

规范说明草案：安全提供人道主义援助

## 国际植检措施标准的规范说明草案：在植物检疫背景下安全提供人道主义援助 (2021-020)

### 状况栏

此部分不属于本规范说明的正式内容，将由《国际植保公约》秘书处在本规范说明批准后进行修改。	
文件日期	2024-12-11
文件类型	国际植检措施标准的规范说明草案
文件当前阶段	提交植检委第十九届会议（2025年）
主要阶段	2021-06 “安全提供粮食和其他人道主义援助”（2021-020）主题在《国际植保公约》主题征集期间提交。 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。 2023-04 焦点小组进行修订。 2023-06 植检委主席团提出评论意见。 2023-10 焦点小组进行修订。 2023-10 提交植检委主席团和战略规划小组。 2023-11 焦点小组进行修订。 2024-04 植检委第十八届会议批准磋商。 2024-07 磋商。 2024-10 焦点小组进行修订。 2024-11 标准委员会进行修订。
管理员情况	-
附注	本文为文件草案。 2023-11 已编辑 2024-12 已编辑

### 标题

在植物检疫背景下安全提供人道主义援助（2021-020）。

## 标准制定理由

《国际植物保护公约》（《国际植保公约》）承认需开展国际合作，防止植物有害生物全球蔓延。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，这些体系并没有充分解决在灾害情况下提供人道主义援助所带来的有害生物风险。在植物检疫背景下，灾害情况和救灾途径<sup>1</sup>的特点包括以下因素：

- 受援国（发生灾害并需要人道主义援助的国家）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》中描述的核心进口职能（如有害生物风险分析、检验、处理、植物检疫进口要求的通报）；
- 出现新的途径（新的限定物或贸易伙伴），因此可能缺乏既定的植物检疫进口要求；
- 加快人道主义援助通过边境运输和运送物资的压力；
- 人道主义援助的受援国、原产国和潜在过境国并不总能事先知道，从而导致援助供应链复杂。

这些因素使受灾和接受人道主义援助的国家面临有害生物风险，可能威胁到国家的恢复、粮食、营养和经济安全，以及抵御未来灾害的能力。

植物检疫措施委员会安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组认可，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，并确保不造成伤害（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，2024；Sperling 和 McGuire，2010）。因此，需要商定一个解决方案，提供并实施适当且及时的植物检疫措施，以避免在国家从灾难中恢复后对经济、环境和社区造成长期影响。全球通过援助引入有害生物的案例越来越多，这表明当前的流程存在漏洞（Etherton 等人，2024；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，2024；Hodges，2009；印度尼西亚农业检疫局，2009；Murphy 和 Cheesman，2006；Sperling 和 McGuire，2010），而且最近有证据表明，边境服务部门在灾害期间截获了有害生物。

---

<sup>1</sup> 在本国际植物检疫措施中，“救灾途径”是指有害生物通过为满足受灾社区的迫切需要而提供的限定物进入或传播的途径。

## 范围

该标准旨在为原产国、过境国或受援国的国家植保机构提供安全运送限定物<sup>2</sup>作为人道主义援助的指导。该标准应适用于受援国（或过境国）的国家植保机构因人为或自然灾害而无法履行其核心进口职能（如有害生物风险分析、检验、处理、植物检疫进口要求的通报）的情况。该标准也仅用于宣布了紧急状态期间或国家植保机构职能恢复之前，以时间在前者为准。国家植保机构应尽最大努力尽快恢复职能。

如果受援国已制定了植物检疫进口要求，则原产国或过境国应在人道主义援助物资的所有运输过程中遵守这些要求，即使这些要求在受援国的全面实施受到干扰。该标准应说明如何以其他方式实现全面实施。该标准还应提供备选方案，最大限度地降低灾害情况下与运送人道主义援助相关的有害生物风险，并允许在植物检疫进口要求不明的情况下签发植物检疫证书。该标准应说明哪些已通过的国际植物检疫措施适用于此类情况，并弥合在援助供应链中发现的其余差距。

该标准应只关注与救灾途径相关的植物检疫问题。

## 宗旨

该标准将为原产国、过境国和受援国的国家植保机构提供指导，以最大限度地降低与救灾途中运送的人道主义援助相关的有害生物风险。因此，该标准还可为其他利益相关方（如政府、援助机构、发展伙伴、出口商、区域植物保护组织（区域植保组织）、社区网络、进口商和私营部门）的活动提供支持。

该标准将支持缔约方根据《国际植物保护公约》文本第 VII 条第 1 款的规定监管限定物入境的主权权力。

## 任务

专家工作组应执行以下任务：

- (1) 确定并描述因人为或自然灾害而导致受援国国家植保机构无法履行安全进口限定物的核心进口职能（如：有害生物风险分析、检验、处理、植物检疫进口要求的通报），从而需要执行本标准的情况。
- (2) 确定经常作为人道主义援助运输的限定物类别（如散装谷物、避难所材料、建筑材料、重型设备），包括包装类型。

---

<sup>2</sup> 任何植物、植物产品、储存场所、包装、运输工具、容器、土壤和任何其他能够藏匿或传播有害生物的有机体、物体或材料，被认为需要采取植物检疫措施，特别是在涉及国际运输的情况下（第 5 号国际植检措施标准《植物检疫术语表》）。

- (3) 确定并归类具有类似特征且可能与已识别的限定物类别有关的有害生物（来自任务 2）。
- (4) 针对任务 3 中确定的有害生物类别和任务 2 中确定的类别，确定可行的有害生物风险管理方案（包括在适用情况下参考现有的国际植检措施标准），这些方案可在援助供应链中实施，从而在使用本标准时为受援国提供一定程度的保护。
- (5) 制定用于植物检疫证书的标准化声明，以证明符合任务 2、3 和 4 制定的植物检疫要求。
- (6) 确定集散中心的运输、储存和整合可能对各类限定物的完整性产生的影响（来自任务 2）。说明除遵循第 20 号国际植检措施标准（《输入植物检疫管理系统准则》）的指导外，还如何确保在救灾途径（如安全包装、隔离）中消除这些影响。
- (7) 制定国家植保机构（原产国、过境国和受援国）和人道主义援助机构在救灾过程中最大限度降低有害生物风险方面的作用和职责说明。使这些说明与世界动物卫生组织、食品法典委员会、世界海关组织、其他联合国机构以及在安全提供人道主义援助方面发挥作用的其他相关公约（如《粮食援助公约》、《日内瓦公约》）的目标保持一致和协调。
- (8) 关于受援国（或过境国）的国家植保机构无法履行其核心进口职能（如有害生物风险分析、检验、处理、植物检疫进口要求的通报）并请求援助的情况，考虑在使用本标准时由其他国家植保机构提供这些职能的机制（如相互合作安排）。
- (9) 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。
- (10) 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。

## 资源提供

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

待定。

## 管理员

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

## 专业知识

成员应具备以下一个或多个领域的经验和专业知识：

- 提供或接受人道主义援助；
- 植物健康政策、有害生物风险管理和《国际植保公约》的规定；
- 进口货物清关、有害生物风险评估或管理，最好是在因灾害而受到损害的作业条件下进行；
- 应急管理系统。

## 与会人员

七至九名成员。

此外，应邀请最多两名在私营部门和公共部门（如国际红十字与红新月运动以及世界粮食计划署）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。还应邀请实施工作和能力发展委员会的一名成员参加。

## 参考文献

《国际植保公约》、相关国际植检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。

**CPM R-09**。2021。《在紧急情况下安全提供粮食和其他人道主义援助，防止植物有害生物入侵》。植检委建议。《国际植保公约》秘书处。罗马，粮农组织。  
<https://www.ippc.int/en/publications/89786/>

**Etherton, B.A., Choudhury, R.A., Alcalá Briseño, R.I., Mouafo-Tchinda, R.A., Plex Sulá, A.I., Choudhury, M., Adhikari, A. 等人**。2024。“灾害植物病理学：应对自然灾害和人为灾害对全球植物健康威胁的智能解决方案”。《植物病理学》，114(5)：855 - 868。  
<https://doi.org/10.1094/PHYTO-03-24-0079-FI>

- 安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组（植检委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。2024。植检委安全提供粮食和其他人道主义援助焦点小组介绍的最新情况。议题 13.1(CPM 2024/23)，植物检疫措施委员会第十八届会议，2024年4月15-19日。《国际植保公约》秘书处。罗马，粮农组织。第10页。<https://www.ippc.int/en/publications/93067/>
- Hodges, R.** 2009。《粮食援助中的虫害：植物检疫风险和应对措施》。在植物检疫措施委员会第九届会议上的发言，2009年3月30日至4月3日，意大利罗马。  
<https://www.ippc.int/en/core-activities/governance/cpm/scientific-sessions-during-commission-phytosanitary-measures/2009-food-aid/>
- 印度尼西亚农业检疫局。2009。《粮食援助运输中的有害生物传播：印度尼西亚的经验》。在植物检疫措施委员会第九届会议上的发言，2009年3月30日至4月3日，意大利罗马。  
<https://www.ippc.int/en/core-activities/governance/cpm/scientific-sessions-during-commission-phytosanitary-measures/2009-food-aid/>
- 《国际植保公约》秘书处。1997。《国际植物保护公约》。《国际植保公约》秘书处。罗马，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》。《国际植保公约》秘书处。罗马，粮农组织。第28页。  
<https://www.fao.org/documents/card/en/c/CB3995ZH>
- 第5号国际植检措施标准。《植物检疫术语表》。《国际植保公约》秘书处。罗马，粮农组织。  
<https://www.ippc.int/en/publications/622/>
- 第20号国际植检措施标准。2023。《进口植物检疫管理制度准则》。《国际植保公约》秘书处。罗马，粮农组织。  
<https://www.ippc.int/en/publications/602/>
- 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》。《国际植保公约》秘书处。罗马，粮农组织。2009年通过。  
<https://www.ippc.int/en/publications/587/>
- 第41号国际植检措施标准。2019。《旧车辆、机器和设备的国际运输》。《国际植保公约》秘书处。罗马，粮农组织。2017年通过。  
<https://www.ippc.int/en/publications/84343/>
- Murphy, S.T.和 Cheesman, O.D.** 2006。《援助贸易：国际援助计划成为引进外来入侵物种的途径 — 初步报告》。环境部工作文件，第109号。生物多样性系列。华盛顿特区，世界银行。第40页。  
<https://hdl.handle.net/10986/18388>。许可证：CC BY 3.0 IGO。

**Sperling, L.和 McGuire, S.J.2010。**“关于紧急种子援助的持续神话”。《粮食政策》，35(3): 195 - 201。 <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2009.12.004> (另见：<https://seedssystem.org/wp-content/uploads/2014/03/Myths-in-emergency-seed-aid.pdf>)。

### 讨论文件

鼓励参与者和有关各方向《国际植保公约》秘书处 ([ippc@fao.org](mailto:ippc@fao.org)) 提交讨论文件，供专家工作组审议。