

积极试行食用农产品合格证制度

赵建亚 张海英

江苏省泗洪县农业农村局

2020 年来，泗洪县结合省农产品质量安全县创建，积极探索试行食用农产品合格证制度工作。截至 2021 年 4 月底，全县已出具电子打印和手写纸质的合格证超过 35 万张，带证上市产品约 4 万吨，位于全省前列，有力支持了县域农业高质量发展。

出台方案，动员部署。2020 年 2 月，县政府出台《泗洪县试行食用农产品合格证制度实施方案》，计划通过三年时间，县域应出具合格证的食用农产品生产企业、农民专业合作社、家庭农场都能正常出具合格证。试行食用农产品合格证制度工作领导小组按季度召开工作推进会，统筹落实产地准出与市场准入机制，明晰属地职责和农产品生产经营主体责任，并将试行任务分解到乡镇街道，试行目标列入全县农业高质量发展考核指标，为合格证试行奠定组织基础。

摸清底数，宣传培训。发动县域 19 个乡镇街道 52 名农产品质量安全监管员，以“二品一标”（绿色食品、有机农产品和农产品地理标志）的生产经营主体为重点，突出规模化、甄别多重身份、剔除名存实亡的主体，建立合格证试行主体信息库，并上传至省农产品质量追溯平台。目前，全县已授权 683 家规模化农产品生产经营主体试行合格证。在农业种养基地、村居道口、超市、农贸市场等显要地带，以横幅、宣传栏、电子屏等形式常态化宣传合格证制度，发放《泗洪县试行食用农产品合格证制度告知书》20 多万份。邀请常州大学专业人员，培训指导全县监管员以及合格证试行主体 6 次合计 700 多人次，在县电视台开设“每周合格证”专栏，充分营造合格证试行氛围。

筹集资金，树立典型。生产经营主体试行合格证，必须配备必要的合格证打码设备及标签纸等耗材。2020 年 5 月，县农业农村局从省农产品质量安全县创建项目中调配 60 万元资金，在瑶沟、孙园等 6 个乡镇建成省内领先的合格证自助开具服务站。同年 6 月，利用省级农业产业化服务项目资金 80 万元，通过“以奖代补”方式补贴给 52 家自主购置便捷式合格证打印系统的主体，以提高他们试行合格证的积极性和可持续性，在加快合格证试行、拓展信息化追溯方面发挥了示范引领作用。

创新举措，合力推动。一是实行网格化管理。县农业农村局按照“三定一考核”（定监管对象、定监管人员、定监管任务和工作业绩考核）框架，责成全县 155 个乡镇街道农产品质量监管员和协管员，每人包保 4-5 个试行合格证主体，重点在主体动态跟踪、标准化技术指导、常态化检查、农产品质量速测以及确保上市前农产品抽检率达到 100%等方面履职。二是落实“四挂钩”机制。根据《农业农村部关于农产品质量安全追溯与农业农村重大创建认定、农业品牌推选、农产品认证、农业展会等工作挂钩的意见》精神，县农业、财政、市场监管部门联合出台实施方案，明确目标和职责，做到一把标尺量、多项分类指导。把试行合格证作为项目认定、产品推选与认证、参加展会的先决条件，同时将合格证试行任务清单化，敦促乡镇街道监管员及时采录、审核合格证信息。三是注重诚信建设。为已授权试用合格证的 683 家生产经营主体建立诚信档案，开展年度诚信单位评选活动，将落实合格证制度、产品获“两品一标”认证、企业质量安全监管制度健全、接受各级农业农村主管部门的监督检查和产品抽检，且近两年内无高毒农药或违禁药物超标，以及近两年内无农产品质量安全投诉作为评选的核心条件。2020 年有 20 个主体荣获“诚信单位”称号，受到县农业农村局和县信用办联合表彰，并推荐纳入宿迁市信用企业“红名单”，通过省市主流媒体向社会推介，扩大企业影响力。四是开展联合监管试点。县农业农村局与县市场监督管理局联合开展以点促面、协作监管，同力抓好产地准出与市场准入的衔接。在城区东风菜市、苏果超市各设立一个带合格证的农产品销售专区，将农产品生产基地试行合格证制度作为遴选配送单位准入的门槛，一道推动合格证专区试点工作。同时，两部门依据省农产品质量追溯

平台，根据生产经营主体的种养规模、产品类别、农事活动，结合产品包装规格及销售渠道，准确预测主体打印合格证的数量、时间，努力保障试行合格证的监管链条正常衔接。

剖析难点，赓续施策。一是优化顶层设计，做到有法可依。当前试行合格证制度唯一依据就是农业农村部印发的实施方案，因缺乏合格证制度管理办法及其相应的法律法规作后盾，以致对不开具或违规开具合格证的主体不能依法监管。因此，建议国家以《农产品质量安全法》新一轮修订为契机，将合格证的依法管理等重要事宜纳入，以保障试行。二是开展入网行动，快速提高应用数。泗洪县采用规模化主体先行先试的方式推行合格制度，但从产业发展和监管能力来看，该县农业投入品监控压力大、农作物单位播种面积农药使用量偏高、生产经营主体数量庞大、小规模主体多、部分主体对合格证认知不足等诸多情况交织在一起，而基层监管存在人员少、检测手段不足、工作经费短缺等问题，导致全县上市农产品合格证应用数量不高。为此，要抓住江苏省正在实施的“十万规模主体入网监管行动”（2021年年底，进入全省农产品质量追溯平台监管的主体达10万家以上）机会，做到彻底核查主体、应入尽入，渐进式指导主体开具合格证，夯牢合格证应用数量快速提高的基础。三是完善诚信制度，加强源头管控。受合格证制度尚未普及、优势暂未体现以及需人力、物力、财力投入等多因素影响，在利益和侥幸心理驱使下，部分生产经营主体可能会不开具、少开具、违规开具合格证，因而加大诚信源头建设对合格证试行尤为重要。要健全生产经营主体诚信档案，强化教育与行政执法，号召公众参与监督、共治共享，深入开展诚信制度建设，将依规守法出具合格证的主体列入“红名单”，弄虚作假出具合格证的主体列入“黑名单”，在压实主体责任、强化源头管控的同时，逐步完善有利于合格证试行的诚信制度。四是整合部门能力，构建协作机制。尽管泗洪县制定了合格证准出与准入衔接制度，但在实践中因县域农产品商超数量多、范围广以及监管部门精力有限，合格证准出准入监管总体上较为宽泛。因而，亟待政府对农业农村部门和市场监管部门的履责能力强化整合，在双方达成共识前提下着重解决合格证的市场准入的实现路径。前者负责好农产品从田间到入市前的服务指导，做好制度完善、政策落实，提升主体出具合格证的能力；后者履行好农产品入市后的合格证核查职责，明晰对批发、零售和加工企业查验合格证，还要组织基层执法监管与技术服务机构，对产地准出和市场准入过程中的合格证的真实有效性严格督查，继而构建长效的协调推动机制。