

会泽县动物卫生监督工作存在的问题及对策

杨朝德*

(曲靖市会泽县动物卫生监督所,会泽 654200)

摘要:概述了会泽县动物卫生监督工作现状,分析了当前工作中存在的主要问题,在此基础上提出了对策措施。

关键词:动物卫生工作;存在问题;对策

动物卫生监督是政府兽医工作的重要组成部分,是执行国家法律法规、有效防控重大动物疫病、保障动物及动物产品安全、保护养殖业健康发展、维护公共卫生安全和兽医工作正常秩序的重要保证。是一项科学性、管理性都很强的系统工作,它涵盖了动物及动物产品检疫,动物及动物产品生产、经营、屠宰、运输、贮存等环节监督,染疫动物及动物产品无害化处理及动物疫情扑灭等工作监督。近年来,通过开展动物卫生监督执法,全县畜牧业得到了持续健康发展,畜产品质量安全得到了保障。然而,会泽的动物卫生监督执法工作还存在不少问题,现结合实际,就如何做好会泽县动物卫生监督执法工作,谈谈自己的一点看法。

1 会泽县基本情况

会泽县位于云南省东北部,滇东北乌蒙山主峰地段,东邻宣威市、贵州省威宁县,南与沾益县、寻甸县毗邻,西接东川区、巧家县,北与鲁甸县相接。总面积 5854km²,辖 21 个乡镇,376 个村委会(社区),2012 年末全县总人口 1019204 人,其中农业人口 939822 人,全年农民人均纯收入 4214 元。境内最高海拔 4017.3m,最低海拔 695m,立体气候明显。2012 年实现生猪存栏 139.15 万头,出栏 211.74 万头;牛存栏 44.11 万头,出栏 21.17 万头;山绵羊存栏 53.17 万只,肉羊出栏 50.11 万只;家禽出栏 386.85 万只。肉类总

产量 26.66 万 t,畜牧业产值 33.16 亿元,占农业总产值的 57.74%。畜牧业已成为会泽农村经济的重要支柱产业,是农村经济的“半壁江山”。

2 动物卫生监督工作现状

2.1 机构及人员情况

2.1.1 县级机构及人员情况

2005 年 7 月,会泽县组建了财政全额拨款事业单位畜牧兽医执法大队,该机构隶属会泽县畜牧兽医局,主要职责是负责畜牧兽医法律法规的宣传及违反畜牧兽医法律法规案件的查处。机构编制 11 人,在职 9 人。2009 年 4 月,根据兽医体制改革要求,撤销原畜牧兽医执法大队,成立会泽县动物卫生监督所,主要职责是负责全县动物和动物产品的检疫工作与动物防疫的监督工作;负责动物及动物产品生产、经营、屠宰、运输、贮存等环节的监督管理;负责染疫动物及动物产品无害化处理及动物疫情扑灭工作监督;依法审核发放《动物防疫条件合格证》,逐级上报跨省引进乳用动物和种用动物检疫审批;负责查处违反动物卫生的案件。

2.1.2 乡(镇)机构及人员情况

2009 年末,在原乡(镇)畜牧兽医站基础上,加挂动物卫生监督所牌子,人员编制及身份不变,实行两块牌子,一套班子办公。21 个乡镇(镇)动物卫生监督所全部在编工作人员 173 人,2011 年乡(镇)机构改革,撤销乡

* 作者简介:杨朝德(1971 -),男,汉族,本科,畜牧师。

(镇)畜牧兽医站(动物卫生监督所),与其他5家涉农部门共同组成农业综合服务中心,原畜牧兽医站人员被安排到其他单位工作的现象较为突出。

2.1.3 村协检员情况

全县376个村委会(社区)有村级协检员384人,主要负责本村的畜禽防疫和产地检疫工作。

2.2 主要工作开展情况

2.2.1 检疫工作开展情况

2.2.1.1 产地检疫

近年来,按照《云南省动物检疫申报管理规定》、《云南省动物检疫工作规范》的相关规定,全县共设报检点21个,并制作了包括人员公示、主要职责、收费项目、申报点分布、工作制度、档案管理、证章标志管理、检查程序、处罚程序、责任追究等11项制度并进行公示。2012年,以乡(镇)为单位,产地检疫开展面达100%。

2.2.1.2 屠宰检疫情况

2010年9月之前,会泽县只有县城区实行生猪定点屠宰,其他乡(镇)及畜禽未实行定点屠宰。2010年9月份以后,由于经营户与定点屠宰公司发生争执,导致生猪定点屠宰场停业,至今未实行定点屠宰,动物卫生监督所无法派驻检疫人员入场检疫,上市销售的动物胴体均为经营户私自屠宰,为保障广大消费者的身心健康,动物卫生监督所只得加大上市动物产品监督检查力度,每天出动执法监督人员,对上市销售的动物胴体质量安全进行监督检查,2012年共监督检查上市猪肉胴体12.87万具,牛羊胴体0.66万头(只),对监督检查发现的病害动物产品根据实际情况分别进行高温、炼制、销毁等无害化处理。

2.2.2 监督及执法工作开展情况

2.2.2.1 日常监督工作开展情况

一是严格把好动物防疫条件审核关。按照农业部《动物防疫条件审核管理办法》规定,对防疫条件现场审核,并定期、不定期开展监督检查,及时纠正违规行为,保证各项规

定落实,2012年共审核发放《动物防疫条件合格证》74个。二是加强饲养环节监管。截至2012年,会泽县共有生猪、肉牛、肉羊养殖小区117个,规模养殖大户905户。全年对716个规模养殖场(小区)开展了日常监督管理,进行了养殖备案,建立了规范的管理制度。三是运输环节监督工作以两个公路动物防疫监督临时检查站为依托,全面开展公路监督检查工作。四是农贸市场监管。会泽县现有农贸(集贸)交易市场89个,其中,乡镇有27个,农村有62个,常年开展监督检查的为县城区的3个。五是跨省引进乳用动物和种用动物检疫审批。严格执行行政审批制度,由引种单位或个人提出申请,由动物卫生监督所进行审批,2012年共办理引种审批5件。

2.2.2.2 执法案件办理情况

2012年立案查处兽药、饲料违法案件27件。

2.2.2.3 证章标志管理情况

按照动物检疫证、章、标志管理的相关规定,实行分级管理、逐级发放的制度,制定了证章标志领用、发放及使用管理制度。加强了对票证、检疫章、标志的管理工作,县、乡两级动物卫生监督机构对检疫票证、章、标志实行了专人、专库、专账管理,规范用证、出证行为,并将出证是否规范、用证量是否按照规定完成作为年度考核的一项重要内容,实现了证、章、标志的规范性管理。

3 存在的主要问题

3.1 对动物卫生监督执法工作认识严重不足

各级政府及主管部门更注重防疫和项目建设,而忽视了监督执法工作的重要性。长期以来监督执法工作仅停留在宣传贯彻、开发票证、处理一般的检疫工作任务上,在以检促防、以监促检的工作上没有深层次的发展,讲防疫、抓防疫多,讲监督执法、抓监督执法少。动物疫病防控和畜产品质量安全监管尚未真正步入依法防疫和依法监管的轨道,重项目建设,轻执法监督现象突出。

3.2 在动物卫生疫监督执法工作上的投资极为不平衡

近年来,国家对动物疫病的防治,在预防工作和防疫的基础设施建设上相应投入了大量的资金,这无疑对控制动物疫病起到了不可估量的作用,但却忽略了对防疫监督和执法工作的投入。如在防疫上各级都投入了大量的工作经费,但动物卫生监督 and 执法工作基本没有工作经费或投入很少。2011年以来,仅国家、省、市财政资金投资扶持会泽县发展生猪、肉牛、肉羊,草原生态保护、良种补助等项目资金就达6100多万元,而动物卫生监督方面只有几万元的仪器设施设备费。

3.3 动物卫生监督执法机构基础设施差,检疫及监督办案设施设备不足,检疫执法手段落后

由于多种原因,对动物检疫、监督执法工作重视不够,中央和省的兽医体制改革政策出台后,动物卫生监督机构属新建,存在无设施设备、工作条件差等许多实际问题。县动物卫生监督所至今无一辆车,是县畜牧兽医局下属的5个事业单位中唯一无工作用车的单位。

3.4 产地检疫方面

会泽县的畜牧业养殖水平相对落后,仍以千家万户散养为主,规模养殖所占比例不到1%,虽然全县以乡(镇)为单位开展面为100%,实际产地检疫工作仍停留在表面,检疫率低,覆盖面窄。主要原因是:

3.4.1 广大养殖户法律意识不强,自觉性不高,不愿主动申报检疫,牲畜贩运人员唯利是图,更是有意逃避检疫,对于未经检疫或检疫不合格的动物及动物产品禁止销售、食用很不理解,他们与检疫执法人员“躲猫猫”,甚至认为是监管执法部门在乱收费,对检疫工作有抵触情绪,偷跑现象比较突出;畜禽发病死亡或死因不明的不按照无害化处理有关规定进行,随意丢弃的现象突出,给疫病防控带来不小的压力,给公共卫生安全造成严重威胁。

3.4.2 由于动物卫生监督机构成立时间不长,特别是乡(镇)只是在原兽医站基础上加

挂“动物卫生监督所”牌子,无专职人员,相当部分职工思想老化,法制观念不强,重防疫、轻执法,重数量、轻质量,重项目建设、轻监督管理,动物卫生观念淡薄,导致产地检疫工作滞后。

3.4.3 各动物检疫报检点的动物检疫员由乡(镇)兽医站人员兼任,一方面人员少,工作量大,任务重,忙于项目等建设,检疫工作无人干。另一方面县动物卫生监督所对动物检疫员管理不顺,常常出现管理不到位,影响产地检疫工作。三是有编无人,编制人员满编,但在岗人员少,兽医站人员多被借调到其他部门上班。四是乡(镇)机构改革,撤销兽医站(动监所),很多人员被安排到其他部门上班。加上会泽的行政区域多半是山区,山高路陡,路途遥远,使检疫工作出现监管空缺。

3.4.4 检疫手段落后、检疫设施设备与法律法规要求不到位,不配套。目前基层检疫人员基本靠“一把检疫刀”进行检疫,只能进行一般性的常规检查,只能凭临床症状和感官判断疫病,漏检率较高,准确程度相对较差,而且只能检出常见的传染病和寄生虫病,对潜伏期的疫病则难以发现。消毒设施匮乏,具体工作中往往无法落实消毒措施。

3.4.5 村级协检员报酬低,工作任务重,整体素质低下,业务技能不强,学习意识不强,年龄结构老化,工作滞后。384名村协检员中,高中学历的155人,初中以下学历的229人,35岁以下的113人,35~50岁的141人,50岁以上的130人。他们基本没经过正规的畜牧兽医专业教育和学习,加之工资低(每月100元,年底人均奖励2000元),无工作经费,工作苦、脏、累等原因,影响了检疫工作的顺利开展。

3.5 屠宰检疫

会泽目前没实行定点屠宰,县城区3个较大的农贸市场销售的猪肉均为私屠乱宰,按照法律法规规定,定点屠宰和私屠乱宰属商务部门监管。根据法律法规规定,国家实行动物检疫申报制度,屠宰动物货主应提前6小时向所在地动物卫生监督机构申报检

疫,而会泽县的情况是货主从不主动申报检疫。而检疫人员又不能到市场上履行检疫行为,为了尽力保护消费者的身心健康,县动物卫生监督执法人员只得加大对市场的监管,由于各种因素限制,难免出现监管空白或死角,也就不可避免地出现销售不合格畜产品的现象,这给我们的疫病防控和食品卫生安全留下隐患。

3.6 流通环节

进出县境流通的动物及动物产品的卫生监管状况令人堪忧。出县境流通的动物,都是牲畜贩运户进村入场入户收购,养殖户和贩运户在利益驱使下,都不会申报检疫,未经检疫的动物及动物产品直接流出县外;从县外进入会泽县流通的动物及动物产品,货主也从不申报检疫。而经省政府批准成立的2个公路动物防疫临时监督检查站,如同虚设,因近年来高速公路通过会泽境内,经过老公路运输的动物或动物产品基本没有,设在老公路的动物防疫临时监督检查站,无法对行驶在高速公路上运输动物或动物产品的车辆依法进行检查,疫情传入和传出的危险非常大。

3.7 跨境调运动物

特别是跨境调入用于饲养或种用动物的监管存在一定的难度,由于贩运人员和大部分饲养户法律意识淡薄,风险意识不强,调运动物前不按法律法规规定申报审批,动物入境后不按规定程序及时隔离和报检,给本县的养殖业带来疫情风险。近年来发生在会泽县境内的几起重大疫情,经调查疫源均为外省购进动物时传入,而这些贩运户无一例是经过审批引进的,也没申报检疫和隔离饲养。

3.8 日常监管

一是饲养环节监管力度不够。截至2012年,会泽县共有猪、牛、羊养殖小区117个,规模养殖大户905户。而全年只对716户规模养殖场开展了日常监督管理,监管率低。二是对城市农贸、农村集贸市场监管不到位。会泽县现有城市农贸、农村集贸市场89个,常年开展监督检查的仅为县城区

的3个,猪肉等上市交易持证率低。三是由于民族、宗教生活习惯,牛、羊肉的交易监管基本处于空白。

3.9 动物标识体系建设

宣传力度和工作力度不够,耳标佩戴率低。

3.10 与有关部门的配合不够,协作不多

动物卫生监督工作涉及面广、工作量大,单靠动物卫生监督机构一家独干,取不到良好的效果,需要与公安、卫生、工商、质监、商务等有关部门的配合。县动物卫生监督所虽开展了多次与相关部门的联合大检查,但总体上配合不够、信息交流、工作协作不够。

3.11 人民群众对动物卫生监督工作认识不够

人民群众对动物卫生监督工作的认识不够,认为动物检疫只是收钱,对检疫不重视,养殖户申报检疫意识不强,不检疫就上市、不检疫就交易的现象普遍存在。

4 对策

4.1 充分认识动物卫生监督工作的重要性

要积极主动向各级领导请示汇报,让领导知道,动物卫生监督是政府兽医工作的重要组成部分,是推进依法行政,有效防控重大动物疫病,保障动物产品安全,维护公共卫生安全的重要保障和措施。进一步加强动物卫生监督,是今后兽医工作发展的基本方向和重要任务,是畜牧兽医主管部门和动物卫生监督机构切实履行政府社会管理、公共服务职能的重要职责,是加快转变养殖业发展方式,深入推进依法行政,促进兽医事业科学发展的迫切要求。

4.2 保障经费,改善装备

对动物卫生案件办案经费进行单独预算给予保障,加大对案件的查处力度,从而震慑违法行为。在条件许可的情况下,配发统一的标志和服装,最好能取消检疫收费,改变动物卫生监督所既搞执法又搞收费的现象,这样不仅有利于稳定队伍,提高检疫人员的执法形象,而且可有效地解决管理相对人逃避检疫等问题,使检疫工作更趋规范化、标准化

和法制化。要通过动物防疫基础设施等项目建设,不断改善基层动物检疫人员的装备,特别是要装备快速检测设备,发展切实可行的快速检疫技术,逐步建立健全实验室体系,要配备好检疫监督执法中所必需的交通、取证、办案等设备设施,保障充足的办案经费,逐步改变办案难的问题。

4.3 强化全程动物卫生监督执法

按照分类管理与分级指导结合、事前审批与事后监督并重的原则,严格动物防疫条件审查,强化活畜禽跨省调运监督管理,规范跨省检疫审批,强化检疫出证管理,推进检疫申报点建设,创新产地检疫与屠宰检疫监管模式,进一步加大对饲养生产、隔离、屠宰加工、经营储藏、运输等活动的动物卫生监督执法力度。

4.4 实施动物标识及动物产品可追溯管理

按照生产有记录、信息可查询、流向可追踪、质量可追溯、责任可追究的基本要求,加快推进动物标识及动物产品可追溯体系建设,实施动物及动物产品的全程可追溯管理。

4.5 强化宣传,加强普法教育

充分利用一切媒体和机会,采取公众喜闻乐见的形式,广泛深入地开展行业宣传,充分利用“送科技下乡”和“法制宣传日”等活动,同时利用媒体和网络的力量,广泛深入的对动物卫生监督执法工作进行宣传,要让全社会认识到加强动物卫生监督执法工作是当前依法行政的需要,是加强畜禽市场监督管理,保证畜产品质量安全的需要,也是落实科学发展观,建设和谐社会的需要。通过宣传不仅能提高群众对动物卫生监督执法工作的认识,也便于动物卫生监督执法人员依法行政,更有利于群众监督执法,维护自己的合法权益。进而提升检疫人员的社会地位,提高行业的社会认可度。

4.6 内强素质,科学管理

夯实执法队伍建设,完善编制和人事管

理制度,严格检疫人员任职资格管理,把好人员进入关,不断提升检疫人员文化、专业和职业道德素质,建立健全并认真执行岗位职责、工作纪律、责任追究、违法处理、证照管理、案件办理等规章制度,定期进行督促检查,不断规范检疫、出证行为,加大内部违法违纪行为整治力度。加强动物卫生监督执法人员实施监督检查、行政强制、行政处罚、行政许可等具体行政行为的行政执法培训,强化执法人员法律知识的学习。牢固树立执法为民的理念,改进执法方式和作风,做到严格执法、规范执法、公正执法、文明执法。定期开展执法案卷评查,全面提高动物卫生监督执法人员依法行政的能力和行政执法水平,建成一支业务精良、作风正派、勤勉务实、保障有力的动物检疫执法队伍。

4.7 建立健全部门之间执法协调协作机制

要积极争取有关行政管理部门,特别是工商和公安部门的配合与帮助,借助公安部门的特殊作用和威慑力量,打击私屠滥宰、贩卖病死畜禽等违法违纪活动。同时,加强对病死畜禽的处理力度,确保动物食品卫生安全。

4.8 依法开展定点屠宰检疫工作

依法积极请示和建议县人民政府督促有关部门恢复定点屠宰场正常屠宰,县动物卫生监督所依法向屠宰场派驻检疫人员实施同步检疫,进一步提高定点屠宰场的服务水平,保证生猪定点屠宰的质量,严厉打击私屠滥宰行为,确保肉食品卫生安全。

4.9 加大农贸(集贸)市场监管力度

实行动物及动物产品市场准入制度,即必须经过检疫合格,持有动物、动物产品检疫合格证明的动物、动物产品才能进入流通环节,从源头切断“病害肉”销售渠道,严厉查处经营劣质、有毒有害畜产品的违法行为,确保上市销售的动物、动物产品是100%经过检疫合格的产品。