

CL 153/3号文件：《2016-17年工作计划和预算》调整

情况说明之四 – 2015年11月

粮农组织在抗菌素耐药性方面的工作

I. 引言

1. 抗菌素耐药性是微生物逐步适应抗菌剂的自然现象，也是使用抗菌药物的结果，但不当使用会加剧耐药性。

2. 抗菌药物的供应状况以及在陆生、水生动物和作物生产中的使用，对于动物和作物健康及生产力至关重要，可以加大抗菌药物对粮食安全、食品安全和动物福利的贡献。然而，全球对于抗菌素耐药性大有将这些惠益全部抵消之势的担忧却与日俱增。对人类而言，还面临着过去几十年在人类健康方面取得的进展全部被抗菌素耐药性抵消的风险。一个地区或物种出现的耐药性可轻易扩散到其他地区或影响其他物种，因而对发达国家和发展中国家均产生影响。

3. 由于抗菌素耐药性与健康、医疗服务、安全的粮食生产系统和农业生态环境有着紧密联系，因此需要采取“同一个健康”的方法来解决抑制出现抗菌素耐药性所面临的复杂性问题。抗菌素耐药性的多部门和多维度性质意味着没有一个单独的组织或学科能够仅凭一己之力应对这项全球威胁。粮农组织在粮农组织/世界动物卫生组织/世卫组织三方机构间承诺与协作¹的框架下就抗菌素耐药性建立了有效的协作，并与医药公司和饲料企业等其他私营和公共部门组织以及粮农组织/世卫组织食品法典委员会建立了有价值的联系。

II. 政策背景和进程

4. 2014年5月，世界卫生大会第68/20号决议呼吁就抗菌素耐药性编制《全球行动计划》²，并加强粮农组织、世界动物卫生组织和世卫组织之间的合作，在“同一个健康”方法的背景下共同应对抗菌素耐药性问题。粮农组织积极参与了世卫组织《全球行动计划》的编制，该《计划》于2015年6月在世界卫生大会上得到通过。³世卫组织《全球行动计划》呼吁粮农组织支持在粮食和农业方面实施一系列抗菌素耐药性预防和控制措施。

¹ <http://www.fao.org/docrep/012/ak736e/ak736e00.pdf>

² <http://www.who.int/drugresistance/en/> (WHA 67.25)

³ http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA68/A68_20-en.pdf



5. 粮农组织理事会第一五〇届会议（2014年12月）要求在第一五一届会议上提交一份概述粮农组织及其合作伙伴在抗菌素耐药性方面的作用的文件。理事会还要求提交一份关于抗菌素耐药性的决议草案，供粮农组织大会第三十九届会议（2015年6月）讨论和决定。因此，一份介绍粮农组织及其合作伙伴在抗菌素耐药性方面的现有和拟议活动背景的《状况报告》以及一份关于抗菌素耐药性的决议在大会第三十九届会议上得到通过⁴。

III. 粮农组织在解决抗菌素耐药性方面的作用

6. 近年来，虽然粮农组织对促进预防和控制抗菌素耐药性作出了贡献，但仍面临将国际认可的准则转化为国家和区域两级适当政策和行动的重大挑战。粮农组织在为解决抗菌素耐药性而采取国际行动方面具有得天独厚的优势，原因如下：

- 粮农组织主持食品法典委员会秘书处，该秘书处通过了国际认可的准则，作为尽量减少和控制抗菌素耐药性的框架。⁵
- 粮农组织与农民、兽医、水生动物健康专家和食品安全专业人士紧密合作，提倡一种整体的“食品链”方针，支持在整个食品链上采取加强审慎使用抗菌素的最佳做法。
- 粮农组织具有（动物健康和生产、粮食和饲料安全、植物健康和生产、渔业和水产养殖业、立法背景等方面的）多学科专门知识，这对于应对抗菌素耐药性等跨部门问题来说很有必要。

7. 为支持实施大会第4/2015号决议，抗菌素耐药性部门间工作组通过一个包容性跨部门和多维度磋商进程起草了《粮农组织抗菌素耐药性五年行动计划》（附件I）。

8. 粮农组织抗菌素耐药性部门间工作组在动物生产及卫生司司长和农业及消费者保护部助理总干事的指导下由首席兽医官担任主席，并由动物生产及卫生司、食品安全办公室、粮农组织/国际原子能机构联合司、植物生产及保护司、渔业及水产养殖部、发展法律处挑选的官员组成。各区域办事处和五个分区域办事处都分别指派一名官员参与抗菌素耐药性部门间工作组。

IV. 粮农组织抗菌素耐药性行动计划

9. 拟议的粮农组织抗菌素耐药性行动计划涉及了四个主要的重点领域，这些领域对于公共健康、畜牧、作物以及水生资源至关重要，会影响粮食安全、营养、环境和可持续发展。粮农组织行动计划提倡在包括总部、权力下放办事处和国家

⁴ <http://www.fao.org/3/a-mo153e.pdf>

⁵ 关于食源性抗菌素耐药性的食典文本

ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/Booklets/Antimicrobial/Antimicrobial_2015Tri.pdf

办事处的整个组织内实施计划。从战略上而言,粮农组织抗菌素耐药性行动计划根植于粮食系统和抵御能力的战略目标（分别为战略目标4和战略目标5）的计划中，且得到了其他战略目标计划的支持（附件I，表1）。粮农组织行动计划将被全面纳入2016-2017年战略目标计划工作计划进行监测和报告，并在全球和国家两级设立与该任务专用的可得资源相匹配的、清晰的工作里程碑和预期结果。



粮农组织行动计划—重点工作领域

1. 提高对抗菌素耐药性及相关威胁的认识并加强宣传
2. 发展对粮食和农业领域中的抗菌素耐药性和抗菌素使用进行监督和监测的能力
3. 加强与粮食和农业领域抗菌素耐药性问题相关的治理
4. 推广粮食和农业系统中的良好做法及对抗菌素的审慎使用

V. 实施机制概述

10. 在涵盖了四项优先重点领域的战略目标工作计划中，粮农组织技术司及权力下放办事处将在协调其各自主管领域（种植业、食品安全、陆生和水生动物）内的活动方面发挥主导作用，同时关注监管方面的问题。根据资金可得情况，在区域和国家两级开展实施工作将是粮农组织、相关区域机构和成员国政府及其他相关区域和国际组织的共同责任。该行动计划获得了联合资源筹措行动的支持，且获得了战略目标计划主任，技术合作部、农业及消费者保护部、渔业及水产养殖部助理总干事的参与，以确保获得资金实现目标产出。

11. 区域、分区域和国家办事处的广泛参与将加快粮农组织全球行动和工作计划与此领域的国家和区域优先重点之间的信息流通和产出。实施进展将受到监测和审查。

VI. 与其他机构和私营部门的合作

12. 人们认识到，没有哪一个组织能够单独解决抗菌素耐药性所有方面的问题，但粮农组织具有独一无二的优势，其职责范围广泛，有能力通过其广泛的代表性（专业学科、发展部门和地理覆盖范围）来遏制抗菌素耐药性的产生。作为唯一一个将健康和营养、农业领域、食品和饲料安全、水生和陆生环境中的环境问题结合起来的国际组织，粮农组织与世卫组织及世界动物卫生组织之间具有紧密联系，且其上游规范性工作、政策对话和国家能力建设具有附加价值。粮农组织已在食典委、粮农组织/世界动物卫生组织/世卫组织三方协议的框架内与其他公共和私营部门就抗菌素耐药性建立了强有力的协作。

VII. 资源需求

13. 当前，在农业及消费者保护部牵头下，粮农组织若干工作人员正在监督本组织在抗菌素耐药性方面的工作，包括借助上文第8段所提及的抗菌素耐药性工作组。自2016年起，至少相当于粮农组织五名专职专业人员的全部时间将用于工作组及战略目标计划中与抗菌素耐药性相关的工作，并且根据为《行动计划》所筹集的自愿捐款水平，投入的时间将有所增加。

14. 落实列于粮农组织抗菌素耐药性行动计划的各项国家和全球监督活动，包括需要与国际合作伙伴开展的协作，所需**自愿捐款估计值为1000万美元，即五年内每年需要200万美元。**

附件 I

粮农组织抗菌素耐药性行动计划

15. 粮农组织抗菌素耐药性五年期行动计划草案体现了粮农组织大会第三十九届会议和第4/2015号决议所提出的要求，⁶为落实由世界卫生组织编制、由A委员会在世界卫生大会第六十八届会议上批准的抗菌素耐药性全球行动计划（世卫组织全球行动计划）提供支持。

16. 作为预防和应对包括人畜共患病在内的传染性疾病这一总体目标的组成部分，粮农组织正在努力加强检测、监测、监管和管理抗菌剂使用情况的能力及系统。

17. 为实现该目标，粮农组织抗菌素耐药性部门间工作组（抗菌素耐药性工作组）确认了未来5年（2016-2021年）的四个重点工作领域，并对其进行优先排序。这些重点领域之间相互联系（见图1和表1）。

图 1：粮农组织抗菌素耐药性工作组采用多部门办法所确认的四个重点领域



表1：粮农组织抗菌素耐药性行动计划的四个重点工作领域及其与粮农组织战略目标的关系。

重点领域	主要战略目标	其他有影响的战略目标
1. 提高对抗菌素耐药性及相关威胁的认识并加强宣传	5	1、2、4
2. 发展对粮食和农业领域中的抗菌素耐药性和抗菌素使用进行监督和监测的能力	5	4
3. 加强与粮食和农业领域抗菌素耐药性问题相关的治理	4	1、2
4. 推广粮食和农业系统中的良好做法及对抗菌素的审慎使用	4	2

⁶ <http://www.fao.org/3/a-mo153e.pdf>

跨部门工作领域

同一个健康

18. “同一个健康”认识到人类、动物和生态系统的健康是相互联系的。这涉及采用一种协调、协作、多学科和跨部门的做法。该理念作为一项应对复杂健康问题的综合办法获得的支持日益增多，并且“同一个健康”要求不同部门和利益相关者参与其中。通过更好地理解导致抗菌素耐药性的因素、评估其经济影响以及找出可行的解决方案/干预措施，该办法还用于减少抗菌素使用和抗菌素耐药性。抗菌素耐药性在政治和政策议程上日益得到重视，并且这一问题所涉范围是全球性的，而非限于单个（卫生）部门。

重点领域 1 – 提高对抗菌素耐药性及相关威胁的认识并加强宣传

19. 我们促进食品链上所有利益相关者深入了解抗菌素耐药性对人类、粮食、动物和环境的风险。

20. 有必要立即采取行动，编制针对不同部门的沟通和宣传产品，帮助各国找到适合本国的方式来传播这些宣传品并了解抗菌素耐药性在该国的相关风险，以便提高对抗菌素耐药性的认识，并促进所有层面的行为变革。有必要通过在全球和国家层面促进宣传以及与其他组织合作举办公共活动，让抗菌素耐药性成为粮食和农业不可或缺的一部分。

产出 1.1: 粮食和农业利益相关者对抗菌素耐药性的认识得到提高

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 1.1.1 针对不同目标部门和利益相关者编制沟通和宣传产品，反映出粮农组织的立场和做法
- 1.1.2 支持各国在考虑国家/区域具体情况以及粮食和农业部门不同受众的情况下，调整与传播沟通和宣传产品，以提高对抗菌素耐药性的认识
- 1.1.3 支持各国为提高对粮食和农业中抗菌素耐药性的认识开发风险通报工具，并为此制定战略

产出 1.2: 抗菌素耐药性纳入粮食和农业中综合办法的组成部分，并在相关论坛上得到考虑

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 1.2.1 提倡将抗菌素耐药性纳入高级别会议（如粮食安全委员会、联合国大会、粮农组织大会或其他会议），并在这些会议期间组织（或参加）提高认识的活动

1.2.2 与其他组织（例如世界动物卫生组织、世卫组织等）合作组织（或参加）提高全球、区域和国家抗菌素耐药性公众认识的活动

1.2.3 发布并分发说明粮农组织抗菌素耐药性行动计划实施进展报告

重点领域 2 – 发展监督与监测粮食和农业中抗菌素耐药性及抗菌素使用的能力

21. 我们帮助建立综合监督系统，以监测抗菌剂在农业中的使用及整个食品链上的抗菌素耐药性模式。

22. 抗菌素耐药性应成为所有知识共享工具的核心组成部分，以帮助粮食和农业部门的利益相关者了解抗菌素耐药性/抗菌素使用情况监督与监测系统的重要性。

产出 2.1: 对粮食和农业中抗菌素耐药性及抗菌素使用情况的了解得到加深

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

2.1.1 编制关于抗菌素使用、抗菌素耐药性及相关监督与监测的培训材料，包括电子学习模块

2.1.2 促进并推动旨在提高对于粮食和农业包括转移到/自人类与环境中的抗菌素使用/抗菌素耐药性现有知识的调查或研究

2.1.3 支持将抗菌素使用与抗菌素耐药性纳入粮食和农业部门专业教育、研究生培训、认证、继续教育要求与发展的核心组成部分

产出 2.2: 抗菌素耐药性和抗菌素残留的实验室能力得到增强

活动时间表：将于 2016-2017 两年期开展

2.2.1 开发一个实验室绘图工具，以评估监测抗菌素耐药性和检测抗菌素残留的现有能力

2.2.2 支持增强国家实验室监测抗菌素耐药性和检测食品和环境中的抗菌素残留的能力

2.2.3 指定有关抗菌素耐药性和抗菌素残留的粮农组织参考实验室

产出 2.3: 开发了抗菌素使用/抗菌素耐药性监督或监测国家综合模型系统

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

2.3.1 调整并应用抗菌素易感测试和耐药性监督国际模型系统（如粮农组织、世界动物卫生组织、临床和实验室标准化协会），制定抗菌素监测和监督综合（粮食、农业和环境）计划准则

- 2.3.2 协助各国编制和实施国家计划，以提升对抗菌素使用/抗菌素耐药性的综合监督和监测
- 2.3.3 （应国家要求）对粮食和农业中抗菌素使用/抗菌素耐药性的现有监督和监测系统开展评估，以查明需求和差距
- 2.3.4 支持世界动物卫生组织开发和维护关于动物中抗菌素使用情况的全球数据库
- 2.3.5 协助各国就粮食和农业(不包括动物)中抗菌素使用情况收集信息，以支持开发监测抗菌素使用的系统，并将其结论与抗菌素耐药性相联系
- 2.3.6 协助各国就环境(水、土壤等)中出现抗菌素的情况及其与抗菌素耐药性之间的任何联系收集信息
- 2.3.7 开发关于抗菌素使用和抗菌素残留的信息数据库，并向公共域开放

重点领域 3 – 加强与粮食和农业领域抗菌素耐药性问题相关的治理

23. 我们推动政治承诺和循证政策，以实施有助于降低抗菌素耐药性风险的规定。

产出 3.1: 为支持加强政策和决策提供了信息

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 3.1.1 对使用抗菌素作为生长促进剂和减少抗菌素使用并转而使用可能的替代品所产生的经济影响进行案例研究
- 3.1.2 协助各国制定政策逐步停止将抗菌素用作生长促进剂
- 3.1.3 开展关于粮食和农业领域抗菌素使用监管做法的研究
- 3.1.4 建立一个知识平台和网络，传播关于粮食和农业领域抗菌素耐药性和抗菌素使用的科学和技术信息
- 3.1.5 提供必要的科学依据，支持食品法典委员会设定关于抗菌素耐药性的标准

产出 3.2: 为根据国际商定的原则和标准制定和修改监管框架提供了支持

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 3.2.1 支持各国和区域组织修订和/或制定符合国际准则或标准（如食品法典）的立法，并加强国家和区域对于抗菌素耐药性相关领域的监管能力
- 3.2.2 收集、审查并分析抗菌素使用/抗菌素耐药性现有相关法典标准或准则的信息，以便为及时修订标准提供支持

产出 3.3: 在实施应对抗菌素耐药性的“同一个健康”综合方针和食品链方针的过程中合作得到加强

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 3.3.1 开发关于粮食和农业领域抗菌素耐药性的分步式渐进管理路径，并支持各国予以实施
- 3.3.2 推动将抗菌素耐药性及其与粮食和农业的相关性纳入“同一个健康”平台和论坛
- 3.3.3 与世卫组织和世界动物卫生组织合作主办一次国际会议，就抗菌素耐药性综合政策提供建议，以加强对抗菌素耐药性的治理
- 3.3.4 为政策制定高级别论坛（如粮安委等）审议抗菌素耐药性提供技术支持

重点领域 4 – 推广粮食和农业系统中的良好做法及对抗菌素的审慎使用

24. 我们推动可持续粮食和农业系统加强生物安保，以减少感染，减少抗菌素的使用和抗菌素耐药性的扩散。

产出 4.1: 农场或生产层面的生物安保或生物安全和其他措施得到加强

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 4.1.1 审查并评估粮食和农业领域的抗菌素替代方案，包括社会和经济方面的考虑
- 4.1.2 制定粮食和农业领域抗菌素替代品使用准则，并支持各国和生产者予以应用
- 4.1.3 （与世界动物卫生组织合作）制定建议促进动物健康和福利，从而减少对抗菌素的需求（这可能包括使用有效疫苗，确保良好的卫生做法和饲养方法并遵循良好的耕作方法）
- 4.1.4 设计培训和教育模块，加强生物安保或生物安全，减少抗菌素在农场层面的使用，并支持各国加以应用
- 4.1.5 协助各国减少抗菌素在畜牧生产和水产养殖中的使用总量，并采用非专门方法治疗生病动物
- 4.1.6 支持实施《粮农组织负责任渔业行为守则》、《农药管理行为守则》以及良好的农业做法（包括使用农药、兽药等）。
- 4.1.7 支持制定可持续农业生产自愿准则

产出 4.2：食品链和环境安全得到改善

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 4.2.1 支持增强国家层面实施抗菌素耐药性和抗菌素使用方面国际标准和准则（如食品法典、农药使用国际准则等）的能力
- 4.2.2 发展并支持增强在整个食品链（从生产到消费）中采用良好卫生和生物安保做法的能力，以便控制食物和环境的微生物污染，并将抗菌素耐药性的扩散降至最低
- 4.2.3 协助各国提高采用基于风险的做法应对抗菌素耐药性问题的能力

产出 4.3：审慎使用抗菌素

活动时间表：下列活动计划于 2016-2017 两年期开展

- 4.3.1 制定并支持使用关于以下内容的教育和培训材料：负责任使用抗菌素；预防动物和农业做法中出现感染的重要性；在整个食品链和环境控制耐药生物的扩散
- 4.3.2 制定并分发关于在粮食和农业领域负责任审慎使用抗菌素的准则，并协助各国根据具体国情调整并实施这些准则
- 4.3.3 监测抗菌素使用和抗菌素耐药性相关食品法典标准和准则的使用情况