《进出境动物及动物遗传物质检验检疫监督管理办法（征求意见稿）》

修订说明

为全面深入贯彻落实习近平总书记关于“筑牢国门安全屏障”等重要指示批示精神，巩固深化海关动植物检疫领域专项治理成果，全面提升海关进出境动物及动物遗传物质检验检疫及监督管理工作规范化、法治化水平，海关总署动植物检疫司立足职能职责，根据海关总署2025年立法工作部署，统筹将《进境动物遗传物质检疫管理办法》（原质检总局令第47号，经海关总署令第262号修改）、《出境水生动物检验检疫监督管理办法》（原质检总局令第99号，经海关总署令第243号修改）、《进境动物隔离检疫场使用监督管理办法》（原质检总局令第122号，经海关总署令第243号修改）、《进境水生动物检验检疫监督管理办法》（原质检总局令第183号，经海关总署令第243号修改）等现行规章进行系统优化整合。同时，紧密结合进出境动物及动物遗传物质检验检疫工作实际需要，对相关规定进行全面梳理、补充和完善，形成《进出境动物及动物遗传物质检验检疫监督管理办法（征求意见稿）》（以下简称《管理办法》）。现将有关情况说明如下：

一、修订的必要性

当前，《中华人民共和国生物安全法》《中华人民共和国动物防疫法》等重要法律法规相继颁布实施与修订完善，标志着我国生物安全法治体系建设迈向更高阶段。与此同时，全球重大动物疫病防控格局持续演变，新型疫病跨境传播风险不断加剧；进出境动物及遗传物质生产经营模式加速革新，跨境贸易新业态、新模式不断涌现；人民群众对优质农食产品的需求日趋多样化、品质化；国际政治经济形势深刻调整，国家外交外贸格局发生战略性转变。在党的二十届三中全会关于深化改革的总体部署指引下，海关系统作为国门安全的守护者，肩负着维护国家生物安全的重大使命。在此背景下，不仅需要以筑牢国门生物安全屏障为核心，全面加强进出境动物及动物遗传物质检验检疫和监管工作的系统性、整体性、协同性，更应着重强化企业主体责任落实，推动行业自律机制建设，形成政府监管、企业履责、行业自律的良性互动格局，共同构建与新时代要求相适应的现代化检验检疫监管体系，为保障国家生物安全、促进农业高质量发展、服务高水平对外开放提供坚实保障。

**（一）是筑牢口岸检疫防线的必然要求。**

习近平总书记强调，生物安全关乎人民生命健康，关乎国家长治久安，关乎中华民族永续发展。当前，进出境动物及动物遗传物质海关监管存在客观短板，法定职责未得到系统转化，缺乏覆盖全面、职责清晰的制度支撑。部分管理工作依靠内部通知，管理效力不高，容易出现监管漏洞。因此，必须进一步健全监管制度体系，为筑牢国门生物安全防线，推动进出境动物及动物遗传物质优进优出，服务国家外交外贸大局以及我国农业供给侧结构性改革，提供坚实的制度保障。

**（二）是强化全链条严格监管的必然要求。**

《进境动物遗传物质检疫管理办法》《出境水生动物检验检疫监督管理办法》《进境动物隔离检疫场使用监督管理办法》《进境水生动物检验检疫监督管理办法》于2003年至2016年间制定。2018年关检融合机构改革后，上述管理办法尚未结合海关监管理念、机制和措施进行系统性修订，致使当前进出境动物及动物遗传物质检验检疫存在风险管理机制不完善、指令化管理不便、企业主体责任弱化，以及与海关监管手段未能有效深度融合等问题。同时，近年来海关全面深化改革不断推进，在进出境动物及动物遗传物质监管中积累了诸多改革经验和便利化措施，但这些尚未融入制度体系，影响了海关监管效能和改革实效，亟须通过制度加以固化，进一步释放改革红利和提升监管科学性、精准性。

**（三）是规范权力运行防范廉洁风险的必然要求。**

海关进出境动物及动物遗传物质检验检疫监管涉及多项执法行为，涵盖多个海关层级。根据海关动植物检疫领域廉洁风险专项治理情况，目前存在一些问题，如缺乏统一的检疫准入规范性，缺少进出境陆生动物（包括野生动物、携带动物）、出境遗传物质等业务的管理要求，境外疫情调查、预检情形和实施范围清单不明确等。因此，必须通过完善管理制度，规范权力运行机制，确保制度刚性运行，进而提升海关执法公信力。

**（四）是促进产业发展满足新业态需求的必然要求。**

当前，进出境动物及遗传物质的生产与经营模式正加速迭代，跨境贸易领域的新业态、新模式持续涌现，既有食用水生动物进境后再出境的贸易模式，也包含演艺参展动物跨境的流通需求，更涵盖个人携带宠物进出境的民生诉求。支持此类业务健康发展，既是海关推动外贸稳量提质的重要抓手，也是服务人民群众对美好生活向往的应有之义。海关需更新监管理念、优化监管流程、提升监管效能，主动打通制度堵点，为新业态、新模式的检验检疫监管提供明确制度依据，确保业务顺畅开展。还需健全配套风险管控机制，精准识别并有效防范新业态、新模式可能引发的“滞、瞒、逃、骗、害”风险，实现“促发展”与“防风险”的有机统一。

二、修订的主要内容

《管理办法》包括总则、进境动物及动物遗传物质检验检疫、出境动物及动物遗传物质检验检疫、过境动物检验检疫、携带动物检疫、监督管理、法律责任、附则等8章，共82条。主要内容如下：

**（一）强化法治衔接，夯实制度根基。**

针对《中华人民共和国进出境动植物检疫法》及其实施条例在检疫准入条款方面的空白，《管理办法》严格遵循《生物安全法》中“国家建立首次进境或者暂停后恢复进境的动植物、动植物产品、高风险生物因子国家准入制度”要求，细化检疫准入管理措施与实施规范（第十、十一条）。衔接《生物安全法》中“经评估为生物安全高风险的……货物……等，应当从指定的国境口岸进境，并采取严格的风险防控措施”要求，明确进境动物从指定的口岸进境要求（第二十条）。全面衔接《中华人民共和国野生动物保护法》《中华人民共和国渔业法》《中华人民共和国畜禽遗传资源进出境和对外合作研究利用审批办法》等法律规定，明确野生动物、畜禽遗传资源和水产苗种等监管证件要求（第八十条）。依据《中华人民共和国行政处罚法》删除了吊销、注册登记证书的相关要求，修改为注册登记出境养殖和中转企业出现不适宜继续开展出口业务的情形时，由海关责令改正，整改期间其饲养的动物不得出境（第六十七条）。

**（二）创新监管模式，提升治理效能。**

鉴于进出境动物及动物遗传物质风险特性的多样性，《管理办法》创新性引入分级分类管理（第六条）和风险管理（第六十九条）机制，通过对来源国家或者地区、饲养加工模式、运输渠道、贸易方式、用途、风险信息等要素的综合研判，构建差异化、便利化检验检疫监管体系，并建立动态调整机制，实现精准监管与科学施策，有效平衡安全管控与通关效率。

**（三）厘清责任边界，压实主体责任。**

《管理办法》进一步明确监管责任与企业主体责任的划分，确立企业或个人在从事进出境动物及动物遗传物质生产经营或携带活动中应当承担的原则性义务，并为后续细化管理要求预留接口（第四条、第六十七条）。同时，优化责任传导机制，将产品溯源责任向企业延伸，如将原来由生产单位提供《供货证明》修改为由货主或者其代理人提供来源声明（第四十四条）。同步精简重复性规定，如企业需要主动遵守《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》中召回义务要求，《管理办法》不再整合食用水生动物检验检疫不合格后企业应当主动召回和海关责令召回的相关要求。

**（四）融合监管资源，完善全链条管控。**

海关构建完善了“规章+指引+指令”监管制度框架，《管理办法》充分结合该制度框架，删除了后续可通过操作指引或指令明确的现场检查及实验室检测要求等条款，增强制度稳定性与监管灵活性。简化涉企检查事项，调整日常监管为后续监管、监督检查和不合格通报调查（第六十八条、第七十三条）；加强新技术手段在检验检疫监管中的应用，如在进境动物隔离检疫中引入远程监管、视频监管等监管手段（第三十三条），释放监管资源效能；同步优化进境食用水生动物、动物遗传物质收货人备案管理，精简特定资质要求；完善过境动物检疫监管规定，对过境审批办理、全程监管、过境异常处置、运输要求、途中监管等内容进行了明确（第四章）；完善携带动物检疫监管规定，明确分类管理、携带动物范围等内容（第五章）。

**（五）统筹发展与安全，优化营商环境。**

推行进境动物及动物遗传物质在保证生物安全前提下的属地检疫模式（第二十七条），减少在口岸逗留的时间；为适应新型贸易业态需求，《管理办法》对国际参赛参展动物、演艺动物等临时进境动物和实验动物等特殊用途进境动物隔离检疫规则预留政策空间（第三十四条）；将隔离场使用有效期由6个月延长至12个月（第二十三条），规范分单元隔离检疫有关要求（第三十二条），促进隔离场使用效率提升；简化出境动物及遗传物质装载容器或者运输工具加施封识要求，减少企业出口时在产地等待检疫的时间。全方位降低企业运营成本，实现生物安全管控与贸易便利化的有机统一。

**（六）预留制度接口，保持政策延展性。**

针对实施境外企业注册登记、进境食用水生动物指定口岸、动物隔离场建设和管理、分单元隔离检疫设施要求、特殊情形动物隔离检疫要求、出境企业注册登记、进境携带动物分类管理等专业性较强的事项，《管理办法》预留接口，为后续通过海关总署公告方式进一步明确具体要求和动态优化奠定基础，确保法规框架兼具权威性与适应性。

**（七）规范术语体系，增强可操作性。**

通过对动物、水生动物、动物遗传物质、种用大中家畜、国际参赛参展动物、演艺动物、中转包装企业、包装用水、动物隔离场、重大动物疫病、携带动物、过境等核心概念的标准化界定（第七十九条），统一海关执法口径，消除监管歧义。