



社区平安志愿者在宣传“禁燃令”



□法治报记者 陈颖婷

但有逢年过节、红白喜事，各地百姓燃放烟花爆竹图个热闹、求个喜庆，是中华民族传统习俗。千年以降，莫不如是。在许多人的记忆中，喜庆时也常有硫磺和火光。1994 年，上海市人大常委会制定《上海市烟花爆竹安全管理条例》，通过限制部分重要地区的燃放，统一烟花爆竹的采购和销售，加强烟花爆竹安全管理，对减少节日期间消防安全隐患起到了明显作用，维护了市民的生命财产安全。

日与月与，荏苒代谢。20 多年过去了，上海人口密度不断增长，城市化进程不断加快。随着社会治理逐步走向精细化，消防安全、环境污染等问题也愈发得到重视。2015 年，上海通过修改《烟花爆竹安全管理条例》，扩大禁放领域，规范销售、仓储和燃放行为，用法治守住了烟花爆竹安全关，为新时代以法治促改革提供了有力的实例。正如网友所说的，2016 年之后，又多了一条喜欢“魔都”的理由。



居民主动上交家中留存的烟花爆竹



准备销毁的烟花爆竹

本版摄影 记者 王湧

用法治的力量 推动移风易俗

上海市人大全力推动烟花爆竹安全管理立法及实施

提炼春节真正的内涵

“《上海烟花爆竹安全管理条例》的出台并不是一个孤立事件，其实上一届整个 5 年，很多人大代表在关注环保问题，因此禁燃的提出也就顺理成章了。”作为“禁燃”建议提出的第一人，市人大代表厉明坦言，“禁燃令”曾经受到过争议。“有不少市民说，禁燃剥夺了他们过年的乐趣，没了鞭炮，没了年味。”

厉明回忆起当时提出该建议时的初衷：“过年燃放烟花爆竹有着千年

历史，但那是农耕时代的产物。此建议在传统习俗与现代生活方式上产生了冲突。”据了解，近年来，全国各地和上海市都时有烟花爆竹引发的火灾事故发生，同时，伴随着城市大气污染问题的日益突出，2013 年，厉明在人代会上提交代表建议，建议在中环内禁燃。2014 年，上海市十四届人大二次会议期间，厉明等 138 位代表又联名倡议：春节期间市民少放、不放烟花爆竹。翌年的市十四届

凝聚民意 科学立法

提起《上海烟花爆竹安全管理条例》制定的过程，市人大常委会法工委主任丁伟感慨很深。“这部《条例》的修订，从审议前的解读开始就备受关注，立法采用了两审两表决的方式，审议过程中各种观点都有。”丁伟认为，良法是善治的前提，全国人大明确烟花爆竹是地方事务，因此在该《条例》制定过程中充分体现了立法机制的创新。

由于上海是超大型城市，出于城市安全、环境保护的需要，都有必要扩大禁燃范围。“新《条例》在 1994 年原有《条例》的基础上扩大了禁燃范围，是实质性制度改变，从内环以内改成外环以内，尽管调整范围只是一字之别，但影响却是大大不同。”丁伟表示，作为时年年度立法预备项目，烟花爆竹安全管理问题较

多，特别是对于禁放区域、禁放时间的要求，为立法决策带来巨大难度。

为做好《条例》成熟度的研判工作，人代会后，上海市人大常委会相关领导带领相关专门委员会（内司委）多次与市政府法制办及公安（消防）等起草部门主动沟通、密切沟通。就 58 位市人大代表提出的有关修改《条例》的议案，市人大内司委进一步研究了修订的必要性与可行性，会同代表调研方案，邀请相关市人大代表、专家参与立法调研组。

《条例》自“预转正”后，市人大全面听取各界意见。采取调研、走访、座谈等形式，听取市和区县人大代表、各区县人大常委会、相关政府部门、部分街道（乡镇）、居（村）委会、一线执法单位、烟花爆竹经营企业负责人、专家学者、政协委员、

人大三次会议上，金永红等 58 位代表再提议案，建议用更严立法管控烟花爆竹燃放。当“禁燃令”正式通过的时候，禁燃范围扩大到了外环线以内，这令厉明感到非常欣喜：“由此可见，上海禁燃的决心很大。”

对于过年禁止燃放烟花爆竹是否会丧失年味这一问题，厉明认为，民俗是会随着时代而改变的。“时代一直在进步，我们也不断在创造新的民俗。”厉明认为，我们要保护传统节日习俗，但不是一味照搬旧俗，而是要提炼春节真正的内涵。在厉明看来，对中国人来说，春节最大的意义在于与家人团圆，它代表着“回家”。

律师等各方面的意见和建议。同时一份细致的调查问卷在全体市人大代表、部分区县人大代表面前展开，将人民意见化为直观的调查数据。最终回收有效问卷 1368 份，其中市人大代表 455 份，区县人大代表 913 份，形成了数据比较翔实的问卷调查报告。为让《条例》能不折不扣地予以贯彻执行，避免法规严肃性和政府公信力受到影响，以立法审议意见形式，要求政府部门认真总结全市加强烟花爆竹从严管理的做法经验，推动明确公安部门日常巡查机制和重大节假日执法机制、配备相应执法力量、完善执法标准、加强执法监督等内容，确保通过严格执法保证法规落地，切实提高法规的威慑力。

2015 年 12 月 30 出台的正式《条例》从过去只注重燃放环节，覆盖到经营、销售、储存、运输、燃放、销毁、处置各环节，形成了闭环。基于立法的合理性、科学性，消除了违法燃放烟花爆竹的可能性。

“禁燃令”抓住执法这一“牛鼻子”

“《条例》在立法过程中，许多人大代表提出了很多问题，最担忧执法是否准备好了。”丁伟回忆说，正是公安消防部门拿出了一整套执法工作方案，打消了代表们的顾虑，也对《条例》有了更多期待。

最严“禁燃令”让上海以一种充满正能量方式引起全国瞩目。《条例》于 2016 年 1 月 1 日出台施行后，为打响执法第一战，上海启动了有史以来最严的烟花爆竹安全管控模式。市人大常委会秘书长陈靖认为，《条例》的执行效果，体现了上海文明程度和市民素质，是依法治市的成功案例。《条例》公布后，市委市政府办公厅联合发了实施意见。“对实施意见中的每一个条款都认真落实是法规取得成功的关键。”陈靖以“严格执行购买实名制”这条举例：《条例》实施当年的除夕晚上，有一位人户分离女士，她的身份证在徐汇区，但在青浦买了房。她购买烟花爆竹时保证只在外环线燃放。青浦区立即将此信息通报给了相关区，2 个小时后，徐汇区发现该市民将烟花爆竹带到了位于徐汇的娘家，执法人员立即

上门将烟花爆竹收缴了。

本市以最严标准抓好源头。通过采取停止向外省市采购烟花爆竹、严格审批外环以外临时销售点、严格执行购买实名登记制等措施，全市烟花爆竹市场投放总量限制为上一年度的十分之一，流向得到有效控制。全市还成立 41 个联合工作组，深入开展滚动摸排、堵源截流、侦查经营等工作，查处非法烟花爆竹案件 995 起，刑事拘留 66 人，行政拘留 201 人，罚款 276 万元，收缴非法烟花爆竹 3.9 万余箱。据了解，《条例》施行后 1 分 31 秒，本市就开出第一张行政处罚单。小年夜至年初六期间，公安部门每日投入约 2 万名警力。在除夕和年初四两个重点时间段，全市 4.3 万警力全警上岗。全市 30 万平安志愿者与公安民警、消防官兵混合编组，实施现场监护、巡查检查。春节期间，绿化市容部门每天统计外环线以外的烟花爆竹纸屑数量，若外环内发现烟花爆竹纸屑，则要登记发现地门牌号，便于倒查。卫计委则报告因烟花爆竹受伤情况。市安监局充分发挥市烟花爆竹安全监管工作联席会议

的统筹协调职能，开展烟花爆竹安全管控的督导检查。

猴年春节长假期间，上海外环以内区域基本实现烟花爆竹无燃放，外环以外区域烟花爆竹燃放明显减少。直到时年 2 月中旬，因燃放烟花爆竹而造成的火灾事故和人员伤亡事故为零。同时，空气数据持续转好。空气质量监测显示，猴年除夕夜至年初一凌晨，外环内区域 PM2.5 浓度明显低于外环区域；年初四晚至年初五凌晨“放爆竹、迎财神”时段中，空气质量始终保持优等水平。随之爆竹垃圾骤减。环卫部门数据显示，除夕夜、年初五凌晨共清除烟花爆竹垃圾 62.1 吨，相比去年减少八成以上，且全部位于外环线以外。猴年春节期间，上海全市 180 个回收点累计接受市民主动上交的烟花爆竹 1500 余箱。

天蓝了，空气好了，地面整洁了，每一位上海市民都是受益者。现在到了《条例》修订实施后的第三个年头，元旦春节期间烟花爆竹安全管控进一步从严从紧，除《条例》明文规定的外环线以内禁止燃放烟花爆竹之外，外环线以外各区在之前划定的禁放范围基础上，逐步将“使用易燃可燃外墙保温材料的高层建筑、耐火等级较低的建筑物”等地区设为禁放场所，进一步探索消除火灾安全事故隐患。