种子市场流通质量监管问题研究

哈孜依那·吾拉孜别克[1]　迪娜·帕夏尔汗[2]　查春宏[2]　帕丽旦·艾海提*[1]
1. 新疆维吾尔自治区种业发展中心　新疆　乌鲁木齐　830001
2. 新疆维吾尔自治区耕地质量监测保护中心　新疆　乌鲁木齐　830001

摘　要：种子是农业生产的“芯片”，其流通质量直接关系到国家粮食安全与农民增收。本文针对种子市场流通质量监管的特殊性，系统分析了法规制度、执法监管、市场主体、流通渠道及信息管理等方面存在的主要问题，并从健全法规制度、强化执法监管、创新监管方式、压实主体责任、构建多元共治格局及完善流通管控六个维度提出对策建议，以期为提升种子市场流通质量监管效能提供参考。

关键词：种子市场；流通质量监管；问题研究；对策建议

引言：种子作为农业生产最基本的生产资料，其质量安全是保障粮食安全和农产品有效供给的源头。当前，我国种子市场规模持续扩大，经营主体多元化、流通渠道多样化趋势明显，种子质量监管面临新的挑战。假劣种子坑农害农事件时有发生，不仅损害农民利益，更威胁农业生产安全。种子质量具有隐蔽性、滞后性等特殊属性，加之流通环节多、链条长、主体杂，监管难度较大。本文立足种子市场流通质量监管现实，系统分析存在问题，提出针对性优化对策，以期为完善种子市场监管体系提供参考。

1 种子市场流通质量监管的特殊性

1.1 种子质量的隐蔽性与滞后性

种子质量具有显著的隐蔽性和滞后性特征。种子外观无法直观反映发芽率、纯度等关键指标，农民购买时难以凭肉眼判断优劣，质量缺陷往往在播种出苗后才显现。这种“购买时无法判断、使用后才发现问题”的特性，使种子质量风险隐蔽性强。滞后性表现为质量问题暴露周期长，从购买到发现问题跨越数周甚至数月，给追溯和维权带来极大困难。违法者利用这一特性掩盖内在缺陷，增加监管难度。监管人员现场检查时仅凭包装和外观无法判定内在质量，必须依赖实验室检测，导致监管成本高、周期长。

1.2 流通环节多、链条长、主体杂

种子从选育到播种经历育种、繁殖、加工、包装、分销、零售等多个环节，每环节都可能引入质量风险：繁殖隔离不严导致混杂，加工不当损伤活力，储运失控降低发芽率。经营主体多元化，既有大型种业企业，也有大量中小经销商和乡村零售网点，部分经销商进货渠道复杂，质量管控能力参差不齐。农村集贸市场流动摊贩、网络销售平台个人卖家等非正规主体进一步增加监管难度。种子可能经过多次转手才到达农民手中，追溯链条易断裂。这种多环节、长链条、主体杂的流通格局，是种子质量监管面临的结构性难题[1]。

1.3 监管的专业性与技术性要求高

种子质量监管对专业性和技术性要求较高，是制约基层监管效能的重要因素。质量判定依赖专业检测设备，发芽率检测需恒温培养箱、纯度检测需电泳仪等仪器，县级机构配置不足。检测周期长，发芽率检测需 7 至 14 天，与执法时效性要求存在冲突。监管人员需掌握种子法规、品种审定、标签标注等专业知识，基层执法人员缺乏系统培训。品种真实性鉴定及转基因检测等涉案项目，需送有资质的第三方检测机构进行，相关检测对仪器精度和人员技术能力要求较高，且费用不菲，增加了监管成本和时间成本。新品种层出不穷，监管人员难以及时掌握品种特征特性，给现场识别带来困难。专业人才匮乏、检测能力不足，成为制约基层种子监管质量提升的瓶颈。

2 种子市场流通质量监管存在的主要问题

2.1 法规制度层面

现行种子法规制度存在若干短板。处罚力度偏弱，《种子法》对假劣种子的罚款金额与实际农业损失相比偏低，违法成本低于预期收益，难以形成震慑。品种审定与退出机制不完善，“一品多名”现象增加监管难度。网络销售种子存在法律空白，电商平台资质审核标准不一，跨区域管辖权争议缺乏明确规定。种子标签标注不规范问题长期存在，部分经营者故意模糊品种特

性、隐瞒生产日期。此外，种子质量纠纷民事赔偿机制不健全，农民维权成本高、周期长，客观上纵容了违法行为。法规制度的完善程度，直接影响种子市场监管的法治化水平。

2.2 执法监管层面

基层执法监管能力薄弱是突出短板。县级种子管理部门“人少事多”，有的县仅两三人负责全县监管，执法经费紧张、设备落后，检查覆盖面受限。多数县级机构不具备发芽率、纯度等检测能力，依赖送检导致周期长、成本高。跨区域协同执法机制不畅，跨省流通违法行为发现难、追溯难。农业农村、市场监管、工信、公安等部门信息不互通、行动不协同，对网络售种等违法行为联合打击不足。执法与司法衔接不畅，案件移送程序繁琐。部分地区存在地方保护倾向。这些薄弱环节使法规威慑力难以充分发挥。

2.3 市场主体层面

种子经营主体责任意识有待加强，这是市场秩序混乱的根源所在。部分种子企业诚信意识淡薄，为追逐短期利润，以次充好、套牌侵权、虚假标注等违法行为屡禁不止，严重扰乱市场竞争环境。中小企业质量管控体系不健全，生产加工环节缺乏标准化操作流程，从原料进厂到成品出库各环节均存在管控盲区。乡村零售网点经营者多为个体农户，缺乏专业种子鉴别知识，进货时把关不严，对审定编号、品种名称、生产日期等关键信息辨别能力严重不足。部分经销商主动销售无包装、无标签的”白皮袋”种子或散装种子，刻意规避监管。农民作为终端消费者，质量意识和维权能力较弱，购买时仅关注价格与口头宣传，贪图便宜购买来源不明的种子。出现问题后，因购买凭证缺失、证据保存不当，维权举步维艰。市场主体层面的这些问题，构成了种子质量问题的直接源头[2]。

2.4 流通渠道层面

种子流通渠道日益复杂化。农村集贸市场流动摊贩多、临时性强，销售种子无包装、无标签、无票据，出现问题难以追溯。网络销售快速发展，线上经营者资质审查不严，部分网店展示信息与实际发货不符，跨区域销售引发监管管辖权争议。种子窜货现象普遍，经销商跨区域销售导致品种在不适宜区域种植，造成减产。物流环节缺乏质量保障措施，高温潮湿运输可能降低种子活力。流通渠道的多元化、网络化趋势，使传统以固定门店为主的监管模式难以适应。

3 完善种子市场流通质量监管的对策建议

3.1 健全法规制度体系

完善法规制度是强化种子市场监管的根本保障。应加快修订《种子法》配套规章，明确网络销售种子的监管规则，要求电商平台对种子经营者进行资质核验，建立跨区域销售协查机制。提高违法处罚力度，引入惩罚性赔偿制度，使违法成本真正高于违法收益，对多次违法、情节严重的经营者实施行业禁入。完善品种审定与退出机制，建立统一的品种身份证制度，一个品种对应一个名称、一套数据，杜绝“一品多名”。健全种子标签管理制度，推广二维码溯源标签，实现“一袋一码”。完善种子质量纠纷处理机制，降低农民维权门槛，缩短纠纷处理周期。推动地方立法探索，鼓励各省根据本地作物特点和种植习惯制定补充规定。法规制度的完善，将为种子市场监管提供坚实的法治保障[3]。

3.2 强化执法监管能力

加强基层执法能力建设是提升监管效能的关键。应充实基层执法力量，确保每个农业县至少有 3 至 5 名专职种子执法人员。加大经费保障力度，配备执法车辆、取证设备、快速检测仪器等必要装备。推进区域检测中心建设，在地级市或农业大县布局种子质量检测站，缩短检测周期。建立农业农村、市场监管、工信、公安等多部门联动执法机制：农业农村部门负责质量抽检和品种真实性鉴定；市场监管部门负责查处虚假宣传、价格违法及无证经营行为；工信部门加强网络销售平台监管，配合做好售种信息追溯；公安机关提前介入重大违法案件，强化行刑衔接。建立部门间信息共享平台，定期召开联席会议，形成监管合力。推行“双随机、一公开”监管模式，提高执法透明度和公正性。建立执法绩效考核机制，将案件查办数量、抽检合格率等纳入考核指标，激发执法积极性。

3.3 创新监管方式手段

运用现代信息技术创新监管手段，是提升种子市场监管效能的重要路径。构建全国统一的种子质量追溯平台，整合品种审定、生产经营许可、质量抽检、行政处罚等数据，实现种子“来源可查、去向可追、责任可究”。推行种子标签二维码制度，农民扫码即可查询品种信息、检测报告及企业信用。利用大数据分析识别高风险品种和重点监管对象，对抽检合格率低、投诉集中的品种实施重点监控。应用移动执法终端，现场检查时可查询品种审定信息、比对标签规范性，提高执法效率。探索区块链技术在种子溯源中的应用，防止数据篡改。建立种子质量风险预警模型，结合气象、种植面

积、历史抽检数据，预测区域性质量风险。推进智慧监管平台建设，实现信息共享和业务协同[4]。

3.4 压实市场主体责任

强化种子经营者质量安全意识是源头治理的核心。严格种子生产经营许可条件，对生产、加工、检验等环节的设施设备和人员资质提出明确要求。建立种子企业信用档案，将抽检结果、行政处罚、投诉处理等信息纳入信用记录，实施分级分类监管，对信用良好企业减少检查频次，对失信企业重点监管并向社会公示。依据《农产品质量安全法》，推动种子经营者建立承诺达标合格证制度，对所售种子的品种真实性、发芽率、纯度等质量指标作出书面承诺，随货同行、接受监督。推行种子质量承诺制度，经营者销售时应出具质量承诺书。建立缺陷种子召回制度，发现已售种子存在质量问题的，企业应主动召回并承担赔偿责任。鼓励企业建立内部质量控制体系。对套牌侵权、生产经营假劣种子的企业，依法吊销许可证并列入“黑名单”。

3.5 构建多元共治格局

种子市场监管需要政府、企业、社会多方协同。建立农业农村、市场监管、工信、公安、网信等部门常态化联动机制，定期通报监管信息，联合开展专项整治，形成横向协同、纵向贯通的监管网络。发挥行业协会在标准制定、诚信建设、纠纷调解等方面的作用，推动行业自律。建立种子质量投诉举报平台，畅通农民维权渠道，对举报属实者给予奖励。引入第三方检测机构参与质量监测，弥补政府检测资源不足。加强与消费者协会、律师协会等组织合作，为农民维权提供法律援助。开展农民科学选种宣传教育，普及种子法规和识假辨假知识，提高农民质量意识和维权能力。鼓励新闻媒体和社会公众参与监督，曝光典型违法案例。建立种子质量舆情监测和快速响应机制，及时核查处置网络反映的质量问题，有效弥补政府监管力量不足。

3.6 完善流通环节管控

加强种子流通全过程管控，是保障流通质量的关键环节。规范农村集贸市场种子经营行为，要求摊贩备案登记、所售种子附具标签、销售时开具票据，对无证无照经营依法取缔。强化网络销售种子监管，要求电商平台建立种子经营者资质审核制度，对违规经营者采取下架、封店等措施；建立跨区域协查机制，由经营者所在地和发货地农业农村部门协同查处，工信部门配合提供网络交易数据支持。完善种子物流管理，要求承运企业对种子运输进行登记，对温湿度有特殊要求的种子采取保障措施[5]。建立种子窜货监测机制，通过追溯码扫码数据分析异常流向，对窜货行为进行查处。推行种子购销合同范本，明确质量标准和违约责任。推广种子“身份证”管理制度，实现从生产到销售的全链条闭环管理。流通环节的精细化管理，将从源头阻断假劣种子流入市场。

结束语

种子市场流通质量监管是保障国家粮食安全和农民利益的重要防线。本文从种子质量的隐蔽性、流通环节的复杂性及监管的专业性出发，系统分析了法规制度、执法监管、市场主体、流通渠道及信息管理等方面存在的问题，并从健全法规、强化执法、创新手段、压实责任、多元共治及完善流通管控六个维度提出对策。种子质量监管是一项系统工程，需要政府、企业、社会协同发力。唯有持续完善法规制度、加强基层能力建设、运用信息技术赋能，方能构建起高效、精准、全覆盖的种子市场监管体系，为农业生产安全保驾护航。

参考文献

[1] 曹志伟. 新形势下加强林草种子质量监管工作的思路与建议 [J]. 山西林业，2026(1)：14-15.

[2] 黄卓娆, 陈雪灵, 张庆金, 等. 广东肇庆农作物种子质量监管抽查情况与对策 [J]. 中国种业,2026(1):57-61.

[3] 杨帆, 宁格, 杨丽华. 红河州农作物种子质量监管现状及对策措施 [J]. 种子科技,2025,43(23):192-194.

[4] 苏东霞, 拓云, 刘媛君, 等. 陕西延安市农作物种子质量监管工作现状与思考 [J]. 中国种业,2024(6):44-46.

[5] 张涛. 探究强化种子质量监管确保农业生产用种安全的策略 [J]. 种子科技，2022(24)：136-138.