

我国蔬菜质量安全管理的现状和 依法监管的措施探讨

张 航

(厦门大学法学院 厦门 361000)

摘 要: 本文通过对中国蔬菜质量安全现状的描述,分析了当前制约中国蔬菜质量安全的因素,借鉴一些发达国家对农产品的质量安全的法律措施,提出了中国未来蔬菜质量安全的路径及相关配套措施。

关键词: 蔬菜; 质量; 安全; 影响因素; 依法监管

随着我国《食品质量安全法》的颁布实施,食品质量安全也引起了生产者和消费者的高度重视。蔬菜作为最基本的生活消费品之一,其质量安全问题不仅涉及到消费者的健康,影响到消费者对于经济社会未来发展的预期,而且已经直接影响到农民收入的增加及我国蔬菜在国际贸易中的竞争力,而我国现行的法律体系还不健全,不能与国际接轨。因此,加强蔬菜质量安全立法,是有效提高我国人民生活质量和增强其国际竞争力及实施农业增效、农民增收的迫切需要。

1 影响我国蔬菜质量安全的因素分析

1.1 源头

针对蔬菜中3类主要有害化学因素(农药、重金属和硝酸盐)而言,引起质量安全问题的关键风险环节是源头。工业“三废”的不合理排放和农药的滥用,生产基地污染得不到有效控制等环境问题都是在源头环节造成蔬菜重大污染的原因。除农民使用生产资料的不科学,蔬菜投入品包括各种农业生产资料如化肥、农药的用量不合理、产品质量不合格是导致蔬菜源头污染严重的又一根本原因,另外,蔬菜生长期短、肥水要求高、病虫害多、病虫害种类发展迅速、防治难度大的生产特点及其上市鲜活性要求高、货架期短的产品特点,使蔬菜在农产品中的食用安全隐患大,安全管理控制难度增加。

1.2 生产

我国目前80%的菜区生产的主要特点是采取农户小规模分散经营方式,加上现有管理政策的缺乏,使我国现有蔬菜安全管理措施有效性差、成本

高。我国蔬菜产品中发现的农药残留,大都因菜农文化素质不高,用药错误造成的。

1.3 加工

我国蔬菜产品的生产加工企业大多规模较小,生产技术条件和基础设施水平较差,生产的产品类型和产品卫生质量都难以满足国内、国际市场的需求。总之,现实中蔬菜生产加工技术很难满足安全蔬菜产业发展的要求。

1.4 流通

蔬菜产品流通领域是指蔬菜从生产者到消费者所经过的包括中间商、运输、贮存等在内的所有环节。我国蔬菜流通渠道的特点是:流通渠道多,流通规模小,流通路线有长有短,市场准入门槛低,参加流通的人员复杂及流动性强等特点。蔬菜流通的这些特点不仅经常造成蔬菜生物性和化学性的污染,也不利于市场信息传递和质量的监控,导致流通效率低。

1.5 监管措施

食品质量安全监管在我国刚刚起步,蔬菜安全管理体系上更是存在售前行为检查不足,蔬菜进入市场后的监管部门过多、措施不力,运输中的安全管理成真空地带的状况,蔬菜安全管理达到“从农田到餐桌”的全过程监管还是一纸空谈。

1.6 风险性评价资料缺乏

当前我国缺乏食源性危害的系统监测与评价资料。蔬菜中的农药残留以及生物毒素等的污染状况尚缺乏系统监测资料,一些对健康危害大而贸易中又十分敏感的污染物的污染状况尚不清楚,尚缺乏定点主动监测网络。而国际上,在化学污染方

作者简介:张 航,男,厦门大学法学院法学专业2007级学生,电话:15260220701, E-mail: 376262901@qq.com

面,早在20世纪70年代世界卫生组织等就已启动了“全球环境监测规划、食品污染与监测项目”。一些发达国家都建立了固定的监测网络和比较齐全的食品监测数据。

1.7 法律法规的强制力不足

法律、法规和标准是蔬菜产品安全的重要保证。当前我国蔬菜质量安全管理主要依据2006年11月开始实施的《农产品质量安全法》及其配套法规,但该法是对农产品生产经营的某些主体、某个环节进行规定,依然未对产品的标准要求、问题产品追溯的实施主体及监管部门责任等进行明确的划分。我国现行的食品安全法规存在着法规不全、多为部门法而缺少高位阶法、法规之间存在矛盾和冲突、法律条文早已过时跟不上国内国际形势的发展、可操作性差等问题。

2 依法完善中国蔬菜质量安全管理的路径与对策措施

2.1 树立全程依法管理理念,建立蔬菜质量安全责任与产品问题追溯机制

当前我国蔬菜质量安全管理应树立“从农田到餐桌”全过程依法管理的理念,将重点放在源头管理上,并逐步建立起蔬菜质量安全责任与产品追溯的法律机制。采取有效措施,强化监管责任,依法落实生产者第一责任人的责任。按照属地管理的原则,加强蔬菜生产基地监管,积极开展农药销售检查,加强农药监管,对违法销售违禁农药行为要依法进行整改和查处,并查清来源,严厉打击违法销售和购买禁用农药的行为,禁止高毒高残留农药在蔬菜基地范围内销售和使用。

2.2 制定与完善蔬菜质量安全法律法规体系,促使蔬菜安全管理制度化

我国的国情决定靠小农户自觉遵守各项标准、法律、法规,并主动将其产品接受检验、检测显然是行不通的,必须依靠健全的法律体系和严格的法律制裁才能有效监管。发达国家对农产品的质量安全管理都有比较完善的法律法规,为有关农产品质量安全方面的标准制定及实施、产品的质量检测检验、产品认证、信息服务等工作的实施提供强有力的法律保障。为此,在系统收集和比较国内外相关法规的基础上,根据国际国内市场对蔬菜质量安全的要求以及现代农业发展的需要,我国应加快制定

和修改完善国内的相关法律法规,尽快制定《蔬菜产品安全质量法》或《蔬菜产品质量安全管理条例》,解决现行各法规之间的矛盾,对蔬菜从生产、加工、流通、销售各个环节的生产经营行为进行依法规范,以达到蔬菜安全管理有法可依、执法必严、违法必究。

2.3 健全与完善蔬菜标准化体系与蔬菜质量监测机构

广义的蔬菜标准化生产,就是蔬菜生产产前、产中、产后,以及包装、加工、经营、销售等活动,以安全、优质、环保为原则,严格按照国际、国内标准,进行全程控制。而当前,标准化工作的首要任务应是建立完善的标准化体系。鉴于目前存在的标准滞后、与国际对接程度不高等实际问题,在健全完善已制定的《农业投入品合理使用标准》、《农药残留检测标准》等相关标准外,应依法统一制定与国际接轨的《蔬菜安全生产技术规程》、《蔬菜产品检测标准》等,同时制定包括蔬菜种苗、农资质量、蔬菜生产环境、采收、储运、加工等在内的标准要求,该标准要先进实用并与国际接轨。在蔬菜质量安全监测机构建设上,应当以农业部下发的《农业部关于加强农产品质量安全监管能力建设的意见》,充分利用现有机构,整合现有资源,建立完善国家、省、县三级农产品质量安全监测机构,做到层次分明,分工明确、工作高效、体系完整。

2.4 建立蔬菜质量安全“可追溯制度”

实现农产品质量安全可追溯有两个途径:一是按食品链从前往后进行跟踪,即从生产基地、批发商、运输商(加工商)到销售商,这种方法主要用于查找质量安全问题的原因和出现环节;另一种是按食品链从后往前进行追溯,也就是消费者在销售点购买的农产品发现了质量问题,可以向前层层进行追溯,最终确定问题所在,这种方法主要用于问题农产品的召回和责任的追溯。现阶段,我国应要求生产经营者须对生产、经营蔬菜的质量安全承担责任,对其提供的蔬菜出具追溯凭证,附相应产地、产品合格、经营者信息。蔬菜生产企业、农民专业合作社、规模化蔬菜种植大户要建立生产档案,记载使用农业投入品名称、来源、用法、用量和使用、停用日期,病虫害发生和防治情况,收获日期等信息,以达到“可追溯”的要求。