

附件 3

关于《国家重点保护陆生野生动物及其制品专用标识管理办法》和专用标识范围的说明

根据《中华人民共和国野生动物保护法》(以下简称《野生动物保护法》)有关规定,为建立陆生野生动物及其制品专用标识管理制度,结合我国陆生野生动物保护管理的实际情况,在总结试点经验、调查研究、咨询评估的基础上,国家林业和草原局研究起草了《国家重点保护陆生野生动物及其制品专用标识管理办法》(征求意见稿,以下简称《标识管理办法》),提出了专用标识范围,现说明如下:

一、背景情况

(一)目的依据。《野生动物保护法》第二十七、二十八条明确规定,对因特殊情况需要出售、购买、利用国家重点保护野生动物及其制品的,以及列入人工繁育国家重点保护野生动物名录的野生动物及其制品,应当按规定取得和使用专用标识,保证可追溯,并明确“实行国家重点保护野生动物及其制品专用标识的范围和管理办法,由国务院野生动物保护主管部门规定”。国家林业和草原局研究制定本管理办法和标识范围,目的在于落实上述法律规定,建立国家重点保护陆生野生动物及其制品标识管理制度,明确野生动物管理专用标识的法律效力,规范取得、使用专用标识的程序,实现对标识及标识对象等信息的有效管理,保证对标识对象来源的可追溯性。

(二)起草过程。2016年7月2日,第十二届全国人民代表大会常务委员会第21次会议审议通过并公布修订后的《野生动物

保护法》后，国家林草局就开始着手研究制定标识管理办法。一是总结以往野生动物标识管理试点成效和经验，分析查找试点过程中暴露的问题与不足；二是收集、汇总国际公约和部分发达国家在野生动物及制品标识管理方面的有效做法，借鉴各方面经验教训，结合我国陆生野生动物保护管理实际情况和试点情况，起草了标识管理办法初稿；三是通过调研、座谈、书面征求意见等方式，反复研究标识管理机制、必要且适当的标识范围、技术可行性，进一步修改标识管理办法草案，提出标识范围；四是召开专门会议咨询法律、野生动物保护、行业管理等相关领域专家的意见，并根据专家意见进一步修改完善，形成了本标识管理办法和标识范围征求意见稿。

（三）必要性与可行性。通过适当的技术手段，在野生动物或其制品上加载专用标识，以便于执法查验野生动物及其制品来源合法性，在许多国家和地区已成为加强野生动物保护管理的有效措施之一。《濒危野生动植物种国际贸易公约》（CITES）在上世纪 90 年代开始要求对特定物种或特定产品实施标识管理。我国于 2003 年 5 月 1 日开始对陆生野生动物及其制品开展专用标识管理试点，很快得到业界的认可和支持，试点范围迅速扩大，现标识试点范围已涵盖中成药、乐器、标本等数百种野生动物制品，用户超过 3200 多家，在强化野生动物经营利用管理和执法监管方面发挥了积极作用。一是极大便利执法机构对野生动物及其制品来源合法性的查验，有利于严防非法来源野生动物及其制品混入流通渠道；二是便于公众了解野生动物及其制品来源的合法性，有助于公众自觉抵制野生动物及其制品非法交易；三是实现了对野

生动物及其制品来源的可追溯，有助于增强从业者依法从业的责任感，有利于促进行业自律；**四是对合法从业者依法从事人工繁育、经营利用等活动，简化了行政管理程序，减少了审批环节，更有效维护了合法从业活动的时效性和自主性。**鉴于上述情况，《野生动物保护法》修订过程中将国家重点保护野生动物及其制品标识措施确立为野生动物保护管理领域一项新的法律制度，不仅充分肯定了标识管理措施的必要性，还对进一步规范标识工作程序提出了更高要求。此外，经过多年标识试点，我国在标识防伪、加载、信息管理等技术方面积累大量经验，曾面临的主要技术问题均得以解决，具备技术可行性。但由于配套管理制度尚未出台，国家重点保护陆生野生动物及其制品专用标识管理工作的持续推进还面临标识法律效力不明、程序不清晰、要求不到位等问题。为此，尽快制定专用标识管理办法、明确标识范围，不仅是贯彻落实《野生动物保护法》的要求，而且是进一步强化执法监管、打击野生动物非法交易、加强生态文明建设的现实需要。

二、主要内容

本办法征求意见稿共十一条，主要对出售、购买、利用、运输、携带、寄递国家重点保护陆生野生动物及其制品活动中依法取得、使用“中国野生动物管理专用标识”等行为，以及专用标识信息管理和技术要求等作出规定，主要内容如下：

（一）专用标识性质及统一式样。一是申明专用标识是国家管理野生动物及其制品经营利用活动的官方标志，擅自制作、加载专用标识无效；二是明确专用标识可作为野生动物及其制品合法来源证明和依法出售、购买、利用、运输、携带、寄递国家重

点保护陆生野生动物及其制品的凭据。对应当取得、使用专用标识，但未取得、使用专用标识的出售、购买、利用、运输、携带、寄递野生动物及其制品活动，依法进行查处；三是统一采用“中国野生动物管理专用标识”式样。与“中国野生动物管理专用标识”式样不一致的，按无效处理。

（二）确定专用标识范围的基本要求。一是依法重申实行国家重点保护陆生野生动物及制品专用标识的范围由国家林草局研究制定、调整并公布；二是从事野生动物保护管理、执法监督、科学研究、人工繁育、经营利用、科普教育等活动的单位和个人可以对标识范围的调整提出建议；三是明确规定国家林草局应当在定期调查研究、科学评估论证的基础上，对调整标识范围的建议作出判定。

（三）专用标识管理的基本程序。一是林业草原主管部门对出售、购买、利用列入专用标识范围的野生动物或其制品活动依法作出准予许可决定，或者对《人工繁育国家重点保护野生动物名录》所列野生动物及其制品依法进行核验，应当一并书面告知其限定使用的专用标识数量；二是从业单位或个人制作、加载专用标识，应当向国家林业和草原局全国野生动植物研究与发展中心传送行政许可决定或核验文书和有关野生动物及其制品涉及的野生动物种类、制品名称、包装规格、外观形态描述等信息，经核对无误后由该中心发布专用标识编码；三是从业单位或个人，应当在书面限定使用的数量内，制作和加载专用标识。禁止超数量制作、加载专用标识；四是明确了变更、更换专用标识的具体程序和要求；五是明确国家林草局全国野生

动植物研究与发展中心为依法制作、加载专用标识等活动，提供技术服务，实施技术监督。

（四）专用标识管理的基本技术要求。一是实行一件实物直接对应使用一枚独立编码的专用标识的加载方式；二是制作和加载专用标识须执行统一式样和技术要求，具体由国家林草局授权全国野生动植物研究与发展中心公布；三是建立中国野生动物管理专用标识信息系统，确保依据专用标识编码可公开、准确查验相对应的野生动物或其制品信息，保证其可追溯。

（五）加强对专用标识使用的监督。一是从业单位或个人应当妥善保存有关资料，依法接受保护管理部门、执法司法机关和技术监督机构的检查；二是县级以上林业和草原主管部门应当会同各有关部门对本行政区域内出售、购买、利用、运输、携带、寄递野生动物及其制品活动中专用标识使用情况加强监督和查验；三是对应当取得、使用专用标识但未取得、使用专用标识的出售、购买、利用、运输、携带、寄递野生动物及其制品活动依法进行查处；四是明确了专用标识失效的四种情形。

（六）其它规定。一是在国家有特别规定，以及林业草原主管部门行政许可决定对从业活动有特定要求的情况下，即使有关野生动物或其制品已加载专用标识，仍适用上述特别规定或特定要求。例如：象牙雕刻品即使加载了专用标识，仍不得商业性销售；二是对地方法规实行标识管理制度的非国家重点保护野生动物及其制品，明确可统一采用“中国野生动物管理专用标识”式样，参照本办法执行。

三、专用标识范围

在研究拟定本专用标识管理办法的同时，国家林草局在总结专用标识试点工作的基础上，组织研究拟定了确定国家重点保护陆生野生动物及其制品专用标识范围的基本思路：**一是**拟定的专用标识范围限于国家重点保护陆生野生动物及其制品，以及从境外引进、依法按国家重点保护陆生野生动物管理的野生动物及其制品。目前，各地尚未提出对非国家重点保护陆生野生动物及其制品加载中国野生动物管理专用标识的诉求，暂没有列入专用标识范围；**二是**列入标识范围的野生动物及其制品，其用途须符合国家法律及相关规定。例如：对以食用为目的的陆生野生动物及其制品，国家已明确禁止，不纳入专用标识范围。**三是**列入专用标识范围的陆生野生动物及其制品，其标识技术需具有现实可行性。例如：对非规格包装、零散的野生动物原材料，以及小型昆虫活体等，未列入专用标识范围；**四是**对有关野生动物及其制品利用活动有悖于《野生动物保护法》第二十九条规定的，不列入专用标识范围；**五是在**符合上述要求的前提下，尽可能扩大专用标识范围，以强化对野生动物及其制品经营利用等活动的执法监管，更有利于打击野生动物非法交易。

按照上述思路，本次提出的国家重点保护陆生野生动物及其制品专用标识范围，主要包括：人工繁育用作宠物的 12 种鹦鹉和 7 种爬行类活体；含国家重点保护陆生野生动物成分的药品及中药饮片，国家重点保护陆生野生动物标本，利用国家重点保护陆生野生动物皮张生产的制品和其它野生动物制品等。

为确保专用标识制度实施过程中严格落实国家对有关野生动物保护管理的特别规定，本专用标识范围一并对相关要求作出了

明确说明。