

上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容〔2022〕102号

上海市绿化和市容管理局关于印发《关于市级政府投资重大工程建设涉及林票统筹使用的实施细则》等三个实施细则的通知

各区绿化市容局、各有关单位：

为贯彻落实《上海市市级政府投资重大工程建设涉及资源性指标统筹使用实施办法（试行）》（沪建工程联〔2022〕60号）有关要求，我们制定了《关于市级政府投资重大工程建设涉及林票统筹使用的实施细则（试行）》《关于市级政府投资重大工程建设涉及绿票统筹使用的实施细则（试行）》《关于市级政府投资重大工程建设涉及渣土消纳统筹平衡的实施细则（试行）》。现印发给你们， 认真贯彻执行。

特此通知。

上海市绿化和市容管理局

2022年6月13日

关于市级政府投资重大工程建设 涉及林票统筹使用的实施细则（试行）

为支持市级政府投资重大工程建设，同步加强森林资源保护，根据《关于印发〈上海市市级政府投资重大工程建设涉及资源性指标统筹使用实施办法（试行）〉的通知》（沪建工程联〔2022〕60号）有关规定，结合本市实际情况，制定本细则。

一、林票概念

林票是指市、区有关部门、单位在造林计划任务以外新建的临时性、过渡性林地，定向用于市级政府投资重大工程占用林地的预平衡。林票汇总形成市、区两级林票仓，林票仓实行动态管理。

二、适用范围

列为市重大工程的市级政府投资项目、市级保障房、租赁房等公益性项目以及市委、市政府明确的其他重点项目，涉及占用林地无法实现同步占补平衡的，可在一定时间内借用林票，同步实施林地补建归还林票。

三、基本原则

（一）坚持依法依规。严格遵照《中华人民共和国森林法》《上海市森林管理规定》等有关规定实施行政审批，切实保护好来之不易的森林资源；按照《上海市生态空间专项规划（2021-2035）》《上海市生态空间建设和市容环境优化“十四五”规划》明确的目标任务，统筹好重大工程建设

和生态空间建设保护，确保重大工程和生态空间建设协调推进。

（二）坚持人民情怀。认真践行“人民城市人民建，人民城市为人民”“绿水青山就是金山银山”重要理念，项目主管部门、建设单位、施工企业要深刻汲取广州砍伐城市树木事件、杭州西湖柳树移栽事件教训，坚决杜绝破坏性“建设”行为；坚持以人民为中心，让良好的生态成为最普惠的民生福祉，为人民群众提供更多优质生态产品，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。

（三）坚持节约集约。行业主管部门和项目建设单位应不断优化方案，尽量不占或少占林地，确需占用的应在项目所在街镇区域就近就地平衡，确实无法及时就近平衡的，可在同一行政区范围予以平衡；应按照本市“十四五”造林专项规划集中连片实施林票建设，有序构建市域生态空间网络体系，不断提升生态服务功能。

（四）坚持先建后用。根据市级重大工程占用林地总量需求和时间节点，适度提前实施林票建设，林票储备和使用实现动态平衡，坚决杜绝“空仓”“负仓”现象。市、区绿化市容局加强批后监管，杜绝批少占多、逾期还林等现象，依法严肃查处违规行为，确保林地总量不减和年度森林覆盖率目标实现。

四、林票仓建设

（一）建设方式。各区应在造林专项规划（原则上按照

“十四五”建设任务的120%划示)范围内,建设任务以外提前建设林票,也可通过符合土地管理规定的其他途径建立,各区绿化市容局会同规划资源局在确保与耕地保护无冲突的前提下将林票落地上图;市级政府投资重大工程占用林地量较多的区域也可会同项目建设主体建设林票;市绿化市容局在发改、规资、财政等部门支持下,同步研究建立市级林票,定向用于国家级等重大工程;林票建设应同步考虑重大工程林木搬迁安置的需求。林票建设和养护由建设单位按照公益林建设养护标准实施,已经使用的林票计入各区森林覆盖率。

(二) 计划管理。区级林票建设完成后,经区绿化市容局验收合格后报市绿化市容局备案。在项目储备库阶段,市级行业主管部门和项目建设单位应根据项目建设进度排摸征占用林地的面积、位置、质量等数据,项目建设单位应在每年四季度前将下一年度占用林地计划报市绿化市容局,市绿化市容局根据各区林票建设情况编制年度补建林地计划和林票供应计划。

五、林票使用

(一) 节约论证。市重大工程项目建设单位应组织编制林地占补平衡方案,尽可能不占、少占林地;优化项目总体布局,轨道交通、公路、河道等线性项目尽量在红线内实现林地占补平衡;占补平衡方案充分论证后确无法实现及时占补平衡的可使用林票进行预平衡,论证报告作为使用林票的前置条件。

(二) 使用程序。确需使用林票进行预平衡的，由建设单位向市、区绿化市容局提出书面申请，明确占用林地面积、位置、还林时间、林票借用需求（面积、位置、周期）并提交节约论证报告，使用林票必须与林票供应计划相匹配，林票补偿费按照相关标准支付。市、区绿化市容局一个月内反馈使用林票借用初步意见。

六、林票归还

项目建设单位须根据林地占用行政许可批复明确的要求和时间节点完成补林任务并归还林票，归还的林票纳入原林票仓。各区原则上应在“十四五”造林专项规划内实施补林，确保“十四五”末各区森林覆盖率目标实现。

七、日常监管

市、区绿化市容局负责林票建设和管理，市绿化市容局每年对行政许可还林情况和林票使用情况进行监督检查，年底做好票仓校核工作。市、区绿化市容局要加强批后监管，逾期未按照行政许可批复要求完成还林的，由使用林地审批部门将建设单位列入征信体系失信名单；该建设单位下次申请使用林票时，必须归还所欠林票方可再次借用。

八、实施时间

本细则由市绿化市容局解释，自发布之日起试行，有效期至2024年2月22日。

关于市级政府投资重大工程建设 涉及绿票统筹使用的实施细则（试行）

为支持市级政府投资重大工程建设，完善政府投资项目协同机制，根据《上海市绿化条例》《关于印发〈上海市市级政府投资重大工程建设涉及资源性指标统筹使用实施办法（试行）〉的通知》（沪建工程联〔2022〕60号）等规定，结合本市实际情况，制定本细则。

一、绿票概念

绿票是指市、区有关部门、单位在规划绿地范围内、绿地建设计划外的新建绿地，绿票定向用于市级重大工程项目占用绿地的预平衡。

二、适用范围

列为市重大工程的市级政府投资项目、市级保障房、租赁房等公益性项目以及市委、市政府明确的其他重点项目，涉及占用绿地无法实现就近占补平衡的，可在一定时间内借用绿票，并及时实施绿地补建归还绿票。

三、基本原则

（一）坚持依法依规。严格遵照《上海市绿化条例》《上海市古树名木和古树后续资源保护条例》有关规定实施行政审批，严格保护具有历史文化价值和有大树古树的公园绿地，严格控制“一江一河一带”等重点地区的绿地占用；按照《上海市生态空间专项规划（2021-2035）》《上海市生态空间建设和市容环境优化“十四五”规划》明确的目标任

务，统筹好重大工程建设和绿地建设保护。

（二）坚持人民情怀。认真践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，贯彻落实公园城市建设要求，项目主管部门、建设单位、施工企业要深刻汲取广州砍伐城市树木事件、杭州西湖柳树移栽事件教训，坚决杜绝破坏性“建设”行为；坚持以人民为中心，让良好的生态成为最普惠的民生福祉，为人民群众提供更多优质生态产品，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。

（三）坚持节约集约。行业主管部门和建设单位应加强与市、区绿化市容局的衔接，校核规划和现状绿地情况，调整优化重大工程设计方案尽量不占少占现状绿地；确需占用的，应在专项规划阶段实现绿地占补平衡，同时确保补绿地块同等区位、同等面积、同等质量。绿票建设应依据区域绿地系统专项规划，充分体现公园绿地的均衡性和系统性。

（四）坚持先建后用。根据市级重大工程占用绿地总量需求和时间节点，适度提前实施绿票建设，绿票储备和使用实现动态平衡，做到“有地可建、有仓可用”。市、区绿化市容局加强批后监管，杜绝批少占多、逾期还绿等现象，依法严肃查处违规行为，确保绿地总量不减。

四、绿票仓建设

（一）建设方式。各区、各单位在规划绿地范围内、“十四五”建设任务外提前建设绿票，也可通过城市开发备用地、储备用地和项目代征土地等其他途径建立，各区绿化市容局

会同规划资源局将绿票落地上图；市绿化市容局同步研究建立市级绿票，定向用于国家级等重大工程。区级绿票建设完成后及时报市绿化市容局备案，不纳入年度绿地建设任务考核。已经使用的绿票，规划范围内的纳入所在区绿地统计，规划范围外的由土地权属方或建设方依据临时绿地的规范要求进行管理。

（二）计划管理。在项目储备库阶段，市级行业主管部门和项目建设单位应根据项目建设进度排摸占用绿地的面积、位置、质量（包括品种、株数、胸径或地径）等数据，项目建设单位应在每年四季度前将下一年度占用绿地计划报市绿化市容局，市绿化市容局根据各区绿票建设情况编制年度补建绿地计划和绿票供应计划。

五、绿票使用

（一）节约论证。市级投资重大工程项目应在规划选址阶段完成绿地占补平衡工作，原则上不得占用具有历史文化价值和有大树古树的公园绿地。在项目建设阶段，建设单位应提前组织编制绿地搬迁或调整方案，尽可能不占、少占绿地；经充分论证后确无法实现及时占补平衡的，可使用绿票进行预平衡，论证报告作为使用绿票的前置条件。

（二）使用程序。确需使用绿票进行预平衡的，由建设单位向绿化主管部门提出书面申请，明确占用绿地面积、位置、补绿时间、绿票借用需求（面积、位置、周期）并提交节约论证报告，绿票补偿费按照有关规定列入项目概算，市、区两级绿化市容局一个月内反馈使用绿票借用初步意见。无

法实施补建且绿票供应计划不足的，项目建设单位可通过缴纳绿化补偿费和绿地易地补偿费方式进行平衡。

六、绿票归还

项目建设单位须根据绿地占用行政许可批复文书的要求和时间节点完成补建任务并归还绿票，归还的绿票纳入原票仓。为支持市级投资重大工程建设，有力有序推动经济加快恢复和重振，2022年度市级投资重大工程占用绿地可不使用绿票实施预平衡，项目建设单位在项目竣工前完成绿地补建。

七、日常监管

市、区两级绿化市容局负责绿票建设和管理，每年对绿化行政许可情况、票仓建设及使用情况进行监督检查。市、区绿化市容局要加强批后监管，逾期未按照行政许可批复要求完成还绿的，由审批部门将建设单位列入征信体系失信名单；该建设单位下次申请使用绿票时，必须归还所欠绿票方可再次借用。

八、实施时间

本细则由市绿化市容局解释，自发布之日起试行，有效期至2024年2月22日。

关于市级政府投资重大工程建设 涉及渣土消纳统筹平衡的实施细则（试行）

为支持市级政府投资重大工程建设，提高工程渣土消纳资源统筹配置效率，根据《上海市市容环境卫生管理条例》《上海市建筑垃圾处理管理规定》《关于印发〈上海市市级政府投资重大工程建设涉及资源性指标统筹使用实施办法（试行）〉的通知》（沪建工程联〔2022〕60号）等规定，结合本市实际情况，制定本细则。

一、适用范围

市重大工程的市级政府投资项目、市级保障房、租赁房等公益性项目以及市委、市政府明确的其他重点项目。

二、基本原则

（一）坚持市场为主、政府托底为辅。在低洼地、土方平衡、绿林建设项目等由市场主体按规定设置的工程渣土消纳场所是本市工程渣土消纳主要渠道，市级部门统一规划设置的消纳场所作为工程渣土消纳体系的托底和补充。

（二）坚持中心城区统筹、郊区自行消纳。中心城区重大工程产生的渣土难以通过市场化途径消纳的，可统筹纳入市级工程渣土场所进行处置；郊区重大工程产生的渣土原则上在所在区内通过市场化途径自行消纳。

（三）坚持源头减量、就近平衡。行业主管部门和项目建设单位应不断优化工程建设方案，减少工程渣土产生量和外运处置量，需外运处置的应优先通过本区域建设工程回填

等方式进行消纳。

三、市级消纳场所建设

（一）建设方式。市绿化市容局在市规划资源局支持下，会同市农业农村委、市水务局等部门推进市级工程渣土消纳场所建设，将工程渣土消纳纳入横沙东滩现代农业产业园规划，并结合横沙东滩七期等土地整理落地实施。

（二）场所管理。市绿化市容局负责完善本市建筑垃圾管理信息系统，公开发布工程渣土消纳场所地址、消纳能力、经营单位、联系方式以及市、区政府统一设置消纳场所的处置单价；指导督促各区和消纳场所经营单位落实电子信息装置、计量装置、照明、消防、冲洗、保洁等设施设备，确保消纳场所正常运转。

四、消纳组织

（一）事前统计。市重大办应于每年四季度统计次年市重大工程渣土处置需求，对于需要进入市级消纳场所统筹消纳的，应会同建设项目市级行业主管部门指导建设单位编制工程渣土消纳方案，明确消纳总量、消纳场所、消纳时间、运输方式和路线等，并于当年12月前报送市绿化市容局。

（二）质量管理。区绿化市容局督促建设单位履行工程渣土源头土质管控主体责任，组织开展土质检测、处置申报工作。建设单位应委托具备资质的第三方机构开展土壤污染物检测工作，符合消纳场所土壤污染风险管控标准的方可申请工程渣土处置核准。重大工程确需分批申报办理处置核准手续的，建设单位应按批次出具对应的土质检测报告，明确

每批次施工的四至范围。

（三）物流调度。根据工程渣土中心城区统筹、郊区自行消纳的基本原则，市绿化市容局会同市重大办、市级行业主管部门、建设单位以及项目所在区等在一个月內完成消纳方案论证，确需市级工程渣土消纳场所统筹的，由市绿化市容局开具物流调配单，并将市级消纳场所相关管理要求告知项目建设单位。

（四）申报管理。建设单位应根据市级消纳场所物料调配单向所在区绿化市容管理部门申请核发处置证。区绿化市容行政管理部门应当按有关规定核发处置证，并按照运输车辆、船舶数量配发相应份数的处置证副本。

（五）卸点付费。根据《关于推进本市工程渣土卸点计量及消纳结算管理的实施意见》（沪绿容规〔2020〕5号）规定，每月5日前，建筑垃圾管理系统自动生成备案消纳场所（包括中转码头）的月度计量报表并生成工程渣土运输消纳结算凭证。按照与运输单位、消纳场所（包括中转码头）经营单位签订的运输和处置合同，建设单位分别结算运输费和处置费。

五、事后监管

（一）土质管控。进入市级消纳场所消纳的工程渣土，实行全程土质管控，市级消纳场所经营单位应对进入市级消纳场所的工程渣土土质进行抽查、筛查，抽查过程中发现存在局部污染的工程渣土拒绝消纳。

（二）严管严惩。对于一个自然月內2次发生土质不达

标的建设项目，暂停该建设项目工程渣土进入市级消纳场所1个月，待建设单位整改完成并由市绿化市容局验收合格后方可再次进入。未按照本市工程渣土消纳结算管理规定执行的建设项目，将暂停其进入市级消纳场所资格，待整改完成并经验收后再行开通。

六、实施时间

本细则由市绿化市容局解释，自发布之日起试行，有效期至2024年2月22日。