

互助县农产品质量安全监管及追溯体系建设工作现状与对策建议

朵学玲 (青海省海东市互助县农产品质量安全检测中心, 青海海东 810500)

摘要 分析了互助县农产品质量安全监管及追溯体系试点工作现状, 将其中存在的问题总结为缺乏权责明确的统一联动机制、监管机构仍不健全、投入严重不足、存在监管盲区、产地准出和市场准入制度有待完善。对此提出了相关建议对策, 主张健全监管体制和强化基层管理, 完善政策措施和严格目标考核, 推行技术标准和强化人员培训, 注重品牌建设和探索产销衔接, 强化资金保障和健全制度机制, 严格联合执法和建立诚信体系, 注重宣传引导和强化社会共治。旨在为今后更好地开展农产品质量安全监管及追溯体系建设工作提供借鉴。

关键词 农产品; 监管; 追溯体系建设; 对策

中图分类号 TS201.6 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2017)30-0220-03

Work Status and Countermeasures about Agricultural Products Quality and Safety Supervision and Traceability System Construction in Huzhu County

DUO Xue-ling (Agricultural Products Quality and Safety Inspection Center of Huzhu County in Qinghai Province, Haidong, Qinghai 810500)

Abstract The status quo of the pilot work on the supervision and traceability system of agricultural products quality and safety in Huzhu County was analyzed, the existing problems among them were summarized as lack of power and responsibility unified linkage mechanism, regulators were still unsound, the investment is seriously insufficient, there were blind zone of existing supervision, and production place and market access system need to be improved. Relevant suggestions and countermeasures were put forward, which suggested that it should strengthen the supervision system and strengthen the management at the grass-roots level, improve policy measures and strict target assessment, implement technical standards and strengthen personnel training, pay attention to brand construction and explore the link between production and marketing, strengthen financial support and improve the institutional mechanism, enforce the law strictly and establish good faith system, pay attention to propaganda, guidance and strengthening social governance.

Key words Agricultural products; Supervision; Traceability system; Countermeasures

农产品质量安全事关地方经济发展和社会和谐稳定, 各种食品安全“门”的相继曝光, 不同程度地挫伤了百姓的消费信心, 同时也影响着政府的公信力、执行力^[1]。食品安全源头在农产品, 基础在农业, 如何保障互助县 39 万群众拎上放心的“菜篮子”, 这已成为地方各级政府、相关部门必须深入研究的课题。2015 年 8 月农业部首批发布了 103 个国家农产品质量安全创建示范县和 4 个创建市, 青海省的互助、湟中两县位列其中。为顺利实施创建工作, 地方各级政府和相关部门在加强农产品质量安全的引导、监管、惩处等方面做了大量细致的工作, 取得成绩的同时, 一些新问题也随之突显出来, 探索如何解决这些问题具有极其重要的现实意义。笔者分析、总结互助县农产品质量安全监管及追溯体系试点工作现状及存在的突出问题, 并针对性地提出对策建议, 以期今后更好地开展此项工作提供借鉴。

1 基本情况

互助县地处青藏高原东北部, 隶属青海省海东市管辖, 是全国唯一的土族自治县, 县辖 8 镇 11 乡, 土地总面积 3 424 km², 耕地面积 7.3 万 hm², 总人口 39 万。互助县是青海省农业大县、农区畜牧业大县, 也是全省重要的菜篮子基地之一。截至 2016 年底, 全县设施温棚达 1.46 万栋, 规模养殖场(小区)240 家, 专业合作社 369 家, 食品生产企业 39 家, 食品流通经营主体 3 441 户(超市 9 家), 农资公司 6 家, 种子公司 2 家, 农产品生产基地 11 家, 农兽药门店 192 家, 饲料门店 68 家, 大型屠宰场 2 家, 活鸡宰杀门店 15 家, 餐饮单位

1 239 家, 其中学校(托幼机构)食堂 194 家。2016 年全县粮油综合产量达 32.6 万 t, 其中果蔬品产量达 15.5 万 t, 各类畜禽存栏 128.3 万头只, 出栏 125.5 万头只, 肉、奶、毛、蛋产量分别达 4.2 万 t、1.2 万 t、729.0 万 t、4 080.0 t, 农牧业总产值达 32.1 亿元。

2 发展现状

2.1 严格属地管理, 构建监管体系 互助县农产品质量安全监管由农牧部门主导, 相关部门配合。农牧局下设农业综合执法大队、农产品质量安全检测中心、蔬菜技术服务中心、种子站、乡镇畜牧兽医工作站等相关机构, 分工负责监管、执法、培训、检测等工作。全县 18 个乡镇新建了农产品质量安全监管站, 农牧部门为乡镇监管站配备了实验台、洗涤台、冰箱、农残速测仪、电脑、打印机等仪器设备 108 台(套)。2016 年县乡两级共完成农(兽)残定性速测 11 580 样, 其中畜产品“瘦肉精”检测 4 120 个, 完成定量检测 326 个, 产品抽检合格率达到 98% 以上。口蹄疫、猪瘟、高致病性禽流感等重大疫病抗体检测合格率达 80% 以上, 达到省市规定水平。“政府总负责、县乡有机构、监管到村社、检测全覆盖”的农产品质量安全监管模式基本建成。

2.2 狠抓源头治理, 强化监督检查 建立农业投入品监管备案制度, 实行连锁、统购、配送等营销模式, 严格索证索票、经营台账及实名购买制度, 倡导使用符合国标的农兽药, 推行诚信规范经营。2016 年互助县规模养殖场无害化处理病死猪 26 368 头, 病死牛 16 头, 病死羊 159 只, 生猪定点屠宰场无害化处理病害肉 260 头, 查处未经检疫动物产品 1 005 kg, 查获假劣农药 155.4 kg, 没收过期兽药 32 种 2 103 支(袋、盒), 取缔流动宴席 35 家, 查处无照经营食品案件 23

作者简介 朵学玲(1971—), 女, 藏族, 青海互助人, 农艺师, 从事农产品质量安全检测及“三品一标”监管研究。

收稿日期 2017-08-16

起,违法经营餐饮单位 8 家,罚款 5.95 万元,查办食品案件 21 起,开展教育培训 207 人次。

2.3 建立追溯试点,完善信息联席 按照“生产有记录、信息可查询、流向可跟踪、质量可追溯”的管理要求,涉及互助县 6 个乡镇的 17 家农事企业、专业合作社加入了追溯体系试点建设当中,其中,屠宰 2 家、养殖 4 家、蔬菜种植 10 家、农用物资配送中心 1 家,追溯点设有检测室 1 处、内检员 1 名,并统一配备了电脑、打字复印一体机、农(兽)残检测仪、扫描枪、二维码打印机等仪器设备 84 台(套)。2016 年上传检测数据共 1 071 条,上市产品检测合格率为 99.9%。为实时远程监控,10 家追溯点的检测室及生产区安装了高清监控摄像头、网络连接设备及 LED 远程监控电子显示屏。各追溯点通过运用二维码、远程网络视频监控等现代技术,逐步实现与省级、国家级平台互融、互联互通和资源共享。

2.4 加强标准化建设,突出常态化监管 制定省级地方标准 20 多项,种养基地无公害标准化生产覆盖率达到 60% 以上。强化农产品“三品一标”认证(认定)力度和证后监管工作。截至 2016 年底,互助县有通过国家农业部认定的无公害农产品 22 个,绿色食品 7 个,地理标志保护农产品 4 个。全县 186 家农资经营单位纳入监管名录,《“两账两票一卡一书”管理制度》《重点农资商品市场准入备案制度》逐步健全,“批发配送两联单”制度逐步推行;95 家养殖企业完善了化粪池等基础设施。果蔬品禁限农药、“瘦肉精”、抗生素等违禁投入品监管已有过去的专项整治逐步进入常态化监管。

3 存在问题

2016 年底互助县荣获第一批国家农产品质量安全创建示范县,成绩虽然可喜,但是通过开展农产品质量安全创建工作也清醒地认识到,互助县的农业标准化生产水平还比较低,农产品监管检测制度还不健全,质量追溯体系建设还不完善,农产品质量安全监管环节相对薄弱,没有切实可行的产地准出和市场准入制度,农产品质量安全存在诸多隐患,农产品质量安全监管和追溯体系建设还存在许多困难和问题。

3.1 没有形成权责明确的统一联动机制 根据《农产品质量安全法》,农产品质量安全监管由农牧部门主导,相关部门配合。在具体分工上,农产品生产领域归农牧局管理,加工生产领域归质监局管理,市场销售、流通领域归市场监督管理局管理,追溯体系建设还涉及多个农事企业和农民专业合作社组织,由于受各部门条块分割管理的制约,多部门分段管理出现了监管盲区和重复监管现象。

3.2 监管机构仍不健全 如农牧局作为农产品质量安全的主要职能部门,没有专门负责农产品质量安全监管工作的科室,具体工作分别由农业综合执法大队、蔬菜技术服务中心、农产品质量安全检测中心、乡镇兽医站、农业技术推广中心、种子站等局属单位承担,由于各单位工作职能的不同,易引起工作不明、职责不清、推诿扯皮现象。

3.3 投入严重不足 18 个乡镇监管站、8 个市场监管所、17 个追溯点、1 个县检测中心都存在着专业人员少、任务繁重、

经费短缺等共性问题。县检测中心因严重缺编,上机人员缺乏,满足不了“双认证”申报条件;据调查,互助县规模生产的农产品 80% 以上销往外地,自产农产品市场占有率还不到 20%,全县只有 8 个市场监管所,监管任务非常繁重,专业人员极度紧缺,市场监管局车辆配置与工作任务不相符,缺乏检验检测设备,监督执法仅停留在看、闻、问、查等原始手段,执法依据不科学、不严谨,委托第三方检测使得监管的时效性、执法的权威性受到了很大限制,处罚没有威慑力,监管人员缺乏执法的积极性;乡镇监管站和追溯点人员流动性大,给培训及工作开展增加了难度。相关部门对农产品质量安全工作往往口头上重视,行动上忽视,对农产品质量安全工作存在麻痹思想。

3.4 零星种养农产品、分散流动经营户成为监管盲区 因利益驱使,互助县农产品市场上滥用抗生素、超限使用农兽药、非法超限量使用食品添加剂的恶劣行为依然存在,种养散户的情况尤为严重。监管部门任务繁重,对广大散户自产自销产品、村级小市场、分散流动经营户、农村自办宴席等无暇顾及,这类隐患区域成为监管盲区。

3.5 没有完善的产地准出和市场准入制度 农产品质量安全涉及多个环节、多个部门,其监管追溯是个庞大的系统工程。青海省各地方政府还没有出台严格的具有法律效力的产地准出和市场准入制度,目前仅仅依靠农牧部门的引导来推动此项工作,这也是导致农事企业、专业合作社等对追溯体系建设试点工作没有积极性的根本原因。

4 建议对策

为贯彻落实习近平总书记提出的“四个最严”要求,扎实推进互助县质量兴农步伐,切实保障互助县 39 万群众“舌尖上的安全”,根据互助县农产品质量安全监管及追溯体系建设的现状及存在的主要问题,提出以下建议。

4.1 健全监管体制、强化基层管理 县农牧局尽快成立农产品质量安全监管办,调配县检测中心人员及监管办人员编制,强化技术力量,补充完善“双认证”所需的仪器设备,指导县检测中心实验室抓紧完成计量认定、资质认定工作任务,确保互助县农产品检测中心检测结果合理合法,并强化信息共享联席制度,相关部门及时互通情况、共享检测数据、合理分工,提高工作成效^[1]。强化基础网格管理,涉及全县的农产品质量安全仅仅依靠农牧、市场监管部门的努力是不够的,要把职能延伸到乡镇、村社,形成上情下达、下情上传的工作机制,落实村社负责人员的工作任务,明确职责,并给予适当的误工补助^[2]。

4.2 完善政策措施、严格目标考核 政府需要出台政策措施确保乡镇监管站及追溯点人员不流失,并积极争取和出台农产品相关扶持政策,加大监管、追溯体系建设装备设施配置补贴力度,建立农产品质量安全与项目扶持挂钩机制,支持引导社会资本参与农产品质量安全监管及追溯体系建设,形成多元化的资金投入机制,完善农产品安全技术研发与相关产业促进政策,严格目标考核^[3]。将农产品质量安全监管及追溯体系建设工作纳入对乡镇和相关部门的年度考核,对

工作开展有力的、贡献突出的乡镇监管站、市场监管所、追溯点适当给予政策性奖励;对工作开展不力的给予通报批评,重点督查并按照相关规定问责处理。

4.3 推行技术标准,强化人员培训 加强对农事企业、农民专业合作社的标准化种养基地的指导与管理,完善生产档案记录制度,统一发放农业投入品生产记录本,分品种记载农事生产操作过程。以标准化种养基地为样板,示范辐射周边散户推行无公害农产品标准化生产技术操作规程。同时,增强与相关部门的协调合作,制定追溯体系在采集指标、基本要求、信息采集、传输格式和编码规则等方面的统一标准,推动追溯体系建设有序规范进行。强化人员培训,加强对执法、监管、检测人员培训,提高基层工作人员业务管理能力和水平^[4]。组建农产品质量安全专家组,为农产品质量安全监管及追溯体系建设提供技术支撑。

4.4 注重品牌建设,探索产销衔接 促进“三品一标”标识流通管理,严厉打击假冒认证产品和违规使用认证产品标识行为,对市场上出现的认证产品的质量问题进行从严查处,情节严重的,责令其停止使用认证产品标识,取消产品认证,以维护认证产品的权威^[5]。政府考虑应对“三品一标”认定农产品生产基地给予适当的财政补助,真正做到以品质树品牌,以品牌保品质。探索产销衔接。农产品产销衔接的进一步顺畅,一方面可以帮助农户开拓市场,另一方面有利于提高农产品质量安全追溯建设,督促生产者自觉遵守农产品质量安全的有关规定,建立产销一体化的农产品流通机制,推进“农超对接”“农批对接”“农企对接”等新型产销模式,建立农产品质量安全自律体系和长效机制^[3]。

4.5 强化资金保障,健全制度机制 将农产品质量安全监管、检测、执法等工作经费纳入县级财政预算。健全制度机制。一是逐步建立健全农产品产地准出和市场准入衔接机制;二是构建生产经营主体、保险公司、无害化处理单位、服务机构、监管部门五方联动的病死畜禽无害化处理长效运行机制;三是完善互助县农产品质量安全信息报送及披露制度;四是制定监管协作、检打联动、案件协查、举报奖励管理办法及大案要案联合办案奖励机制;五是修订完善重大农产品安全事故应急预案和妥善处置突发应急事件预案^[4]。

4.6 严格联合执法,建立诚信体系 农牧、市场监管、质监、环保、商务、公安等部门共同配合,横向互动,形成合力,建立

联合执法的工作机制。建立诚信体系。市场监管局、农业执法大队结合监管、检测状况,对农事企业、合作社及市场经营者尝试进行信用等级评价管理,同时定期在报纸、电视、网络等媒体公布信用等级,并及时更新,便于公众查询监督,在此基础上设立农产品质量安全红黑榜,对列入黑榜的生产经营者加大监管频次和力度^[6]。

4.7 注重宣传引导,强化社会共治 通过网络、电视、报纸、明白纸等多种形式加强对农产品质量安全重要性的宣传,并对农产品生产经营主体开展以提升诚信道德素质为主要内容的学习培训,引导农产品生产经营者树立安全意识、自律意识、诚信意识。强化社会共治^[2]。利用报刊、电视、网络等媒体,开设农产品安全科普宣传栏目,提高公众对“三品一标”农产品的认知力度,倡导健康消费理念。加强政府与公众的沟通交流,畅通投诉举报渠道,发挥舆论监督作用,充分调动群众参与农产品质量安全监管的积极性,营造各部门联动、全社会共治的农产品质量安全良好氛围。

5 结论

农产品质量安全事关全县经济发展和社会稳定大局,解决农产品质量安全监管及追溯体系建设工作中突显出来的问题刻不容缓。为避免互助县农产品质量安全问题发生,必须立足当下,着眼长远,按照生态、高效、安全的相关要求,一要推动建立责任明晰、监管有力、技术过硬、运转高效的农产品质量安全管控体系;二要完善配套政策措施,修订相关制度标准,增加财政预算投入,加强引导宣传培训,构建社会共治格局^[4]。只有不断完善农产品质量安全监管及追溯体系建设,整体提升全县农产品质量安全生产、监管水平,才能保障广大人民群众“舌尖上的安全”。

参考文献

- [1] 杨林,吴俊,姚赛,等.农产品质量安全监管体系建设现状及对策:以贵州省毕节市为例[J].安徽农业科学,2016,44(25):201-203.
- [2] 蒋上志,郭凝,郭斐,等.益阳市农产品质量安全现状调查与对策建议[J].安徽农业科学,2014,42(29):10316-10317,10321.
- [3] 白世贞,李萌.农产品质量安全追溯体系的激励机制[J].安徽农业科学,2013,41(25):10477-10478,10482.
- [4] 陈晓华.2014年我国农产品质量安全监管成效及2015年重点任务[J].农产品质量与安全,2015(1):3-8.
- [5] 侯邦飞,莫彩芬,张劲,等.梁子湖区“三品一标”农产品发展现状及对策[J].安徽农业科学,2017,45(15):230-233.
- [6] 朱建国,邓金香,裴昕,等.农产品质量安全长效管理机制研究——以北京市大兴区为例[J].安徽农业科学,2016,44(30):217-219.
- [7] 薛晓萍,李鸿怡,李楠,等.日光温室小气候预报技术研究[J].中国农学通报,2012,128(29):195-202.
- [8] 朱敏,夏福华,杜池坡,等.基于自动气象观测站的日光温室小气候特征分析[J].安徽农业科学,2008,36(31):13783-13786.
- [9] 赵先丽,张淑杰,陈艳秋,等.辽宁大洼地区日光温室小气候特征[J].生态学杂志,2014,33(10):2656-2663.
- [10] 刘可群,黎明锋,杨文刚.大棚小气候特征及其与大气候的关系[J].气象,2008,32(7):101-107.
- [11] 魏瑞江,王春乙,范增禄.石家庄地区日光温室冬季小气候特征及其与大气候的关系[J].气象,2010,36(1):97-103.
- [12] 赵统利,朱朋波,邵小斌,等.4种天气条件下日光温室主要环境因子的日变化比较[J].江苏农业科学,2008(2):217-219.
- [13] 张索铁,马树庆,庞义,等.东北地区大型日光温室最高、最低温度预报模式探讨[J].中国农学通报,2014,30(23):249-253.

(上接第172页)

参考文献