

2016 年度惠州市清拆影响市容市貌各类
构筑物及城市牛皮癣治理专项资金
绩效评价简要报告

评价机构：惠州学院

2018 年 4 月

目 录

一、项目基本情况.....	2
(一) 项目概况.....	2
(二) 项目绩效目标.....	4
(三) 项目资金安排和使用情况.....	5
二、综合评价.....	6
(一) 主要绩效.....	7
(二) 存在问题.....	8
三、意见建议.....	9
(一) 建立有效的清拆影响市容市貌各类构筑物管理机制	9
(二) 城市“牛皮癣”治理工作常态化,注重疏导结合.....	9
(三) 加强宣传,提高市民的城市意识和法律意识.....	9

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目单位基本情况

惠州市城市管理行政执法局（以下简称“项目单位”）是 2016 年度惠州市清拆影响市容市貌各类构筑物及城市牛皮癣治理专项资金管理及使用单位，主管惠州市城市管理和行政执法工作，主要在环境卫生、市政管理、城市规划管理、道路交通、工商行政管理、环境保护管理、食品药品监管等城市管理方面进行综合行政执法。

2008 年 12 月，惠州市成立城管综合执法机构。2009 年 7 月，惠州市城市管理执法局班子就位组建，8 月 11 日正式挂牌成立。8 月 31 日广东省政府正式颁布《关于在惠州市开展城市管理综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2009〕160 号）。10 月 14 日，根据《惠州市人民政府机构改革方案》（惠市委发〔2009〕25 号），惠州市城市管理执法局更名为惠州市城市管理行政执法局。

2. 项目的主要内容、历史情况

为了贯彻落实惠州市委、市政府的工作部署，实现“城市基础设施建设进一步完善，城市环境进一步优化，群众生活水平进一步提高，市民素质进一步提升，城市综合竞争力进一步增加，确保让‘全国文明城市’金牌永远留在惠州，努力把惠州建设为科学发展的‘惠民之州’”的目标，市财政安

排专项经费用于清拆影响市容市貌的各类构筑物和治理城市“牛皮癣”，解决惠州市市容市貌重点难点问题，提升城市品位，减少因各类违章构筑物而发生的安全事故，营造文明有序，市民舒心的生活环境。

(1) 清拆影响市容市貌各类构筑物项目

违章搭建是指未经政府规划部门的批准与认可，在规划审定的图纸之外的建筑物。违章构筑物不但影响城市建设，增加了城市管理难度，而且破坏了城市形象。影响市容市貌的违章构筑物历来是城市建设工作中的重点整治对象。清拆影响市容市貌各类构筑物项目自 2004 年惠州市城市管理委员会办公室时期已经存在。2010 年项目单位正式申请专项经费用于市中心区的 31 条主要街道影响市容市貌构筑物的清拆工作。随着社会经济的高速发展，市中心区的不断扩大，该专项经费的使用范围已完全覆盖惠城区所有镇（街），覆盖面积达 1470 平方公里。清拆影响市容市貌各类构筑物项目实施时间跨度大，拆除任务分散且存在一定的不确定性，因此没有通过公开招投标的形式组织实施，而是由项目单位 13 个辖区执法大队以及具体实施的执法队通过市场询价方式聘请施工单位开展清拆工作。

(2) 城市“牛皮癣”治理项目

城市“牛皮癣”是指城市中未经批准，随意张贴、乱涂乱画的各类违法违规的野广告。城市“牛皮癣”的大量存在

成为城市转型升级中的环境寄生虫,不仅严重破坏市容市貌,也容易滋生制售假证件、假印章等违法犯罪行为,危害社会正常秩序。城市“牛皮癣”是城市管理的一大顽疾,其具有反弹性强、作案手段隐蔽等特点,为了有效清除城市“牛皮癣”,简便手续,市城市管理行政执法局决定自2004年起通过社会化服务外包的形式,对中心城区73条城市干道立面的“牛皮癣”进行日常清理保洁。随着城市经济社会的快速发展和中心城区的不断扩大,原城市“牛皮癣”保洁范围已无法满足文明城市建设要求和人民群众日益提高的精神文化需求,因此城市“牛皮癣”保洁范围由原来的中心城区73条城市干道增至中心城区116条主要道路。2015年通过公开招标方式确定了2015年8月至2018年7月三年城市“牛皮癣”治理的清洁施工单位(东莞市家宝园林绿化有限公司)和实施工程项目的单价,实施过程中严格按照招标价进行结算。

(二) 项目绩效目标

1. 总体目标

清拆影响市容市貌的各类构筑物:对影响市容市貌的各类构筑物组织清拆,营造整洁有序的市容环境。同时,有效的消除各类安全隐患,确保城市安全稳定。

城市牛皮癣治理:对主要道路保洁区域各类建(构)筑物、设施等立面无书写性、粘贴性广告,无粘贴物、粘附物,

无污渍污块。

2. 具体目标

清拆影响市容市貌各类构筑物：拆除市区各种私搭乱建、乱拉挂、违规设置灯箱广告、遮阳棚、伸缩棚、临时围蔽、私设路障等影响市容市貌的构筑物，维护良好的市容环境秩序。

城市牛皮癣治理：确保市区内 116 条主要道路（含与主要道路相连路口 15 米范围）沿街建筑物、构筑物墙面及门面（含卷闸门）、公共汽车候车亭、广告牌、报刊亭、广告栏（外部边框）、宣传栏（外部边框）、路标指示牌、治安亭、电子泊车亭、信报箱、便民服务箱、避孕药施发箱、桥梁、桥梁栏杆、公园栏杆、湖边护栏、邮电筒、邮政线路箱、电信线路箱、供电配电箱柜、电话亭、垃圾桶、垃圾箱、电线杆、灯柱、树杆、广告立柱、灯光设施、音响设施以及合同履行中新产生的建（构）筑物、各类公共设施等的乱张贴、乱涂写进行清理和保洁，确保无任何书写性、粘贴性广告，无任何粘贴物、粘附物，无污渍污块（含沿街二楼立面影响市容市貌的乱张贴乱涂写）。

（三）项目资金安排和使用情况

2016 年度清拆影响市容市貌各类构筑物及城市牛皮癣治理专项资金资金实际到位 221.9 万元，到位率 100%。

2016 年度项目资金到位情况表

项目	到位金额（万元）	资金到位率
清拆影响市容市貌各类构筑物	70	100%
城市牛皮癣治理	151.9	100%
合计	221.9	100%

截止 2017 年 8 月 31 日，2016 年度惠州市清拆影响市容市貌各类构筑物及城市牛皮癣治理专项资金实际使用金额为 221.9 万元，资金支付率为 100%。

二、综合评价

2016 年度惠州市清拆影响市容市貌各类构筑物及城市牛皮癣治理专项资金使用绩效评价综合得分 89.5 分，评定等级为“良”。

专项资金第三方绩效评价评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
前期工作	20	论证决策	4	决策依据	2	4
				决策程序	2	
		目标设置	8	目标完整性	4	3
				目标科学性	4	3
		保障措施	8	组织机构	4	4
				制度措施	4	4
实施过程	30	资金管理	17	资金到位	4	4
				资金支付	5	5
				支出规范性	8	8
		事项管理	13	实施程序	8	8
				管理情况	5	3.5
项目绩效	50	经济性	5	预算（成本）控制	5	4

		效率性	20	完成进度	10	10
				完成质量	10	8
		效果性	20	社会效益	10	9
				环境效益	5	4
				可持续影响	5	4
		公平性	5	服务对象满意度	5	4
		总分			100	89.5

（一）主要绩效

1. 项目实施情况良好，维护了城市的形象。

截止 2016 年底，清拆影响市容市貌各类构筑物项目实施情况良好。项目单位清拆影响市容市貌各类构筑物共计 23661.5 平方米，维护了城市形象，为市民营造安全的生活环境，未发生因各类违章构筑物而产生的安全事故。

2. 干道“牛皮癣”得到有效管控。

城市“牛皮癣”治理项目采取社会化服务外包的形式，根据双方服务合同，保洁公司按片区、路段确定保洁服务工作人员以及领队人员，保持不少于 3 次以上巡查清理，以保证服务范围内“牛皮癣”清洁工作的质量及时间。项目单位按月对“牛皮癣”整治工作进行考核，只要发现瑕疵就会扣除相应清理款项。与未购买第三方保洁服务的路段相比，116 条主要道路保洁效果非常明显，“牛皮癣”得到有效管控。

3. 改善市容市貌，加快城市建设步伐。

2016 年项目单位通过拆除影响市容市貌各类构筑物及城市“牛皮癣”治理，及时解决了市容市貌重点难点问题，

有效打击了乱搭乱建的歪风，乱张贴乱涂写现象也明显减少，改善了城市环境，减少了城市发展的运营成本，加快了城市发展的建设步伐。

（二）存在问题

1. 监督考评机制不完善

清拆影响市容市貌各类构筑物项目在业务管理上监督力度有待加强，清拆工作完成后的现场复核不够规范。往往是执法队组织清拆行动后，提供前后对比照片及相关发票进行报账，执法大队、相关业务科室等未组织现场复核，未建立完善的监督考评机制。

2. 城市“牛皮癣”反复性强，难以彻底清除

城市“牛皮癣”具有随意性、即时性、反复性强的特点，一方面，制癣行为难以抓现行，执法取证困难，源头治理效果有待提高；另一方面，清理保洁的效果明显，但无法长时间保持，“牛皮癣”往往清理后很快会再次出现，保洁工作需要高密度、高频次进行。再者，当前“乱张贴”、“乱涂写”现象有向路面、行道树、绿化池护坡、路灯杆、公交站牌、电信供电设备箱等蔓延的趋势，种类繁多，权属繁杂，此类区域的“牛皮癣”保洁基本上处于无人清理的真空状态，“城市牛皮癣”小广告屡禁不绝。

3. 保洁公司清理速度跟不上牛皮癣反弹速度

作为牛皮癣治理中标单位的保洁公司与辖区执法队协调联动不够紧密，无法及时有效地从源头解决问题。部分路段“牛皮癣”保洁速度跟不上反弹速度。“牛皮癣”问题反

弹严重的部分区域，保洁过后新覆盖的“牛皮癣”未得到及时清理。

三、意见建议

（一）建立有效的清拆影响市容市貌各类构筑物管理机制。

项目单位做好本辖区有关调查摸底、认定、拆除、处置等工作，并建立岗位目标责任制，将任务细化分解到岗、明确到人，确保各项工作落实到位。完善验收方法，通过采取听取汇报、查阅报表、实地查看和听取民意等方式进行验收。加强检查考评，细化考评标准，并建立完善一系列督查考评办法。

（二）城市“牛皮癣”治理工作常态化,注重疏导结合。

对辖区的巡查力度，同时加强保洁服务公司与“牛皮癣”治理执法队的协调联动，及时反馈线索。加大查处力度，采取群众举报奖励与加强行政处罚力度相结合，齐抓共管，促进“牛皮癣”清理工作常态化。

在严厉打击城市“牛皮癣”的同时，还要考虑小微商家对小广告的真实需求。为支持小微商家的业务发展，又不影响市容市貌，政府可根据现有的城市规划系统，专门规划相当数量的规范化的“小广告张贴栏”，并颁发相关的标准指导小微商家张贴和发布。

（三）加强宣传，提高市民的城市意识和法律意识。

做好宣传发动工作，让市民了解自己在城市管理中应当履行的义务，教育大家自觉维护城市环境，树立环保意识，坚决制止乱搭乱建、乱贴乱涂现象，积极参与城市环境的整治，维护城市形象。同时多角度、多形式、多层次地开展公民社会公德教育和法律意识教育，全面提高市民的素质，使市民在思想上、行为上自觉抵制和打击各种破坏市容市貌的行为。