021年	小计	
1	“双最”示范重点区域	进博会核心区3处	33185				0	已纳入2018年迎进口博览会市容环境综合整治补贴资金
		共7处	48683	24342			24342	按照总投资补贴50%
2	主要休闲功能服务区域	全市共37处	250503	37041	22280	15831	75152	按照总投资补贴30%
3	主要道路及两侧区域	全市共101条（段）	293386	44027	26409	17585	88021	按照总投资补贴30%
4	市民集中居住区域	全市126个市民集中居住区域和79条（段）道路	702800	56218	42171	42173	140562	按照总投资补贴20%
合计			1328557	161628	90860	75589	328077	

本政策补贴范围覆盖全市 16 个行政区，市级资金对各区计划补贴金额如下：

**表 2-2：2018-2020 年“美丽街区”建设三年行动方案  
市级资金预算明细表（按行政区划分）**

金额单位：万元

序号	行政区	总投资	市对区计划补贴资金			
			2019 年	2020 年	2021 年	合计
1	浦东新区	107009	11220	7249	6339	24808
2	黄浦区	53592	11680	3503	2495	17678
3	静安区	100837	11733	7565	6030	25328
4	徐汇区	120180	21655	8291	6188	36134
5	长宁区	126253	16566	8020	6233	30819
6	普陀区	103204	10648	7217	6191	24056
7	虹口区	128362	14780	9366	7966	32112
8	杨浦区	160370	19436	10053	9022	38511
9	宝山区	105434	10393	7167	6327	23887
10	闵行区	59156	6687	4106	2889	13682
11	嘉定区	9712	1161	748	582	2491
12	金山区	20171	2428	1560	1210	5198
13	松江区	23298	2149	1522	1396	5067
14	青浦区	114800	9550	7071	6949	23570
15	奉贤区	71129	9187	5768	4271	19226
16	崇明区	25050	2355	1654	1501	5510
合计		1328557	161628	90860	75589	328077

## 2. 资金实际拨付情况

本政策市级补贴经费方案基于 2018 年底各区上报的“美丽街区”项目建设需求编制，至 2019 年底市级补贴资金下拨时，各区实际实施的“美丽街区”项目已较计划清单存在一定调整，故 2019 年至 2021 年根据调整后项目清单按项目总投资下拨市级补贴资金，三年共计下拨 32.51 亿元，预算执行率为 99.09%，其中 2019

年下拨 16.16 亿元，2020 年下拨 9.09 亿元，2021 年下拨 7.26 亿元，具体情况见下表：

**表 2-3：2018-2020 年“美丽街区”建设三年行动方案  
市级资金拨付明细表（按项目类型划分）**

金额单位：万元

序号	项目名称	市对区计划补贴资金			市对区实际补贴资金						备注
		任务量	总投资	计划补贴资金	任务量	总投资	实际补贴资金				
							小计	2019 年	2020 年	2021 年	
1	“双最”示范重点区域	3 项	33185	0	3 项	42727					首届进博会补贴项目
		7 项	48683	24342	7 项	76450	38225	16566	12301	9357	其中 1 项由区镇财政或企业全额出资，未申请市级补贴
2	主要休闲功能服务区域	138 项	543889	163173	137 项	484388	145316	69800	42903	32613	其中 16 项由区镇财政或企业全额出资，未申请市级补贴
3	主要道路及两侧区域										
4	市级市民集中居住区域	205 项	702800	140562	283 项	707696	141539	75259	35655	30626	其中 19 项由区镇财政或企业全额出资，未申请市级补贴
合计		353	1328557	328077	430	1311260	325080	161625	90859	72595	

注：实际拨付时因“主要休闲功能服务区域”与“主要道路及两侧区域”补贴标准相同，故未进行区分，项目类型均统计为“主要休闲功能服务区域”项目。

本政策已按调整后项目清单及补贴标准，于 2019-2021 年分三年向 16 个区拨付补贴资金，共计拨付 32.51 亿元，明细如下：

**表 2-4：2018-2020 年“美丽街区”建设三年行动方案市级资金  
拨付明细表（按行政区划分）**

金额单位：万元

序号	行政区	总投资	市对区实际拨付金额			
			2019 年	2020 年	2021 年	合计
1	浦东新区	101205	16372	1500	4310	22182

序号	行政区	总投资	市对区实际拨付金额			
			2019年	2020年	2021年	合计
2	黄浦区	53882	8767	6000	5126	19893
3	静安区	77739	16646	1000	737	18383
4	徐汇区	88762	14444	7000	7503	28947
5	长宁区	118380	11703	10000	6387	28090
6	普陀区	105959	13131	8300	6934	28365
7	虹口区	118349	12810	10560	9864	33234
8	杨浦区	102849	9938	12300	7892	30130
9	宝山区	38229	7048	500	781	8329
10	闵行区	66792	6668	4700	3917	15285
11	嘉定区	11827	1373	1100	558	3031
12	金山区	36162	3633	3200	1427	8260
13	松江区	32540	3207	2300	1159	6666
14	青浦区	107094	10027	7500	3762	21289
15	奉贤区	215600	22670	11300	10750	44720
16	崇明区	35890	3191	3600	1487	8278
合计		1311259	161628	90860	72594	325082

### 3. 市级资金实际使用情况

市级资金于2019年底预拨首笔款项，各区实际2018年起已陆续启动建设工作，故多数区建设费用均由区镇级资金先行垫付，待市对区转移资金到位后由区财政统筹使用，未按政策要求专项使用。市、区两级均对市级资金实际使用情况掌握不足，市级资金实际按各项目总投资金额进行拨付，故本次评价以各区填报的基础表中项目计划投资额及实际支付情况作为计算市级资金实际使用情况的主要依据。

根据市级资金结算清单，各项目计划投资额合计131.13亿元，经汇总梳理各区填报数据，全市16个区实际美丽街区建设项目总投资合计149.68亿元，合同价合计126.46亿元，市级资金实际使

用率为 100%。各区填报数据如下：

**表 2-5：各区美丽街区建设工程基础表数据汇总表**

金额单位：万元

序号	区	计划总投资（结算清单）	实际总投资（各区填报）	合同金额
1	宝山	38,228.90	50,293.00	44,367.22
2	崇明	35,890.00	35,890.00	36,557.65
3	黄浦	53,882.28	68,836.37	68,034.75
4	嘉定	11,827.25	11,850.30	19,722.29
5	静安	77,738.87	77,738.87	77,163.40
6	徐汇	88,762.10	89,833.00	88,762.10
7	青浦	107,094.80	146,804.57	114,139.50
8	浦东	101,204.93	121,980.61	105,745.20
9	松江	32,540.00	36,797.09	32,494.51
10	虹口	118,348.96	136,411.77	124,019.53
11	金山	36,162.29	35,910.04	38,994.42
12	普陀	105,959.00	131,588.10	117,659.49
13	杨浦	102,848.81	114,849.41	112,032.19
14	长宁	118,379.60	119,379.05	98,519.77
15	闵行	66,791.90	56,219.13	89,081.50
16	奉贤	215,600.00	262,417.18	97,332.20
合计		1,311,259.68	1,496,798.49	1,264,625.71

注：（1）闵行区：“虹桥商务区”项目在清单内，但未申请市补，实际实施时未按街区立项，总投资难以统计；（2）奉贤区：基础表合同金额仅包含区城管执法局实施项目，区建管委、区绿化市容局项目未包含在内。

#### 4. 资金拨付流程

纳入本政策范围的“美丽街区”建设项目的补贴资金，由区相关实施部门提出书面申请和资料，经市精细化办、市绿化市容局初审后（已建设完成的项目，由市精细化办组织市级考核验收后），报市住房城乡建设管理委审核，审核同意后报市财政局。市财政局根据分配方案，按规定程序转移支付至各区财政局。

## (二) 配套政策制定和执行情况

### 1. 市级配套政策制定情况

2017年11月至2018年3月市、区市政市容联办牵头，市绿化市容局、市住房城乡建设管理委共同排摸全市各街区现状，初步调研列出96个需整治的街区范围，并研究讨论整治内容及美丽街区创建标准，但调研过程未留存入档。

2018-2020年上海市美丽街区建设专项政策由上海市市政市容管理联席会议办公室制订并发布，2020年7月上海市市政市容管理联席会议办公室整合入上海市城市管理精细化推进领导小组市政市容管理办公室，政策资金管理方法和考核监督办法由上海市市政市容联办制订并发布。

### 2. 区级配套政策制定情况

市级“美丽街区”建设政策发布后，各区根据辖区需求及实际情况，陆续制定并发布了区级配套政策，各区配套政策进一步明确了区内建设任务量目标，政策内容、标准及流程等与市级政策基本一致，各区区级政策基本情况如下表：

**表 2-6: 各区“美丽街区”建设配套政策基本情况表**

序号	区名	文件名称	文号	发文时间
1	浦东新区	关于印发《浦东新区“美丽街区”建设专项工作方案（2018-2020）》的通知	浦市政市容联办〔2018〕3号	2018年3月30日
2	黄浦区	中共黄浦区委办公室 黄浦区人民政府办公室关于印发《黄浦区加强城市管理精细化工作三年行动计划（2018-2020年）》的通知	黄委办发〔2018〕18号	2018年4月26日

序号	区名	文件名称	文号	发文时间
3	静安区	《静安区“美丽街区”建设三年行动计划（2018-2020）》		2018年6月21日
4	徐汇区	徐汇区“美丽街区”建设专项工作方案（2018—2020）	徐绿容〔2018〕105号	2018年7月19日
5	长宁区	关于转发《本市“美丽街区”建设专项工作方案（2018-2020年）》的通知	长市政市容联办〔2018〕6号	2018年6月19日
6	普陀区	关于印发《普陀区“美丽街区”建设专项工作方案（2018-2020）》的通知	普市政市容联办〔2018〕3号	2018年5月22日
7	虹口区	关于印发《虹口区“美丽街区”建设专项工作方案（2018-2020）》的通知	虹市政市容联办〔2018〕17号	2018年6月13日
8	杨浦区	上海市杨浦区人民政府办公室关于转发区绿化市容局制订的《杨浦区“美丽街区”建设专项工作方案（2018-2020）》的通知	杨府办发（2018）11号	2018年5月4日
9	宝山区	《宝山区“美丽街区”建设三年工作计划（2018-2020）》	宝市政市容联办〔2018〕6号	2018年4月20日
10	闵行区	闵行区人民政府办公室转发《关于开展“美丽街区”创建加强街面环境秩序精细化管理实施意见》的通知	闵府办发〔2018〕5号	2018年2月5日
11	嘉定区	关于印发《嘉定区“美丽街区”建设专项工作方案（2018-2020）》的通知	嘉市政市容联办〔2018〕1号	2018年8月13日
12	金山区	金山区人民政府办公室关于转发绿化市容局制定的《金山区“美丽街区”建设三年行动计划（2018-2020）》的通知	金府办〔2018〕30号	2018年6月23日
13	松江区	关于印发《松江区“美丽街区”创建工作实施方案（2018-2020）》的通知	沪松市政市容联办〔2018〕2号	2018年4月25日
14	青浦区	中共青浦区委办公室 青浦区人民政府办公室关于印发2018-2020年青浦区“美丽街区”建设三年行动计划的通知	青委办〔2018〕46号	2018年9月17日
15	奉贤区	上海市奉贤区人民政府关于印发《奉贤区街面和主干道环境秩序综合治理工作方案》的通知	沪奉府〔2017〕138号	2017年12月19日
16	崇明区	关于印发《本区“美丽街区”建设工作实施方案（2018-2020年）》的通知	沪崇市政市容联办〔2018〕8号	2018年5月16日

### **（三）政策的申报、评审和信息公开等内容实施情况**

政策实行按规划审批项目，按项目安排投资的原则，即按照事权、财权划分的原则，实行分级管理、分级投资。具体实施情况如下：



表 2-7: 政策的申报、评审和信息公开要求及实际执行差异分析表

序号	政策实施阶段	政策实施环节	责任人	制度保障	政策管理要求	实际执行情况	差异情况
1	项目申报管理	方案编制与评审	市市政市容联办、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委、各区市政市容联办及相关区级层面牵头部门	专项补贴资金管理办法	各区相关实施单位应委托有资质的设计单位进行“美丽街区”提升改造方案进行总体设计，并报区政府同意。其中：市确定的“双最”示范项目改造提升方案，事先先征求市相关部门的意见后，再组织专家论证，报区政府同意后再报市市政市容联办、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委共同审核并出具方案审核意见。市指定区实施主要休闲服务功能区和主要道路及两侧区域项目、市民集中居住区项目的改造提升方案，由区绿化市容局或相关区级层面牵头单位组织专家论证和市市政市容联办共同参与评审后，经区政府同意，后报市市政市容联办备案，待方案认可后作为拨款的依据。	各区提交“美丽街区”提升改造方案，报区政府同意后报市市政市容联办备案。少量项目由市市政市容联办、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委共同审核并出具方案审核意见，主要以各区对方案进行论证评审。	实际市级方案评审项目数较少，以区级审核为主，且各区审核方式不一，部分区以行政部门审核意见为依据，未组织专家评审，与政策要求不一致。
2		项目审批	各区市政市容联办及相关区级层面牵头部门	专项补贴资金管理办法	“美丽街区”改造提升项目，由各项目（法人）单位组织编制项目建议书、工程可行性研究报告和初步设计方案，按区项目立项管理程序报批。	由各项目（法人）单位组织编制立项申报资料，根据各区立项要求进行批复。根据市市政市容联办的“美丽街区”建设管理信息系统记录，存在部分项目立项资料未完整上报或信息错误的情况。	项目立项程序符合政策要求，但部分项目信息平台录入不完整
3	信息公开	信息公开	市市政市容联办、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委	监督办法	根据“美丽街区”建设工作要求，采用“市民评议、社会评价、行政管理部门评定”为一体的综合评价体系，全面听取社会各界对“美丽街区”建设的意见和建议。对结果通过多渠道进行公示，主动接受社会监督，确保环境实效。市市政市容联办对通过考核的“美丽街区”向负责建设的区和街镇进行通报，并在市主管部门的门户网站、微信公众号上进行公示；对“美丽街区”创建工作中，做出巨大贡献的区，进行评奖。	上海市美丽街区建设专项政策未在政府官方网站政策法规栏公开政策内容，部分区相关网站公开区级配套政策内容。年度全市美丽街区建设任务量完成情况等主要指标未向社会公开。 对通过考核的“美丽街区”按政策要求向负责建设的区和街镇进行通报，但验收结果的通报未在市主管部门的门户网站发布，仅在市绿化市容局和市住房城乡建设管理委的公众号上发布，定期对优秀的美丽街区进行宣传报道。“美丽街区”创建工作中，做出巨大贡献的区，未进行评奖公示。	政策文本未公开，美丽街区建设验收结果向各区通报，但未按要求于门户网站向社会公开

#### **（四）政策的管理内容实施情况**

市、区市政市容联办是“美丽街区”提升改造工作协调部门；市绿化市容局、市住房城乡建设管理委负责“美丽街区”提升改造日常推进工作，统计项目补贴清单，经市住房城乡建设管理委审核后上报上海市财政局；区绿化市容局是“美丽街区”改造提升的责任主体。

市市政市容联办负责“美丽街区”建设的统一组织、协调推进、验收考核、监督管理工作；市相关管理部门依托城市管理综合协调机制，配合推进“美丽街区”建设工作；各区市政市容联办及相关区级层面牵头部门负责推进落实任务，强化运行管理。

评价组将政策组织实施管理情况分为政策组织领导、项目申报管理、项目计划管理、资金拨付管理、过程实施管理、监督管理六大阶段。通过梳理政策实施各业务环节、管理环节、制度保障、责任人，将政策要求与实施执行作对比，梳理政策实施与管理要求的差异。本政策各环节管理流程要求及实际执行情况对比表如下：

表 2-8: 政策各环节管理流程要求及实际执行差异分析表

序号	政策实施阶段	政策实施环节	责任人	制度保障	政策管理要求	实际执行情况	差异情况
1	政策组织领导	组织协调	市市政市容联办	专项工作方案	按照城市管理精细化要求, 依托市、区两级市政市容联办平台, 推进美丽街区专项建设工作。要明确职责分工, 落实责任主体, 锁定任务清单, 明确标准要求, 完善工作流程, 确保任务目标落实。	市市政市容联办负责“美丽街区”建设的政策制定、统一组织、协调推进、验收考核、监督管理工作; 市相关管理部门依托城市管理综合协调机制, 配合推进“美丽街区”建设工作; 各区市政市容联办及相关区级层面牵头部门负责推进落实任务, 强化运行管理。	与政策要求相符
2	项目计划管理	计划申报	市市政市容联办、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委	专项补贴资金管理办法	各区于 2018 年 8 月底前提出本辖区范围内 2018 年和 2019 年、2020 年度改造实施项目和市级资金需求及安排建议, 报市市政市容联办、市绿化市容局, 同时将年度“美丽街区”改造项目区承担资金申报纳入下一年度同级财政预算。	2019 年 12 月市住房城乡建设管理委、市财政局制定“美丽街区”建设的市级补贴经费方案, 共 353 个街区 32.8 亿资金分 2019-2021 三年落实补贴。	各区计划报送及市级审核工作的实施符合政策要求, 但计划与实际存在较大调整, 计划科学性存在不足, 且未实施规范的计划调整程序
3		计划审核	市市政市容联办、市绿化市容局	专项补贴资金管理办法	市市政市容联办、市绿化市容局对区申报年度“美丽街区”改造计划安排进行审核, 在各区确认实施的基础上, 于当年 3 季度内审核并下达下一年度项目实施计划, 同时抄送市住房城乡建设管理委、市财政局。	市市政市容联办于 2019 年、2020 年分别下达“美丽街区”建设工作计划任务表, 经比对 2019 年及 2020 年下达的街区, 与经费申请时实施范围变化较大。	
4		计划调整			政策未要求	2018-2020 年实际实施 430 个街区, 其中计划中未实施的 23 项, 计划外实施的 100 项, 各项目总投资变化很大, 缺失项目调整程序。	

序号	政策实施阶段	政策实施环节	责任人	制度保障	政策管理要求	实际执行情况	差异情况
5	资金拨付管理	预拨申请	市市政市容联办、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委	专项补贴资金管理办法	每年3月底前，市市政市容联办、市绿化市容局按照上一年度计划项目实施情况和本年度项目实施计划，向市住房城乡建设管理委、市财政局提出“美丽街区”改造提升项目市级补贴资金上一年度清算和本年度预拨的申请，市财政局审核后，将市级补贴资金直接拨付各区财政。其中：对架空线入地、道路设施大修、公共绿地改造、景观灯光建设等已经有专项资金的不包括在内。	政策要求已经有专项资金不能申请本补贴资金，但实施时未进行核查。由于“美丽街区”项目涉及多项建设内容，各区及各街镇打包实施的情况比较多，各区部分项目未按市级“美丽街区”建设对象一一对应实施。	计划按街区划分，实际实施按路或实施内容打包情况比较普遍，存在部分街区内道路未全覆盖实施的情况。
6		资金结算	市市政市容联办、市绿化市容局、市住房城乡建设管理委	专项补贴资金管理办法	市级补贴资金以审计确认的工程决算为基准，项目获得施工许可证后，按初步设计批复的投资额的70%资金额度预拨，项目竣工后拨付剩余市级补贴资金，剩余市级补贴资金应根据决算审计。	市级补贴资金未以审计后的工程决算价为基础，仍以项目总投资为基准结算补贴资金。初步了解各区存在项目未审价、项目合同价小于总投资。	实际清算仍按总投资额，未按审定价，与政策要求不一致
7	过程实施管理	工程管理	各区市政市容联办及相关区级层面牵头部门	专项补贴资金管理办法	项目(法人)单位应当按照批复方案实施“美丽街区”改造提升项目，严格执行政府采购以及《关于使用财政性资金的建设工程管理的若干意见》的有关规定。	《关于使用财政性资金的建设工程管理的若干意见》(沪建交联〔2012〕350号)自2012年6月1日起实施，有效期三年，该管理办法已过期。	各区按工程管理要求执行
8		进度管理	市市政市容联办	监督办法	各区“美丽街区”建设牵头单位需于每月5日及时向市市政市容联办报送“美丽街区”建设任务报表及建设项目总体工作进度。市市政市容联办会同市相关部门开展现场核查，对不符合方案要求的，责令立即整改，确保“美丽街区”建设严格按照评审通过的方案实施。	各区按月于市美丽街区信息平台报送月度报表，同时市绿化市容局、市城市管理精细化工作推进领导小组市政市容专项办、市住房城乡建设管理委不定期召开美丽街区建设工作现场会以了解各区政策推进情况。	进度管理措施符合政策要求，但进度纠偏效果不明显，全市美丽街区建设总体进度较计划存在滞后。
9		竣工验收	各区市政市容联办及相关区级层面牵头部门	专项补贴资金管理办法	项目竣工后应及时办理竣工决算和竣工验收手续，项目实施过程中的财务监理以及具体竣工决算审计工作由各区负责。	经现场抽查奉贤区、宝山区工程档案材料，各项目工程验收程序均符合区内工程管理要求。	与政策要求相符

序号	政策实施阶段	政策实施环节	责任人	制度保障	政策管理要求	实际执行情况	差异情况
10		实效验收	市市政市容联办、市绿化市容局	专项补贴资金管理办法、监督办法	市绿化市容局、市住房和城乡建设管理委负责并具体由市市政市容联办组织实施，组成市“美丽街区”建设工作评定小组，严格按照方案审核、过程监管、实效验收、常态维护等环节进行考核。项目通过竣工验收后，市市政市容联办、市绿化市容局组织有关专家和机构对改造成效进行评估。具体评估内容包括：项目规范程度、改造方案实施情况、改造实际成效、市民满意程度等。评估实行市民满意度测评、组织人大代表和政协委员等社会人士相结合进行评估，评定结果为“不合格”项目，市市政市容联办、市绿化市容局责令相关区限期整改，视整改情况确定尾款拨付额度。	项目通过竣工验收后，先由区级进行成效评估，再向市市政市容联办、市绿化市容局申请综合考评。①市容环境社会公众满意度测评结果；②组织社会第三方专业测评机构，对街区实施全时段、全空间的实地核查，根据实效打分；③市市政市容联办、市绿化市容局于2021年9月中旬组织四位专家对各区分“美丽街区”项目进行行政管理部门综合评定。	各区主要为工程验收，市级委托第三方对街区实效核查效果打分，存在5个街区未进行实效评分也通过验收的情况。行政管理部门综合评定缺少专家意见，缺少改造方案实施情况的评定。
11	监督管理	资金抽查	市财政局、市住房城乡建设管理委、各区政府	专项补贴资金管理办法	各区要严格按照国家和本市有关规定，加强资金使用和管理，不得将项目资金挪作它用。各区政府应加强市级补贴资金使用的监督管理，确保资金使用规范、安全、高效。市财政局、市住房城乡建设管理委将对市级补贴资金使用进行抽查。对弄虚作假、冒领、截留、挪用以及违反规定使用市级专项补贴资金的，一经查实，将追回已拨付的市级补贴资金，并按规定对相关区的牵头单位和有关负责人给予相应处罚。	市级未对市级补贴资金使用情况进行抽查。经初步了解，部分区对于项目补贴资金采用统筹使用，部分区进行专款专用。	资金下拨各区统筹使用，未进行资金抽查监督。
12		结果公示	市市政市容联办	监督办法	市市政市容联办对通过考核的“美丽街区”向负责建设的区和街镇进行通报，并在市主管部门的门户网站、微信公众号上进行公示；对“美丽街区”创建工作中，做出巨大贡献的区，进行评奖。	对通过考核的“美丽街区”向负责建设的区和街镇进行通报，验收结果的通报未在市主管部门的门户网站、微信公众号上进行公示，但在市绿化市容局和市住房城乡建设管理委的公众号上，定期会对做得好的美丽街区进行宣传报道。“美丽街区”创建工作中，做出巨大贡献的区，未进行评奖。	仅在微信公众号对优秀案例进行公示，未在门户网站进行公示，且未按政策要求进行评奖。

序号	政策实施阶段	政策实施环节	责任人	制度保障	政策管理要求	实际执行情况	差异情况
13		第三方测评	市市政市容联办	监督办法	通过验收的“美丽街区”需要接受监督检查和复评。监督检查每年开展一次，委托第三方专业测评机构实施，主要监督建设成果的巩固情况和验收考评中提出意见的整改落实情况。复评每三年开展一次，通过“三评”机制，对“美丽街区”的环境实效保障情况进行全方位的复审，并提出与时俱进的改进要求。对于监督审核或复评不通过的，对原授予“美丽街区”的单位给予摘牌处理，并在市主管部门的门户网站、微信公众号上进行公示。	为确保街区建设最终实效达标，在进行综合考核前期，市级层面在三年内不定期开展过两次全市范围的第三方核查工作，累计发现各类建设、管理中的问题 20383 处，发现建设、管理过程中不达标街区 41 个次。委托第三方的检查结果，由各区组织整改，完成整改，同位置拍了照片，上传至上海市市容环境检查市级问题整改平台。	市市政市容联办分别于 2020 年、2021 组织实施三次第三方专项核查，对已建成街区进行实效评分，符合政策要求。
14		绩效挂钩	市市政市容联办、各区政府	监督办法	建立点评通报制度，市市政市容联办将定期组织对各区、各部门的阶段性的点评通报。与绩效考核挂钩。考核评价的结果作为区绩效考核中城市管理的主要依据。各区也要将“美丽街区”建设工作推进情况纳入对各街镇和相关部门的绩效考评范围。	定期开会，会上就会通报各区的进展，以及检查中发现的问题，但未留会议纪要。每年市对区的考核，美丽街区都是重要的一项内容。	与政策要求相符

### (五) 政策的组织架构情况

政策制定方:

上海市城市管理精细化领导小组市政市容专项办

(原市政市容管理联席会议办公室, 主要由市绿化市容局、市住房城乡建设管理委负责日常工作, 承担“美丽街区”建设、精细化管理、环境设施专项整治等具体任务)(以下简称市市政市容联办)

预算部门: 上海市住房和城乡建设管理委员会

(以下简称市住房城乡建设管理委)

预算审批部门: 上海市财政局

(以下简称市财政局)

具体落实部门: 16 个区区级市政市容联办(由各区绿化市容局牵头)及美丽街区建设项目区级层面牵头部门、全市各街镇项目建设相关实施管理部门等

16 个区区级层面牵头部门如下表:

**表 2-9: 各区美丽街区建设牵头部门明细表**

序号	区名	牵头部门
1	浦东新区	浦东新区绿化市容局
2	黄浦区	黄浦区绿化市容局
3	静安区	静安区绿化市容局
4	徐汇区	徐汇区绿化市容局
5	长宁区	长宁区建管委
6	普陀区	普陀区绿化市容局
7	虹口区	虹口区绿化市容局
8	杨浦区	杨浦区绿化市容局
9	宝山区	宝山区绿化市容局

序号	区名	牵头部门
10	闵行区	闵行区城管执法局
11	嘉定区	嘉定区绿化市容局
12	金山区	金山区绿化市容局
13	松江区	松江区绿化市容局
14	青浦区	青浦区绿化市容局
15	奉贤区	奉贤区城管执法局
16	崇明区	崇明区绿化市容局

### 三、政策总目标和分年度目标

#### (一) 政策总目标

通过上海市美丽街区建设专项政策的实施，坚持“三个导向”，以主要休闲服务功能区域、主要道路两侧区域、风貌保护和市民集中居住区域等主干街区为重点，紧密结合架空线入地和合杆整治等工作，突出道路设施、架空线入地、多杆合一、城市家具、沿街绿化、建筑立面、招牌广告、景观灯光等内容，全要素规划建设，推动全市市容环境品质进一步提升，努力使道路环境更加整洁、街容街貌更加美观、空间视觉更加靓丽，在全市建成一批“美丽街区”和体现“最高标准、最好水平”的“双最示范街区”，发挥引领、示范作用。

#### (二) 阶段性目标

本政策通过制订美丽街区项目选取、建设、验收标准，规范管理流程，具体包括立项申报、审核、计划、建设、验收、评估等，采用核拨专项补贴资金的方式，由市、区、镇三级财政资金带动其他社会资金，结合过程监督管理机制，保障 2018-2020 年 353 个美丽街区建设任务按计划顺利完成，从而实现政策总目标。



根据政策的绩效目标，对能够量化的目标细化如下：

### **1. 产出目标**

2018-2020 年按计划完成覆盖全市 16 个区，包括“双最”示范区、主要休闲服务功能区、主要道路两侧区域及市民集中居住区四类项目共 353 个美丽街区建设任务；设计方案合理、流程合规、建设期间安全施工规范、全部达到工程竣工验收标准及美丽街区考核标准。

### **2. 效果目标**

美丽街区建设效果重点突出“6 个化”的提升程度，即：城市道路平整化程度提升、公共设施减量化程度提升、建筑立面协调化程度提升、围墙建设生态化程度提升、店招店牌个性化程度提升、绿化街景品质化程度提升；市民满意度提升；建设后续管养执行有效，政策长期规划明确，持续发挥实施效果。

## **四、指标体系**

### **（一）评价思路**

#### **1. 总体评价思路及关注重点**

本政策为引导类市对区专项转移支付资金政策，即市级为鼓励和引导区级按照市委、市政府的政策意图办理事务而设立的专项转移支付资金政策。

本次政策绩效评价目的是通过对 2018-2020 年上海市美丽街区建设政策的内容梳理分析，明确政策绩效目标，科学设计相应的评价指标体系，客观公正反映政策制定的科学性、政策实施的

有效性，政策绩效的显现性，结合上海街区建设发展现状及需求，为专项政策完善和相关部门决策提供依据。根据评价目的，围绕“政策内容—资金效率—政策执行—政策产出—政策效果—政策影响力”六大方面，从市、区、街镇三个角度，全方位评估项目效益。由于本政策为上海首轮美丽街区政策，从三年来政策实施结果反推政策本身或是实际实施过程的问题，为下轮政策的整合或完善献计献策。本次政策评价时段是 2018 年至 2021 年。

本次政策评价思路及关注重点如下：

（1）政策内容方面：市级政策对各市美丽街区建设工作推进制度保障作用分析，重点关注政策前期调研充分性、政策制定及时性、政策条款及管理要求明确性。

（2）资金效率方面：政策补贴资金使用效率分析，包括本政策补贴内容是否与其他专项存在重复、实际补贴内容是否符合政策要求以及资金使用合规性，并通过各区填报基础表方式，掌握各区市级资金实际使用情况。

（3）政策执行方面：政策各项管理环节落实情况分析，进一步了解政策执行与政策管理要求的差异及形成原因。选取奉贤区、宝山区进行实地调研，通过查阅区级过程管理资料及工程资料，结合项目负责人现场访谈，分析区级、街镇级在配套政策及管理方式上的差异与实际效果。

（4）政策产出方面：政策计划与实际实施情况分析，评价组根据计划与实际实施街区逐一对比分析发现有计划内未实施 23

个街区，计划外实施 100 个街区，且单项工程投资额调整情况较为普遍。需要通过各区访谈、现场核查等方法，进一步分析政策落地与预期差异原因、各区计划调整程序的实施过程及实施工作量变化程度。

(5) 政策效果方面：美丽街区效果显现情况分析，主要从行政部门评定、市民评议、社会评价三个维度反映首轮政策美丽街区建设效果即“6 个化”实现程度。

(6) 政策影响力方面：美丽街区建设政策发展方向分析，重点关注美丽街区建设管理长效工作机制、长期规划建设目标及实施效果。

## 2. 绩效评价原则

绩效评价应当遵循以下基本原则：

(1) 科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。

(2) 公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。

(3) 分级分类。绩效评价由各级财政部门、单位根据评价对象的特点，分类组织实施。

(4) 绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价，结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

根据以上原则，绩效评价应遵循如下要求：

(1) 在数据采集时，采取客观数据，并与问卷调查相结合的

形式，以保证各项指标的真实性。

(2) 保证评价结果真实性、公正性，提高评价报告的公信力。

(3) 绩效评价报告应当简明扼要，除了对绩效评价的过程、结果描述外，还应指出问题，并就共性问题提出可操作的改进建议。

### **3. 评分定级标准**

本次评价结果按沪财绩〔2019〕20号文要求，采用综合评分结合定级的方法，确定绩效评级分优、良、合格、不合格。得分高于90分（含90分）的为优；得分在75（含75分）—90分的为良；得分在60（含60分）—75分的为合格；得分在60分以下的为不合格。

### **4. 评价方法**

#### **(1) 政策制定**

市级层面通过查阅市级政策文本资料；访谈了解政策制定前调研过程、建设摸底情况、创建标准形成过程；采用比较法与其他省市政策进行对比，不同地区同类政策的比较，综合分析政策内容与目标实现程度；区级层面通过由16个区上传政策配套文件资料，抽样访谈了解各区政策差异。

#### **(2) 政策实施**

市级层面通过查阅市级工作计划、资金计划、分年资金下达情况、项目进度管理、市级验收资料、市级监督检查资料等，访谈了解政策实施市级重点节点的管理过程；区级层面通过设计基

基础表格方式，由 16 个区级牵头部门填报资金配套及使用情况、工程项目台账信息等，并抽样现场访谈了解区级项目管理要点及流程，通过查账核查资金使用合规性。

### **(3) 政策产出**

市级层面通过查阅美丽街区信息管理平台中关于已建成项目的资料（平台信息主要包括已建成项目基本情况、部分项目设计方案、立项批复、项目建议书等），访谈了解近年美丽街区建设成果；区级层面通过抽样现场核查区级项目管理过程资料，包括立项批复、建设方案、项目建议书、可研报告、开竣工报告、工程监理、财务监理、竣工验收等，访谈了解美丽街区建设全过程。

### **(4) 政策效果**

通过查阅第三方实效测评报告及满意度报告，访谈了解市、区级业务管理部门对美丽街区政策实施效果的反馈；通过因素分析法，综合分析影响政策目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度；项目社会评价类指标，对抽样区主要采用公众评判法，通过现场勘察、专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价政策目标实现程度。

## **(二) 重点评价绩效指标体系**

本次政策绩效评价的指标总体按照上海市财政局 2014 年发布的《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22 号）和《上海市财政政策预算绩效管理办法》（沪财绩〔2019〕20 号）要求的框架范围进行设计。本次政策评价指标体系由政策制定、

政策实施和政策绩效三大部分组成，指标体系见下表，具体各指标解释、评价标准、数据来源等详见附件6。

**表 4-1：重点评价绩效指标体系**

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重
A 政策制定				20
	A1 政策目标导向性			6
		A11 政策适应性		3
		A12 政策目标明确性		3
	A2 政策前期调研情况			4
		A21 前期调研充分性		4
	A3 要素内容完整性			4
	A4 政策制定及时性			2
	A5 政策制定评估情况			4
		A51 街区环境适应度		4
B 政策实施				35
	B1 配套政策制定情况			3
		B11 区级配套政策健全性		2
		B12 区级配套政策制定及时性		1
	B2 政策执行动态跟踪			2
		B21 动态跟踪机制有效性		2
	B3 财政资金使用效率			11
		B31 分配因素科学性		2
		B32 分配结果相符性		2
		B33 预算执行率		3
		B34 到位及时性		2
		B35 资金使用率		2
	B4 政策申报情况			6
		B41 立项手续完备性		2
		B42 审批流程合规性		2
		B43 计划调整程序合规性		2
	B5 享受政策评审情况			6
		B51 评审标准明确性		2
		B52 评审有效性		2
		B53 评审程序合规性		2
	B6 信息公开			1
		B61 政策信息公开程度		1
	B7 政策执行情况			6
		B71 信息沟通有效性		2
		B72 实效验收有效性		2
		B73 信息化管理有效性		2
C 政策绩效				45

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重
	C1 产出指标			20
		C11 计划完成率		8
			C111“双最”示范重点区域	2
			C112 主要休闲功能服务区域、主要道路及两侧区域	2
			C113 市民集中居住区域	4
		C12 美丽街区建设及时性		6
		C13 建设项目验收达标率		6
	C2 效益指标			14
		C21 美丽街区建设政策覆盖面		2
		C22“六化”建设实效达标程度		12
			C221 城市道路平整化实现程度	2
			C222 公共设施减量化实现程度	2
			C223 建筑立面协调化实现程度	2
			C224 围墙建设生态化实现程度	2
			C225 店招店牌个性化实现程度	2
			C226 绿化街景品质化实现程度	2
	C3 满意度指标			5
		C31 市民满意度		3
		C32 基层工作人员满意度		2
	C4 影响力指标			6
		C41 长期规划明确性		3
		C42 后续管养有效性		3
合计				100

## 五、政策目标的实现程度及政策效应分析

### （一）政策目标的实现程度说明

经本轮政策实施，至 2021 年底，全市共建设 430 个“美丽街区”，较原建设计划存在计划外新增项目 100 项，计划未实施项目 23 项，计划完成率 94.92%。已建成街区中包含双最示范街区 10 个，主要休闲服务区和主要道路两侧区域 137 个，市民集中居住区域（道路）283 个。全市“美丽街区”总面积达 326.91 平方公里，约占全市建成区面积的 26.4%。

在主管部门的领导、各级政府部门的配合下，本轮政策实施

成效明显。在实施范围方面，已实现全市所有街镇全覆盖目标，即每个街镇至少创建一条道路以上的美丽街区；在建设成效方面，根据 2020 年、2021 年期间实施的三次第三方专项测评结果，全市已建成美丽街区建设实效达标率为 100%，均符合美丽街区建设导则要求；在市民满意度方面，市民对全市市容环境卫生满意度从政策实施前（2017 年下半年）的 79.92 提升至 81.36（2021 年下半年）。同时，经本次评价满意度调研结果，1031 份有效样本对本市美丽街区政策实施总体满意度为 91.54%，对所在街区“六化”实现程度满意度均达到 90%以上。

经评价发现，本政策在成效显著的同时，存在政策目标预估不足、计划调整频繁、资金监管不力等问题。由于事权和财权不匹配，各区建设管理水平参差不齐，实际实施较政策要求变化较大。根据首轮建设经验，需进一步探索符合现阶段“美丽街区”建设的政策管理模式与市级资金支持方式。

## **（二）政策实施后的效果分析**

### **1. 评价总体情况**

根据《上海市市级财政政策预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2019〕20号），评价组对照项目绩效评价指标体系，从政策制定、政策实施和政策绩效三个维度，通过数据采集、实地调研和问卷访谈等方式，对上海市“美丽街区”建设专项补助（2018-2020年）财政政策绩效进行客观公正的评价，本项目总得分为 83.02 分，绩效评级为“良”，各指标得分情况见下表。



表 5-1: 综合评分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分
A 政策制定						20	15
	A1 政策目标导向性					6	5
		A11 政策适应性		适应	适应	3	3
		A12 政策目标明确性		明确	部分明确	3	2
	A2 政策前期调研情况					4	3
		A21 前期调研充分性		充分	未覆盖所有 补贴类型	4	3
	A3 要素内容完整性			完整	准入标准、计 划调整程序 未明确	4	3
	A4 政策制定及时性			及时	市级配套政 策出台滞后	2	1
	A5 政策制定评估情况					4	3
		A518 环境适应度		适应	部分不适应	4	3
B 政策实施						35	27.83
	B1 配套政策制定情况					3	3
		B11 区级配套政策健全 性		健全	健全	2	2
		B12 区级配套政策制定 及时性		及时	及时	1	1
	B2 政策执行动态跟踪					2	1
		B21 动态跟踪机制有效 性		有效	资金监管力 度待提高	2	1

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分
	<b>B3 财政资金使用效率</b>					<b>11</b>	<b>8.33</b>
		B31 分配因素科学性		科学	部分不科学	2	1.33
		B32 分配结果相符性		相符	不相符	2	1
		B33 预算执行率		95%	99.09%	3	3
		B34 到位及时性		及时	存在滞后	2	1
		B35 资金使用率		100%	100%	2	2
	<b>B4 政策申报情况</b>					<b>6</b>	<b>5</b>
		B41 立项手续完备性		完备	完备	2	2
		B42 审批流程合规性		合规	合规	2	2
		B43 计划调整程序合规性		合规	缺少制度化的调整机制	2	1
	<b>B5 享受政策评审情况</b>					<b>6</b>	<b>5</b>
		B51 评审标准明确性		明确	明确	2	2
		B52 评审有效性		有效	部分项目评审缺少专家参与	2	1.5
		B53 评审程序合规性		合规	部分不合规	2	1.5
	<b>B6 信息公开</b>					<b>1</b>	<b>0.5</b>
		B61 政策信息公开程度		公开	部分未公开	1	0.5
	<b>B7 政策执行情况</b>					<b>6</b>	<b>5</b>
		B71 信息沟通有效性		有效	有效	2	2
		B72 实效验收有效性		有效	个别项目未验收、市级验收意见简单	2	1.5
		B73 信息化管理有效性		有效	平台信息待完善，准确性	2	1.5

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分
					待提高		
C 政策绩效						45	40.19
	C1 政策的产出					20	16.69
		C11 计划完成率				8	7.69
			C111“双最”示范重点区域	100%	100%	2	2
			C112 主要休闲功能服务区域、主要道路及两侧区域	100%	99%	2	1.97
			C113 市民集中居住区域	100%	93%	4	3.72
		C12 美丽街区建设及时性		及时	整体滞后	6	3
		C13 建设项目验收达标率		达标	达标	6	6
	C2 效益指标					14	14
		C21 美丽街区建设政策覆盖面		覆盖全市所有街镇	覆盖全市所有街镇	2	2
		C22“六化”建设实效达标程度				12	12
			C221 城市道路平整化实现程度	实现	实现	2	2
			C222 公共设施减量化实现程度	实现	实现	2	2
			C223 建筑立面协调化实现程度	实现	实现	2	2
			C224 围墙建设生态化实	实现	实现	2	2

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分
			现程度				
			C225 店招店牌个性化实现程度	实现	实现	2	2
			C226 绿化街景品质化实现程度	实现	实现	2	2
	C3 满意度指标					5	5
		C31 市民满意度		90%	91.54%	3	3
		C32 基层工作人员满意度		90%	93%	2	2
	C4 影响力指标					6	4.5
		C41 长期规划明确性		明确	与其他市级规划存在不协同	3	2.5
		C42 后续管养有效性		有效	待提高	3	2
合计						100	83.02

## 2. 绩效评价指标分析

### (1) 政策制定情况

表 5-2: “A 政策制定” 得分情况表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
A1 政策目标导向性				6	5	83.3%
	A11 政策适应性	适应	适应	3	3	100.0%
	A12 政策目标明确性	明确	部分明确	3	2	66.7%
A2 政策前期调研情况				4	3	75.0%
	A21 前期调研充分性	充分	未覆盖所有补贴类型	4	3	75.0%
A3 要素内容完整性		完整	准入标准、计划调整程序未明确	4	3	75.0%
A4 政策制定及时性		及时	市级配套政策出台滞后	2	1	50.0%
A5 政策制定评估情况				4	3	75.0%
	A51 街区环境适应度	适应	部分不适应	4	3	75.0%

**A11 政策适应性:** 该项权重分为 3 分, 实际得分 3 分。评分依据: 本政策总体目标为推动全市市容环境品质进一步提升, 落实城市精细化管理要求, 与国家推进新型城市化战略目标和上海市《关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见》及其《2018-2020 年三年行动计划》发展方向相符。

根据评分标准, 该指标得分 3 分。

**A12 政策目标明确性:** 该项权重分为 3 分, 实际得分 2 分。评分依据: 本政策实施范围聚焦重点主干街区, 要求三年在全市建成 150 个左右美丽街区及 10 个左右双最示范区, 明确了 96 个范围清单。2018 年底, 确定的计划实施清单即市级补贴资金方案

对应的项目清单，任务量目标由 160 个街区扩大至 353 个街区。政策任务量目标较各区实际建设需求差异较大，政策对任务量目标把控不足。

根据评分标准，该指标得分 2 分。

A21 前期调研充分性：该项权重分为 4 分，实际得分 3 分。

评分依据：1) 上文 A12 指标分析中任务量目标与计划实施清单存在差异的情况，说明政策前期调研未能充分了解各区美丽街区建设需求，存在前期调研不够充分；2) 政策 3 号文附件中明确了 96 个建设对象清单，经梳理清单发现，相较于政策奖补内容及任务量目标，清单中仅包含主要道路两侧区域及休闲服务功能区域，未覆盖全部 4 类政策奖补类型。

根据评分标准，该指标得分 3 分。

A3 要素内容完整性：该项权重分为 4 分，实际得分 3 分。评分依据：政策 3 号文原文中包括了政策名称、政策目的、政策范围、相关责任与实施日期，在监督考核办法中明确了项目申报程序、政策评审及监督管理相关要求，政策八要素齐全。但同时也发现政策内容存在以下缺失：

1) 政策中未明确建设对象准入标准，导致各区建设对象选取原则存在差异，各区实施计划不限于政策范围。

2) 政策未对执行过程中项目计划调整程序做相关要求，对后续政策实施过程中计划变更未起到指导作用。

市级补贴资金方案明确三年建设计划任务量为 353 个街区，

但实际结算市级补贴资金的项目为 430 个街区。本次评价各区填报的工程基础表反映，实际实施的建设工程与结算市级补贴资金的项目清单仍存在差异。从各区填报情况来看，原实施计划按街区划分，但基层实施按路或实施内容打包情况比较普遍，故存在部分街区未全覆盖或超出区域范围实施的情况。

根据评分标准，该指标得分 3 分。

**A4 政策制定及时性：**该项权重分为 2 分，实际得分 1 分。评分依据：政策 3 号文于 2018 年 3 月正式发布，但其中仅明确了工作目标、主要任务、整治内容、计划节点及保障措施，具体过程管理要求及市级资金保障方式暂未明确。政策发布后，各区陆续启动美丽街区建设工作，至 2020 年政策专项资金管理办法及考核验收办法出台，各区部分美丽街区建设工作已完成，上述两项重要市级配套政策出台时间存在滞后，制度保障作用未充分体现。

根据评分标准，该指标得分 1 分。

**A51 街区环境适应度：**该项权重分为 4 分，实际得分 3 分。评分依据：本政策对市区、郊区均按同一建设标准要求，同时提出全市街镇全覆盖要求，但部分郊区地区原有基础较差，难以实施高标准建设；本政策补贴内容与其他市级政策不存在重叠，且在政策 3 号文中明确了对已享受其他市级专项的项目不再进行补贴；政策内容与上海市《关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见》及其《2018-2020 年三年行动计划》提升全市市容环境品质和城市治理整体能力的城市精细化管理要求相适应。

根据评分标准，该指标得分 3 分。

## (2) 政策实施情况

表 5-3: “B 政策实施” 得分情况表

二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
B1 配套政策制定情况				3	3	100.0%
	B11 区级配套政策健全性	健全	健全	2	2	100.0%
	B12 区级配套政策制定及时性	及时	及时	1	1	100.0%
B2 政策执行动态跟踪				2	1	50.0%
	B21 动态跟踪机制有效性	有效	资金监管力度待提高	2	1	50.0%
B3 财政资金使用效率				11	8.33	75.7%
	B31 分配因素科学性	科学	部分不科学	2	1.33	66.5%
	B32 分配结果相符性	相符	不相符	2	1	50.0%
	B33 预算执行率	95%	99.09%	3	3	100.0%
	B34 到位及时性	及时	存在滞后	2	1	50.0%
	B35 资金使用率	100%	100%	2	2	100.0%
B4 政策申报情况				6	5	83.3%
	B41 立项手续完备性	完备	完备	2	2	100.0%
	B42 审批流程合规性	合规	合规	2	2	100.0%
	B43 计划调整程序合规性	合规	缺少制度化的调整机制	2	1	50.0%
B5 享受政策评审情况				6	5	83.3%
	B51 评审标准明确性	明确	明确	2	2	100.0%
	B52 评审有效性	有效	部分项目评审缺少专家参与	2	1.5	75.0%
	B53 评审程序合规性	合规	部分不合规	2	1.5	75.0%
B6 信息公开				1	0.5	50.0%
	B61 政策信息公开程度	公开	部分未公开	1	0.5	50.0%
B7 政策执行				6	5	83.3%



二级指标	三级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
情况						
	B71 信息沟通有效性	有效	有效	2	2	100.0%
	B72 实效验收有效性	有效	个别项目未验收、市级验收意见简单	2	1.5	75.0%
	B73 信息化管理有效性	有效	平台信息待完善,准确性待提高	2	1.5	75.0%

**B11 配套政策健全性：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。

评分依据：为推进区内美丽街区建设，全市 16 个区均根据政策 3 号文内容，结合各区实际情况，制定了区级美丽街区建设政策，配套政策较为健全。

根据评分标准，该指标得分 2 分。

**B12 配套政策制定及时性：**该项权重分为 1 分，实际得分 1 分。评分依据：经梳理各区区级美丽街区建设政策发布时间（详见前文表 1-1），均于 2018 年期间陆续发布，配套政策制定较为及时。

根据评分标准，该指标得分 1 分。

**B21 动态跟踪机制有效性：**该项权重分为 2 分，实际得分 1 分。评分依据：经查阅政策过程管理资料，结合市、区相关单位访谈结果，政策实施期间，各区每年向市市政市容联办报送年度计划及对应的建设项目计划投资额，但未定期报送实际资金使用情况，市级层面对各区市级资金实际使用情况未掌握，未实施有效的资金动态监管措施，市对区资金监管力度存在不足。

根据评分标准，该指标得分 1 分。

**B31 分配因素科学性：**该项权重分为 2 分，实际得分 1.33 分。  
评分依据：根据政策专项资金管理办法，本市对全市 16 个区美丽街区建设均按同一标准进行补贴，但通过评价机构对各区美丽街区项目负责人访谈，发现该标准对各区美丽街区建设工作推进作用存在一定差异：①对自身财力良好或美丽街区建设与自身建设重点契合的区，如静安区、奉贤区，该补贴标准能够支撑区域内高标准街区建设；②对自身财力较差的区，由于大部分建设资金需由区或镇级财政承担，难以支撑高标准建设对应的投资规模，导致部分已建成街区可能未能完全达到市级建设导则要求。综上，本政策现有单一补贴标准存在部分不科学。

根据评分标准，该指标得分 1.33 分。

**B32 分配结果相符性：**该项权重分为 2 分，实际得分 1 分。  
评分依据：经核查本政策市级资金结算清单，各美丽街区项目市级资金实际结算金额均与政策补贴标准相符，但根据政策专项资金管理办法要求，各项目应以“按下年项目计划投资额预拨 70%+按上年项目审定价清算剩余 30%”的方式拨付，实际均按计划投资额拨付。

2018-2020 年全市实际结算市级补贴的工程总投资为 131.13 亿元，本次评价由 16 个区 220 个街道（镇、乡、工业区）填报实际实施的建设工程总投资为 132 亿元，部分项目尚未完成审计审价。经过梳理明细后发现：

1) 部分结算市级补贴的单项工程总投资大于实际批复的单

项工程总投资。经梳理各区基础表填报情况，涉及项目如下：

**表 5-4：批复总投资少于结算总投资项目清单**

金额单位：万元

序号	所属区	街区/道路名称	项目总投资（市 结算清单）	总投资金额（各 区填报）	总投资差额
1	宝山	吴淞口国际邮轮港区域	2,030.00	1,002.00	-1,028.00
2	宝山	牡丹江路周边区域	5,981.50	4,121.00	-1,860.50
3	宝山	张庙中心城区	2,134.00	1,587.00	-547.00
4	宝山	共康区域	3,430.00	3,182.00	-248.00
5	宝山	罗泾镇中心区	2,188.75	2,119.00	-69.75
6	宝山	逸仙路高架	2,400.00	2,002.00	-398.00
7	黄浦	南京路步行街地区及其扩 展区域	11,123.00	50.00	-11,073.00
8	黄浦	南京西路	533.98	334.11	-199.87
9	嘉定	南翔老街	1,435.00	1,400.00	-35.00
10	嘉定	叶城路	150.00	120.00	-30.00
11	徐汇	徐家汇商业区	19,824.62	17,000.00	-2,824.62
12	徐汇	上海南站地区	722.00	530.00	-192.00
13	徐汇	徐汇滨江	7,199.00	1,680.00	-5,519.00
14	徐汇	环贸广场区域	1,996.00	700.00	-1,296.00
15	徐汇	中山医院周边	5,803.00	683.00	-5,120.00
16	徐汇	肿瘤医院周边区域	8,327.00	726.00	-7,601.00
17	徐汇	内环线高架	3,406.00	2,000.00	-1,406.00
18	徐汇	沪闵高架	2,708.00	1,500.00	-1,208.00
19	徐汇	中环线	4,684.00	2,500.00	-2,184.00
20	徐汇	漕溪北路	501.90	424.00	-77.90
21	徐汇	衡山路	2,759.00	1,000.00	-1,759.00
22	徐汇	宝庆路	462.00	170.00	-292.00
23	青浦	徐泾镇集镇区域	5,430.27	5,143.39	-286.88
24	浦东	新场古镇	1,462.80	700.00	-762.80
25	浦东	老港镇中港街区	5,535.00	3,921.53	-1,613.47
26	浦东	东明路街道三林城街区	300.65	259.32	-41.33
27	浦东	书院镇丽正路街区	1,567.61	1,298.04	-269.57
28	浦东	高桥镇多彩四季街区	1,552.88	1,501.07	-51.81
29	松江	松汇西路	6,100.00	4,700.54	-1,399.46
30	松江	松金公路	890.00	382.00	-508.00

序号	所属区	街区/道路名称	项目总投资（市 结算清单）	总投资金额（各 区填报）	总投资差额
31	金山	枫泾古镇	10,272.67	8,927.68	-1,344.99
32	金山	吕巷镇康兴路	1,502.30	1,383.65	-118.65
33	奉贤	青溪古镇	16,000.00	12,981.00	-3,019.00

2) 存在计划外项目结算市级资金的情况，如奉贤区 24 条计划外新增路段中，22 条新增路段使用市级财政资金。

3) 存在区镇两级配套资金到位不及时的情况。截至评价日在市级补贴资金到位的前提下，区、镇财政压力大，尚未按工程进度支付款项。

根据评分标准，该指标得分 1 分。

**B33 预算执行率：**该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据：按照市级补贴经费方案，本政策共计安排市级资金 32.81 亿元，截至 2021 年底，本政策实际向各区通过转移支付方式拨付市级资金 32.51 亿元，预算执行率 99.09%，达到 95% 目标值要求。

根据评分标准，该指标得分 3 分。

**B34 到位及时性：**该项权重分为 2 分，实际得分 1 分。评分依据：政策 3 号文明确的实施周期为 2018-2020 年，但由于市级资金方案于 2019 年底经市政府常务会议审议通过，故市级资金实际于 2019-2021 年分三年拨付，首笔市级资金拨付时，各区美丽街区建设工作均已启动，市级资金实际到位存在滞后。

根据评分标准，该指标得分 1 分。

**B35 资金使用率：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：经汇总梳理各区填报数据，全市 16 个区美丽街区建设项目

总投资合计 149.68 亿元，超出市级资金结算清单计划投资额 131.13 亿元，各区市级资金已全部使用，市级资金实际使用率为 100%。

根据评分标准，该指标得分 2 分。

**B41 立项手续完备性：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。

评分依据：政策整体立项申报流程较为完整、清晰，于专项资金管理办法“项目程序”与“计划管理”内容中明确了项目立项程序，其中“项目程序”中明确各区建设责任单位应于设计方案评审通过，完成项目建议书、工程可行性研究报告和初步设计方案后，按区项目立项管理程序报批；“计划管理”中要求各区报送三年改造实施项目、市级资金需求及安排建议，并由市市政市容联办、市绿化市容局进行审核。

根据评分标准，该指标得分 2 分。

**B42 审批流程合规性：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。

评分依据：在建设项目立项方面，各区按专项资金管理办法要求根据区内项目立项管理程序执行，并于本市美丽街区建设管理平台完成项目建议书、工程可行性研究报告、初步设计方案和立项批复文件上传；在计划管理方面，各区于 2018 年底向市市政市容联办报送了各自建设项目计划清单，并由市市政市容联办完成审核。以上环节实际实施情况符合政策专项资金管理办法要求。

根据评分标准，该指标得分 2 分。

**B43 计划调整程序合规性：**该项权重分为 2 分，实际得分 1

分。评分依据：政策3号文与市级配套政策中，未对本政策计划调整程序做相关要求。根据评价组对各区访谈结果，实际各区也未对计划变更部分实施规范的计划调整程序，均按区内或部门内计划调整要求进行调整，未上报市市政市容联办或上报后未得到调整批复，如奉贤区区级牵头部门于2020年初提交了计划调整情况说明，但未得到市市政市容联办批复，其调整内容也未纳入市级管理平台，计划调整环节存在一定的管理缺失。

根据评分标准，该指标得分1分。

**B51 评审标准明确性：**该项权重分为2分，实际得分2分。

评分依据：政策于验收考核监督办法中明确了设计方案报审流程，流程包括了责任部门、专家库建立要求、方案报审流程等内容，明确了“方案初审—方案评审—方案审核”的具体流程，同时明确了该环节市级、区级责任部门各自职责。

根据评分标准，该指标得分2分。

**B52 评审有效性：**该项权重分为2分，实际得分1.5分。

评分依据：根据政策建设验收考核监督办法要求，市区两级应分别建立市级、区级专家库并参与项目方案评审，但经评价组对各区访谈，部分区评审环节缺少专家参与，主要以相关行政部门审核意见为主，与政策要求不符。

根据评分标准，该指标得分1.5分。

**B53 评审程序合规性：**该项权重分为2分，实际得分1.5分。

评分依据：经评价组调研发现，相较于政策要求，评审环节存在

以下差异:

1) 区级层面: 部分区未对所有美丽街区建设项目进行方案评审, 对投资较小项目以行政部门审核意见为主, 不符合政策建设验收考核监督办法“无评审, 不建设”要求;

2) 市级层面: 根据考核办法要求, 市级层面应对所有市级项目进行评审, 但实际市市政市容联办仅对其中部分项目组织了市级评审, 与政策要求不符。

根据评分标准, 该指标得分 1.5 分。

**B61 政策信息公开程度:** 该项权重分为 1 分, 实际得分 0.5 分。评分依据: 对通过考核的“美丽街区”按政策要求向负责建设的区和街镇进行通报, 但验收结果的通报未在市主管部门的门户网站发布, 仅在市绿化市容局和市住房城乡建设管理委的公众号上发布, 定期对优秀的美丽街区进行宣传报道。“美丽街区”创建工作中, 做出巨大贡献的区, 未进行评奖公示。

根据评分标准, 该指标得分 0.5 分。

**B71 信息沟通有效性:** 该项权重分为 2 分, 实际得分 2 分。评分依据: 市市政市容联办通过不定期召开工作会议方式, 了解各区政策推进情况, 同时, 市、区间通过市美丽街区建设平台进行美丽街区建设工作材料与相关报表报送工作, 信息沟通机制执行较为有效。

根据评分标准, 该指标得分 2 分。

**B72 实效验收有效性:** 该项权重分为 2 分, 实际得分 1.5 分。

评分依据：根据政策考核监督办法要求，实效验收主要从市民评议、社会评价及行政管理部门评定三方面实施，具体情况如下：

1) 市民评议：市绿化市容局通过委托第三方方式，以每半年一次频率实施全市市容环境社会公众满意度测评，以了解市民对本市市容品质满意程度。

2) 社会评价：市市政市容联办通过委托第三方机构，于 2020 年 8 月至 2021 年 11 月期间，共计开展三次对全市美丽街区建设与运行管理情况实施专项测评工作，分别从建设实效与管理实效两方面评定美丽街区建设达标情况。经梳理三次测评结果，共计完成测评期间已完工的 425 个街区项目实效测评工作，存在闵行 1 个街区在测评后建成，普陀 4 个街区因受重大工程影响未完全建成而未进行社会实效测评。

3) 行政管理部门评定：经各区提交项目验收申请，市市政市容联办组织专家进行市级合格验收 426 个，经核查市级项目验收材料，发现市级验收结论较为简单，均为合格（只设合格与不合格），不打分，未形成书面专家评审意见，缺少对改造方案实施情况的评定。

根据评分标准，该指标得分 1.5 分。

**B73 信息化管理有效性：**该项权重分为 2 分，实际得分 1.5 分。评分依据：根据政策验收考核办法要求，市级层面应通过美丽街区建设信息平台对各街区项目进行全要素录入，经查阅目前平台信息，现有要素仅包含街区基础信息以及部分立项材料，未



包含建设过程及验收相关资料，部分环节存在缺失，与办法要求不符。评价组调研发现，存在个别项目实际未完工，但平台显示已完工的情况。经访谈得知，由于平台无需上传竣工验收相关材料，导致完工状态主要依靠各区自行录入，市级层面难以于平台上进行核实，不利于建设过程管理。

根据评分标准，该指标得分 1.5 分。

### （3）政策绩效情况

表 5-5: “C 政策绩效” 得分情况表

二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
C1 产出指标					20	16.69	83.5%
	C11 计划完成率				8	7.69	96.1%
		C111“双最”示范重点区域	100%	100%	2	2	100.0%
		C112 主要休闲功能服务区域、主要道路及两侧区域	100%	99%	2	1.97	98.5%
		C113 市民集中居住区域	100%	93%	4	3.72	93.0%
	C12 美丽街区建设及时性		及时	整体滞后	6	3	50.0%
	C13 建设项目验收达标率		达标	达标	6	6	100.0%
C2 效益指标					14	14	100.0%
	C21 美丽街区建设政策覆盖面		覆盖全市所有街镇	覆盖全市所有街镇	2	2	100.0%
	C22“六化”建设实效达标程度				12	12	100.0%
		C221 城市道路平整化实现程度	实现	实现	2	2	100.0%
		C222 公共设施减量化实现程度	实现	实现	2	2	100.0%
		C223 建筑立面协	实现	实现	2	2	100.0%

二级指标	三级指标	四级指标	目标值	完成值	权重	得分	得分率
		调化实现程度					
		C224 围墙建设生态化实现程度	实现	实现	2	2	100.0%
		C225 店招店牌个性化实现程度	实现	实现	2	2	100.0%
		C226 绿化街景品质化实现程度	实现	实现	2	2	100.0%
C3 满意度指标					5	5	100.0%
	C31 市民满意度		90%	91.54%	3	3	100.0%
	C32 基层工作人员满意度		90%	93%	2	2	100.0%
C4 影响力指标					6	4.5	75.0%
	C41 长期规划明确性		明确	与其他市级规划存在不协同	3	2.5	83.3%
	C42 后续管养有效性		有效	待提高	3	2	66.7%

C11 计划完成率：该项权重分为 8 分，实际得分 7.69 分。评分依据：经对比政策计划实施项目清单（对应市级资金方案 32.81 亿元）与市级资金结算项目清单（对应市级资金实际拨付金额 32.51 亿元），本政策计划实施美丽街区建设项目 353 项，存在计划外新增项目 100 项、计划未实施项目 23 项，最终实际实施 430 项，各建设类型计划完成情况如下：

**表 5-6：各类型美丽街区建设项目计划完成情况表**

四级指标	①计划实施项目数	②实际实施项目数	③计划外新增项目数	④计划未实施项目数	计划完成率 [=②/(①+③)]	权重	得分
C111“双最”示范重点区域	10	10			100.00%	2	2.00
C112 主要休闲功	138	137	1	2	98.56%	2	1.97

四级指标	①计划 实施项 目数	②实际 实施项 目数	③计划外 新增项目 数	④计划未 实施项目 数	计划完成率 [=②/(①+③)]	权 重	得分
能服务区域、主要 道路及两侧区域							
C113 市民集中居 住区域	205	283	99	21	93.09%	4	3.72
合计	353	430	100	23		8	7.69

根据评分标准，该指标得分 7.69 分。

**C12 美丽街区建设及时性：**该项权重分为 6 分，实际得分 3 分。评分依据：根据政策 3 号文计划进度安排，本市首轮美丽街区建设工作应于 2020 年 12 月完成工程建设及相应验收工作，但根据政策实施过程资料及本次各区填报的基础表等材料显示，本市各区实际于 2021 年底基本完成已立项美丽街区建设工程建设工作，整体进度较政策进度计划存在滞后。原计划至 2020 年完成全部 430 个结项验收，实际至 2020 年建成 352 个，2021 年建成 74 个，截至评价日在建 4 个，且部分项目尚未结项。

根据评分标准，该指标得分 3 分。

**C13 建设工程验收合格率：**该项权重分为 6 分，实际得分 6 分。评分依据：根据各区基础表填报情况，所有已完工美丽街区建设工程项目均已合格通过工程验收，验收合格率为 100%。

根据评分标准，该指标得分 6 分。

**C21 美丽街区建设政策覆盖面：**该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：经 2018 年至 2021 年全市美丽街区建设工作，实际已完成 430 个美丽街区建设工作，已达到“每个街镇至少创建

一条道路以上的‘美丽街区’”目标要求，实现全市街镇全覆盖。

根据评分标准，该指标得分 2 分。

C22“六化”建设实效达标程度：该项权重分为 12 分，实际得分 12 分。评分依据：

1) 市级验收情况：根据市级实效验收材料，所有市级已验收项目建设实效验收结果均为合格，符合美丽街区建设要求。

2) 第三方美丽街区专项测评结果：市市政市容联办通过委托第三方方式，于 2020 年 8 月至 2021 年 11 月期间，共对全市美丽街区建设进行 3 次专项综合实效测评，测评结果如下：

#### ①第一次第三方专项测评情况

本次核查时间为 2020 年 8 月至 9 月，对核查期间全市处于完工状态的 280 个美丽街区建设项目进行全覆盖建设实效测评。经核查，其中，273 个街区建设实效达标，7 个街区不达标，达标率为 98%。各区建设实效测评结果如下表：

**表 5-7：第一次各区建设实效测评结果表**

排名	区	核查街区数	达标街区数	达标率	不达标街区数
1	静安区	27	27	100%	0
2	浦东新区	21	21	100%	0
3	徐汇区	19	19	100%	0
4	长宁区	15	15	100%	0
4	松江区	15	15	100%	0
4	闵行区	15	15	100%	0
7	杨浦区	12	12	100%	0
7	崇明区	12	12	100%	0
9	金山区	11	11	100%	0
10	嘉定区	8	8	100%	0
11	普陀区	5	5	100%	0

排名	区	核查街区数	达标街区数	达标率	不达标街区数
12	青浦区	2	2	100%	0
13	奉贤区	84	81	96%	3
14	黄浦区	17	16	94%	1
15	虹口区	11	9	82%	2
16	宝山区	6	5	83%	1
	合计	280	273	98%	7

### ②第二次第三方专项测评情况

本次核查时间为 2020 年 12 月至 2021 年 1 月，对核查期间全市处于完工状态的 352 个美丽街区建设项目（包含第一次测评的 280 个街区）进行全覆盖建设实效测评。经核查，352 个街区建设实效均达标，达标率为 100%。各区建设实效测评结果如下：

**表 5-8：第二次各区建设实效测评结果表**

排名	区	核查街区数	达标街区数	达标率
1	奉贤区	86	86	100%
2	静安区	32	32	100%
3	浦东新区	27	27	100%
4	黄浦区	26	26	100%
5	徐汇区	24	24	100%
6	松江区	22	22	100%
7	长宁区	21	21	100%
8	杨浦区	20	20	100%
9	闵行区	17	17	100%
10	崇明区	17	17	100%
11	宝山区	13	13	100%
12	虹口区	12	12	100%
13	金山区	11	11	100%
14	嘉定区	9	9	100%
15	青浦区	8	8	100%
16	普陀区	5	5	100%
	全市	352	352	100%

### ③第三次第三方专项测评情况

本次核查时间为 2021 年 8 月至 11 月，核查内容为 2020 年底

已建成的 352 个美丽街区的运行管理实效巩固情况，以及 2021 年的前三个季度新上报完工的 73 个街区的建设和管理情况，其中 73 个新上报完工街区建设实效初查发现 10 个不达标，经整改、复查后，核查结果均达标，达标率 100%，具体情况如下：

**表 5-9: 第三次各区建设实效测评结果表**

序号	区	核查街区数	初查不达标街区数	复查达标街区数	达标率
1	浦东新区	19	2	19	100%
2	黄浦区	1		1	100%
3	普陀区	3		3	100%
4	虹口区	11	1	11	100%
5	嘉定区	1		1	100%
6	松江区	1		1	100%
7	青浦区	7	1	7	100%
8	奉贤区	25	6	25	100%
9	崇明区	5		5	100%
	全市	73	10	73	100%

综上，根据第三方专项测评结果，至 2021 年第三季度，全市已完工的 425 个街区项目建设实效即“六化”实现程度均已达标。

### 3) 本次评价市民满意度结果:

本次评价通过线上电子问卷方式，向全市 16 个区市民群众发放满意度调查问卷，有效样本共计 1031 份。1031 位满意度调查对象中，周边居民共计 696 人，占比 67.51%，沿街商户、企业工作人员 335 人，占比 32.49%。经汇总统计，市民群众对美丽街区“六化”实现程度满意度均已达到 90% 以上，具体情况如下表，详细分析数据见附件 7。

**表 5-10: 美丽街区“六化”实现程度市民满意度结果表**

序号	满意度问题	有效样本量	满意度
----	-------	-------	-----

序号	满意度问题	有效样本量	满意度
1	城市道路平整化实现程度	1031	92.94%
2	公共设施减量化实现程度	1031	91.04%
3	建筑立面协调化实现程度	1031	91.93%
4	围墙建设生态化实现程度	1031	91.66%
5	店招店牌个性化实现程度	1031	90.66%
6	绿化街景品质化实现程度	1031	91.68%

综合以上三方面，6项四级指标得分情况如下：

**表 5-11：“C22 ‘六化’ 建设实效达标程度” 得分情况表**

序号	四级指标	市级验收合格率	专项测评达标率	市民满意度	权重	得分
1	C22 城市道路平整化实现程度	100%	100%	92.94%	2	2
2	C23 公共设施减量化实现程度	100%	100%	91.04%	2	2
3	C24 建筑立面协调化实现程度	100%	100%	91.93%	2	2
4	C25 围墙建设生态化实现程度	100%	100%	91.66%	2	2
5	C26 店招店牌个性化实现程度	100%	100%	90.66%	2	2
6	C27 绿化街景品质化实现程度	100%	100%	91.68%	2	2
合计					12	12

根据评分标准，该指标得分 12 分。

**C31 市民满意度：**该项权重分为 3 分，实际得分 3 分。评分依据：本次满意度调查共计发放有效问卷 1031 份，经统计满意度调查结果，市民群众对本市美丽街区实施总体满意度为 91.54%，已达到 90%目标要求。虽然市民满意度较高，但仍在开放式意见中发现，个别居民对认为以下方面仍存在不足：1) 店招店牌个性化程度需进一步提高；2) 个别道路反复修补，影响出行；3) 个别区域存在管理不到位甚至失管的情况，后续管理有待提高。详

细满意度分析数据见附件 7。

根据评分标准，该指标得分 3 分。

C32 基层工作人员满意度：该项权重分为 2 分，实际得分 2 分。评分依据：本次评价通过线上电子问卷方式，向全市 16 个区美丽街区建设基层工作人员发放满意度调查问卷，有效样本共计 380 份。经统计满意度调查结果，基层工作人员对本政策总体满意度为 92.69%，已达到 90% 目标要求，具体情况如下，详细分析数据见附件 7。

**表 5-12: 基层工作人员满意度情况表**

序号	调查方面	样本量	满意度
1	实际资金保障	380	92.30%
2	目标设定合理性	380	92.83%
3	管理要求明确性	380	92.57%
4	建设要求适应性	380	92.50%
5	验收方式可操作性	380	92.57%
6	建设成效	380	92.96%
7	政策总体	380	93.09%
基层工作人员满意度			92.69%

根据评分标准，该指标得分 2 分。

C41 长期规划明确性：该项权重分为 3 分，实际得分 2.5 分。评分依据：至评价日，市市政市容联办已于 2021 年 7 月发布新一轮美丽街区建设政策，即《本市“高品质美丽街区”建设专项工作方案（2021-2023 年）》，其中明确了 2021 年至 2023 年期间完成 300 个美丽街区建设的任务量目标，以及美丽街区面积达到本市建成区面积 45% 的总体目标，后续美丽街区建设规划较为明确。但同时，根据基层调研，发现存在美丽街区建设政策与其他专项



不协同的情况，如：1) 杨浦区存在个别街区建设完成后，架空线入地工程再次进场施工的情况，对建设成果造成一定破坏；2) 普陀区仍在建的玉佛寺区域、长寿路、武宁路、曹杨路共计4个街区受重大市政工程影响中断至今，美丽街区建设成效难以显现。

根据评分标准，该指标得分2.5分。

C42 后续管养有效性：该项权重分为3分，实际得分2分。

评分依据：1) 经评价组对16个区访谈，根据建设前管养职责划分，建设后各建设内容仍由各条线按照各自职责进行管养，各区管养责任划分基本一致。但访谈过程中也发现，若涉及建设前管养责任未明确区域或设施，如边界地区、共享区域及无主绿地等，经建设后，仍未明确管养责任单位，存在养护盲区。2) 经评价组赴宝山区实地调研发现，目前已建成街区中，已出现个别设施损坏、设备故障，如表面脱落、灯牌不亮等情况，经与宝山区项目负责人访谈，上述故障涉及的建设项目仍在质保期内，但施工单位存在无人响应或响应不及时等情况，存在管养责任落实不到位的情况，导致故障未能及时处理，目前仍在协调过程中。3) 根据第三次第三方专项测评结果，在至2020年底已完工的352个街区中，12个街区管理实效初查未达标，管理未达标事件主要集中于立面污损、暴露垃圾、失管失养绿化、乱停车、乱占道等方面。

根据评分标准，该指标得分2分。

## 六、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

#### 1. 注重组织保障，抓好建章立制

市绿化市容局紧紧依托精细化领导小组，成立“美丽街区”建设专项工作小组，扎实推进“美丽街区”建设工作，并将“美丽街区”建设工作列入市委市政府绩效考核和重点工作任务，始终加强跟踪督办。各级领导也高度重视“美丽街区”建设工作，多次召开现场会，现场查看建设进展情况，充分肯定建设成效。

#### 2. 注重整体效果，完善规划设计

注重整体效果，将“做减法、全要素、一体化”作为开展建设的总体要求，部分重点街区积极试点社区规划师制度，借助社区规划师强化方案设计，融入专家与市民的意见，注重全要素的规划、设计，做到“一路一方案、一点一方案”，秉承“先设计、后施工”的工作方法，确保建设质量，实现建设风格与周围环境的相协调。

#### 3. 注重底蕴挖掘，抓好文化传承

各区、街镇在推进“美丽街区”建设的过程中，注重将“美丽街区”和海派文化、江南文化相结合，体现上海的神韵之所在。同时，结合“四史”学习教育活动，充分挖掘“红色基因”、文化内涵和历史底蕴，推出一批“美丽街区”建设典型，开展多次“行走的党课”活动。

#### 4. 推行实效测评，促进全面提升

委托第三方持续对“美丽街区”建设工作的推进情况进行实效测评，对测评情况进行公开点评通报，及时反馈、落实整改，表彰先进，鞭策落后，切实推动建设质量提升，促进全市市容环境面貌的全面提升。

## **5. 展示优秀案例，发挥引领作用**

构建社会宣传机制，利用多种媒体将“美丽街区”的建设推向市民，并融入民众的意见与评价，以提高建设质量；落实典型引领机制，挖掘、梳理典型案例，以宣传片的形式进行系列报道，借助现场推进会促进各区之间的经验交流，在全市推广优秀建设经验。

### **（二）存在问题及原因分析**

#### **1. 政策目标前瞻性不足，计划调整报审机制不够健全**

本政策实施范围聚焦重点主干街区，要求三年在全市建成150个左右美丽街区及10个左右双最示范区，明确了96个范围清单，未明确准入条件，各区实施计划街区不限于政策范围。2018年底，确定的计划实施清单即市级补贴资金方案对应的项目清单，任务量目标由160个街区扩大至353个街区。实际结算市级补贴资金的项目为430个街区（其中：存在计划外新增街区100个、计划未实施街区23个，且单个项目投资额调整幅度较大）。政策未明确计划调整程序及相关要求，市、区级未对计划调整实施规范的报审流程。本次评价各区填报的工程基础表反映，实际实施的建设工程与结算市级补贴资金的项目清单仍存在差异。原按街区划分，但基层实施按路或实施内容打包情况比较普遍，故存在

部分街区未全覆盖或超出区域范围实施的情况。

## **2. 市级配套政策出台滞后，政策创建、补贴标准单一**

一是本政策于 2018 年发布的工作方案中仅明确了工作目标、主要任务、整治范围及内容、创建导则等。各区 2018 年起陆续启动美丽街区建设工作，至 2020 年政策专项资金管理办法及考核验收办法出台，各区部分美丽街区建设项目已完成，故前期设计方案评审环节主要以区级部门审核意见为主。

二是根据调研发现，不同区域原有基础不同，政策对中心城区与郊区美丽街区项目采用单一创建标准与补贴比例方式不够合理，筹资渠道单一，社会力量参与不足，对各区建设推进效果存在差异。1) 区级财力良好或美丽街区建设与区级建设重点契合的区，可支持高标准街区建设，政策推进顺畅；2) 区级财力或地区原有城市化程度较差的区，由于大部分建设资金需求由区、镇级财政承担，难以支撑高标准建设对应的投资规模，且区域内部分街区原有基础较差，虽然建设成效明显，但难以完全达到市级建设导则要求，实效测评部分街区经过整改复查后达标。

## **3. 政策执行较计划存在偏差，美丽街区建设成果需巩固**

各区每月向市市政市容联办报送任务报表，市市政市容联办也多次组织现场沟通会督促进度，但全市美丽街区整体建设进度仍较计划滞后。原计划至 2020 年完成全部 430 个结项验收，实际至 2020 年建成 352 个，2021 年建成 74 个，截至评价日在建 4 个，且部分项目尚未结项。市级组织合格验收 426 个，但未形成书面

专家评审意见及对改造方案实施情况的评定。

本次调研发现，一是存在美丽街区建设政策与其他专项不协同，个别街区存在反复开挖情况。如 1) 存在个别街区建设完成后，架空线入地工程再次进场施工，对建设成果造成一定破坏；2) 仍在建的 4 个街区受重大市政工程影响中断至今，建设成效难以显现。二是涉及建设前管养责任未明确区域或设施，如边界地区、共享区域及无主绿地等，建设后存在部分养护盲区。结合社会实效测评、满意度问卷结果与评价组实地调研情况，目前已建成街区中出现设施损坏、设备故障、绿植枯死等情况，建后管养还不够到位。

## 七、评价建议和结论

### (一) 评价建议

#### 1. 注重市级政策顶层设计，构建协同推进机制

新一轮美丽街区建设政策已于 2021 年发布并实施，其中明确于 2021-2023 年期间每年完成 100 个美丽街区建设，并最终完成美丽街区占比达城市化面积 45% 的目标。经本次调研发现，目前全市各区新项目立项较困难，区、镇级资金不足，政策难以推行的情况较为普遍。

例如：(1) 虹口区，经过第一轮大范围实施美丽街区建设后，剩余未建设区域，大部分为旧里、旧改地区，地块自身存在较大不确定性，难以实施美丽街区建设或建设后效果难以维持，新一轮政策推进较为困难；(2) 宝山区，由于首轮街区划定面积较大，

又因区级财力有限，故部分街区仅对其中部分道路进行美丽街区建设，剩余道路在新一轮政策中仍有继续建设价值，但由于新一轮政策中无法申报上轮政策立项街区导致无法继续建设，首轮立项街区以外地区基础较差，建设后难以达到美丽街区标准。

建议美丽街区市级政策注重顶层设计及协同机制。一方面结合各区实际情况，研究新一轮政策目标的实现路径。加强对建设与管理的规划设计，根据不同类型街区的区位和发展要求，建立分级分类管理的框架体系，推进中心城区、近郊地区、远郊地区、重点示范区等不同区域的标准体系建设。巩固完善已建成区域的标准成果，对于存在明显短板、薄弱区域的街区，应对照标准，实行综合整治提升。另一方面促进不同专项的同步实施，避免因先后施工导致的对建设成果的破坏，减少事后修补费用投入，确保财政资金投入效益。

## **2. 调整市级资金支持方式，细化创建导则与验收细则**

根据首轮政策实际实施情况，由于美丽街区建设事权主要由各区责任部门承担，政策现有业务管理及专项资金分配模式难以有效落实。建议政策制定方与各相关部门研究调整市级资金支持方式与政策管理模式，将实施与管理自主权下放至各区，由各区根据自身建设重点，聚焦财政资金投入方向，加强政企合作，拓宽筹资渠道。市级层面应加强建设规范、遴选标准、创建导则的制定，充分发挥市级部门指导作用，细化、量化验收细则，加大市级验收力度。政策应明确纳入市级补贴项目实施的区域范围，

对各区已建设完成的区域内美丽街区项目可采用择优分档奖补方式给予支持。

### **3. 开展街区常态长效管理，确保建设成效持续发挥**

建议在新一轮政策中明确无主地块、设施管养责任划分，落实新增设施设备、绿化养护经费等，应将后续管养作为保障美丽街区建设成效长久发挥的重点工作，建立适当的长效考核监管机制。将美丽街区建设情况作为查询事项纳入一网统管系统，向公众公开，实现在线查询等功能，加大人民参与管理。尊重街区发展的基本规律，将全生命周期管理的理念融入到长效管理机制的探索过程。

## **（二）评价结论**

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本政策绩效评价得分 83.02 分，评价等级为“良”，评价结论为“需要完善”。

本政策为引导类市对区专项转移支付资金政策，以市级资金带动各级资金投入，探索全市推行“美丽街区”建设模式。在主管部门的领导、各级政府部门的配合下，首轮“美丽街区”建设成效显著，涌现出了大量具有示范引领作用的街区案例。在推进建设的过程中，各示范街区依据建设的总规划、总要求，立足于自身实际，进行特色定位，打造个性、靓丽的高品质街区。但存在政策目标前瞻性不足、市级补贴滞后、后续管养待加强等问题。由于事权和财权不匹配，各区建设管理水平参差不齐，实际实施

较政策变化较大。根据首轮建设经验，需进一步探索符合现阶段“美丽街区”建设管理模式与市级资金支持方式。

## 八、其他需要说明的问题

一是由于市级层面未掌握各区市级资金实际使用情况以及工程投资额变化情况。本次评价设计基础表，由各区实施部门填报实际实施的建设工程资金使用情况及工程项目情况，并盖章确认，涉及 16 个区 220 个街道（镇、乡、工业区）。本报告引用的数据以各区上报为主，未进行专项审计核实。

二是由于本政策覆盖面广，涉及单位多，本次评价采用代表性抽样核查方式实施基础调研，包括 1. 对上报数据明显不合理的项目进行追踪；2. 对工程实施量大的区进行实地调研；3. 对受益群众采用 16 个区随机取样方式实施满意度问卷，但受抽样方式及抽样对象选取的限制，抽样调查存在着固有的抽样误差，抽取到的调查对象也存在着固有的偏差。