



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

## 第十三届会议

2018 年 4 月 16—20 日，罗马

### 标准制定在实施方面的概念挑战 — 商品类和传播途径类国际植检措施标准

#### 议题 9.3

#### 由植检委主席团成员依据实施工作和 能力发展委员会及标准委意见编写

## I. 植检委第十三届会议（2018）讨论事项

1. 在 2017 年 11 月举行的标准委员会（标准委）会议期间，各成员讨论了如何推进商品类国际植物检疫措施标准的事宜（本文件所指商品也包括了商品类别），由于还有一些问题未解决，此类国际植检措施标准难以取得进展。相关问题包括该类国际植检措施标准应涵盖广泛还是具体的限定物，是否应针对具体有害生物做出具体要求。标准委就涉及商品类国际植检措施标准制定的几个具体问题寻求植检委第十三届会议（2018）指导。

2. 主席团讨论了如何推进制定和实施商品类和传播途径类国际植检措施标准，并提出这些问题和行动需要依据《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》草案所提内容，在商品类和传播途径类国际植检措施标准的概念、制定和实施方面取得进展。《国际植保公约战略框架》草案的愿景是，在 2030 年之前通过并实施多项针对具体商品和传播途径的国际植检措施标准，还希望这些国际植检措施标准能配以适当的诊断规程以及植检处理方法，以支持标准实施。此类国际植检措施标准将

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。

向国家植保机构提供现成的植检措施供其使用，而无需开展有害生物风险分析或针对常见有害生物就特定处理方法进行双边谈判。这将为贸易带来便利并加快市场准入谈判。

3. 为了促进商品类和传播途径类国际植检措施标准工作，《国际植保公约战略框架》草案提出：

- 制定商品类和传播途径类国际植检措施标准优先重点清单，确保国家及产业界承诺支持标准制定。
- 制定两项商品类国际植检措施初始标准，并配以诊断规程、植检处理方法、监测方法和其他指导材料，按需调整《国际植保公约》标准制定程序以及实施支持程序。
- 评估国家植保机构有效实施商品类国际植检措施新标准的必要关键因素以及所需克服的障碍。
- 评价特定商品类国际植检措施标准实施后带来的经济、贸易、粮食安全与环境效益。

4. 《国际植保公约战略框架》草案中对概念的描述很有裨益，但是仍有许多问题需要考虑：

- 商品类和传播途径类国际植检措施标准的推动因素，以及对于进口国和出口国的益处；
- 随着贸易全球化继续扩展，此类举措对于推动安全贸易的全球性益处；
- 这些国际植检措施标准对于各方主权权利以及《卫生与植物卫生措施协定》和相关国际植检措施标准中所含其他原则的潜在影响；
- 评估和应用适当的保护水平；
- 接受技术证明和有害生物风险分析原则；
- 相对此类国际植检措施标准，进口国在运用更为严格措施方面的权利和义务。

5. 商品类和传播途径类国际植检措施标准将影响国际商品贸易的条款和条件。这将触及商业（产业）利益，而后者将参与制定对其产生影响的标准。需要认识到这一情况，并制定流程以明确并在相关时照顾到上述利益和业界的最佳实践。

## II. 引言

6. 《国际植物保护公约》多次讨论需要调整标准制定工作的重点，以包括更多商品类和传播途径类国际植物检疫措施标准，使进口国和出口国彼此受益。2015 年，召集设立了商品标准概念工作组，以明确商品类和传播途径类国际植物检疫措施标准的概念，并就其目的和制定工作向植检委提出建议。

7. 此类国际植物检疫措施标准取得有意义的进展将支持《国际植物保护公约战略框架》草案实现促进贸易增长和保护环境的目標。《国际植物保护公约战略框架》草案指出，如果能制定国际植物检疫措施标准为与某种商品或传播途径相关的主要有害生物风险管理设立基准，将推动贸易便利化取得进展。各国仍可针对未被商品类和传播途径类国际植物检疫措施基准标准覆盖的相关有害生物开展植检措施谈判。

8. 经过植检措施委员会第十一届会议（2016 年）对工作组报告以及战略规划组、标准委和能力发展委员会意见的讨论，植检委一致认为，国际植检措施标准不需要明确具体类别，例如商品类国际植检措施标准等，而是应注重明确要求或使用指导，以协调统一适当的植检措施，落实国际植检措施标准意图实现、并在其范围中予以明确的植物检疫风险有效管理。植检委还认为，对当前商品类国际植检措施标准的演变进行监测，在此基础上审议此类国际植检措施标准的优点、挑战和制约因素，会助力这些标准的制定和使用。这将为《国际植保公约战略框架》草案所提出的行动提供信息。

9. 商品类和传播途径类国际植检措施标准是《国际植保公约》所取得的相对较为近期的进展。近年来，植检委通过了数项商品类和传播途径类国际植检措施标准，包括：

- 1) 第 15 号国际植检措施标准（国际贸易中木质包装材料的管理）
- 2) 第 33 号国际植检措施标准（国际贸易中的脱毒马铃薯（茄属）微繁材料和微型薯）
- 3) 第 36 号国际植检措施标准（种植用植物综合措施）
- 4) 第 38 号国际植检措施标准（种子的国际运输）
- 5) 第 39 号国际植检措施标准（木材的国际运输）
- 6) 第 40 号国际植检措施标准（种植用植物相关生长介质的国际运输）
- 7) 第 41 号国际植检措施标准（旧车辆、机器和设备的国际运输）。

10. 正在为粮食、木制工艺品以及切花和叶片的国际运输制定国际植检措施标准草案。

11. 多数此类国际植检措施标准的作用包括为国家植保机构就开展有害生物风险分析以及确立植检措施提供指导，以根据国际植检措施标准要求进行协调统一，协助推动安全贸易。但是，并非所有此类国际植检措施标准都包括能满足植检委第十一届会议（2016）所确认目标的具体要求。事实上，在通过第 39 号国际植检措施标准（木材的国际运输）时出现反对意见<sup>1</sup>，原因在于该标准未包括或只包括极少数具体要求，而这一点被一些缔约方视为国际植检措施标准与实施手册的关键区别所在。与此同时，标准委和植检委的讨论强调，宽泛的商品类别将不包括具体要求。

12. 2016 年，数项主题得以提交，以响应国际植保公约秘书处对主题的征集。关于一种特定商品（苹果）的国际植检措施标准被提议作为一项主题，标准委审查了该提案并提出关切，认为拟议主题未就管理具有全球相关性的主要有害生物提供标准化方案，且该主题未能清楚应对实现全球协调统一的需要。标准委未向植检委推荐这一主题。另一项拟议主题涉及制定一项关于“商品植物检疫措施”的国际植检措施标准，为制定商品类国际植检措施标准提出要求和标准。但是在植检委第十二届会议（2017）上，对于将这一主题纳入《国际植保公约标准主题清单》收到了一项反对意见。关于这一主题与第 32、11 号国际植检措施标准（商品分类，以及特定商品标准的范围与内容）的关系未能达成一致。

13. 鉴于未能充分明确商品类或传播途径类国际植检措施标准所应包括的内容，标准委 2017 年 11 月会议暂停了两项国际植检措施标准草案，原因在于缺乏对于有害生物风险管理的具体要求（关于切花和叶片国际运输的国际植检措施标准草案（2008-005）），或是要求未获充分理解，被视为过于严格或技术不合理且引入了新的原则和方针（关于粮食国际运输的植检标准草案）。

---

<sup>1</sup> <https://www.ippc.int/en/publications/80430/>。

### III. 供植检委讨论的问题

14. 标准委讨论了当前或今后商品类以及传播途径类国际植检措施标准所应遵循的方针。为了制定准则并通过协商一致的方式推动取得进展，标准委建议植检委讨论下列问题并提供指导：

#### 1) 商品类和传播途径类植检标准中所含要求是否取代对于技术证明的需要？

15. 植检委能否同意制定含有植物检疫要求的商品类和传播途径类国际植检措施标准，依据多方达成的全球一致意见予以实施，且不需技术证明？这需要考虑《卫生与植物卫生措施协定》以及国际植检措施标准内部确定的义务。

16. 商品类和传播途径类国际植检措施标准中所含的具体植检要求是否排除了开展有害生物风险分析的需要？进口国是否仅需为了额外植检要求开展有害生物风险分析？第 15 号国际植检措施标准获得通过，为国际贸易中运输的木质包装设定了最低管理标准，并认为任何额外要求均需要获得技术证明的支持。

17. 第 33、36、38、39、40 和 41 号国际植检措施标准（上文所述）为国家植保机构分别就不同商品开展有害生物风险分析以及通过协调一致的方式为此类商品运用植物检疫措施提供指导。这些国际植检措施标准是否满足植检委对于商品类国际植检措施标准的期望？是否需要制定更多植检标准？未来前景如何？

#### 2) 商品类和传播途径类国际植检措施标准采用宽泛还是具体的范围？

18. 植检委认为商品类和传播途径类国际植检措施标准应覆盖宽泛还是具体的限定物范围（如粮食还是玉米粒、切花还是玫瑰切花）？确定这一范围应遵循何种标准？这将对此类国际植检措施标准所针对的有害生物清单以及措施类型带来重要影响。此外，如果倾向于采用范围具体的国际植检措施标准，是否应为代表不同商品类别的一系列广泛限定物制定国际植检措施标准（粮食：针对玉米、小麦的国际植检措施标准；切花：针对玫瑰花、菊花的国际植检措施标准；水果：针对苹果、柑桔、香蕉的国际植检措施标准等）？还是为优先列表中的特定商品和传播路径制定国际植检措施标准？

#### 3) 商品类和传播途径类国际植检措施标准针对有害生物还是检疫性有害生物？

19. 商品类和传播途径类国际植检措施标准是否应包括相关有害生物清单以及有关要求？此类国际植检措施标准是否需要应对有害生物或只是检疫性有害生物？若商品类和传播途径类国际植检措施标准包含的是有害生物，应遵循何种选择标准？此类国际植检措施标准是否应包括针对有害生物组的通用植检措施以应对风险？这些国际植检措施标准应包括相关植检处理方法（第 28 号国际植检措施标准附录）。

20. 如果一项商品类国际植检措施标准针对有害生物而非“检疫性有害生物”，该国际植检措施标准是否属于《国际植保公约范畴》？

**4) 商品类和传播途径类国际植检措施标准是否应包括对进口国的要求或义务？**

21. 国际植检措施标准是否应包括对进口国的要求或义务？这一问题的出现涉及与进口粮食偏离预期用途相关的粮食类国际植检措施标准草案，因为这可能改变商品的有害生物风险。对于偏离的管理不属于出口国国家植保机构的责任，因此国际植检措施标准中是否应包括这些要求？多项已获通过的国际植检措施标准对进口国和出口国国家植保机构的作用与责任提供指导，因此这方面可能已有先例。在何种条件下，进口国可提出额外进口要求以应对可能因偏离预期用途而导致的有害生物风险加剧的问题，而不是在进口国内采取措施应对预期用途风险？能否在商品类国际植检措施标准中解决偏离预期用途问题以实现平衡性的举措？

22. 提请植检委：

- 1) 注意商品类和传播途径类国际植检措施标准的概念属于《国际植保公约2020-2030年战略框架》草案的一项目标。
- 2) 同意此类国际植检措施标准的潜在益处在于向国家植保机构提供现成的植检措施，以消除对于综合有害生物评估或就常见有害生物的处理方法进行双边谈判的需要，从而简化贸易过程、加快市场准入谈判并推动安全贸易。
- 3) 考虑标准委关于商品类和传播途径类植检标准的要求，就此问题展开讨论，并向标准委就如何推进这一概念提供明确指导。
- 4) 要求主席团根据秘书处意见，参考《国际植保公约战略框架》草案，为正在推进的商品类和传播途径类国际植检措施标准概念与进程工作确定下一步路径。
- 5) 要求实施工作和能力发展委员会委托实施工作审查和支持系统评估这一类别下已获通过的国际植检措施标准影响，并制定模版以体现最有用的指导要素，推进安全贸易。