自贸区“管”出规范 “放”出活力

——记上海自贸区外高桥保税区海关关长杨玉宇

□法治报记者 陈颖婷

今年是上海自贸区设立十周年，十年来，上海海关在提升通关效能、深化功能拓展、优化营商环境等方面，先后推出 68 项海关监管创新制度，其中 33 项已在全国复制推广。而在这片欣欣向荣的“改革试验田”中，上海自贸区外高桥保税区海关关长杨玉宇以建设者的身份参与了多项自贸试验区海关监管服务制度创新的设计和推动工作，让创新监管有了抓手，自贸区“管”出规范，“放”出活力。

助力企业适用关税免除

今年以来，在上海海关的领导下，杨玉宇和她的同事们坚持以“问题导向”引领“调研方向”,融入海关监管一线，走进企业生产车间，抓住区内企业和基层关员最急最忧最盼的问题，主动搞清问题是什么、症结在哪里，梳理形成问题、责任、任务 3 张清单，持续提供答疑、政策解读等服务，做好“传导线”，对调研掌握的第一手资料开展全面分析，研究形成高质量的对策建议，切实拿出破解难题的实招、硬招，期间累计对区内 47 家企业开展调研，解决问题 31 个。

在一次走访调研时，区内一家医疗器械进口企业的 2 票报关单，引起了杨玉宇的关注。原来企业申报进口的医疗器械模组，由于原材料产地原因，虽然从越南进境，但却无法适用中国-东盟自由贸易协定，必须按 4%税率征收税款。在了解情况后，她第一时间成立工作专班，集合保税区海关原产地、税收征管领域的业务骨干，对企业生产链供应链各环节进行“解剖麻雀”式分析，开展协定适用性研究，并提供“一对一”惠享申报指导，帮助企业通过适用《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）累积规则享受到关税税款免除。据企业介绍通过累积规则，相关原材料可以视为越南本地的原材料，根据自身经营规模估算，适用此规则后预计全年可以节省税款约 2500 万元。

全国首创“白名单”制度

上海海关深化“放管服”改革，以政策创新推动生物医药产业汇聚发展。过去，进口研发用药量再小，都必须办理《进口药品通关单》，这中间存在一个矛盾——办理《通关单》的前提是药品已在中国国内注册，而企业研发用药并非普通药品，不做临床使用，更不可能上市销售，进入注册流程显然不现实。这就导致研发用药的进口陷入死循环。作为生物医药产业重镇，上海每年都要进口用于研发的特殊物品，其进境节奏的快慢，直接影响研发及后续新药上市进度。

在杨玉宇时任综合业务处处长期间，带领同事深度参与上海市生物医药产业创新高地建设，会同上海市商务委、市药监局等部门在全国首创生物医药研发用物品进口“白名单”制度。随着“白名单”制度的实行，“白名单”内的研发用物品无须办理《进口药品通关单》,保障研发企业以最快速度通关，不耽误研发进度。

落实“两证合一”改革

2015 年上海自贸试验区率先开展“汽车平行进口”业务试点，至 2022 年实现从百万级规模到亿级规模的跨越式发展。但是在前期调研中，部分企业反映进口车价高，资金占用成本大，早一天拿到进口机动车辆《货物进口证明书》和《进口机动车辆随车检验单》，便意味着早一天释放巨量资金。

在上海海关的领导下，时任综合业务处处长的杨玉宇，积极向海关总署报告，寻求政策突破，并主动对接公安交管等其他进口车辆管理部门，推动“两证合一”改革试点。

当杨玉宇任保税区海关关长后，迎来的第一项任务就是推动“两证合一”改革的落地。为此，她组织提前做好试点运行预案，在加强企业政策宣贯和操作指导的基础上，建立审单、查验、拟证、出证环节联动机制，设立属地查检绿色通道，优化出证流程，专人专岗提供缮制、核查、发证服务，据企业估算平均每辆车从申请到取证比改革前能压缩 1-2 天，“两证合一”改革提高进口整车通关入市效率，提升最终用户上牌的便利性，有效降低了制度性交易成本。

2023“苏州河论坛”举办

助力普陀成为长三角产业创新高地

□记者 陈颖婷
见习记者 王葳然
通讯员 葛一瑾

本报讯 9 月 22 日，2023“苏州河论坛”在上海普陀举办。论坛由普陀区政协与市政协界别与地区工作委员会联合举办，以“武宁创新共同体与产业创新高地建设”为主题，聚焦高水平打造武宁创新共同体，邀请专家学者为普陀区提升城区科技创新水平，更好深度融入长三角一体化发展，全力打响以“中华武数”为牵引的普陀科技创新新品牌提出思路建议。

论坛上指出，普陀区将坚持把发展的基点放在创新上，立足自身资源禀赋，谋划并推动“中华武数”科创布局,全面提升科技创新能力，打造高质量发展的强大引擎。武宁创新共同体是普陀深化协同创新的大枢纽和主阵地，要营造更加优越的创新生态和产业生态，努力形成具有创新策源意义、引领赛道风口的“核爆点”。

普陀区政协在中共普陀区委的领导下，深入践行全过程人民民主重大理念，推动苏州河文化发展和沿线开发建设，为助力普陀激发高质量发展新动能，打响“人靠谱、事办妥”金名片发挥了积极作用。普陀是上海连接长三角的陆上交通要冲，成立“武宁创新共同体”，就是为了发挥科创策源的集聚效应，加快布局产业新赛道，加速打造科创新高地，推动普陀加快融入长三角高质量一体化、奋进中国式现代化新征程。

普陀区政协还现场发布 2023 年重点课题《打造武宁创新共同体，助力普陀成为长三角产业创新高地研究》研究成果。报告认为,打造武宁创新共同体,是打响普陀科创品牌、助力普陀区建设产业创新高地的重要举措，有利于提升普陀区创新要素浓度，有利于对接融入长三角科技创新一体化布局，有利于营造科技创新牵引产业创新的生态环境。从建设武宁创新发展轴到打造武宁创新共同体，既是贯彻落实创新驱动发展战略、顺应全球科研范式变革的主动作为，也是深度参与长三角高质量一体化发展的集中体现。报告建议,到 2025 年,将武宁创新共同体初步建成具有长三角影响力的产业创新高地,并在 2030 年进一步合力打造以普陀为起点的“沿沪宁产业创新带”。

“预制菜进校园”按下暂停键,回应了社会关切

“预制菜是否为隔夜菜”“预制菜添加剂会不会危害健康”“预制菜质量如何保障”……新一年开学季,“预制菜进校园”引发诸多家长质疑。

以江西赣州蓉江新区某校为例，多名中小学生家长在社交平台上发布视频，反映当地学校统一配送的午餐存在速度慢、质量差等问题。

而在上述家长的评论区中，网友们几乎一边倒认为预制菜应谨慎引入或禁止引入中小学校园，理由则以食品安全添加剂与质量保障为主。

随着网络舆论发酵，预制菜话题成了公众关注的热点。

近日,就“预制菜进校园”的话题，教育部有关司局负责人在接受新华社采访时明确表示:经研究,鉴于当前预制菜还没有统一的标准体系、认证体系、追溯体系等有效监管机制，对“预制菜进校园”应持十分审慎态度,不宜推广进校园。

工业化的预制菜解决不了校园的食堂安全问题

就“预制菜进校园”的话题，教育主管部门亮出了明确的态度，还特别指出了预制菜本身“不成熟”的地方，并不像一些人强调的那么“高科技”，比如，没有统一的标准体系、追溯体系等，所以要最大限度避免让孩子处于食品安全的不确定性当中，“不宜推广进校园”体现了真正对未成年人生命健康负责的态度。这是常识，更要坚守。

“发展预制菜”作为一项产业政策，被写进了国家相关的指导性文件里。但是，“发展预制菜”不等同于“预制菜进校园”，更不能把命题偷换成：当下校园的食堂安全问题，只能用工业化的预制菜来解决。

中国烹饪协会联合多家单位共同参与起草的《预制菜》团体标准,把预制菜分为四类:即食(如八宝粥、即食罐头);即热(如速冻汤圆);即烹(须加热烹饪的半成品菜肴);即配(如免洗免切的净菜)。把速冻水饺、八宝粥罐头、洗切净菜等等,都放在了预制菜的“篓筐”里面,有误导之嫌。

此前，网传江西赣州蓉江新区、深圳等地部分学校食堂采用预制菜，但当地相关部门和学校大都予以否认。的确，目前不少学生餐食由中央厨房统一配送，但这跟预制菜不是一回事。因此，不能把预制菜跟冷冻食材、罐头食品、中央厨房配送等混为一谈。

公众对于速冻水饺等接受时间较长，抵触不大，但是，绝大多数家长对“预制菜”的最直观认知，就是“开水烫塑料袋，让人以为这是现炒的”。这种“预制菜”就已经暗藏着误导、欺骗的基因,侵害消费者的知情权、选择权。事实上,很少有饭店、食堂会主动告知消费者、用户提供的是加热的预制菜包。

而且这种“预制菜”为了达到长期保存、感官条件不至于太差的效果，必然选择重油脂、高糖、高盐、高钠、少蔬菜的烹饪方式。所以,教育部相关负责人强调,目前的“预制菜”有悖于“吃得既绿色安全又营养健康”的标准。

化解“信任危机”,让预制菜成为“放心菜”,殊为紧要

在全社会对于预制菜健康安全营养问题尚未建立共识的情况下，大规模引入校园必然引发争议。一位校长道出的家长心声颇有代表性：“预制菜是一个新事物，事关下一代身体健康，进校园应慎之又慎。”“民以食为天，食以安为先。”作为一个新兴行业，除了食品安全，预制菜的监管体系一直尚未完善，这也是公众担忧的一大来源。统计显示，目前市面上的预制菜企业多达上万家，鱼龙混杂，监管力量很难悉数覆盖，各类企业亦未经长期充分市场竞争优胜劣汰大浪淘沙。再从源头来看，对于预制菜尚无全国统一的强制性标准，只有多地陆续发布的地方标准。在此之前，中国烹饪协会团体标准《预制菜》发布，对于预制菜原辅料要求、技术要求、生产过程的卫生要求、检验规则、标签、包装和贮存要求等做出规范,但在强制性方面显然与法律不可同日而语。此外,预制菜的生产过程涉及大量配料和原材料的采购和使用，追溯来源和质量也一直是食品监管的难点。教育部及时表态，对“预制菜进校园”按下暂停键，回应了社会关切，也折射出对新事物的审慎态度。

毫无疑问，预制菜产业前景广阔，承载着大家对消费升级的美好期盼。化解“信任危机”，让预制菜成为“放心菜”，殊为紧要。首要一点，标准先行，尽快让行业法规立起来，全流程追溯体系建起来，走上规范发展的轨道。除了对于菜品以及供应商有严格把关，就其营养成分、保质期等也要做好更详尽的检测释疑工作。在这场风波中,也有声音提出“大家其实不反对预制菜,但反对强制选择”。这意味着，在预制菜的推广中，保障消费者的知情权、选择权至关重要。无论引入任何消费场景、大小店家，都应以标识或其他形式对消费者予以明确告知,同时提供“现制”产品选项。总之,只有建立起一套让所有消费者吃得明白、吃得放心的规范，才能真正化解“信任危机”。

孩子们的饮食安全，牵动全社会敏感神经。校园,也理应是健康安全标准最高的场所。做好“预制菜”大市场,更要审慎进校园、最后进校园,给予孩子们最大的呵护。这份严谨态度，才不至于莫名“拉仇恨”，保证新兴产业行稳致远。

综合新京报、华声在线等
（谚路 整理）