关于《通化市人参产业高质量发展条例》

政策解读

一、制定条例的背景及必要性

近年来，省委、省政府高度重视人参产业发展，将人参产业作为全省战略性新兴产业培育；实施了人参产业振兴工程，相继出台了《关于振兴人参产业的意见》等一系列产业促进政策。我市是长白山人参的道地核心产区，种植面积和鲜参产量占全省的三分之一，产值占全省的近一半，有全国首个国家级人参现代产业园，有全国最多的人参产业龙头和科技企业（国家级5户、省级14户、省级“科技小巨人”企业11户），有年交易额近百亿元的两大人参交易市场，有张伯礼院士工作站、吉林人参研究院等人参科研机构7家，全国A股上市人参题材2户企业全都坐落在我市，国家技术标准创新基地（人参产业）也落户在通化。就人参产业发展而言，我市站在全省乃至全国的排头。但从我市人参产业发展总体形势看，特别是面对竞争日益激烈的国内外市场，一些严重制约和影响我市人参产业高质量发展的问题亟待规范和解决。一是人参产品质量安全仍然存在隐患；二是对有限的参地资源管理不够规范；三是人参品质提升和道地性保护还存在短板；四是人参品牌建设亟待加强；五是人参文化传承和发展还需要进一步提升。这些问题都需要从法制层面给予规范和解决。因此，制定出台本条例十分必要。

二、条例的起草过程

为了进一步推进我市人参产业法制化、规范化、标准化发展，市人大常委会将制定条例列入2023年度首要立法计划，并成立由市人大常委会分管副主任和市政府副市长为双组长的条例草案起草领导小组。成立了由9个部门及专家组成的人参产业立法工作专班，委托吉林人参研究院起草条例草案，在市政府立法准备阶段，起草专班借鉴了延边州、本溪市、桓仁县人参产业发展条例及杭州市、江门市西湖龙井茶、新会陈皮保护条例等立法经验，召开了3次立法工作会议，征求了6轮意见，进行了12次修改完善，并通过政府网站面向社会广泛征求了意见，2023年9月7日经通化市人民政府第8次常务会议讨论通过，形成了向市人大常委会提请审议的议案。

2023年10月26日，市九届人大常委会第十三次会议对《通化市人参产业高质量发展条例（草案）》进行了第一次审议。法工委根据常委会组成人员的审议意见、农委初审意见进行了修改，形成草案修改稿征求意见稿，在《通化日报》、通化市人民政府网站、通化发布微信公众号上向社会各界征求修改意见；向全体市人大代表、政协委员、立法咨询专家、立法联系点和立法合作单位发出征求意见函；与市农业农村、林业、自然资源、科技、市场监督管理、工信等相关部门进行反复商讨；深入各县（市、区）、人参交易市场、人参生产经营企业调研人参产业现状及存在的问题；11月28日，组织召开专家论证会，就条例合法性、合理性问题进行了论证；11月29日、12月26日分别召开法委会对条例草案进行了统一审议。法工委汇集各方面意见，结合省人大指导意见对条例草案进行了认真修改。2024年1月4日，经市九届人大常委会第十六次会议审议通过。

三、条例的主要内容

条例起草过程中，我们始终遵循资源保护与产业高质量发展、保障人民身体健康与促进地方经济发展相协调原则，统筹强化质量建设、促进人参产业高质量发展与维护人参生产经营者、消费者合法权益相适应，对部门职责、产业布局、种植管理、加工经营、检验鉴定、文化传承、产业扶持和法律责任等作了全面规范。

条例共七章、四十二条，分为总则、品质提升与道地性保护、品牌培育与保护、传承与发展、监督与管理、法律责任、附则七个部分。

第一章，总则（7条）。对立法目的、适用范围、建立人参高质量发展工作机制、部门职责，编制发展规划，经费保障、产业宣传等作出了规定。

第二章，品质提升与道地性保护（10条）。对人参全产业链大数据管理平台建设、建立档案、种质资源保护、种植标准、生产标准体系、开展病虫害防治、检验检测、建立质量可追溯体系作出规定，特别对推进参粮轮作技术研究，形成参粮轮作良性循环和人参药食同源科技研发，延长人参产业链，增加人参行业附加值作出规定。

第三章，品牌培育与保护（6条）。对地理标志品牌发展、企业品牌建设提出了要求，对地理标志证明商标使用权人责任、使用规则以及生产经营主体使用商标原则进行了明确，对商标保护、违法行为查处进行了规定。

第四章，传承与发展（10条）。对政策扶持、文化传承保护、非物质文化遗产传承利用、文艺创作、激励促进、行业自律、种植联盟、人才储备、金融服务、产学研合作、销售市场、园区建设等方面进行了规定。

第五章，监督与管理（4条）。明确了种植、产品质量、经营等台账档案建立主体，相关部门、行业组织、生产经营主体等在市场监管、违法侵权行为打击、投入品使用监管、诚信制度体系等方面的责任，并对建立健全市场诚信制度加以明确。

第六章，法律责任（4条）。违反条例的处置。

第七章，附则（1条）。条例施行时间。

四、关于合法性说明

（一）条例的适用范围。条例草案规定的适用范围确定为通化人参品质提升与道地性保护、品牌培育与保护、传承与发展、监督与管理等活动。

（二）条例立法依据与参照。条例主要法律依据和参照包括《吉林省人参产业条例》《延边朝鲜族自治州促进人参产业发展条例》《杭州市西湖龙井茶保护管理条例》《江门市新会陈皮保护条例》《本溪市人参产业发展条例》《桓仁满族自治县人参产业发展条例》等。

（三）行政许可、行政处罚和行政强制。1.条例草案没有设定新的行政许可事项。2.除第三十九条援引省条例第五十一条作出明确的行政处罚外，其他条款都作出依据相关法律法规处罚的规定。3.条例草案没有设定新的行政强制事项。

 通化市人大常委会法工委

 2024年6月3日