

联合国  
粮食及  
农业组织Food and Agriculture  
Organization of the  
United NationsOrganisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agricultureПродовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных НацийOrganización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agriculturaمنظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 农业委员会

## 第二十五届会议

2016年9月26—30日，罗马

### 关于粮农组织食品安全科学建议计划 可持续供资的进展报告

## I. 引言

1. 农业委员会（农委）第二十四届会议讨论了粮农组织改进全球食品安全状况的战略。<sup>1</sup>农委认可了战略所列主要工作领域，建议粮农组织、成员和伙伴发掘可分配的新资金来源，以满足对粮农组织食品安全科学建议计划提出的不断增加的需求。

2. 本信息文件更深入地审视了粮农组织食品安全科学建议计划的作用和范围以及在获得充足和可持续供资方面所面临的挑战。本信息文件还介绍了在落实粮农组织战略，改进全球食品安全状况框架内，解决上述问题的最新情况。

## II. 粮农组织科学建议计划在全球食品安全治理中的作用

3. 粮农组织在全球食品安全治理方面发挥着关键作用。粮农组织和世卫组织共同支持世界重要全球食品标准机构食品法典委员会（食典委）的运作。粮农组织/世卫组织联合食典委由设在粮农组织的单一联合秘书处管理。秘书处运行费用由粮农组织/世卫组织联合食品标准计划预算承担；粮农组织承担 80—85%，世卫组织承担其余的 15—20%。此外，粮农组织实施了食品安全能力建设计划，旨在增加发展中国家对法典工作和决策的参与，使越来越多的国家能够落实与食品法典相一致的国家标准和规定。

<sup>1</sup> COAG 2014/5: [www.fao.org/3/a-ml159e.pdf](http://www.fao.org/3/a-ml159e.pdf)

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。  
其他文件可访问：[www.fao.org](http://www.fao.org)。



mr253

4. 两组织各自的每项食品安全建议计划负责提供科学建议和开展风险评估以支持法典标准制定工作。食品安全建议计划是基于科学的全球食品安全治理的关键要素，为食典委若干附属委员会的审议服务。如果没有食品添加剂联合专家委员会、微生物风险评估联席会议和农药残留联席会议<sup>2</sup>等粮农组织/世卫组织联合专家委员会及特别专家会议提供的独立、权威和具有全球相关性的建议，食典委将无法获得科学依据，并在此基础上以协商一致的方式建立全球可接受的农药最高残留限量、兽药最高残留限量、食品中污染物最高限量、添加剂规范和基于风险的操作规范。鉴于世界贸易组织（世贸组织）《卫生和植物检疫措施应用协定》承认了法典食品安全标准，因此这些法典标准在贸易促进方面发挥着至关重要的作用。

5. 如上文所述，食典委单一联合秘书处设在粮农组织；食品安全科学建议计划由两组织分别运行。粮农组织和世卫组织为各自负责的计划单独提供人员和非人员费用支持，同时充分利用各自组织内部的可互补知识和专长。然而，计划业务费用的供资模式存在较大差异；粮农组织通过正常预算（分摊会费）负担几乎全部费用，而世卫组织继续通过自愿捐款负担多数费用。

### III. 认识到充足和可持续供资的必要性

6. 多年来，法典成员多次呼吁粮农组织和世卫组织为食品安全科学建议计划提供稳定和充足的人员和资金资源，因为成员认识到这是保证食品法典系统良好运行的必要条件。

7. 2012年，成立了食典委执行委员会（食典委执委会）分委员会，负责确定可利用的供资方案和战略，以确保可持续支持粮农组织/世卫组织为法典活动提供科学建议。此后，食典委执委会和食典委各届会议更加重视为科学建议提供充足和可持续资金的问题。

8. 为了解食典委对供资形势表示关切的原因，应注意到，世卫组织定期向食典委报告，指出食品安全科学建议计划收到的正常预算资金十分有限，仅能支付部分薪金，而无法负担活动支出。由于世卫组织高度依赖自愿供资，因此计划面临不稳定性。

9. 粮农组织食品安全科学建议计划的全部人员资源和多数活动经费（近80%）都由粮农组织正常预算负担。在粮农组织预算总体没有增加的情况下，过去数个两年度，粮农组织正常预算对科学建议计划的支持水平几乎保持不变。自2014—15两年度以来，因粮农组织/世卫组织联合专家委员会工作列为“全组织技术活动”而与之相关的粮农组织人员和非人员资源受到保护，保障了粮农组织供资所需的稳定性和可预见性。

10. 食典委对粮农组织为保障食品安全科学建议计划供资稳定性所采取的行动表示欢迎。但食典委注意到，两组织（粮农组织和世卫组织）都应确保其科学建议

---

<sup>2</sup> 食品添加剂联合专家委员会；农药残留联席会议；微生物风险评估联席会议，

计划获得充分支持，以便食典委能够依赖粮农组织/世卫组织联合专家委员会持续且可预见地提供科学建议。

11. 食典委提出的科学建议请求日益增加且日趋复杂。粮农组织/世卫组织联合专家委员会通过使用更完善的工具更高效地开展沟通和数据分享，提高了提供科学建议的效率。尽管如此，积压的请求数量越来越多。例如，目前食品添加剂法典委员会和农药残留法典委员会向食品添加剂联合专家委员会和农药残留联席会议提出的科学建议请求已分别积压了两年。这表明迫切需要加强粮农组织和世卫组织筹备和组织更多联席会议的能力，以响应食典委提出的更多请求。

#### IV. 满足对更多可持续供资的需要

12. 自 2012 年起，食典委内部讨论了为粮农组织/世卫组织科学建议计划可持续地增加供资的一系列可能方法。这些方法主要包括：

- a) 食典委成员国根据其食品出口额做出义务性捐款—食典委否决了该建议。
- b) 扩大各国自愿捐款基础—包括建议根据从更成功的资源筹措努力中汲取的经验教训，考虑更新“全球食品相关科学建议倡议”<sup>3</sup>。
- c) 扩大捐助者基础以涵盖非国家行为体—认识到在这方面存在巨大挑战，因为粮农组织和世卫组织制定了有关在本组织标准制定工作中避免利益冲突或潜在利益冲突的严格政策和规则。
- d) 粮农组织和世卫组织从各自正常预算中拨付公平、充足的资金—在食典委第三十八届会议讨论中，食典委成员表示实现充足和可持续供资更可取的方式是按照食典委秘书处供资方式，由粮农组织和世卫组织利用各自正常预算为整个食品安全科学建议计划供资。然而，认识到这只有成为长期解决方案才切实可行，且需要粮农组织和世卫组织领导机构做出决定。

13. 食典委内部重点讨论粮农组织和世卫组织为科学建议提供人员和非人员资源的同时，粮农组织和世卫组织多次向食典委成员指出，科学建议计划的成功关键取决于各国是否愿意继续为联合专家委员会提供专家。近年来，这方面困难重重。

#### V. 粮农组织自农委第二十四届会议以来采取的行动

14. 为提供更稳定供资，粮农组织已将其食品安全科学建议计划确定为“核心技术活动”并在本组织正常预算整体始终没有增加且各项优先重点相互竞争的情况下，为食品安全科学建议计划相关全部人员和非人员支出配套了专项正常预算。

---

<sup>3</sup> “全球食品相关科学建议倡议”于 2007 年创立，旨在确保为粮农组织（与世卫组织合作）向食典委和成员国提供科学建议的计划提供可持续供资。

15. 由于需要为科学建议增加供资，粮农组织已采取措施，推动粮农组织成员国提供预算外捐款。粮农组织和世卫组织编制了项目大纲，介绍了加强食品安全科学建议计划以满足法典日益增加需要的拟议方法。该项目大纲已于 2016 年 6 月提交食典委第三十九届会议审议并获得成员好评。该项目大纲将扩充为完整项目文件，以进一步支持资源筹措工作。

16. 此外，粮农组织正在与捐助者讨论通过现有渠道和新渠道筹措资源。在上述努力下，加拿大政府同意从 2016 年 6 月起为期两年，借调一名风险评估专家充实粮农组织科学建议计划人员队伍，粮农组织对此深表赞赏。

17. 此外，粮农组织正在探索与非国家行为体合作的可能方法，以便扩大捐助者基础，从而保障充足的资金池。应注意到，粮农组织与私营部门建立伙伴关系的战略排除了粮农组织科学建议计划接受私营部门支持的可能性。<sup>4</sup>

## VI. 结 论

18. 粮农组织和世卫组织食品安全科学建议计划是食典委工作不可或缺的支柱。粮农组织和世卫组织各自的计划职能互补；能否顺利提供联合科学建议取决于两计划能否都获得充足的资金支持。

19. 粮农组织将科学建议作为“全组织技术活动”，通过正常预算保障可预见的资金来源；而世卫组织高度依赖自愿捐款提供科学建议。世卫组织供资形势的不确定性和不稳定性给联合科学建议的提供带来不确定性。

20. 各法典委员会提出的科学建议请求日益增加且往往日趋复杂。目前，对科学建议的需求量已远远超出了粮农组织和世卫组织的能力，如不加以弥补，将损害食典委食品安全标准的全球地位和重要性。为了可靠地满足各法典委员会的要求，需要提供更多人员和非人员资源，巩固粮农组织和世卫组织计划。这些资源必须具有稳定性和可预见性，以保证系统的有效规划和高效运行。

21. 根据农委第二十四届会议建议，粮农组织必须优先寻找能够吸引更多资源的方法，以便进行中长期规划，有效满足对科学建议计划提出的不断增加的需求。

---

<sup>4</sup> CX/CAC 14/37/12 Add.2