**上海市畜禽养殖****禁养区划定方案**

（草案征求意见稿）编制说明

一、编制背景

2015年，原市农委、原市规土局、原市环保局启动了《上海市养殖业布局规划（2015-2040年）》的编制工作，划定了禁止养殖区、控制养殖区和适度养殖区的范围，提出了畜禽养殖规模的控制目标，自2016年2月经市政府批复同意后实施至今。

2019年，受非洲猪瘟疫情和产业周期等因素的叠加影响，我国生猪产能持续下滑。为贯彻落实党中央、国务院关于稳定生猪生产的一系列决策部署，2019年9月，生态环境部办公厅、农业农村部办公厅联合印发了《关于进一步规范畜禽养殖禁养区划定和管理 促进生猪生产发展的通知》（环办土壤〔2019〕55号），要求各地依法科学划定畜禽养殖禁养区（以下简称禁养区），开展禁养区划定情况排查，整改违反法律法规规定超划禁养区情形。

根据国家相关要求，市生态环境局、市农业农村委牵头，市规划和自然资源局配合，组织各相关区开展了本市禁养区规范调整和排查工作，形成了《上海市畜禽养殖禁养区规范调整工作报告》。报请市政府审定同意后，于2019年11月20日报生态环境部、农业农村部备核。

近期，生态环境部办公厅、农业农村部办公厅下发了《关于进一步规范畜禽养殖禁养区管理的通知》（环办土壤函〔2020〕33号），要求各地于2020年2月15日前印发本地区规范调整后的禁养区划定方案。在《上海市畜禽养殖禁养区规范调整工作报告》的基础上，市生态环境局和市农业农村委等部门共同编制起草了《上海市畜禽养殖禁养区划定方案（草案征求意见稿）》（以下简称方案）。

二、方案内容说明

**（一）划定依据**

《关于进一步规范畜禽养殖禁养区划定和管理 促进生猪生产发展的通知》中明确，国家法律法规和地方法规之外的其他规章和规范性文件不得作为禁养区划定依据。

根据本市实际，本市禁养区划定依据主要有：

1．《中华人民共和国畜牧法》第四十条、《畜禽规模养殖污染防治条例》第十一条。上述两条款规定禁养区划定范围为：饮用水水源保护区、风景名胜区；自然保护区的核心区和缓冲区；城镇居民区、文化教育科学研究区等人口集中区域以及法律、法规规定的其他禁止养殖区域。其中，本市饮用水水源一、二级保护区范围依据《上海市主要饮用水水源保护区边界划定和调整专项规划》和《黄浦江上游饮用水水源保护区划（2017版）》划定，城镇居民区、文化教育科学研究区等人口集中区域依据《上海市城市总体规划（2017-2035年）》确定的上海市域城镇空间（城市开发边界）划定。本市无风景名胜区，自然保护区的核心区和缓冲区均位于陆域国土以外，不产生相应的禁养区范围。

2.《太湖流域管理条例》第三十条。该条款规定淀山湖岸线内和岸线周边2000米范围内、太浦河岸线内和岸线两侧各1000米范围内，禁止新建、扩建畜禽养殖场。因该区域已无规模养殖场，符合禁养区划定法律依据相关要求。

**（二）划定结果**

本市原禁养区总面积约4237平方公里。规范调整后，划定禁养区面积共3031平方公里，较原禁养区缩小1206平方公里。

主要调整内容有：**1、城市开发边界调整。**方案依据的《上海市城市总体规划（2017-2035年）》与原禁养区划定依据的《上海市城市总体规划（2015-2040年）》（纲要阶段）相比，城市开发面积约减少46平方公里；**2、饮用水水源保护区边界调整**。方案依据的《黄浦江上游饮用水水源保护区划（2017版）》与原禁养区划定依据的《黄浦江上游饮用水水源保护区划（2010版）》相比，本市一、二级水源保护区和淀山湖、太浦河周边区域总计约增加1平方公里；**3、划定依据调整**。原禁养区依据《动物防疫法》划定的城镇居民区、文化教育科研等人口集中区域及公路、铁路等主要交通干线周边一定距离，依据《基本农田保护条例》划定的部分永久基本农田，以及符合2016年10月原环保部、原农业部下发的《畜禽养殖禁养区划定技术指南》“江河源头区、重要河流岸带、重要湖库周边等对水环境影响较大的区域”要求的部分，均全部调出，列为非禁养区，全市约减少1161平方公里。

禁养区面积的计算中不含本市国土空间以外的水域或滩涂部分面积，各类型禁养区范围中重叠部分的面积已扣除。限于地图投影方法的不同，以及数据修约的关系，禁养区面积可能存在一定误差。

**（三）划定边界**

1．饮用水水源一、二级保护区范围。已在《上海市主要饮用水水源保护区边界划定和调整专项规划》和《黄浦江上游饮用水水源保护区划（2017版）》具体说明，并于2017年8月向社会公开发布，故不再另行说明。

2．上海市域城镇空间（城市开发边界）。《上海市城市总体规划（2017-2035年）》中明确的上海市域城镇空间（城市开发边界）已公开发布，且区域斑块数量较多，边界走向不规则，故不再做文字说明。

3．《太湖流域管理条例》规定的淀山湖岸线内和岸线周边2000米范围内，太浦河岸线内和岸线两侧各1000米范围。表述已非常清晰，故不再做其他文字说明。

以上三类划定区域的边界范围均有完整的矢量图层数据，较之拐点坐标列表的呈现方式更为先进，故不采用拐点坐标列表方法进行描述。

鉴于本次禁养区规范调整工作的紧迫程度和技术难度，从开展禁养区划定工作的统一性、时效性、经济性以及质量保障等因素考虑，本次禁养区划定由市级层面直接进行，但该划定路径并非取代或限制各区人民政府行使设定各自行政区域内畜禽养殖区域的权力。

**（四）其他要求**

禁养区以外区域畜禽养殖场的规划建设，仍应严格遵守国家和地方相关法律法规要求。

**（五）附则说明**

方案按《上海市行政规范性文件管理规定》进行管理。

由于上级行政机关要求印发时间紧急，根据《上海市行政规范性文件管理规定》第二十八条简化制定程序。