

盐城市跨淮南、淮北地区水稻品种 现状调查及执法监管思考

陆立中

(江苏省盐城市农业行政执法支队,盐城 224002)

摘要:通过对盐城市地域分布特点及种子市场在售水稻种子品种适宜种植区域情况调查,分析盐城市种子市场销售不在适宜种植区域种子问题的成因,并据此提出执法监管建议。

关键词:种子;品种;适宜种植区域;淮南;淮北

江苏省盐城市地处苏北里下河地区,辖1市5县3区,淮南、淮北分界线从境内穿过,地理分属淮北、淮南及跨淮南淮北界3个区域,其中响水县属淮北区域,建湖县、盐都区、亭湖区、大丰区、东台市等5地属淮南区域,滨海县、阜宁县、射阳县3地部分乡镇属淮北区域,部分乡镇属淮南区域。淮河又是农作物品种适宜种植区域的分界线,部分农作物品种审定的适宜种植区域要么属于淮南,要么属于淮北。因此,以淮南、淮北为分界的种子不在适宜种植区域问题,在盐城市表现明显,特别是直播稻发展后,部分淮南地区的农民选用了适宜种植区域为淮北的水稻中晚熟品种,经销商也应需而供种。新修订的《种子法》实施后,农业部相继废止了与原《种子法》配套的规范性文件,一线执法人员失去定性依据,对超适宜区域销售种子行为不敢查处,加剧了种子经营单位销售不在适宜种植区域的种子行为。

1 现状调查

为摸清盐城市种子市场不在适宜种植区域种子的情况,市、县两级执法机构对2018年春季种子市场在售水稻种子情况进行了全方位调查,发现建湖县等5个淮南区域的种子市场在售水稻种子一半以上标签标注的适宜种植区域为淮北,具体如表1。

2 讨论分析

从表1中可以看出,地属淮北的响水县种子市场在售水稻品种均在适宜种植区域,而地属淮南的5地种子市场水稻品种不在适宜种植区域的品种占比较大,其中盐都区高达69%,地跨淮南淮北界区的滨海县、阜宁县、射阳县三地,适宜种植区域为淮

北的品种也远多于淮南品种,就全市范围看,适宜种植区域为淮北的水稻品种远多于适宜种植区域为淮南的品种。本文试从执法监管、地理气候、种植方式等方面分析,以找出成因,并提出监管建议。

2.1 执法监管因素 《种子法》未修订前,农业行政执法部门依据《农业部办公厅关于种子法有关条款适用的函》(农办政函[2006]8号)第十二项对“《种子法》第六十四条‘应当审定而未经审定通过’的含义是什么”的答复^[1],严格依法打击推广、销售不在适宜种植区域种子的违法行为,市场秩序规范。但2016年新修订的《种子法》实施后,农业部废止了前述答复,农业行政执法人员一下子失去了执法依据,对该不该对推广、销售不在适宜种植区域种子的行为进行规范出现了不同的意见,有的认为没有专门处罚这一违法行为的条款,有的认为可适用《种子法》第七十八条第一款“对应当审定未定的农作物品种进行推广和销售的”进行处罚,在执法实践中害怕定性不准办错案被复议诉讼,干脆等上级部门的答复再说。市场监管一旦松了一个口子,不在适宜种植区域的种子便会迅速泛滥。

2.2 地理气候因素 积温对农作物的生长影响较大,不同地域的积温不同,该地域适宜种植的农作物品种不同;同理,同一农作物在不同积温区域的生长情况也不同。淮北地区属暖温带气候,淮南地区属北亚热带气候,同一农作物在这两个区域的表现不同,故自古就有“橘生淮南则为橘,橘生淮北则为枳”的农谚。一条淮河将盐城市分为淮南、淮北,从理论上,经审定适宜种植区域为淮南的,就不适宜在

表1 盐城市种子市场水稻种子品种适宜种植区域情况统计

县(市、区)	淮北县域种子市场水稻品种	品种数	适宜品种数	占比(%)	不适宜品种数	占比(%)
响水	适宜品种:隆梗968、连梗15、连梗4号、洛稻998、盐梗11、大粮202、圣稻22、连梗7号、金梗818、津原85、连梗11、武运梗21、华梗5号、京梗1号、甬优2640、连梗12、镇稻21、连糯1号、新稻18、津稻372、苏秀867、连稻99、新科稻21	23	23	100.0	0	0
县(市、区)	淮南县域种子市场水稻品种	品种数	适宜品种数	占比(%)	不适宜品种数	占比(%)
建湖	适宜品种:南梗9108、淮稻5号、扬梗805、扬育梗3号、苏梗118 不适宜品种:华梗5号、苏秀867、盐梗15号、连梗11号	9	5	55.6	4	44.4
亭湖	适宜品种:淮稻5号、武运梗32号、苏垦118、南梗9108、扬农稻1号 不适宜品种:连梗18、连梗818、苏秀867、华梗5号、连糯1号、临稻16、盐梗16号、镇稻99、洛稻998、郑早10号	15	5	33.3	10	66.7
盐都	适宜品种:淮稻5号、南梗9108、苏垦118、盐梗15号、武运梗27号、武运梗32号、扬农稻1号、镇稻99、扬梗805 不适宜品种:徐稻9号、洛稻998、圣稻22、华梗5号、皖稻56、金梗818、金梗18、扬梗687、华梗5号、苏秀867、连糯1号、临稻16、连梗7号、京梗1号、连梗12号、玉稻518、豫梗6号、盐梗11号、绍稻9714、盐梗16号	29	9	31.0	20	69.0
大丰	适宜品种:淮稻5号、盐梗15号、盐丰稻2号、镇稻99、南梗0212、大华香糯、南梗9108、扬育梗3号 不适宜品种:镇稻21号、华梗5号、津稻565、连梗12、连糯1号、连梗15号、苏秀867	15	8	53.3	7	46.7
东台	适宜品种:淮稻5号、南梗9108、苏垦118、扬梗805、扬农稻1号、南梗0212、扬育梗3号、盐梗15号、武运梗32号、华梗8号、连梗10号、大华香糯、皖垦糯1号 不适宜品种:华梗5号、隆梗968、金梗818、徐稻9号、苏秀867、临稻16、盐梗16号、苏秀10号、原早稻3号、洛稻998、郑早10号	24	13	54.2	11	45.8
市(县、区)	跨淮南、淮北界区水稻品种	品种数	适宜品种数	占比(%)	不适宜品种数	占比(%)
滨海	适宜淮南品种:南梗9108、淮稻5号 适宜淮北品种:连梗11号、连糯1号、连梗12号、连梗15号、玉稻518、徐稻9号、圣稻19、五梗04136、新科稻21、临稻21、徐稻8号、圣稻22、金梗18、津稻372、盐梗7号、隆梗968、津稻565、阳光800、临稻16、苏秀867、连梗15号、连梗7号、华梗5号、连糯1号、镇稻99、阳光600、金梗818 淮南淮北均适宜品种:鑫两优212、淮稻119、淮糯12 不适宜品种:甬优2640	33	32	97.0	1	3.0
阜宁	适宜淮南品种:南梗9108、淮稻5号 适宜淮北品种:连梗15号、金梗787、丹早稻53、连稻99、郑早10号、金梗18、阳光800、连梗7号、圣稻19、临稻16、津稻372、津稻565、金梗818、华梗5号、连糯1号、大华香糯、盐梗16号、连梗11号、隆梗968、盐梗7号、徐稻8号、徐稻9号、圣稻22、苏秀867、苏秀9号、圣武糯0146、京梗1号、镇稻21、盐稻11 淮南淮北均适宜品种:扬育梗3号、苏垦118、武运梗32号、扬梗805	35	35	100	0	0
射阳	适宜淮南品种:淮稻5号、南梗9108 适宜淮北品种:盐梗11号、苏秀867、华梗5号、金梗818、隆梗968、盐梗16号、连糯1号、徐稻9号、皖垦津清、圣稻22、津稻372、丰梗3227、圣稻18、连稻99、临稻16、原早稻3号、津稻565 淮南淮北均适宜品种:华梗8号、大华香糯 不适宜品种:皖垦糯1号、常农梗5号	23	21	91.3	2	8.7

淮北种植,但在实践中,盐城市地跨淮南、淮北,不少地方处于分界区域,积温差别不大,在正常年份,跨区域品种表现正常,若遇到极端气候的年份,跨区域种植的水稻品种就会出现农业生产事故。就总体来说,盐城市境淮南、淮北区域气候分属北亚热带气候和暖温带气候,但积温差异不大,适宜淮北种植的品种到了淮南种植,表现的生产性能与淮北差不多,甚至好于适宜在淮南区域种植的品种,由此出现表1中适宜种植区域为淮北的水稻品种远多于适宜种植区域为淮南的品种的结果。

2.3 种植方式改变 近年来,由于农村劳动力的短缺,寄种、直播等“懒汉种田”方式在江淮一带个体农户中盛行,水稻直播方式客观上缩短了水稻品种生育期,淮南地区的许多农民选用了原本适宜淮北区域种植的水稻中晚熟品种,从表1中可以看出,苏秀867等适宜淮北区域种植的品种,无论是淮北区域,还是淮南区域,亦或跨界区域,在全市9个地方都有销售。

3 监管建议

3.1 对销售不在适宜种植区域水稻种子的行为依法予以规范 销售不在适宜区域种子的行为该如何定性,是否应该规范?笔者认为,对该行为的定性处罚,应当结合种子具体销售对象进行分析。

虽然《种子法》没有专门条款规定对推广、销售不在适宜种植区域的种子如何处罚,但也不难理解,《主要农作物品种审定办法》第十六条明确规定:“品种试验包括以下内容:(一)区域试验;(二)生产试验;(三)品种特异性、一致性和稳定性测试(以下简称DUS测试)。”显然,区域性是品种审定的一项主要内容。那么要变更适宜种植区域怎么办?答案也只有一个:即重新审定。所以,“推广、销售不在适宜种植区域的种子”,显然从属了“对应当审定未经审定的农作物品种进行推广和销售的”,对此行为按《种子法》第七十八条第一款处罚也符合法条规定。

《农作物种子生产经营许可办法》第十八条规定,种子生产经营许可证载明的有效区域是指企业设立分支机构区域;种子销售活动不受种子生产经营许可证载明的有效区域限制,但种子的终端销售地应当在品种审定、品种登记或标签标注的适宜

区域内。所以,确认销售行为违法,还要核实好是否为“终端销售地”,所谓终端销售,是指产品直接到消费者(使用者)手里,对于种子来说,就是到直接使用的农民手里^[1]。由此可见,经销商将不在适宜种植区域的种子销售到种植户手中的行为,是违法行为,应依《种子法》第七十八条第一款“对应当审定未经审定的农作物品种进行推广和销售的”进行处罚。如将不在适宜种植区域的种子销售给其他种子经营者,属于合法行为^[2],就不能处罚。

3.2 明确区域界限,兼顾地域特殊性 在适种区域的跨界地带,如阜宁、滨海、射阳3地,建议有关部门具体问题具体分析,在依法行政前提下,兼顾跨界地区积温差异不大的地域特点,坚持问题导向,组织专家进行会商,明确相关品种在跨界地域的具体适销、适种区域,是否就一条线划到底?能不能适延?如将跨界县统一纳入适种区域,或再延到自然条件差异不大的邻县,明明白白予以确认。让经营者明明白白销售,让农民明明白白使用,让执法者明明白白执法。

3.3 加强种子监管,防控不在适宜种植区域种子流入市场 建议种子管理机构强化种子备案工作,对不在适宜种植区域的种子不予以备案,在市场准入关口堵住不在适宜种植区域种子进入市场。

3.4 加强引导指导,保障农业生产安全 建议农业生产技术指导部门根据本地区区域特点,合理依法引进推广符合适宜种植区域要求的农作物品种,具体工作建议由生产企业、省种子管理部门牵头,市种子管理部门协调,县级种子管理部门跟踪,对群众适用较多的品种先行试验,符合推广要求的再进行推广。同时,种子管理部门和有关管理机构应根据市场动态及时发布风险预警,提醒农民种植不在适宜区域品种的风险和后果,增强农民防范种植风险意识。

参考文献

- [1] 冯猛. 销售不在适宜种植区域农作物种子的法律后果分析[J]. 中国种业, 2017(4): 32-35
- [2] 张立根, 冯猛, 刘瑞江. 从品种审定角度看销售不在适宜种植区域种子行为定性处罚[J]. 中国种业, 2018(6): 51-53

(收稿日期: 2018-06-01)