



# 关于《滨州市城市绿地管理条例》(征求意见稿)的起草说明

滨州市城市管理局党组书记、局长 铁金福

## 一、制定《滨州市城市绿地管理条例》的必要性

城市绿地是城市生态系统的重要组成部分,在改善城市环境、维持生态平衡、美化城市景观方面发挥着重要作用。近年来,我市城市绿化事业不断发展,城市环境持续改善,绿地管理水平不断提高,2013年成功创建国家园林城市,2018年又顺利通过复验验收,国家园林城市成为美丽滨州的一张靓丽名片。但是,随着经济社会的发展和法制建设进程的不断推进,原《滨州市城市绿化管理条例》已不适应绿地管理工作,城市绿地发展不够平衡,布局不尽合理,毁损、占用绿地等问题仍然存在,对我市绿地管理工作造成了不良影响。因此,制定出台《滨州市城市绿地管理条例》,依法加强绿地管理十分必要。

## 二、《滨州市城市绿地管理条例》的起草过程

根据滨州市人大常委会立法工作计划安排,2018年《滨州市城市绿地管理条例》进行立法调研,2019年颁布实施。为确保《条例》起草工作顺利,市城管局成立了立法工作领导小组,将立法工作摆上了全局工作中重中之重的位置。

一是实行目标管理。根据市人大常委会

立法工作计划,结合城市管理实际,建立立法工作台账,倒排工期,挂图作战,根据立法工作时间节点,做好调研、起草及相关材料编制报送工作,确保立法工作有序进行。

二是加快工作进度。2018年5月28日,我局召开了《条例》起草工作会议,抽调精干力量,组建了《条例》起草专班,十一个多月来,起草小组先后召开18次会议,专题研究立法工作,对《条例》的框架结构、章节设置、条文内容等进行研究,截至目前,《条例》已进行了17次修改完善。《条例》初稿形成后,我们及时向局属各单位、各县市区城管部门征求了意见。2019年3月6日,我局向各县市区及12个市直相关部门进行了第一次征求意见,共收到意见建议14条,针对反馈的意见建议,我局认真研究、逐条分析,充分吸收采纳修改完善后,又第二次征求了意见。

三是坚持质量第一。牢牢把握提高立法质量这一核心要求,认真学习国务院《城市绿化条例》《山东省城市绿化管理条例》,对照我市2002年5月实施的《滨州市城市绿化管理条例》,在学习借鉴苏州、宿迁、济宁等城市先进经验的基础上,拟定了本《条例》的框架,并结合近几年城市管理工作面临的新情况、新问题,解放思想、大胆创新,确保按时高质量完成《条例》起草工作。

## 三、《滨州市城市绿地管理条例》的主要内容

《条例》共5章38条,分别是总则、规划与建设、保护与管理、法律责任和附则,主要内容包括:

(一)明确适用范围。《条例》根据我市城市化发展水平和城市绿地管理要求,明确了管理范围,即本市、县(市)规划区内城市绿地的规划、建设、保护和管理。

(二)明确管理标准。为实现标准化、精细化管理,根据规模、区位、服务半径、景观和生态功能等特点,将城市绿地分三个等级标准进行养护管理。一级养护管理标准:整体观赏效果好,植物长势健壮,疏密得当,层次分明,结构合理,群落稳定,无裸露土壤。适用于综合公园、广场绿地、城市主干道绿地、植物园等。二级养护管理标准:整体景观效果较好,植物长势良好,疏密得当,层次分明,结构合理,群落稳定。适用于社区公园、游园绿地、城市次干道绿地、单位庭院、居住小区绿地等。三级养护管理标准:整体基本达到景观效果要求,植物长势正常,群落稳定,基本无裸露土壤。适用于防护绿地、生产绿地、森林公园、湿地公园、仓储物流附属绿地等。

(三)明确管理责任。为厘清管理责任和界限,将城市绿地管理责任按下列规定进行

了划分:①公园绿地、防护绿地、广场用地、道路绿地,由城市绿化行政主管部门管理;②各单位管界内的防护绿地,由该单位按照国家有关规定管理;③单位自建的公园和单位附属绿地,由该单位管理;④居住区的绿地,实行物业管理的,由物业管理企业负责;未实行物业管理的,由产权人或者管理单位负责。同时在条文中指出管理责任不明确的城市绿地,由本级人民政府确定责任单位。

(四)明确禁止行为和法律责任。《条例》明确规定,禁止任何单位和个人损坏城市绿地及配套设施。如:在绿地内挖坑、采石、取土、焚烧物品、搭棚建房、堆放物料、沙石、废弃物等。同时,针对每条禁止项都设立了明确的处罚条款,确保了《条例》在实施过程中真正做到实用、好用、管用。

## 四、需要说明的事项

一是坚持立法原则。坚持法制统一原则,在《条例》起草工作中,做到不与上位法相抵触;同时,坚持以人为本、立法为民的立法理念和价值取向,把公正、公平、公开原则贯穿立法全过程。在《条例》的体例设置上,按照设区市地方立法补缺原则,不追求“大而全”,而是针对实际需要进行设定,尽量不重复上位法规定,突出简洁明了,方便群众,更方便今后依法管理。

二是坚持问题导向。坚持问题导向是制定《条例》的基本原则之一。城市绿地管理工作出现的新情况、新问题,往往是群众反映的突出问题,通过前期调研,认真梳理出需要解决的问题,比如毁损、占用绿地或者改变绿地用途等问题,都对管理和处罚标准进行了设定;对上位法有依据无罚则的管理处罚事项,则结合滨州实际进行立法补充。

三是坚持科学可行。在《条例》的制定上,既坚持合法性,又兼顾合理性,比如在处罚额度方面,坚持以教育为主处罚为辅的原则,采取限期改正的方式,同时对每项违反城市绿地管理的违法行为,都结合滨州实际,科学设置了处罚额度,保证执法行为的严肃性。

四是坚持开门立法。积极畅通市民参与立法渠道,零距离倾听市民诉求;采取多种形式征求有关部门、单位的意见,通过开门立法,发挥公众和社会的智慧,提高立法工作质量,提高广大市民的认可程度,让《条例》在今后的城市绿地管理工作中真正发挥作用。

五是坚持突出特色。在认真学习相关法律法规,研究好上位法,为《条例》起草找到充分依据的同时,结合实际,把解决我市在城市绿地管理方面的问题作为出发点和着力点,适当增加了部分条款,如把城市绿道建设、城市公园建设、绿地建设优先采用乡土树种、按标准分级管理等纳入本《条例》,从而使《条例》凸显出了滨州特色。

# 关于《滨州市城市绿地管理条例》征求意见的通知

## 社会各界:

为贯彻落实《中华人民共和国立法法》,进一步增加地方性法规制定的透明度,提高地方性法规质量,增强地方性法规的地方特

色和可操作性,现将《滨州市城市绿地管理条例(征求意见稿)》向全社会广泛征求意见。欢迎社会各界通过来信来函、发送电子邮件等方式,提出意见和建议。对大家的意

见和建议,我们将认真研究、论证和吸收。征求意见的截止日期为2019年4月27日。

联系单位:  
滨州市城市管理局 滨州市司法局

通讯地址:滨州市黄河五路355号

邮政编码:256600

电子邮箱:bfzjfzk@163.com  
bfzbfk@163.com

联系电话:(0543)3183713 3163079

传真:(0543)3163062

2019年3月28日

# 滨州市城市绿地管理条例(征求意见稿)

## 第一章 总则

**第一条** 为加强城市绿地管理,保护和改善生态环境,建设宜居城市,推进生态文明建设,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于市、县(市)城市规划区内城市绿地的规划、建设、保护和管理。本条例所指城市绿地包括:

(一)公园绿地:向公众开放,以游憩为主要功能,兼具生态、景观、文教和应急避险等功能,有一定游憩和服务设施的绿地。主要包括综合公园、社区公园、专类公园、游园;

(二)防护绿地:用地独立,具有卫生、隔离、安全、生态防护功能,游人不宜进入的绿地。主要包括卫生隔离防护绿地、道路及铁路防护绿地、高压走廊防护绿地、公用设施防护绿地等;

(三)广场用地:以游憩、纪念、集会和避险等功能为主的城市公共活动场地;

(四)附属绿地:附属各类城市建筑用地的绿化用地,包括居住用地、公共管理与公共服务设施用地、商业服务业设施用地、工业用地、物流仓储用地、道路与交通设施用地、公用设施用地等用地中的绿地;

(五)区域绿地:位于城市建设用地之外,具有城乡生态环境及自然资源和文化资源保护、游憩健身、安全防护隔离、物种保护、园林苗木生态等功能的绿地。

**第三条** 市城市绿化行政主管部门负责城市总体规划区内的城市绿地管理工作,并对县(市、区)、市属开发区城市绿地管理工作进行监督、指导。

县(市、区)、市属开发区城市绿化行政主管部门负责本辖区内的城市绿地管理工作。发展改革、公安、财政、自然资源规划、生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、行政审批服务、市场监管、大数据、城管、黄河河务等有关部门按照各自职责,协同做好城市绿地管理工作。

**第四条** 城市绿地管理应当坚持政府主导、社会参与、以人为本、生态优先、因地制宜、突出特色的原则。

**第五条** 市、县(市、区)人民政府应当把城市绿化纳入国民经济和社会发展规划,并按国家和省有关规定安排城市绿化养护和建设资金。

**第六条** 鼓励单位和个人以投资、捐资、认建、认养、志愿服务等形式,参与城市绿地管理工作。

系统规划。确需变更的,应当按照规定程序报批。

**第八条** 市、县(市、区)城市绿化行政主管部门应当会同住房城乡建设部门根据城市绿地系统规划编制本辖区内城市绿地建设年度计划,报同级人民政府同意后组织实施。

**第九条** 市、县(市、区)规划行政主管部门应当会同本级城市绿化行政主管部门根据国土空间总体规划、城市绿地系统规划、控制性详细规划,划定城市绿线,并向社会公布,接受公众监督。

绿线划定后,非经法定程序不得擅自改变。

**第十条** 城市公园建设应当符合国土空间总体规划,做到布局均衡、类型齐全、功能完善、免费开放。

**第十一条** 所有建设项目,绿地率必须达到下列标准:

(一)新建、改建居住区符合《城市居住区规划设计标准》(GB50180-2018);  
(二)行政办公、体育、教育科研项目不低于百分之三十五;  
(三)医疗、卫生项目不低于百分之四十;  
(四)新建城市主干道不低于百分之三十,次干道不低于百分之二十五;

(五)城市公园以植物造景为主,其绿化面积不低于总面积的百分之七十,园林建筑及小品占地面积不得超过总面积的百分之三十;

(六)其他建设项目符合《山东省建设用地控制标准(2019版)》。

**第十二条** 鼓励有效拓展绿化空间,城市主要道路两侧沿线单位应当拆墙透绿,实现绿地共享。

具备条件的,应当建设林荫式停车场。

**第十三条** 推进海绵城市建设,提高城市排水防涝能力。建设雨水花园、湿地公园、下沉式绿地、植草沟等雨水滞留设施。城市绿地内道路、广场等的铺装,应当采用透气、透水的环保材料。

**第十四条** 因地制宜、因形就势规划建设城市绿道。绿道建设应当依托原有的地形、地貌、水体、植被等自然资源,打造环滨滨水、通廊串联、结构合理、功能完善的城市绿道网络。

**第十五条** 城市绿地建设应当以乔木为主,合理配置乔灌木,优先选用节水耐旱、抗碱耐盐的乡土树种,控制产生飞絮等污染物的植物种类,保护植物多样性,符合生态要求,体现地方特色。

**第十六条** 市、县(市、区)城市规划区内公园绿地、广场用地、区域绿地、道路绿地等政府投资的大中型绿化工程项目设计方案,报住房城乡建设行政主管部门后,必须有城市绿化行政主管部门参加审查。

建设单位必须按照批准的设计方案进行施工。设计方案确需改变时,必须经住房城乡建设行政主管部门和城市绿化行政主管部门同意。

建设单位应当委托具备相应资质的设计单位,依照经批准的设计方案进行绿化工程施工图设计,施工图设计文件经施工图审查

合格后方可用于施工。

**第十七条** 工程建设项目的附属绿化工程设计方案,由行政审批服务部门组织住房城乡建设、城市绿化等行政主管部门进行联合审查后,作出许可决定。

新建、改建、改建工程的附属绿化工程,应当与主体工程同时规划设计、同时竣工验收、同时交付使用。

附属绿化工程由城市绿化行政主管部门参与验收后,有关部门方可办理交付使用手续。

## 第三章 保护与管理

**第十八条** 市、县(市、区)城市绿地管理责任按下列规定执行:

(一)公园绿地、防护绿地、广场用地、道路绿地,由城市绿化行政主管部门管理;

(二)各单位管界内的防护绿地,由该单位按照国家有关规定管理;

(三)单位自建的公园和单位附属绿地,由该单位管理;

(四)居住区的绿地,实行物业管理的,由物业管理企业负责;未实行物业管理的,由产权人或者管理单位负责。

管理责任不明确的城市绿地,由本级人民政府确定责任单位。

**第十九条** 城市绿地应当根据其规模、区位、服务半径、景观和生态功能,按标准分三个等级进行养护管理:

一级养护管理标准:整体观赏效果好,植物长势健壮,疏密得当,层次分明,结构合理,群落稳定,无裸露土壤。适用于综合公园、广场绿地、城市主干道绿地、植物园等。

二级养护管理标准:整体景观效果较好,植物长势良好,疏密得当,层次分明,结构合理,群落稳定。适用于社区公园、游园绿地、城市次干道绿地、单位庭院、居住小区绿地等。

三级养护管理标准:整体基本达到景观效果要求,植物长势正常,群落稳定,基本无裸露土壤。适用于防护绿地、生产绿地、森林公园、湿地公园、仓储物流附属绿地等。

**第二十条** 城市绿化行政主管部门应当根据国家、省绿化养护技术规范制定城市绿地管理标准,并对城市绿地养护和管理工作进行检查、监督和指导。

市、县(市、区)城市绿地的养护管理责任应当按照城市绿化管理条例进行养护。对死亡缺株的,适时补植更新;发生病虫害的,及时灭治;设施损坏的,及时修复;对损害绿地及其设施的行为,及时劝阻并报告城市绿化行政主管部门。

**第二十一条** 现有城市绿地和规划绿地,任何单位和个人不得擅自占用、改变其绿地性质或破坏其地形、地貌、水体和植被。

确因建设工程项目无法避让或者其他特殊原因需要占用城市公共绿地的,建设单位应当就近在同一等级土地范围内易地建设同等面积的绿地;不能就近易地建设的,应当缴纳城市绿地补偿费。

**第二十二条** 因建设或者其他特殊需要临时占用城市绿地,须经城市绿化行政主管

部门同意,并按照有关规定办理临时用地手续。

临时占用绿地的期限不得超过两年。占用期满后,占用单位应当清场退地,恢复原状。

**第二十三条** 市政、通讯、电力、交通、供水、供热、燃气等公共设施建设需要占用城市绿地的,建设单位应当在设计、施工前会同城市绿化行政主管部门或者绿地管理单位,确定保护绿地的措施。

**第二十四条** 为保证管线安全使用需要修剪树木的,管线管理单位应当向城市绿化行政主管部门提出申请,由城市绿化行政主管部门统一组织修剪,并由管线管理单位承担修剪费用。修剪树木应当兼顾树木正常生长和管线安全使用,不得破坏绿地景观。因修剪、移植、砍伐等产生的废弃物,不得随意倾倒。

因不可抗力致使树木倾倒等危及管线安全时,管线管理单位可以先行修剪、扶正或者砍伐,但应当及时报告城市绿化行政主管部门和绿地管理单位。

**第二十五条** 任何单位和个人禁止有下列行为:

(一)在绿地内挖坑、采石、取土、焚烧物品、搭棚建房、堆放物料、沙石、废弃物等;  
(二)在绿地内倾倒垃圾、污(热)水、腐蚀性液体等损害树木正常生长的物质;  
(三)在绿地内放养家禽、家畜,种植蔬菜及其他农作物等;  
(四)在绿地内穿行、停放车辆;  
(五)在公园、游园内水域游泳、滑冰、垂钓、捕鱼、洗涮等;  
(六)攀折花木、采摘花果、践踏草坪、围绕树木、拴钉刻划、剥刮树皮、架设电线、硬化树穴等;

(七)损坏栏杆、花坛、座椅、亮化等配套设施;

(八)其他损坏城市绿地及配套设施的行为。

**第二十六条** 严禁擅自砍伐或者移植树木。确需砍伐或者移植树木的,应当经城市绿化行政主管部门审批。经批准砍伐树木的,申请人应当按照城市绿化行政主管部门的要求补植树木或采取其他补救措施。

经批准砍伐、移植树木的,施工单位应当现场明显位置设置标牌公布砍伐、移植树木的相关信息,接受社会监督。

**第二十七条** 古树名木的保护和管理,按照有关规定执行。

**第二十八条** 城市绿化行政主管部门应当做好辖区内绿地有害生物防治工作,建立疫情监测预报网络平台,编制灾害应急预案,健全预警预防控制体系。

**第二十九条** 城市绿化行政主管部门应当组织开展城市绿地普查,建立城市绿地数字化管理系统,对城市绿地实行动态管理。

## 第四章 法律责任

**第三十条** 违反本条例第十一条规定,建设项目绿地率不达标,由城市绿化行政主管部门责令限期改正,并按不足绿地面积数

处每平方米五千元以上一万元以下罚款。

**第三十一条** 违反本条例规定,有下列行为之一的,由城市绿化行政主管部门按照下列规定予以处罚,造成损失的,应当承担赔偿责任:

(一)违反本条例第二十条第二款规定,城市绿地养护责任人未按规定履行养护义务的,责令限期改正,逾期不改的,处二千元以上一万元以下罚款;

(二)违反本条例第二十一条规定,擅自占用、改变现有城市绿地和规划绿地性质或破坏其地形、地貌、水体和植被的,按照所占或破坏绿地面积处每平方米五百元以上一千元以下罚款;

(三)违反本条例第二十二条规定,擅自占用绿地或者占用期满后未恢复原状的,由城市绿化行政主管部门责令限期退还、恢复原状,并处所占绿地面积每平方米五百元以上一千元以下罚款;

(四)违反本条例第二十四条规定,擅自修剪树木的,处二百元以上一千元以下罚款;造成树木死亡的,处损失价值三至五倍罚款;

(五)违反本条例第二十五条第一、第二、第三、第四、第五、第六项规定的,由城市绿化行政主管部门责令停止违法行为,并处五十元以上五百元以下罚款;

(六)违反本条例第二十五条第七、第八项规定,由城市绿化行政主管部门责令停止违法行为,恢复原状,并处损失价值三至五倍罚款;

(七)违反本条例第二十六条规定,擅自砍伐或者移植树木的,由城市绿化行政主管部门责令停止违法行为,恢复原状,并处损失价值三至五倍罚款。

**第三十二条** 违反本条例规定,阻碍国家工作人员依法执行公务的,由公安机关按照《中华人民共和国治安管理处罚法》有关规定处理;触犯刑律的,由司法机关依法追究刑事责任。

**第三十三条** 违反本条例规定,相关行政机关适用一般程序作出行政处罚、行政强制执行决定的,应当将当事人信用信息录入公共信用信息平台。

**第三十四条** 城市绿化行政主管部门和其他有关职能部门的工作人员违反本条例,玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,视其情节轻重,由上级主管机关或者监察机关给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第五章 附则

**第三十五条** 建制镇绿地管理工作参照本条例执行。

**第三十六条** 本条例所称市属开发区,是指滨州经济技术开发区、滨州高新技术产业开发区、滨州北海经济开发区。

**第三十七条** 本条例所称绿地率,是指建设用地的绿地面积占建设用地总面积的比例。

**第三十八条** 本条例自 年 月 日起施行。