

WTO/SPS 委員會「非洲豬瘟主題會議」紀要

2021 年 3 月 23 日

動植物防疫檢疫局

有鑒於非洲豬瘟（African swine fever, ASF）在歐、亞、非三洲疫情嚴峻，對於國際間活豬、豬肉及其製品貿易影響甚鉅，世界貿易組織（WTO）於 2021 年 3 月 23 日以視訊方式召開「非洲豬瘟主題會議」（議程如附件），期能增進 WTO 會員國瞭解國際規範與學習各國經驗，重建對於相關動物產品貿易信心。WTO 秘書處與部分會員國尤其強調「區域化（regionalization）」原則在認定 ASF 非疫區之重要性，呼籲各國以風險為基礎認定 ASF 發生國家內之非疫地區（free zone）或清淨場域（compartment），¹以維持安全產品之國際貿易繼續進行，避免造成國際豬價波動及影響糧食安全。²

一、SPS 協定相關條款與國際標準

（一）SPS 協定相關條款

WTO 秘書處首先說明食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures，簡稱 SPS 協定）與 ASF 相關之條款，包括第 2 條「基本權利與義務」、第 3 條「與國際標準調和」、第 5 條「風險評估及適當的檢驗或防檢疫保護水準之決定」、第 6 條「區域性條件之適應：包括害蟲或疫病之非疫區及低流行疫區」、第 7 條「透明化」、第 8 條「管制、檢驗與核可程序」、第 9 條「技術協助」與第 10 條「特殊與差別待遇」，其中以第 6 條最為相關。

SPS 協定第 6 條規範 WTO 會員認定其他會員為動植物疫病蟲害疫區時，不應直接以限制全國動植物及其產品貿易禁令作為風險管理措施，而應考量「實際發生疫病蟲害區域」的檢驗與防檢疫特性，具備非疫區（pest- or disease-free areas）與低流行疫區（areas

¹ 清淨場域亦稱為獨立生物安全體系。

² 研討會簡報下載網址：

https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/sps_thematic_session_230321_e.htm

of low pest or disease prevalence) 之觀念，並依據該等地區之地理、生態系統、流行病學監測以及 SPS 措施的效果等因素劃定疫區。意即當動植物疫病蟲害之發生僅侷限於出口國境內部分地區時，其他經認可為「非疫區」的動植物及其產品仍應視為達到進口國之適當保護水準，可維持正常貿易。

WTO/SPS 委員會於 2008 年通過執行 SPS 協定第 6 條指引文件 (G/SPS/48)，提出 5 項準則，包括「總則」、「初期討論」、「典型認可程序執行步驟」、「快速認可程序」以及「執行監測」，旨在通過提高進出口成員之間透明化、資訊交換、可預測性及可信度，協助會員實施 SPS 協定第 6 條。會員可參考該指引文件，由進出口會員針對一般程序、資訊需求、時間表與資訊交換程序等進行討論。

依據統計，2000 年至 2020 年期間會員共計提出 182 件通知文件與 6 件特定貿易關切案（其中 5 件由歐盟提出）涉及 ASF；此外，歐盟亦於 WTO/SPS 委員會例會「採行國際標準監督」議程項下 7 次提案呼籲會員依據國際標準執行 ASF 疫區認定。

（二）國際標準

世界動物衛生組織 (OIE) 陸生動物衛生法典第 15.1 章「非洲豬瘟」，以風險管理概念規範何謂「與 ASF 有關之安全產品」，包括以區域化或場域化 (compartmentalization) 認定非疫狀態之建議。非疫區是以地理界線或行政區域來劃分不同健康狀態的動物族群 (subpopulation)，而清淨場域則係透過一套良好的獨立生物安全體系來管理飼養場、屠宰場及加工廠，使該等設施場域的動物族群或動物產品成為特定動物疫病之非疫狀態，OIE 並於 2021 年 3 月發布「非洲豬瘟場域化指引手冊」。³

二、 國際疫情現況與經濟衝擊

³ OIE 「非洲豬瘟場域化指引手冊」下載網址：
https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Animal_Health_in_the_World/docs/pdf/ASF/ASF-CompartmentalisationGuidelines_EN.pdf

（一）國際疫情現況與管控

OIE 報告 2005 年時全球 ASF 疫情主要侷限於非洲南部，自從 2007 年傳播至東歐喬治亞後，疫情逐漸擴散至歐洲各國及亞洲地區。2021 年 2 月 5 日至 18 日期間共有 26 個會員國通報新增或持續發生 ASF 疫情，包括歐洲 9 國、亞洲 12 國及非洲 5 國，累計全球自 2005 年以來共有 66 國發生 ASF 疫情。OIE 表示各國豬隻飼養方式迥異，供應鏈多元且複雜，舉例說明越南北江省與中國大陸遼寧省養豬、屠宰與運銷供應鏈情形，及寮國、柬埔寨、菲律賓與越南採行「豬魚鴨菜共養系統」，顯示各國豬隻飼養與產銷模式多元化。OIE 建議各國執行 ASF 風險評估時需考量人口、飼養模式、供應鏈、生物安全防護、法規遵循情形、社會與經濟等因素，並依疫情現況研訂風險管理策略。

（二）經濟影響與衝擊

聯合國糧農組織（FAO）及市場策略諮商與研究公司（GIRA）報告 ASF 對於全球肉品與飼料市場影響，根據研究 ASF 是近代動物疫病中影響豬肉生產最嚴重的疾病，尤其中國為全球最大養豬國與豬肉消費國，在 2018 年發生疫情後豬肉產量極速下降，並且在 2020 年受到新冠肺炎（Covid-19）等因素協同影響下，造成中國活豬價格飆漲 4 倍，連帶影響國際豬價上升，例如受中美貿易戰影響，中國改從歐洲進口豬肉，造成歐洲豬價大漲。為補足豬肉進口缺口，中國尋求新增豬肉來源包括阿根廷、俄羅斯與哥斯大黎加等國家。

此外，中國在豬隻生產下滑時，減少進口飼料用黃豆與玉米，亦造成國際飼料穀物供需失衡導致價格下跌，惟目前情況已經反轉，國際飼料穀物價格上漲而豬價下跌，豬農面臨生產成本增加與利潤減少。展望未來中國對於豬肉的進口需求依然強勁，可能要到 2025 年豬隻產量恢復後進口需求才會減退，而其他亞洲國家的供應鏈也需要時間重建。

三、 國家經驗分享

(一) 中國：自 2018 年發生 ASF 以來，疫情已逐步獲得控制，由 2018 年全國家豬爆發 97 例與 2019 年 60 例降至 2020 年 18 例。為有效控制疫情，中國發布「非洲豬瘟防控強化措施指引」與「關於加強非洲豬瘟防控工作的意見」等規範，在推動相關措施後，目前中國豬隻在養頭數已回復疫情前 2017 年的 92%水準，前述二項規範重點摘述如下：

1. 執行採檢監測：飼養規模 2,000 頭以上豬場每年全面檢測、規模 500 至 2,000 頭豬場採隨機抽樣檢測。
2. 建立疫情通報系統：明確劃分權責歸屬，農場負責人需每日通報疫情資訊，倘報告延誤或造假，將列為重點監測場，出豬時需額外檢附 ASF 病毒檢測報告。
3. 建立獎懲制度：表彰疫情處理妥當政府單位與人員，倘養豬場隱匿疫情或惡意拋售病豬者，無法獲得補償金並將追究法律責任。
4. 強化運輸管理與紀錄：運豬車輛需經註冊備案方能載豬，獸醫監管部門對運豬車輛例行檢測，強化管理販運業者製作載運紀錄。

(二) 歐盟：自 2014 年起依照 ASF 疫病流行情形分為四區進行管控，包括第 I 區「無疫情但毗鄰疫區而有風險」；第 II 區「僅有野豬疫情」；第 III 區「有野豬與家豬疫情」；第 IV 區「已成為地方性疾病（僅有義大利薩丁尼亞島）」。歐盟表示採行措施係基於科學原則與 OIE 國際標準，以捷克與比利時分別於 2019 年 2 月與 2020 年 11 月清除 ASF 恢復非疫區為例，證明相關措施可有效防治、管理並延緩疾病傳播。歐盟強調相較於申請全國成為非疫區，實施區域化與場域化耗費較少時間、人力及金錢成本，並可降低疫情對貿易衝擊，WTO 會員採行國家範圍限制措施將造成額外貿易障礙，且目前並無任何 ASF 傳播係肇因於歐盟會員國間之貿易，呼籲會員放寬與 ASF 有關產品貿易管制措施。

(三) 比利時：分享撲滅 ASF 經驗，於 2018 年 9 月 13 日在東南方

邊境野豬檢測到 ASF 病毒，隨即採取因應措施，包括劃定感染區與緩衝區、調查區域內所有野豬、檢測所有野豬屍體、減少感染區外圍野豬數量、設置超過 300 公里圍籬防止野豬進出感染區等。自 2019 年 9 月後未再偵測到病毒，比利時遂於 2020 年 12 月認為已符合 OIE 非疫區規範後，向 OIE 通報宣稱成為 ASF 非疫區。

(四) **德國**：於 2020 年 9 月在毗鄰波蘭邊境發生野豬感染 ASF 病例，經分析病毒與波蘭 ASF 病毒序列相近。為防止疫情擴散，德國實施區域化策略、加強生物安全、建立通報與監測機制、制定管制與緊急應變法規等，並在德波邊境建置 900 公里圍籬（部分為電子柵欄）。德國強調該國並無家豬疫情，惟貿易夥伴國家認可 OIE 區域化標準之程度不同，對於德國豬肉產品採行不同程度限制措施，大致分為三類，包括完全認可歐盟區域化法規（佔 20%貿易夥伴國）、大致接受區域化規定但採行部分貿易限制措施（佔 50%）、未遵循 OIE 標準而完全禁止德國產品（佔 30%）。德國表示採行措施已證明可有效控制 ASF 疫情，承諾將持續保持疫情透明化以取得貿易夥伴國信任，並呼籲會員依 OIE 國際標準接受其安全產品。

(五) **南非**：持續在境內發生家豬與野豬 ASF 病例，由於南非野生動物資源豐富，因此野豬族群監控困難，對於清除 ASF 極具挑戰性。因此南非主要策略是建立清淨場域，強化生物安全措施包括設置雙重圍籬、周圍建立緩衝區及實施軟殼蜚蝨監測與防控等，相關方式均符合 OIE 國際標準。南非表示清淨場域由官方獸醫體系檢查認證，其生產活豬與加工豬肉產品應被視為安全產品。

(六) **墨西哥**：為 ASF 非疫國，認為港埠周邊遭受疫病入侵風險高，因此在 Manzanillo 港周邊實施主動監測，經調查發現港口從業人員大多生活在距離港口半徑 10 公里之周邊區域，墨國居民習慣在後院飼養雞、豬、牛等牲畜，豬舍型式為簡單棚架且以廚餘餵飼豬隻。墨國爰制定計畫訪視港口周邊後院飼養

戶與飼料及動物用藥販賣業者，訪視內容包括調查生產者、定期採檢與技術協助等；另每月對港口從業人員舉辦教育訓練，強化其動物傳染病入侵風險意識，填寫問卷獲取渠等與後院飼養戶關係、飼養多少家畜禽等資訊。墨國預定持續執行港口周邊監測計畫，並將擴大計畫範圍至其他主要港口。

- (七) **加拿大**：養豬產業對於加國極為重要，年產值 240 億加幣並創造 10 萬個工作機會，其中 70% 豬隻產品（活豬、豬胚胎、豬肉產品）外銷出口，前三大出口市場為美國、日本與中國，倘遭受 ASF 入侵將嚴重衝擊豬肉出口產業。有鑒於此，加國積極舉辦 ASF 研討會及參與相關區域組織運作，並與美國及歐盟分別簽署高度傳染性動物疾病區域化認可協議，及與其他主要貿易夥伴國討論簽署類似協議，俾於爆發高度傳染性動物疾病如 ASF 時，得以降低對產業與貿易的影響。其他強化 ASF 防範措施包括管制自 ASF 發生國家進口飼料穀物、增加機場與海港檢疫犬組數量等。加國另分享執行區域化管制措施經驗，例如於 1988 年與歐盟簽署藍舌病區域化協議、運用區域化清除布氏桿菌與結核病、運用於 2004 年與 2014 年發生高病原性家禽流行性感冒之禽類產品出口、及運用於水產品部門等，加國讚揚區域化為維持安全產品貿易之務實工具。

四、 國際與區域倡議

- (一) **聯合國糧農組織**：報告於 2004 年與 OIE 共同成立「全球架構－跨境動物疾病計畫 (GF-TADs)」，⁴目的在於藉由區域合作以防範跨國界動物疫病。為防治 ASF 傳播，GF-TADs 自 2014 年起逐步建立歐洲、亞太與美洲區域常設 ASF 專家小組，並於 2020 年提出「全球控制 ASF 倡議」，規劃推動 6 年策略計畫（2020 至 2025），及成立 GF-TADs 非洲豬瘟工作小組，以協調與支持全球及區域 ASF 防控策略，3 項計畫目標包括依據 OIE 標準與最佳實踐提升各國 ASF 防疫能力、建立全球防控

⁴ GF-TADs 全名為 Global Framework for the Progressive Control of Transboundary Animal Diseases。

ASF 溝通協調架構及促進商業持續性。GF-TADs 另與相關國際組織及區域組織合作舉辦 ASF 研討會、技術訓練與線上課程，並建立技術指南供各國參考。

(二) **美國**：報告在全球各地之合作計畫，包括辦理北美 ASF 論壇，探討區域化概念並借鏡歐洲與亞洲疫情管制經驗，從中學習以擬定防疫策略。由於美國與加拿大畜牧產業高度整合且貿易關係密切，兩國已舉辦數場會議討論 ASF 聯合防疫及發生 ASF 時如何維持產業運作，關切議題包括認可清淨場域、調查野豬族群生態、快速檢測 ASF 與疫病區域化管控等。此外，美國亦對越南、羅馬尼亞及其他 ASF 發生國家提供技術協助，幫助各國建立 ASF 檢測技術與防疫策略。

(三) **全球非洲豬瘟研究聯盟 (GARA)**：報告該組織願景在於成為全球控制與清除 ASF 研究聯盟，策略目標包括確認研究機會與促進合作、執行跨域研究增加對 ASF 病毒之瞭解、研究 ASF 對於社會經濟影響、建立創新與進步工具以預防與控制 ASF、確認 ASF 防控工具的影響、成為全球 ASF 研究社群討論與技術分享平臺等，GARA 歡迎全球政府、組織及私營企業加入，共同為清除全球 ASF 努力。⁵

⁵ GARA 全名為 Global African Swine Fever Research Alliance。

**Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures****SPS COMMITTEE THEMATIC SESSION ON AFRICAN SWINE FEVER****TUESDAY, 23 MARCH 2021****WTO, CENTRE WILLIAM RAPPARD, GENEVA****PROGRAMME***Revision*

The SPS Committee agreed, at its November 2020 meeting, to hold a thematic session on African swine fever (ASF) immediately preceding its March 2021 meeting, based on a proposal submitted by the European Union.¹

According to the World Organisation for Animal Health (OIE)², ASF is a severe viral disease affecting domestic and wild pigs. ASF is not a risk to human health. There is no approved vaccine against the disease. This transboundary animal disease can be spread by direct contact with infected live or dead pigs; indirect contact, through ingestion of contaminated material (e.g. food waste, feed, or garbage); and contaminated fomites or biological vectors, where present.

Historically, outbreaks have been reported in Africa and parts of Europe, South America, and the Caribbean. More recently, the disease has been reported in multiple countries across Africa, Asia and Europe. It is responsible for serious production and economic losses.

The thematic session will provide an opportunity for WTO Members to increase their awareness of regionalization principles, and learn from each other by sharing experiences about the challenges, as well as the benefits, of defining safe trade conditions for pigs, pork and pork products. This, in turn, should contribute to building confidence among trading partners when recognizing or seeking recognition of their regionalization measures.

¹ [G/SPS/W/322](#).

² Key facts on African swine fever, OIE: <https://www.oie.int/en/animal-health-in-the-world/animal-diseases/african-swine-fever/>.

The session will focus on trade-related questions and can be seen as a follow-up to the Thematic Session on Regionalization that was held in July 2017.³ It will offer a snapshot of the epidemiological situation, the economic impact, and a review of available risk management options based on the OIE standards that aim to mitigate the negative economic impact of ASF by facilitating safe trade worldwide.

The thematic session will be held in Geneva, Switzerland, on Tuesday, 23 March 2021, beginning at 10 a.m., and continuing in the afternoon at 15:00, as necessary. The thematic session can be attended virtually through the Interprefy platform.

Chairperson: Mr Gregory MacDonald

1 RELEVANT PROVISIONS OF THE SPS AGREEMENT AND WORK OF THE SPS COMMITTEE

Speaker:

- **Dr Isabel Calderón**, WTO Secretariat.

2 OVERVIEW: INTERNATIONAL STANDARDS, WORLDWIDE EPIDEMIOLOGICAL SITUATION AND ECONOMIC IMPACT

2.1 International standards and epidemiological situation worldwide

Speaker:

- **Mr Gregorio Torres**, Head of Science Department, OIE. *OIE international standards for ASF control and business continuity.*

2.2 Economic impact worldwide and future of global pig production

Speakers:

- **Dr Josef Schmidhuber**, Deputy Director in the Trade and Markets Division, FAO. *The impacts of African swine fever (ASF) on global meat and feed markets.*
- **Mr Rupert Claxton**, Meat Director, GIRA. *Impact and outlook of ASF on global pigmeat supply.*

Followed by Q&A session and discussion.

3 SHARING OF NATIONAL EXPERIENCES

Speakers:

- **Dr Xiaodong Wu**, Director of the National Research Center for Exotic Animal Diseases, China Animal Health and Epidemiology Center. *The epidemic situation of African swine fever and its normalized prevention and control in China.*
- **Mr Francisco Reviriego-Gordejo**, Head of Unit G2 (Animal Health), DG SANTE, European Commission. *African swine fever: tools to ensure safe trade.*

³ The information on the Thematic Session on Regionalization can be found in the following link:
https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/wkshop11july17_e.htm.

- **Dr Jean-Francois Heymans**, Chief Veterinary Officer (CVO) of Belgium, Dep. Delegate to the OIE – Director general "Control policy" at the Belgian Federal Agency for the Safety of the Food Chain. *Example of successful eradication of ASF.*
- **Dr Dietrich Rassow**, Chief Veterinary Officer (CVO), Germany. *Trade in pork – The perspective of a Member where ASF is present in wildlife.*
- **Dr Mpho Maja**, Director of Animal Health, Department of Agriculture, Land Reform and Rural Development, South Africa. *Trade in pork – The perspective of a Member where ASF is endemic in wildlife.*
- **Dr Juan Gay**, General Director of Animal Health of the National Service of Agrifood Health, Safety and Quality (SENASICA), Mexico. *Epidemiological surveillance on ASF in seaports.*
- **Dr Jaspinder Komal**, Vice-president, Science Branch, Chief Veterinary Officer and OIE Delegate for Canada, Canadian Food Inspection Agency. President, Regional Steering Committee, GF-TADs for the Americas. *Perspectives of an exporting Member where ASF is not present.*

Followed by Q&A session and discussion.

4 INTERNATIONAL AND REGIONAL INITIATIVES

4.1 Regional/cross border cooperation and global partnerships (global action)

Speakers:

- **Mr Andriy Rozstalnyy**, Animal Health Officer, FAO. *GF-TADs Global initiative on ASF control and FAO's contribution to regional coordination and cooperation.*
- **Mr Bernard Van Goethem**, Director, Crisis preparedness in food, animals and plants, DG SANTE, European Commission/President of the GF-TAD for Europe. *Standing group of experts on African swine fever in Europe under the GF-TADs umbrella.*
- **Dr Joyce Bowling-Heyward**, Director of Regionalization Evaluation Services, USDA/APHIS. *USDA involvement in international collaboration around ASF.*

4.2 Scientific collaboration

Speaker:

- **PD Dr Sandra Blome**, Past Scientific Director, GARA (Global African Swine Fever Research Alliance). *Global research partnerships on ASF.*

Followed by Q&A session and discussion.

5 CLOSING REMARKS