

我國內法規與TPP SPS專章之 法規落差與因應

行政院農業委員會農業生物科技園區

張淑賢主任

2016年10月21日

大綱

壹. 前言

貳. **SPS**國際諮商場域與工具

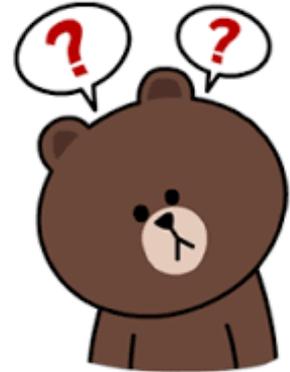
參. **TPP SPS**章主要原則

肆. 我國內法規與**TPP SPS**專章落差與因應

伍. 結語

壹·前言

什麼是SPS措施?



- 食品安全檢驗與動植物防疫檢疫 (Sanitary and Phytosanitary, SPS) 措施是國際間通行的重要措施，目的在避免或減少因農產品貿易流通而導致外來動植物疫病蟲害之入侵、立足或蔓延之機會，及防範食品、飲料或飼料中之添加物、污染物等的潛在風險，以保護境內國民及動、植物的生命或健康，及維護自然生態環境

✓ 國民及動植物生命或健康
✓ 自然生態環境

WTO架構下
避免不必要貿易障礙



SPS 措施



食品 安全 TFDA

- ✓ 食品安全標準MRLs
- ✓ 食品安全法規及檢驗規範
- ✓ 輸入食品查驗管控、食品登記管理
- ✓ 各國加工食品乳製品及農產品管制措施
- ✓ 輸出國食品衛生安全管理體系審查，國外食品製造廠查核
- ✓ 各國食品添加物管制措施
- ✓ 食品容器、器具管制措施

SPS措施

動物 防疫檢疫 BAPHIQ

- ✓ 調查及監測國內動植物疫病害蟲
- ✓ 輔導畜禽牧場強化自衛防疫
- ✓ 國外動植物檢疫疫病蟲害之監測與預警系統及風險分析
- ✓ 輸出入動植物及其產品檢疫及處理
- ✓ 查證輸出國動物疫病發生與防治、肉品檢查制度及輸出檢疫處理
- ✓ 動植物隔離檢疫
- ✓ 農藥及動物用藥品管理
- ✓ 屠宰衛生安全

植物 防疫檢疫 BAPHIQ





動植物防疫檢疫的目標--

推動健康農業 保障民眾飲食安全

- 預防、控制或根除動植物疫病蟲害，減少或防範其發生所致的經濟損失
- 防範外國動植物疫病蟲害入侵，維護我國自然環境與農業生產環境，有利於農漁牧產品的國際貿易
- 促進農藥或動物用藥品產業發展，並透過藥品管理、輔導及監測，減少農漁牧產品藥物殘留，確保消費者權益
- 建立肉品檢查系統，執行畜禽屠宰衛生檢查，查緝違法屠宰家畜禽，以確保肉品的衛生安全

貳. SPS國際諮商場域與工具

◆ 多邊國際組織

➤ WTO

➤ 三姊妹國際標準制定組織

✓ OIE

✓ IPPC

✓ Codex

◆ 區域整合及雙邊場域

➤ TPP SPS章

➤ FTA

➤ 雙邊諮商



多邊國際組織 -- WTO



- 前身為「關稅暨貿易總協定」(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)。1995年成立，大幅削減關稅和其他貿易壁壘，取消貿易歧視，促進貿易自由化，以達充分利用世界資源和擴大生產及貿易之目的
- **GATT第八(烏拉圭)回合談判將SPS議題納入談判，並列入WTO簽署協定之一，SPS協定於1995年1月1日生效，建立多邊架構規則與紀律，將貿易負面影響減至最小**
- **我國於2002年1月1日正式成為WTO第144個會員；至2016年7月29日止，WTO共有164個會員**





WTO/SPS協定主要原則

科學性正當理由與風險評估

- 具科學正當理由，適當風險評估，得採用較高SPS保護水準(第3條、第5條)
- 國際調和(OIE、IPPC、Codex)
- 風險評估
- 一致性
- 最小貿易限制
- 暫行措施

區域化

- 確保相關措施可適用來源地區與產品輸往地區的SPS特性(第6條)

透明化

- 國家查詢點、國家通知機關，善盡通知義務(第7條、附件B、G/SPS/7/Rev.3)

同等效力

- 對他國提出具同等保護程度之SPS措施，應承認其同等效力(第4條)

不歧視原則

- 無恣意或無理的歧視及國際貿易的隱藏性限制(第2.3條)

國民待遇

- 管制、檢驗與核可程序之完成不偏惠本國相同產品方式對待進口產品(第8條、附件C)

技術協助

- 幫助相關國家遵守SPS措施以及維持與拓展市場進入能量(第9條)

特殊與差別待遇

- 給予開發中國家特別待遇：較長的執行緩衝期、SPS委員會賦予特定且有期限之例外、鼓勵參與相關國際組織活動(第10條、G/SPS/33/Rev.1)

WTO解決SPS議題工具

WTO SPS協定

- SPS 查詢點 (Enquiry Point) 、評論通知文件
- 同等效力、非疫區及低流行疫區認定
- 解釋SPS措施之理由、技術協助
- 特殊與差別待遇、特別諮商
- SPS 協定運作與執行檢討

WTO SPS委員會議程

- 特殊貿易關切議題
- 監督國際標準使用議題
- 區域化議題
- 同等性議題
- 提出特殊及差別待遇之執行議題
SPS 委員會議期間雙邊

WTO體系

- 貿易政策檢討
- WTO入會申請案
- WTO爭端解決機制(正式爭端解決諮商、要求正式斡旋、調解及調停、成立爭端解決小組)

WTO體系外

- 植物保護公約(IPPC)爭端解決程序
- 世界動物衛生組織(OIE)非正式調停程序
- 雙邊諮商

多邊國際組織-

OIE-重要紀事

- 世界動物衛生組織 (World Organisation for Animal Health, OIE) 係1921年阿根廷、西班牙、埃及、法國、大英國協、荷蘭、瑞士等28個國家，為解決國際間動物傳染病問題，提議設立之政府間獸醫組織，並於1924年由各會員國正式簽署合約，總部設於法國巴黎
- 截至2016年1月，會員達180個國家
- 我國於1954年加入OIE



OIE-- 國際標準制定(1/3)

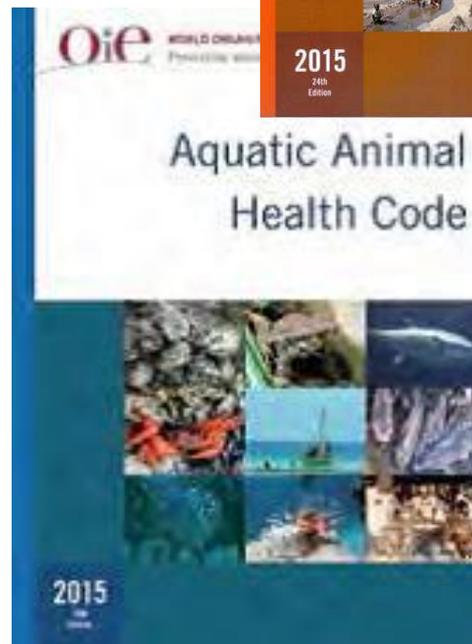
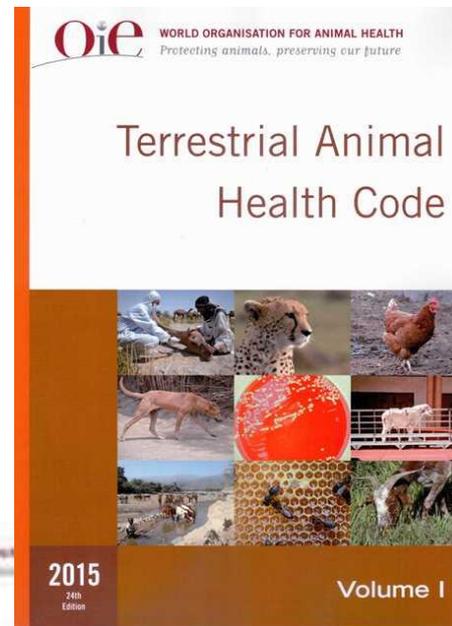


- **WTO國際標準制定機構(Standard Setting Body)** 三姐妹之一，制定動物衛生國際標準，其法典(Code)依最新科學背景知識，經專家透過完整風險分析，研擬標準、建議及準則(standards、recommendations、guidelines)，並由180個會員共同檢視、評論，每年5月經年會通過採認，即由全體會員國一體遵循
- 各國依風險評估可採行異於Code之檢疫措施
- 我國積極參與國際規範制定，俾我國觀點可納入考量，並與亞太區會員聯合發聲，維護整體利益

OIE-- 國際標準制定(2/3)

OIE制定之國際標準

- ✓ 陸生動物衛生法典
- ✓ 陸生動物診斷試驗及疫苗手冊
- ✓ 水生動物衛生法典
- ✓ 水生動物診斷試驗手冊



OIE-- 國際標準制定(3/3)

可搜尋國際標準

The screenshot shows the OIE website homepage. At the top, the OIE logo and tagline 'WORLD ORGANISATION FOR ANIMAL HEALTH' are visible. Below the navigation bar, the 'International Standard Setting' menu item is circled in red. The page features several sections: 'For the media' with news about rabies and climate change; 'Highlights' with a 'Happy New Year 2016' message; 'Editorial' with a 'Long live the OIE' article; 'Publications and documentation' with links to an online bookstore and scientific reviews; 'Latest disease alerts' with a map showing disease distribution; and 'Official disease status' with information on OIE World Conferences. A search bar is located at the top right, and a purple callout box points to it with the text '可搜尋國際標準'.

<http://www.oie.int/>

IPPC



- 國際植物保護公約 (International Plant Protection Convention, 簡稱IPPC)：1951年由聯合國糧農組織(FAO)第六屆大會所通過的國際公約。
- 旨在確保會員共同有效的行動以防止植物及其產品有害生物之入侵與蔓延，確保全球農業安全
- 由於各國在烏拉圭回合討論SPS協定內容時，決定授與IPPC制定國際植物防疫檢疫標準之任務，大大提升IPPC在國際農產品貿易之重要性，IPPC更於1997年第二度修訂公約條文【即IPPC（1997）】，建立國際標準制定架構
- 依據SPS協定附件A定義「國際標準、準則與建議」(c)項條文：「就植物健康而言，係指由國際植物保護公約秘書處與在公約架構內運作的區域性組織合作研訂的國際標準、準則與建議」，明訂WTO會員應以IPPC組織所訂定之國際植物檢疫規範為基礎來制定其植物防疫檢疫措施



IPPC- 國際標準制訂



- 國際植物檢疫措施標準 (International Standards For Phytosanitary Measures, ISPM)：為國際植物保護公約 (International Plant Protection Convention, IPPC) 訂定之國際植物檢疫措施標準
- IPPC制定的標準可分為三類，分別為參考標準(reference standards)、概念標準(concept standards)與特定標準(specific standards)，前二者係後者之制定基礎
- 國際諮商場域常用之ISPM (至2016/1，已制訂36項標準)：
 - ✓ **ISPM 1**國際貿易有關的植物檢疫原則
 - ✓ **ISPM 2**有害生物風險分析準則、**ISPM 11**檢疫有害生物風險分析、**ISPM 14**採用整合措施系統法進行有害生物風險管理、**ISPM 16**管制類非檢疫有害生物
 - ✓ **ISPM 4**建立非疫區的要件、**ISPM 8**地區疫情之決定、**ISPM 10**建立非疫產地和非疫生產點的要件
 - ✓ **ISPM 7**輸出驗證制度、**ISPM 12**植物檢疫證明書準則、**ISPM 13**違規及緊急行動通知準則
 - ✓ **ISPM 9**有害生物撲滅計畫準則、**ISPM 17**有害生物報告

Codex

- 國際食品法典委員會(Codex Alimentarius Commission，簡稱CAC，又稱Codex)，係聯合國糧食農組織(FAO)和世界衛生組織(WHO)於1963年聯合設立的政府間國際組織
- 專責協調政府間的食品標準，建立一套完整的食品國際標準體系，目前有186個成員國
- 職責包括制定農藥或動物用藥品於食品中的最大殘留限量標準(MRL)、食品添加物的國際編碼系統、食品中的污染物種類等衛生標準

C O D E X A L I M E N T A R I U S
International Food Standards



World Health
Organization



Food and Agriculture
Organization of
the United Nations

區域整合及雙邊場域



◆ TPP SPS 章

◆ FTA

- 臺巴、瓜、尼、薩、宏
- 臺紐經濟合作協定 (ANZTEC)
- 臺星經濟夥伴協定 (ASTEP)
- 海峽兩岸經濟合作架構協議 (ECFA)

◆ 雙邊諮商



參. TPP SPS章主要原則

宗旨

保護人類、動物或植物生命或健康
解決SPS議題 便捷並擴展貿易

強化溝通資訊交換

同等效力、區域化、風險分析、查核、進口檢查：
提供程序、科學證據、風險評估結果、審查進度、
期程等資訊

WTO SPS協定

適當保護水準
科學原理
風險分析(評估/SPS協定)
國際標準
透明化 不延宕

更高透明化程度

≥60日評論期
提供科學證據與理由
≥6個月調適期
進口檢查不合格≤7日通知

體制性安排

主管機關聯絡點、SPS委員會、合作性
技術諮商，爭端解決—瞭解SPS措施及
監管程序、解決SPS爭議、推動技術協助
與合作、協同國際組織會議立場

緊急措施

採行緊急措施6個月內須檢視科學
基礎，應要求提供評估結果

TPP/SPS章主要內容：

1. 宗旨：保護締約方境內人類、動物或植物生命或健康的同時，利用各種方法尋求解決食品安全檢驗與動植物防疫檢疫(SPS)議題，以便捷並擴展貿易。
2. 以WTO SPS協定為基礎：確認且不得限制各締約方於WTO SPS協定之權利與義務，以及建立適當保護水準之權利。
3. 基於科學原理及風險分析、最小貿易限制：措施透明化、不歧視，基於科學原理及風險分析，不延遲包括風險分析、進口檢查等程序，並遵循WTO SPS委員會、國際標準、準則或建議之相關指導。

4. 強調透明化、便捷程序：提供公眾60日以上評論期，與相關科學證據，及最終法規之實質修正；除緊急問題或具便捷貿易性質者，倘可行且適當，應提供最終法規公告至生效日間超過6個月期間；進口檢查不合格時，不遲於7日通知對方；「同等效力」、「區域性條件之適應」、「風險分析」、「查核」以及「進口檢查」等議題強化彼此之資訊交換，且提倡系統性認證方式，評估出口方之官方管制效能，便捷進口相關程序。
5. 緊急措施：保護境內人類與動植物之生命及健康，締約方在通告其他成員之後可採行緊急措施，惟在採行後6個月內須檢視其措施之科學基礎，相關之評估結果亦將應其他締約方之要求而提供。

6. 強化溝通、諮商與合作：建立主管機關聯絡點；建置**SPS**委員會；推動技術協助與合作；建立政府間合作性技術諮商機制；協商於國際組織相關會議(**WTO SPS**委員會、**CODEX**、**OIE**及**IPPC**)之立場。
7. 適用爭端解決機制：除本章另有規定外，適用第28章爭端解決機制。其例外與特別安排包括：
- 關於「同等效力」認定時，不得就其措施在達到目的的上具相同效果部分，訴諸爭端解決機制。
 - 關於「科學及風險分析」，倘其**SPS**措施雖未符合國際標準、準則或建議，但已依據**SPS**協定第5條規定，提出合理客觀之科學證據與紀載文件，則不得訴諸爭端解決。
 - 第7.8條「同等效力」、第7.10條「查證」與第7.11條「進口檢查」，於協定生效1年後始適用；7.9條「科學與風險分析」，於協定生效2年後始適用。

8. 名詞解釋：

- **區域性條件之適應(adaptation to regional conditions)**意即認定有害生物或疫病之非疫地區及低有害生物與疫病流行疫區。
- **同等效力(equivalence)**意即依據SPS協定第4條規定，當不同形式SPS措施之採行，對維護國民或動植物健康安全具有相同的保護水準時，則該等措施具有同等效力。
- **風險分析(risk analysis)**意即包括風險評估、風險管理與風險溝通3個組成之程序。
- **風險管理(risk management)**意即，倘必要，根據風險評估結果衡量政策替代方案，選擇與執行適當管制措施，包括監管措施。
- **風險溝通(risk communication)**意即風險評估者、風險管理者、消費者與其他利益攸關方間，交換風險與風險相關因素之資訊與意見。

肆. 我國內法規與TPP SPS專章落差與因應

WTO SPS協定為基礎

風險分析、更高透明化程度、強化溝通
資訊交換、體制性安排、緊急措施

法規面--無扞格

執行面--農產貿易量

人力與物力資源需求

防檢疫把關不放鬆
疫病害蟲不入侵
農產品安全有保障

突破檢疫障礙 拓展外銷市場
創造產業商機

配合加入TPP推動進程，加強對外
風險溝通，化解民眾與產業疑慮



對我國法規或相關措施之影響：

- **TPP SPS章以WTO SPS協定之權利義務為基礎，並認可締約方採行適當保護水準之權利，基於我國為WTO會員，相關措施均符合WTO SPS協定規範並履行相關義務，爰無扞格之處。**
- **另部分強化「透明化」、「同等效力」、「區域性條件之適應」、「風險分析」、「查核」以及「進口檢查」等議題或程序之規範，雖超越WTO SPS協定規範，惟無涉現行法規落差或修訂，倘未來我國加入TPP可配合相關程序辦理無礙，然對隨之增加之工作與人力負荷，須另投入適當資源因應。**

伍. 結語

- ◆ 加強區域貿易合作關係與協定之簽署
- ◆ 強化我國SPS制度與國際接軌與因應契機
- ◆ 提升國際事務人員之諮商能力
- ◆ 提升國際事務人員之國際觀
- ◆ 知己知彼，善用籌碼，爭取我國權益

◆ 加強區域貿易合作關係與協定之簽署

- 政治外在限制因素，僅與中美洲之薩、瓜、尼、巴、宏等5個邦交國簽定FTA；在區域經濟整合的低參與度，零關稅產品之國際市場涵蓋率有限
- 2010年6月29日與中國大陸簽署ECFA；2013年7月10日與紐西蘭簽署ANZTEC，同年12月1日生效實施；2013年11月7日與新加坡簽署ASTEP，2014年4月19日生效實施
- 簽署協定可提升雙方SPS領域技術合作關係，便捷檢疫流程，加速解決雙方農產品貿易關切，提升雙方農產品貿易量，並增加我國參與相關國際組織的機會

◆ 強化我國SPS制度與國際接軌與因應契機

- 因應我國積極參與區域經貿整合，相關SPS措施與國際標準與規範接軌尤其重要
- 我國應進行我國重要貿易夥伴與相關國際標準制定組織規範之研析，並考量我國現況，提出我國國際接軌方案以及適當保護水準之專業意見
- 加強與重要貿易夥伴之合作與交流，輔導我國公私部門之因應能力，並配合政府研究與洽簽進度，共同努力俾健全我國農產貿易環境

◆ 提升國際事務人員之諮商能力

- 隨著WTO杜哈回合諮商遲滯，各國紛紛轉向簽定區域與雙邊自由貿易協定
- 然而，國與國之間重疊的貿易協定簽署可能提高談判成本，加上考量爭取國內最大權益以及與對手國達成互惠共識，加深FTAs諮商與談判之難度
- 為提升我優質農業之競爭力，爭取農業發展利基，諮商人員之培育尤其重要，未來應積極爭取業務相關同仁參與，俾充實諮商人才庫

◆ 提升國際事務人員之國際觀

➤ 強化人才培育與傳承

- ✓ 參與國際訓練活動：開放視野、累積人脈
- ✓ 定期舉辦談判訓練：提升專業知能、培養與國內利害關係人之關係
- ✓ 辦理國內外專業研討會：提升人員與國際社會近距離接觸的機會，提升專業能力
- ✓ 鼓勵人員參與談判之幕僚作業：強化對諮商議題之瞭解，以及培養諮商之團隊精神與傳承的動力
- ✓ 提升人員參與國際諮商機遇：增加實戰經驗

◆ 知己知彼，善用籌碼，爭取我國權益

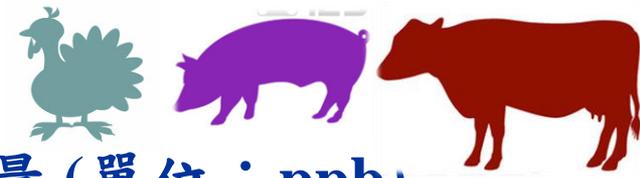
- 我國權益：專業+跨部會整體評估
- WTO SPS協定：科學證據，風險評估，國際標準
- 情報蒐集：雙邊管道、多邊管道、國際組織
- 雙邊關係：邦交國、主要貿易夥伴、友我國家
- 籌碼運用：雙邊關切、多議題交互運用、整體考量
- 結盟：參與相同立場集團運作、國際組織
- 諮商語言：英語、國語、翻譯



感謝聆聽

敬請指教





世界各國訂定之萊克多巴胺殘留容許量 (單位：ppb)

種類	部位	禁止使用萊劑	依據Codex規範 訂定牛、豬MRL	可用於牛、豬、火雞		可用於豬，不可用於牛			國內禁用，輸入可用			
		俄羅斯、歐盟、 中國大陸等國	墨西哥 秘魯 菲律賓 新加坡	美國	加拿大	澳大利亞	紐西蘭 ¹	馬來西亞	越南 ² 智利 ²	韓國 ²	日本 ²	
豬	腎		90	—	90	200	90	90	90	腎 肺	90	90
	肝		40	150	40	200	40	40	40	40	40	
	肌肉		10	50	10	50	10	10	10	10	10	
	脂肪		10	—	—	50	10	10	10	10	10	
	其他可食用 部位		—	—	—	—	—	—	—	—	—	40
牛	腎		90	—	90	—	—	—	—	90	90	90
	肝		40	90	40	—	—	—	—	40	40	40
	肌肉		10	30	10	—	—	—	—	10	10	10
	脂肪		10	—	—	—	—	—	—	10	10	10
	其他可食用 部位		—	—	—	—	—	—	—	—	—	40
火雞	肝	—	—	450	200	—	—	—	—	—	—	
	肌肉	—	—	100	30	—	—	—	—	—	—	

• 紐西蘭未核准使用於牛，惟輸紐牛肉、肝、腎及脂肪適用Codex標準

• 日本、韓國、越南、智利國內禁止使用萊劑，惟對於輸入之牛、豬肉MRL比照Codex標準