



联合国

Distr.: General
12 April 2007



环境规划署

Chinese
Original: English

**关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书
缔约方不限成员名额工作组**

第二十七次会议

2007年6月4-7日，内罗毕

临时议程*项目5

审议与甲基溴有关的下列各项议题

检疫和装运前处理

秘书处的报告

一. 引言

1. 《蒙特利尔议定书》缔约方第十八次会议在其第 XVIII/14 号决定第 5 段中请秘书处提供《议定书》及《国际植物保护公约》下关于“检疫”和“装运前处理”这两个术语的定义方面的实时资讯。
2. 在同一项决定的第 4 段中，缔约方还请秘书处继续依照第 XVII/15 号决定，与国际植物保护公约秘书处联系，以双方业已开展的互动为基础进一步扩大合作，并向缔约方全面汇报双方在秘书处一级开展合作及联合活动的情况。
3. 本文件系根据以上两项要求编制。

* UNEP/OzL.Pro.WG.1/27/1。

第一部分：关于“检疫”和“装运前处理”的定义

二. 在《蒙特利尔议定书》下给出的定义

4. 1994 年 10 月间，缔约方在其第六次会议上作出的第 VI/11 号决定中对“检疫”和“装运前处理”给出了定义，供非按第 5 条行事的缔约方适用。1995 年 12 月间，缔约方在其第七次会议的第 VII/5 号决定中商定亦针对按第 5 条行事的缔约方通过列于第 VI/11 号决定中的同样的定义：

“(a) ‘检疫用途’，就甲基溴而言，是指为防止受检疫的有害动植物（包括各种疾病）的引入、存活和/或扩散或为确保对其进行正式控制而作的处理，即：

- (一) 正式控制是指由国家一级的植物、动物或环境保护或卫生主管部门实行或授权实行的控制；
- (二) 受检疫的有害动植物则是指对因其而受到威胁的地区可能造成严重影响虽未存在、或虽已存在但却尚未广泛扩散而受到正式控制的有害动植物；

(b) 装运前处理是指为满足进口国家植物检疫或卫生要求或出口国现有的植物检疫或卫生要求而在临出口前直接进行的处理；

(c) 促请所有国家在适用这些定义时尽可能不使用甲基溴，并采用不消耗臭氧的技术。同时亦促请各缔约方在使用甲基溴时通过封装、回收和再循环等方法尽量减少甲基溴的排放及使用程度。”

5. 缔约方在其 1999 年 11 月间第十一次会议的第 XI/12 号决定中对“装运前处理”的定义作了如下澄清：

“装运前处理是指于出口前 21 天之内进行的非检疫性处理，旨在达到进口国的正式要求或出口国的现行正式规定。正式规定是指一个国家级别的植物、动物、环保、卫生或储存品主管部门执行或授权执行的规定；”

6. 技术和经济评估小组在其 1999 年进度报告的第二卷中概述了技经评估组在 1994—1998 年时期内为协助各缔约方讨论检疫和装运前处理方面的议题发表的评论意见。该报告中还解释了缔约方在设法就第 VI/11 和 VII/5 号决定中所载列的定义作出决定方面要达到的如下各项目标：

“就检疫处理而言，缔约方决定如下：

- 根据粮农组织于 1994 年给出的关于虫害检疫的涵义较窄的定义确定应否实行豁免，但应把该定义中的“…经济重要性…”内的“经济”一词删除，其原因是，在考虑到“重要性”时，除“经济”原因之外，尚有更多的其他原因；
- 对政府一级的植物、卫生、动物或环保主管部门在检疫用途下所进行的各种处理的豁免实行限制；
- 把在一国领土内各省市或区域之间的商品流动的检疫处理用途包括在内。

与“检疫用途”不同，粮农组织或任何其他机构于 1994 年间尚未针对“装运前处理”用途给出任何定义。目前，“装运前处理”的概念仍仅限于《议定书》范畴之内。因此，缔约方认为有必要采用和界定“装运前处理”这一术语，以便：

- 允许对在出口前针对可使商品或与之相关的结构受到损害的非检疫性虫害、或对储存或运输这些商品的运输车辆使用的 [甲基溴] 实行一种豁免；
- 针对那些“直接在”出口前进行的处理实行豁免，从而把那些多次的和例行的 [甲基溴] 处理排除在这一豁免所涉范围之外；
- 把那些由出于商业或合同目的予以批准的 [甲基溴] 处理排除在豁免范围之外；
- 规定有关具体确定进行 [甲基溴] 处理的条例必须在此项决定作出之时业已订立，从而避免随后订立相应的立法，致使在未得到缔约方的同意的情况下准许实行此类豁免。”

7. 如以上第 5 段中所述，第 XI/12 号决定中针对“装运前处理”给出了更为严格的定义，旨在设法解决各方对“装运前处理”这一术语的解释方面可能具有的潜在不一致之处的关注。这些关注包括下列各项：

(a) 只有经过国家政府主管部门、而不是由商业合同经纪人实行的甲基溴处理，才能在《议定书》下被视为可享有豁免；而且应在负责实行正式控制的主管部门清单中增列“存储品主管部门”；

(b) 在第 VI/11 号决定和第 VII/5 号决定中所界定的“在出口之前...”的甲基溴装运前处理用途可能会导致在出口前的任何一个时段内多次使用甲基溴。为达到切实使用的明确目的，需要从具体时段上作出限制规定。为此，缔约方商定在装运前的时限为 21 天，亦即在装运前超过 21 天后，甲基溴的使用便不得享受豁免。

8. 技术和经济评估小组 1999 年进度报告（第二卷，第 26 页）亦提供了所谓的检疫和装运前处理的“推理简图”，旨在设法协助各缔约方确定某一甲基溴用途是否的确属于检疫用途、或属于装运前处理、抑或两者都不是。这一推理简图的增订版本现列于本文件的附件之中。此外，技术和经济评估小组还提供了甲基溴处理方面的某些实例—亦即它认为属于检疫或装运前用途或不属于检疫和装运前用途的具体情况。根据第 VI/11 号决定和第 VII/5 号决定（技术和经济评估小组 1999 年进度报告，第二卷，第 27–32 页）。在其 2002 年进度报告中，技经评估组还提供了进一步的实例，其中包括关于第 XI/12 号决定的实际执行方面的实例（技术和经济评估小组，2002 年 4 月的进度报告，第一卷，第 142–147 页）。

三. 在《国际植物保护公约》下给出的定义

9. 《国际植物保护公约》是一项针对植物保护和卫生开展合作的多方条约。该条约的初稿于 1929 年拟定完毕，但一直到 1952 年才开始生效。自那时以来，各方又先后对之作两次修正。对《国际植物保护公约》的第一次修正（1979 年）于 1991 年开始生效；第二次修正（1997 年）则于 2005 年开始进行。《国际植物保护公约》的保存人是联合国粮食及农业组织，并通过各成员国政府及各区域植物保护

组织的相互合作予以实施。粮农组织于 1992 年设立了国际植物保护公约秘书处。截至 2006 年 11 月止，《植物保护公约》已有 159 个缔约方。《植物保护公约》第一条第 1 款明确阐明了其宗旨：“…确保开展共同而有效的行动，以防止植物和植物产品的有害生物的传播和引入。”

10. 《植物保护公约》在世界贸易组织的关税和贸易总协定（关贸总协定）下的《关于采用卫生和植物卫生措施的协定》（亦即植物卫生协定）方面发挥了重大作用：亦即鼓励在国际层面协调划一和详细拟定各种国际标准，以帮助确保避免把植物卫生措施用来设置没有依据的贸易壁垒。对《植物保护公约》的最新修正（1997 年）即反映了这一补充性作用，特别是在《植物保护公约》与《植物卫生措施协定》之间的关系方面，并旨在推动实现为全球协调划一而开展合作和交流信息的目标、以及负责制定和采用涉及植物卫生措施的各种国际标准。

11. 《国际植物保护公约》依循与检疫工作有关的下列各项定义开展工作—这些定义列于《植物保护公约》的第二条：

…“*检疫性虫害*”—是指一种对所涉地区具有危害的、而且具有潜在经济重要性的虫害，虽然此种虫害尚未在该地区出现、或虽然已在该地区出现、但尚未广泛扩散、而且正在对之采取正式的控制措施；…

…“*受管制的非检疫性虫害*”—是指一种非检疫性虫害，其在拟予以种植的植物中的存在影响到了那些计划予以使用的植物，并可产生在经济上不可接受的影响，而且进口缔约方国正在因此而在其领土范围内予以管制；…

…“*受管制的虫害*”—是指一种检疫性虫害、或一种受管制的非检疫性虫害；…

四. 评论意见

12. 一般而言，在检疫处理中使用甲基溴的目的是对虫害进行检疫处理—检疫主管部门已对此作了详尽的界定。《蒙特利尔议定书》下的“*检疫用途*”包括对“*检疫虫害*”实行控制。《蒙特利尔议定书》下关于“*检疫虫害*”的定义与《国际植物保护公约》下的定义只有一个字的差别：亦即其中的“*经济*”一词：《蒙特利尔议定书》称之为“*具有潜在重要性的虫害*”，而《植物保护公约》的定义则是：“*具有潜在经济重要性的虫害*”。《蒙特利尔议定书》的定义涵盖环境以及其他虫害、亦即那些可危及某一区域的虫害，而并不一定指那些直接导致可加以定量的经济损失；而《植物保护公约》则具体涉及农业虫害（包括那些影响森林的虫害，但不包括牲畜）—亦即那些具有潜在的经济影响的虫害。《植物保护公约》亦未具体考虑到人类健康层面。就《蒙特利尔议定书》而言，关于检疫及装运前处理方面的规定不仅涉及正式的植物卫生处理，而且亦可适用于其他“*卫生方面的*”处理（例如针对人体或动物的病原体和病媒等进行处理）。

13. 各缔约方根据在第 XI/13 号决定（第 6 段）及第 XVI/10 号决定（第 2 段）中所要求进行的情况调查汇报的所有甲基溴检疫和装运前处理都涉及与植物有关的虫害和疾病，因此属于《国际植物保护公约》的范畴。这些调查的结果在技术和经济评估小组 2006 年进度报告中作了汇报。然而，还有一些情况并未在《蒙特利尔议定书》的检疫和装运前处理项下作出汇报—这些用途并非与植物有关—甲基溴技术选择委员会在其 2006 年度的评估报告中已提到了这些用途。这些用途包括对废旧汽车轮胎进行防蚊处理；对个人物品进行虱、臭虫和蟑螂防治处理；对生皮和皮肤

进行薰蒸处理；对蜂窝进行薰蒸处理，以防止昆虫和白蚁虫害；以及对船只、飞机和其他运输工具进行鼠害和蛇害处理。《国际植物保护公约》并未对在这些检疫和装运前处理中使用甲基溴问题作出规定。据甲基溴技术选择委员会估计，此方面的用途占 2005 年检疫和装运前处理所使用的 13,800 公吨总量的不到 1%。

14. 在检疫处理中使用的甲基溴的对象只是那些已得到政府主管部门确认属于检疫虫害的目标，而且必须得到主管部门的正式批准，而不是由一个商业组织予以批准。根据《蒙特利尔议定书》的相关定义，此种“主管部门”不仅包括国家一级的植物保护组织，而且还包括国家动物或环保主管部门或国家政府的卫生主管部门。

《国际植物保护公约》的定义仅涉及由正式的国家植物保护组织的批准。

15. 《蒙特利尔议定书》中关于“装运前处理”的定义是《议定书》所独有的。装运前处理通常的对象是非检疫性虫害，而且必须在出口之前 21 天内进行，以符合出口国和进口国的正式规定。依照《国际植物保护公约》，“予以管制的非检疫性虫害”是指那些存在于拟予以种植的植物中的、可导致产生不可接受的经济影响的虫害，而这些虫害只是在进口国的领土内加以管制。为此，在《植物保护公约》下对“非检疫性虫害”的控制将涉及一种完全不同的处理办法，因此与那些属于《蒙特利尔议定书》下的“装运前处理”类别完全不同。

16. 根据第 XVII/15 号决定中提出的要求，本文件论及《蒙特利尔议定书》和《国际植物保护公约》下关于检疫和装运前处理的定义。其他涉及检疫和装运前处理方面的议题的国际协定包括如下各项：

(a) 世界贸易组织的《关于采用卫生和植物卫生措施的协定》。这一协定对各缔约方在使用保护人类或植物生命或健康方面的基本权利和义务作了界定，其中包括针对测试、诊断、隔离、控制或根除疾病和虫害的程序作出的各项规定。《植物卫生措施协定》确认《国际植物保护公约》是一项负责订立国际植物卫生措施标准的组织。实际上，《国际植物保护公约》主要针对的是检疫方面的议题；

(b) 世界贸易组织的《关于贸易的技术壁垒协定》旨在避免从工业和农业产品的技术条例和标准上对贸易构成不必要的障碍。《关于贸易的技术壁垒协定》适用于那些旨在确保质量的措施。装运前处理通常被认为是处理世界贸易组织方面的“质量”层面问题、以及《植物保护公约》的各项目标——它们把装运前处理方面的议题视为属于《关于贸易的技术壁垒协定》范畴之内的事项。

17. 上述各项议题已在甲基溴技术选择委员会 2006 年度评估报告中作了更为详尽的探讨。

第二部分：国际植物保护公约秘书处与臭氧秘书处之间的联络、合作和开展联合活动的情况

18. 臭氧秘书处应邀出席了《国际植物保护公约》下属的植物卫生措施委员会于 2007 年 3 月 26—30 日在罗马举行的第二届会议——与技术 and 经济评估小组的年度会议在同一时间和地点举行。臭氧秘书处与检疫和装运前处理议题特别小组主席合作，编制并提交了一份标题为“《蒙特利尔议定书》与《国际植物保护公约》开展合作及双方共同关注的领域”的文件。执行秘书在植物卫生措施委员会第二届会议的“关于促进《植物保护公约》以及与其他各相关国际组织之间的合作”的议程项目下介绍了该文件。

19. 经出席植物卫生措施委员会第二届会议的各缔约方之间开展讨论后，会议决定继续并增强与《蒙特利尔议定书》之间的合作与协调划一。该委员会在上述决定中决定如下：

“商定继续与臭氧秘书处就双方共同关注的议题开展合作与协调，以期明确和促进有助于和可增强这两项国际协定之间的协调划一的活动。此种活动包括：

- 依照各相关的规则和程序，邀请《蒙特利尔议定书》的专家出席《植物保护公约》与甲基溴及其使用有关的各次会议；
- 探讨协调收集与甲基溴的检疫用途及其替代用途有关的数据和信息的方式方法；
- 在与各位专家磋商的基础上，增订国际植物卫生措施-5 (2003 年) 所通过的“关于今后甲基溴在植物卫生用途方面的建议”，并将之提交 SPTA 下届会议审议，以及提交植物卫生措施委员会第三届会议酌情予以通过。

鼓励各缔约方促进采取最佳熏蒸做法、回收技术以及在植物卫生措施中研制和使用在技术和经济上均为可行的甲基溴替代品。”

20. 臭氧秘书处的代表与国际植物保护公约秘书处代表之间针对植物卫生措施委员会第二届会议所作相关决定及蒙特利尔议定书缔约方第 XVIII/14 号决定的贯彻执行问题开展了进一步的讨论。双方商定如下：

(a) 进一步交流关于这两项国际协定下的各技术机构的任务规定、工作及成员构成方面的详尽资料，以便使熟悉这两项文书的专家参与《国际植物保护公约》及《蒙特利尔议定书》下属各技术机构的工作；

(b) 这两个秘书处就双方共同关心的议题、包括甲基溴在检疫和装运前处理方面的用途发表一份联合宣传简册，供议定书缔约方第十九次会议使用；

(c) 针对关于甲基溴在植物卫生领域的方面的用途及其替代品问题的数据收集和数据库的建立开展进一步的工作，并由国际植物保护公约秘书处请各国家植物保护组织提供相关的数据，作为贯彻执行植物卫生措施委员会第二届会议的相关决定的后续行动；

(d) 拟定各项标准草案—其中一项便是甲基溴的替代品的标准草案—将于 2007 年 6 月 20 日发表，并将登入《国际植物保护公约》的网页进行 100 天的审查。臭氧秘书处则将向《蒙特利尔议定书》各缔约方通报，以便它们得以通过其国家植物保护组织提交评论意见；

(e) 国际植物保护公约秘书处将不断向臭氧秘书处通报对在植物卫生措施委员会第二届会议的决定中所提到的文件的增订情况—其标题为“关于甲基溴今后在植物卫生方面的目标的建议。预计此项工作将于今年 6 月间开始进行。

21. 上述各项行动要点将在与《蒙特利尔议定书》下的检疫装运前处理议题特别小组进行协商的基础上予以执行，同时亦计及各缔约方在第 XVIII/14 号决定中所提出的相关要求。

附件

协助决定某项处理是否应被列为“检疫处理”、“装运前处理”或不属于二者中的任何一项的检疫和装运前推理简图

