

上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容〔2020〕502号

签发人：邓建平

上海市绿化和市容管理局（上海市林业局） 关于2020年法治工作情况的报告

市委依法治市办：

为加强法治政府建设，贯彻落实《市委全面依法治市委员会2020年工作要点》，按照《市依法治市办关于报送法治工作情况报告及2021年法治工作打算的通知》（沪法办〔2020〕49号），我局起草了《上海市绿化和市容管理局（上海市林业局）2020年法治工作情况报告》，并经2020年第44次党组会议审议通过，现予上报。

附件：上海市绿化和市容管理局（上海市林业局）2020
年法治工作情况报告

上海市绿化和市容管理局

2020 年 12 月 1 日

（联系人：邵岚；联系方式：18916879047）

上海市绿化和市容管理局（上海市林业局） 2020年法治工作情况报告

一、法治工作总结

为贯彻落实习近平法治思想，按照中共中央、国务院印发的《法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》、中办国办《法治政府建设与责任落实督察工作规定》和市政府《法治政府建设“十三五”规划》要求，我局坚持以法治建设为基础，积极拓展绿色生态空间，全面推进垃圾综合治理，精心打造园林绿化精品，着力优化市容环境面貌，奋力完成市委、市政府明确的重点工作任务，实现“十三五”规划圆满收关，为“十四五”开局奠定扎实基础。

（一）全面履行政府法定职责

1. 加强组织领导，第一责任人职责不断夯实

严格履行党政主要负责人法治建设第一责任人职责，通过局党组会、局长办公会组织会前学法，听取依法行政工作报告，研究立法计划和普法活动等，将依法行政工作作为重要事项全面部署落实；建立健全党组中心组集体学法制度，深入学习习近平法治思想，将法制培训纳入局党组中心组学习计划的重要内容，集中学习《民法典》《上海市优化营商环境条例》等法律法规；组建由主要领导担任组长，局分管领导担任副组长，承担行政管理

职能和行政权力事项的局相关处室负责人任领导小组成员的局法治政府建设工作领导小组；根据市委、市政府重点工作安排，局党组会审议通过《2020年重点工作任务分解表》，包括重大立法项目、重点执法监督、优化营商环境、提高领导干部依法履职能力等内容。

2. 聚焦重点工作，行业法制建设取得新进展

一是重大立法项目有序推进。开展《上海市野生动物保护管理条例》（以下简称《野保条例》）立法工作，形成征求意见稿二稿；推进《上海市户外招牌设置管理办法》制定、《上海市水域市容环境卫生管理规定》修改，均已进入市政府分管领导审签程序；完成2021年地方性法规、政府规章申报工作，申报6件法规规章计划项目。**二是行业立法储备继续深化。**完成《上海市市容环境卫生管理条例》评估，启动修改研究工作；完成《上海市机动车清洗保洁管理规定》《上海市户外广告设施管理办法》《上海市流动户外广告设置管理规定》立法评估工作。**三是法规规章清理工作有序开展。**完成住房城乡建设部、国家林业草原局、市人大城建环保委、市政府办公厅等部门部署的各类法规规章规范性文件清理工作。**四是规范性文件合法性审核机制有效贯彻。**对1件提请市政府转发的规范性文件和6件局规范性文件进行合法性审核，出具7份合法性审核意见，并按时向市政府报送备案审查，我局现行有效的规范性文件共15件。

3. 凸显行业亮点，营商环境不断优化

一是全面贯彻落实《上海市优化营商环境条例》。出台配套文件 18 件，推进审批更简、监管更强、服务更优。二是持续深化“放管服”改革。将“占用 500 平方米以下已建成绿地的许可”等 10 项事权下放各区实施，下放办件比例达到 75%。支持临港管委会集中行使市级事权 37 项，下放张江科学城实施市级事权 7 项。完成“草种进出口审批”等 5 个事项审批服务改革优化。制定林草（普通）种子生产经营许可等 3 个事项的告知承诺试行办法。对“临时使用绿地的许可”和“对城市建筑垃圾处置核准”实施告知承诺，当场办结。三是着力提升“一网通办”网上政务服务水平。贯彻“两个免于提交”的要求，减少行政相对人需要提交的申请材料。积极推行公共服务网上办理，将 62 项绿化市容行业公共服务事项纳入“一网通办”，植物调用检疫许可实现了网上即办。推动高效办成“公共绿地和立体绿化建设工程综合竣工验收高效办理一件事”。推动野生动植物保护、绿化、林业和环卫等方面的 13 个许可事项实现“全程网办”。对 5 类现有行政许可高频制发的证照，推行电子证照发放和应用，年底完成存量电子证照 100%归集。四是规范政务服务事项目录管理。完成市、区绿化市容（林业）部门政务服务事项目录调整工作，市、区绿化市容（林业）现有政务服务事项 50 个主项（27 个子项），较原目录减少 5 个主项（9 个子项）。五是从严清理涉企收费。完成行业协会清理规范收费工作，取消 2 家协会 7 项涉企经营性服务收费项目。

4. 加强法治建设，依法行政水平不断提高

一是有序开展执法证申领。完成局系统执法人员执法证申领及换证工作，完成系统报送工作。二是依法化解社会矛盾纠纷。办理完结4起行政诉讼案件，均获法院支持。三是严格落实重大行政执法决定法制审核制度。制发重大行政执法决定法制审核目录（2020版）；完成查处某公园涉嫌无证迁移林木案、吊销建筑垃圾运输许可证等6起重大行政处罚案件法制审核。四是野生动物管控日益强化。暂停各类野生动物活体经营利用活动和行政许可审批；持续开展专项执法行动，累计组织出动各方力量5万余人次，检查各类场所3万余家次，我局系统已办结野保类行政处罚案件3件，罚款48.5万元，林业植物检疫案件20件，罚款1.74万元，处置收容救护事件2137起。五是开展执法案卷评查和保护区执法复杂重大问题研究。完成6件执法案卷评查；会同市司法局研究解决崇明东滩生态保护领域执法复杂重大问题。六是建立与司法机关的良好沟通机制。与市检察院、市公安局、市水务局、市绿化市容局、市农业农村委等共同制发《关于建立生态环境和资源保护多元共治机制的意见》，配合市铁路检察院做好对我局林业履职行为的调查工作。

5. 提升服务效能，信息公开实效日益凸显

一是加强政府信息全链条管理。开展《上海市政府信息公开规定》培训，规范公开专栏设置，扩大主动公开范围，完善依申请办理管理流程。二是加强政府信息规范化管理。编制标准目录，

提高公开办事服务规范化水平。三是加强政府信息全方位解读。推进多元化政策解读，推进多形式社会参与。四是提升政府信息平台服务水平。强化政府网站集约化管理，提升便民服务水平。2020年，主动公开公文类政府信息241件、依申请公开62件。公开行政许可3401件。全文电子化达到100%。

6. 强化普法教育，七五普法顺利收官

一是全面落实行业普法责任制。将普法工作纳入对局机关处室、直属单位绩效考核内容，发布了《2020年上海市绿化市容（林业）行政系统“谁执法谁普法”普法责任清单》，荣获2019年度全市法治宣传教育工作优秀单位。二是制定普法宣传计划。将《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》《中华人民共和国野生动物保护法》《上海市生活垃圾管理条例》《上海市景观照明管理办法》等新颁布法律法规规章作为年度重点普法项目。三是开展专项法制培训。举办公益诉讼制度、森林法、规范性文件管理、依法行政能力培养、林业执法等专题培训，提高行业干部学法、用法能力。四是开展形式多样的普法宣传活动。建成局首个法治文化教育基地（上海植物园），协同市司法局举办国家宪法日和第32届宪法宣传周专场活动。

（二）亮点工作

深入贯彻落实《上海市生活垃圾管理条例》（以下简称《条例》），制定配套文件，开展宣传培训，取得显著成效。

一是坚持依法治理。全市先后发布《贯彻〈条例〉推进全程分类体系建设实施意见》等44件《条例》配套文件，包括宾馆、餐饮服务单位不主动提供一次性生活用品和餐具用品目录、生活垃圾总量控制办法、湿垃圾农业资源化利用标准等内容。

二是创新宣传引导。注重线上线下联动宣传，线上推出垃圾分类查询微信小程序，线下居委会干部、楼组长主动上门入户帮助居民了解和掌握垃圾分类的原则与技巧；构建市、区、街镇三级垃圾分类志愿者队伍体系，成立16支区级志愿者服务分队、53支街道（乡镇）志愿者服务队；聘任市、区生活垃圾管理社会监督员940名。

三是注重普法培训。市委组织部将《条例》培训纳入全市党员干部现代远程教育平台网课，播放数超过10万次；市、区、街镇多层次、多渠道开展《条例》集中培训1.6万余场次，培训150万余人次；编写出版《条例释义》，赠阅发放1.2万册。

（三）存在问题和改进措施

虽然绿化市容（林业）法治政府建设工作取得了一定成效，但是对照新时代全面依法治国要求、《中共中央、国务院法治政府建设实施纲要（2015-2020年）》和市委、市政府依法治市工作目标还有一些薄弱环节：**一是**行政执法能力仍需进一步提升。个别领导干部运用法治思维和法治方式的能力还不够强；行政处罚办案能力和效率有待进一步提高；行政执法全过程记录制度尚未及时制发；法制审核制度有待修改完善；个别行政

诉讼案件反映出管理和许可还存在程序瑕疵。二是政府职能转变仍需加快。“放管服”改革仍需持续推进，“一网通办”服务水平有待进一步提升，事中事后监管仍需进一步加强，重大行政决策配套细则有待加快制订，政务诚信建设仍需不断加强。三是行业法制体系有待进一步完善。虽然行业法规资源总体丰富，但是面对新形势、新要求，法制保障仍存在不平衡、不充分的问题，立法研究的数量和质量有待进一步提高；学法、释法、用法、普法的工作力度有待进一步加大。针对上述问题，我局将结合 2021 年法治工作落实整改措施。

二、2020 年市委依法治市委工作要点落实情况

（一）具体任务

根据《关于印发〈市委全面依法治市委委员会 2020 年工作要点〉的通知》（沪法办〔2020〕12 号），涉及我局共有 3 个项目，“水域立法”和“探索跨区域联合执法”由我局牵头完成，“加强行政执法监督协调和指导，提升生活垃圾分类精细化水平”由我局参与完成。

（二）开展情况

1. 水域立法。我局会同市水务局起草形成《上海市水域市容环境卫生管理规定（草案）》，现已进入市政府分管领导审签程序。规章设专条，明确本市绿化市容、水务部门与长三角相关部门建立沟通协调机制。

2. 跨区域联合执法

(1) 水域执法方面。按照抓“源头、苗头、田头、滩头、船头”的管理思路，由水利部太湖流域管理局牵头，江浙沪地区相关水域管理部门协同，将黄浦江干流水域水生植物整治防控线上移至省界水域，形成“跨区域、跨地市”的流域性水生植物整治协调工作机制，实现黄浦江、苏州河核心景观水域“水生植物零污染，水面垃圾零漂浮”的“双零”目标。截至10月，共办理市管河道城管执法类行政处罚案件238起，罚款3.743万元，今年下半年我局会同市城管执法局研究市管河道城管执法职责调整工作，明确原由市城管执法局委托市绿化市容局所属事业单位上海市市容环境卫生水上管理处承担的市管河道城管执法职责，由上海市城市管理行政执法局执法总队承担。调整请示已上报市委编委，调整工作近期已经启动。

(2) 建筑垃圾执法方面。针对今年发生的建筑垃圾跨省外运至嘉兴的案件，我局会同相关委办局成立市建筑垃圾跨省外运案件工作专班，在市长三办的牵头下，积极对接嘉兴市相关部门，建立绿化市容、住建、交通运输、生态环境、城管、公安等多部门常态协作机制。

3. 加强行政执法监督协调和指导，提升生活垃圾管理精细化水平。配合市人大常委会开展《上海市生活垃圾管理条例》实施情况执法检查 and 专题询问，针对检查组先后梳理出的两批共11个大类28个细目的“问题清单”，建立“整改清单”，及时落实整改措施，逐一销号。

三、半年督办中发现问题的整改情况

（一）具体问题

根据《关于半年督办发现问题协调解决情况的报告》，涉及我局的问题为“关于垃圾分类中可回收资源利用”“关于加强我市流动人员垃圾分类法规宣传问题”。

（二）整改情况

1. 关于垃圾分类中可回收资源利用问题

本市基本建成“两网融合”点、站、场回收利用体系，已建成 1.5 万个可回收物交投服务点、201 个中转站、10 个集散场。全市初步搭建了可回收物信息化平台。市商务委按照可回收物 8 大品类，梳理了一批相对稳定的再生资源利用企业名录。各区或街镇经招标确认了 64 家回收主体企业。市发展改革、商务部门和绿化市容部门积极培育燕龙基（废玻璃）再生资源利用企业；城投集团积极推进纸塑复合包装材料再利用项目。

2. 关于加强我市流动人员垃圾分类法规宣传问题

针对目前对流动人口宣传力度不足的问题，上海市生活垃圾分类减量联席会议办公室在市委宣传部的支持下，会同相关部门协调推进，强化针对外地来沪人员宣传的志愿服务，加强旅游业垃圾分类公益宣传和重要交通枢纽垃圾分类公益宣传。

四、明年工作打算

（一）2021 年法治工作打算

2021 年是“十四五”开局之年，我局将继续深入贯彻落实

习近平生态文明思想、习近平法治思想，深入学习中央全面依法治国工作会议精神，深刻领会习近平全面依法治国的“十一个坚持”要求，认真践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，于变局中开新局、于传承中求创新，按照市委、市政府部署，完成市人大、市政府确定的年度立法任务，严格履行党政主要负责人法治建设第一责任人职责，全面提高依法行政水平，着力优化营商环境，营造行业尊法学法用法氛围，全面完成市委、市政府确定生态空间建设、垃圾综合治理、市容环境优化等重点工作任务。

1. 完善行业法制体系

贯彻落实市人大常委会 2021 年度地方性法规立法计划、市政府 2021 年度市政府规章制定计划，着力推动《上海市野生动物保护管理条例》（制定）的立法进程，明确立法方案，保障正式项目顺利完成；完成《上海市市容环境卫生管理条例》（修改）《上海市森林管理规定》（修改）《上海市流动户外广告设置管理办法》（修改）调研；完成《上海市机动车辆清洗保洁管理暂行规定》（修改）立法后评估项目。着眼行业“十四五”规划，根据行业需求，开展相关法规、规章立法前期调研工作。根据住房城乡建设部、国家林草局、市人大、市政府、市司法局相关要求，做好法规、规章、规范性文件清理工作，建立法规、规章、规范性文件清理常态长效机制。

2. 加强行政执法监督

坚持依法依规决策，贯彻实施重大行政决策程序规定，制订重大行政决策实施细则。加强对局规范性文件的合法性审查。完善行政执法“三项制度”，制订实施行政执法全过程记录制度，修改法制审核制度，更新重大行政执法决定法制审核清单。提升行政执法能力，规范行政执法文书，开展执法案卷评查，提高执法装备配置比例，加强执法证日常管理。继续推进行政复议、行政诉讼规范化建设，认真落实行政机关负责人出庭应诉工作规定，配合检察系统做好相关公益诉讼工作。

3. 持续优化营商环境

贯彻实施《上海市优化营商环境条例》，坚持以深化改革为动力，重点抓好“证照分离”改革、“一网通办”服务、政务服务事项管理、行政审批告知承诺改革、电子证照归集和应用、市政接入便利化、市场主体社会信用管理、“互联网+监管”、行政处罚自由裁量基准、公平竞争审查、法治宣传等优化营商环境关键举措，深入转变政府职能，激发市场主体活力和创造力。

4. 增强普法宣传实效

全面落实党组中心组集体学法制度，开展宪法、民法典、法律、党内法规等专题培训。落实“谁执法、谁普法，谁主管、谁普法”的普法责任制，制订年度普法责任清单。加大行业新颁布法律法规规章培训力度，开展相关普法培训。加强行政执法队伍建设，开展执法人员执法培训，建立以案释法制度。申报本市社会主义法治文化品牌阵地，打造行业普法宣传品牌。利用主流媒

体、新媒体、公园等宣传阵地，丰富宣传内容、创新宣传形式，增强普法工作的针对性、实效性、系统性。

（二）对委员会年度工作要点的建议

《上海市野生动物保护管理条例》（制定）已列入 2021 年地方性法规立法计划正式项目，建议将《条例》立法列入 2021 年市委依法治市委工作要点，将《条例》宣传列入 2021 年普法宣传重点项目。