



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

C

# 植物检疫措施委员会

## 第十一届会议

2016 年 4 月 4—8 日，罗马

### 商品标准概念 – 工作组报告及战略规划小组和标准委的建议

#### 议题 8.3

#### 植检委主席、植检委副主席、 商品标准概念工作组主席 参考国际植保公约秘书处的意见编写

## I. 引言

1. 过去两年举行了一系列讨论会，审议了国际植物检疫措施标准（国际植检标准）的目的、状况、内容，尤其审议了商品标准概念。植检委决定召集商品标准概念工作组会议。植检委还决定，该工作组报告应提交战略规划小组，而后者则就战略性问题向标准委员会（标准委）提出书面意见。工作组的结论和建议还提交能力发展委员会讨论。标准委将向植检委提出建议。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，  
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

## II. 商品标准概念工作组

2. 工作组于 2015 年 7 月 20-24 日在爱丁堡举行会议。该次会议报告在国际植检门户网站<sup>1</sup>发布。工作组执行了职责范围所规定的任务（附在会议报告之后），包括对以下方面进行讨论、分析：

- 商品标准的目的、内容、格式
- 商品标准制定程序
- 商品标准的维持、更新系统。

3. 工作组审议了制定商品标准可能带来的挑战，并指出该项工作可能带来益处。一些专家不清楚的是，制定具体商品标准是否植检委的一项优先重点，或植检委已准备商定商品标准中所提出的可能的全球要求。工作组部分成员认为，需要对缔约方进行调查，但最终并未建议进行该项调查。

4. 工作组认识到商品种类不同（单个商品、相似/相关商品组、商品大类），因此在商定一致要求时会遇到不同挑战（尤其是商品组/商品大类所带来的有害生物数量）。专家们认为，商品标准应当明确范围，其目的是解决一个或多个问题。这些问题应当是为一个标准新主题提交的材料中已确定的问题。商品标准应包含要求，已为商品标准制作了一个简单、初步的模板。

5. 关于商品标准制定程序，工作组建议使用现有标准制定程序。工作组在审议“标准与实施框架”草案时，建议考虑联合呼吁制定标准主题及实施工具。这将有助于植检委明确优先重点，有助于秘书处做出工作规划。

6. 工作组认为，植物检疫资源网页是一个有用的信息库，提供与商品标准相关的资源很重要。

7. 工作组认为，必须让行业协会在初期就参与制定商品标准，包括起草、对规范草案和标准草案进行评议、帮助宣传和实施标准等阶段。为了更快地制定商品标准并在制定过程中有更大灵活性，建议采用下述办法：

- 可随时提交商品标准主题
- 响应主题征集，提交标准草案
- 授权标准委把商品标准列为《国际植保公约标准主题清单》主题
- 缔约方可编制商品标准新草案或修订草案提交标准委。

---

<sup>1</sup> 工作组报告：<https://www.ippc.int/en/publications/81503/>

8. 工作组成员强调，商品标准需要经常修订以适合最新情况，并为促进该项工作提出了一些建议。工作组成员还认为可以编制商品标准初稿处理重大问题，需要时再增加内容。

9. 工作组讨论了制定和维持商品标准、为实施这些标准而发展能力所产生的费用。因此工作组请战略规划小组考虑要求主席团审议资源影响及由国际行业协会赞助商品标准制定工作的可能性。

10. 工作组认为，经常有一些与商品相关或与商品所带来有害生物相关、应迅速解决的紧急问题。从长远来看宜制定标准，但在短期内可能不宜提出问题、推动立即采取行动。

### III. 战略规划小组审议工作组的结论和建议

11. 战略规划小组在 2015 年 10 月会议上审议了工作组报告<sup>2</sup>，提出了战略性意见供标准委审议。战略规划小组赞同工作组提出的许多意见。此外，战略规划小组还：

- 鼓励标准委检查新主题列入标准是否适用于商品标准。
- 注意到制定商品标准的复杂性，因为可能需要确定许多有害生物要求。
- 支持继续制定《国际植保公约标准主题清单》的标准草案。
- 同意制定植物检疫处理方法，确保为缔约方提供工具。
- 建议进一步考虑商品标准适合“标准与实施框架”中哪个部分。
- 认为植检委应当考虑商品标准的益处是否大于其制定所产生的挑战 and 费用。
- 建议确定全球商品适当保护水平（与第 15 号国际植检标准相似），针对最主要商品有害生物或有害生物群组，确保保护水平与风险相当（贸易壁垒与安全贸易）。
- 强调全球不仅要商定概念而且要商定具体主题、使《国际植保公约》发挥作用的重要性。
- 认为商品标准可用来作为“赞助标准”试点。

---

<sup>2</sup> 2015 年战略规划小组报告：<https://www.ippc.int/en/publications/81716/>

#### IV. 标准委审议工作组的结论和建议

12. 标准委在 2015 年 11 月会议上，审议了工作组的结论和建议及战略规划小组对报告的讨论结果。

13. 标准委确认商品标准概念工作组所做工作。在一般性讨论中，标准委成员就商品标准目的，尤其是就贸易植物和植物产品有害生物风险进行一致管理的办法所带来挑战，提出了问题。这方面应当根据输入国的有害生物风险分析情况采取措施。

14. 同样，把全球商品有害生物清单作为有害生物风险一致管理办法的依据并不可行，因为各国根据本国有害生物状况对不同有害生物进行限定（第 8 号国际植检措施标准-某一地区有害生物状况的确定）。随后就确定普遍限定有害生物（嫁接插花中往往予以拦截或限定的有害生物）展开了讨论，但未能就制定风险一致管理措施清单达成一致，从而表明这个办法的难度。

15. 一些成员认为，应当继续注重制定其他有害生物风险管理办法，这符合战略规划小组提出的相似观点。

16. 凡是要一致实施《公约》的标准，包括对影响到粮食安全、贸易、环境的主要有害生物进行有效风险管理标准，都是《国际植保公约》及其缔约方的优先重点。标准委认为，制定商品标准并不比制定《国际植保公约标准主题清单》中的其他标准意义更大、更可行或优先度更高。

17. 此外，现有标准制定程序中并没有什么内容阻碍缔约方提出标准主题对某种商品的植物检疫风险进行一致管理。实际上，现有程序要求提出主题的缔约方明确问题及其对全球有害生物流动的影响，有利于缔约方确定拟议商品标准的目的及益处。标准的目的是结果在其规范中阐明，并经标准委批准。规范明确标准范围，直接关系到主题所确定问题的解决。

18. 针对特定商品有害生物制定一致措施（如同为果蝇所做的那样）的潜力，为确定需采取全球行动处理的有害生物提供一个机制。

19. 标准委确认，植检委建立一个机制来处理新出现的植物检疫风险很重要。标准委认为，鉴于最近香蕉枯萎病、热带 4 号真菌、香蕉束顶病毒等主要有害生物流动，需要植检委立即考虑该领域。

20. 标准委注意到工作组报告中所述原则，即标准应包含要求，用于实现协调一致。然而，标准委同意，各项标准的目的是植检措施的协调一致，但并非一定包含具体要求。有鉴于此，标准委认为，商定的标准范围（如批准的规范中

所确定的)决定了其所包含的要求的性质。例如, 范围广泛的一项标准(就此类标准所涉商品而言)所包含的具体要求可能比范围小的标准少。

21. 标准委确认, 一项标准受其商定范围的限制, 因此无须标明具体哪类标准, 如商品标准。

22. 标准委讨论了“商品”、“商品类别”、“商品组”等术语。标准委商定, 前面两个术语的定义应由术语表技术小组在讨论时予以重新审议, 因为这两个术语容易混肴, 尤其是商品类别一词的使用。

23. 综上所述, 标准委根据现有程序提出了适合商品标准概念的一个办法供植检委考虑。

#### **A. 采用综合办法一致实施商品植检措施**

24. 标准委强力支持“标准与实施框架”作为对标准和其他工具制定工作进行规划和优先排序的基础。标准委确认, 框架包含植物检疫输入和输出管理系统概念及其实施, 以处理运输工具和商品途径所带来植物检疫风险。

25. 标准委确认, 已通过的一些标准和正在制定的一些标准已按照其所包含的不同要求水平进行分层, 这些标准都注重对某个商品或途径所带来植物检疫风险进行一致管理。虽然要求的数量和性质不同, 但每项标准中的要求都适用于该标准要实现的、并在其范围中予以明确的对植物检疫风险的有效管理。

26. 根据现有标准制定程序适合商品标准管理这一结论, 标准委建议在“标准与实施框架”中按范围广泛程度对这些标准进行分层。范围广泛的标准将说明一组商品(如木材、种植用植物、种子、谷物、水果、蔬菜)的有害生物风险管理办法, 这可能关系到更具体标准, 提出涉及不同范围的一套要求。这套标准可能涵盖多组商品, 这些商品按“范围”中的要求按不同程度详细列明, 从而确定其在“标准与实施框架”中的位置。

27. 范围小的标准实例包括第 15 号国际植检标准(国际贸易中木质包装材料的管理)、第 33 号国际植检标准(国际贸易中的脱毒马铃薯(茄属)微繁材料和微型薯)、第 36 号国际植检标准(种植用植物综合措施)、果蝇标准(第 26 号、30 号、35 号国际植检标准)、木制手工艺品和种植用植物相关生长介质标准草案等。也可以选取最近提出的主题。特定途径标准应当以有害生物风险分析为基础, 而有害生物风险分析应按照相关国际植检标准规定的原则进行。

28. 标准委认为, 是否需要制定某层标准, 应在标准委就新主题列入《国际植保公约标准主题清单》、把避免各项标准之间信息重复等主题作为优先重点事项, 向植检委提出建议、做出决定时确定。

29. 战略规划小组鼓励标准委检查，关于增列新主题的现有标准是否适用于确定商品标准主题制定工作。标准委在审议所收到的意见时讨论了这个问题，认为应在晚些时候再审议这些标准。标准委所收到的意见是响应 2015 年征集标准新主题而提交的。

30. 标准委认为，应提出指导意见帮助在“标准与实施框架”内评估标准主题，因为要扩大该框架以处理各层标准。

31. 这个概念通过下述现有已通过标准和标准草案予以说明：

**A. 下文说明木材相关标准分层概念：**

**范围广泛标准实例**

木材的国际运输（草案）

**范围小、与或可能与某项范围广泛标准相关联标准实例**

国际贸易中木质包装材料的管理（第 15 号国际植检标准）

用原木制作的木制产品和手工艺品国际运输（草案）

木材的国际运输（主题-已审议但不建议）

采用系统方法管理木材商品运输所产生风险（主题 – 已审议但不建议）

**B. 下文说明**

**人类食用水果蔬菜标准潜在分层概念：**

**范围广泛标准实例**

国际贸易中人类食用水果蔬菜所产生有害生物风险

**范围小、与或可能与某项范围广泛标准相关联标准实例**

基于有害生物

第 26 号国际植检标准（建立果蝇（实蝇科）非疫区）

第 30 号国际植检标准（建立果蝇（实蝇科）低度流行区）

第 35 号国际植检标准（果蝇（实蝇科）有害生物风险管理系统方法）

植物检疫处理方法（辐照、冷藏等）

基于寄主

苹果的国际运输（主题 – 已审议但不建议）

西红柿的国际运输（主题 – 已审议但不建议）

32. 标准委注意到，战略规划小组某些成员认为，可利用试点帮助了解未来特定商品工作的可行性挑战。把一个主题推进至一项规范，这可能需要考虑到使单个商品国际运输措施协调一致的方方面面，并对假设现有程序足以开展该项工作进行检验。这还可能为拟议指导意见提供信息。

33. 标准委认为，一项起始标准中的要求可能范围广泛，并可能设定适合全球使用的一项最低标准。

34. 标准委强力支持标准制定与实施之间开展密切合作，并强力支持鼓励缔约方提供与商品或商品组所引起有害生物风险管理相关的植物检疫资源，以便纳入植物检疫资源网页。

35. 标准委同意，制定所有各项标准时都应采用现有标准制定程序，因此认为考虑修改现有程序使其对商品标准有更大灵活性时机尚未成熟。可在未来审议这个问题。

36. 标准委认为应当使用现有程序，不需要为注重某个商品风险管理的标准制定一个特别模板。

37. 标准委认为，上述办法回应了工作组的其余结论和建议。

## **V. 能力发展委员会审议工作组的结论和建议**

38. 继战略规划小组和标准委讨论后，能力发展委员会也审议了工作组的结论和建议，能力发展委员会的一名成员参加了工作组。

39. 能力发展委员会认为，应始终考虑关于利用手册和其他工具处理商品相关问题的概念，无论是否制定国际植检标准。若没有明确要求制定一项国际植检标准，可确定用于实施《国际植保公约》的其他工具，如准则、建议、手册、小册子等。需要逐项选择更加适宜的工具种类。

40. 能力发展委员会对于是否需要这种标准持谨慎态度，注意到这会涉及许多商品，需要考虑此项工作的益处。

41. 能力发展委员会认为，应当制定恰当标准来确定制定一项商品标准的适宜性。

42. 能力发展委员会的结论是，就此类标准做出决定为时尚早，需要进一步考虑，应当设立另一个工作组。该工作组应当考虑所制定标准的目的是什么（例如粮食安全），该商品的最终用途、制定该标准的成本/效益等问题。能力发展委员会认为，该工作组应当小规模，原工作组、能力发展委员会、标准委、战略规划小组各派一名代表参加，应在植检委第十一届会议（2016年）后尽快设立。该工作组的

任务是，及时编写报告提交 2016 年 5 月能力发展委员会和标准委审议，并在植检委第十二届会议前（2016 年）提交战略规划小组审议。

## VI. 建 议

43. 本文件汇总了 2015 年期间工作组、战略规划小组、标准委、能力发展委员会关于商品标准概念的考虑意见。下述建议整合了为讨论和解决这些小组和委员会所提出问题而要采取的行动。

44. 提请植检委：

- 1) 注意工作组、战略规划小组、标准委、能力发展委员会对于商品标准概念的考虑意见。
- 2) 赞同制定商品标准没有什么意义、不可行、其优先度并不比其他标准或实施工具高，现有标准制定程序中并没有什么内容阻碍缔约方提出标准主题对某个商品或商品组植物检疫风险进行一致管理。
- 3) 赞同不需要标明标准的具体种类，如商品标准，而应注重确定协调一致的要求或指导意见，适用于对该标准要实现的、并在其范围中予以明确的对植物检疫风险的有效管理。
- 4) 考虑是否应当联合征集标准主题和实施工具，并参考标准委和能力发展委员会或其取代机构的意见进行审查。若同意，则请标准委和能力发展委员会审查、修改现有程序以便征集主题，包括对评估标准做必要修改。
- 5) 赞同因响应主题和工具征集而提交的材料应当明确需解决问题细节，以确定是否符合“标准与实施框架”及制定该标准或工具的成本/效益如何。
- 6) 赞同扩大“标准与实施框架”，以包括分层的定义和应用，对运输工具和商品途径所带来植物检疫风险进行管理。
- 7) 要求国际植保公约秘书处与标准委和能力发展委员会合作制定关于各层标准及其要求的指导意见，提交植检委第十二届会议（2017 年）。
- 8) 同意由一个小规模工作组在起草一项标准规范的基础上开展案头研究，作为一个试点为分析某项具体商品标准的制定所带来的成果、利益、挑战提供信息。制定工作组职责范围。



- 9) 在其第十二届会议（2017年）上考虑商品标准所带来利益是否大于标准制定工作的挑战，利用小规模工作组生成的信息及随后植检委相关机构的考虑意见。
- 10) 要求主席团在适当时考虑有关制定和更新商品标准、增强标准实施能力的资源影响，并考虑可能的捐助者供资机制（如利用商品标准作为“赞助标准”试点）。
- 11) 鼓励缔约方响应具体资源呼吁提供有关与商品或商品组相关的有害生物管理的植物检疫资源，以便纳入植物检疫资源网页。
- 12) 要求主席团与标准委和能力发展委员会协商，立即建立一个机制应对新出现的需要采取全球行动的问题。