



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  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 农业委员会

## 第二十六届会议

2018年10月1-5日，罗马

### 《国际植物保护公约》（《国际植保公约》）的 成绩与挑战

#### 内容提要

植物对生命至关重要。健康的植物为人和动物提供食物，对国家和社区的粮食安全作出贡献；任何剩余都可进行贸易，创造收入。

健康的植物是实现粮农组织粮食安全、零饥饿和减轻贫困等核心目标的关键。

《国际植物保护公约》（《国际植保公约》）为保护世界植物资源免受有害生物和疫病损害提供了重要框架。因此，《国际植保公约》引领全球促进和维护植物健康的活动，并通过制定国际标准和计划，促进《国际植保公约》的实施，为所有国家，无论其贸易多少，构建一个更加公正的贸易体系，帮助能力不足的国家保护自身免受植物有害生物的影响，生产粮食、保护宝贵自然生态系统和提高贸易能力。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

植检委主席团

Lois Ransom

电话：+61262723241

Lois.Ransom@agriculture.gov.au

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](http://www.fao.org)。



COAG 26

## I. 背景

1. 《国际植物保护公约》（《国际植保公约》）<sup>1</sup>是一项国际植物卫生协定，旨在通过协调有效行动预防有害生物传入和扩散，保护全球植物资源免受有害生物危害。《国际植保公约》与食品法典委员会（食典委）和世界动物卫生组织是世贸组织《实施卫生与植物卫生措施协定》认可的国际标准设定机构（“三姐妹”）。
2. 《国际植保公约》是根据联合国粮农组织（粮农组织）章程第十四条设立的机构，共有 183 个缔约方，是粮农组织成员数最多的机构，这也说明粮农组织成员对《国际植保公约》的重视程度。
3. 当前《国际植保公约》战略框架<sup>2</sup>反映了《国际植保公约》对粮食安全、贸易便利、环境保护和能力建设的贡献。2018 年 4 月，植物检疫措施委员会（植检委）第十三届会议<sup>3</sup>一致同意，《国际植保公约》工作对粮农组织工作极为重要，强调了没有植物卫生就不可能实现充分的粮食安全，没有植物地球上就不会有生命。
4. 因此，2018 年 6 月理事会第一五九届会议要求粮农组织“必要时调整活动，使其成果能够对实现可持续发展目标作出更大贡献”。理事会还“强调了《国际植保公约》等国际标准制定工作的重要性，强调有必要对粮农组织为食品安全提供科学建议的有关工作和活动进行可持续供资”。
5. 植物有害生物每年造成全球粮食作物减产 40%和农产品贸易 2200 亿美元的损失，使数百万人食不果腹，并对生计、农村贫困人口收入来源和国家经济造成负面影响。
6. 《国际植保公约》为促进和保护植物卫生所开展的全球性工作为粮农组织职责和基础工作的核心，直接推动实现粮农组织战略目标 2（提高农业、林业和渔业生产率和可持续性）和战略目标 4（推动建设包容、高效的农业和粮食系统）。
7. 《国际植保公约》还为实现联合国 2015-2030 年可持续发展目标作出贡献，尤其是可持续发展目标 1、2、8、13、15 和 17。<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> 参见《国际植保公约》文本：<https://www.ippc.int/en/core-activities/governance/convention-text/>

<sup>2</sup> 参见当前《国际植保公约》战略框架：

<https://www.ippc.int/static/media/files/mediakit/IPPCStrategicFramework-en.pdf>

<sup>3</sup> 参见植检委 2018 年报告：植检委第十三届会议报告

<sup>4</sup> 参见《国际植保公约》对联合国可持续发展目标的贡献：<https://www.ippc.int/en/news/the-contribution-of-the-ippc-to-achieving-un-sdgs-for-2030-agenda/>

## II. 主要成绩

### 标准制定

8. 《国际植保公约》的核心活动是制定植物卫生国际标准。统一植检措施可促进植物和植物产品的安全贸易。由于所有人最终都会采用同样的措施，应用国际商定标准、准则或建议会减少或消除来自贸易伙伴的任意或不合理的歧视。植物检疫措施委员会（植检委）通过了 100 多项《国际植保公约》标准，包括 41 项国际植物检疫措施标准、24 项诊断规程和 31 项植检标准。

9. 这些标准反映并应用了《实施卫生与植物卫生措施协定》的原则，这些原则支持着公平和安全贸易，包括透明度原则、非歧视原则、协调一致原则、等效性原则以及植检措施应具有保护植物卫生和生命的必要技术正当性的原则。

10. 以上基础原则和国际植物检疫措施标准的应用显著促进了市场准入和贸易。

也门采用国际处理标准，满足了美国对有害生物治理的要求，确保咖啡产品进入利润丰厚的美国市场；并通过应用国际蒸汽热处理方法处理带来经济损失的果蝇，确保鲜芒果进入约旦和黎巴嫩市场。

### 促进实施和能力建设

11. 《国际植保公约》支持缔约方实施国际植物检疫措施标准和开展能力建设。在《国际植保公约》植检能力评价工具的指导下，1999 至 2016 年期间在 114 个国家开展项目，提高了缔约方确定其国家植检系统优势和差距的能力。《国际植保公约》年度区域研讨会提供培训和论坛，确定和解决影响着植物有害生物有效治理的问题。自 2003 年起，来自七个区域 153 个国家的 2303 名参与者从 91 场研讨会中受益。

### 贸易便利化

12. 《国际植保公约》是实施《世界贸易组织贸易便利化协定》的天然伙伴，推动在全球化不断发展的背景下解决安全贸易所面临的挑战。

13. 《国际植保公约》成功试运行并推出了国际植检证书电子交换系统（电子植检证书），并将很快测试一个可生成电子证书的通用国家系统。这些系统将能使各国通过一个安全的全球枢纽以快速、准确和低成本的方式与多个国家交换电子证书。

14. 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》）的实施使木托盘能够在确保不含有许多重要的木材有害生物的前提下畅行全球。迄今为止，第 15 号国际植检措施标准的符号已经在 119 个国家注册。

15. 海运集装箱大量运载国际贸易货物和个人物品，如果受到土壤、蜗牛和其他入侵生物污染，集装箱本身就构成植物检疫风险。《国际植保公约》正在制定与海运集装箱国际运输相关的有害生物风险治理的全球性指南。<sup>5</sup>

### III. 日益增加的挑战和需求

16. 多数国家依靠大量的植物和植物产品贸易来维持其经济，例如谷物、水果和蔬菜或木材。然而贸易可以引入和传播威胁自然植物资源、栽培作物、生物多样性和森林生产的植物有害生物。以预防植物有害生物传播且避免不正当技术壁垒的方式促进安全贸易是《公约》目标的重中之重。

墨西哥每年向美国出口鲜鳄梨创造的价值超过 10 亿美元。从 1997 年最初建立的 5000 公顷无疫区到如今参加系统方法计划的 12.5 万多公顷果园，2.3 万名果农（其中 80% 的果农平均果园面积为 5 公顷）已经摆脱了几代人所经历过的贫困。最大程度降低三类象鼻虫和一类蛾的国际运输风险的植检措施后来作为国际标准采用，这些建议措施的制定消除了长达 82 年的进口壁垒，使种植者和包装者能够在国内过上体面生活 - 大大减少了移民美国的人数。

17. 缔约方越来越期望能够在保护自身植物资源的同时更多地参与贸易，向植检委提出了前所未有的需求，希望获得帮助。缔约方希望《国际植保公约》秘书处能更多地协调《国际植保公约》相关能力建设和培训，真正增强其安全贸易的能力。现在具有提供帮助的资源，但获取和利用资源需要来自《国际植保公约》秘书处的协调和推动资源，这些资源目前无法满足需求。

18. 为进一步推动安全贸易，《国际植保公约》已确定需要出台针对特定商品的标准。这一新的工作领域将确定多种频繁贸易商品的关键风险路径和一系列可用于减少风险和推动安全贸易的植检措施。对于可能在植物产品出口要求谈判中面临壁垒的发展中国家来说，这将使它们直接受益，并帮助这些发展中国家确定能够保护其植物资源的进口要求。

19. 很多国家敦促《国际植保公约》在检测新出现的植物有害生物威胁和推动采取应对措施方面发挥积极作用。秋粘虫 (*Spodoptera frugiperda*) 在非洲范围内快速移动以及欧洲检出木质部难养菌 (*Xylella fastidiosa*) 只是严重影响粮食安全与生计的极具破坏性的有害生物的两个例子。其他有害生物，包括红棕象甲 (*Rhynchophorus ferrugineus*)、香蕉镰刀菌枯萎病 (*Fusarium oxysporum sp*)、果蝇 (*Bactrocera spp*)、木蛀虫 (白蜡树蛀虫)、Ug99 小麦秆锈病和西红柿斑潜蝇

<sup>5</sup> 有关《国际植保公约》海运集装箱相关工作的更多信息：<https://www.ippc.int/en/core-activities/capacity-development/sea-containers/>

(*Tuta absoluta*) 说明有害生物对社会、经济 and 环境的重大影响日益扩大，需要采取区域和（或）全球对策。

20. 气候变化是影响植物卫生的一个新挑战。农作物不仅受气候变化影响，同时还受植物有害生物等生物因素变化的影响。新的有害生物可以进入新的生态系统，对农业生产力产生潜在破坏性影响。气候变化加速正超出生态系统应对有害生物压力变化所产生影响的能力。

#### IV. 资金挑战

21. 普遍认为，除非实施《国际植保公约》、其建议和标准，否则无法实现统一做法的惠益。提高缔约方能力以更好地管理植物检疫风险和更充分参与《公约》，这项工作正在使标准制定和实施工作更加平衡。缔约方要求获得更多协助以享受这些惠益。

22. 《国际植保公约》秘书处的年度预算约为 600 万美元，其中包括粮农组织正常计划的固定拨款 295 万美元<sup>6</sup>，以及时多时少的大约 300 万美元预算外资金。

23. 《公约》不允许强制捐款，这意味着《国际植保公约》仍然依赖缔约方慷慨的自愿性预算外捐款。《国际植保公约》预算外资源基本由 183 个缔约方中的 10 至 15 个捐赠方以及标准和贸易发展基金等外部来源提供。

24. 秘书处不断努力为实现《公约》战略目标争取足够的可持续资金。预算外资金使标准实施和能力建设活动面临挑战，迫切需要加强这些资源的稳定性，为《公约》各项活动提供资金。

---

<sup>6</sup> 请见：“总干事提出的《2018-21年中期计划》及《2018-19年工作计划和预算》”：<http://www.fao.org/3/a-ms278e.pdf>