



# 宝山人大

05

总第 120 期 2017/12

BAOSHAN RENDA



**把学习好宣传好贯彻好党的十九大精神作为人大工作首要政治任务**

**我们携手协力共推  
01 号代表议案**

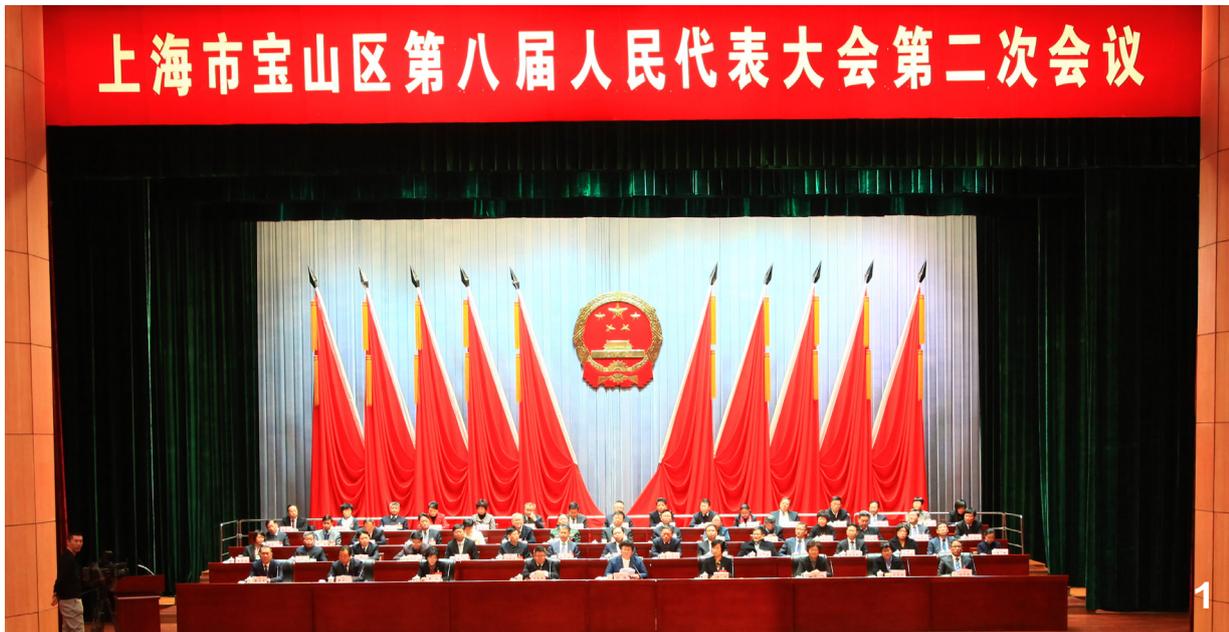
**薪火相传承父志  
为民履职谱新传**



上海市宝山区人大常委会 主办

## 宝山区八届人大二次会议选举产生 50 名上海市十五届人大代表

12月12日至14日，宝山区第八届人民代表大会第二次会议举行，会议选举产生诸葛宇杰、莫负春、汪泓、范少军、李萍等50名上海市第十五届人民代表大会代表。



1



2



3

1、宝山区八届人大二次会议开幕

2、3 市十五届人大代表正式候选人与区人大代表见面

4、大会进行投票选举



4

# 学习贯彻党的十九大精神



1、2 十九大代表、区委书记汪泓为区人大代表作十九大精神专题解读

3、区人大机关学习贯彻十九大精神

4、基层人大学习贯彻十九大精神





1、2 市人大常委会副主任沙海林带队来宝山开展食品安全执法检查

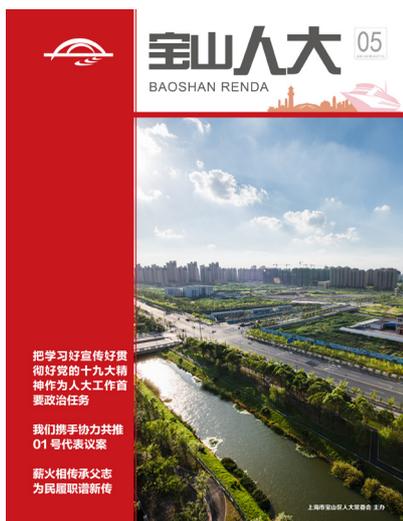


3、4 市人大代表、副市长许昆林到宝山开展联系社区活动



# 宝山人大

BAOSHAN RENDA



## 编委会组成人员

主任：李萍

副主任：秦冰 王丽燕 陈士达  
须华威 蔡永平 邓士萍

执行主任：须华威

编委：（以姓氏笔划为序）

牛长海 华建国 孙红旺  
陈勇 郭有浩 黄忠华  
黄雁芳 龚寄托 傅文荣

主编：陈勇

副主编：孙红旺 龚寄托

责任编辑：贾如意

## 目录

### [特稿]

李萍：把学习好宣传好贯彻好党的十九大精神  
作为人大工作首要政治任务 /07

我们携手协力共推  
——“01号代表议案” /08

民有所呼 我有所应 民有所求 我有所为  
——宝山各方携手快办实事办“代表建议”开创新格局 /12

### [重点关注]

准确把握着力点 进一步提高人大两院信访工作水平 /15

### [执法检查]

1、围绕食品安全开展执法检查

■突出重点 四个最严 努力维护百姓“舌尖上的安全” /18

■统筹协调 综合施策 合力建设市民满意的食品安全城区 /23

2、围绕道路交通开展执法检查

■周密部署 执法检查 切实推动《条例》贯彻实施 /27

■坚持标准 规范管理 全力贯彻实施《条例》 /31

### [代表天地]

1、代表风采

薪火相传承父志 为民履职谱新传

——记市人大代表、上海海淞环卫服务公司经理顾立军 /34

## 2、履职心声

王睿：履职尽责 永远在路上 /39

徐瑾：尽心履职 服务选民 /40

## 3、代表培训

区人大常委会举行《民法总则》专题学习会 /42

## [ 调查研究 ]

1、关于检查本区贯彻实施《上海市环境保护条例》情况的报告 /43

2、关于宝山区支持产业发展专项资金使用管理及绩效情况的调研报告 47

## [ 街镇人大 ]

### 1、街镇动态

街镇人大监督有为 “五违四必” 整治有效 /51

### 2、街镇调研

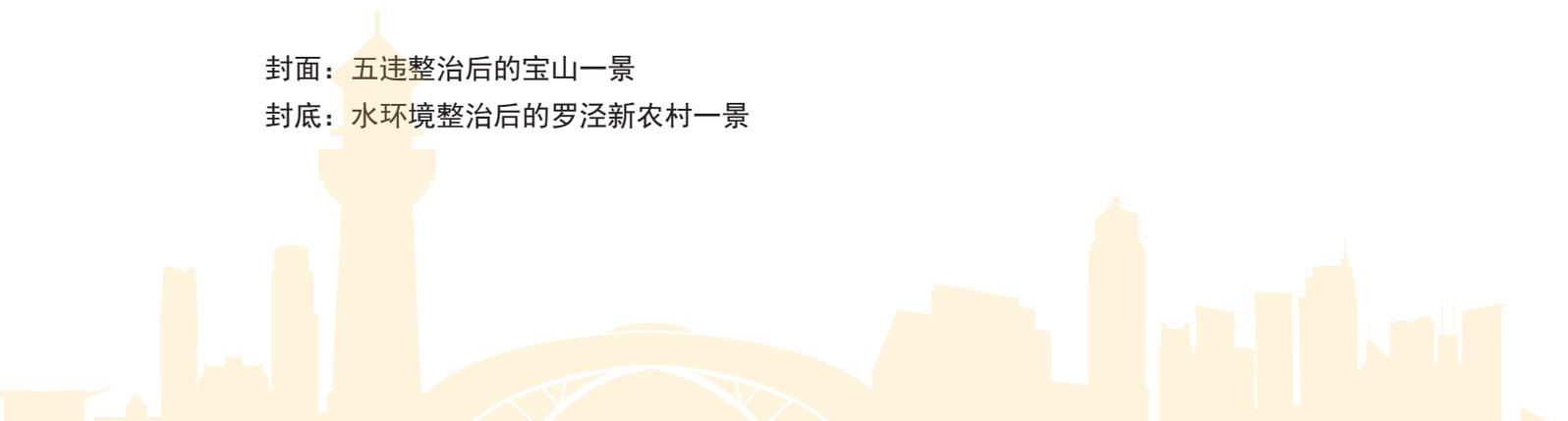
关于强化住宅小区自治管理的思考 /63

## [ 世界览读 ]

瑞士民法典：勇敢和自信的民法典 /68

封面：五违整治后的宝山一景

封底：水环境整治后的罗泾新农村一景



# 李萍：把学习好宣传好贯彻好党的十九大精神作为人大工作首要政治任务

11月1日，宝山区人大机关召开传达党的十九大精神大会。区人大常委会党组书记、主任李萍主持会议，传达十九大精神并对贯彻落实精神提出要求。区人大常委会党组成员出席会议。

会议学习传达了党的十九大报告精神以及中共上海市委全市党员负责干部会议精神。李萍强调，习近平总书记在大会上所作的《报告》，举旗定向、高屋建瓴、气势恢宏，通篇闪耀着马克思主义真理的光芒，通篇展示了以习近平同志为核心的党中央引领新时代中国特色社会主义的理论成果、实践成果、创新成果。要把学习



好、宣传好、贯彻好党的十九大精神作为人大工作头等大事和首要政治任务，注重原原本本、原汁原味地学，着力在学懂、弄通、做实上下功夫，着力用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践。

李萍指出，学习宣传贯彻党的十九大精神，要在提升政治站位上更加坚定自觉。紧紧围绕十九大提出的一系列新的重要思想、重要观点、重大判断和重大举措，牢固树立“四个意识”，更加自觉地在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要在学习领会落实上更加务实求效。要按照中央、市委、区委的要求，迅速掀起学习宣传贯彻十九大精神的热潮，着力把力量和智慧凝聚到十九大确定的目标任务上来。要在服务发展大局上更加尽职尽责。把学习贯彻十九大精神与切实做好当前各项工作紧密结合起来，坚持学以致用、用以促学，使之真正成为推动各项工作的强大思想武器。要在增进民生福祉上更加用心尽力。要用心用情、尽心尽力地推动民生改善、增进民生福祉，切实把反映人民心声、实现人民意志、维护人民利益作为一切工作的出发点和落脚点。要在强化自身建设上更加持之以恒。要按照中央、市委、区委部署，开展好“不忘初心、牢记使命”主题教育，紧密结合“两学一做”学习教育常态化制度化，更加自觉地向新思想指导新实践。深入贯彻全面从严治党要求，不断探索创新工作机制，进一步强化政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，共同营造积极向上、干事创业、风清气正的工作局面。

区人大各专委会、常委会各办事机构、工作机构负责人和机关全体人员参加会议。

(区人大办)

# 我们携手协力共推 —— “01号代表议案”

## 序 篇

江风海韵，大美滨江。

金秋十月的宝山，丹桂飘香，姹紫嫣红；花红树绿，滨江如织；城乡尽染；美不胜收。宝山城乡无不赏心悦目地度过了宝山各方以办理“01号代表议案”为契机，全力补短板、促转型、优环境的环境整治大行动初战告捷之后迎来的国庆、中秋双节，打内心盛赞“01号代表议案”办理大行动呈现出滚雪球效应，全区各方协力同心，办出了一个天更蓝、水更清、地更绿的大美滨江宝山，为迎接党的十九大胜利召开绘就了一幅更亮丽多姿、更繁荣和谐的滨江民主政治建设的新画卷。

## 老代表：赤诚建诤言 执着呈议案

铁肩道义，赤诚建言。

在承前启后的宝山区八届人大一次会议即将召开的前夕，作为在推进滨江民主政治建设进程中颇多建树的资深老代表叶敏再次领衔牵头，会同卞美娟、陈亚萍、孙兰、姚丽侠、姚卫青、夏萌、许伟英、徐美芳、姜益平、沈留芳、刁国富、白洋等共13位人大代表，紧紧围绕宝山的重点工作开展调研，调研实践中，叶敏他们感到，自去年以来，区政府在落实区委提出的“三治二去，补短板”一号工程的推进实施中，成绩显著，成效有目共睹，百姓普遍赞同。然而，在宝山城市经济社会快速发展的同时，宝山城郊结合部以及农村地区在违法用地、违法建筑、

违法经营、违法排污、违法居住等方面历史欠账较多，问题也较为严重。叶敏他们敏锐地洞悉到，这些问题如不及时有效解决，将直接关系到宝山坚守人口、土地、环境、安全等四条保障城市有序运行的底线，直接影响到宝山城市功能提升和未来发展。在充分调研的基础上，叶敏等13位代表联名向区八届人大一次会议提交了《关于建议区人大常委会持续跟踪监督本区生态环境综合治理工作的议案》，议案结合宝山实际，提出七大建议：建议区人大常委会及相关工作委员会依据相关法律法规对我区的生态环境综合治理工作进行持续跟踪监督；建议区人大常委会依据《城乡规划法》跟踪监督政府部门充分发挥规划引领作用；建议区人大常委会相关工作委员会督促政府部门积极完善管理标准制度；建议区人大常委会相关工作委员会监督政府相关部门不断完善综合执法机制；建议区人大常委会相关工作委员会督促区政府相关部门加快健全源头治理机制；建议区人大常委会督促区政府加大产业结构调整力度；建议区人大常委会督促区政府切实



强化责任追究机制。围绕大局，聚焦民生。一项着实在宝山大地激起千重浪的01号议案由此诞生。

1954年出生的叶敏，已经连任七届代表，可称得上是宝山区内名副其实的老代表了。自从从宝钢集团五钢公司工会高级主管的岗位上退休以后，叶敏更是为推进滨江宝山的经济社会发展不遗余力地发挥余热，贡献才能。任凭岁月时光流逝，作为人大代表，叶敏为民执言的毅力与锐气不减当年，也时有引发区领导高度关注的代表议案和书面建议推出，这些年来，叶敏几乎每年都成为“书面建议大户”。

历史往往会发生令人称奇的相似，13也有幸成为叶敏在依法履职事件中的幸运数。曾记得在区六届人大六次会议上，同样由叶敏领衔牵头，13位人大代表联名向大会提交了《关于整合资源，推进“大调解”工作可持续发展》的议案，成为大会的01号议案，经审议，宝山区以议案决议的贯彻落实为抓手，成功开展了运用“大调解”整体推动滨江平安建设的科学实践，为此《法制日报》以显著的标题和篇幅详实介绍了宝山区的做法和经验，在沪上引起极大反响。2010年初，叶敏等13位区人大代表在区人代会上提出了“菜场要姓‘菜’”的代表书面建议，内容切中当时社会热点问题，区人大常委会将其列为重点督办件，全面实施跟踪督查，滨江城乡反响热烈，《上海人大》杂志也及时报道点赞。

几度春秋，几经风雨。站立滨江宝山民主政治建设潮头的叶敏等代表，正是他们能正确把准地区经济社会发展的脉搏，能切中宝山转型发展中的时弊坦诚建言，所以当议案一经产生，就被区人大常委会在开局之年的谋篇布局中列为重中之重，作为全力跟踪督办的重点议案。

当01号议案的办理工作初见成效，滨江宝山的环境面貌发生极大变化时，人们不禁对01号议案的领衔者赞扬有加，称他有胆有识，这些年来建言献策往往有的放矢，把力使在关键点上。但叶敏坦然面对，他清醒地认为：区政府在实施推进生态环境综合治理、补短板工作中成效显著。但“五违四必”整治等生态环境综合治理任务仍十分艰巨。建议区人大常委会持续跟踪监督本区生态环境综合治理工作实施推进情况，督促区政府及有关部门落实责任，强化责任追究机制；加强统筹、增强合力，持续推进生态环境综合

治理工作；加强规划指导，加大产业结构调整力度；健全源头治理机制；完善综合执法机制；落实长效机制，巩固治理成果。

## 区人大：聚焦优环境 全力推督办

聚焦热点，精准发力。

正像区人大常委会主任李萍在新年伊始谋篇布局中所说的：“人大工作的重中之重，就是要紧紧围绕区委确定的重要部署、重大任务、重点工作，与区委保持同频共振，同向发力。在“补短板方面，区八届人大一次会议已经明确，把“持续跟踪监督本区生态环境综合治理”作为01号议案。我们将作为重中之重实施跟踪督办。”

01号代表议案的跟踪督办无疑是区人大常委会2017年的重点工程。区八届人大一次会议期间，当叶敏等13名代表联名提出了“关于建议区人大常委会持续跟踪监督本区生态环境综合治理”的01号议案。经大会主席团审议，决定将其交付区人大常委会主任会议在闭会后审议。区人大常委会主任会议讨论决定，01号议案的督办是人大工作的重中之重，由李萍主任全面负责，须华威副主任协助分管，具体由城建环保工委牵头办理。

工作重点一旦锁定，01号议案的督办就按照既定的时间节点，紧锣密鼓地展开实施，区人大常委会及时成立了专题监督调研组；制订了专题询问工作方案；与区政府及有关部门就有关工作安排作了沟通交流。同时，组织人大代表组成4个调研小组进行集中培训。4个调研小组分别对“五违四必”整治、中小河道水环境治理、环境保护督察整改、生活垃圾分类减量化等问题进行了明查暗访；召开各类座谈会听取有关意见和建议；加强与有关部门联系沟通，落实常委会专题询问内容。

从2月下旬起，01号议案的督办工作环环有重点，步步重实效。3月份围绕生态环境综合治理集中调研。城建环保工委会同财经委、农业与农村委对01号代表议案进行了调研，分别召开座谈会，听取代表和区政府有关部门的意见；组织议案领衔人、部分工委委员和代表参与调研座谈，形成对议案办理的共识。4月区人大常委会第7次主任会议对代表议案办理意见进行重点审议。5月份开展住宅小区综合治理集中调研。

6月份就生态环境综合治理进行专题询问。8月份开展《上海市环境保护条例》执法检查。9月份对蓝藻浜沿线码头综合整治组织调研。年初以来,多管齐下,多种监督手段并举,使01号议案的跟踪督办扎实有序地推进。11月份市人大常委会还将组织代表集中视察宝山的生态环境综合治理情况,进一步巩固深化跟踪督办成果。

### 区政府:聚力抓落实 补短促转型

真抓实干,彰显实效。

新的一年起步开局以来,根据《区人大常委会主任会议关于区八届人大一次会议主席团交付审议的01号议案审议结果的报告》,宝山区政府紧紧围绕市委、市政府提出的“补短板”工作要求,聚焦“五违四必”区域生态环境整治、中小河道治理、中央环保督察情况整改、生活垃圾分类减量化等重点工作,采取了一系列有效的措施,积极推进生态环境综合治理工作。经过半年多的努力,全区生态环境面貌取得了很大的改善,群众的获得感、满意度明显增强。

——“五违四必”整治超额完成任务。

根据《宝山区生态环境综合治理三年行动计划(2015—2017年)实施方案》,按照“重在短板、重在顽症”的要求,采取了“区镇联动”“军地联动”“政企联动”“区区联动”“四位联动”的方法,拆违工作初战告捷:截至9月1日,全区违法建筑拆除面积1346.2万平方米,完成率168.3%;清理违法用地3292.8亩,完成率129.6%;整治违法排污632处,完成率99.5%;取缔违法经营户1197家,完成率99.6%;清退违法居住36662人,完成率103.5%;整治消防、安全隐患1798个,完成率95.7%。超额完成了年初制定的全年拆除800万平方米的任务目标,圆满完成了拆除1300万平方米违建的新任务。三个市级重点整治地块已全面完成整治任务,于9月11日顺利通过市级验收。

——中小河道治理有序推进。

区政府结合区域实际制定了“33+33+107+48”的中小河道治理任务,重点做好河道两岸拆违、截污纳管、二级管网建设等工作,确保城乡中小河道治理全覆盖。从今年水质监测情况来看,比去年有大幅好转,

其中今年需要达标的“1+8”个水质断面水质指标已全部达标。截至9月3日,共拆除河道沿岸违法建筑面积194.4平方米,完成率103.4%。列入市级整治的33条河道已基本完成;列入区级整治的33条河道已累计完成86%;由各镇、园区实施的107+48条河道也已全面进场施工,其中107条完成率71%,48条完成率57%。

——产业结构调整升级稳步实施。

今年以来,围绕环保督查、中小河道整治等工作要求,全力实施产业结构调整。截至8月底,全区共关停落后产能项目(市产业结构调整项目)51个,完成年度目标的94.4%,涉及土地面积近1000亩,减少能耗约2000吨标煤。

——小区综合治理、城中村改造成效显现。

截止9月10日,已提前完成14项,其余29项正在稳步推进。其中完成8.2万户电能计量表前设施改造,完成率72.4%;新增41个小区电动自行车充电设施,完成率95.3%;完成二次供水设施改造344万平方米,完成率42.3%。“创宜居宝山,建美好家园”活动已有36个小区完成环境提升改造任务,197个小区处于实事项目建设阶段,204个已完成违章搭建整治,122个在全面拆违中。另外,庙行康家村、大场联东村和场中村、顾村老集镇、杨行老集镇居民房屋和企业正抓紧动迁腾地,控规调整、安置房建设等工作有序推进。

——生活垃圾分类减量化工作取得新成效。

2017年重点对居住区垃圾箱房等源头收集和存储设施日常维护实现整洁、规范,湿垃圾分拣量达到日均220吨,全区生活垃圾计划量控制在日均1700吨以内,绿色账户开卡总数达到30万户,尽早实现全覆盖。经过近半年的垃圾分类新举措试点,主要取得四方面成效:一是开展垃圾分类试点小区共有24个,涉及居民2.65万余户,居委会22个,物业17家。试点小区部分垃圾箱房进行改造,更新19座,改造22座。二是新配置7台湿垃圾处理机(设计处理能力为日均5吨),试点小区湿垃圾分拣量达到日均69桶,纯度接近100%。三是建立垃圾分类专管员队伍(俗称“黄马夹”),环卫专管员队伍有75人,另有居委聘用的专管员22人,有物业聘用的专管员12人。四是分

类实效显著提高，最好的试点小区居民知晓率接近100%，绿色账户开卡率达到90%。居民规范投放率达到70%。

01号议案办理初见成效，补短板、促转型、优环境行动初战告捷。对此，区政府相关部门表示不骄不躁，再接再厉，再创佳绩。陈云彬副区长说：“区政府将在区人大的监督支持下，进一步加强统筹协调和工作合力，加强宣传发动，取得群众支持，加强工作研究，攻坚克难，确保全面完成今年目标任务，以实实在在的成效向代表和群众交上一份满意的答卷。”

## 尾 声

代表对01号议案的关注热情不减，延续不断；区人大常委会对01号议案的跟踪督办力度不减，持

续发力；区政府对01号议案的办理热度不减，奋力推进。围绕01号议案的办理，宝山城乡，合力同心，形成了滨江宝山一条独特靓丽的风景线。

正像李萍主任所说的那样：“生态环境综合治理是市、区正在推进的重点工作，要围绕打好区域生态环境综合治理攻坚战努力拼搏，围绕今年的目标任务狠抓落实。希望区政府和有关部门进一步健全机制，确保整治工作有力有序有效推进，希望代表们进一步强化监督，多提宝贵意见和建议。在全区上下的共同努力下，努力推动我区“五违”整治、“河道”及“水环境”整治工作不断取得新进展、新成效，让宝山变得天更蓝、地更绿、水更清、岸更洁、景更美。”

（龚寄托）



民有所呼 我有所应 民有所求 我有所为

## 宝山各方携手快办实事 “代表建议”开创新格局

### (一)

金秋宝山，激情飞歌。

2017年，站在承前启后换届起步新的起跑线上的宝山，稳步开局，扎实迈进。转型发展传捷报，城乡同贺“双过半”；民主政治开新篇，各方齐心解民忧。自区八届人大一次会议以来，宝山各方把“代表建议”扎实有效地落到实处列为地区民主政治建设的重大课题，同心解疑释惑，全力克难解题。滨江宝山无不呈现出民有所呼、我有所应、民有所求、我有所为的全新格局。

代表是人大工作的源动力，也是滨江宝山民主政治建设的生力军。在新年伊始的宝山区八届人大一次会议上，重任在肩的新一届区人大代表，不负滨江选民的厚望和重托，紧紧围绕全区经济社会发展大局，激情履职，坦诚建言，与会期间提出了80件建议、批评和意见。其中涉及社会管理方面的建议共42件，数量最多，占52.5%，同比上升26%。同时城乡建设和生态改善方面有17件，民生保障方面16件，经济发展方面5件。

喜看换届以来的新一届区人大代表，依法履职，热情高涨；为民执言，赤胆忠诚。纵观今年的代表建议，有深度，有高度，更有紧贴地区实际的热度。如徐旭代表提出的《关于支持推进环上大宝山科技产业集聚区建设的建议》，张阿方、周丽昀代表提出的《关于加强区校联动，推进环上大军民融合产业园建设的建议》，叶敏、马延斌代表提出的《关于加强我区人口综合调控的建议》，曾凡平、寿晔代表提出的《关于加快推进束里桥储备粮中心库改

造建设的建议》，叶敏、白洋代表提出的《关于治理蕴藻浜两岸码头环境污染的建议》，许伟英代表提出的《关于河道保洁的垃圾处置的建议》，秦景香代表提出的《关于在宝山区企事业单位、学校推广绿色账户，推进垃圾分类收集的建议》，李文代表提出的《关于在保利社区附近增建幼儿园及小学的建议》等诸多代表建议无不凝结着代表们的赤诚、胆识和智慧，被区人大常委会列为开局之年重点跟踪督办的代表建议，并以此为抓手，全力推动今年的代表建议办理工作尽快落到实处。

### (二)

开篇布局，运筹帷幄。

在新一届区人大开局起步之际，区人大常委会紧紧围绕区委确定的重要部署、重大任务、重点工作，与区委保持同频共振、同向发力，攻坚克难，扎实起步。区人大常委会主任在新年伊始谋篇布局时指出：“聚焦民生，精准发力。“民有所呼，我有所应；民有所求，我有所为”。我们将进一步找准群众的需求点，运用监督的手段推动“一府两院”工作更加符合群众期盼，让群众更有获得感。为此，我们将进一步深化监督内容，细化监督安排，着力提升监督工作的质量。”在新年伊始的区八届人大一次会议上，围绕宝山工作大局，旗帜鲜明地把“持续跟踪监督本区生态环境综合治理”列为01号议案，精准运用好法定监督的职权，开启了新一届人大依法履职监督的新航程。

创新工作机制，提升督办效果。区人大常委会

通过建立健全三项督办机制，不断加大督办力度，提高建议的解决率和落实率，推动代表建议办理由“态度满意”向“结果满意”转变。

一是在外部形成市人大常委会和区政府联动督办机制；二是市人大常委会主任会议重点督办机制。三是跟踪督办机制。

今年以来，市人大常委会坚持把督办代表建议作为推动政府工作、促进民生改善的重要抓手，把督办工作贯穿于“代表建议”推进落实全过程，坚持重点督办和一般督办相结合，集中督办和常态督办相结合，领导督办和专工委督办相结合。在督办工作过程中，区人大切实遵循“主任会议重点督办、各专工委分头督办、代表工委牵头督办”的督办工作的分工原则，形成督办合力，从而不断加大对代表建议的督办力度，提高建议的解决率和落实率。今年，市人大常委会主任会议研究确定了8件重点督办的代表建议。目前，4件已采纳解决。市人大常委会领导还结合每月走访代表，听取代表对建议办理情况的意见反馈，督促办理中的薄弱环节。根据主任会议要求，代表工委及时对80件代表建议进行分类，由各专工委对口分头督办。在督办过程中，各专工委把督办工作与常委会重点工作以及推进专工委工作相结合，充分发挥业务对口优势，采取积极措施，加大督办力度，提高督办实效。如有的专工委结合常委会执法检查、调研、视察等工作，加强与承办单位的联系，协调解决办理工作中遇到的困难与问题；有的专工委走访提交建议的代表，与代表进行面对面的直接沟通，了解代表对办理工作的意见建议；有的专工委到有关承办单位进行督办检查，提出督办建议，促进了代表建议办理的进度和质量。代表工委在办理工作结束后，向所有提交建议的代表发出“意见征

询表”，并召开代表座谈会，真实地了解代表对办理工作的客观反映。

### （三）

民有所求，我有所为。

从某种意义上说，“代表建议”的办理犹如一个地区民主政治建设的晴雨表。滨江宝山，政通人和，城乡和谐。区八届人大一次会议以来，宝山承办各方同心协力，快办实事，截至5月17日，80件代表建议已全部办理完毕，按期办结率为100%。其中“已采纳”和“已解决”的有46件，占57.5%；“正在研究”和“正在解决”的有27件，占总数的33.75%；代表对办理结果表示“满意”或“基本满意”的有74件，占总数的92.5%。

纵观区八届人大一次会议代表建议办理的历程，宝山各承办方高度重视，突出重点，快办实事，代表满意。首先，市人大常委会确定的今年8件重点督办代表建议，目前4件“已采纳”或“已解决”，4件“正在研究”或“正在解决”。

在代表建议落实办理的实践中，区政府坚持问题导向、目标导向，把办理代表建议工作作为提升群众满意度和获得感的重要抓手，着力推进。

——认真落实办理工作职责，把办理工作纳入重要议事日程。一是区“两会”结束后，在常务会议上专题研究办理工作。同时联合区人大、区政协召开年度办理工作会议，范少军区区长对今年办理工作提出明确的要求。二是领衔办理，重点突破。区政府领导结合所分管条线，各领衔办理一件协调难度大、综合性强的代表建议。各承办单位均形成“单位主要领导包案-分管领导主抓-专人具体承办”的办理机制。

三是目标管理，管住过程。两会办理工作在年初时纳入了区政府100项目标管理工作任务。在3个月的集中办理期间，区政府办公室要求各承办单位自行计划并上报办结期限，并运用色别管理方法进行汇总统计与过程跟踪，及时发现滞后倾向，加强督查，确保办理按期完成。

——加强沟通协作是提升办理工作质量的重要抓手。一是加强横向沟通。区政府办公室联合区人大代表工委、区政协提案委开展2017年区两会办理培训。二是加强上下沟通。对建议中部分需要市属部门参与的内容，相关承办单位一方面积极做好代表的解释工作，另一方面主动与市有关部门沟通，争取获得指导和帮助，推动建议解决。三是加强现场沟通。如信访办、建交委、公安分局等单位邀请代表参与现场调研、专题座谈，共商解决方案，主动争取代表认可理解。

——区政府始终将办理工作与全区中心工作、与“十三五”规划要求相结合，集民情、汇民智，共同推动地区经济社会发展。一是通过办理建议快速响应民生问题。针对代表帮助群众反应的绿化修剪、路灯安装、地铁站周边乱设摊等市容问题，如《关于提高宝山城区道路两侧人行道及景观设施建设和维护质量的建议》等，通过加强日常养护和执法力量得到了有效缓解。二是通过办理建议解决推动精细化管理。针对多名代表反映的停车难问题，区建设交通委、区公安分局等部

门加快排摸停车需求、挖潜停车资源，制定优化了静态交通方案。三是通过办理建议加强重点工作推进落实。今年代表建议集中体现出对于环境综合整治工作的关心与监督，随着“五违整治”、中小河道治理等专项工作的开展，建议中反映的部分区域面貌得到有效改善。

#### （四）

围绕大局，再接再厉。

回望滨江宝山开局之年的代表建议落实办理工作，协力同心，成绩可喜，稳步开局。

“欲穷千里目，更上一层楼。”正像袁罡副区长在区八届人大常委会第六次会议上所说的那样：“办理工作暂时告一段落，但是我们必须清醒意识到：代表在对于办理成效的评价上是带有鼓励和感情的。我们应秉持“办理结束是一个新开始”的观念，认真做好后续的落实工作，不能辜负代表们的期盼，要在切实提高建议实际解决率上再下工夫。”

为了进一步规范代表建议的提出和办理，提高代表建议办理质量，区人大常委会将对《区人民代表大会关于代表建议、批评和意见的规定》进行修改完善，再接再厉，乘势而为，推进宝山人大依法监督工作再上新台阶。

（龚寄托）

按：9月6日，区人大常委会、人民法院、人民检察院召开信访工作联席会第8次会议。会上，人大两院交流了2017上半年信访工作，围绕现阶段信访工作的特点、难点、要点等进行了研讨。李萍主任出席会议并作重要讲话。现摘要如下：

## 李萍：准确把握着力点 进一步提高人大两院信访工作水平



### 一、人大两院高度重视信访工作，取得了比较明显的成效

从2012年起，我区就建立了人大、法院信访工作联席会议制度。2014年，又邀请区检察院成为联席会议成员。至今，联席会议已历经五个年头，在形成信访工作合力、探索信访信息资源共享机制等方面取得了很好的效果，为推进我区涉法涉诉信访工作的有序开展

发挥了应有的作用。本届以来，人大两院认真贯彻中央、市委和区委关于加强信访工作的一系列重要部署，牢记为民宗旨，紧紧围绕中心、倾力服务大局，一手抓信访突出问题解决、一手抓信访工作机制创新，信访工作取得了比较明显的成效。

一是信访工作机构逐步健全。人大两院建立完善信访工作机构，加强信访队伍建设，配齐配强信访工作人员，基本形成信访工作有机构负责、有人办事、能办好事的局面。信访工作功能越来越健全，作用越来越明显，信访工作力量不断增强。

二是信访制度机制不断完善。健全信访工作联席会议制度，人大两院定期召开会议，分析信访动态，通报办理情况，会诊疑难案件，制定工作措施。完善与街镇人大的联动机制，实行信访工作例会制度，通报情况、交流经验、指导工作，帮助解决实际问题。通过实行部门联席、上下联动，构筑密切配合、齐抓共管的信访工作格局。

三是信访矛盾和问题进一步化解。我们依法受理信访，依法监督问题解决，不断加大监督力度，有效处理和化解了一批群众来信来访事项。自联席会议建立以来，已举行会议7次，交流、沟通人民群众来信来访984件，分析、探讨疑难信访案60多件。涉及法院工作的信访件数从2012年上半年的186件下降到2017年上半年的79件，涉及检察院工作的信访件数降至2017年上半年的7件。

## 二、认清新形势新任务，进一步增强做好人大两院信访工作的责任感

人大两院信访工作是党和国家信访工作的重要组成部分，承担着密切联系人民群众、化解社会矛盾、促进和谐稳定的重要职责。我们要进一步加深对新形势下人大两院信访工作的理解和认识，不断增强做好信访工作的责任感和使命感。

(一) 做好人大两院信访工作，是贯彻落实以习近平同志为核心的党中央决策部署的必然要求。十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对信访工作作出了一系列决策部署。尤其是，习总书记今年7月在第八次全国信访工作会议前夕对信访工作作出了重要批示。习总书记深刻指出信访在党和国家工作大局中的重要地位和作用，科学揭示新形势下信访工作的规律特点，明确提出信访工作努力的方向，为作好新形势下信访工作提供了基本遵循。我们要认真学习贯彻，把新形势下的信访工作提高到新水平，坚持把信访工作作为了解民意、集中民智、维护民利、凝聚民心的一项重要工作，千方百计为群众排忧解难。要切实依法及时解决群众合理诉求，注重源头预防，夯实基层基础，加强法治建设，不断增强工作的前瞻性、系统性、针对性，真正把解决信访问题的过程作为践行党的群众路线、做好群众工作的过程。

(二) 做好人大两院信访工作，是法律赋予人大两院的重要职责。《宪法》《地方组织法》《监督法》，对人大信访作出明确规定。这些规定表明，人大信访是人大常委会依法履职的重要内容，是人民群众向国家机关表达诉求的重要窗口，是人大监督选题的重要途径，为我们开展人大信访工作提供了充分的法律依据。《信访条例》《人民检察院信访工作规定》等对两院信访工作职责有明确规定。从法律角度讲，人大常委会不直接

处理具体的信访问题。根据《信访条例》关于“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”的信访处理原则，人大常委会受理的信访件主要是转往有关机关处理。所以，我们人大始终保持好与两院的联系，沟通交流，取得共识，共同做好信访工作，履行好法律赋予人大两院的信访职责。

(三) 做好人大两院信访工作，是密切联系人民群众、维护群众利益的需要。人大两院信访是密切联系人民群众的桥梁和纽带，实际上也是为人民服务的一种形式，做好这项工作对于依法维护人民群众切身利益至关重要。作为地方国家机关，最大的优势是植根于人民群众，这也是做好人大两院信访工作的基础。我们要带着对人民群众的深厚感情切实做好人大两院信访工作，听民意、察民情、解民困，把群众心声和诉求传递给党和政府，不断增强人民群众的获得感和对国家机关的信任感。

## 三、准确把握好着力点，进一步提高人大两院信访工作水平

面对新形势、新任务、新要求，我们要进一步明确新时期信访工作以人民为中心的发展思想，把握人大信访工作的规律特点，突出人大信访工作的重点，充分发挥好信访制度社会“减压阀”“稳定器”的作用，加强矛盾纠纷排查化解，狠抓信访问题解决，强化责任担当，全力以赴做好信访各项工作。

(一) 着力在依法办信上下功夫。依法办信是做好信访工作的基本遵循。我们必须运用法治思维和法治方式，着力推进信访工作法治化、规范化。要严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责，做到“法无授权不可为、法定职责必须为”，以此指导和规范日常信访工作，把好源头治理关、风险管控关。要注重发挥多元化纠纷

解决机制作用，综合运用法律、政策、经济等手段和教育、调解、疏导等办法，在政策法律框架下解决问题、化解矛盾，让“信法不信访”成为一种新常态。

（二）着力在接访办信上下功夫。接访办信是信访工作的关键所在。我们必须牢固树立“为民”意识，把群众观点、群众立场贯穿于接访办信的全过程，切实转变工作作风，深入基层、深入群众、深入矛盾和困难多的地方，多做凝心顺气、解疑释惑的工作。对属于人大两院办理的，要密切沟通协调，周密安排部署，狠抓工作落实，确保交办信访事项的办理质量，切实打通联系服务群众的“最后一公里”，筑牢解决问题、化解矛盾的“第一道防线”。

（三）着力在督办实效上下功夫。督办工作是信

访工作的重要保证。只有通过督办、跟踪监督，才能真正抓好信访工作，增强信访工作实效。要加大对重点信访、重要信访的专题调研和分析研判力度，认真梳理研究，对于群众反映强烈、诉求合理合法的信访问题，采取领导分工督办、定期听取汇报、实地走访等方式持续跟踪办理情况，及时了解掌握情况，督促有关部门尽快解决。要充分整合督办力量，加强上下联动机制，积极协调“两院”，形成信访督办合力并一督到底。



## ■围绕食品安全开展执法检查

按：3月以来，市人大常委会主要领导担任检查组组长，对我区贯彻执行《中华人民共和国食品安全法》《上海市食品安全条例》情况进行了执法检查，努力以“四个最严”维护百姓“舌尖上的安全”。11月23日，区八届人大常委会召开第8次会议，听取了市人大常委会主任李萍关于食品安全执法检查情况的报告，以及副区长陈筱洁关于本区贯彻实施食品安全法律法规情况的报告。现摘要如下：

# 李萍：突出重点 四个最严 努力维护百姓“舌尖上的安全”



### 一、执法检查基本情况

自3月起，由区人大财经委、常委会教科文卫工委牵头，按照市人大上下联动的要求，结合本次执法检查工作重点，制定执法检查方案，开展了“一法一条例”的代表专题培训。7月份开始，启动了一系列执法检查活动。执法检查组按照执法检查方案，先后开展实地检查9次，座谈8次，暗访5次，共158人次的市、区、镇人大代表参

与执法检查活动。本次执法检查主要呈现出四个特点：

一是高度重视，及早谋划。常委会高度重视本次执法检查，将食品安全执法检查作为全年重点工作抓紧抓好。成立了由主要领导担任组长、二位分管领导担任副组长，常委会部分委员和市、区人大代表共52人组成的执法检查组，组长、副组长自始至终分别参加检查组的各项检查调研。

二是问题导向，明确重点。根据宝山特点和历次检查及调研情况，以及代表和社会关注的热点问题，我区将本次执法检查按“5+3”内容确定工作重点，即市人大确定的五个方面检查重点，并结合区情，着重检查源头监管、流通监管、终端监管三个环节。

三是上下联动，形成合力。区人大常委会积极参与市人大上下联动，配合做好市人大常委会沙海林副主任带队的第三执法检查组来本区执法检查。各镇人大、街道人大工委同步开展执法检查及调研，充分发挥代表主体作用。

四是方式多样，注重实效。执法检查组对照“一法一条例”有关条款，在听取工作汇报、查阅台账资料、召开座谈会的基础上，积极创新方式方法，明察与暗访相结合，通过结合区市场监管局“夜鹰行动”，凌晨组织人大代表暗访区内部分大型批发市场、超市及菜市场，开展街镇（园区）食品安全工作问卷调查等方式，更好地掌握情况、发现问题。

## 二、本区贯彻实施“一法一条例”总体情况

“一法一条例”修订实施以来，区政府及其有关部门有计划、有步骤、有措施地稳步推进食品安全各项工作，依法履行法律赋予的职责，积极采取措施，加大监管力度，完善相关制度，取得了一定的成效，食品安全形势总体稳中向好。

### （一）加强宣传贯彻，积极营造良好氛围

1、积极开展宣贯培训。在全区食品生产经营主体张贴宣传海报 16600 张，实现全覆盖；发放《条例》单行本 30000 本。组织 80% 以上基层食品安全监管员和全体协管员进行《条例》培训，参训人数达 2000 余人次。

2、强化企业培训指导。先后组织辖区食品生产企业、批发市场、集贸市场、超市卖场、中央厨房、大型餐饮企业、中小学及幼托机构等开展《条例》专题培训 40 余场，培训食品从业人员达 1.6 万余人次。针对各高风险经营业态的特点，加强防控，召开集体现场参观学习会，以案说法，解剖行业共性问题，学习先进，取长补短。

3、营造社会群防共治氛围。组建宝山首届食品安全社会监督员队伍，开展食品安全主题系列活动 300 余场次，覆盖市民约 20 万人次。处理食品相关诉



求件 4454 件，办结率 100%、发放举报奖励 4.2 万余元。

### （二）严格执法，落实政府监管责任

1、统筹协调，落实职责。区政府高度重视食品安全工作，将其纳入年度工作重点。注重与“五违四必”整治、“创卫”巩固等工作结合，明确条块结合，强调各级属地责任。区、街镇（园区）完成了两级食药安委及成员单位的调整及食品安全责任签约，食品安全工作所占考核权重上升至 5%，对重大食品安全事故实行“一票否决”，并充实了基层食品安全监管力量。

2、突出重点，专项整治。今年以来，区政府有关部门先后组织开展各类食品安全专项监督检查 30 余次。加强部门间协作，着重对养老助餐、职工食堂、学校食堂及其周边等开展检查，并开展食物中毒应急处置培训和应急演练等。

3、过程监管，防微杜渐。一是实施分级分类管理。通过对辖区内所有食品生产企业开展食品安全信用等级评定及分类，确定监管等级及频次，提高监管效率。二是实施“双随机、一公开”执法，结合“夜鹰”行动，在晚间餐饮消费高峰期、凌晨企业生产高峰期进行飞行检查、集中整治。三是建立大型批发市场驻场监管制度，加大对市场内经营户及其周边监督检查和错时监管。



4、行刑衔接，从严执法。区市场监管局、区检察院、区公安分局、宝山检验检疫局等部门联合印发了《关于进一步加强行政执法与刑事司法衔接配合工作的意见》。今年以来，先后查处非法销售河豚鱼案等食品违法犯罪案件 12 起，刑事拘留 17 人，逮捕 4 人。查处一起伪造检疫标识生产未经除害的出口木包装箱案，被列为市督案件并上报公安部督办。

### （三）多措并举，推进企业落实主体责任

1、创新信息化监管方法。区政府有关部门探索建立食品安全监管风险地图、食品冷链储运智能管理系统，推进基层和企业食品安全快检网格化管理平台、高风险食品生产经营企业远程实时监控系统的建设，目前已在 35 家高风险食品生产企业和餐饮单位实施远程监控。在“宝乐汇”等企业内试点将食品安全监管信息推送到企业微信公众号，倒逼企业提升食品安全水平。稳步推进农业规模化、标准化生产经营和农业档案电子化管理，开展农产品二维码追溯试点，农产品质量安全追溯体系不断完善。在全市率先打造“酒业诚信通”微平台，实现对全区 2000 余家酒类经营户的闭环管理和数据分析。督促产生餐厨废弃油脂的单位及时申报、签约委托收运协议，近 1500 家产生废弃油脂的餐饮单位安装了收运处置电子信息卡。

2、开展放心品牌建设。推进“守信超市”“放心餐厅”“放心食堂”创建工作，对 398 家“放心餐厅”创建单位、237 家学校和企事业单位食堂“放心食堂”创建进行培训指导，细化“守信超市”创建标准，促进企业的规范化、品牌化建设。

3、推进企业信用体系建设。全区食品生产经营者信用档案建档率达 100%。1 万余户食品生产经营单位上墙悬挂食品安全信息公示牌，1013 家企业通过手机微信承诺食品安全责任，委托第三方认证机构开展对食品生产经营企业食品安全质量评估，1106 户纳入食品追溯目录管理的食品生产经营企业按规定上传食品安全信息。

4、发挥行业协会作用。通过食品行业协会大力推进《条例》宣贯培训，培训从业人员 1.6 万人次。区食品生产企业联合会组织区内 50 家食品生产企业开展食品安全“自律互查”活动，推动食品行业诚信自律。354 家重点食品生产经营企业及农村集中办宴会投保食品安全责任险。

## 三、主要问题

（一）“一法一条例”宣传力度还不够，社会群防共治氛围有待营造

虽然报刊媒体、讲座宣传等在一定程度上向市民群众普及了“一法一条例”和食品安全知识，但是市民的参与度还不够。宣传针对性不强，宣传形式和内容还不够贴近群众，市民对食品安全知识的需求与食品安全宣传实效存在差距。市民参与群防共治的氛围还不浓，共同监督的意识还不强。

（二）监管部门职能还未有效发挥

1、部分重点领域监管还存在薄弱环节。一是无证照食品生产经营长效管理机制尚未有效建立。据初步

统计，我区仍有 3000 余户无证照食品生产经营户，对我区食品安全构成一定的隐患。对无证照经营和流动摊贩的整治仍以“运动”式为主，长效化的管理机制仍有缺位。二是区内大型批发市场监管尚待加强。我区江杨农产品批发市场内经营商户达 3870 户，且大多为高风险食品经营企业，但驻场监管的专业人员仅 4 名，监管力量较为薄弱。三是餐厨废弃油脂监管仍未实现全覆盖，非法收运、处置餐厨废弃油脂隐患仍然存在。

2、职能部门间协同配合需要进一步加强。食品安全采取“分段式”监管，涉及部门多，在职能交叉领域各相关部门的检测标准各不相同。有些食品经营业态处于各职能部门的监管盲区，进口食品信息尚未与流通环节信息联通，各职能部门间的监管信息没有共享平台，长期依靠工作人员中转，既降低工作效率，也不利于合力的形成。

3、行刑衔接机制需要进一步健全。一是部门之间的举报线索缺乏统一的分析处置平台，信息流通不畅，不利于提高打击查处的效率及深挖危害食品安全犯罪源头。二是对食品安全违法行为的执法成本高、处罚标准低，难以起到震慑作用。

4、食品安全监管力量需要进一步充实。一是区市场监管部门机构整合后，执法人员数量虽有增加，但市级条线多、要求高、任务重，市场监管部门事权清单达 1000 多项。我区食品生产经营单位达 1.4 万户，以小食杂店、小餐饮、小熟食店等业态为主，同时又兼具大型批发市场、中央厨房、食品储运企业等风险较高的经营单位，目前不足 400 人的一线监管队伍较难承担日益繁重的工作任务。二是食品安全监管专业性强，涉及到的法律法规多，基层执法人员年龄结构相对

老化，相关专业知识和专业能力与食品安全要达到的真正统一、权威、专业要求还有一定差距。三是各街镇间的监管力量和面对工作任务不平衡，个别街镇属地监管责任落实不够到位。

### （三）企业主体责任落实不够

1、部分企业主体责任意识不强。我区大部分食品生产经营企业规模小、分布散，大型批发市场经营主体复杂。部分企业过分注重盈利，法律法规和食品安全意识淡薄，自律意识不强。

2、部分企业食品安全相关制度落实不够。部分企业食品安全相关制度不规范甚至缺失，对员工的培训往往流于形式，日常操作中违规现象时有发生，如出厂检验、索证索票、进货查验制度执行不严等，容易产生食品安全隐患。

3、食品生产经营者执行从业人员健康管理制度不到位。一是部分代表在暗访中发现，一些应持健康证岗位的从业人员存在无证上岗情况。二是食品经营从业人员健康证体检取消收费以来，医院对相关体检采取限额措施，导致部分从业人员在未能及时通过体检、办理健康证的情况下上岗从业。

## 四、建议

（一）进一步加大“一法一条例”宣贯力度，积极营造群防共治良好氛围

1、要按照“四个最严”的要求，做好“一法一条例”全面贯彻实施。继续加大宣传和培训力度，使各级监管部门和食品生产经营者全面、准确理解法律法规，以增强食品安全的责任感和紧迫感；积极培育食品安全诚信示范企业；要加大监管查处力度，使违法者受到应有惩处，使最严的法律法规得到最严的执行。

2、继续深入开展建设市民满意的食品安

全城市公益宣传活动，深入普及食品安全法律法规及相关知识，提高市民食品安全意识和科学素养。鼓励支持社会各方参与监督，加强“12345”“12331”等热线中对食品安全投诉举报的处置和分析，进一步落实举报奖励和举报人保护制度，积极引导各方有序参与。依法处置编造、散布各种虚假食品安全信息等违法行为，形成良性互动，营造群防共治良好氛围。

(二) 进一步完善食品安全监管体制机制和措施，提升监管能力

1、全面实施食品生产、流通、餐饮服务企业监督检查标准规程。完善一线监督执法装备的配置与应用，加强高风险食品企业全程电子化监管。进一步推进“诚信企业”“守信超市”“标准化菜场”“放心餐厅”“放心食堂”及农村集体办宴点建设和规范；进一步完善措施，加强对大型批发市场的监管；进一步加强餐厨废弃油脂监管。

2、坚持疏堵结合，强化条块联动，稳妥有序推动小餐饮备案制试点；推进食品摊贩临时区域点设立；对为无证照食品经营提供便利条件等违规行为加大处罚力度。

3、区食药安委各成员单位及相关职能部门在工作中要密切配合，发挥事中事后监管系统等平台作用，提高信息互通、共享水平，形成全程监管合力。强化属地责任落实，在基层市场监管所全面落实标准化、规范化管理“六个统一”标准，充实基层食品安全监管力量，研究设置江杨批发市场专业管理机构。

4、加强职业化、专业化队伍建设，开展多层次的专业监管培训，提高监管人员依法履职的能力和水平；充分利用监管执法记录仪、移动执法、远程视频监控等技术手段，探索借助

第三方技术支持，提升监管实效。

5、严厉打击危害食品安全的违法犯罪行为。强化各种渠道获取的举报信息分析和共享平台建设，构建紧密连接的信息交互通道和汇总研判机制，进一步落实行刑衔接，加大刑事打击力度和惩处力度，增加违法成本，对违法犯罪行为形成威慑。

(三) 进一步加大执法力度，督促企业落实主体责任

1、督促食品生产经营企业落实法人代表或主要负责人的首要责任、质量安全主管人员直接责任、从业人员岗位责任，建立健全食品安全相关制度，做深做实各岗位从业人员培训，监管部门加大抽查考核力度，及时公布考核情况。采取措施，保证食品从业人员100%持健康证上岗。推进餐饮服务企业“明厨亮灶”工程建设，进一步推进食品安全追溯体系建设。发挥行业协会作用，鼓励企业守法经营、诚信经营。

2、建立食品生产经营者、网络食品交易第三方平台提供者食品安全信用档案，记录许可和备案、日常监督检查结果、违法行为查处等情况，并纳入本市相关信用信息平台。加强食品安全执法结果的宣传与应用，落实对违法行为情节严重的食品生产经营者的惩戒措施；探索建立违法企业案件查处的曝光制度，将监管信息与网络食品交易第三方平台的食品安全信息衔接，提高市民知晓度。

3、引导地产农产品生产向规模化、标准化方向加速推进，进一步完善农产品追溯体系，推进和实施好国家农产品质量安全示范区创建。

# 陈筱洁：统筹协调 综合施策 合力建设市民满意的食品安全城区



## 一、主要措施

坚持统筹协调、综合施策，从宣传引导、责任落实、效能提升、社会共治等方面，不断强化食品安全工作，全区食品安全形势处于有序可控状态，未发生重大食品安全事故。

(一) 强化法律法规宣贯，提高社会知晓度

1、加强宣传引导、营造浓厚氛围。印发《宝山区关于贯彻落实

《条例》的实施意见》，发放《条例》单行本3万本，张贴宣传海报4万余张，设置迎风道旗4146对，发放《条例》宣贯学生垫板1.5万张，开展市民食品安全知识网上竞答、“品味宝山”主题系列活动、学生健康教育系列活动等，在全区营造尊法、学法、用法、守法的良好氛围。

2、组织专题培训、夯实业务基础。参加区人大常委会组织的集中培训，邀请时任市食药监局局长、现任市市场监管工作党委书记阎祖强授课解读《条例》，区人大常委会主任李萍率200余位代表听课学习并开展深入讨论。相关职能部门和各街镇（园区）分层次、全覆盖开展培训，共培训基层食品安全工作人员3000余人。

3、开展宣传教育、强化主体责任。《条例》实施第一周，针对《条例》宣贯开展专项执法检查，发现存在食品安全问题经营户56户，责令改正14户，立案查处40户。组织食品生产经营企业专题培训40余场，采取现场微信考试方式，增强培训实效，培训从业人员1.6万人次。

(二) 坚持“四有两责”，强化政府属地管理责任

1、落实党政同责。区委、区政府高度重视食品安全工作，将其纳入年度重点工作。今年，区委书记专题会、区政府常务会议、区委常委会已先后5次专题研究食品安全工作。强化责任落实，实现食品安全监管“四个纳入”（即纳入区委区政府工作报告、纳入党委政府议事日程、纳入政府财政预算、纳入区委考核）。汪泓书记、范少军区长两次赴区食药安办进行专题调研，多次亲自带队检查食品安全。分管副区长多次组织召开全区食品安全工作会议，带队开展十九大期间食品安全专项督查等督查工作。

2、加强综合协调。区、街镇（园区）完成了两级食药安委及成员单位的调整，明确街镇（园区）食安委主任均由行政主要领导担任，并完成食品安全责任签约。区食药安委（办）印发了年度食

品安全工作意见等相关文件，街镇（园区）相应修订绩效考核方案，食品安全工作所占考核权重上升至5%，对重大食品安全事故实行“一票否决”。今年全区食品安全工作经费投入为9325万元。各街镇（园区）新增食品安全协管员27名，“一站三员”队伍达4841人。制发《关于进一步做好食品药品安全领域五项管理内容工作的通知》，将“五项顽疾”（无证无照食品生产经营、食品摊贩违法经营、餐饮油烟污染、餐厨废弃油脂非法处置、保健食品制假售假）纳入网格化管理排查报告范围，14个街镇（园区）521个村（居）工作站实行“非法食品药品生产经营违法行为”日报制度。

3、推进双创双建。满意城区建设行动纳入区委重点推进和督查工作，以及区政府目标管理内容。成立由区委书记、区长任双组长的领导小组，印发建设行动方案，明确9方面35项任务、100个评价指标，确保分工明确、措施扎实、责任到人。国家农产品质量安全区创建出台行动方案，围绕4大目标、8项任务、82个考核项目，有序推进，取得明显成效。中期创建情况已经市核查组现场验收。

（三）强化依法监管，落实食品安全监管责任

1、坚持源头严防。推进农业规模化、标准化生产经营，粮食生产规模化率达到100%，蔬菜生产规模化率超过70%。开展“三品一标”工作，认证产量已达11万吨。检查检疫装载动物和动物产品的车辆1.52万辆，查处违章违规车辆197辆；检查分销换证产品3004次，签发出省动物产品检疫证2.9万张、大小动物检疫合格标签1506万枚。开展蔬菜瓜果农残定量检测、生猪“瘦肉精”等抽检，合格率100%。统一收集处理病死畜禽3496头（羽）、动物产品5630公斤。

2、坚持过程严管。监督检查食品生产经营单位52185户次，同比上升20.1%；责令改正12178户次，同比上升73.4%；监督抽检3295件，生产环节食品抽检合格率99.6%，流通环节食品抽检合格率95.4%，餐饮环节食品抽检合格率94.6%；快速检测20356件，阳性率5.7%。对江杨农产品批发市场等3个大型市场实施驻场监管。开展出口生产企业“‘三同’工程”，促进出口、内销食品相关产品“同线同标同质”。完成16家农村集中办宴场所规范化建设，加快农村集中办宴示范合同的应用推广。督促产生餐厨废弃油脂的单位及时申报、签约委托收运协议，近1500家餐饮单位安装了收运处置电子信息卡，电子化管理率达95%。加强风险严控和应急管理，区市场监管局和区卫计委联合制定《关于应对食物中毒应急处置双方合作备忘录》，并开展了应急演练。

3、坚持违法严惩。今年以来，共立案查处食品类违法违规案件471起，罚没款970.7万元；查办食品违法犯罪案件12起，犯罪嫌疑人20人，刑事拘留17人，逮捕4人。区市场监管局、区检察院、区公安分局等部门联合印发了《关于进一步加强行政执法与刑事司法衔接配合工作的意见》，完善涉嫌食品药品犯罪案件的行刑衔接机制，年内共完成行刑衔接案件10件。

（四）坚持规范引导，督促企业落实主体责任

1、开展放心品牌建设。全区拥有标准化菜市场75家、社区微菜场220家。指导1家“诚信企业”、207户“守信超市”、398家“放心餐厅”、237家学校和企事业单位“放心食堂”开展创建申报。28家超市卖场均设置临保食品专区、建立过期食品报损标准。6月20日，全市建设食品安全“守信超市”和创建“放心肉菜

示范超市”部署推进会在宝山召开，我区交流了“守信超市”创建的主要做法，向全市展示了绿地优鲜超市“透明经营”、落实企业主体责任情况。

2、推进企业信用体系建设。全区食品生产经营者信用档案建档率达100%。1万余户食品生产经营单位上墙悬挂食品安全信息公示牌，1013家企业通过手机微信承诺食品安全责任，委托第三方认证机构开展对51户食品生产经营企业食品安全质量评估，1106户纳入食品追溯目录管理的食品生产经营企业按规定上传食品安全信息。

3、发挥行业协会作用。通过食品行业协会大力推进《条例》宣贯培训，培训从业人员1.6万人次。区食品生产企业联合会组织区内50家食品生产企业开展食品安全“自律互查”活动，推动食品行业诚信自律。354家重点食品生产经营企业及农村集中办宴点投保食品安全责任险。

#### (五) 提升监管效能，守住食品安全底线

1、强化系统治理、综合施策。把“五违四必”整治作为牛鼻子，与食品安全监管、中小河道治理、土地减量化、“城中村”改造、小区综合治理、人口调控等工作结合起来，联动考虑，使整治发挥乘数效应，重点推进了场中路“卫岗”区块部队停偿违法违规经营整治清理等工作。今年以来，全区已拆除违章建筑1439万平方米，完成年初目标的179%。另外，我区还关停了7家规模化奶牛场和1家养猪场，通过环境整治挤走违法搭建和落后产能，也有力打压和消除了食品安全隐患，实现生态环境、食品环境同步提升。制定《宝山区违法违规经营综合治理三年行动计划（2017-2019）》《宝山区小型餐饮服务提供者临时备案监督管理实施意见》，办理小餐饮备案登记107户，建立食品摊贩固定

疏导点5个，通过综合施策，全年已取缔无证加工窝点61个，消除无证无照食品经营户3530户，消除率达70.9%。

2、提升“互联网+”监管水平。推进农业档案电子化管理，开展农产品二维码追溯试点，18家蔬菜、林果生产基地实施了全过程电子监管和掌上监控，覆盖面积5000余亩。探索建立食品安全监管风险地图和食品冷链储运智能管理系统平台，加强信息互享，提高监管效率，落实闭环式管理。依托高风险食品生产经营企业远程实时监控系统，实时掌握35家高风险企业关键环节操作动态。运用“互联网+信用监管”，在“宝乐汇”借助餐饮“明厨亮灶”和超市“透明经营”，将食品安全监管信息推送到企业微信公众账号，向社会公示。在全市率先打造“酒业诚信通”微平台，将2000余家酒类经营户日常监管纳入城市网格化管理系统。

3、集中开展专项行动。开展学校食品安全专项检查、违法添加专项整治、食品、保健食品欺诈和虚假宣传专项整治等各类食品安全重点领域专项整治30余项。为保障十九大期间的食品安全，组织开展全区食品安全大检查，对种养殖、食品生产、流通、餐饮各环节进行综合整治，共检查经营户2204户次，立案查处56件。强化事中事后监管，开展了中央厨房、学校食堂、超市卖场等领域的“双随机、一公开”检查，问题发现率为34%。将“双随机”与“夜鹰”行动相结合，进行夜间错时监管和飞行检查，并通过“看看新闻”进行网络直播。

#### (六) 推进同创共建，营造群防共治氛围

1、主动接受社会各界监督。就《食品安全法》《条例》贯彻和满意城区建设等方面，配合区人大、区政协开展专项执法检查 and 民主监督共18次；组建宝山首届食品安全社会监督员队伍，

借助百姓视角督促职能部门认真履责。

2、积极回应公众诉求。对“12345”“12331”热线、区网格化中心转办、各单位自接的投诉举报，及时处置、积极回应。共处理食品相关诉求件4454件，办结率100%，发放举报奖励4.2万余元，切实维护了消费者合法权益。

3、不断推动社会共治。将食品安全纳入党建联席会议制度、居民自治公约，推动食品安全社会治理落细落实。各街镇（园区）设立食品安全科普宣传阵地500余个，利用“一报一栏一幕”、社区电子屏、微信公众号等载体进行宣传。依托覆盖村（居）的“社区通”平台，发挥线上宣传、线下活动召集和在线议事功能，增强工作互动性，提高市民参与度。开展“我眼中的食品安全”作品征集、街镇（园区）“十大典型案例”评选活动，网络投票参与人数达7.6万余人。

## 二、存在问题

一是企业主体责任亟待进一步落实。总体看，企业食品安全主体责任落实比以往有较大改善，但部分企业诚信守法意识和主体责任意识仍不强，对从业人员的食品安全知识培训不够，管理制度执行不到位，生产经营过程中操作不规范。

二是基层监管专业化水平仍需进一步提高。“综合协调+专业监管+基层综合执法”的作用还未完全发挥，基层监管队伍在力量配置、专业培训、能力提升等方面有待加强，面对新业态、新问题，需要探索更行之有效的监管方式和手段。

三是创新食品安全社会治理的手段有待进一

步丰富。食品安全纳入社区共治的推进力度还不够，与优化社区党建运行机制、社区共治相结合的紧密度有待加强。食品安全宣传效果和社会参与度仍需提高。

## 三、下一步工作计划

1、深化《食品安全法》《条例》宣贯。继续深化对两级食药安委及其成员单位食品安全监管人员的培训，全面掌握《食品安全法》和《条例》主要内容，在监管执法过程中切实做到有法必依、执法从严。深化企业从业人员培训，督促经营者自觉守法经营，落实主体责任。推进执法监管信息公开、共享，实施严重失信、严重违法“黑名单”制度。充分发挥行业协会和社会组织作用，推动企业自律、行业自治。

2、加强食品安全监管。督促各街镇（园区）进一步完善综合协调机制，落实属地责任。深入推进食品安全网格化管理，完善隐患发现机制。强化食品源头控制和过程管理，严厉打击危害食品安全违法犯罪行为。加强科学监管，推进“互联网+食品安全”智慧监管建设。

3、构建社会共治格局。创新食品安全社会治理，加强食品安全科普宣传，实现科普站建设全覆盖，引导公众主动关心、参与食品安全。增强工作透明度，增进市民感受度。进一步发挥政府、企业、行业协会、第三方机构、消费者等各方力量的作用，推动形成食品安全齐抓共管的共治格局。

## ■ 围绕交通安全开展执法检查

按: 4月以来, 区人大常委会经过周密部署、精心组织, 对我区贯彻执行《上海市道路交通管理条例》(以下简称《条例》) 情况进行了执法检查, 有力地推动了《条例》的贯彻落实。9月27日, 区八届人大常委会召开第7次会议, 听取了区人大常委会副主任秦冰关于检查本区贯彻执行《条例》情况的报告, 以及副区长黄辉关于本区贯彻实施《条例》情况的报告。现摘要如下:

# 秦 冰: 周密部署 执法检查 切实推动《条例》贯彻实施



### 一、宝山区贯彻执行《条例》的总体情况

区政府高度重视我区道路建设和管理, 稳步推进道路交通管理工作, 持续开展道路交通违法行为大整治, 全区道路交通秩序明显好转, 道路管理与执法工作取得了一定的成效。

(一) 加强宣传, 积极营造良好氛围。一是加强主题宣传。区公安分局会同有关单位和街镇, 通过设置流动宣传点、发放宣传材料等多种方式, 实现了宣传教育“五进”工作要求(进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业)。二是强化行业宣传。组织全区运输、汽修、停车等相关企业负责人学习和掌握《条例》内容, 提高对道路交通安全重要性的认识。三是注重学校宣传。对全区中小学加强《条例》宣传教育, 制作生动形象的交通展示模拟实物, 提高中小学生对文明交通的认识。

(二) 严格执法, 道路交通运行状况持续改善。一是加强对大型货运车辆违法行为的整治。针对宝山大型货运车辆多、超载和占道违法现象突出等情况, 区公安分局开展专项整治行动, 查处大货车交通违法9600余起, 大幅降低了违法现象。二是加大对非法客运及交通违法的查处力度。针对“五类车”、

黑车非法客运及交通违法现象多等情况，区公安分局、建交委等部门组建联合执法小分队进行流动巡逻和设卡整治；针对轨交站点、商圈等重点区域实施严打严控，违法现象明显减少。三是加强对“两客一危”的源头管理。针对公路和旅游客运、危化品运输等重点，强化对企业运输安全措施落实情况的监督检查等源头管理。目前，全区交通管理类 110 报警数和主要道路平均拥堵指数较去年有了明显下降。四是推进道路交通排堵保畅。在去年对 11 个交通堵点进行工程改造的基础上，区公安分局、建交委等部门今年又对水产路蕴川路口、沪太路镜泊湖路口等实施改造；对宝钢医院、宝山医院周边道路采取新辟隔离车道、划分临时停车位等措施，有效缓解了拥堵情况；还对吴淞大桥、沪太路等 17 条道路实施高峰时段大型货车禁行措施，对沪太路、蕴川路和外环线实施客货车分道，有效缓解高峰时期的通行压力。

（三）多措并举，道路交通执法效能稳步提升。一是积极探索道路交通管理的联勤共治。区公安分局以友谊路街道为试点，开展交通文明示范区创建，将派出所和交警责任区划分为 5 个片区，建立健全“警力整合、信息互通、资源共享”的大联勤机制，实现道路交通共建共治。二是加强智能交通管理系统建设。以大数据和“互联网+”为引领，实现道路交通管理信息网络平台整合，使市民出行更加方便、快捷。三是加强执法队伍建设。区公安分局组织干警认真学习《条例》内容，夯实执法人员的执法基本能力。对一线交警配发新型执法记录仪，制定《执法记录仪使用和管理规定》等制度，有效监督执法干警依法规范、公开文明执法。建立交通管理辅警队伍，进一步推动了道路交通排堵保畅工作。

（四）全力推进，道路交通设施进一步完善。一是重点道路交通工程建设推进有力。区政府全力推进宝山重点道路交通项目建设，G1501 越江段等 30 项重大工程取得突破性进展；交通拥堵节点改造、地下管线普查等市区重点工作也顺利实现“双过半”目标。二是认真开展专项规划和储备研究。区政府相关部门认真排摸宝山道路交通建设状况，找准城市路网的短板和拥堵节点，深化和完善道路规划和研究，吴淞口国际邮轮港综合交通枢纽规划等项目纳入区政府重点工作任务；对殷高西路、大华虎城商圈、江杨北路农产品市场三个重点拥堵区域开展治堵专项可行性方案研究。三是不断完善城市公共交通体系。新辟和优化调整 7 条公交线路；专辟宝杨路公交专用道，畅通宝杨路东西公交客运走廊；深入推进公共自行车建设，有效缓解了群众出行“最后一公里”问题。

## 二、存在的主要问题

（一）道路交通建设规划工作有待加强。一是城市道路交通建设与规划还不适应快速发展的经济社会需求。存在道路交通基础设施不够完善、市区公共停车场建设不足、老城区路网不健全、多条断头路尚未打通等情况。二是道路交通工程对未来交通需求的前瞻性研究不够。存在重主干道建设轻支路建设、重施工轻养护等情况；在人口密集区域，规划道路对周边道路交通影响的评估不足。三是城市公共交通和慢行交通系统还不够完善。存在慢行交通专用设施范围小、设置还不够合理的情况，缺乏对慢行交通的整体规划安排与研究，未能形成完整结构上的慢行交通网络。

（二）交通参与者的法治意识、安全意识、

文明意识有待提高。一是驾驶人员行车不文明行为仍然较为普遍。如违法占道停车、车外抛物、随意变道、斑马线不避让行人等行为，给道路交通安全带来隐患。二是市民自觉遵守交通文明的行为习惯尚未完全养成。行人闯红灯、不走斑马线、随意乱穿马路等违法行为仍很突出。三是部分交通参与人对交通违法行为认识不清，安全意识不强，对交通违法行为后果认识不足，交通监管成本较高等。

(三) 道路交通管理中还存在一些短板。一是停车难问题较为突出。一些老旧小区、医院、学校、商场等场所，停车资源极为有限，违法占道现象较为普遍，加剧了交通拥堵，给消防、医疗急救等带来安全隐患。二是共享单车配套管理尚未跟进。共享单车为解决老百姓“最后一公里”问题发挥了积极作用。但一些企业为占领市场竞相大批无序投放，占用盲道、人行道，严重影响了交通秩序。三是交通拥堵问题仍是难点。群众反映的高峰时段上下班交通拥堵，特别是月罗路、沪太路以及高架上下匝道等重要区域，拥堵情况没有明显改善。四是“黑车”整治还有死角。由于公交网点分布不均，与轨道交通配套的地面公交线路较少，给“黑车”留下一定生存空间，郊区群众从城市道路交通发展中受益相对较少。

(四) 执法队伍建设和执法管理过程中还存在薄弱环节。一是存在执法人员不足、执法强度大、执法环境差的客观情况。二是执法人员存在重处罚轻教育、重管理轻服务的情况，存在“顶格”处罚和处罚“一刀切”现象，执法效果与新形势发展的需要还有差距。三是部分群众对执法不理解、不支持，抗法、阻碍执法事件时有发生，执法形势较为复杂。

### 三、几点工作建议

(一) 进一步加强和完善道路交通规划，推进慢行交通系统建设。一方面，加强宝山作为国际大都市主城区道路的规划和建设，支持区域一体化协同发展的同时，完善多层次道路交通的对接联通，推进“断头”路改造，加强重点地区交通配套，完善配套路网建设。另一方面，坚持“以人为本”，改变“重车轻人”的现状，充分发挥城市总体规划的宏观指导作用，科学研究城市综合交通规划统筹布局，编制实施我区慢行交通专项规划，通过不断优化交通结构，实行快慢分行，完善慢行交通系统，保障慢行交通参与人的交通安全。

(二) 进一步增强交通参与者的法治意识、安全意识和文明素养。一是继续加强《条例》的宣传。坚持把加强交通安全宣传教育作为防事故、保安全、促畅通的基础工程和长远战略来抓。二是持续抓好重点人群、重点对象的宣传教育。注重把握不同人群的特点和需求，抓好交通参与者特别是非机动车驾驶人、学生、老年人的道路交通安全宣传教育。三是采取多种形式，增强宣传教育效果。强化学校、家庭、社会、企业单位的宣传教育，采用更有人性化、更具针对性的宣传方式，多形式、多渠道开展交通安全宣传引导，强化广大交通参与者的文明出行和安全出行意识。四是注重发挥新闻媒介和现代信息传媒平台的作用。充分利用广播、电视、报纸等传统新闻媒介和现代网络技术等新兴媒体，开展以案说法、交通安全警示和提示，让道路交通安全意识和遵法守法意识深入人心、形成习惯，从源头上预防和减少道路交通安全事故。

(三) 进一步提升道路交通管理水平，补齐交通管理短板。一是加强停车场的规划、建

设和管理。从城市道路交通规划建设整体布局上，为停车场建设预留空间，将其纳入城市基础设施建设的范畴。同时，扶持多主体参与的停车场建设，走产业化的道路，在人口稠密、停车场扩容困难的区域，建议借鉴引进新技术，增设立体停车设施，切实提高停车容量，缓解停车难矛盾。二是强化交通拥堵点的常态化治理。聚焦重点区域和重点路段，尤其对学校、医院、商圈及住宅小区门口区域，加强交通综合整治工作，对非法营运、违法停车等行为实施不间断整治，形成持续威慑。三是加强对共享单车的管理。积极加强与市有关部门的协调，掌握企业在我全区共享单位投放情况，并督促其加强管理、合理投放。

(四) 进一步强化道路交通管理，不断提高

执法水平。一是加强信息化建设。以实施《上海智慧公安三年行动计划》为契机，不断完善交警指挥平台调度体系建设，运用信息化、高科技等手段，通过数据综合分析研判，为道路交通管理提供科学的提前预警，辅助决策，强化道路的通行保障功能。二是夯实执法基础。针对新《条例》在执法中遇到的问题，区政府相关职能部门要组织再学习、再培训，确保正确理解和把握立法宗旨和法律释义，推动精准高效执法。三是强化队伍建设。在严格执法的同时，更要规范执法，加强执法督查；充实一线干警力量，加强交管辅警队伍建设，进一步提高执法勤务覆盖率，不断提升道路交通管理效能。



## 黄 辉：坚持标准 规范管理 全力贯彻实施《条例》



### 一、新《条例》实施前 准备情况

一是以切实强化新《条例》全警培训为抓手，为落实依法严管提供执法保障。为确保新《条例》施行后公安交通执法管理工作的有序衔接和力度不减，区公安分局以全国公安网校、专题培训讲座等载体，组织全体公安交警和交通辅警开展线上、线下培训和知识点考核。同时，通过向派出所配发交警警务通（PDA）并组织开展执法培训，实现新《条例》施行以后非市政道路交通执法管理的同步延伸和覆盖。

二是以全面铺开新《条例》释法宣传为依托，全力营造自觉遵法守法社会氛围。由区公安分局交警部门会同各街镇、工业园区，先后在 14 处建筑工地围墙设置新《条例》宣传展板 80 余块，利用商业网点、超市卖场以及居民小区等 140 余处户外电子显示屏滚动播放新《条例》宣传口号；由区公安分局交警部门会同区文明办，组建“交通文明宣讲团”，针对“社会人”“单位人”“公务员”等不同群体开展新《条例》专题辅导巡回宣讲 20 余场次；由区公安分局交警部门印制并向区委、区政府各机关单位，委办局、事业单位等发放新《条例》宣传手册 1 万余本。深入辖区专业运输企业、居村委、学校张贴新《条例》宣传海报 2000 余张。通过洋桥检查站道口、G1501 高速公路收费站向过往机动车驾驶人发放新《条例》宣传单 5.5 万余份。于此同时，区公安分局交警部门还积极以顾村公园“第七届上海樱花节”为切入点，通过在门票上加印“上海交警 APP”二维码、现场举办“赏樱花，学新法”有奖知识竞答活动等载体，进一步拓展了新《条例》宣传手段，提高了公众参与度。

三是进一步加强交通违法行为审理为基础，有效削减交通违法存量。根据新《条例》第七十九条之规定：“执行职务的公安民警发现机动车在本市有道路交通违法行为逾期未接受处理记录累积达到 5 起以上的，可以先予扣留机动车行驶证，并通知机动车所有人、管理人或者驾驶

人及时接受处理，处理完毕后，发还机动车行驶证。”由于该条款的施行，导致从今年2月下旬起我区交通违法审理窗口的业务受理量出现猛增，日均最高受理量达1200余人次。区公安分局交警部门通过推行延时服务、施行周日对外办公、增加临时受理窗口、在洋桥检查站设置交通违法审理窗口等措施，并落实警力加强现场秩序管理，最大限度地缓解排队积压现象，方便市民群众及时处理交通违法行为。3月份，共审理交通违法案件74996起，同比上升195.26%。

## 二、新《条例》实施后的执行情况

一是坚持最严标准。区公安分局以深入开展道路交通违法行为大整治行动为牵引，不断完善和推进片区交通管理示范责任区联动机制，持续保持对重点交通违法行为的严管态势。截至8月底，全区共查处各类交通违法行为341886起。其中，查处大货车超载2634起（含超载30%以上扣车2428起）、同比上升60.71%；查处行人、非机动车交通违法69058起。此外，针对新《条例》关于“禁止替代记分”的有关规定，区公安分局坚持“露头就打”的原则，严查严处“买分卖分”违法行为。3月25日新《条例》施行首日，查处我区首例“代扣分”违法行为，对“卖分人”戴某和“买分人”俞某分别作出罚款5000元和2000元的行政处罚决定，上视新闻当晚以“顶风作案被识破，首起代扣分撞枪口”为标题对该起案件作了媒体报道。同时，今年2月，市公安局在分局洋桥检查站试点开展了“5起以上违法未处理车辆”拦截查处工作，为全市新《条例》执法积累了工作经验。3月25日新《条例》正式施行后，分局聚焦新《条例》增加的违法行为开展集中整治行动，共查处各类新增交通违法行为1461起。通过整治，货运车占用客车道的违法现象明显减少，机动车礼让行人的现象明显增多，遵法守法的风气明显提升。

二是坚持规范管理。针对新《条例》实施后可能遇到的问题和执法薄弱环节，分局第一时间组织开展内部执法培训，以集中授课和理论考试等形式，确保每位民警正确掌握新《条例》及其配套执法制度，夯实执法基本功。同时，组建法制员“宣讲队”，以送教上门和专题讨论等形式，组织各单位民警围绕修法背景和法条内容进行研读，并建立“新法学习讨论”微信群，结合一线常见执法问题进行在线解答。同时，根据新《条例》关于交通辅警的有关规定，区公安分局先后制定下发了《宝山区道路交通安全管理辅警招录方案》《宝山区交通辅警培训学员管理办法》《宝山区交通辅警管理办法》等文件，切实加强和规范我区交通辅警的招录、培训和日常管理考评工作。此外，为进一步加强我区静态交通管理，根据新《条例》在停车管理中关于“道路停车泊位实行总量控制，并建立道路停车泊位动态调整机制”的有关规定，由区公安分局交警部门确定我区外环内道路停车泊位的调整方案（共涉及16条道路，目前已落实12条道路）。

三是坚持有效监督。通过配备执法记录设备，强化内部执法监督，保障民警执勤合法权益。今年以来，公安分局已投入1000万用于更新一线交警的执法装备，特别是为全力构建公开、透明的阳光执法新机制，一方面紧密围绕交警警种特点，为全体一线执勤民警配发新型执法记录仪，对执勤执法行为实行全程录音摄像，进一步强化对交通违法行为的“证据固定”。另一方面制定《执法记录仪使用和管理规定》等制度。通过信息核查和执勤执法监督，既有效防止执法不规范行为、实现执法过程透明公开，又能及时固定失实投诉或恶意诬陷证据，有效维护民警执法权益。同时，分局为一线交通辅警配备了执勤记录设备，强化对其执勤活动全程监督和保护，促进辅警队伍正规化建设。今年以来，分局交警支队办理市民热线等各种投诉案件，通过记录仪还原事实真相，维护民警、辅警

合法权益案件 132 起。

四是坚持广泛宣传。新《条例》施行后，分局通过设置宣传点、印发宣传资料、举办讲座、制作发放案例宣传片、邀请媒体随警采访等形式，广泛开展社会面宣传教育。今年以来，共制作、发放新《条例》读本、“文明礼让”宣传折页、“生与死的瞬间”警示教育片等宣传资料 10 万余份；累计开展宣讲 180 场次、设置宣传牌 350 余块、1.2 万余人次参与；央视等国家级媒体和上视等市级媒体累计报道分局新闻稿件 86 篇，发布公安微博、微信 170 余条；并于每月 25 日开展交通安全主题宣传日活动，营造浓厚氛围。

五是坚持社会参与。为了充分了解新《条例》实施以来交通管理成效及社会各界对大整治工的感受度，分局通过上门走访、组织开展“人大代表、政协委员看交通”活动等形式，广泛听取各方意见，及时调整、改进交通管理工作措施。会同区文明办对重点路口交通文明指数进行测评，并将测评结果纳入分局内部考评。组织辖区高校学生对各片区道路交通管理

工作进行调查测评，及时发现和解决工作中存在的问题，切实提高地区群众满意度。根据新《条例》关于“实施交通管理事项公告征询机制”的有关规定，前期，区公安分局会同区建交委在研究并推进落实我区第一批 20 条道路夜间停车和收费管理工作中，通过召开意见征询会等形式，广泛听取区人大代表、政协委员、居民代表意见，并及时采纳合理化建议。目前，区公安分局正会同市交警总队、区建交委等部门积极谋划我区智能交通建设项目以及扩大实施“高峰限行”“客货分道”交通管理措施等工作，相关方案将及时通过电视、广播、报纸以及政府网站等渠道向社会公告并征询意见，切实保障社会公众的知情权。

下一步，我们将按照区人大常委会要求，认真听取各位代表的意见和建议，在立足交通综合治理，继续保持从严执法基础上，不断加强道路交通安全管理法制宣传教育，努力提高市民法制意识和交通文明意识，逐步形成“全民守法”的良好局面。



## 薪火相传承父志 为民履职谱新传

——记市人大代表、上海海淞环卫服务公司经理顾立军



### （一）

在他看来，此生似乎与人大工作格外有缘，作为“老人大”的父亲早年间言传身教，耳濡目染，不知不觉间对人大工作亲切有加。而正像传奇故事般的机缘巧合，“老人大”的父亲退休在家，而他又传承父志，一头扎进了为加快推进上海民主政治建设实践的火热前沿，依法倾情履职，坦诚建言献策，为父子两代共同凝结的那份“人大缘”再续精彩篇章。

他就是市人大代表、上海海淞环境卫生服务有限公司经理顾立军。

### （二）

在顾立军记忆的长河中，魅力无限的浦东六灶镇，无疑是永远铭记和牵挂的故乡热土，这里有着他太多太多金色梦幻般的美好记忆。据史记载，六灶名称源于古时“盐灶”，由于在当地排行第六，因而得名“六灶”。1969年，顾立军出生于六灶一户军人家庭。家中兄妹三人，他居中为老二。打从记事起，顾立军格外敬佩父亲，在他眼里，父亲简直就是传奇，经历曲折离奇，人生精彩多姿。当年朝鲜半岛战烟浓浓燃起时，正在药房当学徒的父亲刻意瞒着他的父母，悄悄地报

名参军。在与故乡远隔万水千山的朝鲜战场，父亲和他的战友们经历了血与火的生死考验，以抗美援朝、保家卫国的实际行动凸显了那一代热血男儿的家国情怀。回国后，他父亲又转战国防科委工作，远在北京的他把激情燃烧的青春年华无私地奉献给共和国的国防科研事业，差不多每年只回一次家。直到那年转业回到故乡，这位令家乡六灶人感佩的传奇男儿才为三十余载军旅生涯打上圆满的句号。

在顾立军的印象中，脱下军装的父亲依然保持着胸襟坦荡、雷厉风行、敢于担当的军人作风。尤其是作为“老人大”的父亲当年在地区人大机关工作的言行举止，那些年人大干部依法履职的那些事，更是铭刻于心，对其影响深远。

儿时的顾立军一度对父亲也有隔阂误解。在一段时间里，他对于父亲那种严格规范，严以律己甚至近乎苛求的处事行为在敬佩之余总有点疑惑不解，因为儿女们无论读书上学或是找工作，按当时父亲在家乡一方的影响力，顾立军兄妹至少也能沾上丁点光，可军人出身的父亲硬是把那扇说情照顾的门关得死死的。那时节儿女们对死脑经的父亲似乎怨气颇重。多年以后，当顾立军事业有成，踏上领导岗位乃至被一方选民推选为市人大代表时，为人父的他感同身受，感触万千，真真切切感悟到一个老军人的家国情怀；实实在在领略到一个“老人大”的高风亮节；也从内心深处体味到一个表面近乎固执不近人情的老父亲真正的良苦用心。

顾立军骨子里深深融化着他父亲那股子自强不息的军人脾性。当年他靠自己的刻苦攻读，考上了上海纺织专科学校化纤工程工艺专业，专业学府的一番寒窗苦读，踌躇满志的顾立军投身社会实践，他凭借自己的实力很快成为上海十二化学纤维厂的中坚骨干。十年间，他从一线员工到团支部书记、车间主任助理、车间党支部书记。在那些流金岁月年代里，科班出身的顾立军业务技术节节攀升，工作业绩风生

水起，前程似锦，厂领导、老师傅们以及朝夕相处的兄弟姐妹们，看在眼里，喜在心头，对眼前的这位年轻人无不刮目相看。

或许人生就像大自然的江河山峦，总有起起伏伏，而在山重水复的起伏间，那峰回路转，柳暗花明的人生那才叫精彩。曾记得，昔日无比辉煌的化纤行业转眼被滑倒改革转型的十字路口，当年的业界宠儿顾立军也一度迷茫，何去何从？然而血缘中流淌着的父亲那股百折不挠的军人血性，无时不在告诫和激励着顾立军迎难而上，激流勇进。人生的机缘往往无巧不成书，2002年的春天，一江之隔的宝山渴求社会英才，而面对环卫公司副经理的岗位，顾立军为之心动了。在多轮次的比拼角逐中，他脱颖而出，成功转身，竞聘为宝山区吴淞环境卫生服务公司副经理。

从浦东转战到宝山，由化纤转到环卫，跨地域，跨行业，这一切无疑是对顾立军全新的挑战和考验，困难不小啊！但只要想起当年父亲远隔万水千山赴朝参战，多少年又献身国防科委事业常年奔走在外，与父辈比，眼前的困难根本不足挂齿。在新的征程中，遥远年代父亲那种爱岗敬业的奉献精神又渐渐清晰起来，无疑已成为顾立军搏风击雨的不懈动力。随着岁月的推移，作为新宝山人的顾立军深深爱上了脚下的这片热土。放眼宝山，通江达海，人杰地灵，这不正是自己一展身手，建功立业的魅力家园吗！

### （三）

如果说科班出身的顾立军能成为化纤行业佼佼者不足为奇的话，那么在隔行的环卫系统同样有口皆碑的成功开拓，足以证明顾立军不愧为企业管理领域不可多得的复合型虎将。

曾记得当年顾立军上任伊始，人地生疏，行业陌生，可他偏不负众望，一展他对新行业、新岗位、新环境特殊的适应才能。牛刀小试，才干初露，很快站稳了脚跟，打开了局面，着实让领导和同事们对他刮

目相看，由衷折服。

实践犹如试金石。首战告捷的实战考验，无疑使宝山市容局领导清晰地意识到，顾立军确实是一员善打硬战的虎将。不久，顾立军临危受命，调任上海东晨市容清洁服务有限公司副经理。临行前，局领导语重心长，嘱托再三：“一定要帮东晨公司打好翻身仗，让东晨成为滨江环卫系统一面旗帜。”四年间，年轻的副经理励精图治，毫不懈怠，勇于探索，他和他的同事们众志成城，共同托起了一个全新的东晨公司，打造成滨江环卫系统的标杆单位，用自身的创新实践兑现了当初的承诺。

“疾风知劲草，途遥知马力。”2007年，在宝山市容局新一轮谋篇布局中，局领导火线点将，顾立军提任上海海淞环境卫生服务有限公司经理。海淞公司是环卫系统内最年长的老牌企业，差不多有着40余年的历史，曾由海滨、吴淞、宝林等多家环卫所以及车队整合组成，偌大的企业历史沉淀包袱大，是在系统内挂了号的老大难单位，入不敷出，艰困时往往靠局里帮衬才侥幸渡过难关。

走马上任，身临其境，顾立军方才深刻领会到了领导点将挂帅的那番良苦用心。但在新经理看来，就冲着组织上的这份信赖和与职工们的情感，自己没有丝毫退却的理由，于是一股强烈的时代责任感和工作驱动力油然而生。

——迎着改革发展潮头走来的新经理，临危不乱，忙而有序。只见他潜心倾听，深入调研，尤其是通过细心翻阅研读公司前十年的工作总结和计划，顾立军从千头万绪的企业发展轨迹中，找出阻碍经济发展的症结所在，并亮出他强化企业管理的核心理念：“把发展经济作为企业的第一要务。”

——新领导、新理念、新思路、新举措。顾立军



以鲜明的军人“亮剑”精神，提出了第一年递增“三个100万”的奋斗目标，即环卫创收100万、设备改造100万、衍生创收100万。目标一经讨论通过并实施，无不让多年徘徊于入不敷出贫困状态的海淞人为之精神振奋，扬眉吐气。当然期间也出现过一些置疑的声音，但很快发现，新经理的发展理念极具科学性，当年全公司上下铆足劲，超额完成目标，增收400多万元，海淞的员工对这个能征善战的当家人打心底里服了。

——顾立军把渣土运输定为海淞公司发展崛起的主要突破口。理由有三：一是渣土运输曾经从事过的行业，有先天优势；二是城乡一体化的宝山对渣土运输的需求量与日俱增；三是政府对渣土运输行业倍加重视并大力扶持，尤其对生产自救的国有企业。如何使发展的规划目标转化为企业经济成果，顾立军妙招迭出：一是主动出击找米下锅，紧紧抓住迎“世博”的契机，在政府的社会招标中中标，争得了建筑渣土区域运输处置资格；二是因地制宜，就地取材，发动员工工业余加班加点，把原先搁置的、待报废的闲置车辆突击抢修，添置专业设备，建起了拥有20辆渣土运输车辆的专业运输队。三是政策措施向一线倾

斜，渣土运输车队内部设备实施高配置，一应俱全，为一线员工创造舒适良好的工作环境，以人性化的管理模式凝心聚力。颇具行业特色的海淞渣土运输成为一面“规范高效”的旗帜，深受社会青睐。

——作为海淞的当家人，顾立军对“发展经济是企业第一要务”有着更深刻、更透彻的解读。创收必须与创优相同步，经济效益必须与社会效益相兼顾。针对社会上渣土运输行业中的一些乱象，旗帜鲜明地亮出了具有海淞特色的行业精神：“规范运行树新风，廉洁高效创佳绩”。与此同时，公司引入ISO三标一体管理体系，依托专业化综合管理平台对各项作业服务进行数字化、智能化全过程现代化管理。规范有序的发展理念，使海淞公司在激励的市场竞争中脱颖而出，作为具有上海市陆域养护环境作业一级资质的企业和市建筑渣土安全规范运输单位，如今已跻身上海市诚信五星级企业行列。

——几度春秋，几经风雨。这些年来，顾立军与他的同事们围绕“提升整体水平，打造海淞品牌”的总体目标，搏风击雨，砥砺前行，奇迹般地使当年入不敷出的贫困企业快速从谷底跃起，华丽转身，如今的海淞公司兵强马壮，家大业大。目前公司拥有以各类现代化专业特种作业车辆和设备为基础的机

械化作业群，现有各类作业车辆65辆；拥有以各类中、高级专业技术、项目经理为核心的过硬作业队伍。拥有各类专业技术职称员工52名。经营业绩年年快速攀升，至2016年，公司主营创收达1.4亿元。数年间，公司主营收入和资产总额均上升了近10倍，由千万元级上升为亿万元级，公司已进入了可持续发展的全盛时期。

让海淞人引以为豪的是，在让人称羡不已的上海名牌企业和上海市文明单位的群英榜上，当年不屑一顾的海淞公司赫然在列。而作为激流勇进的企业掌舵人，顾立军个人的各种荣誉也接踵而来，上海市绿化市容行业“当好科学发展主力军，打好创新转型攻坚战”先进个人、宝山区首届区长质量奖提名奖、宝山区道路交通安全管理先进干部、社区优秀党员志愿者、系统创先争优优秀共产党员等。

在顾立军看来，无论是企业的发展业绩，或是个人的政绩荣誉，这些都已化作历史的昨天，成为一个全新的起点。

#### （四）

数十年间，深受父辈“老人大”遗风影响的顾立军，对人大工作情有独钟。而使他难以忘怀的是，2012年底，作为沪上环卫基层一线的代表，被光荣地推选为上海市第十四届人大代表，有幸见证和参与上海创新驱动、转型发展的历史进程，顾立军承继父志，梦圆盛世。

在顾立军代表依法履职实践的的轨迹中，人们能清晰地感受到他老父亲那股“老人大”的清新遗风。顾立军认为：“人大代表审议各项工作报告的关键是“批评和建议”，在会议发言时，要坚持不讲虚话、废话、套话，发言浓缩简练、直奔主题、言之有物。因此每年人代会前，顾立军都会忙里偷闲，挤出时间对当前社会关注的热点难点问题进行深入调研和思考，查阅相关资料，为审议做好充分准备。



站在上海民主政治建设的大平台上，顾立军力求扬其所长，作为上海市政府采购评审专家和上海市环保行业行风监督员，他站在全市大局的高度，尤其对上海环卫行业常能提出自己独到的意见和建议。这些年，除联名提交的议案外，还陆续提交了《重视和解决停车问题，确保城市可持续发展》《明确示范群体，引领垃圾分类》等代表建议，受到了市人大常委会和市政府有关部门的重视，已全部被采纳并付诸实施。同时，在会议期间对市民普遍关心的热点难点问题畅所欲言：“呼吁关注雾霾天气下，建立应急机制，对一线露天作业的职工给予特殊防护津贴和假期”“重视垃圾围城现象，建设绿色环保家园”等专题在劳动报、东方网上做了相关的报道。

顾立军代表真切感受到，长期处于地区环卫基层一线，虽说工作辛苦一点，但能近距离了解社情民意。这些年来，身处一线的顾立军善解民意，深谙民间疾苦，他一次次不遗余力地为群众解疑释惑，一次次力所能及地为百姓排忧解难。

——走家串户，沟通交流。一次家访中一户职工家庭的现实窘境使顾立军深感震惊：丈夫下岗，妻子待业，大女儿残疾，作为一方选民推选的市代表，顾立军如坐针毡，寝食难安。强烈的责任感驱使他及时拿出化解之策，在同公司人事部门迅速沟通之后，雪中送炭，让下岗职工再次回归就业之路，化解了燃眉之急。

——企业老员工老顾下岗了，家庭经济拮据，顾立军了解以后，特意为他物色了对口的门卫管理工作。

——顾立军代表有着浓重的为民情结，在他看来，大家都是兄弟姐妹，互帮互爱一家人。在他的全力推动下，早先下岗分流的十余名职工悉数妥善安

置。在这里，人们普遍感受到海淞大家庭的无比温馨和温暖。

吴淞街道泗东新村既是顾立军的代表联系点，又是与海淞公司结对的友好党支部。为此顾立军尽心打好组合拳。他一次次地深入居民小区，与居民代表面对面座谈，仔细聆听、认真记录，用真情去感受居民对代表、对政府的殷切希望，积极反映群众的“急、难、愁”问题，充分运用群众信任代表的心理优势宣传党和政府关于改善民生、建设和谐社会等的方针和政策。同时利用环卫作业优势，为居民排忧解难，有一次顾立军了解到泗东新村内铝合金厂宿舍外借造成的环境脏乱、粪便满溢等现象，事后他多次前往泗东新村，和居委一起到现场调研了解实际情况，并发动海淞环卫公司职工开展义务劳动，及时化解了小区居民的燃眉之急。为此，泗东新村居民感激万分，专程送上了锦旗，那鲜艳的锦旗上洋溢着满满的赞誉之意：“为居民排忧解难，做人民满意代表”。

## （五）

浦江滔滔，乡情浓浓。

对于顾立军来说，深情依傍于浦江两岸的热土，都是他为之骄傲的家乡。他从活力四射的浦东走来，寻梦追梦，青春无悔；魅力无限的滨江宝山，无疑已成为为之倾情托付的第二故乡，情定宝山，创业环卫；人生如歌，梦圆滨江。

岁月悠悠，真情款款。在依法履职，为民执言办事的实践中，顾立军承继父志，薪火相传，倾情弹奏出新时期民主政治建设高亢激越的时代旋律。簇簇汗水，行行足迹，汇聚成一个“老人大”之子的励志新传记。

（龚寄托）

## 王 睿：履职尽责 永远在路上



2013年，我荣幸地当选为宝山区第七届人大代表，内心充满着荣誉感、责任感和使命感。任职期间，在区人大常委会的关心和指导下，坚持把履行代表职责、发挥代表作用与身为大型国有商

业银行分支机构负责人的本职工作紧密联系，把金融服务与金融创新融入区域经济、企业发展及社区民生中，尽心、尽力、尽责地践行人大代表的职责，才能无愧于党和人民赋予的重托。

“勤”参政议政，提升履职能力。人民代表，代表人民，这是人大代表的行为准则，也是我的行为宗旨。作为人大代表，坚持“学与思”相结合，加强政治理论、宏观经济形势、金融政策、业务创新等学习与积累，不断提升自身内涵，为参政议政奠定基础。同时，通过各种形式和渠道，积极主动与社区单位和居民群众保持密切联系，走访淞新、长征、二坊等多家居委和社区企业；积极配合区政府对顾村、罗店大居建设，先后布设大居金融服务网点3家。作为金融系统代表，积极参加区财经工委各项工作，赶赴深圳考察学习，协助编制宝山区经济预算，为区域经济发展建言献策。

“重”金融服务，扶植实体经济。作为一名人大代表，我将如何更好地为区域提供多方位的金融服务、推动区域发展、作为代表履职的重要组成部分、努力探索更有效服务途径及方法。大力支持区域经济发展，为区域基础设施建设、城市旧区改造、实体经济发展提供有力的金融支持，近年来发放政府融资贷款10亿、参与邮轮港建设2.7亿、“城中村”改造项目贷款审批78亿等。在助推大型项目发展的同时，密切关注区域内非公经济、中小企业的发展，在融资方面给予大力支持，主动培育区域经济新的增长点。近三年我行累放小企业贷款约68亿，截至2017年9月末，小企业贷款余额达20亿，涉企户数244户，合

(下转41页)

## 徐瑾：尽心履职 服务选民



2016年11月我十分荣幸的当选为宝山区人大代表，内心充满光荣感、责任感和使命感，同时也感到有一种无形的压力，如影随形。我从一名普通的社区工作者做起，到居委主任、党支部书记，现在又是宝山区人大代表，积极做好广大选民的代言人、服务者，尽责履职，才能无愧于这一光荣的职责。

加强学习，不断提高自身素质，服务好选民。怎样才能为选民代言，不辜负人民的期望，切实履行代表职责，做一名合格的人大代表。对此，我先从“充电”

学习开始，不断加强理论知识学习，认真传达落实区第八次人民代表大会精神。利用业余时间，报考全国社会工作者考试，并获得中级社工师职称。积极参与，观区镇组织各类代表培训、调研活动，特别是今年4月份三天代表集中培训，学习《监督法》、“人大代表履职路径”等，让我感受颇深。只有不断加强理论知识的学习，不断的与时俱进，才能更好履行代表职责。

结合本职工作，积极建言献策。要当好基层人民群众的代言人，在平时的工作生活中，密切联系群众听取选民真实的声音。在加强社会基层治理，切实落实市委“1+6”文件精神，居委会工作台账减负，需要明确居委会责任清单；真正让居民区做到有更多的时间走访、居民；组织开展文化自治活动；坚强有力指导好物业公司和业委会开展工作，切实解决居民热点、难点问题，让居民获得感、满意度大大提升。居民区党建引领，关键是整合资源，自治共治。如何化解小区车辆停车难，利用周边资源，商圈地下停车库、学校等错时停车。上海市“垃圾分类”立法调研，参与镇大关于《道路交通管理条例》实施后，镇区范围检查小组活动，并提出在上下班高峰拥堵的道路，幼儿园、学校等场所安排好交警执勤，对共享单车进行合理的分布，特别是地铁口的车辆进行疏导等意见和建议的反映。

时刻提醒自己是人大代表，不断规范自身的一言一行，做到不该讲的不讲、不

该拿的不拿、不该去的地方不去。近期全区在开展巩固创建国家卫生城区成果和“创宜居宝山，建美好家园”老旧小区综合改造，创卫、拆违整治相结合，利用好宝山“社区通”平台作用，积极听取居民群众的意见和建议，传达正能量。不忘初心，继续前进，扎实推进基层社会治理工作，不忘选民的重托和期望，为推进宝山滨江新城跨越的发展而努力奋斗。

（上接 39 页）

作领域涉及工业、建筑安装、批发零售、交通运输等多个行业，成为区域同业小企业融资规模最大、服务面最广的金融机构。积极参与吴淞街道区域化党建共建平台，参加党群服务站揭牌、建党 90 周年知识竞赛等活动，并携手街道深入推进“党建服务超市进园区”主题活动，入驻吴淞智慧七立方科技园，每二周一次为园区企业提供结算、贷款、开户等多方位的金融服务，支持区域小微科创企业发展。

“筑”共建平台，服务社区群众。作为一名人大代表，我尽心尽职统筹兼顾，将履行代表职责贯穿于社区基层民生服务工作。积极推进与海滨、淞新两家居委“银居共建”，每月一次组织业务骨干赴居委会举办金融知识讲座，开展金融便民服务。大力推进“金融知识进万家”活动，先后参加区发改委、区金融办、淞南镇政府等部门组织的防范电信诈骗、人民币反假、反洗钱、打击非法金融等一系列大型宣传咨询活动，依托支行、网点两个层级，为社区居民开展普及金融知识宣传活动达 80 余次。深入推进劳模特色服务，制定“劳模专属”服务方案，为区内 391 位全国及上海市各级“劳动模范”“大国工匠”“上海工匠”提供八大类专属金融服务，设立劳模特色服务网点，开辟专属服务通道，为劳模及家属提供全方位的贴心服务，彰显劳模应有的社会地位，弘扬社会正能量。

“履职尽责，永远在路上”。一份责任、一份担当，作为人大代表为民服务的初心不改、情怀不变，要始终将工匠精神贯穿在日常履职的每个环节，尽心尽力将履职工作做到极致，最大程度地发挥人大代表作用，真正成为联系群众的桥梁和纽带。

## 区人大常委会举行《民法总则》专题学习会

9月18日下午，区人大常委会举行《民法总则》专题学习会。区人大常委会主任李萍，副主任秦冰、王丽燕、须华威、蔡永平等出席专题学习会。王丽燕主持学习会。

《民法总则》将于今年10月1日起施行，这是我国法治史上一座具有划时代意义的丰

碑，标志着编纂民法典工作迈出至关重要的一步，在全面推进依法治国进程中具有里程碑意义。作为民事领域的一部重要法律，《民法总则》是公民权利的“百科全书”，和我们的生活都息息相关。

专题学习会邀请中国民法学会副会长、复旦大学法学院教授、博士生导师刘士国，作了题为《民法总则新规定：背景、法理与实务》的专题报告，详细介绍了我国民法典的编纂思路及制定的背景、民法基本原则、立法目的、民事主体新规定与创新、民事权利的意义与在民法中的地位、民事责任的意义及对社会问题的积极回应和民事法律行为、代理与时效的新变化，诠释了《民法总则》的内容、框架等。刘教授以案说法、深入浅出，讲授内容丰富，具体生动，既有理论高度又有实践深度，对于深化法治宣传教育、学习宣传《民法总则》具有重要意义。

会后，大家纷纷表示，此次专题学习会，理论性、实践性、指导性都非常强，对全面学习和理解《民法总则》大有裨益。大家将以此为契机，在今后的工作中自觉学法、守法、用法，开展法律监督，推进全区民主法治建设。

区八届人大代表、部分镇人大代表、区人大机关全体干部职工、各镇人大办公室主任及区、镇代表组联络员共同聆听了专题学习会。



# 关于检查本区贯彻执行 《上海市环境保护条例》情况的报告

## ■ 区人大常委会城建环保工委



根据市人大常委会城建环保委关于上下联动开展《上海市环境保护条例》（以下简称《条例》）执法检查的部署和要求，结合本区实际，区人大常委会制订了有关工作方案；成立了由须华威副主任为组长，常委会组成人员、城建环保工委委员和部分区人大代表组成的执法检查组；开展《条

例》专题学习，确定执法检查重点；并与部分街镇人大联动进行监督检查。执法检查组实地检查了生态环境综合治理（包括水环境治理、大气环境治理、“五违四必”整治等，下同）、中央环保督察整改部分项目；听取了区环保局、水务局、城管执法局、建交委、农委、市场监管局、绿化市容局等部门关于《条例》贯彻实施的情况汇报；召开了部分街镇座谈会，听取了街镇政府有关环保工作汇报和意见建议，并进行了座谈讨论；组织部分代表对环保工作情况进行了暗访。现将检查情况报告如下：

### 一、本区贯彻实施《条例》情况

参加检查的委员和代表们认为，从本次执法检查情况来看，区政府及有关部门认真贯彻实施《条例》，以生态环境综合治理、中央环保督察整改等为抓手，大力推进环境保护和治理。

#### （一）《条例》实施配套工作制度不断完善，职责任务明确

区政府明确了第六轮环保三年行动计划推进、生态环境综合治理、中央环保督察整改等环境保护和治理工作职责任务，并列入对部门、街镇园区的目标管理。制订实施了《宝山区2017年生态环境综合治理工作实施方案》《关于宝山区全面推行河长制的实施方案》《宝山区2017年扬尘污染防治工作实施计划》《宝山区城市管理综合执法工作联系会议实施方案》《城乡中小河道综合整治专项联合执法方案》《宝山区节能减排专项资金使用管理办法》《规模化畜禽养殖场退养工作方案》等一系列环境治理计划、方案，进一步完善和落实了绩效考核、河长制、联合执法、规划环评、政策激励等工作制度和工作机制，保障工作的推进完成。

(二) 《条例》实施全面提升了本区环保执法力度

自2016年10月1日《条例》实施以来,区环保局共对592起环境违法行为实施行政处罚、罚款5155万元,限产停产1件,查封扣押8件,主要涉及建设项目“未批先投”、许可证管理、环保治理设施运行、环境管理台账、扬尘污染控制、水污染防治、危险废物管理、噪声污染防治等8大方面,对企业行政许可、废气、废水、固废等方面存在的违法行为同时追究,做到“有一罚一、应罚尽罚”。其中,运用“未批先投”按日计罚的新条款,有效助推违法违规建设项目清理;运用“按许可证要求排放污染物”新条款,规范企业环保行为;运用“雨水口排放污水”新条款,助推中小河道治理。区水务局强化河道、纳管企业执法,对雨污混接发出130余份整治告知书,作出行政处罚2起;对宝山工业园区内68家纳管企业排水水质开展监测,对6家超标排放企业进行立案查处。市、区两级环保、水务联动,开展了6次中小河道联合执法。区建交委强化扬尘执法检查,对内河码头发出整改通知书9份,处罚17起、罚款1.7万元;对建筑工地发出整改通知单251份、暂缓单44份、停工单9份;对混凝土搅拌站督促整改40项。区城管执法局立案查处各类违法运输车辆447起、罚款257.6万元;施工工地违法行为19起,罚款11.4万元。区市场监管局排摸出各类违法违规经营14243户,整治规范2848户,其中消除重点区域违法经营户1048户,目前纳入监管的现存的无证照经营总数为11370户。区公安分局实施行政拘留1起(环保移送),联合环保查处污染环境罪2起。

(三) 《条例》实施推动本区环保工作取

得较好成效

《条例》贯彻实施有力推进了本区环保工作。“五违四必”整治方面,截止9月1日,拆除违法建筑1346.2万平方米,清理违法用地3292.8亩,整治违法排污632处,取缔违法经营户1197家,清退违法居住人口36662人。水环境治理方面,列入市计划33条、区计划33条在内的共221条(段)近214公里中小河道整治全覆盖,污水管网建设和截污纳管工作加快推进,8家规模化畜禽养殖场全部完成关停退养等。大气环境治理方面,工业企业VOC整治、产业结构调整、汽修行业整治、餐饮油烟净化装置安装、扬尘污染专项整治等工作有序推进。土壤污染防治方面,开展南大地地区土壤修复治理;启动“198”复垦地块土壤调查;加快推动实施《宝山区土壤污染防治行动计划实施方案》等。中央环保督察整改方面,本区共涉及17项整改事项,已完成8项,剩余9项正在有序推进中,预计9月底可以达到督察整改要求。其中在全市率先完成4874家违法违规建设项目清理整治,全面完成危险化学品仓储企业清理整治,通过五个“新”全方位提升执法“硬”度。空气质量AQI优良率、PM2.5、降尘量、“1+16”考核断面水质等区域环境质量目标持续改善。

## 二、存在的主要问题

《条例》在本区得到了有效的贯彻实施,但本次执法检查也发现了《条例》实施和环保管理中的一些问题,反映比较集中的有:

(一) 一些单位和个人的环保法规意识和环保自觉性不强

部分企业重经济效益轻环保工作,比如有些企业在偷排口被执法部门封堵后继续改道偷排,一些餐饮等小企业甚至拆开封堵口继续

偷排；部分小区建筑垃圾、生活大件垃圾（例如旧沙发、旧席梦思等）无序堆放、处置；部队属区域形成的市场和出租房屋污水、垃圾直排河道；中央环保督察整改中已经清理整治结束的一些小企业也有“回潮”现象；一些企业虽投入资金治理污染，但彻底根治还有一定难度，离环保要求和群众对环境的要求尚有距离；农村地区在河道违法搭建、建房填堵河道现象时有发生。

（二）基层环保监管能力与监管任务要求不相匹配

环保工作任务不断加大，本区有限的执法监管力量无法满足全区 5000 家工业源和近万家社会源的环境监管任务要求。同时，环保执法是目前唯一没有下沉街镇的执法力量，基层环保执法力量的薄弱已成为目前环境监管的瓶颈，导致国务院要求的“网格化、全覆盖”的环保执法监管要求始终无法落到实处，致使大量基层环保任务如大量信访的调处解决及环保长效管理等问题难以有效解决。

（三）各部门履行环保法律的合力需不断加大

工作中，有的执法部门认为环保工作不是其部门的主责主业，《条例》也不是其专业专门法规，致而对《条例》的贯彻实施重视程度不够，对其中规定的职责分工落实不够，条款运用较少，处罚案件数量不多，处罚金额偏低，各相关部门齐抓共管的格局未充分形成，《条例》威慑力没有得到有力体现。另外，企业对环保行政处罚决定的自觉履行率较低，而保障执行到位的配套行政措施缺乏，导致《条例》中部分条款和要求不能有效的执行。

（四）有关环保法规需不断完善

检查中反映，对城市住宅小区居民阳台洗衣机污水排放、郊区农村住宅生活污水排放要纳入法规规范；《上海市大气污染防治条例》对码头扬尘污染不能作出关停的处罚决定，处罚太轻；《条例》对雨水管排放生产污水处罚太轻，从暗管排放污染物单列出来，不能运用行政拘留等配套措施；《条例》取消了环保设施不正常运行的罚则，在具体的环境执法中对于水污染防治设施不正常运行的违法行为，使用《水污染防治法》相关条款查处难度大；《条例》规定工业企业 VOCs 要进行密闭、集中收集处理，但实际操作中与安全生产法规要求相冲突，因从安全生产角度，密闭容易引发事故。

### 三、几点建议

综合本次执法检查掌握的情况和发现的问题，提出以下意见建议：

（一）继续加强环保能力建设

一是构建全面合理的环保监管执法体系。以环保垂直管理体制改革的契机，积极推动环境执法力量充实并下沉，完善区、街镇、村居三级环境监管网络，实施网格化环保执法监管，实现属地管理、分级负责、全面覆盖、有效衔接、责任到人。加强环保专业监管与城市综合管理的融合，将环保相关事项纳入城市网格化管理体系，强化环境违法行为的发现机制。二是实施分级环保监管模式。区级监管聚焦重点污染源，以排污许可为核心加强“双随机”事中事后日常监管，以专项执法行动为有效补充，以行政执法为后盾和支撑，发现一起，查处一起；街镇级监管全

面覆盖辖区,充实专职队伍,完善管理网络,实施巡查制度,并在招商引资和日常管理中落实环境保护要求;村居级监管分片守土,做好数据收集和每日巡查,动态掌握厂房和企业状况,对明显的环境问题和违法苗头早发现、早处置、早报告。

#### (二) 强化环保监管执法合力

深入贯彻落实《条例》,进一步完善环保与水务、城管、建交等部门对接联动,强化执法合力;围绕提升环境质量、保障环境安全,以扬尘污染、黑臭河道、纳管企业等领域为重点,持续加大监督执法力度,同时曝光典型案例,发动全社会参与监督,严厉打击环境违法的利益获得者和姑息纵容者;推进环境执法与刑事司法相衔接,健全环保部门与法院、供水、供电等部门落实断水断电等强制措施的机制,强化严惩联治,在全区形成最严环保执法态势。

#### (三) 全面落实环境保护责任

深入落实生态文明建设责任制,研究制定区域环境保护任务清单和责任清单,明确相关部门区域的环境保护工作任务和责任;进一步完善环境保护考核指标体系,强化履职考核、尽职奖励、失职追究,构建“党政同责、一岗双责”和“管行业、管业务必须管环保”的环境保护责任体系,确保责任落实到位。加强区域经济六个统筹,严把土地和项目准入关口,建立镇统筹协调统一安排项目准入的严管机制,强化对土地、房屋出租行为管理,防止各村无序

出租,发展低端、污染型发展,源头杜绝环保违法行为发生。

#### (四) 完善有关环保法规

本市正在加快转型发展,在环境资源等方面的压力日益凸显。建议在有关法规中明确住宅小区阳台洗衣机污水、农村生活污水纳管治理;修订《上海市大气污染防治条例》,加大对码头、堆场、施工等扬尘污染处罚力度;为鼓励排污企业做好减排工作,在制定排污费改环境税的相关政策法规时,应考虑相应的政策优惠或惩罚措施。

#### (五) 加大《条例》宣传,提高公众环保意识和参与度

一是加大《条例》宣传力度,创新宣传方式,可利用电视滚动播出、公益广告、微信公众号、网络、报纸等灵活多样的形式宣传《条例》,增强社会氛围和公众的环保意识,改善公众环保行为。二是提高公众环保参与度和自觉性,推进环保创建工作;树立环保达标、示范单位,影响和带动落后单位;推进环保公众参与项目进机关、社区、学校、企业、部队,宣传环保法规和环保工作。三是增强环保社会监督,推进环境信息公开,让市民了解环保政策法规,了解环保工作,方便居民群众咨询、投诉、提出意见建议;完善舆论监督机制,曝光违法典型,警示单位和公众。让市民和社会各方面都来关心环保、监督环保。

# 关于宝山区支持产业发展专项资金使用管理及绩效情况的调研报告

## ■区人大财经委、常委会预算工委



为促进宝山产业融合创新发展，加快经济转型升级，发挥人大为区域经济发展建言献策、监督财政资金使用管理的作用，区人大常委会成立以区人大常委会副主任陈士达为组长的专题调研小组，由预算工委、财经委牵头，3月至4月，对我区支持产业发展“1+9”政策中与经济转型发展密切相关的五项专项资金使用管理及绩效情况开展专题调研。本次调研过程中，听取了区发改委、区经委、区商务委、区科委等政府有关部门对相关资金使用管理情况的汇报；根据区发改委提供的产业扶持资金信息库数据、区税务局提供的部分企业税收情况和网上查询企业信用信息等，梳理、分析各项资金扶持情况，受扶持企业的经营情况和税收情况等；采取区镇人大联动方式，深入各镇、企业实地调研，先后走访12家企业、组织召开5次企业和镇相关负责人调研座谈会，了解各镇和相关企业对我区现有支持产业发展政策运行现状、取得的效果以及进一步完善相关政策的意见和建议；赴相邻我区的嘉

定区、杨浦区学习考察，借鉴相关经验。有关调研情况如下：

### 一、基本情况

我区“1+9”专项资金政策于2011年正式实施，于2014年初进行了修订。《宝山区关于加强“调结构、促转型”支持产业发展专项资金管理的若干意见》明确了政策适用范围、资金类型、审批流程、监管方式等框架内容，是我区实施产业扶持政策工作的纲领性文件。

九个专项资金使用管理办法则重点从操作层面明确了实施条件和支持方式。本次调研的重点范围是2012年至2016年服务业发展引导资金、先进制造业发展专项资金、文化创意产业发展引导资金、金融服务“调结构、促转型”专项资金、科技创新专项资金等五项专项资金使用管理及绩效情况。

#### （一）预算安排及执行情况

2012-2016年，五项资金共安排预算7.80亿元，实际执行5.52亿元，扶持企业（项目）2176个。与区本级一般公共预算支出年度执行率均在95%以上相比，支持产业发展专项资金执行率平均为71%，明显偏低。从年度分布看，2013年、2016年预算执行情况相对较好；从资金类型看，科技创新、金融服务业专项资金执行情况相对较好。

#### （二）扶持项目金额分布情况

从项目平均扶持金额看，受扶持方式和扶持申报内容的影响，五年内科技创新专项资金基本稳定于

10-20万元之间；先进制造业单项金额因市级技改配套类项目减少基本呈逐年下滑趋势；金融业单项扶持金额在50-60万元，2014-2015年偏高主要是受大额扶持资金参股贝琛基金的影响；近两年，服务业加大“招大引强”力度，单项扶持金额稳定于70万元左右，文化创意产业稳定于50万元左右。

从扶持项目通过金额看，获得扶持金额50万元以下的项目共1857个，占85.34%；50-100万元的项目178个，占8.18%；超过500万元的项目6个，占0.28%。

## 二、实施效果

综合调研情况，专项资金在过去五年对区域经济创新发展起到了一定引领和促进作用，主要体现在：

（一）推进企业加快技术改造、技术研发和科技成果转化步伐，自主创新能力和市场竞争能力进一步提升。截至2016年底，我区累计获得市级及以上重点技改项目89个，创建高新技术企业总数达220家，市级技术中心28家，“专精特新”中小企业69家，54项引进技术实现吸收再创新，机器人、新材料等先进制造业实现较快速度发展。

（二）助力现代服务业、文化创意产业发展，为我区调整产业结构、实现经济增长方式转变增添新动力。通过优先扶持15个重点服务业园区新引进的服务业企业，引导优质企业向园区集中；通过支持举办文化创意产业重大活动和项目建设，释放创新创意活力，重点项目、知名企业和高端人才加快集聚。成功创建1个国家文化产业示范基地（大场镇宝山科技园）、1个国家级工业设计中心（淞南镇上海指南工业设计有限公司）和5家市级文化创意产业园区（吴

淞街道半岛1919、高境镇长江软件园、淞南镇上海国际工业设计中心、大场镇动漫衍生产业园和木文化博览园）。

（三）促进金融业业态不断丰富和加快发展，金融服务业发展环境进一步改善。银行及新型金融机构进一步增加，营造了更加有利于创新创业的金融服务环境，2016年实现金融业增加值103.71亿元，占全区增加值9.9%，占第三产业增加值14.3%。截至2016年底，累计推进70家企业实现上市和挂牌，其中，主板上市2家，创业板上市2家，香港上市1家，新三板挂牌28家，上海科创板挂牌5家，股托交易中心挂牌32家。

（四）重点扶持企业经营业绩呈现出较好成长性，财税贡献也呈增长态势。从“1+9”管理系统抽取出单次申报扶持额100万元以上的132家企业，其中税务局提供的2016年正常纳税的有123家，2015年、2016年这些企业合计营业（销售）额分别同比增长47.99%、29.41%，呈现出较高的业绩成长速度。2015年实现区级税收4.24亿元，同比增长2.98%；2016年度实现区级税收4.62亿元，同比增长8.93%。

抽查的扶持企业中，达到统计部门规模以上标准的有42家；列入2016年区级税收百强企业（不含房地产企业）的有17家。2016年区级税收在500万元以上的企业23家，占18.7%；小于50万元的为56家，占45.5%。500万元以上的企业实现区级税收总额为3.72亿元，占抽查企业的80.61%；500万元以下的企业区级税收总额占19.39%，平均每户贡献89.57万元。

## 三、调研中发现的问题

结合调研中各方的意见以及分析汇总相关情况，调研组认为，我区在支持产业发展方面

还存在部分政策不够完善、执行不够到位等情况，主要体现在：

#### （一）政策聚焦度有待提高

我区“1+9”政策明确目的为支持企业发展，但综合调研情况看，仍然是扶持功能偏重，支持功能偏弱。调研的五项政策覆盖了先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业、文化创意产业、四新经济，实施范围广，使用方向多，优点是能与上级政策一一对接，不足是容易造成资金投向分散，不利于专项资金集中于龙头企业核心项目上发挥支持作用。和兄弟区比较，我区无论是扶持资金规模、扶持力度，还是在明确主攻产业，进而聚焦政策方面均显薄弱。另外，调研中也发现，专项资金中含有拨付行政管理部用于组织产业活动、调查研究类经费，此类经费虽与产业发展有关联，但作为部门履行自身职能的日常经费，单独安排部门预算更合适。

#### （二）项目管理方式有待优化

一是申报审核效率偏低。镇（园区）及企业普遍反映，各专项资金申报时间不够相对统一和集中，申报期长短不一，具体操作存在不便；扶持项目历经申请、部门初审、联席会议会审、区政府审批到资金拨付兑现，一般半年左右，市级项目需通过两轮审核所需时间更多，申报审批的程序较为复杂和过程偏长一定程度上影响财政资金杠杆作用的发挥。另外，部分企业反映，在申报环节，有一些社会中介钻财政扶持政策信息不对称的空子，专门帮助企业包装扶持项目获取财政扶持资金从而拿提成谋利，应引起高度重视。

二是持续性跟踪问效不够。主管部门、联席会议平台对已扶持项目资金绩效的评价主要采取隔年评价、一年一评方式，评价过后的连

续跟踪关注不够，对专项资金投入的中长期绩效情况了解不多。调研组从“1+9”信息库抽取的扶持企业中，发现有的企业在企业信用信息系统显示被注销或列为经营异常名录，有的企业2016年度或连续几个年度纳税记录为零，也有的企业名称已变更，类似有关信息未及时跟踪了解和更新；另外，上述有税收记录的123家企业中，申报年度为2012、2013年的50家企业区级税收贡献近三年均呈下降趋势，2014-2016年税收增长率分别为-15.83%、-11.33%、-8.66%。新建的“1+9”产业扶持资金信息库拟开始关注此类问题，但缺少税收贡献、经营业绩等绩效跟踪指标，数据分析功能也不强。

#### （三）支持企业发展的相关政策有待健全

调研中，一些企业还反映，除资金扶持外，支持企业发展的服务环境和相关政策方面也存在不够完善的情况，主要有：一是集聚高端人才体制机制不够完善，影响我区发展，如一些园区企业提出海外高层次人才居留申请，重点企业高管落户、医疗保健、子女就学等方面在基本符合政策的情况下我区缺少快速通道服务，高端人才公寓建设配套不能满足需求等；二是部分地方的人流交通短板极大影响了企业的进一步发展，如两大工业园区；三是基本生活配套服务不能满足企业需求等。另外，我区部分企业注册地、经营地分别归属不同镇（园区），企业认为管理服务关系和税务征纳关系不一致，不利于企业进一步发展和财政支持等政策的落实。

#### （四）镇级财政资金如何配套有待完善

镇级财政配套资金的意愿低，一些镇认为配套政策不尽合理。座谈中反映的原因主要是，镇财政本身就给企业招商扶持，即使对落地企业，在一定产出贡献基础上也有奖励政策，再

无必要另外配套资金。

#### 四、相关建议

结合调研发现的问题和外区经验学习，就如何完善我区支持产业发展提出如下建议：

##### （一）强化分类支持，精准发力

适度扩大支持规模、加大支持力度，保持政策竞争力，同时要大力提升支持政策精准性。一是明晰我区主攻产业导向。借鉴外区经验，根据我区“十三五”发展规划和区域产业基础，密切结合区产业发展纲要新一轮修订工作，明确宝山区主攻产业集群，在此基础上，专门制定主攻产业的扶持政策，除加大资金扶持力度外，还要结合实际需求完善相关服务配套政策。二是聚焦优质企业。针对行业龙头企业和专精特新项目，综合考量项目特点和地区贡献，采取“一企一策”精准支持，真正体现政策竞争力；对于具有发展潜力、财税贡献增量大的现有企业给予连续扶持，充分发挥专项资金杠杆作用。三是鼓励园区错位发展。对于产业定位明确的园区或功能区，从区级层面出台鼓励园区做大做强做特的支持政策，促进园区错位发展，优势互补，尽快形成特色产业集聚优势。

##### （二）强化区域统筹，协同发力

一是建立健全招商资源统筹机制。在区级层面建立负责招商统筹工作的综合领导机构，统筹产业项目准入评审，统一指导镇级招商平台，统一搭建招商信息发布平台和政策申报平台，统一建立重点扶持企业数据库，通过健全招商资源统筹配置机制，将更多优质资源重点向优质企业倾斜，最大程度发挥专项资金使用效益。二是充分发挥国资参与

产业转型功能。进一步优化国资功能定位，通过战略合作等方式参与老厂区改造转型，加快拓展优质产业载体空间，打造专业型运营平台和招商服务集成平台等，做大做强区属国企和集体经济；积极推进区域内央企和市属国企加快产业转型升级发展，全面提升国资引领区域经济转型发展的能力。三是规范完善镇级财政资金配套，制定相关政策从机制上解决本区内经营地与注册地不一致的问题。四是进一步统筹完善我区人才等相关服务配套政策，健全各类人才绿色通道服务机制，切实满足各类人才在宝山安家乐业心愿。

##### （三）强化过程管理，高效发力

一是加大政策宣传和解读培训力度，提高政策透明度和知晓率，降低政策信息不对称影响；二是完善部门专项资金项目库，将受理企业的申报、初审、评审、扶持项目、金额等关键要素纳入项目库管理，逐步实现专项资金明细分配与预算编审同步，提高专项资金预算执行率。三是进一步简化审批程序，统筹设置各专项资金申报时间、审核期限、渠道及材料要求，优化申报项目评审标准和评审方法，压实部门初审责任，适当扩大联席会议审批核准范围和权限，提升申报审批程序的科学性和有效性。四是建立健全更加适合本区经济发展实际的专项资金绩效评价指标体系，完善绩效跟踪和后评价机制，各专项资金主管部门应切实履行资金管理职责，推进绩效管理与预算管理、项目管理有机融合，进一步提升财政资金使用绩效。

## 街镇人大监督有为 “五违四必”整治有效

按：各街镇人大按照《监督法》要求，发挥人大监督优势，紧紧围绕全区发展大局，聚焦补短板、促转型，积极推进“五违四必”整治工作。现将成果摘要如下：

### 杨行镇



杨行镇人大组织代表视察“五违”整治工作推进情况



整治后的铁路沿线地块

## 月浦镇



月浦镇人大组织代表视察“五违四必”、河道整治工作推进情况



整治后的河道

## 罗泾镇



罗泾镇人大组织区镇两级人大代表视察肖泾村拆违现场



上海英泰塑胶有限公司整治后变成了农田

## 罗店镇



罗店镇人大组织代表视察“五违四必”整治工作推进情况



整治后的罗店镇天平村

## 顾村镇



顾村镇人大组织代表视察“五违四必”整治工作推进情况



整治后的广福村地块

## 大场镇



大场镇人大代表视察大场镇“五违”整治重点地块——沪太路 3079 弄

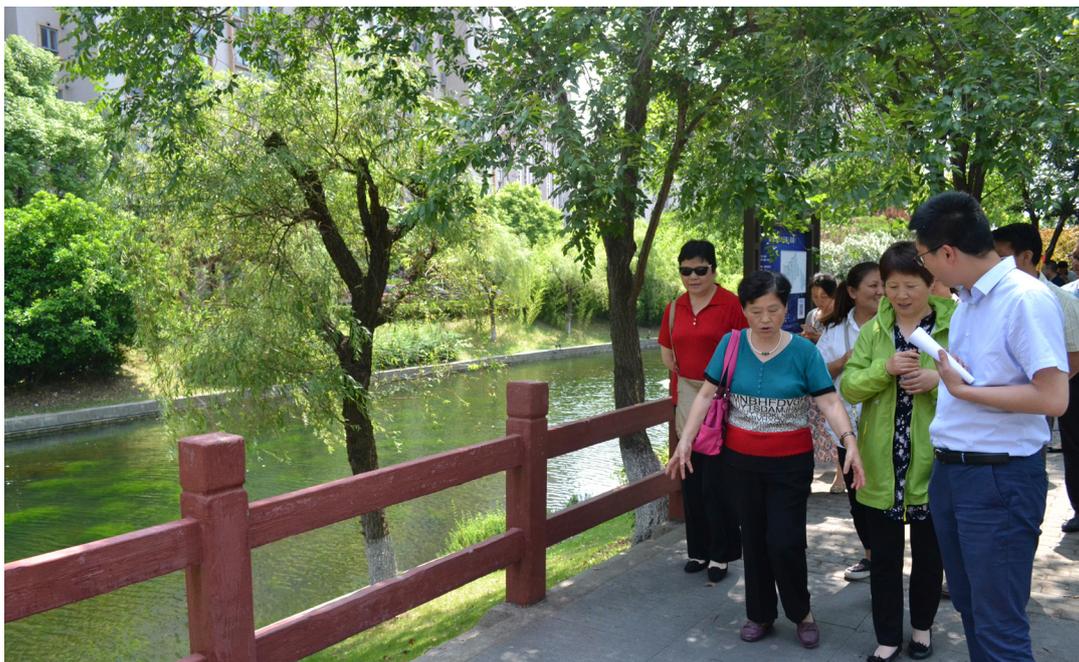


原大场镇沪太石材市场经“五违”整治拆除后新建的朗香公园

## 庙行镇



庙行镇人大组织代表视察“五违四必”整治工作推进情况



庙行镇人大代表在视察整治后的段浦河

## 淞南镇



淞南镇人大组织代表视察镇级河道向阳河和周边拆违工作



整治后的向阳河

## 高境镇

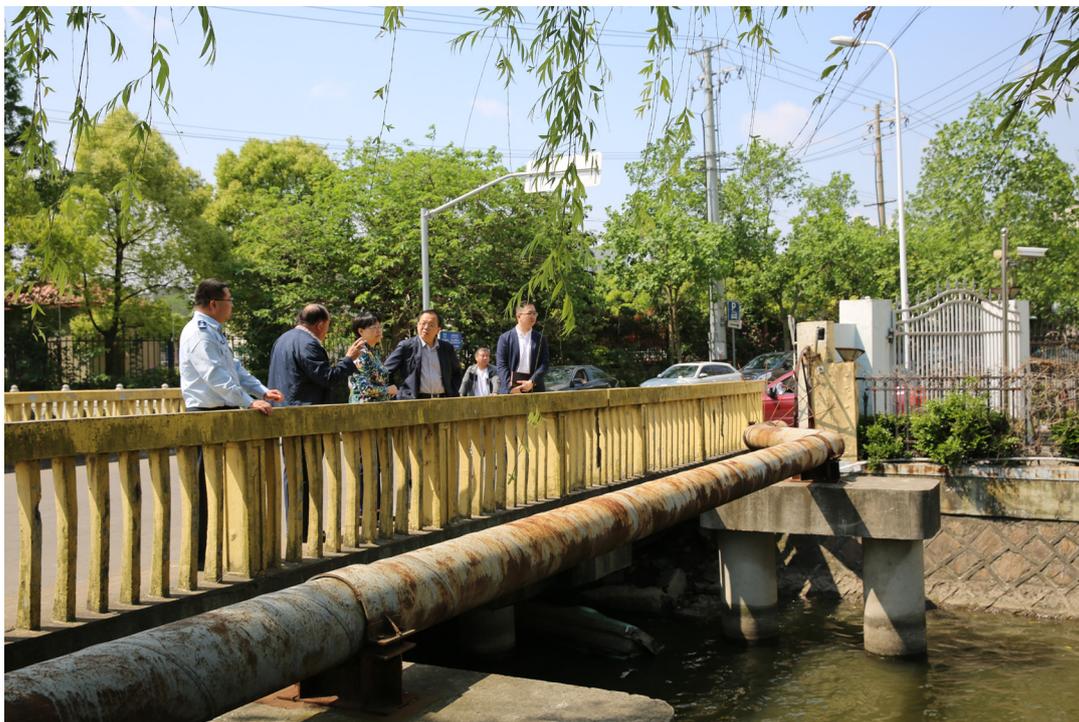


高境镇人大组织镇代表对规模性违法租赁住宿场所整治工作推进情况开展视察



高境镇人大组织代表实地察看逸仙一村三居小区环境整治情况

## 友谊路街道



友谊路街道人大工委视察“五违四必”整治工作推进情况



整治后的宝林四村北门

## 吴淞街道



吴淞街道人大工委组织区代表现场督察“五违四必”整治工作



整治后的新民村

## 张庙街道



张庙街道人大工委组织区代表视察五违整治情况



整治后的呼玛二村

# 关于强化住宅小区自治管理的思考

## ■ 宝山人大友谊代表组

根据《区人大常委会 2017 年度重点工作安排》和区人大常委会代表工委《关于组织开展 2017 年区人大代表专题调研的通知》的文件精神，在友谊路街道党工委领导下和街道人大工委的具体指导下，区人大友谊代表组成立了专题调研小组。调研小组经过讨论认为住宅小区是社会治理中最小的社会细胞单元，也是服务人民群众最直接的点与面的结合部。住宅小区的居委会、业主委员会、物业服务企业这三驾马车形成合力，通过小区自治管理，使老百姓有了真正的获得感。调研小组确定了《关于社区三驾马车形成合力，强化住宅小区自治管理的思考》为本次调研课题。

### 一、调研的目的

依据《宝山区关于进一步创新社会治理加强基层建设的实施意见》，住宅小区是人民群众生活的基本场所，是城市管理的基础单元，也是社会治理的重要领域。建立健全以居民区党组织为核心，居委会为主导，居民为主体，业委会、物业服务企业共同参与的居民区自治管理的架构。然而代表们在联系社区履职过程中经常听到居民对居委会、业委会、物业服务企业这三驾马车形成不了合力，在服务居民群众时存在着服务不到位的诟病，对于服务管理的满意度不高成为了普遍性问题，直接影响了小区自治管理。

本文主要从社区三驾马车形成合力，强化住宅小区自治管理为调研的切入口，对三

驾马车形成合力中普遍存在问题进行分析，提出相应的建议与对策，力求三驾马车形成合力，强化住宅小区自治管理的健康发展。

### 二、调研的方法

(一) 分别走访了区政府相关职能部门。

(二) 调研小组先后召开了居民区党组织书记座谈会，居民区居委会主任座谈会，居民区业主委员会主任座谈会，听取了意见建议。

(三) 调研小组走访了二家大型物业服务企业并召开座谈会，分别听取了物业服务企业的意见建议。

(四) 制作了 100 份《调查问卷》，到住宅小区用无记名方式请居民们进行填写，并汇总（见附件）。

(五) 对三个街道的部分小区进行实地明查暗访，察看现状。

### 三、目前三驾马车在形成合力中碰到的困难和存在的问题

(一) 从本次调研制作的 100 份《调查问卷》的数据来看，居民群众对三驾马车形成合力和小区自治管理的满意度不高。

1、您所在的小区居委会和业主委员会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占 39%、一般的占 27%、不满意的占 34%。

2、您所在的小区居委会和物业公司对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占 15%、一般的占 41%、不满意的占 44%。

3、您所在的小区业主委员会和居委会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占 20%、一般的占 46%、不满意的占 34%。

4、您所在的小区业主委员会和物业公司对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占 18%、一般的占 46%、不满意的占 36%。

5、您所在的小区物业公司和居委会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占 16%、一般的占 29%、不满意的占 55%。

6、您所在的小区物业公司和业主委员会对小区自治管理工作配合程度怎么样？满意的占 15%、一般的占 26%、不满意的占 59%。

7、您对您所在小区居委会对小区自治管理工作满意度怎么样？满意的占 29%、一般的占 35%、不满意的占 36%。

8、您对您所在小区业主委员会对小区自治管理工作满意度怎么样？满意的占 15%、一般的占 46%、不满意的占 39%。

9、您对您所在小区物业公司对小区自治管理工作满意度怎么样？满意的占 15%、一般的占 29%、不满意的占 56%。

(二) 居委会在社区自治管理中的困难和存在的问题。

1、居委会承担着大量的政府行政工作。依据《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和有关法律、行政法规规定，居委会其主要职责是居民自我管理、自我教育、自我监督的基层群众性自治组织，依法组织居民开展自治活动。然而目前居委会承担着大量的政府行政工作，区政府及每个条线的工作直接派到居委会去开展落实，使得居委会忙于应付和处理政府行政工作，而居委会自己的主要职责落实不了。尽管这两年政府提出要居委会减负，但是还是减不下来。整天忙得团团转。

2、居委会在协调业委会和物业发生矛盾纠纷，碰到困难时，要找政府职能部门往往是得不到支撑和协助，而是各个部门表示不该我们管，你去找某某部门一推了之。为了一件小事由于得不到政府职能部门的指导和帮助，而协调不了。久而久之引起了居民群众的不满意。

3、居委会成员之间和居民群众对话、打交道的能力差异性较大，导致能力恐慌的案例时有发生，使得部分居民群众不相信居委会的协调能力。

(三) 业委会在社区自治管理中的困难和存在的问题。

1、业主委员会的主任、副主任和委员是由小区业主代表大会选举产生，代表小区全体业主的意愿参与小区的自治管理和维护小区业主们的合法权益。然而由于业主委员会的法律地位不明确。没有社团法人证书，使小区的公益金的账号都无法办理，只能挂在物业管理企业的账号里，给业委会工作带来极大不便，甚至导致业主直接的经济损失。如发生过某个物业公司被小区业主大会被辞退。这个物业管理企业却将公益金全部拿走了，经政府相关部门和街道协调也未解决，目前已进入司法程序。

2、有部分业主委员会成员对《管理规约》、《临时规约》、《业主大会议事规则》三个规约不熟悉，业务生疏。大部分业委会缺少财务类的专业人选。由于缺乏专业人选无法对物业管理企业的维修基金使用和公益金收入等资金的转移支付进行核查和监督，物业管理企业提出多少就支付多少。

3、有部分业主委员会成员中缺少工程技术类人员，小区内较大类的工程维修项目的质量状况不掌握，尽管他们在这类项目修缮时也整天在现场监督，但由于不懂技术内涵，听任施工单位在施工中偷工减料，无法保证施工质量。

4、有部分业主委员会维权意识偏弱，为了搞好团

结，将本应该业委会做得工作全权委托物业企业负责，甚至将业委会的公章和业委会主任的私章一起让物业管理企业保管，造成无法监督物业管理工作的局面。

(四) 物业管理企业在社区自治管理中的困难和存在的问题。

1、物业管理企业目前的现状是社会管理成本不断上涨，尤其是人工成本每年在上升。为了减少人工成本和管理成本，就将住宅小区的保安、保洁、保绿、保修四项物业管理全部承包给外省市的企业，某物业公司将保安业务外包给外省市人员承包，也不通知居委会和业委会，还要收取承包管理费。而自己只派出小区经理和办公室人员。

2、外省市承包的企业在当地招来保安，又未经专业培训，无工作经验，担任小区保安的只管收取临时停车费，有些保安不给停车人发票、不登记，直接放入自己的口袋。而其它该保安履行的职责一概不履行。区内有的小区安装了电子门禁系统后，光小区停车费一年就多收入近百万元，可见其停车费管理的漏洞之大。由于保安的不负责任，导致有些小区偷盗案高发，造成小区业主极不满意。

3、物业管理企业将小区保修任务外包给外来工程队，而一些外来工程队又多处兼职，造成小区和居民的维修工作不能及时完成，有个别小区居民屋顶渗水，报修了近一年，才给予修缮，致使居民叫怨不休。而小区物业经理也只能对居民说：“我叫不动他们，请理解”，使居民群众也只能被迫无奈。

4、住宅小区的保洁员的收入偏低，他们看重的是物业管理企业提供的免费住宿和收购小区居民家的废品报纸来增加些额外的收入，而使他们对份内的保洁工作草草了事，却热衷于回收废品报纸和捡垃圾箱内废品。

5、物业管理企业将小区绿化保绿工作外包后，承包人员业务能力参差不齐（有些承包者对绿化养护毫

无经验），修剪树枝也不按规范操作，而是为图省事将大树拦腰锯断，给树木剃了光头，造成一些树木非正常死亡。在草坪保绿中不是拔草，而是大量使用化学除草剂喷洒，不仅导致成片的花草死亡，也给小区环境和土壤带来严重的污染。

#### 四、三驾马车在形成合力中碰到的困难和存在的问题的原因分析。

(一) 政府相关管理部门管理职责履行未到位，缺位现象普遍。

其主要原因是：

1、伴随着传统房屋管理体制的改革，居民区的管理全面走向小区自治管理，但一些深层次矛盾也逐步显现。住宅小区大门成为了政府管理和服务的“天然屏障”，居民区内的事务完全交给居委会管理，认为住宅小区的事就是居委会的事，由居委统揽。而相关行政管理部门却游离于住宅小区之外，普遍形成了“门内的管不了事，管事的不进门”的现象。

2、相关行政管理部门，甚至将对居民区的管理职能转移到居委会，不断向居委会下达工作任务，其中有相当部分系《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和有关法律、行政法规规定以外的工作。然而，居委会在组织居民建立自我管理、自我教育、自我监督的基层群众性自治组织，依法组织居民开展自治活动中发生困难和问题时，相关行政管理部门又给予不了有效的指导和帮助。同时相关行政管理部门还缺乏帮助居委会形成在自治管理中的发展思路和应对措施的机制。

3、相关行政管理部门缺位问题普遍，居委会、业委会、物业服务企业在小区自治管理与相关行政管理部门没有全部对接，三驾马车可调配的资源极其有限，在居民自治管理中发现的问题即便弄清了管理责任，但是“遇事叫不动”的现象时有发生。

(二) 居委会自我发展的能动性不强。

其主要原因是：

1、居民区在自治管理中是以党组织为核心的领导下，由居委会来具体实施。而目前居委会成员大多数为80、90后的基层工作人员，他们有文化、有才艺，理论素养较高。但缺少实际工作经验，尤其处事能力方面不够，存在着怕工作做不好或者怕越位的想法，以致一些年青人做事有想法，但却被怕失误的观念捆住了自己的手脚。

2、有些居委会成员面对态度粗暴的服务对象，就会出现无法应对的情况。年轻人存在缺乏社会阅历，处理实际问题方法较为简单的“先天不足”现象。

3、居委会青年干部在社区自治中法律法规知识欠缺、经验不足，亟需提升组织能力的大众心理学、为人处事能力，尤其是对一些态度恶劣、闹访、缠访对象的语言表达能力和应对混乱场面的控制能力。

4、很多居民群众业主主体意识不强，参与小区公共事务决策的积极性不高，对未涉及个人切身利益的事情缺乏关注度，而居委会也没有主动去挖掘这块潜在的小区自治的资源。

(三) 业主委员会自治管理机制发展迟缓，工作不规范。

其主要原因是：

1、在当前业主社区公共意识普遍较薄弱的情况下，业主委员会的自治机制存在诸多问题。在工作中法治意识和民主意识不强，内部管理及自我约束机制不健全。部分业主委员会人选素质也不甚理想，缺乏民主协商机制，业委会成员之间为某一个具体问题，各执己见，争论不休，使得业委会的决策无法正常得以落实。

2、有些业委会在小区自治管理中遇到难题、矛盾纠纷时避而不问，甚至挑动业主上访，把矛盾转嫁给政府。

3、也有些业主委员会无视市场规律，换届后动辄

就炒物业服务企业的“鱿鱼”，扰乱了正常的物业服务企业的管理服务和市场秩序，造成维权过度。

4、不少小区业主对业委会的职能作用缺乏足够的认识，有些业主认为，业委会就是带领大家“维权”的，跟物业服务企业对立。非理性地表达个人诉求来争取“最大”利益，为社区自治管理、社会稳定埋下了隐患。

(四) 物业服务企业服务理念不到位，内部管理缺失，业主满意度不高。

其主要原因是：

1、由于物业服务企业属于微利性的社会服务性行业，从业人员工资待遇普遍不高。处于物业服务一线的保洁、保安等从业人员大多数为年龄较大，学历较低的协保人员和外来从业人员，其工资收入长期徘徊在社会最低工资标准线，仅仅为解决温饱而工作，缺乏为业主服务的意识和理念，工作不到位的情况时有发生，引起业主的不满意。

2、由于物业服务企业行业薪酬偏低，福利待遇不高，难以吸引人，留住人。而有能力的技术骨干跳槽转行，造成物业服务企业技术员工缺乏，无法很好地为业主服务。低工资又造成了招工难，只能降低员工入职门槛，企业市场竞争力明显处于劣势。

3、部分物业服务企业存在着管理松懈，服务质量下降等问题，其实际提供的服务和承诺的服务出现了较大的偏差，降低了住宅小区保安、公用设施设备维护、环境保洁、绿化养护的频率和质量。不按合同约定提供质价相符的服务，多收费少服务以及收费不透明、甚至乱收费。按规定每年要向业主公示的维修资金使用情况，只讲大类，没有项目明细帐等。

4、部分业主拖欠、拒缴物业管理费的现象严重。一是由于物业服务不到位，引起了业主不满，部分业主以此为由拒缴物业管理费。二是由于对拒缴物业管理费的业主缺乏有效的制约措施，从而造成一些小区物业管理费普遍在低位徘徊。

## 五、对策和建议。

社区三驾马车要形成合力，强化住宅小区自治管理是社会治理的组成部分，也是社会治理激活社会最小细胞的创新，事关长远和全局，必须持续用力，有力有序地抓好落实。为此提出对策和建议如下：

（一）要继续深化基层社会治理创新，政府各相关部门要眼睛向下，工作要进一步向居委会靠拢、对标。坚决把握好居委会行政事务准入关，把居委会的负担切实减下来，让居委会专心致意地强化服务群众的能力，做好社区自治管理。

（二）政府各相关部门要脚步向下，到社区去。始终坚持问题导向，以解决问题为突破口，注重让人民群众得实惠，紧紧围绕解决基层群众反映强烈的突出问题，让人民群众有实实在在的获得感。

（三）政府各相关部门要推动社会力量参与社区自治管理，要支持培育社会组织发展，发挥好政府购买服务的公共管理平台的作用。

（四）要落实各自的责任，着力推进条块对接工作，牢牢抓住“条服务于块”这一关键，确保“队伍下沉，能力不下降”，依托条块联席会议制度、社区居民代表会议约请制度，推动居委会、业委会、物业服务企业形成合力，强化小区自治管理。

（五）居委会要积极挖掘社区业主的资源，动员社区群众主动参与社区自治管理，形成大家的事，大家出谋划策出点子，共同商量着办，激发小区居民群众参与的热情和积极性。

（六）落实居民区党组织的核心作用，支持居委会工作，强化居委会成员的服务意识，培育居委会工作人员与小区居民群众的沟通、协调能力，实现居委会工作的良性循环，提升居委会在社区自治管理的能力和水平。

（七）房管部门、民政部门、街道及居委会对业

主委员会正常运行，加强指导和监督。由居委会组织小区业主开好业主大会，业主委员会的组建和换届选举等工作，把好业主委员会成员的人选关，引导业主选举产生热心公益、有专业技能（尤其是具有财务、工程类的）、乐于奉献、能力强的业委会成员。

（八）探索在居民区建立有党组织、居委会、业委会、物业服务企业、社区民警、联系本小区的区党代表、区人大代表、区政协委员、社会组织参与住宅小区自治管理综合协调机制，定期研究、协调解决本住宅小区中跨部门、跨领域的问题。

（九）加强对物业服务企业资质管理，建立动态检查和企业资质升降奖惩机制，完善物业行业信用体系建设，加大物业服务企业和小区经理的诚信信息的公开力度，并将其纳入本市公共信用信息服务平台，依法面向社会提供查询，并接受市场监管。

（十）充分运用市场化手段，推动物业服务企业整合、改制、兼并和重组，培育一批具有较强竞争力、较大规模的物业服务企业，引导规模小的物业服务企业走专业化发展的道路，鼓励物业服务企业建立新型社区商业服务模式，延伸服务链条，不断满足小区居民潜在的市场需求，提升服务能力，实现物业服务升级转型。

（十一）引导业委会和物业服务企业协商确定物业服务内容和收费标准。对协商困难的，鼓励双方委托中介机构进行评估，并根据评估结果最终确定物业服务内容和收费标准，推动形成公开、公平、公正的物业服务价格机制。

（十二）探索试行业主大会与物业服务企业进行集体谈判，采用酬金制物业服务计费方式办法，加快形成公平、合理的物业服务市场环境。

## 瑞士民法典：勇敢和自信的民法典

陈卫佐

### 瑞士民法典的由来

1907年12月10日的瑞士民法典（Schweizerisches Zivilgesetzbuch，缩略语为ZGB）是继1804年的法国民法典、1811年的奥地利《一般民法典》和1896年的德国民法典之后，又一部世界著名的民法典。依照其末章第61条第1款的规定，瑞士民法典自1912年1月1日起作为全瑞士统一的联邦法律施行。在此之前，联邦立法机关于1881年6月14日制定了债法典，自1883年1月1日起施行。30年后，新的债法典因1911年3月30日《关于补充民法典的联邦法律》而成为瑞士民法典第5编，并与瑞士民法典一起自1912年1月1日起施行。

在瑞士民法典施行之前，瑞士私法并不统一，各州曾经在各自境内施行不同的私法。其中，瑞士西部和南部一些州（如日内瓦、沃州、弗里堡、提契诺、瓦莱和纳沙泰尔等州）曾经以法国民法典为样板，制定了各自的民法典。伯尔尼、卢塞恩、索洛图恩、阿尔高等州制定了以奥地利《一般民法典》为样板的民法典。苏黎世和格里松分别制定了以德国学说汇纂法学（潘德克吞法学）为基础的苏黎世《私法法典》和格里松《民法典》。此外，巴塞尔和圣加伦没有民

法典，而是适用不成文法和单行的制定法。1874年5月29日的《瑞士联邦宪法》第64条第2款经过1898年11月13日的全民公投的扩充和修正后，联邦除了自1874年起就行为能力、债和知识产权所具有的立法管辖权外，又获得了在其他私法领域的立法管辖权，从而为瑞士民法典的编纂奠定了立法上的基础。瑞士民法典统一了全瑞士的人法、亲属法、继承法和物权法，使得瑞士私法第一次在债法以外的领域实现了统一。

编纂瑞士民法典的准备工作可以追溯到19世纪下半叶。在1884年9月16日于洛桑举行的瑞士法律家大会上，联邦司法与警察部部长倡议对瑞士各州的民事立法进行充分的比较研究。时任巴塞尔大学教授的欧根·胡贝尔（1849—1923）接受了这项任务。胡贝尔在其出版于1886年至1893年的四卷本代表作《瑞士私法的体系与历史》中，奠定了瑞士在联邦层面统一私法的理论基础。1892年，在任教于德国哈勒大学数年之后，胡贝尔被召回瑞士并被瑞士联邦委员会（即联邦政府）委以起草一部全瑞士统一的民法典的重任。除了担任伯尔尼大学教授外，胡贝尔还自1902年起担任国民院（即联邦议会）的议员，从

而成为瑞士民法典的主要起草人。由此可见，瑞士民法典的编纂采取的是由一位法律家独自起草法案草案的组织方式，明显地不同于法国和德国在编纂民法典时所采取的由法律家主导的法案编纂委员会的组织方式。这种由一位法律家独自起草法案草案的组织方式通常有利于保持法案风格的前后一致性，还可以避免造成因参与者为数众多而意见不统一的局面，有时可以提高起草法案草案的工作效率。在世界范围内，除瑞士外，智利、阿根廷和埃塞俄比亚等国的民法典也是由一位法律家独自起草的。

### 瑞士民法典的主要内容

在内容上，瑞士民法典起首有一个简短的序文（第1条至第10条），接着分成4编，即第1编“人法”（第11条至第89a条）、第2编“亲属法”（第90条至第455条）、第3编“继承法”（第457条至第640条）和第4编“物权法”（第641条至第977条）。瑞士民法典还有一个独立的末章，其第1条至第251条含有一些与民法典的适用和施行有关的规定，特别是时际法规定。此外，尽管新的债法典构成了瑞士民法典第5编，但债法典因1911年3月30日《关于补充民法典的联邦法律》而被分开制定且有其单独的条款序列，因而具有相对的独立性。

瑞士民法典备受称赞的一个优点就是它的条文措辞简单明了，易于理解。这在很大程度上得益于它有德语、法语和意大利语三种官方语言的文本，且三种文本同一作准，必须尽可能使用清晰、明白的语言。

### 瑞士民法典的显著特色

瑞士民法典具有以下5个方面的显著特色：

- 1、与德国民法典以总则编为第1编不同的是，瑞士民法典没有总则编。也就是说，瑞士民法典没有像德国民法典那样采取学说汇纂体系（潘德克吞体系）。
- 2、瑞士民法典采取民商合一的立法体例，不仅适

用于民事法律关系，而且适用于商事法律关系。瑞士立法者有意识地不制定独立于民法典之外的商法典，从而区别于法、德等国所采取的民商分立的立法体例。

- 3、在瑞士民法典里，有不少关于诉讼程序的规定（如关于离婚程序的第135条及以下）。造成这种现象的原因是，到2008年12月18日的新联邦民事诉讼法典于2011年1月1日施行时为止，瑞士曾经有过26部不同的州民事诉讼法典，而联邦一直欠缺对民事诉讼事项的立法管辖权，于是将某些有必要加以统一规定的民事诉讼程序问题规定在联邦的实体法中。随着1999年4月18日的新联邦宪法赋予联邦以关于民事诉讼的立法管辖权，上述现象已有所改观。

- 4、虽然瑞士民法典是一部具有独创性的民法典，但它有意识地有时沿袭了德语各州的民事立法传统，有时沿袭了西部法语各州的民事立法传统。可以说，它既受到了德国民法典的影响，又受到了法国民法典的影响。例如，在动产买卖合同与动产所有权转让的关系问题上，瑞士民法典自1929年以来采要因的交付主义，区分所有权转让行为和使所有权转移正当化的法律上原因即基础合同（如买卖合同），且不在有效性方面赋予所有权转让行为以无因性：除了作为转让动产所有权的必要条件的交付之外，不但要求所有权转让行为必须有效，而且要求基础合同也必须有效；如果基础合同不成立或不生效力，则所有权转让行为亦不成立或不生效力。而在所有权转让行为不成立、不生效力或被撤销的情形下，动产所有权视为从未转移给买受人，出卖人仍可基于其所有权请求买受人返还动产。在这一问题上，瑞士民法典不像德国民法典那样采取处分行为在有效性方面的无因性原则。又如，瑞士民法典第934条第1款和第2款仿效了法国民法典关于善意取得的规定。

- 5、瑞士民法典是一部勇敢和自信的民法典。它首先承认法律是有可能存在漏洞的，其有名的第1条第2款授权法院在无制定法和习惯法规则可依循的情形

下创制新的具有法律约束力的民法规则。瑞士民法典第1条第2款的措辞如下：“无可适用的法律规定时，法院应依据习惯法进行裁判，并且，无习惯法时，依据法院自己所会作为立法者确立的规则进行裁判。”这实际上是授予法院以补充立法权，以此来填补法律漏洞，并克服制定法和习惯法的不足。其次，瑞士民法典第2条第1款强调，人人都有义务依照诚信原则行使其权利并履行其义务。同条第2款禁止以显著的方式滥用权利。最后，瑞士民法典第4条要求法官在有必要行使其自由裁量权时，务必以正义与公平原则为基础。

### 瑞士民法典的影响

由于在获得通过之前进行了长期、充分的理论准备和深入、细密的学术研究，瑞士民法典成为了它所代表的法典编纂类型的较为成熟的立法成果，被公认为一部优秀的和成功的民法典。它和德国民法典、法国民法典、奥地利民法典一样，在全球范围内享有盛誉，并获得了一些国家的认可和继受。

例如，瑞士民法典几乎原封不动地被1926年的土耳其民法典所继受，仅在夫妻财产制等问题上有所例外。土耳其即便在其施行于21世纪初的新民法典之第1条第2句中，也仍旧保留了1926年的土耳其民法典的这样一条规定：“无可适用的法律规定时，法官依据习惯法进行裁判，并且，无习惯法时，依据假如法官自己处于立法者的地位时所会确立的规则进行裁判。”土耳其新民法典第1条第2句显然继受了瑞士民法典第1条第2款。

1942条的意大利民法典和1940/1946年的希腊民法典在起草的过程中，均参考了瑞士民法典。

南美洲的秘鲁新民法典除借鉴了德国民法典、荷兰民法典、葡萄牙民法典外，还部分地借鉴了瑞士民法典和瑞士债法典。

1929年至1930年制定公布的中国历史上第一部民法典——中华民国民法典在编纂的过程中，曾经参照了德国民法典、日本民法典、1899年的日本商法典、瑞士民法典、瑞士债法典、苏俄民法典、1924年的暹罗（泰国）民商法典、1926年的土耳其民法典、1926年的土耳其债法典以及1916年的巴西民法典，等等。我国台湾地区的现行“民法”就是这部中华民国民法典的延续。20世纪中国著名民法学家、国际私法学家梅仲协先生曾经指出：“现行民法，采德国立法例者，十之六七，瑞士立法例者，十之三四，而法日苏联之成规，亦尝撷取一二，集现代各国民法之精英，而弃其糟粕，诚巨制也。”

对于目前正在进行的中国民法典编纂特别是《中华人民共和国民法总则》的制定来说，瑞士民法典最具有启发意义的是它所采取的民商合一的立法体例，而不再制定独立于民法典之外的商法典。无论是旧中国的中华民国民法典，还是新中国的民事立法，都采取了民商合一的立法体例，形成了民商合一的立法传统，可以说是受到了瑞士民法典的影响所致。

（作者为：清华大学法学院教授、国际仲裁与争端解决项目联合主任）

# 食品安全执法检查掠影



1、区人大食品安全执法检查组实地检查上蔬永辉正大滨纷城店

2、3 区人大食品安全执法检查组参与区市场监管局夜间执法检查



4、区人大食品安全执法检查组实地检查东方国贸小吃街

