

# 武威市人民政府文件

武政发〔2021〕53号

---

## 武威市人民政府 关于构建新型基层畜牧兽医服务体系推进 动物防疫社会化服务的实施意见

各县、区人民政府，市政府有关部门、单位：

为加快构建公共服务与市场化服务相结合的基层畜牧兽医服务体系，进一步提升我市动物疫病预防和控制能力，保障畜牧业健康发展，推进巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，依据新修订的《中华人民共和国动物防疫法》等有关法律法规，国务院和省、市政府关于政府向社会力量购买服务，以及原农业部关于推进兽医社会化服务发展文件精神，现就构建新型基层畜牧兽医服务体系、推进政府购买动物防疫社会化服务提出如下实施意见。

## 一、充分认识构建新型基层畜牧兽医服务体系、推进动物防疫社会化服务的重要性和紧迫性

做好动物防疫工作是各级政府及有关部门的职责所在。武威是畜牧大市，近年来畜牧养殖业迅速发展，畜牧业生产发展方式和动物防疫服务需求也在不断变化。从养殖数量看，2020年全市畜禽饲养量3103万头只，免疫注射各类疫苗5696万毫升（头份），现有948名村级动物防疫员每人承担3.3万头只、6万多头份的免疫工作，任务十分繁重；从基层动物防疫队伍管理情况看，乡镇畜牧兽医站技术人员被抽调到其他岗位、村级防疫员因劳动报酬偏低而工作积极性不高等问题仍然比较突出；从动物卫生监督任务看，现有381名乡镇畜牧兽医站工作人员承担着1673个规模养殖场（小区）、5.2万户规模养殖户，以及327家兽药生产、经营企业、饲料企业和屠宰企业的监督管理工作，监管工作点多、面广、难度大；从市场需求和发展看，原有的基层动物防疫体系已不能适应新形势的需求，一些养殖场户开始自行购买动物防疫服务，市内动物防疫社会化服务组织应运而生，社会化是动物防疫服务发展的必然趋势；从大健康的要求看，优质和健康的动物源性食品是全民健康的重要保证，只有把动物防疫放到更加突出的位置，才能得到优质和健康的动物源性食品。

总之，庞大的畜禽饲养规模与相对落后的生产方式之间的矛盾给动物防疫工作带来了巨大压力，保障养殖业生产安全、动物产品质量安全、公共卫生安全和生态安全任务越来越重、要求越

来越高，以现有乡镇畜牧兽医站为主体、村级动物防疫员队伍为基础的基层动物防疫服务体系和服务方式已不能适应新形势的需求，迫切需要政府发展兽医社会化服务体系，向各类养殖者提供更精细、更专业、更优质的动物防疫服务。各县区、各有关部门要充分认识新形势下构建新型基层畜牧兽医服务体系、推进政府购买动物防疫社会化服务的重要性和紧迫性，增强责任意识、忧患意识，坚决扛牢《动物防疫法》对县级人民政府在稳机构、建队伍、强能力方面赋予的法定责任，创新思路，主动作为，采取有力措施，加快补齐动物防疫体系短板，着力解决群众所需，为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化和保障公共卫生安全打下坚实基础。

## 二、总体要求

**（一）总体思路。**认真贯彻落实中央和省委、市委农村工作会议精神和有关部署要求，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，以保障养殖业生产安全、公共卫生安全为主线，以创新兽医社会化服务机制和政府购买服务方式为重点，紧紧围绕深度推进沿山沿川沿沙“三大特色产业带”建设和“8+N”现代农业优势主导产业振兴，统筹推进乡镇畜牧兽医服务体系建设，科学布局承接政府服务的新型兽医服务主体，构建主体多元化、服务专业化、运行市场化的兽医社会化服务体系，压实生产经营者动物防疫主体责任、行业部门监管责任和地方政府属地管理责任，向养殖者提供优质动物防疫服务，为现代畜牧业健康发展提

供重要保障。

## **（二）基本原则**

**需求导向，科学布局。**以适应社会需求为导向，政府充当好协调者、管理者，引导人才、技术、资金等要素合理流动，让更多社会组织参与到畜牧兽医服务体系当中。采用政府引导、民办公扶、企业运作、市场配置的方式，充分发挥市场机制作用，激发市场主体活力，因地制宜培育兽医社会化服务组织，促进动物防疫社会化服务供给和服务需求有效对接。

**试点先行，分步实施。**政府购买动物防疫服务工作要结合政府职能转变、财政支出管理、公共服务市场化等系列改革进度，在深入调研的基础上，根据畜牧养殖业发展实际，选择优势主导产业，科学制定方案，按照试点探索、扩大范围、全面覆盖的步骤，积极稳步推进。

**完善制度，明确权责。**加强乡镇畜牧兽医站和政府购买动物防疫服务的制度建设，做到公平、公正、公开、透明。强化政府及各部门职责分工，建立协调配合机制。正确处理政府和社会力量之间的关系，充分发挥资金使用效益，切实降低政府行政成本，提升乡镇畜牧兽医站运行效率和动物防疫公共服务能力。

**加强监管，注重绩效。**完善乡镇畜牧兽医站工作考核机制，调动人员积极性，充分发挥监管作用。建立健全政府购买动物防疫服务绩效评价体系，研究细化验收标准，强化日常监管和定期考核，确保承接方按照合同约定提高服务质量和效率。

**（三）总体目标。**到 2021 年底，全市 95 个乡镇（指挥部）畜牧兽医站机构设置、编制核定、人员配备、管理体制、硬件建设、制度建立等建设任务全面完成，承接动物防疫服务的市场化兽医服务主体得到发展，各县区政府购买动物防疫服务工作有序开展，开展政府购买动物防疫社会化服务区域动物防疫服务水平明显提升，应免畜禽免疫密度达到 100%，免疫效价水平显著提高，高于本县区免疫效价平均水平，防疫档案及台账填写规范，疫苗浪费、疫苗存储和冷链运输不规范等现象基本杜绝。到 2022 年底，各县区全面推行政府购买动物防疫社会化服务新模式，全市动物防疫服务水平明显提升，应免畜禽免疫密度达到 100%，免疫效价水平大幅提高，防疫档案及台账填写规范，疫苗管理、存储和冷链运输规范有序，形成政府主导的公益性兽医服务和市场主导的经营性兽医服务有效结合的兽医社会化服务新格局。

### **三、加强乡镇畜牧兽医服务体系建设**

**（一）理顺工作职责。**因地制宜，加快建立政府主导、社会参与的动物防疫社会化服务模式，将乡镇畜牧兽医站承担的动物强制免疫、畜牧兽医技术推广、动物诊疗、病死畜禽收集和无害化处理、养殖业保险等公益性服务交给社会化服务组织，让官方兽医从繁重的强制免疫等服务中解脱出来，实现“运动员”与“裁判员”职责分离。强化乡镇畜牧兽医站对强制免疫情况的监督检查职责，监督社会化服务组织按照强制免疫计划和技术规范实施免疫接种，并按照国家有关规定建立免疫档案、加施畜禽标识。

**（二）优化人员结构。**根据乡镇畜牧兽医站人员编制和职称岗位设置，注重年龄结构、职称结构的搭配，统筹安排好乡镇畜牧兽医站专业技术人员和民生岗位工作人员。乡镇畜牧兽医站工作人员原则上应全部为畜牧兽医专业及相关专业，形成老中青梯次配备的人员结构和适应工作需要的专业技术职务结构。

**（三）健全派驻体制。**乡镇畜牧兽医站为县区农业农村局的派出机构，在乡镇党委、政府统一指挥协调下开展业务工作。业务、财务、人事、人员工资、考核、职称评聘、人员调配等由县区农业农村局统一管理。工作经费、资产及教育学习、考勤等日常管理由乡镇政府负责。乡镇畜牧兽医工作站人员调整、工作考核和主要负责同志任免必须征求所在乡镇党委意见。

**（四）完善硬件设施。**按照物尽其用的原则，统筹办公和业务工作的实际需要，灵活调配固定资产的使用，加大中央、省级相关项目资金争取和县、乡财政投入力度，进一步完善乡镇畜牧兽医站硬件设施。2021年底前，各乡镇畜牧兽医站应具有功能较为齐全、与畜牧兽医站规模相适应、有利于开展工作的办公用房及场所，并配备开展日常业务必要的办公设施设备、动物诊疗设备、冷链设备、消毒设备、防疫检疫设备、样品采集处理及检测设备。

**（五）加强制度建设。**乡镇畜牧兽医站行政、业务和自身建设等各项工作均应制定相关制度，明确工作程序，确保各项工作有法可依、有章可循、有档可查。应制定管理手册，汇编与业务

工作有关的法律法规、组织体系、技术标准等，作为各项工作遵循的准则。应建立档案管理制度，确保实施的各项工 作均有完整的档案资料。至少应建立人员岗位责任制、仪器设备疫苗药品等物资管理、免疫检疫证章标识票据管理、动物疫情调查、监测和报告管理、畜牧兽医工作档案管理等制度；免疫操作、检疫操作、消毒和无害化处理操作、采样操作等规程；学习培训和考核、免疫档案、产地检疫、屠宰检疫、免疫检疫证章及标识使用、消毒及无害化处理、防疫物资使用等记录，以及畜牧生产统计报表。

#### **四、引导建立承接动物防疫服务的社会化兽医服务主体**

**（一）明确购买服务承接主体及条件。**承接政府购买动物防疫服务的社会化兽医服务主体（以下简称承接主体），包括依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的兽医社会组织，以及依法在市场监管或行业主管部门登记成立的动物防疫、养殖、兽药企业、机构等社会力量。承接主体应具备以下基本条件：

- 1.依法设立，具有独立承担民事责任的能力；
- 2.治理结构健全，内部管理和监督制度完善；
- 3.具有独立、健全的财务管理、会计核算和资产管理制度；
- 4.具有兽医服务机能，具备提供兽医公共服务所必需的设施、人员和专业技术的能力，各乡镇防疫人员数量不少于村数的 70%；
- 5.具有良好的社会信誉和商业信誉；
- 6.依法缴纳税收和社会保险，按规定为员工购买意外伤害等

保险，为员工提供必要的技能培训；

7.参加兽医社会化服务前近3年内，无违法违纪行为；

8.法律、行政法规规定的其他条件，以及购买服务项目要求的其他条件。

承接主体的基本资质条件由县区财政部门会同有关登记管理机关、农业农村部门确定，具体承接购买服务的条件由购买主体会同财政部门根据购买服务项目的性质和质量要求确定。

**（二）科学布局承接服务主体。**加快建设以动物防疫公司为主的动物防疫社会化服务机构，创新村级防疫员组织模式，积极扶持市场化服务主体发育，形成优势突出的承接服务体系。在畜牧产业集约化水平较高、兽医服务市场需求密集和基层兽医队伍素质较高的地区，发挥防疫公司市场灵活性、专业性和高效率等优势，带动基层防疫员队伍实现能力转型升级，有效满足养殖场户对疫病诊断、检测及治疗的综合兽医服务需求。在防疫员队伍力量薄弱的地区，可整合兽医人才资源，将社会专职兽医纳入公益服务队伍，实现兽医服务“专人专职”，鼓励兴办实体机构统一组织管理。在养殖量较大、以散养为主的地区，可发挥专业防疫合作社群众基础优势，设县级联合社和各乡镇分社进行统一管理。在养殖规模小、疫病防控风险低、政府扶持和掌控能力大的地区，可发挥各乡镇村级防疫员队伍作用，选择开办流程简单，个人独资或合伙企业性质的兽医服务机构。

**（三）培育壮大承接服务组织。**各县区要立足于服务养殖业

产前、产中、产后全产业链发展需求，学习借鉴先进经验，探索创新发展路径，按照专业化、市场化、多元化的原则，加快整合社会资源，引导社会投资，培育以执业兽医、乡村兽医和现有村级防疫员队伍为主体，其他兽医从业人员和社会力量为补充的承接动物防疫社会化服务组织，推动各类兽医社会化服务组织发展壮大。引导承接服务组织通过优化整合，优先吸纳村级动物防疫员，防止现有基层动物防疫人员流失。鼓励承接服务组织开展饲料、兽药等盈利性活动，在做好动物防疫服务的同时，拓展服务领域。帮助和支持有条件的承接服务组织开展动物免疫抗体和病原学监测等技术含量高、社会需求旺盛的技术服务项目。

**（四）提高承接服务组织服务能力。**各县区要结合动物防疫工作实际，研究制定动物防疫社会化服务相关制度、标准，规范服务行为，提高服务质量和服务的精准性和有效性，避免出现无序竞争、低水平重复等情况。及时制定出台动物防疫社会化服务组织建设规范、政府购买动物防疫服务基本项目清单。从技术标准、基本要求、人员资质、社会保险、信用等级、年度业绩、制度落实和服务对象满意度等方面，制定动物防疫社会化服务考评细则并实施年度考评。积极创造环境条件，鼓励和扶持承接服务组织搞活兽医服务经营方式，拓展服务内容，在开展好动物疫病免疫注射、挂标、填写记录和废弃疫苗瓶收集处理等动物防疫服务的同时，提高畜禽养殖技术服务、病死畜禽和畜禽粪污收集及处理利用、产地检疫申报技术性辅助、畜禽保险购买和理赔协助

等公益服务能力，逐步承担技术服务、收集服务、报告服务、采样服务、协管服务、代办服务等社会化服务工作，打造全市动物防疫社会化服务品牌。

## 五、规范开展政府向社会力量购买动物防疫服务工作

**（一）准确界定购买服务的界限与范围。**政府购买动物防疫服务的主体是县区人民政府，具体由县区农业农村部门承办，乡镇人民政府实施。各县区要组织对大型养殖企业、规模养殖场、养殖合作社、家庭牧场和分散养殖户等不同养殖主体类型及其数量、养殖量、动物防疫条件和防疫工作开展情况开展全面摸排调查，根据当地养殖规模总量、集约化程度、财政支持水平、兽医服务水平和队伍素质等实际，结合本县区畜牧业优势主导产业现状和发展规划，科学界定兽医公共服务和市场化服务界限，明确政府购买动物防疫服务的畜禽产业和规模范围，因地制宜选择恰当的承接主体组织形式，从重点产业到主要畜禽、重点群体到全体养殖者逐步推开动物防疫社会化服务。

**（二）明确约定购买服务的内容。**政府向社会力量购买动物防疫服务的内容为适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共服务，政府及农业农村部门必须承担的监管责任不得以任何形式进行委托。政府购买动物防疫服务的内容主要包括：**一是**畜禽口蹄疫、高致病性禽流感、小反刍兽疫等重大动物疫病和人畜共患病的免疫工作，国家下发的其它疫苗的免疫工作，包括免疫档案填写和信息录入、耳标信息录入及免疫废弃物收集处理工

作；二是参与并承担扑杀、消毒、封锁、无害化处理等动物疫情应急处置相关劳务；三是动物疫病监测的样品采集；四是协助官方兽医完成辖区内产地检疫申报技术性辅助、病死动物勘验及无害化处理等；五是承担辖区内动物疫情排查、监测、报告等义务；六是畜禽免疫副反应的救治、相关纠纷的协调与处理；七是开展动物疫病诊断、检测、一般动物疾病的治疗及养殖技术推广服务工作。

### **（三）确定购买动物防疫服务的方法步骤**

**1.政府购买动物防疫服务的基本程序。**县区农业农村部门负责，根据购买动物防疫服务要求，结合动物防疫工作实际，制定政府购买动物防疫服务实施方案，同步编制年度经费预算。县区人民政府审核并发布实施政府购买动物防疫服务实施方案及经费预算。县区财政部门按照部门预算和政府采购预算的审核程序和时间要求，及时拨付政府购买动物防疫服务经费。

**2.政府购买动物防疫服务的组织实施。**按照公开、公平、公正原则，建立健全政府购买动物防疫服务公示机制，及时向社会公布购买的服务项目、内容以及对承接主体的要求和考核验收标准等信息。购买动物防疫服务工作应按照政府采购法的有关规定确定承接主体，严禁转包。购买主体按照合同管理要求，与承接主体签订合同，明确约定所购买动物防疫服务范围和内容、标的、数量、质量要求，以及服务期限、资金支付方式、权利义务和违约责任等，按照合同要求支付资金，加强对服务全过程的跟踪监

管和服务成果的检查验收。乡镇人民政府与承接主体签订落实动物防疫工作协议书，明确各自责、权、利。承接主体严格履行合同义务，按时完成服务项目任务，确保服务数量、质量和效果。

**3.政府购买动物防疫服务的验收评价。**各县区加强政府购买动物防疫服务的监督管理，严格考核验收评价机制，对购买动物防疫服务项目数量、质量和资金使用绩效等进行考核评价。动物防疫服务考核验收分半年和年终两次进行，按照乡镇人民政府初验、县区农业农村部门全面审核验收的程序实施，必要时可申请第三方、养殖户代表、上级业务主管部门共同参与进行检查验收。评价结果向社会公布，并作为支付购买服务费用和确定下一年度政府购买服务承接主体的重要参考依据。

**（四）明确动物防疫部门职责分工。**进一步健全完善县、乡两级动物防疫责任体系；县区政府在不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；动物防疫执法由市、县农业农村部门承担。强化官方兽医的动物及动物产品检疫职责，推动其工作重心由承担免疫服务等基础性工作为主向以动物疫病风险控制、社会化服务监管和动物卫生监督执法为主转变，确保重大动物疫病强制免疫、动物疫情监测、应急处置、动物检疫监督、动物卫生监督及投入品管理等动物防疫措施落实到位。承接主体负责组织人员，按照合同约定为承包区域的养殖场（户）开展动物防疫工作，乡镇人民政府负责组织本乡镇畜牧兽医站等力量对承接主体动物防疫工作全程监

监督检查，县区农业农村部门负责免疫疫苗和防疫物资的接收、采购、调配和向承接主体的分发。

**（五）加快推进政府职能转变。**县、乡政府在做好管理监督和服务工作的前提下，加快转变政府职能，逐步将市场能够更好完成的动物防疫服务工作交给社会化服务组织，提升社会化服务组织承接动物防疫的从业积极性、服务创造性，提高动物防疫服务的质量和效率，基本满足从养殖到屠宰全链条动物防疫服务。有序推进“先打后补”，逐步推动规模养殖场动物疫病强制免疫工作由其自身承担或通过自行向兽医社会化服务组织购买服务予以解决；散养户动物疫病强制免疫工作通过政府购买服务予以解决，并逐步由政府购买服务向养殖者购买服务转变，最终实现落实动物防疫主体责任的目标。

## 六、保障措施

**（一）加强组织领导。**各县区、各有关部门务必高度重视，加强对此项工作的组织领导。县区成立领导小组，加强统筹管理和组织协调，研究解决工作中存在的困难和问题，督促指导有关部门、乡镇政府及村民委员会抓好组织落实。市农业农村部门要加大对各县区的督促指导，推动各项工作高质高效开展。有关部门要积极汇报衔接、强化部门配合，履行行业部门职责。

**（二）建立投入机制。**各县区政府要完善政策措施，制定符合当地畜禽养殖规模和劳动力平均收入水平的经费测算标准，科学测算政府购买动物防疫服务经费，与畜牧兽医机构防疫物资采

购、采样检测、监督管理等费用一并纳入财政预算。要运用好财政支持政策，统筹使用中央、省、市财政安排的动物防疫经费和相关项目资金，保障政府购买动物防疫服务经费投入。对承接主体兴办场所、基础设施设备予以适当补助和支持，并对其实施的因病设防免疫等动物防疫公共服务给予合理补助。承接主体应购置防疫所需免疫应急反应药品、消毒药品及物资，并做好动物防疫人员安全防护，为防疫人员缴纳工伤保险费，一旦感染人畜共患病应及时进行救治并给予一定经济补助。

**（三）加强管理和培训。**市、县区农业农村部门根据产业布局和业务需要，开展理论与操作实践相结合的兽医技术培训，每年市级培训不少于1次、县级培训不少于2次，进一步提升乡镇畜牧兽医站专业技术人员的技能水平和服务能力。加强对承接主体的引导、管理，各县区农业农村部门结合新型职业农民培训、兽医系统业务培训，制定培训计划，定期对承接主体及其负责人、技术骨干进行培训，提高其自我管理和运营能力。承接主体建立健全岗前和在岗培训制度，加强对工作人员的法制教育和技能培训，确保动物防疫服务质量。

**（四）加大督查考核。**各县区加大对承接主体的监督与指导，适时开展养殖户满意度调查，及时开展实地考察验收，将考核结果与购买服务费用支付挂钩，推动政府购买动物防疫服务工作健康有序发展。建立健全由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评审机制、政府购买动物防疫服务信用记录和退出机制以及

服务组织“黑名单”制度，对严重违法失信主体按照有关规定实施联合惩戒，并列入“黑名单”禁止参与全市购买动物防疫服务招投标。组织开展调查研究，全面掌握政府购买动物防疫服务发展情况，及时总结经验成果，为推动政府购买动物防疫社会化服务发展提供经验借鉴。



---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室。

---

公开属性：主动公开

---

武威市人民政府办公室

2021年8月27日印发

---