



世界卫生组织



联合国
粮食和农业组织



国际食品安全当局网络 (INFOSAN)

2009年5月6日

INFOSAN 2009年3号情况说明-《WHO全球食品安全战略》的实施

《世界卫生组织全球食品安全战略》的实施

简要说明

- 根据世界卫生大会的要求，《世界卫生组织全球食品安全战略》于2002年发布。
- 战略包括七项措施以降低食源性疾病对健康和和社会带来的负担。
- 世界卫生组织与联合国其他机构、会员国和其他利益攸关方进行合作，已成功实施了全球食品安全战略。此举促使会员国认识到食品安全是一个重要的公共卫生问题，有助于降低食源性疾病带来的负担。
- 该战略将继续作为世卫组织加强全球食品安全工作的一部分加以实施

导言

2000年举行的第53届世界卫生大会要求总干事制定监测食源性疾病的全球战略并展开一系列有关食品安全与健康的其它活动。根据此要求，世卫组织召开了一次食品安全战略规划会议（2001年2月20-22日于日内瓦）。后通过与会员国的磋商，世卫组织于2002年发布了《全球食品安全战略》¹。

世界卫生组织全球食品安全战略

目标 减轻食源性疾病对健康和社会带来的负担。

方法 通过以下三个主要行动方向可实现该目标：

- 倡导并支持以风险为基础的、可持续的综合性食品安全系统的开发；
- 为整个食品生产链规划以科学为依据的措施，以预防对食品中过量微生物制剂和化学品的接触；
- 与其他部门和伙伴合作，评估和管理食源性危险性并交流信息。

措施 战略包括如下措施：

- I. 加强食源性疾病的监测体系；
- II. 改进危险性评估；
- III. 创建评价新技术产品安全性的方法；
- IV. 加强世卫组织在法典中的科学作用和公共卫生的角色；
- V. 加强危险性交流与宣传；
- VI. 增进国际和国内合作；
- VII. 加强发展中国家的能力建设。

本国际食品安全当局网络情况说明通过对每项战略措施下已开展的活动进行总结，提供世卫组织全球食品安全战略实施的具体信息。请参阅《世界卫生组织全球食品安全战略》了解全球战略的有关信息和已经开展的措施¹。应该认识到，以下所讨论的各个措施之间存在着相

¹ 6种文字文本参见：www.who.int/foodsafety/publications/general/global_strategy/en

互联系。诸如交流和能力建设等一般措施不仅需要单独加以考虑，更重要的是应认识到它们是特定措施的有机组成部分。

I. 加强食源性疾病的监测体系；

世卫组织全球环境监测系统(GEMS/食品)²向食品法典委员会(CAC)和各政府通报了食品中化学污染物的程度、趋势和严重性。世卫组织正在努力扩大GEMS/食品的范畴，以涵盖食源性病原体和其他关注的食品污染物的内容。

世界卫生组织沙门氏菌全球监测网络(WHO GSS)³推动了以实验室为基础的综合监测，促进了微生物学家和流行病学家在人类健康、兽医和食品相关学科之间的跨部门合作与交流。世界卫生组织沙门氏菌全球监测网络是一个被动监测体系，每年从其成员机构处收集来自人类和非人类的沙门氏菌分析数据。世界卫生组织沙门氏菌全球监测网络是世卫组织努力加强会员国监测和控制主要食源性疾病的能力建设，为全球控制食源性病原体抗菌素耐药性的工作做出贡献的一部分内容。

最近成立的世界卫生组织抗菌素耐药性综合监测咨询专家组(WHO-AGISAR)将与不同利益攸关方和伙伴机构合作，制定覆盖动物、食品和人类宿主的监测需求。该需求将通过世卫组织“对人类健康至关重要的抗菌素”清单加以说明。

国际食品安全当局网络(INFOSAN)正在与相关的地区性和全球性食品污染物和食源性疾病监测网络发展伙伴关系，确保通过全球合作措施对食品安全事件进行认定。

II. 改进危险性评估；

食品法典委员会和会员国需要提供的科学意见在数量上不断增长，在内容上也越来越复杂。除了通过粮农组织和世卫组织食品添加剂联合专家委员会(JECFA)⁴、农药残留联合会议(JMPR)⁵和微生物危险性评估联合专家委员会(JEMRA)⁶提出的对食品中化学物质和微生物危害进行评估的常规要求之外，这些专家委员会需要在他们的职权范围外对一些更加复杂的问题提供特别意见，如风险/收益评估等，这种情况也越来越常见。为了应对国际关注的事件，对于紧急特别意见的要求也越来越屡见不鲜。2008年三聚氰胺污染事件便是最近的一例，在此事件中，世卫组织与粮农组织合作，迅速向各国政府提供了临时意见，随后组织了国际专家咨询会，就此事件提供了详细的最新科学意见⁷。

除了开展对特定危害的危险性评估工作外，世卫组织一直将危险性评估原则和方法的改进和协调视为重点工作之一。分别发布于1987年和1990年的《环境卫生标准》(EHC) 70号和104号文件，规定了食品中化学物质的毒理学和安全性评估的原则，至今仍是化学危险性评估的基础原则。随着科学知识的不断前进，粮农组织和世卫组织食品添加剂联合专家委员会和农药残留联合会议在过去的很多年一直在更新并改进这些原则。2002年开展了一项行动以更新食品中化学物质危险性评估的原则和方法，并尽量对评估不同类型化学危害物所采取

² 更多信息参见: www.who.int/foodsafety/chem/gems/en

³ 更多信息参见: www.who.int/salmsurv/en/

⁴ 更多信息参见: www.who.int/ipcs/food/jecfa/en/

⁵ 更多信息参见: www.who.int/ipcs/food/jmpr/en

⁶ 更多信息参见: www.who.int/foodsafety/micro/jemra/en 及 www.fao.org/ag/agn/agns/jemra_index_en.asp

⁷ 参见: www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan_events/en

的方法加以协调⁸。目前正在制定一份针对化学危害、化学品接触和危险性评估等内容的详细指导文件，今年年底前将以环境卫生标准文件形式发布。

在微生物危险性评估的领域，微生物危险性评估联合专家委员会的新会议体系确定了在这个新科学领域进行研究的发展框架。微生物危险性评估联合专家委员会自 2000 年开始对微生物/产品组合进行了相当大量的危险性评估，包括对禽蛋中的沙门氏菌(*Salmonella*)、家禽中的弯曲菌(*Campylobacter*)、海产品中的弧菌(*Vibrio*)和婴儿配方奶粉中的肠杆菌(*Enterobacter*)进行评估等。事实证明这些进展是进一步开展国际微生物危险性评估方法学研究工作的动力。

粮农组织和世卫组织在寻找更独立、更透明、更持续地向食品法典委员会、粮农组织和世卫组织会员国提供科学意见的方式，正处于协商过程中。其中一个收获是科学建议供应框架⁹得以发展，更好地改善了建议的透明度并保持建议的一致性。粮农组织和世卫组织同时也成立了与食品相关的科学建议全球行动(GIFSA)¹⁰。GIFSA 的具体目标是加强对粮农组织和世卫组织工作规划中关于科学建议方面内容的认识，动员技术、资金和人力资源以支持食品安全和营养学科学建议的提出，并促使粮农组织和世卫组织在保证持续提供最完整的和最高质量的科学建议的同时，加强建议的及时性。

III. 创建评价新技术产品安全性的方法；

生物技术——生物技术在食品安全生产中的应用使消费者面临新的挑战和问题。世卫组织和粮农组织认识到转基因食品的发展可能提高了农业生产力，或是改进了营养价值，从而直接为人类健康的改善和社会的发展做出贡献，与此同时，两个组织也共同对因使用转基因食品给人类健康可能带来的负面效果表示关注。有必要在全球范围内为食品安全和人类健康制定一个以证据为基础的常用方法以促进对转基因食品开展协调一致的上市前评价。

粮农组织和世卫组织已经发布了许多科学报告，通过专家会议向会员国和食品法典委员会提交相关建议，这些报告后来也被用作进行转基因植物、微生物和动物危险性评估时所采用的标准。基于这些科学建议，食品法典委员会已建立起两个有时限的生物技术食品特别工作小组，并通过工作小组的程序制定了相关转基因食品的标准、指南或建议，并酌情关注与促进消费者健康和推动公平的食品贸易相关其它合法内容¹¹。

2005年世卫组织发布了一份报告，向会员国和国际标准制定机构提供知识库，以期就食品生产中现代生物技术的评价和应用达成公开透明、兼顾各方的一致意见¹²。这份报告旨在对该技术对人类健康和发展的影响进行整体考虑。报告对该技术在粮食保障中的重要意义、知识产权对研究的影响、国家的风险分析能力以及对民间社会的影响等方面加以考虑，从社会学和伦理学的角度给予关注。

⁸ 参见: www.who.int/ipcs/food/principles/en

⁹ 参见: www.fao.org/ag/agn/agns/files/Final_Draft_EnglishFramework.pdf

¹⁰ 更多信息参见: www.who.int/foodsafety/codex/gifssa/en

¹¹ 参见: www.who.int/foodsafety/biotech/meetings/animals_2007/en

¹² 参见: www.who.int/foodsafety/biotech/who_study/en

另一个新问题是纳米技术。随着纳米科学¹³的研究开发在全球范围内飞速发展，纳米技术应用于食品和农业领域的潜力也不断增大。鉴于全球对纳米技术应用的兴趣逐渐浓厚，对食品安全潜在影响的关注不断增长，粮农组织和世卫组织将于2009年6月召开一次专家会议¹⁴。会议将确定纳米技术在食品和农业中当前的以及未来可能的应用，明确处理利益攸关方关注的合适措施，对当前纳米技术应用危险性的评估方法和程序加以审议，并就如何对纳米微粒引致的食品安全危险进行适当的评估制定全球指南。

IV. 加强世卫组织在法典中的科学作用和公共卫生的角色；

世卫组织认为，国际上法典的标准、指南和其它建议保持一致的首要作用，就是保障消费者的健康和公平的食品贸易竞争。多年以来，世卫组织就食品中的有害因素对健康的短期和长期危害进行了深入的科学评价，在法典的科学和公共卫生工作中扮演了主要角色。同时世卫组织通过宣传食品法典委员会出于公共卫生方面的考虑制定的各项卫生标准，发挥了重要作用。

食品法典委员会得到了广泛的参与，形成了一个更加公正的参与式全球标准制定组织，并为参加食品法典委员会并从法典标准中获益的国家带来了“三赢”的结果：更好的贸易机会、更好的保护了贸易链两端的公共卫生；更好的经济发展，特别是对发展中国家来说。

2002 年对食品法典委员会的食品标准以及粮农组织和世卫组织其他食品标准开展了一次重大的评估工作，形成了一系列建议¹⁵。

2003 年粮农组织和世卫组织对确保发展中国家和经济转型期国家参与食品法典委员会的过程的需求作出回应，制定了粮农组织和世卫组织增进参与法典项目和基金（法典信托基金¹⁶）向符合条件的国家提供以下支持：

- 为加入法典委员会做准备并参加相关会议
- 参加法典培训课程以更好地参加法典会议
- 使相关国家准备参加与法典工作有关的科学/技术职位并提交相关数据

为了使公共卫生得到更多的重视，粮农组织和世卫组织已经实施了从法典要求科学建议的优先标准。横向法典委员会的重点工作组将该标准应用在对新工作的讨论和要求科学建议的过程中。为进一步加强法典中卫生方面的重点工作并提高工作效率，粮农组织和世卫组织成立高级管理小组，讨论战略中食品法典的发展方向，内容包括对公共卫生加以更多的关注。

V. 加强危险性交流与宣传；

自从战略得以采纳，世卫组织与国际机构、国家机构以及其他利益攸关方合作，开展了许多不同活动，包括危险性交流和宣传。为了有效地解决会员国的特定需求，从政策制定者和监管者一直到最终用户，通过提供清晰透明的科学信息、管理指南和针对最终用户的教育信息，特别努力与各利益攸关方进行开放和及时的交流。该措施包括提供各国家均能轻松使用、复制并调整以适应包括消费者在内的不同目标受众的材料。相关活动概述如下：

¹³ 更多信息可参见 6 种文字国际食品安全当局网络关于纳米技术的情况说明: www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan_archives/en

¹⁴ 更多信息参见: www.who.int/foodsafety/fs_management/meetings/nano_june09/en

¹⁵ 参见: www.fao.org/docrep/meeting/005/y7871e/y7871e00.htm

¹⁶ 更多信息参见: www.who.int/foodsafety/codex/trustfund/en

正如措施 II 中提到，粮农组织和世卫组织正在进行食品危险性评估项目。项目成果向需要理解危险性评估并采取相关措施的群体或需要对食品安全危害进行管理的群体提供一系列数据和信息，这些群体包括危险性评估员、风险管理者、食品法典委员会、政府、食品监管机构和产业界等¹⁷。举例来说，根据对婴儿配方奶粉（PIF）中阪崎肠杆菌¹⁸的评估，世卫组织与粮农组织合作制定了相关材料，以对所有参与婴儿配方奶粉安全配制、储存和处理的群体进行教育，这些群体包括风险管理者、健康教育者和消费者等¹⁹。

关于就国际关注的突发事件提供科学建议的一个例子是，世卫组织对 2008 年三聚氰胺污染事件的回应，具体说明可参见措施 II 和措施 VI 的内容。

因各国越来越认同有必要加强食品安全教育项目以预防食源性疾病，世卫组织制定了全球卫生信息（食品安全五大要点²⁰）及相关培训材料²¹，与包括消费者在内的所有食品处理者进行明确的信息交流。食品安全五大要点已被翻译成 50 多种文字，构成了全球教育项目的基础。2007 年，世卫组织将五个要点的概念加以扩展，将综合食品安全事件融入消费者营养学教育和信息项目。北京奥运会期间推出三个“五大要点”概念——食品安全五大要点²²、健康饮食五大要点和合理身体活动五大要点，宣传了健康的生活方式。

在措施 VI 中概述的国际食品安全当局网络公布了情况说明，向会员国提供新事件或专题事件的关键信息²³。世卫组织同时公布了食品安全简报，促进会员国之间的信息交流和食品安全²⁴。

VI. 增进国际与国内合作：

国际食品安全当局网络现有 177 个会员国，2004 年由世卫组织与粮农组织共同创建。该网络的主要目标是分发重要的全球食品安全信息，并增进国家和国际合作²⁵。国际食品安全当局网络促进了国家级食品安全责任当局之间的合作。这种合作通过在相关国家包括卫生、食品安全、贸易和农业各主管当局设立归口单位得以实现。鼓励各归口单位就包括国际食品安全当局网络活动在内的不同食品安全事件进行合作，同时归口单位也设立了对应各个机构的联络点，作为开展国内和国际联系的初始手段。

国际食品安全当局网络建立了一个有保障的交流平台，供会员国之间沟通并相互借鉴，以期加强国际合作。在国际关注的食品安全事件发生时，通过国际食品安全当局网络流程，一国可以与多国共享关键性信息，例如受污染食品的国际销售信息、对公共卫生可能造成的后果和危险性评估方案等。最近的例子诸如牛奶和其它食品及饲料中的三聚氰胺污染物、猪肉制品中的二恶英污染物、猪的埃博拉莱斯顿疑似病毒以及花生和花生制品含有鼠伤寒沙门氏菌污染物。

¹⁷ 参见：www.who.int/foodsafety/micro/jemra/assessment/ 和 http://www.fao.org/ag/agn/agns/jemra_riskassessment_en.asp（微生物危险性评估）
www.who.int/ipcs/publications/jecfa/en 和 www.who.int/ipcs/publications/jmpr/en/（化学品危险性评估）

¹⁸ 3 种文字文本参见：www.who.int/foodsafety/publications/micro/mra6/en

¹⁹ 6 种文字文本参见：www.who.int/foodsafety/publications/micro/pif2007/en

²⁰ 51 种文字文本参见：www.who.int/foodsafety/publications/consumer/5keys/en

²¹ 8 种文字文本参见：www.who.int/foodsafety/consumer/5keysmanual/en

²² 2 种文字文本参见：www.who.int/foodsafety/consumer/3_fives_Beijing/en

²³ 国际食品安全当局网络 6 种文字情况说明参见 www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan_archives/en

²⁴ 3 种文字文本参见：www.who.int/foodsafety/publications/newsletter/en/

²⁵ 更多 6 种文字信息参见：www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan_archives/en

此外，最近通过的国际食品安全当局网络战略计划包括了对国际机构在国家级层面开展的活动加强合作并给予支持。今年将进一步实施该措施并加以检验。

正如在措施 I 中所述，世界卫生组织沙门氏菌全球监测网络也在进行能力建设时促进了国家级和国际级跨部门合作。

在国际上，列入 2002 年战略计划的所有机构之间均进一步开展了跨机构合作。合作的项目包括已在措施 II 和措施 IV 中讨论过的粮农组织和世卫组织食品标准项目（食品法典），以及在上一措施中讨论过的国际食品安全当局网络。更多例子列举如下：

粮农组织、世界动物卫生组织（国际兽疫局）和世卫组织于 2006 年启动了包括人畜共患病在内的主要动物疾病全球预警系统（GLEWS）²⁶，共享动物和人类卫生领域国际级紧急通告。GLEWS 是一个联合系统，将粮农组织、国际兽疫局和世卫组织的警告机制加以结合并开展协作，通过信息共享和流行病学分析，支持了包括人畜共病在内的动物疾病威胁预测、预防和控制行动，给国际社会和利益攸关方带来了增值价值，并为疾病暴发评估和控制等联合外勤工作作出贡献。

出于回应持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约(POPs)²⁷的需要，世卫组织GEMS/食品（见措施I）为开展POPs全球母乳调查设计了一个新方案，以达成世卫组织、联合国环境规划署及其会员国的卫生、食品安全和环保目标。因涉及人类受试者，该调查由卫生部门主导进行，同时也大力提倡环境部门和其它部门加以配合。

标准和贸易发展基金²⁸ (STDF)是粮农组织、国际兽疫局、世界银行、世卫组织和世界贸易组织（WTO）成立的能力建设和技术合作全球项目。标准和贸易发展基金的战略目标是协助发展中国家提高他们分析并实施国际卫生和植物卫生(SPS)标准的专业知识和能力，改善这些国家人类、动物和植物的卫生状况，从而获得并维持市场准入能力；同时作为一种载体，供技术合作提供者进行协作、调动资金、交流经验并传播SPS技术合作的供应和接受相关操作规范。

粮农组织、国际兽疫局、世卫组织和工业发展理事会(ICD)创建了能力建设行动。该行动确认了 2009 年需要强化的四个关键领域：风险分析的培训工具、决策者的简述材料、高层圆桌讨论和食品系统领导力的辅导规划。

VII. 加强发展中国家的能力建设：

自从2002年采用了食品安全战略以来，世卫组织与其合作中心和其它主要技术伙伴开展了许多活动，旨在建设会员国对现有的和新兴的食品安全问题作出有效回应的能力。在世卫组织的领导下，虽然受到资源的限制，仍然为解决地区和国家需求制定了技术支持、教育工具和培训课程。除了上述的各个例子（如世界卫生组织沙门氏菌全球监测网络（措施I）、食品安全五大要点（措施V）和国际食品安全当局网络（措施VI））之外，如下也列举了一些相关的例子：

²⁶ 更多信息参加：www.who.int/zoonoses/outbreaks/glews/en

²⁷ 可在国际食品安全当局网络信息说明中更多 6 种文字信息：www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan_archives/en

²⁸ 更多信息参见：www.standardsfacility.org/index.htm

对数以百万计的居民来说，粮食市场已经成为可负担的食物的重要来源之一。这种市场与食源性疾病的暴发密切相关，世卫组织创建了健康食品市场²⁹的措施，在全球开展试点项目，提高在城市市场上出售的食物的安全性和营养质量。

粮农组织和世卫组织的法典信托基金¹⁶通过与相关伙伴开展合作，向符合条件的国家提供培训以加强这些国家在法典中的参与。在符合获得法典信托基金支持的国家中，迄今已有85%的国家获得援助，各国至少有一名参与法典/食品安全活动的官员接受了法典培训。共有181名参与者得到信托基金的支持，参加了法典培训。通过由粮农组织和世卫组织共同制定的电子培训课程³⁰，法典培训可以在线进行。

现在，已制定了加强国家食品管理体系³¹指南，以及加强在食品受到恐怖威胁的情况下进行预防和回应体系³²指南，供会员国使用，同时近期将出台一个新的食品安全政策计划，继续在基于科学证据进行食品安全有效决策的领域提供更多指南。

世卫组织食源性疾病负担全球预估行动

世卫组织食源性疾病负担全球预估行动³³对实施上述七个措施起到了促进作用。

世卫组织食源性疾病负担全球预估行动将就疾病负担和成本提供可靠的信息，以满足指导各国进行食品安全管理的需要，同时对食品法典中食品安全标准的制定和实施等信息进行通报。此外，负担估算可以确定监测的基线，对食品安全措施的影响做出评估。该行动的主要部分为食源性疾病负担流行病学参考小组(FERG)³³，通过实行人群健康总结措施（残疾调整生命年（DALYs）），归纳了疾病负担预估。食源性疾病负担流行病学参考小组是多部门多学科小组，由全球食源性疾病专家和许多国际机构代表组成。2009年，一个新的食源性疾病负担流行病学参考小组特别工作组——国家研究特别工作组——将开始工作。纵然食源性疾病负担流行病学参考小组对包括监测数据在内的全部现有科学证据都加以考虑，如果要把握全球负担的整体情况，也只有在对受污染食品导致的卫生负担进行国家级预估的结果加以收集才能实现。食源性疾病负担流行病学参考小组旨在通过加强国家能力建设，进行食源性疾病负担国家评估，同时结合食品安全政策状况分析，以达成上述目标。这些研究生成的数据将对全球预估的结果加以补充，帮助各国对食品污染的相关成本加以分析，并允许各国将负担研究成果转化为政策加以运用。

国际食品安全当局网络起到载体的作用，它促使食品安全当局和其它有关机构交流食品安全信息，并加强食品安全当局之间在国家和国际层面的合作。

国际食品安全当局网络食品安全紧急事件网络纳入国际食品安全当局网络，它将官方国家联络点连接在一起，以处理具有国际重要性的疫情和紧急事件，并可迅速交流信息。国际食品安全当局网络食品安全紧急事件网络旨在补充和支持现行世卫组织全球疫情警报和反应网络（GOARN）。

国际食品安全当局网络由日内瓦世卫组织运作/管理。它目前包括177个成员国。

更多信息可上网站：www.who.int/foodsafety 获取。

²⁹ 更多信息参见：www.who.int/foodsafety/capacity/healthy_marketplaces/en

³⁰ 3种文字文本参见：www.fao.org/ag/agn/agns/capacity_elearning_codex_en.asp

³¹ 参见：www.who.int/foodsafety/publications/fs_management/guidelines_foodcontrol/en

³² 参见：www.who.int/foodsafety/publications/fs_management/terrorism/en

³³ 更多信息参见：www.who.int/foodsafety/foodborne_disease/ferg/en