

《动物防疫法》修订草案二次审议并向社会公众征求意见

动物防疫应在「同一健康」下统一考虑

◆本报记者李贤义

十三届全国人大常委会第二十一次会议近日审议了《动物防疫法》修订草案,并在人大网公布,向社会公众征求意见。此前,常委会第十七次会议对该草案进行了初审。

相对于草案初审稿,二审稿就公众普遍关注的几个方面内容作出了进一步修改。

与会委员们认为,动物防疫不仅关系到家禽家畜和养殖业的健康发展,还关系到人体健康和公共卫生安全。相较于初审稿,二审稿内容更加全面,操作性也很强,整体框架更趋于合理。

同时,就草案的进一步修改完善,一些委员和学者结合实际提出了建设性的意见。

吕薇委员认为,应当加强对动物疫情与人类疾病关系的研究、风险评估和预警,并据此用于动物养殖白名单的制定。动物养殖白名单主要应从两方面出发,一是从野生动物物种保护的角度出发,主要在《野生动物保护法》中体现。二是从对人类健康安全角度出发,如有些动物所带的病毒或者疫情对人的健康有重大影响。就此她建议,根据动物疫情防控制定动物养殖白名单的内容应纳入本法。

曾多次带队到青海省5州市进行过动物防疫执法检查的吴海昆委员

提出,目前有两个70%应引起高度重视:一是70%的传染病是人畜共患病,二是70%以上的新增传染病源于野生动物。因此,应把动物防疫纳入公共安全应急管理体系。

苏州大学法学院副教授冯嘉认为,《动物防疫法》中的“动物”范畴比《野生动物保护法》中的“野生动物”广泛得多,包括家畜家禽和人工饲养、合法捕获的其他动物。可在《动物防疫法》中对蝙蝠、老鼠、土拨鼠等高危野生动物规定防疫措施,严查未检疫的非法利用野生动物行为。

国际野生生物保护学会中国项目主管李立妹曾向全国人大常委会提交过关于修订草案的修改建议。她认为,禁食野生动物已成为未来立法和立法的方向,人类与野生动物的非食用性接触也存在传播疾病的风险,草案对非食用性利用野生动物也作出规定,体现了我国对野生动物保护利用更加规范。

“动物疫病不仅关系到动物健康,也关系到人类健康。‘同一健康’(动物健康、人类健康、环境健康)概念目前得到国际社会的普遍认可”。她进一步建议,将动物防疫的概念扩大,不仅关注动物疫病本身,更要将其纳入“同一健康”中的一环来考虑。此外现行法律提及的监测范围以已有疫病为主,对未知的疫病关注较少,未来还应提高未知疫病监测能力。

二审稿主要修改四方面内容

- 一 加强对集贸市场和畜禽活体交易的管理**
 增加了关于经营动物、动物产品的集贸市场应当具备动物防疫条件的规定,并明确县级以上地方政府根据本地情况决定在特定区域禁止家畜家禽活体交易。
- 二 对犬只饲养以及流浪犬、猫的管理等作了规定**
 单位和个人饲养犬只,应当按照规定免疫接种狂犬病疫苗,凭农业农村部门的免疫证明向所在地养犬登记机关申请登记。
 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,做好本辖区内流浪犬、猫的控制和处置,防止疫病传播。
 农村地区饲养犬只的防疫管理,由省、自治区、直辖市规定。
- 三 加强公共卫生风险共同防控**
 卫生健康主管部门和农业农村、野生动物保护等主管部门建立人畜共患传染病防治合作机制。
- 四 对野生动物检疫问题进行细化**
 一是明确因科研、药用、展示等特殊情形需要非食用性利用的野生动物,应当按照规定报经动物卫生监督机构检疫,检疫合格的,方可利用。
 二是恢复现行法的规定,人工捕获的野生动物应当按照规定报经捕获地动物卫生监督机构检疫,检疫合格的,方可饲养、经营和运输。

制图/徐洋

C/E/N 专家观点

预防是最经济最有效的健康策略

◆邱新

《动物防疫法》修订草案二审稿落实了习近平总书记提出的“预防是最经济最有效的健康策略”相关要求,为筑起公共卫生安全第一道防线打下良好的制度基础。

人畜共患传染病防治合作机制的细则需进一步明确

在所有的动物疫病中,不可避免地存在着人畜共患型传染病,即动物携带的病原体与人体间存在交叉感染。该类疫病经由人类的社会活动在全社会迅速传播扩散,极易引发公共卫生安全危机。

对于人畜共患型传染病若仅由相关部门“单打独斗”恐无法及时有效应对,要想在第一时间采取高效的防控措施,无疑更需要各部门间的通力配合。

然而从现行立法的规定来看,对于兽医主管部门与卫生健康等其他相关部门间的合作没有明确授权。二审稿增加“卫生健康主管部门和农业农村、野生动物保护等主管部门应当建立人畜共患传染病防治合作机制”的规定,为各部门提供了指引,有利于今后及时有效采取高效措施应对人畜共患型疫病。

但是,对于部门之间相互配合的权利与义务,对于疫病信息的传递共享、疫病防控方案的互相要求和通报等问题仍有待进一步明确。

农村地区可推行食用活体动物定点屠宰上市制度

二审稿不仅增加了对集贸市场的管理规定,同时明确划区域禁止家畜家禽活体交易。

笔者认为,消除各类疫病的传

播隐患,必须先是在城区市场等人流频繁、人口密集处杜绝活禽饲养和宰杀行为。

早在2006年,《国务院办公厅关于整顿和规范活禽经营市场秩序加强高致病性禽流感防控工作的意见》(国办发[2006]189号)就明确提出要“率先在大城市逐步取消活禽的市场销售和宰杀,推行禽类定点屠宰、白条禽上市制度”。

二审稿增加规定划区域禁止畜禽活体交易,一定程度上有利于推动全面取消食用动物活体交易。

对于广大农村和集镇,因地广人稀,饲养零星分散,集贸市场众多,加之活禽宰杀加工体系欠发达,集中处理成本过高,可以考虑推行食用活体动物定点屠宰后上市制度,参照生猪定点屠宰的做法,实行活禽、活禽等活体动物产品定点宰杀后再上市销售。

对待流浪动物,除了“处置”外还要尽可能妥善“安置”

二审稿提出,对于流浪犬、猫明确了由街道办事处、乡级人民政府组织协调居民委员会、村民委员会进行控制和处置。

笔者认为,流浪动物的处置在一定程度上反映出国家的文明程度,在对待流浪犬和猫除了“处置”,还要尽可能妥善“安置”,这将充分体现政府人性化管理的理念。

由于对流浪动物的控制和处置需要专业常识、专业经验和技能,完全由村居承担相关工作恐难以完全胜任,可以考虑由政府购买社会服务的方式,在立法中体现鼓励动物救助机构参与或协助流

动物管理的激励机制。

对人工繁育野生动物的检疫亦应作出相应规定

当非法来源的野生动物进入流通领域时,一般难以甄别,如果未经过检疫检验,可能带来巨大的公共卫生风险。

对于需非食用性利用野生动物的,二审稿明确因科研、药用、展示等特殊情形经检疫合格后可利用。

此前动物保护专家曾提出,“允许医用、展演、旅游观光、物种保护、种源繁育领域利用野生动物,漏洞较大”。事实上以往非法从事野生动物养殖的单位或个人,也多借物种保护、种源繁育的借口,以“保护”之名,行“利用”之实。

譬如对于野生动物展演,早在2010年国家林业局下发《关于对野生动物观赏展演单位野生动物饲养繁殖活动进行清理整顿和监督检查的通知》中就要求禁止虐待性动物表演。同年住建部颁布的《关于进一步加强动物园管理的意见》同样要求城市动物园及公园停止动物表演。

在非食用性利用野生动物上,应当合理界定其利用范围,明确限定非食用性利用野生动物的情形。

现行立法中仅规定人工捕获的可能传播动物疫病的野生动物,应报经捕获地动物卫生监督机构检疫,这是不够的,还应对人工繁育野生动物的检疫作出规定。对于非食用性利用的野生动物,如科研完成后所利用的野生动物如何集中处理后后续问题也应当通过本次修法予以明确。

作者系暨南大学法学院副教授



乐陵生态环境队伍“全员执法,全员包保”

监察执法人员不再“一肩挑”了

全员包保:补齐企业环境管理弱项短板

C/E/N 新闻+

多出主意想办法 找准症结补短板

企业VOCs原辅材料台账是否建立完善?治污设施运转是否正常?夏季错峰作业是否有效落实?

日前,乐陵分局监察大队七中队的中队长李娜邀请资深专家来到山东中谷淀粉糖有限公司,就上述问题开展实地执法帮扶。这是今年夏季以来,李娜第4次来到该企业进行挥发性有机物治理检查。

检查现场,李娜与专家组详细查看了台账中记录的VOCs原辅材料名称、成分、VOCs含量、采购量、使用量、库存量、回收方式、回收量等信息,并对现有VOCs废气治理设施收集率、废气排放量和处理率进行确认,对治理效果重点关注。

在公示栏里,李娜作为该企业的“环保管家”,将联系方式贴在上面。目前,乐陵400多家重点排污企业都有这样的“环保管家”。

据了解,在“全员执法”的基础上,乐陵分局进一步开创了“全员包保”机制,让全局干部职工全部变身“企业环保管家”。

乐陵分局副局长石辉向记者介绍:“‘企业环保管家’主要负责各自包保企业的环境管理工作,每一位环保人员除开展日常工作外,还要对自己包保的企业加强现场检查,发现问题及时纠正,督促企业采取自查自纠的方式解决生产过程中存在的废水、废气、固废治理、管理等方面的漏洞,减少因环保问题而产生处罚的风险。”

“按不同行业、不同治污工序,把400多家重点排污企业合理分包给全局干部职工,每人分包企业3~6家不等。比如,化工类等高风险企业,主要由领导班子成员及执法大队人员包保;一些风险较低的企业,比如民营食品企业,工艺相对简单,污染排放量少,就分包给其他科室人员。”石辉说。

据了解,企业日常环境保护工作包括项目的环保管理、污染防治、污染物排放、总量控制、环保法律运用等多方面,专业性较强,是企业发展中的一大短板,而“全员包保”模式很好地补齐了这块短板。

张栋告诉记者:“我们要求局里每一位工作人员都要当好‘企业环保管家’,督促企业制定疫情防控工作方案和应急处置预案,严格落实疫情防控举措的同时,详细了解企业在复工复产、生产经营等方面存在的问题,为企业在环评审批、项目建设等方面提供实质上的帮助。”石辉说。

“全员包保”模式,改变了执法监察队伍单枪匹马、孤军奋战的被动局面。

记者了解到,乐陵分局在充分发挥大队、环保所等执法队伍作用的同时,注重发挥分局管理、环评、审批、监察大队等职能科室的业务优势,通过实地业务开展增强全局人员执法意识和能力,实现“1+1>2”的效果,形成全局系统“人人执法,时时执法”的执法新格局。

全局聚力:调动干部职工积极性和责任心

“从‘全员执法’到‘全员包保’,我们监察执法人员能明显的感觉到,执法帮扶不再是我们一肩挑了,现在全局的同事们都拧成了一股绳,想尽办法提高执法能力和包保成效。有的科室人员,甚至自费购置无线遥控摄像头,安装在分包企业的关键设施处,通过手机随时掌握企业生产设施的治污设施启停情况。”乐陵分局监察大队的马康告诉记者。

张栋对记者说:“实践证明,‘全员执法’和‘全员包保’机制,有效传导了环保压力,调动了全局干部职工的积极性和责任心,提高了业务水平和服务意识,帮助辖区企业全面提升治污能力和管理举措,环境面貌焕然一新。今后,我们将把两项机制坚持下去,完善激励政策和考核奖惩,尽最大努力帮助企业守法经营、健康发展。”

◆本报记者董若义 通讯员焦群超 马金录

近日,从山东省德州市生态环境局乐陵分局传来喜讯,在德州市近期开展的涉VOCs企业专项检查及商混站、砂石建材材料堆专项检查中,乐陵市相关企业达标率和标杆率两方面均在全市各县(市、区)名列前茅。

一分耕耘,一分收获。成绩的背后,饱蘸着当地环保人的汗水和心血。

乐陵分局局长张栋告诉记者,自去年以来,分局开启“全员执法”模式,改变了以往执法监察队伍单枪匹马、孤军奋战的被动局面,形成全局系统“人人执法,时时执法”的执法新格局。

在全员执法过程中,尤其是疫情发生以来,乐陵分局不断强化执法帮扶理念,进一步建立了“全员包保”机制,辖区内四百余家重点排污企业,每家企业都明确了一名环保人员包保帮扶。

至此,乐陵分局百余干部职工也有了一个新身份——“企业环保管家”。

全员执法:形成“人人执法,时时执法”新格局

“全局干部职工平均每3人一组,重点对辖区重污染天气应急、企业污染设施运行、固体废物贮存及转移等开展执法检查。”这是乐陵分局开启的“全员执法”新模式,以此提升工作效能,推动治污攻坚。

“全员执法”模式开启后,乐陵分局明确,所有工作人员都有责任对辖区内发现的各类环境违法行为进行监督,协调调动环境监察执法人员从严从快查处,维护环境法律法规的权威性和严肃性。

“打造环保铁军,必须每个人都熟悉各个领域的业务,这也是‘全员执法’的初衷。”张栋告诉记者,通过“全员执法”,全局干部职工都能掌握企业方方面面的基本情况,有利于提升大家的业务水平;全体从办公室走出去、上一线,能更全面地发现基层问题、解决实际问题;执法过程中,通过机关科室间的横向、纵向联合,也有利于提高整支队伍的凝聚力和战斗力。

“全员执法”模式,改变了执法监察队伍单枪匹马、孤军奋战的被动局面。

记者了解到,乐陵分局在充分发挥大队、环保所等执法队伍作用的同时,注重发挥分局管理、环评、审批、监察大队等职能科室的业务优势,通过实地业务开展增强全局人员执法意识和能力,实现“1+1>2”的效果,形成全局系统“人人执法,时时执法”的执法新格局。

乐陵分局还制订了“全员执法”方案,明确重点对群众反映强烈、媒体重复曝光、重复信访矛盾突出、被市级以上部门重点关注存在环境问题的企业进行多频次执法检查。执法方式采取“不定时间、不打招呼、不听汇报、直奔现场、直接检查、直接曝光”的突击检查形式,重点检查企业存在的突出问题。

“全员执法”行动开展以来,乐陵分局已出动检查人员千余人(次),对辖区419家企业开展了多批次不间断的执法检查,有力震慑了环境违法行为,督促企业自觉治污、守法经营。

甘肃督导检查地方联合专项行动开展情况

全力保障黄河甘肃段生态环境安全

本报记者吴玉萍兰州报道 为贯彻落实习近平总书记视察甘肃重要讲话和指示精神,加强黄河流域甘肃段生态环境保护治理,保障长治久安,促进流域高质量发展,近日,甘肃省生态环境厅、省人民检察院、省公安厅组成联合督查组,对兰州、白银、临夏等地联合专项行动开展情况进行督导检查。

根据统一部署,在相关市州、县区前期开展联合专项行动的基础上,督查组重点对市(州)各部门任务分工落实,黄河流域甘肃段违法排污行为查处以及各地联合执法行动开展等情况进行了督导检查。

检查期间,督查组一方面通过听取汇报、查阅资料了解各地工作总体情况;另一方面主要以现场抽查方式对专项行动中发现问题进行实地核查,现场交办,检查问题整改是否到位,行政处罚是否到位、责任追究是否到位。

在临夏县某采砂场,督查组详细核

查了该企业违法事实,现场向当地公安机关进行案件交办。在景泰县某环境污染案件场地,督查组现场勘察危废倾倒情况,建议生态环境部门、法院、检察和公安机关召开联席会议协商办案,进一步完善案件移送检察机关提起诉讼的证据资料;在红古区某屠宰场,督查组详细查阅了案卷资料,对案件移送等环节进行了梳理核查,提出指导意见。

同时,甘肃省通过定期召开四部门联席会议,研究制定行政执法与刑事司法衔接实施细则,以及开展联合专项行动,将有力推动全省深入落实生态环境保护行政执法与刑事司法衔接工作制度,完善生态环境部门、法院、检察和公安机关联席会议、联合行动、线索通报、案件移送、案件协商、信息共享等工作机制,进一步加大黄河流域甘肃段环境违法和环境犯罪行为的查处力度,维护黄河流域甘肃段生态环境安全。

C/E/N 执法一线

未办环评手续 私设暗管排污 黔南州查封一家米粉加工厂

本报讯 一家米粉加工厂私自埋设暗管违法排放水污染物,近日被贵州省黔南州生态环境局龙里分局依法查封生产设备。

现场检查发现,该加工厂未办理环境影响评价审批手续,擅自建设米粉加工项目且投入生产,同时私设暗管违法排放水污染物。

经委托第三方检测机构对该加工厂暗管外排的污水进行取样检测,化学需氧量指标高达3420mg/L。

根据近期开展的生态环境突出问题专项行动提出的“从严排查、从严监管、从严整治”工作要求,黔南州生态环境局依据《中华人民共和国水污染防治法》和《环境保护主管部门实施查封、扣押办法》的相关规定,对该加工厂下达《查封决定书》,对该加工厂磨浆机、蒸粉机以及锅炉等设备进行了查封。下一步,该加工厂除受到

罚款处罚外,负责人还将面临行政拘留。 岳楷行