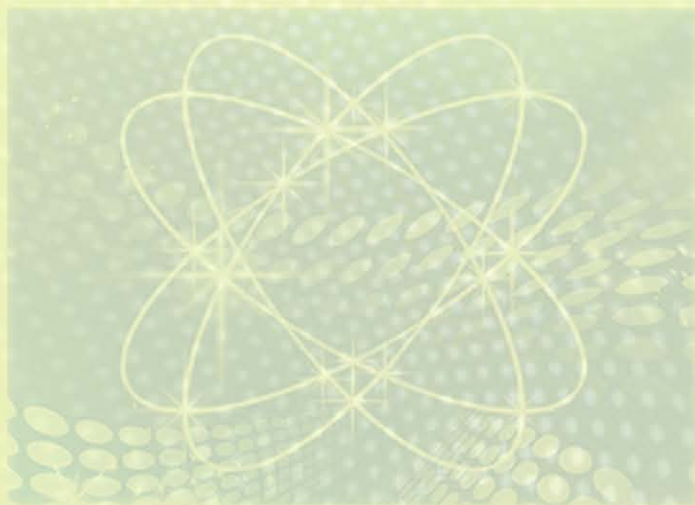


动物卫生监督执法指南

沙湧波 乔壘 主编



宁夏人民教育出版社



动物卫生监督执法指南

THE GUIDE OF EXECUTING THE LAW
OF ANIMAL HEALTH INSPECTION

沙湧波 乔 壘◎主编

宁夏人民教育出版社

主 审 张和平 孙国斌

主 编 沙湧波 乔 壘

副 主 编 杨晓芳 邵国财 景维效 杨海生

编写人员（以姓氏笔画为序）

王广山	马吉军	王伟忠	王统一	王桂忠	韦志芳
仇晓辉	冯兴明	任 杰	乔 壘	汪小军	李 昕
吴国辉	李惠平	沙湧波	罗志轶	杨丽瑰	邵国财
杨金铭	杨海生	杨晓芳	杨继宏	侯宁玉	赵 勇
赵俊平	施 德	许凤侠	康涌涛	景维效	魏纯学

序

动物卫生监督执法是一项系统工程,涉及到动物饲养、经营和动物产品生产、经营的各个环节,既需要动物饲养、经营和动物产品生产、经营者的主动配合,又需要兽医行政主管部门、动物卫生监督机构执法人员的不懈努力,还需要相关部门的支持与配合,这就要求以法律法规为准绳,依法监督。动物卫生监督机构只有不断加强规范执法,提高执法人员素质,强化违法案件查处,才能更好地履行法律赋予的动物卫生监督管理职能。

近年来,动物卫生监督执法的各项基础工作虽然取得一定成效,但问题仍不容忽视。一是动物卫生监督执法人员法律素养不高、执法意识不强;二是动物卫生监督执法办案质量不高,查处的案件依据不充分,程序不规范。三是管理相对人守法的意识不够,经营染疫动物和逃避检疫的现象时有发生。凡此种种因素,使得动物卫生监督工作滞后,动物防疫的长效机制难以建立,动物防疫工作缺乏有力的基础保障。因此,广大动物卫生监督执法人员必须经过共同努力,规范执法,着力提高依法制疫的水平,着力提高执法人员素质,着力提高办案水平和质量,逐步建立以动物卫生监督工作统揽兽医工作的良好局面。

本书编者根据长期的动物卫生监督执法实践经验,结合对新修订的《中华人民共和国动物防疫法》的深刻理解,系统地编写了动物卫生监督基础知识,精选了近年来区内外动物卫生监督执法典型案例,列举了动物卫生监督执法必须了解的法律、法规、技术规范。全书资料详实、内容丰富、视角独特、逻辑性强,避免了单纯的执法理论造成动物卫生监督执法人员不易掌握的问题,而是从实践出发,侧重于实际应用、操作。此书的编写完成正值新修订的《中华人民共和国动物防疫法》颁布实施之际,这是我区动物卫生监督管理工作上的一个创新,是依法监督、从严执法的需要,是树立部门执法形象的重要举措,是解决动物卫生监督工作中的一些突出问题的有力手段,有助于提高动物卫生监督执法人员的素质,全面提升我区动物卫生监督执法水平。此书应当作为全区动物防疫监督员和动物检疫员执法参考用书和培训教材,也可作为大专院校师生的教学参考用书。

马健东

2007.12.16

前 言

动物卫生监督执法是我国兽医工作的重要组成部分，是维护国家兽医工作秩序的重要手段，它事关动物防疫工作的全局，也是我国兽医工作的发展方向。党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出了“深化公共卫生体制改革，强化政府公共卫生管理职能，建立与社会主义市场经济体制相适应的卫生医疗体系”的要求，动物卫生监督执法已成为我们国家法制管理的重要组成部分，其具体实施的对动物及动物产品生产到消费全过程独立、公正的监管，提高动物卫生及动物产品安全水平，保证动物源性食品安全，是保障公共卫生安全的一项基础性工作。

1985年《家畜家禽防疫条例》的颁布和其配套法规的出台，我国兽医工作进入了法制化管理的轨道。概括我国20多年的兽医工作，改革开放之前，我国的兽医工作都是直接管理，兽医工作直接参与动物的免疫注射，动物疫病的诊疗，从而预防控制动物疫病。随着计划经济向市场经济的转轨，市场经营的多元化，兽医工作也由直接管理向间接管理转变，兽医工作渐渐从单纯的免疫注射逐步向监督管理转变。实践证明，兽医工作当时提出的“综合办站”、“牲畜保险”和“防疫承包”等形式都没有取得成功，因此，兽医工作单纯通过改进服务是行不通的，要想搞好兽医工作，就必须走法制管理的轨道，法制管理是动物防疫的发展方向，动物卫生监督管理也就必然成为防疫工作的发展方向。

随着我国加入世贸组织和兽医体制改革的深入，广大群众越来越关注动物产品的卫生安全，动物源性食品安全已涉及到人民群众的身体健康和国家经济的发展。党中央国务院和各级人民政府对动物防疫工作给予高度

重视,动物防疫工作的内涵不断延伸,它不仅仅是为了预防控制动物疫病,同时也是为了保障广大人民群众的生命安全。从长远看,要建立动物防疫工作的长效机制就必须强调监督执法,监督执法真正成为兽医工作的主体工作,只有加大违法行为的打击力度,使屠宰者、加工者、生产者和经营者自觉履行法定义务,管理相对人主动报告疫情、主动防疫,动物防疫工作的长效机制才能建立,而这一切也只有通过动物卫生监督执法才能得以实现。1998年1月1日《中华人民共和国动物防疫法》(以下简称《动物防疫法》)正式实施,标志着我国动物防疫事业跨入一个新的阶段。在《动物防疫法》实施的10年中,“预防为主,依法制疫”的法律秩序逐步建立并完善起来。《动物防疫法》在保护和发展畜牧生产、保护人体健康、繁荣农村经济、全面推动动物防疫工作水平等方面发挥了重要作用。

随着我国畜牧业的快速发展,防疫工作面临更高的要求,有必要认真总结近年来防控重大动物疫病工作经验,进一步明确饲养者、经营者的防疫责任,强化各级政府在动物防疫方面的职能,加强动物疫情防控措施,完善动物防疫管理体制。2007年8月30日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过修订的《动物防疫法》,自2008年1月1日起施行。修订后的《动物防疫法》适应我国动物防疫工作面临新形势的需要,总结实践经验特别是高致病性禽流感防控经验的基础上,进一步明确了动物疫病的预防,动物疫情的报告、认定和公布制度,加强动物、动物产品的检疫制度,理顺动物防疫工作体制,建立健全官方兽医制度和执业兽医制度,规范动物诊疗活动,加强对动物防疫工作的投入。这一系列制度的建立健全,对于动物防疫活动的管理,预防、控制和扑灭动物疫病,促进养殖业发展,保护人体健康,维护公共卫生安全带来深远的影响。

作 者

2007年12月

目 录

第一部分 动物卫生监督

第一章 动物卫生监督概述	3
第一节 动物和动物产品的概念	3
第二节 动物卫生的概念	3
第三节 动物卫生监督的性质和作用	4
第四节 动物卫生监督执法机构和职能	5
第五节 动物卫生监督的内容	7
第六节 动物卫生监督的执法手段	9
第七节 畜禽标识和养殖档案管理	12
第二章 动物卫生监督的环节	14
第一节 动物饲养环节的监督管理	14
第二节 散养动物的监督管理	18
第三节 动物屠宰场的监督管理	19
第四节 动物产品加工场和饮食服务业的监督管理	22
第五节 市场动物、动物产品的监督管理	23
第六节 动物、动物产品运输的监督管理	25
第三章 动物疫病和人畜共患病	29
第一节 动物疫病和种类	29
第二节 人畜共患病	30
第三节 病死及死因不明动物处置	37
第四节 染疫动物的扑杀	39

第四章 动物源性食品安全监管	43
第一节 动物源性食品安全隐患	43
第二节 动物源性食品安全监管的现状	44
第三节 动物源性食品安全监管的必要性	46
第四节 做好动物源性食品安全监管措施	47
第五节 发达国家动物源性食品安全管理做法及启示	48
第五章 无规定疫病区动物卫生监督	53
第一节 无规定动物疫病区概念	53
第二节 无规定动物疫病区建设的法律依据	53
第三节 无规定动物疫病区建设试点和目标	54
第四节 无规定动物疫病区评估	55
第五节 无规定动物疫病区管理	57
第六节 无规定疫病区动物卫生监督	59
第六章 动物卫生行政许可和行政确认	62
第一节 动物卫生行政许可	62
第二节 动物卫生行政确认	68
第七章 动物卫生行政强制	70
第一节 动物卫生行政强制的概念	70
第二节 动物卫生行政强制特征	70
第三节 动物卫生行政强制措施	70
第四节 动物卫生监督行政强制的内容	72
第五节 实行行政强制措施要注意的问题	73
第六节 动物卫生行政强制执行与行政处罚的关系	75
第八章 动物卫生行政处罚	76
第一节 动物卫生行政处罚的概念	76
第二节 动物卫生行政处罚的特点	76
第三节 行政处罚内容和法律依据	76
第四节 行政处罚程序	93
第五节 动物卫生监督执法处罚中应注意事项	98

第六节 动物卫生监督行政处罚文书	99
第九章 动物卫生行政复议	110
第一节 动物卫生行政复议的概念	110
第二节 动物卫生行政复议的特征	110
第三节 动物卫生行政复议的基本原则	112
第四节 动物卫生行政复议的时效	114
第五节 动物卫生行政复议注意事项	114
第六节 动物卫生行政复议与行政诉讼的关系	115
第十章 动物卫生行政诉讼	116
第一节 法院受理动物卫生行政侵权的案件类型	116
第二节 动物卫生行政诉讼受案范围的排除性规定	116
第三节 动物卫生行政诉讼中的举证责任	117
第四节 动物卫生行政诉讼的注意事项	117
第十一章 动物卫生行政赔偿	119
第一节 动物卫生行政赔偿的概念	119
第二节 动物卫生行政赔偿的条件	119
第三节 动物卫生行政赔偿的范围	120
第四节 动物卫生行政赔偿的方式和时效	121
第五节 动物卫生行政赔偿的计算	121
第六节 动物卫生行政赔偿费的负担	121
第七节 动物卫生行政赔偿的程序	122

第二部分 动物卫生监督管理

第一章 动物卫生监督机构管理	125
第一节 动物卫生监督机构登记管理	125
第二节 动物卫生监督机构登记和法人地位	125
第三节 我国现行的动物卫生监督管理体制现状	125
第四节 动物卫生监督机构的建立和完善	126

第二章 动物卫生监督信息管理	128
第一节 动物卫生监督信息报告管理办法	128
第二节 动物卫生监督信息网络	129
第三节 动物卫生监督业务报表	130
第三章 动物卫生监督执法人员管理	137
第一节 动物防疫监督员管理办法	137
第二节 动物防疫监督执法人员法制培训	138
第三节 动物卫生监督执法人员考核与录用	144
第四章 动物卫生监督考核管理	146
第一节 动物卫生监督考核办法	146
第二节 考核的组织形式和范围	146
第三节 考核程序	146
第四节 考核工作汇报评比	147
第五章 动物卫生证章标志管理	149
第一节 动物检疫证明	149
第二节 证明身份的证件	150
第三节 动物防疫条件合格或许可证明	150
第四节 动物卫生监督印章	150
第五节 动物卫生执法标志	151
第六节 畜禽标识	151
第七节 动物防疫证照填写及应用规范	151
第八节 动物检疫证、章、标志管理制度	154
第六章 公路动物防疫监督检查站管理	156
第一节 公路动物防疫监督检查站设站的法律依据	156
第二节 公路动物防疫监督检查站管理办法	156
第三节 杜绝公路“三乱”	160
第七章 全国动物防疫体系建设规划	161
第一节 全国动物防疫体系建设规划起草背景	161

第二节	加强动物防疫体系建设的必要性和紧迫性	162
第三节	我国动物防疫体系现状	163
第四节	动物防疫体系建设的指导思想、建设目标和建设原则	165
第五节	动物防疫体系建设总体框架	166
第六节	动物防疫体系重点建设项目与布局	168
第七节	动物防疫体系建设实施步骤	171
第八节	投资测算与资金来源	172
第九节	投资效益分析	172
第十节	动物防疫体系建设的保障措施	173
第八章	动物卫生监督项目管理	175
第一节	农业建设项目管理工作方案	175
第二节	农业项目检查规定	178
第九章	动物及动物产品标识与可追溯体系	182
第一节	动物及动物产品标识与可追溯体系基本概念	182
第二节	建立现代动物及动物产品标识与可追溯体系的基本原则	184
第三节	建立现代动物及动物产品标识与可追溯体系的主要环节	184
第四节	建立现代动物及动物产品标识与可追溯体系的主要内容	186
第五节	建立现代动物及动物产品标识与可追溯体系的主要作用	188
第六节	动物标识及疫病可追溯体系项目	189

第三部分 动物卫生监督办案

第一章	动物卫生监督办案基础	195
第一节	动物卫生监督办案的概念	195
第二节	动物卫生监督办案基本要求	195
第三节	动物卫生监督行政处分和处罚	196
第二章	动物卫生监督典型案例分析	199
第一节	拒绝强制免疫案	199
第二节	经营检疫不合格动物产品案	202

第三节	经营染疫动物和动物产品案	203
第四节	经营病死及死因不明动物和动物产品案	205
第五节	经营疫区动物产品案	212
第六节	经营依法应当检疫而未经检疫的动物和动物产品案	213
第七节	不凭检疫证明运输动物和动物产品案	216
第八节	转让、涂改、伪造检疫证明案	218
第九节	不符合动物防疫条件案	220
第十节	无检疫证明贮藏动物产品案	222
第十一节	动物检疫监督赔偿案	223
第十二节	动物检疫行政不作为案	227

附 录

一、基础法律	233
中华人民共和国行政许可法	233
中华人民共和国行政处罚法	245
中华人民共和国行政诉讼法	253
中华人民共和国行政复议法	262
中华人民共和国行政复议法实施条例	269
中华人民共和国国家赔偿法	278
二、动物卫生法律	284
中华人民共和国动物防疫法	284
中华人民共和国进出境检疫法	295
中华人民共和国畜牧法	301
中华人民共和国农产品质量安全法	311
三、动物卫生法规	319
重大动物疫情应急条例	319
国家突发重大动物疫情应急预案	325
畜禽标识和养殖档案管理办法	335
无规定动物疫病区评估管理办法	339
动物防疫条件审核管理办法	342

动物检疫管理办法	346
病死及死因不明动物处置办法	350
农业行政处罚程序规定	352
四、动物卫生监督执法文书	361
五、动物卫生监督技术规范	403
高致病性禽流感防治技术规范	403
口蹄疫防治技术规范	424
马传染性贫血防治技术规范	446
马鼻疽防治技术规范	450
布鲁氏菌病防治技术规范	454
牛结核病防治技术规范	459
猪伪狂犬病防治技术规范	462
猪瘟防治技术规范	466
新城疫防治技术规范	472
传染性法氏囊病防治技术规范	478
马立克氏病防治技术规范	483
绵羊痘、山羊痘防治技术规范	488
炭疽防治技术规范	492
J—亚群禽白血病防治技术规范	497
高致病性猪蓝耳病防治技术规范	500
畜禽产品消毒规范	504
种畜禽调运检疫技术规范	506
畜禽病害肉尸及其产品无害化处理规程	507



第一部分 动物卫生监督

第一章 动物卫生监督概述

第一节 动物和动物产品的概念

动物在人类社会的发展过程中起着重要的作用,从原始社会开始,人类就大量捕获动物以获取食物,并逐步饲养动物,出现了家畜家禽,随着社会的发展进步,动物的用途逐步多样化,除主要供食用外,还用于使役、观赏、守卫、伴侣、演艺等各个方面,涉及生产、生活、科研、国防等各个领域。《中华人民共和国动物防疫法》第三条明确动物是指家畜家禽和人工饲养、合法捕获的其他动物。包括猪、牛、羊、马、驴、骡、骆驼、鹿、兔、犬等;家禽包括鸡、鸭、鹅、鸽等;人工饲养、合法捕获的其他动物,包括各种实验动物、观赏动物、演艺动物、伴侣动物和水生动物、其他人工驯养繁殖的野生动物。动物产品是指动物的肉、生皮、原毛、绒、脏器、脂、血液、卵、胚胎、骨、蹄、头、角、筋以及可能传播动物疫病的奶、蛋等。包括二类,一类是人类食用和使用的动物产品,例如动物的肉、生皮、原毛、绒、脏器、脂、血液、卵、胚胎、骨、蹄、头、角、筋以及可能传播动物疫病的奶、蛋等。生皮是指家畜屠宰后剥下的、尚未经过鞣制的鲜皮。另一类是动物繁殖材料,例如动物的精液、卵和胚胎。

第二节 动物卫生的概念

WTO-SPS 协议所说的“卫生”的内涵就是指人的卫生和动物卫生。动物卫生水平的高低是一个国家和地区综合实力的体现和文明程度的标志。

动物卫生和兽医公共卫生的职能更多体现在公共卫生方面,如动物卫生和兽医公共卫生的全过程管理,动物疫病的防控,人畜共患病的控制,动物源性食品安全以及动物福利、动物源性污染的环境保护等。动物卫生的概念有狭义和广义之分。狭义上的动物卫生主要包括畜禽疫病防治、畜牧业投入品如兽药和饲料的监督管理、畜产品安全管理以及执业兽医和动物诊疗机构的监督管理等等;广义上的动物卫生还包括畜禽定点屠宰、动物性产品的出入境检疫和水生动物的卫生管理等等。动物卫生又有公益性和经营性之分。由政府财政供养的、从事公益性动物卫生工作的人员为官方兽医。公益性动物卫生工作主要包括:组织实施动物计划免疫、强制免疫、强制消毒、动物及动物产品的检疫;动物

疫情监测、调查和动物疫情统计报告;协助当地政府实施动物疫情扑灭控制;负责辖区内饲养、屠宰、加工单位和个人动物卫生的日常监督管理;负责动物产品的安全管理与认证以及对执业兽医和诊疗机构的监督管理等等。依法从事经营性动物卫生工作的人员为执业兽医。经营性动物卫生工作主要包括动物疾病诊断、治疗、去势术、接产术、胚胎移植术、人工授精术、疾病防治和保健咨询、为含药饲料提供药物处方以及接受官方兽医有偿委托的动物卫生工作。

第三节 动物卫生监督的性质和作用

动物卫生监督是指县级以上地方人民政府设立的动物卫生监督机构依照动物防疫法律法规规定,负责动物、动物产品的检疫工作和其他有关动物防疫的监督管理执法工作,即对屠宰、经营、运输动物和生产、经营、加工、贮藏、运输动物产品以及其他与动物防疫活动有关的单位和个人的防疫活动进行监督、检查,制止、纠正和处理,促使其依法履行义务,维持动物防疫工作正常秩序,保证畜牧业健康发展和公众身体健康。

动物卫生监督依法对动物防疫工作进行监督的性质属于行政监督。所谓行政监督,是指行政执法主体按照法定程序对公民、法人及其他组织遵守法律、法规、规章等进行的调查、统计、督促并提出处理、处罚意见或作出处理、处罚决定的一种行政活动。行政监督是实现国家行政管理职能的手段。行政监督分为依职权和依授权进行的监督。依职权进行的监督是指国家的行政机关依照组织法和其他有关法律规定权限对公民、法人和其他组织所进行的监督;依授权进行的监督是指非国家机关根据法律的授权对公民、法人和其他组织所进行的监督。动物卫生监督属于依授权进行的监督。同时,动物卫生监督是一种行政执法行为,是指动物卫生监督机构依照法定程序对《中华人民共和国动物防疫法》调整的管理对象执行动物防疫行政法律法规等情况进行监督检查,及时纠正和制止违法行为的具体行政行为。因此,动物卫生监督是保障国家动物防疫法律法规以及规章顺利实行的重要手段。它的主要作用有:

第一,通过依法监督,实现《中华人民共和国动物防疫法》的立法宗旨,即预防、控制和扑灭动物疫病,促进养殖业发展,保护人体健康,维护社会公共卫生安全之目的与要求。

第二,通过依法监督,督促经营者履行法律义务,对违法者予以必要的行政处罚,以及依法追究违法者的法律责任。

第三,通过依法监督,保护守法者的合法权益。

第四,通过依法监督,维护国家动物防疫秩序和经济秩序。