



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
الأمم المتحدة
للأغذية والزراعة

C

植物检疫措施委员会

第十四届会议

2019 年 4 月 1—5 日，罗马

商品与途径类标准焦点小组

议题 8.4

由 Lois Ramson 女士、Greg Wolff 先生及
商品与途径类标准焦点小组撰写

I. 背景

1. 《国际植物保护公约》工作的一个重要内容是保护农业促进安全贸易。贸易支持经济增长与发展，帮助减少世界贫困。通过制定和批准基于商品的国际植物检疫措施标准，可以在促进安全贸易方面取得显著进展。
2. 《国际植物保护公约》系统多次讨论，需要将标准制定工作的重点更多地放在商品类和途径类国际植物检疫措施标准上，使进口国和出口国双双受益。
3. 《国际植保公约 2020-2030 年战略框架》草案提出制定针对具体商品与途径的国际植检措施标准，同时制定相关的诊断规程、植物检疫处理措施和指南，简化贸易和加快市场准入谈判。《框架》提出，截至 2030 年，将批准和实施很多新的针对具体商品与途径的植检措施标准，根据需要，同时制定相关的诊断规程和植物检疫处理措施，以便支持标准实施。这些标准将为国家植保机构提供一个协调植检措施的基础，可以用以支持其有害生物风险管理活动及植检进口要求，或建立出口导向型产品系统。

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



4. 最近关于这一主题的讨论情况在 CPM 2018/29 这份文件中做了总结 (<https://www.ippc.int/en/publications/85583/>)。在植物检疫措施委员会第十三届会议（2018 年）期间，于 2018 年 4 月 17 日召开了一次主席之友会议，界定商品与途径类标准的目标、效益和成果（CPM 2018/CRP/13：<https://www.ippc.int/en/publications/85751/>），以推动工作取得进展。

5. 针对主席之友会议的建议，植检委第十三届会议随后要求在 2018 年 10 月战略与规划小组会议期间召开体现地理代表性的焦点小组会议，以便：

- 1) 根据《国际植保公约》战略目标分析并随后界定商品与途径类植检措施标准的战略价值与目标；
- 2) 把握制定和使用这些标准的原则与标准，参照实际例子；
- 3) 评估制定和使用这些标准的程序；
- 4) 用可能的商品与途径类标准为例展示这些方面；
- 5) 评价有害生物风险分析对该方式的作用。

6. 焦点小组于 2018 年 10 月 3-5 日在粮农组织总部召开会议¹。其职责范围、成员情况及日程可在国际植物检疫门户网站找到 (<https://www.ippc.int/en/events/event/709/>)，2018 年 10 月会议报告将很快通过下列网址获取：<https://www.ippc.int/en/core-activities/governance/cpm/cpm-focus-group-reports/>。在进行一轮征集之后，缔约方及区域植保组织向焦点小组提供了一系列参考材料，这些材料被证明很有帮助。亚太区域植物保护委员会起草的芒果实蝇商品标准草案特别有帮助，围绕目的、价值、内容和程序提供了一个讨论的焦点。

7. 焦点小组于 2018 年 10 月向战略规划小组提交了一份综述文件 (<https://www.ippc.int/en/publications/86544/>)²。战略规划小组欢迎并支持焦点小组的主要成果，计划向植检委第十五届会议（2020 年）建议下列重要决定，包括提供一份概念标准草案供 2020 年磋商。战略规划小组还建议植检委主席团继续将这项工作作为重点工作推进，并为植检委第十四届会议（2019 年）编制相关参考文件。

¹ 《国际植保公约》新闻：<https://www.ippc.int/en/news/safe-trade-facilitation-of-plants-and-plant-products-by-harmonized-phytosanitary-measures-in-commodities-standards/>

² 战略规划小组 2018-10 年会议报告：<https://www.ippc.int/en/publications/86797/>

8. 标准委 2018 年 11 月会议³讨论了焦点小组的主要成果，许多标准委成员欢迎这些建议，认为这是一个巨大的进展。标准委注意到，由于无法达成共识，此前推进商品与途径类标准的工作停滞不前，突显出尝试这一新的方式促进这些标准的制定和取得进展很重要。标准委还讨论了对《国际植保公约》标准制定程序进行可能的调整，指出仍有一些需要解决的问题，但认为测试新的方式以确定初步成果很重要。

II. 商品与途径类标准的战略价值和目标

9. 按照其职责范围，焦点小组认为商品与途径类标准通过下列方式为《国际植保公约》及其缔约方提供价值：

- **促进安全贸易**
 - 通过确认限定性有害生物以及对常用贸易途径有效的植检措施，拟议的标准将加速市场准入谈判进程，加强植物检疫安全。
- **协调措施**
 - 这些标准可通过实施现有的国际植检措施标准，促进使用对等措施，确认贸易中有效的植检措施，能够通过研究确认和解决既有植检措施中存在的差距。
- **优化效率**
 - 这些标准可减少或消除重复分析的需求，使国家植保机构能够关注其他分析和活动。
- **为发展中国家提供支持帮助**
 - 这些标准为通过途径措施进行风险管理提供了一定水平的保证和信心，这可以提高贸易参与度，并识别和实现新的贸易机会。
- **支持《国际植保公约》的相关性和影响力**
 - 制定和批准商品与途径类标准并将其应用于贸易中的能力提高了《国际植保公约》系统和公约本身的信誉和相关性。

³ 2018 年 11 月标准委会议报告：<https://www.ippc.int/en/publications/86854/>

III. 与制定和实施商品与途径类标准相关的原则

10. 焦点小组确认了一系列原则，为商品与途径标准提出共识，应有助于促进标准制定、通过及实施的系统和程序的开发。这些原则解决了 2017 年标准委提出的一系列问题，以及植检委第十三届会议提出的关切。对关键问题的具体回应见附件 1。

基本原则

- 有害生物的监管仍将牢固建立在有害生物风险分析基础之上：
 - 缔约方在《国际植保公约》与世贸组织《实施卫生与植物卫生措施协定》中的现有国际责任将不受影响；
 - 国家主权权利不受商品与途径类标准的影响；
 - 将提供有害生物列表，但任何有害生物的监管仍将取决于技术证明材料。
- 不会要求进口国承担责任：
 - 与偏离原定用途有关的植检措施不会列入商品与途径类标准（但有关条款可能会纳入其他标准，例如第 32 号国际植检措施标准）。
- 旨在为缔约方提供植检措施选择，用以防范限定性有害生物的进入和定殖：
 - 如有技术依据，缔约方也可实施其他措施，并可建议将其纳入标准。

结构和内容

- 拟议的标准结构将同样适用于商品与途径；
- 范围可窄（商品）可宽（类别或途径）；最初的标准可能关注范围比较窄；
- 标准中将包含一般性要求。

治理

- 鉴于纳入了有害生物与植检措施内容，需要一个程序来保持并更新这些标准；
- 制定和保持商品与途径类标准必须得到《国际植保公约》治理进程的支持，并将需要提供资源；
- 商品与途径类标准将提交植检委批准；
- 在批准了新的商品标准做法后，现有的商品标准将需要进行审查；
- 仍在制定之中的商品标准应保持“待决”状态，直至新的商品标准做法获得批准。

下一步工作

11. 焦点小组建议制定和批准一个总体概念标准，这将为商品与途径类标准的制定和使用提供一个一致性基础。焦点小组认为具有起草这一概念标准所需的专业能力和经验，可以作为一个标准制定专家工作组。

12. 该概念标准将包括：

- 标准制定方式详情；
- 关于其市场准入谈判中使用情况的信息，包括一个流程图；
- 与主题征集相结合选择商品/途径主题以及对其进行优先排序的标准；
- 根据处理方式及诊断规程要求，制定每个商品/途径标准的附件。

13. 焦点小组建议在 2019 年中期重新召开会议，以起草概念标准并将其 2018 年 10 月讨论成果纳入进来。该草案将于 2019 年由主席团、战略规划小组、标准委及实施工作和能力发展委员会审议，并于 2020 年由植检委第十五届会议进一步讨论，以期于 2020 年发布供国家磋商。焦点小组认识到，为此，目前的标准制定程序需要保持灵活性，以便确保工作推进，同时并不构成当前标准制定程序的永久性改变。

14. 除了制定概念标准，焦点小组将完善支持制定商品与途径附件的治理程序的建议。这可能包括：

- 一个由新的“植检措施技术小组”提供支持的商品/途径类标准小组；
- 现有“植物检疫处理技术小组”有可能成为“植检措施技术小组”的分小组；
- 一位长期管理员（兼职）将协调与制定及保持商品/途径类标准有关的活动和支持正在开展的这方面活动，并监督潜在的标准审查/修订触发因素（例如，新措施的出现、新有害生物的发现）；
- 私营部门共同投资规则和治理。

15. 焦点小组在战略规划小组支持下，强烈建议植检委第十五届会议是制定和实施商品与途径类标准的一个主要的、有针对性的里程碑。为此，建议以下活动和时间安排：

2018 年	
10 月	战略规划小组审查焦点小组建议
11/12 月	实施委员会和标准委员会审查
2019 年	
4 月	植检委商定原则和标准、后续步骤、流程、治理建议
6 月	商品标准焦点小组制定流程、安排、主题，编制指南和模板、费用信息；编制最终提交植检委的文件。
10 月	主席团审议提交植检委的建议
	战略规划小组审议提交植检委的建议
11/12 月	实施工作和能力发展委员会及标准委审议有关修改标准制定程序的建议及实施支持材料
2020 年	
4 月（待定）	植检委第十五届会议决定： 商定在 2020 年提交概念标准草案供磋商 第一批商品标准拟议主题 设立所建议的治理安排（包括要求主席团最后确定所有拟议技术小组的职责范围） 分配所需资源以建立新方式以及向新方式过渡（参照战略框架）
7 月	分发概念标准，以按照标准制定程序进行磋商
2021 年	
4 月（待定）	在植检委第十六届会议上通过概念标准
7 月	按照标准制定程序磋商第一批商品标准

IV. 决定

16. 提请植检委：

1) 注意该领域工作已经被确认为《战略框架》中的一项发展目标，商品标准的战略价值和目标包括：

- 促进安全贸易；
- 协调措施；
- 提高资源利用效率；
- 为发展中国家提供支持帮助；
- 保持《国际植保公约》的相关性和影响力。

- 2) 注意商品标准的制定、通过和实施不会改变各国在《国际植保公约》和世贸组织《实施卫生与植物卫生措施协定》下的主权权利及基本责任，包括：
 - 有害生物的监管仍将牢固建立在有害生物风险分析基础之上，并取决于技术证明材料；
 - 不会要求进口国承担责任。
- 3) 同意拟议的标准结构将同样适用于商品与途径。
- 4) 支持制定商品标准制定程序的指南以及作为概念标准的商品标准模板。
- 5) 支持焦点小组制定具体的治理程序，应考虑下列选项：
 - 建立一个新的“植物检疫措施技术小组”；
 - 为植检措施技术小组和商品标准设立长期管理员；
 - 审查促进商品标准制定的供资方案；
 - 可能由焦点小组作为咨询小组提供支持的过渡性安排。
- 6) 支持审查《国际植保公约标准和实施框架》以纳入商品标准。
- 7) 同意仍在制定之中的商品标准应保持“待决”状态，直至新的商品标准做法获得批准。
- 8) 注意不适于采用商品标准的条件。
- 9) 同意于 2019 年召开商品标准焦点小组第二次会议，推动与上述方面有关的进展，并起草最终建议提交 2020 年植检委第十五届会议通过。

附件 1

问 答

1. 商品标准何时不适用？

- 当该产品风险可忽略时；
- 在没有任何可采取措施情况下；
- 在现有国际植检措施标准已经可提供充分指导的情况下；
- 如果已经存在一项商品标准，但特定国家经过有害生物风险分析得出结论，无需监管针对具体商品/途径列出的有害生物时。

2. 商品标准、有害生物风险分析、主权权利及有关措施的合理依据之间的紧张关系？

- 要求、风险及可用的植检措施不是静态的；
- 各国如拟监管某些有害生物，仍有责任开展有害生物风险分析；
- 标准将包含不同措施的选择。

3. 商品或途径不同方式的概念？

- 拟议的标准结构将同样适用于商品与途径（它们都是途径）；
- 焦点小组建议将这些标准直接称为商品与途径类标准。

4. 这些标准处在《框架》的什么位置？

- 这些标准将有必要纳入《标准和实施框架》；
- 需要一个总体标准。

5. 描述为“有害生物”还是“检疫性有害生物”？

- 决定一种有害生物是否进行监管由进口国根据技术证明材料自主作出决定；
- 标准当中因此将提供“有害生物”列表
 - 将有害生物列入标准附件不能构成对其进行监管的技术依据，不能取代有害生物风险分析的作用；
 - 有害生物如要列入标准之中，必须有至少有一个缔约方根据可援引的有害生物风险分析对其进行监管；
 - 此列表并非穷尽所有，也非静止不变。