

制定一部真正管用的食品安全条例

沈国明

文汇报时评 中国新闻名专栏

品时普遍关注的问题。说“食以安为先”已经成为全社会共识应该不过分。

所谓食品安全，是指食品无毒、无害，符合应当有的营养要求，对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。照理说，向社会提供安全食品，是对食品行业起码的要求，但是，鉴于市场经济目前的环境、现有的相关科技水平以及政府部门的监管手段，做到这一点也是极高的要求。媒体曾报道过一些在全国产生重大影响的食品安全事件，如，南京冠生园使用过期月饼馅料事件，还有湖南镉大米、山东毒生姜事件，上海福喜公司使用过期肉事件，苏丹红鸭蛋、瘦肉精、地沟油等，说明食品安全事件的发生还是比较频繁。生理学家的研究表明，大多数生物不会使我们生病，但不恰当的添加物和病菌会以各种稀奇古怪的方式使我们生病。添加三聚氰胺，导致食用阜阳奶粉的婴儿患上“大头症”；食用瘦肉精喂养的猪肉，可能发生四肢震颤症状甚至心力衰竭，更为严重的是，一些优秀运动员在国际赛场拼搏得来的金牌因此被收回，造成很坏的国际影响。这些事件虽然偶发，但搅得全社会人心惶惶，面对琳琅满目的食品，人们充满疑虑，无所适从。因此，依法治理，加强食品安全工作刻不容缓。

这几天，市十四届人大第五次会议上，各代表团正在分组审议《上海市食品安全条例（草案）》，这部法规本周五将在全体会议上付诸表决。

地方性法规一般由人大常委会制定，只有少数事关重大的法规才由人民代表大会制定，比如规范立法工作的《制定地方性法规条例》。但近年来，市人大常委会将覆盖人群大、与市民权益密切相关的一些法规的审议和表决也列入代会议程，去年是《老年人权益保护条例》，今年则是这部事关每个市民健康的法规。

“食以安为先”已成全社会共识

俗话说“民以食为天”，说明吃饭问题的重要性。在食品匮乏的日子，首先要解决吃饱的问题，当中国已解决温饱问题，奔向全面建成小康社会这个目标时，食品安全的要求凸现出来。食品的产地是何处，品牌是否优质，食品是否过了保质期、有何添加剂以及农药残留与否、有无残留等，成了市民购买食

核心观点



食品安全是全社会共同的话题。人大常委会为制定一部能够满足社会需求的《上海市食品安全条例》，通过媒体广泛征求社会意见，在进行了三次审议之后，又提交本次人大全体会议审议，为便于代表审议，对条款逐一作了说明，还提供了较为详细的背景资料，这些都体现了民主立法的精神，是值得肯定的。相信经过全体代表的认真审议，本市有望出台一部反映社情民意、真正管用的关于食品安全的地方性法规，让上海食品安全的状况进一步改善

问题导向，提高立法的有效性

食品安全已经纳入总体国家安全观。中央在抓紧完善农产品质量安全监管体系，上海市委、市政府提出了“最严的执法、最严的监管、最严的准入、最严的处罚、最严的问责”，坚持“产管并重”，严把从源头到餐桌、从饲养场到餐桌的每一道环节，从源头治理“餐桌污染”，以保障人民群众舌尖上的安全。在这样的背景下，市人大制定《上海市食品安全条例》必须按照上述“五个最严”的要求，吸收管理中的经验教训，针对现实中存在的突出问题，制定可执行、可操作的相关

规则，使这部法规管用、有效。

这部地方性法规草案有8章113条，很具规模。对食品安全风险监测、评估和食品安全标准，食品生产经营，食品生产小作坊和食品摊贩，食品安全事故预防和处置，监督管理等做了较为系统的规定。其中，吸收了实践中的一些成功经验。针对食品安全方面存在的问题，上海近年在监管方面采取了很多措施，取得了明显的效果，也积累了不少成功经验。比如，上海食药监管理部门要求大型餐饮店、食堂必须配置油水分离器，分离出的地沟油由专门公司回收后加工成生物柴油，供公交车辆使

用。他们还花气力研究探索解决“前店后工场”食品安全问题的办法，以及家庭生产的地方特色食品安全管理办法。此外，餐饮行业协会等组织和第三方社会企业在餐饮单位逐步推广“6T”管理标准（天天处理、天天整合、天天清理、天天规范、天天检查、天天改进），力求从根本上提高食品安全管理水平。相关做法和经验在条例中都有所体现。

关键在于法规的实施

法规的价值取向固然重要，但是，法规不只是表明立法者态度的宣言，而是用以确认、保护和发展人民所期望的社会秩序和秩序的行为规范，它的生命在于能够得到有效执行和遵守，产生立法者所期望的效果。如果不能在社会生活中得到执行和遵守，法规就成了一纸空文。

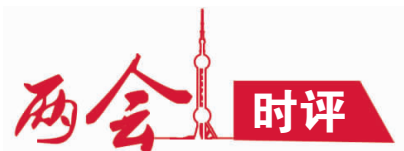
因此，在立法阶段要考虑法规的可执行性，在法规颁布后，则要狠抓执法。到2020年，我国要实现全面建成小康社会的目标，所谓全面建成小康社会，包括基本建成法治政府，法治政府当然是文明执法的。但是，文明执法不是优柔寡断，更不是互相推诿，该出手时不出手，在食品安全领域执法尤其不能手软，而应当做到“五个最严”。执法是行政机关的法定职责，食药监部门是代表国家执法的，因此

应当积极主动履行职责，保障法律法规的贯彻执行。在对市场进行监督检查，依法命令企业遵守相关法律法规时，只要在法律法规和授权的范围内，就可以自行决定和直接实施执法行为，无须与行政相对人协商或征得他们的同意。

在抓执法的同时，也要抓法规的遵守。所有与食品安全相关的企事业单位以及个人，都应当遵守法律法规。利益会诱导一些人突破法律法规，指望大家自觉遵守法律法规，从而解决食品安全问题是不现实的。而且，食品安全也不可能毕其功于一役，稍有疏忽就可能出问题，甚至严厉惩治过的问题又卷土重来，因此必须常抓不懈。对违反法律法规的，都应当记录进诚信档案，并充分发挥诚信档案在建立市场经济秩序中的作用，让失信者付出代价。

食品安全是全社会共同的话题。人大常委会为制定一部能够满足社会需求的《上海市食品安全条例》，通过媒体广泛征求社会意见，在进行了三次审议之后，又提交本次人大全体会议审议，为便于代表审议，对条款逐一作了说明，还提供了较为详细的背景资料，这些都体现了民主立法的精神，是值得肯定的。相信经过全体代表的认真审议，本市有望出台一部反映社情民意、真正管用的关于食品安全的地方性法规，让上海食品安全的状况进一步改善。

（作者为上海市人大代表，上海交大凯原法学院教授）



市政协教科文卫体委员会呼吁：整合挖掘一大会议址周边一平方公里红色资源 “红色源头”期待成历史风貌区

本报记者 史博臻

1921年，中国共产党在上海诞生。矗立在这座城市里的一栋栋沉默的砖瓦建筑，见证了浩浩荡荡的红色巨流，也将红色文化的种子播进这片土地深处。

2021年，中国共产党将迎来百年华诞。上海作为党的诞生地，以中共一大会议址为核心的上海红色历史资源，如何呼应建党百年的时代氛围，是当前紧迫而又光荣的一项重要任务。昨天，市政协委员张民权代表市政协教科文卫体委员会作大会发言：以中共一大会议址为核心，打造“红色源头”历史风貌区，迎接中国共产党的百年华诞。

最重要的“红色一平方公里”

张民权介绍，“红色源头”以中共一大会议址为中心，东起顺昌路，西至思南路，北起延安路，南到合肥路，在一平方公里左右的区域里，分布着十处中共建党早期的重要活动旧址。“它们见证了中共从孕育到诞生再到起步的完整过程，被称为‘红色源头’‘革命圣地’当之无愧。”因此，他建议上海统筹全市力量，加快行动，对“红色源头”一平方公里“进行大手笔的整合挖掘，力争在2021年“七一”前，实现鼓舞人心的整体亮相。

“将中共一大会议址与周边众多建党旧址串联起来，有利于强化上海作为中共诞生地的历史地位。”张民权认为，整合这些重要革命遗址，可以填补上海两次公布的152个历史风貌保护区中唯独没有建党旧址群的空白，以整体性带动上海革命旧址的保护开发工作。以“红色源头”历史风貌区为载体，还可开辟以“红色起点，伟大开端”为主题的上海建党革命遗址红色旅游线路。更重要的是，可以为中共百年盛大纪念活动提供场所。

开发一大会议址周边“红色资源”

发掘上海的红色身份、红色文化和红色遗址，是市政协教科文卫体委员会持续了两年的专题调研，而这行动力量的源泉来自于市政协常委、新民晚报高级记者俞亮鑫在2015年的一份提案——《关于上海重视红色资源、为纪念建党百年早做准备的建议》。

几年前，俞亮鑫走访发现，上海的红色文化资源虽多，但保护利用的现状却并不乐观：场地小、接待能力与其他革命圣地相比差距明显，对外推广手段有限，导致影响力不大。于是，他在提案中明确提出尽早建立上海革命历史博物馆，以一大会议址为中心开发红色旅游区、拍摄公益宣传片等建议。

这份提案引起广泛关注，并获得了良好反馈。市政协教科文卫体委员会组织多次调研，得到了市领导的高度重视。终于，一大会议址纪念馆的展厅在2016年6月完成了十多年来最大规模的展览陈列扩容，增至1000平方米，新增文物陈列120件，其中国家一级文物20余件，设置了多媒体互动设施。同时，在原上海美术馆旧址建设的上海历史博物馆新馆将于今年开放。

正是有了这份信心，市政协教科文卫体委员会集体在本次会议上提出



前来中共一大会议址参观的游客在门前排起长队。

（资料照片）

一大会议址《伟大开端》展半年吸引33万人次观众 “红色基因”传承需全社会参与

现场踏访

本报记者 李静

去年7月1日建党95周年之际，中共一大会议址纪念馆经过4个多月的施工布展，向公众开放《伟大开端——中国共产党创建历史陈列》，以全新方式展现中共建党的珍贵历史，呈现中国共产党人的艰辛奋斗、坚定理想信念和伟大牺牲精神。截至去年底，展览已吸引了33万人次参观，而过去纪念馆一年的观众是50万人次，预计今年将有更多观众来此参观学习。

纪念馆相关负责人表示：“一大会议址作为中国共产党的发源地，是上海特有的‘红色基因’和‘宝贝’，在建党100周年来临之际，上海应更加努力把红色历史研究好、把红色文化传承

了更高的期许，并对“红色源头”的具体建设工作提出了详细思路。他们提议，首先对一大会议址周边环境进行整体修葺布置，突出中共建党的纪念氛围，将一大会议址旁的太平湖南东西两片绿地连接起来，在绿地中建立陈独秀、李大钊两位中共主要创始人的雕像。

对一大会议址周边的十处中共建党旧址，应该逐一修葺，勒石挂牌。其中，南昌路老渔阳里2号的中共建党发起组、中共中央机关，太仓路127号的一大会址代表宿舍及筹备会议会址，应申请为全国重点文物保护单位，立即采取保护措施，动迁居民，辟为展馆。对于淮海中路567号的中国社会主义青年团中央机关旧址，则建议加快修葺，提高展览水平。

好，把“红色基因”继承好。”今年，纪念馆将以《伟大开端》为开端，开展更多学术研究、研讨会、宣传活动等，一方面汇聚全球党史研究专业力量，更加全面地还原中共建党历史；另一方面，加大展示力度，吸引更多观众来参观、了解党史，不忘初心，砥砺前行，尤其要在青少年之中加大推广力度。“‘红色基因’的保护和传承需要全社会的关注，特别是广大青少年，让这些未来一代了解历史、了解中国共产党建党的不易和历史的正确抉择。”

新“升级版”的中共一大会议址纪念馆展区面积从450平方米扩至近1000平方米。纪念馆原来的展览空间在二楼，一楼作为办公用地，重新布展时，纪念馆将原来办公所用的多功能厅等室内空间腾出来，用于布展；安检系统也移出了一楼大厅而放到天井

里。一楼二楼的布展空间内，文物、文献、图片、雕塑、新媒体展示板等展品，引导观众投入奔腾的历史长河，深刻感受中国共产党人的初心与理想，感受他们为民为国的伟大。

让“红色基因”融入城市血脉

“设计‘红色源头’历史风貌区参观路线，将一大会议址、众多建党旧址和复兴公园串联起来，根据沿路建筑和街道特点，设计相关标志、标牌等，便于中外游客了解中共中央这段历史。”张民权说。

他还透露，经调研组多次实地考察，与市委党史研究室、黄浦区政协和区规划局等单位反复论证，认为整合开发具有很强的操作性，应尽快启动。

此外，他建议协调全市社会科学界研究力量，深入开展与“红色源头”相关的研究，让这片区域成为党史研究的高地和热土，定期举办由中外专家参加的中共诞生地理论研讨会，组织专家抓紧收集散落在俄罗斯、法国、日本等地的中共建党珍贵资料。

2016年底公布的《上海市“十三五”时期文化改革发展规划》首次将“党的诞生地”发掘宣传工作写入其中，着力总结和提炼党的诞生地精神内核，更好地传承信仰之光和理想之火。上海将着力打造红色文化展示品牌，红色经典文艺作品、红色文化创意品牌，把上海的红色资源利用好。通过建立红色历史资源数据库、绘制上海红色历史资源地图、利用新媒体制作红色资源App等形式，让“红色基因”融入城市血脉，根植市民心中。

纪念馆相关负责人表示，希望全社会都重视“红色基因”的传承，给予孩子们更多时间，来此亲身接触中国共产党的珍贵历史。

文化创新如何激活人才创造力，委员们建议——多“挪”一点创作空间给年轻人

本报记者 董薇菁

在昨天举行的市政协十二届五次次会议“弘扬城市精神，彰显城市文化品格”专题会议上，有政协委员提出，缺乏优秀的编剧、编导、导演人才，将直接导致文艺创作动力不足。这些人才在哪里？他们有没有得到在市场历练的机会？

“缺人”是当下很多文艺创作团体普遍面临的窘境。政协委员、上海评弹团团长秦建国在接受记者采访时说，优秀的评弹艺术家是“背包囊，走官塘”造就出来的，很辛苦也没什么钱，对年轻人的吸引力显然不如影视行业。培养真正的评弹演员，“淘汰率极高”。

今年的政府工作报告指出，要实施文化人才体制机制改革，加快打造文化人才高地。来自本市各大文艺院团的政协委员这两天也在深入思考：激发文艺创作活力，能为青年人做些什么？在“一团一策”改革的推进下，去年上海各个文艺院团补上短板、寻求机遇，创作力明显提升，有71部新创（含改编）大型剧目应运而生，交出了一份出色的答卷。以上海芭蕾舞团为例，2016年该团共创排13部作品，较往年增加57%，共完成演出场次108场，市场与口碑俱佳。

但上芭也有自己的“烦恼”。政协委员、上芭艺术总监助理季萍萍说，目前整个舞团大约有80名演员，其中90%都是非上海户籍人士。如何在政策和制度上吸引优秀的外地舞者安心留在

上海发展，值得深思。“舞蹈演员是一个很特殊的群体，职业生命大多在10年左右，他们的舞蹈生命是非常宝贵的，浪费不得，耽误不起。”季萍萍说。

“这些年，我们评弹团也开始从苏州评弹学校引进人才。”秦建国坦言，在上海的艺校、戏校里，评弹是一个相对冷清的专业，生源不多，好苗子也稀少。每届报考人数仅有二三十名，评弹团从中筛选出一半学生正式进入教学过程，但最终能真正走到台前的不足三分之一。这是一个严格的“过滤”过程，去除有杂念、没毅力的，留下真正有理想的年轻人。但秦建国更愿意从剧团自身找原因，“很多年轻人中途离开了，不是因为找不到存在感，缺少上台历练机会？我们也在一直思索原因。”

目前，上海评弹团80多位演员中，青年演员占到一半。上海评弹团打破了论资排辈的“老规矩”，由老艺术家们口传亲授带弟子，该团每年的4000场演出，也由新人们扛旗，老艺术家则“让让台”，为年轻人再“挪”出一些空间。秦建国说，“跑码头”是真正练本事的，我们给团里的年轻人下了一个指标，一年跑150场。也就是说，他们一年中有5个月时间都在江浙沪的各大书场、社区文化馆、剧场里历练。



上海芭蕾舞团演员在演出芭蕾舞剧《天鹅湖》。本报记者 赵立荣摄

今年拟新开工26条区对接道路

本报讯（记者张晓鸣）区连接的道路，一直是道路建设的顽疾。市交通委相关负责人昨天在“两会”现场向记者透露，由于历史原因，上海市域内，特别是两区交界处，存在不少断头路，市交通委已在“十三五”规划中做好相关项目安排；区对接道路和断头路的辟通工程将是完善骨干路网的重要一环。

2009年起，本市对区对接道路进行了全面梳理，确定了三年（2010-2012）建设计划，共50条路，涉及12个区。在此基础上，2015年，本市又安排了2015-2017年区对接道路建设计划，共58条，涉及14个区。两轮

项目共108条道路。项目由所在区政府承担建设主体责任，市里由市交通委履行总体监督推进职责。截至2016年底，已打通50条，在建32条，2017年拟新开工26条。

比如，以前宝山区庙行镇西部的居民只有通过刘场路前往静安区，一到共康路以南两区交界处便“没了方向”。短短的刘场路段内，摊贩林立、交通堵塞、环境脏乱。最近，该路段周边居民欣喜地发现，多年的“断头路、肠梗阻”打通了，周边的环境好了不少，原来狭小断头的刘场路现在变成了连接宝山、静安两区的宽50米、长4683米，平坦且宽阔的康宁路。