

三维主体视角下农产品质量安全法治保障路径研究

程琬滢¹ 石文伟¹ 王 婷² 唐 静¹

1. 石嘴山市农产品质量安全中心 宁夏 石嘴山 753000

2. 石嘴山市乡村振兴服务中心 宁夏 石嘴山 753000

摘 要：农产品质量安全关系到公众健康、农业发展和社会稳定，构建多元共治的法治保障体系是提升治理现代化水平的关键。本文从生产者、监管者、消费者三个主体出发，分析了各主体在共治体系中的法定角色和法治化赋能路径，探讨了农产品质量安全多元共治的法治保障路径，其核心思路是：以强化生产者主体责任为根基，以压实监管者属地管理和部门监管责任为关键，以培育消费者理性维权和参与监督的法治观念为支撑，形成一套多元共治机制，为完善我国农产品质量安全治理提供理论参考和实践借鉴。

关键词：农产品质量安全；多元共治；诚信自律；法治观念；责任落实

引言

“民以食为天，食以安为先”。公众对农产品质量安全的期望越来越高，但安全事件还是时有发生，既危害公众健康，也伤害政府公信力。现有的法律框架虽然搭起来了，但传统的“命令—控制”式监管方式不好应对产业链长、主体分散的实际情况。本文旨在从多元共治的角度，以生产者自律、监管者他律、消费者监督为抓手，构建一条闭环式的法治路径，给农产品质量安全治理提供理论参考和实践方向。

1 农产品生产者

我国农业生产主体包括农户、合作社、企业等，是质量安全的第一责任人。普遍存在“重产量轻质量”、滥用农药等问题，其根源在于缺乏信誉意识和法治观念。《农产品质量安全法》要求生产者诚实守信、建立投入品记录，需要靠多种举措推动他们落实诚信自律。

1.1 教育引导：让诚信成为“认知”基础

开展精准普法教育，让认知从“被动遵守”转向“主动践行”，实现从“知道”到“做对”的转变。用老百姓听得懂的话，通过图文、顺口溜等通俗方式，对农药间隔期、禁用药规定等关键信息做科普。讲身边的真实例子，定期公布一批守信受益、失信吃亏的案例，让农户看到诚实守信的好处和虚假欺瞒的后果，把诚信文化和法治精神送到田间地头。

1.2 利益驱动：让诚信带来“真金白银”

培育“优质优价”的市场环境，积极发展绿色食品、有机食品、地理标志农产品，维护认证产品的公信力，让质量信誉好的产品能卖出好价钱。加强产销对

接，搞“生产基地+超市”“生产基地+电商平台”“生产基地+学校食堂”等合作，支持采购方与优质基地建立稳定的购销关系，实行订单收购和保价收购^[1]。建立生产者诚信档案，把生产记录、质检结果、履约情况等放进去，跟金融信贷、政策补贴挂上钩。

1.3 制度约束：划出“不敢失信”的红线

利用大数据、物联网、区块链等技术，实施智慧监管和全程追溯，对规模化主体的关键生产环节做全过程记录，通过产品追溯码实现“从产地到餐桌”信息可查，提高失信行为被发现概率和违法成本。建立跨部门联合惩戒机制，对使用违禁药物等严重失信行为，在农业领域处罚的同时，联动信贷限制、市场禁入、出行受限等措施，做到“一处失信，处处受限”。执法监管要精准，重点打击主观恶意失信行为，公开典型案例形成震慑，倒逼生产者敬畏规则。

1.4 文化熏陶：营造“以信为荣”的行业氛围

培育乡土诚信文化，评选表彰“诚信示范户”“最美新农人”等典型，发挥乡贤、合作社带头人的榜样作用，在熟人社会里形成珍视声誉、以信为荣的道德约束环境。强化组织引领，规范农民专业合作社、行业协会发展，通过内部章程、公约和互助监督实现自我管理，依靠维护集体品牌的需求形成成员间的自发约束，提高行业自律水平。

2 农产品监管者

监管者是农产品质量安全多元共治格局里的核心主体，在规则制定、监督管理、纠偏纠错等方面发挥关键作用，履职效果直接影响法治保障的落实。应坚持以法

定职责为根基、协同联动为抓手、全链条监管为核心、规范执法为保障的原则,把监管法治制度完善好。

2.1 明确职责分工:用法治理清权责边界

农产品监管是系统性工程,地方政府及农业农村部门、市场监管部门是监管的主力,应从法律层面把职责边界划清楚,再配合清单管理和属地包干制,把政府主体责任落实到位。纵向看,强化县级以上政府的属地管理责任,细化乡镇的监管权限和村级协管员的履职规范,推动监管责任下沉到一线;横向看,用法律把部门边界固定下来:农业农村部门负责从种植养殖到入市前的监管,重点抓产地准出、合格证管理等;市场监管部门负责入市后的监管,落实进货查验、抽检处置等;生态环境部门承担农用地污染源头的排查整治,形成全链条的法定职责闭环^[2]。

针对实践中“多头监管、责任推诿”“重处罚轻预防”等问题,需要用法治把责任清单定清楚,完善协同机制,赋予县级以上政府对职能交叉的协调裁决权,守住“法定职责必须为”这条底线,杜绝监管真空和重复监管,保证全程监管有法可依、有责可追。

2.2 健全协同机制:以法治打破监管壁垒

农产品流通性强,监管又比较碎片化,这对矛盾需要通过跨区域、跨部门协同治理的法治化办法来解决。把已经成熟的协同治理模式固定成法律制度,搭建“信息共享、执法协同、风险共治”的协同体系。

跨部门协同方面,一是把监管信息互通互联纳入法治轨道,构建统一的信息共享平台,明确各部门要共享哪些数据类型和具体内容(包括合格证、抽检结果等);二是把产地准出与市场准入的衔接法治化,理清各相关监管部门的职责,规范不合格产品的闭环处置流程;三是把风险会商法治化,明确各部门在风险会商中的职责,定好数据共享、舆情处置等协同任务。跨区域协同方面,一是建立联合执法制度,统一执法标准和程序,全面推行“双随机、一公开”监管;二是健全案件协查移送制度,明确管辖规则和行刑衔接程序,解决异地追责难题;三是建立区域风险联防制度,加强对重点区域的常态化监管和风险预警^[3]。

2.3 完善全链条监管体系:以法治覆盖监管全程

依托农产品全链条属性,构建“源头严管、过程严控、末端严处”的法治监管体系。源头环节,强化农资准入立法管控,严打禁限用农资销售,规范小农户生产行为;确立农用地分类管理制度,把污染地块的种植限制和溯源整治程序定清楚。过程环节,把承诺达标合格

证制度全面纳入法治轨道,明确谁开证、谁监管、违规则怎么罚,推动合格证成为产销衔接的法定凭证;强制推行肉类等重点产品检疫信息电子化出证,规范运输、贮存环节的监管,把监管空白补上。末端环节,强化市场流通和消费终端的管控,落实批发市场抽检、平台资质审查等义务,把新业态的监管规则定下来;建立全链条追溯的法治制度,统一追溯标准,强制重点农产品做到“源头可溯、去向可追、责任可究”。

2.4 推行信用监管:以法治构建激励约束机制

信用监管是提高监管效能的一个重要手段。要把生产经营者的注册信息、违法记录等数据整合起来,按《农产品质量安全法》的诚信要求,做到跨部门实时共享。制定量化的评分指标和分级标准,把信用评价流程和异议申诉机制定清楚。根据信用评价结果,实施差异化监管:守信的主体可以少检、优先享受政策倾斜,严重失信的就市场禁入、联合惩戒。还要把信用修复机制建好,明确什么情况能修、怎么修,鼓励失信主体改正错误,同时保障公众监督和知情权。

2.5 规范执法:以法治强化监管效能

规范执法是法治保障的关键环节。要把立案标准、裁量基准细化好,出台新业态的执法指引,把电子证据规则也明确下来。执法过程要全程记录,强化层级监督和公益诉讼监督,失职渎职的要追究责任。执法方式可以创新一下,推行“双随机+重点监管”的模式,用技术手段提高监管精准度,对轻微违法可以柔性执法^[4]。部门之间要联动起来,建立行刑衔接机制,形成监管合力,不能以罚代刑。还要明确执法人员资质要求,完善教育培训和执法装备保障,把规范执法的根基打牢。

3 农产品消费者

农产品质量安全多元共治体系里,消费者既是直接受益方,也是很有能动性的监督主体。需要完善消费者视角的法治保障体系,构建全链条、多层次的制度支撑,推动消费者从“被动维权”转向“主动共治”。

3.1 明确消费者核心权利的法律界定与拓展

一是把知情权做细。建议在《农产品质量安全法》修订里明确“全流程知情权”:强制生产经营者公开产地环境、投入品等关键信息,靠二维码溯源实现“一物一码、全程可查”,并对虚假公示设惩罚性赔偿;同时建立监管部门信息公开制度,定期发布风险监测数据和不合格产品名单。

二是强化选择权。把“优质优价”机制做实,明确绿色、有机、地理标志农产品的认证标准和标识规则,

不能误导消费者;建立农产品质量分级法定制度,强制预包装产品标出质量等级,保障消费者的自主选择权,也为优质产品提供溢价通道。

三是拓宽索赔权。把惩罚性赔偿的适用范围扩大,将“明知有缺陷仍销售”“隐瞒重大隐患”等情形都加进去,赔偿额度提到价款或损失的数倍以上;建立小额索赔绿色通道,推行一审终审制,支持消协提起公益诉讼,帮消费者降低维权成本。

3.2 构建多元化维权与纠纷解决机制

一是把消协的维权职能做强。在法律层面明确消协作为公益诉讼主体的地位,赋予它集体诉讼、调查取证等权利;建立消协和监管部门的信息共享联动机制,形成“投诉—调查—处理—反馈”的闭环;支持消协组建专家库,给消费者提供免费法律咨询、证据固定等专业服务。

二是发展非诉讼纠纷解决机制。积极支持设立农产品质量安全纠纷调解委员会,吸纳社会多方力量参与,明确调解协议经过司法确认后就能强制执行;搭建线上纠纷解决平台,把投诉、调解、仲裁等功能整合在一起,补上传统维权方式效率不高的短板;探索建立专门的仲裁机制,简化程序、降低成本,给消费者提供一个方便的非诉讼选项^[5]。

3.3 健全消费者监督的法治渠道

一是多元监督机制。用法律把消费者的监督建议权、违法举报权定清楚;搞“消费者监督员”制度,由消协培训组织消费者参与监督检查和标准制定,他们的意见作为监管决策的参考;把举报奖励制度做好,提高奖励标准,财政专项保障,举报人信息严格保密。

二是消费者参与标准制定和风险评估。定农产品质量安全标准时,通过听证会、网上征求意见等方式广泛听取意见,消费者代表比例不低于 1/3;风险评估里增加消费者感知风险调查,把农药残留、重金属等公众关心的问题重点评估,保证标准和评估契合健康需求。

三是政企沟通平台。法律要求企业设专门客服渠道,及时回应诉求;鼓励行业协会组织政企协商,形成“自律+监督”互动;建立农产品质量安全“红黑榜”制度,定期公布投诉举报和检查结果,引导理性消费,

倒逼规范经营。

3.4 强化消费者素养提升的制度保障

一是把普法科普机制做成常态化。把农产品质量安全法治宣传放进全民普法规划里,多个部门联合搞“进社区、进乡村、进学校、进企业”活动,用案例讲解、知识竞赛等形式普及法律知识和选购、维权技巧;同时用新媒体打造宣传矩阵,做通俗易懂的内容,让覆盖面更广、效果更实。

二是把质量安全教育纳入国民教育体系。在中小学增设相关课程,培养安全意识和法治观念;在高校相关专业开专题课,培养专业人才;针对农村、老年群体做专项普法,用方言讲解、图文并茂等办法提高效果。

三是建立知识更新制度。定期更新宣传资料,让消费者学到的知识跟得上形势;依托消协、行业协会搞培训,请专家讲课,提高消费者辨别商品质量和维护自身权益的能力。

4 结语

农产品质量安全法治保障的多元共治研究,对推进我国农产品质量安全治理水平与治理能力现代化具有重要意义。本文从监管者、生产者、消费者三个角度出发:完善法治保障是前提,要把各主体的法律权责边界划清楚;强化诚信自律是核心,引导生产者依法经营、从源头把好质量关;培育法治观念是保障,通过普法宣教提升全民的法治素养。下一步要完善法治体系、优化共治机制、强化全链条监管,应对新挑战、抓住新机遇。

参考文献

- [1] 李雅萍. 农产品安全监管法律问题研究 [J]. 西北农林科技大学学报, 2025, 25(6): 122-130.
- [2] 李卓瑾. 我国食用农产品质量安全追溯法律制度研究 [J]. 法学, 2025, 13(12): 270-279.
- [3] 刘俊敏. 社会共治视域下农产品质量安全法治构造 [J]. 法治研究, 2023, 21(2): 134-146.
- [4] 苏毅清. 数字赋能下农产品质量安全多元主体法治协同机制研究 [J]. 农业经济问题, 2024, 7(5): 98-109.
- [5] 欧阳秋珍, 张珂珂. 乡村振兴背景下农业高质量发展评价与提升路径研究——以常德市为例 [J]. 知识经济, 2023, 6(31): 22-24.