

한중 수산물 수입 위생·검역 제도 비교
및 정책적 시사점

2022년 6월

해양수산부
신범준

차 례

1.국외훈련 개요	3
2.국외훈련기관 개요	4
3.훈련결과 보고서(석사학위 논문)	5

* 논문 국문요약본은 별도첨부

국외훈련 개요

1. 훈련국 : 중국
2. 훈련기관명 : 절강대학교 (浙江大学)
3. 훈련분야 : 국제법
4. 훈련기간 : 2020.9~2022.7

국외훈련기관 개요

1. 이름 : 절강대학교

(浙江大学)

2. 주소 : 중국 절강성 항주시 서호구 여항탕로 866호

(浙江省杭州市西湖区余杭塘路866号)

3. 전화번호 : 0571-8795-1111

(fax) 0571-8898-1358

4. 기관소개 : 중국 절강성 항주에 위치한

종합대학교로서, 중국 10대 명문대학에 포함됨

浙江大学

硕士学位论文



中文论文题目：中韩水产品进口检验检疫制度比较及政策启示

英文论文题目：Comparisons of importation inspection and quarantine system on fish and fish products in China and Korea and its policy implications

申请人姓名：Shin Bumjun

指导教师：马光

合作导师：

专业名称：国际法学

研究方向：国际经济法

所在学院：光华法学院

论文提交日期 二二二年六月 日

致 谢

我从小一直向往永远在大学里学习和研究的生活，但是在现实中并没能走上学术的道路。直到几年前，我终于得到了机会再读书，和美丽的杭州以及浙大光华法学院结了缘。

因为疫情的影响，我的留学之旅从一开始就很不容易。终于，现在可以到达最后的阶段。在这个过程中，我深深地感受到了老师们和同学们的关心和帮助。

首先，我要感谢我的导师马光老师。在毕业论文的选题、收集资料以及写作的过程中，马老师一直给予了我极大的帮助和支持。我将永远记住马老师对我的热情和关心。同时，我要感谢光华法学院每一位我的授课老师，在老师们的指导和支持下，我得到了宝贵的知识和经验，特别感谢毕莹老师对我的支持和帮助。我还要感谢赵骏老师和钱旭老师在开题时给我提出了宝贵意见，使我毕业论文得以及时查漏补缺。

其次，非常感谢同学们的热情和帮助。在学校里，如果没有他们的帮助，我无法顺利完成很多的事情；在学校外，同学们教了我杭州的文化、历史，甚至广东的粤语。希望以后我也有机会帮助同学们。

我在杭州的经历有非常特别的一面，但是同时也有非常心疼的一面。因为疫情的原因，我的家人没能一起来杭州。因此，值此毕业论文完成之际，我既舍不得，但又很开心。在此特别感谢我的家人。

摘 要

近年来，随着水产品消费的日益增加和水产品养殖产业的逐步发展，水产品检验检疫的重要性日益凸显。特别是日本的核电站事故以及污染水排放计划，再次引起了各界对水产品安全问题的关注。作为具有代表性的水产品消费国以及日本水产品的两个最大进口国，中韩两国为了实现有效的水产品安全管理，一直致力于制定相关法律、拟定新制度及采取紧急临时措施。然而，作为世界贸易组织（WTO）的成员，中韩两国的以上相关措施还必须同时具备《实施卫生与植物卫生措施协定（SPS 协定）》上的合法性。因此，中韩两国同时面临着水产品进口检验检疫制度的有效性以及合法性的双重挑战。

为了探索两国可以进一步完善其水产品进口检验检疫制度的道路，本论文进行了三重比较分析，这是本研究的创新点。首先从食品安全的角度直接地比较分析了两国的相关法律，进行了有效性方面的评价；其次从《SPS 协定》的角度再次比较分析该法律，进行了合法性方面的评价；最后，由于具体个案是否违反《WTO 协定》只能通过 WTO 争端解决程序来确认，因此本文先分析了与水产品有关的 SPS 案例以及其他重要的 SPS 案例，确认相关规定的重要性和实际适用情况，然后对两国的具体 SPS 措施进行了比较分析，确认了两国法律上的特点是如何对具体实例产生影响的。

通过比较两国的相关法律，可以确认《SPS 协定》的核心义务中有一些并没有反映于两国的国内法。然而从与《SPS 协定》相关的 WTO 争端案例来看，特别是在与那些在中韩两国未能反映于国内法的临时措施和程序义务相关的争端里，被诉国几乎都败诉了。另一方面，在对中韩两国的具体临时措施（限制日本水产品进口）和确定措施（同等性评价）进行比较分析后发现：在临时措施方面，更加强调了其有效性的是韩国；而在同等性评价制度方面，更加强调了其有效性的是中国。但是本文同时发现如果两国没有在保障国际法合法性的基础上同时强调有效性，就会引发《SPS 协定》相关争端。由此可见，为了有效的制度建设和合法的后续运营，中

韩两国需要将紧急措施、后续措施及防止程序迟延等《SPS 协定》的主要义务内化到国内法,以保障 SPS 措施的合法性。

关键词: 水产品; 日本核电站事故; SPS 协定; 检验检疫; 中韩比较

Abstract

Increased consumption of fish and fish products and the development of aquaculture industry have gradually raised the importance of inspection and quarantine of fish and fish products. Furthermore, Japan's nuclear accident and plans to discharge contaminated water are raising concerns about safety of fish and fish products. China and South Korea, the two leading consumers of fish and fish products in the world and largest importers of Japanese fish and fish products, have been working hard to enact related laws, establish new systems and take emergent temporary measures to ensure efficient safety management of fish and fish products. However, as a member of the World Trade Organization (WTO), China and Korea's measures must also have legitimacy under the Agreement of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement). Therefore, China and Korea face challenges to the effectiveness and legitimacy of the importation inspection and quarantine system for fish and fish products.

In order to obtain implications that can further improve the inspection and quarantine system in both countries, this paper makes a triple comparison, which is the innovative point of this study. First, this paper compared the two countries' related laws and evaluated their effectiveness from the perspective of food safety. Next, the laws were compared again from the perspective of the SPS agreement and evaluated in terms of legality. Finally, since the violation of WTO Agreement can only be confirmed through WTO dispute settlement procedures, this paper checked relevant SPS cases and compared the two countries' specific SPS measures to see how the characteristics of the two countries' laws affect in specific cases.

By comparing the relevant laws of the two countries, it can be confirmed that some of the core obligations of the SPS Agreement are not reflected in the domestic laws of the two countries. In the case of WTO disputes related to the SPS Agreement, especially those involving temporary measures and procedural obligations, almost all of the responding countries failed to legitimize its measure. According to a comparison of specific temporary measures (restrictions on imports of Japanese fisheries products) and final measures

(equivalence evaluation), Korea emphasized the effectiveness of the temporary measures and China emphasized the effectiveness of the equivalence evaluation system. However, this paper also finds that the two countries' emphasis on validity without ensuring the legitimacy of international law can lead to disputes over the SPS Agreement. Therefore, in order to establish and operate a stable system, the two countries need to internalize the main obligations of the SPS Agreement, such as follow-ups for emergency measures and prevention of procedural delays, into domestic law.

Key words: fish and fish products, nuclear power plant accident in Japan, SPS agreement, inspection and quarantine, comparing China and South Korea

目 次

致 谢.....	6
摘 要.....	7
Abstract.....	9
目 次.....	11
1 引言.....	14
2 水产品进口检验检疫制度的重要性和中韩两国面临的挑战	17
2.1 “检验检疫”的概念.....	17
2.2 水产品进口检验检疫的特征及其变化.....	17
2.3 水产品进口检验检疫对中韩两国的重要性.....	21
2.3.1 检验方面：消费者的健康风险.....	21
2.3.2 检疫方面：养殖业的损失风险.....	23
2.4 中韩两国面临的水产品进口检验检疫方面的挑战	24
2.4.1 有效性方面的挑战.....	24
2.4.2 合法性方面的挑战.....	25
2.5 小结	26
3 中韩两国对水产品进口检验检疫的立法比较	28
3.1 中韩两国的水产品检验检疫主要法律体系比较	28
3.1.1 中国的水产品检验检疫相关法律.....	28
3.1.2 韩国的水产品检验检疫相关法律.....	31
3.1.3 中韩两国的水产品检验检疫相关法律比较评价	33
3.2 中韩在水产品检验检疫主要法律中反映的《SPS 协定》	35
3.2.1 《SPS 协定》的主要结构	36

3.2.2 《SPS 协定》的主要义务及在中韩两国法律中的反映状况...	39
3.2.2.1 科学性.....	39
3.2.2.2 临时措施的条件.....	40
3.2.2.3 程序不受到不合理的迟延.....	42
3.2.2.4 非歧视性.....	43
3.3 小结.....	45
4 从 SPS 争端的角度对中韩水产品检验检疫制度的比较评价	47
4.1 主要相关 SPS 争端案例分析	47
4.1.1 与水产品检验检疫措施相关的案件.....	47
4.1.2 与临时措施、程序上不适当的迟延相关的案件	50
4.1.3 主要案例对中韩相关法律的启示.....	54
4.2 中韩两国的主要水产品检验检疫制度比较评价	56
4.2.1 临时措施制度比较评价：以禁止日本水产品进口措施为中心	56
4.2.1.1 主要内容比较.....	58
4.2.1.2 相关《SPS 协定》规定以及问题	58
4.2.1.3 小结.....	62
4.2.2 同等性评价制度比较评价.....	62
4.2.2.1 主要内容比较.....	63
4.2.2.2 相关《SPS 协定》规定以及问题	64
4.2.2.3 小结.....	67
4.3 小结.....	68
5 政策启示和建议.....	70
5.1 进一步完善水产品检验检疫制度	70
5.1.1 在相关法律中反映《SPS 协定》第 5.7 条上的义务	70

5.1.2 在相关法律中反映《SPS 协定》附件 C(1) (a) (b) 上的义务 .	71
5.2 在水产品检验检疫方面相互合作	72
6 结论	74
参考文献.....	75
作者简介.....	83

1 引言

2011年3月,日本福岛核电站发生爆炸,这是人类历史上首例海岸核电站爆炸事故。^①事故泄露的放射性物质的总量不明,且日本仍然未能完全处理该受损的核电站,一直将核电站泄漏的放射性污水存储在陆上储罐中。当时核电站事故产生的放射性污染的影响至今也仍待确认。有研究结果表明,发生核电站事故时,大量放射性物质泄漏并扩散至海洋,沉积在日本海底的污染物质会存续几十年,可能对海洋生物产生影响。^[1]2021年4月,事故之后的第十年,日本附近海域仍能发现被放射性物质污染的鱼(铯 270Bq/kg)。^[2]让人担忧的是,日本政府决定将污水处理之后向海洋放流,其放流作业计划从2022年或2023年持续至本世纪五十年代。对此,很多国家和环境团体表示担忧和反对。^{②[3,4]}

日本核电站事故引发了对日本海洋生态污染和全世界海洋环境问题的担忧,同时在食品安全方面唤醒了相关国家的民众对日本水产品安全的警惕,加强了各国政府对水产品安全问题的关切。核电站事故之后,很多国家禁止进口日本水产品,至今很多国家还维持着其措施。^③在核电站事故的影响仍存在的条件下,此次核电站污水放流决定可能会加剧周边国家对水产品安全的担忧和警惕,不能排除对日本水产品加强限制进口的可能性。^{④[5,6]}

固然,为了保护国民的健康,对具有危险性的水产品进行强有力的限制是主权国家的权利。但另一方面,这些限制也是限制自由贸易的国家措施,也就涉及到《世界贸易组织协定(以下简称为WTO协定)》。虽然为保护国民健康而采取的禁止进口措施的确是《实施卫生与植物卫生措施协定(以

^① 1986年4月切尔诺贝利事故是在内陆的核电站爆炸的,对大海没有直接影响。因此,核电站事故对海洋的污染及对水产品的影响等相关研究也在日本事故发生后活跃起来。

^② 中国、韩国等邻近国家,甚至日本国内团体都表示反对,特别是绿色和平组织(Greenpeace)还特别发表了指出日本核电站污水处理技术不完整性的报告。

^③ 根据日本政府的发表,2011年核电站事故发生后,54个国家或地区对日本水产品实施了限制,以2022年2月21日为基准,14个国家或地区仍然维持着措施。其中5个采取禁止进口措施,9个采取要求检查证书等措施。

^④ 韩国海洋水产部次官在接受媒体采访时曾回答称,如果日本放流污水,将考虑对日本水产品全部采取禁止进口措施。如此,在韩国主要关注的地方是水产品安全,但是本人在中国留学中参加过的一些相关讨论会和相关资料都比较着重于与海洋污染本身有关的日本的国际不法行为以及其责任等问题。

下简称为 SPS 协定)》项下成员的权利,但行使权利时也必须遵守相关义务,如果 WTO 争端解决程序认定某项措施违反《SPS 协定》的义务,相关措施就难以维持。比如,2015 年 5 月日本正式将韩国诉诸 WTO 争端解决程序,韩国在专家组阶段败诉。^①诉中美国、欧盟等 13 个国家(地区)保留了其作为第三方的权利,许多采取类似措施的国家(地区)也为其限制进口措施的合法性担忧。

表面上,由于日本的核电站事故和日本与韩国的 WTO 争端,很多国家开始关注对进口水产品的检验检疫措施的国际法合法性问题,但其实水产品检验检疫不是因该单次事件而倍受重视,其中存在结构性的原因。水产品消费持续增加、水产品养殖产业的发展以及海外水产品进口的增加才是其根本原因。^[7,8]世界水产品消费在 2018 年比二十世纪八十年代增加了约 2 倍,世界水产品养殖生产在 2018 年比二十世纪八十年代增加了约 5 倍,^[9]可以说,越来越多的国家正面临水产品消费持续增加、养殖产业的发展、水产品进口增加、进口对象国环境污染导致的水产品检验检疫领域的挑战。其中最具有代表性的国家就是中韩两国。

中韩两国在水产品消费及检验检疫方面有很多相似之处,有很多可比之处。中国和韩国是全球水产品消费数一数二的国家。中国是世界第一的水产品消费国,韩国是水产品人均消费世界第一的国家^[10],中韩为了向国民提供安全的水产品,不断发展捕捞业和养殖业,随着从海外进口的水产品增加,中韩两国对水产品的检验检疫制度也随之发展。此外,由于水产品的易腐败性质导致出口国更可能为近邻国家,受到这些近邻国家的核辐射威胁的可能性也增加。^{②[11]}离日本较近,传统上进口日本水产品最多的两个国家是中国和韩国,且中韩也都是日本核电事故发生后采取最严格的进口限制措施的国家,两国至今(2022 年 2 月)还维持着相关措施。特别

^① WTO 争端解决程序分为专家组阶段和上诉机构阶段,韩国在专家组阶段败诉,但在上诉机构阶段,专家组报告的大部分结论都被撤销。

^② 以 2022 年 2 月 21 日为基准,对日本水产品仍然维持着禁止进口措施的都是日本周边的国家或地区(中国、台湾、香港、澳门、韩国)

是韩国是跟日本通过 WTO 争端解决程序界定过其措施的合法性的，而且同时具有败诉和胜诉的经验。中韩既是大量生产、大量消费、大量进口水产品的国家，也是最容易受到核污染威胁的国家，可以说是近年在水产品检验检疫领域面临着巨大挑战的两个国家。

本研究旨在探明面对水产品检验检疫制度的有效性及国际法合法性的双重挑战，中韩两国发展出了怎样的检验检疫制度，如何将相关国际法义务落实在国内法里。文章将从食品安全管理、《SPS 协定》、相关争端案例的角度，对中韩两国相关制度进行三重比较分析，以期获得启示，并贡献于两国相关制度发展和完善。

2 水产品进口检验检疫制度的重要性和中韩两国面临的挑战

2.1 “检验检疫”的概念

“检验”意为“检查并验证”^[12]，可以理解为检查并确认某种产品是否符合某种条件或标准。在食品领域，一般叫“卫生检验”，意思就是检查并验证某种商品是否符合某种卫生条件或标准。在这里“卫生”包括相当广泛的内容。世界卫生组织（World Health Organization, WHO）对食品卫生的定义是：在食品的培育、生产、制造直至被人摄食为止的各个阶段中，为保证其安全性、有益性和完好性而采取的全部措施。^[13]“检疫”就是检查并确认是否有疫病。传染病预防的主要目的是防止外部的传染病流入，因此检疫这一词一般意味着对从海外流入的人员、动物、农产品等进行传染病检查。^①虽然卫生检验和疫病检疫的检查项目不同，但是在保护人类生命和健康方面有相同的目的，而且从自由贸易的角度来看，这都可以看作是在国境进行的、可以限制贸易的检查程序，因此，我们一般将其统称为“检验检疫”。《SPS协定》不区分卫生检查或传染病检查等措施的具体名称或形式，以其目的（保护人类或动植物的生命或健康）为中心，都称为卫生措施（SPS measures，以下简称为“SPS措施”）。^②

2.2 水产品进口检验检疫的特征以及其变化

从传统的角度来讲，因水产品生产方式主要依赖于捕捞，产量有限，运输技术也有限等原因，对进出口水产品的检验检疫领域敏感度较低。^[14]具体原因如下。

^① 不分国内外，防止传染病扩散称为防疫，比如《中华人民共和国动物防疫法》第三条如下规定：……本法所称动物防疫，是指动物疫病的预防、控制、诊疗、净化、消灭和动物、动物产品的检疫，以及病死动物、病害动物产品的无害化处理。

^② WTO SPS协定附件A定义1

首先, 以前的普遍观点是“在海洋捕捞的水产品是同一环境下生产的同一商品”, 对进口水产品的检验检疫敏感度较低, 认为在同一海域捕捞同一种的海水鱼或在附近海域捕捞同一回游性海水鱼时, 此类商品之间存在差异的可能较小。换句话说, 作为同一鱼种, 其特性相同, 而且是在同一环境下成长的, 只是原产地不同而已。^①因此, 以原产地为由要对进口水产品进行特别检疫的必要性较少。当然, 商品的包装、保管、运输等方面也可能存在卫生问题, 因此需要进行卫生检验。但考虑到水产品交易一般以原产品或粗加工品为主, 一般不含添加剂, 因此其检验的项目比加工食品要少。

第二, 此前水产品贸易总量有限, 因此对进口水产品的检验检疫敏感度较低。水产品是最容易腐败的品类之一, 鲜活产品交易基本上非常有限, 而冷藏、冷冻产品的交易则需要冷链。更关键的是, 水产品的生产本身与工业产品不同, 不能按需求随意增加产量, 因此, 即使内陆地区需求持续增长, 冷链交易不断发展, 但水产品的总交易量也难以大幅增长。从全世界范围来看, 自 1980 年代以后, 海洋捕捞的生产量已经趋于稳定, 显示出其增长受到限制^{②[15]}。为了维持或增长捕捞产量, 各国已采取禁渔期等制度管理渔业资源。考虑到持续增加的水产品需求,^{③[16]}如果没有养殖生产, 水产品的交易量就很难得到突破, 因此在养殖产业迅速增长的二十世纪九十年代之前, 全球水产品的出口量增长都较为缓慢。^{④[17]}

第三, 在传染病方面, 水生动物传染病的最大特点是不会传染给人类。据国际兽医局或世界动物卫生组织(OIE^⑤)网站的传染病目录里, 动物传染病中人兽共患传染病有 17 种, 都是牛、猪、鸟类等陆上动物的传染病。

^① 在领海以外水域的水产品原产地标准, 一般看船舶的登记国或船旗国。最近生效的RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership)也规定了船舶的登记国和船旗国两个条件。(RCEP Article 3.3(f))

^② 全球水产品捕捞量从1950年代的约2千万吨增加到1980年代末的约9千万吨后, 到2018年为止没有很大的变动, 一直维持着其水平。

^③ 在过去的60多年里, 全球水产品消费年均持续增长至3.1%, 远远超过同期人口增长率1.6%。

^④ 全球水产品出口从1970年代的2千万吨增加到养殖产业发达之前的1990年代初期的3千万吨。以2018年为基准, 全世界水产品出口量已超过6千万吨。

^⑤ 世界动物卫生组织(The World Organization for Animal Health)的原名是“Office International Des Epizooties(OIE)”。在SPS协定中称为其原名(OIE)。

^[18] 由于水生动物传染病只对水生动物有影响,如果国内没有水生动物养殖产业,那么对水生动物传染病流入的敏感度就会较低。这与陆上动物比如家畜的传染病情况形成鲜明的对比。家畜的人兽共患疾病较多,且畜牧业在任何一个国家都普遍存在,因此对家畜传染病的检疫是相当敏感的问题。

基于这些特点,此前在水产品检验检疫方面国家之间发生争端的可能性较低。实际上,过去很长时间与水产品 SPS 措施相关的 WTO 争端很少。从 1995 年 1 月 1 日 WTO 体制出台到 2015 年 1 月的 20 年间,与水产品 SPS 措施相关的争端只有一个加拿大和美国对于澳大利亚禁止进口其三文鱼的同一措施而分别触发的程序,即实际上只有 1 个实例。^①然而同期 WTO 争端案件却共有 500 多件,即使仅计算 SPS 争端也有 45 件,相比之下水产品检验检疫方面这类案件非常之少。

但是,这种传统的水产品检验检疫的特征发生了变化。由于水产品消费量的增加、养殖产业的发展、水产品贸易的增加以及日本核电站事故造成的日本海洋和海底的放射性污染等变化,此前水产品检验检疫的特征都变得不明显或不存在,同时水产品检验检疫的重要性也被进一步强调。^[19]

首先,传统的水产品的同一环境、同一商品的特征变得模糊。随着海上及陆上水产品养殖产业的发展,各国在水质、饲料、药品、地方性传染病等不同条件造成的不同养殖环境里生产着水产品。从检验检疫的角度来看,人工养殖场环境下传染病、药品残留等的风险高。因此,对养殖水产品的检验检疫是需着重强调的^②。不仅如此,近年对从海洋捕捞的水产品的认识也发生了变化。由于日本附近海域及海底土壤的放射性污染和持续的污水排放,附近水产品生产环境有了明显区别,日本福岛附近的水产品与其他海域的水产品也有了明显的差异。^{③[20]}这将对“在海洋捕捞的水产品是

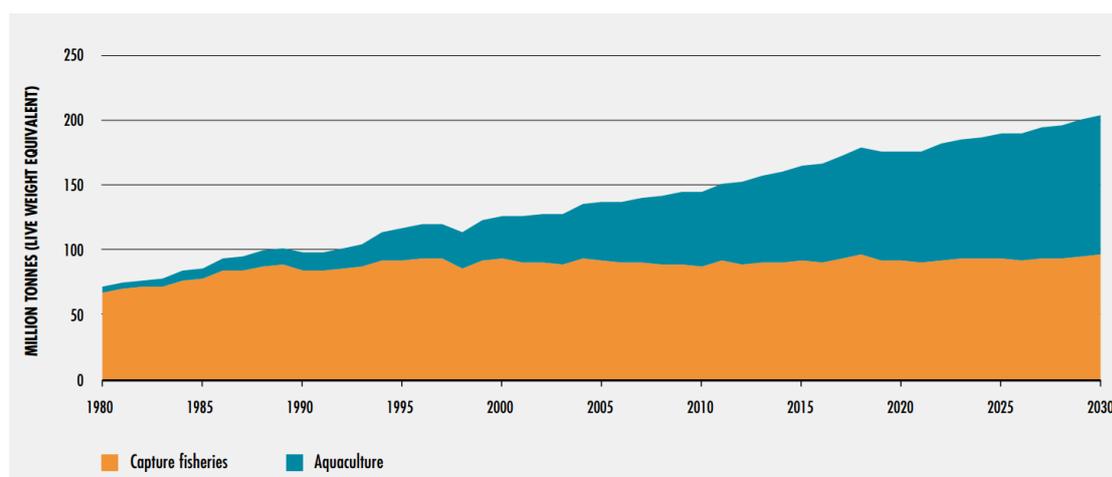
^① 美国和加拿大分别对同一件措施提起诉讼,加拿大起诉的DS18:Australia-Salmon案件最终结束后,美国起诉的DS21:Australia-Salmonids案件以美澳双边协议结束。

^② 《中华人民共和国进出口水产品检验检疫监督管理办法》第十三条规定“国家质检总局对安全卫生风险较高的进口两栖类、爬行类、水生哺乳类动物以及其他养殖水产品等实行检疫审批制度。”(重点后加)

^③ 2021年2月,日本福岛附近海域又发现了被放射性物质污染的鱼(铯500Bq/kg)

同一环境下生产的同一商品”这一认识产生颠覆，在中国或韩国附近海域捕捞的鱼和在日本核电站事故地点附近海域捕捞的鱼，比较起来，其生产环境和商品特性不同，因此需要对其进行检查。消费者也对日本附近海域生产的水产品表示担忧，发生核电站事故、污染影响持续的地区水产品和未发生污染的地区水产品也被消费者认为是不同的商品。^①^[21]

【图 2】世界捕捞和养殖水产品生产（1980-2030）^[22]



第二，国家之间水产品贸易一直在增加。二十世纪八十年代开始，从海洋捕捞的水产品总量没有很大的变化，但随着水产品养殖产业的发展，养殖产量从1990年代后期开始持续增加，1980年代后期养殖产量占捕捞产量的17%左右，2018年其产量增加到捕捞产量的85%，现今全球水产品总产量中约45%是养殖产量。^[23]与此同时，水产品贸易也持续增加，相比二十世纪八十年代后期，2018年全世界水产品出口量增加了92.2%。^[24]从检验检疫的角度来看，这意味着从海外流入有害物质、疫病的可能性也在增大。考虑到最近养殖产量、水产品消费量、水产品贸易量的持续增加，从政府的角度来看，对流入本国市场的水产品进行有系统、有效的卫生检验检疫日益重要。

第三，水生生物传染病的流入成为非常敏感的问题。随着水产品养殖产

^① 韩国国内的问卷调查结果显示，消费者们认识不同原产地水产品的安全度都有所不同，对日本水产品的安全度评价最低。

业的发展,水产品供应和海外出口得以实现,但以水产品为媒介的水生动物传染病的流入对养殖产业会造成巨大的损失。据推算,从2010年开始到2016年期间,在世界各地养殖的虾受 Acute hepatopancreatic necrosis disease (AHPND) 传染病的影响,在中国、马来西亚、越南、泰国等国家共造成了440亿美元的损失。^[25]如果相关养殖场受到传染病的大规模影响,不仅会造成巨大的产业损失,而且由此带来的国内水产品供应减少进而导致进口依赖等问题也颇为棘手。

综上,由于养殖产业的发展、水产品贸易的增加、部分海域的污染等原因,水产品卫生检验检疫成为了较为重要的问题,而且在国际贸易层面也成为比较敏感的问题。1995年1月WTO成立后20年间只有1件的SPS协定相关水产品争端,但在最近6年间已经达到了4件^①(每1.5年就有1件),说明国家之间的此类贸易纠纷也在增加。

2.3 水产品进口检验检疫对中韩两国的重要性

如前所述,现有水产品检验检疫的特征发生了变化,其重要性日益突出。但是,并不能说这种变化的程度在世界各国都一样。对于一些水产品消费少、水产品进口少、没有水产品养殖产业的国家来讲,水产品卫生检验检疫的重要性仍然较小。下文主要梳理的是中韩两国的相关情况。

2.3.1 检验方面: 消费者的健康风险

随着中韩水产品需求的增长,水产品进口量也一直增加,^[26]这对于中韩来说,在进口水产品卫生检验方面构成了很大的挑战。

首先,中韩水产品消费已达到世界最高水平。2017年为准,中国是世界第一的水产品消费国,消费量约占世界水产品的1/3。^[27]中国人均水产品消费量为39.5公斤,是世界人均消费量20.2公斤的两倍左右。韩国是

^① DS495: Korea-Import bans, and testing and certification requirements for radionuclides(2015.5), DS525: Ukraine-Measures relating to Trade in Goods and Services(2017), DS540: US-Certain Measures Concerning Pangasius Seafood Products from Viet Nam(2018), DS599: Panama-Measures concerning the importation of certain products from Costa Rica(2021)

人均水产品消费量世界第一的国家,韩国的人均水产品消费量为接近世界人均消费量3倍的58.4公斤。^[28]值得关注的是,按照FAO的预测,两国的水产品消费今后也将超过世界平均增长率,^[29]两国的水产品进口也将增长。^[30]因为水产品消费较大,所以中韩两国的水产品进口量比出口量大。以2011年为准,中国水产品进口量约为出口量的1.5倍,2018年其差距进一步拉大,与2011年相比中国水产品出口量增加了约7%,而进口量增加了150%,进口量达到了出口量的约2.5倍。^{①[31]}以韩国为例,2011年水产品进口量约为出口量的7倍,但到2018年达到了10倍。^{②[32]}

其次,中韩两国是进口日本水产品最多的两个国家。2011年发生核电站事故之前,进口日本产水产品最多的两个国家就是中国和韩国。^{③[33]}2011年发生核电事故后,中国仍然在日本水产品进口第一的位置。考虑到日本福岛附近海域仍有被放射性污染的鱼类,可以说日本水产品仍然存在安全问题,对于进口日本水产品最多的中韩来说,这是十分迫切的问题。

另外,水产品消费和进口的迅速增加也意味着将来会从更多的国家进口水产品,也会进口更多样的品种。而各国也都有可能类似日本的案例,因出口国家内部发生了突发事故,导致要对以前完全没有关注过的检验项目进行彻底检查;或者为了应对这些国家意想不到的环境污染、传染病等问题,有必要立即采取紧急限制进口等措施的情况。

总之,由于水产品的消费增加、其进口量的增加、日本等主要进口对象国的环境污染等原因,对中韩两国来讲,建设有效的水产品卫生检查系统已迫在眉睫。^[34]

^① 2011年中国的水产品出口量5418千吨,进口量8322千吨,2018年出口量5801千吨,进口量14667千吨。

^② 2011年韩国的水产品出口量686千吨,进口量4845千吨,2018年出口量632千吨,进口量6419千吨。

^③ 2001年-2010年期间,在日本水产品进口量方面与韩国争夺第二位的国家是泰国。但是,从进口额来看,韩国总是超过泰国。2011年以后,韩国降至第4-6位。中国在2001年-2010年期间一直占首位,2011年以后与泰国争夺冠军,但是,从进口额来看,中国始终领先于泰国。

2.3.2 检疫方面：养殖业的损失风险

捕捞产量会因水产资源的减少而受到限制，但是养殖产量却是可以通过对相关设备和种子等的投资来增加的。近年来，中韩捕捞产量没有大幅增长，甚至在减少，但养殖产量却在持续增长，其中中国养殖产量已达捕捞产量的 3.2 倍。^{①[35]}随着养殖技术和相关产业的发展，相信中韩两国的水产品养殖产量会继续增长。

但是需要高度注意的风险是，养殖生产规模越大，因传染病可能造成的损失就越大。实际上，水生动物的传染病危险从过去一直存在，而中韩两国曾经因水生动物的传染病遭受过巨大损失。在二十世纪九十年代，中韩两国都曾发展过同一品种的大虾 (*Penaeus chinensis*) 养殖产业，但当时因白斑病 (White Spot Syndrome Disease, WSSD) 在全世界范围内扩散而遭受大虾大量死亡的损失，^{②[36]}中国当时的具体损失不明确，但韩国约有 75% 的养殖虾死亡，^[37]更大的问题是该传染病一直没有消灭，后来持续流行，最终在本世纪初韩国的养殖产业抛弃了养殖这一品种的大虾。^{③[38]}现在，不仅在中韩两国，全世界的虾类养殖产业几乎都抛弃了过去养殖的大虾品种，而选择对白斑病抵抗能力强的白腿虾 (*Penaeus vannamei*)。^{④[39]}中国的虾养殖产业还曾经在本世纪初再次因 Acute Hepatopancreatic Necrosis Disease (AHPND) 传染病遭受巨大损失，^[40]近期还在广东地区发现了虾致死率达 80% 以上的 Decapod iridescent virus 1 (DIV1) 病毒。^[41]

所以如前所述，水生动物传染病的流入不仅会导致生产减少，若控制不了疫情，还会引发相关产业的崩溃。即使转换养殖品种，也会因其他新病毒的流入而再次遭受产业损失。若致死率高的传染病一直流入并流行，

^① 与2010年相比，2018年中国捕捞产量从14807减少至14647千吨，养殖产量从35513增长到47559千吨，增长率约34%；同期间中，韩国捕捞产量从1722减少至1353千吨，养殖生产从476千吨增加到568千吨，增长率约19%。

^② 从当时的全球统计来看，该品种的捕捞产量从1992年的38980吨减少到1993年的17479吨，养殖产量从1992年的562吨减少到1993年的272吨。

^③ 最近韩国海洋水产部下属的水产科学院正在研究有效的大虾 (*Penaeus chinensis*) 养殖技术。

^④ 目前白腿虾在全球甲壳类养殖品种中占有第一位子。(2018年52.9%)

不仅产业受到损失，而且不能向消费者提供足够的水产品供给，导致市场上供不应求，那么价格上升、进口增加等一系列的问题难以避免。

总之，尽管通过加大相关投资可以增加养殖产量，以此满足国内水产品需求，但是为了养殖产业的稳定发展，一个国家必须建设有效的检疫系统，阻止传染病的流入并彻底管控传染病风险。

2.4 中韩两国面临的水产品进口检验检疫方面的挑战

根据上述的内容，可以看出水产品检验检疫对于中韩两国的重要性。但是，建设一项有效的检验检疫制度并不简单，需要考虑生产、进口、流通等整个食品安全管理的环节，还需要考虑海外流行传染病及卫生方面的问题等。还需要注意的是，在考虑制度的有效性的同时，还要考虑遵守《WTO 协定》上的义务。这些要求给中韩两国带来了有效性和合法性方面的双重挑战。

2.4.1 有效性方面的挑战

正如前述，中韩两国面临着要建设有效的水产品卫生检验检疫制度的挑战。为了应对这场挑战，首先，中韩两国要知道眼前的危险是什么，因此两国需要足够的的能力确认并理解相关信息。如果没有能力理解眼前的危险，则无法采取恰当的措施。为此，需要收集并了解食品卫生方面的情况、相关传染病流行的情况等有关信息。为此，两国还需要有效并正确的检查技术和设备、人员及监管等检查体系。^[42]

其次，按照相关信息和分析结果等，两国要建设科学性、客观性的标准或者保护水平。假设，若禁止所有水产品的进口，则不存在检验检疫风险，保护效果最好。但是，在必须进口水产品的情况下，凭什么标准、多少次、在什么阶段进行检查，都是两国要决定的。但要注意的是，仅靠在国内的检验检疫是不够的。因为食品安全管理的第一目的是预防而不是事

后治理，^①一般来讲对食品安全的管理是从生产到消费的全环节进行的。^②
^[43]因此，需要可以预防危险的制度，也需要在问题发生后的善后、防止复发的制度。

在上述的基本体系下，两国还需要准备应对一些未知风险的制度。当两国只根据已有的标准和信息，无法分析或决定应对方法时，也应有相应的体系，一方面要控制风险，另一方面要分析风险。

总之，面对建立有效水产品检验检疫制度的挑战，中韩两国不仅要确认多种卫生及传染病方面的科学信息、培养相关科学力量，而且还要建立从产地开始的事前管理、流通阶段的监控及事后管理、紧急措施等有系统性的制度。

2.4.2 合法性方面的挑战

中韩两国都是 WTO 成员，有义务遵守《WTO 协定》。而《WTO 协定》中的《SPS 协定》，则充分地反映了维护国家主权和保障自由贸易之间的平衡。^[44]正如前述，中韩两国可以决定凭什么标准、多少次、在什么阶段进行检查等具体要求，但从自由贸易的角度来看，其决定的效果会被视为歧视的、过度的或不必要的。换句话讲，即使为了国民健康采取了最有效、最严谨的措施，如果违反了《WTO 协定》，也有可能被迫解除措施。例如，在日本发生核电站事故后，韩国禁止了日本 8 个地区水产品的进口，再者对这 8 个地区以外的水产品，若在检验中发现，还要求额外其他 17 个核素的检验证书，这是对比其他国家和地区更为严格的措施。^[45]2015 年日本跟韩国正式进行 WTO 争端解决程序，韩国在专家组阶段败诉，面临过要撤回该措施的局面。^③如果当时韩国最终败诉，可预见日本将以其裁决结果为依据，强烈要求包括中国在内的采取类似措施的国家解除其措施。

^① 《中华人民共和国食品安全法》第三条：食品安全工作实行预防为主、风险管理、全程控制、社会共治，建立科学、严格的监督管理制度。

^② FAO说明食品安全如下：“Keeping food safe is a complex process that starts on the farm and ends with the consumer.”

^③ 韩国最终通过上诉机构程序胜诉，但如果纠纷在专家组阶段结束，韩国必须修改或撤销违反世贸组织协定

由此可见,无论多么严谨、有效的措施,如果不能保障其《WTO 协定》上的合法性,最终都会面临撤消措施的危机。因此,可以说一国 SPS 措施的国际法合法性是保障其有效性的先决条件。考虑到对未确保《WTO 协定》上合法性的制度谈其有效性可能毫无意义,谈一项检验检疫制度的有效性也应该是在保障其国际法合法性的范围内进行才是对的。

如此,中韩两国虽然面临着要建设有效的水产品卫生检验检疫制度的挑战,但同时面临着更为重要的挑战:要确保《WTO 协定》上的合法性。

2.5 小结

由于水产品消费增加、养殖产业发展、进口增加、日本核电站事故等变化,对中韩两国来讲,水产品检验检疫的重要性逐渐增加。可以说,两国面临着要通过有效的制度保护国民和养殖产业的严峻挑战。但是,正如在韩国与日本之间的 WTO 争端案例中所看到的,制度的有效性是要在合法性的前提下去谈论的。

要注意的是,中韩两国在对日本水产检验检疫方面面临的挑战远未结束。在未能妥善处理被破坏的核电站的情况下,日本已宣布,将把核污水处理后向海洋倾倒。鉴于此种情况,可预见中韩对日本水产品的进口禁止措施有可能一直持续,也有可能扩大或调整。考虑到日本持续主张日本水产品的安全性,^{①[46]}就不能排除其再次进行 WTO 争端解决程序,对某些国家的措施提出质疑。

本研究的目的是根据《WTO 协定》对中韩两国的水产品检验检疫制度^②进行比较分析,为完善相关制度提供启示。为此,本文首先将确认面临类似挑战的中国和韩国在最近如何制定和发展了相关制度,从有效性方面观察两国的相关制度具有怎样的体系和特点;然后从合法性方面确认两国如

的措施,如果拒绝,日本可以按程序采取报复措施。

^① 日本向东京奥运会代表团提供福岛农水产品,宣传其安全性,而韩国代表团则把所有食物都从韩国调来单独食用,日本议员们对此予以谴责。

^② “制度”一般被认为“要求成员共同遵守的规章或准则”,它有可能在法律上明确规定为“制度”,也有可能法律上没有“制度”的名称却实际上有那样处理的体系。中国的法律一般使用“制度”这一词语,但是韩国的法律一般不太用,比如,韩国的《食品安全基本法》仅使用“制度”这一词语3次。

何将相关国际法反映到国内法中；最后，根据对《WTO 协定》和相关争端案例的研究，对两国具体的 SPS 措施进行比较分析，得出启示。

3 中韩两国对水产品进口检验检疫的立法比较

对水产品的进口检验检疫制度，并不是一个单独存在的制度或体系，而是有机存在于总体的检验检疫体系里的一部分。因此，首先应该掌握检验检疫制度^①的总体内容和体系，进而了解对进口水产品的检验检疫制度。检验检疫一般是由拥有法律权限的政府机关实行的国家行为，因此在法律、行政法规或规章上应该有相关规定。从相关法律的内容可以了解到其制度的核心特征、相关制度之间如何互相连接、多重制度聚集在一起整体上构成什么样的制度体系等。因此，本文将先查阅最基本的上位法律，然后在需要时查看其具体下位规定。

一般来讲，食品安全管理包括生产阶段管理、进入市场前检查以及市场流通商品监控等内容。^[47]在食品的生产及流通的各个阶段采取的各种措施，可以在保护消费者或动植物的生命和健康的共同目的下，紧密地相互作用。因此，笔者首先将从有效性的角度，以各个阶段的食品安全管理规定为准，确认并比较分析中韩两国的水产品检验检疫相关法律；此后从国际法合法性的角度，以《SPS 协定》为准确认并比较分析两国的相关法律怎样反映《SPS 协定》上的义务。

3.1 中韩两国的水产品检验检疫主要法律体系比较

3.1.1 中国的水产品检验检疫相关法律

2007 年国务院发表国家食品药品安全“十一五”规划，公布加强食品安全监测、提升食品安全检验检测水平、完善食品安全相关标准等的主要任务。^[48]2009 年全国人大常委会废除《中华人民共和国食品卫生法》，制

^①“制度”在词典上的意思是“要求大家共同遵守的办事规程或行动准则”，在英语，“institution”的意思是“An established law or practice” (Oxford Dictionary of English)。因此，为了了解一个制度，确认其相关法律规定是很自然的。

定了由 10 章 104 条文组成的《中华人民共和国食品安全法》，重新确立食品安全体系，2015 年进行全面修订，实施了拥有 10 章 154 条文的完善的《中华人民共和国食品安全法》。

关于水产品的检验，首先由作为食品安全管理的基本法的《中华人民共和国食品安全法》作出总体相关规定。其中生产阶段的管理由《中华人民共和国农产品质量安全法》等具体规定；而传染病的管理，由《中华人民共和国动物防疫法》、《中华人民共和国进出口动植物检疫法》等具体规定。^[49]

【表 3.1】中国水产品卫生检验检疫主要法律和其内容

管理对象	法律	水产品检验检疫有关主要内容
食品卫生	<p>中华人民共和国食品安全法</p> <p>* 食用农产品的质量安全管 理，遵守《中华人民共和国农产品质量安全法》的规定 (第2条)</p>	<p>食品安全预防为主、风险管理、全程控制(第3条)</p> <p>食品安全风险监测制度(第14条)</p> <p>科学的食品安全风险评估制度(第17条)</p> <p>食品安全风险评估结果是标准、管理的依据(第21条)</p> <p>科学、安全的食品安全标准(第24条)</p> <p>食品生产经营应当符合标准和要求(第33条)</p> <p>禁止生产经营不符合标准的食品等(第34条)</p> <p>食品生产经营许可制度(第35条)</p> <p>食品安全全程追溯制度(第42条)</p> <p>食品等的检验合格后销售(第52条)</p> <p>食品召回制度(第63条)</p> <p>对进入批发市场的食用农产品的检验(第64条)</p> <p>定期或者不定期的食品抽样检验(第87条)</p> <p>对进口食品等的检验(第92条)</p> <p>海外食品安全事件或进口食品有严重食品安全问题时的危险预防警报及控制措施(第95条)</p> <p>出口商、进口商备案，海外食品生产企业注册(第96条)</p> <p>对向中国出口的国家食品安全管理体系和食品安全状况的评估和审查(101条)</p>

	中华人民共和国农产品质量安全法	禁止在有毒有害物质地区生产、捕捞(第17条) 禁止向农产品产地排放有毒有害物质(第18条) 禁止销售不符合标准的农产品(第33条) 对生产中或者市场上销售的农产品进行的农产品质量安全检测制度(第34条) 对进口农产品的检验(第42条)
传染病	中华人民共和国动物防疫法	一、二、三类动物疫病(第4条) 动物疫病风险评估制度(第15条) 动物疫病监测和疫情预警制度(第19条) 种用、乳用动物检测(第23条) 应当检疫而未经检疫或者检疫不合格的等禁止生产、运输的动物和动物产品(第29条) 对动物、动物产品实施检疫(第48条)
	中华人民共和国进出境动植物检疫法	对进出境的动植物、动植物产品等的检疫(第2条) 动植物疫情流行的国家等禁止进境(第5条) 对国外重大动植物疫情的紧急预防措施(第6条) 对进出境动植物、动植物产品的生产、加工、存放过程,实行检疫监督制度(第7条) 事先检疫申请、办理检疫审批手续(第10条) 输出国家的检疫证书(第11条) 不合格检疫的,退回或销毁(第17条)

* 主要内容是按照条文的内容进行摘要的

按照【表 3.1】的内容,在食品卫生方面,中国经过科学的风险评估,制定标准并进行食品安全管理,出现问题时凭全程追溯信息该食品将被召回。国内生产经营者要许可,海外的要注册;进入中国市场之前,国内生产阶段进行检验,对出口国家的食品安全管理体系和食品安全状况进行评估和审查,在国境进行检验;若在海外发生食品安全事件或进口食品有严重食品安全问题时采取控制措施。

在传染病管理方面,根据动物疫病发生情况、流行情况和危害程度:制定一、二、三类动物疫病;进行动物疫病风险评估,并制定、公布动物疫病预防、控制、净化、消灭措施和技术规范;在国内运用动物疫病监测及疫情预警制度,对进口的动植物及其产品要求出口国家的检疫证书,并运用事先检疫申请、审批制度;若国外发生重大动植物疫情,采取紧急预防措施。

3.1.2 韩国的水产品检验检疫相关法律

2008年,为了完善食品安全管理体系以及对危害食品的紧急应对体系等,^[50]韩国制定《食品安全基本法》,规定了食品安全管理的基本规定。后来为了实现更有体系的进口食品管理以及出口国家的生产阶段管理等,^[51]于2015年进一步制定了《进口食品安全管理特别法》。^[52]

在水产品的检验方面,首先由作为食品安全管理的基本法《食品安全基本法》和《食品卫生法》总体规定,其中生产阶段的管理由《农水产品质量管理法》具体规定,从海外进口的食品安全管理由《进口食品安全管理特别法》具体规定。对于传染病管理方面,由《水产生物疾病管理法》规定。^①

按照【表 3.2】的内容,在食品卫生方面,韩国制定了相关标准以进行食品安全管理,出现问题时凭全程追溯信息该食品将被召回。相关国内生产经营者要得到许可,海外的要进行注册;进入韩国市场之前,国内生产阶段进行检验,进口商品在国境进行检验;需要时对出口国的“特别卫生管理食品”安全管理体系等进行评价;若在海外发生食品安全事件或进口食品有严重食品安全问题时采取控制措施。

在传染病管理方面,基于传染速度、死亡率等指标,韩国指定要进行管理的水产生物传染病名录。在国内建立动物疫病举报、调查、隔离以及宰杀等一系列的制度;对进口的水产生物要求出口国家的检疫证书,并在国境进行检疫,若有要制定进口禁止对象国家或地区等需要,进行进口风险分析。

^① 只限于水产品检验检疫相关的内容,可以说中国的《中华人民共和国食品安全法》的内容分别在韩国的《食品安全基本法》、《食品卫生法》、《进口食品安全管理特别法》,中国的《中华人民共和国动物防疫法》、《中华人民共和国进出口动植物检疫法》的内容在韩国的《水产生物疾病管理法》。

【表 3.2】韩国水产品卫生检验检疫主要法律和其内容

管理对象	法律	水产品检验检疫有关主要内容
食品 卫生	食品安全基本法	紧急应对体系(第15条) 禁止紧急应对对象食品的生产、销售等(第16条) 履历管理及追踪调查(第18条) 不符合标准等的危害食品等的召回(第19条) 科学、客观的危害性评价(第20条)
	食品卫生法	禁止销售危害食品等(第4条) 食品或食品添加剂的标准及规格(第7条) 危害评价和临时禁止措施(第15条) 对危害食品等的紧急应对(第17条) 禁止进口销售特定国家(地区)的食品(第21条) 食品等以及设施检查(第22条) 食品生产加工等的营业许可(第37条) 危害食品等的召回(第45条) 食品履历追踪管理(第49条)
	农水产品质量管理法	在生产阶段、存储阶段及发货前阶段,对农水产品或农地、渔场、用水等的检验(第61条) 根据检验结果废弃等采取措施(第63条) 对残留有害物质的风险评价以及调查(第68条)
	进口食品安全管理特别法	海外制造企业的登记(第5条) 关于特别卫生管理食品,对出口国家的卫生管理情况进行评价(第10条之2) 食品进口销售业等的登记(第15条) 对进口食品的检验(第21条) 进口食品等的流通履历追踪管理(第23条)
传染病	水产生物疾病管理法	水产生物传染病(第2条) 水产生物传染病举报、鉴定、调查(第9-11条) 水产生物养殖设施检查(第13条) 水产生物的隔离、限制移动、宰杀(第15、16条) 在禁止地区生产等禁止进口的水产生物(第24条) 出口国发布的检疫证书(第26条) 对进口水产生物的检疫(第27条) 不合格检疫的,退回或销毁等(第34条) 进口风险分析(第37条)

* 主要内容是按照条文的内容进行摘要的

3.1.3 中韩两国的水产品检验检疫相关法律比较评价

总体上从食品安全管理的角度来看,中韩两国的水产品卫生检验检疫相关制度大同小异。首先,在卫生检验方面,两国的规定非常相似,基本上都是科学地制定相关标准而进行检查以及监督:在生产阶段,不管国内外,生产者需要得到许可或需注册、登记,对国内生产环境和生产品进行卫生管理,对出口国的食品安全及卫生管理状况进行评估;在进入市场前阶段,对国内产品和进口品进行检验;在市场流通阶段也进行检验,发生问题时进行履历追踪并召回,若在海外发生食品安全事件或进口食品有严重食品安全问题时采取控制措施。其次,在检疫方面,两国规定也有很多共同点:按照依相关信息制定的传染病名录进行检查并管理、预防传染病的扩散;基本上进口时都要求出口国的检疫证书,进口时再进行抽检检疫;禁止从疫情流行等危险国家或地区进口水产生物或水产品。

但是从细节内容来看,中韩两国对进口水产品的检验检疫相关法律之间又可以发现差异,笔者发现的不同点有3个:(一)在进口检验方面,虽然两国都有规定对出口国或地区的食品安全管理体系和状况进行评价和审查,但是中国法律^①规定其对象是“食品”,韩国法律^②规定其对象是“特别卫生管理食品”^③,所以其适用范围不同;(二)在进口检疫方面,中国法律中有要求事先检疫申请、办理检疫审批手续的规定,而在韩国法律上并没有;(三)在进口检疫方面,中国法律有国外发生重大动植物疫情时的紧急预防措施规定,但韩国没有直接的规定,只能通过风险评估制定出禁止进口的国家或地区。

总之,两国的水产品检验检疫相关法律体系和具体规定有相似之处,都具备对生产阶段、进入市场前阶段、流通阶段的管理规定。在此体系下,对进口水产品的生产、进口等阶段也有管理规定。但是在进口检验检疫方

^① 《中华人民共和国食品安全法》第101条。

^② 《进口食品安全管理特别法》第10条之2。

^③ 按照韩国《进口食品安全管理特别法施行令》第1条之3,“特别卫生管理食品”指的是鱼类的头、鱼类及软体类的内脏。

面，与韩国不同的是，中国对出口国或地区的食品安全管理体系和状况进行评价和审查的范围非常广，还有要求事先申请检疫、办理检疫审批手续的制度和在国外发生重大动植物疫情时的紧急预防措施规定。因此相比之下，可以说中国的水产品进口检验检疫制度更为严格、更为有效。

【表 3.3】中韩水产品卫生检验主要法律内容比较

		中国	韩国
生产阶段	国内	食品生产许可制度 (食品安全法 第 35 条) 农产品质量安全检测制度 (农产品质量安全法 第 34 条)	食品生产加工等的营业许可 (食品卫生法 第 37 条) 在生产阶段对农水产品或农地、渔场、用水等的检验 (农水产品质量管理法 第 61 条)
	海外	海外食品生产企业注册 (食品安全法 第 96 条) 国家食品安全管理体系和食品安全状况的评估和审查 (食品安全法 第 101 条)	海外制造企业的登记 (进口食品安全管理特别法 第 5 条) 关于特别卫生管理食品，对出口国家卫生管理情况进行评价 (进口食品安全管理特别法 第 10 条之 2) * 特别卫生管理食品指的是鱼类的头、鱼类及软体类的内脏(《进口食品安全管理特别法施行令》第 1 条之 3)
进入市场阶段	国产品	农产品质量安全检测制度 (农产品质量安全法 第 34 条) 禁止销售不符合标准的农产品 (农产品质量安全法 第 33 条)	存储及发货前，对农水产品的检验 (农水产品质量管理法 第 61 条) 根据检验结果废弃等采取措施 (农水产品质量管理法 第 63 条)
	进口品	出口商、进口商备案 (食品安全法 第 96 条) 对进口食品等的检验 (食品安全法 第 92 条) 对进口农产品的检验 (农产品质量安全法 第 42 条)	食品进口销售业等的登记 (进口食品安全管理特别法 第 15 条) 对进口食品的检验 (进口食品安全管理特别法 第 21 条)
流通阶段		食品抽样检验 (食品安全法 第 87 条) 食品安全全程追溯制度 (食品安全法 第 42 条)	食品等以及设施检查 (食品卫生法 第 22 条) 食品履历追踪管理 (食品卫生法 第 49 条)

	食品召回制度 (食品安全法 第 63 条)	危害食品等的召回 (食品卫生法 第 45 条)
--	--------------------------	----------------------------

【表 3.4】中韩水产品检疫主要法律内容比较

	中国	韩国
国内	一、二、三类动物疫病 (动物防疫法 第 4 条) 动物疫病监测和疫情预警制度 (动物防疫法 第 19 条) 应当检疫而未经检疫或者检疫不合格的等禁止生产、运输的动物和动物产品 (动物防疫法 第 29 条) 动物疫病风险评估制度 (动物防疫法 第 15 条)	水产生物传染病 (水产生物疾病管理法 第 2 条) 水产生物传染病举报、鉴定、调查 (水产生物疾病管理法 第 9-11 条) 被感染等的水产生物的隔离、限制移动、宰杀 (水产生物疾病管理法 第 15、16 条)
国境及海外	动植物疫情流行的国家等禁止进境 (进出境动植物检疫法 第 5 条) 事先检疫申请、办理检疫审批手续 (进出境动植物检疫法 第 10 条) 要求输出国家的检疫证书 (进出境动植物检疫法 第 11 条) 对进出境的动植物、动植物产品等的检疫 (进出境动植物检疫法 第 2 条) 对国外重大动植物疫情的紧急预防措施 (进出境动植物检疫法 第 6 条) 动物疫病风险评估制度 (动物防疫法 第 15 条)	在禁止地区生产等禁止进口 (水产生物疾病管理法 第 24 条) 出口国发布的检疫证书 (水产生物疾病管理法 第 26 条) 对进口水产生物的检疫 (水产生物疾病管理法 第 27 条) 进口风险分析 (水产生物疾病管理法 第 37 条)

3.2 中韩在水产品检验检疫主要法律中反映的《SPS 协定》规定

检验检疫措施是一项所有主权国家所拥有的、理所当然的权利，但相关措施可能会对国际贸易产生影响。因此，检验检疫措施往往被视为限制国际自由贸易的非关税壁垒。中韩两国都是 WTO 成员，有义务遵守相关协定，因此中韩两国对进口水产品的检验检疫措施都必须符合《SPS 协定》的条件，而这“合法性”是中韩两国建设有效的检验检疫制度时不可忽略的部分。

我们将首先观察《SPS 协定》，并观察相关规定已经反映在两国国内法中的情况，然后进一步识别出两国国内法中需要进一步完善的部分。

3.2.1 《SPS 协定》的主要结构

在过去的 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 体制下，以各国检验检疫主权为由的进口限制可以通过 GATT 第 20 条 (b) 号^①的例外规定得到允许。按照该规定，为了保护人类和动植物的生命和健康，要采取“必须的”措施，“不可不合理歧视”同等条件下的成员，且“不可构成对国际贸易的变相限制”。WTO 成立以后，如此短而抽象的规定，以《SPS 协定》的名义被具体化为 14 个条文和 3 个附件。《SPS 协定》第 2.4 条明确规定，符合《SPS 协定》的措施将视为符合 GATT 第 20 (b) 条。^②

具体来看，《SPS 协定》第 2 条规定了 GATT 第 20 条 (b) 项的内容，但要注意的：GATT 第 20 条的名称为“一般例外”，是一项“例外”规定；但是《SPS 协定》第 2 条的名称为“基本权利和义务”，第 2.1 条明确规定 SPS 措施是成员的“权利”。因而第 2.2 条进一步规定其义务的“例外”：第 5.7 条。《SPS 协定》第 2.2 条和第 2.3 条规定，作为基本义务，SPS 措施“在必需的限度内实施，并根据科学原理”，“无充分的科学证据则不再维持”，不能有“任意或不合理的歧视”，“不得构成对国际贸易的变相限制”。由此可见，《SPS 协定》在 GATT 第 20 条 (b) 规定上添加“科学性”条件。其实，SPS 措施重点考察“必需的”这一条件，就是在要求回答为了应对某种程度的风险，采取某种程度的措施以得到所需的保护，到底是否有必要的这个问题。所以为了回答这一问题，首先需要了解风险的大小与风险的特征，其次要决定想得到保护的水平或可以忍受的水平，最后需要确认其措施是否能够带来该预期的保护效果。在这过程中的核心

^① 第20条(一般例外) 在遵守关于此类措施的实施不在情形相同的国家之间构成任意或不合理歧视的手段或构成对国际贸易的变相限制的要求前提下，本协议的任何规定不得解释为阻止任何缔约方采取或实施以下措施：(b) 为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的措施。

^② SPS协定第2.4条：符合本协议有关规定的卫生与植物卫生措施应被视为符合各成员根据GATT1994有关使用卫生与植物卫生措施的规定所承担的义务，特别是第20条(b)项的规定。

就是科学性，评估风险、决定保护水平、判断采取的措施是否满足保护水平等问题都需要科学证据才能予以证明。因此，可以说《SPS 协定》以科学性为导向将 GATT 第 20 条 (b) 项的规定具体化。

《SPS 协定》第 5 条规定：风险评估（第 5.1 条）、确定适当的保护水平（第 5.4 条）、对贸易的限制不超过为达到适当的保护水平所要求的限度（第 5.6 条）。可以说，SPS 协定的第 5 条是第 2 条的具体化规定。^①如果，某些 SPS 措施按照国际标准而实行，这直接被视作必需的、符合《SPS 协定》的措施（第 3.2 条）。可以说，《SPS 协定》第 3 条、第 5 条都是有关确保“科学性”、认定“必要性”的规定。

因此，《SPS 协定》的核心结构可以理解为：以基本权利和义务（第 2 条）为中心，加上具体化规定（第 3 条、第 5 条等），并辅之以一些程序方面的规定（第 7 条、第 8 条等）。按照 SPS 争端的统计，《SPS 协定》中被援引次数最多的条款就是这 5 项：第 2 条、第 3 条、第 5 条、第 7 条、第 8 条。

【表 3.5】《SPS 协定》的主要内容

条文和名称	主要内容	在争端里被援引的次数 ^② 53]
-------	------	--------------------------------

^① “... the Panel considered that Article 5.1 may be viewed as a specific application of the basic obligations contained in Article 2.2 of the SPS Agreement ... We agree with this general consideration and would also stress that Articles 2.2 and 5.1 should constantly be read together. Article 2.2 informs Article 5.1: the elements that define the basic obligation set out in Article 2.2 impart meaning to Article 5.1.” (Appellate Body Report, EC-Hormones, para.180) (重点后加)

^② 按照WTO网站的整理方法，这是以在争端解决程序的磋商阶段中由起诉方提到的内容为准。其他规定的被引用次数为，第1条2次、第4条7次、第6条6次、第10条3次、第13条1次等。

2 基本权利和义务	<p>2.1 各成员有权采取为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的SPS措施</p> <p>2.2 所必需的限度内实施，并根据科学原理</p> <p>2.3 不构成任意或不合理的歧视，实施方式不得构成对国际贸易的变相限制</p> <p>2.4 符合本协定，应被视为符合GATT1994有关义务，特别是第20条(b)项的规定。</p>	28次
3 协调	3.2 符合国际标准、指南或建议的SPS措施应被视为为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的措施	15次
5 风险评估和适当的卫生与植物卫生保护水平的确定	<p>5.1 各成员应保证SPS措施以风险评估为基础</p> <p>5.2 在进行风险评估时，各成员应考虑可获得的科学证据、有关生态和环境条件等</p> <p>5.4 各成员在确定适当的保护水平时，应考虑将对贸易的消极影响减少到最低程度的目标。</p> <p>5.5 为实现一致性，成员应避免造成对国际贸易的歧视或变相限制</p> <p>5.6 成员应保证措施对贸易的限制不超过为达到适当的保护水平所要求的限度</p> <p>5.7 在有关科学证据不充分的情况下，成员可根据可获得的有关信息临时采用SPS措施</p>	30次
7 透明度	各成员应依照附件B的规定通知其SPS措施的变更，并提供有关其SPS措施的信息。	26次
8 控制、检查和批准程序	各成员在实施控制、检查和批准程序时应遵守附件C的规定并在其他方面保证其程序与本协定规定不相抵触。	28次
附件A 定义	SPS措施；国际标准、指南和建议；危险评估等的定义	
附件B SPS法规的透明度	法规的公布、咨询点、通知程序等	
附件C 控制、检查和批准程序	<p>1a 程序的实施和完成不受到不适当的迟延，且对进口产品实施的方式不严于国内同类产品</p> <p>1b 公布每一程序的标准处理期限，或应请求，告知申请人预期的处理期限等</p>	

* 主要内容是按照条文的内容进行摘要的

3.2.2 《SPS 协定》的主要义务及中韩两国法律中反映状况

如上所述,将 GATT 第 20 条 (b) 具体化的《SPS 协定》的主要考量是“必要性”、“非歧视性”。但是《SPS 协定》第 2.2 条将必要性具体化为“科学性”,而且还规定其例外,即使紧急情况下科学信息不充分,也可以首先采取“临时措施”(第 5.7 条)。这种“科学性”和“非歧视性”的条件不仅要在措施本身的性质上具备,而且在其实行程序上也要具备(第 8 条及其附件 c),特别之处在于,在程序方面不得构成“不适当的程序迟延”。总之,《SPS 协定》的主要义务可视为 4 个部分:科学性、临时措施的条件、程序上不受不适当的程序迟延、非歧视性。

3.2.2.1 科学性

如果对所面临的风险没有具体信息或不了解,当然也不能确定必要的措施内容和水平。若成员根据国际标准、指南或建议的内容采取 SPS 措施的话,其措施就被视为必需的、符合《SPS 协定》的措施。但是,成员要采取比国际标准更高水平的 SPS 措施,则需符合《SPS 协定》第 5 条的条件。

《SPS 协定》第 5 条规定,SPS 措施应以风险评估为基础,不得采取超出适当保护水平的措施。

要关注的是,确定适当保护水平 (Appropriate Level of Protection, ALOP) 是主权国家的一项特权^①,《SPS 协定》并不附加成员公布 ALOP 的义务,成员也并非必须定量表达这一保护水平。但是,ALOP 不能模糊到无法判断《SPS 协定》上的权利及义务的程度,应该有一定的具体性。在 SPS 争端里,如果不能客观地提出自己的 ALOP,专家组可以从成员的 SPS 措施中推测其实际 ALOP。^②

^① "The determination of the appropriate level of protection, a notion defined in paragraph 5 of Annex A ... is a prerogative of the Member concerned and not of a Panel or of the Appellate Body." (Appellate Body Report, Australia - Salmon, para. 199.) (重点后加)

^② "We thus believe that the SPS Agreement contains an implicit obligation to determine the appropriate level of protection. We do not believe that there is an obligation to determine the appropriate level of protection in quantitative terms. This does not mean, however, that an

如果是已经经过风险评估, 基于充分科学信息的 SPS 措施的话, 没有理由对同一事件采取差别不同的措施, 且因为已经根据科学信息准确知道必要的程度, 所以也不可能采取超出必要的过度措施。在程序上也没有理由或可能性要求不必要的信息或程序。考虑到这一点, 可以说, SPS 措施的核心条件是具有科学性。

《中华人民共和国食品安全法》第2章规定食品卫生检验方面的“食品安全风险监测和评估”, 《中华人民共和国食品安全法》第17条规定根据科学方法和相关信息进行风险评估, 《中华人民共和国食品安全法》第21条规定风险评估的结果成为食品安全标准制定和食品安全监督管理的科学依据。有关检疫科学依据, 《中华人民共和国动物防疫法》第15条规定, 根据动物疫病对养殖业生产和人体健康的危害程度, 制定动物疫病风险评估制度。由此可见, 中国法律规定了中国水产品检验检疫措施需根据风险评估, 确保科学依据。

韩国在卫生检查方面, 《食品安全基本法》第20条规定, 在制定、修改标准、规格或判断食品等是否对国民健康造成危害时, 应实施危害性评价。在检疫方面, 《水产生物疾病管理法》第37条规定, 需要时对传染病流入时的风险和可以对减轻其风险的措施进行分析。由此可见, 在韩国相关法律有规定, 韩国水产品检验检疫措施需根据风险评估, 确保科学依据。

3.2.2.2 临时措施的条件

在实践中, 很可能面临没有充分的科学依据的情况。第5.7条规定对前述科学性条件的例外, 其主旨是如果缺乏眼前危险的信息, 可采取临时措施。具体来看, 为了采取第5.7条的临时措施, 必须累计满足4个条件:

importing Member is free to determine its level of protection with such vagueness or equivocation that the application of the relevant provisions of the SPS Agreement, such as Article 5.6, becomes impossible... we believe that in cases where a Member does not determine its appropriate level of protection, or does so with insufficient precision, the appropriate level of protection may be established by Panels on the basis of the level of protection reflected in the SPS measure actually applied.”(Appellate Body Report, Australia - Salmon, paras. 205-207) (重点后加)

(一) 有关科学证据不充分; (二) 根据可获得的有关信息; (三) 应寻求获得更加客观地进行风险评估所必需的额外信息; (四) 在合理期限内审议其 SPS 措施。^①

解释该规定时, 问题之一是, 在合理期限内审议其 SPS 措施的义务上, 合理的时间并不明确。上诉机构表示, 合理的时间根据个别案件的特殊情况及临时 SPS 措施的性质而有所不同, 其中包括收集重新审议所需的追加信息的困难。^②

从临时措施的 4 个条件可以看出, 第 5.7 条的确是例外情况, 基本的原则是确保科学证据的。也就是说, 第 5.7 条规定, 即使要采取临时措施, 也要利用可获得的有关信息, 尽快确保额外信息, 再审议措施, 消除没有科学证据的措施, 转换成有科学证据的措施。^③

中国在卫生检验方面, 《中华人民共和国食品安全法》第 95 条规定, 国外发生的食品安全事件可对中国国内造成影响等情况时及时采取风险警报或控制措施及相应措施。在检疫方面, 《中华人民共和国进出境动植物检疫法》第 6 条规定, 对国外重大动植物疫情的紧急预防措施。但是这两项法律没有关于紧急措施以后的收集信息或再审议措施的明确规定。

韩国在卫生检验方面, 《食品安全基本法》第 15 条规定, 因食品等可能对国民健康造成重大危害或发生危险时, 为事先预防或最小化对国民的危害可采取紧急应对措施。《食品安全基本法》第 20 条规定, 如果需要进行紧急应对, 可以在事后进行危害性评价。《食品安全基本法》第 16

^① "Article 5.7 of the SPS Agreement sets out four requirements which must be met in order to adopt and maintain a provisional SPS measure... These four requirements are clearly cumulative in nature and are equally important for the purpose of determining consistency with this provision. Whenever one of these four requirements is not met, the measure at issue is inconsistent with Article 5.7." (Appellate Body Report, Japan - Agricultural Products II, para. 89.) (重点后加)

^② "In our view, what constitutes a "reasonable period of time" has to be established on a case-by-case basis and depends on the specific circumstances of each case, including the difficulty of obtaining the additional information necessary for the review and the characteristics of the provisional SPS measure." (Appellate Body Report, Japan - Agricultural Products II, para. 93.) (重点后加)

^③ "Finally, it is clear that Article 5.7 of the SPS Agreement, to which Article 2.2 explicitly refers, is part of the context of the latter provision and should be considered in the interpretation of the obligation not to maintain an SPS measure without sufficient scientific evidence." (Appellate Body Report, Japan - Agricultural Products, para. 80.) (重点后加)

条规定，如果食品等未对国民健康造成危害或认为已不存在发生的可能性，应立即解除禁止生产销售措施。但《水生生物疾病管理法》中没有相关规定。

3.2.2.3 程序不受到不适当的迟延

实行 SPS 措施时常常需要相关程序。且在申请、评价、批准等相关工作过程当中，会发生暂时禁止进口的延迟效果。这是实行措施过程中的一种伴生现象，如果是正常程序，就不能看作是不当的迟延，也不应视为违反《SPS 协定》。^①

但是值得关注的是，如果在其程序当中存在不正当的迟延，虽然形式上这不是禁止进口的 SPS 措施，只是在进口许可程序中或进行危险评价中而已，但实际上，按照其效果，这应被视为限制进口的行为。^②

有趣的部分是，程序迟延情况的特点与临时措施的特点很相似。首先，两种情况都没有充分的科学依据，以目前的信息为基础限制贸易；其次，两种情况都将进行对现有措施的审议，临时措施将进行风险评估以及审议临时措施，在程序迟延的情况也是将对已收到的信息进行审查，然后决定是否给予进口许可。二者的不同之处在于，是引用第 5.7 条的临时措施，还是因进口许可等程序而产生的进口禁止。可以说，二者的实际效果相同而只是名义有所差异。《SPS 协定》附件 C(1)(a) 规定“此类程序的实施和完成不受到不适当的迟延”，明确规定在程序过程中不当延迟的情况也是违反《SPS 协定》的。考虑到这规定要求及时审议禁止进口的措施，这是跟《SPS 协定》第 5.7 条的“合理期间内审议 SPS 措施”规定很相似。总之，无论其名目如何，在科学证据不充分的情况下限制贸易的，合理的期限内不审议或不适当地迟延审议的行为，都可以视为违反《SPS 协定》。

^① “Consequently, delays which are justified in their entirety by the need to check and ensure the fulfilment of a Member’s WTO-consistent SPS requirements should not, in our view, be considered “undue”.”(Panel Report, EC - Approval and Marketing of Biotech Products, para. 7.1498.)

^② 在 United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (DS392) 案，在正当化其推迟中国国家禽进口批准程序的过程中美国主张过，其推迟是为了对抗在从中国禽进口产生的危险。

但是对SPS措施的程序方面，以法律形式统一规定其程序的时间限制等具体内容是难以达成的，因为个案有不同的情况，难以预测审议文件或确认事实等过程需要多长时间。因此在法律等规定中，跟《SPS协定》一样，只能用“不受不当的延迟”等原则性的表达，但是尽管如此，考虑到程序迟延会被视为违反《SPS协定》的行为，在相关法律中应有防止程序迟延的规定，给下位法规提供规定更具体内容的法律依据。但是，在中韩两国的水产品检验检疫相关法律上并没有与程序迟延相关的规定。只是，在风险评估方面有“及时”、“迅速”等表达。^①但是，这模糊的表达难以看作是明确防止程序迟延的规定，因此，在相关下位具体法规^②里也没有防止程序迟延的规定。

3.2.2.4 非歧视性

非歧视性原则是《WTO协定》的基本原则之一。《SPS协定》第2.3条规定非歧视性原则，而且在第5.5条也规定适当的保护水平的任意或不合理的差异。第2.3条规定“包括在成员自己领土和其他成员的领土之间”。这说明，《SPS协定》的非歧视性概念包括最惠国待遇（Most-Favoured-Nation Treatment）概念和国民待遇（National Treatment）概念。

要注意的是，在第2.3条的提到了“相同或相似的条件（identical or similar conditions）”，不是GATT的“同类产品（like product）”。第2.3条在说明“条件”时，还使用了“领土”这个词。这说明，从食品安全的角度来看，不仅要考虑商品本身，还要考虑其生产地的情况。在韩国和日本的水产争端中，日本主张，要比较的对象就是“商品”不是环境，

^① 《中华人民共和国食品安全法》第19条规定，需要风险评估时，国务院卫生行政部门应当“及时”进行食品安全风险评估，并向国务院有关部门通报评估结果。韩国的《食品卫生法》第15条规定，要“迅速”评估食品等危害因素，决定其是否为危害食品等。

^② 《中华人民共和国食品安全法实施条例》、《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》、《进出口水产品检验检疫监督管理办法》以及韩国《进口食品安全管理特别法施行令》、《进口食品安全管理特别法施行规则》等。

韩国主张日本被放射性污染的海域等环境也是需要比较的“条件”之一。上诉机构的裁决最终指出，不仅要在考虑商品，也要考虑生产地的条件。

[54]

在实行SPS措施中的程序方面，也不应歧视。特别是，《SPS协定》附件C(1)(a)规定对进口产品实施的方式不严于国内“同类产品”。

在中韩两国的相关法律中没有明确条款规定国产和进口产品之间的非歧视。要关注的是，在两国的食品标准和传染病名单都是对国产和进口产品一律适用的。同等性评价制度等有些制度只对进口水产品适用，但是这也不是适用不一样的标准，应该说是因进口产品不是在本国的管理下生产或国产品和进口产品的生产环境等条件不一样而适用的。如果在没有科学依据的情况下，对进口水产品进行某些特别措施，这不仅是科学性问题，也就是歧视性问题。因此，只要其制度或措施具有科学证据及其程序上没有迟延等问题的话，非歧视性问题很难发生。可以说，歧视性问题是跟科学性以及程序问题密切相关的。^[55]

【表3.6】《SPS协定》的主要义务和中韩相关法律

SPS协定 主要义务	领域		中国	韩国
科学性	检验		科学的食品安全风险评估制度 (食品安全法 第 17 条) 食品安全风险评估结果是 标准、管理的依据 (食品安全法 第 21 条)	科学、客观的危害性评价 (食品安全基本法 第 20 条)
	检疫		动物疫病风险评估制度 (动物防疫法 第 15 条)	进口风险分析 (水产生物疾病管理法 第 37 条)
临时 措施的条件	检验	采取	海外食品安全事件或进口 食品有严重食品安全问题 时的危险预防警报及控制 措施 (食品安全法 第 95 条)	危害评价和临时禁止措 施 (食品安全基本法 第 15 条)

		维持/解除	没有	需要临时措施时,可以事后进行危害性评价(食品安全基本法 第 20 条) 危害不存在,立即解除临时禁止措施(食品安全基本法 第 16 条)
	检疫	采取	对国外重大动植物疫情的紧急预防措施(进出境动植物检疫法 第 6 条)	没有
		维持/解除	没有	没有
程序不受到不适当的迟延	检验	没有 * 及时进行食品安全风险评估,并向有关部门通报评估结果(食品安全法 第 19 条)	没有 * 迅速评估食品等危害因素,决定其是否为危害食品(食品卫生法 第 15 条)	
	检疫	没有	没有	
非歧视性	检验	没有 * 跟科学性及程序问题密切相关		
	检疫			

3.3 小结

中韩两国为了更有效的食品安全管理,制定或修订相关法律,持续改善制度,建立了覆盖食品生产、进入市场、流通全阶段的食品安全管理体系。引进对海外卫生管理体系进行评价并允许进口的新制度等,对进口食品的管理也建立了更加彻底的制度。相比之下,考虑到中国对出口国或地区的食品安全管理体系和现状进行评价和审查的范围广,有要求事先检疫申请、办理检疫审批手续的规定和有关国外重大动植物疫情时的紧急预防措施规定,中国的相关法律体系更为严格、注重措施效果。

从《SPS协定》的角度来看,对于《SPS协定》的4个主要义务:科学性、

临时措施、程序、非歧视性，首先中韩两国的相关法律通过规定风险评估和科学标准等内容，反映了《SPS协定》的科学性义务。但是，在遵守临时措施的条件方面，在中国相关法律中虽然有采取临时措施的规定，但是没有明确条款规定采取临时措施以后的信息收集以及审议其措施等的后续义务。韩国的相关法律虽然在检验方面反映了《SPS协定》的义务，但是在检疫方面却没有反应其义务。在不适当的程序迟延方面，关于危险评估，两国都规定“迅速”或“及时”开始并完成相关业务。但除此之外，在法律或下位法规都没有防止SPS措施程序延迟的具体规定。在非歧视方面，没有明确条款规定国产和进口产品之间的非歧视。但是，考虑到两国的相关标准是对国产和进口产品一律适用的，只要没有科学性或程序上的问题，发生歧视问题的可能性不大。

要注意的是，虽然中韩两国国内法没有完整地反映出《SPS协定》的规定，但这种国内法规定的缺失并不能直接认定具体措施的国际法违法性。而且，值得一提的是，对于《WTO协定》的国内适用，中国基本上否定直接适用方式。^①^[56, 57]但是，与中国不同，韩国的宪法规定，国际条约有国内法律的效力，^②而且韩国法院也判定过《WTO协定》对韩国政府的直接适用，^③因此，对韩国来讲，即使没有具体的相关国内法，也可以直接根据《SPS协定》进行相关业务。由此可见，中韩两国之间，有更大的空间和需求将《SPS协定》上的义务转换成国内法的是中国。但是，尽管如此，在现实中的具体情况下，各国采取怎样的具体措施、以及其措施是否违反《SPS协定》，则必须根据个案进行分析判断。

^①《最高人民法院关于审理国际贸易行政案件若干问题的规定》第7条规定，人民法院应当依据法律、行政法规以及地方性法规审理国际贸易行政案件。

^②《大韩民国宪法》第6条

^③ 2005年9月9日，韩国大法院判决，地方政府制定的条例违反《WTO协定》，因此没有效力。

4 从 SPS 争端的角度对中韩两国水产品检验检疫制度的比较评价

通过上述的中韩两国水产品检验检疫相关法律比较分析,可以确认两国的相关制度,以及两国国内法中已反映《SPS协定》中主要义务的情况。在实践中,各国法律上的问题往往会触发具体SPS措施的问题并引发国家之间的纠纷。而某个具体措施是否违反《SPS协定》,则必须根据个案进行分析判断。与《SPS协定》相关的纠纷是需要通过WTO争端解决程序来进行解决的,^①如果没有国家正式开启争端解决程序,就无法确认某种SPS措施的非法性或合法性。因此,为了准确了解某种具体SPS措施是否违反《SPS协定》,同时为了确认过去各成员之间发生的相关争端的具体内容,需要观察相关WTO争端的专家组和上诉机构的过往报告。

因此,为了进一步发展水产品检验检疫制度,维护现有各项具体措施,中韩两国有前瞻性地去看过去的争端事例,并确认相关法律不完善会导致的问题等需要注意的事项是非常重要的。在WTO成员之间的过往纷争中,中韩两国观察其他成员犯下了哪些错误,并跟中韩两国的相关制度或措施进行对照,有助于完善两国的制度并防止在随后可能发生的争端解决程序中败诉。

4.1 主要相关 SPS 争端案例分析

4.1.1 与水产品检验检疫措施相关的案件

至2022年1月,与SPS协定相关的纷争共有51个,其中水产品成为SPS措施对象的争端有6件^②,其中2件DSB通过了专家组报告以及上诉机构

^① 《关于争端解决规则与程序的谅解》第23条:当成员寻求纠正违反义务情形……应援用并遵守本谅解的规则和程序。

^② DS18, DS21, DS495, DS525, DS540, DS599 (重点的2件有专家组报告以及上诉机构报告)

报告。^①^[58]Australia-Salmon 案件作为第一个水产品争端,专家组和上诉机构的报告都已通过,甚至引发了履行相关的争端。Korea-Radionuclides 案件被评价为在《SPS 协定》相关争端中,唯一与核辐射有关的案例,而且最终结果是在绝大多数范围支持了被诉国所采取的预防措施,^[59]结果被诉国到最后没有改变其措施,成功防御申诉国攻击点的第一个事例。^[60]因此,为了确认与水产品相关的 SPS 协定纷争的核心内容,首先要参考这两个案件。

(1) 与水产品检疫措施相关的案件: Australia-Salmon 案件

为了防止疾病媒介的流入,澳大利亚根据对太平洋三文鱼进行的风险评估结果,禁止了从加拿大和美国进口所有未经热处理的三文鱼。^②对此,加拿大主张相关进口禁止措施违反了《SPS 协定》第 5.1 条、第 5.5 条等相关规定。

关于《SPS 协定》第 5.1 条,加拿大主张,澳大利亚的风险评估是在海洋捕捞的太平洋三文鱼(pacific salmon)为对象进行的,但竟然禁止进口所有非热处理三文鱼,因此违反了第 5.1 条。上诉机构指出第 5.1 条规定风险评估有 3 个要素:(一)风险及其后果确认,(二)风险及其后果的可能性评价,(三)采取 SPS 措施以后的风险及其后果的可能性评价,^③而澳大利亚的风险评估虽然确认了风险,但是没有对风险的可能性

^① 这两件是, DS18: Australia-Salmon, DS495: Korea-Radionuclides。要注意的是, DS18: Australia-Salmon 案件里还有《争端解决谅解》第 21.5 条的有关履行的争端。

^② 对此,加拿大(1995. 10)和美国(1995. 11)都申诉了澳大利亚,但澳大利亚与加拿大的案例终结(2000. 2),澳大利亚和美国之间没有成立专家组,而是通过双边协商结束了案件。

^③ "On the basis of this definition, we consider that, in this case, a risk assessment within the meaning of Article 5.1 must:

(1) *identify* the diseases whose entry, establishment or spread a Member wants to prevent within its territory, as well as the potential biological and economic consequences associated with the entry, establishment or spread of these diseases;

(2) *evaluate the likelihood* of entry, establishment or spread of these diseases, as well as the associated potential biological and economic consequences; and

(3) *evaluate the likelihood* of entry, establishment or spread of these diseases *according to the SPS measures which might be applied.*" (Appellate body report, Australia-Measures affecting importation of Salmon, para 121.)

及 SPS 措施会带来的风险可能性进行充分评价，因此不能成为适当的风险评估，^[61]由此决定了澳大利亚违反第 5.1 条。

关于《SPS 协定》第 5.5 条，加拿大指出澳大利亚没有决定适当的保护水平，主张其违反协定。专家组表示，根据 SPS 协定，对会员不赋予与设定保护水平相关的明确义务，而且专家组可以从成员的 SPS 措施中推测其保护水平。专家组认为，澳大利亚，（一）对三文鱼和鲱鱼等鱼类采取了不同的措施，适用了不同的保护水平，（二）对具有与三文鱼类似的危险性的鲱鱼等鱼类适用不同的保护水平可视为任意或不合理的区别，（三）这些区分和差异等造成了对国际贸易的歧视或变相限制，由此决定澳大利亚违反了第 5.5 条，^[62]上诉机构也予以支持。^[63]

（2）与水产品检疫措施相关的案件：Korea-Radionuclides 案件

2011 年 3 月福岛核电站事故发生后，韩国对日本食品实施了放射能检查及禁止进口部分地区的食品等措施。对此，日本主张韩国的措施违反了《SPS 协定》第 2.3 条、第 5.6 条等相关规定。

关于《SPS 协定》第 2.3 条，日本主张歧视性应该通过比较实际交易的商品来判断，还主张日本水产品的放射能监测数据上与其他原产地的水产品没有区别，因此，韩国的措施造成了韩国产和日本产之间、第三国产和日本产之间的歧视。专机也赞同了日本的想法。但是，对于要关注商品内存在的危险的这看法，上诉机构指出《SPS 协定》第 2.3 条解释里应该包括“领土的条件”，而且还确认《SPS 协定》第 5.2 条规定风险评估时也提到“相关生态环境条件”，表示反对，撤销了专家组的决定。^[64]

关于《SPS 协定》第 5.6 条，日本主张，通过日本国内实行的水产品生产管理措施可以充足韩国的保护水平：1 年 1 毫西弗特 (mSv/yr)，因此，韩国的措施已过度，违反第 5.6 条。韩国反驳主张，韩国的保护水平具有三个标准：（一）没有主要放射能事故的、一般的环境中存在的水平；（二）1m

Sv/yr以下的上限；（三）可以合理实现的最低水平。因此，日本的主张从保护水平这一前提开始就错了。专家组认为，作为最高的上限，1mSv/yr可视为韩国的保护水平，赞同了日本的想法。^[65]但是，上诉机构确认设定保护水平是WTO成员的特权，^[66]并指出专家组没有对韩国保护水平的定量、定性要素进行仔细分析就决定其中定量的要素为韩国的保护水平，^[67]撤销了专家组的决定。

4.1.2 与临时措施、程序不受到不适当的迟延相关的案件

通过 Australia-Salmon 案件和 Korea-Radionuclides 案件，可以确认与《SPS 协定》的主要义务有关的内容，比如与确保“科学性”有关的风险评估（第 5.1 条）、设定保护水平（第 5.5 条）及非过度性（第 5.6 条）等内容和“非歧视性”（第 2.3 条）的内容。但是，这两个水产品相关的案例没能明确“临时措施的条件”和“程序不受到不适当迟延”相关的内容。因此，需要梳理与规定该义务的第 5.7 条和附件 C(1)(a)有关的案例。

（1）与临时措施（第 5.7 条）相关的案件

《SPS 协定》的核心条件是确保科学证据，因此在各种争端中，被诉国引用第 5.7 条，主张自己措施虽然缺乏科学依据，但作为临时措施被允许。从 1995 年 1 月 WTO 设立到 2022 年 1 月，在争端解决程序的协议阶段，申诉国引用《SPS 协定》的争端共有 51 件，^{①[68]}其中排除因双方达成协议等结束的，以专家组报告结案的案件数为 16 件，^{②[69]}其中被诉国引用第 5.

^① 在WTO网站(https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.htm)可以确认在争端解决程序的磋商阶段，引用《SPS协定》的纠纷总数为51个。起诉国可以在专家组设立阶段或提交书面立场等阶段缩小已援用的协定范围，调整争论焦点，但不能重新提出在磋商阶段没有援用的协定条文。

^② 以下案件是申诉国在双边协议中引用《SPS协定》的事件中，DSB通过专家组报告的16个案件，而加“下线”的5个案件是被诉国引用第5.7条的案件。

DS18: Australia - Measures Affecting Importation of Salmon,

DS26: European Union (EC) - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones),

7 条的案件有 5 件。但是, 如下所述, 这 5 起案件中的措施都没有被认定为在第 5.7 条下合法的临时措施。^{①[70]}

① 在 Japan - Measures Affecting Agricultural Product (DS76) 案件, 日本引用了第 5.7 条, 但专家组和上诉机构都认为日本没有为更客观的风险评估寻找追加信息, 没有在合理的时间内审议措施, 认定日本违反了第 5.7 条。^[71]

② 在 Japan - Measures Affecting the Importation of Apples (DS245) 案件, 日本引用了第 5.7 条, 但专家组指出当初日本有科学信息却没有加以利用, 认定日本违反了 5.7 条, 上诉机构也支持了专家组的决定。^[72, 73]

③ 在 EC - Approval and Marketing of Biotech Products (DS291, 292, 293) 案件, 欧共体引用了第 5.7 条, 但专家组强调 SPS 措施的临时性本身并不是可以引用第 5.7 条的条件, 而按照第 5.7 条的规定首先要满足信息不充分条件。专家组认定欧共体在进行风险评估时相关信息并非不充分。^[74]

④ 在 United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina (DS447) 案

DS48: European Union (EC) - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones),
 DS76: Japan - Measures Affecting Agricultural Products,
 DS135: European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos,
 DS245: Japan - Measures Affecting the Importation of Apples,
 DS291, DS292, DS293: European Communities - Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products,
 DS367: Australia - Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand,
 DS384, DS386: United States - Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements,
 DS392: United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China,
 DS406: United States - Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes,
 DS430: India - Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products,
 DS447: United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina,
 DS475: Russian Federation - Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union,
 DS484: Indonesia - Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products,
 DS495: Korea - Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides

^① 除此之外, 在申诉国没有引用《SPS协定》的情况下, 被诉国引用《SPS协定》第5.7条的案例有United States - Continued Suspension of Obligations in the EC - Hormones Dispute (DS320); Canada - Continued Suspension of Obligations in the EC - Hormones Dispute (DS321)。在此案中, 专家组认为EC的措施不符合第5.7条的条件, 但是上诉机构撤销了专家组的结论, 但是因事实审议不足, 未能判定问题措施是否符合第5.7条。

件,专家组以美国在采取临时措施后没有努力追加获得信息,没有在合理期限内审议措施为由,决定美国违反第5.7条。^[75]

⑤ 在 Russian Federation - Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union (DS 475) 案件,专家组认定俄罗斯在进行风险评估时已有充分的信息却没有利用,因此否定俄罗斯的措施为第5.7条上合法的临时措施。^[76]

综上,直至2022年2月还没有一个案例在WTO争端解决程序中被认定为符合《SPS协定》第5.7条项下的临时措施。可见,在《SPS协定》的体系下,临时措施是一项例外规定,其采取和维持都有非常严格的条件。

(2) 与程序不受到不适当的迟延(附件C(1)(a))相关的案例

在争端解决程序的协议阶段,申诉国引用《SPS协定》的争端共有51件,在最终通过专家组的报告的16个案件中,如下的5例案件分析了附件C(1)(a)的不正当迟延问题,其中4件被认定为违反,1件实际上有可能被认为不正当的迟延,但申诉国未能证明这一点。

① 在 European Communities - Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (DS291) 案件,欧共同体事实上中断了 Genetically Modified Organism (GMO) 商品的批准程序。专家组明确指出附件C(1)(a)的“程序的实施和完成不受到不适当的迟延”规定包含程序的“实施和完成”。关于程序的完成,专家组指出成员可以不承认或给予有条件的、有时限的承认。^[77]最终专家组认为慎重或事前主义的审议方式等并不能作为正当化程序迟延的理由,^[78]因此认定欧共同体违反附件C(1)(a)及第8条。

② 在 United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (DS392) 案件,专家组确认美国机关的“同等性认定”程序属于《SPS协定》附件C(1)(a)的“批准程序”。关于程序迟延的

不适当性，专家组指出美国曾说明过其程序的延迟是为了阻止从中国进口的家禽和其带来的危险所必要的。^①因此，专家组得出结论，美国将批准从中国进口家禽的程序不正当地拖延了两年。^[79]

③ 在 Australia - Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand (DS367) 案件，上诉机构指出，澳大利亚的风险评估耗时 8 年，在一般情况下是非常长的时间。^②但是，关于 SPS 措施程序的问题，新西兰没有对当初禁止进口并要求风险评估的措施申诉，而对根据该风险评估构成的后续措施申诉。上诉机构表示该风险评估并不是这案件的对象措施的程序，因此新西兰没能证明案件的对象问题。^[80]

④ 在 United States Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina (DS447) 案件，专家组赞同之前专家组的看法：“收到了申请，就必须启动审批程序并始终执行其程序”，明确在《SPS 协定》没有规定要求成员承认申请，不管承认与否，只是做出结论即可。^③专家组还确认美国为了再次确认或更新信息而推迟程序的做法有永远推迟批准程序的可能性。^[81]最终，专家组认定美国的批准程序存在不适当的迟延。

⑤ 在 Indonesia - Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products (DS484) 案件，专家组表示，印度尼西亚

^① “We thus note that the United States has attempted to justify Section 727 on the basis that it was necessary to protect against the risk posed by the importation of poultry products from China.” (Panel report, United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China, para, 7.388.)

^② “We recognize that, in ordinary circumstances, eight years is a very long period of time to complete a risk assessment. We also agree with the panel in EC - Approval and Marketing of Biotech Products that “a lengthy delay for which no adequate explanation is provided might in some circumstances permit the inference that the delay is ‘undue’.” (Appellate Body Report, Australia - Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand, para, 441.) (重点后加)

^③ “[0]

nce an application has been received, approval procedures must be started and then carried out from beginning to end”. The requirement to carry out an approval procedure to the end should not be confused with an obligation for the importing Member to approve the importation of the product(s) subject to the procedure. Pursuant to Annex C(1)(a), the importing Member is simply required to issue a final determination regardless of whether it be positive or negative.” (Panel Report, United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina, para, 7.112.) (重点后加)

亚不顾已收到巴西的批准申请，以部分资料不足为由没有开始批准程序，也没有根据附件 C(1)(b) 向巴西告知其情况，再者甚至该问题资料根本不是与 SPS 有关的。专家组还表示，判断程序迟延是否存在是跟对其迟延哪个国家有责任无关的事情。^[82]最终，专家组认定印度尼西亚违反《SPS 协定》附件 C(1)(a)。

总之，《SPS 协定》附件 C(1)(a) 的本质是要求成员应尽快施行已批准程序的诚信义务，严格规定了 SPS 措施程序的“实施和完成”应该不受到“不适当”的迟延。^[83]当然，对“不适当”的迟延的认定应该考虑相关事实和多种影响因素，进行个案分析后再加以审慎认定。不过，通过梳理上述案例可以看出，被诉国在实际操作中常常将 SPS 措施的批准等程序作为进口限制的手段使用，因此大部分被诉国都遭遇败诉。

4.1.3 主要案例对中韩相关法律的启示

如在【表 3.6】所述，跟《SPS 协定》的主要义务相比，中韩两国的水产品检验检疫相关法律上虽然有科学性相关规定，但是在临时措施、程序不迟延、非歧视性方面都有所不足。把中韩两国的相关法律规定和上述的通过观察相关案例确认的内容结合在一起时，可以得出如下的内容。

关于科学性，中韩两国的相关法律中都有风险评估规定。但是，在 Australia-Salmon 案例，上诉机构仔细提出了风险评估的 3 个具体要素：风险及其后果确认、风险及其后果的可能性评价、采取 SPS 措施以后的风险及其后果的可能性评价。由此可见，在相关国内法的细则需要反映风险评估的具体内容。按照中国《进境动物和动物产品风险分析管理规定》^①和韩国《关于危害评价方法及程序等的规定》^②的内容，可以说，中韩两国

^① 中国《进境动物和动物产品风险分析管理规定》第24条中有规定，“风险分析”是指危害因素确定、风险评估、风险管理和风险交流的过程。“风险评估”是指对病原体、有毒有害物质传入、扩散的可能性及其造成危害的评估。“风险管理”是指制定和实施降低风险措施的过程。

^② 韩国《关于危害评价方法及程序等的规定》也规定，危险性确认、危害度决定、容许量决定等。“危险性”包括风险的后果，“危险度”包括风险的可能性程度，“容许量”指的是面对其风险，没有有害性的或可以接受的暴露程度。

相关规定基本上已反映了上诉机构提出的风险评估的具体要素。但是，两国在进行风险评估时，要充分考虑水产品的特点而注意不要犯跟澳大利亚一样的错误。^①

关于科学性中的标准或保护水平，中韩两国都按照相关法律规定的风险评估制定标准，形成本国的保护水平。在Korea-Radionuclides案例中上诉机构明确了设定保护水平是相关国家的特权，不管是定性还是定量的，应该受到尊重。因此，只要不是模糊得难以适用的标准，中韩两国可以自由选择其保护水平。在Korea-Radionuclides案例中，韩国的定量、定性的标准也是通过综合其三重因素可以得到具体保护水平的。^{②[84]}

关于临时措施的条件，中国只有采取临时措施的规定，没有明确的后续规定。韩国虽然在检验方面有采取并维持（解除）临时措施的规定，但是在检疫方面并没有。在相关案例当中，引用《SPS协定》第5.7条临时措施的5个被诉国都没能证明其措施满足第5.7条的条件，结果败诉。而且其败诉原因中没能充足采取临时措施的条件、维持临时措施的条件都有。由此可见，不仅采取临时措施的规定很重要，而且其维持条件的规定也不可忽略。考虑到这一点，中韩两国需要弥补相关规定。

关于程序不受到不适当的迟延条件，中韩两国没有明确规定防止程序的迟延。但是，《SPS协定》的规定和案例都非常明确地强调SPS措施“程序的实施和完成不受到不适当的迟延”。通过梳理程序延迟的案例，可知被诉国为了正当化其迟延而主张的内容，比如，采用慎重或事前主义的审议方式、为了阻止出口国可能带来的危险、为了再次确认并更新信息、部分资料不足等都被驳回。而且在案例中被诉国常常被指责没有向申请国告

^① 海洋里有许多鱼类，但是澳大利亚进行了以特定品种为主的分析，而不是以风险因素为主的分析。故此澳大利亚只对三文鱼采取了措施，对有相似危险的鲑鱼等鱼类没有采取措施。最初虽然发现了三文鱼会带来的传染病，但应当再以该传染病为主继续调查或分析，找出跟三文鱼一样会带来该传染病的鱼类，但是澳大利亚并没有这样做，在被上诉机构裁决其违法性后，才进行了补救分析。

^② 韩国的标准中“可以合理实现的最低水平(ALARA)”虽然是定性的，但是这概念是国际食品法典委员会(Codex Alimentarius Commission, CAC)指南等食品安全领域广泛使用的原则。“没有主要放射能事故的、一般的环境中存在的水平”标准也是定性的，但是可以通过比较世界多处相关数据来确定其水平。

知其内容的问题。考虑到程序迟延跟透明性有密切关系，^①中韩两国程序方面的规定中需要包括《SPS 协定》附件 C(1) (a) 和 (b) 的内容。

关于非歧视性，虽然中韩两国的相关法律上没有明确规定非歧视义务，但是两国对国产品和进口品都适用一个标准。而且，要注意的是，有合理的理由时，可以区分对象并区别对待，这不是任意或不合理的歧视，而是合理区分。在 Korea-Radionuclides 案例中可以看出，日本和韩国的生产环境不一样，那么对进口品的检验检疫措施跟对国产的措施也会不一样。而且，在其案例中，可以确认《SPS 协定》从食品安全的角度规定对食品生产环境的考量。这一点与《中华人民共和国农产品质量安全法》第 17 条（禁止在有毒有害物质地区生产、捕捞）、韩国《农水产品质量管理法》第 61 条（在生产阶段、存储阶段及发货前阶段，对农水产品或农地、渔场、用水等的检验）等规定和两国对出口国的生产环境进行评价的同等性评价等制度一脉相通。因此，中韩两国虽然形式上有针对进口品和出口国的制度，但是实际上这难以说是任意或不合理的歧视。可以说，虽然中韩没有明确规定非歧视性，但是至少在規定上，适用标准时没有歧视，而必要时合理地区别对待。值得一提的是，从这里可以看出，歧视性和科学性有密切相关，而歧视性问题还是要根据具体个案，包括科学性等相关因素进行综合性分析。

4.2 中韩两国的主要水产品检验检疫制度比较评价

按照前面的分析结果，下文将对中韩两国的具体实际措施和制度进行分析。这部分的研究通过预测中韩两国的 SPS 措施可能触发的问题，提供中韩两国能够提前弥补措施或准备争端的启示。

4.2.1 临时措施制度比较评价：以禁止日本水产品进口措施为中心

^① 《SPS协定》附件C也在(1) (a)规定程序的迟延问题,在(1) (b)规定对申请国家的告知或公布等内容。

正如前述，从《SPS 协定》的角度来看，日韩两国对水产品进口检验检疫方面的临时措施规定确实有待完善的地方。那么，根据这些规定采取的具体临时措施遇到《SPS 协定》时会有怎样的问题呢？

从 2011 年日本核电站事故以及 2013 年确认污染水的泄露以来，至 2022 年，日韩两国一直维持对日本水产品禁止进口的措施。考虑到 2011 年核电站事故的影响至今还存在，比如被污染的海底土壤和水生动物等情况，加上今后日本排放污水的计划，今后日韩两国解除对日本水产品禁止进口措施的可能性不大。另一方面，日本一直主张日本水产品是安全的，并认为将排放的污水也是安全的。考虑到日本已经申诉过韩国，不能排除再次申诉韩国或他国的可能性。

其实，正如前述，韩国的临时措施已经进入过 WTO 争端解决程序，但是，由于日本的申诉内容不包括“科学性”问题，且专家组也犯了错误，上诉机构没能完整地审理相关问题。具体来讲，考虑到《SPS 协定》第 2.2 条规定要确保科学性的基本义务和其例外情况，因此，按照措施的科学证据是否充分，在争端审理中要分析的《SPS 协定》具体条款是规定风险评估的第 5.1 条或者规定临时措施的第 5.7 条。^①韩国明确表示了韩国的措施是《SPS 协定》第 5.7 条上的临时措施，但日本没有提第 5.7 条的问题，且第 5.1 条的问题也没有被提到，这说明，日本对韩国采取措施的科学依据没有提出质疑。日本还在谈及第 2.3 条的问题时，排除“领土”条件，而竟然专家组也赞同日本的观点，导致没能对日本境内的环境问题分析，就没能完整地审议第 2.3 条问题。最终导致此案例对《SPS 协定》的基本义务——科学性和非歧视性都没有进行完整的分析。

^① "This requirement is made operative in other provisions of the SPS Agreement, including Article 5.1, which requires SPS measures to be "based on" a risk assessment. At the same time, Article 2.2 excludes from its scope of application situations in which the relevant scientific evidence is insufficient. In such situations, the applicable provision is Article 5.7 of the SPS Agreement. Thus, the applicability of Articles 2.2 and 5.1, on the one hand, and of Article 5.7, on the other hand, will depend on the sufficiency of the scientific evidence." (Appellate Body report, United States - Continued Suspension of Obligations in the EC - Hormones Dispute, para. 674.) (重点后加)

考虑到上述的韩日案例中的特点和《SPS 协定》的基本义务，下文对日韩两国的措施是否符合《SPS 协定》第 2 条上的基本义务进行分析。

4.2.1.1 主要内容比较

韩国限制日本水产品进口措施的主要内容是，^[85]（一）禁止进口包括发生核电站事故的福岛县在内的周边 8 个县的水产品；（二）日本所有食品在进口时要求放射能检测证明、原产地证明；（三）在韩国国境被检测到放射性物质时追加要求 17 个核素检查证书。韩国当时向日本表示己方措施是“临时特别措施”。^[86]

中国限制日本水产品进口措施的主要内容是：^[87]（一）禁止从日本福岛县等 12 个县进口食品；（二）进口日本其他地区生产的食品应提供放射性物质检测证明、原产地证明。^①考虑到日本核电站事故发生于 2011 年 3 月 11 日，该项措施公布于 2011 年 4 月 8 日，而且在公布内容中提到“世界上众多国家和地区也在不断加强防范措施”，此措施可视为一种临时措施。

综上，日韩两国的措施很相似，禁止从事故附近地区进口水产品，其他地区附加日本的放射能检测证明。最大的不同点是，韩国在检测到放射性物质时追加要求其他核素的检查证明，这是当时对日本采取进口限制措施的 46 个国家或地区中，只有韩国采取的措施。这项措施被评价为实际上有限制进口的效果。^{②[88]}

4.2.1.2 相关《SPS 协定》规定以及问题

^① 按照公布该措施还包括（三）对所有日本输华食品的境外出口商或代理商实施备案管理；（四）日本食品的进口商应按照要求建立进口和销售记录制度；（五）从日本进口水产品应事先办理检疫审批手续。但是，该内容是在从 2009 年到 2015 年施行的《中华人民共和国食品安全法》第 65 条（现在的第 96 条，出口商、进口商备案，海外食品生产企业注册）、第 67 条（现在的第 98 条，食品进口和销售记录制度），和从 2009 年到现在实行的《中华人民共和国进出境动植物检疫法》第 10 条（事先检疫申请、办理检疫审批手续）上已有的内容。因此，真正的临时措施是（一）、（二）部分，其他（三）、（四）、（五）部分可视为强调已有规定的严格实行。

^② 韩国政府也在自己的报道资料中表示，这实际上有限制进口的效果。

正如前述,在 Korea-Radionuclides 案例中,对《SPS 协定》的基本义务——科学性和非歧视性没有进行的审理。因此,下文对中韩两国的措施是否符合第 5.7 条和第 2.3 条进行分析。

(1) 《SPS 协定》第 5.7 条

如前所述,《SPS 协定》的核心义务就是确保 SPS 措施的科学依据。因此,中韩两国的临时措施是否符合第 5.7 条,可以说是最基本的问题。上诉机构明确表示,为了采取并维持第 5.7 条的临时措施,必须满足四个条件:(一)有关科学证据不充分;(二)根据可获得的有关信息;(三)应寻求获得更加客观地进行风险评估所必需的额外信息;(四)在合理期限内审议其 SPS 措施。前两个条件是与采取临时措施相关的问题,后两个条件是与维持临时措施相关的问题。^[89] 关于条件(一),日本核电站事故是人类历史上首例海岸核事故,当时没有具体数据或信息。在 Korea-Radionuclides 案中,专家组判断在 2011 年采取的措施满足这条件。^[90] 有趣的是,专家组对在 2013 年日本核电站的污染水泄漏被确认时韩国采取的临时措施竟然判定不满足上面的条件。专家组说明其理由是当时已经有足够的监测数据可以参考,^[91]再者根据专家组从自己邀请的专家处寻求的信息,关键的着眼点是商品的检测数据而非其他环境数据。^[92]从这些理由可以看出专家组对《SPS 协定》的理解和看法并不正确。尽管在《SPS 协定》第 5.2 条明确规定在风险评估时应该("shall")考虑相关生态及环境条件,但是,专家组判断只考虑商品即可,这是超越规定的或将规定变为无效的解释。考虑到当时关于污染水的泄露,其规模、时间等信息不明确、日本政府过后才认定泄露,当时根据其不明确、缺乏信用的信息披露进行风险评估是极不容易的。^①

^① "The Panel recognizes the importance of confidence in the regulatory authorities of an exporting country with respect to food safety and does not discount Korea's concerns about transparency as to what could be occurring at the FDNPP." (Panel report, Korea-Radionuclides, para. 7.89.)

关于条件（二），当时虽然没有信息，但是中韩两国参考了日本的水产品生产限制以及世界各国的措施，设计并采取了措施，结果两国的措施很相似。在 Korea-Radionuclides 案中，专家组判断韩国满足了这条件。

[93]

可见，中韩两国的临时措施可以满足上述的两个与采取措施有关的条件。但是，考虑到采取措施以后已过了约 10 年，关键在于维持临时措施有关的后两个条件是否满足。

关于条件（三），为了进行更客观的风险评估，成员要做出努力找追加相关信息。如果相关信息不够，也有可能一直不能进行客观的风险评估。中韩两国若没能做到风险评估，要证明尽管努力了也没能得到需要的信息。在 Korea-Radionuclides 案中，专家组向韩国询问过哪些信息不够，对此韩国回答包括事故附近海底的核素种类和其含量等 9 个项目，^[94]而且韩国一直努力向日本获取相关信息。专家组认定了韩国努力去找追加信息。^[95]

关于条件（四），中韩两国有义务在合理期限内审议临时措施。其合理的期限是要根据情况，比如获得信息的难度等而决定的。^①但是，在 Korea-Radionuclides 案中，已经持有“商品为主”看法的专家组没有判断出这次案件要进行审议临时措施的合理期间，^②没有认定韩国审议其措施的困难，因而判断韩国没有在合理期限内审议临时措施。^[96]但是，考虑到在日本的核发电仍未修复、土壤和海底的污染仍然存在、污染水一直存在、被污染的鱼仍在被捕捞等情况，再加上日本已决定把污染水经过处理排向海洋，而对此处理技术，国际绿色和平组织（Greenpeace）主张此技术不是完整，^[97]可推测获得所要的相关信息并不容易。进而，在 US-Continue

^① "In our view, what constitutes a "reasonable period of time" has to be established on a case-by-case basis and depends on the specific circumstances of each case, **including the difficulty of obtaining the additional information** necessary for the review and the characteristics of the provisional SPS measure." (Appellate Body Report. Japan — Agricultural Products II, para. 93.) (重点后加)

^② 按照专家组的逻辑推测，对持有“商品为主”看法的专家组来讲，因为日本水产品的监测数据已存在，而且别的信息都不用看，水产品监测信息已累计的那时刻，合理的期限就是已经到了。

d Suspension 案中, 上诉机构认为, 因新的证据出现, 导致之前的科学证据和风险评估的结论受到质疑时, 可认定科学依据不再充分。^[98]按照该案中上诉机构的看法, 今后因日本排放核污染水发生海洋污染, 而且对此没有正确的信息无法进行正确的调查, 似乎可以此为由主张相关科学依据不充分。^[99]

总之, 按照上述的分析, 关键的问题是努力收集的追加信息是否足够于进行客观的风险评估。如果相关信息不够, 即使还没能做完风险评估, 中韩两国的临时措施可以满足《SPS 协定》第 5.7 条的条件。

(2) 《SPS 协定》第 2.3 条

按照第 2.3 条的规定和前专家组的分析方法, Korea-Radionuclides 案件的专家组表示, 为了判断某种措施是否符合第 2.3 条第一款, 要确认三个条件: (一) 情形相同或相似; (二) 歧视的存在; (三) 歧视是构成任意或不合理的^[100]。关于第 2.3 条第二款——不得构成对国际贸易的变相限制, 专家组表示, 若满足前款条件就可视为满足后款条件。^[101]

关于条件“情形相同或相似”, 正如 Korea-Radionuclides 案中上诉机构所确认, 在讨论条件时, 不仅要考虑商品, 还要考虑领土的污染情况。因此, 有必要对日本核电站事故的现状、日本海低土污染状况、海水和海底等的污染通过食物链传达并累积于水产品的可能性、今后日本将污染水排放到大海中时排放的污染水状态及其影响等内容进行探讨。在 Korea-Radionuclides 案中, 日本回避了对日本环境的污染内容, 主张第 2.3 条规定的比较只意味着商品之间的比较, 但是这种见解被上诉机构驳回。考虑到要比较的“条件”包括领土的生态及环境条件, 而且日本的放射性污染情况是跟其他国家有差异, 《SPS 协定》第 2.3 条上, 日本的“条件”不见得跟其他国家的“条件”相同或相似。因此, 中韩两国的措施也不见得构成任意或不合理的歧视。

4.2.1.3 小结

中韩两国对日本水产品采取的临时措施从2011年或2013年开始一直持续到2022年。但是，因日本核电站事故福岛附近的土壤以及海底已被污染，最近核电站周边还捕获了放射性污染鱼类，可见放射性污染的影响还存在，而且核电站至今仍未修复，污水还在持续发生，因此日本的核电站事故可视为虽始于2011年，但至今仍未结束的。

笔者认为，使日本核电站事故继续发挥影响的因素可视为有3个：在破坏的核电站里的核素、在污染水里的核素、在海边土壤及海底的核素。因此，中韩两国为了进行客观的风险评估，需要收集并分析包括日本核电站的恢复情况、污染水的污染情况以及处理技术的情况、日本海底土在内的环境污染状态等有关信息。如果收集足够的信息，应该进行风险评估并审议临时措施。但是，正如在本研究3.2.2部分所确认，与韩国的相关法律不同，中国的相关法律中没有关于紧急措施的追加信息收集和重新审议措施的规定，因此，关于是否进行、开始进行的时期及其方法等有制度上的不明之处。

4.2.2 同等性评价制度比较评价

中国于2015年修订《中华人民共和国食品安全法》，以法律形式规定了之前在下位规定存在的^{①[102]}评价出口国食品卫生管理水平并允许出口的“检验检疫准入制度”。^{②[103, 104]}韩国也在2015年制定《进口食品安全管理特别法》，引进了跟中国的相似的“进口卫生评价制度”。可以说，这两个相似的制度是中韩两国比较最近在食品安全领域特意引进的新制度。一

^① 2015年修订的《中华人民共和国食品安全法》第101条的规定是借鉴2012年3月1日起实行的《进出口食品安全管理办法》第7条的。而且，相关规定已经自2011年6月施行的《进出口水产品检验检疫监督管理办法》第9条也存在。因此，该制度是一直存在，只是到2015年才被《中华人民共和国食品安全法》以法律形式规定相关内容的。

^② 《中华人民共和国食品安全法》第101条、《中华人民共和国进口食品境外生产企业注册管理规定》第5条、《进出口水产品检验检疫监督管理办法》第9条等关于检验检疫准入制度的中国相关法律、行政法规、部门规章上没有明确的制度名称。在《中国特色进出境动植物检验检疫》这本书里，其作者将此制度称作“检疫准入制度”，但是，考虑到其制度关注的领域不限于传染病，对卫生检验方面也有要求，因此，称作“检验检疫准入制度”更加准确。

般来讲,这种规定可以看作是根据《SPS协定》第4条(等效)进行的承认其他国家特定商品的卫生管理水平与本国卫生管理水平持平的程序,还没有国际标准称谓,^[105]但是很多国家已有相似的制度,比如,美国的FSIS(Food Safety and Inspection service)也有对肉类、家禽类、蛋类的进口首先进行等效评价后决定允许进口的“Equivalence process”制度。^{①[106]}下面对中韩两国引进的准入制度以《SPS协定》为准进行比较分析。

4.2.2.1 主要内容比较

韩国《进口食品安全管理特别法》第11条规定对畜产品的进口卫生评价制度。因此,水产品基本上不是进口卫生评价制度的对象。^{②[107]}这一点与美国同等评价制度相同。^{③[108,109]}但是,韩国在《进口食品安全管理特别法》第10条之2,例外地将部分水产品规定为“特别卫生管理食品”,并列入进口卫生评价的对象。对因按照出口国的规定不作为食用管理,需要特殊卫生管理的“特别卫生管理食品”可以实施进口卫生评价,特别卫生管理食品只有在进口卫生评价结果合适的情况下才能进口。《进口食品安全管理特别法》的下位法令规定,其“特别卫生管理食品”指的是鱼类的头部、鱼类及软体类的内脏。需要进口卫生评价的情况是,出口国政府要求特别卫生管理食品进口许可、国际标准的变更、危险因素的发现或出口国食品卫生制度的变更等。^④其程序^⑤以及方法^⑥是跟畜产品的进口卫生评价制度或美国的相关制度相同的。

中国也在《中华人民共和国食品安全法》第101条规定了与韩国及美

^① 美国农业部网站说明“FSIS Equivalence process”时,用与《SPS协定》第4条相似的表达:“This means that the country is not required to develop and implement the same procedures that the US does, but rather the country must objectively demonstrate how its procedures meets the US level of protection.”(重点后加)

^② 考虑到相关法律规定对屠宰场的管理,以及通过相关制度规定的进口卫生条件中包含与疯牛病相关的内容,可见通过加强产地卫生管理,防止疯牛病流入是该制度的目的之一。

^③ 但是,韩国畜产品的定义中包括牛奶和乳制品,但美国的制度以肉类、家禽类、蛋类为对象,因此适用范围多少有些差异。

^④ 韩国《进口食品安全管理特别法施行令》第1条之3,《进口食品安全管理特别法施行规则》第10条之2。

^⑤ 进口许可请求→发送问卷→审核答辩书及相关资料→实地调查→进口卫生条件等协议。

^⑥ 问卷内容、作业程序、通知出口国、评估的考虑因素等。

国类似的制度，按照该规定，可以对出口国的食品安全管理体系进行评估审查，并确定相应的检验检疫要求，允许该商品的进口。这项规定在卫生检验方面，考虑了要确认出口国的标准是否全面、是否与国际标准接轨等的要求，在检疫方面，考虑了要确认疯牛病、非洲猪瘟等疫情的要求。^[110]但特别之处在于，其制度的适用对象为“食品”，规定了非常广泛的适用范围。因此，按规定，^①对于首次出口到中国的“食品”，将对出口国的卫生管理体系进行评估审查，在相关国家的相关规定发生重大变更或发现危险因素时也进行评估审查。

中韩两国的制度互相比较起来，其目的、方法、程序等内容都相似，但在其适用范围上却存在很大的差异。正如本研究 2.2 部分所述，水产品一般不加工，直接冷冻或冷藏进行交易的多，因此，如果在没有污染的海洋捕捞相同的鱼类，除了在交易过程中是否维持合适温度等问题，要进行卫生检验的项目并不多，而且如果国内没有相关鱼种的养殖产业，对此水产品的检疫要求也相应缺少。因此，韩国为确保其他国家不视为食用的一些部位的食物安全而施行该制度，但是，中国包括所有的水产品以“食品”作为该制度的对象，可以说构建了非常广泛、有效、强有力的制度。但是，设定本国的卫生检验检疫保护水平是该国家的“特权”，只要遵守《SPS 协定》上的科学性、非歧视性等义务，这应视为正当的主权行使。

4.2.2.2 相关《SPS 协定》规定以及问题

(1) 《SPS 协定》第 1 条、附件 A(1)、附件 C(1)

首先，两国制度的目的很明确，是为了保护人类及动植物的生命和健康，防止从出口国的食品中传播一些危险因素，因此，中韩两国的这制度属于《SPS 协定》附件 A(1)的“SPS 措施”。其次，韩国在《进口食品安全管理特别法》第 10 条之 2 第 2 款中明确规定，特别卫生管理食品只

^① 《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第12条。

有在进口卫生评价结果合格的情况下才能进口。在中国,根据《中华人民共和国进口食品境外生产企业注册管理规定》第 5 条规定,作为海外食品生产者的注册条件,包括食品安全管理体系通过海关总署“等效性评估、审查”,而且《进出口水产品检验检疫监督管理办法》第 22 条规定,需办理注册的水产品生产企业未获得中方注册的,则做退回或者销毁处理。总之,不通过其评估、审查,就不能注册,因此就不能出口。^①由于中韩两国的这项措施对国际贸易产生影响,所以按照《SPS 协定》第 1 条,明确是《SPS 协定》的适用对象。因为两国的制度是 SPS 措施,所以相关评价和审查程序是作为其 SPS 措施的核心程序,是《SPS 协定》附件 C(1)上的“SPS 措施的程序”。

在 United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (DS392) 案中,专家组确认美国的同等性制度属于《SPS 协定》适用对象的 SPS 措施,且程序也属于附件 C(1)(a)的“批准程序”。专家组强调,虽然同等性评价是属于《SPS 协定》第 4 条的内容,但是在《SPS 协定》第 4 条没有任何内容规定同等性评价应该只适用《SPS 协定》第 4 条。^[111]

(2) 《SPS 协定》第 2 条及第 5 条

在 United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (DS392) 案中,专家组确认美国按照国内法停止对中国食品的同等性评价的措施是违反《SPS 协定》第 2.2 条、第 2.3 条、第 5.1 条、第 5.2 条、第 5.5 条。其理由是,美国的措施,作为 SPS 措施,没有根据风险评估,因此没有科学性,而且对中国的食品构成不合理歧视。^[112]由此可见,如果中韩两国的检验检疫准入制度或进口卫生评价制度被停止,就很可能发生争端,而且会败诉。

^① 中华人民共和国《进出口水产品检验检疫监督管理办法》第22条

按照专家组的逻辑, 不仅停止同等性评价的措施是 SPS 措施, 而且同等性评价制度本身也是 SPS 措施, 因为《SPS 协定》第 4 条不限制其他条款的适用。^①因此可以说, 虽然同等性评价制度是《SPS 协定》第 4 条上的一种特殊制度, 但是也要遵守《SPS 协定》的其他义务, 包括程序上的义务。

根据上述的内容比较评价中韩两国的同等性评价制度时, 考虑到韩国的水产品进口卫生评价制度只限于一般的国家不食用的鱼类的头等特殊部位, 因此可以说韩国的进口卫生评价制度的理由和其适用范围比较合理。相比之下, 中国对水产品的检验检疫准入制度适用于所有的食品, 考虑到一般从海洋捕捞的鱼类没有要管理的传染病问题, 而且没有加工的商品, 除了新鲜度问题, 就很可能没有严重的卫生问题, 中国的相关制度在必要性方面有可能违反《SPS 协定》的相关义务。假如, (一) 中国没有养殖带鱼的产业, (二) 中国市场上的带鱼是从海洋捕捞的, 而且其他周边的国家也在同样的海域捕捞同样的带鱼, (三) 带鱼一般不加工, 直接以冷冻或冷藏形态进行贸易, 可见要管理的风险并不大, 要管理的项目也并不多。在这情况下, 如果该周边的国家向中国首次出口其带鱼, 按照中国的检验检疫准入制度, 首先禁止其带鱼的进口, 然后对该出口国进行卫生、传染病管理方面等的长期评价程序, 然后按结果允许进口, 进口时在国境进行检查。如果是对陆上动物的措施, 可以说明有传染病风险或屠宰过程中会有卫生问题等理由, 但是, 笔者认为在上述的例子中如果其海洋没有污染问题, 对其带鱼出口国进行长期的同等性评价是难以说明其必要性或科学依据的。值得一提的是, 在这例子中的出口国其实并没有在其国内生产带鱼, 只是从海洋捕捞并运送而已。

^① "The Panel sees nothing in Article 4 or the Decision which suggests that Article 4 is the only provision in the SPS Agreement which regulates the operation of equivalence regimes, including their "procedural requirements" or that it should be applied in isolation from other relevant provisions of the SPS Agreement." (Report of the Panel, US — Poultry (China), para. 7.136.)

(3) 《SPS协定》第8条及附件C(1)(a)(b)

因为同等性评价程序结束后才可以出口，所以一项同等性评价制度的最大的问题可能是其程序的迟延。

《SPS协定》第8条规定，在实施控制、检查和批准程序时，应遵守附件C的规定。《SPS协定》附件C(1)(a)规定，SPS措施程序的实施和完成不受到不适当的迟延，且对进口产品实施的方式不严于国内同类产品。另外，从透明度原则的角度出发，《SPS协定》附件C(1)(b)规定应公布标准处理期限，并准确、完整地告知程序经过。另外，若申请人提出请求，应告知预想处理时间、说明延迟理由等。

正如前述，SPS措施程序的迟延可以带来与临时禁止进口措施一样的效果，因此，防止不当迟延的规定非常重要。但是，韩国的《进口食品安全管理特别法》10条之2和其施行令、实行规则或《中华人民共和国食品安全管理法》第101条和《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第11条等相关规定里没有禁止不适当的迟延的义务或向申请国提供处理标准期限或提出要求时提供预想处理时间或说明延迟理由等要求。

因此，在具体案例中，《SPS协定》第8条和附件C(1)(a)(b)规定的没有不适当的迟延的程序的开始、完成、公布标准处理期限、准确并完整的进行情况通报义务以及提出要求时通报预想处理时间、说明延迟理由等义务都会在实际情况下成为问题，会变成申诉中韩两国的导火索。

4.2.2.3 小结

中国引进的检验检疫准入制度可以设定符合相关国家情况的卫生条件，在食品安全方面可视为是有效果的制度。但是，首先要禁止进口，而且需要较长的时间，考虑到这一点，在自由贸易方面可视为贸易限制性较大的制度或者具有很大争议的制度。目前为止，虽然分析《SPS协定》第4条的案例只有 United States - Certain Measures Affecting Impo

rts of Poultry from China (DS392)^①，但是，正如专家组明确，《SPS 协定》第 4 条中没有限制适用其他条款的规定，因此同等性评价制度也要遵守《SPS 协定》的必要性、科学性、非歧视性等义务。

在另一方面，考虑到韩国水产品进口卫生评价制度的对象非常有限，相关业务量不大，会发生迟延或纠纷的可能性也比较小。但是，中国的该制度对象是所有的食品，而且考虑到中国是水产品消费居世界首位，中国人均水产品消费量将持续增加等，该制度的业务需求可能不小而且会继续增加，因此，相关业务处理的迟延以及发生纠纷的可能性较大。例如，2015年8月韩国为了向中国首次出口的冷藏带鱼申请了评估、审查程序，但截至2022年2月该程序还在进行中。^[113]

4.3 小结

在对水产品的 SPS 措施相关的两国 WTO 争端案例和临时措施、程序相关的案例进行调查的结果显示，大部分的被诉国最终败诉。由此可见，WTO 专家组和上诉机构严格判断是否遵守《SPS 协定》的义务。在很多案例中进口国的检验检疫措施可视为限制国际贸易自由的非关税壁垒或变相限制。因此，如果各国只考虑水产品卫生检验检疫的效果，不重视《SPS 协定》上的合法性，在 WTO 争端解决程序中会败诉的可能性不小。

关于中韩对日本水产品的临时措施，可以评价为应对日本的核电站事故，有效地保护了国民的健康。但是，从国际法合法性的角度来看，对是否满足临时措施条件可能提出问题，特别是为客观的风险评估收集追加信息并进行风险评估以及审议临时措施与否会成为核心争论焦点。正如前面所说，这一点就是中国相关法律中待完善的部分。另外，韩国的措施内容与中国采取的措施相比，进一步规定了核素检测证书的要求，这在效果方面可被评价为更强有力的措施，但在国际法合法性方面，在 Korea-Radio

^① "We note that equivalence regimes adopted pursuant to Article 4 have never been the subject of a dispute before the DSB." (Report of the Panel, US — Poultry (China), para. 7.134.)

nuclides 案中，日本对此提出了措施过度的问题。

关于中韩的同等性评价制度，其内容非常相似，但适用对象存在很大的差异。中国的制度是以所有的食品为对象，可以说，设计制度时中国非常强调了其效果。但是，考虑到同等性评价制度也要遵守《SPS 协定》的必要性及程序不迟延等的义务、对从海洋捕捞的水产品的检验检疫必要性较低、中国相关法律没有反映《SPS 协定》的程序义务、因其制度广泛的适用范围会导致的业务量过多以及低效率^①^[114]等因素有可能导致程序的迟延，中国的检验检疫准入制度在国际法合法性方面有可能引起纠纷。

^① 随着水产品消费以及进口量的增加，检验检疫业务量也增加了，但是在此情况下再次引进一个适用范围大、相关业务量多的新制度，很可能导致业务效率的下降。因此，加强有效性的同时，业务效率也要考虑。

5 政策启示和建议

5.1 进一步完善水产品进口检验检疫制度方面

建立并运用水产品检验检疫制度是所有主权国家理所当然的权利，但中韩两国作为《WTO 协定》的成员，需遵守其义务。因此，不仅要考虑制度的有效性，还要考虑《WTO 协定》上的合法性。确保《WTO 协定》合法性的方法中，最有效的方法就是将其核心义务反映在相关国内法里。政府机关和公务员是按照相关规定处理其业务的，因此，如果没有明确的规定，进行其业务中难以确保《WTO 协定》相关义务，再者倘若每次只依靠特别措施或另行指示或相关人员的裁量等方法来确保合法性，会引发一贯性、平衡性、稳定性等问题。如果法律等上位法令规定了相关义务，就可以据此制定下位详细规定，或者在推进相关业务时就可以参考此规定行使裁量，因此以后在相应制度的运营上可以期待稳定地确保国际法合法性。

因此，中韩两国必要至少大致引入《WTO 协定》中的主要义务到相关国内法中。特别是，要关注大部分被诉国都败诉的第 5.7 条临时措施和附件 C(1) (a) (b) 的程序迟延问题，有必要引入对紧急临时措施的后续风险评估和重新审议规定、在 SPS 措施的相关程序中禁止不适当的迟延等原则性规定。

5.1.1 在相关法律中反映《SPS 协定》第 5.7 条上的义务

具体来讲，关于《SPS 协定》第 5.7 条的义务，在韩国的《食品卫生法》第 15 条第 1 款规定风险评估义务，并同时第 2 款规定，需要时风险评估结束之前可以采取紧急临时措施，然后在第 5 款规定第 1 款的风险评估结果表明没有危害，应该立即解除临时措施。可以说，这项规定的结构与《SPS 协定》第 5.7 条的结构很相似。与此相反，《中华人民共和国食品安全法》第 95 条规定，境外发生食品安全事件等情况应该及时采取控制措施，但是

在此条款里没有寻求获得追加的信息或解除措施等具体后续义务。^①《中华人民共和国食品安全法》第101条规定当局“可以”对出口国的食品安全管理体系和食品安全状况进行评估和审查，并确定相应检验检疫“要求”。《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第11条也有与此相同的内容。《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第36条规定实施暂停或者禁止进口控制措施的食品，出口国（地区）主管部门已采取风险控制措施，且经海关总署评估符合“要求”的，“可以”解除暂停或者禁止进口措施。由此可见，中国相关法律上应对海外食品安全事故等的紧急临时措施和对此的后续风险评估和解除措施的内容分散在不同条款中，而且需注意法律规定“应该”采取控制措施，但是可视为此后续程的评估和审查是“可以”做的，然后解除临时措施的程序也是“可以”做的。因此，为了反映《SPS协定》第5.7条的义务，最好有强制性的规范语言，比如，采取紧急控制措施之后“应该及时进行”《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第11条规定的评估和审查、确定相应的检验检疫要求，以及第36条规定的解除程序。

5.1.2 在相关法律中反映《SPS协定》附件C(1)(a)(b)上的义务

关于《SPS协定》附件C(1)(a)的义务，正如前述，不可能在法律一律规定具体评估或审议的时限，《SPS协定》附件C(1)(a)的规定也不是这样规定的。考虑到有规定禁止不当迟延的情况和没有规定的情况是不一样的，两国最好在法律上规定“禁止程序不当迟延”的原则性规定，使相关

^① 从2022年1月1日实行的《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》规定“控制措施”的具体方法为三种（第34条的前句、后句、第35条），其中关于暂停或者禁止进口的第35条规定“依据风险评估结果”，可以对相关食品采取暂停或者禁止进口的控制措施。考虑到《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第34条也规定“依据风险评估结果”，如果《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第34条和第35条规定的“风险评估”是《SPS协定》第5.1条的风险评估的话，在《中华人民共和国食品安全法》体系里没有与《SPS协定》第5.7条上的临时措施相关的具体规定。但是，如果《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》第34条和第35条规定的“风险评估”不是《SPS协定》第5.1条的风险评估的话，这可视为，《SPS协定》第5.7条规定的“根据可获得的有关信息”的、有限的风险评估，因此，该“控制措施”也可视为《SPS协定》第5.7条上的临时措施。

下位法按照其原则规定细化内容。如果按照《SPS 协定》附件 C(1)(b) 的规定确保 SPS 措施程序方面的透明度,可以向出口国告知程序所需时间、目前审议经过等信息,纠纷的可能性会大幅降低。但是,为此中韩两国相关当局要考虑业务量和机关的业务处理能力,要预测程序所需时间,因此这可以说是实践经验问题。因而相关业务的系统化和记录及数据化也是发展的方向之一。通过这些过程可以期待根据现场的实际业务量进行调整相关工作人员的规模、相关业务责任或程序上的问题,以此可以确保制度运用的稳定性,降低业务迟延的可能性。

另外,要通过结构性的体系来确保上述相关制度的国际法合法性,在设计制度以及相关细节规定的过程中,有必要确保审议是否符合国际法的程序,并在相关部门安排国际法专门人力。正如前述,可以说,越强调制度的效果性,在合法性方面出现问题的可能性越大,因此,在设计相关规定或者按照规定行使裁量时需要国际法专家一同参与审议。

5.2 在水产品进口检验检疫方面相互合作

中韩两国面临着类似的挑战。在满足国内消费者水产品需求的同时,要通过彻底的检验检疫制度保护消费者的生命和健康,国内养殖产业。另外,中韩应对日本核电站事故的影响和今后的污染水排放,收集必要的相关信息,进行风险评估,必要时还要采取SPS措施。

由此可见,两国相互合作的可能性较大。其实,为了两国水产品贸易的顺利进行,两国在2004年已经签订了《中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局和大韩民国海洋水产部关于进出口水生动物检验检疫协议》,在2009年中韩活水生动物检验检疫会议上,中韩双方充分肯定该协议对保障进出口水生动物质量安全和促进贸易发展所发挥的重要作用,并对双边检疫专家交流、派遣检疫和检测实验室之间的技术合作等问题广泛交换意见,取得许多共识。^[115]因此,以已经确保的合作渠道为基础,积极利用并

维持定期、不定期的合作体系，可以快速交换水产品进出口相关的必要信息，维持和发展顺畅的水产品交易。比如，可以迅速并便利地交换两国生产阶段卫生以及传染病管理状况的信息或食品安全事故或传染病相关情况的信息。此外，这对两国的出口国食品卫生管理评估等过程也会有所帮助，由此两国之间可以实现更迅速、更稳定、更安全的水产品交易。

通过这些合作渠道，不仅可以商定两国间的水产品进出口相关事项，还可以应对两国所面临的共性挑战。为了加强两国的水产养殖技术、其卫生管理以及传染病管理的科学能力，两国可以进行针对性的合作。比如，某种传染病的检测技术、疫苗开发、接种技术、药品开发等传染病方面，或者对于中韩两国共同养殖的品种进行比较养殖技术以及卫生管理方法等交流也有意义。并且，考虑到《SPS协定》第5.7条规定，临时措施应以包括其他成员适用的SPS措施的相关信息在内，可利用的适当信息为基础，中韩两国在今后对于日本的污染水排放和临时措施的调整等问题方面，作为受影响最大的两大邻国，可以相互合作，共享相关信息，讨论应对方案。

6 结论

日本的核电站事故和污染水排放决定使此前因水产品消费的增加及养殖产业的发展而逐渐提高的水产品检验检疫的关注度急剧增加。作为传统的日本水产品最大进口国及代表性的水产品消费国，中韩两国一直致力于制定食品安全相关法律、引进新制度、采取临时措施等有效的水产品检验检疫措施。

在本研究中发现，虽然中韩面临着相似的挑战、做出相似的应对，但其应对在有效性和合法性方面有所不同。案例分析结果显示，过度着重于其效果，可能导致违反相关国际法。而且，考虑到确保合法性是有效性的先决条件，两国需要完善其缺乏反映相关国际义务的法律。特别是，将紧急措施后续程序及防止程序迟延等《SPS协定》义务反映于国内法，是今后稳定制度运营的必要基础。

从立法程序或结构方面来看，可以说两国在制定相关规定时对相关国际法的考虑不足。因此，从在制定规定、设计制度等阶段确保国际法专家的参与是可以防止这些错误或者减轻在执行阶段政府负担的结构性方案。

最后，本研究的限制在于其具体性和完整性。在分析具体案例当中，特别是分析中韩两国现在施行中的措施时，难以获得具体实际的信息，而且作为一个留学生，尽量查询了相关具体细则，但是会有一些不足，有可能没能考虑一些关联的规定。而且，因为本研究的范围比较广，没能具体分析相关《SPS协定》的规定，比如第4条同等性评价、第8条及附件C的程序规定的特点等。希望本研究对未来的相关研究提供稳定的基础，使得未来研究可以进行更有具体、实用的研究。

参考文献

- [1] Ken Buesseler. Fishing for Answers off Fukushima[J]. Science, 2012.10, vol.338:480-482.
- [2] 韩联社. 关于在福岛被捕捞的放射性污染鱼的报道[EB/OL]: https://www.ytn.co.kr/_ln/0104_202104220910020120, 2021.4.22/2022.2.1
- [3] Shaun Burnie. Stemming the tide 2020 The reality of the Fukushima radioactive water crisis[R]. Greenpeace East Asia and Greenpeace Japan, 2010.10:5.
- [4] 罗欢欣. 日本核污水排海问题的综合法律解读——对国际法与国内法上责任救济规定的统筹分析[J]. 日本学刊, 2021(04):35-36.
- [5] The joongang. 关于韩国海洋水产部次官的媒体采访的报道[EB/OL]: <https://www.joongang.co.kr/article/24034295#home>, 2021.4.13/2022.2.1
- [6] 张鹏飞, 刘训智. 国际法对日本核废水排海行为的规制及完善[N]. 中国社会科学报, 2022-03-07(007).
- [7] 王浪. 探讨进境水产品的检验检疫与监督管理[J]. 食品安全导刊, 2017, (21):50-51.
- [8] 纪欣欣, 丁磊, 王春龙. 进出口食品检验检疫工作的风险控制[J]. 食品界, 2021(11):122.
- [9] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M]. Rome, Italy: FAO, 2020:3.
- [10] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2016[M]. Rome, Italy: FAO, 2016:177.
- [11] Chung Minjung, Korea's Measures on the Safety of Seafood Imports from 8 prefectures of Japan in Response to the Nuclear Accident at Fukushima in View of the WTO SPS Regulations[J], The Korean Journal of International Law, Vol.58, 2013:252.
- [12] 汉语词典. “检验”的意思: <https://www.zdic.net/hans/%E6%A3%80%E9%AA%8C>, 2022.2.1
- [13] World Health Organization. Food Hygiene in Catering establishments legislation and model regulations[R]. Geneva: WHO Offset Publication, 1977:1.
- [14] Lee Heon-Dong, Ma Chang-Mo, Lee Dong-Lim, et al. A Study on Improvement Plans for Seafood Quality and Safety Management System[R], Korea Maritime Institute, 2020:98.
- [15] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M]. Rome, Italy: FAO, 2020:9.
- [16] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M].

- Rome, Italy: FAO, 2020: 65.
- [17] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M]. Rome, Italy: FAO, 2020: 74.
- [18] OIE. List of zoonosis[DB]: https://www.oie.int/en/what-we-do/animal-health-and-welfare/animal-diseases/?_search=zoonosis, 2022. 2. 1
- [19] 陈文, 李红权, 欧安, 赵海军. 健全我国进口水产品检验检疫管理体系的研究与思考[J]. 食品安全质量检测学报, 2015, 6(11): 4558.
- [20] Hankyung. 关于在福岛被捕捞的放射性污染鱼的报道[EB/OL]: <https://www.hankyung.com/international/article/202102232829i>, 2021. 02. 23/2022. 2. 1
- [21] Consumers International. Consumers' perception of seafood safety[R]. Sobijareport, 2021. 4, 165: 4-8.
- [22] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M]. Rome, Italy: FAO, 2020: 165.
- [23] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M]. Rome, Italy: FAO, 2020: 3.
- [24] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M]. Rome, Italy: FAO, 2020: 3.
- [25] Tang KFJ, Bondad-Reantaso MG. Impacts of acute hepatopancreatic necrosis disease on commercial shrimp aquaculture[J]. Rev Sci Tech. 2019. 38(2): 477-490.
- [26] 徐乐俊, 孙慧武, 王宇光. “双循环”新发展格局下我国水产品贸易形势分析[J]. 中国渔业经济, 2020, 38(05): 1-7.
- [27] FAO. FAO Yearbook, Fishery and Aquaculture Statistics 2018[M], Rome, Italy: FAO, 2020: 67.
- [28] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2016[M]. Rome, Italy: FAO, 2016: 177.
- [29] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2016[M]. Rome, Italy: FAO, 2016: 176-177.
- [30] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020[M]. Rome, Italy: FAO, 2020: 172.
- [31] Korea Maritime Institute. Seafood export information portal[DB]: <https://kfishinfo.co.kr/kor/view.do?no=629>, 2022. 2. 1
- [32] Korea Maritime Institute. Seafood export information portal[DB]: <https://kfishinfo.co.kr/kor/view.do?no=624>, 2022. 2. 1
- [33] Korea Maritime Institute. Seafood export information portal[DB]: <https://kfishinfo.co.kr/kor/view.do?no=629>
- [34] 费威, 朱玉. 我国进口食品安全监管体制分析及其完善[J]. 河北科技大学学报(社会科学版), 2018, 18(03): 20.

- [35] FAO. FAO Yearbook, Fishery and Aquaculture Statistics 2018 [M], Rome, Italy: FAO, 2020: 9, 30.
- [36] FAO. Fisheries and Aquaculture Division-Aquatic species-*Penaeus chinensis* [EB/OL]: <https://www.fao.org/fishery/en/aqspecies/2586>, 2022. 2. 1
- [37] 韩国国立水产振兴院, Studies on the control of cultured shrimp viral disease [R], 韩国农林部, 1998. 2: 1-2.
- [38] 韩国国立水产科学院, 关于大虾养殖研究的报告 [EB/OL]: <https://m.nifs.go.kr/bbs?id=inmaterial&flag=pre&boardIdx=3094&site=&cPage=1&depthFlag=&gubun=A>, 2018. 10. 12/2022. 2. 1
- [39] FAO. The State of World Fisheries and Aquaculture 2020 [M]. Rome, Italy: FAO, 2020: 30.
- [40] Tang KFJ, Bondad-Reantaso MG. Impacts of acute hepatopancreatic necrosis disease on commercial shrimp aquaculture [J]. Rev Sci Tech. 2019. 38 (2): 477-490.
- [41] South China Morning Post. "China's shrimp farmers 'terrified' as deadly virus threatens to destroy lucrative seafood industry" [EB/OL]: <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3079484/chinas-shrimp-farmers-terrified-deadly-virus-threatens>, 2020. 4. 12/2022. 2. 1
- [42] 付博. 论进境水产品的检验检疫与监督管理 [J]. 黑龙江科学, 2017, 8 (13): 176-177.
- [43] FAO. FAO's role [EB/OL]: <https://www.fao.org/food-safety/en/>, 2022. 2. 1
- [44] 魏新政. 《SPS协议》框架下我国食品安全标准立法规制体制研究 [J]. 中国调味品, 2020, 45 (08): 191-194.
- [45] 马光, 方敏. 韩日含放射性核素食品的进口措施案评析 [J]. 东南法学, 2020 (02): 155.
- [46] Newsis. 关于日本议员对韩国奥运会代表团带来食品而不吃福岛的食品的非难的报道 [EB/OL]: <https://newsis.com/view/?id=NISX20210717-0001516699>, 2021. 7. 17/2022. 2. 1
- [47] 韩国食品医药品安全处. 国家食品安全管理体系 [EB/OL]: https://www.foodsafetykorea.go.kr:443/portal/board/boardDetail.do?menu_no=2603&menu_grp=MENU_NEW04©Url=https://www.foodsafetykorea.go.kr:443/portal/board/board.do?menu_grp=MENU_NEW04&menu_no=2603&bbs_no=bbs101&bbs_type_cd=09&list_img_use_yn=Y&atch_file_posbl_yn=N&keyword_use_yn=N&atn_cd_use_yn=N&>tag_use_yn=N&meta_use_yn=N, 2022. 2. 1
- [48] 国务院办公厅关于印发国家食品药品安全“十一五”规划的通知国办发(2007)24号, 2007. 4. 17

- [49] 黄睿. WTO框架下我国进口食品安全监管法律制度的完善[D]. 硕士学位论文, 南昌大学, 2016: 26.
- [50] 韩国法制处. 食品安全基本法的制定理由[EB/OL]: <https://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=87496&ancYd=20080613&ancNo=09121&efYd=20081214&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>, 2022. 2. 1
- [51] 韩国法制处. 进口食品安全管理特别法的制定理由[EB/OL]: <https://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=168089&ancYd=20150203&ancNo=13201&efYd=20160204&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>, 2022. 2. 1
- [52] 林乐界, 李丽娟, 齐凯, 宋颜香, 林宇春. 韩国进口水产品监管体系与我国对韩出口水产品对策研究[J]. 中国标准化, 2019(13): 172.
- [53] WTO. Disputes by agreement (as cited in request for consultations)-Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) [DB]: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.htm, 2022. 2. 1
- [54] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018. 2: para. 5.64.
- [55] 刘芳. 以印度禽流感措施案为例再论SPS协定下的非歧视性要求[J]. 中国畜牧杂志, 2016, 52(04): 7.
- [56] 田甜. 《SPS协定》中临时措施研究[D]. 硕士学位论文, 浙江大学, 2017: 37.
- [57] 彭岳. WTO协定在国内法院的适用: 中国入世廿年的理论与实践[J]. 上海对外经贸大学学报, 2021, 28(04): 9.
- [58] WTO. Disputes by agreement (as cited in request for consultations)-Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) [DB]: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.htm, 2022. 2. 1
- [59] 马光, 方敏. 韩日含放射性核素食品的进口措施案评析[J]. 东南法学, 2020(02): 135.
- [60] Chung Kichang, Kim HyeSoo. An Analysis of SPS Dispute in the WTO: Korea - Radionuclides (DS495). *International Trade Law*, 2020(146): 83
- [61] WTO. Report of the Appellate Body, Australia-Measures affecting importation of Salmon (WT/DS18/AB/R) [R], 1998.10: para. 135.
- [62] WTO. Report of the Panel: Australia-Measures affecting importation of Salmon (WT/DS18/R) [R], 1998.6: para. 8.160.
- [63] WTO. Report of the Appellate Body, Australia-Measures affe

- cting importation of Salmon (WT/DS18/AB/R) [R], 1998.10: para. 178.
- [64] WTO. Report of the Appellate Body. Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/AB/R) [R], 2019.4: paras. 5.63-64.
- [65] WTO. Report of the Appellate Body. Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/AB/R) [R], 2019.4: para. 5.6.
- [66] WTO. Report of the Appellate Body. Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/AB/R) [R], 2019.4: para. 5.23.
- [67] WTO. Report of the Appellate Body. Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/AB/R) [R], 2019.4: paras. 5.26-29.
- [68] Chung Kichang, Kim HyeSoo. An Analysis of SPS Dispute in the WTO: Korea - Radionuclides (DS495). *International Trade Law*, 2020(146):55
- [69] Lim Jeongbin, Quan Yin Hua. An Analysis of China's WTO SPS Disputes and Policy Implications [J]. *International Trade Law*, 2020(149):16-17.
- [70] WTO. *WTO Dispute Settlement: One-Page Case Summaries 1995-2018* [M]. Geneva, Switzerland: WTO Publications, 2019: 134.
- [71] WTO. Report of the Appellate Body, Japan - Measures Affecting Agricultural Product (WT/DS76/AB/R) [R], 1999.2: paras. 92-94.
- [72] WTO. Report of the Panel: Japan - Measures Affecting the Importation of Apples (WT/DS76/R) [R], 1998.10: para. 8.222.
- [73] WTO. Report of the Appellate Body, Japan - Measures Affecting Agricultural Product (WT/DS76/AB/R) [R], 1999.2: para. 188.
- [74] WTO. Report of the Panel: European Communities - Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (WT/DS291/R ; WT/DS292/R ; WT/DS293/R) [R], 2006.9: paras. 7.3260-3261.
- [75] WTO. Report of the Panel: United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina (WT/DS447/R) [R], 2015.7: para. 7.304.
- [76] WTO. Report of the Panel: Russian Federation - Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union (WT/DS475/R) [R], 2016.8: para. 7.675.
- [77] WTO. Report of the Panel: European Communities - Measures

- Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (WT/DS291/R ; WT/DS292/R ; WT/DS293/R) [R], 2006.9: para. 7.1527.
- [78] WTO. Report of the Panel: European Communities – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (WT/DS291/R ; WT/DS292/R ; WT/DS293/R) [R], 2006.9: para. 7.1529.
- [79] WTO. Report of the Panel: United States – Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (WT/DS392/R) [R], 2010.9: para. 7.392.
- [80] WTO. Report of the Appellate Body: Australia – Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand (WT/DS367/AB/R) [R], 2010.11: paras. 441–442.
- [81] WTO. Report of the Panel: United States – Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina (WT/DS447/R) [R], 2015.6: para. 7.143.
- [82] WTO. Report of the Panel: Indonesia – Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products (WT/DS484/R) [R], 2017.10: paras. 7.522–7.525.
- [83] 孙南翔. WTO体制下国内治理的“正当程序”规则研究[J]. 国际经济法学期刊, 2014, 21(01): 46.
- [84] Yong-Shik Lee. Regulatory Autonomy under the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Agreement: Implications of Korea–Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides[J]. World Trade Review. 2021, 20: 333.
- [85] 韩国食品医药品安全处. 日本核发电事故以后应对措施说明[EB/OL]: <https://radsafe.mfds.go.kr/CFQCC02F01>, 2022-2-1
- [86] 韩国国务总理秘书室. 关于禁止进口日本水产品的报道资料[EB/OL]: https://www.mfds.go.kr/brd/m-99/view.do?seq=21213&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&itm_seq-1=0&itm_seq-2=0&multi-itm_seq=0&company_cd=&company_nm=&page=354, 2013.9.6/2022.2.1
- [87] 中华人民共和国国际质量监督检验检疫总局《关于进一步加强从日本进口食品农产品检验检疫监管的公告》2011年第44号, 2011.4.8
- [88] 韩国国务总理秘书室. 关于禁止进口日本水产品的报道资料[EB/OL]: https://www.mfds.go.kr/brd/m-99/view.do?seq=21213&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&itm_seq-1=0&itm_seq-2=0&multi-itm_seq=0&company_cd=&company_nm=&page=354, 2013.9.6/2022.2.1
- [89] WTO. Report of the Appellate Body: Japan–Measures Affecting Agricultural Products (WT/DS76/AB/R) [R], 1999.3: para. 89.
- [90] WTO. Report of the Panel: Korea–Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: para. 7.84.

- [91] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: para. 7.91.
- [92] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: paras. 7.92-7.93.
- [93] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: para. 7.98.
- [94] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: para. 7.80.
- [95] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: paras. 7.105-7.107.
- [96] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: paras. 7.104-7.110.
- [97] Shaun Burnie. Stemming the tide 2020 The reality of the Fukushima radioactive water crisis [R]. Greenpeace East Asia and Greenpeace Japan, 2010.10:6.
- [98] WTO. Report of the Appellate Body: United States - Continued Suspension of Obligations in the EC-Hormones Dispute (WT/DS320/AB/R) [R], 2008.10: para. 703.
- [99] 马光, 田甜. 初探地震引起的核污染与水产品贸易限制措施 [A]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2017, 32 (03): 69.
- [100] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: paras. 7.259.
- [101] WTO. Report of the Panel: Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (WT/DS495/R) [R], 2018.2: para. 7.260.
- [102] 全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会. 中华人民共和国食品安全法释义 [M]. 北京: 法律出版社, 2015. 6: 245-247.
- [103] 黄冠胜. 中国特色进出境动植物检验检疫 [M]. 北京: 中国标准出版社, 2013: 177-180.
- [104] 济南海关检验检疫准入制度研究课题组, 赵丰杰, 王东东, 刘星火. 以修改《海关法》为契机完善检验检疫准入制度 [A]. 上海: 上海市法学会, 2020年第6卷: 1-2.
- [105] 济南海关检验检疫准入制度研究课题组, 赵丰杰, 王东东, 刘星火.

以修改《海关法》为契机完善检验检疫准入制度[A]. 上海: 上海市法学会, 2020年第6卷: 1.

[106] United States Department of Agriculture. The FSIS Equivalence Process[EB/OL]: <https://www.fsis.usda.gov/inspection/import-export/equivalence>, 2022. 2. 1

[107] 韩国食品医药品安全处. 食品医药品安全处告示第2019-35号: 荷兰牛肉进口卫生条件[S], 2019. 5. 3

[108] 韩国食品医药品安全处. 韩国畜产品进口卫生评价制度说明资料[Z]: <https://vmvt.lt/sites/default/files/import-policy-for-livestock-products.pdf>, 2016. 2. 4

[109] United States Department of Agriculture. The FSIS Equivalence Process[EB/OL]: <https://www.fsis.usda.gov/inspection/import-export/equivalence>, 2022. 2. 1

[110] 全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会. 中华人民共和国食品安全法释义[M]. 北京: 法律出版社, 2015. 6: 245-246.

[111] WTO. Report of the Panel: United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (WT/DS392/R) [R], 2010. 9: paras. 7.136-7.139.

[112] WTO. Report of the Panel: United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (WT/DS392/R) [R], 2010. 9: paras. 8.1.

[113] Korea Maritime Institute, Response plan to entry procedures to expand exports of fishery products to China[R], Ministry of Oceans and Fisheries, 2016. 8: 53.

[114] 刘坤, 张雨桐, 任峥峰, 王玉莹, 王圣博. 我国进出口食品检验检疫工作的风险管控措施[J]. 食品安全导刊, 2019(33): 22.

[115] 黄冠胜. 中国特色进出境动植物检验检疫[M]. 北京: 中国标准出版社, 2013. 11: 295-297.

作者简介

作者申凡隼 (Shin Bumjun)，1983年3月出生，2002年3月至2011年2月，就读于韩国仁川大学国际通商学专业。2020年9月至今就读于浙江大学光华法学院国际法学专业。