

本文为陕西省软科学项目《科技政策法规完善与农产品质量安全研究》(编号:2012KRM16)阶段性成果

必须坚守农产品质量安全保障底线

田义文

(西北农林科技大学人文社会发展学院 陕西杨凌 712100)

【摘要】 本文概述了我国农产品质量安全形势总体平稳,由农产品不安全事件频发分析切入,以法律的视角,阐述了政府、农产品生产者、农产品监管者、证明文件提供者、农产品的宣传者、农产品消费者等市场主体如何坚守农产品质量安全的底线,实现食品安全,保障人民群众身体健康,促进农业提质增效。

【关键词】 农产品;质量安全;坚守底线;公众健康

一、引言

民以食为天,食以安为先,安以质为基,质以诚为根。农产品一部分可以直接食用,一部分可以作为食品的原料,是食品安全的源头保障和食品安全保障的关键。我国农产品质量安全形势总体平稳、逐步向好,但现实中,由于部分生产者失责、监管者失职、宣传者失德,毒大米(镉大米、铅大米、砷大米)、毒豆角、毒苹果、毒柑橘、毒韭菜、红心鸭蛋以及问题猪肉等农产品不安全事件频发。吃植物怕毒素、吃动物怕激素、喝饮料怕色素,吃什么心里没数。过去是“没啥吃”(食物少)的问题,现在是“不敢吃”(不安全)的纠结。在我国农业早已告别短缺经济时代,进入质量数量效益环保并重新阶段的背景下,研究农产品质量安全保障问题,有利于保障公众身体健康、深入贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,大力推进农业现代化,确保亿万农民与全国人民一道迈入全面小康社会。

二、必须坚守保障农产品质量安全的底线

法律具有由国家制定和认可、规定人们权利义务、国家强制力保证实施的基本特征,对于保障农产品质量安全具有规范、引导、推动作用。在法治的框架下,守法特别是遵守法律行为是所有社会主体的底线。因为,相对于道德,法律是对政府、企业、公民等社会主体的较低要求,是所有社会成员都应当做到的。而要保障农产品质量安全至少应当遵守以下几条底线。

1、现代农业发展的提升线

农业是国民经济的基础,在经济社会发展中起着“压舱石”和“稳定器”的作用。党和国家历来重视解决好农业农村农民问题。近些年来我国农业科技贡献率、农业耕种收综合机械化水平等能力显著提升,农民收入显著增加,农业现代化建设步伐显著加快,但与其他产业、国外发达国家农业相比,农业基础依然薄弱,仍处在传统农业向现代农业加快转变的关键时期。土地特别是耕地是农业最基本的资源。从数量看,我国人均耕地只及世界人均耕地的32%,美国的10%,法国的28.5%,加拿大的4.8%,澳大利亚的3%;从质量看,全国优质耕地只占21%,其余为中等耕地和劣等耕地。全国耕地有机质含量平均已降到1%,明显低于欧美国家2.5%~4%的水平;农业生产中高素质、高技能劳动力短缺;农业生产仍然没有超越小规模、低水平、传统粗放生产方式。农业发展阶段和整体水平较低是影响我国农产品质量安全的重要因素之一。因此,我们应当认真贯彻落实《中华人民共和国农业法》、《中华人民共和国农业技术推广法》、《中华人民共和国农业机械化促进法》、《中华人民共和国农民专业合作社法》等法律法规关于发展农业的相关规定,加快传统农业向现代农业的转变,同时还要在科学技术研究与转化、劳动者知识更新与理念转变、资源节约与利用率提升、规模化发展与集约化经营等方面有所作为,走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路,切实提高农业生产质量和效益,增强竞争力,确保农产品质量安全,使其成为名副其实的安天下的产业,致富的产业。

2、农产品生产者遵法守规线

生产环节是控制农产品质量安全的起点,质量安全农产品首先是生产出来的。抓住了生产环节就抓住了农产品质量安全的关键。农产品生产者在生产过程中享受生产经营权、追求利益天经地义,

无可厚非。但其前提是必须守法生产即遵守我国的农业法和农产品质量安全法等法律法规关于农产品安全生产的相关规定。首先,应当按照保障农产品质量安全的生产技术要求、生产规程、生产标准进行生产;其次,合理使用化肥、农药、农膜、兽药、饲料及饲料添加剂等农业投入品,再次,农产品生产企业和农民专业合作社应当建立诸如使用农业投入品的名称、来源、用法、用量和使用、停用的日期等内容的农产品生产记录,并对生产记录的真实性和完整性负责;第四,农产品生产企业和农民专业合作社在其农产品进入流通领域之前,应当对其产品进行检测,符合农产品质量安全标准的方可上市交易。第五,违法生产,农产品生产者将承担行政责任、民事责任,触犯刑法,构成犯罪的如生产者在生产过程中投入有毒有害物质的依照刑法第一百四十四条生产、销售有毒、有害食品罪追究刑事责任。通过农产品生产者守法生产获益和违法生产惩罚,规范其生产行为,保证他们向社会提供质量安全农产品,实现维护公众健康和促进农业和农村经济社会发展之目的。

3、质量标准倒逼线

这既是一个法律问题,更是一个道德问题,是人其所以是人的重要标志。农产品质量安全标准是农产品质量安全评价的重要依据,也是保证农产品质量安全的底线,更是保障公众身心健康和生命安全的底线。国家建立健全农产品质量安全标准体系是其发挥作用的前提。我国农业法第二十二条和农产品质量安全法第二章“农产品质量安全标准”对此作出了规定。农产品质量安全标准体系由有关技术规范、操作规程和质量安全标准组成。农产品质量安全标准体系以空间效力为依据可划分为农业国家标准、行业标准、地方标准和企业标准;农产品质量安全标准从内容上包括安全卫生类标准、农业环境资源类标准、农业投入类标准、动植物防疫检疫类标准、管理规划类标准、品质规格类标准、生产技术规程、分析测试方法类标准和名词术语类标准。同时,农产品质量安全标准,应当根据我国农业发展阶段和人们生活水平提升的新需要及时修订,逐渐缩小我国农产品质量安全标准与国际食品法典标准的差距,并朝着接轨的方向努力。在这里要特别指出的是,农产品质量安全标准是强制性的标准,由法律法规规定,必须贯彻执行的标准。以农产品质量安全标准作为农产品进入市场的门槛,将那些不符合质量安全标准的农产品挡在市场大门之外,不准上市销售,使其无利可图甚至亏本破产。通过标准倒逼农业生产者守法生产、绿色生产、低消耗生产;经营者只销售质量安全农产品,杜绝非质量安全农产品上市买卖。这样既保证农产品质量安全,又绿色环保,实现人与自然和谐共生的可持续发展。

4、监管部门履职线

质量安全农产品既是产出来的,也是管出来的。建立权责明确、运行有效的农产品质量安全监督管理体制是保障农产品质量安全的重要基础。为此,我国食品安全法第二条和农产品质量安全法第三条对农产品质量安全监督管理体制做出了规定。按照法律的规定,国务院和县级以上地方人民政府农业主管部门是负责农产品质量安全的主管部门,应当依法履行对农产品质量安全的监督管理职责。关于监管部门的具体职责,农产品质量安全法第六章“监督检查”作了规定,如按照农产品质量安全的要求,可以对生产、销售

的农产品进行监督抽查,并按照权限公布监督抽查结果;对经检测不符合农产品质量安全标准的农产品有查封、扣押权;在农产品质量安全监督管理中,发现有本法规定的不得销售的农产品,应当依据农产品质量安全责任追究制度的要求,查明责任人,并依法追究法律责任等。众所周知,现实中,部分监管者失职是造成农产品质量安全事件频发的原因之一。“瘦肉精”这个餐桌上的毒瘤多年屡禁不绝,河南省瘦肉精事件的发生就是例证。因为,农产品生产者是否守法生产,取决于违法成本和违法行为被查处几率。监管者通过履行监管职责,对农产品产地、生产过程以及农产品等环节的监管,及时查处违法行为和不符合质量安全标准的农产品,可收到既保障农产品质量安全,又遏制农产品生产者违法生产的双重功效。当然,除监管生产者外,还应当对农产品的经营者、质量安全农产品证明文件提供者进行监管,对伪造检测结果、证明文件重大失实,造成严重后果,构成犯罪的依照刑法第二百二十九条规定的提供虚假证明文件罪、出具证明文件重大失实罪追究刑事责任,同时,加大证后监管力度,加强跟踪监测、综合检查和标识管理,确保每一块认定的产地、每一个认证登记的产品质量安全都真实可靠,以提高质量安全农产品证明文件的准确性和公信力。在这里要特别指出的是对农产品质量安全监管中的失职渎职、徇私枉法等问题构成犯罪的,依法追究刑事责任。从而使渎职者有作为,滥用权力者慎作为。

5、安全产品知识普及线

性质是事物分类的依据,任何事物都有其质的规定性及鲜明的特征,质量安全农产品也是如此。根据我国农业法、农产品质量安全法及相关规范性文件的规定,质量安全农产品,通俗地讲,就是指农产品应当无毒无害如农药、重金属不超标;具有相应的营养成分如牛肉含有丰富的蛋白质、肌氨酸、锌等及具有色、香、味等感官性状等非安全性的一般质量指标的农产品。简而言之,质量安全农产品是指农产品质量符合保障人体健康、安全要求的农产品。目前我国质量安全农产品有三种基本类型:无公害农产品、绿色农产品和有机农产品。无公害农产品是指国家为了保障农产品基本安全,满足广大人民群众消费,使用安全的化肥、农药等农业投入品,按照规定的技术规范生产、产地环境、产品质量符合国家法律法规、规章、及强制性最低标准要求,经认证合格获得认证证书并允许使用无公害农产品标志的安全农产品。绿色农产品,是指遵循可持续发展原则,按照特定的技术规范生产,实行全程质量控制,无污染、安全、优质经认证合格获得认证证书并允许使用绿色农产品标志的食用农产品及其加工品。有机农产品是指根据有机农业原则和有机农产品生产方式及标准生产,不使用化学合成的农药、肥料、饲料添加剂等物质,不采用基因工程技术及其获得的产物,并通过有机农产品认证机构认证合格获得认证证书并允许使用有机农产品标志的质量安全农产品。无公害农产品是保障农产品基本消费安全的最低要求,绿色农产品是我国现代农业发展的重点,有机农产品是适应国际潮流和我国人民生活质量提高需要的高端产品。人们认识、认同某一事物的基础是了解,而了解的基本路径是沟通。通过宣传、亲身体验、参与监管、信息公开等形式,使公众最大限度的了解质量安全农产品的基本概念、生产过程、适用标准、基本类型、监管体系

和监管工作等方面的知识,使人们认识、了解质量安全农产品,消除公众的认识误区。为质量安全农产品的生产、销售、消费及出口开拓更加广阔的空间,促进其健康有序高效发展。

6、消费者健康引导线

生产的目的在于消费,且产品能被最终消费则是产品成其为产品的重要标志。消费的目的在一个国家经济发展的不同阶段,人们个人收入的不同水平而有所差异。在我国经济进入新常态,农业处在从传统农业转向现代农业的新阶段,人们个人收入水平大幅提高,整个市场的消费需求从“从无到有”的排浪式、模仿性消费,转向“从有到优”的个性化、多样性的消费,消费者的需求不再是对价格的敏感,而是对质量的敏感的背景下,消费的目的就由以往的吃饱、吃好吃健康即身体健康作为最终目的。在一切幸福中,人的身体健康胜过任何其他幸福,且每个公民的健康决定着一个国家、民族的生命力。消费者在了解质量安全农产品基本知识的基础上,基于健康的考量,做出优质优价的理性选择,主动购买、重复购买、消费质量安全农产品,发现并淘汰不安全的低质量农产品。通过消费者的理性选择,进一步促进质量安全农产品销售量的扩大和收益的增加,引导农产品生产者生产,经营者专营质量安全农产品,消费者放心消费质量安全农产品,从而形成生产——消费的良性循环。实现生产者——经营者——消费者多方受益,多方共赢。

三、结语

农业是国民经济的基础,是经济发展、社会安定、国家独立自主的前提条件。质量安全的农产品是安天下的重要物资,是保障食品安全的关键。实现农产品质量是保障公民安全权的重要环节,也是一项系统工程。只要我们坚持可持续发展原则、成本收益原则,遵守法律法规的相关规定,坚守现代农业发展提升、农产品生产者遵法守规、质量标准倒逼、监管者履职、质量安全农产品知识普及和消费者健康引导底线,就能够保证农产品的质量乃至食品安全,保障人体健康,实现人与人、人与自然、人与社会的和谐,实现人、自然、社会的全面可持续发展。

【参考文献】

- [1] 南海网. 海南豇豆在武汉连续3次检出高毒农药残留. <http://www.sina.com.cn>. 2010. 02. 22.
- [2] 编写组. 中华人民共和国农产品质量安全法释义北京: 中国法制出版社, 2006. 5.
- [3] 孔源. 推动国家有机食品生产基地建设促进农村生态文明实现环境保护与农民增收双赢. 中国环境报, 2015. 3. 26. 06.
- [4] 赵秉志. 当代刑法学, 北京: 中国政法大学出版社, 2009. 3.
- [5] 程虹, 许伟. 质量创新: “十三五”发展质量提高的重要基础. 新华文摘, 2016(8)28—33.

【作者简介】

田义文, 西北农林科技大学人文社会发展学院教授, 硕士生导师, 陕西省人大常委会立法咨询专家, 研究方向: 环境法学和经济学。

(上接第 67 页)

【注 释】

- [1] The Community: An Introduction to a Social System, 1958. 1965. 1975.

【参考文献】

- [1] 黎熙元. 现代社区概论 [M]. 中山大学出版社, 1998.
- [2] 时长江. 高校学生社区教育管理模式的构建 [J]. 高等教育研究, 2004. 5. 71-73.
- [3] 谢守成等. 高校学生事务的社区自治模式研究 [J]. 当代

青年研究, 2007. 12. 14-17.

【作者简介】

谢丽霞 (1978. 12 —) 经济师, 任职于杭州科技大学后勤服务总公司。
林小惠 (1974. 9 —) 助理研究员, 任职于杭州科技大学后勤服务总公司。
秦文琴 (1985. 1 —) 助理经济师, 任职于杭州科技大学后勤服务总公司。