



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

农业委员会

第二十六届会议

2018年10月1-5日，罗马

食品安全科学建议计划非正式
开放性工作组的成果

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

食品安全与质量科
食品安全与质量高级官员
Renata Clarke
电话：+3906 5705 2010

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。



COAG 26

I. 背景

1. 粮农组织在全球食品安全治理和食品安全能力建设方面发挥关键作用。粮农组织/世卫组织联合食品法典委员会秘书处设在粮农组织，粮农组织与世卫组织共同为制定法典标准提供科学建议。粮农组织/世卫组织联合计划提供科学建议支持食典标准制定工作，仍是全球食品安全治理的基本内容。如果没有粮农组织/世卫组织各联合专家机构提供的权威和具有全球重要意义的建议，许多关键的食典食品安全标准的制定将无从谈起。近年来，食品法典委员会（食典委）成员一直强调亟需为该计划争取更多、更可持续的供资，以便解决不断积压的需求并确保持续提供对食典委工作至关重要的科学建议。上述呼吁在粮农组织各领导机构中得到响应。

2. 成员国提出是否可以拓宽捐助方范围的问题，不仅要增加国家捐助方，还应纳入私营部门捐助方。到目前为止，粮农组织已强调迫切需要维护科学建议计划独立性和公正性免受（实际和潜在风险）利益冲突风险影响，该利益冲突与接受私营部门（由私营部门或商业性食品组织资助或管理的公司和大型基金会）资金有关。世卫组织也曾明确指出，为了避免利益冲突，不宜接受私营部门资金。2017年，粮农组织设立总体信托基金，推动吸收成员国提供的用于加强科学建议计划的预算外资金。

3. 农业委员会（农委）第二十五届会议（2016年9月26-30日）“同意授权主席团成立非正式开放性工作组，根据食典委所提建议，研究为世卫组织/粮农组织食品安全科学建议计划提供可持续充足供资的方案，并在2017-18年提出建议供粮农组织相关领导机构审议。”

4. 为开放性工作组制定的职责范围要求：根据食典委建议，考虑为世卫组织/粮农组织食品安全科学建议计划提供可持续充足供资的方案；通过由世卫组织、国家行为体和食典委认可的政府间组织参与的磋商进程开展该评估；并将评估结果提交2017年粮农组织理事会。

II. 农委开放性工作组的主要审议事项和结论

5. 农业委员会开放性工作组以广泛磋商的形式召开了两次会议（2017年2月28日和9月20日）。工作组根据其职责邀请了国家行为体以及作为食典委观察员的国际政府组织和非政府组织。考虑到粮农组织/世卫组织共同为食典提供科学建议，也邀请世卫组织参加了开放性工作组审议（开放性工作组第一次会议）。审议之后，开放性工作组提出了一系列审议事项：

- 交流和宣传

会议一致认为有必要继续提高关键利益相关方（成员国，以及粮农组织内部和食典委成员本身）对食典重要性的认识（并突出独立科学建议在国际标准制定中的重要作用）及食典给成员国带来的经济发展和公共卫生惠益的认识。

- 提高额外资源要求的透明度和加强问责制

应就提升科学建议计划效率及改善其交付情况所需的额外资源的估计需求进行更好的交流，并应清晰指出额外资源可产生的预期结果和惠益。会议指出，总体信托基金项目文件中已提供该信息，但加强交流可能更好。
6. 会议确定了三项主要工作，审议了三项工作增加科学建议供资的可行性：
- 第一项：增加成员国捐赠
 - 会议认为，为增加成员国捐赠，需通过有效沟通开展更多外联活动，拓宽捐助方范围，并巩固和增加现有捐助方的捐赠。应强调多年承诺的说法，提高供资的可预测性。
 - 若干成员认为，粮农组织相关领导机构应考虑将两年期预算的结余资金拨付给科学建议计划。
 - 另一方案是分摊自愿捐赠，当前尚未列入背景文件。
 - 虽然开放性工作组的讨论重点是供资方案，但也强调应在本项工作中考虑并鼓励非货币（实物）捐赠。
 - 第二项：非国家行为体参与机制
 - 忆及很多政府及其食品安全风险评估部门采用服务收费的方式运作，有必要在粮农组织规则 and 规定框架下澄清这一做法的法律可行性和相关内容。应将服务费看作请求方/捐助方对必要服务（全球公共产品）的捐赠。会议认识到，服务费还可用于支付其他开支。
 - 关于食品贸易税，根据食典委第三十八届会议得出的结论，普遍认为不应继续研究该方案。
 - 第三项：设立向国家行为体和非国家行为体开放的多捐助方保密信托基金
 - 会议探讨了一个概念，即科学建议计划可按敏感度分成不同领域，根据其各自风险进行管理。
 - 会议认识到，私营部门通过捐赠方保密信托基金为科学建议提供的任何支持均与伙伴关系协定存在根本性差异，并且不希望被视为伙伴关系，因此伙伴关系及南南合作司需澄清，伙伴关系的规则在多大程度上/哪些（风险）管理规则适用于这一新的安排。
 - 鉴于所需资源量相对较小，应考虑为不损害粮农组织科学建议计划独立性和公正性所需采取的保护措施的成本。
 - 最后，会议提醒与会者，当前系统同样存在风险，任何新的提案都应考虑是否会引入新的不同风险。当然，不采取任何行动也会有风险，以上风险需加以权衡。

III. 粮农组织理事会行动

7. 计划委员会第一二二届会议和财政委员会第一六九届会议联席会议（2017年11月6日和9日）进一步讨论了农委开放性工作组的审议事项¹。

8. 2017年12月4-8日粮农组织理事会第一五八届会议随后通过了²联席会议报告并批准：

- “经资源伙伴同意后，将粮食和农业政策监测与分析/多方伙伴计划支持机制信托基金结余资金的10%，最高不超过50万美元，分配至保密信托基金，为粮农组织在食品安全和食品法典科学建议领域开展工作和活动的可持续供资方案提供支持；”且
- “超出500万美元阈值的2016-17年拨款结余资金的50%分配至保密信托基金，最高不超过100万美元”。

IV. 理事会建议的落实：拟议方案

9. 目前正在针对为粮农组织食品安全科学建议计划提供额外资金制定落实理事会建议的建议，涵盖粮农组织/世卫组织食品添加剂联合专家委员会³、粮农组织/世卫组织微生物风险评估专家联席会议⁴、粮农组织/世卫组织农药残留联席会议⁵以及粮农组织/世卫组织特设专家机构（“食品安全科学建议计划”）开展的科学建议活动。

10. 如上文所述，粮农组织设立了总体信托基金，推动吸收成员国提供的用于加强科学建议计划的自愿供资。两个信托基金（加拿大为两者捐助方）已开始运行并为总体计划确定的结果和产出做出贡献。为在五年内（2017-2022年）实现预期产出，该总体信托基金的预算目标是7,272,469美元。截至目前已收到约656,000美元。

11. 粮农组织正在考虑设立新的多方捐助信托基金，支持粮农组织科学建议计划的运行，该计划可接收来自国家行为体和非国家行为体的资金。多捐助方信托基金将支付专家差旅费、技术筹备工作的合同和顾问费用以及召开会议的费用。来自粮农组织2016-2017年正常计划或其他粮食和农业政策监测与分析/多方伙伴计划支持机制信托基金的结余资金（理事会决定见上文）以及来自成员国和非国家行为体的捐款可汇入多捐助方信托基金，用以支持粮农组织食品安全科学建议计划工作。

¹ <http://www.fao.org/3/a-mv224e.pdf>

² http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/CL_158/CL158_Rep_EN.pdf

³ 粮农组织/世卫组织食品添加剂联合专家委员会

⁴ 粮农组织/世界卫生组织微生物风险评估专家联席会议

⁵ 粮农组织/世卫组织农药残留问题联席会议

12. 私营实体可为多捐助方信托基金规范和标准制定工作提供未指定用途的资金捐助，用以支持整个食典科学建议计划，但捐款不得指定具体活动和/或议题，也不得针对特定国家，尤其是可能形成政策、准则和/或声明的研究。
13. 当前正在开展工作，确定保护粮农组织科学建议计划独立性和完整性的适当措施。需要强调的是，与私营部门的拟议接触并不构成与粮农组织的双边伙伴关系：本组织从私营部门和其他非国家行为体处收到的任何资金仍将通过尽职调查系统接受一般风险分析和审查。
14. 粮农组织希望强调，粮农组织/世卫组织科学建议计划在全球可接受性、代表性和可信度方面不可替代。因此，充分保护其中立性和完整性不受质疑尤为重要。
15. 然而，粮农组织承认很难实现零风险。近期实例显示，即使在科学建议计划具备当前供资状况和日常风险管理措施的情况下，针对来自产业不当影响的干扰性质疑仍不时出现。
16. 最后，考虑到粮农组织/世卫组织科学建议计划的联合性质，考虑到任何声誉风险将由粮农组织和世卫组织同等承担的事实，粮农组织在签订任何此类协议前应首先确定世卫组织是否接受扩大该计划的资源基础（例如，私营部门捐款）。粮农组织已开始与世卫组织进一步探讨该问题。