



粮农组织/世界卫生组织

全球食品安全 管理人员论坛

2002年1月28-30日,
摩洛哥马拉喀什

增加食品安全系统的
效率及透明度 — 分享经验

论坛汇编



鸣 谢

粮农组织/世界卫生组织全球食品安全管理人员论坛联合秘书处谨向对第一届全球食品安全管理人员论坛的成功召开做出贡献的所有人士，特别是摩洛哥当局为论坛所做的卓有成效的组织工作及盛情款待表示诚挚感谢；向八国集团成员国及欧洲委员会为便利许多原本无法与会的发展中国家参加该论坛所提供的资金帮助及在筹备阶段提供的技术支持表示诚挚感谢。联合秘书处也对各位主席及副主席的辛勤工作和在主持会议时表现出的杰出风范表示感谢；对专题及议题主讲人在论坛辩论过程中的出色介绍和参与表示感谢。最后，向新闻界全人对论坛的优秀报道表示感谢。

序 言

1996 年世界粮食首脑会议《罗马宣言》再次重申，每个人获得安全及营养丰富的食品的权利是与获得足够食品的权利及每个人免受饥饿的基本权利相一致的。《世界粮食首脑会议行动计划》认识到：“只有当所有人，在任何时候，都具有获得充足、安全及营养丰富的食品以满足其积极健康生活所需的膳食需求和食品选择的物质及经济手段时，方为达到粮食安全”。因此，确保食品的质量和安全就成为所有粮食安全计划的基本要素。

第 53 届世界卫生大会（2000 年 5 月）通过的一项决议号召世界卫生组织及其成员国将食品安全确认为公众健康的基本元素，以求建立可持续的综合食品安全系统，从而减少整个食品链中的健康风险。该决议还要求世界卫生组织促进以事实为依据的防治食源性疾病的战略，并对将此类战略列为优先重点的工作提供指导。

粮农组织一贯十分重视有关食品质量、安全及消费者保护的计划和活动。世界卫生组织也不断坚持食品安全保障是一切公共健康计划的基本内容和组成部分这一基本原则。

粮农组织及世界卫生组织成员国在许多场合都表达了希望在现有磋商会议之外举行论坛的意愿，以便交流有关具有国家及国际重要性的食品安全问题的信息和经验。

八国集团首脑冲绳会议（2000 年）及热那亚会议（2001 年）公报支持粮农组织及世界卫生组织定期组织食品安全管理人员国际会议，推动以科学为依据的公众磋商的进行。

为响应这些要求，在八国集团成员国及欧洲共同体的支持和摩洛哥王国政府的热情款待下，以“增加食品安全系统的效率及透明度——分享经验”为总议题的第一届粮农组织/世界卫生组织全球食品安全管理人员论坛在马拉喀什召开。这是世界各地食品安全管理人员第一次有机会在例行磋商体系之外会聚一堂，交流有关改善全球食品供给的安全及质量方面的信息、思想和计划。成员国及社会各阶层代表的积极参加和在审议中表现出的活跃气氛，以及为该论坛所编写的大量国别文件都说明，该第一届论坛为今后所有食品安全管理人员及利益相关者开展合作，改善所有人的食品安全状况开辟了道路。

本出版物中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织或世界卫生组织对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律地位、或对其边界或国界的划分表示任何意见。

ISBN 92-5-504770-1

版权所有。为教育和非商业目的复制和传播本信息产品中的材料不必事先得到版权持有者的书面准许，只需充分说明来源即可。未经版权持有者书面许可，不得为销售或其它商业目的复制本信息产品中的材料。申请这种许可应致函联合国粮食及农业组织新闻司出版及多媒体处处长，地址：意大利罗马 Viale delle Terme di Caracalla, 00100 或以电子函件致copyright@fao.org

© 粮农组织/世界卫生组织 2002年

目 录

序 言	1
管理问题	2
国家及跨界食品安全紧急情况	2
经验教训	2
后续讨论	3
新的检验方法及技术——对食品安全管理的意义	3
经验教训	3
后续讨论	4
风险管理	4
减少包括微生物和其他方面在内的食源性危害，重视随时出现的危害	5
经验教训	5
对整个食品链进行食品安全管理的综合方法	6
经验教训	6
后续讨论	6
能力建设	7
对发展中国家的技术援助	8
经验教训	8
后续讨论	8
能力建设与技术援助的新方法和建立联盟工作	8
经验教训	9
后续讨论	9
信息交流和参与	10
食品安全法规与风险管理的信息交流——消费者及其他利益相关者的参与	10
经验教训	11
后续讨论	11
确保食品安全风险评估人员和风险管理人员之间的有效信息交流和互动	11
后续讨论	12
今后的全球论坛	12
全球论坛闭幕	13

附件及附录目录

附录 I	主席总结.....	15
附件 I	与会代表名单.....	17-54
附件 II	摩洛哥王国卫生部长与农业部长的开幕辞	55-60
附件 III	粮农组织及世界卫生组织的开幕致辞	61-62
附件 IV	DAVID HEYMANN 先生的介绍性发言	63-66
附件 V	HARTWIG DE HAEN 先生的介绍性发言	67-70
附件 VI	全球论坛议程.....	71-74
附件 VII	MAMDOUH GABR 教授的主旨发言	75-78
附件 VIII	议题及专题文件：管理问题.....	79-108
附件 IX	议题及专题文件：风险管理	109-136
附件 X	议题及专题文件：能力建设.....	137-170
附件 XI	议题及专题文件：风险信息交流和参与	171-190
附件 XII	各国提交的会议室文件清单.....	191-193

序 言

全球食品安全管理人员论坛使 110 个国家的食品安全管理官员第一次有机会会聚一堂,讨论国际上重要的食品安全问题。出席论坛的还有关心食品安全问题的 17 个国际组织、非政府组织和观察员。全体与会代表名单见附录 1。

论坛由摩洛哥卫生部长 Touhami Khiari 阁下和摩洛哥农业、乡村发展、水资源及林业部长的代表 Ahmed Sbihi 先生共同主持开幕(见附件 2)。两人都强调,保障食品安全需要考虑和采用新的方法。他们还指出,食品安全问题必须与经济问题和市场需求保持平衡。他们认为发展中国家的能力建设目前是一项当务之急。

粮农组织总干事雅克·迪乌夫博士和世界卫生组织总干事格罗·哈莱姆·布伦特兰博士通过录像对论坛与会者表示欢迎(附件 3)。两人都指出,世界上每年食源性疾病造成的死亡数目惊人,特别是儿童。食品安全是所有人的责任,必须找到新的方法来预防 and 应对食源性危害。有关食品安全问题,必须对整个食品链予以考虑。

世界卫生组织传染性疾病预防部门执行干事 David Heymann 博士对多种新出现的食源性疾病及其对人类健康、经济和贸易的影响进行了介绍。他就如何运用风险分析为指南,对食品危机做出适当国际应对措施,特别是发展中国家的应对措施,进行了论证。他强调了国际监测系统在这些工作中的价值(附件 4)。

粮农组织经济及社会部助理总干事 Hartwig de Haen 博士强调,保障食品质量和安全对所有国家和所有人民都是至关重要的。他指出食品安全管理系统必须适应国家需要,食品安全与食品质量的其他重要方面必须保持平衡。de Haen 博士还强调国际合作在紧急情况应对、信息交流和能力建设方面的紧迫性。

论坛选举摩洛哥农业及乡村发展部植物保护、防治技术与打击舞弊局局长 Abdelrahman Hilali 先生、摩洛哥卫生部流行病防治局局长 Jaouad Mahjour 先生为共同主席。论坛还选举法国的 Catherine Geslain Lancelle 女士和加拿大的 Ronald Doering 先生为共同副主席。

会议主席宣布论坛正式开幕后,与会代表通过了论坛的初步议程(附件 6)。埃及开罗大学儿科教授 Mamdouh Gabr 博士应邀做全球论坛主旨发言(附件 7)。Gabr 博士指出,全世界罹患食源性疾病及因此死亡的人数居高不下。发展中国家这一问题尤为紧迫。他简要说明了各国管理人员在思考食品安全问题所面临的一些主要挑战。例如,尽管需要采用定量风险评估方法,但也应辅之以主观考量。他探讨了食品安全法规制定和实施中的难点。国家食品安全政策越来越多地受到公众舆论的影响。Gabr 博士强调了建立公共信息系统的必要性。他指出,为避免对食品安全管理的不必要的争论,需要国际及国内两方面更有效的协调。Gabr 博士最后对食品安全领域未来的某些趋势及研究需要进行了简要概括。

会议主席提醒各位与会代表,全球论坛并不着意于提出建议或做出决定,《论坛汇编》将对所讨论的主要问题总结,并对食品安全及其他认定需要进行更多对话和合作的领域的新发展予以甄别。

为使论坛讨论重点突出,特确定了四个主要议题,每个议题均围绕一个全球食品安全问题。选出的议题为**管理问题**、**风险管理**、**能力建设**及**信息交流和参与**。每个议题均包括两个有关该议题具体相关领域的重点专题。议题及其专题由食品安全专家在分别召集的四个讨论小组上进行发言,开展研究、探讨和意见交流。许多国家都提供了对各国经验或所遇到的食品安全问题进行概述的会议室文件,供各小组讨论具体专题时研究。每个讨论小组都提交了一份讨论概要,在全会上由整个论坛进行讨论,以便收入本汇编。下列每个议题的讨论概要反应了全会的意见。

管理问题

管理问题讨论小组由智利的 Don Angel Sartori Arellano 先生任主席。意大利的 Piergiuseppe Facelli 博士任副主席。日本厚生劳动省的 Mitsuhiro Ushio 博士介绍了日本食品安全管理系统的概貌,引出管理问题这一议题,并提出了所有国家都需要考虑的重要管理问题。

中央一级提供安全食品的责任由厚生劳动省与农林水产省共同承担。以《食品卫生法》为基础的食品安全法规由厚生劳动省及地方当局实施。

日本采用以危害分析与临界控制点系统为基础的综合卫生管理系统。如果确认卫生标准达到适当水平,厚生劳动省可以对生产或加工设施给予审批。

食品安全仍然是一项挑战。仍需要进一步提高卫生水平。公众教育及流行病和实验室调查工作的协调工作。

Ushio 博士提出若干管理问题供考虑。他指出,从农场到餐桌的方法可通过预防原则有效地减少风险。但由于实践中的时间滞后、地理差异及利益相关者各不相同,这种方法实施的难度较大。实施食品安全战略所需的组织的类型和规模是一个重要问题。对“专门食品安全机构”的经验给予了说明。

Ushio 博士请与会代表就如何通过强调若干战略保障进口食品安全的问题交流看法。他还提请与会代表注意,他们面临着对新开发食品和通过现代技术生产的食品进行管理的挑战。他介绍了推动和执行实施效食品安全系统的方案。提出的战略包括:1)呼吁讲究个人道德和伦理;2)经济鼓励措施;3)教育和信息交流;及4)管理程序。

国家及跨界食品安全紧急情况

英国食品标准局 Richard Harding 博士针对主议题下两项专题中的第一项进行了发言。他讨论了英国与牛海绵状脑病有关的重大事件的发展过程以及食品安全管理措施的应用情况。管理措施使英国的牛海绵状脑病的发现病例大大减少,有效地保护了公众健康。

经验教训

欧洲协调一致的方法产生了效益。英国意识到必须严格执行有效的管理措施。这就要求政策与实际相适应,主旨发言中也提到了这一点。Harding 先生认为,风险评估必须依据现有的最佳科学数据。诸如此类的领域的突出特点是不确定性,实践中这就意味着不同的专家有时得出不同结论,而正由于这一不确定性,管理措施被确定为预防层次。

后续讨论

有人提出,进口国可能没有必要的资源来核实其进口食品的安全性。指出进口国及出口国均应保证采取适当管理措施解决牛海绵状脑病及其他食品安全问题。提出的另一个问题是发达国家出口产品的标准低于其自身国内标准。一些国家称已制定法律要求其出口产品符合国内标准。

有人指出对已识别风险的具有科学依据的评估可以促成对其他潜在风险的识别。按照这种方针,还提出了需要进行提前风险评估的有关牛海绵状脑病的其他一些具体问题。

有人提出繁锁的法规造成的食品损失数量问题。对于进行以科学为依据的风险评估的必要性以及开展风险评估过程中的国际合作的重要性和必要性,具有普遍共识。有人强调有关措施应与公众健康风险相对应,吸收所有利益相关者参与十分重要。

有人建议对外国检验系统的等效性给予认可,以利贸易的开展。敦促发达国家采取切实步骤,与发展中国家签署此类等效协议,因为在这一方面遇到很多困难。食品工业界在保障食品安全性方面的作用和责任得到公认。强调工业界和政府间需要继续加强合作和信息交流。

有些国家指出,法规的制定是一个能力建设问题。街头食品是日常饮食主要成分的国家提出了何种管理导向或经验可供共享的问题。食品法典委员会指出有关街头食品安全制备的准则已于近期得到批准。

提出了发展中国家婴儿营养食品安全和质量的问题。还有人对遵守《母乳替代品营销国际规范》的问题表示关切。

新的检验方法及技术——对食品安全管理的意义

澳大利亚新西兰食品管理局的 Greg Roche 先生对第二个专题进行了发言。他讨论了制定和实施澳大利亚新的食品安全标准的艰难而最终获得成功的努力。

成功事例表明,将强制性要求与自愿性约定准则结合的综合管理方式能够适应与食品有关的各种行业的具体需要。按相对风险程度对食品行业进行分类确保了对资源的有效分配。

经验教训

澳大利亚新西兰食品管理局的经验表明:

- 创建一个专门、统一和更为简易的食品安全法律体系需要时间。(最不具有争议性的部分也花费了六年时间方得以推行,强制性的危害分析与临界控制点食品安全计划的前景尚不明朗。);
- 与利益相关者的长期详尽的磋商是必不可少的;
- 要事先估计到小企业采用强制性食品安全计划的抵触;
- 食品安全法规的基础受到高质量数据不足——具体为有关食源性病原体传播给人类的方式及类型以及食源性疾病的程度和损失方面的数据的不足——的制约。

后续讨论

为实现最大程度的预防,必须在从生产到消费的全过程中重视食物产品的安全性。这要求采用一种全面的完整的从农场到餐桌的方法。在这种情况下,有些国家认为需要考虑家畜的饲养条件(包括家畜给料方式及兽药使用)或植物类初级产品的生产条件(农药使用等)。

近年来,许多国家改变了防治工作的组织结构及指导思想,更系统地采用风险分析和危害分析与临界控制点原理。在制定和实施安全食品生产措施时,各利益相关者之间,特别是工业界与政府部门之间,需开展密切合作。

强调在国际乃至区域层次需要加强合作。据悉粮农组织/世界卫生组织编写了一本题为《保障食品安全和质量:加强国家食品管理系统的准则》的新出版物。一些国家强调信息交流,特别是条件类似的国家之间的信息交流的重要性,以确保有效的管理措施。

有人建议粮农组织和世界卫生组织在食品法典框架内创建一个早期快速警报系统。会上注意到人力和财力不足等一些制约因素。在这一方面,欧盟、美国和其他一些国家已有的经验将有助于全球网络系统的建立。

有人提出关于粮食援助的食品安全管理问题。在这一方面,有人提及世贸组织《实施卫生与植物检疫措施协定》关于对发展中国家技术援助的第9条。

有人指出,一些发展中国家的消费者没有充分受到国内食品安全法规管理的裨益,因为有限的资源需集中使用于对出口的质量管理,以满足进口国在这一方面的要求。

注意:管理问题项下的议题及其两项专题陈述以及针对每项专题提交的所有会议室文件的概要见附件8。

风险管理

风险管理问题讨论小组由埃及的 Zeinab Abd El-Haleim Hewidy 博士任主席。泰国的 Hataya Kongchuntuk 博士任副主席。法国食品管理局局长 Catherine Geslain-Lanéelle 女士就所有国家需要考虑的风险管理问题的概况进行了发言,引出风险管理这一议题。她介绍了法国的具体事例。

利用欧洲 1999 年二恶英危机对风险管理的预防原则予以了说明。鉴于二恶英的公认致癌作用及缺少有关含有比利时脂肪的饲料的污染程度的具体信息,因此采取了临时预防措施。欧洲委员会对某些来自比利时的产品施行了禁运,并对法国的一项溯源研究所查明的可能受到污染的畜(禽)群采取了限制措施。对保护措施进行了加强,在获得更为确切的信息后再予以逐步解除。

从农场到餐桌的粮食生产的各个方面都对食品安全产生影响。30 年来的社会经济变化要求采用一体化的方针。这项方针有助于信息的流通,使流行病监视网络增强一致性和效率,并可能追踪食品来源。可溯源性被介绍为确保食品安全的一项根本要求。

风险管理人员必须为紧急情况和随时出现的风险做好准备。健康监测至关重要。有人表示,有效的管理必须以科学评价为基础,但也需要考虑社会经济关注。

食品链专业人员具有风险管理的职能。他们负责食品的安全性,对卫生实践提供指导,履行自愿认证要求,制定并实施标准,以及提供信息,满足可溯源性的要求。

减少包括微生物和其他方面在内的食源性危害,重视随时出现的危害

美国食品安全与检验局的 Ron Hicks 先生针对该主议题的第一项专题进行了发言。他交流了美国的风险管理方法,其中包括:

- 以透明的方式制定风险管理战略;
- 战略以可获得的最佳信息为基础;
- 应调整战略以应对新出现的风险;及
- 应调整战略以利用技术进步和新的科学数据。

美国在其风险管理方法中所使用的手段包括:(1)法规;(2)对工业界的指导;(3)教育;(4)监测;及(5)利用所有一切可资利用的研究成果。

利用对针对单核增生性李斯特氏菌(李氏菌)采取的措施对风险管理方法进行了说明。1985 年与软奶酪李氏菌有关的疾病的暴发使监测活动得到加强,使包括采用自愿性危害分析与临界控制点系统在内的植物检疫程序得到改进,政府也开展了大量教育工作。李氏菌造成的疾病的年发病率降低了 44%。1998 年与即食肉类产品有关的疾病的暴发提醒人们,必须依据最佳的现有信息对风险管理战略进行重新评估。一项新的风险分析促使产生了多种新的风险管理措施,其中包括:

- 对有风险人群、医学界和护理人员进行教育;
- 对加工后污染管理的指导;
- 对管理人员和工业界的培训;
- 加强疾病监测;
- 带有小规模行动的项目;
- 对科研进行协调;及
- 为肉类加工厂检测及预防污染提出管理建议。

在肉类和禽类加工厂实施强制性危害分析与临界控制点系统也得到强调。美国肉类和禽类产品中发现沙门氏菌的频率大大下降,食源性疾病也相应减少。

经验教训

风险管理以合理的科学信息或现有的最佳数据为基础时最为有效。战略应随着时间的变化而做出调整,以便应对随时出现的风险,或更好地处理已知风险。为对科技进步予以充分利用,各项战略也应不断调整。最后,必须包括从农场到餐桌整个过程中所有有关方面的努力。

对整个食品链进行食品安全管理的综合方法

瑞典国家食品管理局副局长 Stuart Slorach 博士针对本议题中的第二个专题进行了发言。他探讨了在整个食品链中对食品安全管理采取的以风险为基础的“预防胜于治疗”的综合方法。

监督部门的职能是制定安全标准，并保证被公认为对食品安全负有首要责任的生产者、加工者和贸易商建立以危害分析与临界控制点系统原理为依据的适当的内部管理系统。为尽可能好地实现这一目，需要有一个对整个食品链负责的专门机构，在涉及多个机构时应进行紧密协调。消费者应对家庭中的食品卫生及饮食习惯负责。

利用瑞典控制肉鸡沙门氏菌的方法说明了这种综合方法：(1)保持育种锥体和饲料无沙门氏菌；(2)对生产设施、鸡群和胴体进行监测；(3)在零售一级进行防治，并对消费者和饮食供应者进行教育；(4)对食物中毒事件进行后续跟踪。

经验教训

- 食品安全战略应当以风险为基础并覆盖整个食品链。
- 食源性疾病暴发的后续行动和报告工作应得到改进。
- 应当对食品安全采取针对问题根源的多学科综合方法。
- 需要建立以危害分析与临界控制点系统方法为基础的圈舍管理系统。
- 食品检验及监测结果应予公布。
- 应当改进对饮食服务人员的培训和对消费者的教育。
- 应当加强食品安全与环境保护官员之间的联络。
- 为查明随时出现的风险划拨足够的资源。

后续讨论

注意：讨论被推迟，直至提交第二项专题的文件后方进行。因此以下部分反映的是对两项专题的共同讨论。

许多国家介绍了其风险管理系统，其中包括管理方面、防治计划、所涉及的机构、危机处理、卫生监测与食品监测以及网络化等。

所讨论的具体危害包括中国的蔗糖食物中毒状况恶化、日本和英国暴发大肠杆菌、“二恶英危机”以及瑞典的沙门氏菌防治。

讨论中提出了以下意见：

- 各国食品安全管理系统各不相同，认识到主管部门之间的合作不可缺少；
- 政府、农民、工业界和消费者之间需要开展合作和建立有效的伙伴关系，共同承担对处理食品安全问题的责任；
- 风险管理人员采用了多种战略，包括：
 - 利用现有数据进行风险评估，并不断修正；

- 有人认为, 若风险评估未完成, 应采用预防这一手段;
- 有人认为应采用可溯源性或向前追踪的系统;
- 覆盖从农场到餐桌食品保护的所有方面的战略, 包括相关的冷却及冷冻系统; 及
- 强调通过实施质量保证系统如危害分析与临界控制点系统进行预防;
- 认识到对食品安全危害的研究对填补数据空白及为减少食源性危害提供切实可行的手段来说十分重要, 对评估风险管理战略来说也是必需的。大学和研究机构的参与至关重要;
- 监测和报告系统被看作是及时发现疾病暴发和新出现的食源性危害的基础。

对以下主要问题表示了关注:

- 缺乏具体的食品安全政策或认为此类政策优先程度不高;
- 试图对食源性危害保持高度警惕时却缺乏有关食源性疾病的数据;
- 需要提高食品处理人员及食品消费者对卫生操作、食品安全与食源性疾病之间关系的认识;
- 需要培训官员和更新实验室设施, 以实现食品安全管理;
- 由于缺乏实验室试验设施, 进口食品的安全成为一些国家的主要关注;
- 相关人员教育程度会对危害的减少造成困难。

注意: 风险管理问题项下的议题及其两项专题陈述以及针对每项专题提交的所有会议室文件的概要见附件9。

能力建设

能力建设问题讨论小组由中国的陈君石博士任主席, 保加利亚的 Svetlana Borislavova Tcherkezova 博士任副主席。加拿大食品检验局的 Gregory Orriss 先生就国际能力和技术援助概况进行了发言, 引出了能力建设这一议题。他强调食品安全能力在公众健康和进入国际市场方面的重要性。世界卫生组织估计, 1998 年有 220 万人, 主要是儿童, 死于腹泻性疾病, 许多是由于食品和饮用水污染造成。由于人口增长、免疫能力不足人数的增多、城市化日益发展和基础设施不足, 发展中国家面临挑战。

由于世界关税和补贴减少、《实施卫生与植物检疫措施协定》规定的新的权利和义务以及对各种食品需求的增加, 发展中国家有机会扩大市场。但发展中国家在满足进口国卫生和安全要求方面仍然面临着重大挑战。发展中国家需要进行能力建设, 才能充分利用其《实施卫生与植物检疫措施协定》的权利和义务。发展中国家的能力和技术援助需要可以概括为: (1)基本基础设施; (2)国家食品管理战略; (3)食品立法和管理框架; (4)食品检验服务; (5)食品管理试验室及设备; (6)疾病监测系统; (7)对国际标准制定机构的参与; (8)食品工业实施食品质量和安全保证系统; (9)食品管理机构的合作; 及(10)科学和技术专门知识。

尽管近年来提供了可观的技术援助,但未能进行有效协调,未能使许多发展中国家满足其公众健康和市场准入需要。最近在多哈,粮农组织、国际兽疫局、世界卫生组织、世贸组织和世界银行均承诺共同努力来加强发展中国家制定和实施以科学为依据的卫生和植物检疫措施的能力。

提出的能力建设方法包括:(1)建立联盟;(2)通报和交流信息;(3)活动的协调;(4)评估需要和国别概况的编写;(5)确定资金来源;(6)起始国家及机构间的技术合作;(7)各部门的具体活动;及(8)区域方式。各种解决方案将要求发展中国家、粮农组织、世界卫生组织、其他国际组织及发达国家的协调一致的努力。

对发展中国家的技术援助

荷兰农业部的 Leo Hagedoorn 博士针对主议题下的第一项专题进行了发言。他介绍了荷兰在技术援助和能力建设方面的工作经验。荷兰支持国际组织的能力建设事业。而且,荷兰是欧盟成员国,过去十年中欧盟对外援助计划增加了两倍,2000年达到123亿欧元。

对荷兰的三项援助努力进行了重点说明,包括(1)从发展中国家进口促进中心,已开始一项计划来加强某些非洲国家的新鲜水果和蔬菜行业——目标是克服某些关键的非关税贸易技术壁垒,增进当地机构能力;(2)欧洲/南部非洲发展共同体合作计划,这项由荷兰发起的计划旨在实现欧盟与南部非洲发展共同体国家之间在农业领域的进一步区域性合作。合作领域有粮食安全、食品安全、农产品贸易及可持续农业;以及(3)亚欧会议研讨会,促进使用风险分析作为制定卫生和植物检疫措施的依据。

经验教训

荷兰在技术援助和能力建设方面的经验说明,应当提供更为长期的支持,应当更加重视区域性方法。国际组织提供的能力建设应是协调完整的。

后续讨论

许多发达国家介绍了其具体的技术援助活动。但许多发展中国家在赞赏援助的同时表示,援助未能充分满足其公众健康和市场准入需求。

具体问题包括,获得的援助缺乏重点和协调。若干国家和国际组织还介绍了技术合作计划的详细情况。在认识到区域性方法合理性的同时,也有一些国家认为,对于各国的具体需要应予以认真研究。

能力建设与技术援助的新方法和建立联盟工作

印度卫生部国家食品法典委员会联合秘书兼主席 Deepak Gupta 先生针对第二项专题进行了发言。他讨论了能力建设与技术援助的新方法和建立联盟方面的工作。他强调,只有当能力根据计划得到建设且各项措施得以实施时,食品安全措施的实施方能取得进展。

能力建设必须反映发展中国家的需要、重点和条件。以下被确认为存在问题的领域:

- 尽管在能力建设方面作了许多工作，但努力是零散的，未能达到临界量和增效作用。
- 技术援助大多集中在食品出口地区，并通过研讨会的方式进行，成本高且范围有限。
- 《实施卫生与植物检疫措施协定》下的技术援助大多是象征性的，即便发展中国家为满足进口要求已投入了大量资金。
- 实验室装备及食品分析方法愈发复杂。
- 食品法典标准主要依据的是发达国家根据“最高”而不是“适当”保护原则提供的信息，因此对某些发展中国家的出口构成了非关税壁垒。
- 需要进行能力建设，才能使发展中国家充分参加标准制定程序，包括亲自参加食品法典会议。
- 发达国家在签订等效性协议问题上反应冷淡。

经验教训

确定的具体行动领域是：(1)根据需求评估来制定国家行动计划；(2)加强国家食品管理系统；(3)按国家计划进行能力建设合作项目；(4)改善实验室设施；(5)拟定中小企业生产质量管理规范/危害分析与临界控制点/卫生质量管理规范，特别注意街头食品/餐饮服务设施；(6)持续性教育和培训；(7)国家科学与学术机构、专业协会和贸易机构的联盟；(8)加强现有机构，使之成为高级人才中心和合作中心；及(9)加强食源性疾病监测。

值得进一步研究的专题还包括：(1)粮农组织、世界卫生组织及其他国际组织研究对所有国家一级技术援助进行协调；(2)制定国家危害分析与临界控制点系统的培训和实施计划；(3)世界卫生组织研究加强其区域办事处的问题；(4)以向国家食品安全控制点派遣专家的形式提供技术援助；(5)拟定以因特网为媒介的培训和教育计划；(6)提高发展中国家数据生成能力，为食品法典标准的制定服务；(7)编制有关发达国家进口要求的数据库；(8)建立全球食品安全基金或其他资助机制，对发展中国家予以支持；及(9)选定适当的食品仪器设备和分析方法。

后续讨论

根据国家经验和问题，对能力建设的若干关键问题给予了甄别。需要信息交流渠道和合作机制来协调各项工作并建立伙伴关系。可以使用现有的研究和学术机构为与食品安全有关的具体工作服务。这将增强协调和可持续性。

一些国家建议食品安全应当纳入小学和中学教育。也有一些国家提出将实验室形成网络化，以此作为提高效率和共享实验室专知的一种手段。

一些国家强调国际、区域和国家组织间信息交流与合作的必要性。信息交流可以有若干种机制，如定期会议、行动和需要清单、研讨会和讨论会信息（如地点和内容）以及创设有关技术援助的数据库。所有有关组织之间的合作对最佳工作计划是必不可少的。与会代表还了解到粮农组织、世界卫生组织、国际兽疫局、世界银行及世界贸易组织之间正在进行提高技术援助与能力建设协调水平的工作。

与会代表十分强调需求清单的重要性。他们认为这种评价应由候选国家自身在国际组织的援助下承担。

有人指出,通过正在进行的技术援助计划,发展中国家已经建立形成自己的专门知识。但这种专门知识往往得不到国际上的承认。当地的专门知识与国际专家共同参与被看作是对发展中国家能力建设的一项重要贡献,也对巩固发展中国家之间联盟具有宝贵价值,因为对国家具体情况更为了解,可以有助于对受援国技术合作进行更好地调整。

许多国家强调了这一情况:为了使技术合作活动有效并具有长期可持续性,除了专业能力建设之外,所有其他利益相关者均应参与其中。应特别重视使关键人物,如政策制定者,对问题具有一定的敏感性,也应特别重视对有关食品安全的公众教育计划的制定,如学校卫生教育和提高消费者的意识。

注意:能力建设问题项下的议题及其两项专题陈述以及针对每项专题提交的所有会议室文件的概要见附件10。

信息交流和参与

信息交流和参与问题讨论小组由肯尼亚的 C.J. Kedera 博士任主席,马来西亚的 Azriman Rosman 博士任副主席。墨西哥卫生部长 Jose Luis Flores 先生以墨西哥的经验为例,介绍了信息交流和参与这一议题的总体情况。他对参与食品管理的各类官员的职能进行了说明,指出墨西哥在制定食品安全法规过程中为信息交流所做出的努力,为所有国家提出了需要研究的问题,其中包括:

- 设立消费者信息交流办公室;
- 需要在小学开展食品安全基础教育,促进信息交流和参与;
- 为促进农业生产管理规范、生产质量管理规范、卫生标准操作规范及危害分析与临界控制点系统制定一项食品安全总体计划;
- 为家庭妇女提供培训计划,提高家庭对食品的卫生操作和处理水平;
- 通过与所有利益相关者磋商,创建一个专门食品安全系统;
- 推进提高生产者协会认识的计划,促进减少风险系统的建立。

食品安全法规与风险管理的信息交流——消费者及其他利益相关者的参与

巴西卫生部的 Antonia Maria de Aquino 女士提出了主议题下的第一项专题。她对巴西开展风险分析的经验进行了介绍。

她讲述了两个例子,着重说明了巴西交流食品安全信息的方法。第一个例子涉及棕榈芯罐头的肉毒杆菌问题。为此进行了风险分析,并成立一个由所有利益相关者组成的技术小组。首先,采用了临时性产品标签向消费者发出警告。此外,在大众报刊和电视上发表《告民众书》。与该疾病暴发事件有关的产品被召回。

在第二个例子中,对盐样的调查显示碘添加量大大偏离标准。为碘盐工业提出了新要求。利用工业知识处帮助宣传新要求。大众媒体开展了广告宣传运动,向学校提供了宣传

材料,使消费者了解碘缺乏症的风险。社区卫生工作者有 14.4 万人,他们通过家访参加了风险信息交流行动。

经验教训

Aquino 女士的情况介绍提出了风险信息交流方面的一些备选方案,其中包括:

- 加贴警示标签;
- 通过报纸和电视通知;
- 利用因特网;
- 动员各组织与工业界、学校进行信息交流,直接进行家访。

后续讨论

在随后的讨论中明确了信息交流在食品安全的许多方面都具有十分重要的作用,包括:

- 控制和管理食品安全危机;
- 食品安全标准和新法规;
- 对消费者和广大公众进行通报和教育;
- 从消费者和其他利益相关者中得到反馈。

与消费者和其他利益相关者的信息交流提高了风险管理决策的质量,当发生食品安全紧急情况时,舒缓了公众的恐惧感,减少了恐慌情绪。

会上提出了实现有效信息交流的若干可能性,其中包括:

- 部委间机构的成员应共享有关风险管理的信息,以便处理公众意见和关注;
- 建立消费者论坛和组织公众集会,讨论食品安全;
- 颁行要求政府允许消费者参与和分担的国家法律;
- 对现有团体予以利用,如国家食品法典委员会。

有人指出,有效信息交流的特点是与所有利益相关者进行多渠道对话,这种对话应是完整的和切合实际的;应该注意并承认不确定性;应该确保信息交流是及时、明确、具体和易懂的。

确保食品安全风险评估人员和风险管理人员之间的有效信息交流和互动

德国联邦消费者保护、食品和农业部的 Hans Dieter Boehm 博士介绍了主议题下的第二项专题。他讨论了以 2000 年 3 月在德国基尔举行的世界卫生组织“食品微生物危害评估人员和管理人员之间的互动”专家磋商会为基础提交的一份文件。该专家磋商会提出了以下主要意见和建议:

- 食品安全系统应以基于风险的方法为基础构建,风险评估人员、风险管理人员与利益相关者之间应有适当互动;
- 区分风险评估和风险管理的职能是必要的;