

上海市人民政府办公厅文件

沪府办发〔2013〕60号

上海市人民政府办公厅关于转发 市农委制订的《上海市中长期动物疫病防治 规划(2013—2020)年》的通知

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

市农委制订的《上海市中长期动物疫病防治规划(2013—2020年)》已经市政府同意，现转发给你们，请认真按照执行。



2013年10月22日

上海市中长期动物疫病防治规划

(2013—2020 年)

动物疫病防治工作关系到食品和公共卫生安全,关系到社会和谐稳定。做好这项工作,是各级政府社会管理和公共服务的重要职责,是农业农村工作的重要内容。为切实加强动物疫病防治工作,保障畜牧业生产稳定,保障畜产品有效供给根据《国家中长期动物疫病防治规划(2012—2020 年)》(国办发〔2012〕31 号),结合本市实际,编制本规划。

一、面临形势

经过多年努力,本市动物疫病防治工作取得了显著成效,有效防控了牲畜口蹄疫、高致病性禽流感等重大动物疫病,有力保障了上海世博会等重大活动的动物产品安全,为保障城市畜禽产品的有效供应,为维护农业生态和谐作出了重要贡献。但是,未来一段时期本市动物疫病防治任务仍然十分艰巨。

(一)畜牧业生产方式逐步发生转变。目前,本市正处于创新驱动、转型发展的关键时期,传统农业正在向现代农业发展。畜牧业生产由规模和散养并存,逐步向规模化、标准化、生态化方向转变,需要新型的动物防疫理念来适应新形势的需要。

(二)外来畜禽产品输入数量逐年增加。本市城市化进程不断加快,生态环境要求越来越高,郊区发展畜牧业的空间越来越小。

近年来,本市在保障地产畜牧业稳定的同时,随着人口数量的自然增长和肉类消费量的逐年增加,外省及境外输入畜禽产品的数量逐年增多,增加了动物疫病防治的难度。

(三)动物疫病流行状况更加复杂。我国动物疫病病种多、病原复杂、流行范围广。随着本市畜禽养殖规模不断扩大,养殖密度不断增加,畜禽感染病原机会增多,病原变异几率加大,新发疫病发生风险增加。研究表明,70%的动物疫病可以传染给人类,75%的人类新发传染病来源于动物或动物源性食品,动物疫病如不加强防治,将会严重危害公共卫生安全。

(四)动物疫病防治面临更多挑战。人口增长、人民生活质量提高和经济发展方式转变,对养殖业生产安全、动物产品质量安全和公共卫生安全的要求不断提高,我国动物疫病防治正在从有效控制向逐步净化消灭过渡。全球兽医工作定位和任务发生深刻变化,正在向以动物、人类和自然和谐发展为主的现代兽医阶段过渡,需要不断提升与国际兽医规则相协调的动物卫生保护能力和水平。本市兽医管理体制改革进展还不平衡,基层基础设施和队伍力量相对薄弱,活畜禽跨区调运和市场准入机制尚不健全,鸟类等野生动物迁徙频繁,相关疫病监测工作难度加大,动物疫病防治仍面临不少困难和问题。

二、指导思想、基本原则和防治目标

(一)指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,坚

持“预防为主”和“加强领导、密切配合,依靠科学、依法防治,群防群控、果断处置”的方针,把动物疫病防治和兽医工作作为重要民生工程 and “三农”工作重点抓紧抓好。

以促进动物疫病科学防治为主题,以维护畜牧业生产安全、动物产品安全和公共卫生安全为出发点和落脚点,实施分病种、分阶段、有计划地开展动物疫病防治策略,逐步控制、净化和消灭严重危害畜牧业生产和人民群众健康安全的动物疫病,全面提升全市动物卫生监管水平,为保障全市畜牧业健康养殖和畜产品质量安全和公共卫生安全,为上海建设无规定动物疫病区提供支持和保障。

(二)基本原则

1. 政府主导,社会参与。各级政府负总责,相关部门各负其责,充分调动社会力量广泛参与,形成政府、企业、行业协会和从业人员分工明确、各司其职的防治机制。

2. 立足市情,适度超前。准确把握动物防疫工作发展趋势,科学判断动物疫病流行状况,根据本市情况,合理设定防治目标,及时开展科学防治。

3. 因地制宜,分类指导。根据本市不同区域特点,按照动物种类、养殖模式、饲养用途和疫病种类,分病种、分区域、分畜禽实行分类指导、差别化管理。

4. 突出重点,统筹推进。整合利用动物疫病防治资源,确定本市优先防治病种,明确市级事权和区县事权,突出重点区域、重点环节、重点措施,加强示范推广,统筹推进动物防疫各项工作。

(三)防治目标

到 2020 年,本市形成与现代化国际大都市和全面建设小康社会相适应,有效保障养殖业生产安全、动物产品质量安全和公共卫生安全的动物疫病综合防治能力;口蹄疫、高致病性禽流感等 16 种优先防治的国内动物疫病达到规划设定的考核标准,消灭马鼻疽和马传染性贫血,布鲁氏菌病、奶牛结核病基本达到净化标准,口蹄疫、高致病性禽流感基本达到免疫无疫标准,高致病性猪蓝耳病、新城疫、狂犬病基本达到控制标准,部分区域达到猪瘟净化标准;生猪、家禽、牛、羊发病率分别下降到 5%、6%、4%、3% 以下,动物发病率、死亡率和公共卫生风险显著降低;牛海绵状脑病、非洲猪瘟等 13 种重点防范的外来动物疫病传入和扩散风险有效降低,外来动物疫病防范和处置能力明显提高;基本建成无规定动物疫病区。

与此同时,本市兽医管理体制改革深入推进,动物疫病防治工作公共财政保障机制不断完善;动物疫病防控机制更趋合理,责任体系进一步明确;动物卫生监督执法能力明显提升,产地检疫和屠宰检疫工作关系基本理顺,动物及动物产品安全监管水平不断提高;兽医队伍素质全面提高,兽医科技进步和科研合作交流不断扩大;基础设施和机构队伍更加健全,法律法规、科技保障、社会化服务体系更加完善。

三、总体策略

统筹安排动物疫病防治、现代畜牧业和公共卫生事业发展,积极探索符合上海特点的动物疫病防治模式,着力破解制约动物疫

病防治的关键性问题,建立健全长效机制,强化条件保障,实施计划防治、健康促进和风险防范策略,努力实现重点疫病从有效控制到净化消灭。具体包括:

(一)重点动物疫病计划防治策略。有计划地控制、净化、消灭对畜牧业和公共卫生安全危害大的重点病种,推进重点病种从免疫临床发病向免疫临床无病例过渡,逐步清除动物机体和环境中的病原,为实现免疫无疫和非免疫无疫奠定基础。基于疫病流行的动态变化,科学选择防治技术路线。按照相关法律法规,研究完善强制免疫和强制扑杀政策措施。

(二)种畜禽健康促进策略。健全种用动物健康标准,实施种畜禽场疫病净化计划。完善养殖场所动物防疫条件审查等监管制度,提高生物安全水平。定期实施动物健康检测,推行无特定病原场(群)和生物安全隔离区评估认证。大力推进规模化、标准化、集约化养殖,逐步降低畜禽散养比例。引导养殖者封闭饲养、统一防疫、定期监测、严格消毒,降低动物疫病发生风险。

(三)外来动物疫病风险防范策略。强化国家边境、市境动物防疫安全理念,加强对境外、市外流行、尚未传入的重点动物疫病风险管理,建立边(市)境动物防疫安全屏障。健全边(市)境疫情监测制度和突发疫情应急处置机制,加强联防联控,强化技术和物资储备。完善入境动物和动物产品风险评估、检疫准入、境外预检、境外企业注册备案、可追溯管理等制度,全面加强外来动物疫病监视监测能力建设。

四、优先防治病种和区域布局

(一)优先防治病种。根据本市经济社会发展水平和动物卫生状况,综合评估经济影响、公共卫生影响、疫病传播能力,以及防疫技术、经济和社会可行性等各方面因素,确定优先防治病种并适时调整。除已纳入本规划的病种外,将对本市经济社会危害或潜在危害严重的陆生野生动物疫源疫病、水生动物疫病、其他畜禽流行病、特种经济动物疫病、宠物疫病、蜂病等,纳入优先防治范围。

(二)区域布局。本市对动物疫病防治实行区域化管理。

1. 畜牧业重点养殖区。对浦东、奉贤、金山、崇明等生猪养殖重点区域,加强口蹄疫、高致病性猪蓝耳病、猪瘟等生猪疫病防治,优先实施种猪场疫病净化。对浦东、奉贤等家禽养殖集中区域,加强高致病性禽流感、新城疫等禽类疫病防治,优先实施种禽场疫病净化。对光明食品集团等奶牛养殖较大区域,加强口蹄疫、奶牛结核病和布鲁氏菌病等奶牛疫病防治。

2. 人畜共患病重点流行区。对奶牛、羊等养殖主要区域,加强布鲁氏菌病、结核病防治;对金山、松江、奉贤等区县,加强血吸虫病防治;对中心城区和郊区养犬比较集中地区,加强狂犬病防治。

3. 外来动物疫病传入高风险区。对浦东、青浦、崇明等野生动物主要迁徙区以及海港空港所在地,加强外来动物疫病防范,重点防范高致病性禽流感、非洲猪瘟、口蹄疫、小反刍兽疫等动物疫病。

4. 动物疫病防治优势区。在崇明岛等自然屏障好、畜牧业比较发达、防疫基础条件好的区域,优先推进生物安全隔离区建设,

逐步建成无规定动物疫病区。

五、重点任务

根据国内国际关注和防治重点,在全面掌握疫病流行态势、分布规律的基础上,强化综合防治措施,有效控制重大动物疫病和主要人畜共患病,净化种畜禽重点疫病,有效防范重点外来动物疫病。并根据国家防治计划和防治指导意见,明确重点防治任务。

(一)控制重大动物疫病。开展严密的病原学监测与跟踪调查,为疫情预警、防疫决策及疫苗研制与应用提供科学依据。改进畜禽养殖方式,净化养殖环境,提高动物饲养、屠宰等场所防疫能力。完善检疫监管措施,提高活畜禽市场准入健康标准,提升检疫监管质量水平,降低动物及其产品长距离调运传播疫情的风险。严格执行疫情报告制度,完善应急处置机制、强制扑杀政策和重点动物疫病政策性农业保险补贴政策,建立扑杀动物补贴和农业保险赔偿相结合的评估制度。完善强制免疫政策和疫苗招标采购制度,明确免疫责任主体,逐步建立强制免疫退出机制。完善区域化管理制度,积极推动无疫区和生物安全隔离区建设。

(二)控制主要人畜共患病。注重源头管理和综合防治,强化易感人群宣传教育等干预措施,加强畜牧兽医从业人员职业保护,提高人畜共患病防治水平,降低疫情发生风险。对布鲁氏菌病,建立牲畜定期检测、强制扑杀政策,强化动物卫生监督和无害化处理措施。对奶牛结核病,采取检疫扑杀、风险评估、移动控制相结合的综合防治措施,强化奶牛健康管理。对狂犬病,完善犬只登记管

理,实施强制免疫,扑杀病犬。对血吸虫病,重点控制牛羊等牲畜传染源,实施农业综合治理。

(三)消灭马鼻疽和马传染性贫血。加快推进马鼻疽和马传染性贫血消灭行动,开展持续监测,对竞技娱乐用马以及高风险区域的马属动物开展重点监测。严格实施阳性动物扑杀措施,严格检疫监管,建立申报检疫制度。计划到2015年,本市消灭马鼻疽、马传染性贫血。

(四)净化种畜禽重点疫病。引导和支持种畜禽企业开展疫病净化。建立生物安全评估认证制度,严格执行国家种畜禽健康标准,强化定期监测和评估,引导种畜禽企业增加疫病防治资金投入,提升企业自身疫病防控能力。

(五)防范外来动物疫病传入。强化跨部门协作机制,健全外来动物疫病监视制度、进境动物和动物产品风险分析制度,完善进境动物隔离留验设施,强化入境检疫和边境监管措施,提高外来动物疫病风险防范能力。加强野生动物传播外来动物疫病的风险监测。实施外来动物疫病防范宣传培训计划,提高外来动物疫病发现、识别和报告能力。加强国际交流合作与联防联控,健全技术和物资储备,提高技术支持能力。

六、能力建设

(一)进一步推进全市兽医管理体制改革的。继续深入贯彻落实国务院、农业部关于加强兽医管理体制改革的和市政府关于完善本市动物防疫体系建设的的精神,进一步推进区县、乡镇兽医管理体制

改革,完善基层动物疫病预防控制、动物卫生监督执法机构,切实理顺动物疫病预防控制、动物检疫和监督执法工作机制;按照“稳定队伍、提升能力、推进专业化”要求,不断完善动物疫病强制免疫补助政策,完善基层动物防疫员保障机制,稳定动物防疫员队伍。

(二)进一步加强动物防疫基础设施建设。进一步强化各级动物疫病预防控制机构兽医实验室能力建设,推进乡镇畜牧兽医站标准化建设,使其真正成为区域性动物疫病诊断和提供公共兽医服务的专业机构;进一步加强基层动物卫生监督机构建设,推进乡镇和定点屠宰场动物检疫申报点标准化建设,切实提高动物检疫工作能力和服务形象;强化动物无害化处理工作,加快推进市动物无害化处理中心的设施改造和崇明动物无害化处理中心的项目建设,合理布局全市病死动物无害化收集点,研究完善全市病死动物无害化收集处理体制和政策措施;强化动物隔离检疫,加快推进动物隔离留验场及相关检验检疫设施建设,提高对外来畜禽隔离检疫处理能力;加快建设覆盖主要野生动物栖息地和交易、驯养繁殖场所的疫源疫病监测防控体系,提高监测水平和应急处置能力。

(三)进一步完善动物疫病防控工作机制。着力构建“防控结合、科学规范、责任明确、处置高效”的动物疫病防控体系,建立健全动物疫病防控长效机制,完善动物疫病防控策略机制,有计划地控制、净化和消灭对畜牧业生产和人民群众健康安全危害严重的动物疫病。一是优化重大动物疫病计划防治策略。有计划地控制、净化、消灭对畜牧业和公共卫生安全危害大的重点病种,对优

先病种率先启动单项防治计划,完善单项动物疫病防治方案,推动实现重点疫病从有效控制到逐步根除的质的跨越。二是实施畜禽健康促进策略和生物安全评估机制。实施规模化、标准化畜禽养殖场动物疫病防治净化计划,完善动物防疫条件审查等监管制度,全面推进对规模化畜禽场的生物安全评估措施,切实提高畜禽养殖场的防疫能力和防控水平。三是逐步建立动物疫病防控工作延伸考核制度。按照动物防疫属地化管理原则,探索建立重大动物疫病防控延伸考核制度,切实促进全市动物防疫工作不断取得进步,切实保障动物防疫工作责任制的全面落实。四是全面推进执业兽医准入制度。做好执业兽医资格考试工作,逐步推进执业兽医资格准入管理,培育社会化兽医服务体系,规范宠物诊疗市场,严格兽医执业服务行为;加强行业自律管理,充分发挥行业自律组织在兽医服务体系建设中的作用,逐步培育有条件的动物诊疗机构协助开展动物疫病防控工作。五是强化人畜共患病、野生动物疫病和新传入动物疫病的预警和防治。建立和完善农业、卫生、林业、出入境等相关部门联防联控机制,做好人畜共患病、野生动物疫病、新传入动物疫病的防治工作。

(四)进一步强化动物卫生监督执法能力。以完善动物卫生监督制度为基础,健全动物卫生监督执法队伍,创新动物卫生监督工作机制,提高依法行政和执法能力,推进动物标识和动物产品追溯体系建设。一是以动物卫生监督机构为基础,整合畜牧、兽医、兽药、饲料等执法力量,全面增强动物卫生和畜产品安全监管能力。

二是以确认官方兽医资格为基础、以加强官方兽医培训为重点,切实加强动物卫生监督队伍素质;稳步推进官方兽医制度建设,全面实施动物检疫派驻制度,规范动物产地和屠宰检疫行为,明确养殖单位和屠宰加工企业责任和义务。三是强化病死动物无害化处置工作,合理规划病死动物无害化收集及处理布点,完善动物无害化处理相关政策,完善激励机制和处罚办法,切实提高无害化处理覆盖率。四是理顺动物标识及动物产品追溯体系建设工作机制,积极研发动物及动物产品检疫监管信息系统,真正形成从产地到屠宰,从道口到产品销售的全程监管体系,达到对地产与外来动物及动物产品全程有效整体可控的信息化监管目标。五是进一步优化公路动物卫生监督检查站建设,切实方便外来动物及其产品运输车辆入沪,理顺指定公路道口动物卫生监督检查站工作职能,研究探索属地化管理机制,坚决防止动物疫情跨省区传播。

(五)进一步提升兽医科技支撑能力。进一步增强自主创新能力,加快兽医科技成果转化,为动物防疫和兽医事业发展提供科技保障。一是明确兽医科技发展重点。加强动物疫病病原学、流行病学、生态学为重点的基础研究,动物卫生风险评估分析、疫情监测预警预报、主要动物疫病防治规划等为重点的软科学研究,疫病防控净化模式、区域化管理等为重点的集成应用研究。二是创新兽医科技发展机制。坚持把服务兽医事业健康发展作为兽医科技工作的出发点和落脚点,努力构建产学研相结合的兽医科技创新体系。充分利用现有高等院校、科研院所、各级动物疫病预防控制

机构的实验室资源,形成运转高效、支持有力的兽医实验室体系。三是加强兽医工作信息化建设研究。建立完善市、区县二级兽医实验室管理体系及检测业务管理信息系统(LIMS),发挥信息技术在保证兽医实验室生物安全、质量管理体系有效运行以及检测结果科学性、准确性和可追溯性等方面的作用。

七、保障措施

(一)建立健全兽医法规和标准体系。根据上海实际情况,及时修订完善相关兽医法规规章,建立健全兽医法规体系。积极推进地方兽医法规立法后评估和执法检查工作。健全技术标准和规范制修订工作机制,规范制修订工作程序,努力提高技术标准和规范的科学性、先进性和适用性,适时将相关科研成果转化为技术标准和行业规范。

(二)理顺动物防疫工作机制和体制。按照“精简、统一、效能”的原则,健全机构、明确职能、理顺关系,逐步建立起科学、统一、透明、高效的兽医管理体制和运行机制。健全兽医行政管理、监督执法和技术支撑体系,稳定和强化基层动物防疫体系,切实加强机构队伍建设。明确动物疫病预防控制机构的公益性质。建设以官方兽医和执业兽医为主体的新型兽医制度。建立起内检与外检、陆生动物与水生动物、养殖动物与野生动物协调统一的管理体制。健全各类兽医培训机构,建立官方兽医和执业兽医培训机制,加强技术培训。

(三)构建财政支持的长效保障机制。市和区县将动物疫病防治纳入本级经济和社会发展规划及年度计划,将动物疫病强制免

疫、监测、扑杀、无害化处理、动物产品有毒有害物质残留检测管理等工作经费列入地方年度财政预算。不断完善适应上海动物疫病防治工作要求的公共财政扶持政策,突出财政支持动物疫病防治工作的重点领域,优化财政投入结构,探索政府、企业、社会等资金多方投入机制。进一步加大对动物疫病防治基础设施建设投入力度,加强动物卫生监督和畜产品质量安全监管体系建设,保障重大动物疫病预防监测、重大动物疫病应急处置、动物检疫监督、动物防疫技术支撑、兽药残留监控等系统有效运转。

(四)加强规划实施的组织领导。全面贯彻落实《动物防疫法》等法律法规和国家中长期动物疫病防治规划,坚持以人为本,把兽医事业纳入公共卫生的管理范畴,作为政府社会管理和公共服务的重要职责,进一步理顺各部门工作职责,加强对兽医事业发展的领导,明确企业、协会、养殖户的责任和义务。

八、组织实施

(一)落实动物防疫责任制。各级政府要切实加强组织领导,做好规划的组织实施和监督检查。区县府要根据当地动物卫生状况和经济社会发展水平,制定和实施本行政区域动物疫病防治规划。对制定单项防治计划的病种,要设定明确的约束性指标,纳入政府考核评价指标体系,适时开展实施效果评估。对在动物防疫工作、动物防疫科学研究中做出成绩和贡献的单位和个人,及时给予奖励。

(二)明确各部门职责。由畜牧兽医部门会同有关部门提出实施本规划所需的具体措施、经费计划、防疫物资供应计划和考核评

估标准, 监督实施免疫接种、疫病监测、检疫检验, 指导隔离、封锁、扑杀、消毒、无害化处理等各项措施的实施, 做好与相关部门的信息沟通, 开展动物卫生监督检查, 打击各种违法行为。发展改革部门根据本规划, 在充分整合利用现有资源的基础上, 加强动物防疫基础设施建设。财政部门根据本规划和相关规定, 加强财政投入和经费管理。出入境检验检疫机构要加强入境动物及其产品的检疫。卫生部门加强人畜共患病患者的发现、报告和救治工作, 及时通报疫情, 联合相关部门开展疫情处置。林业部门按照职责分工, 做好陆生野生动物疫源疫病的监测工作。公安部门加强疫区治安管理, 协助做好突发疫情应急处理、强制扑杀和疫区封锁工作。交通运输部优先安排紧急调用防疫物资的运输。商务部门加强屠宰行业管理, 会同有关部门支持冷鲜肉加工运输和屠宰冷藏加工企业技术改造, 建设鲜肉储存运输和销售环节的冷链设施。驻沪部队和武警部队做好自用动物防疫工作, 并加强军地之间协调配合, 相互支持。

- 附件：1. 重大动物疫病防治考核标准
2. 主要人畜共患病防治考核标准
3. 种畜禽重点疫病净化考核标准

上海市农业委员会

2013年10月9日

附件 1

重大动物疫病防治考核标准

疫 病		到 2015 年	到 2020 年
口 蹄 疫	A 型	全市达到净化标准	全市达到免疫无疫标准
	亚洲 I 型	全市达到免疫无疫标准	全市达到非免疫无疫标准
	O 型	全市达到控制标准	全市达到免疫无疫标准
高致病性 禽流感		全市达到控制标准	全市达到免疫无疫标准
高致病性 猪蓝耳病		全市达到控制标准	全市维持控制标准
猪 瘟		部分区域达到净化标准	进一步扩大净化区域
新城疫		全市达到控制标准	全市维持控制标准

附件 2

主要人畜共患病防治考核标准

疫 病	到 2015 年	到 2020 年
布鲁氏菌病	全市达到净化标准	全市维持净化标准
奶牛结核病	全市达到净化标准	全市维持净化标准
狂犬病	全市达到控制标准	全市维持控制标准
血吸虫病	全市达到传播阻断标准	全市维持传播阻断标准
包虫病	全市达到控制标准	全市维持控制标准

附件 3

种畜禽重点疫病净化考核标准

疫 病	到 2015 年	到 2020 年
高致病性禽流感、新城疫、沙门氏菌、禽白血病	全市祖代以上种鸡场达到净化标准	全市所有种鸡场达到净化标准
高致病性猪蓝耳病、猪瘟、猪伪狂犬病、猪繁殖与呼吸综合症	全市原种猪场达到净化标准	全市所有种猪场达到净化标准

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市高法院，
市检察院。

上海市人民政府办公厅

2013年10月28日印发
