

阿里地区动物产地检疫存在问题及对策

巴桑多吉^{1,2}, 张晓明², 阿旺次仁¹, 次仁丹增¹, 次吉次仁¹, 达瓦桑姆¹, 仁增卓玛^{3*}

(1. 西藏阿里地区动物及植物检疫监督所, 西藏阿里 859000; 2. 云南农业大学植物保护学院, 云南昆明 650201; 3. 西藏阿里地区噶尔县狮泉河镇镇政府, 西藏阿里 859000)

摘要 在参阅大量相关研究文献的基础上, 结合自身从事动物检疫工作十几年的一些浅薄工作经验, 主要对当前阿里地区动物产地检疫存在的问题进行剖析, 并有针对性地提出一些有效的对策与建议, 以便能够为阿里地区动物产地检疫水平的提高提供理论参考。

关键词 阿里地区; 动物; 产地检疫; 问题; 对策

中图分类号 S851.4 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2014)16-05045-03

Existing Problems and Countermeasures of Animal Producing Area Quarantine in Ngari Region

BASANG Duo-ji, RENZENG Zhuo-ma et al (Institute of Animal Health and Quarantine in Ngari Region of Tibet, Ngari, Tibet 859000; College of Plant Protection, Yunnan Agricultural University, Kunming, Yunnan 650201; Shiquan Town Government in Gar County, Ngari, Tibet 859000)

Abstract Based on the study of massive literatures and the work experience which comes from my own occupation engaged in animal quarantines for more than ten years, this paper mainly analyses the problems currently appearing in the animal producing area quarantines in Ngari region. Meanwhile, some feasible and effective countermeasures and suggestions are proposed in order to provide the reference and support in theory for better improving the animal producing area quarantines level.

Key words Ngari Region; Animal; Producing area quarantines; Problems; Countermeasures

阿里地区位于西藏自治区的西北部, 与印度、尼泊尔、克什米尔等国家和地区接壤, 边境线长 1 117 km, 共有 57 个口岸, 国土面积 34.5 万 km²[1]。全地区下辖 7 个县, 36 个乡镇, 137 个行政村, 是西藏的传统牧业大区, 也是西藏重要的畜产品生产基地, 是我国的白绒山羊之乡。农牧业人口占全地区总人口的 80% 以上, 畜牧业是阿里的经济基础和发展之本, 在整个地区经济发展中处于举足轻重的地位[1-2]。动物疫病防控工作的好坏直接关系畜牧业经济的兴衰, 而动物产地检疫又是动物防控工作中最基础、最有效手段, 是发现和有效控制动物疫病传播的重要防线, 亦是保证畜牧业发展和人民群众吃上“放心肉”的重要环节[2-3]。笔者在参阅大量相关研究文献的基础上, 结合自身从事动物检疫工作的经验, 主要对阿里地区动物产地检疫存在的问题进行分析, 并提出了一些对策建议。

1 阿里地区动物产地检疫存在的问题分析

1.1 基层机构设置不明确, 人员编制不足

基层兽防人员、动物检疫人员机构设置不明确, 业务人员编制不足是我国大部分地区普遍存在的一种现象, 甚至众多乡镇均没有独立的动物检疫站, 几个乡镇联合起来或一个县只有一个动物检疫站[4]。这些检疫站工作人员既要负责基层动物疫病诊治和防疫, 同时要负责养殖场、屠宰点及相关产品检疫工作和乡政府的其他日常工作。而阿里地区牧区养殖方式就是典型的“以草定畜”传统放牧, 幅员辽阔, 养殖户数量多、规模小、居住分散, 到户检疫具有工作量大、检疫面广的特点, 相对于如此繁重的工作量来说, 机构设置不合理、不明确, 检疫人员编制存在很大的缺口。

1.2 相关法律法规的宣传与教育力度欠缺

开展产地检疫工作就其本身而言是利国利民的大事, 由于宣传工作不广泛, 不到位, 产地检疫工作开展难、推进难, 从而报检制度得不到落实。相关法律法规的宣传与教育力度的欠缺主要表现在以下 3 个方面: ①对主管部门的各级领导及地方政府领导的宣传力度不够, 致使部分地方上重视程度不够; ②对市场交易环节、屠宰场、中介以及贩运人员的宣传力度不够; ③对农牧民等养殖人员宣传教育力度不够, 这往往使社会各界对开展产地检疫工作重要性与必要性的认识不到位, 还不能积极支持和理解这项工作。同时对产地检疫的具体要求、做法和一些合理的收费尚未完全理解和接收, 存在抵触情绪, 所以主动报检意识不强, 存在动物上市或销售、运输前不报检、逃避、拒绝动物产地检疫的现象[5-6]。

1.3 实施产地检疫人员业务素质偏低, 检疫执法不规范

目前阿里地区基层检疫人员多是由老兽医培养出来的学徒, 检疫专业知识相对匮乏, 加上培训机制和自我学习能力的欠缺, 在检疫过程中容易出现操作技术不规范, 检疫工作力不从心, 不到位, 难以掌握驾驭和胜任检疫工作, 甚至个别检疫人员不注重检疫技术的规范操作以及操作的不到位, 从而造成了一定的负面影响和违法案件的发生。

1.4 西藏境内公路动物卫生检疫检查站未建立健全

西藏境内仅建有 5 个省际公路检查站, 境内各地区之间无任何公路动物卫生检疫监督检查站, 这显然不符合当前动物及其产品日趋流通频繁的形势发展需要, 无法做到西藏境内拉运动物及其产品的检疫监督作用, 给动物疫病防控工作留下盲区和隐患, 也无法做到各地市之间实施动物产地检疫有效的监督, 直接或间接地制约了产地检疫事业的发展。

1.5 没有建立边境动物疫病测报站, 边境动物疫病防控形势严峻

阿里地区地处中印、中尼边境, 边境线长 1 117 km, 共有 57 个口岸, 其中开放性口岸为普兰口岸, 自古以来边民

作者简介 巴桑多吉(1976-), 男, 西藏阿里普兰人, 兽医师, 从事动物检疫与卫生监督工作。* 通讯作者, 助理兽医师, 从事动物医学研究。

收稿日期 2014-05-09

贸易比较频繁,尤其是边境交通的不发达“以畜托运商品”是主要贸易流通方式,并且通过情况调查,印度和尼泊尔邻近2个国家向来不重视重大动物疫病免疫接种工作和动物疫病检疫监测工作。近年来西藏自治区出入境动物检疫检验局和阿里地区动物卫生监督所对边境动物疫病防控方面做了大量工作(确保免疫密度、免疫质量,动物流行病的调查和监测以及禁止国外的动物及其产品进入我国境内防堵等工作),但由于边境区域的特殊地理位置,活动于近边境线的外籍区域的动物如牛、羊和马等仍十分频繁,这将对当前阿里地区动物疫病防控形势带来诸多困难及挑战,如此严峻的动物疫病防控形势,在边境地区建立健全动物疫病综合测报站显得更为关键和重要。

1.6 基层一线没有专用的产地检疫经费、办公条件差、执法条件落后 由于西藏阿里地区动物卫生检疫工作相对起步晚,部分地方“重防疫,轻检疫”防疫和检疫工作相脱节的现象仍存在。使基层动物产地检疫工作的开展缺少必要经费支持和必备的办公条件及设备,由于没有固定的专用检疫经费,阿里地区各乡镇普遍存在基础设施简陋、办公条件差、动物卫生检验设施设备不配套等问题。日常的检疫主要靠感官检疫,无法采取必要的化验措施,造成一些肉眼无法判断的动物疫病漏检或误诊现象的发生,给动物产地检疫工作顺利开展带来了较大的困难。

1.7 动物产地检疫监督管理体系落后,监督管理力度薄弱 动物产地检疫工作是一项有机的系统工程,单靠乡镇检疫人员的工作是很难达到工作目标,而目前地、县两级检疫机构对阿里牧区生产流水线产地检疫现状、实施创造条件以及针对有效的监督考核管理等方面还有待于进一步的加强落实工作。

2 加强动物产地检疫的对策及建议

2.1 明确基层检疫机构设置,增加编制,增加对检疫检测设备投入 科学地建立一支与发展当地畜牧业相适应的动物防疫队伍,是一项重要而紧迫的任务。因此,阿里地区各县兽医主管部门要加大兽医体制改革的力度,按照《国务院关于推进兽医体制改革若干意见》要求,一是在地区级动物卫生监督所改革的成功经验基础上,对现有的动物防疫、检疫、监督等各类机构及其行政执法职能进行整合,组建县级动物卫生监督机构,作为行政执法机构,依法负责动物防疫、检疫及动物产品安全监管的行政执法工作,使改革各项措施尽快落实到位(机构、人员、执法经费),不留尾巴。同时在乡镇设立县级动物卫生监督机构的派出机构,由县级动物卫生监督机构派驻人员实施产地检疫工作,改变乡镇畜牧兽医人员承担检疫工作不合法的工作模式,并争取配备与实际工作量相符的动物检疫专业人员及编制。二是加大基础设施的经费投入,动物卫生监督部门要多方争取完善动物检疫、防疫的基础设施项目建设,优化改善检疫办公设备,尤其配备快速检测设备,推广快速检疫技术,逐步建立健全试验体系,配备检疫监督执法工作中所必须的交通、取证、办案等设施,提高动物检疫工作装备水平、执法

水平和工作效率^[6-7]。

2.2 加大动物产地检疫的宣传力度,努力营造全社会重视动物产地检疫的良好氛围 为使动物产地检疫工作顺利开展,要加大宣传和普及《动物防疫法》、《动物检疫管理办法》、《动物防疫条件审查办法》法律法规。充分利用阿里电视台、阿里手机报等现代媒体,设置每周一次农业科普内容宣传专栏。以及通过印发宣传资料、集中培训、“送法律进农牧区”、“送法律进管理相对人”等多种途径和形式进行广泛而长期地利用藏汉2种语言的方式进行宣传动物疫病的危害性、防疫工作的重要性和动物产地检疫的必要性,提高防疫员的责任感和广大群众的认识水平,使之做到思想上的警钟长鸣、行动上果断利索、执法技术上的规范要求。努力营造一个当地政府重视、社会各界支持、群众理解、有利于动物产地检疫顺利开展的良好氛围。面对当地政府及有关部门宣传,争取他们对产地检疫工作的重视和支持。面向广大饲养户和经营者的宣传,使他们能够学法、懂法、守法并主动报检,接受检疫与监督管理^[8-10]。

2.3 加强培训,提高检疫监督执法队伍的整体素质 动物卫生监督机构对动物、动物产品依法检疫,是代表国家的行政执法行为。官方兽医作为国家兽医工作人员应具备相应专业知识、法律知识,才能履行好职责。自治区、地区兽医主管部门、动物卫生监督所应制定长远的培训计划,定期对官方兽医进行思想教育、业务技能和相关法律法规的培训和考核工作,以及向内地兄弟省区一样组织动物检疫员检疫技能大比武,以便于大家相互学习、相互取长补短和共同进步。另外,阿里地区动物卫生监督部门要针对动物卫生执法工作起步晚、检疫执法队伍整体素质不高的现状,抓住中央关心西藏和全国支援西藏的战略机遇,抢抓对口阿里的河北、陕西两省智力援藏项目,积极沟通和衔接兄弟两省,争取兄弟两省的同行对阿里动物事业方面给予更多关注以及帮助。每年采取请进来和送出去的培训和交流办法来提升执法人员的思想业务素质,使之熟练掌握内地兄弟省市的先进动物卫生检验检疫技术、良好的管理办法,不断更新专业知识,提高业务水平和履行职责能力,并为阿里地区农畜产品质量安全保驾护航。

2.4 建立健全公路动物卫生监督检查站建设,进一步加强动物运输流通领域的检疫监督 加强公路动物卫生监督检查站的检疫监督工作是我国动物运输检疫工作的重要环节,保证畜牧业经济健康发展的重要防控措施之一,也是阿里地区动物流通领域形势发展的需要。在当前西藏高原草原生态日趋脆弱的今天,为保护高原草原生态需要及草原载畜量的现状,每年的牲畜出栏率逐年增大,牲畜交易流通日趋频繁等综合情况,在阿里通往西藏其他地区重要通道口(阿里与日喀则交接处)设立公路动物卫生监督检查站,以便加强各检疫环节的监管,促进检疫工作重心向产地检疫工作转移,通过加强各检疫环节(产地检疫、屠宰检疫、运输检疫)的相互补充、相互促进、相互协同作战,才能做好源头的动物产地检疫工作。

2.5 做好边境地区动物疫病防控工作,建立健全边境动物疫情监测站 充分认识当前边境地区动物疫病防控工作的重要性和紧迫性,严防境外疫情的传入。认真学习领会国家农业部部署的关于边境地区动物疫病防控工作各项管理办法,吃透文件精神的基础上,结合地方的实际情况,科学谋划阿里地区边境动物疫病防控工作是阿里地区动物疫病防控工作的重中之重^[11]。一是继续抓好边境地区的动物疫病免疫工作和边境地区重点区域、重点环节的疫情巡查及排查,及时发现和消除疫情传入的隐患。二是加强部门之间联动,尤其是动植物检疫监督所、动物疫病疾控中心与出入境动物检验检疫局之间联动,建立健全内外的疫病管理体系,并且通过完善动物疫病防疫体系、监督管理体系以及疫情测报体系和应急管理等一系列化的体制建设来支持阿里动物疫病防治工作的开展。三是阿里地区人民政府兽医主管部门要全力做好普兰县边境动物疫情监测站项目建设规划和落实工作,规范动物疫情测报工作,提高疫情监测能力和预警预报能力。

2.6 完善动物产地检疫财政保障机制 近年来农业部、农牧厅出台了动物防疫体系建设整体规划,投入了大批项目资金,使动物防疫基础设施明显改善,疫病的综合防控能力明显提高。但由于阿里地区动物检疫工作相对起步晚,检疫各领域需要的投入经费还不少,因此阿里地方部门要细化动物卫生监督执法工作的财政保证机制,按照《动物防疫法》、《动物检疫管理办法》等相关法律法规的规定,加大动物卫生监督执法的投入,改善执法条件,并将每年各级动物卫生监督执法机构履行执法职责所需的人员经费、监督检查、人员培训等工作经费列入同级财政预算内,保障动物检疫工作的正常运行^[12-15]。

2.7 建立健全产地检疫监督管理体系,提高产地检疫监督管理水平 实现动物产地检疫工作是有机的系统工程,要做好此项工作,仅靠动物卫生监督部门是远远不够的,需要建立长期有效的工作机制,齐抓共管,实现监督、检疫、防疫有机结合,形成地方行政兽医主管部门、地、县级动物卫生监督所、乡镇兽医站、村级防疫员的上下联动机制。即以县为单位设立3个层次的动物报检点,第1个层次为村级报检点,由村级防疫员(协检员)为欲出售牲畜的农牧民出具《动物检疫申报单》;第2个层次为乡级报检点,由乡镇动物检疫员根据《动物检疫申报单》以及对动物的检疫情况,出具《动物产地检疫合格证》;第3个层次是县级报检点,由县级动物卫生监督所动物检疫员根据《动物产地检疫合格证明》以及牲畜的临床检疫情况,出具《出县境动物检疫合格证明》。在3个不同层次的动物报检点的工作内容上要有不同的规定,村级动物检疫报检点必须认真填写《动物检疫申报登记表》;乡级报检点必须对动物实施重大动物疫病的免疫,隔离观察15 d以上,逐头检查临床症状,登记免疫耳标号码,并检查生理指标,认真填写《动物产地检疫登记表》;县级报检点在全面沟通信息的基础上,全面进行检疫工作。当然要想彻底改变当前阿里地区动物产地检疫工作推进难和成效不大的被

动局面,形成严格、高效、廉洁、科学的组织落实产地检疫的法律条款,就需要给产地检疫工作明确一些定位。产地检疫是动物疫病的防控和畜产品安全的基础,是一项公益职能,所以政府主要负总责,将产地检疫工作列入政府议事日程,纳入国民经济和社会发展规划,为产地检疫工作提供必要的资金保障,并制定产地检疫的目标责任制,为产地检疫的组织管理打好基础。作为动物卫生检疫监督职能部门把实施产地检疫工作的重要性向当地党委、政府汇报,争取地、县级人民政府出台关于加强畜禽检疫工作的文件、通告等,以政府的力度来强化产地检疫工作。与此同时各级兽医主管部门要高度重视,加强领导,狠抓检疫监管措施落实,为加快动物产地检疫工作进程,提高各县、乡镇产地工作效率,科学地建立健全产地检疫的联动措施,建立并完善乡镇、村一级动物产地检疫网络,配备工作量相符的检疫员和村级协检员,形成地、县级动物卫生监督所、乡镇动物检疫派驻机构、村级协检员4级动物检疫机构,确保动物产地检疫全面顺利的开展^[16-17]。

3 展望

总的来说,动物检疫工作是政府行为也是社会行为,是公共卫生的重要组成部分,同样牧区产地检疫工作本身是一项涉及范围广、牵涉人员众多的系统性,想要彻底性地做好这项工作,还需要政府部门、市场中介环节以及广大养殖户、社会全体大众共同努力。再次,也衷心希望诸多的从业人员和社会各界人士积极地投身到这项工作中来,为阿里地区的和谐、稳定以及科学、健康发展畜牧业经济而共同努力。

参考文献

- [1] 秦向阳,陈阜,王爱玲. 阿里地区气候资源与农业生产[J]. 中国农业气象,2002,23(4):9-12.
- [2] 张文. 打造阿里绒山羊特产之乡[J]. 新西藏,2012(10):27-30.
- [3] 中华人民共和国. 中华人民共和国动物防疫法[Z]. 2007.
- [4] 康威,汪明,陈向前. 改进我国动物卫生体系建设措施的探讨[J]. 中国兽医科学,2011,41(8):874-879.
- [5] 陈智,岳城. 乌鲁木齐县动物产地检疫现状、存在问题及对策建议[J]. 畜牧业,2013(11):4-7.
- [6] 于新元,王涛. 动物产地检疫存在的问题及对策[J]. 中国动物检疫,2011,28(10):10-11.
- [7] 徐百万,刘兴国,关婕. 关于动物产地检疫的重要意义和作用[J]. 现代畜牧兽医,2009(12):18-19.
- [8] 陈龙. 强化措施扎实推进产地检疫工作深入开展[J]. 中国动物检疫,2010,27(8):16-17.
- [9] 孙连童,杨魁,张如志. 牧区动物检疫监督工作的探索[J]. 草食家畜,2011(2):22-23.
- [10] 李建彬,王凤. 动物产地检疫工作中存在问题及对策[J]. 畜牧与兽医科技信息,2011(9):34.
- [11] 中华人民共和国农业部. 动物检疫管理办法[Z]. 2010.
- [12] 武军元,穆红星,刘力. 稳步推进我县动物产地检疫新局面[J]. 中国动物检疫,2011,28(2):27-28.
- [13] 马佳. 浅谈产地检疫工作的思路与措施[J]. 中国动物检疫,2012,29(12):16-17.
- [14] 麻迎东,吕秀霞,何登峰,等. 开展动物产地检疫应重视的几个方面[J]. 新疆畜牧业,2012(1):37-38.
- [15] 任晓光. 关于锡林郭勒盟基层防疫体系建设的几点思考[J]. 中国动物保健,2012,14(12):8-9.
- [16] 李怀旺. 谈对动物产地检疫如何进行定位[J]. 中国动物检疫,2010,27(2):8.
- [17] 张崇武,吉木色帕. 民族地区动物检疫工作存在的问题及对策[J]. 中国畜禽种业,2012,8(2):31.