

食品法典委员会



联合国粮食及
农业组织



世界卫生组织

C

Viale delle Terme di Caracalla, 00153, 意大利罗马-电话: (+39) 06 57051-电子邮件: codex@fao.org-www.codexalimentarius.org

CL 2024/20-CAC

2024 年 3 月

致： 食典联络点
在食典委享有观察员地位的国际组织联络点

发件人： 食品法典委员会秘书处
粮农组织/世卫组织联合食品标准计划

主题： 关于在食典委研究和制定回收指南的提案征求意见

截止日期： 2024 年 5 月 1 日

背景

1. 在食品法典委员会执行委员会第八十五届会议（2023 年）上，北美成员顾问美国提出一项关于在食典委研究和制定回收指南的提案，详见 [CRD01](#)。鉴于成员国和私营部门在食品包装中使用回收材料的现象日益增多，可能引发食品安全关切，该提案旨在推动食典委考虑如何为该全球现象提供支持。
2. 食典委执委会第八十五届会议同意，建议食典委第四十六届会议（2023 年）请食典委秘书处向食典委成员和观察员发出通函，围绕食品包装中使用回收材料的食品安全因素，目前是否有兴趣开展新工作、新工作是否有价值或是否有必要。此外，食典委执委会第八十五届会议同意根据成员和观察员对通函的答复考虑下一步行动。（[REP23/EXEC2](#)，第 101 段）。
3. 食典委第四十六届会议（2023 年）注意到食典委执委会第八十五届会议的建议和载于 [CAC/46 CRD36](#) 文件的提案，并请食典委秘书处发出通函，向食典委成员和观察员征求意见，并指出这将是一项初步步骤（[REP23/CAC](#)，第 16 ii 段）。

征求意见

4. 请食典委成员和观察员就以下方面提出意见：

一般性意见：

- a. 食典委出于食品安全考虑就食品包装中使用回收材料制定指南是否能发挥作用？
- b. 除 CAC/46 CRD36 文件中列出的因素外，今后新工作中还应考虑其他哪些方面？
- c. 是否有兴趣参与这项工作？

食典委成员：

- a. 目前国家层面是否已经实施或正在制定有关计划，对食品包装中回收材料的安全性进行审查并确保安全性？
 - 相关计划有哪些构成要素（原材料规格、回收工艺技术等）？
 - 如何确定安全性（如设置一般或特定最大迁移限量）？
 - 对不同类型包装材料（如塑料、金属、纸张）的要求是否有所不同？
- b. 目前是否已经或正在制定关于食品包装回收材料要求的规定？对不同类型包装材料（如塑料、金属、纸张）的要求是否有所不同？
 - 制定有关要求时考虑了哪些因素？
- c. 目前是否已批准使用或正在开发何种类型的技术，确保适用于食品包装的回收材料的安全性？是否正在评估新型、创新型回收/再循环工艺，以实现在直接接触型食品包装中使用非食品接触材料？

观察员：

- a. 目前是否已自主制定有关计划，推动在食品包装中使用回收材料？
 - 如回答“是”，制定计划的过程中考虑了哪些食品安全标准？
 - 对不同类型包装材料（如塑料、金属、纸张）的标准是否有所不同？
- b. 就食品包装中使用回收材料而言，是否曾出现食品安全或贸易方面的问题？是否预期会发生此类问题？（例如，无法获取数量充足且质量适中的回收材料原料，与回收规定或食品包装中使用回收材料有关的贸易限制）。
- c. 目前是否已批准使用或正在开发何种类型的技术，确保适用于食品包装的回收材料的安全性？是否正在评估新型、创新型回收/再循环工艺，以实现在直接接触型食品包装中使用非食品接触材料？

意见提交指南

5. 应通过食典委成员和观察员的食典联络点，利用在线评议系统提出意见。
6. 食典委成员和观察员的食典联络点可登陆在线评议系统，登录后在“My reviews”页面选定“Enter”，进入相关文件提出意见。
7. 食典委成员和观察员组织联络点应按要求通过文件提交一般性意见。有关意见种类和类型的其他内容，参见在线评议系统[常见问题](#)。
8. 在线评议系统其他资源，包括用户手册和简要指南，见以下链接：
<http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/resources/circular-letters/en/>。
9. 关于在线评议系统的问题，请联系 Codex-OCS@fao.org。

附录 I**项目文件****关于在食典委研究和制定回收指南的提案**

（由美国编写）

背景

食品包装¹在保障食品安全、公平贸易和食品可持续性方面至关重要。食品包装可以隔绝污染物，防止腐坏，从而减少发生食源性疾病。食品包装使远距离、长时限的食品运输和贮存成为可能，促进了食品的公平贸易。食品包装有助于减少粮食损失和浪费，改善弱势群体对食物的获取，促进食物的可持续性。

近年来，全球日益重视可持续发展。2021 年 9 月召开的联合国粮食体系峰会强调推动建设可持续粮食体系的重要意义，提出消费者采购食品时应考虑可持续性。2024 年联合国环境大会将按计划继续推进塑料污染相关国际文书的制定工作，预计将在此过程中突出回收的重要性。全球多个国家已通过立法规定，要求在生产包装材料时使用可回收成分。总体上看，相关规定实施后，全球、区域和国家层面食品包装方式出现了巨大变化，而且未来还会出现新情况。

为了提高食品包装材料的可持续性，对有些材料进行回收利用已成惯例（如铝饮料罐的回收利用），但在食品包装中使用回收材料，可能引发当前将材料首次用于食品包装时并不存在的食品安全和贸易问题。由于在回收前，材料的首次用途可能与食品无关且已被污染，或者消费者将材料用于盛放其他物质，难以把控回收材料来源，且废弃物收集过程也存在不可控因素，最终造成污染物接触食品，因此回收材料已成为一种新型污染媒介。此外，食品包装监管尚不健全。虽然多数国家尚未就食品包装中回收材料的使用提出具体要求，但部分国家即将颁布或正在制定有关规定。国家层面监管方式的不一致可能将阻碍而非促进回收材料的使用，在包装中使用回收材料的预包装食品贸易可能将出现问题。

食典委落实方案

食典委的使命是“立足科学制定国际食品安全和质量标准，保护消费者健康，促进食品贸易的公平做法”²。食典委《2020-2025 年战略计划》的首要目标是及时处理现存、新发和重大问题。为此，食典委应积极主动、灵活应对机遇和挑战。《战略计划》认可食典委和食典标准在支持各国实现联合国可持续发展目标方面发挥的作用。《战略计划》指出，食典委可在实现多个可持续发展目标方面发挥突出作用，包括可

¹ “食品包装”一词指与消费品直接接触的食品和饮料包装。

² 《2020-2025 年食典委战略计划》，第 7 页。

可持续发展目标 12：“采用可持续的消费和生产模式”。可持续发展目标 12 由“通过预防、减量、回收和再利用减少废弃物的产生”等 11 项具体目标组成，并鼓励企业采用可持续实践方式。

60 多年来，食典委坚持制定标准、指南和准则，助力全球食品安全和公平贸易。食典委有责保障食品安全，不仅关乎食品生产，还涉及食品包装等生产链其他环节。随着全球各个国家和地区的法律不断完善，对通过计划和基础设施促进可持续发展提出要求，食品法典应提供指导，统筹兼顾可持续发展举措与安全食品的公平贸易。

- 食品安全方面，应制定相关准则，明确食品包装回收材料原料和回收技术的有关要求。若食品包装过程中回收材料使用不当，造成有毒物质迁移到食品中，食品安全将遭到破坏。若用回收材料生产劣质食品包装，食品会被包装污染，在储存和运输中快速腐败变质，这也将危及食品安全。
- 公平贸易方面，应统一国际贸易中食品包装回收材料原料和回收技术的标准。由于世界各国法律法规不一致，就回收材料等包装材料实施的标准各不相同，预计仍在完善政策和监管框架的国家将面临贸易壁垒和混乱局面。

建议：

美国建议食典委执委会考虑发出通函，围绕在食品法典中制定食品包装回收材料使用指南，明确是否有兴趣开展新工作、新工作是否有价值或是否有必要。向食典委成员和观察员发出通函征求意见。在通函中，可以请食典委成员介绍现行相关监管计划或规定以及正在制定的计划，请观察员介绍已实施或正在制定的自主计划，获取适当回收材料或贸易影响等方面已经产生或可预见的问题。美国建议整理复函并形成讨论文件，以便今后审议下一步举措。