

中国动物卫生重大问题研究

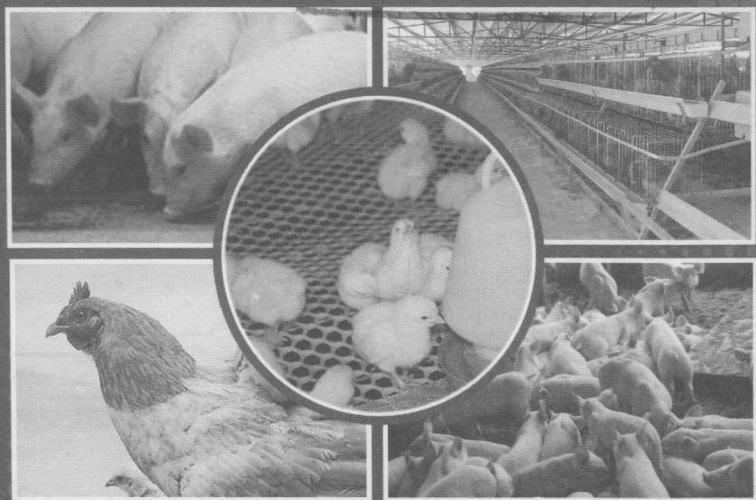
◎ 浦 华 靳淑平 白裕兵 著



中国农业科学技术出版社

中国动物卫生重大问题研究

◎ 浦 华 靳淑平 白裕兵 著



中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国动物卫生重大问题研究 / 浦华, 靳淑平, 白裕兵著. —北京:
中国农业科学技术出版社, 2013. 12

ISBN 978-7-5116-1478-0

I. ①中… II. ①浦…②靳…③白… III. ①家畜卫生-研究-中国
IV. ①S851

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 298412 号

责任编辑 穆玉红

责任校对 贾晓红

出版者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电 话 (010) 82106626 (编辑室) (010) 82109702 (发行部)
(010) 82109709 (读者服务部)

传 真 (010) 82106626

网 址 <http://www.castp.cn>

经销者 各地新华书店

印刷者 北京富泰印刷有限责任公司

开 本 787mm × 1092mm 1/32

印 张 6.625

字 数 200 千字

版 次 2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷

定 价 19.00 元

— 版权所有 · 翻印必究 —

本研究得到 2012 年中国农业科学院院本级基本业务费（项目标号：2012ZL073）的支持，特此感谢！

中国动物卫生重大问题研究团队

- 浦 华 中国农业科学院北京畜牧兽医研究所
博士、副研究员
- 靳淑平 中国农业科学院农业经济与发展研究所
副研究员
- 胡向东 北京农学院经济管理学院 博士
- 涂 勤 中国社会科学院世界经济与政治研究所
博士、研究员
- 白裕兵 中国农业科学院北京畜牧兽医研究所
硕士研究生
- 郝 利 北京市农林科学院 博士、副研究员
- 王士海 山东农业大学经济管理学院 博士

序

2012年初，笔者非常有幸接受中国农业科学院院本级基本业务费的支持，从事动物卫生重大问题相关研究。之前王济民研究员几次和笔者交流，希望笔者延续博士就读期间的研究内容进一步延伸，可是一直苦于没有找到合适的机会和感兴趣的研究点，这次正值全国上下高度关注畜产品质量安全之际，可谓恰逢其时，水到渠成。于是和多年来一直合作研究的北京农学院胡向东博士、中国社会科学院涂勤博士、中国农业科学院农业经济与发展研究所靳淑平副研究员等协商，确定了主要研究方向，以制约畜产品质量安全的重要因素——动物疫病防控为视角，重点分析中国动物疫病防控的形势及存在的主要问题，并借鉴国外畜牧发达国家的成功经验，以期提出推进中国畜产品质量安全水平提升的动物疫病防控策略和政策建议。

为了做好这次研究，项目组成员开展了广泛而深入的调研，先后到2008年和2012年曾暴发高致病性禽流感的宁夏回族自治区固原市原州区杨郎镇、贵湘交界的动物疫病防控重点地区贵州省松桃市以及为防止疫病传播而行将转型的广州市白云区嘉禾畜禽交易市场和以提升畜禽粪污无害化处理水平促进动物疫病防控的安徽省霍山县等地实际了解生产一线的动物疫病防控情况。通过调研，初步厘清了研究思路，实地了解了中国基层队伍动物疫病防控体系的实际运行情况，为项目的顺利开展积累了大量的第一手资料。

通过调研，项目组初步判断：散养农户的动物疫病防控意识相对淡薄、基层防疫体系支撑能力有限、合作防疫机制亟待建立。为此，项目组选取了具有较强代表性的山东省和辽宁省，委托山东农业大学经济管理学院王士海博士和沈阳农业大学经济管理学院潘春玲博士的团队，进行了210个养殖农户的调研，两位博士的团队克服了种种困难，收集了较为准确的数据，为下一步的统计分析奠定了良好的

基础。

此次研究得到了一些研究结论，也发表了一些文章，由于时间紧张，未能深思熟虑，研究的深度和广度也不甚理想，但是团队的每个成员都倾注了心血，做出了努力，虽然成果不突出，但毕竟积累了经验，增长了见识，为以后的深入研究做好了铺垫。特别值得一提的是，硕士研究生白裕兵自始至终参与了此次研究的每个环节，非常辛苦，项目组研究团队成员经常利用周末时间调研、讨论、分析、写作，应该达到了教学相长、互相促进、共同进步的效果。

遗憾也应该很多，一是未能尽大家所愿，完成一项完美的研究，发表几篇高水平的文章，提出具有良好可操作性和前瞻性的政策建议；二是未能实现项目立项的良好愿望，做到师长们要求的“研究有深度、建议有新意”；三是在研究中借鉴了很多同行专家的研究成果，用自己的语言做了描述，但是未能在书中穷尽其出处。

不管怎样，希望这份成果能给各位读者带来一点启发或帮助，如果这些研究成果可以称作砖，希望能引来各位读者的玉，只有这样，中国的畜牧经济研究才能常干常新，才能为现代畜牧业发展添砖加瓦。

以此为序。

浦华

2013年9月

目 录

第一部分 中国动物疫病防控若干问题研究

- 第一篇 中国动物卫生管理体系 (6)
- 第二篇 制约中国畜产品质量安全的主要因素分析 (29)
- 第三篇 国外动物卫生管理经验 (56)
- 第四篇 政策建议 (66)

第二部分 研究报告

- 第一篇 构建中国畜产品质量安全保障体系的关键举措 (79)
- 第二篇 养殖户违规使用兽药行为分析 (89)
- 第三篇 禽流感防控经济学研究综述 (108)
- 第四篇 养殖户的合作防疫 (117)
- 第五篇 农户对政府生猪疫病防控工作的满意度研究 (129)
- 第六篇 中国病死动物无害化处理现状与发展对策 (142)

第三部分 调研报告

- 第一篇 宁夏回族自治区固原市禽流感防控调研报告 (155)
- 第二篇 山东省养殖户动物疫病防控和畜产品质量安全调研报告 (160)
- 第三篇 辽宁省农户养殖行为及认知调研 (170)
- 第四篇 广州市嘉禾生猪批发市场调研 (185)

附录 调研问卷

- 辽宁省、山东两省养殖户动物疫病防控调研问卷 (193)

第一部分

**中国动物疫病防控
若干问题研究**

概 论

改革开放以来,中国的畜牧业得到了空前的发展,取得了巨大成就。中国已成为世界上畜牧养殖数量最大的国家,禽和猪的饲养量分别占世界的80%和50%左右。养殖业成为中国国民经济的重要组成部分,2011年中国畜牧业产值首次突破2.5万亿元大关,占农业总产值32%,过去20年间中国的肉类总产量增加了4倍多,对农村经济发展、农民致富、城乡居民营养保障具有举足轻重的作用。不过,与欧美等发达国家50%以上的占有率相比,中国养殖业发展空间依然很大。随着中国经济社会发展,人口总量特别是城镇人口比重增加的趋势,对养殖业质、量双提高的增长要求都是刚性的。这种特点下,实现养殖业可持续发展目标,对动物卫生管理工作提出了更高要求。

宏观上,中国动物卫生管理工作秩序井然,成绩突出。2004年以来,中国坚持和完善春秋季节防疫、疫情监测、日常监督执法、兽药残留监测等多项动物卫生管理措施,重大动物疫病流行强度明显减弱,多种动物疫病发病率、死亡率逐年降低,动物及动物产品检疫监管得力,畜产品质量稳步提升。2008年底,中国基本完成兽医机构改革,形成了行政管理、行政执法、技术支持三大机构体系,人员和资金增加,各级畜牧兽医站普遍健全,村级动物防疫员网络初步建立,公共财政保障机制基本建立。2009年来,中国官方兽医认证、执业兽医考试、乡村兽医培训等工作扎实开展、稳步推进。

微观上,中国动物生产中还存在一些瓶颈和困难,不少问题迫切需要解决。一是商品代饲养场户特别是农户不太注重“引种”渠道的选择、防疫基础设施建设积极性不高,城镇、公路扩张使部分养殖场生物安全受威胁。二是国家尚未制定免疫退出计划,基层未将畜禽标识纳入养殖档案管理范畴,散户免疫存“漏免”。三是农民缺乏系

统有效的养殖、防疫培训，自制饲料缺乏政府监管监测，较多农户对兽药（含药用饲料添加剂）使用规范、休药期及残留危害缺乏了解，普遍使用抗生素，部分限用兽药也有使用。四是各产地检疫中普遍存在养殖场户法制观念不强逃避检疫、产地检疫工作人员少、部分检疫人员素质不高、检疫设施设备落后、检疫工作程序不规范等问题。五是政府对重大动物疫病的扑杀采取了补贴措施，但补贴标准普遍较低，且对畜禽零星死亡没有补助，导致部分养殖户将病死动物乱抛乱丢或非法贩卖。

国际间，中国动物卫生管理与欧美发达国家还存在一定差距。一是法律法规方面，欧美在法律法规的基础上制定了一系列的规程、标准、手册、指令，以便实施动物卫生检验及监测计划时具有完备的规定、规范，除了完善的动物卫生法律法规外，对兽医也有法律条文规定。二是官方兽医制度建设方面，欧美国家实行兽医垂直管理和各州共管的制度，首席兽医官统领全国兽医工作，州县的官方兽医都由国家首席兽医官通管，而不受地方当局领导，以保证公正性。三是财政支持方面，欧美疫病防控经费由政府主要承担的同时，建立有多方合作的防控基金，有养殖户、协会、企业、保险公司、地方政府、中央政府等多主体参与，养殖者在遭遇疫病风险时，能得到政府及时、合理的补贴。

通过研究，提出建议如下：①科学界定官方兽医职能和权责并写入《兽医法》，实行省级以下垂直管理的兽医官制度，尽快完善执业兽医制度，加大基层兽医培训力度，提高基层动物防疫人员工作补助；②强化日常防控措施，实施种畜禽场疫病净化计划，推行生物安全隔离区评估认证，将生物安全体系好坏纳入标准场考核指标，有序减少活畜禽跨区流通和关闭活禽交易市场；③加强农户技术服务，对养殖大户和创业户按期培训，探索与各级龙头企业合作，努力构建“企业+养殖基地”、“企业+合作社”等屠宰动物来源明确型肉蛋奶供应商；④建立两种市场准入，即市场销售方准入、流通经纪人准入，逐步引导农户养殖必须依托于养殖合作社、家庭农场、养殖企业等持证法人单位进行市场销售，畜禽流通经纪人上岗证由农业部门管

理, 经纪人分属不同屠宰企业, 经纪人违法连带追究屠宰企业责任; ⑤强化疫情监测、饲料质量监测、兽药残留监测三大安全监测, 特别是有待扩大饲料监测范围, 覆盖养殖场户自制饲料; ⑥增加农户养殖补助, 扩大病死动物无害化处理补助范围, 逐步实现畜禽扑杀按市场价补助。

一、革吉县动物疫病防控工作

革吉县动物疫病防控工作, 在县委、政府的领导下, 由县动物疫病预防控制中心负责, 各乡(镇)动物防疫所配合, 各养殖户积极配合, 共同做好动物疫病防控工作。革吉县动物疫病预防控制中心, 成立于2005年, 是全县动物疫病防控工作的技术支撑和行政管理部门。

二、革吉县动物疫病防控工作

革吉县动物疫病防控工作, 在县委、政府的领导下, 由县动物疫病预防控制中心负责, 各乡(镇)动物防疫所配合, 各养殖户积极配合, 共同做好动物疫病防控工作。革吉县动物疫病预防控制中心, 成立于2005年, 是全县动物疫病防控工作的技术支撑和行政管理部门。革吉县动物疫病预防控制中心, 在县委、政府的领导下, 由县动物疫病预防控制中心负责, 各乡(镇)动物防疫所配合, 各养殖户积极配合, 共同做好动物疫病防控工作。革吉县动物疫病预防控制中心, 成立于2005年, 是全县动物疫病防控工作的技术支撑和行政管理部门。

三、革吉县动物疫病防控工作

革吉县动物疫病防控工作, 在县委、政府的领导下, 由县动物疫病预防控制中心负责, 各乡(镇)动物防疫所配合, 各养殖户积极配合, 共同做好动物疫病防控工作。革吉县动物疫病预防控制中心, 成立于2005年, 是全县动物疫病防控工作的技术支撑和行政管理部门。革吉县动物疫病预防控制中心, 在县委、政府的领导下, 由县动物疫病预防控制中心负责, 各乡(镇)动物防疫所配合, 各养殖户积极配合, 共同做好动物疫病防控工作。革吉县动物疫病预防控制中心, 成立于2005年, 是全县动物疫病防控工作的技术支撑和行政管理部门。

第一篇 中国动物卫生管理体系

一、兽医管理体制改革

2005年5月14日国务院出台了《关于推进兽医管理体制改革的若干意见》，对兽医管理体制改革做出了全面部署。之后，农业部和各级兽医部门按照中央部署进行了管理体制改革，取得显著成效。到2008年底，中国基本完成兽医机构改革。

1. 中央级兽医机构改革

中央级兽医管理体制改革在2008年底全部到位。2004年7月农业部成立兽医局，具体负责动物疫病预防控制和动物防疫执法工作。同时，设立国家首席兽医师，根据授权处理国际动物卫生事务、签发有关动物卫生证书。2008年，为进一步推进兽医科技事业发展，加强与有关国家和国际组织的合作与交流，兽医局增设科技和国际合作处。2006年成立中国动物疫病预防控制中心、中国动物流行病学中心和中国兽医药品监察所3个事业单位作为中央级兽医技术支持机构，同时建设了一批专业实验室。

2. 地方兽医机构改革

全国31个省、自治区、直辖市完成省本级兽医工作机构改革调整，组建了省级兽医行政管理、动物卫生监督和动物疫病预防控制机构。地市级、县级兽医机构改革基本到位，乡镇畜牧兽医站普遍健全，村级动物防疫员网络初步建立。在进度上，2008年，全国333个地市中295个已完成地市本级兽医机构改革，占88.6%；2862个县（市、区）已全面完成县本级兽医机构改革的有1816个，占63.5%；全国37033个乡镇（镇），按乡镇或者区域设置乡镇畜牧兽医

站 34 196 个, 已完成改革的乡镇畜牧兽医站 22 086 个, 占 64.6%; 全国 640 139 个行政村, 共设有村级动物防疫员 64.5 万人。

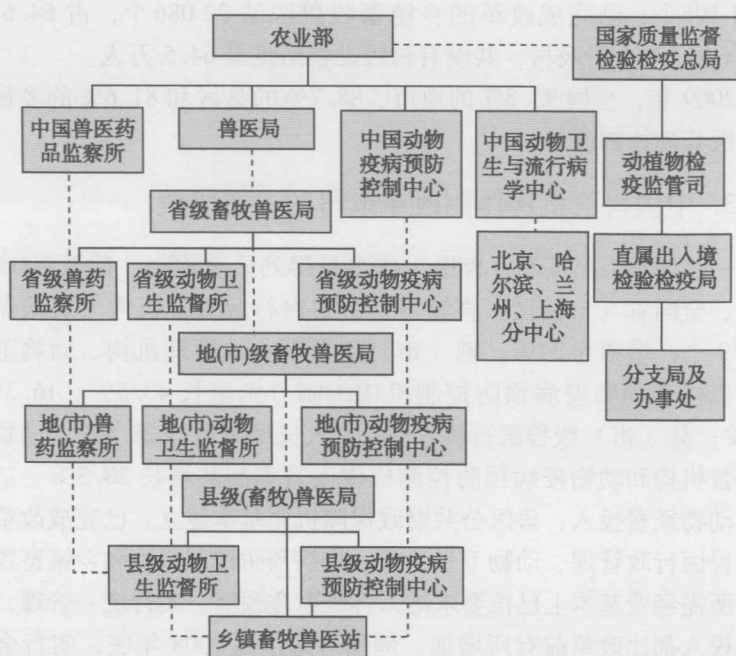
2009 年, 全国 95.8% 的地市、88.7% 的县区和 81.6% 的乡镇完成兽医管理体制改革。

3. 中国兽医机构体制改革取得的主要成效

一是增加人员编制, 兽医工作力量得到显著增强。截至 2008 年年底, 全国省(自治区、直辖市)级兽医行政管理机构人员编制增加 169 个, 增幅为 24%; 地(市)级兽医行政管理机构、动物卫生监督机构和动物疫病预防控制机构编制分别增长 43.5%、16.3%、6.6%; 县(市)级兽医行政管理机构人员编制增长 28.4%, 动物卫生监督机构和动物疫病预防控制机构人员编制共增长 20.3%。二是加大动物经费投入, 兽医公共财政保障机制基本建立。已完成改革的各级兽医行政管理、动物卫生监督、疫病预防控制机构和乡镇畜牧兽医站所需经费基本上已按要求纳入各级财政预算, 实行统一管理, 且经费投入都比改革前有所增加。例如, 截止到 2008 年底, 实行全额预算管理的地级和县级动物疫病预防控制机构分别比改革前增加了 81 个和 675 个, 分别增长 38.4% 和 61.2%; 实行差额补贴的地级和县级动物疫病预防控制机构分别比改革前减少了 27 个和 243 个, 分别减少 90% 和 86.5%。

二、现行动物卫生管理机构

经过 2005—2008 年的兽医管理体制改革, 形成了行政管理、行政执法、技术支持三大机构体系(图 1-1), 初步建立了机构健全、职责明确、运转高效、素质优良的兽医管理体制和运行机制, 并在 2009 年至今不断深化兽医管理体制改革。



注：——表示隶属或领导关系；-----表示业务关系

图 1-1 中国兽医体系结构图

1. 兽医行政管理机构

(1) 中央兽医行政管理机构

中国兽医行政管理机构可分为中央行政管理机构和地方行政管理机构。农业部设立国家首席兽医官和兽医局，具体负责全国兽医行政管理事务。兽医局内设综合处、医政处、科技与国际合作处、防疫处、检疫监督处、药政药械处 6 个处室。主要职能包括如下。

拟订动物防疫、检疫、医政、兽药及兽医器械发展战略、政策、规划和计划并指导实施；起草有关法律、法规、规章并监督实施。

负责动物疫病防治工作。拟订重大动物疫病防治政策和国家控制扑灭计划，并组织实施；组织外来动物疫病及新发动物疫病防治工

作；负责动物疫病区域化管理工作；负责动物防疫应急管理。

负责动物疫情管理工作，组织动物疫病监测和风险评估，发布预警信息和疫情信息。

负责动物卫生监督管理，组织动物及动物产品检验检疫、动物防疫条件审核、动物标识及动物产品可追溯管理；负责动物卫生监督执法工作。

负责兽医医政和兽药药政药检工作。负责官方兽医、执业兽医及其他兽医从业人员管理；负责动物诊疗机构管理。

负责兽医及兽药相关实验室、检验机构管理；负责国家兽医参考实验室、兽药检验和安全性评价机构资格认定；负责动物病原微生物和实验室生物安全管理。

负责兽药、兽医器械研制、生产、经营、使用及进出口监督管理；负责药物饲料添加剂、禁止使用的药品及其他化合物的监督管理，提出国家兽药残留监控计划并组织实施。

提出兽医科研、技术推广项目建议，承担重大科研、推广项目的遴选及组织实施工作；组织拟订动物卫生、兽医器械相关标准和技术规范，拟订并实施兽药、兽药残留限量和残留检测方法国家标准；组织实施兽医标准化工作。

承办政府间兽医双边、多边协议、协定的谈判和签署工作；承办与世界动物卫生组织等国际组织兽医交流与合作，提出动物卫生技术性措施建议；承担世界动物卫生组织涉及动物福利的相关工作；承办《禁止生物武器公约》等履约的相关工作。

分析评估国（境）外有关动物卫生信息；承办确定和调整禁止入境的动物及动物产品名录；承办制定并发布动物及动物产品出入境禁令、解禁令等相关工作。

编制兽医领域基本建设规划，提出项目安排建议并组织实施；编制本领域财政专项规划，提出部门预算和专项转移支付安排建议并组织或指导实施。

负责中国兽医行政管理工作。