

基于农产品质量安全监管“商洛模式”背景下质检体系建设的思考

曹秀荣, 熊潇垚, 董照锋, 赵亚婷, 徐艳 (商洛市农产品质量安全中心, 陕西商洛 726000)

摘要 通过调查研究, 分析了基于农产品质量安全监管“商洛模式”背景下的商洛市农产品质检体系建设现状及存在的问题, 并提出了促进农产品质检体系建设的相应对策, 以期对商洛市和其他各地农产品质检体系建设提供参考。

关键词 农产品质量安全监管; “商洛模式”; 质检体系; 现状; 问题; 对策; 陕西商洛

中图分类号 TS 201.6 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2022)16-0226-03

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2022.16.054

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



Consideration on Quality Inspection System Construction under the Background of “Shangluo Model” of Agricultural Product Quality and Safety Supervision

CAO Xiu-rong, XIONG Xiao-yao, DONG Zhao-feng et al (Shangluo Municipal Agricultural Products Quality and Safety Inspection and Testing Center, Shangluo, Shaanxi 726000)

Abstract Through investigation and research, this paper analyzes the current situation and existing problems of the construction of agricultural product quality inspection system in Shangluo City under the background of “Shangluo model” of agricultural product quality and safety supervision, and puts forward corresponding countermeasures to promote the construction of agricultural product quality inspection system, in order to provide reference for the construction of agricultural product quality inspection system in Shangluo City and other places.

Key words Agricultural product quality and safety supervision; “Shangluo model”; Quality inspection system; The status quo; Problem; Countermeasures; Shangluo, Shaanxi

陕西省商洛市全境均在秦岭腹地, 依古都西安东南而居, 与鄂豫两省接壤, 是陕西的东南门户。商洛地貌总体以中低山为主, 地跨长江、黄河两大流域, 属于我国东部季风性气候中的暖温带和北亚热带气候。丰富的物种资源、良好的生态环境, 优越的资源条件, 潜在的区位优势, 为商洛安全优质特色农产品生产提供了得天独厚的基础和条件。2011年商洛首创农产品质量安全监管“商洛模式”^[1], 它是全市推进的整建制管理机制, 为现今阶段的农产品生产和市场监管提供了一整套经验^[2], 在全国得到推广。2016年商洛市被授予“国家农产品质量安全市”称号, 2019年被确定为全国名特优新农产品试点市, 商洛的农产品质量安全工作走在了全国前列。农产品质量安全检验检测体系作为农产品质量安全工作最核心的技术支持体系, 在“商洛模式”中已明确了“检测全覆盖”这一要求, 2012年商洛全面建立起了市、县、镇、企“三级四层”农产品质量安全检验检测体系, 随后该体系不断得到健全和完善, 完成了从无到有到壮大的发展历程。

农产品质量安全检验检测体系在支撑农产品质量安全工作和保障群众农产品消费安全中发挥着重要作用, 但同时在其发展过程中也呈现出一些急待解决的问题, 于是国内不少学者和同行开展了相关研究。靳欣欣等^[3]分析了北京市大兴区农产品检验检测体系存在的检测水平、人才、设备及覆盖率方面问题, 提出了提升机构能力、加强人才培养、积极整合资源和完善制度建设的发展思路。刘毅^[4]提出从优化布局、完善体系, 改善体制、提高能力, 合理配置、强化基层, 升级技术、安全溯源, 风险分析、预警评估, 引入竞争、活化机制, 加强培养、提升队伍等7个方面建设完善湖南省新型食

用农产品质量安全检验检测体系。可拉热·玛依尔^[5]分析了新疆农产品检测体系存在机构编制不到位、运行经费不落实、管理信息化滞后、专业人才缺乏等问题, 提出了加快硬件建设、加快检测资源整合、加快项目实施进展、推进信息化建设、落实运行经费的建议。李远^[6]提出了从提高质量安全检测意识、加强实验室建设与管理、提高检测人员的素质、建立健全监督监测机制、完善市场准入制度等方面加强巴中市农产品检测体系建设的建议。陈凤等^[7]提出了从完善体系建设、加强人才引进与培训、加大政策和资金支持等方面提升农盐城市产品质量安全检测建设的途径。赵楠^[8]提出从加大政府高位推动、落实地方监管职责、充分发挥援疆机制、依法纳入财政预算等方面加快新疆农产品质量安全检测体系的建设。祝金^[9]从明确功能定位、科学整合资源、加大资金投入、创新检测工作模式等方面加强哈尔滨市农产品检验检测体系的建设与管理。纵观前者研究发现, 关于农产品质量安全检验检测体系的研究较多, 绝大多数都是各地的研究分析, 总体来看研究深度、广度都不够。

为了弄清商洛农产品质量安全检验检测体系建设中存在的问题, 课题组开展了深入调研, 分析了问题原因, 厘清了发展思路, 以期对体系建设和农业事业单位机构改革提供依据。

1 研究方法

采取问卷调查、典型座谈、现场访问等方式获取基础资料。该次调查深入7县区、42个乡镇、76个企业, 发放调查问卷150余份, 召开座谈会32场次, 走访工作人员和企业代表110余人次, 回收调查问卷136份。

2 商洛市农产品质检体系现状

2.1 “三级四层”机构基本建立 农产品质量安全监管“商洛模式”框架下的检测体系主要是建立健全市、县、镇3级农

基金项目 陕西省农业科技创新与转化项目(NYKJ-2019-SL01)。

作者简介 曹秀荣(1975—), 女, 陕西山阳人, 高级农艺师, 从事农产品质量安全与农业品牌研究。

收稿日期 2021-10-14

产品检测机构,在企业设立企业内检室。2010年商洛市编办下发文件,成立市、县、镇3级农产品质量安全检验检测机构,2011年机构全部成立。2012年商洛市承担了陕西省农产品质量安全监管体系建设项目,2012—2014年承建了农业部全国农产品质量安全检验检测体系建设项目,截止2014年市级中心、7县区站及98个乡镇检测室全部建成,并建设企业内检室46个。实现了“三级四层”农产品质检体系全覆盖。

2.2 实验室硬件条件良好 市级中心实验室现有仪器设备共230余台(套),总价值900余万元。各县级实验室仪器设备近100台(套),总价值210余万元,镇级检测室配备农兽药快速检测设备,企业内检室配置速测仪、速测卡等。市、县级实验室所配置的精密检测仪器均为国际或国内一流品牌,有效保证了检测结果的精密度和准确度。

2.3 环境条件满足要求 市县级农产品质检机构均有相对独立的实验区域,实验室水电、排风、温控等设备设施配置齐全,环境条件完全能够满足检测工作要求。商洛市农检中心总建筑面积1728 m²,分为有机微量检测区、无机检测区和有机常量检测区三大功能区域,26个功能室。县级实验室总建筑面积都在300 m²以上,镇级检测室面积20 m²以上。所有实验室的规划、设计、施工等均由相关专业机构负责完成,保障了各功能室划分的科学性、合理性以及设施环境条件的符合性。

2.4 检测队伍素质较高 成立机构时原则上配备高学历、专业化、年纪轻的人员,近年来高学历人才的不断引进,使商洛市农产品质检队伍不断得到发展壮大,人员整体素质不断提高。目前,市级中心检测人员21人,其中硕士12人、本科7人、专科2人,正高级职称1人、副高3人、中级13人,41~45岁7人,40岁以下14人;县级机构84人,其中与农产品检验检测专业相近人员70人,专科以上学历75人,占89.29%,副高级职称21人,占25%,中级以上51人,占60.71%,50岁以上7人,30~49岁74人,30岁以下3人,分别占总人数的8.33%、88.10%和3.57%。

2.5 检测能力明显提升 随着农产品质检体系的建立和完善,商洛市市、县两级的农产品质量安全定量检测分析全部正常开展,质检能力实现了从无到有、从弱到强的明显提升,检测方式从单纯的定性分析发展到定性和定量分析相结合,检测范围由单一农产品向种养殖各类农产品、农业环境扩展,市、县两级相结合的例行监测网络已经形成,基本覆盖了全市主要农(畜、水)产品产区,覆盖了城乡居民主要消费品种,各类农产品例行监测合格率稳定保持在99%以上,全市农产品质量安全水平总体平稳向好。同时,检测能力和水平不断提高,在历届全省农产品质量安全检测技能大赛特别是在近几届比赛中参赛人员多次获得定量检测第一名,总体技术水平位居全省前列。

2.6 “双认证”工作稳步推进 各级农产品质检机构在强化技术练兵,提高检测技能的同时,注重加强实验室内部管理,推进了全市农产品质检机构“双认证”工作步伐。市中心于

2017年通过检验检测机构资质认定和农产品质量安全检测机构考核,取得了CMA和CATL授权证书,认证检测参数232项,检测能力位居全省行业前列,被认定为“陕西省农产品质量安全风险评估实验室(商洛)”和“全国名特优新农产品营养品质评价鉴定机构”。柞水、镇安、洛南、丹凤、山阳5县农产品质量安全检验检测站于2018年陆续通过CMA和CATL认证。商州区、商南县农产品质检机构目前正在积极准备“双认证”工作。

3 农产品质检体系建设存在的主要问题

3.1 镇企两层“名存实亡” 2015年以前,商洛市基本实现了农产品质量安全监管“商洛模式”的“检测全覆盖”,市、县、镇3级机构坚持“市级季度例行监测,县级每月例行监测,乡镇每周检测一次”,确保全市农产品质量安全检验检测工作常态化开展。2015年商洛市基本完成了镇办机构改革,乡镇农业综合服务站人权、财权划归乡镇政府管理,农技人员借用、抽调现象十分严重,重点业务工作和重大技术推广工作缺位^[10]。2016年后乡镇工作以脱贫攻坚为重点,大多数乡镇检测室不能坚持日常监测或不再开展工作。而企业内检室由于生产主体的安全意识、生产成本和检测技术等原因,多数也未按要求开展农产品质量安全检测工作。

3.2 检测任务与实际脱节 《国家农产品质量安全县考核办法》要求,县级每年定性抽检农产品数量不少于8000个、定量抽检农产品不少于600个,每个乡镇监管机构每年定性检测农产品样品不少于7200个。以次推算,县级若每月开展一次例行监测则需定性抽检666个、定量检测50个样品,若每周开展一次则需定性抽检167个,平均每个工作日定性检测32个样品。镇级实行周检制度,平均每周需要定性检测150个样品,每个工作日要定性抽检28个样品。实际上县级机构主要职能有农(畜、水)产品检验检测、农业生产过程监测、农产品质量安全监管、农产品展览展示、农业环境检测、标准化技术及农产品认证(包括绿色食品认证、有机食品认证、农产品地理标志认证、GAP认证、名特优新农产品登记、生态原产地保护等),还承担了脱贫攻坚包村扶贫及中心工作,镇级农产品检测室最多配备1名工作人员,多数都借调、抽调到其他岗位工作。从工作实际分析,考核指标明显过大。

3.3 技术人员严重不足 农产品质量安全检测工作环节多、专业性强,工作的顺利开展离不开足够的、具有专业知识和专业技能的检测人员。商洛市农产品质检体系建立相对较晚,检测机构成立时间短,各级检测机构尤其是县、镇级机构人员严重不足^[11]。一是人员数量不足。市级中心现有职工21人,实际在岗17人。辖区7个县级机构编制最多的1个18人,其余3个12人、3个10人,县级机构在编人数共84人,实际在岗人数不足60人。乡镇检测室在编基本就1人,还多数不在岗。且以上在岗人员中多数身兼几职,检测工作难以常态化开展。二是基层专业人员缺乏。县、镇级检测机构缺乏吸引高精尖专业人才的资源优势,加之人才引进渠道不畅,长期以来没能新进专业毕业生。据统计,县级机

构在编人员涉农类专业70人,占总人数的83.3%,而与检测相关的专业人员几乎没有,镇级涉农专业人员仅占28.05%。三是人员流动性大。农产品检测工作专业性强、标准要求高,培养一名合格的检测人员耗时长、经费大,但工作环境差、任务重且接触有毒有害物质多,导致机构招人难、岗位留人难。同时,人员借调现象严重,初步统计市县级农检机构被借调人员达1/3以上。

3.4 工作经费难以保障 农产品质检工作是公益性事业,实验室仪器设备运行维护与维修、标准物质及试剂耗材采购、精密仪器设备及计量器具的检定/校准、购买样品、实验室运行所需水电等,每一项费用都是大额开支,需要财政经费保障。而商洛是贫困地区,财力比较薄弱,项目支持力度较小。目前,市、县检测经费均未纳入财政预算,每年各机构从财政上争取经费多的20多万元,少的10万元左右,难以保证检测工作的开展。

3.5 设备配置需优化升级 商洛市农产品质检体系所配置设备的规格较高,但依然不能满足监测工作发展的需要。主要体现在两个方面:一是县级机构部分设备功能系统配置不够,如高效液相色谱仪未配置柱后衍生装置,导致氨基甲酸酯类农残项目无法检测;二是市级机构大型检测设备配置不够,如未配置液相色谱-质谱/串联质谱仪、微生物和营养品质检测设备,导致很多需要检测的农兽残类项目、微生物类项目及营养品质类项目等无法全面完成。

4 促进农产品质检体系建设的对策

4.1 引进专业人才,稳定检测队伍 加强商洛市农产品质检队伍建设,应重点做好3个方面:一是实施“人才引进”战略,营造“惜才重才”的浓厚氛围。按照市委人才工作实施意见,“高层次人才引进不参加事业单位统一招考,由用人单位组织面试或增加笔试环节”,畅通市、县两级高层次人才引进渠道和优秀工作人员的遴选通道。同时,要尽快为镇级农检机构招聘相关专业的大学生,充实基层队伍。二是尽快解决质检人员“有毒有害津贴”问题。2015年经国务院批准,人社部、农业部印发了《人力资源社会保障部财政部关于调整农业有毒有害保健津贴和畜牧兽医医疗卫生津贴的通知》(人发[2015]99号),津贴调整从2016年1月1日起执行。商洛市级农业技术单位于2019年底批复了有毒有害保健津贴,县级相关部门也要加强重视,尽快落实农产品质检人员有毒有害津贴,提高检测人员工作积极性。三是激发干事创业热情。强化“不忘初心 牢记使命”主题教育,充分发挥党员干部在农产品质检工作中的模范带头作用,通过开展技能竞赛、表彰先进典型等方式方法,进一步激发检测人员工作热情。

4.2 加大财政支持,保障检测经费 各级机构要主动向当地

政府、领导、财政部门多汇报,积极争取重视与支持。各级财政部门结合农产品质检工作需要,尽快将检测经费纳入财政预算,并适当增加预算数额,以确保当地农产品质量安全检验检测工作全面深入开展。

4.3 强化项目支持,优化硬件建设 市、县级机构处于承上启下的位置,在整个体系作用的发挥中举足轻重。目前,商洛市市级农检机构虽然在硬件设施、人员配置、技术水平等方面已具备较好的基础,基本能够满足产品安全性指标检测要求,但从发展现状看,硬件条件还难以满足当前乡村振兴工作的需要。县级机构因部分设备功能系统配置不够齐全,也一定程度影响到其利用率。建议在项目顶层设计中,考虑市、县级农检机构硬件优化,采用追加项目资金等方式,促进仪器设备等硬件设施的建设与完善,进一步提升机构的能力与水平。

4.4 提高重视程度,推进工作平衡开展 确保农产品质量与安全是深入推进质量兴农的最重要内容,也是最基本的底线^[12]。因此,要严格落实农产品质量安全工作属地管理责任,落实各级政府部门的职责,坚持将农产品质量安全工作纳入年度目标责任考核,提高分值比重,使各级政府及相关部门能够重视农产品质量安全工作,为农产品质检工作提供人员、资金以及硬件等各方面支持和保障。同时,进一步加强农产品质检机构工作督查与指导,加快农产品质检实验室“双认证”步伐,推进全市农产品质检工作平衡开展。

参考文献

- [1] 郭雅俭,曹秀荣,李枫.农产品质量安全监管“商洛模式”探析[J].农产品质量与安全,2012(2):68-70.
- [2] 陕西省首创“商洛模式”监管农产品质量安全[EB/OL].(2011-08-16)[2021-04-25].http://www.gov.cn/gzdt/2011-08/16/content_1926288.htm.
- [3] 靳欣欣,朱建国,邓金香,等.北京市大兴区农产品质量安全检测体系建设情况及发展思路农产品质量安全检验检测体系建设的必要性及措施[J].食品安全质量检测学报,2018,7(2):484-489.
- [4] 刘毅,袁月华.湖南省新型食用农产品质量安全检验检测体系建设要点分析[J].农业与技术,2015,35(1):192-194.
- [5] 可拉热·玛依尔.新疆农产品质检体系建设与运行管理的一些建议[J].新疆农业科技,2015(3):12-13.
- [6] 李远.巴中市农产品质量安全检验检测体系建设现状及对策[J].现代农业科技,2012(23):290-292.
- [7] 赵楠.新疆农产品质量安全检验检测体系建设现状、存在问题及对策[J].新疆农业科技,2017(3):52-53.
- [8] 陈凤,吕晓峰,裔群英,等.盐城市农产品质量安全检测工作现状及对策研究[J].现代农业科技,2013(18):277-278.
- [9] 祝金.哈尔滨市农产品质量安全检验检测体系建设情况研究[J].黑龙江农业科学,2018(5):125-128.
- [10] 董照锋.乡镇机构改革中农技服务工作探讨[J].农业网络信息,2017(6):95-98.
- [11] 王存波,程玉兰,李翠芹.我国农产品质量安全检测体系建设现状及存在问题[J].安徽农业科学,2016,44(31):30-33.
- [12] 张桂贵,蒋琪.农业农村部审议通过《国家质量兴农战略规划(2018—2022年)》[EB/OL].(2018-11-19)[2021-04-25].<http://country.people.com.cn/n1/2018/11/19/c419842-30409381.html>.