



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

第十五届会议

2021 年 3 月 16 日、18 日和 4 月 1 日，线上会议

通过《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》

议题 8.1

《国际植保公约》秘书处及缔约方志愿者编写

I. 引言

1. 《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》（《战略框架》）自 2014 年起开始编制，已经历了多轮起草、磋商、反馈和修订过程。主席团建议植检委第十五届会议（2021 年）通过该《战略框架》。《战略框架》全文参见本文附件 1。

II. 背景

2. 2014 年，战略规划小组第三次会议以“20 年后的《国际植保公约》”为主题，探讨了《国际植保公约》未来可能面临的挑战。与会者对《国际植保公约》可能面临的潜在挑战和机遇加以分类，并从中选取几项话题，作为值得进一步开展研究的重点。

3. 战略规划小组在 2015 年召开的第四次会议上，决定应将有关“20 年后的国际植保公约”此项工作作为《战略框架》修订工作的基础。会议认为，“《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》”应是一项目标远大的工作，有助于《国际植保公约》相关方在此框架内探讨在“2020 国际植物健康年”之后年份中开展哪些新活动。战略规划小组成员 Peter Thomson 先生（新西兰）和 Ralf Lopian 先生（芬兰）自告奋勇担任《战略框架》起草工作的牵头人。

4. 在 2016 年召开的战略规划小组第五次会议上，志愿者们提交了《战略框架》草案结构，供战略规划小组讨论。战略规划小组讨论了草案中提出的各项战略目标，并确定了《国际植保公约》未来可能开展的各项发展活动。
5. 2017 年，植检委对《战略框架》的拟议高层结构和内容表达了意见，特别侧重于其愿景、宗旨和战略目标。各方普遍认为《战略框架》的目标应该与联合国各项可持续发展目标密切关联。随后起草了新一稿草案，并于 2017 年 10 月在战略规划小组会议上讨论。战略规划小组就《战略框架》几乎所有方面提出了详细意见，反馈意见已纳入新一稿《战略框架》。
6. 2018 年，植检委发表了相关意见，随后与各国开展了一轮全面磋商，共收到 850 多条相关意见。起草人认真考虑了这些意见，基本都予以接受，最后对文件进行了相应修改。在 2018 年 10 月召开的战略规划小组会议上，收到了最后一批反馈意见。战略规划小组邀请起草人与秘书处合作，按照战略规划小组的意见完成了文件的定稿。主席团随后将修订后的《战略框架》提交给植检委第十四届会议（2019 年）通过。
7. 2019 年，植检委通过了《战略框架》的内容并提出了一些意见。第十四届会议上提出的意见已被吸收进新一稿草案，并在 2019 年 10 月召开的战略规划小组会议上做了进一步审议，并得到植检委主席团的认可，交由植检委第十五届会议（2021 年）通过。

III. 内容提要

8. 植物有害生物的传入和扩散或暴发会给粮食安全、生物多样性和经济繁荣带来严重影响。多种植物有害生物对全球粮食生产、森林生产力和生物多样性以及自然环境中的野生植物构成威胁。预防此类有害生物传入新的国家和地区并定殖，是各国家植保机构和《国际植保公约》的目标。与长期控制、遏制或在最坏情况下消除有害生物失控带来的后果等措施相比，预防一直是最经济有效的办法。国家植保机构是一国此项工作的主管部门，负责在政府之间提供和接收植物检疫证书，应该得到充足的资源，确保有效完成自身职责。
9. 《国际植保公约》是一份全球性国际条约，旨在通过开展共同有效的行动，预防植物有害生物的传入和扩散，保护植物资源（包括森林、水生植物、非栽培植物和生物多样性）免受植物有害生物的直接和间接破坏，并推动采取适当措施防控有害生物。由《国际植保公约》秘书处主持在《国际植保公约》框架下制定的各项国际标准是世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》唯一承认的国际植物检疫措施标准。《国际植保公约》共有 183 个缔约方，具体实施工作由植物检疫措施委员会（下文简称“植检委”）负责管理，主要负责采取行动防控有害生物传入新的地区，为协调国际贸易而制定和通过国际植物卫生标准和建议，并协助各国实施相关行动和标准。本文介绍植检委的工作以及未来十年的优先重点。

10. 《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》旨在为国家植保机构和植检委开展工作提供支持，以应对食品、农林产品全球贸易量日益增长和贸易品种日益多样化以及客运和货运规模和速度不断提升带来的新挑战。它为国家植保机构在 2020-2030 年间应对预期结构性业务变化提供了新的运行环境。此类变化包括数据处理和传输方面的最新发展变化以及如何通过简化边境检疫流程加快易腐败产品的贸易等方面的考量。科学和能力发展方面的进步，如遥感技术，将对植物卫生相关活动产生重大影响，与减缓气候变化相关的活动同样也会对农业和植物卫生产生影响。所有这些变化及其对国家植保机构和植检委运行环境的影响都已在《战略框架》制定过程中得到了考虑。

11. 《战略框架》包括《国际植保公约》的战略宗旨、愿景和目标，并提出推动实现以上各项所需要开展的工作，包括三项核心活动、三项战略目标以及包含新工作领域八项重点计划的一份发展议程。（详情参见内容提要最后的附图页）。

12. **核心活动**主要为实现《国际植保公约》各项战略目标提供所需工具。

13. **标准制定**核心活动是进一步实现国际协调的重要工具，对推动国际贸易和预防植物有害生物传播有着积极作用。世界贸易组织的《实施卫生与植物卫生措施协定》将《国际植保公约》秘书处主持下制定的标准视为有关植物卫生的唯一国际标准。通过制定国际植物检疫措施标准实现国际协调统一是《国际植保公约》的“存在理由”之一，也是植检委预防植物有害生物传播工作中的首要任务。

14. **实施和能力发展**是《国际植保公约》一项重要核心活动和主要工作之一。如果不能通过适当的能力发展活动促进《国际植保公约》及其标准的有效实施，那么标准制定工作将毫无意义。植检委通过一整套国际植物检疫措施标准和能力发展计划为国家植保机构提供框架与支持，帮助他们提高履职能力。如果没有强有力的实施和能力发展活动，《国际植保公约》的目标（预防有害生物传播）就会失去意义，尤其对那些最贫困、受气候变化影响最严重的国家而言。

15. **交流宣传和国际合作**作为一项核心活动，是确保了解输入有害生物可能在全球范围内造成的严重负面影响并将植物卫生纳入相关政府间和非政府组织政策考量范围的重要工具。面向关键受众群体开展专业化宣传以及与其他国际组织开展密切合作尤为重要，有助于在“2020 国际植物健康年”之后继续保持势头。

16. 三项战略目标中的每一项都有多个关键结果领域，指出植检委在植检委、缔约方、区域植保组织和伙伴组织成功开展合作实现战略框架后期望看到的结果。各项结果将通过《国际植保公约》的核心工作以及《国际植保公约》的发展议程得以实现。

17. **战略目标 A** – 加强全球粮食安全，提高可持续农业生产率。此项目标旨在减少有害生物在国际上的传播，因为一旦新的有害生物传入新的地区或传给新的作物，它所造成的损失可能比在特定地区内发生地方性有害生物更加严重。植物有害生物对粮食安全造成的影响在发展中国家尤为明显，因为这些国家的植物卫生监管框架往往存在能力不足问题。如能减缓有害生物的传播，改进有害生物管理，就能提高作物生产率，降低生产成本。

18. **战略目标 B** – 保护环境免受植物有害生物影响。属于外来入侵物种的植物有害生物可能会给陆地、海洋和淡水环境、农业和森林造成严重的破坏性影响。战略目标 B 旨在应对与植物生物多样性相关的环境关切以及与作为外来入侵物种的植物有害生物和气候变化影响相关的新问题。

19. **战略目标 C** – 促进安全贸易、发展和经济增长。植物和植物产品贸易是多数国家经济的重要组成部分。显然，此项贸易带来的收入能刺激经济增长，为农村人口及农业部门带来福祉和繁荣。有害生物在全球传播的主要潜在途径就是国际贸易，因此《国际植保公约》希望能够通过统一植物检疫标准，帮助各国减少有害生物的传播风险，将贸易带来的惠益最大化。《国际植保公约》的各项标准将帮助各国确立进出口制度，管理好与植物和植物产品贸易相关的有害生物风险。如果此类制度实施得当，就能确保贸易的安全性（即不会传播植物有害生物）。

20. **《国际植保公约 2020-2030 年发展议程》** 包含八项关键发展计划，按照《国际植保公约》的愿景、宗旨和战略目标确定新的重点工作。这些重点计划是根据国家、区域、全球运行环境可能发生的变化以及相关机遇和挑战确定的。各项关键发展计划均与《战略框架》中提出的战略目标密切相关，确保植检委能够在 2030 年后继续开展和协调国际植物卫生活动。虽然发展议程为《国际植保公约》实现自身宗旨提供了重要机遇，但要想推进议程的落实，必须有充足的资源作为保障。《战略框架》对这八项计划均做了详细介绍，包括到 2030 年的预期成果。

21. 植检委将通过两个主要战略规划团队，即《国际植保公约》战略规划小组和植检委主席团，在必要时对《发展议程》或《战略框架》的其他部分进行审议和调整。

IV. 植检委第十五届会议的决定

22. 提请植检委：

- 1) 通过《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》。



联合国粮食及
农业组织



International
Plant Protection
Convention

国际植物保护公约 2020-2030 年战略框架

保护世界植物资源免受有害生物影响

国际植物保护公约 2020-2030 年战略框架

保护世界植物资源免受有害生物影响

联合国粮食及农业组织
罗马，2020 年

引用格式要求：

联合国粮农组织。2020 年。《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》。罗马。由联合国粮农组织代表《国际植保公约》秘书处出版。23 页。许可：CC BY-NC-SA 3.0 IGO

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（联合国粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到联合国粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。

本信息产品中表达的观点系作者的观点，不一定反映联合国粮农组织的观点或政策。

ISBN [插入书号]

© 联合国粮农组织，2021 年



部分版权所有。本作品根据署名-非商业性使用-相同方式共享 3.0 政府间组织许可（CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode>) 公开。

根据该许可条款，本作品可被复制、再次传播和改编，以用于非商业目的，但必须恰当引用。使用本作品时不应暗示粮农组织认可任何具体的组织、产品或服务。不允许使用粮农组织标识。如对本作品进行改编，则必须获得相同或等效的知识共享许可。如翻译本作品，必须包含所要求的引用和下述免责声明：“该译文并非由联合国粮食及农业组织（联合国粮农组织）完成。粮农组织不对本译文的内容或准确性负责。原英文版本应为权威版本。”

任何在此许可下出现的纠纷如无法友好解决，将依据该许可第 8 条的规定通过调解和仲裁予以解决，除非另有其他规定。适用的调解规则为世界知识产权组织的调解规则（<http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules>），仲裁将依据《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》进行。

第三方材料。欲再利用本作品中属于第三方的材料（如表格、图形或图片）的用户，需自行判断再利用是否需要许可，并自行向版权持有者申请许可。对任何第三方所有的材料侵权而导致的索赔风险完全由用户承担。

销售、版权和许可。联合国粮农组织信息产品可在联合国粮农组织网站（www.fao.org/publications）获取，也可通过 publications-sales@fao.org 购买。商业性使用申请应递交至：www.fao.org/contact-us/licence-request。咨询版权和许可相关事宜请联系：copyright@fao.org。

本文目的

本文介绍植物检疫措施委员会（下文简称“植检委”）工作及其未来十年的工作重点。

读者可借此了解《国际植保公约》、植检委开展的工作、植检委想要努力实现的目标以及植检委为何如此重要。

本文将为植检委及其主要伙伴方（缔约方的国家植保机构以及区域植保组织）在 2020-2030 年间开展的植物卫生活动提供指导。十年的时间很长，而随着全世界不断向前发展，《国际植保公约》相关群体也应不断适应和应对新形势，确保能够与时俱进，而不是墨守成规。

本文的读者是谁，为什么

本文的目标读者十分广泛。

- **缔约方、国家植保机构和区域植保组织** – 将利用本文面向各级政府和各政府和非政府组织宣传植检委的工作如何支持各国实现植物保护、粮食安全、森林和环境保护以及安全贸易和经济增长方面的目标。各缔约方、国家植保机构和区域植保组织可利用这一战略框架，使自身的战略和活动与实现国际植保公约的各项目标保持一致。
- **农业生产者、农民、出口商和进口商** – 将更好地了解植物有害生物带来的威胁以及植物保护服务和措施（包括全球植物卫生标准）的必要性，以保障可持续农业生产率和效益。
- **联合国粮农组织各司或各部以及其他相关国际组织** – 将了解《国际植保公约》秘书处正在开展的工作可能与自身活动和计划相关联。他们还将知道，让《国际植保公约》秘书处了解自身的工作或为自身的工作做出贡献对秘书处的工作有利。这将提供机遇，促使各方统一行动，提高资源利用效率，更有可能产生更好的成效。
- **捐助机构** – 将通过与《国际植保公约》相关群体开展合作，寻找机遇实现自身目标。他们可能会找到一些自己希望投资的具体领域，借此给全球层面带来改变，他们也可能在与单个国家开展合作时找到重点领域。
- **参加每年植检委会议的缔约方代表** – 将利用本文，在确定未来几年工作重点时，随时牢记既定目标和关键结果领域。变革需要多年才能实现，因此本文将帮助他们牢记哪些是工作重点和为什么重要，同时帮助他们认识到改变方向的理由，并保留灵活性，根据变化随时做出调整。

目录（页码有待更新）

1. 内容提要.....	8
2. 简介.....	11
3. 植物有害生物.....	12
4. 2020-2030 年的工作环境.....	13
4.1 贸易量增加，贸易趋向多样化.....	13
4.2 国家植保机构的工作在结构和运行上出现变化.....	14
4.3 科研和能力发展	16
4.4 气候变化对植物卫生的影响	16
5. 《国际植保公约》的宗旨、愿景和目标	18
6. 核心活动.....	19
6.1 标准制定	19
6.2 实施和能力发展	20
6.3 交流宣传和国际合作	21
7. 战略目标.....	23
7.1 加强全球粮食安全，提高可持续农业生产率.....	24
7.2 对联合国《2030 年可持续发展议程》的贡献.....	25
7.3 保护环境免受植物有害生物影响	25
7.4 对联合国《2030 年可持续发展议程》的贡献.....	26
7.5 促进安全贸易、发展和经济增长.....	27
7.6 对联合国《2030 年可持续发展议程》的贡献.....	28
8. 国际植保公约 2020-2030 年发展议程.....	29
8.1 电子数据交换的协调统一	29
8.2 针对特定商品或途径的国际植物检疫措施标准.....	30
8.3 对电子商务和邮寄及快递途径的管理.....	31
8.4 就利用第三方实体制定指导意见	32
8.5 强化有害生物暴发预警和应对系统.....	33
8.6 评估和管理气候变化给植物卫生带来的影响.....	35
8.7 全球植物检疫研究工作的协调.....	36
8.8 建立诊断实验室网络	36

缩略语

CITES	《濒危野生动植物种国际贸易公约》
CPM	植物检疫措施委员会（本文中简称“植检委”）
ePhyto	电子植物检疫证书
EPPO	欧洲植物保护组织
FAO	联合国粮食及农业组织（联合国粮农组织）
IPPC	《国际植物保护公约》（本文中简称“《国际植保公约》”）
ISPM	国际植物检疫措施标准
IYPH	国际植物健康年
NPPO	国家植保机构
RPPO	区域植保组织
SPS Agreement	（世界贸易组织）《实施卫生与植物卫生措施协定》
UN	联合国
WCO	世界海关组织
WTO	世界贸易组织

1. 内容提要

- [1] 植物有害生物的传入和扩散或暴发会给粮食安全、生物多样性和经济繁荣带来严重影响。多种植物有害生物对全球粮食生产、森林生产力和生物多样性以及自然环境中的野生植物构成威胁。预防此类有害生物传入新的国家和地区并定殖，是各国家植保机构和国际植保公约的目标。与长期控制、遏制或在最坏情况下消除有害生物失控带来的后果等措施相比，预防一直是最经济有效的办法。国家植保机构是一国此项工作的主管部门，负责在政府之间提供和接收植物检疫证书，应该得到充足的资源，确保有效完成自身职责。
- [2] 《国际植保公约》是一份全球性国际条约，旨在通过开展共同有效的行动，预防植物有害生物的传入和扩散，保护植物资源（包括森林、水生植物、非栽培植物和生物多样性）免受植物有害生物的直接和间接破坏，并推动采取适当措施防控有害生物。由国际植保公约秘书处主持在《国际植保公约》框架下制定的各项国际标准是世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》唯一承认的国际植物检疫措施标准。《国际植保公约》共有 183 个缔约方，具体实施工作由植物检疫措施委员会（下文简称“植检委”）负责管理，主要负责采取行动防控有害生物传入新的地区，为协调国际贸易而制定和通过国际植物卫生标准和建议，并协助各国实施相关行动和标准。本文介绍植检委的工作以及未来十年的优先重点。
- [3] 《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》旨在为国家植保机构和植检委开展工作提供支持，以应对食品、农林产品全球贸易量日益增长和贸易品种日益多样化以及客运和货运规模和速度不断提升带来的新挑战。它为国家植保机构在 2020-2030 年间应对预期结构性业务变化提供了新的工作环境。此类变化包括数据处理和传输方面的最新发展变化以及如何通过简化边境检疫流程加快易腐产品的贸易等方面的考量。科学和能力发展方面的进步，如遥感技术，将对植物卫生相关活动产生重大影响，与减缓气候变化相关的活动同样也会对农业和植物卫生产生影响。所有这些变化及其对国家植保机构和植检委工作环境的影响都已在《战略框架》制定过程中得到了考虑。
- [4] 《战略框架》包括《国际植保公约》的战略宗旨、愿景和目标，并介绍推动实现以上各项需要开展的工作，包括三项核心活动、三项战略目标以及包含新工作领域八项重点计划的一份发展议程。（详情参见内容提要最后的附图页）。
- [5] **核心活动**主要为实现《国际植保公约》各项战略目标提供所需工具。
- [6] **标准制定**核心活动是进一步实现国际协调的重要工具，对推动国际贸易和预防植物有害生物传播有着积极作用。世界贸易组织的《实施卫生与植物卫生措施协定》将《国际植保公约》秘书处主持下制定的标准视为有关植物卫生的唯一国际标准。通过制定国际植物检疫措施标准实现国际协调统一是《国际植保公约》的“存在理由”之一，也是植检委预防植物有害生物传播工作中的首要任务。
- [7] **实施和能力发展**是《国际植保公约》一项重要核心活动和主要工作之一。如果不能通过适当的能力发展活动促进《国际植保公约》及其标准的有效实施，那么标准制定工作将毫无意义。植检委通过一整套国际植物检疫措施标准和能力发展计划为国家植保机构提供框架与支持，帮助他们提高履职能力。如果没有强有力的实施和能力发展活动，《国际植保公约》的目标（预防有害生物传播）就会失去意义，尤其对那些最贫困、受气候变化影响最严重的国家而言。

- [8] **交流宣传和国际合作**作为一项核心活动，是确保了解输入有害生物可能在全球范围内造成的严重负面影响并将植物卫生纳入相关政府间和非政府组织政策考量范围的重要工具。面向关键受众群体开展专业化宣传以及与其他国际组织开展密切合作尤为重要，有助于在“2020 国际植物健康年”之后继续保持势头。
- [9] 三项战略目标中的每一项都有多个关键结果领域，指出植检委在植检委、缔约方、区域植保组织和伙伴组织成功开展合作实现战略框架后期望看到的结果。各项结果将通过《国际植保公约》的核心工作以及《国际植保公约》的发展议程得以实现。
- [10] **战略目标 A** – 加强全球粮食安全，提高可持续农业生产率。此项目标旨在减少有害生物在国际上的传播，因为一旦新的有害生物传入新的地区或传给新的作物，它所造成的损失可能比在特定地区内发生地方性有害生物更加严重。植物有害生物对粮食安全造成的影响在发展中国家尤为明显，因为这些国家的植物卫生监管框架往往存在能力不足问题。如能减轻有害生物的传播，改进有害生物管理，就能提高作物生产率，降低生产成本。
- [11] **战略目标 B** – 保护环境免受植物有害生物影响。属于外来入侵物种的植物有害生物可能会给陆地、海洋和淡水环境、农业和森林造成严重的破坏性影响。战略目标 B 旨在应对与植物生物多样性相关的环境关切以及与作为外来入侵物种的植物有害生物和气候变化影响相关的新问题。
- [12] **战略目标 C** – 促进安全贸易、发展和经济增长。植物和植物产品贸易是多数国家经济的重要组成部分。显然，此项贸易带来的收入能刺激经济增长，为农村人口及农业部门带来福祉和繁荣。有害生物在全球传播的主要潜在途径就是国际贸易，因此《国际植保公约》希望能够通过统一植物检疫标准，帮助各国减少有害生物的传播风险，将贸易带来的惠益最大化。《国际植保公约》的各项标准将帮助各国确立进出口制度，管理好与植物和植物产品贸易相关的有害生物风险。如果此类制度实施得当，就能确保贸易的安全性（即不会传播植物有害生物）。
- [13] **“国际植保公约 2020-2030 年发展议程”**包含八项关键发展计划，按照《国际植保公约》的愿景、宗旨和战略目标确定新的重点工作。这些重点计划是根据国家、区域、全球工作环境可能发生的变化以及相关机遇和挑战确定的。各项关键发展计划均与《战略框架》中提出的战略目标密切相关，确保植检委能够在 2030 年后继续开展和协调国际植物卫生活动。虽然发展议程为《国际植保公约》实现自身宗旨提供了重要机遇，但要想推进议程的落实，必须有充足的资源作为保障。《战略框架》对这八项计划均做了详细介绍，包括到 2030 年的预期成果。
- [14] 植检委将通过两个主要战略规划团队，即《国际植保公约》战略规划小组和植检委主席团，在必要时对《发展议程》或《战略框架》的其他部分进行审议和调整。

国际植物保护公约2020-2030年战略框架



我们的宗旨
保护全球植物资源，
促进安全贸易



我们的愿景

最大限度减少植物有害生物传播，有效管理其在各国产生的影响

我们的目标

所有国家都有能力实施统一的措施，减少有害生物传播，最大限度减轻有害生物对粮食安全、贸易、经济增长和环境的影响

战略目标

A

加强全球粮食安全，
提高可持续农业生产率

B

保护森林和环境免受
植物有害生物影响

C

促进安全贸易，
发展和经济增长

核心活动



标准制定



实施和能力发展



交流宣传和国际合作

国际植保公约2020-2030年发展议程

1. 协调统一电子数据交换
2. 针对特定商品和途径的国际植物检疫措施标准
3. 电子商务和快递邮寄途径管理
4. 就利用第三方实体制定指导意见
5. 强化有害生物暴发预警和应对系统
6. 评估和管理气候变化对植物卫生的影响
7. 全球植物检疫研究工作的协调
8. 建立诊断实验室网络

对联合国2030年可持续发展目标的贡献



2. 简介

- [16] 《国际植物保护公约》(下文简称《国际植保公约》)是一份国际条约,旨在通过开展共同有效的行动预防植物有害生物的传入和扩散,保护植物资源(包括森林、水生植物、非栽培植物和生物多样性)免受植物有害生物的直接和间接破坏,并推动采取适当措施防控有害生物。
- [17] 《国际植保公约》由联合国粮食及农业组织负责保管和管理。它于 1951 年确立为一项公约,1952 年正式生效,1979 年和 1997 年曾两次修正。植物检疫措施委员会(下文简称“植检委”)是《国际植保公约》的管理机构。植检委批准的工作计划由国际植保公约秘书处负责实施。
- [18] 《国际植保公约》的范围不仅仅局限于保护栽培植物,还已扩大至保护天然植物和植物产品。它涵盖有害生物和有害植物(在《国际植保公约》中统称有害生物)造成的直接和间接破坏。它还涵盖车辆、飞机和船舶、集装箱、仓储地、土壤和可能藏带或传播有害生物的其他限定物。
- [19] 《国际植保公约》为各缔约方之间开展国际合作、统一行动、技术交流提供了框架和论坛。由植保公约秘书处主持在《国际植保公约》框架下制定的各项国际标准是世界贸易组织《实施卫生与植物卫生措施协定》唯一承认的国际标准。
- [20] 《国际植保公约》的实施需要国家植保机构的配合,这些组织是各缔约方为履行《国际植保公约》规定的职责而设立的官方机构,同时还需要区域植保组织的配合,这些组织则是区域层面为实现《国际植保公约》各项目标而设立的协调机构。
- [21] 植检委由每一缔约方的代表组成,截止 2019 年 7 月共有 183 个缔约方。植检委每年三月或四月召开会议,地点通常为意大利罗马联合国粮农组织总部,目的是推动合作,并为落实《国际植保公约》各项目标商定一份工作计划。植检委的任务主要包括:
- 审查全球植物保护状况
 - 确定行动,以防控有害生物传入新的地区
 - 制定和通过国际植物卫生标准和建议
 - 批准计划,为《国际植保公约》和已通过的标准的实施提供支持
 - 与各国际组织就《国际植保公约》所涉事务开展合作。
- [22] 在植物和人员流动、气候变化、有害生物传播不断加快使得植物卫生风险不断变化的背景下,为保障粮食安全、保护植物资源和生物多样性、支持全球贸易在安全的前提下进一步扩大以及为所有各方提供经济增长机遇,《国际植保公约》的重要性和相关性正日益凸显。

3. 植物有害生物

[23] 植物有害生物的传入和扩散已对粮食安全和经济繁荣造成了严重影响。各种植物有害生物正在威胁着全球粮食生产（包括动物饲料生产）、森林生产率和生物多样性以及自然环境中的野生植物。一些植物有害生物历史上造成的影响已经为人所熟知，如：

- 柑橘黄龙病（由柑橘黄龙病病原亚洲种(*Candidatus Liberibacter asiaticus*)引起），影响美洲、亚洲和非洲部分地区的柑橘
- 咖啡叶锈病（由咖啡驼孢锈菌(*Hemileia vastatrix*)引起），影响斯里兰卡、中美洲和巴西的咖啡
- 荷兰榆枯萎病（由榆枯萎病菌(*Ophiostoma ulmi*)引起），影响欧洲和美国的榆树
- 草地贪夜蛾（*Spodoptera frugiperda*），影响美洲，近来开始出现在非洲和亚洲
- 香蕉枯萎病（由香蕉枯萎病菌(*Fusarium oxysporum* f.sp. *cubense*)引起），影响拉丁美洲、亚洲、澳大利亚和非洲
- 舞毒蛾（*Lymantria dispar*），影响北美洲东北部森林
- 葡萄根瘤蚜（由葡萄根瘤蚜(*Daktulosphaira vitifoliae*)引起），影响欧洲和美国的葡萄
- 马铃薯晚疫病（由疫霉菌(*Phytophthora*)感染引起），影响爱尔兰的马铃薯
- 橡胶南美叶疫病（由南美叶疫病菌(*Microcyclus ulei*)引起），影响巴西的橡胶
- 叶缘焦枯病菌（*Xylella fastidiosa*）影响美洲、亚洲和欧洲部分地区各类寄主
- 小麦条锈病（由条锈病菌(*Puccinia striiformis*)引起），影响北美、欧洲、亚洲、北部和东部非洲的小麦。

[24]

[25] 虽然有害生物造成的影响从极低到极高不等，但要想事先对此类影响做出全面评估却绝非易事。与长期控制、遏制或消除有害生物失控带来的后果等措施相比，预防有害生物传入新的国家和地区并定殖一直是最经济有效的做法。插文中介绍了几种有害生物案例（案例之一至四）。

有害生物案例之一：茶翅蝽（*Halyomorpha halys*）



© Roxana CICEOL, 罗马尼亚布加勒斯特农业与兽医大学食品和质量研究中心，图片来自欧洲植保组织全球数据库。

茶翅蝽（*Halyomorpha halys*）原产亚洲，但已侵入欧洲和美国并快速传播。在美国中部大西洋沿岸地区，多种作物已遭受严重损失。茶翅蝽在入侵地区的寄主包括多种果树、蔬菜、行栽作物、观赏作物和本地植被。它通常给原产地和入侵地区的重要经济作物造成损失，滋扰公众生活，并成为植原体病害的载体。成虫在秋季会大量聚集在房屋和其他人工结构中，受惊扰时会释放出刺鼻气味。由于常常聚集在人工结构（如海运集装箱）上，因此很可能成为一种能远距离传播的污染性虫害。植检委已就使用过的车辆、机械和设备的国际运输制定了一项国际植物检疫措施标准，以便最大限度降低污染性有害生物通过这些途径实现国际传播的可能性。

4. 2020-2030 年的工作环境

[26] 为做好未来规划，就必须努力对未来做出预测。可以采用的一种方法就是探寻和推断新出现的主要趋势及其背后的驱动因素，而不是一味追求做出具体预测。这样做有助于整体了解本份《战略框架》所针对的未来，无论是挑战还是机遇。与植检委及各缔约方相关的一些主要趋势如下。

4.1 贸易量增加，贸易趋向多样化

[27] 进入新千年以来，林产品、食品和农产品贸易额已增加到原来的三倍，且预计这一趋势将继续延续。政局稳定会为贸易增长提供支撑，而局势不稳则会中止这一趋势。2015 年，联合国粮农组织指出，全球食品贸易将继续快速增长，但不同商品和不同区域的贸易结构和格局将存在巨大差异。联合国粮农组织还预测称，“加大在全球贸易中的参与度是多数国家贸易战略中不可缺少的一项内容”，但“要想让贸易发挥推动粮食安全的作用，就必须管理好贸易开放过程及其带来的结果”¹。此外，商品的贸易方式预计也会出现变化。生产链中某些环节从地理位置看相互分离，将对贸易产生影响，需要各国开展合作。预计该领域的具体发展变化如下：

有害生物案例之二：叶缘焦枯病菌 (*Xylella fastidiosa*)



© 联合国粮农组织

叶缘焦枯病菌 (*Xylella fastidiosa*) 会引发葡萄树皮尔氏病，也会引发其他重要作物（包括柑橘、鳄梨、橄榄和核果类）、观赏植物和林木感染疾病。病菌由啃食木质部的昆虫作为媒介传播，尤其是叶蝉和沫蝉。叶缘焦枯病菌的寄主十分广泛，且由于在入侵地不断遇到新寄主和新媒介，寄主种类正在快速扩大。共有 500 多种植物物种可能受到该病菌的一个或多个亚种或亚系的影响。在 20 世纪 90 年代，巴西出现了新的菌株，引发柑橘杂色褪绿病 (CVC)。此病很快成为对柑橘生产产生最严重经济影响的疾病，每年造成的损失高达几百万美元。叶缘焦枯病菌目前已在部分欧洲国家出现并传播，导致大批橄榄树染病。在意大利，此病正快速传播，对传统橄榄产业以及相关活动和习俗造成威胁。目前，此病正对经济、环境、社会、贸易等各方面产生严重影响。地中海流域有 4 千万公顷橄榄树面临灭顶之灾，可能对各国经济和农民生计造成严重影响。植检委已通过了一份有关叶缘焦枯病的诊断规程。

¹ <http://www.fao.org/publications/soco/the-state-of-agricultural-commodity-markets-2015-16/en/>

- 政府将继续实施依赖扩大贸易和进入新市场的经济增长战略。
- 一些国家的经济可能从以农业为基础转向以旅游业或工业为基础。
- 客运、货运规模和速度将继续提升，可能导致有害生物传播速度加快。
- 复杂的全球供应生产链将使得货物在加工成成品出售前跨越多国。可追溯性和植物检疫安全问题将变得愈加重要。
- 与消费者直接交易的规模（包括电子商务）将继续快速扩大，使得需要接受植物检疫的每批货物量减少，但批次增多。

4.2 国家植保机构的工作在结构和运行上出现变化

国家植保机构过去 20 年里已经历重大变化。随着需要植物检疫证书或边境检查的贸易商品数量增多、品种多样化，国家植保机构的运行方式已经出现重大变化。数据处理和传输方面的发展使得植物检疫相关信息能够实现实时传送。生产者和其他利益相关方已逐渐认识到植物卫生标准和程序有助于自身的业务发展，更有意愿与国家植保机构开展合作，促使生产和监管活动更加顺利地开展。由于公共资金有限，国家植保机构将进一步提高效率，加大协同合作力度，实现必要的植物卫生目标。预计这一领域的主要发展变化如下：

有害生物案例之三：松材线虫 (*Bursaphelenchus xylophilus*)



© 中国国家林业草原管理局

松材线虫 (*Bursaphelenchus xylophilus*) 是引发松树枯萎病的根源，会给经济和环境造成严重影响。松材线虫原产北美洲，由栖息在松树上的松墨天牛 (*Monochamus*) 作为媒介。松材线虫于 20 世纪初通过木材进口输入亚洲，目前已扩散到中国和韩国。1999 年欧洲（葡萄牙）首次发现松材线虫，目前可能会扩散到整个欧洲。该病主要通过松墨天牛作为媒介在树木间传播，染病木材上的成虫应该是最有可能导致此病传入的途径。能传播松材线虫的松墨天牛的各个本地种遍布整个北半球。除了影响林业生产外，松材线虫还会对环境造成严重影响，例如生物多样性流失或高山环境中的水土流失加重。在韩国，20 年里此病给森林和作物生产造成的经济损失估计超过 6 亿美元，此外还对生态和社会造成了影响。在通过有关木质包装材料使用的标准（国际植物检疫措施标准第 15 号）前，木质包装材料被认为是松材线虫的主要传播途径。植检委已通过了一整套国际植物检疫措施标准，以协助对松材线虫进行管理。

- 边境检验流程将得以简化，使货物能够更快到达消费者手中，这为进口检验带来了挑战。
- 进口行业参与方将越来越多地承担出口国交给的责任，通过私人标准和商业化安排，确保管理好有害生物风险。
- 生产方式将出现变化（如垂直农业），促使采用新方法开展有害生物管理。

有害生物案例之四：草地贪夜蛾 (*Spodoptera frugiperda*)



草地贪夜蛾 (*Spodoptera frugiperda*) 原产于美洲热带和亚热带地区。在幼虫期如防治不当，会对作物造成严重损失。草地贪夜蛾喜食玉米，但也可以 80 多种其他植物为食，包括稻、高粱、粟、甘蔗、蔬菜作物和棉花。近来已在非洲成患。自 2016 年 1 月首次出现后的短短几年里，它已快速扩散到整个撒哈拉以南非洲地区。此外，它还于 2017–2018 年间扩散到印度和中国。由于贸易增长和草地贪夜蛾极强的飞行能力，它可能会进一步扩散。农民和国家植保机构应加大力度在农作体系中对该有害生物进行可持续管理。它可能导致粮食生产大幅减产，其中谷物作物减产幅度可高达 50%。在非洲，草地贪夜蛾已给几百万公顷的玉米和高粱带来了毁灭性破坏，对约两亿人的粮食安全构成威胁。

- 通信、数据交换和管理能力将有助于更快获得有关有害生物风险分析方面的专家意见和实现信息共享。
- 公共部门和国际组织将面临更大资金压力，各机构需开展创新，提高有害生物风险管理工作的效率（如精准检验和其他基于风险的干预措施）。

- 公众将继续呼吁透明度和“政务公开”。为保持自身作为公共机构的“运行社会许可”，国家植保机构应更有效地向公众宣传自身的工作性质、工作依据以及给公众带来的益处。
- 进口国期望保护水平有所提高，有关适当的植物检疫措施存在的分歧可能加剧，导致市场准入谈判速度放慢，或使现有贸易中断。
- 消费者对无农药残留的新鲜水果蔬菜的需求将继续增加。而随着有害生物跨境传播，满足这一需求将变得更加困难，需要出口国和进口国采取新的改良措施对有害生物风险进行管理。
- 区域植保组织的作用将更多集中在制定区域标准和帮助欠发达国家实施这些标准上。区域植保组织和国家植保机构可能需要调整目前的运行模式。

4.3 科研和能力发展

[28] 虽然与植物卫生相关的传统学科研究预计将有所减少，但一些最新科研趋势将对植物卫生相关活动产生重大影响。分子生物学和遗传测序方面的不断进步将催生新工具，同时也给植物卫生诊断学带来新挑战。信息技术和遥感技术在植物卫生领域的应用以及数据分析能力的提升将为探索植物有害生物调查和监测方面的新方法打开大门。但发展中国家，尤其是最不发达国家，可能因能力受限而无法利用其中一些新技术。这些国家的能力应得到加强，从而使他们能够参与世界贸易。该领域主要的发展变化预计如下：

- 科学进步将使得有害生物的检测更为快速，并为管理有害生物及其传播提供新方法。
- 新的研究方法有助于开发出抗病虫害能力较强的植物。
- 发现新的有害生物，却没有有关其危害的可靠信息，这将给风险管理带来挑战。
- “大数据”²和先进分析工具将带来新的机遇，有助于探寻有关有害生物的相关信息，并对其进行有针对性的监测和边境检验。
- 不同国家在监测和应对有害生物风险的能力方面存在差异，将影响贸易，给邻国带来风险。
- 欠发达国家可能仍在获取技术、留住人才、建立参与农产品贸易所需的健全的植检体系方面面临困难。但一些技术可能逐步降低价格并变得普及，对发展中国家有利。

4.4 气候变化对植物卫生的影响

[29] 减轻气候变化对农业和植物卫生的相关影响，对国家植保机构和国际组织而言都是植物卫生领域的一项大挑战。未来 20 多年，粮食生产和贸易方式将发生更明显的变化。由此带来的植物卫生领域的变化，比如有害生物流行病学方面的变化和有害生物频繁扩散，将成为挑战，尤其在监督、监测和有害生物风险分析等领域。随着有害生物逐步适应变化后的气候条件，可能会给大宗主粮作物带来新的有害生物风险。该领域的主要发展变化预计如下：

² 利用对超大数据组的分析计算，揭示方式、趋势和关联。

- 气候变化将导致极端天气事件更加频繁发生，可能使世界各地粮食生产地点和方法出现变化。
- 气候变化将影响有害物流行学、有害生物分布情况和寄主分布情况，从而影响到有害生物所产生的影响。
- 水资源安全问题将成为世界上更多地区面临的挑战，对作物的生产和销售地点产生影响。
- 将出现新的或已变异的有害生物或其更具破坏性的品系，对作物产量和质量、环境和贸易产生重大影响。

5. 《国际植保公约》的宗旨、愿景和目标

[30] 为实施《国际植保公约》，植检委的宗旨、愿景和目标如下：

宗旨

保护全球植物资源，促进安全贸易。

愿景

最大限度减少植物有害生物传播，有效管理其在各国产生的影响。

目标

所有国家都有能力实施统一的措施，预防有害生物的传入和扩散，最大限度减轻有害生物对粮食安全、贸易、经济增长和环境的影响。

6. 核心活动

6.1 标准制定

- [31] 世界贸易组织的《实施卫生与植物卫生措施协定》将《国际植保公约》秘书处主持下制定的标准视为有关植物卫生的唯一标准。植检委负责制定国际植物检疫措施标准，一旦各国在本国立法中确立了与之保持一致的相关要求，国际植物检疫措施标准就正式生效。《国际植保公约》的各项标准被视为世贸组织各成员在贸易中所采用的植物检疫措施的基础。
- [32] 《国际植保公约》的标准制定工作由植检委的标准委员会负责牵头。标准委员会由多个技术专家组、专家工作组和植保公约秘书处提供支持。
- [33] 制定的标准分为三类，作为统一植物检疫法规和引导及协助国家植保机构履行自身职能的国际公认方法：
- [34] **基础标准** – 这些标准旨在确立国际公认的原则和方法，帮助国家植保机构开展有害生物风险分析、确定非疫区、开展监测、建立植物检疫证书系统和开展有害生物报告等活动。
- [35] **植物检疫处理方法**（国际植物检疫措施标准第 28 号(限定有害生物的植物检疫处理)及附件）– 这些标准旨在就商品中的有害生物确立国际公认的处理方法，如辐照、熏蒸和温度处理。
- [36] **诊断规程**（国际植物检疫措施标准第 27 号(限定有害生物诊断规程)及附件）– 这些标准专门针对特定有害生物，为准确鉴定确立国际公认的方法。
- [37] 此外，植检委还就与缔约方高度相关但不适合制定国际植物检疫措施标准的一系列话题提出了相关建议。植检委目前正在着手就特定商品和途径制定更多国际标准。例如，有关木质包装材料国际运输的第 15 号国际植物检疫措施标准、有关种子国际运输的第 38 号国际植物检疫措施标准以及有关使用过的车辆、机械及设备国际运输的第 41 号国际植物检疫措施标准。制定一整套此类标准将极大地满足相关需求，成为市场准入协议的基础。它们可能有助于大幅简化双边贸易谈判。同样，有关各种途径（如使用过的车辆、机械和设备）的国际植物检疫措施标准也将有助于限制有害生物传播，包括通常作为污染性有害生物的外来入侵物种。
- [38] 标准委员会努力开展工作，确保各项国际植物检疫措施标准不仅具备科学依据、技术可靠，而且还具有实用性，能在实践中得到应用。国际植保公约正在积极邀请行业机构加入专家工作组，为国际植物检疫措施标准的制定提供建议。相关行业的视角将进一步提升国际植物检疫措施标准的价值，但其间也可能出现利益冲突，应该予以考虑和管理。

6.1.1 2030 年关键结果领域

- [39] 结果 1：植检委已经通过或正在制定的针对特定商品或途径的国际植物检疫措施标准能涵盖重点商品和途径。
- [40] 结果 2：国家植保机构在确立本国植物检疫体系和进口要求时，能以已通过的国际植物检疫措施标准为基础。

6.2 实施和能力发展

- [41] 《国际植保公约》通常被视为一家标准制定机构。但《国际植保公约》一直认识到，如果仅仅是制定标准，而不提供能力发展方面的支持，就无法确保《国际植保公约》及相关标准得到缔约方的有效实施。
- [42] 在每个缔约方国内，正常运作的《国家植保机构》负责通过国家植保体系的有效运行来预防有害生物的传入和扩散。该体系的运行往往需要多个政府机构和私营部门协同合作。植检委多年前已开发出植物检疫能力评价工具，帮助各国评价自身实施《国际植保公约》的能力。这是众多能力发展计划的基础，也可以借此了解全球能力需求和计划。
- [43] 植检委通过一整套国际植物检疫措施标准和能力发展计划，为各国家植保机构提供框架和支持，帮助他们强化履行自身职责的能力。国家能力包括建立和运行进口监管体系的能力、开展有害生物风险分析、监测和根除有害生物的能力以及运行能通过植物检疫证书提供官方认可的出口体系的能力。
- [44] 植检委与捐赠伙伴及缔约方开展合作，帮助各国家植保机构加强所需能力。此项合作对于各国而言至关重要，使他们能充分利用贸易发展带来的经济增长机遇，同时保护好本国的农业生产和自然资源。
- [45] 2014 年，植检委同意大幅提升对《国际植保公约》及相关标准实施工作的重视。此后：
- 已启动首个大型实施试点计划，侧重于有害生物监测；
 - 《国际植保公约》秘书处已完成重组，加大了对实施和能力发展工作的重视。
 - 已新设一家下属机构“实施和能力发展委员会”，负责对《国际植保公约》的长期能力发展战略进行监督。
- [46] 在实施和能力发展委员会中，还设立了几个小组，负责管理纠纷预防和处理工作以及实施审查和支持系统。
- [47] 目前正在实施和能力发展方面加大工作力度，但受到预算外资源不足的制约（除联合国粮农组织正常计划资金外）。所幸一些发展机构愿意为各项计划提供协助，以提升各国能力，通过贸易改善经济，同时帮助各社区管理有害生物问题。能力发展项目能通过《国际植保公约》的植检能力评价系统工具，明确国家植保机构的需求，从而对国家植保机构的履职能力产生重大的积极影响。由标准和贸易发展基金以及缔约方捐款资助的一个项目就是一个突出的例子，该项目正在开发和实施一个全球电子植物检疫证书中心以及通用电子植物检疫证书国家系统（见插文）。

“电子植物检疫证书解决方案项目”（ePhyto Solution Project）

目的在于为国际植保公约所有缔约方，无论是发达国家还是发展中国家，提供以数字形式交换植物检疫证书信息的机遇。该项目建立了一个中心，作为协调统一的交换工具，便于各国交换电子证书，代替目前交换纸质证书的做法，同时还正在建立一个简单的通用系统（通用电子植物检疫证书国家系统），帮助发展中国家制作、发送和接收电子植物检疫证书。这些工具将有助于加强各国之间官方交流的安全性，为贸易流动提供便利。这还能帮助各国免去各自建立电子数据交换系统所需的成本和繁杂过程，也不必就交换协议与各国一一开展谈判。

6.2.1 2030 年关键结果领域

- [48] 结果 1：了解世界植物卫生状况，了解需求，行动推进机制正常运转。
- [49] 结果 2：植物检疫能力评价工具被缔约方普遍使用，用于了解自身强项和弱项，并制定计划解决能力不足问题。
- [50] 结果 3：国际植保公约秘书处有充足资源帮助各缔约方获得所需援助，以满足植物检疫能力方面的需求。

6.3 交流宣传和国际合作

- [51] 植检委的交流宣传工作旨在确保各方了解有害生物在世界各地传入可能带来的严重负面影响。这一点不仅要让植物卫生相关人员认识到，还要让一些关键受众，如普通大众、各国政府和决策者（政策和金融决策制定者）认识到，只有这样才能让人们认识到植物卫生是一项需要持续得到合理支持的国家和全球重点。

- [52] 这些交流宣传工作在《国际植保公约》交流宣传战略的指导下开展。《国际植保公约》交流宣传战略的四大目标是：

- 促使全球进一步认识到《国际植保公约》的重要性及其对保护全世界植物免受有害生物破坏的重大意义
- 强调植检委在《国际植保公约》秘书处支持下发挥的作用，是唯一一家国际植物卫生标准制定机构，目标是帮助各方保障植物和植物产品的安全贸易
- 改善国际植物检疫措施标准的实施工作
- 支持国际植保公约秘书处的资源筹措计划。

- [53] 植检委和《国际植保公约》秘书处充分利用各种机会，面向全球开展宣传，使各方充分了解《国际植保公约》的宗旨。每年都会通过一项主题，宣传《国际植保公约》宗旨的某些具体方面。2016-2019 年间，《国际植保公约》的工作计划主要侧重于以下主题：

- 2016 年植物健康与粮食安全
- 2017 年植物健康与贸易便利化
- 2018 年植物健康与环境保护
- 2019 年植物健康与能力发展

- [54] 此外，通过《国际植保公约》缔约方的努力，联合国宣布将 2020 年定为 2020 国际植物健康年。植检委和代表植检委的《国际植保公约》秘书处将着力营造环境，为在国家、区域、全球层面庆祝国际植物健康年做出贡献。

- [55] 《国际植保公约》秘书处代表植检委与有着共同关注点的其他条约和组织（如世贸组织、生物多样性公约）保持着密切关系。这些关系从非正式的灵活安排到界定清晰的关系，性质各异。此类合作对于将植物卫生相关事项和政策纳入有关环境和发展问题的主流讨论中至关重要。特别需要与相关国际组织就气候变化和能力建设开展高层次合作，确保将有害生物相关影响纳入气候变化影响的评价工作，并吸引各捐助机构关注发展中国家的国家植保机构在植物检疫能力建设方面的需求。

- [56] 《国际植保公约》秘书处已与所有区域植保组织建立了密切的关系，以推动各缔约方实施《国际植保公约》。联合国粮农组织的国家代表处或区域办事处也在《国际植保公约》及相关标准的实施过程中发挥着重要作用。

6.3.1 2030 年关键结果领域

- [57] 结果 1：《国际植保公约》秘书处就植物检疫事项和植物卫生的重要性展开有效的宣传。
- [58] 结果 2：《国际植保公约》秘书处成功与其他国际组织和全球论坛开展合作，进一步加大对《国际植保公约》及其国际政策目标的宣传。
- [59] 结果 3：《国际植保公约》秘书处与联合国粮农组织有效开展协调，确保联合国粮农组织的国家代表处或区域办事处能在《国际植保公约》及相关标准的实施过程中发挥重要作用。

7. 战略目标

[60] 作为一家国际机构，植检委侧重于实现全球性成果。《国际植保公约》是保护全球植物资源（包括森林、非栽培植物和生物多样性）免受植物有害生物破坏并推动植物、植物产品和其他限定物在国际贸易过程中安全流动的首要国际条约。《国际植保公约》的核心目标是预防植物有害生物的国际传播，减轻其影响，但这一目标只有在能够推动实现更大成果时才能体现出其意义。实现《国际植保公约》的目标将有助于实现对全世界而言都很重要的成果。

[61] 植检委已确定三项战略目标，以体现自身在全球范围内做出的主要贡献。虽然各缔约方和区域植保组织无法承担实现任何一项目标的全部责任，但它们可以在其中发挥重要作用，并确保所有努力都能侧重于在这些领域取得结果。这三项战略目标同等重要，因此植检委的工作计划必须均衡，以便确保集体工作计划能有助于实现所有三项目标。

[62] 植检委的三项战略目标为：

- 加强全球粮食安全，提高可持续农业生产率
- 保护环境免受植物有害生物影响
- 促进安全贸易、发展和经济增长

[63] 目标详情参见下文（A-C），其中包括相对应的关键结果领域。关键结果领域简要介绍植检委期望在植检委、缔约方、区域植保组织和伙伴方组织通过协同合作落实战略框架后在每项战略目标项下看到的影响。

[64] 《国际植保公约》作为按照联合国粮农组织《章程》第 XIV 条规定设立的公约组织，在通过自身相关计划、标准和行动为这些战略目标提供支持方面发挥着关键作用。

[65] 《国际植保公约》的所有核心活动都有助于实现这些战略目标。《国际植保公约 2020-2030 年发展议程》相关活动也将为此做出重要贡献。然而，《发展议程》是否能够实现，则取决于是否能够通过联合国粮农组织正常计划资金和其他资金为此提供充足的资源。

[66] 在《国际植保公约》框架内，各缔约方和区域植保组织在推动《国际植保公约》在国家和区域层面得到实施方面发挥着关键作用。各缔约方的国家植保机构是植检委的重要伙伴，负责在国家层面采取具体行动，发挥自身应有的作用，实施《国际植保公约》及国际植物检疫措施标准，预防有害生物的传播对农业、粮食安全和生物多样性产生影响。国家植保机构是各国的主管部门，负责发放和接收政府与政府之间的植物检疫证明，应获得充足资源来有效履行自身职责。区域植保组织也在区域层面协调相关工作方面发挥着重要作用，尤其在设计和实施能力建设活动方面。此外，区域植保组织也可能代表植检委，为实施《战略框架》承担一些具体工作。因此，与各缔约方和区域植保组织保持有效伙伴关系对于实现各项战略目标至关重要。

7.1 加强全球粮食安全，提高可持续农业生产率

- [67] 影响较大的有害生物会对所有国家的初级生产、粮食和饲料供应产生影响。据 Oerke 估计，2006 年全球因有害生物造成约 50% 的小麦和 80% 以上的棉花作物减产，估计大豆、小麦和棉花减产幅度为 26-29%，玉米、水稻和马铃薯减产幅度分别为 31%、37% 和 40%³。新的有害生物传入新的地区或传给新的作物，可能造成更大的灾难，有时甚至会造成作物绝产，直到人们找到战胜有害生物的新方法。随着有害生物的传播得到较好管理，就可以减低作物损失，加强粮食安全。
- [68] 粮食安全，即充足的粮食供应和获取，受到多个因素的影响，包括人口动态变化、土地用途、气候变化、作物生产措施、有害生物管理、遗传资源获取、新生产技术、贸易、粮援、农村发展等。
- [69] 人口趋势可能给全球粮食安全带来压力，尤其在发展中国家。总体而言，联合国粮农组织估计到 2050 年，全球农产品产量需要增加约 70%，才能满足人口对食物的需求。作物生产预计将继续在全球食物生产中占据 80% 以上的比例。
- [70] 作物生产集约化和有害生物管理策略需要在当前或历史基础上变得更加可持续（也就是说，必须珍惜和加强生态系统服务，如土壤养分动态变化、授粉和水资源养护）。还必须充分利用其他手段，包括有害生物综合防治、生物防治、保护性农业、植物遗传资源的获取和可持续利用，同时还要重视减轻土壤、空气和水污染。
- [71] 植物有害生物对粮食安全造成的影响在发展中国家尤为突出，因为这些国家的植物卫生监管框架往往缺乏能力。各缔约方应确保自己的植物卫生监管框架能够得以构建，资金充足，得到合理落实，从而避免有害生物危及本国粮食安全。植检委和代表植检委的国际植保公约秘书处将为各缔约方提供支持，使他们能够具备所需的技能、能力和知识。
- [72] 一旦有害生物的传播得到控制，现有有害生物得到更好的管理，那么作物生产率将有所提高，生产成本将有所下降。这将给生产者、进口商、消费者和各国政府带来巨大经济效益。生产者将有能力生产出更多食物，供自身消费、国内供应和出口。

7.1.1 2030 年关键结果领域

- [73] A1：所有国家植保机构均建立有效的有害生物监测系统，以便及时发现新的有害生物的传入并对其传播情况进行监测。
- [74] A2：所有国家植保机构均具备充足的能力，对有害生物的暴发进行监测、检测、诊断、报告和做出快速应对，避免有害生物对食物供应造成严重影响，避免其扩散并危及其他地区和贸易伙伴。
- [75] A3：建立植物卫生应急响应系统，以便及时采取行动应对新有害生物的突发入侵，并为各国提供应急系统工具和知识等方面的支持。
- [76] A4：大范围实施可持续有害生物风险管理方案，如系统方法，以便最大限度降低有害生物给生产过程和收成造成的影响，并最大限度避免终端处理的必要性。

³ Oerke, E.-C. 2006. “有害生物造成的作物损失”。《农业科学期刊》，第 144(1)期：第 31-43 页。参见 <https://doi.org/10.1017/S0021859605005708>（最新检索日期 2019 年 7 月 1 日）

[77] A5: 所有国家植保机构都具备有害生物风险分析能力, 能发现和减轻有害生物给作物生产带来的风险。

[78] A6: 将有害生物风险预防工作纳入植物和植物产品的生产、加工和贸易链。

7.2 对联合国《2030 年可持续发展议程》⁴的贡献

[79] 《国际植保公约》为加强全球粮食安全和提高可持续农业生产率开展的工作为联合国 2030 年可持续发展目标 2 和目标 12 提供了有力支持。



目标 2: 消除饥饿, 实现粮食安全, 改善营养状况和促进可持续农业。

目标 12: 确保可持续消费和生产模式。

7.3 保护环境免受植物有害生物影响

[80] 已进一步认识到外来入侵物种可能并实际给陆地、海洋、淡水环境以及农业和森林带来的严重破坏性影响。《国际植保公约》及相关标准和运行框架正得到应用, 以解决与植物生物多样性相关的环境问题以及与属于植物有害生物的外来入侵物种相关的新问题。对气候变化以及森林和环境保护的持续关切将促使植检委、区域植保组织和缔约方认识到有害生物的分布和影响可能随着不断变化的气候而变化。各国政府将有必要使有关最大限度减轻对森林和环境影响的政策与有关最大限度减轻气候变化和外来入侵物种传播的政策相互配套, 以维持可持续粮食生产, 从而减轻贫困, 为人口提供粮食。有必要探寻和推广环境上可持续的有害生物(包括有害植物)管理措施。

[81] 随着气候变化的影响范围不断扩大, 更加频繁的极端天气事件可能会增加有害生物随自然风传播的可能性。气候对有害生物的生存和繁育能力都是一项限制因素。随着气候变化, 植物和有害生物的范围也将出现变化, 有害生物的影响可能会大幅扩大。

[82] 重要的是, 植检委已认识到有必要通过本身对环境无害的方法保护环境不受有害生物的影响。采用可持续的有害生物风险管理措施, 如系统化方法, 有助于减少对化学药物和其他终端处理方法的依赖。预防有害生物传播还能大幅减少在环境中使用有害化学品或避免采用破坏性防治方法, 这些方法尤其对森林有害。

[83] 植检委和《国际植保公约》秘书处一直与涉及生物多样性和环境相关公约、国际合作活动和能力建设安排的伙伴方开展合作, 其中包括生物多样性公约、全球环境基金和绿色气候基金。生物多样性公约主要处理生物多样性和环境这一大话题, 而《国际植保公约》则通过制定相关标准和就有害生物防治提供指导意见, 专门处理与属于植物有害生物的外来入

⁴ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

入侵物种相关的事务。很多国际植物检疫措施标准都包含专门针对生物多样性保护的内容。例如，国际植保公约有关有害生物风险分析的标准（国际植物检疫措施标准第 2 号、第 11 号、第 21 号）就是用于评估有害生物对环境造成的风险的重要工具。有关木质包装材料的标准（国际植物检疫措施标准第 15 号）专门针对可能会影响森林生物多样性或木材生产的树木有害生物管理。

[84] 植检委已经并将继续推进多项其他标准、指南和建议的制定工作，以应对会对生物多样性产生重要影响的植物有害生物的潜在流动问题。此项工作涉及入侵性水生植物，旨在最大限度减少有害生物通过海运和空运集装箱流动，减轻船上废弃物带来的有害生物风险。

[85] 《国际植保公约》秘书处还代表植检委为环保机构提供多种资源，帮助他们采取行动防治会对环境和生物多样性产生影响的有害生物。

7.3.1 2030 年关键结果领域

[86] B1：缔约方认识到对植物有害生物的管理是自身职责的一部分，并与国家环保部门各机构联手，为着眼环保的有害生物管理计划提供支持。

[87] B2：缔约方建立机制，对有害生物通过非植物贸易途径传播进行管控（如车辆和机械上的入侵性蚂蚁或海运集装箱和船舶上的舞毒蛾卵块）。

[88] B3：建立机制，就应对气候变化带来的影响交流分享适应策略。

[89] B4：负责管理环境和森林生物多样性的机构定期从《国际植保公约》秘书处获取相关信息和其他资源。

[90] B5：缔约方继续提升自身实施直接涉及森林和环境有害生物传播的《国际植保公约》关键标准的能力，如有关木质包装材料的国际植物检疫措施标准第 15 号以及其他此类标准，以防控对森林、生物多样性和非栽培植物构成威胁的有害生物在全球传播。

7.4 对联合国《2030 年可持续发展议程》的贡献

[91] 国际植保公约就此项战略目标开展的工作为联合国 2030 年可持续发展目标 13 和目标 15 提供了有力支持。



[92]

目标 13：采取紧急行动应对气候变化及其影响。

目标 15：保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续森林管理，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失。

7.5 促进安全贸易、发展和经济增长

- [93] 贸易是多数国家经济的重要组成部分。植物和植物产品的贸易以及此类贸易带来的收入能刺激经济增长，给农村社区和农业部门带来福祉和繁荣。有害生物在全球传入和扩散的主要途径就是国际贸易。
- [94] 最大限度减少有害生物造成的产量损失，降低有害生物防控成本及其产生的副作用，对于国内生产者实现收益最大化而言非常重要。预防有害生物传入新的地区，消灭新定殖的有害生物群落，或建立经认可的无疫区、无疫产地、无疫产区，都有助于简化产品进入出口市场的手续。出口国需要建立强有力的植物检疫体系，确保自己的贸易伙伴在进口产品时不会带进有害生物，对进口国经济或环境造成危害。一旦出口国建立强有力的植物检疫认证体系，为进口国提供可靠的植物检疫保证，贸易途径就变得更加顺畅，贸易壁垒就会减少。
- [95] 经济体和公民都能因进口植物产品而获益，因为这有利于丰富产品种类，保障全年稳定供应。进口还是引进新植物品种或育种材料的重要来源，有助于农业经济增长。进口国需要建立有效的体系，了解和管理好可能与植物和植物产品贸易相关的有害生物风险。这方面的能力有助于开展技术上合理的植物检疫措施、严格的边境管控和科学的贸易谈判。
- [96] 《国际植保公约》各项标准（国际植物检疫措施标准）能帮助各国建立能管理好植物和植物产品贸易相关有害生物风险的进出口体系。若这些标准实施得当，那么贸易就能安全进行（即不会传播植物有害生物）。当各国都能按照《国际植保公约》和植检委通过的统一协调的措施运行本国的植物检疫体系，且贸易伙伴也都能达成统一认识时，相互之间就能信任对方做出的保证，贸易谈判就能更加简便快捷。
- [97] 世界贸易组织的《贸易便利化协定》在三分之二成员国完成国内核准流程后，于 2017 年 2 月 22 日正式生效。这一协定将支持国家植保机构履行自身与进口相关风险预防和管理有关的职责。在这一方面，应该加大与包括海关在内的各边境机构的合作。植检委和《国际植保公约》秘书处将努力与世界海关组织和世界贸易组织就贸易便利化议程加强合作。

7.5.1 2030 年关键结果领域

- [98] C1：商品标准采用统一的植物检疫措施，这推动和加快了贸易谈判，并简化了植物产品的安全贸易流程。
- [99] C2：随着出口国加大出口相关有害生物风险管理的力度，进口国加快检测结果的报告速度并坚持报告，贸易途径中检测出的有害生物在不断减少。
- [100] C3：国家植保机构在建立强有力且得到贸易伙伴信任的植物检疫出口保证和植物检疫证书体系方面的能力得到加强，并获得相关支持。
- [101] C4：植物检疫证书体系的管理效率有所提高，并通过包括电子植物检疫证书国家系统和全球电子植物检疫证书中心在内的电子植物检疫证书系统，阻止假冒证书的流通。
- [102] C5：国家植保机构能获得专家建议，解决双边贸易中与植物检疫相关的问题。
- [103] C6：国家植保机构能定期开会讨论植物检疫相关研究和新出现的问题以及其他共同关心的事项。
- [104] C7：缔约方确立立法，推动电子植物检疫证书的实施。

7.6 对联合国《2030 年可持续发展议程》的贡献

[105] 《国际植保公约》就此项战略目标开展的工作为联合国 2030 年可持续发展目标 1、目标 8 和目标 17 提供了有力支持。



目标 1：在全世界消除一切形式的贫困。

目标 8：促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作。

目标 17：加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系。

8. 国际植保公约 2020-2030 年发展议程

[106] “国际植保公约 2020-2030 年发展议程”旨在按照植检委的愿景、宗旨和战略目标，确定新的工作计划。这些重点计划的确定以国家、区域、全球植保组织的工作环境中可能出现的变化为依据。

[107] 植检委作为一个有着下设秘书处的国际机构，将随上级实体联合国粮农组织的政策和预算变化而变化。要衡量植检委在实现《国际植保公约》目标方面是否成功，最终要看它是否有能力为各缔约方提供支持，帮助他们阻止有害生物的传播并减轻其影响，同时还要看它是否为实现联合国各项可持续发展目标作出贡献。面对可能出现的预算不足问题，植检委可能需要精简自身活动，并将活动交付工作与联合国粮农组织相关部门和办公室的活动更加紧密地结合起来。

[108] “国际植保公约 2020-2030 年发展议程”有助于通过确定多项 2020-2030 年期间开展的发展计划，应对植检委工作环境中可能出现的预期变化。这些计划的交付将大大推动植检委战略目标和联合国 2030 年可持续发展目标的实现。这些发展计划以各项战略目标为坚实基础，将保证植检委有能力在 2030 年后继续开展和协调国际植物卫生相关活动。

[109] 目前已确定八项关键发展计划。每项都包含到 2030 年将要实现的具体成果和对计划更详细的说明。虽然发展议程中的各项内容会给推动《国际植保公约》的宗旨带来机遇，但要想真正推动宗旨的实现，还取决于是否能够保障充足的资源。

[110] 植检委将视需要，通过两个主要战略规划团队，即《国际植保公约》战略规划小组和植检委主席团，及时审议并调整发展议程或战略框架中的其他内容。

8.1 电子数据交换的协调统一：

建立一个全球电子植物检疫证书相关信息生成和交换系统

8.1.1 2030 年预期成果：

[111] 全球电子植物检疫证书相关信息生成和交换系统全面运行，并纳入国家层面单一贸易窗口。该系统由一个可持续的商务模式支撑，并自筹资金。在全球范围大力推动该系统在所有国家得以采用。该系统发挥的作用包括加强和简化植物和植物产品贸易，降低交易成本，加快合规产品的审批过程，消除假冒行为。

8.1.2 详细说明：

[112] 推动《国际植保公约》及相关标准实施的电子系统一直是植检委近年的工作重点。建立植物检疫证书信息交换国际枢纽中心和开发一个通用植物检疫证书国家系统已成为关注焦点，并被视为推动安全贸易的关键。成功建立一个电子植物检疫证书系统有助于使植检委在安全贸易便利化领域发挥重要作用，凸显植检委除了制定国际植物检疫措施标准之外为支持贸易目标作出贡献的能力。

[113] 要想建立任何电子系统，都面临技术快速进步的问题，使得人们无法预测从 2020 年到 2030 年会出现哪些发展变化和机遇。对植检委而言，其目标必须是随时跟踪电子系统的最新发展，了解对《国际植保公约》及相关国际植物检疫措施标准的实施可能产生的推动作用。主要重点在于信息交换活动和电子植物检疫证书系统的进一步扩展。植检委的活动之一将是根据每个进口国上传的信息，检查中央植物检疫进口要求数据库的情况。这将有助于各方共同了解每个国家的植物检疫要求。此外，这一数据库还可以与一个扩展后的电子植物检疫证书系统连接，以简化认证过程。其他通报要求，如对合规情况的通报，也可纳入这一系统。

[114] 未来，植检委将与世界海关组织和其他组织就《贸易便利化协定》的实施开展密切合作，特别就单一窗口概念的提出和落实开展合作。这将确保全球电子植物检疫证书解决方案能在国际植保公约秘书处的主持下按照《贸易便利化协定》的单一窗口模式得以开发。各成员国将有权确定本国的电子植物检疫证书信息如何与单一窗口系统连接。

[115] 加大植检委为维护或开发电子系统来推动电子数据交换实现国际协调统一的工作力度，将有力推动安全贸易的发展与《国际植保公约》及相关标准的实施。

[116] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 成功建立《国际植保公约》电子植物检疫证书枢纽中心，作为电子植物检疫证书相关信息的国际交换系统。
- 完成《国际植保公约》通用电子植物检疫证书国家系统的建立，用于生成、发放和接收电子植物检疫证书相关信息。
- 必要时，为各缔约方提供支持，帮助他们使用电子植物检疫证书枢纽中心和通用电子植物检疫证书国家系统。
- 调研是否可能将其他数据库接入电子植物检疫证书枢纽中心或与电子认证要求关联起来。
- 为新建立或经改良的电子系统设立试点项目。

8.2 针对特定商品或途径的国际植物检疫措施标准：

针对特定商品或途径制定国际植物检疫措施标准，并附带诊断规程、植物检疫处理方法和指导意见

8.2.1 2030 年预期成果：

[117] 已针对特定商品和途径通过并实施了多项国际植物检疫措施标准，同时按要求附带诊断规程和植物检疫处理方法，为标准的实施提供支持。这些标准为国家植保机构提供了协调统一的植物检疫措施，为他们的有害生物风险分析活动和进口监管体系提供支持，或用于确立出口型生产体系。这有助于简化贸易流程，加快市场准入相关谈判。

8.2.2 详细说明：

[118] 贸易不再仅仅是商品成品的交换，还涉及国家之间共同生产商品。一些大型农产品企业在世界各地不断使自身生产和业务多元化。这使得各企业有能力让自己的植物和植物产品在世界各地流动，应对需求的波动，同时从不同国家和地区采购农产品原料。此外，农业开发活动的集约化也使得植物繁育材料的贸易和交换以及劳动力流动有所增加，加大了一些有害生物跨境或跨洲际传播的风险。因此，植物卫生战略必须不断演化，这样才能在商务方式和生产方法不断变化的背景下预防、应对和管理有害生物风险。

[119] 植检委能通过制定针对特定商品和途径的标准，推动安全贸易，并体现植物和植物产品国际流动所需的传统商务方式和不断变化的新商务方式。这些标准应附有针对特定有害生物的诊断规程、植物检疫处理方法、监测方法、基于风险的采样规定以及其他指导材料，以帮助各国充分实施新标准。针对特定商品和途径的国际植物检疫措施标准中还可包括有关核验的相关规定，如审计。

[120] 多数情况下，贸易只有在两国之间完成双边谈判之后才能进行，以确保双方对植物检疫风险得到适当的管理表示满意。这些谈判以世贸组织的《实施卫生与植物卫生措施协定》相关原则和《国际植保公约》相关标准为基础。多年来，很多贸易伙伴已通过双边谈判，就某种商品或途径的有害生物风险管理确立了规则，尽管每次双边谈判中与商品相关的很多有害生物往往是完全相同的。如果能够针对某种商品或途径相关的主要有害生物或有害生物类别确立协调统一的有害生物风险管理方案并在此基础上制定标准（国际植物检疫措施标准），那么就能大幅推进贸易便利化工作。各国仍可自由选择是否就针对特定商品或途径的国际植物检疫措施标准未能合理涵盖的有害生物相关措施开展谈判，前提是技术上有充分理由。

[121] 未来的标准制定工作将更加侧重于针对特定商品或途径的主题，而不是基本上已经得到解决的概念性、功能性宽泛主题。为了为针对特定商品或途径的国际植物检疫措施标准确立一个相关工作计划，有必要首先在考虑到不同商品和途径可能有不同需求的前提下，认真确定其结构、格式、内容、范围和标准的实施。这些都是为正式启动具体标准制定工作所做的铺垫。

[122] 制定针对特定商品和途径的标准时，还可能开展更多有关新的植物检疫处理方法的活。很多针对特定商品和途径的国际植物检疫措施标准可能需要包含新的植物检疫处理方法，使国家植保机构能够直接采用这些对环境造成的影响极低但依然能够有效防治目标有害生物的方法。为此，植检委有必要加大力度通过新的植物检疫处理方法。

[123] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 确定针对特定商品和途径的国际植物检疫措施标准的结构、格式和内容，并将这些概念应用到标准的制定工作中。
- 对国家植保机构有效实施一项商品标准所需的关键因素以及需要克服的障碍进行一次评估。
- 制定标准，列出特定商品和途径国际植物检疫措施标准的优先清单，并酌情制定一份标准制定工作计划。
- 作为实施后绩效监测工作的一项内容。
- 加大目前开展的有关植物检疫处理的工作力度。
- 必要时，建立工作组，就特定有害生物、途径或商品制定替代性有害生物风险管理方法。

8.3 对电子商务和邮寄及快递途径的管理：

开展协调一致的国际行动，应对有害生物和有害生物寄主材料通过电子商务和邮寄及快递途径传播的问题

8.3.1 2030 年预期成果：

[124] 通过协调一致的国际行动，大幅减少有害生物和有害生物寄主材料通过电子商务和邮寄及快递途径的传播。通过网络贸易购买并通过快递途径运输的少量高风险植物材料均来自经过植物卫生授权认证的出口计划，并与其他边境机构、国际邮政和快递服务机构合作，对合规情况进行跟踪。

8.3.2 详细说明：

[125] 通过互联网销售（电子商务）和通过快递邮寄服务销售的植物、植物产品、有害生物已在《国际植保公约》和多数国际植物检疫措施标准通过之后的几年里出现大幅增长。电子商务正在不断推动商品贸易的数量和多样化不断提升。很多情况下，植物、植物产品和其他限定物的网络销售商并不了解适用的规定，在成交或发货之前也不会考虑顾客的所在地点。不了解顾客的所在地点可能会导致在未采取任何措施遵循顾客所在国植物检疫进口要求的情况下，将限定物运进顾客所在国家。

[126] 通过电子商务购买和通过快递运输的产品预计将继续大幅增加。这将使限定物的国际贸易量和邮寄或快递运输量大幅上升。世界各地的植物检疫组织在检查快递邮件和包裹时，需要高效的工具和程序。此外，为电子商务和快递邮寄服务商提供协调统一的措施和程序是应对这一问题的最高效办法。与海关（世界海关组织）等其他部门开展合作，防止与植检部门面临类似问题的濒危物种贸易（《濒危野生动植物种国际贸易公约》），也有助于建立一个更广泛、更高效的国际体系。

[127] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 面向通过电子商务开展贸易的公司和消费者开展国际交流宣传活动，确保他们了解进口国可能有植物检疫要求，为什么有这些要求，如何遵循这些植物检疫进口要求。
- 建立一个机构间网络（濒危野生动植物种国际贸易公约、世界海关组织、国际植保公约和其他对此感兴趣的机构），开展协同合作，就电子商务和快递及邮寄途径提出政策和建议。还可联手开发一个机构间工具包，用于监管和检查电子商务和快递及邮寄途径。
- 制定和实施政策、计划或机制，就最佳做法分享信息，鼓励贸易商遵守要求，等等。

8.4 就利用第三方实体制定指导意见：

推动利用第三方实体完成处理或检验等植物检疫工作

8.4.1 2030 年预期成果：

[128] 希望利用第三方实体的国家将获得协调统一的资源，利用必要的管理流程和管控措施帮助他们有效实现这一目的。通过和实施相关标准，指导各国就利用第三方实体完成处理、检验和有害生物诊断等各种植物检疫工作。标准应确保各国政府在做出此项选择时，能继续按照同样的标准和植物检疫安全要求完成相关工作。

8.4.2 详细说明：

[129] 很多国家植保机构在履行自身职责时遇到始料未及的问题，如临时性新有害生物根除或监测活动，而这是国家植保机构自身工作人员无法解决的问题。在这种情况下，由第三方实体来弥补这一空缺可能是不错的选择。由于国家植保机构要对第三方实体代替自己完成任务的结果负责，因此利用第三方实体的决定就必须由国家植保机构在自愿的基础上做出。

[130] 《国际植保公约》允许公共部门官员和获得正式授权的第三方完成植物检疫任务。授权第三方实体代表国家植保机构完成检验、检测、监测、有害生物诊断、处理和审计等具体植检任务目前在很多国家较为常见。有时授权程序所依据的是一般性国家立法，而并非专门针对植物卫生的立法。如果缺乏协调统一的指导方针，国家植保机构就会采用各种系统完成对第三方实体的授权，对第三方实体的监督、管控、核验程度存在极大差异。这种差异可能会导致人们对第三方实体完成任务的可靠性失去信任。而一旦进口国为了提高自身对进口产品的信任而提出新的进口要求，又会对贸易造成障碍。

[131] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 通过一项（或多项）有关授权第三方实体代表国家植保机构完成检验、采样、检测、监督、监测和处理等植物检疫任务的国际植物检疫措施标准。
- 探讨如何提升国际上对授权计划的信心（如通过一项国际授权系统来做到这一点）。
- 提供必要的的能力发展资源，为希望利用第三方实体模式开展工作的国家植保机构提供协助。

8.5 强化有害生物暴发预警和应对系统：

建立一个全球有害生物暴发预警和应对系统，通报新发有害生物风险，便于各国积极调整本国的植物检疫系统，减轻传入风险，同时加强国家和区域层面有效应对有害生物暴发（包括新传入）的能力

8.5.1 2030 年预期成果：

[132] 建立一个全球有害生物预警系统，附设相关机制，对新发有害生物风险进行评价和宣传，以便定期向国家植保机构提供有关世界各地有害生物现状变化情况的信息。国家植保机构能利用这些信息快速调整本国的植物检疫系统，以减轻传入和扩散风险。一旦出现暴发，经过强化的有害生物暴发应对系统和工具能够帮助各国更及时地采取行动，尤其是针对有害生物的新传入。国家植保机构、区域植保组织和联合国粮农组织已开展合作，着手制定和推出一个全面而简便易用的工具包，帮助各国快速有效做出应对。区域植保组织在协助国家植保机构的过程中发挥积极作用，并对本区域各地的应对工作进行协调。

8.5.2 详细说明：

[133] 国际商品贸易的速度和数量为有害生物快速传入新的地区提供了机遇。为了让国家植保机构了解快速变化的有害生物发生和分布情况，需要对新风险的监测工作进行大量投资。目前一些国家和区域植保组织已经着手开展这种监测工作，但结果往往没有大范围共享。

[134] 全球有害生物预警系统能从已经开展此类监测工作的各国和各区域植保组织那里获得相应结果，并帮助所有缔约方更简便地获取和解读监测结果。对于尚未被覆盖的国家或区域，可开发一种通用工具，便于他们进入系统并通报有关新发有害生物风险的信息。区域植保组织可在发现和通报新发有害生物风险方面在各区域发挥重要作用。

[135] 对有害生物风险变化有更好的认识能帮助各国积极调整本国的植物检疫系统，减轻有害生物的传入和定殖风险。

[136] 还需要考虑如何改进各国的有害生物报告工作。如果一个有害生物预警系统能够帮助所有缔约方高效、及时、全面完成有害生物报告工作，那么对所有相关方而言它就是最好的。

[137] 有害生物的暴发会给受疫情影响的各国和各区域带来严峻挑战。很多挑战，如缺少技术、工具或植物卫生方面的科技或操作能力，往往未能得到充分解决，难以预防有害生物的进一步扩散和减轻其对作物和环境的影响。这会给粮食安全、环境和贸易带来不必要的威胁。

[138] 新的有害生物的暴发（包括传入）风险可通过对贸易途径进行植物检疫得到减轻，但不能消除。因此，各国必须在传入应对方面获得适当支持，才能有能力快速发现和做出应对。很多地方已经建立了高效管控跨境有害生物的区域协调机制。区域植保组织在各区域内发挥着重要的协调作用，能为国家植保机构提供支持，应对有害生物暴发，为邻国相互支援提供便利。

[139] 迫切需要提高各国的应对能力，至少可以通过开发一个简便的资源工具包来实现这一目标。可在植检委工作计划下开发这些资源，也可直接由各缔约方提供。植检委还应发挥作用，通过培训和其他实施相关活动，在暴发之前推动各方利用这些资源。此外，植检委可探讨是否有可能建立自愿捐款机制，帮助那些因资金不足这一关键制约因素而无法成功应对有害生物暴发的国家。

[140] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 确定和了解国家植保机构和区域植保组织层面对全球新发有害生物风险的监测和报告情况以及用户对加强有害生物预警系统的要求。
- 继续与各国合作，推动按照《国际植保公约》各项标准和其他技术指南，建立有害生物监测系统，作为及早发现和应对新有害生物风险的措施。
- 就新发有害生物风险和有害生物状况变化建立一个信息协调发布系统，包括为所有参与该项活动的国家和区域制定统一的数据标准。
- 建立一个各国和各区域植保组织都能使用的通用系统，用于上传和报告新发有害生物风险相关信息，包括有害生物状况变化。
- 探索新方法，推动及时通报新传入，消除当前不利于积极报告有害生物的各项障碍。
- 确立明确的《国际植保公约》宗旨、政策和架构，酌情包括将跨界动植物病虫害紧急预防系统（EMPRES）的植物卫生相关活动纳入植物卫生整体工作。
- 建立一个植物检疫紧急应对专家网络。
- 协助确保能及时调动专家和应对资源。
- 开发一个各国可用的简便有效的传入应对工具包，其中包括应急计划、划界方法、诊断规程、防控规程、引诱物和防控剂清单、防控方案、植物检疫处理方法等。

- 推动面向潜在捐赠方开展宣传活动，为已开发的应对工具包的实际应用寻求支持。
- 在《国际植保公约》框架下建立一个国际有害生物暴发应对强化系统，通过快速提供有关有害生物根除的专业知识和方法，为应对灾难性有害生物暴发提供独特的机遇，如最近在非洲暴发的草地贪夜蛾(*Spodoptera frugiperda*)。创建一个国际捐赠倡议，为该系统提供资金，因为虽然建立系统能带来巨大好处，但建立和维护这一系统所需的资源却超出了《国际植保公约》秘书处目前可用的资源水平。

8.6 评估和管理气候变化给植物卫生带来的影响：

启动一项工作计划，对气候变化给植物卫生以及植物和植物产品国际贸易带来的影响进行评估和管理

8.6.1 2030 年预期成果：

- [141] 对气候变化给植物卫生以及植物和植物产品安全贸易带来的影响进行评价，尤其涉及有害生物风险评估和有害生物风险管理事项，将植物检疫问题纳入政府间气候变化专门委员会的国际气候变化相关讨论中。

8.6.2 详细说明：

- [142] 贸易是解决因气候变化影响带来的区域性粮食短缺问题的一个办法。但气候变化对植物有害生物及其传播媒介的影响也会威胁国际贸易体系，因为国际贸易也为植物有害生物及其传播媒介传入世界上新的地区提供了途径。为了充分挖掘国际农产品贸易可能带来的惠益，必须强化与气候变化相关的植物检疫工作。由于有害生物和植物的分布、有害生物流行状况以及有害生物带来的影响都可能因气候变化而发生巨大改变，因此在国家、区域、国际层面建立强有力的监测系统就变得至关重要。了解有关有害生物及因气候变化而导致其生命周期、流行性和致病性出现变化的相关知识，对于开展有害生物风险评估工作十分重要，以便确定采取哪些步骤和行动来有效、低成本地管理这些有害生物风险。

- [143] 必须在制定气候变化相关大政策时，更加重视植物检疫相关事项。必须保证在政府间气候变化专门委员会的工作中充分体现植物检疫相关政策和战略。只有在植物检疫问题被作为气候变化相关讨论中的一项重要内容后，才能在国家、区域、国际层面为植物检疫相关需求争取到政治支持和随之而来的资金支持。

- [144] 到目前为止，植检委仅对气候变化相关事项给予了初步考虑。要想让此类事项在植检委的工作计划中得到更多关注，就必须以系统化的方法应对这些事项。最好的方式可能是设立一个气候变化工作组，确定目标高远而又切合实际的优先行动重点。

- [145] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 探讨植检委需要在多大程度上应对气候变化问题及其对植物卫生政策带来的影响。
- 酌情创建一个合适的论坛，就气候变化和植物卫生开展系统性分析和讨论。
- 就气候变化和植物卫生提出相关建议，必要时制定与此配套的有害生物风险分析和监测准则。
- 将植物检疫政策纳入气候变化相关讨论的主流。

8.7 全球植物检疫研究工作的协调：

建立全球植物检疫研究协调自愿机制，以加快科学发展，为所有监管性植物检疫活动提供支持

8.7.1 2030 年预期成果：

[146] 对国际植物检疫研究结构和政策进行一次分析，探讨植物卫生研究的国际协调工作能在多大程度上帮助各国避免在研究活动中出现重复工作，并对研究资源进行最高效、最有效的利用。探讨是否有可能建立一个国际植物检疫研究合作机构，并酌情确立其结构。

8.7.2 详细说明：

[147] 各国、各机构和各学科通过国际合作开展研究有助于提升科学研究质量，提高资源利用效率，更好地产生研究成果，并对研究成果进行推广。然而，只有当各方有着共同利益和共同目标（包括“愿景”）、有效的领导层、顺畅的流程和结构、合作所需的支持以及研究和合作所需的最重要的资金时，合作才能取得成效。此外，还有必要确定从战略性研究到应用研究的均衡组合，才能实现协同合作。

[148] 为了开展国际研究协调，植检委必须就此制定一项政策，并就相关结构达成一致意见。与国际植物卫生研究组织（如欧洲植物检疫研究与协调网络（Euphresco））开展合作可能有助于就政策和结构提供有用的思路。对此项活动的行政管理和治理可由区域植保组织负责，从而避免给国际植保公约秘书处带来资源方面的压力。

[149] 启动一项活动来确立全球植物检疫研究协调政策和结构是植检委战略目标中的一项重要内容。

[150] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 分析现有国际研究协调政策和结构。
- 探讨制定《国际植保公约》国际研究协调政策和结构的好处，尤其是确定各区域植保组织在此类协调工作中的作用。
- 通过《国际植保公约》的国际研究协调政策和结构。
- 酌情创办一份国际植物检疫期刊，用于发表植物检疫研究相关成果。

8.8 建立诊断实验室网络：

创建诊断实验室服务网络，确立诊断规程，帮助各国更可靠、更及时地发现有害生物

8.8.1 2030 年预期成果：

[151] 建立一个诊断实验室服务网络，提供可靠、及时的有害生物检测服务。将具备强大诊断能力的国家实验室正式认定为为各区域或全球各地提供可靠服务的机构，减少所有国家重复建设此类实验室的必要性。

8.8.2 详细说明：

[152] 诊断方面的专长是任何一家国家植保机构正常运行所需的重要能力之一。但由于结构性能力和技能不足，很多国家都面临诊断专长或服务严重不足的问题。任何一个国家要想参与农产品贸易，都必须有能力证明自己的产品不带有有害生物。要做到这一点，诊断服务至关重要。此外，进口国也需要获得诊断服务，以便能发现进口商品中的有害生物，从而预防限定有害生物输入，避免对农业或环境造成严重破坏。

[153] 建立世界一流的诊断实验室，并跟上最新的诊断技术，需要极大的资金投入。显然对很多国家而言，要想获得高端诊断服务，唯一可行的方案是通过各国之间的合作，远程获得国际、区域或次区域层面的诊断服务。例如，一个建立在次区域层面的诊断实验室可有效、高效地满足该区域多个国家的需求。区域中的国家 A 可能建有一个昆虫学实验室，国家 B 则在植物病原体研究方面具备专长，国家 C 则在线虫研究方面具备专长，等等。在不远的将来，联合诊断中心和实验室有望成为很多国家获得前沿诊断服务的唯一方式。

[154] 植检委可通过建立一个诊断实验室自愿网络，帮助很多国家解决诊断能力不足的问题。现有的通用实验室标准也可推广应用。此外，《国际植保公约》还可为次区域诊断中心确立一个项目模式，作为捐赠方为发展中国家提供技术援助时可用的模式（如通过标准和贸易发展基金提供援助）。

[155] 2020-2030 年间将要开展的活动如下：

- 为次区域联合诊断实验室的建立和能力测试确立一个模式。
- 通过所需的标准和诊断规程。
- 推动建立一个国际实验室网络。
- 创建一份有关现有诊断实验室及其专长的清单并分发给各国。

国际植保公约

《国际植物保护公约》（[56] 《国际植保公约》）是通过预防有害生物传入和扩散，保护栽培植物和野生植物的一份国际植物卫生协定。国际旅行和贸易已大幅增加。随着人员和商品在世界各地流动，会对植物构成风险的生物也随之流动。

组织情况

- » 《国际植保公约》共有 180 多个缔约方。
- » 每个缔约方都有一个国家植保机构和一个《国际植保公约》官方联络点。
- » 已设立 10 家区域植保组织，负责在世界各区域协调国家植保机构的工作。
- » 《国际植保公约》与相关国际组织保持联络，协助提升区域和国家能力。
- » 秘书处由联合国粮食及农业组织提供。



国际植物
保护公约

联合国粮食及农业组织

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy

电话: +39 06 5705 4812 – 传真: +39 06 5705 4819

电子邮箱: ippc@fao.org – 网站: www.ippc.int