质量特报

《中华人民共和国农产品质量安全法修订草案(征求意见稿)》公布——

突出源头治理 依法从严监管

□□ 本报记者 房宁

6月17日，农业农村部在其网站上公布了《中华人民共和国农产品质量安全法修订草案(征求意见稿)》(以下简称修订草案)。

现行《农产品质量安全法》于2006年颁布实施，共八章五十六条。修订后的《农产品质量安全法》增加至八章八十四条，包括总则、农产品质量安全标准、农产品产地、农产品生产、农产品经营、监督管理、法律责任和附则等章节。其中，修订四十五条，新增三十条，保留原法九条。

据修订草案说明，相较于现行《农产品质量安全法》，修订草案将监管对象扩大到覆盖所有农产品生产经营主体，明确其主体责任；将农产品产地安全监测制度、农产品地理标志保护制度、食用农产品合格证制度、农产品质量安全全程追溯制度等上升到法律层面；新增责任制度和约谈制度；修改完善投诉举报和信用管理等制度。

现行《农产品质量安全法》自颁布实施以来，对规范农产品生产经营活动、保障农产品质量安全发挥了重要作用，农产品质量安全整体水平得到有效提升。但我国农产品质量安全工作仍面临不少困难和挑战，如农产品生产经营主体尚未全部纳入法律监管范围，法律处罚力度偏弱、违法成本低，现行《农产品质量安全法》与修订后的《食品安全法》等法律法规还存在衔接上的问题等。

党的十八大以来，党中央、国务院进一步改革完善我国食品安全监管体制，着力建立最严格的食品安全监管制度，积极推进食品安全社会共治格局。近年来，不少人大代表、政协委员也分别在人大建议和政协提案中多次建议加快修订《农产品质量安全法》。2018年，全国人大常委会对《农产品质量安全法》进行了执法检查，提出加快修订农产品质量安全法律法规的监督意见。近日刚刚印发的《中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》明确要求，要加快修订《农产品质量安全法》，推动农产品追溯入法。

近年来，农业农村部针对《农产品质量安全法》修订工作开展了广泛的调查研究，多次召开专题会议听取各方面意见，结合新的政府职能调整和机构改革需要，拟定了修订草案。2018年，《农产品质量安全法(修改)》列入全国人大常委会一类立法规划。2019年2月，农业农村部正式向中编办、发展改革委、科技部等16个部委征求意见，并对意见进行了认真研究。

在农产品质量安全法修订思路上，坚持四点：第一，坚持两法衔接，各有侧重，落实监管体制改革和政府职能转变要求，对农产品产地环境、投入品经营使用、农产品生产经营、监督管理等各环节均做出了规定。第二，坚持“产”“管”并举，相辅相成，推进标准化、绿色化、规模化、品牌化生产，依法监管、从严监管。第三，坚持源头治理，风险防范，进一步完善农产品质量安全风险监测、风险评估等基础性制度。第四，坚持严格监管，落实责任，进一步理顺相关部门的职责分工，突出强调农产品生产经营者是农产品质量安全的第一责任人，细化并落实地方政府的属地管理责任。

据悉，对修订草案，公众可通过两种途径和方式提出意见建议：将意见建议发送电子邮件至jgjyjc@agri.gov.cn；或将意见建议邮寄至北京市朝阳区农展南里11号农业农村部农产品质量安全监管司，并在信封上注明“《中华人民共和国农产品质量安全法修订草案(征求意见稿)》反馈意见”字样。意见反馈截止时间为2019年7月17日。

链接

征求意见稿中主要修订内容

建立最严格的法律责任制度

1.监管对象实现全覆盖

将个体农户、家庭农场等纳入法律调整范围，由原来只管企业和合作社，扩大到覆盖所有生产经营主体。

《农产品质量安全法》的违法责任中并无对个体农户和家庭农场等生产经营者的处罚规定。实践中，对于一些个体违法行为，大多依据《农药管理条例》《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》等法规执行。因此，有必要在法律中明确将个体农户、家庭农场等纳入监管范围。

此外，针对《农产品质量安全法》适用范围不明确的问题，修订草案在第三条对监管范围进行了明确规定。

2.强化生产经营主体第一责任制度

现行《农产品质量安全法》未对生产经营者的主体责任进行明确规定，经营者的主体责任被弱化。

修订草案中明确农产品生产经营主体责任的同时，要求其加强生产经营过程控制，鼓励标准化生产。

3.坚持从严处罚

参照《食品安全法》的法律责任条款，提高罚款金额，增加行政拘留等处罚方式，强化与刑事司法衔接，提高违法成本。

修订草案按照“最严厉的处罚”要求，整体提高了各类违法行为的处罚额度。同时考虑到农产品生产经营主体的差异性，对规模以上主体和个体农户的处罚力度进行了一定的区分，设置不同的处罚幅度。另外，也充分考虑与近年修订的有关法律法规所设置的处罚额度保持一致。对情节严重的违法犯罪行为，采取行政拘留、移送公安等处罚措施。

4.新增责任制度和约谈制度

细化部门的监管责任和地方政府属地管理责任，建立农产品质量安全监督管理责任制度，上级人民政府综合运用考核、奖励、惩戒等措施，督促下级人民政府履行农产品质量安全监督管理工作。对监管工作中失职失责、不作为、乱作为的，追究相关人员责任，涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

对生产经营中存在重大农产品质量安全风险隐患或未落实农产品质量安全责任的农产品生产者、经营者，县级以上人民政府农业农村主管部门可以对其法定代表人或主要负责人进行责任约谈。

加强源头治理和风险防范

1.建立农产品产地安全监测制度

修订草案将2006年出台的《农产品产地安全管理办法》中的农产品产地安全监测制度上升为法律规定，并将产地安全与农产品质量安全的协同监测结果，作为特定农产品禁止生产区域划定的重要依据。

2.严格农业投入品管理

建立农业投入品追溯制度，鼓励研发推广使用低毒低残留农药兽药，科学指导农业投入品减量使用技术。

3.鼓励农业标准化生产

修订草案将引导、推广农产品标准化生产的实施主体扩大到县级以上人民政府，以更好鼓励引导各类生产经营主体推进农产品标准化生产。

完善全程监管法律制度

1.修订与部门职责分工相关的条款

按照国务院机构改革和职能调整要求，明确农业农村、市场监管等部门的质量安全监管职责，建立无缝衔接、统一协调的监管体制。

2.修订有关无公害农产品认证制度的条款

2017年，中办、国办印发《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》，提出改革无公害农产品认证制度。农业农村部决定改革现行无公害农产品认证制度并积极推进相关工作。因此，修订草案删除原法第三十二条中关于无公害农产品标志的有关表述。

3.建立食用农产品合格证制度

2016年，原农业部在河北、黑龙江、浙江、山东、湖南、陕西等6省开展主要食用农产品合格证管理试点。但是从试点经验看，由于缺乏上位法依据，全面推进合格证制度存在一定的障碍。因此，需要在法律层面明确食用农产品合格证的法律地位。

4.增设农产品质量安全全程追溯制度，建立全程追溯协作机制

目前农产品追溯管理总体上仍处于起步阶段，各地追溯试点相对分散，追溯内容和要求各式各样，追溯信息不能共享各部门很难做到质量追溯无缝衔接。因此有必要与市场监管部门建立全程追溯协作机制。

同时，从发达国家经验看，并不是对所有农产品都实行追溯管理，而大多选取风险隐患高的产品开展追溯。因此，修订草案明确建立农产品质量安全全程追溯制度，对高风险农产品实施强制性追溯。

5.修改完善投诉举报和信用管理等制度，鼓励全社会共同参与

为赋予社会各界对农产品质量安全的监督权利，体现社会共治的理念，修订草案进一步完善了投诉举报制度，并将现行《农产品质量安全法》中有关检举、揭发和控告等用词统一改为投诉举报。

同时，增加了信用管理制度。要求县级以上人民政府农业农村、市场监督管理等部门应当加强农产品质量安全信用体系建设，建立农业投入品和农产品生产经营主体信用记录，实施农产品质量安全守信联合激励和失信联合惩戒，推进农产品质量安全信用信息的应用和管理。

与相关法律法规紧密衔接

1.修订与新《食品安全法》不衔接、不一致的内容

2015年修订的《食品安全法》，规定食用农产品的市场销售、有关质量安全标准的制定、有关安全信息的公布和本法对农业投入品作出规定的，应当遵守其规定。现行《农产品质量安全法》中，上述四项内容仍然规定由农业农村部门负责，与改革后的部门职能不相匹配，也与《食品安全法》相冲突。修订草案中对标准制定、投入品管理、信息发布、市场销售等方面内容进行了修订，与《食品安全法》保持一致。

2.在农业投入品管理方面与有关法律法规紧密衔接

目前，在农业投入品管理方面已有《农药管理条例》《兽药管理条例》等法规出台，修订草案中对原法条中不相衔接的内容进行了统一修改，同时参考其他法规的处罚标准，进一步加大处罚力度，以体现“四个最严”的要求。

3.在农产品产地等方面与《土壤污染防治法》衔接

2019年1月1日正式实施的《土壤污染防治法》对农用地管理、废弃物回收等内容进行了规定，修订《农产品质量安全法》时应予充分借鉴、紧密衔接。

突出绿色优质发展导向

1.鼓励发展优质农产品

修订草案新增了相应条款，规定国家鼓励行业协会、企业等主体及地方农业农村等部门制定农产品品质标准，推行农产品分等分级。

2.进一步加强农产品基地建设

现行《农产品质量安全法》对加强农产品基地建设已作出规定。但是，随着我国经济由高速增长阶段转变为高质量发展的新阶段，农业农村形势也发生了很大变化，广大人民群众对安全绿色优质农产品的需求越来越大。为此，修订草案在关于基地建设的法条中进行修改，删去不适宜的表述，明确提出加强绿色食品生产基地等的建设，提高绿色优质农产品生产能力。

本报记者 房宁 整理

动态资讯

农安公益实训讲堂在中国人民大学开讲

近日，2019年全国食品安全宣传周农业农村部主题日活动在北京中国人民大学举行。此次活动以“全程共治、安全放心”为主题，通过“农安公益实训讲堂”的形式，展示近年来我国农产品质量安全工作成效，传播农产品质量安全县创建经验，普及农产品质量安全科学知识。

此次活动由农业农村部农产品质量安全监管司主办，农业农村部农产品质量标准研究中心和中国人民大学农业与农村发展学院共同承办。

据了解，党的十八大以来，农业农村部不断加大农产品质量安全工作力度，主要农产品例行监测合格率连续5年保持在96%以上，2018年监测合格率达到97.5%。下一步，农业农村部将深入贯彻落实中央关于强化食品安全工作的要求，健全食品安全工作责任制，严守不发生重大农产品质量安全事件的底线；既抓源头生产，加快转变农业发展方式，不断增加绿色优质农产品供给；又抓执法监管，严厉打击违法违规行为，构建“从田头到餐桌”全程监管体系。

本报记者 韩啸

食品安全战略青年智库学者论坛举行

近日，2019年全国食品安全宣传周国家市场监管总局主题日活动之一，由国家市场监管总局指导、中国健康传媒集团主办的2019“食品安全战略青年智库学者论坛”在京举行。

国家市场监管总局食品安全抽检监测司预警交流和标准处负责人表示，要逐步构建中国特色食品安全风险预警指标体系和分析系统、发布系统、响应系统和再评估系统，建立权威、集中、统一的食品安全信息发布平台，加大预警交流机构、队伍建设，完善和构建适合国情的预警交流体系。

国家市场监管总局特殊食品安全监管司综合处负责人表示，食品安全风险交流应向信息交流转变，目的是建立信心、构建信任，理念是重在预防、贵在治本。

研讨会上还举办了两场圆桌论坛，青年学者们围绕食品安全治理“放管服”改革、大数据助力食品更安全两个主题进行了深度研讨。

本报记者 李锐

中粮集团创建全链条食品安全管理体系

日前，由中粮集团承办的“第十一届中国食品安全论坛”在北京举行，这是“2019年全国食品安全宣传周”的主场活动，主题为“尚德守法，食品安全让生活更美好”。

中粮集团党组书记、董事长吕军表示，集团把落实生产经营者主体责任作为关键。探索创建具有中粮特色的食品安全管理模式和体系，发挥保障食品质量安全的引领示范作用，用行动守护“舌尖上的安全”。

中粮集团提出以“敬畏生命、客户和自然”为核心的食品安全十项管理原则，划出6条红线，对食品安全问题一票否决。明确各级企业一把手是第一责任人，拥有完备的食品安全管理机构网络和近6000名专职从业人员，自上而下层层压实主体责任。建立了由7个模块、17个子系统构成的，横向到边、纵向到底的食品安全管理体系，开发了具有自主知识产权的绩效评估系统，设计了食品安全风险指数，有效识别食品安全管理短板，确保全链条风险可控。

本报记者 杨梦帆

2018年起，浙江省湖州市织里镇农业部门开始推进农产品质量安全追溯系统，目前已覆盖织里镇80%的农产品企业。消费者只要扫一扫二维码就能清楚地了解所购买蔬菜从育苗到采摘等环节的一系列信息，而农产品企业也能详细地了解到产品的销售情况。图为湖州伟祥生态农业有限公司工作人员给一批即将销往上海的有机南瓜贴农产品二维码。 新华社记者 徐昱 摄

地理标志农产品保护在行动

开栏的话：近日，农业农村部启动地理标志农产品保护工程，以具有独特地域、独特生产方式、独特品质和独特历史文化的地方特色产品为基础，通过拯救保护一批传统特色品种，挖掘培育一批地理标志农产品资源，建设壮大一批地理标志农产品保护基地，打造叫响一批“乡土”区域品牌，提升地理标志农产品的附加值和市场竞争力，促进绿色发展和农民增收，助力脱贫攻坚和乡村振兴。本版从本周开始推出“地理标志农产品保护在行动”专栏，介绍各地地理标志农产品培育、保护和提升工作，敬请关注。

品质好了，大客商都来了

——“地理标志农产品保护在行动”活动暨地理标志农产品保护工程启动仪式侧记

□□ 本报记者 赵宇恒

盛夏初至，四川省眉山市丹棱县丹橙现代农业园区里，柑橘树上已经结了不少绿色的果实。“眉山地理标志农产品的管理体系、品牌体系都很健全，成果也很明显。丹棱橘橙已经把地标打造成了一个产业，不是小打小闹、一家一户的状态，很值得我们学习。”6月26日，来自福建的参观者肖伟很是感慨。

当日，“地理标志农产品保护在行动”活动暨地理标志农产品保护工程启动仪式在眉山举行。活动期间，参会嘉宾分别前往“中国泡菜城”、丹橙现代农业园区等地参观考察，实地了解眉山市在地理标志农产品培育和保护方面的先进经验。次日举办的全国农产品地理标志知识产权暨品牌建设培训班上，专家与学员热烈讨论、深入交流。与会代表纷纷表示，对地标农产品进行培育、保护，有助于区域特色优质农产品认知度、美誉度乃至市场价值的进一步提升。

凸显区域性差异打好品质牌

“我们走的是质量路线。”丹棱县三丹口农场负责人刘子刚介绍，农场施用的有机肥是“牌子货”、管理技术靠的是自己，“一般人一棵树投入三四十元，我们需要花费70元。但是值！别人一棵果树只能卖出二三百块钱的时候，我能卖出五六百块。品质好了，大客商都来了。”

在丹棱县，像刘子刚一样注重农产品品质的农户越来越多。据了解，眉山市在推进地理标志农产品保护工程的过程中，坚持质量为重，构建标准主导、规范使用、全程监管的地理标志农产品保护体系。开展用标企业跟踪检查和动态管理，纳入质量追溯体系，健全生产档案，加大质量监测，确保地标产品品质和标识规范使用。

产地区域性带来的品质差异，是特色农产品获得国家地理标志的关键。浙江大学CARD中国农业品牌研究中心主任胡晓云认为：“区域性带来的各种独特性与差异性，特别是无法复制的自然生态资源特征，是地理标志农产品的核心特征之一。”

眉山市农业农村局局长熊英介绍，近年来，眉山市充分发挥生态、技术、市场优势，做大做强农业特色优势产业，为培育地理标志农产品奠定坚实基础。其中，以“眉山春橘”为区域品牌的晚熟柑橘产业基地面积发展到100万亩，今年初被认定为眉山晚橘中国特色农产品优势区。

“质量为先的产业基础，是发展利用地理标志农产品的必要保障。”福建省绿色食品发展中心主任周乐峰认为，充分评估登记地域范围，有利于为后期贯彻执行打下基础，鼓励用标、正确授权，有利于地标做精、做优、做细，对地域特色的发扬具有重要作用。”

以地理标志农产品为原点创造品牌价值链

“农产品获得地理标志登记后，能够让自身的品牌价值大幅提升。”熊英说，近年来，眉山市把发展地理标志农产品作为农业品牌创建的重要抓手，建成了全国最大的泡菜、平面竹编、晚熟柑橘生产基地，目前拥有23个地理标志农产品。

“登记保护的地理标志农产品，具有区域带来的独特性、差异性、公用性，得到了政府及其相关部门的保护、背书成为某种权利维护与信用保障。”胡晓云认为，地理标志农产品形成了区域内单一产业区域公用品牌与企业品牌、产品品牌的母子品牌生态结构，以及集体知识产权与企业、个体知识产权的有效互动，“地理标志农产品拥有打造品牌的天然基因”。

“在地理标志农产品品牌保护开发上，我们由于经验不多，还存在宣传活动不够丰富、地标文化挖掘不够深入等诸多问题。”河南省汝阳县人民政府副县长张亚磊希望借助这个契机，把眉山的先进经验带回去。

据了解，丹棱县连续7年赴北京、上海、南京、武汉、深圳、成都等地举办“不知火”推介会，不仅打响“丹棱桔橙”品牌，而且建立了与中高端消费市场的直接联系，打通了好水果卖出好价钱的“最后一公里”。

“地理标志农产品还不是完全意义上的品牌。”胡晓云认为，地理标志农产品应当充分认识品牌经济的特征，不唯规模，品牌化表达区域特征，提升品牌差异性，提高品牌溢价，以地理标志农产品为原点，创造品牌价值链。