中国动物检疫

试论产地检疫官方兽医出证责任

王江梅
（漾濞县龙潭乡农业综合服务中心，云南漾濞　672500）

摘　要：暂停检疫收费、“谁出证，谁负责”的责任追究体系对产地检疫工作的影响是显而易见的。在现行产地检疫体系之下，本文从“产地检疫合格证明有效期”、“无检疫规程动物能否出证”及“野生动物的检疫”三方面明确出证责任，以期消除官方兽医出证顾虑，调动其工作积极性，为优化产地检疫管理政策提供有益借鉴。

关键词：产地检疫；产地检疫规程；官方兽医；出证责任
中图分类号：S851.34　　**文献标识码**：C　　**文章编号**：1005-944X（2017）09-0058-03
DOI：10.3969/j.issn.1005-944X.2017.09.015

Discussion on the Responsibility of Issuing Certificates by Official Veterinarians during Inspection and Quarantine at the Place of Origin

Wang Jiangmei
（Yangbi County Longtan Town Agricultural Comprehensive Service Center，Yangbi，Yunnan　672500）

Abstract：Inspection and quarantine at the place of origin always plays an important role in animal inspection and quarantine，and is obviously influenced by suspension of quarantine charge and the accountability system of “Who issues certificates，who is responsible”. In this article，under the current system of inspection and quarantine at the place of origin，the responsibility of issuing certificates was clarified from aspects of validity of certification，whether the animals without regulated procedure of inspection and quarantine can be certificated，as well as the quarantine of wild animals，so as to remove misgivings of official veterinarians when issuing certificates，arouse the enthusiasm of work，and to provide helpful reference for optimizing management policy of inspection and quarantine at the place of origin.

Key words：inspection and quarantine at the place of origin；regulated procedure of origin area inspection and quarantine；official veterinarian；responsibility of issuing certificates

产地检疫是动物卫生监督机构的主要职责，是动物防疫工作的重要环节，也是维护公共卫生安全的重要举措。目前，产地检疫技术薄弱，主要通过临床检查，结合疫情情况、免疫条件等出证。在当前多种动物疫病仍处于散发，乃至地方性流行形式下，产地检疫出证的不确定性不断增加。2015 年 11 月 1 日起的暂停检疫收费，使得有的官方兽医工作积极性降低，产地检疫有下滑趋势，易诱发“有报不检”渎职行为或是吃拿卡要等违纪行为。

在农业部提出“谁出证，谁负责”的责任追究体系之后，部分官方兽医的工作积极性再次受挫，唯恐被追究出证责任。“谁出证，谁负责”的责任追究体系并无不妥，出具产地检疫合格证明属于行政许可行为。笔者认为，既要建立“谁出证，谁负责”的责任追究体系，又要充分调动官方兽医的工作积极性。在现有体制下，关键是要明确官方兽医出证责任和风险：哪些出证行为是合法的，不会被追究责任？哪些出证行为会被追究责任，要承担多大的责任？在实际工作中，由于对法规、政策、文件的理解不到位，官方兽医没有很好地区别合法（不会被追究责任）的出证行为和会被追究责任的出证行为，视“谁出证，谁负责”的责任追究体系为一把“达摩克利斯之剑”。笔者对“检疫合格动物运输途中和到达目的地之后发病”、“无检疫规程动

物能否出证”以及“野生动物的检疫问题”等方面的理解发表观点，以期帮助官方兽医建立正确的产地检疫出证责任观，助推产地检疫工作开展。

1 检疫合格动物发病，出证官方兽医不会被追责

1.1 检疫合格证明被过度解读

在检疫合格证明中，有“本批动物（动物产品）经检疫合格，应于____日内（当日）到达有效”的字样。其中，动物 A 证最长到达期限为 5 天；产品 A 证最长期限为 7 天；B 证一般为 1 天。工作中曾出现过 A 地的动物运输到 B 地后发病。若检疫合格证明在限定到达期限内，则 B 地动物卫生监督机构会要求 A 地动物卫生监督机构处理发病动物；若检疫合格证明超过限定到达期限，即便被要求处理发病动物，A 地动物卫生监督机构也会拒绝。笔者认为出现上述情况，是因为动物卫生监督机构对检疫合格证明限定到达期限的误读所致。把限定到达期限等同于“保质期”，如同售后服务，一般“一个月包退、三个月包换、一年内保修”，错误地包揽了原本不属于自己的出证责任。《动物检疫管理办法》明确规定，检疫合格证明中“本批动物（动物产品）经检疫合格，应于____日内（当日）到达有效”指的是检疫合格的动物、动物产品到达目的地的限定时间。

医院采用先进仪器做出的检测报告，仅能说明检测样品当时的情况，也不敢保证病人后面会发生什么，即只对检测样品负责。换言之，即使给全部动物接种疫苗，也不敢保证 100% 的保护率，因为会受多种因素干扰，造成免疫失败。动物发病与否取决于多种因素，如机会致病菌在动物抵抗力强时不会致病，当动物受到饥饿、应激等因素影响时，才会致病。官方兽医对检疫结论负责，只能保证出证时动物临床检查或通过特定实验手段证实是健康的，符合出证条件的，无法保证运输途中以及到达目的地后动物是否会发病。为解决好这些问题，欧盟国家还提出了运输过程中强化动物福利措施的规定。

1.2 货主是病死畜禽无害化处理的第一责任人

《国务院办公厅关于建立病死畜禽无害化处理机制的意见》明确“从事畜禽饲养、屠宰、经营、运输的单位和个人是病死畜禽无害化处理的第一责任人”，负有对病死畜禽及时进行无害化处理并向当地畜牧兽医部门报告畜禽死亡和处理情况的义务。因此，不论运输的动物是否持有动物检疫合格证明，不论是在运输途中或是到达之后发病，还是死亡，均由货主进行相应处理，要求出证的动物卫生监督机构处理没有法律依据。

2 对无产地检疫规程的动物，不能出具检疫合格证明

2.1 检疫范围、对象和规程是检疫的必备条件

《动物防疫法》赋予了动物卫生监督机构“负责动物、动物产品的检疫工作”的职责，明确了“官方兽医具体实施动物、动物产品的检疫”，也规定了动物和动物产品的范围。但是，并不是所有符合《动物防疫法》规定的动物和动物产品，都能由官方兽医检疫，出具检疫合格证明。检疫的范围、对象由检疫规程确定。检疫规程包括：适用范围、检疫对象（范围）、检疫合格标准等方面的内容。检疫规程不仅是检疫操作的规范，也是检疫对象，即检什么病的依据。它是解决检疫中检什么、怎么检的依据。如果官方兽医对没有检疫规程的动物实施检疫，那么检疫过程是盲目的，检疫结论必然不可靠，其出证行为自然要被追究责任。

2.2 检疫规程的适用范围

目前农业部共出台了 14 部检疫规程，其中 4 部是屠宰检疫规程，其余 10 部是产地检疫规程（表 1）。《动物防疫法》规定：“屠宰、经营、运输以及参加展览、演出和比赛的动物，应当附有检疫证明”。虽然应当附有检疫证明的情形很多，但是检疫规程的适用范围是很宽的，如《生猪产地检疫规程》适用于生猪，人工饲养、合法捕获的野猪，《猫产地检疫规程》适用于猫，人工饲养、合法捕获的野生猫科动物。也就是说，产地检疫规程的适用范围不仅局限于一种动物，也适用于同科、属、种的动物。官方兽医要熟悉检疫规程适用范围，避免失职行为。

表 1　产地检疫规程的适用范围

发布规程的文件	规程	适用范围
《农业部关于印发＜生猪产地检疫规程＞等 4 个规程的通知》（农医发〔2010〕20 号）	《生猪产地检疫规程》	生猪（含人工饲养的野猪），合法捕获的野猪
	《反刍动物产地检疫规程》	反刍动物（含人工饲养的同种野生动物），合法捕获的同种野生动物
	《家禽产地检疫规程》	家禽（含人工饲养的同种野禽），合法捕获的同种野禽
	《马属动物产地检疫规程》	马属动物（含人工饲养的同种野生马属动物），合法捕获的同种野生动物
《农业部关于印发＜跨省调运种禽产地检疫规程＞及＜跨省调运乳用种用动物产地检疫规程＞的通知》（农医发〔2010〕33 号）	《跨省调运种禽产地检疫规程》	种鸡、种鸭、种鹅及种蛋
	《跨省调运乳用种用动物产地检疫规程》	种猪、种牛、奶牛、种羊、奶山羊及其精液和胚胎
《农业部关于印发＜蜜蜂检疫规程＞的通知》（农医发〔2010〕41 号）	《蜜蜂产地检疫规程》	蜜蜂
《农业部关于印发＜犬产地检疫规程＞等 3 个规程的通知》（农医发〔2011〕24 号）	《犬产地检疫规程》	犬，人工饲养、合法捕获的野生犬科动物
	《猫产地检疫规程》	猫，人工饲养、合法捕获的野生猫科动物
	《兔产地检疫规程》	兔

3　野生动物的检疫

3.1　官方兽医对野生动物检疫出证风险大

野生动物容易传播狂犬病、流行性出血热、钩端螺旋体病等多种自然疫源性疾病[1]。《动物检疫管理办法》规定，对合法捕获的野生动物，应当在捕获后 3 天内申报检疫。其目的在于要求动物卫生监督机构在短期内做出检疫合格与否的结论，并按规定做出相应处置，从而将野生动物传播疫病的危害降到最低，维护公共卫生安全。由于野生动物不同于饲养动物，其生存状况、免疫情况、病史等信息都是未知的，且存在传播自然疫源性疾病的风险，这就增加了官方兽医的出证风险。

3.2　野生动物捕获者负有主要检疫责任

众所周知，野生动物相比较于家畜、家禽，其经济价值较大，无论捕获后用于饲养，还是观赏、表演等，受益最大的是捕获者而不是实施检疫、出具检疫合格证明的官方兽医。在捕获野生动物的过程中，捕获者扮演了运输者的角色，若其捕获的野生动物是带菌、带毒的，则相当于在移动一个传染源，增加了野生动物暴露的几率和其他易感动物的感染风险，容易造成疫病的传播和流行。因此，在野生动物检疫中，捕获者的责任远大于实施检疫的官方兽医。

3.3　建议先隔离观察，再实施检疫

隔离是控制传染源，预防传染病的重要举措之一。最早的检疫行为是采用隔离观察的方法[2]。《动物检疫管理办法》中关于野生动物检疫出证的条件有 3 个，其中的第 3 个条件是：农业部规定需要进行实验室疫病检测的，检测结果符合要求。这是一个充分体现技术支撑和科学出证的条件，但是目前对野生动物实验室检测的规定很少，其出证条件主要依靠来自非封锁区和临床检查健康 2 个条件。在野生动物的检疫中，笔者建议先由捕获者按照“大中型动物 45 天，小型动物 30 天”的隔离时限，进行隔离观察，之后由官方兽医实施检疫。这样即体现了捕获者的防疫责任，又减少了官方兽医的出证风险，消除了潜伏期因素对临床检查的干扰，使检疫行为更加科学合理。

综上所述，一是对检疫合格的动物，不论是在运输途中，还是到达目的地之后发病或是死亡，只要官方兽医的出证程序是合法的，责任由货主承担，官方兽医不承担出证责任。二是对无检疫规程的动物，不能出具检疫合格证明，否则要被追究出证责任。三是建议修改野生动物检疫申报的报检时限和出证条件，将捕获者先进行隔离观察作为出证的前提条件，以此来体现捕获者的防疫责任，又降低官方兽医的出证风险。

参考文献：

[1] 陈溥言 . 兽医传染病学 [M].5 版 . 北京：中国农业出版社，2009.
[2] 毕丁仁，钱爱东 . 动物防疫与检疫 [M]. 北京：中国农业出版社，2009.

（责任编辑：孙荣钊）