



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 农业委员会

## 畜牧业分委员会

### 第一届会议

2022年3月16-18日

## 采取“同一个健康”方针 加强国家管理动物疫病和新发人畜共患病风险的 协调能力

### 内容提要

本文件概述在生产者层面采取“同一个健康”方针防控动物疫病和新发人畜共患病的生物安全措施的重要性。生物安全不力直接影响动物价值链上的生产者和其他利益相关方。为加强生物安全，生产者、价值链行为主体和其他利益相关方需要在地方和国家层面得到商定的风险缓解举措、扶持政策和技术能力方面的支持。为此，粮农组织将制定“生物安全渐进管理途径”，支持各国逐步提高生产系统和价值链中的生物安全能力。本文件介绍粮农组织为成员提供的支持，帮助成员努力将“同一个健康”和生物安全方针纳入畜牧业主流，同时认识到缓解种植业、畜牧业、水产养殖业、林业、野生动物和自然资源部门风险对提高产量和改进全球卫生带来的协同作用和好处。

### 建议分委员会采取的行动

提请分委员会建议农委：

- 建议粮农组织支持成员通过加强“生物安全渐进管理途径”以及开展风险评估、循证和渐进风险缓解相关机构和技术能力，管理动物疫病和新发人畜共患病风险，包括抗微生物药物耐药性，加强整个畜牧价值链的生物安全；

- 呼吁粮农组织支持成员加强在一系列生产系统和部门中落实“生物安全渐进管理途径”的能力，并定期报告取得的进展；
- 请粮农组织应要求支持成员审查和加强与可持续野生动物管理计划相关的国家多部门法律框架；
- 建议粮农组织酌情支持成员建立或加强国家“同一个健康”预警框架，收集和整合关于畜牧业、林业、野生动物和自然资源部门疫病驱动因素的信息，满足国家和国际针对动物疫病和人畜共患病威胁开展快速风险评估的需求。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

畜牧生产及动物卫生司

首席兽医官

Keith Sumption 先生

电话：+39 06 570 53371

## I. 引言

1. 本文件寻求分委员会针对将“同一个健康”和生物安全方针纳入畜牧业主流提供指导，认识到在整个价值链以及动物-人类-生态系统界面上缓解动物疫病、新发人畜共患病和抗微生物药物耐药性风险的协同作用和好处。本文件以为计划委员会第一三〇届会议编写的关于在粮农组织人畜共患病和抗微生物药物耐药性<sup>1</sup>工作中采取“同一个健康”方针的文件为参考。本文件还响应了林业委员会第二十五届会议<sup>2</sup>对粮农组织提出的建议，即“加强整个野生肉类价值链上的野生动物可持续管理，并采取措施更好地预防人畜共患病风险，包括采取‘同一个健康’方针并加强与世界动物卫生组织和世界卫生组织的合作”。

<sup>1</sup> 粮农组织。2021。在粮农组织人畜共患病和抗微生物药物耐药性工作中采取“同一个健康”方针[在线]。PC 130/10。[2021年12月16日引用]。www.fao.org/3/ne861en/ne861en.pdf。

<sup>2</sup> 粮农组织。2020。林业委员会第二十五届会议报告[在线]。COFO/2020/REP。[2021年12月16日引用]。www.fao.org/3/ne205en/ne205en.pdf。

2. 本文件概述粮农组织将采取的加强成员通过“同一个健康”方针管理动物疫病和新发人畜共患病风险能力的技术及政策行动。相关行动将加强粮农组织《2022-2031 年战略框架》<sup>3</sup>的落实，即计划重点领域：“同一个健康”（更好生产之三），并通过改进病虫害预防、早期预警以及包括抗微生物药物耐药性在内的国家和全球健康风险管理，加强国家和国际“同一个健康”综合体系的运行，促进人类、动物、植物和环境健康。

## II. 跨境动物疫病和人畜共患病的挑战

3. 随着对动物源性食品的需求不断增加，畜牧业成为增长最快的部门之一，尤其是在低收入和中等收入国家。畜牧业也为超过 10 亿人的生计做出了贡献，多数畜牧养殖户是小规模生产者，通常是妇女和游牧民。

4. 畜牧业系统对减少贫困、改善营养和健康做出了重要积极贡献，并有助于实现多项可持续发展目标。然而，如管理不当，畜牧业系统可能产生负面影响，包括增加温室气体排放量；生态系统和自然资源退化；抗微生物药物使用带来抗性；人畜共患病和食源性疾病给人类健康造成风险。

5. 多数（72%）新发人畜共患传染病起源于野生动物<sup>4</sup>。世界许多地方都在开展野生动物狩猎、采集、养殖和消费活动。然而，野生动物传染病监测和控制手段有限或缺乏（见供成员审议的参考文件 COAG:LI/2022/INF/6）。农业扩张造成的毁林可能使牲畜和人类与野生动物更密切接触，增加了潜在人畜共患病病原体从野生动物中溢出并在家畜中传播的风险。

6. 畜牧业发展持续受到包括人畜共患病和妨碍生产的疫病在内的地方病、新发疫病和跨境疫病的威胁。国家兽医机构正面临以下挑战：口蹄疫和高致病性禽流感的持续威胁；非洲猪瘟的全球传播；牛结节疹在亚洲的传入和传播；裂谷热的传播；布鲁氏菌病和牛结核病在低收入国家的持续传播；牛肺疫在非洲许多国家的传播。

7. 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情的影响凸显出解决疫病暴发、传播和持续的潜在驱动因素的必要性，以及动物和公共卫生的复杂经济、社会和环境决定因素。疫情还凸显出需要通过加强各国防备、预防、检测和应对人畜共患病的能力，在人类-动物-生态系统界面防控疫病。

---

<sup>3</sup> 粮农组织。2021。粮农组织《2022-31 年战略框架》[在线]。罗马。www.fao.org/3/cb7099en/cb7099en.pdf。

<sup>4</sup> Jones, K.E., Patel, N.G., Levy, M.A., Storeygard, A., Balk, D., Gittleman, J.L. 和 Daszak, P. 2008。新发传染病全球趋势。《自然》451：990-993。

### III. “同一个健康”和生物安全：殊途同归

8. “同一个健康”和生物安全殊途同归，能够改进整个动物价值链的疫病风险管理。“同一个健康”<sup>5</sup>作为综合统一方针，旨在可持续地平衡和优化人类、动物和生态系统健康状况。“同一个健康”认识到人类、家畜和野生动物、植物以及大环境（包括生态系统）的健康密切联系、相互依存。该方针动员社会不同层面的多个部门、学科和社区，共同努力促进福祉，应对健康和生态系统威胁，同时满足对清洁水、能源和空气、安全和营养食品的集体需求，应对气候变化，推动可持续发展。

9. “同一个健康”的有效实施（尤其是在国家和地方层面）仍具有挑战性。可以说，最大挑战是专业条块分割，即动物卫生和生产与公共卫生部门在财政资源和劳动力方面的差异；自然资源部门参与不足（见参考文件 COAG:LI/2022/INF/6）且支持循证决策的跨部门政策和法律框架欠缺。根据多部门数据进行决策和制定政策，需要部门和学科之间的协调与合作。

10. 采用农业粮食体系的整体视角重新规划畜牧生产，需要调整政策，整合“同一个健康”、生物安全、生物多样性、生态系统恢复以及更广泛的自然资源保护和可持续利用。生物安全，尤其是市场上的生物安全，是“同一个健康”重要但往往被忽视的组成部分。

11. “生物安全”是分析和管理健康风险的综合方法，包括保护农业、粮食和环境免受生物风险影响的政策、法规和做法<sup>6</sup>。通过加强生物安全，畜牧业和野生动物部门以及兽医机构在管理动物疫病风险和防止人畜共患病病原体向人类传播方面发挥不可或缺的作用。

12. 虽然在国家、区域和国际层面付出诸多努力，推动利用生物安全标准和文书作为防止病原体传入和传播的手段，但在将国际标准应用于国家生物安全方面存在重大社会经济挑战。鉴于现有技术、体制和资源制约，相关标准被认为“遥不可及”，因此在许多国家难以落实。在许多国家，在畜牧业价值链各环节，甚至国内生物安全框架和做法都没有充分落到实处。

---

<sup>5</sup> 粮农组织、世界动物卫生组织、世界卫生组织。2021。三方（粮农组织、世界动物卫生组织、世界卫生组织）与联合国环境规划署联合声明：三方与联合国环境规划署支持“同一个健康”高级别专家小组的“同一个健康”定义[在线]。[2021年12月16日引用]。www.fao.org/3/cb7869en/cb7869en.pdf。

<sup>6</sup> 粮农组织。2003。第十七届会议：粮食和农业中的生物安保[在线]。COAG/2003/9，第2段。[2021年12月16日引用]。www.fao.org/3/y8453e/y8453e.htm。

13. 通过“生物安全渐进管理途径”将生物安全和“同一个健康”整合为一项全面方针，将侧重于评估疫病在群体中发生、引入和传播的风险，并将包括旨在保护动物、植物、人类和环境健康的实地干预规划、扶持政策、体制框架和指导方针。“生物安全渐进管理途径”将成为评估和管理动物生产和卫生的生物风险的协作性和分步骤方法，辅之以适当工具，并由公共和私营部门共担责任。“生物安全渐进管理途径”将减少疫病和抗微生物药物耐药性负担，减少疫病跨境传播，改善畜牧业社会经济效益，并提升“同一个健康”成果。

14. 粮农组织在制定渐进式风险管理方法控制重大影响跨境疫病（口蹄疫、小反刍兽疫）、人畜共患地方病（狂犬病、非洲动物锥虫病）和抗微生物药物耐药性方面拥有丰富经验。扩大这一渐进方法的应用范围，不仅针对具体疫病，同时关注整个动物价值链（尤其是生猪、家禽和野生动物）的生物安全风险，应使成员提高整个价值链的韧性，并重点关注满足初级生产者的需求。粮农组织针对水产养殖业生物安全采取了“生物安全渐进管理途径”方法<sup>7</sup>，在国家层面采取自上而下和自下而上的共识建立方法，确定管理生物安全风险的途径和阶段。借鉴这一经验，“生物安全渐进管理途径”各阶段将以明确的成果为基础，各国可利用各项成果制定生物安全路线图或行动计划。

#### **IV. 加强技术和政策行动，改善整个动物价值链的生物安全**

15. 建议在全球和区域各级利益相关方磋商会召开之后，将在未来两年内制定“生物安全渐进管理途径”框架。随后两年，将在感兴趣的国家的一系列价值链（包括野生动物）中应用“生物安全渐进管理途径”。该框架旨在保持灵活性，适应生产系统和相关价值链的变化。该框架还将适应小型和大型生产商的目标，并将完全符合国际生物安全文书以及卫生与植物卫生标准。将关注小规模生产者，尤其是青年、性别包容和最弱势群体。

16. “生物安全渐进管理途径”的实施将依赖适当工具和技术指导的支持，并将优先考虑以下领域：

- 在以下方面提供生物安全指导：通过使用和推广创新培训方法，如农民田间学校和移动智能农场管理方法改进生产和卫生做法；营销链风险；服务提供商和整个营销链的相关生物安全措施。

---

<sup>7</sup> 粮农组织。2020。改进水产养殖业生物安保渐进管理途径报告：技术工作组第一次会议[在线]。NFIA/R1322。[2021年12月16日引用]。www.fao.org/3/cb0582en/CB0582EN.pdf。

- 为国家和地方层面公共-私营部门对话制定准则，推动在整个家畜和野生动物价值链制定和采纳良好生物安全举措。该准则将有助于汇集“同一个健康”利益相关方，并促进优先考虑可行解决方案，确保生产者、加工方、贸易商、运输商和畜牧价值链上的其他行为主体获得足够激励，采取一套核心做法，最大限度地减少来自动物和动物产品的微生物威胁。
- 为生产者制定生物安全文书或方案（如东盟良好畜牧业规范<sup>8</sup>），组织兽医生物安全审计培训，逐步争取与区域或国际生物安全标准挂钩。
- 实施其他预防性措施，如免疫接种、可追溯性、基于无疫畜群的隔离区划<sup>9</sup>、保险和补偿计划、通过公共-私营伙伴关系方法增加价值创造的农场和产品认证举措，以及制定野生动物安全和可持续收获、养殖、贸易和消费监管框架。

17. 为支持“生物安全渐进管理途径”，若干国家将通过由动物卫生紧急预防系统开发的技术指导和工具，参与预警、检测和应对能力建设。将优先考虑通过以下活动改善多源监测、跨部门数据整合以及预警和应对：

- 通过改进粮农组织市场概况应用<sup>10</sup>，加强基于风险的监测，建立流行病学价值链平台，促进价值链关键点概况分析以及此类数据的可视化和分析，以确定热点。
- 利用数字和移动技术改善价值链层面的被动监控，以实现早期数据捕获和报告。将加强兽医、准兽医和社区动物卫生工作者的症状和风险因素数据收集和报告工作，在动物-人类界面开展早期检测、特征鉴定和风险评估。
- 多部门信息共享、联合风险评估和疫情调查，通过使用“同一个健康”工具，即监测和信息共享操作工具<sup>11</sup>（2021年推出）、联合风险评估操作工具<sup>12</sup>和联合疫情调查工具（开发中），了解疫病负担并加强预警和应对。

---

<sup>8</sup> 澳大利亚国际开发署。无日期。通过东盟良好畜牧业规范提高东盟畜牧业和畜产品竞争力[在线]。东盟良好畜牧业规范政策简述。[2021年12月16日引用]。 [http://aadcp2.org/wp-content/uploads/Policy-GAHP\\_AR-with-RP-reply.pdf](http://aadcp2.org/wp-content/uploads/Policy-GAHP_AR-with-RP-reply.pdf)。

<sup>9</sup> 世界动物卫生组织。无日期。《陆生动物卫生法典：隔离区划的应用》。参见：世界动物卫生组织[在线]。巴黎。 [www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Health\\_standards/tahc/2018/en\\_chapitre\\_application\\_compartment.htm](http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Health_standards/tahc/2018/en_chapitre_application_compartment.htm)。

<sup>10</sup> 粮农组织。2019。支持实时决策的畜牧市场特征鉴定：市场概况应用[在线]。罗马。[2021年12月16日引用]。 [www.fao.org/3/ca6132en/CA6132EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca6132en/CA6132EN.pdf)。

<sup>11</sup> 粮农组织。2019。粮农组织、世界动物卫生组织和世卫组织为各国发布采取“同一个健康”方针应对人畜共患病指南。参见：联合国粮食及农业组织[在线]。罗马。[2021年12月16日引用] [www.fao.org/ag/againfo/home/en/news\\_archive/2019\\_TZG.html](http://www.fao.org/ag/againfo/home/en/news_archive/2019_TZG.html)。

<sup>12</sup> 粮农组织、世界动物卫生组织、世界卫生组织。2020。联合风险评估操作工具。三方人畜共患病指南操作工具—采取多部门、“同一个健康”方针：解决各国人畜共患病三方指南[在线]。[2021年12月16日引用]。 [www.fao.org/3/cb1520en/cb1520en.pdf](http://www.fao.org/3/cb1520en/cb1520en.pdf)。

- 在各国建立紧急行动中心，加强应急响应，提升管理和协调“同一个健康”威胁多部门应急反应能力。

## V. 加强国家落实和监测“生物安全渐进管理途径”的能力

18. 只有当国家能力和人力足以开展监测、预警、实验室诊断、机构协调、生物安全行动和疫病控制战略制定工作时，“生物安全渐进管理途径”计划才能取得成功。粮农组织将利用以下机制、方法和工具支持成员开展技术能力评估并加强风险管理：

- 粮农组织及其三方伙伴（世界卫生组织、世界动物卫生组织）以及联合国环境规划署（环境署）正在开展“同一个健康”信息范围界定研究，以提出全球综合预警和实时风险评估框架。粮农组织将与成员合作，调整该框架并将其纳入适合国情的国家预警和风险评估框架，加强先进数据管理和分析、综合风险评估、循证干预支持能力建设。
- 粮农组织将通过“同一个健康”方针支持各区域和国家加强预防和管理溢出风险的能力，利用粮农组织监测评价工具<sup>13</sup>和实验室绘图工具评价并加强国家动物疫病实验室和监测系统<sup>14</sup>。将利用一项旨在梳理国家野生动物监测活动的调查，在若干国家加强有针对性的“同一个健康”监测能力。
- 将通过“应急准备渐进途径”加强各国多部门应急管理能力和<sup>15</sup>。将为各国提供“应急准备渐进途径”工具，以便各国开展自我评估，确定能力短板，并要求开展动物卫生应急管理培训。
- 将制定基于能力的“同一个健康”能力建设框架，旨在支持各级兽医队伍及其他人员（包括野生动物和自然资源管理人员）持续提高专业能力。将与欧洲口蹄疫防控委员会合作，试行兽医准专业能力建设新模式，使劳动力获得特定能力，确保在“最后一英里”提供质量有保障的动物卫生服务。

---

<sup>13</sup> 粮农组织。2018。评价促行动：粮农组织监测评价工具[在线]。[2021年12月16日引用]。  
[www.fao.org/3/i9143en/i9143en.pdf](http://www.fao.org/3/i9143en/i9143en.pdf)。

<sup>14</sup> 粮农组织。2016。加强兽医诊断能力：粮农组织实验室绘图工具[在线]。[2021年12月16日引用]。  
[www.fao.org/3/i5439e/i5439e.pdf](http://www.fao.org/3/i5439e/i5439e.pdf)。

<sup>15</sup> 粮农组织。2021。应急准备渐进途径：为各国建立和提升动物卫生应急管理能力和提供自我评估工具[在线]。  
[2021年12月16日引用]。[www.fao.org/3/cb7324en/cb7324en.pdf](http://www.fao.org/3/cb7324en/cb7324en.pdf)。

- 粮农组织建立了虚拟学习中心<sup>16</sup>，在不到一年的时间里，以多语种提供了关于重点动物疫病、粮农组织工具、畜牧生产相关主题、抗微生物药物耐药性和“同一个健康”的十门课程，并培训了约 1900 人。粮农组织将寻求开发变革性培训管理系统，并将其纳入部分虚拟学习中心，支持法定机构对持续专业发展开展评估，作为鼓励专业人员参加课程以提高生物安全风险 管理技能的工具。

## VI. 加强全球和区域风险管理协调

19. “生物安全渐进管理途径”将是各国采取“同一个健康”方针在国际卫生和植物卫生标准方面取得进展的手段。粮农组织将通过国际合作框架支持全球和区域生物安全风险管理的政策制定、协调和联网。近期修订的《2021-2025 年逐步控制跨境动物疫病全球框架战略》<sup>17</sup>再次聚焦“同一个健康”，并将寻求加强成员防控重点动物疫病的多学科方法、伙伴关系和能力，包括及时获取针对重点疫病的有质量保障的疫苗。

20. 为支持非洲猪瘟全球防控工作（逐步控制跨境动物疫病全球框架的一项倡议<sup>18</sup>），将在未来三年内制定并落实针对小规模和后院养猪业的“生物安全渐进管理途径”。还将修订粮农组织-世界动物卫生组织高致病性禽流感渐进防控全球战略。“生物安全渐进管理途径”将成为禽流感和其他家禽疫病防控的组成部分。

21. 将通过粮农组织基于网络且安全的“全球动物疫病信息系统<sup>19</sup>”（EMPRES-i+）支持加强对跨境动物疫病和新发人畜共患病的预警和应对，该系统近期升级为新版云平台。通过安全的国家界面，各国将能够访问数据，开展分析和风险评估，为决策提供支持。

22. 裂谷热预警决策支持工具<sup>20</sup>通过预报非洲裂谷热，加强预警和“同一个健康”行动。在这项工具取得成功的基础上，将开发高致病性禽流感传入风险预报预警工具。

---

<sup>16</sup> 粮农组织。无日期。虚拟学习中心。参见：联合国粮食及农业组织[在线]。罗马。[2021 年 12 月 16 日引用]。  
<https://virtual-learning-center.fao.org/>

<sup>17</sup> 粮农组织和世界动物卫生组织。2021。《2021-2025 年逐步控制跨境动物疫病全球框架：加强跨境动物疫病防控，促进全球健康》[在线]。[2021 年 12 月 16 日引用]。www.fao.org/documents/card/en/c/cb6800en。

<sup>18</sup> 粮农组织和世界动物卫生组织。2020。《非洲猪瘟全球防控：逐步控制跨境动物疫病全球框架倡议》[在线]。[2021 年 12 月 16 日引用]。www.fao.org/3/ca9164en/ca9164en.pdf。

<sup>19</sup> 粮农组织。无日期。EMPRES-i。参见：EMPRES-i [在线]。罗马。[2021 年 12 月 16 日引用]。  
<https://empres-i.apps.fao.org>

<sup>20</sup> 粮农组织。2021。《通过创新推动准备和预期行动：基于网络的裂谷热预警决策支持工具》[在线]。[2021 年 12 月 16 日引用]。www.fao.org/3/cb5875en/cb5875en.pdf。