

◆ 综述与进展 ◆

新业态下县域农药监管的问题与建议

仲春芹, 茅佳欢, 杜云龙

(江苏省如皋市农药管理办公室, 江苏如皋 226500)

摘要:以江苏省如皋市农药监管为例,分析了当前新业态下农药监管存在经营情况复杂、外地种植户多、监管能力弱等问题,并结合如皋农药监管的具体措施,提出探索多元化宣传、落地“两制”政策等实施建议,以推动农药产业绿色高质量发展。

关键词:新业态; 农药监管; 绿色发展

中图分类号: TQ 450 文献标志码: A doi: 10.3969/j.issn.1671-5284.2025.04.007

Problems and suggestions on pesticide supervision in county areas under the new business model

ZHONG Chunqin, MAO Jiahuan, DU Yunlong

(Pesticide Management Office of Rugao City, Jiangsu Province, Jiangsu Rugao 226500, China)

Abstract: Taking the pesticide supervision in Rugao City, Jiangsu Province as an example, the problems of complex business operations, a large number of non-local growers, and weak regulatory capabilities were analyzed in the current new business model of pesticide supervision in this article. Combined with the specific measures of Rugao pesticide supervision, implementation suggestions such as exploring diversified publicity and implementing the "Two Systems" policy to promote the green and high-quality development of the pesticide industry were proposed.

Key words: new business model; pesticide regulation; green development

2017年2月8日修订通过,2017年6月1日施行的《农药管理条例》,对农药登记、生产、经营、使用及监督管理、法律责任作了全面规范,明确要求农药经营者必须申办农药经营许可证方可经营农药。2022年9月2日修订通过,2023年1月1日施行的《中华人民共和国农产品质量安全法》,完善了农药使用安全监督管理制度,细化了处罚措施和力度。《农药管理条例》和《农产品质量安全法》的出台,为农药监管领域依法打击违法行为,保障农产品质量安全、生态环境安全,实现生态可持续发展提供了有力支撑。本文以江苏省如皋市为例,探讨了新业态下县域农药的监管问题。

1 如皋市农药监管现状

如皋市是江苏省辖县级市,由南通市代管^[1]。其地处江苏省中部,长江下游北岸,四季分明,雨水充沛,无霜期较长。全市粮食作物种植面积10.01万hm²,

油料作物种植面积1.01万hm²,蔬菜种植面积2.51万hm²。目前,如皋市共有农药经营门店563家(限制农药经营门店10家),其中江苏省级农药标准化管理服务试点门店10家,如皋市级标准化经营示范门店15家。如皋市农药监管由市农林水利综合执法大队挂牌成立的农药管理办公室负责,主要包括农药生产、经营、使用等方面监管工作。

2 农药监管存在的问题

2.1 农药经营从业人员多

自2017年新修订的《农药管理条例》施行以来,如皋市累计发放农药经营许可证783张,是全国县级行政区农药经营门店平均数的6.87倍^[2]。2023年,如皋市农林水利综合执法大队按照《农药管理条例》《农药经营许可技术审查规范(暂行)》,以及苏农办农〔2022〕20号《关于规范做好农药生产经营许可证延续工作的通知》等要求,做到一户一表一记

收稿日期: 2025-04-10

作者简介: 仲春芹,女,农艺师,主要从事农药管理工作。E-mail: zcqnj214@163.com

录,并及时上传检查结果。截至2024年底,如皋市现存农药经营主体563家,从业人员605人,各乡镇农药经营许可证发放数量占比与辖区面积占比基本一致(图1)。经营主体中,单人经营主体462家,2~5人经营主体96家,5人以上经营主体5家;营业额30万元以上中大型经营主体144家。根据近年检查情况发现,停止经营的220家农药经营门店全部为单人店,5家5人以上农药经营主体中有3家为2020年后新申办农药经营许可证的主体,其营业额近年均呈上升趋势。随着农业现代化发展和我国农业法律法规的完善,小规模农药经营门店正被逐步淘汰,中大规模经营主体呈稳步发展趋势。这种变化趋势对农药监管提出了更高的要求。

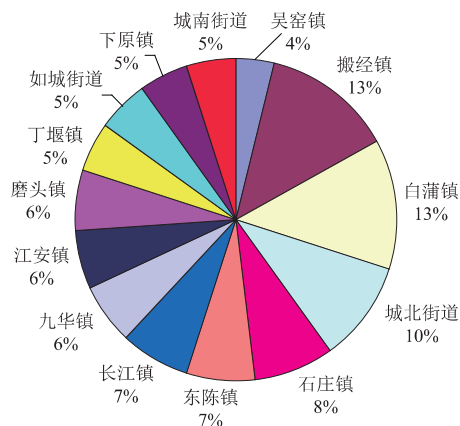


图1 2024年如皋市农药经营许可证分布情况

2.2 农药经营从业人员素质差异大

如皋市563家农药经营主体主要由供销社改制,乡镇农技站技术人员、农药厂家业务人员、种植户等转型而来,仅有30余家经营主体的经营人员为农业专业出身,其他大部分仅参加了56学时短期培训后取得农药经营许可证。因此,存在培训机构滥发合格证书,导致部分新从业人员缺乏安全合理用药指导能力的情况^[3]。农药经营人员普遍存在专业知识薄弱、学习能力有限、指导水平偏低的问题,在鉴别农业病虫害、科学配药选药时存在依赖厂家指导和依据经验判断等问题,造成农药安全使用风险。

分析发现,年轻农药经营者通常采用微信、抖音、快手等视频平台宣传种植技术和农药产品,通过淘宝、拼多多等购物平台丰富进销货渠道,配备植保无人机、新型打药机、农化车设备等丰富农业服务手段,使得经营形式更加丰富多样。但如皋市年轻农药经营者占比不足1/3,这一情况和扬州市类似^[4]。而中老年经营者多采用传统经营方式,虽然

经验较丰富,但进销货渠道固化,服务理念迟滞,科技手段落后。

同时,部分农药经营者受利益驱动,违反安全用药原则,捆绑销售农药、叶面肥和助剂。此类行为往往会导致超范围、超剂量使用农药,严重时会造成药害。

2.3 农药经营门店管理不到位

《农药管理条例》要求农药经营人员做好进销存台账记录。江苏省农药总站于2022年开始推广江苏省农药电子台账系统,如皋市依托续证工作对全市门店进行监督检查,发现有132家农药经营门店因错误的经营认知及经营习惯等,导致台账记录缺失。经督促整改、复核验收后注销39家整改不到位的农药经营门店。

在日常检查过程中发现,68家经营门店存在经营场所、农药仓储改变用途,仓储面积不够,警示标语、消防安全器材缺失,农药摆放杂乱等情况。此外,少数门店因货架整理不及时、客户退货等原因导致过期农药未下架情况。

在对经营限制使用农药门店进行专项检查时发现,如皋市10家限制使用农药经营门店中有2家存在限制使用农药存放专柜未上锁,限制使用农药未按要求入柜的现象。

2.4 外地种植户多

如皋市位于长三角核心区北,经济发展较好,地势平坦,土壤肥沃,交通便利,来自江苏其他县区,以及山东、安徽等省份的种植户来如皋发展,给如皋增添产业活力的同时,也带来了一定的监管压力。根据如皋市2022—2024年的种植业农产品抽样监测数据,280家种植业主体中有164家来自外地,占总种植业主体的58.6%。外地种植户往往会从家乡采购农药或者联合同乡种植户从厂家订购农药,加大了如皋市农药监管难度。

2.5 农药监管专业能力弱

《农药管理条例》明确了县及以上农业农村主管部门对农药的生产、经营、使用具有监管责任。为精简机构、强化职能,江苏省设立省农药总站负责农药事宜,南通市则由种植业处负责农药监管,如皋市设立农药管理办公室,负责农药经营、使用的监督管理和使用指导,在镇一级设立农药协管员,形成市镇联动。目前,与其他地区类似,如皋市农药监管队伍缺少农药学、植物保护相关专业人员^[5]。现有人员通过学习掌握《农药管理条例》《农药经营许可管理办法》《农药标签和说明书管理办法》等法律法

规和科学用药知识,在农药监管中能够依法执法,做到执法与宣传法规相结合。此外,老一辈农技人员面临退休,年轻一代农技人员数量不足、专业技能不扎实,易形成“青黄不接”的困难局面。

3 农药监管主要做法

如皋市农药监管既存在经营主体素质差异大、门店管理不到位等普遍性问题,也存在经营主体多、外地种植户多等特殊情况,如皋市农药管理办公室主动作为,寻求突破。对于普遍问题,细化整改,突出落实,针对特殊问题,结合实际,强化管理,走出了农药监管执法的“如皋模式”。

3.1 强化法规宣传

宣传农药法律法规是提升安全意识和促进科学用药的关键举措,如皋致力于将农药生产者、经营者、使用者从农药法律法规的遵守者转变为宣传员、督导员,以外部监督和自我遵守践行农药安全生产理念。如皋市每年制定学习培训计划,进行工作部署,将绿色发展理念和安全用药知识送达田间地头。采用现场发放小册子、张贴法规节选、放心农资下乡活动、微信群公众号推广、会议宣讲等形式,让农户了解农药法律法规,认真遵守并践行农药安全使用理念。

定期召开全市农药监管工作会议,使农药专家、执法部门、全市14个镇区协管员,以及农药经营者、使用者统一思想,增强认识。会议聚焦农药监管、经营、使用等关键环节,部署自查自纠工作,切实保障农业生产用药安全,持续推动农药产业绿色高质量发展。

3.2 明确协管员职责

市镇二级联动开展农药监管工作,重点对前期摸排的不规范经营门店、问题农产品进行整治。发挥好协管员信息“触角”作用,加快处置效率,提升监管效能,进一步保障农业生产安全。如皋市根据农业季节特征,制定专项执法行动方案,在农药使用旺季快速启动第三方检测工作,重点检查打击无证生产经营,生产经营假冒伪劣农药、隐性添加农药,以及未建立农药销售台账等违法违规行为。

严格落实《农药经营许可条例》,坚持“属地管理、分级负责”原则,市农药管理办公室和市农业农村局许可科、镇区街道协管员协同工作,提升效能,依法依规,切实规范农药经营许可证申办工作。2024年,接办农药经营许可证9家,驳回办理2家,整改3家,督促不符合许可条件的6家农药经营主体办

理注销农药经营许可证,规范农药经营行为。

3.3 落实农药经营信息化

2022年,如皋市作为江苏省农药经营电子台账管理系统首批使用试点,通过宣传到位、指导到位、体验到位、监管到位,实现全市农药经营主体在江苏省农药数字监管平台注册率达100%。台账管理系统显著提高了经营管理信息化水平,同时支持了农药实名制购买、定额制使用的实施和溯源管理,促进了农药科学安全使用。系统的有效推广提升了农药经营管理服务信息化水平,切实维护了农药经营者和农民的合法权益。

3.4 倒查农资来源

如皋市农林水利综合执法大队关注农户切身利益,尤其是对年龄较大、信息辨别能力较差的种植户,认真落实农资产品安全保障,开展入户倒查工作。倒查过程中,对农药、化肥进行排查,重点关注“农资忽悠团”、以“订单农业”为名设局坑农等违法行为。发现问题,一律立案查处。根据“入户走访信息表”汇总结果,如皋市内规模种植主体从农资经营实体店采购农资的约占92%,从厂家定购的约占12%。其中,厂家定购主要集中在肥料产品上。如皋市及时建立规模种植主体农资来源数据库,确保农资购买渠道可追溯。

3.5 创建示范门店

如皋市紧紧围绕农业农村部种植业管理司文件要求,2022—2024年持续打造示范经营门店,先后建立10家省级农药标准化管理服务试点门店,15家市级农药经营示范门店。2024年,在此基础上对这25家经营门店进行提质升能。在贯彻落实《农药管理条例》等规章制度的前提下,通过配套宽带、宣传屏的方式,进一步拓宽示范门店宣传方式,提升服务和宣传水平,提高规范经营、争优创优的热情,实现了监管与宣传“1+1>2”的释放效应,推动如皋市农药行业高质量发展。

积极培育典型,发挥示范引领作用。以如皋市苏皖现代农业服务部为代表,积极购置农药经营设施,主动举办病虫害防治科普讲座,通过抖音、快手等新媒体广泛宣传,为广大农户提供技术指导的同时协助农药监管部门进行用药宣传,切实拓宽了农药安全使用宣传渠道和覆盖范围。

4 未来监管方向的建议

农药管理涉及农药生产、经营、使用各环节,既关乎生产经营者的利益问题,更牵涉农产品质量安全

全和公众健康,关系群众福祉、社会稳定。在未来的农药监管过程中,需要农药生产者、经营者、使用者和监管者合力共进,多措并举,共同推动农药市场绿色发展,切实保障农产品安全。

4.1 提升监管队伍专业素养

加强农药监管队伍建设。农药行业专业性较强,省市县各级应加大专业培训力度,围绕法律法规、农药经营、用药指导、病虫草害防治、安全生产等进行集中培训。坚持理论学习结合实践操作,形成常态化、长效化的培养机制,确保监管执法队伍常学常新,着力打造一支忠诚干净的高素质专业化队伍。

4.2 探索多元化宣传方式

新媒体的发展极大丰富了信息传播形式,加快了传播速度。在新媒体的运用上,行政主体往往落后于市场主体,农药宣传亦是如此。农药经营者利用新媒体、短视频开展宣传,反应敏锐,监管部门可以参考借鉴。

如皋市农药经营人员基数大,需要多部门协同开展形式多样、内容实用、符合农药经营需求的培训宣传活动,涵盖农技知识、用药指导、禁限用农药名录等,全面提升农药经营、使用人员的诚信规范意识、绿色安全理念,以及服务能力和水平。同时,遴选培育有能力的农药经营门店,立典范、促宣传,将安全使用农药宣传辐射至广大农户。

4.3 及时做好法规解释

加强法律法规权威解释,健全完善农药生产、经营、使用的法治秩序。例如取得农药经营许可证的人员在外地经营农药是否按照无证经营论处。在2024年11月1日,农业农村部办公厅明确指出,已经取得农药经营许可证的农药经营者,应当在农药经营许可证载明的营业场所销售农药(卫生用农药除外,下同),离开营业场所销售农药的,应当认定为未取得农药经营许可证经营农药。这些指导意见对基层日常监督执法至关重要。

《农药管理条例》规定,非农业相关专业的从业人员需持有56学时的专业培训证明方可申办农药经营许可证。建议农业农村部或省级农业农村主管部门找寻专业的培训学习平台,由农药经营人员自主选择线下或线上学习,统一签发证书,并对农药经营人员进行考核。也可参照会计等继续教育模

式,开展年度继续教育,进一步提升其专业素养和技能。

4.4 落地化肥农药实名制、定额制

江苏省在2022年10月出台指导意见,积极探索化肥农药实名制购买、定额制使用,持续推进化肥农药减量增效。自江苏省农药经营电子台账管理系统推动落地至今,如皋市的实名制购买基本实现全覆盖,部分农资经营门店安装了身份证识别仪,实现了快速实名制登记,开创了农药购买零售新模式。

如皋市并非“两制”工作试点城市,但为了实现农业绿色发展,如皋市充分借鉴兄弟城市试点经验,着力化肥农药定额制使用推广过程中的难点。在未来工作中,将通过整合各部门力量,结合江苏省农药电子台账管理系统,明确化肥农药重点使用区域,测算化肥农药使用总量,分作物制定化肥农药指导性定额使用标准。以期实现新监管模式——建立以农田面积、种植作物确定化肥农药最高购买量,引导新型农业经营主体按照定额标准,科学使用化肥农药的目的。

5 结语

如皋市在农药监管方面主动创新,在未来监管工作中,将继续保持高标准、严要求,锚定目标,砥砺前行,继续加强农药行业监管,严厉打击假冒伪劣行为,保障农户用上安全放心农资,为农业生产保驾护航。

参考文献

- [1] 黄翌,张慧芳.长寿之乡——江苏省如皋市长寿现象的空间集聚效应[J].中国老年学杂志,2016,36(5):3.
- [2] 农业农村部,国家发展改革委,科技部,工业和信息化部,生态环境部,市场监管总局,国家粮食和物资储备局,国家林草局.关于印发《“十四五”全国农药产业发展规划》的通知[EB/OL].(2022-01-29)[2025-04-10].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/30/content_5671305.htm.
- [3] 罗峰,丁攀,毕春兰.基层农药监管存在的问题与对策[J].农药科学与管理,2024,45(5):7-10.
- [4] 黄国平,刘绍贵,孙建勇.扬州市农药经营管理问题及对策[J].世界农药,2024,46(11):19-21.
- [5] 杨淦杰,刘国军,曾伟,等.四川省豇豆农残问题治理现状与对策建议[J].中国植保导刊,2023,43(11):109-112.

(编辑:顾林玲)