

衡东县种子管理现状、存在问题及建议

李建忠 邓峥嵘 袁秋良 颜焱炳

(湖南省衡东县种子管理站, 衡东 421400)

摘要:新修订的《种子法》实施以来,对种子管理工作提出了更高要求。为确保种业安全、粮食安全、农业安全,保障粮食丰产、农民增收、农村稳定,衡东县种子管理站围绕《种子法》赋予的职责和权力,创新管理模式,规范体系建设;加大涉农涉种方面的法律法规和政策的宣传力度,提高农民的法律意识和维权意识;加强种子市场监管,严把种子质量关,严厉打击违法违规行;积极调处种子质量纠纷,切实维护农民的合法权益,维护社会稳定;认真开展品种区域试验示范,科学引导农民选用合法、安全、优质良种,防止和减少质量事故的发生。对衡东县种子管理的现状、存在问题进行分析,并提出可行性建议。

关键词:种子管理;现状;存在问题;建议

湖南省衡东县地处湘中,是一水稻生产大县,水田面积 2.8 万 hm^2 ,种子管理以农作物种子市场监管和新品种展示示范与品种安全跟踪评价工作为

主,目前县级种子管理工作是农作物种子市场监管的最后一道防线。农作物种子是重要的农业生产资料,其质量关系到粮食安全和农业生产安全。近几

外部环境条件诱发下才会表露。品种(种性)测试鉴定主持单位在制订测试鉴定方案、确定测试鉴定方法时,要尽量创造特定的外部环境条件,从而在测试鉴定时,尽可能让品种种性缺陷得以充分表达。如对品种的耐热(寒)性鉴定改大田分期播种自然鉴定方法为人工气候室定时、定温鉴定方法。四要加强品种测试、试验机构建设,加强相关测试、试验培训,从而进一步完善品种测试鉴定平台。

2.4 开展种性安全鉴定和农作物品种种性跟踪调查 农作物品种只有用于大田,才能体现其价值。县级农业农村部门要积极开展大田种性安全鉴定和农作物品种种性安全跟踪调查。一是县市区农业农村部门在辖区内选择 3~5 个有代表性生态类型区,建立相对稳定的种性安全鉴定基地,对本辖区内近 2 年推广的和拟推广审定品种、登记品种、引种品种开展种性安全评价(展示示范),每个品种连续评价 2 年,重点考察丰产性、稳产性、适应性和抗逆性。对区域性优势特色非主要农作物种子种苗,因地制宜设立品种适应性测试基地,对种性安全指标开展鉴定评价。二是在作物生长关键时期、种性缺陷表达明显时期和异常气候发生时段,对辖区内大面积推广品种进行全覆盖田间动态调查,排查可能存在

种性安全风险的品种,并组织种子、粮油、植保、推广等方面的专家,对种性安全风险进行深度鉴定评估,对在使用过程中出现不可克服严重缺陷的、种性严重退化或失去生产利用价值的品种进行确认,及时发布预警信息,向省级以上农业农村部门提出停止推广的品种建议,为撤销品种审定、品种登记、引种(备案)提供科学依据;同时据此提出辖区内主推新品种、谨慎推广的品种,及相应的栽培技术建议。

2.5 争取政府支持、加大财政投入 种性安全一旦出现问题,农业农村部门责任无可推卸。各级农业农村部门务必提高认识,要站在保一方平安的高度,采取有力措施,争取政府支持、加大财政投入,建立鉴定评价(专门)基地,配备监督检查、抽样检测等必要设施设备,足额保障所需工作经费。

参考文献

- [1] 曾鹏飞. 新形势下种业发展环境的优化. 种子世界, 2017(2): 17-18
- [2] 纪玉忠. 应当赔偿的种子违法经营行为及法律依据. 中国种业, 2016(1): 22-23
- [3] 冯猛. 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. 中国种业, 2018(6): 51-52

(收稿日期: 2019-04-22)

年来,由于农作物种子经营主体数量增多、农作物种子品种增加、种子企业和批发商直销到农户、周边县市流入种子等问题,县级种子市场的监管工作压力增大。如何依法加强县级种子市场的监管,特别是主要农作物种子监管,让农民购买到“放心种”,是县级种子管理部门服务现代种业的新课题。

1 种子管理现状

1.1 种子市场监管现状 一是种子管理体系建设逐步规范,2017年衡东县种子管理站升格为副科全额事业法人单位,定编17名,现有种子管理人员6人,持证执法人员3人,其中高级农艺师1人、农艺师5人,内设综合组、市场监管组、品种管理组,制定了各项管理制度,购置了室内检测设备,体系建设基本健全。二是县乡两级种子销售网络基本形成,2018年全县农作物种子经营户268户,其中县级种子批售商12户,从业人员达300余人。三是种子市场日常检查、质量监督抽查、种子质量纠纷调解工作进一步完善。四是种子生产基地监管不断加强,2018年全县制种面积217hm²,严把种子质量源头关。五是种子法律法规宣传培训扎实有效,种子经营者、农民法律意识不断提高。

2018年以“全国农资打假专项治理行动”为目标,结合“放心农资下乡进村”“春、秋季种子市场专项检查”等专项行动,加大对种子市场日常监管力度。一是对全县268户种子经营户进行地毯式检查不少于3次,做到不留死角;二是对全县268户种子经营户进行农作物种子经营网上登记备案,备案登记品种167个;三是对种子生产基地严加巡查,从种子生产备案到种子入库全程跟踪监管,严把种子质量源头关;四是设立“12345”农资投诉举报电话,为全县农资打假提供方便快捷的信息平台;五是积极调处种子质量和非种子质量纠纷,维护农民的合法权益,维护社会稳定;六是指导种子经营户健全种子经营档案,积极推行台帐记录、票据索取制度,对种子质量问题可追溯溯源。

2018年农作物种子市场监管从种子标签标识、种子经营档案、品种审定、新品种保护、种子生产等5个方面进行检查,共检查种子品种167个(次),抽取检测样品72个,送省检测品种真实性和转基因成分26个。通过检查和检验,发现标签标识违法品种2个、未引种备案品种2个、未审先推品种2个、真

实性不符品种1个、纯度不合格品种1个、发芽率不合格品种3个,全部依法立案查处,有效规范了种子生产经营市场。

2002年以来,衡东县种子管理坚持进行水稻种子发芽率检测,从未间断,成效显著。2002–2007年是种子市场开放早期,种子质量比较乱,6年间共查出28批次2.6万kg不合格种子。其中2004年一家种子批发商3批次1.5万kg种子发芽率不合格^[1]。之后,随着种业公司优化、种子管理力度加大,发芽率问题逐渐减轻,但多年来仍查出多批次不合格种子(表1)。种子管理部门及时出了问题种子,为确保种子质量发挥了重要作用。

表1 2017–2019年水稻种子发芽率检测统计

年份(年)	抽样数量	不合格样数量	不合格样代表数量(kg)
2019	70	3	3900
2018	62	2	1350
2017	75	2	2200

1.2 政府采购种子监管现状 政府采购种子是种子监管的重中之重。早稻集中育秧、优质稻推广、低镉治理、抗洪救灾等项目使衡东县有了大量政府采购种子,不仅事关项目成败,而且事关政府声誉,责任重大。衡东县种子管理站对其监管一个不漏。种子一到立即取样,样品一到立即做发芽试验,节假日不休,发芽试验结果一出立即报告有关领导。2015年通过发芽率检测,发现有一批次1.5万kg种子发芽率不合格,被立即责令退回。对政府采购的种子从采购—发放—播种—收割全程跟踪监管,并观察其生产表现,写出总结报告^[2]。2013–2018年政府采购的水稻种子60万kg、油菜种子70万包,从未出现质量问题,树立了政府形象。

1.3 品种安全跟踪评价与新品种展示示范现状

2016–2018年衡东县种子管理站从省财政厅下达的“中央粮食适度规模经营补助资金”中争取专项经费累积123万元,开展了新品种展示示范与品种安全跟踪评价工作(表2)。展示了新品种的特征特性,探索了配套高产栽培技术^[3]。从167个展示示范新品种中筛选出16个高产稳产、品质优良、抗逆性强、适应性广的新品种为主推品种;在188个安全跟踪评价水稻品种中,发现7个品种存在抗逆性弱、种性退化等重大缺陷,及时发布信息,建议谨慎推广。为

保障农业用种安全、粮食生产安全,加快水稻品种更新换代及推广应用提供了科学依据。

1.4 种子市场经营现状 衡东县主要以种植水稻为主,新《种子法》实施后,辖区内经营农作物种子的主体不断增多,登记备案的种子经营户 268 家,其中县城以批发、零售为主的有 12 家,其他 256 家分布在全县 17 个乡镇,以代销为主。全县年用水稻种子约 400t,推广面积稳定在 26600hm² 以上,市场化经营网点主导了水稻等主要农作物种子经营市场。目前县级种子经营者以批发到个体经营户、直销到种粮大户和专业合作社等经营主体为主,乡镇集市个体种子经营户以向本地散户供种为主,点多面广。乡镇集市种子经营者素质参差不齐,80% 的从业人员文化程度在高中以下,部分种子经营人员“卖种不懂种、违法不知法”,不能有效针对农民的用种需求而供种,更谈不上对农民进行科学的、安全的用种指导。

表 2 2016–2018 年水稻品种安全跟踪评价与新品种展示示范统计

年份 (年)	安全跟踪评价 数量	新品种展示 数量	新品种示范 数量	合计
2016	50	30	10	90
2017	70	52	15	137
2018	68	36	24	128

2 目前种子市场监管存在的问题

2.1 种子经营户点多面广 衡东县地处株洲市、郴州市、湘潭市三地交界。全县 17 个乡镇中有 7 个乡镇与外县市接壤,登记备案的种子经营户 268 户,主要集中在原乡镇 37 个集贸市场,这一类种子经营户监管比较到位。但在乡镇赶集的日子种子销售季节有周边县市流入的,有本县流动经营的,还有在偏远村组代销的,他们在销售种子时基本无种子经营凭证和销售档案,更无技术服务和售后服务,一旦出现种子质量问题和相关纠纷,难觅其踪,给种子管理工作带来很大困难,干扰了种子生产经营的正常秩序,很难维护种子质量和种子使用者的合法权益。

2.2 经营的品种多、乱、杂 随着品种审定制度的改革,对农作物种子管理重心后移(由事前审批转向事后监管服务)^[4],审定的品种逐年递增。县级种子代理商受利益驱动,各占“山头”,同时代理多

个种业公司的品种。2018 年进入衡东市场销售的水稻种子登记备案品种达 167 个之多,不利于农民选种用种,不利于“四统一”(统一品种、统一生产、统一收购、统一加工),更不利于打造优质的品牌来提高农业效益。

2.3 同一生态区引种存在隐患 对于种子管理部门来说,引种只是备案,而不是审批,弱化了对引进品种的监管力度。不少品种虽属于同一生态区,但在不同省份栽培存在抗病、抗倒、抗逆性等方面的差异^[4]。《种子法》第十九条规定:“不同省份属于同一适宜生态区的地域引种农作物的,引种者应当将引种的品种和区域报所在省份备案”,《主要农作物品种审定办法》第四十一条规定:“引种者应当在拟引种区域开展不少于 1 年的适应性、抗病性试验,对品种的真实性、安全性和适应性负责”。所以引种需要谨慎,不能急功近利、急于求成,否则就会给引种地理下安全隐患。

2.4 未审先推行为屡禁不止 主要有 4 种情况:一是尚未通过审定就提前进入市场的“新品种”;二是通过审定但适宜区域不包括衡阳地区的品种;三是通过审定但已经退出(停止推广)的老品种;四是外省审定在本省没有引种备案的品种。2018 年查获未通过湖南省引种备案品种 2 个,未审先推品种 2 个。这些违法种子经营行为,给种子管理带来巨大压力,给农业生产带来潜在风险。

2.5 农民对种子的认识不够 由于缺乏种子知识,农民朋友在品种选择方面往往一味求新,容易听信虚假宣传,商家说什么品种好就买什么品种,一旦出现了问题就不可挽回。在种子管理工作中发现每年当地农民投诉的种子纠纷案例中,因品种合法性和适应性问题造成减产或生产事故的比例占到五成以上。只有教会广大农民掌握基本的种子知识和法律常识,根据自身需要,结合当地实际,科学选用良种,才能从根本上解决未审先推、乱引乱推的问题。

2.6 种子管理体系建设有待进一步规范 目前种子管理工作人员紧缺,年龄结构不合理,队伍老化,管理水平有待进一步提升;种子执法监管经费一直没有列入本级财政预算,缺乏必要的执法监管经费保障;乡镇级没有配备种子协管员,对偏远村组级的种子经营户监管难以到位;全县种子经营户点多面广,交通不便,没有专用执法设备和交通工具,导

致很多种子监管职责和任务难以真正落实到乡镇村组;在日常监管中,由于经费有限,只能对本地有代表性的农作物品种进行质量抽样送检,监管的效率、效果受到了影响。

3 加强种子管理的几点建议

在新形势下,如何改变传统观念,创新管理模式,科学引种,严把质量关,正确引导农民选用合法、安全、优质良种,保护农民利益,防止和减少种子质量事故发生,是县级种子管理工作的当务之急。

3.1 加大宣传培训力度,提高种子经营者和使用者法律意识 大力宣传贯彻新《种子法》《主要农作物品种审定办法》《农作物种子标签和使用说明管理办法》等法律法规,加强种子生产经营人员的法律意识,增强其诚信、守法经营理念;通过各种科技培训会、推广会、现场观摩会,加大对农民群众在涉农涉种方面的法律法规培训,使农民做到知法、懂法,在出现因种子质量原因造成损失时,懂得如何拿起法律武器维护自己的合法权益。

3.2 规范种子管理体系建设,确保监管工作持续开展 加强县级种子管理人员的业务学习、培训,提升管理人员的自身素质和业务能力;选用业务能力强、文化素质高且年轻的管理人员充实县级监管队伍,配齐乡镇级种子管理人员;积极争取县级财政部门支持,将种子市场监管、质量抽检、种子生产监管等经费纳入本级财政预算;对新品种展示示范、品种安全跟踪评价、救灾种子储备、制种保险等项目建立专项基金,确保种子质量安全;进一步改善种子全程监管执法所必需的装备和条件;做到有机构、有人员、有职能、有场所、有设备、有经费和有作为。

3.3 严打未审先推和未引种备案违法行为,维护农民合法权益 治理“未审先推”“未引种备案”的违法品种在市场上暗中流通的现象,排除这些违法行为给农业生产带来的隐患,应当是县级种子管理部门今后工作的重点。可通过法制宣传、群众举报、农民投诉、市场检查、监督检查、事故处理、立案查处等多种渠道和手段进行全方位监管,还可开展专项治理。

3.4 认真开展新品种展示示范与品种安全跟踪评价 实践表明农作物新品种展示示范与品种安全跟踪评价工作是确保农业用种安全切实可行的有效途径,应作为县级种子管理部门的工作重点之一,主要

是对县域引进的新品种特别是省外品种,即使是合法品种,也要对其适应性、丰产性、抗病性、抗逆性重新组织测试,通过组织观摩、跟踪调查、专家评议,优中选优,筛选出高产稳产、品质优良、抗逆性强的品种为主推品种,淘汰有重大缺陷、存在重大风险的老品种,及时发布县域主导品种及建议谨慎推广的品种信息。

3.5 加强种子质量监督抽查,严把市场准入关 长期实践表明,种子质量监督抽查是确保种子质量的有效途径。衡东县种子管理站独创的种子质量监督抽查筛选法很适合县级种子管理部门开展这项工作。具体做法如下:对县内经营的水稻种子普遍扦样。为不影响经营户包装种子的销售,只在多点扦取总量50g左右即可,切口用透明胶封好。对样品初检,只检测种子发芽率。初检合格种子放行,初检不合格种子则严格按标准规程重新扦样,委托有资质的种子质量检测机构进行检测,以其检验报告为依据,判定种子质量是否合格,对不合格种子依法处理^[2]。

3.6 积极调处种子纠纷,化解矛盾,维护社会稳定 县级种子管理部门是本区域种子质量纠纷调处的主要受理部门,建立完善群众举报、投诉、来访接待制度及种子纠纷的受理、调查、处理、调解的相关办法制度;热情接待群众投诉,公证调解种子纠纷,必要时进行田间现场鉴定,属于非种子质量问题的,耐心帮助投诉人分析原因,提出解决办法;属于种子质量问题的,积极协调企业与农户之间权益关系,使双方权益得到最大保障。把纠纷化解在最基层,杜绝群体性上访事件发生,维护社会稳定。

致谢:本文是在湖南农业大学李爱华老师的悉心指导和热情关怀下完成的,在此深表感谢!

参考文献

- [1] 颜焱炳,林金桥,李主亮,李立志,黄水基.种子质量监督抽查筛选法及其实践.中国种业,2008(4):29-30
- [2] 颜焱炳,邓峥嵘,廖丰姣,刘玉华,李建忠,袁秋良,屈中民,周志军,俞凌治,周桂林,赵建湘,尹雪生,刘兴,茹明珍.早稻品种中早39作倒种春的特性表现与技术要领.中国种业,2018(4):77-78
- [3] 袁秋良,颜焱炳,邓峥嵘,屈中民,谭成彬,邓庭芬.晶两优534作再生稻性能评价及高产栽培技术.中国种业,2019(3):90-92
- [4] 盛焕银,徐艳.新形势下如何加强农作物种子市场的品种管理.中国种业,2018(4):37-38

(收稿日期:2019-04-25)