

新常态下绿色食品基层监管工作探讨

张爱东 (宿迁市宿城区农业委员会, 江苏宿迁 223800)

摘要 进入经济发展新常态,消费者对农产品质量安全要求越来越高,个性化、多样化消费渐成主流,农产品生产开始转向数量质量协调发展,绿色食品产业将成为农业适应经济新常态的发展重要抓手,绿色食品监管关系到农产品质量安全水平提高与监管能力提升。简要分析了当前绿色食品基层监管工作现状与存在问题,并初步探讨了新常态下基层监管工作思路。

关键词 绿色食品监管;基层属地管理;工作思路;探讨

中图分类号 F407.82 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)28-293-02

1 绿色食品基层监管工作现状与存在的问题

随着人们物质文化生活水平不断提高,农产品质量安全工作越来越受到关注,当前党中央国务院将其提升到关乎执政能力的高度。绿色食品监管作为农产品质量安全监管的一个重要内容,在适应经济发展新形势、促进农业结构调整、转型升级、提高人们生活水平等方面,已经起着非常重要的作用。当前绿色食品现已建立并推行了企业年检、产品抽检、市场监察、产品公告4项基本监管制度。通过企业年检检查督促落实绿色食品标准化生产;开展产品抽检发现和处理质量不合格产品;实施市场监察纠正违法违规使用标志行为,查处假冒产品;发布产品公告公开获证和退出产品信息。有效加强了国家、省、市级三级监管体系建设,全面推进了绿色食品监管措施落实,有效保障了绿色食品质量安全,推动了绿色食品产业稳步发展。但是,当前有些基层绿色食品监管责任落实不到位:绿色食品监管责任意识不强,责权不清的问题比较突出。部分县乡存在着重认证轻管理,重年检轻日常监管的现象;监管力度不够:各级绿办在监管方面投入的力量远小于在认证方面的投入^[1];监管信息化进度慢,尚未将相关基层单位纳入信息化体系,尚未实现与外界平台的信息资源共享和交互^[2];生产经营主体自律意识不强,仍然存在一些不规范行为;监管工作相对比较薄弱,与农产品质量安全监管融合不够,与农业部绿色食品管理办公室、绿色食品发展中心工作要求,与社会广大消费者希望还存在一定的差距,存在一定的监管薄弱环节与漏洞,亟需进一步完善监管措施、切实提高基层绿色食品监管能力。

2 绿色食品基层监管工作思路探讨

依据“县级以上人民政府农业行政主管部门负责农产品质量安全的监督管理工作;县级以上人民政府有关部门按照职责分工,负责农产品质量安全的有关工作”^[3]等法律条款规定,逐步建立以行政执法为主导,行业自律为基础、属地管理为保障的监管工作体制。督促绿色食品监管员履职尽责:实施企业年检、监督巡查、监督抽检、标志市场监察,做好咨询服务及绿色食品宣传培训工作^[4]。通过完善监管体制机制,落实属地原则,明确企业主体责任,逐步建立起“以行政执法监督为主导、工作机构监管为保障、企业自律为基础”的

监管体制机制,坚持并完善问题企业和产品退出淘汰机制。

2.1 建立健全绿色食品质量安全追溯管理体系 2014年底,农业部与食药总局联合印发的加强食用农产品质量安全监管工作的意见,也将绿色食品列为市场准入、追溯体系建设的基础。每个获证企业要尽快建立产品质量安全追溯管理体系,及时录入基地准出的每批次绿色食品产品生产信息,详细录入生产日期、产品批量、原料产地、生产管理人员、生产主体、联系方式、质保期限、产品规格及质量标准等准确生产信息,引入二维码产品身份识别与询功能,逐步完善更新维护平台数据,面向消费者进行公开查询方式,接受社会公众监督,维护消费者的知情权与监督权。江苏地区可以按照《食用农产品质量安全追溯管理规范基本要求》地方标准建立绿色食品质量控制与保证体系,通过建立覆盖企业基本信息、投入品采购、生产批次管理、作业管理、上市质检、标志管理与交易等关键环节的全程信息管理,达到对追溯单元的信息追溯要求^[5]。同时,借助江苏省农产品质量安全追随管理示范单位项目财政资金支持建立企业内部绿色食品质量追溯管理应用系统,申报主体限“三品”生产企业^[6]。

2.2 认真做好绿色食品证后年检工作 监管员对辖区内绿色食品标志使用权的企业在一个标志使用年度内的绿色食品生产经营活动,产品质量及标志使用行为实施监督、检查、考核、评定等。依据《江苏省江苏省绿色食品企业年度检查工作规范实施办法》规定开展年检工作,及时发放收取《绿色食品企业年度自查表》,选择适当时期,最好选择在产品集中上市期间开展绿色食品年度监督检查,依据事实填好有关质量控制评价表,采取召开座谈会、查阅工作资料、随机访谈员工以及实地查看各环节等检查方式,重点检查产品生产过程中农业投入品使用与管理、产品包装标志使用、生产操作行为、产品有效质量证明凭证和质量追溯措施等关键环节关键措施落实情况。客观公正地予以评价,依照评价表项目逐条评分,不合格项或需要说明情况予以标明,当场向生产经营主体反馈检查结果,说明有关整改要求或有益建议,充分听取被检查者的情况说明及有关问题的陈辩,双方无异议后,现场履行有关年检检查手续,对于检查合格或者在规定时限完成整改并经检查合格后予以证书盖合格年检章,并将有关年检工作资料整理归档。

2.3 扎实开展绿色食品证后监督抽检 配合各级农业主管部门做好绿色食品专项监督抽检工作,原则上在3年证书有

作者简介 张爱东(1978-),男,江苏宿迁人,农艺师,从事农产品质量安全监管、“三品一标”认证与监管工作。

收稿日期 2015-08-14

效期间至少开展1次监督抽检,鼓励与督促生产经营主体每年自行开展绿色食品产品自行送检1次,同时地方农业行政部门可以主动联合质监部门定期开展初加工绿色食品产品质量监督抽检,在重大节假日期间加大产品抽检力度,严格市场准入把关,保证绿色食品生产源头质量合格,切实提高绿色食品的社会公信力与认可度。对于抽检不合格产品及时通知企业召回有关批次不合格产品,开展问题调查,找出问题根源,指导企业整改,对于问题严重,存在严重的违法违规生产行为的企业坚决予以注销绿色食品证书,坚决让其退出市场。鼓励地方把绿色食品产品纳入日常农产品质量安全例行监测对象、纳入风险监测对象、专项整治对象,定期或不定期开展抽检工作,紧逼绿色食品生产主体自觉按照绿色食品标准加强自身生产管理,始终绷紧质量安全管理这根弦,把绿色食品标准措施落实到位。江苏省每年开展一轮“三品一标”农产品监督抽检工作,地方可以根据实际情况开展绿色食品监督抽检与风险监测抽检。

2.4 合力开展绿色食品生产监督巡查 切实把绿色食品监管工作上升到农产品质量安全监管层次,地方可以把绿色食品日常监督管理列为地方农产品质量安全监管监督巡查的一项重要内容,组织农产品质量安全监管、农业执法、种植业技术指导、畜牧兽医、动物卫生监督等部门联合开展绿色食品生产专项监督巡查,也可以纳入农产品质量安全监管对象开展综合性监督巡查,力求巡查全年全部覆盖到位,严肃查处违法违规行为,切实规范绿色食品生产行为。同时,大力培训乡镇农产品质量安全监管员与村级协管员,普及绿色食品生产有关法律、法规、技术标准等有关知识,有益补充扩大绿色食品监管员的候补人员队伍,初步推广绿色食品监管深入到乡村最底层一级监管模式,解决监管最后一公里不足问题,切实形成强大的绿色食品监管网,切实保证绿色食品质量稳定、优质营养的公共品牌形象。江苏省乡镇一级可以结合农乡镇产品质量安全监管“三定一考核”网格化监管模式加以落实,就是“定人员、定对象、定任务、年度绩效考核”^[7],确保绿色食品监管对象全覆盖。

2.5 广泛宣传绿色食品品牌,倡导绿色食品消费 像抓食品安全宣传一样抓好绿色食品宣传,面向社会广泛宣传绿色食品质量品质与品牌美誉度,引导消费者正确选择绿色食品,正确辨别绿色食品真伪,维护好消费者权益,吸引社会关注绿色食品产业,提高消费绿色食品愿望,积极监督绿色食品生产,主动拿起法律法规武器维护好自身生命健康权,为政府层面绿色食品监管管理建言献策,集社会智慧共同监督管理好绿色食品生产。保证绿色食品公信力,增加绿色食品消费需求,逐步提高绿色食品生产效益,促进绿色食品生产与消费良性发展。积极探索专业流通体系建设,支持专业物流企业及绿色食品协会等社会机构推广绿色食品专业营销网络,促进厂商合作、产销对接^[8]。地方政府可以通过参加或举办各种优质农产品展销会积极推介与宣传地方绿色食品产业,对外扩大绿色食品知名度,如:参加全国农产品展销会、江苏省优质农产品国际洽谈会、江苏省优质农产品上海

交易会、中国绿色食品博览会等,也可以通过媒体广告宣传、旅游观光推介、网络销售平台等形势推销地产绿色食品。如:开办淘宝、京东网店、加盟江苏省放心吃网、设立景区土特产品专卖区等。

2.6 严肃查处绿色食品生产经营违法违规行为 认真开展绿色食品市场监察,完善绿色食品标志使用与管理规范,细化假冒标志、造假掺假、以次充好、使用违禁药物等行为法律责任,加大惩处力度,提高违法违规成本,切实用制度约束好生产经营行为,全国上下开展1次绿色食品拉网式市场大清查,彻底清除冒牌、劣质、包装不规范的产品,依法依规从严处罚,该整改的及时责令整改,该注销商标坚决注销、该重罚要从高标准处罚,构成违法行为及时移交司法机关处理,同时视情况面向获证企业进行内部通报,警示获证企业以此为戒,自觉放弃尚怀有各种不正当竞争的侥幸心理或自行消除各种违法违规行为。例如:宿迁地区每年6月食品安全宣传周期间,农业部门联合工商、食药部门开展绿色食品市场联合巡查行动,严厉打击绿色食品冒牌、劣质、一标多用等违法违规行为,有效遏制违法违规行为发生。

2.7 及时处理好绿色食品社会性突发事件 当辖区内发生绿色食品突发性事件时候,绿色食品监管员要保持镇静,积极妥善处理好有关事项,首先要及时向有关领导与上级主管部门报告事件发生情况与态势,未经允许不得随意泄露或传播事件信息,建议地方政府及时采取强制措施封存有关产品,召回有问题产品,控制有关违法行为发生,对组成事件调查小组迅速介入调查,评估事件有关危机风险,研究落实有关事件处理措施,有效控制事件势态发展,及时消除绿色食品生产经营问题,视情况及时发布事件调查处理的进展,消除事件造成的社会信任危机,逐步稳定平息事件的影响,巩固与提高绿色食品的社会公信力。对于辖区外的绿色食品突发事件,监管员应向部门领导报告并提出有关应对措施,摸清辖区内绿色食品生产经营状况,必要时候开展专项监督抽检,掌握事件中产品质量安全状况,依检测法律凭证进行查处,及时排查消除辖区内相应问题,保证辖区内不发生不可控制的类似事件。同时,加强绿色食品风险预警工作开展,加强预警信息员队伍建设,2015年重点开展稻米产品风险隐患排查^[9],在江苏地区加大绿色食品稻米监测力度,适当增加转基因成分监测项目。

2.8 完善基层绿色食品监管信息平台建设 积极推动省、市、县3级农产品质量安全信息化建设,实现监管等信息的纵向和横向串联^[10]。借鉴江苏省农产品质量安全监管中建立省级监管信息平台举措,尝试建立以省级为单元的绿色食品监管信息平台,要求以一个省内的所有监管员工作纳入监管平台进行考核管理,及时上传年检信息、监督检查信息、产品包装使用信息、宣传培训信息、监管对象基本信息等,有条件地方可以推广应用平板电脑终端移动监督方式,第一时间上传监督检查信息,各监管员可以通过监管平台交流学习,上级监管部门可以发布工作通知、最新绿色食品标准、行业

即结合地形地势进行平整,以规划耕作田块为平整单元,在每个平整单元内部,保持土地的挖填方平衡,不需要从区外大量取土或将土大量运往区外,各田块间允许有一定的高差,满足水流方向及灌溉要求,尽量做到自流灌溉。巴彦淖尔市耕地地势平坦,平地占总耕地面积的96.24%,土质较好,根据项目区实际情况,选择部分高差较大的田块进行土地平整,整体条件较好的可以不考虑土地平整。由于巴盟地区多为地表水灌溉,地下水位上升,土地盐碱化严重,土地平整方面可以适当考虑盐碱土外运。鄂尔多斯市和包头市耕地总体地势平坦,但是田块内局部起伏较大,可以结合项目区总体地势进行局部平整;另外鄂尔多斯市和包头市大于2°坡地面积较大,土地平整方面选择适当的地块按田面坡度不同而设置水平梯田、坡式梯田、复式梯田等,是治理坡耕地水土流失的有效措施,蓄水、保土、增产作用也十分显著。

3.2 根据当地实际需求选择适宜的节水灌溉工程形式 内蒙古西部耕地区根据项目区地理位置,选择能够利用的农业灌溉水源和节水灌溉方式。黄河流经巴彦淖尔市345 km,有东西长超过180 km的总干渠,渠灌投资少,运行费用较低,适合各种作物,但对田块坡度要求较高,非常适合巴彦淖尔市及鄂尔多斯市杭锦旗大部分耕地区,所以这些地区宜选择采取利用黄河水并衬砌渠道的节水灌溉方式。

内蒙古西部包头市及鄂尔多斯市达拉特旗大部分耕地区无地表水只能依靠地下水作为灌溉水源,灌溉方式宜选择较渠灌占地面积少、输水损失少、灌溉水利用系数高、灌水均匀、对地形适应性强的喷灌和管灌。但鄂尔多斯市与包头市相比较,近年来农业区域实施规模化经营,能够为设备购置提供经济保障,适合自动化程度高、劳动强度低而投资较高的喷灌;包头市则宜选择投资小、见效快、适应性强的管灌。

农田排水是发展农业生产和提高作物产量及产值的保证。内蒙古西部需要设计排水工程的主要集中在引黄河水进行灌溉的巴彦淖尔市及鄂尔多斯市杭锦旗大部分耕地区,因长年灌溉水入渗而引起地下水位上升和土壤次生盐碱化,应修建排水系统,排除多余的灌溉退水、雨季地表径流和过多的地下水,控制地下水位。在土壤含盐量大或地下水矿化度高的地区,还需通过排水促进土壤脱盐,淡化地下水和防治土壤盐碱化。

3.3 结合现有道路优化田间道路布置形式 内蒙古西部耕

地区田间道路布置应该切合实际,在不破坏现有的道路系统、充分利用现有道路的基础上进行规划,并对其进行必要的完善,新建道路布置与田块相结合,减少起伏和转折点。路面材质则应就地取材,减少路面过度硬化,节约投资。渠灌耕地区在道路布置过程中一般结合沟渠的级别进行规划设计,一般田间道与斗农沟渠结合布置,生产路与农沟渠结合布置,采取“沟—渠—路”、“路—沟—渠”和“沟—路—渠”3种形式。井灌耕地区则要结合该地区的灌溉方式进行道路布置,规划井及喷灌设备周边尽量布置道路,以方便操作及检修。道路布置通常采用2个等级,田间道路路面则多采用砂砾石或泥结碎石,生产路路面则就地取材利用素土进行碾压、整平处理。

3.4 加强农田防护林建设 内蒙古西部耕地区气候干燥,旱灾、风沙等自然灾害发生频繁,为了降低风沙危害对农业生产的影响,改善农田生态系统,应结合项目区周围和田间道路规划布置农田防护林工程。由于内蒙古西部风沙较大,林带结构宜选择疏透型。树种则选择适合项目区的乡土树种,根据巴彦淖尔市耕地区盐碱化问题选择旱柳和刺槐,包头市和鄂尔多斯市耕地区则结合春季多风干旱,夏季炎热,冬季严寒的气候特点,尽可能地通过乔、灌、草以及地被植物等多种植物的合理搭配,建造复杂多样的植物群落结构,形成不同的植物景观;鄂尔多斯市还要综合考虑喷灌特点,选择沙柳和柠条等较矮的灌木树种。

4 结语

土地整治的目的是增加耕地数量和提高耕地质量,但目前新增耕地的速度尚不足以抵消耕地减少的速度,增加粮食生产能力主要靠提高复种指数和提高粮食作物单产。受自然条件和技术限制,内蒙古西部耕地多数地区不具备复种条件,提高单位面积粮食产量主要依靠提高耕地质量。内蒙古西部耕地区应充分结合土地整治项目,根据本地区特点选择适合的土地平整和灌溉方式,减缓地面坡度,提高灌溉保证率和田间道路通达度,改善排水条件,加大农田防护林建设,从而达到提高耕地质量、增加粮食产量的目的。

参考文献

- [1] 陈丹. 土地整理中土地平整问题探讨[J]. 现代农业科技, 2012(5): 385-387.
- [2] 单宝霞, 王玉生, 刘玉琴, 等. 农田防护林的作用及营造技术研究[J]. 中国西部科技, 2009(10): 53, 48.
- [3] 农产品质量安全法, 总则[A]. 2006.
- [4] 绿色食品标志管理办法, 标志使用管理, 监督检查[A]. 2012.
- [5] 王坤, 何旭平. 食用农产品质量安全追溯管理规范基本要求: DB32/T2368-2013[S]. 2013.
- [6] 关于申报2015省级农产品质量安全追溯管理示范单位的通知(苏农质[2015]3号)[A]. 2015.
- [7] 乡镇监管工作评价, 开展2015年江苏省农产品质量安全绩效评价的通知(苏农质[2015]8号)[A]. 2015.
- [8] 王运浩. 2014年我国绿色食品和有机食品重点[J]. 农产品质量与安全, 2014(2): 16.
- [9] 王运浩. 在全国“三品一标”工作会议上讲话[R]. 2015.
- [10] 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.

(上接第294页)

动态等,现有的绿色食品标志审核平台(金农工程)可以链接到监管平台之中,实现监管与审核高度信息化,有效提高绿色食品工作效率。宿迁地区目前正在筹建地区农产品质量安全监管信息平台(包括“三品一标”监管内容)。

参考文献

- [1] 杨朝晖, 赵欣. 绿色食品监管现状、问题和对策[J]. 中国食品与营养, 2007(8): 62.
- [2] 常筱磊, 赵辉. 绿色食品信息化业务平台建设现状及发展思路探讨[J]. 农产品质量与安全, 2015(3): 23-25.