十二届州人民政府第61次常务会

学法辅导材料

《中华人民共和国动物防疫法》修正案解读

州农牧农村局 杨林

2021年1月22日，中华人民共和国第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议修订通过《中华人民共和国动物防疫法》修正案（以下简称新《动物防疫法》），自2021年5月1日起施行。

1. 修改背景

近年来，由于大多数生产经营主体养殖方式比较落后，基层动物防疫体系薄弱，加上动物及动物产品国际贸易活动频繁，动物疫病净化、消灭工作缺乏中长期规划，疫病种类多、疫情风险大、防控压力大，动物防疫工作面临着复杂、严峻的形势。**一是**动物防疫制度体系不完善。病死动物和病害动物产品无害化处理、犬只防疫、兽医管理制度缺失；动物及动物产品调运监管、动物疫病区域化管理、动物防疫条件审查、疫病疫情监测预警等制度不够完善；基层动物防疫体系薄弱，保障措施满足不了防疫工作需要。**二是**动物防疫责任体系不完善。部分生产经营者防疫主体责任难以落实到位，履行防疫义务自觉性不强。**三是**法律责任缺乏刚性。2020年2月24日，全国人大常委会作出《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，对非食用性利用野生动物的审批和检疫检验提出明确要求，需要及时转化为法律规范。综上，需要尽快修订动物防疫法。

1. 修改的主要内容

新《动物防疫法》共12章113条，在原法10章85条的基础上，新增病死动物和病害动物产品的无害化处理、兽医管理2章、28条。

（一）完善动物疫病防控方针

长期以来，我国的动物防疫工作始终坚持“预防为主”方针，于1956年、1996年分别净化、消灭牛瘟和牛肺疫，国外一些国家亦成功净化、消灭十多种重点动物疫病，积累不少成功经验。为推动畜牧业转型升级，全面提高动物卫生水平并助力公共卫生安全，新《动物防疫法》结合我国实际，调整完善动物防疫方针，即**“实行预防为主，预防与控制、净化、消灭相结合的方针”**。

（二）完善对非食用性利用野生动物实行严格审批和检疫检验制度

按照习近平总书记要完善疫情防控相关立法重要指示精神，衔接全国人大常委会《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，新《动物防疫法》作出五个方面的规定：**一是**因科研、药用、展示等特殊情形，需利用非食用性野生动物的，应当按照国家有关规定严格审批和检疫检验；**二是**国务院或有关主管部门制定性利非食用用野生动物的审批、检疫检验及防疫条件审查的具体规定；**三是**利用非食用性野生动物不符合检疫检验及防疫条件审查规定的，依法从重处罚；**四是**在重大动物疫情认定过程中，发生地县（市）级以上人民政府应当采取必要的应急处置措施，防止延误时机；**五是**县（市）级以上人民政府林业草原主管部门承担野外环境陆生野生动物疫源疫病监测预警职责。

（三）完善动物防疫责任制度

新《动物防疫法》立足构建责任明确、各负其责、各尽其能的防疫责任体系，压实生产经营者的主体责任、行业部门的监管责任和地方政府的属地管理责任。明确规定：饲养动物的单位和个人依法承担强制免疫主体责任；从事屠宰、经营、隔离、运输以及动物产品生产、经营、加工、贮藏等活动的单位和个人依法承担动物防疫相关责任；地方政府在无规定动物疫病区建设、重点动物疫病净化消灭、保障防疫检疫条件等方面承担属地管理责任；动物防疫执法由县（市）级以上地方人民政府农业农村主管部门承担。

（四）完善动物防疫管理制度

新《动物防疫法》完善动物调运监管、病死动物和病害动物产品无害化处理、动物疫病区域化管理和督导、动物疫病风险评估、动物防疫条件审查、动物疫病疫情监测预警等制度，构建完整的动物防疫管理制度链条。**一是**建立健全动物及其产品调运监管制度。**二是**建立病死动物及病害动物产品无害化处理制度。**三是**完善有关动物防疫管理制度。

防控人畜共患传染病在人和动物之间传播，有五方面的规定：**一是**患有人畜共患传染病的人员不得直接从事动物诊疗以及易感染动物的饲养、屠宰、经营、隔离、运输等活动；**二是**人畜共患传染病名录由国务院农业农村主管部门会同国务院卫生健康、林业草原主管部门制定并公布；**三是**发生人畜共患传染病时，卫生健康主管部门应当组织对疫区易感染的人群进行监测，并采取相应的预防、控制措施；**四是**发生人畜共患传染病的，县级以上人民政府农业农村主管部门与同级卫生健康、林业草原主管部门应当及时相互通报；**五是**对危害人类健康的狂犬病预防接种作出规定，明确相关部门的管理职责。

（五）完善兽医队伍管理制度

官方兽医、执业兽医、乡村兽医等兽医专业人员是动物防疫的主体。新《动物防疫法》将原《动物防疫法》中的官方兽医、执业兽医和乡村兽医管理规定合并为“兽医管理”一章，突出对兽医的管理和工作规范。

明确官方兽医任命制度，将官方兽医确认权限下放到省级农业农村（畜牧兽医）主管部门，将海关从事进出境动物检疫人员纳入官方兽医范畴，对执业兽医开展诊疗活动进行规范。

（六）完善保障措施

近年来，国家通过产业政策、财政、保险等措施，在动物疫病防控等方面出台系列保障措施，新《动物防疫法》将行之有效的保障措施转化为法律规定，并根据实际需要增加部分规定：**一是**拓展县（市）级以上人民政府财政对动物防疫工作的保障范围，将重点动物疫病净化、消灭补助及管理经费纳入政府预算。**二是**鼓励县（市）级以上人民政府采取保险费补贴等措施，支持发展畜禽养殖保险。**三是**增加动物防疫工作人员依法参加工伤保险，为因公参加动物防疫致残、致病、死亡人员的补助抚恤留出制度接口，增加动物防疫人员享受畜牧兽医医疗卫生津贴的规定。**四是**增加国家对动物防疫新技术、新设备、新产品等技术创新研究开发的支持。

（七）法律责任

新《动物防疫法》对违法屠宰、经营、运输动物或者生产、经营、加工、贮藏、运输动物产品，违法调运动物、动物产品，未经指定通道跨省运输动物、动物产品，持有、使用伪造或者变造的检疫证明、检疫标志或者畜禽标识等行为，加大处罚力度。

1. 新《动物防疫法》的亮点

新《动物防疫法》在加强流浪犬猫管理、野生动物检疫、禁止畜禽活体交易等多个方面予以明确。

（一）将动物防疫工作提升到保障公共卫生安全和人体健康的高度。增加“防控人畜共患传染病”“保障公共卫生安全和人体健康”内容。加强流浪犬猫管理，街道办事处、乡级人民政府组织协调居民委员会、村民委员会，做好本辖区流浪犬、猫的控制和处置，防止疫病传播。携带犬只出户的，应当按照规定佩戴犬牌并采取系犬绳等措施，防止犬只伤人、疫病传播。

（二）县级政府应配备与检疫工作相适应的官方兽医。明确动物卫生监督机构负责动物和动物产品检疫法定责任，明确县级以上人民政府应当“采取有效措施稳定基层机构队伍，加强动物防疫队伍建设，建立健全动物防疫体系”，明确县级人民政府应当配备与检疫工作相适应的官方兽医，县级人民政府农业农村主管部门可以向乡镇或特定区域派驻机构人员。

（三）利用野生动物应先检疫，人工捕获野生动物检疫合格后方可饲养。利用野生动物应当先检疫，明确因科研、药用、展示等特殊情形，需要非食用性利用的野生动物，应当按照国家有关规定报动物卫生监督机构检疫，检疫合格的，方可利用。人工捕获的野生动物，应当按照国家有关规定检疫，检疫合格的，方可饲养、经营和运输。野外环境发现的死亡野生动物，由所在地野生动物保护主管部门收集、处理。

（四）县级以上政府应在特定区域禁止畜禽活体交易。经营动物、动物产品的集贸市场应当具备国务院农业农村主管部门规定的动物防疫条件，并接受农业农村主管部门的监督检查。县级以上地方人民政府应当根据本地的实际情况，决定在城市特定区域禁止畜禽的活体交易。

（五）对病死动物、病害动物产品无害化处理予以明确。明确生产经营主体和运输主体的责任；明确无害化处理管理部门及其职责分工；明确县乡两级政府对不同区域发现病死畜禽收集、处理和溯源职责，以及野外环境发现的病死野生动物的收集、处置规定；明确无害化处理场所规划的制定主体和无害化处理的运行机制；明确各级财政为病死动物无害化处理提供补助，以及补助标准、办法的制定。

四、我州动物防疫工作开展情况及存在问题

（一）工作开展情况

我州幅员辽阔，畜牧业一直以来是我州的传统产业、支柱产业和特色产业，动物疫病防控工作为畜牧业健康发展起着保驾护航的作用。国家兽医体制改革以来，我州已建成州、县（市）、乡（镇）、村四级动物防疫体系和州、县（市）、乡三级动物卫生监督体系，其中动物疫病预防控制中心共核事业编制1082个，聘用2736名村级动物防疫员，动物卫生监督机构共核参公编制222个。

动物疫病防控工作从单纯疫病治疗、净化向疫病预防、扑灭方面转变，以适时开展春、秋两防为工作重点，辅以定期驱虫、消毒及疫病监测来加强动物疫病防控。动物卫生监督工作从当初市场检疫工作向产地、屠宰检疫和市场监督转变，以开展日常动物及其产品检疫、监督为基础，查疫堵源，同时加大违法案件查处，努力确保不发生重大动物疫病流行和重大畜产品质量安全事故。近年来，重大疫病群体免疫密度常年保持在90%以上，应免畜禽的免疫密度达到100%，抗体检测合格率达到70%以上；动物及动物产品产地、屠宰依申报检疫率和死害产品无害化处理率达到100%。

1. 存在问题

**一是个别地方动物防疫意识不强。**个别地方政府专注于抓经济，忽视防疫工作的重要性，防疫工作的开展就是下一个指导性文件，工作安排下去了只要不发生动物疫情就不再过问，导致基层防疫人员工作普遍不认真细致，这给动物疫情的发生埋下隐患。部分监督人员没有深入防疫一线，没有开展具体的技术指导和工作督导，停留在只收集防疫工作开展数据阶段，未能了解真实的防疫工作开展情况。

**二是防疫体系不够完善，防疫队伍建设缓慢。**动物防疫工作需要一支综合素质强、业务技术精的防疫队伍，但我州防疫人员培养相对落后，人才建设跟不上畜牧业发展要求，加之防疫设施相对陈旧，严重制约动物防疫工作系统的构建。目前我州防疫队伍人员结构比较复杂，很多都是“半路出家”的防疫人员，防疫知识相对薄弱，且学历比较低，没有具体工作经验，技术水平不高、效率低下。

**三是缺少防疫经费，防疫工作推动不力。**动物防疫工作投入不足、资金短缺、设施陈旧，严重影响动物防疫工作的顺利开展。

五、工作建议

动物疫病是畜牧业生产的大敌，在农村经济中，畜牧业生产经营始终占有重要地位，畜牧业发展，不仅能改善农牧民生产生活，增加农牧民收入，而且为市场提供更多的畜产品，丰富市场。动物疫病的发生、传播和流行，不仅会给畜牧业生产造成经济损失，而且也会危害人体健康。强化动物疫病防治，对保护和发展畜牧业，减少因动物疫病而造成的损失，稳定和增加农牧民的收入，为市场提供合格的畜产品都有直接的意义。做好动物防疫工作，能有效地控制动物疫病的发生、流行，减少人民的生命和财产损失，增加人民收入，同时也是保障畜牧业持续健康发展的一项重要措施，也为广大人民群众获得更多安全放心食品提供保障。建议：

**一是**加强宣传，增强动物防疫意识。按照属地管理和谁执法谁普法的原则，在各级政府的高度重视下，农牧农村部门应充分利用法治宣传、进村入户和服务“三农”的有利时机，积极向社会特别是广大农牧民、动物及动物产品生产、经营等从业人员进行动物防疫法宣传，大力普及动物防疫、饲养场消毒和无害化处理、兽药使用管理等制度，让人民群众真正了解做好防疫工作的重要性，提高依法饲养、依法维权、依法养殖的意识，为开展防疫工作奠定基础。积极引导支持规模养殖企业、畜禽调运主体、畜禽交易和屠宰加工企业，按照国家、省关于动物防疫要求，增强自主防疫意识，健全内部防疫规章制度，建设防疫基础设施，实施动物防疫条件达标升级行动。**二是**加大投入，健全动物防疫体系。近年来，国际国内口蹄疫、高致病性禽流感、非洲猪瘟等重大动物疫病，以及我州羊布鲁氏菌病、牛结核病、包虫病、炭疽等人畜共患病时有发生，动物疫病发生和流行严重危害着公共卫生安全。针对动物疫情防控的严峻形势，各级农牧农村部门应多方争取地方政府和财政支持，配备与检疫工作相适应的官方兽医，健全动物防疫体系，将重大疾病的防控责任追究机制严格落实下去，加强对动物疫病的预防、控制和扑灭工作。**三是**加强监督检查，严厉查处违法行为。加强动物养殖活动全过程监督检查，规范经营秩序，督促养殖业主建立健全动物养殖档案，加强养殖投入品监管，监督病害动物及动物产品无害化处理，消除安全隐患，确保畜产品质量安全。严厉打击违法违规行为，努力保障畜牧业健康、绿色发展和农牧民脱贫奔康，实现乡村振兴。