



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

C

植物检疫措施委员会

第十六届会议

2022 年 4 月 5、7 和 21 日，线上会议

海运集装箱工作组

议题 11.3

《国际植保公约》秘书处依据 实施工作和能力发展委员会 海运集装箱工作组负责人意见编写

I. 背景

1. 植物检疫措施委员会（植检委）及其各委员会和小组自 2008 年以来一直在积极处理经由海运集装箱污染造成的病虫害扩散问题。然而，海运集装箱物流业务的内在复杂性对推进工作构成了挑战。因此，关于这一问题的《国际植物检疫措施标准》草案的工作于 2016 年暂停，并成立了海运集装箱工作组来解决这一问题。
2. 海运集装箱工作组是实施工作和能力发展委员会的下属小组，成立于 2017 年，旨在指导《国际植保公约》关于海运集装箱和相关植物检疫风险的四年工作计划。然而，由于 2019 冠状病毒病（COVID-19）的暴发使许多计划中的活动无法进行，海运集装箱工作组的任务授权延长至 2021 年 12 月。
3. 海运集装箱工作组最初的目标包括：衡量国际海事组织/国际劳工组织/联合国欧洲经济委员会《货物运输单元包装业务守则》的影响；促进有效实施《评估和管理海运集装箱相关虫害威胁补充行动计划》；世界海关组织的《全球贸易安全与便利标准框架》中“经认证的经营者”概念和世界海关组织便于跟踪海运集装箱清洁度的数据模型，并提高对海运集装箱途径中的病虫害风险的认识。

4. 应该指出的是，国民经济依赖于通过复杂和注重时效性的物流系统，由海运集装箱的有效流动来促进贸易的高效和顺利流动。每年运输的集装箱超过 2.2 亿个，海运集装箱业务规模庞大。因此，集装箱系统的任何变化都会产生重大影响。当海运集装箱工作组开展其授权任务并探索各种挑战、机会和审议时，其成员认为有必要将这些审议提交给植检委，以确保任何决定都是根据详细信息作出的。

5. 关键的审议包括：在包装前和包装过程中的处理和储存会影响并导致集装箱污染的商品的类型；没有办法跟踪所有相关方，因此缺少全面的问责制和保管权；鉴于集装箱运输量大，缔约方可能缺乏进行检查的能力；与集装箱检查有关的费用会非常高昂。

6. 海运集装箱工作组已经审议了解决海运集装箱病虫害污染的可能方法，以及每种方法的优点和缺点（最终报告的第 6.2 节—<https://www.ippc.int/en/core-activities/capacity-development/capacity-development-committee/ic-sub-group/ic-sub-group-sea-container-task-force-sctf/sctf-final-report/>）。备选方案包括由行业部门制定和实施的自愿措施；制定一项《国际植保公约》建议；制定一项《国际植保公约》建议和一项《国际植物检疫措施标准》，修订该建议作为通过《国际植物检疫措施标准》的第一步和过渡性步骤；制定新的《国际植物检疫措施标准》，而不更新现有建议。然而，海运集装箱工作组并未推荐任何一种方案来取代其他方案。

7. 海运集装箱工作组还审议了解决海运集装箱病虫害污染的若干针对性措施，以及每项措施的优点和缺点（最终报告的第 6.2 节—<https://www.ippc.int/en/core-activities/capacity-development/capacity-development-committee/ic-sub-group/ic-sub-group-sea-container-task-force-sctf/sctf-final-report/>）。可能的行动包括用杀虫剂处理集装箱，对空集装箱进行热处理或熏蒸，以及修改集装箱设计。然而，海运集装箱工作组尚未推荐任何一种措施来取代其他措施。

8. 海运集装箱工作组的最终报告在本次实施工作和能力发展委员会会议上提交，供批准并随后提交给 2022 年 4 月召开的植物检疫措施委员会第十六届会议。该报告包括可能的下一步方向和若干有针对性的措施，以解决与海运集装箱病虫害污染有关的具体问题。此外，通过国家植物保护组织和行业代表之间的密切协作，海运集装箱工作组提出若干建议，以减少海运集装箱途径中的植物检疫风险。

9. 在考虑可能的行动方案和潜在的针对性措施时，海运集装箱工作组指出，基本原则应该是在对集装箱物流影响最小的情况下实现合理的风险降低。因此，旨在减少海运集装箱途径上的植物检疫风险的任何指导意见、建议或具体解决方案都应该是实际的、可行的和有效的，以实现这一目标。

10. 海运集装箱工作组提出若干建议，以减少海运集装箱途径中的植物检疫风险（最终报告第 7 节—<https://www.ippc.int/en/core-activities/capacity-development/capacity-development-committee/ic-sub-group/ic-sub-group-sea-container-task-force-sctf/sctf-final-report/>）。
11. 实施工作和能力发展委员会在 2022 年 2 月的线上会议上批准了该报告，并同意海运集装箱工作组提出的建议，包括设立植检委海运集装箱焦点小组，并在资源允许的情况下于 2022 年组织一次海运集装箱全球研讨会。
12. 实施工作和能力发展委员会认为，希望从海运集装箱工作组那里得到更具体的结论，植检委肯定会进一步讨论这一点。
13. 最后，实施工作和能力发展委员会同意监督海运集装箱工作组（实施工作和能力发展委员会分小组）的工作，但认识到对实施和能力发展的影响很小。实施工作和能力发展委员会认为，由于焦点小组的工作可能将包括起草《国际植物检疫措施标准》或修订植检委建议，因此应由主席团/植检委开展监督，并应由另一个单位而不是实施工作促进小组来推动这项工作。
14. 提请植检委：
- 1) 注意到并批准海运集装箱工作组报告（仅以英文版登载于国际植检门户网站上）：<https://www.ippc.int/en/core-activities/capacity-development/capacity-development-committee/ic-sub-group/ic-sub-group-sea-container-task-force-sctf/sctf-final-report/>
 - 2) 同意海运集装箱工作组提交至植检委第十六届会议（2022 年）的以下建议：
 - 根据职责范围草案设立植检委海运集装箱焦点小组（见海运集装箱工作组最终报告的附件 2，英文版载于 <https://www.ippc.int/en/core-activities/capacity-development/capacity-development-committee/ic-sub-group/ic-sub-group-sea-container-task-force-sctf/sctf-final-report/> 并参见 CPM 2022/31 - 议题 8.8.6 “拟设立海运集装箱焦点小组及其职责范围草案”）。应考虑目前海运集装箱工作组成员的参与，以确保工作的连续性，这一点至关重要。
 - 在资源允许的情况下，于 2022 年组织一次全球研讨会（见海运集装箱工作组最终报告的附件 3，载于 <https://www.ippc.int/en/core-activities/capacity-development/capacity-development-committee/ic-sub-group/ic-sub-group-sea-container-task-force-sctf/sctf-final-report/>），与所有利益相关方的代表讨论海运集装箱工作组的成果，并讨论最佳的下一步行动。还建议收集更多的内容，以纳入拟议的国际研讨会的方案中。

- 植检委关于指导意见和/或其他后续步骤的决定应推迟至 2022 年研讨会之后作出。这种决定应基于新的植检委海运集装箱焦点小组（如设立）对研讨会讨论的进一步分析作出。海运集装箱工作组希望这有利于作出最明智的决定。
 - 《国际植保公约》制定的任何指导意见应将海运集装箱空箱和满箱都纳入其中，因为这两类集装箱都在国际上流动，都可能受到污染。在制定指导意见时，应仔细考虑国家植物保护组织和可能受这种指导意见影响的所有其他机构的能力。
 - 《国际植保公约》建议 R-06：最初于 2017 年通过的海运集装箱应予以保留和修订，可作为制定《国际植物检疫措施标准》之前的暂行办法，或作为最终办法。
 - 保持关注，现代技术的进步可能很快，在近期或中-期内可能存在应用先进技术方法的机会，包括新的检测方法和人工智能。
- 3) 审议哪个附属机构最适合在植检委第十六届会议（2022 年）之后监督有关海运集装箱的工作，因为实施和能力发展部分很少，并讨论如何在《国际植保公约》秘书处一级处理这项活动。
- 4) 注意到海运集装箱工作组对焦点小组（如设立）提出的以下建议：
- 植检委焦点小组应确保其决定充分考虑到海运集装箱工作组的工作成果，以及有望暂定于 2022 年举行的国际研讨会。
 - 植检委焦点小组应探讨使用“经认证的经营者”计划的潜在价值，并增加数据元素以协助跟踪世界海关组织数据模型下的集装箱单元的清洁状态。
- 5) 注意到海运集装箱工作组对缔约方及其国家植保组织提出的以下建议：
- 鼓励缔约方收集数据，以更好地界定病虫害风险，并帮助衡量《货物运输单元包装业务守则》的采纳情况。还鼓励缔约方根据《国际植保公约》的《国家植保组织海运集装箱调查准则》设立/执行海运集装箱调查，并将调查结果提交至《国际植保公约》秘书处。
 - 鼓励缔约方与他们的国家海关对口部门联系，以探索在国家一级有哪些正在进行的活动和经验，以便就世界海关组织和《国际植保公约》秘书处在这一主题上的潜在协作方式提出一个综合方法。
 - 缔约方应与国际海事组织的国家联络点联系，支持将海运集装箱的清洁度纳入国际海事组织货物运输单元检查方案的标准。

- 所有边境机构之间应进行协作和协调，以避免重复和多余的工作，包括检查、合规和执法系统。边境管理活动应基于风险，以数据为驱动。这与世界贸易组织（世贸组织）的《贸易便利化协定》相一致。
 - 世界海关组织数据模型：鼓励缔约方与国家海关对口部门进行国家可行性研究，以确定如何利用世界海关组织数据模型来交换海运集装箱清洁状态的信息。
 - 《货物运输单元包装业务守则》：在修订《货物运输单元包装业务守则》的过程中，呼吁缔约方提供意见。
- 6) 注意到海运集装箱工作组向所有利益相关方提出的以下建议：
- 应继续提高意识，有效的沟通将至关重要。监管链中的所有参与者都应参与进来，以便易于理解所采用方法的原因和目的。大规模的进口商应参与讨论。未来传播计划的最大挑战是确保所制定的建议和材料能够到达整个集装箱供应链中的许多中-小型实体，包括那些负责海运集装箱装箱和拆箱的实体。
 - 可以对《货物运输单元包装业务守则》全文进行审查，使货物运输单元包装业务监管链上的责任和行动描述地更加明确和优化。拟议修正案的措辞应考虑到修订后的《货物运输单元包装业务守则》的地位：是强制性还是自愿性的。因此，有必要制定一版可用作管理病虫害风险的独立文件的《货物运输单元包装业务守则》。海运集装箱工作组建议，《国际植保公约》秘书处对这一修订提交评论意见和建议。
 - 集装箱制造技术：逐步淘汰木质底板的集装箱，代之以复合集装箱或钢质底板集装箱的做法有望减少污染风险，便于有效的清洁，应进一步探讨。
 - 有代表参与海运集装箱工作组的行业组织认识到他们各自的成员资格在帮助减少海运集装箱被病虫害污染的风险方面可以发挥的作用。随着海运集装箱工作组的工作接近尾声，每个组织都确定了一些想法和提议，据了解，在海运集装箱工作组的最终报告提交后，预计将进行联合讨论，以评估和扩展这些想法和提议。这些不同的想法涉及到供应链中不同各方的角色和责任，集装箱清洁度可被“验证”的程度，以及提高对污染风险的认识的方法和减少污染的手段。海运集装箱工作组鼓励有关组织向植检委通报进展。