



WTO 与 植物检疫发展 战略研究

全国农业技术推广服务中心
中国植物保护学会
中国昆虫学会

中国农业出版社

WTO 与植物检疫

发展战略研究



全国农业技术推广服务中心
中国植物保护学会
中国昆虫学会

中国农业出版社



市农科院图书馆S016303

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 与植物检疫发展战略研究 / 全国农业技术推广服务中心等编. —北京: 中国农业出版社, 2001.8

ISBN 7-109-07109-X

I. W... II. 全... III. 经济一体化-影响-植物检疫-中国-文集 IV. S412-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 048717 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 沈镇昭

责任编辑 张洪光

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2001 年 9 月第 1 版 2001 年 9 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm × 1168mm 1/32 印张: 20.5

字数: 506 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 70.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

内 容 提 要

《WTO与植物检疫发展战略研究》收入专题研究报告和论文79篇,内容涉及“入世”专题报告、“入世”影响综述、WTO规则与中国植物检疫、中国“入世”与境外引种检疫、进出口农产品检疫、植物检疫法规建设、有害生物风险分析、植物检疫性有害生物等8个方面,提出了“全面推进我国植物检疫事业发展的政策建议”,有助于广大植物检疫工作者和有关人员深入学习和研究我国加入WTO后植物检疫事业发展问题,同时也为各级植物检疫部门科学决策提供理论参考。

顾 问 陈萌山

组织委员会：

主 任 夏敬源

副主任 栗铁申 王春林

委 员 王福祥 杨映辉 倪汉祥 李典谟 姚文国
张 立 朱新飞 程登发 张润志 王凤乐

编辑委员会：

主 编 王春林

副主编 王福祥 程登发 林芙蓉

编 委 (按姓氏笔画顺序)

王春林 王福祥 田 喆 朱新飞 孙京瑞
李 葳 陈洪俊 吴立峰 林芙蓉 郑建秋
赵明刚 赵守歧 程登发 韩世平

加强植物检疫，促进
农业的可持续发展。

夏敬源
二〇〇一.六.六

农业部全国农业技术推广服务中心副主任夏敬源题

科技研究与应用国际
植物检疫规则》，为保护我国
农业安全和促进经济发展服务。

夏红民

二〇〇一. 四. 四.

国家质量监督检验检疫总局党组成员、
动植物检疫监管司司长夏红民题

加強植物檢疫為農業安全
和貿易發展服務

欽俊德題

二〇〇二年
四月

中国科学院院士钦俊德题

穩固的檢疫防御體系是
農業生產安全 and 國際貿
易安全的保障
祝賀WTO植物檢疫研討會

張廣學

二〇〇二年
九月十五日

保卫生产 造福子孙
魁

中国工程院院士曾士迈题

植物检疫指的是防止检疫性有害生物传入、扩散，以及确保其官方控制的一切活动，包括法制管理、行政管理和技术管理。它在世界经济贸易活动中一直占据重要地位，一方面体现在它最大限度阻止和延缓有害生物的传播蔓延，保护农产品的生产安全，从而促进农产品贸易的正常进行；另一方面体现在它作为《SPS 协定》基础上惟一可以合理使用的非关税技术措施，广泛被各 WTO 成员国应用，在一定程度上保护本国农产品市场。

目前，我国正积极争取加入 WTO，以在更广阔的空间内发展我国的经济。加入 WTO 后，我国的农产品贸易也将被纳入到全球农业经济的一体化轨道中，这对本身发展水平偏低的农业产业而言，有挑战也有机遇。如何充分发挥我国农业优势开拓国外市场，同时合理保护本国弱势农产品市场，这是全体农业工作者关心的问题。植物检疫如何在其中发挥重要作用，成为当前植物检疫工作者研究的重要课题。

在这样的形势下，农业部全国农业技术推广服务中心联合中国植物保护学会、中国昆虫学会，动员全国的植物检疫人员包括农业植物检疫人员、森林植物检疫人员和出入境检验检疫人员，以及热心植物检疫事业的同志们就“WTO 与植物检疫”展开讨论，很有必要也很及

时。参加讨论的同志多是长期奋战在植物检疫第一线，具有丰富的工作经验和切身体会，他们在充分学习 WTO 有关植物检疫规则，分析当前及今后形势的基础上，提出了许多好的建议和意见，为管理部门的正确决策奠定了很好的基础。通过研讨，也加深了部门之间的相互了解，促进了检疫部门间的联系和配合。现将这次征文中选择出的优秀论文集结成册，供有关部门和人员进一步交流和学习研究之用。我们希望以此为契机，在全国范围内引起更广泛和深入的讨论，进一步发掘各方面的聪明才智，提出更多更好的对策建议，以便作好充分准备，迎接入世挑战。

农业部副部长



2001 年 8 月 2 日

前 言

植物检疫与贸易关系密切。植物检疫作为防止危险性有害生物传播蔓延、保护农业生产安全的重要措施，也是保证农产品贸易顺利进行的前提。为妥善处理植物检疫与贸易的关系，WTO制订了相关协议，其中与植物检疫关系最密切的当属“实施卫生与植物卫生措施协议”（《SPS协议》*）和“贸易技术壁垒协议”（《TBT协议》**）。两者都承认在农产品贸易过程中实施检疫的必要性，同时强调检疫对贸易的影响要降低到最小程度。WTO还要求国际植保公约组织、地区植保组织制定相关检疫国际标准。当今，WTO各成员已在SPS和TBT等规范之下开展农产品贸易，并充分合理地运用植物检疫措施保护本国农业生产和市场。

我国加入WTO后，植物检疫也必须在相应的国际协议、协定和标准的原则下开展工作。多年来，我国的植物检疫制度执行的是适应于计划经济体制的前苏联模式，虽然近年来也自觉按国际规则要求改进检疫工作，但对市场经济体制、尤其是加入WTO的新形势仍有诸多的不适应，在风险分析、科学依据、透明度、国民待遇等方面尚有一些与国际不接轨的地方，检疫观念尚需更新，管理亟待加强。

面对新形势，我们必须认真学习研究、充分理解和灵活运用WTO有关检疫规则，调整我国植物检疫战略，准备充分的应对措施，以确保我国农业生产安全，促进农产品贸易。为做好加入

* 《SPS协议》又译作《SPS协定》，为尊重原作者，本书不作统一。

** 《TBT协议》又译作《TBT协定》，为尊重原作者，本书不作统一。

WTO的检疫准备工作，农业部全国农业技术推广服务中心、中国植物保护学会、中国昆虫学会联合召开“WTO与植物检疫发展战略学术研讨会”。研讨会就“WTO与植物检疫”主题进行的论文征集活动，得到农业植物检疫、出入境检验检疫、林业植物检疫部门以及其他有关部门领导、专家和检疫人员的热烈响应。广大植物检疫工作者和关心农产品贸易和植物检疫事业的人士将其视为一个研究论坛，积极为促进我国农业贸易和植物检疫献计献策。研讨会的召开必将促进检疫工作的进一步发展，促进检疫部门之间的了解和配合。可以说，这次研讨会是我国检疫战线迎接WTO的一次思想动员大会。

为了使检疫和社会其他有关人员全面地了解本次研讨会，在全国开展更广泛和深入的讨论，我们特邀有关领导、专家和WTO总部负责SPS工作的专家Joao Magalhaes撰写专题报告，并从众多的来稿中，选出具有代表性的优秀论文72篇，编辑成这本《WTO与植物检疫发展战略研究》。同时提出了“全面推进我国植物检疫事业发展的政策建议”。本书涉及面广，内容丰富，是关心植物检疫事业的领导和广大工作在植物检疫第一线的植检工作者多年学习、研究和实践经验的总结，为全体植物检疫工作者和农业生产贸易工作者提供了很好的学习研究参考材料，同时为检疫部门的决策提供了很好的参考。

论坛的举办和本书的出版，得到许多热心植物检疫事业发展的领导和专家的支持与帮助，农业部刘坚副部长亲自为本书作序；农业部全国农业技术推广服务中心副主任夏敬源、国家质量监督检验检疫总局党组成员夏红民、中国科学院院士钦俊德和张广学、中国工程院院士曾士迈专门为本书题词，在此表示感谢。

最后，需要说明的是，本书所有论文均系作者个人观点，不代表政府部门任何政策倾向。

全国农业技术推广服务中心

2001年8月

全面推进我国植物检疫事业 发展的政策建议

——WTO 与植物检疫发展战略研究论坛纪实

一、植物检疫工作已具备进一步发展的基础

我国植物检疫工作始于 20 世纪 30 年代，新中国成立后得以快速发展。经过多年的努力，目前已具备了一定的工作基础：①检疫法规体系已初步形成。80 年代以来，国家先后发布实施了《植物检疫条例》、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》、《植物检疫条例实施细则》（农业部分）、《植物检疫条例实施细则》（林业部分）及《中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例》等法律法规和规章，形成了植物检疫、进出境植物检疫两个相辅相成而又相对独立的植物检疫法律法规体系。为保证《植物检疫条例》的贯彻落实，各省（自治区、直辖市）政府或人大还发布了地方性的检疫法规或规章。实践证明，上述法律法规的颁布实施，对于我国植物检疫工作的健康发展起到了重要的作用。②检疫网络遍及全国。从中央到地方县级以上农、林业行政主管部门成立了各级植物检疫机构；全国各口岸建立了直属于中央管理的进出境检疫机构。这个网络已成为保护我国农林业生产安全、促进农产品贸易的重要力量。③基础设施逐步完善。各大口岸检疫机关都建立有比较完善的检疫试验中心，内地检疫方面近年基础设施投入力度也很大，尤其是农业系统“植保工程”实施以来，国家投资力度进一步加大，建设了一批实验室和危险性病虫害监测站，提高了检疫水平。④在非疫生产点建设、促进农产品贸易

等方面作了有益探索。80年代以来,国家先后发布了10种作物的产地检疫规程,其中许多做法对今后非疫生产点建设有很大的借鉴作用。⑤利用PRA方法在部分农林种苗产品的进出口贸易中获得成功。⑥积累了丰富的检疫性有害生物的监测治理经验。

二、植物检疫面临的形势严峻,但机遇与挑战并存

(一) 加入WTO后检疫面临的形势十分严峻

一方面引进优质种苗数量将增加、引进渠道更趋复杂,农林产品甚至染疫产品进境量加大,检疫和后续监管任务加大,检疫必须发挥保护国家农业生产安全、促进经济贸易发展的作用;另一方面,检疫工作必须符合WTO所确定的《实施卫生与植物卫生措施协议》(SPS)和《技术壁垒协议》(TBT)等国际协议标准,且检疫措施需公开透明,对植物检疫工作提出了更高的要求。

(二) 检疫发展存在前所未有的机遇

加入WTO虽使我国植物检疫工作面临前所未有的压力,但也同时提供了难得的发展机遇:①国家将更加重视植物检疫工作。加入WTO后,为减轻各种不利因素对农业的冲击,政府将会在WTO原则的容许范围内,进一步加强对农业科研、农业基础设施等方面的支持和投入;②检疫立法进程将加快。关税壁垒限制作用弱化后,各国都在积极寻求更有效的技术壁垒来保护本国的农业生产。入世后,国家也必将会采取相应的应对措施,加大检疫立法力度,各项检疫法律法规将会得到健全和完善,以便在国际规则允许的范围内,维护国家的经济利益和安全;③推动检疫决策的科学化。入世后随着植物、植物产品交换的进一步增多,检疫性病虫草传播蔓延的几率必然加大,从而要求我们不断加大检疫检验技术研究,改进落后的管理体制和检疫检验方法,提高植物检疫技术和决策水平;④扩大对外交往合作。中国一旦

加入 WTO，利用 WTO 成员的身份，广泛参与其各项活动，如参与制订检疫检验标准，了解制订这些标准的背景，同时了解各成员国之间如何解决检疫争端，不断积累经验，充分利用有关原则，打破其他国家对我国农产品设置的技术壁垒，为出口创汇服务。

三、我国检疫工作存在的问题

(一) 法律法规和管理体制不适应形势的要求

一个国家植物检疫制度在很大程度上取决于该国的立法与行政管理体制。我国的植物检疫法规是由相对独立的两个体系三个方面组成的，在行政管理上实行口岸检疫与内地检疫分立的体制，内地检疫又有农业、林业部门管理，自成体系，条块分割，从而导致立法滞后、职责交叉、重复建设，缺乏沟通、协调和统一，不仅难以发挥优势和一致对外，而且有悖于《SPS 协议》的基本原则。

1. 法规不适应 实施植物检疫是国家意志的体现，世界大多数国家的检疫法规均是由议会审议批准的，不同于政府法令。目前我国，口岸检疫作为植物检疫的一个组成部分，已经由国家法律进行规范，而农林植物检疫作为植物检疫的主要组成部分，仍是由国务院条例规范。尤其是 1998 年国务院机构改革后，口岸检疫划出农业部，但至今没有从法律、法规上作相应的修改。口岸检疫与内地检疫间法律地位不平等，不符合国际惯例。

2. 职责交叉问题严重 一是农业检疫与口岸检疫职责交叉。长期以来，内地检疫与口岸检疫分设，管理权限虽有分工，但交叉问题突出，在涉及出口植物及其产品产地检疫、进口植物和植物产品检疫许可及其入境后的检疫监管方面，有关条文和法律规定相互冲突和矛盾，存在许多不一致的地方；二是农业与林业职