

平凉市动物卫生监督工作改革现状调研

张宏飞¹, 朱建纲¹, 刘丽芳²

(1. 平凉市动物卫生服务中心, 甘肃 平凉 744000; 2. 崆峒区峡门回族乡人民政府)

摘要: 为了全面掌握平凉市机构改革后动物卫生监督工作现状, 更好的做好机构改革后动物卫生监督工作, 通过对机构改革后动物卫生监督工作现状进行摸底调查, 着重分析了机构改革后权责不对等、队伍不稳定、工作弱化、办案率不高、检疫工作面临的困难等的主要问题, 提出了理清机构职能、重视防疫队伍建设、建立健全违法案件线索移交及排查机制、强化机构保障、加强官方兽医能力提升等对策和建议。

关键词: 动物卫生监督; 调研; 存在的问题; 建议

[中图分类号] S851.2⁺¹ [文献标识码] A [文章编号] 1004-6704(2023)03-0085-04

Investigation on the Current Situation of the Reform of Animal Sanitation Supervision in Pingliang City

ZHANG Hong-fei¹, ZHU Jian-gang¹, LIU Li-fang²

(Pingliang Animal Health Service Center, Pingliang Gansu 744000, China; Xiamen Hui Township People's Government)

Abstract: This paper aims to fully grasp the status quo of animal health supervision after institutional reform in Pingliang City, and to do a better job in animal health supervision after institutional reform. We conduct a thorough investigation of the status quo of animal health supervision after the institutional reform. This article focuses on analyzing the main problems after the institutional reform, such as unequal power and responsibility, unstable team, weakened work, low case handling rate, and difficulties faced by quarantine work. We put forward countermeasures and suggestions such as clarifying institutional functions, emphasizing the construction of epidemic prevention teams, establishing and improving the transfer and investigation mechanism of illegal cases, strengthening institutional guarantees, and strengthening the capacity of official veterinarians.

Key words: animal health supervision; research; existing problems; suggestions

动物卫生监督工作事关公共卫生安全、养殖业生物安全及畜牧业高质量发展, 做好动物卫生监督工作, 能够有效防止人畜共患病及重大动物疫病传播蔓延, 是动物防疫和畜产品质量安全保障的重要环节, 各地已围绕动物卫生监督机构改革做了较多有益探索。2019年, 根据《深化党和国家机构改革方案》, 我市市级动物卫生监督所更名为平凉市动物卫生服务中心, 主要从事动物检疫及动物卫生监督相关技术服务工作, 原承担的行政强制、行政处罚权

限划归农业综合行政执法队, 各县(市、区)动物卫生监督机构也进行了相应改革。为了全面准确掌握2019年机构改革后, 全市动物卫生监督工作机构、队伍、行业监管现状、存在的问题等, 笔者开展了全市动物卫生监督系统机构改革后现状调研, 旨在为我市动物卫生监督工作更好的开展提供理论依据。

1 当前工作现状

1.1 市县乡三级动物卫生监督机构工作职能

根据市县乡动物卫生监督机构三定方案, 市畜牧兽医局兽医监管科主要承担: “监督指导全市动物及动物产品检疫检验, 负责动物卫生、畜禽屠宰环节质量安全监督管理, 承担动物诊疗活动及兽医从业人员、兽药和兽医器械的生产、经营和使用, 畜禽屠宰证章标志, 病死畜禽无害化处理监督管理”工作。

[收稿日期] 2022-10-09

[基金项目] 本研究得到甘肃省基础研究计划-软科学专项(平凉红牛产业调查分析及高质量发展策略研究)资助(22JR4ZL111)。

[作者简介] 张宏飞(1986-), 男, 甘肃平凉人, 硕士, 高级兽医师, 主要从事动物卫生监督、动物检疫工作。E-mail: 1013536804@qq.com

市畜牧兽医局下属事业单位市动物卫生服务中心主要承担：“全市动物卫生监督相关技术性工作，承担动物和动物产品检疫、畜禽屠宰、兽药、兽医器械、饲料管理、畜禽产品质量安全及兽医实验室生物安全监管等事务性工作”。县级动物卫生监督机构中，有四个县(市、区)仍承担动物卫生监督职责，负责兽药、兽医器械、饲料管理和动物产品质量安全监督管理，实施动物产地、屠宰检疫等工作；两个县仅承担动物及动物产品检疫，养殖场，兽药经营企业的技术服务。乡镇畜牧兽医站主要负责动物产地检疫、技术指导培训、指导和监督管理村级动物防疫员等工作，四县在乡镇畜牧兽医站加挂了动物卫生监督分所牌子，三县未加挂。

1.2 机构设置及人员队伍情况

目前，市级负责动物卫生监督工作的市畜牧兽医局兽医监管科仅 1 人，负责全市动物及动物产品的检疫、动物卫生监督相关技术性工作的市动物卫生服务中心 12 人；7 县(市、区)负责动物卫生监督工作的动物卫生监督所(服务中心)，其中，5 县归口辖区畜牧兽医中心管理，2 县归口辖区农业农村局(目前由辖区畜牧兽医中心代管)，1 县在机构改革中将动物卫生监督所更名为动物卫生服务中心，但仍履行动物卫生监督职能。7 县(市、区)动物卫生监督所(服务中心)共核定事业编制 95 名，实有在编在岗人员 85 人，其中：崆峒 40 人、泾川 11 人、灵台 3 人、崇信 5 人、华亭 4 人、庄浪 15 人、静宁 7 人。全市 103 个乡镇全部保留了乡镇畜牧兽医站，现有工作人员 517 名，其中承担动物检疫监管职责人员 374 人。全市现有在岗官方兽医 459 人，现有动物检疫出证人员 459 人，其中动物检疫出证(A 证)人员 100 人，动物检疫出证(B 证)人员 359 人。

1.3 行业监管对象情况

全市现有省级公路动物防疫监督检查站 3 个(2 个为甘肃省动物运输指定通道)、规模养殖场 425 家、畜禽屠宰企业 17 家、动物诊疗机构 3 家、乡村兽医 331 人、动物贩运人员 462 人、动物贩运车辆 317 辆、饲料生产企业 6 家、兽药经营企业 105 家、饲料经营企业(门店)153 家。2021 年底，全市牛、猪、羊、鸡饲养量分别为 91.32、106.85、39.49、728.25 万头(只、羽)，出栏量分别为 38.89、60.82、18.36、368.02 万头(只、羽)。

1.4 重点工作开展情况

2021 年，全年全市产地检疫各类动物共 452.69

万头(只、羽)，屠宰检疫各类动物产品 35 075.5 t，落地监管外省调入畜禽 507 批 328.55 万头(只、羽)，移交各类违法违规案件线索 44 起。核发兽药经营许可证 31 家，完成证书升级编号 102 家，兽药“二维码”信息扫码上传率保持在 95%以上，配合省上开展畜产品质量安全例行检测、风险检测及“瘦肉精”专项整治行动飞行检查 6 次，检测各类样品 347 份，全市完成养殖和屠宰环节“瘦肉精”、兽药残留、肉品水分快速检测 9452 份，复查换证无公害畜产品 6 个。

2 存在的主要问题

2.1 动物卫生监督工作承担机构权责不对等问题突出

按照《动物防疫法》和《甘肃省动物防疫条例》规定：县级以上人民政府农业农村或者畜牧兽医主管部门依法对动物防疫实施监督管理，县级以上人民政府的动物卫生监督机构，负责本行政区域内动物、动物产品的检疫，承担动物防疫的日常监督管理工作。目前，我市动物卫生监督机构新“三定方案”赋予职责不一，有两个县“三定方案”未赋予其动物卫生监督职能，但目前全市所有动物卫生监督所(服务中心)作为事业单位除承担动物、动物产品的检疫外，还负责动物防疫、兽药饲料、畜禽屠宰及畜产品质量安全监管、公路动物卫生监督检查、违法违规案件线索移交、病死动物无害化处理监督等工作，部分县(市、区)还承担了畜禽粪污资源化利用、生鲜乳质量安全监管等畜牧业行政监管职责。在无法律法规授权及“三定方案”赋权的情况下，这种做法是否合法合规、监管中的权限、责任如何划分，事业身份人员参与行政监管工作是否符合国家有关规定等问题还需研究。

2.2 动物卫生监督工作弱化明显

在机构改革过程中，市县动物卫生监督机构力量被严重削弱，市级负责动物卫生监督工作的兽医监管科只有 1 名工作人员；县级部分人员划转到农业综合行政执法队，有些抽调人员参与畜牧业、乡村振兴驻村帮扶；乡镇畜牧兽医站因人员流失、抽调频繁，无新招人员补充，致使动物卫生监督工作难以按要求全面落实；村级防疫员报酬偏低、年龄偏大、青黄不接，有些行政村甚至出现无人担任村防疫员的现象，造成基层防疫队伍不稳。目前，市县两级动物

卫生监督管理人员(技术服务)仅 98 人,且近一半为工人身份,要负责全市一千多家监管对象的日常防疫监管,个别县除去屠宰企业驻场官方兽医,县级动物卫生监督所日常工作人员仅 1~2 人,加之,省市县三级均无动物卫生监督工作及业务培训专项经费,无日常监督检查车辆,官方兽医知识更新缓慢,根本无法满足日常动物卫生监督工作的需要,动物卫生监督工作弱化明显,这与当前畜牧业高质量发展对动物卫生监督工作高标准要求形成巨大反差。

2.3 违法违规案件查办率不高

机构改革后,2019~2021 年,全市共办理各类违法案件 136 件,平均每年每县办理案件仅 6.5 件,甚至个别县出现全年零办案的情况,相比改革前,违法违规案件查办率大大降低,和省上要求的每年每县办理案件 15 件以上差距较大。主要是由于各县(市、区)农业综合执法队开展执法检查查办案件的主动性不够,去掉行政监督职能的动物卫生监督机构移交违法违规案件线索的积极性不强,移交机制不畅。部分县(市、区)农业综合行政执法机构工作力量偏向于种植业产业发展,在动物卫生监督案件查办方面,配备人员力量不足,对法律法规不熟悉,查办违法违规案件数量明显减少,甚至坐等动物卫生监督机构处理案件,造成了时效性强的违法违规行证据不能及时得到锁定,加之动物卫生监督机构与农业综合行政执法机构均无独立的经费与车辆保障,案件移交过程中,动物卫生监督机构无行政强制权限,农业综合行政执法机构又无法短时间内到达现场,导致很多案件无法有效移交办理,严重挫伤了动物卫生监督人员日常监督中查办案件线索的主动性和积极性,违法行为得不到有效及时查处,不能形成有力震慑,对行业整体健康发展产生负面影响。

2.4 动物检疫监管工作面临诸多困难

随着畜禽养殖数量的增多和人民群众对畜产品质量安全的重视,动物检疫和调运监管的工作量大幅增加,兽药、饲料及畜产品质量安全监管的抽检比例频次日益增多,但市县动物卫生监督和畜产品质量安全检测经费少,甚至部分县区没有畜产品质量安全检测监管经费,只能挤占其它业务经费。县、乡检疫出证人员数量严重不足,大部分乡镇仅有 1~2 名检疫人员,且未配备任何交通工具,到场到户开展检疫比较困难,严重影响产地检疫及日常监督检查工作的开展。

3 几点建议

3.1 进一步理清动物卫生监督机构的职能职责

按照《动物防疫法》第七十四条规定:“县级以上地方人民政府农业农村主管部门依照本法规定,对动物饲养、屠宰、经营、隔离、运输以及动物产品生产、经营、加工、贮藏、运输等活动中的动物防疫实施监督管理”,按照《动物防疫法》第九条第二款的规定:“动物卫生监督机构负责动物、动物产品的检疫工作”。但是按照《甘肃省动物防疫条例》第五条第三款的规定:“动物卫生监督机构,负责本行政区域内的动物、动物产品的检疫,承担动物防疫的日常监督管理工作”。这就造成动物卫生监督工作法定机构、职能均比较模糊,到底是按照《动物防疫法》由农业农村主管部门履行动物卫生监督职责,还是按照《甘肃省动物防疫条例》由动物卫生监督所(服务中心)履行动物卫生监督职责,当前,由于基层农业农村主管部门人员数量非常有限,且动物卫生监督工作专业性较强,我市动物卫生监督工作实际均由动物卫生监督所(服务中心)承担,这就造成执法主体不明确、执法无依据,规定过于笼统等问题。建议有关部门进一步理清动物卫生监督工作承担机构,理顺监管执法法律依据、人员身份等。当前,建议县级农业农村主管部门积极协调,为动物卫生监督工作人员办理执法证,以农业农村局名义开展日常动物防疫监督管理工作。

3.2 重视基层动物卫生监督队伍建设

自上而下高度重视动物卫生监督工作,着力加强动物卫生监督队伍和能力建设,落实政府和市场主体的防疫责任,妥善解决专业技术人员流失的问题,确保基层动物卫生监督责有人负、活有人干、事有人管。每年积极引进专业技术人才,选拔高校毕业生补充到畜牧兽医部门,形成自下而上的动态人才流通和激励机制,下决心解决基层防疫人员借调抽调问题,将村级动物防疫员纳入“农村公益性岗位”,确保每人每年 4 000 元工资标准发放到位。制定出台下乡补助、交通补贴、意外伤害保险等工作补助政策,通过代缴社会保险、购买意外保险等途径,保障村级动物防疫员合理劳务报酬,提升防疫人员保障水平,稳定基层防疫员队伍。

3.3 建立健全违法案件线索移交及排查机制

各县(市、区)农业农村主管部门要牵头建立动

物卫生监督机构与农业综合行政执法机构案件移交机制,明确违法违规线索移交程序、时限、处理情况反馈等,建立动物卫生监督执法全程紧密协作机制,严防在工作中出现相互推诿扯皮、违法行为得不到有效查处等情况的发生。同时,建议农业综合行政执法队主动加强日常执法检查,及时发现各类违法违规案件线索,积极与辖区动物卫生监督机构相互衔接合作,联合开展监督检查,加大对违法违规行为的查处力度,而不是被动接受动物卫生监督机构案件线索的移交。

3.4 强化基层动物卫生监督机构基础保障

建议加大对县乡两级动物卫生监督人员、动物检疫车辆、经费保障,为县级、乡镇动物卫生监督机构配备监督检查及检疫专用车辆,解决人员下乡监督检查、入场入户临栏产地检疫过程中的无车问题,并将检疫出证数量作为干部职工职称晋升、评优评先进的基础条件之一,进一步鼓舞官方兽医干事创业的积极性。

3.5 全面加强官方兽医能力提升

每年定期组织官方兽医、协检人员学习《动物防疫法》及动物检疫规程等相关规定,积极参加全国动物卫生监督执法网络考试,开展在线学习、在线考核;通过组织现场观摩、屠宰检疫技能大比武等活动,保证官方兽医每人每年至少接受两次集中培训,着力提升法律素养和业务能力。

参考文献:

- [1] 谭倩,高爱霞,赵丽.宁夏动物卫生监督机构改革调研[J].中国动物检疫,2017,34(7):56-57.
- [2] 燕纯,张宗军,陆敬刚.江苏省动物卫生监督执法体制改革调研[J].中国动物检疫,2017,34(10):4.
- [3] 文炼钢,罗冬生,陈宇明,等.湖南省长沙市动物卫生监督执法工作调研[J].中国动物检疫,2016,33(2):46-49.
- [4] 王国堂,胡江林.张掖市畜禽定点屠宰加工发展现状分析及发展思路[J].畜牧兽医杂志,2023,42(1):98-100.
- [5] 铁雅楠,王欣荣.不同浓度的PMSG对小鼠子宫发育的影响[J].畜牧兽医杂志,2021,40(6):56-59.
- [6] 李红军,朱晓文.羊口蹄疫、羊小反刍兽疫、羊痘疫苗在不同日龄段羊上组合接种免疫效果对比试验[J].畜牧兽医杂志,2022,41(1):30-32.
- [7] 杨俊仁,李军红.日粮中添加益生菌对犊牛生产性能的影响[J].畜牧兽医杂志,2021,40(6):62-63.
- [8] 齐明,杜泊羊,萨福克与蒙古羊杂交试验研究[J].畜牧兽医杂志,2022,41(1):26-29,32.
- [9] 王聪,靳昌,郭小会.中药-益生菌制剂对海兰褐蛋鸡免疫机能的影响[J].畜牧兽医杂志,2021,40(6):71-74.
- [10] 袁玖,甘伟,杨泉,等.不同回潮处理法对饲料初水分测定效果的影响[J].畜牧兽医杂志,2022,41(5):44-46.
- [11] 张洁慧.羊支原体山羊肺炎亚种在两种培养基上的生长特性比较[J].畜牧兽医杂志,2022,41(5):4-9.
- [12] 陆梅,李宏.氯化铵隐蔽剂在铬测定中对铁离子的干扰试验[J].畜牧兽医杂志,2021,40(2):10-13.
- [13] 杨文静,赵聖明.不同断奶日龄对羔羊增重效果的影响[J].畜牧兽医杂志,2021,40(2):16-17.
- [14] 杨劝生.秦安蜜桃叶中黄酮正交提取工艺模式的建立[J].畜牧兽医杂志,2022,41(5):49-51.
- [15] 王瑾,裴成芳.补饲营养舔砖对天祝白牦牛全舍饲育肥效果试验[J].畜牧兽医杂志,2021,40(4):102-103.
- [16] 刘根新,张玲清,王聪,等.中药-益生菌制剂对生长育肥猪生长性能、胴体性能和肉品质的影响[J].畜牧兽医杂志,2022,41(3):71-74.
- [17] 李世凤.影响荧光定量PCR实验准确性的因素剖析[J].畜牧兽医杂志,2021,40(4):112-113,115.
- [18] 周海军,杨耀,后双喜,等.藏羊同时分点注射口蹄疫和小反刍兽疫两种疫苗抗体效价检测结果比对研究[J].畜牧兽医杂志,2022,41(3):92-93,95.
- [19] 王玺年,苗旭,潘越博,等.乡村振兴背景下畜牧兽医专业学生创新创业能力提升研究——以甘肃畜牧工程职业技术学院为例[J].畜牧兽医杂志,2022,41(5):91-94.
- [20] 王洮生,王丽娟.数据自动采集系统在高山美利奴羊个体鉴定中的应用[J].畜牧兽医杂志,2022(2):71-72.
- [21] 王丽娟,王洮生.数据自动采集系统在高山美利奴羊育种资料管理中的应用[J].畜牧兽医杂志,2021(3):23-25.
- [22] 王丽娟,李范文,贺学昌,等.计算机技术在细毛羊育种资料管理中的应用[J].畜牧兽医杂志,2015(1):41-41.
- [23] 王天翔.甘肃高山细毛羊育种现状及发展前景[J].畜牧兽医杂志,2012(3):46-48.
- [24] 袁毓锋,宋玉玲.肃南县细毛羊改良现状及今后的对策[J].畜牧兽医杂志,2011(1):59-60.
- [25] 王天翔,王丽娟,王喜军,等.甘肃高山细毛羊超细品系选育效果[J].畜牧兽医杂志,2015(4):34-37.
- [26] 雒林通,万红玲,兰小平.细毛羊育种及羊毛纤维细度性状研究进展[J].畜牧兽医杂志,2010(2):46-49.