

連載：諸外国の植物検疫制度〔1〕

# 植物検疫を巡る国際情勢

農林水産省農蚕園芸局植物防疫課 <sup>つか</sup>塚 <sup>もと</sup>本 <sup>かず</sup>和 <sup>ひこ</sup>彦

## はじめに

近年における病虫害防除等科学技術の進歩や国際的な農産物貿易の進展の著しさにともない、植物検疫の分野においても、国際的な新しい動きが活発化している。この動きは、我が国にも大きな影響があることから、特に重要と思われる国際的な動きについて紹介する。

## I 国際植物防疫条約 (IPPC) の改正

1952年4月に発効した国際植物防疫条約(旧条約)は、その後の国際貿易の増大や、輸送方法の発達により、植物検疫の実施が植物類の貿易に影響を与えているといった問題が生じてきたことから、1969年からその改正が着手され、1991年4月4日に改正条約が発効した。(表-1参照)

その改正は、全項にわたるものであるが、その主要な事項は次のとおりである。

(1) 前文及び各条にわたり、旧条約の「Pests and diseases」を「Pests」に改め、植物及び植物生産物に対し、有害なまたは有害となるおそれのあるあらゆる種類の植物若しくは動物またはあらゆる病原体をこの条約の

対象とする。

(2) 検疫有害動植物は、旧条約では「国際貿易に重大な影響を及ぼす病虫害」としていたが、これによって危険にさらされている国の経済に重大な影響を及ぼすおそれのある有害動植物であって、まだその国に存在しないかまたは存在するが広く分布しておらず、かつ、積極的に防除が行われているもの」と定義する。(第2条の2)

(3) 植物検疫証明書は、旧条約では改変または抹消してはならないとしているが、証明のある改変または抹消は認める(第5条の1)。

(4) 輸入国は、植物または植物生産物の輸入に関する制限または禁止をする場合、その根拠となる病虫害のリストを作成することができる(第6条の1)。

(5) 植物検疫証明書の様式を改正し、さらに再輸出証明書の様式を新たに規定した(附属書)。

## II ガット・ウルグアイ・ラウンド

関税及び貿易に関する一般協定(ガット)においては、人、動物または植物の生命または健康を守るために必要な措置については、同様の条件下にある諸国間において、不当な差別待遇の手段となるような方法や国際貿易の偽装された制限となるような方法で適用されない限り、このような措置の採用や実施を妨げるものではないことが明確に規定(ガット第20条(b))されている。しかしながら、衛生植物検疫措置に関する具体的なルールは、ウルグアイ・ラウンド交渉開始時点では存在していなかった。

このため、1986年9月のプンタ・デル・エステ閣僚会議において、「関連の国際諸合意を勘案しつつ、動植物検疫上の規則及び障害が農業貿易に与える影響を最小にすること。」が交渉事項の一つとして盛り込まれ、ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉グループに設置された検疫・衛生作業部会において、衛生植物検疫措置に関する交渉が開始された。

交渉における主要な論点の一つに「措置の調和(Harmonization)」があった。「措置の調和」とは、国によって大きく異なる衛生植物検疫措置の基準やその実施

表-1 国際植物防疫条約改正の経緯

1951年	旧条約承認(第6回FAO総会)
1952年	発効
1969年	条約の改正を勧告(第15回FAO総会)
1971年	条約改正を検討するため、特別会議を開催することを決定(第16回FAO総会)
1973年	特別会議開催
1976年	政府間協議開催(日本参加)
1977年	条約改正案審議各国協議の上、第20回FAO総会で承認されるよう勧告(第19回FAO総会)
1978年	FAOからの要求に応じ、改正案に対する意見書を提出
1979年4月	改正案検討(FAO農業委員会)
1979年11月	改正案承認(第20回FAO総会)
1991年3月5日	2/3の加盟国承認
1991年4月4日	改正条約発効

International Circumstances related with Plant Quarantien.  
By Kazuhiko TSUKAMOTO

方法を国際的な基準（この場合国際的な基準とは、植物検疫措置の場合、国際植物防疫条約事務局において作成された基準等が該当する。）に基づいて統一するとの考え方であり、これを協定上どのように規定するかについて大きな論点となった。

交渉の結果、「措置の調和」問題については、関連する国際基準がある場合、加盟国は、原則として、それに基づき衛生植物検疫措置をとるが、一方、科学的正当性がある場合等においては、国際的な基準よりも高いレベルの保護の水準をもたらす衛生植物検疫措置を採用し、維持することができることを協定に規定することで決着した。

1991年12月には、ダンケル・ガット事務局長より衛生植物検疫措置の適用に関する協定（SPS協定）を含む最終合意文書案（ダンケル・テキスト）が提示された。このダンケル・テキストに提示されたSPS協定案の主要点は、次のとおりである。

（1）衛生植物検疫措置に関する国際的な基準がある場合には、それに基づき自国の衛生植物検疫措置を調和させる。

（2）科学的に正当な理由がある場合等においては、加盟国は国際的な基準よりも高いレベルの保護の水準をもたらす衛生植物検疫措置を採用かつ維持することができる。

（3）各国の衛生植物検疫措置をガット事務局に通報することにより、透明性を確保する。

その後SPS協定案について、整合性の確保等のための法的及び技術的検討作業が行われ、1993年12月15日のウルグアイ・ラウンド実施妥結を経て、1994年4月15日にモロッコのマラケシュにて、ウルグアイ・ラウンド最終文書への署名が行われた。我が国は、国会承認を経て1994年12月28日にSPS協定を含む「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定（WTO協定）」を批准し、1995年1月1日からわが国にも効力を発することとなった。SPS協定は、前文、本文14箇条及び三つの附属書からなり、その主要点は、次のとおりである。

① 加盟国は、この協定に反しないことを条件として、衛生植物検疫措置をとる権利を有する。

② 加盟国は、人、動物または植物の生命または健康を保護するために必要な限度において、科学的な原則に基づいて衛生植物検疫措置を適用する。

③ 加盟国は、衛生植物検疫措置が同様な条件にある加盟国の間において、恣意的または不当な差別とならないことを確保する。また、衛生植物検疫措置は、国際貿易に対する偽装された制限となるように適用しないもの

とする。

④ 加盟国は、衛生植物検疫措置に関する国際的な基準、指針及び勧告がある場合には、原則として自国の衛生植物検疫措置がそれに基づくようにする。

⑤ 科学的に正当な理由がある等の場合には、加盟国は、国際的な基準よりも高いレベルの保護の水準をもたらす衛生植物検疫措置を導入または維持することができる。

⑥ 輸入国は、自国または第三国の措置と異なる衛生植物検疫措置であっても、適切な保護の水準を達成することを輸出国が客観的に証明する場合には、当該措置を同等なものとして認める。

⑦ 加盟国は、状況に適した危険性の評価に基づいて衛生植物検疫措置をとる。

⑧ 加盟国は科学的証拠が不十分な場合には、関連国際機関からの情報及び他国でとられている措置に関する

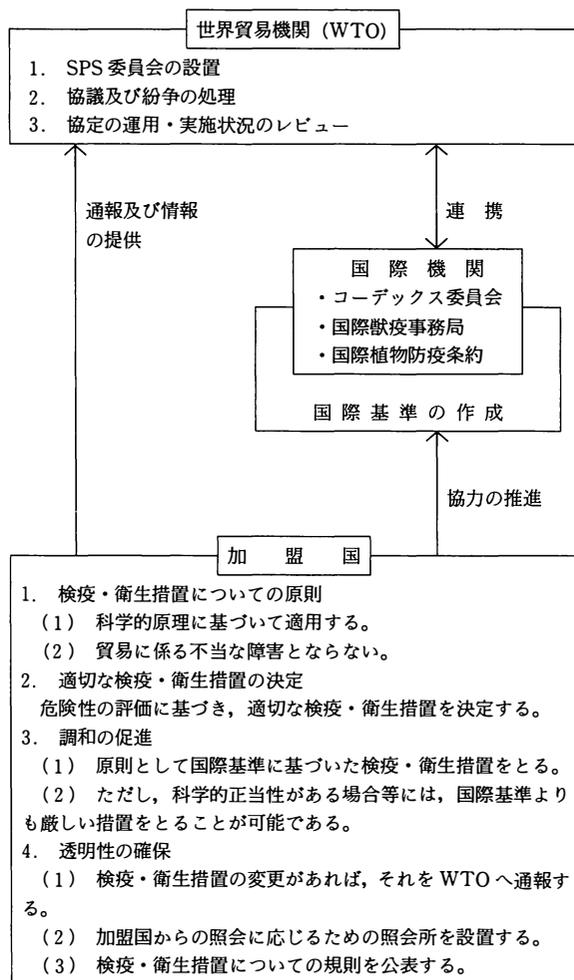


図-1 衛生植物検疫措置の適用に関する協定（SPS協定）の概要

情報を含む入手可能な適切な情報に基づき、暫定的に衛生植物検疫措置をとることができる。

⑨ 加盟国は、有害動植物または病気の無発生地域及び低発生地域の制度を認める。

⑩ 加盟国は、自国の衛生植物検疫措置の変更を通報し及び自国の衛生植物検疫措置についての情報を提供し並びに他の加盟国からの妥当な照会に応じるための照会所を設置する。

⑪ 加盟国は、管理、検査及び許可の手続を、不当に遅延することなく、かつ、輸入産品が同種の国内産品よりも不利でない方法で適用する。

⑫ 協定の運用のための機関として、衛生植物検疫措置に関する委員会を設置する。

なお、SPS 協定全体の概要は、図1を参照。

### III FAO/国際植物防疫条約 (IPPC) 事務局の動き

ガット・ウルグアイ・ラウンド農業交渉の検疫・衛生部会で作成された SPS 協定案のなかで、衛生植物検疫措置が国際貿易に与える影響を最小にするため、関連の国

表-2 地域植物防疫機関

名称 (略称)	日本語名	発足年
Asia and Pacific Plant Protection Commission (APPPC)	アジア太平洋地域植物防疫委員会	1956
Caribbean Plant Protection Commission (CPPC)	カリブ海地域植物防疫委員会	1967
Comite Regional de Sanidad Vegetal para el Cono Sur (COSAVE)		1989
European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO)	ヨーロッパ地中海植物防疫機関	1950
Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC)		1969
Inter-African Phytosanitary Council (IAPSC)	アフリカ地域植物防疫会議	1956
Noth American Plant Protection Organization (NAPPO)	北米地域植物防疫機関	1976
Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)	中米地域植物防疫機関	1955

- このほか、PLANTI (Asean Plant Quarantine Centre and Training Institute) のように、IPPC (国際植物防疫条約) の規定に基づくものでないが植物防疫に関し活動している機関もある。
- APPPC の発足年は、前身の PPCSEAPR (東南アジア太平洋地域植物防疫委員会) のものである。

際機関で国際基準を作成する必要性が認識された。しかしながら、植物検疫の分野では、現在国際基準がないことから国際植物防疫条約 (IPPC) 事務局が中心となって国際基準の策定作業を進めることとなり、この作業のステップとして原案の作成については各地域植物防疫機関 (RPPOs (表2参照)) がその任務にあたることとなった。その作業分担については以下のとおりである。

- (1) 「植物検疫の原則」の調和…アジア太平洋地域植物防疫委員会 (APPPC)
- (2) 「病害虫リスク解析 (PRA)」の調和…北米地域植物防疫機関 (NAPPO)
- (3) 「植物検疫措置」の調和…ヨーロッパ地中海植物防疫機関 (EPPO), COSAVE
- (4) 「植物検疫手続」の調和…アジア太平洋地域植物防疫委員会 (APPPC)

この中でまず、植物検疫に関する基本的な考え方について「国際貿易に関する植物検疫の原則」が1993年11月15日の第27回FAO総会において承認された。また同総会において、これまで植物検疫措置に関する国際基準の作成手順が明確になっていないことから、この作成手順が提案され承認された (図2参照)。また、同時に植物検疫措置の国際基準開発のための専門家委員会をFAOに設立することが承認され「植物検疫措置に関する専門家委員会 (CEPM)」が設立された。

国際貿易に関する植物検疫の原則は一般原則8項目及び特別な原則8項目からなっており、その概要は、以下

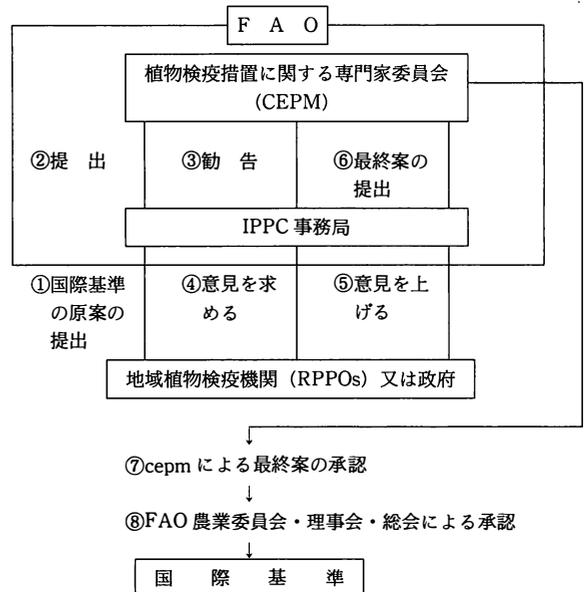


図-2 国際基準の作成手順

表-3 植物検疫措置に関する国際基準の内容

国際基準	基準の内容
1. 国際貿易に関する植物検疫の原則	貿易の促進を図るためには国際的に認められた植物検疫の基準・指針を開発する必要があるとの認識にたち、植物検疫においてはこれまで国際的に認められた基準・指針がないことから、その開発の進行を促すことを目的として本基準が作成された。 本基準は、国際貿易に適用可能な植物検疫措置の開発手順に関連する「一般原則」（主権、必要性、最小限度の影響等）と検疫システムの特別な手順に関連する「特別な原則」（協力、技術的権限、リスクの解析等）とからなっている。
2. FAO 植物検疫用語集	植物検疫に関する用語を解説したものである。本用語集に記載された用語については「病害虫リスク解析」、「病害虫無発生地域設定のための必要条件」等の国際基準を開発する際の「定義」として扱われることになる。 本用語集は、英語、フランス語、スペイン語で公表される。
3. 病害虫リスク解析(PRA)のための指針	国家植物防疫機関(NPPOs)が植物検疫規則を定める際の、植物病害虫に対するリスク(危険)解析の手順を示したものである。 PRAの手順は、①リスク解析の手順を開始すること ②病害虫のリスク評価を行うこと ③病害虫のリスク管理を行うこと の3つのステージから構成されており、この手順において、検疫病害虫とそれに対する検疫措置が決定される。
補足基準	PRA 指針の補足として開発される基準である。
(1) 病害虫リスク評価：病害虫の類別	PRA の第2ステージにおいて、病害虫を検疫病害虫と非検疫病害虫に類別する際の補足的基準であり、病害虫が“検疫病害虫”の定義の本質的な要求事項を満たしているかどうかを決定するために、いかに評価されるべきであるかが示される。
(2) 病害虫リスク評価：経済的影響	PRA の第2ステージにおいて、病害虫のリスクの大きさを測るための補足的基準であり、病害虫の経済的影響を評価するために考慮されるべき要素・必要条件が示される。
(3) 病害虫リスク評価：侵入の可能性	PRA の第2ステージにおいて、経済的影響の評価と併に、病害虫のリスクの大きさを測るための補足的基準であり、病害虫侵入の可能性を評価するために考慮されるべき要素・必要条件が示される。
(4) 病害虫リスク管理	PRA の第3ステージにおいて、病害虫のリスク管理を実行するための補足的基準であり、第2ステージで検疫病害虫と決定された病害虫に対して、リスクを最小にするための行動をとるべきであるのか、もしとるとすれば、いかなる検疫措置を適用すべきであるかを決定するためのプロセスが示される。
4. 病害虫発生地域(PFA)設定のための必要条件	科学的証拠により特定の病害虫が発生していないことが示され、この状態が公的に維持されている地域を設定する際の必要条件が示される。
5. 調査及び監視システムのための指針	病害虫の発生確認のために行われる調査及び監視体制の構成要素、病害虫リスク解析、病害虫発生地域及び低密度病害虫発生地域の設定及び病害虫リストの準備の際に利用される情報の提供手段が示される。
6. 検査手続きに関する指針	農産物の輸出入に対して行われる検査手続きの基本的要求が示される。
7. 植物検疫証明：施行	植物検疫証明のシステムが示される。
8. 天敵の輸入と放飼に関する取扱い規定	国内発生病害虫防除のため、外国産の天敵を導入し、放飼する際の手続きが示される。

のとおりである。

(1) 一般原則

① 主権

自国の領域内への検疫有害動植物の侵入を防止する目的をもって植物検疫措置を用いる主権を行使できることを認識するものとする。

② 必要性

各国は、検疫有害動植物の侵入を防止するために必要性がある場合に限り規制措置を制定するものとする。

③ 透明性

各国は、植物検疫上の禁止、規制及び要求事項について要求されれば、それらの措置をとることの理論的根拠を作成して、公表するものとする。

④ 調和

植物検疫措置は、可能なときはいつでも、国際植物防疫条約の枠組みの中で作成された基準、指針及び勧告に基づくものとする。

⑤ 同等性

各国は、同一ではないが同様の効果のある植物検

疫措置は、同等であることを認識するものとする。

## (2) 特別な原則

### ① リスクの解析

各国は、どの病害虫が検疫有害動植物であるのか、及び、それらの病害虫に対して適用される措置の強さの程度を決定するために、生物学的、経済学的な根拠に基づき、病害虫のリスク解析方法を用いるものとする。

### ② 病害虫無発地域

各国は、特定の病害虫が発生していない地域の概念を認識するものとする。

### ③ 無差別待遇

各国は、同一または同等の植物検疫措置を適用していることが実証できた場合、同様な植物検疫状況にある国の間では無差別に植物検疫措置を適用するものとする。

国内にある検疫有害動植物が存在している場合には、国内産貨物と輸入された貨物との間には無差別で適用するものとする。

また IPPC 事務局は、国際基準の作成を促進するため、1994 年から地域植物防疫機関及びそれらに所属していない国の専門家を 6~7 名集め IPPC ワーキンググループを組織し、国際基準の草案作成に着手した。我が国においても 1995 年 3 月 6~10 日の間、(社)日本植物防疫協会の協力により、横浜においてこの会合を開催したところである。

現在までに作成及び作成中である基準は以下のとおりである。

## 1. 国際貿易に関する植物検疫の原則

# 学 界 だ よ り

## ○昆虫ウイルスによる害虫防除に関する国際シンポジウムのご案内

環太平洋化学会議 (Pacifichem '95) は、平成 7 年 (1995) 12 月 17 日 (日) から 22 日 (金) まで、アメリカ・ハワイ州ホノルルで開催されます。会議のプログラムや申し込み案内は、「化学と工業」(日本化学会発行)の 9 月号と 11 月号に掲載されますのでご参照ください。

この会議では、約 150 のシンポジウムが予定されていますが、その一つに # 501 Development of Recombinant & Wildtype Viruses for Agricultural Pest Control (農業害虫防除のための組み換え体・野生型ウイルスの利用)があり、招待講演者と申込み講演者合わせて 20~30 名を予定しています。同時にポスター・セッションも開かれます。オルガナイザ

## 2. FAO 植物検疫用語集

### 3. 病害虫リスク解析 (PRA) のための指針 補足基準

(1) 病害虫リスク評価: 病害虫の類別

(2) 病害虫リスク評価: 経済的影響

(3) 病害虫リスク評価: 侵入の可能性

(4) 病害虫リスク管理

4. 病害虫無発地域 (PFA) 設定のための必要条件

5. 調査及び監視システムのための指針

6. 検査手続きに関する指針

7. 植物検疫証明書: 施行

8. 天敵の輸入と放飼に関する取扱い規定

それぞれの基準の内容は、表 3 を参照。

## お わ り に

今後国際基準の作成作業は、順次進められることとなるが、その際にわが国としては、世界最大の農産物の輸入国の一つである立場を積極的に反映させるよう努力するとともに、一方で作成された国際基準とわが国の制度との調和を検討していくことが、我が国に課せられた重要な課題と考えている。このため、国際基準との調和に積極的に取り組んでいるアメリカ、オーストラリア、ニュー・ジーランド、EU 各国の植物検疫制度は、わが国の今後の検討の参考となることから、本年 3 月から 4 月にかけて農林水産省植物防疫課及び横浜植物防疫所調査研究部企画調整課の職員をこれらの国及び地域に派遣し、植物検疫制度の調査を行ったので、次号から順次これらの国及び地域の植物検疫制度の紹介をするととしていく。

—はカリフォルニア大 (アメリカ) の Bruce D. Hammock と Susumu Maeda, アデレード大 (オーストラリア) の D. E. Pinock, 農工大の福原敏彦氏の四人です。

組み換え体ウイルスの利用については 6~7 年前から研究室内での実験が始まりましたが、最近オックスフォード大の Cory 等が野外散布でも効果があることを Nature に発表して以来、欧米ではにわかに関心が高まり、開発競争にも拍車がかかっています。このような研究の現状と将来についての招待講演を予定しています。

参加登録と団体旅行は申し込みは 10 月上旬の締切です。本会議指定旅行代理店の近畿日本ツーリスト東京支店 (〒100 東京都千代田区有楽町 2-10-1 電話 03-3214-5566) が窓口となります。このシンポジウムの内容についての問い合わせは東京農工大学農学部生物生産学科福原敏彦氏 (〒183 東京都府中市幸町 3-5-8 電話 0423-67-5683) にお願ひします。