

【耳听八方】

## 提升农产品质量监管网格化管理能力

湖南：

夏收油菜籽  
全面上市

从湖南省农业厅获悉，夏收油菜籽已全面上市，全省油菜单产低于往年，油菜籽开秤价低于农民预期。国家已对包括湖南省在内的17个油菜主产区启动油菜籽托市收购。近年来，湖南省油菜种植重点实施“西进南下”战略，在稳定发展洞庭湖棉田油菜的基础上，主攻大湘西传统一季稻区油菜生产，重点发展“一季超级稻+一季油菜”的高效种植模式；在湘中南地区，则积极拓展“双季稻+一季油菜”的三熟制模式。据省农业厅统计，今年夏收油菜面积比上年增加32万亩。

广西：

百万亩桑园  
迈向多元时代

目前，广西桑园面积279万亩，连续8年居全国第一，但利用途径主要是采摘桑叶饲养蚕。如何更好地提高桑树的综合利用价值，促进农民增收？近年来，广西自治区农业厅相关领导、专家通过反复调研论证，并向国际著名蚕学专家向仲怀院士和国家蚕桑产业技术体系首席科学家鲁成教授沟通请教，提出了当前和今后一个时期，发展生态桑、饲料桑、食药两用桑，推进广西桑产业多元发展的思路。同时推进“桑+禽+蚕”生态种养模式，在桑园中放养鸡、鸭、鹅等家禽，发展“桑园鸡”“桑园鸭”“桑园鹅”品牌，也成为桑产业发展中的一个有益探索。

青海省：

五年累计增殖放流  
600万尾土著鱼类

近年来，青海省积极推进“放鱼养水”的生态放流理念，加大黄河上游地区增殖放流力度，促进黄河流域资源修复和生态平衡。2009年以来，已连续五年在黄河源区达日段至积石峡段开展增殖放流工作，累计放流花斑裸鲤、黄河裸裂尻鱼和极扁边咽鱼等鱼类鱼苗600万尾，已形成一定的补充群体，增殖放流成效显著。通过对重点水域放流效果的跟踪监测，黄河贵德至苏只段花斑裸鲤和黄河裸裂尻鱼数量明显增多，种群数量呈上升趋势，渔获物年龄普遍在2~4龄之间，花斑裸鲤年增长约25mm，与自然繁殖种群生长速度相似，生长状况和性腺发育状况良好，部分个体已进入性成熟期，放流鱼类已完全适应当地水域生态环境。

【封面人物观点】

### 专家简介

单双祥

《中国改革经济》特邀专家

【核心提示】

从源头保障农产品质量安全，是发展现代农业的重要内容。推进农产品质量安全体系建设，积极探索农产品质量安全监管新型体制，整体提升农产品质量安全监管网格化管理能力，对于落实属地管理责任、促进农产品健康发展、确保农产品消费安全具有十分重要的意义。

文字整理/王平

### 【现阶段我国农产品质量安全存在的主要问题】

我国农产品生产多以农户为单位，正逐渐向种养大户、规模场集约发展，在这种社会变革中，农产品全过程质量监控难度在加大，在生产、加工销售等环节非法使用违禁药物等现象比较严重，主要表现在国家明令禁止或限制生产、使用的农药、兽药引起的食物中毒事件时有发生。

#### 农产品质量安全标准尚未形成

当前我国农产品质量安全管理尚处在初步阶段，农户、养殖户质量安全意识还较薄弱，在生产环节，农产品生产经营单位大多为分散式的单位和个体，规模化程度还较低，由于长期受传统生产观念的影响，农户、养殖户缺少自我约束，以追求最高利润为目的，在施肥、使用农药、

兽药及标准化生产过程中很难做到科学规范。特别在当前优质优价的市场机制尚未完全建立，农资价格过高，产出与投入比例失调，投入多，回报少的情况下，片面追求产量，片面追求瘦肉率，忽视食用安全，加上农资经营环节复杂性，尽管年年农资打假整顿，一些不法商贩和生产者仍然违规使用禁药，这种分散农资经营体制问题给农产品质量安全源头治理以及生产过程控制带来极大的困难。加上农药、种子、兽药等生产资料的标签不规范，商品名多、杂、乱，包装简陋，也很难分辨出其主要成分和用途，在监督管理上，很难为农产品质量安全追溯和责任追究提供依据。

#### 农产品质量安全监管体制有待完善

现行的农产品安全监管包括农业、蔬菜、畜牧、水产、工商、商务等多个政府部门多头管理，农产品标准从制定到发布涉及多个部门，管理分散，相互掣肘，不仅导致管理的低效率，而且不可避免地造成监测技术标准多样，技术、设备、设施等资源浪费，甚至造成监测技术内容相互打架和重复收费的现象。同时，监测标准制定不统一，容易出现各部门之间沟通渠道不畅，各种资源、各种手段难以共享，部门职责交叉给不法分子提供漏洞，达不到重典打击的效果，出现了农产品质量安全事件“想管但都不愿承担责任”的尴尬局面。

### 【完善农产品全程质量安全体系建设】

近几年来，各地通过农业产业结构调整，建设了一批现代化的大型农场、养殖场农产品质量安全意识不强，特别是生产落后的农户、小规模养殖场还很多，尤其是少数违法分子我行我素，使用违禁药品，给农产品质量安全带来诸多隐患，因此，要解决农产品的安全问题，必须从源头抓起，从种植、养殖场抓起。

#### 推进农产品向标准化生产

优质、安全的农产品必须有优质的品种和安全使用化肥、农药、兽药、饲料等良好的环境作保证。一是建立农产品标准化生产制度。从抓农作物标准园、畜禽标准化规模化养殖场、水产健康养殖示范场的建设着手，不断推进农产品标准化生产，向农户、养殖户宣传农产品标准化知识和技术以及农产品质量安全相关法律，指导农户、养殖户科学合理使用化肥、农药、兽医等各种投入品。严格要求农户、养殖

户落实农兽药安全间隔期（休药期）和生产档案记录制度，依法承诺农产品生产质量安全责任。二是严格农产品认证管理。无公害农产品、绿色食品和有机食品是农产品标准化生产的基础。可以出台一些优惠政策或扶持政策，鼓励更多的农户、养殖户、规模场生产更好的产品，抓好了源头生产，农产品的质量安全起步就有了保证。

#### 健全农产品市场信用体系

实行农产品的信用准入是实施农产品从种植、养殖到餐桌全程监管的最后一关，也是政府部门依法管理的重要措施。在市场流通环节中通过标准化来提高农产品质量，确保餐桌安全。批发市场和农贸市场的销售者、超市、配送中心必须建立农产品进货检查验收制度，查验供货商的经营资格，验明农产品的检验检疫合格证明和农产品标识，建立记录农产品品种、规格、

数量、流向等内容进货台账和销售台账，进货台账和销售台账保存期限不得少于两年。销售者应当向供货商按农产品生产批次，索要符合法定条件的产地管理部门出具的检验检疫报告或者由供货商签字或者盖章的检验检疫报告复印件，不能提供检验检疫报告或者检验检疫报告复印件的农产品或者经查验不符合农产品质量安全标准的农产品，不得销售。市场准入管理包括对各种农产品进入市场的质量标准的制定、认定和发证通行，对无许可证产品、经检测达不到上市标准甚至是有毒、有害农产品的进行处置和惩罚。农产品经营者应当对其销售的农产品的质量安全负责，发现其经营的农产品存在安全隐患并对人体健康或者生命安全造成损害的，应当主动向农产品监督管理机构报告有关信息，并及时停止销售，对已经销售的农产品，应立即主动召回处理。

### 【创新农产品质量安全监管体制机制】

#### 探索农产品综合监督管理体制

农产品质量安全监管目前涉及农业、蔬菜、兽医、水产、工商、商务等部门，各个部门负责农产品生产及销售过程中的不同环节，关系错综复杂，难做到无缝对接。应充分认识农产品监督管理机构改革的重要性，切实抓好体制改革的创新工作，进一步强化农产品安全监管职能，探索构建统一、高效的农产品质量安全行政监管组织体制，下大力度从种植养殖、加工、流通、市场消费环节的分段监管中走出来，形成一个以部门为主的综合性、专业性、体系性的农产品质量安全监管新型体制，为农产品安全监管工作创造最有效的体制环境。通过整合农产品监管执法力量，彻底解决执法交叉、多头执法的问题。要明确农产品质量安全监管在行政执法机构的主体地位，减少行政执法层次，执法重心要下移。要进一步提高农产品质量安全监管人员思想和业务素质，从机构编制和工作经费上加以保障，使农产品质量安全监管机构能独立依法履行法律所赋予的职权，为农产品安全监管工作创造良好的法治环境。

#### 建立县级农产品质量检验检测机构

目前，全国市县级农产品检验检测技术手

段还比较落后，不能及时提供农产品质量安全依据，给农业执法工作带来盲目性，尤其是偏远的县缺乏农产品检测的最基本设施设备，农产品安全检测的常规项目小、数量少，达不到农产品安全监管的要求。乡镇基层单位缺乏基础的检测设备，农产品的质量安全监控从源头很难达到有效保障。针对这一情况，必须加大投资整合农业、蔬菜、兽医、水产检验检测资源，逐步在市县级建立具有一定综合实力、技术过硬的农产品质量检验检测机构，以保障城乡人民群众消费安全为目标，明确生产源头和市场检验检测内容，为农产品安全监管提供有力的技术支持。市县级日常检验检测工作要以“菜篮子”产品生产基地、养殖小区、规模场为重点，定期不定期进行各项检验检测，从源头上评定农产品生产是否存在质量安全。通过检验检测，及时将检验检测的安全与不安全数据公布于社会，实现农产品安全信息畅通与信息分享，实现日常行政审批与监管的数字化、信息化和网络化，建立行政审批、行政检查、行政处罚的行政行为的信息化管理，逐步提高动态监督、实时监管和全过程监管的水平。

#### 创新农产品质量安全网格化管理模式

在新形势下，除了完善农产品质量安全监管新体制外，还必须从提升农产品质量安全网格化管理上下功夫，建立农产品质量安全网格化执法队伍长效机制加以推进。网格化管理最大特点是自上而下，重心下移，注重源头，不同于以往的出了农产品质量安全问题后再整顿、再打击的现象。主要表现在：一是由被动怕事到主动管事，这种倒逼机制，能充分发挥每个监管员的主观能动性；二是由事后处理办案到质量安全预防，把问题消灭在萌芽状态，防患未然；三是由单个执法到你中有我、我中有你，形成合力。创建农产品质量安全网格化管理的同时，还要转变领导方式，要用新的思维方式推进各项工作的落实，尤其是在改进工作方法上下功夫。要通过建立农产品质量安全网格化管理积累成功经验，形成长效机制，以此推进农产品质量安全监管工作科学、全面、可持续发展。

