



议题 2

CX/ASIA 19/21/2

2019 年 8 月

粮农组织/世界卫生组织联合食品标准计划

粮农组织/世界卫生组织亚洲协调委员会

第二十一届会议

2019 年 9 月 23-27 日, 印度果阿

主旨发言 – 初级生产中的食品安全: 不断发展地区所面临的问题和最佳做法

(印度因帕尔, 中央农业大学校长, S. Ayyappan 教授)

I. 引言

“初级生产中的食品安全: 不断发展地区所面临的问题和最佳做法”主旨发言的主题给我们所有人提供一个机会, 来分享本区域的关切、方式和做法, 在初级层面, 可以端到端为整个食品链做出贡献。

将强调关于在初级生产层面解决食品卫生问题的监管框架的区域关切, 以及我们如何能够参考一些国家在这方面采取的最佳做法。此外, 还将重点关注风险评估和风险沟通这两个充满挑战的任务, 同时考虑系统整合发生率和消费数据, 以便更好地进行暴露评估。

亚洲协调委员会拥有该区域 24 个国家的优势, 地理范围从西部的阿富汗直到东部的日本, 覆盖全球 59.6% 的人口。以在成员国之间进行沟通和制定区域标准为目标, 多年来, 亚洲协调委员会在保护消费者健康和确保食品贸易公平做法方面做出了巨大贡献, 今天的会议是向这一方向迈进的有了一步。

II. 食品供给和安全

a) 全球粮食系统和可持续发展目标

当前全球人口为 76.33 亿, 亚洲占 59.6%, 3.54 亿人严重营养不良, 10.39 亿人中度营养不良, 2015 年以来人数再次回升, 恢复到 2010-11 年的水平。全球粮食年产量为 30.762 亿吨, 主要作物中大米 7.41 亿吨, 小麦 7.5 亿吨, 玉米 10.6 亿吨, 农产品贸易(出口和进口)额欧洲分别为 3820 亿和 3780 亿美元, 美洲为 2850 亿和 1670 亿美元, 亚洲为 1830 亿和 3450 亿美元, 大洋洲为 430 亿和 130 亿美元, 非洲为 340 亿和 600 亿美元, 展示出粮食系统的状况。

预计到 2050 年的粮食需求将比目前至少高出 50%，在到 2030 年实现可持续发展目标的背景下，可以看出气候变化对粮食无保障地区，特别是亚洲大陆的影响尤为严重。城市化加速饮食转型、农村人口老龄化、青年移民、自然灾害和危机正在影响粮食系统，这些系统正变得资本密集型和纵向一体化。该区域各国营养不良的程度也令人难以接受。此外，在特定情况下，粮食损失和浪费估计占农产品的三分之一，也是一个令人关切的问题。

所有这些都增加了初级层面食品安全的关切，因为它是可持续发展目标的一个组成部分，从生产到消费都有共同的责任，对供应、获取、利用和脆弱性的各个方面都有影响。还必须认识到，食品安全是一个不断变化的目标，同时食品系统也在不断变化，包括本地、外来、非传统和功能性食品，新的和正在出现的危害事件等等。一方面，要解决高端市场加工食品长食品链的安全问题，另一方面，要解决本地和传统食品系统的安全问题，这两个挑战正变得越来越明显。

b) 亚洲视角

亚洲有 45 亿人口，其中 22.6 亿在农村地区，25.7%的男性和 28.2%的女性从事农业生产，农业土地面积近 6.2 亿公顷，其多样化粮食生产系统占世界粮食产量的 48.2%。亚洲已经成为全球陆地和水生粮食系统的支点，也是谷物、油料、鱼类、蔬菜、牛奶和动物产品等关键粮食商品的生产和消费的支点。尽管受到可耕地数量和气候变化导致的退化的限制，但在过去 50 年里，粮食产量仍显著增加。在全球范围内，食品安全得到了全面的处理，确保从收获前到收获后，食品生产链中的每个环节都有其作用和责任为消费者提供安全的食品。尽管食品安全始于初级生产，但大多数亚洲国家的监管框架仅对加工和贸易有严格的合规要求，在初级生产层面也必须有类似要求。

III. 本区域食品安全面临的挑战

该区域各国在过去十年里为改善和加强《法典》原则中包含的国家粮食控制系统作出了值得称赞的努力，这是所有各方努力的结果。鉴于风险评估的原则，并通过采用现有的法典标准，制定了具体部门的标准。然而，各国在决策层面将食品安全原则纳入国家发展议程方面仍存在较大的差异。这一点在初级生产领域尤为突出，在初级生产领域，食品链中存在着巨大的减少食品安全危害的空间。

a) 缺乏风险评估能力

亚洲一些国家缺乏风险评估能力的挑战将被强调。法典准则明确规定，在进行实际风险评估之前，应制定风险评估政策，以使整个评估过程公正透明。风险评估需要按照以下原则进行：

- 每个风险评估明确的范围和目标

- 危险识别、危险特征描述、暴露评估和风险特征描述的四个基本步骤
- 强大的本地量化科学数据
- 对整个食物链的整体分析
- 现实的暴露场景
- 预防性方法

b) 监控和监测

监控和监测以及食品消费数据不足一直是亚洲开展各种食品危害组合暴露评估的主要瓶颈。从饮食或营养调查中获得的可靠数据，从国家机构获得的食物消费数据，对于确定暴露评估至关重要。对于微生物危害，必须进行病原体-产品途径分析，以确定和量化初级生产中病原体的水平，以及它们在加工过程中的存活情况及消费前再污染情况。需要使用预测微生物学工具来确定食品生产不同阶段的病原体水平。亚洲协调委员会成员必须分配资源和设计机制，为制定以科学为基础的国家食品安全标准生成相关的高质量数据，以促进法典的标准制定过程。

c) 可追溯性不足

与初级生产和消费者知情选择直接相关的食品可追溯性不足的问题。在食品贸易全球化的时代，必须赋予消费者了解食品来源的能力，确保他们能够获得经认证的初级生产环节的食品安全信息。在初级生产中实施可追溯系统需要注册农场，记录所有生产投入品（饲料、种子、肥料、药物、农用化学品等）并在规定的时间内保留记录。同样，在渔业部门，倡导强有力的可追踪制度，以打击非法、不报告和不管制捕鱼活动，这种捕捞活动通过直接耗尽鱼类资源和削弱合法捕捞活动的竞争力，破坏了渔业的可持续管理。

在这种情况下，需要解决以下方面：

- 在管理出口和国内贸易的食品时采取不同的方法
- 食品安全立法不足以应对新出现的食品安全危害
- 食品链中抗微生物药物和农药残留、化学污染物和食源性病原体的频繁出现
- 监测不足，缺乏支持暴露评估研究的消费数据库
- 对食品可追溯性的重视不够
- 资源调动不足，包括人力资源和食品检测设施
- 缺乏积极主动的方法来管理食品安全事件和疫情
- 主管部门在初级生产层面实施的食物控制与下游的食物控制之间缺乏协调

IV. 初级生产阶段的食品安全

a) 食品安全考虑

由于食品安全不容商量，必须解决这些不足之处，以提高各国为消费者提供安全 and 有保障的食品供应的准备程度和能力。初级生产被定义为食物链中包括收获、屠宰、挤奶、捕鱼和采集野生作物的那些步骤。这一阶段的预防总是比进一步的纠正更为可取，因为由于不适当的农业生产技术和处理方法而滋生出来的问题在随后的食品加工过程中无法得到纠正。食品的初级生产，无论是植物源还是动物源，都必须旨在降低在食物链的后期阶段带来可能对食品安全或其食用适应性产生不利影响的危害的可能性。为确保食品质量和安全，不时制定和完善不同商品的良好管理做法，这些做法需要传播和实施。消费者对初级产品中这些方面的关切需要极其小心地加以解决。以下是在初级生产阶段确保食品安全需要考虑的四个基本因素：

- 食品生产区或收获系统的环境卫生
- 控制土壤、水、空气、饲料、肥料、植物保护产品、水产养殖或养殖动物中兽药残留污染的措施
- 初级产品收获、储存和运输过程中的卫生处理
- 初级生产区的清洁、维护和人员卫生设施

b) 最佳做法经验

在这方面，亚洲国家应努力推广由食品法典委员会制定的各种特定部门的卫生操作规范文件和食品卫生文本。实施良好农业规范、良好卫生规范或良好水产养殖规范是在初级生产中实现食品安全目标的关键。一些亚洲国家已将最佳做法纳入其监管框架，而在另一些国家，良好农业规范的采用仍由跨国公司私营部门规范的推动。

该区域各国政府采取的主要举措包括：

- 泰国良好水产养殖规范认证计划；中国农业食品商品和水产养殖良好农业规范；越南虾孵化场和其他水产养殖商品良好农业规范；
- 不丹农业投入品（特别是化学品）的管制进口和严格的动植物检疫措施；仅举几个例子。
- 农用化学品的规范使用、纳入营养和安全试验的品种发布审批制度、强有力的内部检疫制度是许多国家在采用良好规范方面的几个例子。
- 在渔业部门，包括印度在内的一些国家对渔民进行了船上卫生培训，以卫生地处理在海洋中捕获的鱼，采取良好的渔船规范，防止产生组胺的鱼类采取过度时间-温度处理。
- 以缅甸和越南为例，展示了沿牲畜和市场链的循证风险管理。

初级生产最佳规范的制度化确保了安全和健康食品的生产，达到了高标准，并最大限度地减少了对环境的不利影响。重要的是，行业需要持续遵守优化升级的最佳规范。此外，需要通过以科学为基础、团队领导和渐进的方法，整合不同的计划和举措，以产生更大的影响。亚洲区域协调委员会为所有亚洲国家提供了一个理想的平台，以仿效这些最佳做法，并制定类似的计划，确保初级生产中的食品安全。

V. 新出现的问题

影响该地区初级生产阶段食品安全的紧迫和新出现的问题，可在本届或随后的亚洲区域协调委员会会议上讨论，具体如下：

- 新出现或再次出现的人畜共患疾病
- 不断增加的抗微生物药物耐药性事件
- 使用未经批准的化学品和添加剂进行食品掺假
- 标签错误和产品替换
- 气候变化导致病原体扩散和有害藻华区域的转移
- 个人护理化合物在初级生产场所的流行程度
- 水生物种中的微塑料积累

VI. 前进的道路

考虑到初级生产中食品安全问题面临的直接挑战和新出现的问题，向成员国提出以下建议，作为今后的方向供考虑：

- 在发展确保初级生产阶段食品安全的最佳做法方面展示出更大程度的协调和伙伴关系
- 建立有效的食品控制体系，充分强调初级生产阶段的食品安全（可以对现有法规进行必要的修改，将初级生产纳入食品安全法的范围）
- 制定基于安全和科学的风险管理措施
- 监控和共享数据以便更好地进行风险评估，生成消费数据，从而进行更好的暴露评估
- 努力发展或推广良好农业规范的认证计划
- 制定农场或船上的卫生和健康政策，以便在收获时处理农产品或渔获物
- 确保植物保护产品（杀虫剂和杀生物剂）的使用符合国家法规，同时不损害最终产品的食品安全

- 建立水产养殖和农场动物兽药注册和许可机制
- 确保有效的可追溯系统，以在生产/收获和分销的每个阶段识别产品
- 引入对食品掺假和食品欺诈“零容忍”做法
- 致力于减少陆地和水生栖息地微塑料积累的威胁
- 为各种食品建立国家残留控制和污染物分析方案（现有的消费模式数据库可进一步加强，以纳入人口消费的特定区域和传统食品）
- 加强能力和技能建设努力；升级和共享设施
- 确保消费者能够获得声誉良好的初级生产阶段食品安全信息
- 开发强有力的沟通模式，例如推广材料、鼓励农民采用良好做法的激励措施、咨询、社区和提高认识计划