



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

第二十八届会议

2022 年 7 月 18–22 日

“同一个健康”及相关政策和技术指导

内容提要

本文件概述了农业粮食体系现存及新出现的挑战，为应对这些挑战，必须采用“同一个健康”方法。此外，本文件还介绍了联合国粮农组织目前采取了哪些行动来支持其成员实施和加强“同一个健康”方法，造福人类、动物、植物和环境健康。粮农组织的工作从动物疫病、人畜共患病、食品安全和抗微生物药物耐药性扩大到农业粮食体系中更广泛的“同一个健康”活动上，包括生物多样性和生态系统方面的考量，有望产生多层面的效益。文件介绍了粮农组织“同一个健康”活动的主要领域，这些活动涉及多个部门和学科，还介绍了粮农组织将“同一个健康”纳入全球、区域和国家工作主流的重要努力。目前及今后行动的主要领域包括：在农业粮食体系中扩大“同一个健康”方法；加强粮农组织的“同一个健康”活动，创建更多能力、知识、资源和计划；开展国际协作和协调，实施“同一个健康”联合行动计划。本文件寻求粮农组织成员就本组织的建议提供指导，以加强努力，扩大“同一个健康”范围并将其纳入主流。

建议农委采取的行动：

提请农委：

- 鼓励粮农组织应请求支持各成员努力将“同一个健康”纳入整个农业粮食体系的主流，将“同一个健康”方法融合到农业生产、土地和水资源及生物多样性管理、生态系统恢复工作中；

- 建议粮农组织定期提供其在农业和粮食部门中“同一个健康”相关工作的最新情况；
- 赞赏地注意到四方机构（粮农组织/世界动物卫生组织/世卫组织/环境署）¹提出制定《“同一个健康”联合行动计划》（OH JPA），并鼓励粮农组织及其合作伙伴继续支持“同一个健康”举措，为更广泛的“同一个健康”的可持续供资和融资制定战略；
- 鼓励成员推动“同一个健康”政策和干预措施，促进人类、动物、植物和环境的健康，推动实现可持续发展目标。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

畜牧生产及动物卫生司

首席兽医师

Keith Sumption 先生

电话：+39 06 570 53371

¹ 联合国粮食及农业组织、世界动物卫生组织、世界卫生组织、联合国环境规划署

I. 引言

1. 人类活动和气候变化加剧了传染病病原体以及污染和环境退化带来的众多威胁。此外，农业生产扩张、污染、大规模毁林以及生物多样性和生境的丧失威胁到生态系统完整性及自然资源（如水、空气、土壤、土地），对人类、植物、动物和环境的健康产生不利影响。
2. 农业粮食体系，包括农业在内，已被确定为许多复杂健康挑战的诱因之一，而农业粮食体系转型则能发挥积极有力的帮助。为了实现转型，必须认识到农业粮食体系中这些健康和可持续性挑战的复杂性和相互关联性，并以综合方式应对。
3. 最近，“同一个健康”高级别专家组（OHHLEP）将“同一个健康”定义为“一种旨在以可持续的方式平衡和优化人类、动物和生态系统健康的综合、统一的方法。这种方法承认人类、家养和野生动物、植物以及更广泛的环境（包括生态系统）的健康是紧密联系、相互依存的。该方法动员社会不同层次的多部门、学科和社区共同努力，增进福祉，解决健康和生态系统面临的威胁，同时满足对清洁水、能源和空气、安全且营养食物的集体需求，针对气候变化采取行动，为可持续发展做出贡献。ⁱ”
4. 粮农组织已经在农业粮食体系的多个层面开展工作，以降低全球卫生安全风险，建设韧性，解决脆弱性，促进转型。只要不忽视传染病病原体和其他危害产生的主要健康风险，扩大“同一个健康”的范围和基础可以支持粮农组织《2022-31年战略框架》中追求“四个更好”的农业粮食体系转型。
5. “同一个健康”对“四个更好”具有根本性的重要意义。“同一个健康”需要统筹从政府到民间社会、私营部门、非政府组织、多边组织及学术界等社会各部门、各群体的工作。
6. 综合决策以及多部门规划与工作受到许多因素的阻碍，常常与既定规范、机构专业化和条块分割的形势格格不入，面临各个政治、官僚体系和资金领域相互隔绝、跨部门参与往往有限的问题。因此，“同一个健康”的广泛实施需要进一步的行动和支持。
7. 通过释放农业粮食体系中多部门协作与整合的潜力，有望加强信息、知识和适应能力，从而提高其组成系统的反应能力和韧性，有助于做出更好决策，促进创新，降低威胁。因此，农业粮食体系是“同一个健康”创造更美好未来这一愿景不可或缺的组成部分。

8. 迄今为止的实施工作通常是正式的机构合作，侧重于以健康为主导的具体议程，例如抗微生物药物耐药性、人畜共患病、植物有害生物和减少农用化学品风险。在生物多样性、微生物群系、清洁水、土壤和空气等领域建立联系的“同一个健康”合作活动和合作能力有助于推动建设高效、包容、有韧性、可持续发展的农业粮食体系及健康的生态系统。

9. “同一个健康”对治理和监管提出了具体挑战。从治理的角度来看，“同一个健康”方法的实施需要协调机制，还要适当的监管框架提供支持，促进对跨领域问题采取综合方法。从法律的角度来看，每个与“同一个健康”相关的领域都应该考虑自身与其他领域的联系和影响，打破传统上监管的各自为政。

II. 粮农组织在“同一个健康”政策、技术指导和宣传方面的行动

粮农组织向成员提供支持，在整个农业粮食体系促进“同一个健康”

10. 针对粮农组织在四方机构已建成伙伴关系中开展的人类、动物和植物健康、废水和农用化学品风险减少以及抗微生物药物耐药性工作，粮农组织拥有长期的“同一个健康”经验。认识到这些协作式综合活动的根本性重要意义，粮农组织目前正在与合作伙伴共同加大努力，在整个农业粮食体系领域实施“同一个健康”，促进更好生产、更好营养、更好环境和更好生活，从而也促进国家卫生安全。

11. 根据粮农组织《2022-31年战略框架》，“同一个健康”是本组织的一个计划重点领域，在该领域，本组织将采用综合、协调的“同一个健康”方法，减少动植物和水生病虫害扩散给农业粮食体系带来的损失和对生态系统造成的不利影响，包括有可能大流行的人畜共患病和水源性传染病及抗微生物药物耐药性带来的损失和影响。该计划重点领域的主要目标是提高生产水平，减少生物和化学威胁的风险，在国家、区域和全球各级对有害生物和生物安全采取综合管理办法，从而在不断变化的气候和环境建设中建设更可持续、更具韧性和包容性的农业粮食体系。

12. “同一个健康”计划重点领域将改善国家病虫害管理，途径包括整合动植物病虫害预警系统；在农业粮食价值链中对生物安全和抗微生物药物耐药性风险进行协作式渐进性管理；减少农用化学品整个生命周期对人类健康和环境的风险；改善多重危害食物链危机应急管理。“同一个健康”和生物安全综合方法还认为，生物多样性、土壤和微生物群系健康以及水安全对农业粮食体系生产水平具有根本性意义，因此，粮农组织在这些领域的相关行动也是“同一个健康”计划重点领域的组成部分。

13. “同一个健康”计划重点领域的实施将利用粮农组织多个技术部门在食物链紧急情况预防、水资源短缺及危机管理方面的长期经验，以及权力下放办事处在国家一级的业务能力。

14. 粮农组织通过动物卫生紧急预防系统（EMPRES-AH）计划，成功地与各成员、国际伙伴和区域委员会合作，制定并执行战略和政策，以预警、预防和应对三大支柱为重点，促进在“同一个健康”方法下对包括人畜共患病在内的具有重大影响的跨境和新发病虫害进行长期管理。

15. 跨境动物和人畜共患病的控制通过世界动物卫生组织和粮农组织的联合举措《逐步控制跨境动物疫病全球框架》（GF-TADs）²以及粮农组织-世界动物卫生组织-世卫组织“应对人类-动物-生态系统界面卫生威胁和新发风险联合全球预警系统”（GLEWS+）进行协调。

16. 粮农组织通过粮农组织/原子能机构联合中心³的创新工作与国际原子能机构开展合作，利用核技术及相关技术解决跨境动物疫病和人畜共患病、植物病虫害、食品安全和防控中的食品危害（包括抗微生物药物）检测以及土壤污染（特别是微塑料和抗微生物药物）问题。这项工作的重点是通过其研究实验室开展研发活动，以及通过诸如国家兽医实验室（VETLAB）网络等成熟的国家农业研究机构全球伙伴关系网络开展能力建设和技术转让。

17. 粮农组织主要通过《国际植物保护公约》来保护全球植物资源不受病虫害传播和入侵的危害，促进安全贸易⁴。就像动物健康受到的威胁一样，植物健康受到的威胁也对粮食安全和营养、生态系统健康和生计构成挑战。《国际植物保护公约》秘书处按照“同一个健康”精神来开展《国际植物保护公约》发展议程“强化有害生物暴发预警和应对系统”的实施活动。粮农组织针对蝗虫和草地贪夜蛾等植物跨境有害生物运行着先进的全球监测、预警和预报系统，使各国能够对这些迁飞性有害生物的威胁做好准备并及早作出反应。

18. 通过协调多部门平台和区域委员会，粮农组织支持成员国减少蝗虫⁵、草地贪夜蛾⁶、红棕象甲、小麦锈病和香蕉镰刀菌枯萎病（TR4）等跨境及入侵病虫害风险。通过全球农业生态区划（GAEZ）地图和水生产力门户网站（WaPOR），粮农组织利用数字信息技术提供近乎实时的信息，将天气、水、土地和有害生物监测联系起来，加强应对气候和健康风险的能力。

² <http://www.gf-tads.org/about/en/>

³ <http://www.fao.org/agriculture/fao-iaea-nuclear-techniques>

⁴ <https://www.ippc.int/en/core-activities/governance/convention-text/>

⁵ <https://www.fao.org/locusts/en/>

⁶ <https://www.fao.org/fall-armyworm/en/>

19. 粮农组织开展能力建设活动，通过加强《国际农药管理行为守则》和《鹿特丹公约》的落实，支持成员减少农用化学品对人类健康和环境的风险，着重解决高危杀虫剂问题，推广替代品，以及将生物多样性作为一项基本财产纳入农业生态系统的主流。

20. “同一个健康”计划重点领域内含紧急预防系统三大支柱—预警、预防和应对，从而为粮农组织向成员提供综合、全面的“同一个健康”农业粮食体系转型途径奠定了基础。根据跨境动植物病虫害管理⁷和水产养殖渐进式生物安全计划取得的经验，综合方法可通过联合计划编制、多学科能力发展、共同工具和数字服务创造额外价值，提高效率。此外，这种方法还可以更有效地协调病虫害管理，确保更好的落实，提高国家韧性，以及在各层级对进展情况进行监测。

21. 《联合国粮农组织抗微生物药物耐药性行动计划》⁸是本组织的“同一个健康”旗舰计划，旨在通过协调统一、多部门的方法应对抗微生物药物耐药性日益严重的威胁。粮农组织通过提供技术援助，加强国家能力，帮助各国更好地理解抗微生物药物在粮食和农业部门（包括作物）中的使用，管理农业粮食体系中的抗微生物药物耐药性风险。粮农组织与三方机构与环境署（现为四方机构）⁹积极开展合作，更好地支持各成员实施其国家行动计划，减少抗微生物药物耐药性威胁。这方面的进展情况在畜牧业分委员会和农委第二十八届会议上作了介绍。

22. 粮农组织法律办公室在“同一个健康”相关监管框架方面拥有丰富的经验，能够很好地支持对“同一个健康”相关法律部门的分析及确定监管解决方案，完善“同一个健康”的各级治理和立法。

23. 应农委第二十七届会议的要求，粮农组织在《粮农组织 2022-31 年战略框架》中制定了粮农组织食品安全战略重点。这些战略重点通过加强农业粮食体系相关政策 and 计划来促进食品安全，并将“同一个健康”计划重点领域（更好生产之三）与其他计划重点领域联系起来。目前的战略重点反映了食品安全的跨部门性质。

24. 粮农组织提供了一种水资源综合管理方法，承认水资源在保护人类、动物和生态系统健康方面固有的作用（“同一水资源、同一健康”计划）。该计划致力于预防和控制农业污染，从而改善食物生产、食品安全、环境中的抗微生物药物耐药性问题和生态系统保护；它使用农业-水-环境监管来防止与水有关的病媒传播疾病的扩散，并应用诸如从水源到食物的基因组跟踪等创新技术保障健康与安全。

⁷ 例如蝗虫和草地贪夜蛾防治，以及《国际植物保护公约》标准，动植物病虫害紧急预防系统。

⁸ <https://www.fao.org/3/cb5545en/cb5545en.pdf>

⁹ 2022 年 3 月 17 日，粮农组织总干事、世界动物卫生组织总干事、世界卫生组织总干事和联合国环境规划署执行主任签署了一份关于合作开展“同一个健康”工作的谅解备忘录，更名为“四方机构”，体现了所有四个伙伴的平等参与。对于四方机构成立之前的事件，使用“三方机构与环境署”的表述。

共同努力将“同一个健康”纳入粮农组织计划和伙伴关系主流

25. 粮农组织通过鼓励合作、交流、宣传和认识等各项举措，支持在全球、区域和国家一级将“同一个健康”纳入主流。外部努力建立在与四方伙伴的协作基础上并从中受益。内部努力包括促进组织内的交流、学习以及“同一个健康”活动的整合。

26. 为了以科学的意见更广泛地支持“同一个健康”部门间合作，2021年5月，四方机构筛选了26名专家组成“同一个健康”高级别专家组，发挥咨询作用，就“同一个健康”事务向四方机构提供基于实证的科学和政策建议。

27. 今年有35个国家正在制定《联合国可持续发展合作框架》（UNSDCF），明年则将有40个，粮农组织正在牵头编制关于如何将“同一个健康”纳入《联合国可持续发展合作框架》的指导说明。

28. 区域四方伙伴在制定区域“同一个健康”框架方面发挥着重要作用。2021年4月，欧洲及中亚区域“同一个健康”协调机制成立。预计近东及北非区域将与其他利益相关方协调，建立一个明确的、制度化的区域“同一个健康”平台，在改善粮食安全的同时努力加强农业风险管理。

29. 应七国集团请求，四方机构正在开展“同一个健康”情报范围界定研究（OHISS），摸清四方机构现有信息系统的长处和短处，并通过确定良好的监测做法来加强国家和全球预警。四方机构还提出建设“同一个健康”综合预警框架，通过在国家一级有效共享“同一个健康”信息来实现。“同一个健康”情报范围界定研究正在接受一个外部咨询小组和“同一个健康”高级别专家组的指导。

30. 由于“同一个健康”得到大力倡导，二十国集团轮值主席国意大利要求当时的三方机构与环境署会同世界银行一起编写一份关于“投资于同一个健康”的文件。该文件于2021年10月提交，强调需要为“同一个健康”进行融资，并援引《“同一个健康”联合行动计划》作为投资行动框架。这份文件为《二十国集团财政部长和卫生部长联席会议公报》¹⁰提供了资料，在公报中，“同一个健康”被称为应对全球卫生威胁以及预防、准备和应对大流行的关键支柱。粮农组织在抗微生物药物耐药性多伙伴信托基金和紧急预防系统倡议等机制已筹集资金的基础上，与之协同，启动了“同一个健康计划基金”。粮农组织还与四方机构积极探索为《“同一个健康”联合行动计划》联合筹集资源的办法。

¹⁰ G20-Joint-Finance-and-Health-Ministers-Communique-29-October-2021._

https://www.mef.gov.it/inevidenza/2021/article_00067/G20-Joint-Finance-and-Health-Ministers-Communique-29-October-2021.pdf

《“同一个健康”联合行动计划》

31. 理事会第一六六届会议欢迎粮农组织的“同一个健康”工作，包括在当时的三方机构与环境署机制下的积极协作，以及三方机构与环境署为建立“同一个健康”报告机制及制定联合战略和工作计划所做的工作。2021年5月，世界卫生大会决议（WHA74.7）¹¹再次发出制定共同愿景的呼吁。

32. 在粮农组织作为三方机构主席的领导下，三方机构与环境署（现为四方机构）共同制定了《“同一个健康”联合行动计划》。计划的制定听取了“同一个健康”高级别专家组的建议。

33. 《“同一个健康”联合行动计划》旨在进一步加强“同一个健康”综合方法，并促进四家机构联合开展工作，以便在各级成功地将“同一个健康”纳入主流，促进人类、动物、植物和环境的健康。该计划包含六个行动轨道，分别是：

- a. 提高“同一个健康”能力，从而完善卫生体系；
- b. 减少新发和再发人畜共患病流行和大流行的风险；
- c. 防控和消灭地方性及被忽视的人畜共患病和病媒传播疾病；
- d. 加强食品安全风险评估、管理和沟通；
- e. 遏制抗微生物药物耐药性的无声大流行；
- f. 将环境问题纳入到“同一个健康”中。

III. 下一步工作：重点行动和计划

34. 凭借其技术专长广泛这一独特优势，粮农组织能够支持在整个农业粮食体系扩大“同一个健康”的范围并将其纳入主流，并将微生物群系、入侵物种、生态系统恢复、生物多样性、水和土壤等问题与其他“同一个健康”问题（包括针对动植物病虫害的计划）联系起来。

¹¹ https://apps.who.int/gb/cbwaha/pdf_files/WHA74/A74_R7-en.pdf

35. 为实现这一目标，粮农组织应：
- a. 加强“同一个健康”的学习和传播，开展与其他相关倡议相对接、为其他相关倡议提供支持的参与性、协作式“同一个健康”知识和实证创建进程，以此提供“同一个健康”方面的科学和实证指导，为国家和国际层面的能力和水平提供支持；
 - b. 建立联合能力发展机制，以完善各国的“同一个健康”体系，由粮农组织各司局并与国际伙伴一道提供资源筹集和联合计划编制等支持；
 - c. 加强粮农组织在多利益相关方合作中的作用，更好地支持跨部门、跨学科的“同一个健康”全球实施工作；
 - d. 在多部门协调和能力发展方面发挥更大作用，推动提高国家和生产者一级的韧性，办法是：1)加强和整合预警和信息系统；2)通过生物安全渐进管理来加强国家生物安全；3)加强食物链危机管理能力；4)提高抗微生物药物耐药性风险管理能力；5)将有害生物、杀虫剂和生物多样性的良好管理纳入主流；6)加强“同一个健康”体系，包括提高对水、土壤、动植物病虫害的管理能力；
 - e. 增强农业粮食体系的韧性，同时考虑到区域特点、国家背景和优先重点，以及在实施“同一个健康”方面的进展。
36. 展望未来，扩大“同一个健康”将是粮农组织《2022-25 年中期计划》“同一个健康”计划重点领域的一个重要内容，与此同时，相关问责机制，包括变革理论、具体目标、指标以及粮农组织的努力将作为广泛合作伙伴联盟的一部分，为“同一个健康”提供支持。
37. 按照畜牧业分委员会第一届会议的建议，粮农组织将支持各成员在不同的生产体系中实施生物安全渐进管理路径（PMP-B）¹²，通过利益相关方主导的协作式渐进性方法来管理动物疫病和新发人畜共患病的风险，将“同一个健康”和生物安全纳入主流，从而加强生产者韧性，推动实现国家一级的成果。
38. 粮农组织将充分利用现有的全球、区域和国家一级“同一个健康”协调举措，这些举措旨在通过建设更具韧性的卫生体系帮助各国应对复杂的多层面健康风险。

¹² <https://www.fao.org/3/ni007en/ni007en.pdf>

39. 在四方机构框架内，粮农组织致力于在 2022 年至 2026 年期间实施《“同一个健康”联合行动计划》，并支持各成员增强“同一个健康”能力，扩大“同一个健康”范围，从而促进人类、动物、植物和环境健康。这将有助于各成员实现可持续发展目标。
40. 为支持粮农组织提供全球产品和技术援助，并将《“同一个健康”联合行动计划》付诸实施，需要大量可持续、合理的融资。以下方面的工作非常重要：
- a. 加强四方机构及世界银行等其他合作伙伴的作用，促进提高效率、建立联盟，使各国能够大规模落实“同一个健康”；
 - b. 继续努力开展宣传和动员工作，启动并推进《“同一个健康”联合行动计划》，呼吁提供资金，用于支持该计划的实施，以及支持四方机构提供技术援助；
 - c. 与广泛的行动方共同努力，确保将《“同一个健康”联合行动计划》的目标落到实处；
 - d. 利用更长期、更可持续的金融投资，确保实现“同一个健康”成果，造福当代和子孙后代。

ⁱ 三方机构（粮农组织、世界动物卫生组织、世卫组织）与环境署支持“同一个健康”高级别专家组对“同一个健康”定义的联合声明：<https://www.fao.org/3/cb7869en/cb7869en.pdf>