

# 试论水产苗种检疫体系建设的协同发展

秦亚丽<sup>1,2</sup>, 陆勤勤<sup>2</sup>

<sup>1</sup>中央民族大学管理学院, 北京

<sup>2</sup>江苏省海洋水产研究所, 江苏 南通

Email: [jessey@163.com](mailto:jessey@163.com)

收稿日期: 2020年8月13日; 录用日期: 2020年8月27日; 发布日期: 2020年9月3日

---

## 摘要

近年来, 水产苗种检疫体系受到了社会各界人士的关注, 但目前水产苗种检疫还并不完善。笔者从产业必展、食品安全及经济学的角度来阐释水产苗种检疫的重要性, 介绍水产苗种检疫的现状和存在的问题, 并对痛点问题的解决提出了针对性的解决思路和发展建议。

## 关键词

水产苗种, 检疫体系

---

# Discussion on the Coordinated Development of Aquatic Seeding Quarantine System Construction

Yali Qin<sup>1,2</sup>, Qinqin Lu<sup>2</sup>

<sup>1</sup>School of Management, Minzu University of China, Beijing

<sup>2</sup>Institute of Oceanology and Marine Fisheries, Nantong Jiangsu

Email: [jessey@163.com](mailto:jessey@163.com)

Received: Aug. 13<sup>th</sup>, 2020; accepted: Aug. 27<sup>th</sup>, 2020; published: Sep. 3<sup>rd</sup>, 2020

---

## Abstract

In recent years, the aquatic seeding quarantine system has been concerned by people; however, the aquatic seeding quarantine system has been not perfect. The author explained the importance of aquatic seeding quarantine from the perspectives of industry development, food safety and economics; the author explains the importance of aquatic seedling quarantine, introduces the

current situation and existing problems of aquatic seedling quarantine, and puts forward some targeted solutions and development suggestions.

## Keywords

Aquatic Seeding, Quarantine System Construction

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

2020年春节以来,武汉华南海鲜市场因疑为“新型冠状病毒肺炎”的传染发源地成为全世界都知晓的海鲜市场。尽管新闻里没有提及“水产”字眼,但“海鲜”已经在民众的心里留下很深的阴影。近日,随着一则“北京新发地市场三文鱼等水产品检测出新冠病毒”的新闻再一次让水产品乃至水产行业处于风口浪尖,引发了全民讨论“水产品是否会感染新冠病毒,是否会传染给我们?”。从目前出现的态势来看,我国的水产养殖业受到此次新冠疫情的影响,已表现低迷,如何让民众消除对水产品安全的恐慌成为当前亟待解决的问题。本文拟从水产品的源头水产苗种为切入点,浅析如何协同开展水产苗种检疫,力求搭建水产苗种质量管理可溯体系中最为关键的一环,为缓解消费者对水产品质量安全疑虑、保障水产业可持续发展提供一定的理论依据。

## 2. 展开水产苗种检疫的必要性

### 2.1. 从产业发展的角度看,是保证水产养殖业稳固展开的需要

自20世纪80年代末,我国水产品养殖产量就一直居于世界首位。根据2020年中国渔业统计年鉴,2019年水产养殖面积7108.5千公顷,养殖产量近5079.07万吨,出口总量426.79万吨,出口创汇额达206.58亿美元,渔业从业人员1291.7万人,渔民纯收入21,108.29元。水产养殖对保证我国优质蛋白供应、调整农业结构、振兴农村经济方面起着十分重要的支撑作用[1]。

俗话说“种好一半谷”,水产苗种既是养殖的起点,也是养殖开发的重要保证。随着养殖品种的增加,养殖规模的不断扩大,养殖模式的多样化,不同区间的水产苗种流动日益频繁,引种后出现了养殖疾病扩散和蔓延的问题。例如对虾白斑综合征、传染性造血器官坏死病等疾病被列入国家水产传染病名录,随着水产苗种流向全国,这些疫病发生和流行导致水生动物疫病防控形势日益严峻,每年由水生动物疫病引起的直接和间接损失约300亿元,对水产养殖业、水产品贸易等造成了严重危害[2]。

### 2.2. 从食品安全的角度看,是构建水产品质量管理可溯体系的需要

改革开放以来,我国水产苗种种质逐步良种化、育苗技术日臻成熟、苗种产量得到了显著提高。但我国水产养殖企业仍存在规模小,生产技术水平不高,质量品牌知名度低等诸多问题。例如,一些中小育苗企业因市场需求和利益的驱使下,往往不按生产技术规范实施育苗生产,育苗场卫生、安全条件不达标,加上在育苗过程滥用药物,生产和销售的苗种体质差、抗病害能力弱,苗种质量安全难以保障。另外,在生产中,有些养殖生产企业对传染病防控认识不足,购买未经检疫的苗种,生产中容易患病。为了控制疾病,使用大量的水产药品或滥用药物,诱发水产品潜在的质量与安全隐患。由于苗种没有进

行质量检验和检疫, 便无法建立起可追溯的体系, 致使苗种乃至养成的水产品的质量和安全没有保证。近年来, 国家食品和药物管理局对部分城市的主要水产品进行的特别检查和抽样检查, 在鲜活水产品养殖过程中, 发现孔雀石绿色、硝酸绿和其他违禁药物的非法使用尤为突出。以上诸多问题悬而未决, 导致社会消费者对水产品质量和安全信任力不足, 最终导致水产养殖业朝恶性循环发展。

### 2.3. 从经济学角度看, 是保护生产经营合法性的需要

质量安全标准是生产经营者必须普遍遵守的强制规定, 也是市场管理者和公众实施管理和监督的依据。由于水产养殖苗种的相关标准不够完善, 生产和管理实践中无标可依现象屡有发生, 无法真正发挥标准指导生产、规范质量等作用, 许多大宗水产品进出口贸易因为生产没有苗种检疫证明而受到严重影响。

生产经营合法权益的保护迫切需要开展水产苗种产地检疫, 展开水产苗种检疫任务, 既有利于健康苗种的循环, 建设绿色通道, 促进水产养殖交易的正常开展; 又有利于保证苗种使用者的知情权, 了解疫病情况, 采取必要的防控疫病措施; 也有利于推进无规则疫区的管理, 强化生物安全屏障, 提高水生动物疫病预防水平。从维护水产苗种生产经营者和购买者有效权益的角度出发, 也确有需要尽快建立和改善水产苗种检疫体系。

## 3. 我国水产苗种检疫工作现状

### 3.1. 水产苗种检疫工作试点启动及现状

水产苗种产地检疫是指水产苗种的销售或运输, 经检疫检验后(无感染性疾病)取得《动物检疫合格证明》后, 才能运出原产地; 养殖、销售或运输经合法程序捕来的野生水产动物苗种, 也必须经过检疫取得《动物检疫合格证明》才能投放池塘养殖。我国水产苗种检疫工作启动始于 2010 年至 2011 年原农业部印发的《动物检疫管理办法》、《关于贯彻落实<动物检疫管理办法>的通知》、《关于印发<鱼类产地检疫规程(试行)>等 3 个规程的通知》[3]。

2017 年, 首批原农业部批准启动的苗种检疫试点放在江苏省, 并于 2018 年扩展到包括天津和浙江在内的 6 个省(直辖市), 2019 年扩大到 24 个, 水生苗种的检疫试点获得了较大成效。下一步, 农业农村部将指导各省(自治区、直辖市)全面推动建设水产苗种产地检疫体系, 从水产养殖业源头控制和预防重大水生动物病害, 保障国家水生生物安全。

为进一步落实农业部等十个部门联合印发的《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》(农渔发[2019]1 号)精神, 推动苗种检疫全面覆盖, 2020 年 4 月 22 日, 机构重组后的农业农村部出台了《关于全面推进实施水产苗种产地检疫制度的通知》(农渔发[2020]7 号), 明确水产苗种检疫制度要做到全面覆盖。提出了要依法组织对从事水产苗种产地检疫工作的渔业官方兽医从业资格进行确认, 充实渔业兽医人员队伍, 综合改善检疫法执行水平; 要推动水产苗种检疫尽快建成签发电子证明系统, 应用《动物检疫合格证明电子出证系统》, 签发苗种检疫的合格证明; 要踊跃推进水产苗种的产地检疫结合苗种生产的管理工作, 整合《水产苗种生产许可证》及水生动物疫病监测等信息资源, 改善水产苗种检疫管理的信息化。

目前, 全国水产苗种检疫队伍已具雏形, 2019 年农业农村部组织开展了国家水生动物疫病监测, 对 11 种重大水生动物疫病及新发外来疫病进行了专项监测。全国 30 个省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团, 共监测样品 4410 个, 其中阳性样品 426 个, 阴性样品 3984 个, 平均阳性样品检出率为 9.7%, 阳性养殖场 296 个, 阴性养殖场 1542 个。本年度的国家水生动物疫病监测表明, 各省(区、市)能初步及时掌握本行政区域专项监测结果, 能为为水产苗种产地检疫、增殖放流、水产原良种场管理及无规定疫病水产苗种场建设等工作提供支撑, 但仍还需要检疫队伍的增强及监测数据更全面地覆盖。

### 3.2. 水产苗种检疫技术力量尚未完善

1) 专业的技术力量薄弱。我国开展水产苗种检疫, 主要技术依托机构是县级水生动物防疫站, 主要依托水产技术推广机构以及渔政管理机构建设, 这种依赖于基层开展水生动物防疫工作机制在实际工作中发挥的作用受到限制。如基层水生动物防疫站检疫人员身兼数职, 人手十分紧张。苗种的检测技术属分子生物学范畴, 对人员专业要求、技术手段和检测设备及环境的要求很高, 基层技术力量难以维系, 因此, 检疫技术力量不足成为基层水生动物防疫的瓶颈。另外, 由于基层水生动物防疫站大多地处农村等偏远地区, 交通不便, 工作环境差、待遇低等, 致使水产高校毕业生不愿到一线工作, 各地检疫员队伍面临青黄不接、综合素质良莠不齐的窘境, 水产苗种产地检疫难以持续性施行。

2) 非专业的队伍有待合法性整治。随着国家对水产苗种检疫任务的收紧, 在水产苗种流通环节, 水产苗种生产者、经营者及购买者也逐步开展起苗种送检意识。由于出于追逐经济效益的需要, 各苗场生产企业周围分布了各类大大小小的私人检测机构为之提供检测服务。这些市场上的苗种检测公司绝大多数没有检测资质, 抽样流程不规范, 检测的技术和流程也存在诸多问题, 很难真实反映苗种质量的情况。但由于这些检测机构分布在各供苗企业周围, 普通民众对检测所必须具备技术要求知之甚少, 检测收费标准较低, 使得诸多养殖企业(户)趋之若鹜。近两年, 由此私人检测机构检测结果不确定性及不稳定性引发的民间经济纠纷也屡见不鲜, 不仅造成了苗种企业与养殖户之间的对立关系, 更对水产苗种检疫体系的全面建设产生不利的影响。

### 3.3. 水产苗种产地检疫监管机制尚未形成

水产苗种产地检疫包括检疫与监督, 监督是为检疫保驾护航, 检疫和监督不同步, 检疫任务很难有效进行。根据《动物防疫法》《动物检疫管理办法》《水产苗种管理办法》等法律和规章, 目前水产苗种检疫及监督工作同时委托给同级渔业主管部门实施[4]。这样的操作无异于“既当运动员, 又当裁判员”, 不利于检疫工作的有序开展。与之相比, 行业协会作为国际行业发展的主渠道, 在市场经济中发挥着中枢纽作用, 在制定行业标准、提供产品质量保证、开展行业纠纷协调协调等方面的发挥了重大作用。而我国绝大多数所谓的行业协会都是系统内生的行业协会, 是政府出于转变职能革新的必要, 极具体制局限性[5]。

## 4. 全面开展水产苗种检疫工作的思考和建议

### 4.1. 强化组织领导, 高度重视水产苗种检疫工作

随着当前水产苗种的生产和流通日益频繁, 水产苗种检疫制度的实施迫在眉睫, 它是从源头预防和控制水生动物疫病, 保护生产经营者合法权益, 促进产业健康发展, 保障水产品质量安全的重要手段和关键制度。近年来, 渔业行政主管部门也提高了重视程度, 根据农业部颁发的《水产苗种管理办法》, 研究出台了相关法规及文件, 明确了检疫工作的执行机构、监督机构, 理顺工作机制。但水产苗种检疫尚未全面实施, 老百姓对其认识不足, 不够重视, 对申报手续没有理清。因此, 所有地区都要加大对苗种检疫的宣传力度, 开展社会舆论造势, 使从事水产苗种经营活动的企业或个人知道自己应该承担的合法义务, 自觉开展检疫并接受监督, 确保水产苗种产地检疫工作进行顺利[6]。

### 4.2. 发展体制外生的行业协会, 弥补政府监管的不足

水产苗种的流通属于市场领域的活动, 政府管制权力的强制性和排他性决定只能在政策制定、行政许可、行政处罚等方面对未采取水产苗种检疫的生产者、经营者和购买者进行。水产养殖行业从业资格及市场交易等门槛设置很低, 这就导致在实际生产经营过程中, 政府的这些强制手段对于普遍存在的中小育苗企业作用不大。对于水产行业而言, 更多地应采取行业自律的自主治理形式。水产苗种检疫因涉

及国家经济发展和产业安全, 涉及民生问题(食品安全问题), 具有准公共物品的属性, 面对政府职能的有限和市场调节的失灵, 可以推动水产行业协会发挥行业自律的积极作用, 构建以企业自律为基础, 以行业自律为中坚, 以政府监管为保障的检疫监督体系。

#### 4.3. 整合市场资源, 协同深入推进水产苗种检疫体系建设

由于基层水产苗种检疫力量的薄弱, 需要政府和市场作用的协同发挥, 为水产苗种检疫体系建设提供了制度基础, 以市场化运作方式整合各类检疫资源, 建立公共检疫服务平台, 为推进水产苗种检疫体系建设创造了良好环境。主要建议如下:

一是对现有各检测公司和机构进行初步摸底, 登记造册, 掌握资源现状, 并提高其该机构的管理监控要求; 二是积极引导现有各检测公司和机构加强技术培训, 定期参加由政府委托专业机构进行的培训, 发放合格证书; 三是鼓励支持取得检疫技术合格证书的企业和机构参与水产苗种检疫体系建设, 对为疫病监测、检测提供服务的企业发放检疫补贴; 四是建立失信惩戒机制, 对未严格按照抽样程序和要求去完成抽样送检以及弄虚作假的苗种生产企业和检测企业, 一经发现, 吊销其苗种生产许可证、苗种检测合格证书, 列入失信企业名录, 在行业内外进行公布; 五是提供公共苗检服务, 委托有检测资质的第三方提供苗种公共检测服务, 对各检测企业出具的检测结果存有异议的, 均可以到相关机构进行复检。

#### 4.4. 全部推行检疫, 建立水产苗种质量管理可追溯体系

由于我国水产苗种检疫工作还处于试点阶段, 尚未全面铺开, 加上水产苗种生物学的特性, 在一定程度上易发生漏检现象, 因此, 建立水产苗种质量管理可追溯体系, 有助于确定水产苗种的来源、流通和传播, 增强通过生产与销售链追溯水产苗种质量管理安全状况的能力, 是保证苗种质量安全管理要素之一。传统的检疫证管理方法, 难以精确化、全周期的管理辖区内每一本检疫证明, 也较少涉及检疫工作监管内容, 无法全面统计各申报点水产苗种产地检疫情况, 发生苗种质量安全事件, 难以及时有效开展源头追溯。建立水产苗种质量可追溯管理体系, 一方面是政府监管部门在发现水产苗种质量安全事件后追究责任主体的重要手段之一, 有助于提高行业监管能力和水平; 另一方面, 采用水产苗种质量管理可追溯系统的苗种生产企业和个人也会增强质量与责任意识, 对规范水产苗种市场的管理也起到了促进作用。

### 5. 结语

立足于贯彻落实十部委《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》(农渔发[2019]1号)等有关部署及《关于全面推进实施水产苗种产地检疫制度的通知》(农渔发[2020]7号)的时代背景, 建设完善全面的水产苗种检疫制度。从强化检疫工作组织领导、健全渔业官方兽医队伍、完善检疫电子出证系统、加强苗种检疫执法监督、整合社会资源及加大社会宣传等多角度入手, 保证苗种产地全覆盖, 保障水生生物安全。

### 参考文献

- [1] 冯东岳, 徐立蒲, 陈辉. 推进水产苗种产地检疫保障水产品质量安全[J]. 中国水产, 2014(11): 26-28.
- [2] [https://www.sohu.com/a/240185991\\_661584](https://www.sohu.com/a/240185991_661584)
- [3] 陈静, 孙荣钊. 江苏省水产苗种产地检疫试点情况分析[J]. 中国动物检疫, 2018(9): 26-54.
- [4] 胡红浪. 我国水产养殖种苗现状及发展对策[J]. 科学养鱼, 2007(10): 1-3.
- [5] 程波, 马兵, 刘新中, 等. 水产苗种质量安全管理对策研究[J]. 海洋科学, 2014(9): 116-120.
- [6] 李易珊. 建立专业队伍开展水产苗种产地检疫[J]. 海洋与渔业, 2019(7): 23.