

新疆生产建设兵团农作物种子质量监管问题探究

刘建喜¹ 蔺胜权² 苏秀娟³

(¹新疆生产建设兵团种子管理总站,乌鲁木齐 830011; ²新疆生产建设兵团第一师十团农业发展服务中心,阿拉尔 843306;

³新疆农业大学农学院,乌鲁木齐 830052)

摘要:种子是农业生产的关键要素和重要载体,农作物种子质量监管是种子管理的重中之重。种子质量的优劣,事关保障农业生产用种安全、粮食安全、团场增效和职工增收。《中华人民共和国种子法》(2016年1月1日)实施以来,兵团农作物种子质量监管呈现出向好的发展态势,但也出现了新的问题。通过近几年对新疆生产建设兵团农作物种子质量安全监管工作的实践和梳理,分析了当前兵团农作物种子在监管方面存在的问题,并提出相关意见建议,旨在为兵团农作物种子质量监管提供参考。

关键词:新疆;兵团;种子质量;监管;问题;对策

经过多年的发展,棉花产业已经成为新疆生产建设兵团(以下简称兵团)主要支柱产业和重要经济来源。作为全国重要的商品棉种子基地,棉种植面积年均2.17万 hm^2 左右,产种量达到0.35亿 kg 。年均大田种植面积73.3万 hm^2 上下,用种量0.2亿 kg 左右。杂交玉米制种面积保持在年均2.67万 hm^2 左右,产种量1.8亿~2.0亿 kg ,大田面积常年保持6.67万 hm^2 上下。近几年在国家政策的大力支持下,制种产业得到了迅猛发展,兵团已成为全国杂交玉米的重要制种基地和“代繁工厂”。如何做好种子质量监管,保障种子质量是值得大家思考的问题。

1 现状及主要成效

《中华人民共和国种子法》(以下简称《种子法》)自2016年1月1日实施以来,兵团农作物种子质量监管得到了有效加强。加强了种子市场专项检查、种子企业监督抽查、生产基地专项整治、重大案件查处,尤其是加大了玉米非法转基因制种安全监管及突发案件查处。这些措施的实施,进一步规范了种子市场,确保了种子市场稳定;加强了转基因安全监管,规范了种子基地;提升了种子管理服务水平,保障了种子质量;提高了种子行业信息管理水平,并充分发挥信息在种子工作中的重要作用。更好地引导种业依法依规,科学安排生产经营活动,确保种子质量安全、品种种植安全和种业产业安全,从

通信作者:苏秀娟

而保证兵团农业生产安全,实现农业稳定增产和职工持续增收。与此同时,也呈现出一些新的问题。

2 存在的问题

2.1 种子执法体系不健全 根据《新疆维吾尔自治区人民政府授予新疆生产建设兵团行政职能和行政执法权的决定》(新政发〔2018〕7号),自治区人大于2018年2月1日授权兵团2190项行政职能和行政执法权。兵团在所辖区域依法行使行政职能和行政执法权,彻底改变了兵团过去多年无行政执法权的历史。对一个执法体系不健全,没有执法经验积累的种子执法系统来说,这项授权决定对兵团种子管理部门提出了新的挑战 and 机遇。目前,兵团只有4个师有独立的种子管理站,5个师种子站并入推广站,其他各师只在农业局设1人管理种子。绝大多数师缺人手、缺经费、缺装备,种子执法体系建设步伐有待加快。

2.2 种子执法人员的执法水平不高 《种子法》自2016年颁布实施以来,相关配套法规也进行了修改和完善,以更好地适应和服务种业发展。但原有法律法规实施时间较长,新的法律法规实施不久,种子管理部门工作人员通过培训和学习尚能跟上新法实施的步伐,种子企业对新法新规的理解和执行较慢,对占市场大多数的种子经营门店的经营者来说,因其素质层次参差不齐,实施起来难度更大。种子执法人员的执法能力建设和生产经营人员法律意识亟需提升。

2.3 种子市场监管难度加大 过去多年,兵团实行各师统一供种的供给格局,大部分师生产用种由师龙头企业统一提供,种子管理机构无市场可管。自2017年兵团取消了“五统一”,职工群众自主生产经营,自行购买种子等农资。这也使得种子市场空前活跃,种子经营门店如雨后春笋般随处可见,数量也由原先的200多家迅速增加到近2000家,种子案件也随之增加。执法环境的改变,执法难度的迅速提升,加之执法人员没有经验,面对突然出现的复杂局面,只能摸着石头过河,现学现用。

2.4 大部分购种者的法律意识淡薄 随着种子经营门店增多,在为职工群众提供更多购种渠道的同时,也加大了市场监管的难度。购种者法律意识淡薄,在有限的信息和识别能力下,会造成其购买到假劣种子或者不适宜在本地区种植的种子而遭受损失。职工欠缺很多购种常识,如在购种时如何保存相关证据、怎样识别标签和使用说明等。小农意识依然存在,易受种子经营者不实宣传的引诱,从而为假种、劣种、未审先推种子流入提供机会。

3 对策和建议

3.1 推进种子质量监管体系能力建设 要充分认识到农作物种子质量对农业生产的重要性,加强对种子质量监管体系的建设^[1]。逐步建立兵、师、团3级农业执法监管体系,进一步加强《种子法》宣传的广度和深度,加强专项检查和日常监管。依据《种子法》赋予的职能,进一步理顺和明确种子管理机构和农业综合执法机构的职责,实现行业指导和行政执法分工协作,协调有序的合作局面^[2]。依法依规落实好种子生产、加工、销售等全产业链的质量监管体系建设。在监管过程中不断完善行政审批、品种审定、登记、生产经营备案等监管制度,提升执法体系监管能力。

3.2 推进执法人员的执法水平建设 加强种子执法队伍的建设,积极参加农业农村部组织的种子执法培训,尤其是执法程序和文书制作方面,迅速提高执法人员办案水平;加强异地交流,提供执法人员实际办案机会,在实践中积累执法经验,提升各级农业执法人员执法水平。同时,大部分农业执法人员为非法律专业人员,法律知识相对欠缺,要减少农业执法人员在执法过程中因法律知识欠缺而导致的程序违法等行为,降低农业执法人员的执法风险,更好地

保护执法工作人员。通过多种方式加大对种子企业人员、种子经营门店人员和职工群众法律法规的培训力度,提升从业人员的素质,提高种子企业作为市场主体的法律意识和法规的实际运用水平,稳步提高执法和守法人员能力建设。

3.3 转变观念,稳步推进属地管理责任建设 随着种子经营门店数量的急剧增加,种子市场的活跃度提高,种子案件多发,监管难度增加,应进一步落实种子市场监管属地责任和主体责任。结合春季种子市场专项检查、夏季基地巡查、秋季种子基地核查、冬季种子库检等重要抓手,强化日常监管力度,有效做到全程监控。团场作为种子市场最活跃的区域,又是种子案件多发地区,监管重心应向团场转移,把握住问题和矛盾的关键点。坚持“突出重点,源头治理,提高有效性”的工作思路^[4],从源头上做到监管有的放矢。团场等基层单位应配备专人负责种子、农药等农资市场的日常监管工作,更好地做到监管工作有序衔接。

3.4 依法依规开展行政审批 按照《种子法》及配套法规的规定,依法依规开展种子生产经营许可受理审批,加强农作物种子备案管理^[3],严格市场准入,规范种子市场,加大案件查处力度。尤其要加大杂交玉米转基因制种的处罚和曝光力度,营造良好的市场环境,充分发挥市场在资源配置中的决定作用。

3.5 加大财政支持力度 农业执法与市场监管、文化市场、生态环境保护、交通运输执法共同组成日趋完善的国家综合执法体系。农业执法作为新成立的执法机构,加强执法队伍建设,着力提升执法水平势在必行,应加大对农业执法的财政支持力度,增加农业执法专项经费,增加农业执法人员执法补贴,保障农业执法工作有序开展。

参考文献

- [1] 杜晓伟. 以新发展理念统领加强种子质量标准体系建设. 中国种业, 2019(4): 1-5
- [2] 卢开阳. 湖北省创新思路提升能力夯实种子质量监管基础的主要做法. 种子科技, 2016(2): 14-15
- [3] 白莹. 论我国种业质量安全监管体系建设. 中国种业, 2016(7): 4-6
- [4] 李建红. 加强农作物种子质量监管的思考. 中国种业, 2018(8): 12-13

(收稿日期: 2019-12-20)