

扬州市试行食用农产品 合格证制度现状及建议

单琳 陈霞

江苏省扬州市农业农村局

食用农产品合格证制度是农产品种养生产者在自我管理、自控自检的基础上，自我承诺农产品安全合格上市的一种新型农产品质量安全治理制度。江苏省扬州市在信息系统备案的种养主体有 1912 家，产品数 388 个，面积 14.35 万亩，产量 24.16 万吨。目前各县（市、区）已正常开具食用农产品合格证，开具方式包括自行通过信息平台打印出具合格证、鼓励开展信息化追溯的生产主体开具追溯码和合格证“二合一”标识，以及手填统一印制一式两联的合格证，已开具合格证 687765 张。

主要措施

政府统筹协调。2016 年，农业农村部出台《食用农产品合格证管理办法》（试行），2019 年 12 月印发《全国试行食用农产品合格证制度实施方案》。2020 年 2 月，江苏省农业农村厅印发《江苏省试行食用农产品合格证制度实施工作方案》，扬州市农业农村局和市场监管局在全省率先联合制定印发《扬州市试行食用农产品合格证制度实施方案》，成立试行食用农产品合格证制度工作领导小组，细化工作措施，明确时间表、路线图，共同部署推进食用农产品合格证制度。计划通过三年时间，全市应出具合格证的食用农产品生产企业、农民专业合作社、家庭农场全部正常出具合格证。试行品类主要为蔬菜、水果、畜禽、禽蛋和养殖水产品等风险高、消费量大的“菜篮子”产品。

部门分工合作。各级农业农村部门、市场监管部门协调协作，推动落实食用农产品产地准出与市场准入衔接机制。农业农村部门负责督促生产主体主动严控生产过程，全面开具食用农产品合格证，定期向同级市场监管部门通告主体目录，共同加大宣传引导。市场监管部门负责地产食用农产品进入批发、零售或生产加工企业后的监督管理，督促集中交易市场开办者、采购者、销售者对本市地产食用农产品合格证等合格证明文件进行查验留存，准予进入市场销售。严格落实属地管理责任，《扬州市食品安全重点工作安排》和《全市农产品质量安全工作会议》中对此项工作进行专题部署，并列入全市食品安全考核内容，确保试行措施、属地责任落到实处。

基层宣传推广。各级农业农村部门搭建咨询台、出动宣传车、发放告知书、制作宣传展板，利用电子显示屏、吊牌、横幅等多种形式，在生产基地、农村主要路口、连锁超市、综合农贸市场等重点区域宣传合格证制度，做到醒目易懂。积极宣传合格证制度推行工作的经验做法，营造全社会共同落实合格证制度的共治氛围。截至目前，全市共开展合格证宣传培训 200 场次，服务指导 3500 人次，张贴宣传横幅、标语 200 余条。2020 年 5 月 7 日，市农业农村局举办全市试行食用农产品合格证培训班，培训监管、园艺、畜禽、水产条线人员使用省农产品质量追溯系统开展食用农产品电子出证和纸质出证。2020 年 9 月 27 日，市农业农村局以“一张合格证质量安全承诺书”为主题开展食用农产品合格证宣传，普及农产品质量安全相关知识，提升品牌优质农产品知晓度和消费满意度，引导公众科学消费。

制约因素

生产主体积极性有待提高。农业生产主体数量众多，组织化程度低，水平参差不齐，农产品质量安全意识淡薄；农产品上市环节多、周期长、鲜活易腐，这些都是合格证推广过程中需要解决的难题。在没有形成统一健全的市场查验制度前，生产主体主动开具合格证的意愿不高。一方面食用农产品合格证的开具势必增加企业的人工和成本，对销售的正向促进作用不明显；另一方面即使通过政府补贴方式帮助企业减轻成本，企业执行的可持续性也不能得到保障，通常补贴当年能按要求实施，次年就明显积极性不高了。

检测参数不能全覆盖。目前种植业生产基地、乡镇农产品质量安全监管站以及农贸市场、批发市场主流使用的农药残留速测仪，只能检测有机磷及氨基甲酸酯类成分。实验室定量检测存在出结果周期长、成本较高的问题，不能广泛用于农产品自检。

法律依据空缺。目前食用农产品合格证的推广主要依据农业部门出台的管理办法，推行的方式局限于宣传培训以及监管人员上门督促，不能作为生产经营主体的法定职责纳入监督执法范围，缺少强有力的手段。如何衔接好产地与市场之间的监管，需要进一步细化各自食用农产品合格证的监管职责并真正落到实处。

对策建议

完善法律政策规定。以新一轮《农产品质量安全法》修订为契机，将食用农产品合格证管理纳入其中，建立以食用农产品合格证为主要载体的产地准出与市场准入的衔接机制，通过明确各部门的职责，实现农产品来源可查、问题可溯、责任可究。建立合格证制度与农业项目补贴、产品认证、品牌认定、信用评定等挂钩机制、各业务条线协同推进机制，对率先试行合格证的种养生产者提供政策倾斜和项目支持。对未实行合格证制度的食用农产品生产企业、农民专业合作社、家庭农场等主体将事先告知，不予以项目支持，不推荐参加各类展示展销会，不推荐参评各类品牌和奖项，不推荐为标准化基地、养殖场等示范主体，不推荐申报绿色食品、有机农产品、地理标志农产品，以及名特优新农产品名录等。

差异化推广合格证开具方式。合格证的作用主要是生产主体自我承诺凭证，发现问题农产品可以向上游溯源。不同规模的生产主体对于合格证有着不同的要求和期望。规模化程度较高的农业龙头企业，希望通过合格证进一步推广企业品牌，提升产品档次，可通过强化信息化和质量追溯建设，开展产品上市前速测，推广电子证书应用；产量较大的规模合作社、家庭农场，希望能方便快速地开具合格证，以便于迅速批量出货，可通过合格证小程序批量快速打印合格证，不干胶合格证方便黏贴在包装袋、包装箱或出货单上；有上市需求中小散户，希望能用最低廉的成本、最简易的方式开具合格证上市，可由政府统一印制手写式合格证免费提供，解决农户关心的成本问题。

加强诚信体系建设。推进诚信建设，引入公众监督和社会共治，将虚假承诺、违规承诺的生产经营主体纳入“黑名单”和失信名单，严厉处罚措施，增加生产主体失信成本，对生产主体合格证的开具起到约束作用。一旦检测发现不合格农产品，就可认定食用农产品合格证无效，通过生产环节、收贮运环节和销售环节溯源分析不合格原因，若问题出在生产环节可归类为诚信的问题，依据法律规定酌情处置。

食用农产品合格证制度是农产品质量安全监管的重要抓手，是农产品走向餐桌的“通行证”。下一步，扬州市将食用农产品合格证的开具和入市查验作为日常巡查的重要内容，严把市场准入关，加强农业农村、市场监管等部门的信息共享和协同监管，建立健全以合格证制度为核心的产地准出与市场准入管理衔接机制，切实保障群众舌尖上的安全。