

2004 年 1 月



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

植物检疫措施临时委员会

第六届会议

2004 年 3 月 29 日—4 月 2 日，罗马

关于 2003 年卫生和植物检疫委员会活动 以及世界贸易组织其他相关活动的报告

暂定议程议题 6.1

1. 由世贸组织秘书处编写的关于卫生和植物检疫委员会（SPS 委员会）及世界贸易组织（世贸组织）相关活动的报告，见附件一。
2. 请植检临委：
 1. **注意**本报告所包含的信息。
 2. 在制定植检临委工作计划时 **考虑**到本报告中的任何相关问题。

为了节约起见，本文件印数有限。谨请各位代表及观察员携带文件与会，
如无绝对必要，望勿索取。粮农组织大多数会议文件可从
因特网 www.fao.org 网站获取。

附件一

2003 年 SPS 委员会的活动 及世贸组织其他相关活动

植物检疫措施临时委员会 - 第六届会议

世贸组织秘书处的报告¹

1. 本报告向植物检疫措施临时委员会（植检临委）第六届会议简要介绍了 2003 年世贸组织卫生和植物检疫措施委员会（SPS 委员会）的活动和决定。它确定了与植检临委和国际植物保护公约相关的工作，包括：特定贸易关注问题；等同性；区域化；监测国际标准的使用；技术援助。本报告还包括在世贸组织中 SPS 委员会范围之外发生的争端解决方面的相关信息。

2. SPS 委员会于 2003 年 4 月 2—3 日、6 月 24—25 日、10 月 29—30 日举行了三次会议。²在 4 月会议上，Paul Martin 先生（加拿大）被任命为 2003/2004 年的主席。

3. 委员会同意以下暂定会议时间：2004 年 3 月 17—18 日、6 月 23—24 日和 10 月 13—14 日。

特定贸易关注问题

4. SPS 委员会每届会议有很大一部分时间用于审议特定贸易关注问题。世贸组织任何成员可以提出世贸组织另一个成员引起的关于食品安全和动植物卫生要求的特别问题。这方面提出的问题通常与通知一项新的措施或修改的措施有关，或者根据出口者的经验提出。其他国家往往也有同样关注的问题。在 SPS 委员会的会议上，成员们通常致力于交流信息及举行双边磋商会以解决他们关注的问题。

5. 世贸组织秘书处每年汇编 SPS 委员会会议上提出的特定贸易关注问题概要。³在实施《卫生和植检措施协定》（《SPS 协定》）的 8 年期间即从 1995 年到 2002 年底，所提出的特定贸易关注问题中有 30%与植物卫生相关。

6. 在 2003 年，在 SPS 委员会首次提出了 5 个植检问题：

- 欧共体关注澳大利亚对荷兰西红柿的进口要求；
- 美国关注墨西哥对干豆的进口限制；

¹ 本报告由世贸组织秘书处负责编写，无损于世贸组织成员的地位或其在世贸组织的权利或义务。

² 4 月会议的报告载于 G/SPS/R/29 及勘误，6 月会议的报告载于 G/SPS/R/30 及勘误，10 月会议的报告将作为 G/SPS/R31 号文件散发。

³ 此类概要的最新版本见 G/SPS/GEN/204/REV.3。该文件为公共文件，可从 <http://docsonline.wto.org> 获取。该文件将在 2004 年 3 月 SPS 委员会会议之前更新，植检关注摘要将分发给植检临委第六届会议。

- 美国关注日本的熏蒸标准；
 - 巴西关注日本对芒果进口的限制；
 - 新西兰关注中国台北对土豆的进口限制。
7. 对于以前曾讨论的与植物卫生有关的 4 个问题再次进行了讨论，包括：
- 泰国关注澳大利亚对榴莲进口的限制；
 - 阿根廷关注委内瑞拉对土豆、大蒜和洋葱的进口限制；
 - 新西兰关注日本的官方防治限制；
 - 欧共体关注巴西的种土豆输入要求。
8. 关于成员提出通知方面，提请 SPS 委员会注意两个植检问题，即：
- 以色列和肯尼亚关注欧共体的切花指令；
 - 阿根廷关注美国实施关于木质包装材料的国际植检措施标准（国际植检标准之十五）。

等同性

9. 针对发展中国家提出的关注，SPS 委员会于 2001 年 10 月制定了关于《SPS 协定》中第四条等同性的实施指南。⁴ SPS 委员会于 2002 年和 2003 年同意关于《等同性决定》某些条款的说明。⁵关于加快程序承认传统交易产品等同性的《决定》第五段的拟议进一步说明，继续进行了讨论。⁶这些说明注意到食典和国际兽疫局所开展的关于承认等同性方面的工作，并请求植检临委考虑《等同性决定》和随后在其关于植物卫生和疾病处理措施的等同性评价工作中的说明。随时向 SPS 委员会提供关于《国际植保公约》措施效益专家工作组所取得的进展情况以及在 2003 年 9 月开始的关于等同性的一项国际植检标准方面的工作情况。

区域化

10. 在 2003 年，SPS 委员会开始考虑执行《SPS 协定》第六条，这需要考虑输出地区和输入地区的有害生物或疾病状况。SPS 委员会根据成员关于承认其动植物卫生状况的经验，对实际问题进行了讨论。⁷委员会经常收到关于《国际植保公约》和国际兽疫局开展的区域化工作方面的新情况，注意到《国际植保公约》和国际兽疫局代表参加关于这一题目的讨论会的重要性。世贸组织一些成员建议 SPS 委员会考虑制定关于实际执行《SPS 协定》第六条的准则。SPS 委员会同意在 2004 年进一步讨

⁴ G/SPS/19。

⁵ 商定的说明载于 G/SPS/19/Add.1 和 Add.2。

⁶ G/SPS/W/142。

⁷ 阿根廷(G/SPS/GEN/433); 智利(G/SPS/GEN/381, G/SPS/W/129 和 G/SPS/W/140); 欧洲共同体(G/SPS/GEN/101 和 G/SPS/GEN/461), 墨西哥(G/SPS/GEN/388 和 G/SPS/GEN/440); 南非(G/SPS/GEN/139 和 G/SPS/GEN/373); 秘鲁(G/SPS/GEN/417, G/SPS/GEN/418 和 G/SPS/GEN/445)。

论这一问题，并将在 SPS 委员会例会之前就这一题目举行非正式会议。

监测国际标准的使用

11. SPS 委员会在 1997 年通过了关于监测国际标准使用的程序，该程序请各国查明其由于使用或未使用有关国际标准、准则或建议而遇到的具体贸易问题。⁸这些问题一旦经 SPS 委员会审议之后，则提请有关标准制定机构注意。

12. 2003 年在 SPS 委员会提出了关于实施国际植检标准之十五的若干问题。一些成员指出，关于该项标准本身他们没有问题，但是他们需要有更多时间使处理过程符合根据该项标准提出的新的国家要求。SPS 委员会同意继续讨论实施国际植检标准之十五的问题。

13. 委员会经常收到关于《国际植保公约》以及国际兽疫局和食典的标准制定活动最新情况。⁹

技术援助

14. SPS 委员会在每届会议上均要求各国提供关于其技术援助需要和活动情况。SPS 委员会不断了解到《国际植保公约》秘书处和粮农组织秘书处为加强发展中国家能力而作出的合作努力情况，获悉《国际植保公约》参加世贸组织主办的卫生和植检措施区域讲习班的重要性。《国际植保公约》秘书处和粮农组织还在 2003 年 SPS 委员会每届会议上提供了关于其技术援助活动情况。¹⁰

世贸组织其他有关活动 - 争端解决

15. 在 2003 年，发布了关于因梨火疫病而引起的贸易限制方面的争端解决报告，设立了三个新的争端解决专家组来审议关于指控违反《SPS 协定》的投诉。

世贸组织争端解决程序

16. 世贸组织任何成员如果认为世贸组织另一个成员实行的某项措施违反世贸组织任何协定，包括《SPS 协定》，则可援用世贸组织的正式争端解决程序。如果关于该问题的正式磋商会（世贸组织争端程序的第一步）没有取得成功，世贸组织成员可以请求设立一个专家组来审议该项投诉。¹¹ 一个三人专家组审议争端各方提出的书面和口头论点，发布其法律裁决和建议的一份书面报告。争端各方可以请求世贸组织上诉机构审查专家组的决定。同专家组的报告情况一样，上诉机构的报告也自

⁸ G/SPS/11。

⁹ G/SPS/GEN/439, G/SPS/GEN/449, G/SPS/GEN/380, G/SPS/GEN/406, G/SPS/GEN/407, G/SPS/GEN/437, G/SPS/GEN/393, G/SPS/GEN/404, G/SPS/GEN/447。

¹⁰ 此类情况可从卫生和植检措施委员会会议报告中获取(G/SPS/R/29; G/SPS/R/30;和 G/SPS/R/31)。

¹¹ 可从以下网址查阅争端解决过程示意图(http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp2_e.htm)。

动通过，除非遭到一致反对。

17. 根据《SPS 协定》，当争端涉及科技问题时，专家组应征求有关科技专家的意见。在有关卫生和植检措施的所有争端中，均征求了科技专家的意见。这些专家通常从《SPS 协定》（关于植物卫生事项则包括《国际植保公约》）中提及的标准制定组织所提供的名单中挑选。在挑选专家以及关于要求专家提供情况时，征求争端各方的意见。

18. 到 2003 年，专家组审议了与卫生和植检措施有关的四个问题。其中两个问题是关于植物有害生物和检疫要求：美国投诉日本要求就苹果蠹蛾的处理效果对每个水果品种进行检测（**品种检测**）；¹² 美国投诉日本对于从美国进口的苹果采用针对梨火疫（**梨火疫**）的一套要求。¹³ 有两起争端与食品安全条例有关—欧洲共同体禁止进口经生长激素处理的肉类，这受到美国和加拿大的质疑（**激素**）。¹⁴ 有一项投诉是关于鱼病，是加拿大投诉澳大利亚对新鲜、冷冻大麻哈鱼的进口限制（**大麻哈鱼**）。¹⁵ 美国对同一问题的投诉在专家组完成审查之前已经解决。

有关卫生和植检措施的贸易争端的主要裁决

19. 专家组和上诉机构关于**梨火疫案**的报告均于 2003 年发表。美国和日本均同意，目前在日本没有发现梨火疫，该疾病在美国的一些苹果园发生，该疾病可能造成严重植物检疫破坏。专家组认为日本的全套要求（包括来自指定州无疾病果园的水果，每年对果园至少检验 3 次，果园周围的 500 米缓冲地带，对收获的苹果、集装箱和包装设施等进行氯处理）是有争议的措施。为了确定是否有足够科学证据支持日本的措施，专家组审议了关于美国声明是其出口的成熟、无症状苹果的证据以及关于可能无意中进入日本的不成熟或损坏的水果的证据。专家组指出，这是进行了充分研究的一种植物疾病，但是没有足够的证据表明新鲜苹果可能是传播梨火疫的一个途径，也没有令人信服的证据表明这一疾病曾通过苹果贸易传播。上诉机构维持专家组的裁决，即日本在没有足够科学证据的情况下保持其措施。专家组和上诉机构还裁定，日本不能将其措施视为第 5.7 条中的一项临时措施，因为这不属于科学证据不足的情况。

20. 在**梨火疫案**中，美国还质疑日本提供的风险评估。专家组和上诉机构裁定，日本没有履行第 5.1 条中关于确保其措施以适当风险评估为基础的义务，因为该国未能

¹² 专家组报告载于文件 WT/DS76/R。上诉机构报告载于文件 WT/DS76/ABR。

¹³ 专家组报告载于文件 WT/DS245/R。上诉机构报告载于文件 WT/DS254/AB/R。

¹⁴ 专家组的报告载于文件 WT/DS26/R/USA 和 WT/DS48/R/CAN。上诉机构的报告载于文件 WT/DS/26/AB/R 和 WT/DS48/AB/R。

¹⁵ 专家组的报告载于文件 WT/DS18/RW。上诉机构的报告载于文件 WT/DS18/AB/R。

对这种疾病的进入、定殖和传播系来自进口苹果本身的可能性进行评价。此外，日本也没有根据可采用的卫生和植检措施来评价这种可能性，而是仅仅根据现行措施审议了这种风险。在这一案件中考虑到《国际植保公约》的风险评估标准。

21. 关于**品种检测案**，美国和日本均同意，苹果蠹蛾给日本带来风险。然而，专家组的结论是，在日本提出的科学证据与日本关于每个品种按全面检测规程进行检测以确定熏蒸处理效果的要求之间没有合理的关系。上诉机构维持专家组的结论，即日本是在没有足够科学证据的情况下保持其措施，违反了第 2.2 条。日本指出，其措施是一项临时措施，根据 5.7 条有关科学证据不足的情况是允许的。然而，专家组和上诉机构裁定，日本没有达到这一条的要求，因为日本未能积极寻找新的信息和证据，日本未能在适当时间范围内审议其措施。

22. 关于**品种检测案**，专家组还裁定，日本违反了《SPS 协定》第 5.6 条，因为其措施并非实现理想健康保护水平的贸易限制最少的现有合理措施。上诉机构推翻了这一裁定，因为是向专家组提出咨询意见的专家们而不是美国建议，吸附水平检测可以为日本的品种检测要求提供一个比较容易的替代方法。上诉机构同意专家组的下述裁定：有效规定输入条件的措施无论是否具有强制性均需公布，日本未能通知其措施即未履行第 7 条中的义务。

23. 虽然关于卫生和植检措施的其他争端未涉及植物产品，但是有些裁决将来可能同植检措施方面的争端相关。关于**激素案**的决定清楚地表明，世贸组织成员不必自己进行风险评估，风险评估不一定是数量评估，也可以是质量评估。此外，鉴于预防原则在《SPS 协定》中、特别是在第 5.7 条中“得到发映”，成员不得援用预防原则本身作为不遵守《SPS 协定》条款的理由。

24. **大麻哈鱼案**表明动物健康的风险评估必须：

- (i) 查明所怀疑的疾病及其有关生物和经济影响；
- (ii) 对于这些疾病的进入、定殖或传播及其有关生物和经济影响的**可能性进行评价**；
- (iii) 根据可采用的卫生和植检措施对这些疾病的进入、定殖或传播的**可能性进行评价**。

这套要求随后在**梨火疫案**中得到证实。

25. **激素案**和**大麻哈鱼案**均审查了指控违反第 5.5 条关于避免在适当健康保护水平方面出现任意或毫无理由的差异，以确定这种不一致性是否导致对国际贸易的歧视或隐藏壁垒。如果它们涉及同类产品或者可能带来同样健康风险的不同产品，情况是可比的。关于违反这一规定的指控必须不仅表明确实是任意或毫无理由地不符

合，而且表明这些不符合导致对贸易的歧视或变相限制。

新的争端

26. 在 2003 年 8 月 29 日，设立了有关卫生和植检措施问题的两个新的专家组。一个专家组将审查美国、加拿大和阿根廷投诉欧洲共同体关于批准和销售生物技术产品的措施事项。¹⁶

27. 设立另一个专家组是为了审查菲律宾投诉澳大利亚对进口新鲜水果和蔬菜，包括鲜香蕉、番木瓜和大蕉所采用的措施事项。¹⁷日本指控澳大利亚的进口要求违反《SPS 协定》，因为这些进口要求没有根据适当风险评估（第 5.1 条、5.2 条、5.3 条）；没有根据科学原理（第 2.2 条）；不是贸易限制最少的进口要求（第 5.6 条）；没有考虑到无有害生物或无疾病的地区（第 6.1 条、6.2 条）；没有根据国际标准（第 3.1 条）；在条件相似的成员之间有歧视以及以构成对国际贸易变相限制的方式采用（第 2.3 条）；导致任意和毫无理由地不符合植检保护水平（第 5.5 条）。此外，菲律宾还指出，澳大利亚试图证明其措施属于《SPS 协定》第 5.7 条中临时行动，是没有依据的。

28. 在 2003 年 11 月 7 日，应欧洲共同体的请求而设立了另一个专家组，以便审查澳大利亚的输入检疫制度，包括西红柿、鲜柑橘类水果、苹果、桃子、油桃、黄瓜、生菜、胡萝卜、杏、食用禽蛋及其产品、生猪肉、猪精液、生禽肉、牛奶代用品和鸡粪有机肥的输入检疫制度。¹⁸根据欧洲共同体，对这些产品的要求过于严格，违背了澳大利亚关于确保在足够科学证据的情况下保持其措施的义务（第 2.2 条）以及其措施根据适当风险评估的义务（第 5.1 条）。此外，欧洲共同体要求该专家组审查猪肉输入到澳大利亚的具体条件，欧共体认为这些条件违背了关于承认提供同样健康保护水平的措施等同性的义务（第 4.1 条），其贸易限制超过了必需的水平，违反了《SPS 协定》第 5.6 条。

29. 审查这些新投诉的审查组可能将寻求科学咨询意见，包括从植检专家寻求科学咨询意见。

ZY

¹⁶ 美国、加拿大和阿根廷关于设立一个专家组的请求载于文件 WT/DS291/23、WT/DS292/17 和 WT/DS293/17。

¹⁷ 日本关于设立一个专家组的请求载于文件 WT/DS270/5/Rev.1。

¹⁸ 欧洲共同体关于设立一个专家组的请求载于文件 WT/DS287/7。