

上海市地方标准

《农产品质量安全基层监督管理工作规范》

编制说明

一、标准制定的来源

为规范基层农产品质量安全监督管理，提升镇级、村级监管能力，2020年1月1日上海市农产品质量安全中心向上海市农业农村委员会提出制定《农产品质量安全基层监督管理工作规范》的立项申请，经专家组讨论并审定通过，同意申报上海市地方标准。

上海市市场监督管理局发布《上海市市场监督管理局关于下达2020年第四批上海市地方标准制修订项目计划的通知》（沪市监标技[2020]304号），批准上海市农产品质量安全中心负责《农产品质量安全基层监督管理工作规范》的制定工作。自任务下达后，申报单位组织编写人员，成立标准编制组。

本文件由上海市农业农村委员会提出并组织实施，技术归口单位为上海市种植业标准化技术委员会，编制周期为24个月，自2020年10月至2022年9月。

二、背景及意义

农产品质量安全事关人民群众的身体健康和生命安全，是重大的民生问题。基层乡镇农产品质量安全监管直接面对农产品生产者，在农产品生产源头把关和质量控制上具有十分重要的基础

性地位和作用。目前，我国还没有基层农产品质量安全监督管理的国家标准和行业标准。加强基层农产品质量安全监督管理，制定基层监督管理技术标准是农产品质量安全监管的新要求，是提升镇级、村级监管能力的主要措施。本文件明确基层农产品质量安全监管范围、资源配置、管理要求、监管实施、结果处理及应急处置等，确保基层农产品质量安全监管工作有章可循。

三、编制原则

（一）制定标准的原则与依据

本标准适用于上海市镇、乡、街道辖区农产品生产质量安全监管，规定了基层农产品质量安全监管资源配置、农产品质量安全监管站基本要求、监督管理、结果处理及应急处置等内容，并作了明确要求。本标准依据《标准化工作导则 第1部分：标准的结构和编写》(GB/T 1.1-2020)等基础的编写要求进行编制，又兼顾了标准可行性和先进性。主要遵循以下原则：

适用性原则：本市尚无基层农产品质量安全监管方面的标准，因此要根据本市实际情况制定出适合本市应用的基层农产品质量安全监管标准。本标准的内容适用于上海市基层农产品质量安全监管机构，在基层监管中具有一定的指导作用。

前瞻性原则：本标准除了设置资源配置、监督管理要求外，还进一步体现促进监管自律和生产自律方面的特色，例如对监管人员规定了应建立农产品质量安全监管工作考核制度，对企业、合作社应发放农产品质量安全告知书、签订农产品质量安全承诺

书，应开展辖区农产品生产主体自律和质量诚信能力评价等。同时标准要求检查记录信息应上传农产品质量安全监管信息化系统，提高了基层监管工作的规范化、精准化、智能化水平。对监管检查不合格的生产主体在规定场所进行公示等，既是对多年来基层监管工作的总结，同时也是对基层监管高标准严要求的提倡，本标准编制中紧紧抓住上海市基层农产品质量监管的要求，为国内其他城市基层农产品监管提供借鉴。

操作性原则：本标准涵盖了资源配置、管理要求、监管实施、结果处理及应急处置的全部内容，包括硬件配置、人员要求、人员职责、管理要求、监管实施、结果处理及应急处置等，在实践的基础上，广泛吸收各相关单位和人员的意见和建议，因此，在各环节操作上做到准确、清晰，文字表达上言简意赅，本标准有较强的可复制性和可操作性。

（二）与现行的法律、法规及标准等关系

以“科学性、可操作性、适用性”为原则，力争使制订后的标准无歧义、易操作。符合农产品质量安全相关法律法规等要求和相关工作开展的需要。在本文件的编制过程中，依据的现有标准、法律法规和主要参考书籍有：《中华人民共和国农产品质量安全法》、《农药管理条例》、《兽药管理条例》《饲料和饲料添加剂管理条例》《绿色食品标志管理办法》金发忠主编《基层农产品质量安全公共服务指南》张华荣主编《绿色食品工作指南》《农产品质量安全快速检测实验室基本要求》（DB11/T 1467—2017）。

在文件文本中，规范性引用文件为以上引用的法律法规，不

包括：资料性引用文件、标准编制过程中参考过的文件。

本文件的制订，符合《中华人民共和国农产品质量安全法》等法律法规的要求，也是提高农产品质量安全基层监督管理水平的必然需求，本文件将为农产品质量安全基层监督管理工作提供技术依据。

四、起草过程

（一）前期研究与准备（2020.01-2020.10）

2008年《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》提出“力争三年内在全国普遍健全乡镇或区域性农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监管等公共服务机构”。2012年上海市农业委员会印发《2012年上海市农产品质量安全监管示范镇建设方案》（沪农委〔2012〕42号）明确依托现有镇农业技术推广中心（站），成立镇农产品质量安全监管站，通过增挂牌子、定岗定编、经费保障、完善条件、考核管理等措施，真正实现镇农产品质量安全监管公共服务机构“职能、人员、经费、手段、服务”五到位。2013年，《农业部关于开展创建国家农产品质量安全监管示范县试点工作的意见》（农质发〔2013〕2号）指出，全部涉农乡镇建立农产品质量安全监管公共服务机构，达到“有机构、有职能、有人员、有条件、有经费”的要求，管理制度健全，切实发挥作用。在蔬菜、水果、茶叶和畜牧、水产重点生产养殖村全部设有农产品质量安全监管员（协管员、信息员），农产品生产经营单位有明确的责任人，监管网络完善。2018年

《上海市都市现代绿色农业发展三年行动计划(2018-2020 年)》提出，扎实做好绿色食品企业年检、产品质量抽查、市场标志监察工作，着力提升绿色食品权威性和公信力。多年来，我市乡镇农产品质量安全监管站在基层农产品质量安全监管工作中一直发挥着关键作用，文件编制组梳理乡镇监管站在监管机制、制度、规范等方面积累的实践经验，从资源配置、农产品质量安全监管站基本要求、监督管理等方面进行了重点总结，收集了农产品质量安全监管检查、绿色食品年检检查、快速检测的相关资料供编制人员研究学习。

（二）搜集资料，形成讨论稿（2020. 11-2021. 03）

2020 年 11 月至 2021 年 3 月，编制组多次组织成员对基层农产品质量安全监督管理工作进行深入讨论，搜集相关国家标准、行业标准和法律法规及农产品质量安全监管书籍、文件，结合近年来镇、村农产品、绿色食品监管工作的现状和要求，重点对基层农产品质量安全监管资源配置、农产品质量安全监管站基本要求、监督管理、检查内容、检测要求进行制订，按照 GB/T 1.1-2020 《标准化工作导则 第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》的编写要求起草了《农产品质量安全基层监督管理工作规范（讨论稿）》。

（三）修改标准，形成征求意见稿（2021. 04-2021. 09）

2021 年 4 月，起草组召开了专题会议，进一步讨论确定标准制订重点。明确编制任务分工和工作进度。

2021年4月至9月，经过分析和总结，结合前期研究讨论的情况，对标准工作组讨论稿进行修改完善，撰写编制说明，形成标准征求意见稿和编制说明征求意见稿。

（四）广泛征求意见，形成送审稿（2021.10-2022.08）

向专家和科研、推广、管理部门、生产企业等单位分发征求意见稿，广泛征求意见，发送征求意见稿的单位数21个，收到会函的单位数21个，全部回函并提出反馈意见；同时网上公开征询意见一个月。共收到反馈意见37条，编制组对反馈意见进行充分讨论，根据意见对标准文本进行修改处理，37条意见中，采纳29条，未采纳5条，部分采纳3条，填写《意见汇总处理表》。

召开标准编制专家咨询会，针对标准征求意见稿和编制说明征求意见稿的修改稿进行评审，形成送审稿。

（五）完善标准，形成报批稿（2022.09-2022.12）

召开标准审定会，根据专家提出的审查意见修改标准文本和编制说明，形成报批稿。

五、关键技术内容的说明

（一）标准框架

本文件内容框架包括范围、规范性引用文件、术语和定义、资源配置、管理要求、监管实施、结果处理、附录A（规范性）日常检查和附录B（规范性）年度检查等9个部分。

标准框架充分考虑了法律法规、行业管理部门对基层农产品

质量安全监管的要求，基层农产品质量安全监管的现实条件和本市农业高质量发展对农产品质量安全监管的需求。

（二）农产品质量安全监管站的基本要求

根据标准制定工作的要求，结合农产品质量安全监管特点，在标准起草过程中研究了农产品质量安全法及农业行业管理部门对农产品质量安全监管要求，将建设制度的数量、生产主体的名录建立、监管员队伍的名录建立、监管方案的技术框架作为农产品质量安全监管站的基本技术要求。

（三）监管实施

根据《上海市推进农业高质量发展行动方案(2021-2025 年)》，要求全市要扩大绿色生产基地建设规模，地产绿色优质农产品占比达到 70%，绿色农产品认证率达到 30%以上。本标准监督管理，明确了基层日常检查、绿色食品年度检查重点项目、检查方法、检查频次等技术要求。

六、主要技术内容

（一）术语与定义

本文件中按出现的先后顺序对基层、农产品质量安全监管站、监管员、绿色食品监管员、质量速测员 4 个术语进行了定义和释义，术语“基层”定义主要是参考了农业部《关于加快推进乡镇农产品质量安全监管公共服务机构建设的意见》（农质发〔2011〕7 号）和市农委、市人力资源社会保障局、市财政局联合下发《关于开展本市基层农业技术推广、动植物疫病防控、农产品质量监

管队伍建设的指导意见》（沪农委〔2010〕6号）文件精神，基层是镇、乡、街道行政范围。农产品质量安全监管站、监管员、质量速测员术语和定义参考了金发忠主编的《基层农产品质量安全公共服务指南》，此外在标准资源配置条款中，出现了绿色食品监管员，本标准没有单独定义术语，主要是绿色食品监管员已经有明确的定义，参见张华荣主编的《绿色食品工作指南》有关描述。

（二）资源配置

《农业部关于加快推进乡镇农产品质量安全监管公共服务机构建设的意见》（农质发〔2011〕7号）指出乡镇农产品质量安全监管公共服务机构“主要承担农民质量安全知识的培训、质量安全控制技术的推广、生产环节质量安全的日常巡查、各项监管措施的督促落实等任务，从源头上保障农产品质量安全。一是定期组织农产品质量安全法律法规知识宣传、教育和培训，通过多种形式提高生产经营者质量安全意识 and 诚信守法意识。二是组织开展农产品质量安全控制技术示范，推广农民群众看得懂、会使用的农产品安全生产技术要求和操作规程，普及科学种养知识和安全生产技术。三是承担对种植、养殖过程的督导巡查工作，重点对农药、兽药、肥料、饲料和饲料添加剂等投入品使用情况进行检查，严防禁用药物和有毒有害物质流入生产环节，督促指导生产经营企业和农民专业合作社建立生产经营档案记录。四是对产地农产品进行快速检验监测，协助开展农产品质量安全认证、产地准出和质量追溯等工作。收集、报送农产品质量安全信息，

配合开展农产品质量安全事故的应急处置。指导农资经营门店建立进货查验和销售档案记录，受理假劣农资投诉举报。完成县级以上农业行政主管部门和乡镇人民政府交办的农产品质量安全相关工作”，“每个乡镇至少要有 2-3 名专业技术人员、2-3 套速测仪器、1 间检测用房以及督导、巡查、抽样、办公的设施设备，保障农产品质量安全监管服务工作落到实处”。本文件明确镇农产品质量安全监管站，应具有独立的办公场所、检测场所和人力资源，办公场所应悬挂“农产品质量安全监管站”字样标牌，至少应配备办公桌椅、档案柜、电脑、打印机、摄像设备等满足农产品质量安全监管条件要求的办公设备，参考了《基层农产品质量安全公共服务指南》“基层农产品质量安全监管站应当配备用于日常办公、召开例会、应急处置等工作的办公场所，应配备电脑、打印机、照相机、巡查和抽样所必需的交通工具”。

检测场所应悬挂“农产品质量安全检测室”字样标牌，至少应配备实验台、药品柜、农残速测仪、天平、冰箱、电脑、打印机、恒温箱、振荡器等满足农产品质量安全检测条件要求的设施和仪器参考了上海市农业委员会印发《2012 年上海市农产品质量安全监管示范镇建设方案》（沪农委〔2012〕42 号）和《农产品质量安全快速检测实验室基本要求》（DB11/T 1467—2017）有关要求。

人力资源和职责要求，参考了《农业部关于加快推进乡镇农产品质量安全监管公共服务机构建设的意见》（农质发〔2011〕7 号）和《关于印发〈2012 年上海市农产品质量安全监管示范镇

建设方案》的通知（沪农委[2012]42号）“农产品质量安全监管示范镇有独立的标准化检测室，有专职2名农残检验员”，“每个村设立1名农产品质量安全协管员”等要求，结合本市农产品生产镇、村人员实际，制定相关要求。《农业部关于印发〈国家农产品质量安全县创建活动方案〉》（农质发[2014]15号）“乡镇农产品质量安全监管公共服务机构以及承担相应职责的农业、畜牧、水产技术推广机构要落实责任，做好农民培训、质量安全技术推广、标准宣传培训、督导巡查、监管措施落实等工作。建立职责任务明确、考核体系完备的村级质量安全监管员队伍，逐步建立村级服务站点。制订县、乡、村三级监管人员专门培训计划，做到全员培训，每名监管人员每年接受农产品质量安全方面的集中专业培训不少于40小时。根据《中华人民共和国食品安全法》第十三条规定“对在食品安全工作中作出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励”，本文件规定了对镇级监管员、质量检测员、村级协管员考核评价和表彰奖励。

（三）管理要求

参考了《关于印发〈2012年上海市农产品质量安全监管示范镇建设方案〉的通知（沪农委[2012]42号）要求按照“一图二书三员四定”要求，建立镇农产品质量安全监管制度。“一图”指建立全镇农业生产基地（农业生产企业、农民专业合作社）监管区域分布图；“两书”指责任书和承诺书。一是镇与监管站、监管站与村、监管站内部工作人员层层签订农产品质量安全监管

工作责任书；二是监管站与农业生产企业、农民专业合作社，村与种植养殖散户签订农产品质量安全承诺书。“三员”指建立农产品质量安全镇级监管员、村级协管员和企业信息员队伍体系。

“四定”指定区域、定任务、定要求、定考核，明确每个监管员、协管员的监管区域、工作任务、标准要求、考核目标，做到每个基地都要有明确的监管、协管责任人。

《基层农产品质量安全公共服务指南》“乡镇农产品质量安全监管站承担四大公益服务性职责任务：一是定期组织农产品质量安全法律法规知识的宣传、教育和培训，提高生产经营者质量安全意识 and 诚信守法意识。二是组织开展技术示范，推广农民群众看得懂、会使用的农产品安全生产技术和操作规程。三是承担对种植养殖过程的督导巡查工作。四是对产地农产品进行快速检验监测。”“收集、报送农产品质量安全信息”“配合开展农产品质量安全事故应急处置”“完成县级以上农业行政主管部门和乡镇人民政府交办的农产品质量安全相关工作”。

“应建立制度和操作规范…”参考了《农业部关于印发〈国家农产品质量安全县创建活动方案〉（农质发[2014]15号）“乡镇农产品质量安全监管公共服务机构以及承担相应职责的农业、畜牧、水产技术推广机构要落实责任，做好农民培训、质量安全技术推广、标准宣传培训、督导巡查、监管措施落实等工作。建立职责任务明确、考核体系完备的村级质量安全监管员队伍，逐步建立村级服务站点”。

（四）监管实施

监管检查类别分为日常检查和绿色食品年度检查。其中日常检查以检查是否符合《中华人民共和国农产品质量安全法》《农药条例》《兽药条例》等法规要求为主，注重守好农产品质量安全底线；绿色食品年度检查以检查是否符合绿色食品有关规范和标准为为主，注重绿色食品标准化生产和高质量发展。绿色食品年度检查参照中国绿色食品发展中心《绿色食品企业年度检查工作规范》、《上海市绿色食品年检实施规范》（沪农安[2013] 17号）有关要求。检查内容“附录A”参考了《中华人民共和国农产品质量安全法》《农药条例》《兽药条例》《饲料和饲料添加剂管理条例》《农产品质量安全监督检查指南》《上海市农产品质量安全“互联网+监管”工作实施方案》（沪农委〔2021〕63号）有关要求。“附录B”参考了《农药条例》《兽药条例》《绿色食品工作指南》有关要求。检查频次根据绿色食品生产主体，企业、合作社和散户在产品生产标准、生产管理制度化、规范化等方面情况，结合关于印发《上海市农产品质量安全“互联网+监管”工作实施方案》的通知（沪农委〔2021〕63号）要求，对绿色食品生产主体要求每年年度检查不少于1次，日常检查每月1次，企业、合作社日常检查每季度不少于1次，散户每年日常检查不少于1次的要求。

农产品质量快速检测要求，只对抽样检测计划、抽样覆盖面、抽样时间、次数、抽样人分工、速测记录进行了规定，解决好的

主体一直抽，差的主体漏抽问题，抽样时间必须在上市期等，检测技术规范因有相关标准要求，本文件不再重复要求。

（五）结果处理

结果处理明确了监管员检查发现涉及使用禁用投入品情况的，应上报农业执法部门，明确应当场上报，在产品质量快速检测中发现不合格情况的也应上报执法部门，明确了上报时间。明确了将监管检查、定量检测结果纳入农产品生产主体质量诚信评价范围，明确了公示内容和公示场所要求，依据《农产品质量安全突发事件应急预案》规定，“农产品质量安全突发事件发生后，县级以上农业行政主管部门对事件进行分析评估，核定级别，开展处置。”本文件规定镇农产品质量安全监管站配合上级部门，进行农产品质量安全突发事件应急处置。

（六）附录 A（规范性）日常检查

附录A（规范性）日常检查，规定了农产品生产主体日常检查的检查项目、检查内容，参考了《上海市农产品质量安全“互联网+监管”工作实施方案（沪农委[2021]63号）日常检查表有关要求。

（七）附录 B（规范性）年度检查

附录B（规范性）年度检查，规定了绿色食品生产主体年度检查的检查内容、检查方法参考了《上海市绿色食品年检实施规范》（沪农安[2013] 17号）、《上海市农产品质量安全“互联

网+监管”工作实施方案（沪农委[2021]63号）绿色食品主体实地检查考核表有关要求。

七、重大分歧意见的处理结果及理由

标准制定过程中起草小组统一认识、实际调研，及时沟通协商，未有重大分歧和意见。

八、实施地方标准的措施建议

本标准规范的范围主要包括农产品质量安全基层监督管理中资源配置、管理要求、监管实施、结果处理及应急处置等相关内容，标准发布实施后，将标准发布的文本发至相关区、镇、村管理部门，制定宣贯计划，从管理机构到生产单元，从镇级监管员、质量检测员、村级协管员到生产者，开展宣贯培训。同时贯标过程中，收集意见和建议，使本标准在实践中检验提升，做到持续改进。

建议上海市农业农村委员会作为牵头贯标单位，上海市农产品质量安全中心作为贯标支持单位。