

植物检疫 实用手册

◎ 沈新庭 主编

中国农业科学技术出版社

植物检疫 实用手册

◎ 沈新庭 主编

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

植物检疫实用手册 / 沈新庭主编. —北京: 中国农业科学技术出版社,
2015. 7

ISBN 978 - 7 - 5116 - 2166 - 5

I. ①植… II. ①沈… III. ①植物检疫 - 手册 IV. ①S41 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 148477 号

责任编辑 张国锋

责任校对 贾海霞

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) 82106636 (编辑室) (010) 82109702 (发行部)

(010) 82109709 (读者服务部)

传 真 (010) 82106631

网 址 [http://www. castp. cn](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 710mm × 1 000mm 1/16

印 张 12. 5

字 数 220 千字

版 次 2015 年 7 月第 1 版 2015 年 7 月第 1 次印刷

定 价 39. 80 元

— 版权所有 · 翻印必究 —

编写人员名单

主 编 沈新庭

副主编 姜新龙 潘慧萍 钟明星

编 者 (按姓氏笔画排序)

吕子能 浙江省永康市植物检疫站

朱文迅 浙江省义乌市植物检疫站

朱旭东 浙江省武义县植物检疫站

李月红 浙江省金华市植物检疫站

李咪咪 浙江省永康市植物检疫站

沈新庭 浙江省永康市植物检疫站

金永兴 浙江省义乌市植物检疫站

钟明星 浙江省丽水市莲都区植物检疫站

姜新龙 浙江省江山市植物检疫站

章跃富 浙江省永康市植物检疫站

潘慧萍 浙江省丽水市莲都区植物检疫站

主 审 赵 琳 浙江省植物保护检疫局

林云彪 浙江省植物保护检疫局

前 言

植物检疫不同于一般的植物保护和单纯的行政执法，是一项特殊形式的植物保护措施，涉及法律规范、行政管理、国际贸易、高尖技术及信息交流等诸多方面，是一个综合的管理体系。编者从 1984 年起一直在基层从事农业技术推广，2010 年开始接触植物检疫，虽然在入职初期有上岗业务培训，但在实际工作中还是比较迷惘，急需植物检疫工作操作手册。鉴于此，几年来，坚持不断地搜集最新相关资料，结合基层植物检疫工作实践，编写了《植物检疫实用手册》，用比较简单、通俗易懂的语言，把植物检疫工作的基本理论、检疫和执法程序、文书制作规范等汇编成集，供新入植物检疫员学习，也供基层植物检疫人员、生产和经营植物及其产品的企业或个人参考。

由于编者植物检疫理论水平和工作实践经验有限，编写时间仓促，书中不妥之处敬请专家、同仁和读者批评指正。

在编写过程中，参考了多位我国植物检疫专家的著作，得到了永康市植物检疫站同仁的大力支持，初稿完成后，特邀有丰富植物检疫工作经验的浙江省植物保护检疫局调研员赵琳、副调研员林云彪主审，在此深表感谢。

沈新庭

2015 年 6 月

目 录

第一章 植物检疫概述.....	1
第一节 植物检疫的概念.....	1
一、植物检疫的由来.....	1
二、植物检疫的概念.....	2
第二节 植物检疫的特征.....	3
一、植物检疫的固有特征.....	3
二、植物检疫与植物保护的区别.....	5
第三节 开展植物检疫的意义.....	6
一、植物检疫是一项国家主权，反映了一个国家的经济实力和科技水平.....	6
二、植物检疫是农业生产安全的保障.....	7
三、植物检疫是农产品对外贸易安全的保障.....	8
四、植物检疫是生态环境安全的保障.....	8
第四节 有害生物风险分析与检疫性有害生物.....	9
一、有害生物风险分析（PRA）.....	9
二、检疫性有害生物.....	10
第五节 植物检疫与人类.....	11
一、植物检疫与人类活动.....	11
二、检疫性有害生物与人类健康.....	12
第六节 主要植物检疫术语.....	12
一、植物检疫对象、危险性病虫杂草、检疫性有害生物.....	13
二、疫区和保护区、发生区和非疫区.....	14
三、检疫范围和检疫措施.....	15
四、销毁、根除.....	15
五、种子、苗木、植物、植物产品.....	16
六、调运检疫、产地检疫.....	16
七、行政主体与相对人.....	17

八、罚款与罚金	17
九、没收财物与没收财产	18
十、行政处罚与行政处分	18
十一、行政确认与行政许可	19
十二、行政处罚法的表现类型（法律、行政法规、地方性法规、 规章）	19
十三、法律条文结构	20
第七节 我国植物检疫简史	21
一、“中华民国”时期（1912—1949 年）	21
二、新中国成立后的植物检疫工作（1949—2014 年）	21
第二章 植物检疫制度与措施	23
第一节 植物检疫管理体系	23
一、出入境植物检疫管理体系	24
二、农业植物检疫管理体系	24
三、森林植物检疫管理体系	26
第二节 国内植物检疫主要制度	26
一、调运检疫制度	27
二、产地检疫制度	29
三、国外引种检疫制度	31
四、植物检疫收费制度	32
五、疫情报告与发布制度	32
六、疫情监测制度	34
七、专职植物检疫员制度	36
八、其他制度	37
第三节 植物检疫主要措施	38
一、行政措施	38
二、法律责任	39
第三章 植物检疫法规	42
第一节 国际性法规与标准	42
一、《国际植物保护公约》（International Plant Protection Convention, 简称 IPPC）	43
二、《实施卫生与植物检疫措施协定》（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, 简称 SPS 协定）	43

三、国际植物检疫措施标准 (International Standards for Phytosanitary Measures, 简称 ISPM)	44
四、《亚洲及太平洋区域植物保护协定》(Asian and Pacific Plant Protection Commission, 简称 APPPC)	46
第二节 我国植物检疫法规	46
一、《植物检疫条例》	46
二、《植物检疫条例实施细则》(农业部分)	47
三、《植物检疫员管理办法(试行)》	47
四、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》	47
五、《国外引种检疫审批管理办法》	47
六、《中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例》	48
七、《农业行政处罚程序规定》	48
八、《农业植物疫情报告与发布管理办法》	48
九、《关于认真做好农业植物检疫行政许可工作的通知》	48
第三节 植物检疫规程	49
一、国家强制性 (GB) 标准	49
二、国家推荐性 (GB/T) 标准	49
三、我国农业行业标准	50
第四章 植物检疫程序	51
第一节 检疫审批	51
一、检疫审批的概念与意义	51
二、检疫审批机构	52
第二节 检疫申报	52
第三节 现场检验	53
一、现场检验的主要内容	53
二、现场检验的主要方法	55
第四节 实验室检测	56
第五节 检疫处理与签证	57
一、检疫处理	57
二、检疫签证	59
第六节 检疫监管	59
第五章 植物检疫行政执法	60
第一节 植物检疫执法检查方式	60

一、产地检疫	61
二、市场检查	62
三、设卡检查	63
第二节 植物检疫行政处罚种类	65
一、管理相对人的违法行为	65
二、植物检疫行政处罚种类	66
三、国家工作人员的违法行为	66
第三节 植物检疫行政处罚的原则	67
一、法定原则	67
二、公正、公开原则	67
三、处罚与教育相结合的原则	68
四、一事不再罚原则	68
五、当事人权利救济原则	68
六、行政处罚不能取代其他法律责任的原则	68
第四节 植物检疫行政处罚程序	69
一、执法检查	69
二、立案	70
三、调查取证	71
四、案件的审理和处罚决定	72
五、执行	74
六、结案	74
第六章 植物检疫行政执法文书制作规范	75
第一节 文书的分类	75
第二节 文书制作的基本要求	75
一、合法	76
二、准确	76
三、充分	76
四、统一	77
五、规范	77
第三节 具体文书适用及制作	78
一、《当场处罚决定书》	78
二、《行政处罚立案审批表》	79
三、《询问笔录》	79

四、《现场检查（勘验）笔录》	79
五、《抽样取证凭证》	79
六、《产品确认通知书》	80
七、《证据登记保存清单》	80
八、《登记保存物品处理通知书》	80
九、《查封决定书》	80
十、《查封现场笔录》	80
十一、《解除查封决定书》	81
十二、《案件处理意见书》	81
十三、《责令改正通知书》	81
十四、《行政处罚事先告知书》	81
十五、《行政处罚听证会通知书》	82
十六、《听证笔录》	82
十七、《行政处罚听证会报告书》	82
十八、《行政处罚决定审批表》	83
十九、《行政处罚决定书》	83
二十、《送达回证》	83
二十一、《罚没物品处理记录》	83
二十二、《行政处罚结案报告》	83
二十三、《履行行政处罚决定催告书》	84
二十四、《强制执行申请书》	84
二十五、《案件移送函》	84
第四节 文书归档及管理	84
第七章 植物检疫行政许可	86
第一节 实施植物检疫行政许可的依据	86
一、《中华人民共和国行政许可法》第二十三条规定	86
二、《植物检疫条例》第十二条规定	86
第二节 植物检疫行政许可事项	87
一、行政许可执法主体与内容	87
二、公开办事程序	87
三、受理审批时限	88
第三节 国外引种检疫审批	88
一、审批机构、时限	88

二、国外引种检疫审批申请需提交材料及注意事项	88
第四节 调运检疫审批	89
一、国内调运检疫审批程序（图1）	89
二、时限承诺	91
第五节 产地检疫审批	91
一、产地检疫审批程序（图2）	91
二、时限承诺	91
第八章 植物检疫行政处罚案例	93
第九章 常见植物检疫问题	128
一、植物检疫单证、植物检疫证书、植物检疫证明编号的 区别	128
二、全国农业植物检疫性有害生物名单与中国进境植物检疫性 有害生物名录的区别	129
三、为什么说国外检疫性有害生物传入我国的风险较大？	129
四、什么情况下调运植物、植物产品必须实施检疫？	130
五、植物检疫机构对调入的物品进行复检的依据、作用	130
六、为什么苗木不得在甘薯瘟等土传病害发生地培育？用稻草做 包装、铺垫和填充材料行吗？	131
七、红火蚁的危害与防治	131
八、当事人不服植物检疫机构行政处罚的投诉方法	132
九、植物检疫行政处罚中违法主体的确认	133
附录1	135
植物检疫条例	135
植物检疫条例实施细则（农业部分）	139
《全国农业植物检疫性有害生物名单》和《应施检疫的植物及植物 产品名单》	147
农业植物疫情报告与发布管理办法	150
农业行政处罚程序规定	153
浙江省植物检疫实施办法	163
关于公布《浙江省农业植物检疫性有害生物补充名单》和《浙江省 应施检疫的植物及植物产品补充名单》的通知	168
附录2	170
农业植物调运检疫规程（GB 15569—2009）	170

柑橘苗木产地检疫规程 (GB 5040—2003)	175
附录 3	183
有关农林业植物检疫业务分工的文件	183
参考文献	186

第一章 植物检疫概述

植物检疫以法律法规为依据，依托先进的科学技术，对进入流通贸易的植物、植物产品及其他应检疫物实施强制性检疫检查，是一项法制性强、技术性高的工作，是植物保护工作中一个十分重要的措施，是人类同植物病虫害长期斗争的经验总结，也是世界各国普遍实行的一项国家制度。进入 21 世纪，植物检疫的内涵更加丰富，不仅仅是当初的“阻隔”、“禁运”、“滞留口岸”等传统的植物保护范畴，还负有维护农业可持续发展、保护农产品贸易安全的使命，在保护农业生产安全、生态环境安全和农产品贸易安全等诸多方面具有十分积极的、战略性的意义。

第一节 植物检疫的概念

从 1660 年法国卢昂地区为了控制小麦秆锈病流行发布关于铲除小蘗并禁止其输入的法令开始，植物检疫在国外已经有 350 多年的历史，我国也经历了近一个世纪的坎坷历程。在长期的农业生产中，人们不断地同各种有害生物作斗争，从失败中汲取教训，从成功中总结经验，一步一步地走到今天，植物检疫在促进农业生产、保障国家经济建设中发挥了重要作用。

一、植物检疫的由来

检疫“Quarantine”一词源于拉丁文 Quarantum，原意是“40 天”，最初是在国际港口对旅客执行卫生检查的一种措施。早在 14 世纪，欧洲先后有黑死病（肺鼠疫）、霍乱、黄热病、疟疾等人类疫病流行，为了防止这些疫病传染给本国人民，当时意大利国际港口威尼斯规定外来船只必须在港口停泊 40 天，船上人员经检查确认没有传染病后方可登陆上岸。这种措施对阻止疫病的传入起到了十分有效的作用。随后不少国家陆续采用了这个规定，

所以 Quarantine 就成为“隔离 40 天”的专有名词，并演绎为现在的“检疫”。

在农业上，人们发现许多植物的病虫害也可以随着植物、植物产品特别是植物种子种苗及其他繁殖材料的调运而传播。为防止病虫害传播的早期法规是 1660 年法国卢昂地区为了控制小麦秆锈病流行首次应用人类预防医学的检疫概念发布关于铲除小蘗并禁止其输入的法令，这是世界上最早的植物检疫法令。19 世纪 30—70 年代，欧洲发生多起灾难性病虫害（如爱尔兰马铃薯晚疫病、法国葡萄根瘤蚜的大流行等），一些发达的国家认识到通过植物检疫措施可以避免或减少危险性病虫害的传入和蔓延。1873 年德国明令禁止美国的植物及其产品进口，以防止毁灭性的马铃薯甲虫传入。此后，欧洲、美洲、亚洲的一些国家（如法国、英国、俄国、美国、日本、中国及澳大利亚等）先后颁布检疫法令禁止某些农产品调运入境，并成立相应的机构执行检疫任务。许多有识之士开始认识到国家之间开展信息、技术、检疫措施的合作对防止检疫性有害生物传入本国的重要性和必要性，在联合国粮食及农业组织（FAO）主导下，经过多年协商谈判，在 1951 年通过了一个有关植物保护的多边国际协议，即《国际植物保护公约》（IPPC），并在 IPPC 第 II 条术语中出现了“植物检疫措施”。

后来，世界卫生组织（WHO）和世界贸易组织（WTO）开始使用 Sanitary 和 Phytosanitary 一词，Sanitary 的中文意思为清洁的、卫生的；Phytosanitary 直译成中文是“植物卫生”，“植物卫生”在农业科学领域，被称为“植物检疫”。

二、植物检疫的概念

植物检疫工作是技术与法规的结合，原全国植物保护总站和浙江农业大学植保系主编的《植物检疫学》（中国农业出版社 1991 年出版）把植物检疫概念分为生物学和法学两个定义，即“植物检疫是指人们运用一定的仪器设备和科学的方法对调运植物和植物产品的疫病、害虫、杂草等有害生物进行检疫检验和监督处理（纯生物学定义），并依靠国家制定的植物检疫法规保障实施（法学定义）。”

1997 年《国际植物保护公约》（IPPC）的《国际植物检疫术语表》（国际植物检疫措施参考标准）中将植物检疫定义为“旨在防止检疫性有害生物传入和/或扩散或确保其官方控制的一切活动”。通俗地说，植物检疫是一个国家或地区政府通过法律、行政和技术的手段，防止检疫性有害生物的

人为传播（国家之间的传入、传出，国内地区间的传播蔓延），保障农业生产安全，服务农产品贸易的一项措施。

植物检疫简称“植检”，国家之间的检疫叫“对外植物检疫”，简称“外检”；国内地区间的检疫叫“国内植物检疫”，简称“内检”。自然界，植物在生长过程中不可避免地受到许多有害生物的干扰和侵染，这些有害生物的主要传播途径：①靠自身的活动造成扩散蔓延，如昆虫的爬、跳、飞，病菌孢子的自然释放等；②借助于自然界的力量传播蔓延，如刮风、流水等；③随人类活动（如引种）而传播蔓延。这些有害生物传入新的地区以后，可能会因为新区的气候、食物等条件更适宜有害生物生存、繁殖，而且缺少天敌等因素，导致有害生物迅速繁殖扩散并严重为害农作物，使农作物产量降低、品质下降，造成巨大的经济损失。只要加强病虫害的预测和防治工作，把有害生物控制在较少数量的范围，就可以控制有害生物的扩散蔓延，这是传统植物保护的范畴；有害生物主要随刮风、流水等自然因素传播的，属于不可抗力，是人类无法控制的。因此，依法管控人类的某些行为，防止检疫性有害生物的人为传播，是植物检疫工作的根本目的。

第二节 植物检疫的特征

最初的植物检疫只是简单的阻止危险性有害生物（特别是本区域范围内没有的）的传入，因此人们通常认为植物检疫就是植物保护。然而，植物检疫历经 350 多年的发展，既有植物保护的功能（如预防病虫害的传入、铲除染病的植物等措施），更有植物检疫自己的固有特性。现代的植物检疫工作，检疫员既具备一定的专业技术，才能对应检疫的物品实施检疫检验；同时又代表国家行政机关对管理相对人行使监督管理职能。

一、植物检疫的固有特征

1. 法律与技术结合

植物检疫以法律法规为依据，依托先进的科学技术，对生产流通贸易的植物、植物产品及其他应检疫物实施强制性的检疫检查。在农产品流通中，检疫员必须快速、准确、有效地对流通的植物、植物产品及其他应检疫物实施检疫检验，特别是进出口贸易，口岸植物检疫机关若不能快速检验出结

果,就会导致农产品囤积在仓库,影响正常的商品流通;在检疫检验时,如果由于抽样或检验技术水平的限制,实际存在的检疫性有害生物没有被检出或者对检出的检疫性有害生物鉴定错误等等,更会导致国家主权荣誉和经济受到损害;所采取的检疫处理措施需要既能干净、彻底地杀灭检疫性有害生物,又要对农产品没有毒副作用。所以,检疫员必须要有高精的检疫检验技术,才能很好地开展检疫检查。

《植物检疫条例》授权各级植物检疫机构负责执行国家的植物检疫任务,对农产品生产流通贸易过程中人的某些行为进行监督管理,如有没有申请产地检疫、有没有申请调运检疫、从国外引进种子苗木有没有经过有关部门的批准等等。检查中若发现有违法行为,必须依法追究当事人的责任;若发现有检疫性有害生物,要责令当事人进行有效的除害处理或者销毁、改变用途。所以,植物检疫人员在依法管控人类的某些行为时,需要有先进的科学技术为后盾。

2. 预防与销毁结合

植物检疫工作坚持预防为主,首先采取植物检疫措施的最初意愿就是阻止国外危险性有害生物的传入,因此,在制定植物检疫法律法规前,要认真调查、收集各国有害生物信息,根据有害生物风险分析评估结果确定入境植物检疫性有害生物名录和全国农业植物检疫性有害生物名单,并随着有害生物的变化而不断地修订名录和名单;要认真学习 and 引进国外与检疫性有害生物相对应的检验检测和除害处理的先进技术,切实守住国门、把好入境关,将检疫性有害生物“拒于国门之外”。但受限于抽样科学性、仪器设备、检验员的技术水平和巨大的贸易量等诸多因素,百分百堵死是不可能的,总会有“漏网之鱼”。一旦发现有检疫性有害生物传入,为阻止其进一步扩散与蔓延,国内植物检疫机构将采取一切有效措施予以铲除销毁。1985年,厦门动植物检疫局在对国外引进的香蕉苗进行检疫时发现了香蕉穿孔线虫,那时我国执行的“进口植物检疫对象名单”中尚没有香蕉穿孔线虫,就予以通关,然后分给一些农户种植。1986年1月18日国家公布了修订后的“中华人民共和国进口植物检疫对象名单”,把“香蕉穿孔线虫”列入“进口植物检疫对象名单”,厦门市植物检疫机构立即开展香蕉穿孔线虫疫情专项调查监测,查明发生区后,经过近10年的一系列防控措施,终于将这一危险的香蕉穿孔线虫予以彻底铲除。

3. 国际与国内结合

植物检疫立足于国内,放眼世界。我国制定植物检疫法规的主要目的是

保护本国的农作物不受外来检疫性有害生物的危害。进入 21 世纪,我国加入 WTO,按照《实施卫生与植物检疫措施协定》(SPS 协定)的规定,在对外农产品贸易中,出境的农产品必须按照进口国的植物检疫要求实施检疫检查,在确认符合进口国检疫要求后方可签发植物检疫证书。因此,防止国内已经发生的检疫性有害生物传播到其他国家或地区,也是我们的一种责任,是植物检疫工作者爱国主义与国际主义精神的体现。

二、植物检疫与植物保护的区别

植物检疫是植物保护系统工程中一个极其重要的子系统,植物检疫措施代表国家意志,具有强制性。植物检疫来自于植物保护,又区别于植物保护。

1. 除害对象不同

植物检疫针对的有害生物是国家指定的(包括法律、法规、规章规定的)对农作物危害性特别大的一些疫病、害虫和杂草,这些有害生物往往是国内未发生或局部发生但分布不广,一旦传入流行可能引起国家重大经济损失。植物检疫的检疫检验对象是可能传带这些检疫性有害生物的植物、植物产品及其他应检疫物(如储运仓库、运载工具、植物材料的包装物和填充物及铺垫物等)。而植物保护的防治对象是正在田间为害农作物的非检疫性有害生物,没有涉及流通贸易领域。

2. 除害目标不同

发现农作物受有害生物为害,都要迅速采取措施去防治、扑灭,这是植物检疫与植物保护的相同点。但它们最终的除害目标是不同的。发现检疫性有害生物,植物检疫的要求是彻底铲除销毁染疫的农作物,即检疫除害处理的目标是百分之百的彻底杀灭;而植物保护工作中并不是发现一只或几只害虫就需要马上喷药防治,通常防治技术意见中有一个防治指标,只要病虫害的发生数量没有达到这个防治指标就不需要防治,防治工作重点是控制病虫害的危害程度。

3. 除害力度不同

在具体植物疫情铲除销毁工作中,植物检疫是以法律法规为依据,植物检疫机构提出的除害、销毁方案代表国家意志,具有强制性,相关企业或个人必须不折不扣按照植物检疫机构的要求去做,否则,植物检疫机构将按照国家植物检疫法律法规的规定,对当事人实施行政处罚,情节严重构成犯罪的移交司法机关追究刑事责任。植物保护机构只提出防治的指导性意见,由