

怒江州饲料市场管理现状与对策

杨剑云

云南省怒江州畜禽品种改良站,云南泸水 673199

摘要 本文分析了怒江州饲料生产、市场发展和质量安全监管的历史和现状,提出了更加高效的饲料市场管理对策。

关键词 饲料市场;管理现状;对策

随着社会的不断进步,人类对食品安全越来越重视。保障饲料质量是畜产品安全的重要前提。畜产品的安全涉及许多方面,饲料中有毒有害物质和兽药残留超标是重要的方面之一,因此加强饲料及饲料添加剂的质量监管、加强饲料市场的管理是一项十分重要和紧迫的工作。

1 饲料生产与市场管理现状

1.1 怒江州饲料生产与市场发展概况

怒江州是集“山区、民族、边疆”为一体的极贫困地区,怒江州饲料成规模化生产开始于 20 世纪 80 年代初期。1980 年 7 月粮食部在北京召开了全国饲料工业建设经验交流会议,确定依靠粮食与粮食加工资源的优势在全国粮食系统加快饲料工业的发展。1982 年怒江州人民政府成立了畜禽配合饲料生产与推广领导小组,从 1983 年开始至 1990 年先后在泸水、兰坪、福贡和贡山建成年产 2 500 t 的 4 个饲料加工厂,由县粮食局经营。1987 年至 1995 年畜牧部门在四县先后建立起 4 个瘦肉型猪供精站,同时配套建起了日产 5 t 的 4 个小型饲料厂。此时全州以猪配(混)合饲料为主,年生产量达 1.2 万 t,市场上销售 8 000 t。初步形成了以畜牧科技部门为技术支撑,以粮食部门国营饲料厂为主体,畜牧兽医场站为辅的饲料生产销售体系。

以猪饲料为主的配(混)合饲料工业的起步,极大地促进了畜牧业的发展。但是,随着粮食购销体制和国营企业经营体制改革的深化,粮食不再由粮

食系统所属企业独家经营,造成粮食系统所建的饲料厂原料不足,加之缺乏经营经验,至上世纪末所有国营饲料厂均停产。畜牧部门的小型饲料厂也由于原料与经营机制问题,仅生产自用饲料,不再向农户出售饲料。

1.2 新时期饲料市场管理特点

1)饲料市场饲料来源与经营主体的转变。随着社会主义市场经济体制的不断完善,以及饲料生产水平的不断提高,全州饲料市场发生了新的变化。从生产以销往州内的粉型配(混)合料和饲料添加剂为主转变为生产全部销往外地的颗粒全价料和浓缩饲料为主。经营方式从以国营集中销售为主转变为私营分散销售为主。根据 2013 年末统计,全州 4 个县城和 24 个乡镇所在地有饲料、饲料添加剂经营户 39 户,村及社有 28 个销售点(户)。全年调销全价饲料 6 657.2 t,其中浓缩饲料 600 t,饲料添加剂 335 t。

2)饲料市场管理方式的转变。饲料市场管理在 20 世纪 70 年代至 90 年代专由州县质量技术监督局管理,经营则由州县工商行政管理局管理。90 年代中期后,畜牧兽医部门参与了饲料质量与市场经营的监管工作,但管理主体仍是质量技术监督局与工商行政管理局。2007 年全州进行兽医行政管理体制改革,新设立了州县饲草饲料站,全州编制 34 人,现在岗 27 人。饲草饲料站具有履行“受畜牧兽医局的委托负责辖区内饲料、饲料添加剂的行政监督管理和行政执法”的职责,从此全州饲料市场的

管理主体转为州县饲草饲料站。

3) 饲料质量监管范围与内容的转变。20 世纪对饲料质量的监管重点是上市产品生产、销售的合法性和营养成分指标的标准性, 监管的范围重点是饲料。进入 21 世纪后不仅对饲料重要营养物质含量的标准性进行监测, 还对违禁药品的使用、添加药物的残留、饲料原料的品质等卫生指标进行监管。特别是在“三鹿奶粉事件”后, 监管范围扩大至牛蛋白源饲料的来源与生产。

2 饲料市场与管理存在的问题

2.1 饲料来源复杂, 质量监管难度大

怒江州境内饲料市场上所销售的饲料与饲料添加剂均来自州外厂家和保山市、大理市、昆明市的兽药、饲料市场。外地生产的饲料、饲料添加剂质量监管源头在产地和市场。省内目前对饲料生产和饲料添加剂的流通还没有严格的审查、准入制度, 因此各种生产厂家和经营者所生产和销售的产品好坏混杂, 良莠不齐。在州内对其质量进行监管主要是查验产品包装和产品使用说明书的规范性和生产、销售证照, 而要确定所销售产品是否有质量问题, 则必须送省相关部门检验。2013 年 5 月按云南省农业厅的统一要求在全州范围内抽检取样本猪鸡全价饲料 20 份 (样本所涉饲料生产厂家 13 家), 猪用浓缩饲料分送大理州动物疫病预控制中心检验。检验结果为 3 个厂家的 3 种饲料不合格, 不合饲料品种占抽检数的 15.0%。

2.2 经营户经营规模小且经营的品种多杂、分散, 管理难度大

怒江州由于特殊的自然条件和社会历史原因, 养殖业发展水平较低, 规模养殖户少, 规模小, 饲料销量不大。但由于养殖户居住分散, 导致饲料销售成小规模、多品种的网点式分布。根据 2013 年上半年统计, 全州销售饲料和饲料添加剂仅为 6 657.2 t, 但市面上销售的全价饲料品种多达 75 种 (猪 42 种, 禽 33 种); 浓缩饲料为 39 种 (猪 34 种, 牛 1 种, 禽 4 种); 饲料添加剂 97 种 (猪 78 种, 禽 13 种, 牛羊 6 种)。在县城和乡镇的经营户仅有 43 户, 而绝大部分经营户则是从以上经营户中批发后分散在村、社经营。经营规模小而经营户分散、品种多杂不仅给质量监管带来困难, 同时也给统计工作增加了难度。另外, 存在从邻近地区进入的游商随街摆摊

零售饲料和添加剂, 街散即走; 部分饲料厂不定期到农村直接向农户销售饲料, 售完即去, 很难对其所售的产品进行监管。

2.3 饲料价格攀升较快, 价格虚高现象严重

从 2012 年下半年开始, 由于原料价格不断上涨推动了饲料产品价格持续提升。对某饲料公司的相同质量的种猪用浓缩料和 4 种猪用颗粒料 2012 年 6 月和 2013 年 6 月的价格比较, 2012 年 6 月浓缩料平均每吨 5 468 元, 颗粒料每吨 3 518 元, 2013 年平均价分别为 6 127 元/t 和 4 750 元/t。浓缩料每吨上涨 641.0 元, 涨幅为 11.72%, 颗粒料每吨上涨 1 232 元, 涨幅为 35.02%。饲料价格的持续上涨, 使饲养成本大幅提高, 因而部分厂家趁机以次充好, 生产不合格的饲料。如送检样本中某饲料厂生产的“510”肉用仔鸡前期配合饲料标准粗蛋白质 (%) ≥ 21.0 , 实测仅为 17.8; 某饲料厂生产肉仔鸡饲料标准粗蛋白质 (%) ≥ 16.0 , 实测为 6.5; 某饲料厂特制膨化仔猪前期粒料标准粗蛋白质 (%) ≥ 21.0 , 实测 13.5。这些不合格饲料产品价格稍低于合格产品, 但厂家已是暴利, 不仅使养殖户的利益受到严重损害, 而且严重扰乱了饲料市场的经营秩序。

2.4 管理体制不顺, 多头管理, 缺乏统一性

饲料经营管理体制应为质检→资质许可→注册登记→市场监督、管理, 从而形成产品经质量监督、检验后由具有经营资质的人经注册后依法经营。然而, 现实是产品均在外地生产, 当地质量管理部门对进入州内的产品质量监管难以实施, 而畜牧兽医行政部门未实行经营许可证发放制度, 工商行政管理部门在注册登记时也不可能依据经营许可证给经营户进行登记注册。这就是多部门管理而管理程序不规范的原因。

2.5 基础设施差, 监管手段落后

饲料质量监管基础设施差指的是对饲料产品质量能进行科学快速准确检验、监测的设备差。州县质量技术监督局虽于 20 世纪 80 年代中期就成立, 但由于其监管的产品范围广、品种多, 虽有部分检验、检测设备, 但专用于饲料和饲料添加剂质量检验的设备缺乏。而州县饲草饲料站是新设立的单位, 一是人员编制少, 二是缺经费, 三是缺检验设备。在“一少两缺”的工作条件下, 面对“饲料质量安全专项整治”、“奶站质量安全专项整治”、“蛋白饲

料资源专项调查”等重大饲料质量安全监管工作时困难重重。

3 饲料市场管理对策

3.1 加强管理队伍建设和监测、检验设备的配置

随着畜牧业现代化进程的加快,饲料工业将以前所未有的速度发展,饲料市场将更加繁荣。社会主义市场经济的不断规范化、人类对食品安全的越来越重视和社会主义新农村建设的加速,要求对饲料市场的管理更具规范化和科学性。饲料产品不断增加,市场容量不断扩大,而要求监管的内容越来越多,对监管内容性质的判定要求越来越快捷和精确是历史发展的必然。显然,目前从饲料监管队伍的人员编制、自身素质和监管手段来看都不能适应上述要求。因此,目前在完善州、县饲草饲料站的建制,科学确立乡(镇)畜牧兽医站的职能,健全管理链的同时需要不断提高业务人员的素质,配置饲料和饲料添加剂质量检测设备,逐步形成不仅能检测饲料和饲料添加剂营养成分指标,同时能检测其卫生指标的行业监督监测管理体系。

3.2 建立有效协调的管理体制

随着社会的进步,对饲料的质量安全要求越来越高,标准越来越严,把饲料视为食品对待和现代饲料市场具有上述特征,不可能仅由一个部门独立完成有效的管理。因此,在饲料专业管理、质量技术监督、工商行政管理、兽医卫生监督、畜产品安全检验等部门间必须建立起科学的协调管理制度,形成上市产品有质量合格证,经营者有规范的许可证、工商注册登记证,管理者有执法证或受委托执法证的规范化市场经营与管理体系。州内上述管理部门间建立起管理信息网,一个部门在监管工作中发现问题及时向其它部门通报,以利于有效地采取处理措施。

3.3 建立健全地方监管规章

在认真贯彻执行和宣传《中华人民共和国畜牧法》、《中华人民共和国动物防疫法》、《兽药管理条例》、《饲料和饲料添加剂管理条例》、《饲料药物添加剂使用规范》、《新饲料和新饲料添加剂管理办法》、《进口饲料和饲料添加剂登记管理办法》等国家法律、法规的同时根据怒江州实际制定相应的实施办法。在依据国家、相关部委和省的法律、法规、规定的前提下,应从有利于统一多方管理出发,逐渐建立起具有怒江特色的地方性饲料市场管理系列规章与办法。

3.4 建立地区间协作监管网络

目前饲料市场管理的难点之一是产地与销售地间、邻近地区间缺乏协调性。结果是产地不合格产品逃避质检,而销地由于种种原因不可能快速作出市场质检报告,另一方面是在甲地市场检出不合格产品又到乙地销售,逃避处罚后继续危害养殖户。当前有些厂家直接进村销售的饲料和饲料添加剂多属不合格产品。另外,异地随街摆摊销售的饲料添加剂中也多有违禁产品,对其管理难度很大。因此,建立产地与销地和邻近地区间的信息互通网络和协作管理制度势在必行。

3.5 建立经营许可和经营户档案制度

要有效地对州内每一户经营户所经营的每一种饲料和饲料添加剂进行管理,就必须使经营者在进入市场前就得到资质的认定,在进入市场后有经营内容的详细资料记录并由管理部门为其建立档案。这样就必须建立经营许可制度,依据经营许可证建立经营户的档案,同时对其所经营的产品进行现时登记、核准和跟踪监管。并且在州县乡之间和同级相关监管部门之间建立网络,实行网络化互联管理,这样既有利于准确掌握州内市场情况,又有利于及时发现进入市场的不合格产品。