

构建最严格的食品安全管理体系

——日本 1996 年大肠杆菌污染事件的警示

□ 张二进 张 盛

1996 年，一则“黄瓜要煮、苹果要烧！”的宣传标语频繁出现在日本电车上。究其原因，是当时 O-157 大肠杆菌污染造成的食物中毒正肆虐全国，对日本的食物安全和民众健康产生巨大冲击。大多数大肠杆菌已经被人类改造成功，对人类身体有益，但有一小部分菌株仍然具有致病性。而引发日本此次食物中毒的大肠杆菌正是这一小部分致病性菌株的“家庭成员”——O-157 大肠杆菌。感染上 O-157 大肠杆菌的患者往往都伴有剧烈的腹痛、高烧和血痢，病情严重者并发溶血性尿毒症候群和脑炎，危及生命。

由萝卜苗引起严重的食物中毒

1996 年 7 月 10 日，大阪府堺市的暑假即将开始。当地的中小学里，孩子们像往常一样开心地吃了学校准备的午餐，放学时活力满满地离开了学校。然而，第二天开始就有学生出现呕吐、腹泻等症状。从 7 月 12 日傍晚开始，因腹泻和腹痛到医院就诊的孩子数量急剧增长。医生觉得这种情况不太正常，于是向保健所报告，结果发现相同症状的患者遍布市内各个医院。

随后，当地政府开始详细调查感染源，学校供餐首先受到怀疑。当地保健所立即对患者实施了便检。7 月 14 日宣布，从 13 位患者的便检中检测出 O-157 肠出血性大肠杆菌。经过仔细排查之后，当地政府最终确认这次学生食物中毒的污染来源是学校供餐中提供的食材——萝卜苗。调查认为，当地学校供餐的中央厨房卫生管理情况有漏洞，工作人员并没有认真清洗萝卜苗，营养师也没有对食材进行新鲜保存，使得 O-157 大肠杆菌“有机可乘”，造成严重的食物污染，并引发这次大面积的食物中毒事件。

此次食物中毒事件给日本民众的生命健康带来巨大冲击。据日本厚生省统计，截至当年 8 月，日本共有 44 个都道府县府发生了集体食物中毒事件，造成万余人中毒、近千入住院、多所中小学停课，且有若干儿童死亡病例。大阪府堺市的中毒情况最为严重，当地 92 所小学中有 62 所小学儿童出现中毒症状，年龄在 6—12 岁，并有多名儿童死亡，大阪所有的中小学为此被迫停课。然而，这一事件给日本民众心理健康带来的负面影响是难以用数字衡量的。医院出现大量进行身体检查的儿童，医疗压力持续增加，医院日常运行几近崩溃。同时，还有大量民众多次组织示威游行，对政府施压。彼时，整个日本社会笼罩在异常紧张和恐惧的氛围中。

学校的食品卫生制度发生重大转变

日本政府高度重视此次 O-157 大肠杆菌污染引起的食物中毒事件。为防止此类事件再次发生，日本文部省专门制定并细化了《学校给食卫生管理基准》，各地根据基准也建立了一系列食品安全管理的卫生规章制度，对学校食品安全进行“最严格管理”。

第一，缩短配送时间。要求配餐中心只为周围数所学校提供配餐，一般配送距离在 4 公里左右，可以保证午餐在 10 分钟以内送达。第二，确保原材料卫生。各类菜要分开存放、清洗，各操作间有固定的工作服，进入工作间前要消毒。第三，保证制作过程安全。原材料要从多家公司进货，不能只从普通的超市里购买，营养午餐中不能使用冷冻食品，所有食品必须高温加工，在 75 摄氏度以上高温煮 1 分钟以上。同时，从做菜到学生吃饭，不能超过两个小时，每顿午餐要留样，并在零下 20 摄氏度保留两周，以备检查。第四，加强监督检查。

查。学校校医每三个月要对学校食堂的卫生状况进行检查，且当地卫生部门每年要对学校食堂及配餐中学进行两到三次检查，教育部门也要定期进行检查。学生们在用餐前，校长必须是第一位试吃者。

日本大肠杆菌污染事件的启示

日本 1996 年 O-157 大肠杆菌污染事件为人类社会敲响了警钟。食品的源头污染不容忽视，但食品安全的监督管理同样至关重要。因此，我国要构建最严格的食品安全管理体系，杜绝食品污染，确保食品安全。

建立严格的生产销售管理制度。生产者、销售者对其生产、销售的食品相关产品质量安全负责。一是确保绿色、清洁的生产过程。食品相关产品生产者要确保原辅料清洁健康，在采购、验收、贮存和使用等过程中，保证原材料绿色、清洁。二是建立生产企业质量安全管理人制度。相关生产者建立并落实食品相关产品质量安全责任制，配备与其企业规模、产品类别、风险等级、管理水平、安全状况等相适应的质量安全总监、质量安全员等质量安全管理人，明确企业主要负责人、质量安全总监、质量安全员等不同层级管理人员的岗位职责。三是建立相关产品质量安全追溯制度。保证从原辅料和添加剂采购到产品销售所有环节均可有效追溯。生产者、销售者、运输者要采用信息化手段采集、留存生产和销售信息，构建相关产品质量安全追溯体系。

风险治理与应急管理 典型案例

（上接 1 版）

坚持守正和创新相统一。习近平总书记强调，“守正才能不迷失方向、不犯颠覆性错误，创新才能把握时代、引领时代”。守正与创新相辅相成，体现了变与不变、继承与发展、原则性和创造性的辩证统一。全面深化公安改革，首要的是守好对党忠诚的根和魂，毫不动摇坚持党对公安工作的绝对领导，深入学习贯彻习近平总书记关于全面深化改革的一系列新思想、新观点、新论断，深化“循迹溯源学思想促践行”，确保把牢方向、站稳立场、保持定力。坚持与时俱进，着眼新征程新任务新形势，主动识变应变求变，在先行探索、破题开新中不断放大优势、再造优势、增创优势，努力推动浙江公安干在实处、走在前列、勇立潮头。

坚持高站位和实干事相统一。习近平总书记指出，“公安工作就是要做实的事，在很高的认识基础上做实的事”。必须树立大局意识、放大格局视野，善于在中国式现代化大背景下，紧紧围绕党委政府中心工作，审视谋划全面深化公安改革。立足公安机关职责使命，跳出部门本位主义、打破惯性思维，不断拓展公安改革的内涵外延，创新完善体制机制和政策举措，主动促进高质量发展，协同塑造高水平安全，联动加强高水平保护，不断提高公安工作现代化在中国式现代化中的定位和贡献度。

坚持系统集成和重点突破相统一。习近平总书记强调，“改革要更加注重系统集成”，“正确把握整体推进和重点突破的关系”。系统集成和重点突破既是全面深化改革的内在要求，也是推进改革的重要方法。必须在顶层设计上下更大功夫，充分发挥“省级主责”作用，加强调查研究、整体谋划、系统布局，坚持破立并举、先立后破，促进改革目标相互兼容、改革举措相互配合、政策取向协同一致。同时，聚焦党政所需、民生所

向、基层所盼，围绕构建协同高效的警务体制机制，突出谋划好“牵一发而动全身”的重点领域改革，聚焦体制、机制、技术“三轮驱动”，集中力量和智慧重点攻坚突破，实现系统性重塑、整体性变革，加快提升新质公安战斗力。

坚持科技赋能和人才支撑相统一。习近平总书记指出，“坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”。必须坚定不移走好科技兴警路子，坚持向高科技要警力、向大数据要警力，把人工智能等新技术贯穿公安工作各领域全过程，提升警务数智化、精准化水平，着力打造新质公安战斗力生成的新增长点。同时，必须重视发挥人的主观能动性，树牢“大人才观”理念，统筹推进大数据赋能一号科技兴警工程和“全员人才”计划一号素质强警工程，创新完善“人人皆可成才”的制度机制，推动形成科技链激发人才链、人才链支撑创新链的良性互动，更好争创发展胜势、实现先行领跑。

在更高水平上推进公安工作现代化

党的二十届三中全会《决定》明确提出“构建协同高效的警务体制机制”，为进一步全面深化公安改革指明了方向。把警务体制机制改革贯穿公安工作的全过程各方面，高质量推进公安工作现代化。

以平安理念全面贯彻总体国家安全观，着力推进高水平建设平安中国示范区。坚持安全第一、预防为主，推动重大风险闭环管控处置，促进安全发展的体制机制改革，有效构建新安全格局。健全捍卫政治安全体系，深化反渗透反颠覆反恐怖反分裂斗争，坚定捍卫国家政权安全、制度安全、意识形态安全。健全公共安全治理体系，落实安全生产风险排查整

治和责任倒查机制，完善校园、医院等重点单位安防防控体系，源头防范风险隐患。健全社会治安整体防控体系，深化落实维护社会稳定责任制，常态化推进扫黑除恶斗争，严厉打击电信网络诈骗等突出违法犯罪，全力守护人民群众生命财产安全。

以共富警务、共治警务、生态警务建设为主抓手，着力服务保障经济高质量发展。统筹发展和安全、活力和秩序、服务和监管，一体推进“共富、共治、生态”三大警务建设，实现高质量发展和高水平安全与高水平保护良性互动。以共富警务直接参与促进高质量发展，坚持和落实“两个毫不动摇”，深化公安政务服务增值化改革，持续擦亮公安“随时随地办”服务品牌，健全助企护企惠企企服服务体系，以良好营商环境促进各类经营主体创新发展，更好激发市场活力、规范市场秩序。以共治警务构筑大平安基座，坚持和发展新时代“枫桥经验”，深化“警源、诉源、访源”三源共治，贯通派出所主防工作体系与基层治理体系，推动问题联治、风险联控、平安联创。以生态警务推动生态文明建设，健全公安牵头、相关部门联动的生态警务机制，助推构建生态环境治理体系，拓宽“两山”转化通道，擦亮绿色发展底色，促进浙江生态文明建设先行示范。

以深化“公安大脑”建设为牵引，着力构建协同高效的警务体制机制。坚持体制、机制、技术“三轮驱动”，构建“专业+机制+大数据”新型警务运行模式，加快形成和提升新质公安战斗力。向“专业”聚焦发力，高质量完成地方公安机关机构编制管理改革，完善警力配置“做专警种”，构建高效率组织管理体系。向“机制”聚焦发力，健全“情指行”一体化运行总机制，完善大情报体系和智慧巡控体系，加强跨地区、跨部门内外整体联动，打造新型作战模式。向“大数据”聚焦发力，依托集成全量公

安业务、全部大数据应用能力的警务版操作系统，差异化建设运行省市县大数据赋能实战中心，分时分级分类向一线民警主动推送数据、智能研判结果，更加精准有效赋能基层、支撑实战。

以法治化信息化融合发展为支撑，着力助推建成更高水平法治中国示范区。坚持以法为纲、崇法善治，持续深化法治公安建设，不断提升公安工作法治化水平和执法公信力。完善执法制度体系，加强新技术新业态新领域执法问题研究，健全执法实战指引，细化行政裁量基准，以良法保障善治。加强执法监督管理，迭代升级执法办案管理中心建设，常态化运行执法监督管理委员会，加强执法全环节全要素监督管控。深化数字法治建设，推进“办案一件事”集成改革，迭代政法一体化、行刑衔接等部门协同应用，推动大语言模型在执法办案领域深度应用。

以改革的精神和严的标准管党治警，着力锻造忠诚干净担当的过硬公安铁军。牢牢把握公安机关“刀把子”属性，严守政治纪律和政治规矩。坚持党的绝对领导，闭环落实习近平总书记重要指示批示和党中央决策部署，严格执行重大事项请示报告制度，推动理论学习常态化制度化规范化，坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”。坚持从严管党治警，完善公安政治工作制度，依托“红色根脉”强基工程，加强公安机关党建工作，构建公安特色大监督格局，高水平建设清廉公安。坚持民警第一理念，深入实施“全员人才”计划，分级分类招录培育不同领域专业人才，强化全警专业训练和实践锻炼，体系化推进暖警爱警，落实担当作为激励保护机制，激发全警干事激情。

（作者系浙江省副省长，公安厅党委书记、厅长）

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出，“加快健全种粮农民收益保障机制，推动粮农等重要农产品价格保持在合理水平。统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制，在主产区利益补偿上迈出实质步伐。”这是全面夯实粮食安全根基的重大举措。根据国家统计局数据显示，我国 13 个粮食主产区生产了全国 75% 以上的粮食（2023 年为 77.9%），提供了 80% 以上的商品粮和 90% 左右的粮食调出量，是维护国家粮食安全的“压舱石”。但种粮收益比较低，产粮大县通常也是“财政穷县、工业小县、经济落后县”，“粮财倒挂”现象比较严重。因此，正视并重视粮食主产区利益落差，统筹构建好粮食产销区省际横向利益补偿机制，提高粮食主产区生产者的积极性和获得感，提升粮食主产区领导抓粮食生产的动力，对于保障“国之大者”之粮食安全、推进乡村全面振兴具有重要意义。

粮食主产区综合生产和调出能力状况是利益确定的前提。当前，我国确保粮食产能稳定在 1.3 万亿斤以上的生产端举措主要包括对粮食生产者进行补贴，建立主要粮食作物（大豆、小麦、稻谷）的最低收购价，设置农业体系性保险，推进高标准农田建设，严控耕地红线等。这些举措主要是面向粮食生产者的纵向激励和约束，还需要面向主产区的省际横向利益和调节，以激发主产区持续抓粮食生产的动力。这种省际横向利益和调节，必须以粮食主产区综合生产和调出能力为前提，确保粮食供应的稳定性、安全性。离开粮食生产和调出能力谈省际横向利益补偿，既不科学，也无基础。确定粮食产销区省际横向利益补偿标准，可以借鉴省际生态利益补偿机制，以各主产区理论上的粮食生产能力、实际的粮食供给状况为基础，综合考虑粮食调出量、土地产出率、资源利用率、劳动生产率等指标，采用机会成本法、投资产能折抵法、指标交易补偿法等确定合理的补偿标准。既要有助于激发主产区种粮积极性，又要考虑到主销区的合理负担。不能同步造成对主销区粮食采购积极性的挫伤。

构建粮食主产区利益补偿机制，有必要明确构建原则。科学的原则，能确保利益补偿切实“补到所欠，激发所能”，引导粮食主产区“多产粮，产好粮”。一是构建受益谁谁补偿原则。体现效率与公平，保证粮食主产区居民的生存和发展权，体现粮食生产贡献，保证资源最优化利用。二是构建中央主导、地方主责原则。统筹协调主产区和主销区补偿标准、补偿方式、补偿效能监测等，解决产销区存在的利益失衡问题；激发主产区地方政府抓粮食生产的动力，保证粮食安全责任的落实，体现经济利益的公平性。三是构建动态调整原则。明确利益补偿标准同生产成本和粮食价格水平的波动、主产区发展状况的变化等动态挂钩；补偿项目要随着农业科学技术发展适时调整，保证补偿标准的科学性、有效性、先进性。

横向利益补偿必须同其他政策协同，构建体系化保障。任何效能都不是单项政策作为的结果，要同其他政策协同使用。价格、补贴、保险等政策是中央财政垂直补偿，产销区利益补偿是省际横向补偿，纵横需要协同发力。一方面，粮食关系到民生，国家价格补贴和最低收购价不可能过度过高，要防止“米贵伤民”。另一方面，粮食种植成本不断攀升。两方面综合导致在中央财政垂直补偿下，农民种粮即使有收益，收益也有限。比如，今年产粮大省河南部分农民夏收测算数据显示，本季小麦收益平均一亩仅为 400 多元，相对较低。这在一定程度上影响了农民种粮的积极性。因此，有必要建设纵向和横向相结合

统筹构建粮食产销区省际横向利益补偿机制

□ 郭险峰

的利益补偿整体功能架构，强化建立粮食产销区粮食供需联动与利益联结机制，注重创新省际横向利益补偿的政策工具和路径，切实建立粮食产销区省际横向利益补偿机制。

创新横向利益补偿方式，助力主产区形成“造血”能力。补偿不能代替发展，是要通过横向补偿推动主产区在产粮能力上有效提升、长远发展。一是推动粮食主销区建设补偿资金来源多元化机制，主销区补偿资金定向使用机制。支持主产区发展粮食加工业，建设生产、仓储、加工、营销一体化供应链，延伸产业链，建设产业集群，促进粮食就地就近转化升值，实现从“卖粮食”向“卖产品”“卖品牌”转型，从“大粮仓”向“大厨房”转型，推动粮食产业高质量发展。二是建设“省—省”“地—地”双向对口支援方式，鼓励引导主销区社会资本参与主产区高标准农田建设、农田水利基础设施建设、农机装备补短板 and 更新行动、粮食产业数字化发展等，联动提高主产区“造血”能力。三是引导产销区创新合作方式，探索建立形式多样、长期稳定的产销合作关系，推动产业链合作全面转型。一方面，主销区通过补贴、税收优惠等政策鼓励域内粮食企业到主产区投资，共建生产基地、仓储设施、加工园区和营销网络。同时，还要创设种植合作社、家庭农场、集体经济等产业组织。另一方面，建设完善以国家粮食交易中心为龙头，商品粮交易、成品粮交易、高端农产品交易为骨干的粮食批发市场体系，加快建立全国统一的粮食市场制度规则，打破地方保护和市场分割，畅通要素资源在更大范围流动。同时，依托批发市场体系开展省际粮食交易，充分发挥市场调节粮食产销区利益平衡的作用，不断完善市场交易型补偿机制。

