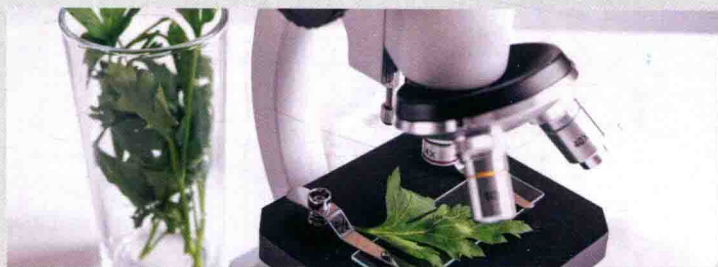




教育部高等学校轻工与食品学科教学指导委员会推荐教材

动植物 检验检疫学 (第二版)

ANIMAL AND PLANT QUARANTINE
(SECOND EDITION)



余以刚 陈永红 主编

非外借

教育部高等学校轻工与食品学科
教材指导委员会推荐教材

动植物检验检疫学

(第二版)

主编 余以刚 陈永红

图书在版编目 (CIP) 数据

动植物检验检疫学/余以刚, 陈永红主编. —2 版. —北京: 中国轻工业出版社, 2017. 8

ISBN 978 - 7 - 5184 - 1384 - 3

I. ①动… II. ①余… ②陈… III. ①动物检疫 ②植物检疫 IV. ①S851.34
②S41

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 094031 号

责任编辑: 张 靓 赵梦瑶

策划编辑: 张 靓 责任终审: 张乃柬 封面设计: 锋尚设计

版式设计: 锋尚设计 责任校对: 吴大鹏 责任监印: 张 可

出版发行: 中国轻工业出版社 (北京东长安街 6 号, 邮编: 100740)

印 刷: 三河市万龙印装有限公司

经 销: 各地新华书店

版 次: 2017 年 8 月第 2 版第 1 次印刷

开 本: 787 × 1092 1/16 印张: 12.5

字 数: 280 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5184 - 1384 - 3 定价: 30.00 元

邮购电话: 010 - 65241695 传真: 65128352

发行电话: 010 - 85119835 85119793 传真: 85113293

网 址: <http://www.chlip.com.cn>

Email: club@chlip.com.cn

如发现图书残缺请直接与本社邮购联系调换

160805J1X201ZBW

本书编写人员

主 编 余以刚（华南理工大学）
陈永红（广东出入境检验检疫局）

副主编 吴 晖（华南理工大学）
黄法余（广东出入境检验检疫局）
鱼海琼（广东出入境检验检疫局）
郝 鑫（珠海出入境检验检疫局）
陈 辉（河北科技大学）

参 编 张志平（广东出入境检验检疫局）
彭玉芬（珠海出入境检验检疫局）
林 莉（广东出入境检验检疫局）
王东涛（珠海出入境检验检疫局）
梁 帆（广东出入境检验检疫局）
孙文静（珠海出入境检验检疫局）
蔡先全（中山出入境检验检疫局）

对出入境动植物及其产品，包括其运输工具、包装材料实施检验检疫和监督管理，可有效防止危害动植物甚至人类健康的病毒、细菌、害虫、杂草种子及其他有害生物由国外传入我国或由国内传至国外，有效的动植物检疫工作可保护农、林、渔、牧业生产和生态环境，保护人类健康，促进对外经济贸易的发展。

本书从教学、科研和检验检疫的实际出发，修订了第一版中已经变更的内容，比如进出境动物疫病名录等；加入了近年来新增加的检验检疫业务相关内容介绍，如转基因植物产品的检疫，旅邮检疫对象的检测、检疫处理、风险管理等内容；根据实际工作情况调整了第一版的主要内容设置层次，动物检疫和植物检疫将不采取统一的分节方式，根据实际工作对各自侧重点进行介绍。本书第二版概述了动植物检验检疫的起源与发展、国内外动植物检疫概况、动植物检验检疫的工作程序，介绍了我国及国际现有进出口动植物检验检疫的法律、法规及有关规定。

本书由余以刚和陈永红担任主编，吴晖、黄法余、鱼海琼、郗鑫和陈辉担任副主编。全书共分十六章，编写分工如下：第一章由吴晖和陈辉编写。第二章由余以刚编写。第三章由鱼海琼编写。第四章由彭玉芬和鱼海琼编写。第五章由张志平和陈永红编写。第六章由彭玉芬和余以刚编写。第七章由郗鑫编写。第八章由郗鑫和孙文静编写。第九章由王东涛和余以刚编写。第十章由黄法余编写。第十一章由黄法余和余以刚编写。第十二章由陈永红编写。第十三章由黄法余和蔡先全编写。第十四章由林莉和陈永红编写。第十五章由林莉和吴晖编写。第十六章由梁帆和陈辉编写。

在本书编写过程中，得到广东出入境检验检疫局、珠海出入境检验检疫局和东莞出入境检验检疫局等多位同志的热心帮助与指导，在此深表谢意。

本书可作为轻工、农林、水产及综合院校动物科学、植物科学、食品质量与安全、食品科学与工程等专业本科生的教材或参考用书，也可供检验检疫行业从业人员参考使用。由于编写人员业务水平有限，书中内容难免有不妥之处，敬请读者批评指正。

编者
2017年6月

第一章	动植物检疫的起源与发展	1
第一节	动植物检疫的基本概念	1
第二节	动植物检疫的起源与发展	2
第三节	动植物检疫的现状	4
第四节	动植物检疫的发展前景	12
第二章	我国动植物检疫的机构与功能	15
第一节	动植物内部检疫的机构与功能	15
第二节	口岸动植物检疫的机构与功能	16
第三章	国际及国外主要国家动植物检疫机构及规则	18
第一节	国际动植物检疫机构及规则	18
第二节	主要贸易国家动植物检疫机构与体系	24
第三节	双边动植物检疫卫生要求的制定和执行	29
第四章	进出境动物检疫对象	32
第一节	检疫对象概述	32
第二节	中华人民共和国进境动物检疫疫病名录	33
第五章	进出境动物检疫的范围	34
第一节	检疫范围概述	34
第二节	对动物、动物产品和其他检疫物实施检疫	35
第三节	对装载容器、包装物和运输工具实施检疫	36
第六章	进出境动物检疫风险分析和风险预警	38
第一节	进出境动物检疫风险预警和快速反应	38
第二节	进境动物检疫风险分析	40

第七章	进境动物检疫	43
	第一节 概述	43
	第二节 检疫准入制度	43
	第三节 检疫审批制度	45
	第四节 境外预检制度	50
	第五节 口岸查验制度	53
	第六节 隔离检疫制度	55
	第七节 检疫处理制度	56
第八章	出境动物检验检疫管理制度	60
	第一节 概述	60
	第二节 注册登记制度	60
	第三节 分类管理制度	62
	第四节 出口查验制度	64
	第五节 溯源管理制度	65
	第六节 供港澳食用活动物检疫	66
第九章	进出境旅客携带物检疫监管制度	69
	第一节 进出境旅客携带物检疫	69
	第二节 进出境邮寄物检疫监管制度	73
	第三节 检疫犬使用和管理制度	76
	第四节 进出境旅邮检宣传制度	80
	第五节 进出境旅邮检人才培养制度	81
	第六节 进出境旅邮检协作制度	83
第十章	进境植物检疫审批	86
	第一节 概述	86
	第二节 检疫审批的依据	86
	第三节 检疫审批机关和检疫审批的范围	87
	第四节 检疫审批的办理条件和原则	88
	第五节 检疫审批的办理程序	89
第十一章	进境植物检疫	92
	第一节 概述	92
	第二节 检疫范围	93
	第三节 检疫依据及入境条件	95
	第四节 进境植物检疫基本制度	95
	第五节 进境植物检验检疫一般工作程序	98

第十二章	出境植物检疫	101
	第一节 概述	101
	第二节 出境检疫物的范围和种类	103
	第三节 出境检疫物的检疫依据	103
	第四节 出境植物检疫基本制度	103
	第五节 出境植物检验检疫一般工作程序	105
第十三章	过境植物检疫	108
	第一节 概念	108
	第二节 过境植物检疫的意义和作用	108
	第三节 过境植物检疫程序	109
第十四章	植物、植物产品检疫鉴定	111
	第一节 概述	111
	第二节 昆虫检验	111
	第三节 螨类检验	112
	第四节 杂草籽检验	113
	第五节 植物病原真菌的检验	113
	第六节 植物病原细菌的检验	116
	第七节 植物病原病毒的检验	118
	第八节 植物寄生线虫的检验	120
第十五章	转基因植物产品检验检疫	122
	第一节 概述	122
	第二节 进境检验检疫	123
	第三节 过境检验检疫	123
	第四节 出境检验检疫	124
第十六章	植物检验检疫处理	125
	第一节 检疫处理概述	125
	第二节 植物检疫处理原则和要求	125
	第三节 检疫除害处理的技术和方法——化学处理方法	128
	第四节 检疫除害处理的技术和方法——物理学处理方法	138
附录一	中华人民共和国进境植物检疫禁止进境物名录	141
附录二	中华人民共和国进境植物检疫性有害生物名录	144
附录三	中华人民共和国禁止携带、邮寄进境的动植物及其产品名录	157
附录四	中华人民共和国植物检疫条例	159

附录五	全国农业植物检疫对象名单	162
附录六	全国林业检疫性有害生物名单	165
附录七	中华人民共和国进出境动植物检疫法	168
附录八	中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例	173
附录九	中华人民共和国进境动物检疫疫病名录	181
参考文献	188

动植物检疫的起源与发展

第一节 动植物检疫的基本概念

动植物检疫是通过国家立法，利用法制、行政和技术手段，防止动物传染病、寄生虫病和植物危险性病、虫、杂草以及其他有害生物由国外传入和在国内蔓延，保障农、林、牧、渔业生产安全和人类身体健康的综合管理体系。它是人类同自然长期斗争的产物，也是当今世界各国普遍实行的一项制度。口岸动植物检疫包含动物检疫和植物检疫两部分。

一、动物检疫

动物检疫 (Animal Quarantine) 是按照国家法规对各种动物及其产品进行的疫病检查。通过动物检疫，对可疑或已证实的疫病对象实行强制隔离，或做出适当处理，是为了防止动物传染病在国内蔓延和在国际传播所采取的一项技术行政措施。

动物检疫可分为进出境检疫和国内检疫两大类。进出境检疫指进口或出口的动物及其产品在到达国境口岸时所受到的检疫，它的任务就是在国家法律和有关规定的约束和指导下，对进出境的动物进行疫病检查，确定病性，并采取相应措施，防止动物疫病传入国内，保护国内畜牧业的正常发展，保障人民身体健康，防止动物疫病传出国外，维护国家在国际市场上的贸易信誉。进出境动物检疫的对象一般为国内尚未发生、而国外已经流行的疫病，危害较大而又难以防治的烈性传染病和重要的人畜共患疾病等。国内检疫指在国内各省、市、县或乡镇地区实行的检疫，又可分为产地检疫和运输检疫。国内检疫的对象，除国家统一规定者外，各地区兽医部门还可从防疫实际出发补充规定某些传染病作为本地区的检疫对象。

我国的动物检疫起步较晚，最早动物检疫是1903年在中东铁路管理局建立的铁路兽医检疫处，对来自沙俄的肉类食品进行检疫。按照我国《进出境动植物检疫法》及其实施条例的规定，进出境动物检疫的范围是：进出境、过境的动物、动物产品和其他检疫物；有关法律、行政法规、国际条约规定或贸易合同约定应当实施进出境动物检疫的其他货物、物品；装载动物、动物产品和其他检疫物的装载容器、包装物；以及来自动物疫区的运输工具。进出境动物检疫的依据是两国政府或两国动物检疫主管机关签订的动物检疫条款或协议。进出境动物产品的检疫依据是国家（或地区）间的双边协定、协议，或双方签订的贸易合同中的检疫条款。

二、植物检疫

植物检疫是通过法律、行政和技术手段,防止危险性植物病、虫、杂草和其他有害生物的人为传播,保障农林业生产的安全,促进贸易发展的措施。植物检疫既是一项专业性很强的技术工作,也是一项内容非常复杂的行政管理工

狭义的植物检疫可解释为:为防止危险性植物和有害生物的人为传播而进行的隔离检查与处理;广义的解释为:为防止危险性有害生物随植物及植物产品的人为调运传播,由政府部门采取的综合措施。所以植物检疫又称为法规防治。它是植物保护工作的一个方面,其特点是从宏观整体上预防一切(尤其是本区域范围内没有的)有害生物的传入、定植与扩展。由于它具有法律强制性,在国际文献上常把“法规防治”“行政措施防治”作为它的同义词。

我国的植物检疫始于20世纪30年代。检疫法规以某些病原物、害虫和杂草等的生物学特性和生态学特点为理论依据,根据它们的分布地域性、扩大分布为害地区的可能性、传播的主要途径、对寄主植物的选择性和对环境的适应性,以及原产地天敌的控制作用和能否随同传播等情况制订,其内容一般包括检疫对象、检疫程序、技术操作规程、检疫检验和处理的具体措施等,具有法律约束力。

法规对进口植物材料的大小、年龄和类型,检疫对象的已知寄主植物、转主寄主、第二寄主或贮主,包装材料以及可以或禁止从哪些国家或地区进口,只能经由哪些指定的口岸入境和进口时间等,也有相应的规定。此外,国际间签订的协定、贸易合同中的有关规定,也同样具有法律约束力。凡属国内未曾发生或曾仅局部发生,一旦传入对本国的主要寄主作物造成较大危害而又难于防治者;在自然条件下一般不可能传入而只能随同植物及其产品,特别是随同种子、苗木等植物繁殖材料的调运而传播的病、虫、杂草等均定为检疫对象。

确定的方法一般先通过对本国农、林业有重大经济意义的有害生物的危害性进行多方面的科学评价,然后由政府确定正式公布。有的列出总的统一名目,在分项的法规中针对某种(或某类)作物加以指定;也有的是在国际双边协定、贸易合同中具体规定。

第二节 动植物检疫的起源与发展

检疫“Quarantine”一词源自于拉丁文 Quarantum,原义为“40”,最初是国际港口执行卫生检查的一种措施。14世纪,欧洲流行黑死病(肺鼠疫)、霍乱、黄热病、疟疾等疫病。当时的威尼斯共和国为防止这些可怕的疫病传染给本国人民,规定外来船只到达港口前必须在海上停泊40d后船员方可登陆,以便观察船员是否带有传染病。这项措施对当时在人群中流行的危险性疫病的控制起到了重要作用。所以 Quarantine 就成为隔离40d的专有名词,并演绎为今天的“检疫”。

随着科学技术的发展,人类从预防医学的上述做法得到启发,拓展用于对动物传染病、寄生虫病和植物危险性有害生物的检疫。

植物检疫的最早事例首推法国鲁昂地区为防止小麦秆锈病而提出铲除小蘗并禁止输入的法令。当时认为只要铲除小麦秆锈病的中间寄主小蘗,小麦秆锈病就不会发生。

动植物检疫法规的发展大致经历了以下四个阶段：①产生于人类与病虫害的长期斗争中；②由单项禁令向综合性法规发展；③由个别国家（地区）的法规发展到双边的协议、协定或国际公约；④随着形势的发展进一步补充和完善。

19世纪中期，人们发现许多重要的植物病虫害猖獗流行是随着种子种苗的调运而传播。例如1860年法国由于进口美国葡萄种苗而导致葡萄根瘤蚜传入，以后25年中被毁灭的葡萄园达101.17亿平方米，占当时法国葡萄栽培总面积的1/3，致使法国酿酒业几近停产；我国在1982年从法国引进葡萄种苗时也将该虫引入我国山东烟台。1870年，美国科罗拉多州马铃薯将马铃薯甲虫带入欧洲，造成欧洲马铃薯严重减产。植物病虫害国际的传播蔓延促使一些受害国家有针对性地制定出禁止从疫区进口某种植物的法令。如法国1873年明令禁止从美国进口马铃薯。1873年英国也颁布了禁止毁灭性的昆虫入境的法令。此后，俄国（1873年）、澳大利亚（1909年）、美国（1912年）、日本（1914年）、中国（1928年）等国也相继颁布法令禁止某些农产品调运入境。动物检疫方面，1871年日本开始采取，防御当时西伯利亚牛瘟传入日本。1879年，意大利因发现旋毛虫而禁止美国肉类进口。1882年英国鉴于美国东部数州发生牛传染性胸膜肺炎疫情，下令禁止输入美国活牛。

随着植物保护和动物预防科学的发展，人们认识到禁止疫区动植物及其产品来防止一种疫病、虫害远远不能满足贸易发展的需要，逐渐从笼统的禁运发展到对疫病、虫害的直接检疫，一些国家开始制定既有针对性，又有较大灵活性的检疫法规。如日本1886年颁布“兽医传染病预防规划”，在此基础上，1896年制定了“兽医预防法”；英国1907年颁布“危险性病虫害法案”；1912年美国国会通过“植物检疫法”，1935年正式颁布“动植物检疫法令”。

动植物检疫收效的一个必要的条件是着眼于保护一个生物地理区域，而不仅仅是保护某个国家。人们的实践说明：只有在一个生物地理区域范围内免受某种疫病、害虫的危害，该区域中的国家或地区才能得到保护；在这区域内的任何一个国家或地区的疫情都紧密相关。检疫法规的双边、多边合作成为发展的必然趋势。1881年有关国家签订《葡萄根瘤蚜公约》，是世界上第一个以防止危险性病虫害传播为目的的国际公约。1929年在罗马签署了《国际植物保护公约》（International Plant Protection Convention, IPPC），1951年联合国粮食及农业组织（The Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO）第6次大会正式通过此公约，截至2010年，已有签约国177个。随着动植物检疫的发展，陆续成立了许多以生物地理区域为基础的区域性检疫协定、协议及国际组织，如1924年成立的世界动物卫生组织（Office International Des Epizooties, OIE），是政府间动物卫生技术组织，主要职能是通报各成员国动物疫情，协调各成员国动物疫病防控活动，制定动物及动物产品国际贸易中的动物卫生标准、规则并被世界贸易组织所采用，目前有178个成员国。

中国的进出境动植物检验检疫起步较晚，清末民初，随着进出口贸易的发展，才开始出现动植物检疫萌芽。中国最早的动物检疫是1903年在中东铁路管理局建立的铁路兽医检疫处。1928年国民政府制定了《农产物检查所检查农产物规则》，成立了“农产物检查所”，这是中国官方最早的动植物检疫机构和相关的动植物检疫法规。之后，国民政府陆续出台了《商品检验法》《植物病虫害检验施行细则》《蜜蜂检验施行细则》和《蚕种检验施行细则》等一系列的检疫法规，从很大程度上提高了本国农畜产品在国际市场的信誉，使中国动植物检疫行业趋于成熟、规范。抗日战争爆发后，我国动植物检疫工作基本上处于停滞状态，造成国外很多疫病传入中国。新中国成立后，动植物检疫恢复了正常的工作秩序。1982年，国务院正式批准

成立国家动植物检疫总所,将进出口动植物检疫改为由中央和地方双重领导,以中央领导为主的垂直领导体制。1991年颁布《中华人民共和国进出境动植物检疫法》,这是中国颁布的第一部动植物检疫法律,是中国动植物检疫史上的一个重要的里程碑,它以法律的形式明确了动植物检疫的宗旨、性质、任务,为口岸动植物检疫工作提供了法律依据和保证。它的颁布实施,扩大了我国动植物检疫在国际上的影响,标志着我国动植物检疫事业进入一个新的发展时期。在《中华人民共和国进出境动植物检疫法》及其《中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例》颁布施行后,国家出入境检验检疫机构先后制定了一系列配套规章及规范性文件,进一步完善了我国的动植物检疫法规体系,对于实现进出境动植物检疫“把关、服务、促进”的宗旨发挥了重要作用。

我国植物检疫的正式记载是1928年的“农产物检查条例”,至今仅有80余年的历史。1928年,浙江建设厅张祖纯向中国政府农矿部报送了《呈请农矿部创设植物检查所详细计划书》,同时起草了《农矿部植物检查所经费预算》《植物病虫害检查规则》《植物病虫害检查规则施行细则》等规范性文件。他还编制了“植物进口检查请求书”“植物病虫害检查证书”“植物出口检查请求书”“病菌害虫标本进口许可请求书”“邮寄植物输入检查请求书”“病菌害虫进口检查请求书”“免检标签”及“检查标签”等数种格式,这是我国最早的植物检疫证书。1928年12月,中国政府农矿部正式公布了“农产物检查条例”,并先后在上海、广州设立了农产物检查所,开展进出口农产品的品质检查和病虫害检验。1929年,为改变我国商品检验长期为国外所把持的局面,政府工商部在上海、天津、青岛、汉口、广州等地设立商品检验局。1929年农矿部颁布了《农产物检查条例实施细则》及《农产物检查所检查农产物处罚细则》。1930年4月,农矿部又公布了《农产物检查所检查病虫害暂行办法》。次年农矿部和工商部合并成实业部。这样全国的商品检验工作由实业部主管,并将农产品检验所归入商品检验局。1935年4月在上海商品检验局内设立了病虫害检验处,开始对种子、苗木、粮谷、豆类、水果、蔬菜和中药材等实施检验。从此,我国的植物检疫工作初现端倪。

第三节 动植物检疫的现状

随着世界经济全球化进程深入发展,国际贸易往来日益频繁,中国在世界经济舞台上发挥着越来越重要的作用。与此同时,进出境动植物疫情日趋复杂,外来有害生物传入的风险及对我国农业生产、生态环境安全和人民身体健康的威胁将不断加大,全国口岸每年在进境的动植物、动植物产品和其他检疫物中都发现和截获大量危险性病虫害,动植物检疫工作面临着国际挑战。动植物检疫在世界经济贸易活动中一直占据十分重要的地位,它不仅仅是国际贸易中的国门卫士,而且也是重要的技术保障。一方面动植物检疫最大限度可阻止和延缓有害生物的传播蔓延,保护农畜产品的生产安全,从而促进农畜产品贸易的正常进行;另一方面作为《实施卫生与植物卫生措施协议》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measure, SPS协议)基础上唯一可以合理使用的非关税技术措施,动植物检疫广泛被各个世界贸易组织(World Trade Organization, WTO)成员国应用,设置贸易技术壁垒,保护本国经济利益。为了保护本国的农产品市场,各国政府充分利用检疫来限制其他国家的农产品进口,同时打破国外

的技术性贸易壁垒,促进植物检疫工作与世界接轨,将对我国的外贸出口以及国家形象产生深远的影响。

当前,我国处在经济、社会发展的关键时期,进出境动植物检疫工作具有重要意义。我国是农业大国,农产品的安全问题一直备受关注,尤其是随着物质生活的不断提高,人们对于农产品的安全问题越来越关注,而动植物检疫作为农产品安全的重要保护性措施也必然越来越重要。且由于我国的农产品生产的自然条件、生产规模、农业技术等方面存在劣势,在国际市场上缺乏竞争力,动植物检疫体系的完善,显得更为重要和紧迫。但由于外来有害生物具有未知性和不确定性,目前依靠口岸现有技术和设施,根据现有的检疫性有害生物名录和疫病目录进行针对性检疫和除害处理已经不足以防范。为实现科学发展,必须提高动植物检疫管理的有效性。因此,必须建立和完善符合国际标准和发展趋势的国内法规和管理体系,加强风险评估工作,强化进出境口岸检测和处理能力,并最终建立和完善全面科学的检疫体系和工作机制。

一、动物及动物产品检疫现状

(一) 我国现行动物检疫法律制度构成

我国进出境动植物检疫的法律体系可分为法律、行政法规和部门规章三个层次,包括国家颁布的进出境动植物检疫的专门法律,与动植物检疫有关的其他法律,以及国务院、国务院农业行政主管部门和其他部委、省、市、自治区发布的动植物检疫行政法规、部门规章、地方法规。还包括我国加入的国际公约,我国与其他国家或地区签订的动植物检疫协定、协议等。

1. 法律

(1) 《中华人民共和国进出境动植物检疫法》 进出境动物、动物产品的检疫,适用《中华人民共和国进出境动植物检疫法》。这是中国政府对进出境动植物实施检疫的法律基础。1991年10月30日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过,1992年4月1日起施行,共8章50条。它明确了动植物检疫的宗旨、性质、任务,规定了检疫检查程序、检疫处理原则和法律责任。

(2) 其他相关法律 包括《中华人民共和国农业法》《中华人民共和国渔业法》《中华人民共和国农产品质量安全法》《中华人民共和国畜牧法》《中华人民共和国农产品质量安全法》《中华人民共和国进出口商品检验法》《中华人民共和国食品安全法》和《中华人民共和国动物防疫法》等。

2. 行政法规

包括《中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例》《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》《中华人民共和国进出口商品检验法实施条例》《中华人民共和国食品安全法实施条例》《重大动物疫情应急条例》《实验动物管理条例》《中华人民共和国濒危野生动植物进出口管理条例》等。

3. 部门规章

与动物检疫相关的规章很多,其中国家质量监督检验检疫总局(以下简称国家质检总局)近年出台的出入境动物检疫规章包括:就供港澳食用动物检验检疫制定和发布的《供港澳活羊检验检疫管理办法》《供港澳活牛检验检疫管理办法》《出口食用动物饲用饲料检验检疫管理办法》《供港澳活禽检疫管理办法》《供港澳活猪检疫管理办法》等,《进境动植物检疫审批管

理办法》《出入境快件检验检疫管理办法》《进境动物和动物产品风险分析管理规定》《进境水生动物检验检疫管理办法》《进境动物遗传物质检疫管理办法》《进出境重大动物疫情应急处置预案》和《进出口农产品和食品质量安全突发事件应急处置预案》等。另外,国家质检总局还下发了一系列有关动物及动物产品检验检疫的通知、规定、要求及警示通报等现行有效的部门规章,为进出境动物及动物产品检验检疫监管提供了可靠的法律依据。

各直属检验检疫机构以国家质检总局规章为基础,结合本地实际情况,制定了注册饲养场注册登记、年审考核、动物检验检疫作业指导书等一系列操作规范,这些规范性文件作为有关规章的补充和完善,在具体工作中起到了很好的作用,形成了完备的进出境动物及动物产品检验检疫配套制度。

(二) 进境动物及其产品管理制度

为保障进境动物及动物产品检验检疫工作的有效运转,国家质检总局制定了一系列的管理制度,作为进境动物及动物产品检验检疫工作的章程和准则。

涉及进境动物及动物产品管理制度主要有以下6项:

1. 风险分析和市场准入制度

风险分析和市场准入制度包括以下5个步骤:

- (1) 首先由出口国官方向中国政府提出出口意向;
- (2) 国家质检总局代表中国政府对出口国发出相关调查问卷;
- (3) 在收到出口国官方答复的调查问卷答卷之后,对意向入境的动物或动物产品实施风险分析;在有必要的情况下,国家质检总局可以协商出口国官方派员进行实地考察;
- (4) 在风险分析和实地考察的基础上,双方官方主管机构对进行贸易的动物或动物产品的提出议定书草案,并对议定书草案进行协商;
- (5) 在对议定书草案进行协商的基础上,签署贸易议定书,确定检疫条款。

2. 检疫审批制度

检疫审批制度是指为了保护中国农、林、牧、渔业的生产安全,降低外来有害生物随进境的动植物、动植物产品和其他检疫物传入的风险。检验检疫机构依照《中华人民共和国进出境动植物检疫法》及其实施条例、《植物检疫条例》的有关规定,按照有害生物风险分析的原则,对准备输入境内的有关动植物、动植物产品进行审查,最终决定是否批准其进境的过程。

输入规定的检疫物或过境运输检疫物,货主必须事先向国家质检总局提出申请,获得《中华人民共和国进境动植物检疫许可证》,方可入境。

3. 境外产地预检制度

为有效控制及降低动物检疫议定书所列疾病随进境动物传入国内的风险,国家质检总局根据入境动物和动物产品的检疫需要,并商输出国动物和动物产品的国家或地区政府有关机关的同意,派检疫人员赴输出国进行预检、监装或者产地疫情调查。

4. 进境口岸现场检疫及隔离检疫制度

进出境的动物及其产品到达口岸时,进出境检验检疫人员依法登车、登船、登机对检疫物实施检疫,包括查验单、临床检查、防疫消毒等并根据需要,采取检疫样品进行实验室检疫。

对进境种用、伴侣、观赏动物实施隔离检疫。动物必须在国家质检总局指定的隔离检疫场接受隔离检疫。种用大中动物的隔离检疫期通常为45d,其他动物为30d。

5. 检疫处理制度

检疫处理是对经检验检疫不合格的货物采取的措施,包括退回、销毁、扑杀或除害(如消毒、熏蒸)处理。

(1) 对进境动物的检疫处理

检出一类病的动物,连同其同群动物全群退回或者全群扑杀并销毁尸体;

检出二类病的动物,退回或者扑杀,同群其他动物在隔离场或其他指定地点隔离观察。

(2) 对携带、出境和过境动物的检疫处理

携带动物、经检疫不合格又无有效方法做除害处理的,退回或者销毁;

输出或过境运输的动物,经检疫不合格的,不准出境或过境。

(3) 对进境动物产品和其他检疫物的检疫处理 输入动物产品和其他检疫物,经检疫不合格的,做除害处理;无法做除害处理的应退回或者销毁处理。

(4) 对出境、过境动物产品检疫处理 输出或者过境运输的动物产品和其他检疫物,经检疫不合格的,做除害处理,无法做除害处理的,做退回或者销毁处理。

(5) 对运输工具的检疫处理 来自动物疫区的船舶、飞机、火车抵达口岸时,发现有检疫对象的,做不准带离运输工具、除害、封存或者销毁处理。

6. 风险预警及快速反应管理

“预警”是指为使国家和消费者免受出入境动物、动物产品中可能存在的风险或潜在危害而采取的一种预防性安全保障措施。

国家质检总局根据出入境动物、动物产品的特点建立固定的信息收集网络,组织收集整理与出入境动物、动物产品检验检疫风险有关的信息。风险信息收集渠道主要包括通过检验检疫、监测、国际组织和国外机构发布的信息等。

预警办公室负责组织对收集的信息进行筛选、确认和反馈。根据有关规定,并参照国际通行做法,国家质检总局组织对筛选和确认后的信息进行风险评估,确定风险的类型和程度。

对风险已经明确,或经风险评估后确认有风险的出入境动物、动物产品,国家质检总局将会向有关单位发出风险预警,提醒有关出入境检验检疫工作人员,并采取快速反应措施。快速反应措施包括:检验检疫措施、紧急控制措施和警示解除。

(三) 我国出境动物及其产品管理制度

对出境动物及其产品实施了注册登记、日常监管、防疫免疫、疫情监测、残留监控、检验检疫、追溯管理、隔离检疫、运输监管、离境查验等制度,建立了从养殖源头到离境口岸全过程监管工作体系。

1. 注册登记

出口动物及动物产品的养殖和加工企业须向所在地直属检验检疫机构申请检验检疫注册。未经注册登记,相关产品不得出口。同时,检验检疫机构参照世界发达国家的管理经验,对辖区内注册登记企业实行全面质量管理。对注册登记企业实行日常监督检查与年审相结合的办法进行监督管理。

2. 养殖过程监管

检验检疫机构对出口登记注册企业实施检验检疫监督,严格按照总局相关管理办法和有关文件的要求,对企业的投苗、投料、用药、生产管理、免疫防疫等环节工作实施全过程的监管。

3. 出口前隔离和检测

出口企业或其代理人应在动物出场或产品出口前 10d 向启运地检验检疫机构申报出口计划和供货来源。启运地检验检疫机构根据申报情况,按规定和要求对出口动物实施隔离检疫,根据风险程度高低,确定出口前重点检测项目。核对动物数量、针印、耳牌或封识等检验检疫标志,实施临床检查,必要时采集样品送实验室进行疾病和药残检测。结合疫病监测和残留监控结果,经隔离检疫合格方可出口。

4. 运输监管

运输出口动物的车辆需经检验检疫机构备案。装运前,运输工具和装载器具须经消毒处理,确保符合动物卫生要求。运输途中,不得与其他动物接触,不得卸离运输工具,不得在疫区、城镇和集市停留、饮水和饲喂,须使用来自本场的饲料饲草,如果发现重大疫情立即向检验检疫机构报告,并采取必要的防疫措施。

5. 离境口岸查验

出口动物运抵出境口岸时,出口企业或其代理人须向出境口岸检验检疫机构申报,经其审核单证和检验检疫标志并实施临床检查合格后,方可出境。途中所带物品和用具须在检验检疫机构监督下进行有效消毒处理。

(四) 我国动物检疫存在的问题

1. 法律体系基本建立,但守法意识、执法手段有待加强和完善

虽然我国进出境动植物检疫法律体系基本建立,但与国外一些先进国家相比,我国公民的守法意识仍较差,检验检疫部门的执法手段有待加强。不少群众对动植物检验检疫知之甚少,实际工作中不支持、不配合的现象不断发生。此外,检验检疫的执法手段比较简单,法律宣传不到位,执法成本高,执法的效果不尽如人意。

2. 机构和人员队伍日益齐备,但职能设置有待完善

我国进出境检疫经历了多次变革,机构和人员队伍日益强大,对外动植物检疫工作的职能设置与实际运转相对复杂。一是检验检疫部门承担双重任务,既管检疫,又管检验;二是检验检疫履行双重职能,既注重进口,又注重出口;三是内外检业务分开,农业部和国家林业局分管国内检疫,农林产品种子、苗木的进口审批分设在农林两个部门,并根据进口量的大小由地方和中央分别管理,其他进口植物及其产品由检验检疫部门审批。这种职权设置不论是在产品覆盖面还是程序完整性方面都给检疫监管及疫情防控带来了极大的不便。

3. 对外贸易发展迅速,国外技术壁垒频出且日趋严格,农产品贸易敏感性加强

我国农产品国际贸易高居全球前列。由于农产品贸易涉及农业发展、农村稳定和农民增收,因而备受社会、公众和政府的关注。随着经济全球化的发展,在国际贸易中,技术性贸易壁垒无处不在,它对企业的影响最大,直接关系到企业的出口前景和利润。非关税技术壁垒种类层出不穷、标准逐渐提高、范围不断扩大,各贸易国家或地区普遍重视通过技术壁垒等非关税壁垒和障碍来抬高进口商品准入门槛,且进一步加强的趋势日益明显,我国大量产品出口难度不断增大。出口动物及产品对外注册要求日趋严格,国外来华检查频率加大,检查范围从原来检查企业向检查公共卫生、防疫等体系延伸,动植物检工作面临新的挑战。

4. 疫病疫情频繁发生,防范外来疫病和有害生物入侵的任务进一步加重

近年来,国际国内动植物疫情疫病频繁发生,如高致病性禽流感、口蹄疫、红火蚁等动植物疫情疫病不断发生,有害生物传播的途径多元化。随着港口码头、机场对外开放程度的扩