

天水市种子市场监管工作中存在的问题及对策建议

李 涛

(甘肃省天水市种子管理站, 天水 741020)

摘要:新修订的《种子法》颁布实施后,如何按照法律法规的新要求,搞好种子市场监管工作,是摆在种子管理者面前的一项重要课题。通过天水市种子管理工作实践,分析了天水市种子市场存在的主要问题,提出了加强种子市场监管工作的对策与建议。

关键词:天水市;种子市场;问题;对策;建议

种子市场监管工作是各级种子管理部门的重要职责。为了规范种子市场经营行为,保障农业生产用种安全,2009年底甘肃省农牧厅出台了《甘肃省农作物种子委托经营管理办法》,对种子企业和种子经营户的种子委托经营行为进行有效规范,建立了农作物种子经营登记备案制度。随着新《种子法》以及农业部修订发布的《主要农作物品种审定办法》《农作物种子生产经营许可管理办法》《农作物种子标签和使用说明管理办法》3个配套规章的实施,为规范种子生产经营、管理执法等行为奠定了法律基础。本文依据天水市种子市场监管工作的实践,列出了本市农作物种子市场存在的问题和加强市场监管工作的对策与建议,为从业人员和种子市场管理提供参考。

1 存在的问题

1.1 种子企业实力弱,专业人才缺乏 2008年种子体制改革后,市、县区种子公司全部退出种子市场,目前全市有持证种子企业11家。现有的种子企业普遍规模小、实力弱,仅能从事小麦、马铃薯、油菜等常规种子的生产经营,且大多缺乏自有品种,玉米杂交种、蔬菜等种子几乎全都代销。企业科技力量和资金投入不足,专业人才严重缺乏,大多数种子企业没有稳定的良繁基地,种子生产、加工、仓储、检验设备较落后,种子生产标准化体系和质量监督机制尚未形成,极大地制约着本市现代种业的发展。

1.2 种子市场准入门槛低,监管难度大 全市现有种子经营门店495家,分布在113个乡镇。由于种子市场经营门槛降低,种子市场出现了大量种子经营者和种子门店,表现在经营点多分散、品种多而

乱,给农民选种、种植栽培、增产增收带来了隐患,给种子市场监管和规范带来了很大困难。一些品种未经县区种子管理部门登记备案,上市流通;个别玉米品种未经国家或省级审定,小范围销售,存在市场风险。一些种子经营单位或个人,打着各种幌子,以试种名义销售未审定(认定)品种,有给农户造成损失的潜在风险;有的品种宣传不实,做虚假夸大宣传广告,标签使用说明不完备以及风险提示揭示不够等。

1.3 市场违法违规行为仍然存在 无委托经营、未进行网上备案,跨区域经营,标签不规范,销售过期种子和未审先推现象在一些地方仍有发生。有的种子经营者未建立种子生产经营档案,或虽有档案,但记载不齐全、不及时;有的经营者销售种子不开具发票、凭证,有的流动经营假劣和有质量问题的种子,农民利益受损后,索赔找不到对象;有的未按要求提供品种的特征性状、主要栽培措施、适宜种植区域等。

1.4 法制观念淡薄,服务能力不足 种子经营者对《种子法》及配套规章学习掌握不够,服务“三农”的意识不强,对假劣种子危害性的认识不足,未经引种试验盲目进种,随意性大,不管种子质量如何,是否适宜本区域种植。有的售出的种子不开具发票或销售凭证,一旦发生种子质量纠纷,索赔找不到对象。有的种子经营人员对种子专业基础知识几乎一窍不通,相关的栽培技术、品种的特征特性不熟悉,对所经营的种子的适应性、抗性、产量等基本情况不了解,无法向农户提供合适的种子,咨询服务能力不足。

1.5 执法力量薄弱,处罚不到位 种子管理体制变革以后,虽然已健全了市、县、区两级种子管理结构,明确了相应的管理职责,但由于各种因素的影响,许多

种子生产、经营过程中大量的违法违规行为得不到及时有效的行政处罚,或处罚力度不够,造成种子市场违法现象不能得到有效治理。一是种子管理经费不足,没有经费保障,缺乏交通工具,执法装备落后,硬件不硬,导致种子管理站无法充分发挥监管职能。发现问题处理不及时,甚至有执法缺位的现象;有的还存在宣传不到位、监管措施落实不到位的情况;部分执法人员缺乏责任感和使命感,种子执法受各种人为因素的干扰,处罚不到位。二是部分县区种子质量检测设备差,缺乏种子检验人员,造成种子质量抽检、质量监测工作无法开展。

2 对策与建议

2.1 学习宣传贯彻《种子法》,全面推进依法治种

种子执法管理人员、种子生产经营人员通过深入学习领会,深化认识,把思想和行动统一到《种子法》的新要求上来。一是制定《种子法》学习宣传培训计划,结合供种关键季节开展形式多样的宣传培训活动。二是每周固定学习时间,针对种子执法管理人员开展学习培训,利用网络、电视系统讲授,使之准确把握《种子法》立法精神和原则,增强执法管理能力。三是通过举办《种子法》及配套规章宣传培训专题会面向辖区科研单位、种子企业和经营门店开展宣传培训活动。夯实全行业懂法用法、依法从业的基础。四是利用“3.15”活动,“文化科技卫生三下乡活动”“放心农资下乡进村宣传周”和精准扶贫、双联行动等各种下乡时机,通过发放宣传资料、悬挂横幅、展板展示和咨询服务广泛向农户和社会各界宣传新修订的《种子法》,把法律新规普及到乡村农户,让农民学会运用法律维护自身权益。2016—2017年上半年,全市共出动种子执法、宣传人员860人(次),车辆397台(次),悬挂条幅86幅,散发《种子法》及配套规章、良种使用、品种介绍等宣传资料7.4万份,举办《种子法》、配套规章、网上备案等专题培训会57期(次),培训种子执法、管理、经营人员7347人(次)。

2.2 汰弱扶强,不断提高种子企业竞争能力 汰弱扶强是农业供给侧结构性改革的应有之意,也是推动优势企业发展壮大的必然选择。2016年元月,天水市农业局关于注销部分企业种子生产经营许可证的通知,对市级发证种子企业资质进行了清理。根据《中华人民共和国行政许可法》第七十条第一款

规定,对许可证有效期届满未延续28家企业主要农作物种子生产许可证和18家企业农作物经营许可证予以注销,这对现有的种子企业既是一种压力也是一种契机。

种子企业是种业发展的主体力量,只有企业做强,才能做强种业。一是种子企业要有紧迫感和使命感。要持续增加科研育种经费的投入,加强与科研单位、农业院校的战略合作;大力引进专业技术人才,不断壮大专业技术队伍力量;建设稳定的种子生产繁育基地,提高供种保障能力。二是农业主管部门、种子管理机构要积极培育龙头种业企业。支持种子企业开展科研育种研究,鼓励科技资源向种子企业流动,增加种业科技投入;要从政策、资金、技术服务平台建设方面给予重点支持,促进企业规模化发展;在种子企业申请、实施项目建设等方面给予支持和帮助,改善企业生产经营环境,增强企业竞争力。三是建议省、市财政安排财政资金对制种企业建立稳定的生产基地方面给予支持,财政资金主要用于种子企业在建设沟、路、渠、涵、桥、培肥地力等农田水利设施及种子仓库、晒场建设。

2.3 建立种子网上备案制度,把好品种准入关

2010—2016年,天水市5县2区种子管理站按照《甘肃省农作物种子委托经营管理办法》的要求,对辖区内主要农作物生产经营情况进行备案,发给统一印制的《甘肃省农作物种子经营委托书》载明被委托单位、负责人、经营地点、委托经营作物、品种及有效期,上盖委托单位和县级种子管理站鲜章并留有存根作为种子经营者完成备案的标志。从2017年开始,改用《全国种子管理综合平台》软件,从事种子生产经营的企业和经营户登录《种子生产经营网上备案》平台,完成注册后,通过《种子生产经营网上备案》进行种子生产经营备案,提交信息,种子管理部门通过管理平台审核通过后,信息反馈到提交信息的平台,打印备案单,加盖种子站公章,完成备案工作,整个过程方便快捷,既提高了工作效率,又方便了管理。对备案中发现的问题种子采取不予备案、劝退等方式严把品种准入关。截至2017年6月底,全市种子生产经营备案工作进展良好。完成分支机构备案2家、委托代销备案79家、经营不分装种子备案537家,网点合计226家;打印发放农作物种子生产经营备案单618份,春播主要作物玉米品

种备案率达到 90% 以上。

2017 年是全面开展农作物种子生产经营网上备案的第 1 年,为了搞好此项工作,一是强化学习培训和宣传,全市共举办了 16 场农作物种子生产经营网上备案专题培训会,使种子管理人员、种子企业和经营门店负责人员尽快熟悉掌握农作物种子生产经营网上备案流程。二是通过规范备案材料,严格备案时限、优化备案管理、强化备案指导服务,提升种子备案管理质量。三是每个县区种子管理站建立了种子门店微信群,把辖区种子企业、经营户纳入进来,既能宣传种子法律法规和政策,又能及时督促其完成种子生产经营网上备案工作。

2.4 加大市场执法监督检查和处罚力度 市县两级种子管理人员和农业综合执法人员,严格按照“属地管理、检打联动、标本兼治”的原则,定期不定期检查和监管种子市场。春季以杂交玉米种子、马铃薯脱毒种薯为重点;秋季以小麦、油菜种子为重点,开展种子市场专项检查治理。检查重点为:经营的种子是否进行了网上备案、是否按规定建立了销售台账、是否有购销合同(委托书)、种子标签是否合规;是否销售套牌侵权品种、被举报的转基因品种、未审先推品种以及推广或销售已撤销审定的(退出)品种。并将上年种子质量监督抽查中发现的种子质量不合格的问题企业和经营门店列为重点监管对象,定期跟踪检查。截至 2017 年 6 月底,全市种子管理部门累计出动执法人员 578 人(次),出动执法车辆 132 辆(次),检查种子企业 11 家,经营门店 410 家(其中市级办证企业和县区重点农资交易市场的重点经营门店平均检查监管 2 次以上),查处“三无”流动销售种子商贩 12 个,查处假劣种子等不合格种子 200kg。通过上下联动,自查与督查相结合,确保了本市种子市场监管和品种保护工作推进有力。同时种子管理部门积极配合农业综合执法机构,开展调查取证,提高案件办理时效,加大了对种子违法违规行为的处罚力度,严厉打击制售假冒伪劣种子等违法犯罪行为,对重大种子违法案件严格按照市上要求的“五不放过原则”进行处理。

2.5 强化种子质量抽检和质量管理工作 保障种子质量,既不能单纯依靠市场机制的自我调节,也不能过高期望种子经营者的自我行为。天水市种子经营户量大分散,专业知识缺乏,种子来源广泛,品种

繁多,给市、县区种子管理部门在种子质量监控、市场检查等工作带来的难度较大,为了确保市场种子质量,必须加强种子质量监督抽查,强化种子经营者的质量意识、责任意识。要求凡进入本市销售的主要农作物种子必须落实送检和抽检制度,否则一律不得上市销售。

首先是加强对种子经营户的宣传引导,把好进种关口。且每批次种子都必须在所在市县区种子管理站进行网上备案,销售的主要农作物品种必须通过国家和省审定;非主要农作物品种要通过省认定,不能超越适宜推广种植区域。

其次是加强市场种子质量监督抽查。凡进入本市委托经营的主要农作物种子必须落实质量抽检制度,种子经销商应自觉接受种子管理机构的质量抽检。加大种子质量抽检范围和频次,保证监督检查范围涵盖到种子生产、经营等各个环节,覆盖到各个种子企业和经销商,尤其是加大了玉米品种及马铃薯脱毒种薯的种子质量抽查力度,防止质量不合格的种子流入市场。2017 年上半年,按照甘肃省种子管理局的统一安排,抽取种子企业、经营门店销售的玉米、亚麻等种子样品共 47 份,其中玉米种子样品 44 份、亚麻种子样品 2 份、春油菜种子样品 1 份。春播重点作物玉米品种质量监督抽检工作基本做到了全覆盖。

再次是以种子质量为核心,建立健全全过程的质量管理制度。加强了辖区种子企业种子生产、加工包装、销售服务等方面以及整个种子产业链各个环节的质量监控,增强种子产品质量检验检测工作的有效性。

2.6 完善种子生产经营档案管理 《种子法》第三十六条第一款要求种子生产经营者按照规定建立和保存生产经营档案,保证可追溯。2012 年以来,天水市 5 县 2 区种子管理站为个体种子经营门店分别印制了种子进货、销售台账,种子销售收据,基本做到了种子来源有据,销售可查,方便追溯。但也存在着台账记载不齐全、不及时,销售不开凭证的问题。为了进一步规范种子生产经营档案管理,2017 年 2 月,甘肃省种子管理局根据有关规定统一制定了种子田间生产档案、种子加工包装档案、种子销售流通档案、种子经营门店进货台账和种子经营门店销货台账(式样),本市也在 2017 年春季市场检查中,以生产经营档案为抓手,要求种子企业、种子经

商户全面按照全省统一的种子生产经营档案和种子销售台账格式,不断规范和完善种子生产经营档案管理,建立种子全程可追溯机制的有效性,确保农户用上“放心种”。

2.7 把握四个结合,不断提升种子市场监管治理水平

2.7.1 把种子专项治理与日常监管工作结合起来

按照农业部、甘肃省农牧厅安排部署,每年都要组织开展农资打假、种子专项治理活动。种子管理部门要紧紧围绕种子专项治理的主题目标和任务要求,加强领导、落实责任、制订方案、精心实施,扎实开展种子专项治理行动。同时,要突出日常监管常态化,重点加强种子网上备案、包装标签、生产经营档案、广告宣传及售后服务等工作,把专项治理和日常监管相结合,明察与暗访相结合,始终保持打击种子违法犯罪的高压态势。公布举报电话,设立举报箱,方便群众投诉。

2.7.2 把强化市场监管和加强服务指导结合起来

在加强“企业、市场和质量”三个监管,把住“品种、市场和质量”三个源头的同时,要加强对农民购买和使用良种的服务与指导,引导农民科学使用良种。一要加强农资打假和种子专项治理工作的目的、意义及重要性的宣传,利用各种媒体广泛宣传《种子法》及配套规章。二要组织种子执法管理人员,选择有代表性和影响力的重点乡镇,设立现场咨询点,解答农民疑难问题,传授种子识假辨假知识,提高农民自我维权的能力。三要开展种子经营人员的培训工作,使其能够具备正确识别所经营的种子、掌握种子贮藏技术,并能向购种者简要介绍品种特性、栽培要点、适宜种植区域及病虫害防治技术等。四要组织放心种子下乡进村。引导和鼓励信誉好、产品质量好、技术服务能力强、售后服务优的种子企业公开质量承诺,开展送种下乡活动。

2.7.3 把开展专项治理活动和提高执法管理能力结合起来 种子管理部门要在贯彻实施农资打假、种子专项治理活动过程中,进一步加强种子执法队伍建设,强化执法行为监督,做到行政执法公平、公正,文明执法,依法行政,树立种子执法监管者的良好形象。大力加强种子执法人员和种子管理人员相关法律、法规的学习和培训,加强职业道德教育,提高人员业务素质 and 执法能力,全面提高种子执法工作水平,打造一支懂法规、懂技术、善管理的依法治种队

伍,切实履行起种子管理职能。加强种子市场监管和执法工作的总结,交流经验,寻找差距,逐步建立和健全种子市场监管、种子质量监督、种子信息服务体系建设等各项制度,积极探索种子监督管理工作的长效机制。

2.7.4 把加强种子质量管理和市场监测工作结合起来

要把种子质量管理工作体现在种子生产、流通和销售的全过程,重点抓好田间质量检验、生产档案检查、种子收购和上市销售种子的质量抽检等各项监管工作。同时种子管理部门还要加强种子市场品种、数量、价格和供求信息的监测预测,搞好种子信息服务。掌握本地种子供求、流通情况,组织指导企业开展余缺调剂,确保种子市场平稳运行。

参考文献

- [1] 赵英,刘娟茹,刘俊香,等.富平县种子市场存在的问题及解决对策[J].种子世界,2016(11):13
- [2] 白娜,王贵.烟台市种子市场监管的现状、问题及对策[J].中国种业,2017(7):42-44
- [3] 孙世贤.我国农作物品种管理的若干对策建议[J].中国种业,2010(4):5-8

(收稿日期:2017-08-29)

河南省一级期刊 中国核心期刊(遴选)数据库收录期刊

《种业导刊》创刊于1981年,由河南省农业科学院主管,河南省农业科学院农业经济与信息研究所主办。刊号:ISSN 1003-4749, CN 41-1392/S。国家新闻出版广电总局第一批认定学术期刊,河南省一级期刊。

《种业导刊》主要栏目包括政策经纬、专家论坛、种业管理、市场预测、栽培技术、植物保护、蔬菜园艺、园林绿化、种业315、审定品种等。

《种业导刊》全年12期,每月10日出版。国内邮发代号:36-119,每期定价8.0元,全年96元,全国各地邮局均可订阅。

欢迎投稿 欢迎订阅

地址:郑州市花园路116号
河南省农业科学院《种业导刊》编辑部
邮编:450002
电话:0371-87000220 65727121
网址:种业在线(www.seedsee.com)
E-mail: zydaokan@126.com
QQ在线:1661317955(广告)2446959084(投稿)