



联合国  
粮食及农业组织



世界  
卫生组织

议题 4.4b)

GF 01/14

粮农组织/世界卫生组织

全球食品安全管理人员论坛

2002年1月28—30日，摩洛哥马拉喀什

确保食品安全分析评估人员和

风险治理人员之间的有效交流和互动

德国拟定的讨论文件

依据2000年21—23日在德国Kiel召开的

世界卫生组织专家磋商会

《食品微生物危险评估人员和治理人员之间的互动》

## 1. 引言

世界卫生组织专家磋商会的专家提出了下列主要评论：

- 成员国食品安全管理机构应当建立有关依据风险的方法的食品安全系统，包括风险评估人员、风险治理人员和有关方面之间的交流和互动。
- 风险评估和风险治理的功能分开对进行风险分析活动是必要的。
- 科学分析和咨询的独立性，透明度和可靠性是其信誉的基本决定因素。尽管如此，风险

全球论坛文件中表达的观点系作者的观点，并不一定反映粮农组织或世界卫生组织的意见。使用的名称和介绍的材料并不意味着粮农组织或世界卫生组织对任何国家、领地、城市或其管辖地区的法律地位、或对其边界的划分表示任何意见。

评估人员、风险治理人员和其他有关方面之间的有效对话对实现评估结果的最大效益和同时达到科学和社会目标至关重要。

关于风险治理人员和风险评估人员之间的互动，使用了粮农组织/世界卫生组织食品法典委员会采用或正在讨论的术语。风险分析的说明也同样如此。

## 2. 风险分析

风险分析有 3 项成分，即风险评估、风险通报和风险治理。这三项成分的定义说明见食典委术语，如下：

- 食典“进行微生物风险评估的原则和准则”规定风险分析为依据科学的过程，包含下列步骤：i) 危险识别 ii) 危险特点描述 iii) 承受风险评估，iv) 风险特点描述。
- 食典规定风险通报的定义为：在评估人员、风险治理人员、消费者、行业、学术界和其它有关方面之间在风险分析过程中交流与风险有关因素和风险认识的信息和看法，包括风险评估结果的解释和风险治理决定的依据。
- 食典规定风险治理的定义为：与所有有关方面进行磋商关于衡量政策备选方案，考虑风险评估和保护消费者健康及促进公平的贸易的做法的其它因素，如必要，选择适当的预防和控制方案的过程，这与风险评估有所区别。

下列程序步骤属于风险评估人员和风险治理人员的任务范畴：

风险评估人员：

- 危险确定
- 危险特点描述
- 风险评估
- 风险特点描述
- 与上述任务有关的风险通报。

风险治理人员：

- 查明问题，
- 确定风险概况
- 目标描述
- 查明和确定可耐受的风险
- 与上述任务有关的风险通报。

## 3. 风险评估和风险治理的功能区别

风险分析的工作原则草案和进行微生物风险评估的原则及准则系指风险评估和风险治理的功能区别。拟定风险评估的人通常不得为负责风险治理的人。风险评估和风险治理的任务最好由不同的人或职能群体执行。然而应承认在许多国家中某个人可能即是风险治理人员又是风险评估人员。在所有情况下最为重要的是：风险分析过程的活动应透明应得到适当记录。风险评估人员和风险治理人员所有互动或个人活动的区分也是如此。功能区分对进行风险分析活动至关重要，以保持风险评估过程的科学独立性，避免危害结论客观性和可信性的政治压力。区分风险治理和风险评估有助于确保评估不受与有关治理方案的先入为主的想法所左右。然而风险治理人员和风险评估人员之间需要经常互动，以作出有效的风险治理决定。为确保评估将满足需要，解答风险治理人员的关注，积极互动是必要的。评估人员必须理解治理人员的问题，双方必须承认可能影响风险评估的任何制约因素。必须适当通报评估的确实性和局限性，以便使用风险评估的人能够适当理解有关结果。评估人员和治理人员之间的互动不能随着风险评估的完成而中止。在随后的风险治理互动中，例如在方案评估阶段向有关方面通报结果过程中，评估人员将经常交流信息和提供投入。

风险评估人员和风险治理人员互动的性质可能视建立国家和国际组织结构的方式而有所不同。例如，目前微生物食品安全的食典系统已预见风险治理人员和风险评估人员之间的组织及职能区分。尽管如此互动和交流对有效的风险治理是必要的，同时保风险评估的科学独立性，并应包括诸如公开审查等积极步骤。

食品卫生规范委员会执行的风险治理程序存在制约因素和缺陷，需要加强风险评估人员和风险治理人员之间的互动。有鉴于此，建议粮农组织和世界卫生组织认真考虑风险治理程序专家可以如何向粮农组织/卫生组织特设风险评估磋商会工作进行反馈，同时任何时候均明确保持风险评估和风险治理为区分的职能。

#### 4. 风险评估人员和风险治理人员之间的互动

风险评估和风险治理人员之间的互动可能受到时间的制约，在食品安全问题需要迅速采取临时或紧急措施的情况下尤为如此。紧急情况中的有效风险治理取决于评估人员与治理人员之间的紧急对话。然而即使在这种情况下治理人员亦应当努力公开交流，以便尽最大可能满足透明的需要。

治理人员和评估人员之间的互动取决于风险评估的范围。风险评估经常是为了确定干预措施最能有效减少归因特定食品和有关病源的公众健康负担。还可以进行风险评估，来检查当前控制的成本效益，或评价新的控制技术。在这种情况下，供考虑的方案清单将列入范围内。在未能很好理解疾病病因的新出现病源的紧急情况中，将省略方案对比。

#### 5. 透明度

透明度是风险分析方法的一个关键目标，其重要性怎么强调都不过分。这反映在：有关食品安全分析评估的食典原则声明、食品卫生规范委员会微生物风险评估准则、和该委员会微生物风险治理准则草案中。风险评估透明度意味着应当明确记录所有假定、数据、推论和结论，供公开审查和讨论。风险治理透明度意味着该过程应以公开，供包括有关方面进行审查，包括可能受风险分析结果和风险治理活动影响的有关方面和消费者。

#### 6. 建议

应讨论 2000 年在 Kiel 召开的专家磋商会的下列建议：

- 成员国的食品管理机构应当建立关于依据风险的方法的食品安全系统，包括风险评估人员、风险治理人员和有关方面之间的适当交流和互动。
- 粮农组织和世界卫生组织积极寻找机会，来促进成员国之间的国际风险评估合作和风险治理活动。
- 粮农组织和世界卫生组织应当鼓励进行有关研究，来获得支持食品安全领域的国际风险评估和风险治理活动所需要的新信息。开展这项活动的最佳方法是通过粮农组织和/世界卫生组织合作中心，并将涉及建立程序、提供培训和设计适当的取样计划来调查食物传播的人类健康风险。
- 粮农组织和世界卫生组织应当强调必须经常反复进行交流，同时努力确保科学的独立性，避免风险评估的偏向。
- 粮农组织和世界卫生组织应当邀请食品卫生规范委员会讨论本磋商会制定“进行微生物风险治理的原则和准则”工作的产出。
- 粮农组织和世界卫生组织应当认真考虑风险治理程序专家可以如何与参加粮农组织/世界卫生组织微生物风险分析特别磋商会的风评估人员进行互动。在确定特定风险评估范围，制定适合该项风险评估的风险评估政策和确保风险评估结果可最有利风险治理方面，这种互动特别重要。
- 粮农组织/世界卫生组织和有关国家机构应当认真考虑风险评估人员和治理人员的培训需要，使他们能够有效履行其各种责任。
- 粮农组织和世界卫生组织应当促进讨论特别是微生物领域的食品安全目标的性质和价值。按照卫生组织总干事的报告（EB 105/10 第 10 段），要求世界卫生组织与粮农组织进行协调加速考虑这一事项。
- 各国政府应当承认风险评估和风险治理职能区分的重要性，同时确保它们透明和适当互动的重要性。