

视点聚焦

学术论坛

科普园地

政策咨询

考察调研

信息荟萃

理清工作思路 创新监管机制 全面开创南京市农产品

(2010-02-01 13:57:08)

施泽平

(南京市农林局)

近年来，南京市农产品质量安全建设工作，在市委、市政府的高度重视支持下，以贯彻执行《农产品质量安全法》为主线，以提高全市农产品市场竞争力为核心，以加强宣传、健全制度、完善体系、依法监管安全IC卡监管系统为平台，积极探索建立农产品质量安全长效监管机制“田头到餐桌”的全程控制和可追溯，全市农产品质量安全建设水平和产品质量安全建设水平和监管水平得到各级领导和主管部门的充分肯定和产品质量安全建设现状评估、对当前农产品质量安全面临的形势进行充分农产品质量安全监管的全新理念和先进模式，提出全面开创南京市农产品策。

#### 一、正确评估现状

##### (一) 主要进展

##### 1. 农产品质量安全水平稳步提高

截至2009年11月底，江苏省农委对全省13个地级市组织开展的农产品平均合格率为96.8%，猪肉中“瘦肉精”检测合格率为100%。近年来，中毒事件。

##### 2. 农产品质量安全建设成效显著

一是农产品标准化生产基地建设取得新成绩。近年来，全市规模农产品质量安全建设奠定了较好的基础。同时，加强各级农业标准的宣贯，迄今为止，全市已经制定市级农业地方标准126项，立项建设各级农业标省级标准化示范区10个，市级标准化示范区29个。

二是“三品”认定认证工作取得新进展。截止2009年12月底，全市

过认证的无公害农产品296个，绿色食品153个，有机食品112个，地理城湖螃蟹）。

三是名牌农产品培育和创建取得新成果。截至2009年12月底，全市个，如老山牌蜂王浆冻干粉、雨润牌低温肉制品，省级名牌农产品43个、远望牌富硒大米等，市级名牌农产品78个。

### 3. 农产品质量安全监管能力不断提升

2004年，我市农林部门借鉴日本农产品质量安全监管产地编码制度全IC卡智能化监管系统，目前，全市近300家“三品”生产企业已经全菜生产电子档案系统；初步创建了30个全市农产品质量安全全程控制农业投入品监管、产地环境质量安全监控、农产品生产电子档案、农产品安全查询和溯源、农产品质量安全应急管理于一体的农产品安全IC卡。

#### （二）存在问题

在总结工作取得较大成绩的同时，还应当清醒地认识到目前农产品题，主要表现在下列四个方面：

1. 农产品质量安全监管机制有待创新。目前农产品质量安全建设上“上热下冷”，表现为国家、省级、市级三级政府及其相关部门对农产品建立组织机构，制定监管制度，健全保障体系，开展专项整治，落实相关部门，依法履行农产品质量安全监管职责的意识还不强，监管经费难落实；二是“官热民冷”，表现为政府及其相关部门对农产品规划，明确扶持政策，强化综合服务，搭建展销平台，而许多农产品生产安全第一责任人的责任意识，缺乏农产品质量安全内部监管的自律意识；三是“内外有别”，表现为如果农产品用于外贸出口的，生产企业质量安全标准和生产技术规程，监管体系健全，生产记录完整，包装标识品用于国内消费的，许多企业在农产品生产过程的管理方面与出口企业圈”，究其原因，主要是目前农产品质量安全监管机制滞后于现实需求机制，促进农产品质量安全监管从顺向推动向顺向推动与逆向监管并重管理、监督、处罚、应急为一体的农产品质量安全监管新机制。

2. 农产品质量安全检测体系有待健全。一是全市区县级农产品质量安全二是全市农产品产地快速检测网络尚未健全，现有农产品田头（塘口）管的需求；三是农产品生产企业和农业专业合作内部农产品质量安全。

3. 农产品质量安全执法体系有待强化。一是要扩大农产品质量安全地环境质量安全、农产品质量安全产地准出、农产品生产记录、农产品充实农产品质量安全执法队伍，目前，市级、区县两级均成立了农林需要尽快建立乡镇一级农林综合执法队伍；三是要加大农产品质量安全品质量安全事件层出不穷，如“孔雀石绿”水产品、“荧光增白剂”扇等，究其原因，既有少数不法企业和个人以身试法、疯狂逐利，也有农产品质量安全事件屡禁不止。

4. 农产品质量安全服务支撑有待增强。目前主要存在三个薄弱环节（养殖）技术规程难以贯彻执行到位，除了部分农产品生产者缺乏自律程的意识以外，更主要的原因是缺少一支指导、示范、推广各类农产品规程的技术服务队伍；二是新品种、新技术、新模式的示范推广难以到

不健全，导致技术服务严重滞后于优质安全农产品的生产需要；三是技术指导服务亟待加强，例如，生产上已经禁止使用甲胺磷等四十二种高毒农药、能替代上述禁用农药的品种却难以满足生产上的需要，同时，在农产品安全农药间隔期制度等方面的技术指导服务严重滞后于生产需求；四是品牌意识有待提高。

## 二、认真分析形势

在国际金融危机持续蔓延、国内经济增长明显放缓的大背景下，农产品质量安全形势面临新形势、新挑战，主要表现在下列四个方面：

### 1. 农产品质量安全建设日益备受关注

一是现代农业产业升级，立足于农业增效、农民增收、打造品牌、品牌效应，受到关注；二是现代社会消费需求升级，优质、安全、营养、品牌成为农产品质量安全越来越引起全社会的普遍重视；三是进入信息时代后，农产品质量安全信息透明度提高，特别是互联网的快速发展和广泛普及，使得农产品安全信息透明化，极易引起全社会的广泛关注。

### 2. 农产品质量安全监管要求愈来愈高

第十一届全国人大常委会第七次会议审议通过、并于2009年6月1日起施行的《食品安全法》全程划定了农业、质监、工商、卫生等相关职能部门的监管职责，进一步明确了监管体制，对于初级农产品的监管，《食品安全法》明确规定应遵守执行《农产品质量安全法》。

### 3. 农产品质量安全问题愈来愈复杂

简单说就是老问题没解决、新问题又不断出现。老问题主要指由农药残留、病原微生物超标等因素引发的农产品质量安全问题，新问题主要指随着农产品质量安全需求带来的新问题，如出现了盐酸克伦特罗的替代品莱克多巴胺（均属于瘦肉精）和动物源性饲料添加剂，蘑菇采收后上市前违规使用荧光增白剂保鲜剂等。

### 4. 农产品出口贸易壁垒压力愈来愈大

发达国家利用自身的技术优势，肆意提高产品在质量、安全方面的要求，而我国农产品质量达不到要求，而被迫退出市场。如2006年5月29日，日本正式实施的《食品中残留农业化学品肯定列表制度》（简称《肯定列表制度》）对食品残留制定了限量标准，涉及302种食品，799种农业化学品，54782个的技术门槛和市场准入标准，成为一种非关税的技术壁垒，直接影响到农产品贸易，涉及到中国6000多家对日农产品出口企业。

## 三、理清工作思路

### （一）总体思路

以科学发展观为指导，围绕建设都市型现代农业，以全面提升我市农产品质量安全水平为核心，以创新监管机制、严格监管制度、强化依法监管为重点，加大农产品质量安全建设力度，重心下沉，农产品质量安全建设实现生产（养殖）标准化、监管制度化和品牌化，打造全国领先的农产品质量安全IC卡全程智能化监管品牌，积极创建农产品营销服务品牌，确保我市农产品质量安全建设总体水平继续走在全国前列。

### （二）重点工作

#### 1. 继续完善全市农产品质量安全检测体系

针对我市目前农产品质量安全检测体系建设存在的薄弱环节，计划

##### （1）尽快制定全市农产品质量安全检测体系建设规划

学习借鉴国内外农产品质量安全检测体系建设的成功经验，坚持持续制定全市农产品质量安全检测检验体系建设规划，明确市级、区县、建设目标和职能定位

#### (2) 尽快组建市级农产品质量安全综合检测中心

积极争取组建全市农畜水产品监督检验测试中心，明确功能定位，检测水平，同时，检测中心运行经费、例行检测和监督抽检补助全部

#### (3) 加快建设区县农产品质量安全综合检测站

在即将建成的溧水、江宁2个区县农产品质量安全综合检测站的基础上，六合三个区县农产品质量安全综合检测站，这是实现农产品质量安全关键举措。

#### (4) 突出抓好农产品质量安全产地准出检测网络建设

围绕实行严格的农产品质量安全产地准出制度，早日建成定位准出农产品质量安全产地准出的检测网络，该网络主要包括乡镇农产品质量安全产品塘口监督检测点、农产品生产企业内部检测科室和现代农业园区农

### 2. 不断强化农产品质量安全依法监管

#### (1) 创新农产品质量安全监管机制

针对目前农产品质量安全建设与监管中存在的“上热下冷”、“重管轻建”等问题，通过学习借鉴国内外农产品质量安全监管机制的成功经验，结合我市实际，在全市创建“三位一体、四级联动”的农产品质量安全监管机制，实行联动。通过创新监管机制，进一步强化农产品质量安全监管责任制和日常安全监管的工作创新点。

所谓“三位一体”主要是指集农产品质量安全行政监管、农产品质量安全检测于一体，“四级联动”主要是指市级、区县、乡镇和村级四级监管层级。在市级，设立农产品质量安全监督管理办公室、乡镇农业技术服务中心，在市级、区县、乡镇设立农产品质量安全监管组织机构（目前市级、区县基本建成），依托村（社区）检测室，建立全市集农产品质量安全生产技术指导、农产品质量安全信息收集上报于一身的村级农产品质量安全监管员队伍，以我市农产品质量安全监管平台，实现市级、区县、乡镇和村级农产品质量安全监管的四级联动。

#### (2) 加大农产品质量安全依法监管的力度

一是加强农业投入品使用的监管。继续大力示范推广农资农技双轮驱动、合理使用农业投入品的宣传与培训，加强农产品生产（养殖）过程监管，严厉打击违规使用农业投入品的不法行为。

二是加强农产品产地环境的监管。首先，加强对全市现代农业园区无公害产地环境质量的标准，加强园区内土壤、灌溉水的定期监督检测，建立农产品质量安全数据库，实行动态监管；其次，依据《农产品质量安全法》，加大处罚力度。

三是加强农产品生产过程的监管。突出抓好农产品生产企业、农民专业合作社执法检查，突出抓好农产品质量安全标志和包装标识的执法检查，加大处罚力度，为实行严格的质量安全产地准出制度提供强有力的支持。

四是加大对不合格农产品依法查处的力度，特别是在各级例行检测中，进一步加大信息公布和依法处罚的力度，切实维护“三品”的公信力。

### 3. 着力抓好农产品标准化生产基地建设

借鉴国内农产品标准化生产基地建设的成功经验，加强各类农业标准化生产示范基地的建设，结合实施科技入户工程，大力实施标准化生产示范工程。特别是我市正在建设的现代农业园区，要更加突出农产品质量安全建设，做到产地环境质量安全达标，园区农产品的质量安全达标，园区农产品产地准出、包装、标识达标，园区农产品质量安全监管体系达标，使得每个现代农业园区成为农产品质量安全建设的示范窗口，从而推动全市农产品质量安全水平提高。

### 4. 继续抓好农产品质量安全监管队伍建设

#### (1) 认真抓好农产品质量安全监管员队伍建设

建立健全三支农产品质量安全监管员队伍，包括农产品质量安全行政监管员队伍（市、县、乡、村四级监管员队伍）、农产品生产企业内部监管员队伍、农产品质量安全检测员队伍（乡镇和田头检测员队伍），为农产品质量安全监管提供组织保障。

#### (2) 加强农产品质量安全监管执法队伍建设