

2002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

### 第四届会议

2002年3月11-15日，罗马

### 对战略规划修改

### 暂定议程议题 6.3

1. 植物检疫措施临时委员会（植检临委）第三届会议审议了 2000 年期间制定的《战略规划》。该规划制定时首先发出一份问答调查表征求各成员的意见，然后对各项答复进行分析，最终制定 5 年战略规划。

2. 各成员将忆及，秘书处在植检临委于 2000 年 3 月 6 日至 10 日在泰国曼谷举行技术援助会议时，召开了一次关于战略规划的技术磋商会。该会议向各成员发送了一份问答调查表，开始了战略规划过程。39 个成员向秘书处作出答复。这些答复由秘书处作了概括，并由 10 月 2 日至 6 日举行的战略规划技术磋商会第二次会议进行审议，重新制定规划草案以提交植检临委通过。

3. 战略规划包含以下内容：

情况说明：本说明提供了关于植检临委和外部环境现状的概要信息，概述了作为制定战略规划依据的信息。

任务说明：本说明简要介绍了植检临委旨在实现的目标。

战略方向：这些方向描述了植检临委行动的基本主题。植检临委规划的所有活动和产出应归属一个或几个战略方向。

目标：这些目标是本项规划在所涉特定时期内在各战略方向中希望取得的成就。

确定目标时考虑到其优先次序、时间安排和实现各项目标的手段，包括考虑到可获的时间、人力和财力资源。然后以此作为提出纳入暂定活动日程的一项工作计划的依据。

为了节约起见，本文件印数有限。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。

4. 植检临委第三届会议赞同情况说明，通过了任务说明、战略方向、目标及相应的工作计划和日程。植检临委同意每年或必要时审议任务说明、战略方向、目标和相应的工作计划和日程。

5. 2001年12月4—6日，秘书处在曼谷召开了植检临委战略规划和技术援助非正式工作组第三届会议。会议由植检临委主席主持，新西兰担任副主席协助讨论活动，并由秘书处编写了报告。

6. 战略规划非正式工作组的建议包括以下各点，还包括战略规划文本（附件 I）和相应表格（附录 I）中标明的修改：

- 任务说明或战略方向的标题保持不变
- 由一个小组对各个方向的清晰程度、编排和详细情况进行审议以便加深认识。这项审议应重新措词将行动改为产出，并提供执行情况的一些衡量尺度
- 秘书处应就用于战略方向的资源编写一份财务分析，以便制定和更新业务计划，并便于今后对战略规划的讨论（参阅目标 5.6）
- 高度优先重视制定有关“措施效率”和“等同性”的标准，以便制定有关的具体标准。

7. 植检临委将注意到提供了有关战略规划的几份文件。本文件涉及情况说明、任务说明、战略方向和目标（附件 I）。有关文件包括：

ICPM02/12（附录 I）—时间安排，优先次序和手段

ICPM02/13—能力和资源

ICPM02/14—信托基金备选方案

ICPM02/15—标准的提出

ICPM02/17—工作计划

ICPM02/18—2002年暂定日程

ICPM02/19—制定关于确定主题和标准重点的程序

8. 请植检临委：

1. 批准非正式工作组的以下各项建议：

- 任务说明或战略方向的标题保持不变
- 由一个小组对各个方向的清晰程度、编排和详细情况进行审议以便加深认识。这项审议应重新措词将行动改为产出，并提供执行情况的一些衡量尺度
- 秘书处应就用于战略方向的资源编写一份财务分析，以便制定和更新业务计划，并便于今后对战略规划的讨论（参阅目标 5.6）
- 高度优先重视制定有关“措施效率”和“等同性”的标准，以便制定有关的具体标准。

2. 通过对各项目的修改。

## 对战略规划的修改

### A. 情况说明<sup>1</sup>

国际植物保护公约（IPPC）是 1952 年批准的一项国际条约，1979 年首次修订，1997 年再次修订。公约宗旨是为预防植物和植物产品有害生物的传入和扩散采取共同有效的行动。

1997 年修订的国际植物保护公约规定建立植物检疫措施委员会。然而修正案要在三分之二缔约方接受修正案之后才能生效。各国政府开始了接受过程。所需要的 72 个国家政府中已有 19 个国家向粮农组织交存了接受书。预计还需要几年时间修正案才能生效。作为一项临时措施，粮农组织大会于 1997 年建立了植检临委。植检临委将继续存在，直到修正案生效，然后它将由植物检疫措施委员会替代。植检临委作为临时机构开展工作，其成员资格向粮农组织成员和国际植物保护公约缔约方开放。植检临委的职能与第 XI.2 条中的植物检疫措施委员会的职能相同。

植检临委在植物保护领域具有独特的正式作用，作为讨论按国际植物保护公约采取共同行动领域的一个全球论坛。这些领域特别包括建立国际植物检疫措施标准（ISPM），以便为世贸组织承认的安全公正的国际贸易提供规范。尽管植检临委是一个较新的组织，但国际植物保护公约成员众多，有近 50 年执行历史，成员国积累了大量专门知识、经验和建立了信誉。植检临委提供了与其它组织的联络手段和互动关系，包括共享资源的可能性。

植检临委的基本资金通过粮农组织提供，粮农组织是国际植物保护公约的交存单位，向其秘书处提供基础设施 — 包括法律支持。缺少足够的资源是实施植检临委工作计划的一个制约因素，需要寻求额外资源，特别是为了尽快制定更多的标准。考虑到卫生和植物检疫措施实施协定（SPS 协定）的要求以提供国际植检措施标准促进统一，资源有限将产生严重后果。

实施工作计划的另一些制约性因素包括成员发展状况和技术能力的差异，有关国家参与和期待方面的差异。尽管由于与世贸组织卫生和植检措施协定的联系国际植物保护公约的重要性日益增加，但国际植物保护公约未能被广泛认识或理解。加剧这一情况的还有植检临委程序较新和最近修订的公约使其具有临时地位。

植检临委通过了其本身的规则和程序。它建立了临时标准委员会，其成员组成仍在讨论之中。植检临委在其两届会议的每届会议上通过了两项国际植检措施标准，使迄今由粮农组织大会所通过的国际植检措施标准总数达到 10 个（以前的国际植检措施标准是在植检临委组成之前通过的）。正在制定协助解决争端的程序，以便植检临委可以对其它国际争端解决系统发挥补充作用。植检临委成员正在研究它在提供技术援助提高发展中国家植物检疫能力方面可能发挥的作用。植检临委在分享管理和科学信息方面尚未发挥任何明确作用，与研究界的联系薄弱。

尽管植检临委拟定了制定标准的重点清单，但尚未拟定一项战略规划来明确其战略方向和目标，或拟定其长期预定活动计划，即拟定一整套国际植检措施标准。在植检临委第二届会议上成员赞同 2000 年会议的时间表。

---

<sup>1</sup> 《国际植物保护公约》反映了国际植保公约和植检临委在后者第三届会议时的状况。本文未为反映 2000 年以来的变化而作修改。

有 9 个区域植保组织（RPPO）在其各自区域发挥协调职能。其作用之一是帮助实现国际植物保护公约的目标。各组织情况不一，因为它们的成员数量、权限、章程和能力差异很大。它们与国际植物保护公约秘书处和植检临委的关系以及加强互动的机会尚待澄清。

多数国家植物检疫措施的主要用途在于保护农业、园艺和林业免受外来有害生物的侵入和/或在其国内扩散。尽管承认保护自然生态系统的紧迫性，适用于耕作系统的国际植物保护公约原则同样适用于野生植物和生物多样性，但植检临委尚未发展明确的系统来处理环境问题。环境问题，如外来入侵品种的重要性日益增加，这是植检临委成员迫切关心的。外来入侵品种问题也由生物多样性公约处理。

物资和人员流动量日益增加，速度日益加快，正在对植物检疫系统产生压力，更加迫切需要标准。同时许多国家政府发现难于满足日益增加的资源需求。由于许多需要领域缺少国际植检措施标准，对国家和区域植物检疫标准的依靠程度提高。还日益需要限制威胁生物多样性的生物扩散。计算机和因特网的使用意味着日益复杂的输入要求可由国家植物保护机构（NPPO）应付，这又意味着对输出国家提出了更多的要求。植检临委尚未在政治方面或与受影响的私营部门团体或环境组织研究应付这些压力的手段。建立输入条规的过程是细节、复杂性和内容日益增加的一个问题。在这种情况下若不紧急采取步骤，发达国家与发展中国家的分歧将难免增加。同样委员会需要确保所有成员均能充分实施该公约。

## 任务说明

*旨在确保保护世界栽培和天然植物资源免受植物有害生物输入和扩散之害而采取共同行动，同时尽量减少对国际物资和人员流动的干扰。实现这项目标的手段是提供一个全球论坛来促进通过以下活动全面实施国际植物保护公约：*

1. 制定和通过国际植物检疫措施标准并监测其实施；
2. 交流信息；
3. 提供争端解决机制；
4. 促进提供技术援助，发展成员的植物检疫能力；
5. 保持有效的管理框架；
6. 促进国际植保公约和与其他有关国际组织合作。

## 战略方向和目标

### 战略方向 1：制定和通过国际植物检疫措施标准（ISPM）并监测其实施

确定国际植物检疫标准是国际植物保护公约中规定的一项独特的基本作用，考虑到由于世贸组织卫生和植检措施协定给予国际植物保护公约标准的地位时尤其如此。国际接受的植物检疫标准为统一植物检疫措施，保护天然和栽培植物资源，同时确保公正而安全的贸易奠定基础。

#### 战略方向 1 的目标

- 1.1 改进标准制定机制，增加标准数量，达到每年五项标准
  - 1.1.1 促进在已确定有关概念标准的领域制定具体标准，优先考虑在有必要制定重点领域具体标准时提出概念标准；

1.1.2 鼓励区域植物保护组织合作制定国际植物检疫措施标准。

1.1.1 制定有关机制以确保国际植物检疫措施标准考虑环境保护

1.2 改进确定标准的机制。

~~1.4.22.1~~ 为选定制定和审查概念和具体标准（包括其提交程序）并确定其优先次序而制定程序

~~1.4.32.2~~ 为规定提出具体标准制定程序

~~1.1.4~~ 制定基本概念标准

1.3 制定有关机制以确保国际植物检疫措施标准考虑环境保护

1.2.4 增加标准确定过程的透明度

1.24.1 加强发展中国家参加国际植物保护公约活动，特别是参加标准确定

1.3.5 监测促进标准的实施

1.5.1 制定监测程序

~~1.3.45.2~~ 编写与国际植检措施标准相应的解释性文件

~~1.3.2~~ 鼓励区域植保组织合作制定国际植检措施标准

~~1.3.35.3~~ 鼓励区域植保组织支持其成员实施国际植检措施标准

## 战略方向 2：信息交流

本战略方向包括成员和国际植保公约秘书处的下列义务：提供国际植物保护公约中规定的信息和植检临委或国际植检措施标准可能规定的信息交流，包括诸如有害生物清单、有害生物报告和植物检疫措施信息。信息交流活动确保成员就植物检疫法规和具有植物检疫重要性的其它问题进行正式交流，并确定国际植保公约秘书处将其提供给其他成员的手段。

### 战略方向 2 的目标

2.1 促进更多获得和利用电子通讯/因特网，包括酌情建立因特网联系。

2.2 为各国提供官方信息，如植物检疫条例、有害生物名单、有害生物分布和有害生物风险评估等信息而发展一个中央联络机制国际植检门户（IPP）

2.3 发展查明有害生物信息来源的系统

2.4 建立有害生物报告和信息交流程序，包括与区域植保组织的合作

2.4.1 由植检临委第四届会议通过有害生物报告标准

## 战略方向 3：提供争端解决机制

这涉及到国际植物保护公约新修订文本第 XIII 条中包含的无约束力的争端解决条款。植检临委负责按国际植物保护公约拟定争端解决规则和程序。公约明确承认国际植物保护公约在此领域的补充作用，因为世贸组织业已存在正式的具有约束力的争端解决过程。

### 战略方向3 的目标

- 3.1 促进避免争端（如植检临委的常设议题）
  - 3.1.1 编写关于为解决争端作有效准备的要求的参考材料
- 3.2 提供关于国际植物保护公约和其它争端解决系统的支持信息
  - 3.2.1 编制其它争端解决系统清单
  - 3.2.2 提供争端解决裁定/先例（如世贸组织）

### 战略方向 4：促进提供技术援助，发展成员的植物检疫能力

国际植物保护公约（1997 年）~~新修订文本~~第 XX 条要求成员通过双边或通过适当的国际组织，促进尤其是向发展中国家缔约方提供技术援助，目的是促进实施国际植物保护公约。所有成员具备足够能力和基础设施对实现国际植物保护公约的目标均至关重要。

### 战略方向 4 的目标

- 4.1 发展和保持各国评估其植物检疫能力和技术援助需要和要求的方法和工具
  - 4.1.1 更新和加强植物检疫能力评价
- 4.2 促进理解和适用国际标准的能力建设（如通过区域研讨会），包括在制定这些标准前进行
- 4.3 促进和协助建立、修改和更新国家立法
  - 4.3.1 编写植物检疫法和有关体制问题清单
- 4.4 建立吸引捐助者提供为技术援助计划吸引捐助者的系统
- 4.5 促进改进和发展区域植保组织
  - 4.5.1 协助区域植保组织建立信息系统
- 4.6 在植检临委内部建立一个确定并排列植检临委技术援助活动重点的方法

### 战略方向 5：保持有效的行政管理框架

为了能够有效运作，植检临委必须建立组织结构和程序，确定供资机制，处理各种支持和行政职能，包括内部审查和评价机制。本战略方向是为植检临委处理其行政问题和战略提供条件，并不断进行改进以确保其业务工作有效进行。

### 战略方向 5 的目标

- 5.1 鼓励成员交存其接受新的修订文本的接受书
- 5.2 鼓励非缔约方通过国际植物保护公约
- 5.3 确保预算透明度
- 5.4 确定增加资源的手段，如信托基金、附有特别条件的信托基金（由植检临委控制）、其它自愿捐款、粮农组织正常计划经费增加、实物捐助

- 5.5 通过利用粮农组织资源加强秘书处的能力
- 5.6 制定关于资源要求的业务计划
- 5.7 建立内部规划、审查和评价机制
- 5.7.1 报告秘书处的活动，包括由秘书处报告战略规划的执行情况
- 5.7.2 定期更新战略规划和业务计划
- 5.8 查明需要植检临委采取统一行动的其他事项

#### **战略方向 6：促进国际植保公约和与其他有关国际组织的合作**

本战略方向承认需要向各有关方面包括兴趣相似和重叠的其它机构，宣传国际植物保护公约事项、义务、过程和兴趣，以鼓励区域植保组织促进区域实施国际植物保护公约。

#### **战略方向 6 的目标**

- 6.1 促进国际植物保护公约
- ~~6.1.1 2002 年的国际大会 (50 周年)~~
- 6.2 建立关系，确定共同感兴趣的领域，酌情提出与其它有关组织，包括生物多样性公约、兽疫局、食品标准法典委员会和世贸组织，的协调活动和共同计划
- 6.3 向所有有关方面，包括兴趣相似或重叠的其它机构通报国际植物保护公约事项、义务、过程和兴趣
- 6.4 鼓励区域植保组织促进区域实施国际植物保护公约（如通过区域讨论会）
- 6.5 加强有关组织在技术援助方面的合作和协调

## 附件 1

各表说明了植检临委战略规划技术磋商会提出的实现各项目标的时间安排、优先程度和手段。

表 1：战略方向 1：制定和通过国际植物检疫措施标准并监测其实施

目 标	时间安排	优先程度	手 段
1.1 改进标准制定机制，增加标准数量， <u>达到每年五项标准</u>	持续	高	
1.1.1 促进在已确定有关概念标准的领域制定具体标准， <u>优先考虑在有必要制定重点领域具体标准时提出概念标准；</u>	<u>2002 年</u>	高	植检临委
1.1.2 鼓励区域植物保护组织合作制定国际植物检疫措施标准。	持续	低	卫生和植物检疫工作组
1.1.1 制定有关机制以确保国际植物检疫措施标准考虑环境保护	持续	高	植检临委，主席团和秘书处
1.2 改进确定标准的机制。			
1.4.2.1 为选定制定和审查概念和具体标准（包括其提交程序）并确定其优先次序而制定程序	<u>2001</u> <u>2002</u>	中等	供植检临委 <u>34</u> 通过
1.4.3.2 为规定提出具体标准制定程序	2001	中等	供植检临委 <u>4</u> 通过
1.1.4 制定基本概念标准	<u>2002</u>	高	植检临委
1.3 制定有关机制以确保国际植物检疫措施标准考虑环境保护	持续	高	植检临委主席团和秘书处
1.2.4 增加标准确定过程的透明度	持续	高	植检临委
1.2.4.1 加强发展中国家参加国际植物保护公约活动，特别是参加标准确定	持续	高	植检临委的探索性讨论工作组
1.3.5 监测促进标准的实施	以后 <u>2002 年</u>	低高	卫生和植检工作组植检临委
1.5.1 制定监测程序	<u>2002 年</u>	高	植检临委
1.3.15.2 编写与国际植检措施标准相应的解释性文件	2001 年	中	临时标准委员会
1.3.2 鼓励区域植保组织合作制定国际植检措施标准	持续	低	卫生和植检工作组
1.3.3.3 鼓励区域植保组织支持其成员实施国际植检措施标准	持续	中	植检临委

表 2：战略方向 2：信息交流

目 标	时间安排	优先程度	手段
2.1 促进更多获得和利用电子通讯/因特网，包括酌情建立因特网联系。	持续	中等	秘书处
2.2 为各国提供官方信息，如植物检疫条例、有害生物名单、有害生物分布和有害生物风险评估等信息而发展一个中央联络机制国际植检门户（IPP）	<del>2001</del> 2002年	高	秘书处
2.3 发展查明有害生物信息来源的系统	<del>2002</del> 2003年	高	工作组
2.4 建立有害生物报告和信息交流程序，包括与区域植保组织的合作	正在进行	高	临时标准委员会
2.4.1 由植检临委第四届会议通过有害生物报告标准	2002年	高	供植检临委 4 通过

表 3：战略方向 3：提供争端解决机制

目 标	时间安排	优先程度	手段
3.1 促进避免争端（如植检临委的常设议题）	持续	中等	向植检临委报告
3.1.1 编写关于为解决争端作有效准备的要求的参考材料	2002年及以后 2003年	中等	下属机构
3.2 提供关于国际植物保护公约和其它争端解决系统的支持信息	2002年及以后 2003年	中等	下属机构
3.2.1 编制其它争端解决系统清单	2002年及以后 2003年	中等	下属机构
3.2.2 提供争端解决裁定/先例（如世贸组织）	2002年及以后 2003年	中等	下属机构

表 4：战略方向 4：促进提供技术援助，发展成员的植物检疫能力

目 标	时间安排	优先程度	手段
4.1 发展和保持各国评估其植物检疫能力和技术援助需要和要求的方法和工具	持续	中等	植检临委
4.1.1 更新和加强植物检疫能力评价	正在进行持续	中等	秘书处和成员
4.2 促进理解和适用国际标准的能力建设（如通过区域研讨会），包括在制定这些标准前进行	持续	高	各区域讨论会
4.3 促进和协助建立、修改和更新国家立法	以后持续	高	秘书处
4.3.1 编写植物检疫法和有关体制问题清单	2002年	高	秘书处
4.4 建立吸引捐助者提供为技术援助计划吸引捐助者的系统	2002年	高	主席团和秘书处
4.5 促进改进和发展区域植保组织	持续-2003年	中等	成员和秘书处
4.5.1 协助区域植保组织建立信息系统	持续	中等	成员和秘书处

4.6 在植检临委内部建立一个确定并排列植检临委技术援助活动重点的方法	2001-2002年	高	工作组
-------------------------------------	------------	---	-----

表 5：战略方向 5：保持有效的行政管理框架

目 标	时间安排	优先程度	手 段
5.1 鼓励成员交存其接受新的修订文本的接受书	持续	高	秘书处、和粮农组织法律办公室、粮农组织代表处和区域植物保护组织官员
5.2 鼓励非缔约方通过国际植物保护公约	持续	高	
5.3 确保预算透明度	持续	高	秘书处
5.4 确定增加资源的手段，如信托基金、附有特别条件的信托基金（由植检临委控制）、其它自愿捐款、粮农组织正常计划经费增加、实物捐助	2001-2002年及以后	高	主席和秘书处与工作组
5.5 通过利用粮农组织资源加强秘书处的能力	2001-2002年并持续	高	主席团和成员
5.6 制定关于资源要求的业务计划	2001	高	主席团和秘书处与工作组
5.7 建立内部规划、审查和评价机制	2002	高	工作组
5.7.1 报告秘书处的活动，包括由秘书处报告战略规划的执行情况	持续	高	秘书处
5.7.2 定期更新战略规划和业务计划	持续	高	工作组
5.8 查明需要植检临委采取统一行动的其他事项	持续	低	植检临委

表 6：战略方向 6：促进国际植保公约和与其他有关国际组织的合作

目 标	时间安排	优先程度	手 段
6.1 促进国际植物保护公约	持续	高	成员和秘书处
6.1.1 2002年的国际大会（50周年）	紧急	高	秘书处和主席团
6.2 建立关系，确定共同感兴趣的领域，酌情提出与其它有关组织，包括生物多样性公约、兽疫局、食品标准法典委员会和世贸组织，的协调活动和共同计划	持续	高	秘书处和主席团
6.3 向所有有关方面，包括兴趣相似或重叠的其它机构通报国际植物保护公约事项、义务、过程和兴趣	持续	高	秘书处
6.4 鼓励区域植保组织促进区域实施国际植物保护公约（如通过区域讨论会）	持续	高	植检临委
6.5 加强有关组织在技术援助方面的合作和协调	持续	高	植检临委/秘书处