附件2

《湖北省农产品质量安全条例（送审稿）》

起草说明

现将《湖北省农产品质量安全条例（送审稿）》（以下简称《条例（送审稿）》）修订工作有关情况说明如下：

一、立法必要性

党中央、国务院历来高度重视农产品质量安全工作，习近平总书记3次出席中央农村工作会，均对农产品质量安全作出重要指示，强调要坚持“四个最严”的标准，坚持“产出来”“管出来”的要求，确保广大人民群众“舌尖上的安全”。《中华人民共和国农产品质量安全法》（以下简称《农安法》）于2006年首次制定，2022年9月修订后的新农安法共8章81条，比原来增加了25条。新修订的《农安法》坚决贯彻落实党中央决策部署，按照“四个最严”要求，完善了农产品质量安全监督管理制度，强化了全链条质量安全监管和各方责任，完善了风险管理、标准制定，提出了承诺达标合格证制度，加大了对违法行为的处罚力度。2023年，农业农村部和国家市场监管总局联合印发《关于加快推进〈中华人民共和国农产品质量安全法〉有关规定衔接工作的通知》（农办质〔2023〕9号），强调了停止无公害农产品认证，停开农产品产地证明，推行承诺达标合格证制度等措施。《湖北省实施〈中华人民共和国农产品质量安全法〉办法》于2008年制定出台。该办法的实施为有效提升我省农产品质量安全监督管理水平作出了重要贡献。但该办法中部分规定已与上位法要求不相一致，与当前农产品质量安全发展形势不相适应，亟需修订和完善。

二、起草过程

2023年7月以来，我厅先后多次组织开展立法调研，收集了17份书面调研材料和3170份调研问卷，分赴武汉、咸宁、宜昌等地6个区县开展实地调研，与农业农村、市场监管、财政等部门以及执法、公共检测等机构，农产品生产、销售、储运企业负责人以及消费主体进行了座谈交流，在此基础上形成初稿。2024年4月30日，按照立法项目领导小组暨专家论证评估会意见，将立法项目名称由《湖北省实施〈中华人民共和国农产品质量安全法〉办法》修改为《湖北省农产品质量安全条例》。

（一）高度重视，精心部署扎实推进

立法项目启动以来，我厅多次组织召开工作讨论会和推进会，要求按照省人大“围绕中心工作、服务发展大局”的指示精神，高质量完成条例立法项目的调研、起草、论证、等各个环节的工作。2024年3月，我厅制定并报送了《湖北省实施〈中华人民共和国农产品质量安全法〉办法（修订）》立法工作方案，成立了由省人大常委会党组成员、副主任刘晓鸣和省人民政府党组成员、副省长彭勇牵头的双组长制立法项目领导小组，组建了省人大常委会委员、法制委员会副主任委员、常委会法制工作委员会主任付正中和省农业农村厅党组书记、厅长张桂华任班长的双班长制立法项目工作专班。

（二）团队配合，齐心协作共立新法

省人大农业与农村委员会、法制委、法工委、司法厅等单位领导大力支持、积极参与、提前介入，帮助开展了立法调研计划制定、草案起草、意见建议讨论修改等工作，落实落细“同向同行”“并联并行”“直通直行”的工作要求，极大地推动了《条例（送审稿）》起草工作的快速推进。同时，我们经多方咨询、筛选，聘请了华中科技大学法学院和省农科院农业质量标准与检测技术研究所的有关教授专家团队参与项目，进一步保障《条例（送审稿）》的科学性和专业性。

（三）多方调研，用心征询夯固基石

去年至今，我厅工作专班和专家团队收集、整理、分析国家和相关省、市法律法规规章和规范性文件，了解各地实施《中华人民共和国农产品质量安全法》办法的立法现状和发展趋势，梳理各省在压实农产品质量安全各方责任、风险管理、标准化生产、源头治理、全过程管控、承诺达标合格证实施、严格执法等方面的制度和特色条款等方面的内容，为我省条例修订提供了借鉴。同时，在省内开展了问卷调研、书面调研、实地调研及访谈，较为广泛地征求农产品生产经营者、农业投入品经营者、监管者的意见和建议。2024年3月28日，召开了第一次专家座谈会，4月30日，组织召开了立法项目领导小组暨专家论证评估会，收集修改意见建议20多条，经工作专班整理修改完善，形成了草案送审稿。

三、《条例（送审稿）》的主要内容

《条例（送审稿）》共七章四十二条，主要对原《实施办法》与现行法律法规规定不一致的内容进行调整修改。同时，结合我省农业生产、农产品质量安全监管实际，在压实农产品质量安全各方责任，强化农产品质量风险管理和标准制定、实施，完善农产品生产经营全过程管控措施，增强农产品质量安全监督管理，促进农产品品质提升，规范农产品质量安全执法等方面进行了规定。

第一章 总则，共八条。主要对立法依据、适用范围、地方人民政府和监管部门管理职责、农产品生产经营者的主体责任、风险监测与标准化等内容做出了规定。

第二章 农产品产地，共六条。主要是加强农产品产地管理，包括建立健全农产品产地监测制度，设立禁止生产区、重点监测点，禁止排放倾倒废弃物等。

第三章 农产品生产，共七条。主要对主管部门及其他有关组织在保障农产品安全生产的主要职责进行明确，并对农业投入品的监管、市场内控管理、农产品生产中相关禁止行为和促进绿色优质农产品生产等内容进行规范。

第四章 农产品经营，共七条。主要对承诺达标合格证制度，农产品包装、收购、贮藏、运输环节质量安全，农产品质量标志，网络销售的生产经营者和农产品批发等市场的主体责任等内容进行明确和规范。

第五章 监督管理，共七条。主要对全过程监督管理协作机制，监督抽查，农产品质量安全信用档案和投诉举报制度，农产品质量安全突发事件应急预案等内容进行规定。

第六章 法律责任，共五条。对《中华人民共和国农产品质量安全法》中已有明确规定的罚则不再重复，主要从禁止生产区标示牌、农业投入品经营档案、农产品市场开办单位的主体责任、政府工作人员的法律责任等方面进行规定。

第七章 附则，共两条。主要包括“农产品”“农业投入品”和“农产品质量安全”释义以及条例实施时间。

四、《条例（送审稿）》主要创新点和湖北特色

按照源头治理、分类指导、全程监管、严字当头和因地制宜原则，我们认为《条例（送审稿）》主要创新点和特色体现在以下八个方面：

（一）压实各方面农产品质量安全责任

**在政府方面，**明确市（州）、县（市、区）和乡镇政府的农产品质量安全监督管理责任，强化对各级政府的考核约束和政策支持，鼓励和支持基层群众性自治组织建立农产品质量安全网格化管理和信息员等工作制度，注重基层监管、检测、执法和农技人才队伍建设，强化项目经费保障，推进社会共治体系建设。**在生产经营方面**，明确农户、农民专业合作社、农业生产企业及收储运环节各类主体的生产经营责任，加强收储运环节的质量安全监管。**在农产品销售方面**，明确农产品批发市场、农产品销售企业、食品生产者等承诺达标合格证出具查验要求，针对出现的新业态和农产品销售的新形式，规定了网络平台销售农产品的生产经营者、从事农产品冷链物流的生产经营者的质量安全责任。

（二）强化农产品质量安全风险评估和标准制定

**在风险管理方面**，按照源头治理、风险管理、全程控制基本原则，加强省级和市（州）的农产品质量安全风险监测、风险评估、品质评价制度和配套制度建设，对重点区域、重点农产品品种实施风险分级动态管理。**在标准制定方面**，加强农业科技创新成果的标准化转化，加强质量安全、产地环境、全程控和品质评价等标准的研制，推进标准综合体建设，突出标准对农业高质量发展的示范引领作用。

（三）加强农产品产地管理

**在产地监测方面，**规定建立健全全省农产品产地监测制度，要求县级以上地方人民政府农业农村主管部门应当会同同级生态环境、自然资源等部门制定农产品产地监测计划，加强农产品产地安全调查、监测和评价工作。**在投入品管理方面，**明确农药、肥料、农用薄膜等农业投入品的生产者、经营者、使用者应当按照国家有关规定回收并妥善处置包装物和废弃物，防止污染物进入农田，破坏产地环境。

（四）规范农产品生产过程监管

**在技术培训方面，**要求农业技术推广机构加强对农产品生产经营者质量安全知识和技能的培训。鼓励科研教育机构开展农产品质量安全培训，引导和推广农产品标准化生产。注重发挥基层群众性自治组织、农村集体经济组织的优势和作用。**在内控管理方面**，鼓励和支持农产品生产企业、农民专业合作社、农业社会化服务组织建立和实施危害分析和关键控制点体系，实施良好农业规范，提高农产品质量安全管理水平，鼓励通过认证等方式，加强生产过程质量安全控制。明确农产品生产场所及生产活动中使用的设施、设备、消毒剂、洗涤剂等应当符合国家有关质量安全规定，防止污染农产品。

（五）强化农产品流通环节监管

明确农产品生产企业、农民专业合作社以及从事农产品收购的单位或者个人，应当按照规定将承诺达标合格证等标识附加到销售的农产品上。**在生产环节**，鼓励农户开具承诺达标合格证，引导农户加强内部质量控制，提高农产品质量安全意识；**在出产地环节，**要求农产品生产企业、农民专业合作社、从事农产品收购的单位或者个人主动开具承诺达标合格证，承诺不使用禁用停用的农药兽药及其他化合物、使用的常规农药兽药残留不超标等，将开具承诺达标合格证确定为一项法定义务；**在进入市场环节**，明确从事农产品收购的单位或者个人应当按照规定查验、保存承诺达标合格证，对收购农产品进行混装或者分装后销售的，也应当开具承诺达标合格证，农产品批发市场应当建立健全农产品承诺达标合格证查验等制度，加强产地与市场紧密衔接；**在查验与追溯环节，**对农产品生产者开具、收购者收取保存和再次开具、批发市场查验承诺达标合格证做出了具体规定，明确对列入农产品质量安全追溯目录的农产品实行追溯管理，鼓励具备条件的农产品生产经营者采集、留存生产经营信息，逐步实现生产记录可查询、产品流向可追踪、责任主体可明晰，用可追溯制度倒逼和引导安全生产。

（六）健全全过程监管协作机制

**在全程管控方面，**明确农业农村部门、市场监管部门分阶段监管的主体责任及其他相关部门的配合责任，建立农业农村主管部门会同有关部门建立监督管理协作机制，加强对收储运等监管盲区和薄弱环节管控协调配合和执法衔接，及时通报和共享农产品质量安全管理信息，促进监管机制高效运转。**在应急处置方面**，明确农业农村部门应当会同有关部门制定农产品质量安全突发事件应急预案，并与省级食品安全事故应急预案相衔接。发生农产品质量安全事故时，任何单位和个人不得瞒报、谎报、缓报。**在农产品质量安全检测机构管理方面**，鼓励各级公共检测部门在农产品质量安全风险监测和风险评估中发挥技术支撑作用，强化农产品质量安全检测机构的技术培训和监督管理。

（七）促进农产品品质提升

坚持绿色发展导向，鼓励和支持农产品生产经营者选用优质特色农产品品种，加强优质农产品基地建设，加强标准化绿色生产和全程质量控制技术示范，加强优质农产品的品质鉴定、分等分级、冷链物流、标准研制和产品认证工作，促进优质农产品供给，推动湖北品牌建设。

（八）规范对违法行为的处罚

明确生产主体未依照规定建立、保存农产品生产记录，或者伪造、变造农产品生产记录的处罚；强化各级主体未开具、未收取、未保存承诺达标合格证的处罚要求；规定对农产品质量安全检测机构出具虚假报告、不实报告的处罚要求；明确政府工作人员在农产品质量安全监督管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的处罚。

按照法定程序，《条例（送审稿）》已经过合法性和公平竞争审查，并经省农业农村厅党组会议审议通过，现随文呈报，请予审定。