



THE FUTURE OF FOOD SAFETY



IFSC-1/19/TS4.5

粮农组织/世卫组织/非盟的首次国际食品安全会议 2019年2月12至13日亚的斯亚贝巴

共同承担增强消费者权能的责任

Rebecca L. Berner, El Poder del Consumidor-Mexico, 代表国际消费者联合会

1. 粮食事务现状：全球共疫

各种形式的营养不良，包括营养不足、肥胖和导致非传染性疾病的其他饮食风险，是全球健康不良和过早死亡的最大原因，世界各地有20多亿人超重/肥胖，20亿人患有微量营养素缺乏症，同时有8.15亿人长期营养不良。而粮食系统正在驱使这些问题广泛流行并在产生25%-30%的温室气体排放（其中一半源自养牛业）。未来气候变化的成本估计占全世界国内生产总值的5%-10%。这一严重现实目前被描述为全球共疫，指普遍流行的肥胖、营养不足和气候变化问题共同存在、相互作用并相互产生负面影响，而推动这些问题广泛流行的经济、社会和/或环境因素也正是促成我们生产、消费和浪费模式的因素，对人类和地球健康构成极大威胁。当前世界中，经济空前不平等，商业利益不容挑战，经济增长只注重国内生产总值，治理机制薄弱，人们在商业利益和做法的巧妙策划下过度消费，在此背景下，这种全面、系统的全球共疫观点对人类认识至关重要，可促进加强抵御能力和多部门承诺，采取双重和三重责任行动，以便能同时影响多个因素，应对日益严重的全球危机。（《柳叶刀》，2019年）

2. 消费者及其权利

这种全球共疫影响到世界大多数人口以及所有区域和国家的消费者，对处于不健康食物环境中的贫困人口、低收入国家以及儿童的影响尤为严重：2017年，1.55亿儿童发育迟缓，5200万儿童消瘦。许多国家的现实与墨西哥的状况一样，该国三分之一的儿童超重或肥胖，每两人中有一人可能会在其生命中患上糖尿病，并且传统的健康粮食系统难以维持和得到重新评价。共同承担增强消费者权能的责任意味着要认识到承受最大健康和经济负担的人们在教育水平以及购买和议价能力方面存在不平衡。贫穷和未受过教育的消费者，特别是来自弱势和受歧视群体的消费者，可能不知不觉成为不受约束的营销做法的目标，同时殖民主义者也会以其为目标，对其土地使用、食物文化和粮食系统进行重新设计。

这种全球共疫给所有利益攸关者提出了特殊挑战，他们必须参与增强消费者的权能，使其成为创建更健康的食物环境和系统的积极推动者。消费者如果想了解和行使自己的权利并以更负责的方式消费，尤其需要：

- 了解自己的权利并依法获得保护
- 了解危害其健康和安全的因素并受到保护
- 得到安全、公平、诚实地对待，和
- 以更低的价格获得更好的选择。

3. 关于常见战略解决方案的建议

3.1 通过教育、动员和保护消费者推动变革

要使消费者有能力为其个人、家庭、社区和地球做出更安全和更健康的决定，必须首先向其提供清晰、易懂和可靠的信息，说明购买决定给个人和集体带来的健康和环境利益以及风险。与烟草控制一样，大力提高认识和抵制商业广告，明确警告消费（含糖饮料和超加工食品）的风险，使用图形图像，提供新信息并唤起情感等，都证明可有效改变态度、观念和行为，包括可支持改变政策。同样，积极的宣传活动和基于价值的努力，如编制关于肉类，食品和气候变化的地图集以及开展基于权利的运动，正在逐渐提高消费者的意识。但是，这些努力必须得到消费者组织和整个民间社会以及私营和公共行为者的加强，并适当、协调和迅速地扩展到所有媒体渠道，特别是在低收入和中等收入国家。

专家们还呼吁基层民众组织、消费者权益组织和民间社会组织继续采取行动，并呼吁为这些组织提供资金，以增强消费者权能并捍卫其权利，监督企业的不法行为，并促进公共利益政策，从而打破数十年的政治惰性和政策僵局。

3.2 理公共利益：由国家主导的政策和法规

国家一级需要采取勇敢的行动，消除妨碍健康的饮食和粮食系统的障碍，并利用政治意愿和充足的资源促进国家行动。能够立即产生影响，增强消费者权能的行动例子包括充分履行人权义务，特别是对处境不利群体、儿童和妇女而言，同时将国际法承认的权利（即健康权、食物权、儿童权利，健康环境权）纳入国家法律框架，以及采纳消费者保护准则，包括补偿、公平贸易和竞争。监管措施，如透明的健康和环境标签（营养标签和可持续性指标）使消费者能够做出明智的选择，并激励市场在需求驱动下实现转变，以促进更健康的产品和交通运输方式。健康的学校政策，市政当局就空气污染和出行方式采取的行动也可直接改变消费者的习惯，而对不健康的食品和饮料征税，同时重新定位政府对牛肉、奶制品和糖等产品的补贴，可对消费者的购买力产生直接有利影响。

3.3 采取保障措施防止利益冲突和行业干预

某些食品、饮料、能源和农业公司的利益与公众健康和环境的利益之间存在着根本且不可调和的冲突。在为改善营养、解决肥胖问题和应对气候变化而开展公私合作和制定政策时出现明显的利益冲突情况，以实例证明了行业所惯用的一些做法，包括影响“证据”，提出反

THE FUTURE OF FOOD SAFETY

对意见和参与决策等，揭示了需要解决的治理和道德问题。（英国健康论坛，2018年；E Donaldson，2015年）因此，必须普遍采取措施，例如世界卫生组织的“防范可能利益冲突的工具”，通过道德、透明度和问责制原则保护公众健康和环境政策不受既得利益和腐败的影响。同时不得允许那些助长对公众伤害的行业获得市场优势或财政奖励。

3.4 对全球粮食系统的转型进行全球治理

全球烟草控制框架公约和联合国气候变化公约成功地为解决对健康和环境的负面影响确立了全球愿景、标准和行动。应在这两项公约的启发下，并根据《柳叶刀》肥胖问题委员会的建议，制定一项粮食系统框架公约，作为具有约束力的全球法律文书，供国家批准和实施。该公约将通过系统性方法应对全球共疫，旨在“共同创造能促进健康、公平、环境可持续性和经济繁荣的粮食系统”，并明确限制商业和其他既得利益的影响。

4. 结论

承认这种全球共疫必然会增加对地球健康、人类健康和消费者的社会责任。为了使消费者有能力帮助创造健康的环境和粮食系统，必须采取协调一致的行动来保护、教育和组织他们并让他们参与到一场新的社会运动中，为公共利益彻底重新思考并同心协力采取协调一致的行动。

参考文件

1. Donaldson, E. (2015). *Advocating for sugar-sweetened beverage taxation: a case study of Mexico*. Baltimore, MD: Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health.
2. The Lancet Commission (2019). *The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition and Climate Change*.
3. UK Health Forum (2018). *Public health and the food and drinks industry: The governance and ethics of interaction. Lessons from research, policy and practice*. London: UKHF.
4. United Nations (2016). *The United Nations Guidelines for Consumer Protection (UNGCP)*.

关键词

利益冲突，消费者权利，粮食政策，粮食系统，框架协议，全球共疫