



植物检疫措施委员会

第十八届会议

植检委安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组最新情况

议题 13.1

(安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组和
《国际植保公约》秘书处编写)

背景

- [1] 2022年4月，植物检疫措施委员会第十六届会议（植检委第十六届会议）同意标准委员会（标准委）与实施工作和能力发展委员会的建议，成立了安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组，探讨如何解决这一复杂问题。
- [2] 缔约方及其国家植保机构都面临在紧急情况下有效管理有害生物风险的挑战，例如，在发生自然灾害需接受其他国家援助的情况下。多个信息来源、国家报告和《国际植保公约》通过植检委第R-09号建议认识到，援助物资供应可能会传播植物有害生物，从而对经济、环境、社区和生计造成中长期影响。对于遭受人道主义灾难的国家而言，更有必要有效管理有害生物风险。众所周知，入侵有害生物一旦在新区域定殖，往往很难根除，而且在大多数情况下，需要投入其他资源和努力进行根除和防治，对有害生物暴发进行处置。

成员和职责范围

- [3] 焦点小组成员名单摘要（截至2023年12月）见下文和[植检门户网站网页](#)。网页上还提供了焦点小组的职责范围。

参与者角色 ¹	姓名、邮寄地址、电话
植检委主席团代表	Gabrielle Vivian Smith. 女士 澳大利亚首席植物保护官 农业、渔业和林业部
标准委员会（标准委）代表 - （现任标准委主席） 焦点小组副主席	Sophie Alexia PETERSON 女士 太平洋地区合作与国际植物健康主任 澳大利亚首席植物保护办公室 农业、水和环境部
实施工作和能力发展委员会代表	Lucien KOUAMÉ KONAN 先生 检查员 植物保护、控制和质量部 农业部
区域植物保护组织（区域植保组织）代表	Visoni TIMOTE 先生 太平洋植物保护组织（太平洋植保组织）执行秘书 太平洋共同体 土地资源司，私人邮箱，斐济苏瓦
成员（受援国） - 萨摩亚	Olive Juliet Jay To-Alesana 女士 首席植物检疫官
成员（捐助国和受援国） - 肯尼亚	Thomas Kimeli Kosiom 先生 农业监管机构首席植物健康检查员
成员（受援国） - 瓦努阿图 焦点小组主席情况	Leisongi Manses 女士 植物健康官员
成员（捐助国） - 法国	Julian Andres Rodriguez Quiroz 先生 国家进口植物检疫控制专家
成员（捐助国） - 加拿大	Tanya Staffen 女士 高级政策分析师
成员（捐助国） - 瓦努阿图	Lindon McEnroe Tari 先生 高级履约官员

¹ R: 受援国 / D: 捐助国

参与者角色 ¹	姓名、邮寄地址、电话
成员（捐助国） - 叙利亚	Ramez Ali Darwish 先生 植物检疫中心负责人（Jdayda Yabos 陆地边境）
成员（受援国） - 多米尼克联邦	Nelson LAVILLE 先生 副教授 （可持续生产体系专家）
观察员/特邀专家 - 世界粮食计划署 （粮食署）	Virginia SIEBENROK 女士 首席食品安全与质量官员 粮食署 - 粮食安全与质量供应链司
观察员/特邀专家 - 世界粮食计划署 （粮食署）	Stephanie DUBON 女士 防损员 粮食署 - 业务风险减缓处
观察员 - 粮农组织植物生产及保护司/ 种子安全	Shawn McGuire 先生 种子安全官员 联合国粮农组织植物生产及保护司

《国际植保公约》秘书处联系方式：

《国际植保公约》秘书处 协调员	Adriana G. MOREIRA 女士 标准官员（计划专家）/标准制定组副组长
《国际植保公约》秘书处支持（至 2023 年 12 月）	Lorenzo MONTEROSA 先生 《国际植保公约》标准制定实习生
《国际植保公约》秘书处支持（自 2024 年 1 月起）	Coleen Stirling 女士 植物检疫专家/标准制定

安全提供食品和其他人道主义援助焦点小组最新情况

[4] 截至 2023 年 12 月，焦点小组已召开七次会议，其中六次为线上会议，一次为 2023 年 2 月在斐济楠迪召开的线下会议。此次线下会议开展了大量工作，以解决职责范围事项。针对职责范围，焦点小组的成果包括：

- 认可“拯救生命是重中之重，同时注意到在安全运输援助物资方面还需考虑其他因素”。
- 一致同意修订已通过的植检委建议（R09）：在紧急情况下安全提供粮食和其他人道主义援助以防止引入植物有害生物，但这并不能满足缔约方解决这一问题的需求。
 - 此外，仅使用第 R-09 建议和其他实施材料无法为援助捐助国（或原产国）或受援国提供足够的支持。
- 一致认为目前的国际植物检疫措施范围存在空白，因此，一项新的、具体的国际植物检疫措施可能有助于解决这一问题，更好地为“援助供应链”或“援助路径”上的国家提供适当指导。
- 同意可能需要援助的区域和国家存在一些差异，此类差异会影响到援助路线和援助物资运输所带来的风险（例如，非洲等区域主要是陆地邻国，而加勒比和西南太平洋等区域主要是岛国）。
- 认识到由于援助供应和运输十分复杂，参与者数量众多，需要一套材料和工具解决这一问题（即植检委建议、国际植物保护措施标准以及实施和宣传材料单独使用并不能提供足够支持，但结合起来就能更好地提供支持）。
- 认识到目前《国际植保公约》的成套标准和其他材料在促进解决这一主题方面存在差距。
- 强调有必要与捐助机构（如世界粮食计划署）接洽与合作，促进解决这一问题。
- 提交了经修订的国际植物保护措施标准规范说明草案（附录 1），供植检委主席团提出意见和反馈。收到了植检委主席团的意见并修订了规范说明。
 - 根据职责范围，修订了国际植保措施标准规范说明草案，解决主题问题工作组在审查 2021 年“主题征集”材料时提出的意见和关切。
 - 经修订的国际植保措施标准规范说明草案现提交至植检委第十八届会议。
- 绘制图表草案（附录 2），介绍简化的援助运输路线/途径。
 - 该图表系根据线下会议上焦点小组各成员对援助路径的自身体会绘制。

- 该图列出“应急路径”拟议定义，并说明当前的国际植检措施标准和其他补充材料的范围中存在的空白。
- 因此，2023年第三季度末，焦点小组接洽了粮食署，并根据粮食署和植检委主席团的意见对此图进行了修订。此外，还征求了《国际植保公约》系统的进一步意见和建议，确保惠及《国际植保公约》受众，并有助于为受援国、过境国和捐助国的国家植保机构提供指导。

[5] 焦点小组认为，在任期结束前解决职责范围内的问题方面目前进展顺利，正向植检委第十八届会议（2024年）提交拟议下一步措施，供达成一致意见（另见植检委第十八届会议议题 13.1.1，延长焦点小组任期）。

[6] 此外，焦点小组在2023年6月向植检委主席团提出了以下要点，供其了解和反馈。总体而言，植检委主席团认可这些要点，并欢迎将焦点小组的任期再延长一年的建议。还提交至2023年《国际植保公约》战略规划小组，他们承认《国际植保公约》系统仍有必要进一步讨论这一重要议题，特别是在最近与粮食署合作和近期发生自然灾害的情况下。在拟议延长任期获得确认的情况下，焦点小组将进一步讨论以下要点。

(1) 焦点小组计划与《国际植保公约》秘书处合作举办网络研讨会：

- 该网络研讨会将采用已获通过的植检委建议（R09）：在紧急情况下安全提供粮食和其他人道主义援助以防止引入植物有害生物，以此提高缔约方和捐助协调机构对植检委建议这一主题的认识，并将其作为主流工作。
- 网络研讨会概念说明将提交植检委主席团征求反馈和意见，计划在2024年第二季度举行。
- 将通过《国际植保公约》秘书处和植检委主席团寻求供资，确保提供联合国官方语种的口译服务。

(2) 在焦点小组讨论过程中，还确定了其他一些活动，能够支持《国际植保公约》系统及其他方面解决这一问题。包括：

- 进一步探索提供援助的各种途径，确定可支持减少有害生物传播目标的具体行动方和材料。
- 粮食署现已参与其中，与粮食署就此主题进一步合作大有裨益，而且通过与粮食署更广泛的网络合作，能够扩大所有已编制材料的适用范围。

与世界动物卫生组织、食典委、粮食署和粮农组织（首次）合作制定行动计划，促进三姐妹机构的工作，更全面地解决《国际植保公约》系统成员提出的问题。

- [7] 为开展这些其他活动，需延长焦点小组的当前任期，并修订职责范围（见 CPM 2024/24 号文件议题 13.1.1）。
- [8] 如果延长任期，预计至少需要召开一次焦点小组线下会议，有效探讨职责范围和拟议其他任务。因此，本建议的部分内容是，从《国际植保公约》预算中为有资格获得差旅费支助的成员拨款。

向植检委提出的建议：

- [9] 提请植检委第十八届会议：

- (1) 注意到植检委安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组迄今开展的工作。
- (2) 审查经修订的国际植保护措施标准规范说明草案（附录 1），并批准在 2024 年 7 月进行磋商。
- (3) 同意通过 2024 年《国际植保公约》区域研讨会，在整个《国际植保公约》系统进一步征求有关援助途径图差距分析草案和“应急路径”定义草案（附录 2）的意见。
- (4) 同意将焦点小组的任期延长至植检委第十九届会议（2025 年）（参见 CPM 2024/24 号文件议题 13.1.1 “植检委焦点小组延长任期职责范围草案”）。

附注 - 附录：

附录 1 – 修订后的“安全提供食品和其他人道主义援助”国际植检措施标准规范说明草案

附录 2 – 援助途径图差距分析草案和“应急路径”一词的定义草案。

附录 1 – 修订后的“安全提供食品和其他人道主义援助”国际植检措施标准规范说明草案

国际植检措施标准规范说明草案：安全提供粮食和其他人道主义援助（2021-020）

状况表

此部分不属于本标准的正式内容，将由《国际植保公约》秘书处在本标准批准后进行修改	
文件日期	2024/1/3
文件类型	国际植检措施标准规范说明草案
文件当前阶段	提交植检委第十八届会议（2024 年），供其批准磋商。
主要阶段	<p>2021-06 主题“安全提供食品和其他人道主义援助”（2021-020），在《国际植保公约》主题征集期间提交。</p> <p>2023-02 植检委安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组进行修订。</p> <p>2023-01 焦点小组进行修订</p> <p>2023-06 植检委主席团提出评论意见。</p> <p>2023-10 焦点小组进行修订。</p> <p>2023-10 提交植检委主席团和战略规划小组。</p> <p>2023-11 焦点小组进行修订。</p>
管理员情况	-
附注	<p>本文为文件草案。</p> <p>2023-11 已编辑</p>

标题

- [1] 安全提供粮食和其他人道主义援助（2021-020）。

标准制定理由

- [2] 在支持实施《国际植保公约》的以规则为基础的体系内，妥善制定了传统贸易途径的监管方法并广泛宣传。然而，由于援助供应链性质多变，可能缺乏针对特定援助物资的植物检疫进口要求，加之受援国的国家植物保护机构（国家植保机构）无法履行《国际植物保护公约》规定的常规职能，这些体系无法充分应对提供粮食和其他人道主义援助所带来的有害生物风险。援助供应链十分复杂，捐助国、过境国和受援国往往事先并不知晓。援助供应链还可能包括应急路径²，即在受援国（或过境国）的国家植保机构无法履行其正常职能（如有害生物风险分析、检查、处理、植物检疫进口要求通知）的情况下，通过非管制手段运送援助物资。
- [3] 受援国面临有害生物风险，如不及时采取适当的植物检疫措施，有害生物可能定殖，并在国家从紧急情况中恢复后的很长时间内，对经济、环境和社区产生长远影响。全球通过援助引入有害生物的案例日益增多，这表明当前程序存在漏洞（Murphy 和 Cheesman，2006 年），而且最近有证据表明，边检部门在紧急情况下截获了有害生物（植物检疫措施委员会（植检委）安全提供食品和其他人道主义援助焦点小组，个人通讯，2023 年）。

范围

- [4] 该标准旨在 为援助国、过境国或受援国的国家植保机构提供安全运送援助方面的指导。
- [5] 应解决与在紧急情况下使用应急路径和管制途径有关的有害生物风险问题。应说明已通过的植物检疫措施标准应如何适用于此类情况，并填补援助供应链方面仍存在的空白。
- [6] 该标准不应涵盖与食品援助供应链有关的食物安全或动物有害生物问题。不过，标准所含的一些措施可能有助于减少引入和传播对食物安全或动物卫生构成风险的生物体。

² 应急路径：在受援国（或过境国）的国家植物机构无法履行其正常职能（如有害生物风险分析、检查、处理、植物检疫进口要求通知）的情况下，通过非管制手段运送援助物资的途径。

宗旨

- [7] 此标准有助于降低利益相关方（如政府、援助机构、出口商和进口商、区域植物保护组织（区域植保组织）、侨民和私营部门）在供应链上运送援助所带来的有害生物风险。还将指导援助国、过境国和受援国的国家植保机构促进安全运输援助物资。
- [8] 该标准支持各缔约方应有主权在提供援助期间根据适用的国际协定管理植物、植物产品和其他限定物入境（《国际植物保护公约》第 VII 条）。

任务

- [9] 专家起草小组应开展以下工作：
- (5) 确定粮食或其他人道主义援助运输的常见货物类型，包括包装材料类型。
 - (6) 确定与应急路径相关的货物（和包装材料）带来的潜在有害生物风险（由植检委安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组定义）。
 - (7) 确定公认可有效解决有害生物风险的有害生物风险管理方案，管理援助供应链中已发现的风险。
 - (8) 考虑如何参照植检委焦点小组制定的原则，说明援助国（原产国）与过境国和受援国的国家植保机构之间的作用、责任和协调机制。
 - (9) 考虑与管制途径和应急路径的援助运输相关的有害生物风险（包括援助的运输、转移、储存、枢纽、转运和交付，以及通过枢纽运送援助的安排）。
 - (10) 考虑参照第 32 号国际植检措施标准（基于有害生物风险的商品分类）以及其他国际植检措施标准和所需的信息资源，编制一份商品（植物产品和限定物）、风险和可能的有害生物风险管理方案综合表，并附相应的信息资源。
 - (11) 确定国家植保机构应与之联络的其他利益相关方（如政府、援助机构、进出口商、区域植保组织、侨民和私营部门），以便在全国范围内实施该标准。
 - (12) 确定向其他已确定的利益相关方提供信息的机制，以便提高能力，降低紧急情况下物资供应带来的有害生物风险。
 - (13) 制定可供出口组织和供应商使用的模板，提供支持安全运送援助的信息（例如，列出出口或供应的货物，协助有害生物风险分析）。
 - (14) 结合其他国际公约（如《粮食援助公约》、《日内瓦公约》），考虑援助与主权之间的关系。

(15)考虑国际植物检疫措施标准是否会以特定方式（积极或消极地）影响生物多样性和环境的保护工作。如果存在此类影响，则应在国际植检措施标准草案中明确说明这一影响。

(16)考虑缔约方对标准的执行情况，并确定可能出现的运作和技术实施问题。就此类问题向标准委员会提供信息和可能的建议。

资源规定

[10] 会议经费可由《国际植保公约》（粮农组织）正常计划以外的来源提供。正如植检临委第二届会议（1999年）所建议的，只要有可能，标准制定活动的参与人员都会自愿为参加出席会议承担差旅费和生活费。与会者可以申请资助，但基于一项谅解，即资源有限，优先考虑资助发展中国家与会者。请参阅国际植物检疫门户网站（植检门户网站）上公布的《国际植保公约》秘书处会议与会人员有资格获得差旅补助的优先排序标准（参见 <https://www.ippc.int/en/core-activities/>）。

合作方

[11] 待定

管理员

[12] 请参阅植检门户网站上发布的《国际植保公约》标准主题列表（见 <https://www.ippc.int/core-activities/standards-setting/list-topics-ippc-standards>）。

专业知识

[13] 专家起草小组成员应了解《国际植保公约》的规定、《国际植保公约》战略框架（《国际植保公约》秘书处，2021年）以及《国际植保公约》规定的机构活动。成员应整体具备以下主要条件：

- 提供或接受人道主义援助方面的知识和经验；
- 植物健康政策和有害生物风险管理方面的专业知识；
- 在紧急情况或灾害限制条件下，进口货物清关、有害生物风险评估和管理方面的专业知识。

与会人员

[14] 七至九名专家。此外，应邀请最多三名在私营部门和公共部门（如国际红十字与红新月运动、世界粮食计划署）人道主义援助采购和供应方面具有专长的捐助机构专家和一名区域植保组织代表作为特邀专家参加。

参考文献

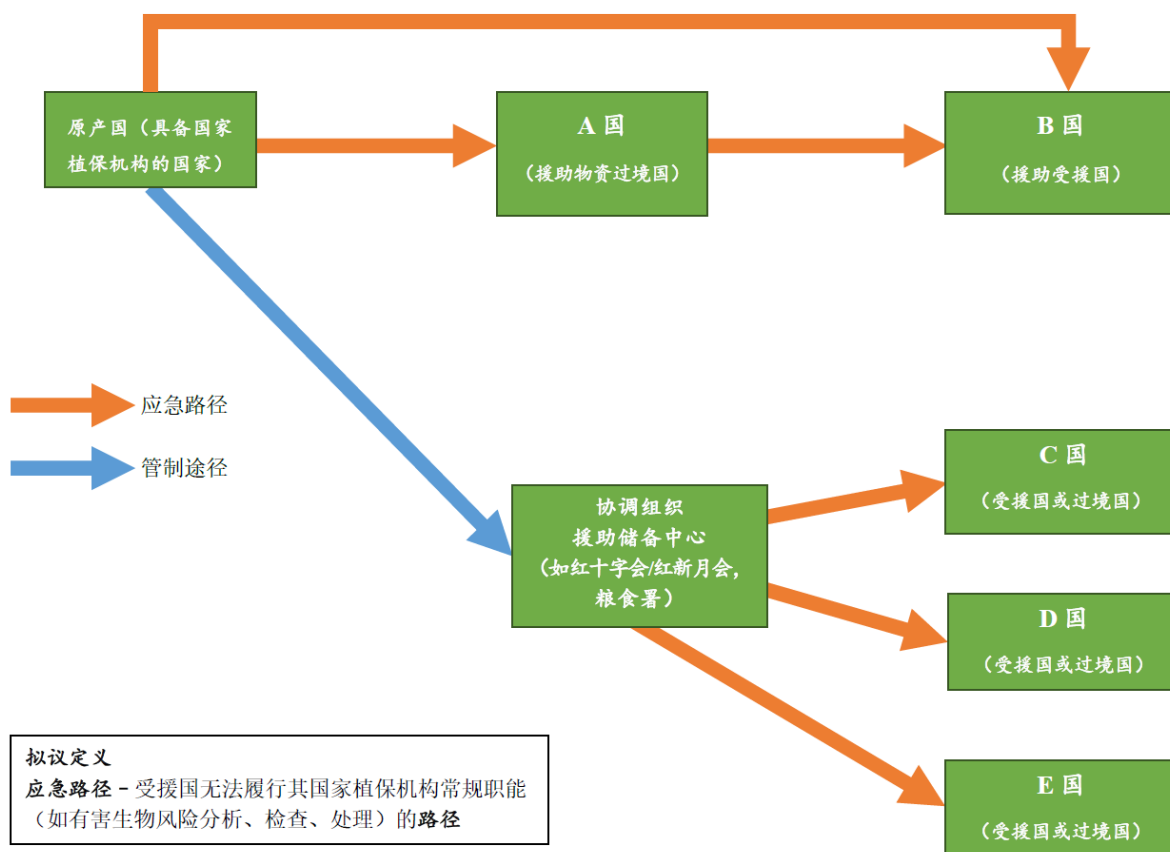
- [15] 《国际植保公约》、相关国际植保措施标准以及可能适用于相关任务的其他国家、区域和国际标准和协议，以及就此项工作提交的讨论文件。
- [16] 联合国机构、国际应用生物科学中心、学术期刊等出版的有关通过粮食援助引入有害生物的信息。
- 《国际植保公约》秘书处。1997。《国际植物保护公约》，罗马，《国际植保公约》秘书处，粮农组织。<https://www.ippc.int/en/publications/131/>
- 《国际植保公约》秘书处。2021。《国际植保公约 2020 - 2030 年战略框架》。罗马，《国际植保公约》秘书处，粮农组织。第 28 页。
<https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb3995en>
- 第 32 号国际植检措施标准。2016。《基于有害生物风险的商品分类》，罗马，《国际植保公约》秘书处，粮农组织。2009 年通过。
<https://www.ippc.int/en/publications/587/>
- Murphy, S.T.和 Cheesman, O.D。2006。援助贸易国际援助计划是引入外来入侵物种的途径（初步报告）。国际应用生物科学中心编写的文件，生物科学，英国中心。第 38 页。

讨论文件

- [17] 鼓励参与者和有关各方向《国际植保公约》秘书处（ippc@fao.org）提交讨论文件，供专家起草小组审议。

附录 2 - 援助途径图差距分析草案和“应急路径”一词的定义草案。

图 1：简化版人道主义援助运输路线（包括粮食和其他限定物），说明“应急路径”的概念。



评估应急路径概念中现行国际植检措施标准的覆盖范围³

据了解，各项国际植检措施标准直接或具体适用于受管制路径。最重要的是，“应急路径”存在差距，例如，在危机期间，受影响国家和缔约方实施一些基本国际植物保护措施⁴的能力下降（有时甚至无法实施）：

- 第 11 号国际植检措施标准：检疫性有害生物风险分析
 - 在某些情况下，例如相关商品未经有害生物风险分析。
- 第 12 号国际植检措施标准：植物检疫证书
 - 如果不知晓目的地国家或未进行有害生物风险分析，认证就会出现问題。

³ 正如封面文件所述，这一概念将在 2024 年《国际植保公约》区域研讨会期间进一步征求意见，如果焦点小组任期延长，将考虑到有陆地边界和无陆地边界国家的具体情况，作出进一步调整，列出更多的途径示例。

⁴ 本评估仅从国家植保机构和国际植检措施标准的角度进行，尚未对国家海关机构等其他正常边境活动进行评估。

- 第 20 号国际植检措施标准：输入植物检疫管理系统准则
 - 在“应急路径”条件下，进口国和出口国无法完全履行本标准的要求。
 - 从进口国的角度看，这包括可能无法开展以下活动：
 - 履约程序
 - 检验、采样和检测方法
 - 处理或应急行动
 - 从出口的角度来看，起初可能已经知晓枢纽国家的进口条件，却不了解最终目的地以及储存和转运路线的时间框架（由于危机事件固有的不可预测性）。
- 在国际援助组织将援助和紧急救援物资运往“枢纽”地点（边境后、边境前或过境国境内）的过程中，第 25 号国际植检措施标准（过境货物）也可能发挥更加突出的作用。