



《上海市绿化条例》 释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

《上海市绿化条例》 释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

图书在版编目(CIP)数据

《上海市绿化条例》释义/上海市人大常委会法制工作委员会编. —上海: 上海人民出版社, 2007
ISBN 978-7-208-07550-4

I. 上... II. 上... III. 城市-绿化-条例-法律解释-上海市 IV. D922.635

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 176215 号

责任编辑 曹培雷

封面装帧 甘晓培

封面摄影 金伟桢

《上海市绿化条例》释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海华业装璜印刷厂有限公司印刷

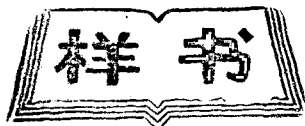
开本 850×1168 1/32 印张 10 插页 4 字数 171,000

2007 年 11 月第 1 版 2007 年 11 月第 1 次印刷

印数 1-5,500

ISBN 978-7-208-07550-4/D·1306

定价 20.00 元



上海人民出版社

编委会主任

周慕尧

编委会委员

谢天放	沈国明	丁伟
吴振贵	马云安	崔丽萍

主 编

吴振贵

(上海市人大常委会法制工作委员会 委员)

撰 稿 人

吴勤民 杨文悦 徐志虎

何桂琴 阎 锐 张明君

许珉琦 李晓隼 肖张华

序

二十多年来,我国的法制建设取得了举世公认的成就。“依法治国,建设社会主义法治国家”作为治国方略,被庄严地载入了宪法,与社会主义市场经济相适应的法律体系日臻健全。法治观念日益深入人心,人们越来越注意按法律规则办事。从总体上看,各级政府依法行政的意识增强了许多,而包括普通公民在内的管理相对人也更懂得依照法律行使和维护自己的权利。可以说,我国已逐步走上了法治的道路。

虽然已经取得了很大成绩,但是,我们的法治尚处在初始阶段,还存在很多问题,尤其是执法。与立法的飞速进步相比,法律执行和遵守的情况同制度设计时的基本要求间有不小的距离。我们不时可以听到关于“有法不依、执法不严”的抱怨。导致这种结果的原因很多,如中国传统文化不重视法律、市场经济体制还不完善、人们的法律意识不强,等等。应当看到,法律内容不被人们正确理解也是一个重要的原因。因此,对法律作出准确的解释十分必要。所谓解

者,析事物之含义,释者即说明。法律解释的意义在于将比较原则的法律条文,依照立法精神及宗旨,对它的字面和内容的确切含义,加以准确说明。我国历史上曾有对法律进行释义的做法。如从“秦简”中发现的“法律答问”是对适用刑律的解释。最具影响的当数《唐律疏议》。该书是唐王朝集合全国律学人才编写的一部解释律义的书。编写此书的目的之一是统一律文的解释,以保证律学的统一适用。经此书解说,难读的法律条文变得通晓明白,而且使律书条理化,成为一个有机的整体,大大提高了它的理论性。

随着上海地方立法进程的推进,越来越多的地方性法规陆续出台。在地方性法规的实施中,也常遇到对条文该如何理解和解释的问题。通过编写法规释义,让人们理解和准确把握法规,是适应社会需要的大好事。可以说,是地方性法规在当今社会和经济发展中的重要作用,使得对它的解释、宣传被提上议事日程。以各种渠道和形式让地方性法规走向社会,是作为地方国家权力机关工作人员的职责。基于这种认识,上海市人大常委会法制工作委员会拟选择一些社会广泛关注的上海地方性法规编写释义。参与撰写的人员都是直接参与立法的工作人员,他们知晓法规条文的来龙去脉,能够比较准确地阐明法规条文的

确切含义。这些都是他们的优势。但是,释义毕竟还要求撰写人对法律精神有深刻的理解,也就是说,并不是凡从事立法工作的人都能理解法律真谛的。正如前辈伟人指出的,只有理解了的东西,才能更深刻地感觉它。限于撰写人对法律精神的理解和认识,这些释义也许对法规的把握会有偏差。从主观上,我们力求将偏差降到最低限度,以使释义能真正起到解疑释惑的作用。要说明的是,本“释义”非立法解释,而仅是学理解释。如它能对读者理解上海地方性法规起些许作用,我们将得到莫大的安慰。

沈国明

2007年11月

前 言

《上海市绿化条例》已经上海市第十二届人民代表大会常务委员会第三十三次会议于2007年1月17日通过，自2007年5月1日起施行。

随着全球环境污染的进一步恶化，人类逐渐开始有意识地寻求新的发展模式，选择环境保护和可持续发展的生态文明的发展道路。而在城市生态文明建设的过程中，城市绿化建设彰显着极其重要的作用。城市绿化作为城市生态建设的重要组成部分，进一步加强绿化建设和管理，对于保护和改善生态环境、美化城市、提高人民群众生活质量、促进经济和社会的可持续发展具有重要意义。以促进本市绿化事业的发展，改善和保护生态环境为立法宗旨的《上海市绿化条例》，对推动上海的城市绿化建设，规范城市绿化的管理，将会产生巨大的推动作用。

为了配合《上海市绿化条例》的宣传、学习和正确实施，我们撰写了本书，书中阐释了这部法规的基本思路以及法规条文的涵义，以期对读者学习、理解和掌握这部法规有所裨益。

本书由上海市人大常委会法制工作委员会委员吴振贵同志担任主编,吴勤民、杨文悦、徐志虎、何桂琴、阎锐、张明君、许珉琦、李晓隽同志撰稿,由吴振贵同志统稿。

在本书写作过程中,我们虽然力求做到观点的权威性、内容解释的准确性以及应用的实用性,但由于编者水平有限,本书疏漏、错误之处,敬请读者批评指正。

编者

2007年9月26日

目 录

序	1
前言	1
第一部分 释义	1
第一章 总则	1
第二章 规划和建设	14
第三章 监督管理	47
第四章 法律责任	79
第五章 附则	94
第二部分 附录	97
上海市绿化条例	97
关于《上海市绿化条例(草案)》的说明 ... 马云安	115
上海市人民代表大会城市建设环境保护 委员会关于《上海市绿化条例(草案)》 的审议意见报告	胡运骅 125
上海市人民代表大会法制委员会关于《上海市绿化	

条例(草案)》审议结果的报告	丁 伟	129
上海市人民代表大会法制委员会关于《上海市绿化条		
例(草案)》(修改稿)修改情况的报告	丁 伟	136
中华人民共和国森林法		140
全国人民代表太会常务委员会关于植树节的决议 ...		155
第五届全国人民代表大会第四次会议关于开展		
全民义务植树运动的决议		155
国务院关于开展全民义务植树运动的实施办法 ...		162
城市绿化条例		167
植物检疫条例		175
建设工程质量管理条例(节选)		182
建设工程安全生产管理条例(节选)		192
城市绿线管理办法		201
关于印发修订《建设部园林绿化一级企业资质		
申报和审批工作规程》和《城市园林绿化企业		
资质标准》的通知		205
植物检疫条例实施细则(林业部分)		211
上海市公园管理条例		221
上海市古树名木和古树后续资源保护条例		232
上海市城市规划条例(节选)		243
上海市新建住宅交付使用许可规定		252
上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护		

条例(节选)	256
上海市建筑市场管理条例	260
上海市闲置土地临时绿化管理暂行办法	276
上海市环城绿带管理办法	280
上海市城市规划管理技术规定(土地使用、建筑 管理)(节选)	286
上海市物价局、上海市财政局关于调整本市 部分绿化行政事业性收费标准的通知	296

第一部分

释 义

第一章 总 则

第一条 为了促进本市绿化事业的发展,改善和保护生态环境,根据国务院《城市绿化条例》和其他有关法律、行政法规,结合本市实际情况,制定本条例。

〔释义〕 本条是关于立法的目的和依据的规定。

立法目的,也称为立法宗旨,是指制定一部法律时所要达到的任务目标,也就是说制定一部法律要解决哪些问题。立法目的制约具体的法律规范内容,统领着一部法律全部法律规范的价值取向。

随着全球环境污染的进一步恶化,人类开始有意识地寻求新的发展模式,选择环境保护和可持续发展的生态文明的发展道路。而在城市生态文明建设的过程中,城市绿化建设彰显着极其重要的作用,人们日益注重生活环境质量 and 城市生态环境的建设。城市绿化是城市生态建设的重要组成部分,加强绿化建设和管理,对保护和改善生态环境、美化城市、提高人民群众生活质量、促进经济和社会的可持续发展具有重要意义。为了更好地推动上海的城市绿化建设,规范城市绿化的管理,上海市人民政府于2006年10月25日提请市人大常委会审议《上海市绿化条例(草案)》立法案。市人大常委会经过两次审议,于2007

年1月17日通过了《上海市绿化条例》，自2007年5月1日起施行。

本条规定的立法目的主要有以下两个方面的内容：

一、促进本市绿化事业的发展

城市绿化是城市基础设施建设的重要组成部分，是改善和保护生态环境的根本途径，也是现代化城市文明的重要标志之一。1987年1月8日市人大常委会审议通过了《上海市植树造林绿化管理条例》（以下简称原《绿化条例》），1991年至2003年期间，根据国家关于绿化建设和管理的规定及本市绿化形势发展要求，对原《绿化条例》分别进行了五次修改。原《绿化条例》的颁布实施，有力地推动了上海绿化事业发展。特别是“十五”期间，本市绿化建设快速发展，相继建成了人民广场公园、徐家汇公园、新虹桥中心花园、闵行体育公园等一批大型公共绿地，全市公园总数达到144座，其中125座公园实行了免费开放。到2005年底，本市绿地总量为28865公顷，是1987年的近10倍，其中公共绿地12038公顷，是1987年的15倍；绿化覆盖率为37%，是1987年的近4倍；人均公共绿地面积达到11平方米，是1987年的12倍。2003年，本市被建设部授予“国家园林城市”称号。从上海绿化事业发展要求看，“十一五”期间，上海将围绕迎接世博会，以建设生态型城市为总目标，进一步改善生态环境，推进现代化国际大都市建设。因此，用立法形式促进和保障本市绿化事业的

发展,对于进一步推动生态型城市总目标的实现具有积极作用。

二、改善和保护生态环境

“绿色就是生命”,绿色植物对人类生存十分重要。绿色植物可以吸收二氧化碳和其他有害气体,净化空气,减少污染;可以吸收飘尘,减弱噪声,降低热岛效应,调节城市小气候;可以涵养水源,保持水土、改良土壤,是大自然生态平衡的“总调度室”;可以保持动物、植物物种,增加其栖息生长地;绿化建设也是城市防灾、减灾体系的重要组成部分。可见,绿化对保护城市的生态平衡、改善生态环境起到了重要作用。同时,也应看到,本市绿地规划布局还不尽合理,中心城区绿化覆盖率相对偏低,绿地生态系统功能还不完善,因此,有必要通过立法,规范城市绿化建设和管理,以更大限度地发挥绿化的生态效应。

本条例的立法依据主要有两个方面:

一是法律依据,即国务院《城市绿化条例》和其他有关法律、行政法规。绿化立法可依据的法律、法规较多,如宪法、森林法、森林法实施条例、城市绿化条例、城市规划法、环境保护法、土地管理法等。《城市绿化条例》则是地方绿化立法的直接上位法。因此,条例立法依据点明了《城市绿化条例》为本市绿化立法的直接依据,其他法律、行政法规则是本市绿化立法的相关上位法。

二是事实依据,即根据本市的实际情况,如绿化建设

和管理、土地资源状况、城市建设需要等实际情况。

第二条 本条例适用于本市行政区域内种植和养护树木花草等绿化的规划、建设、保护和管理。

古树名木和古树后续资源的管理,按照《上海市古树名木和古树后续资源保护条例》的规定执行;林地、林木的管理,按照有关法律、法规的规定执行。

〔释义〕 本条是关于条例适用范围的规定。

法律的适用范围,也称法律的效力范围,是指法律在什么时候、什么地方、对什么人发生效力,即法的时间效力、空间效力以及法律的对人效力。法律的时间效力范围指法律规范从什么时候开始发生效力,包括法律的生效时间、失效时间和有无溯及力三个方面;法律的空间效力指法律规范适用的地域范围,也就是说法律在什么地方生效;法律的对人效力指法律规范对什么人(指具有法律关系主体资格的自然人、法人和其他组织)适用。本条是从法律的空间效力角度对条例的适用范围作出了规定。

本条例适用的地域范围是上海市管辖的行政区域范围。上海市作为直辖市,目前有 19 个区(县)、147 个乡镇。在上述区域范围内,有城镇地区,也有农村地区。本条例明确其适用范围为本市行政区域范围内绿化的规划、建设、保护和管理活动,而“绿化”的含义,根据国务院《城市绿化条例》定义为“种植和养护树木花草。”