



## 联合国粮农组织/世卫组织联合食品标准计划

### 食品法典委员会

#### 第四十五届会议

意大利罗马，联合国粮农组织总部

2022年11月21-25日，12月12-13日

与食典委附属机构相关的其他事项

(食典委秘书处编制)

#### A. 《泡菜标准》(CXS 223-2001) 修订提案

1. 根据大韩民国向食典委秘书处提交的《泡菜标准》(CXS 223-2001) 修订提案<sup>1</sup>，食品法典委员会执行委员会第八十一届会议(执委会第八十一届会议)指出，由于该标准属于加工水果和蔬菜法典委员会的职责范围，而该委员会自食品法典委员会第四十三届会议以来无限期休会，因此，将分发一份通函，征求成员和观察员对该提案的意见。执委会第八十一届会议还指出，对该通函的答复意见将纳入执委会第八十三届会议对新工作提案的严格审查，其建议将提交食典委第四十五届会议审议<sup>2</sup>。

2. 2022年2月，以食典委所有正式语言发布了一份通函，其中载列《泡菜标准》(CXS 223-2001) 修订提案(附件 I)<sup>3</sup>，并两次延长了意见征求期限。已收到五个国家的意见<sup>4</sup>。埃及、印度和印度尼西亚支持该提案，日本和美国则不支持，认为现有标准和当前泡菜贸易惯例并无差距，而且数据不足。

3. 请食典委第四十五届会议考虑执委会第八十三届会议的建议以及所收到意见，决定是否批准此项新工作提案。

<sup>1</sup> CX/EXEC 21/81/3, 第1-6段

<sup>2</sup> REP21/EXEC2, 第61-62段

<sup>3</sup> CL 2021/91/OCS EXEC

<sup>4</sup> CX/EXEC 22/83/2 Add.3

**B. 《果汁和果蜜的通用标准》（CXs 247-2005）拟议修订**

4. 巴西已向食典委秘书处提交了一份《果汁和果蜜的通用标准》（CXs 247-2005）拟议修订<sup>5</sup>。该标准由果蔬汁法典政府间特设工作组制定，该工作组于2005年被食典委第二十六届会议解散，目前属于加工水果和蔬菜法典委员会的职责范围，该委员会于2020年被食典委第四十三届会议无限期休会。

5. 拟议修订涉及CXs 247-2005号文件附件，其中建议将葡萄汁单一最低参考白利糖度分为两组；一组为 *V. vinifera* 及其杂交种，最低白利糖度仍为 16.0；另一组为 *V. labrusca* 及其杂交种，最低白利糖度建议设为 14.0。拟议修订旨在提高CXs 247-2005的精确性，通过在标准附件中增加对 *V. labrusca* 及其杂交种葡萄的具体限制，准确反映 *V. labrusca* 所酿复原葡萄汁的最低白利糖度。

6. 执委会第八十三届会议已收到拟议修订，正就下一步举措提出建议。

**C. 《乳脂产品标准》（CXs STAN 280-1973）修订提案**

7. 在油脂法典委员会第二十七届会议上，伊朗提出一份讨论文件，讨论是否需要将《乳脂产品标准》（CXs 280-1973）中酥油（黄油）的铜和铁最大限量与《特定植物油标准》（CXs 210-1999 中的铜和铁最大限量保持一致。有意见提出，油脂法典委员会可能最适合负责此项工作，因为奶及奶制品法典委员会的工作范围虽涵盖CXs 280-1973，但该委员会已经无限期休会。

8. 油脂法典委员会同意向执委会转交一项请求，供其审议并提出指导意见，阐明哪些机制可用于审议《乳脂产品标准》（CXs 280-1973）修订提案，从而解决对铜和铁最大限量的关切<sup>6</sup>。

9. 执委会第八十二届会议建议向食典委秘书处提交一份关于新工作提案的项目文件，然后发出一份通函，征求食典委成员对新工作提案的意见。根据对通函的答复意见，执委会将向食典委提出今后工作方案<sup>7</sup>。

10. 2022年9月，以食典委所有六种正式语言发布了一份通函<sup>8</sup>，其中载列一份项目文件（见附件II），已收到意见并进行了汇编（见CX/EXEC 22/83/2 Add.3 附件IV）。

11. 请食典委第四十五届会议考虑执委会第八十三届会议的建议以及所收到意见，决定是否批准此项新工作提案。

---

<sup>5</sup> CX/EXEC 22/83/2 Add.3

<sup>6</sup> REP22/FO，第173-175段

<sup>7</sup> REP22/EXEC1，第11-12段

<sup>8</sup> CL 2022/58/OCS-EXEC

#### D. 关于制定在监管框架内使用远程检查和验证的原则和指南的新工作提案

12. 食品进出口检验和认证系统法典委员会第二十五届会议审议了一份由澳大利亚编写的文件，内容关于在监管框架内使用信息和通信技术工具，这是全球新出现的问题之一。这项提案旨在考虑有关使用信息通信技术工具这一替代核查手段作为现代监管框架的部分内容，食典委是否有必要提供指导。有意见指出，在 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情期间，这一问题变得更为重要，因为疫情改变了贸易格局，加快了替代核查措施开发和利用，提高了新技术采纳速度。

13. 食品进出口检验和认证系统法典委员会第二十五届会议同意成立电子工作组，由澳大利亚担任主席，新加坡和加拿大担任共同主席，负责制定一份关于“在监管框架内使用远程检查和验证”的讨论文件，并有可能根据食品进出口检验和认证系统法典委员会第二十五届会议的意见制定一份新的项目文件。

14. 成立电子工作组的信息已于 2021 年 8 月 20 日分发，注册截止日期为 2021 年 9 月 9 日。电子工作组以英文、法文和西班牙文开展工作。

15. 为协助制定讨论文件，电子工作组主席提出一系列有针对性的问题，向工作组成员征求对潜在新工作范围的意见，试图收集成员在远程检查和验证方面的经验、目标和优先重点相关信息，对讨论文件进行两轮磋商，对项目文件进行一轮磋商。

16. 此外，2022 年 6 月 21 日，澳大利亚主办了世界贸易组织（世贸组织）卫生和植物检疫委员会的专题会议，重点探讨在监管框架内使用远程（线上）检查和验证。食品进出口检验和认证系统法典委员会主席介绍了电子工作组的最新工作情况，并主持了两场专题会议，重点讨论使用远程审计的益处、挑战和机遇。在专题会议上，与会者强烈支持由食品进出口检验和认证系统法典委员会制定指导意见。

17. 2022 年 6 月 28 日，食品进出口检验和认证系统法典委员会主席向食典委成员和观察员分发一封信函，简要介绍了根据食典程序提交远程审计新工作提案的快速程序。信函指出，新工作提案的讨论文件和项目文件首先以通函形式向所有食典成员和观察员分发，以征求意见。该项目文件经必要修订后，将提交执委会第八十三届会议严格审查，以便食典委第四十五届会议（2022 年 11 月）批准此项新工作。

18. 2022 年 9 月 12 日发布了一份通函，截止日期为 2022 年 10 月 14 日，邀请食典委成员和观察员就食典委是否应开展新工作以制定关于在监管框架内使用远程检查和验证的原则和指南提出意见，并根据《确定程序手册重点的标准》对项目文件提出意见。

19. 收到 19 名成员和 1 名观察员组织的意见，均支持新工作提案。已参考具体意见，修订后的工作提案载于附件 III。

20. 请食典委第四十五届会议考虑执委会第八十三届会议的建议，决定是否批准此项新工作提案。

21. 如获批准，请食典委第四十五届会议考虑成立电子工作组，编写关于在监管框架内使用远程检查和验证的拟议原则和/或指南草案，供食品进出口检验和认证系统法典委员会第二十六届会议在步骤 2/3 讨论。

#### **E. 欧洲协调委员会提请食典委注意的事项**

22. 欧洲协调委员会第三十二届会议<sup>9</sup>要求食典委第四十五届会议公开讨论可用于解决盐酸齐帕特罗最大残留限量问题的全部备选方案，包括中止这项工作。欧洲协调委员会第三十二届会议还建议食典委通过一般原则法典委员会更均衡分配附属机构的工作。此外，欧洲协调委员会第三十二届会议要求食典委秘书处进一步探讨网络直播食典委会议（包括执委会会议）的可行性，并提请食典委注意。

---

<sup>9</sup> REP22/EURO, 第50段

## 附件 I

## 项目文件

## 泡菜（KIMCHI）法典标准修订提案

## 1. 修订提案目的和范围

泡菜是一种腌制发酵食品，以大白菜（Kimchi/Chinese cabbage）为主要原料，以红辣椒（*Capsicum annum L.*）粉、大蒜、姜、除大蒜以外的可食用葱属品种及萝卜为主要成分的其他蔬菜作为调味混合物。上述原料可切段、切片和/或打碎。

泡菜通常作为配菜食用，营养价值高，富含维生素 C、维生素 A、硫胺素、核黄素、钙和铁等。在发酵过程中，泡菜产生各种有机酸，有助于消化，保护肠道细菌免受有害食物因子的影响，包括产生食物毒素的细菌影响。

由于泡菜生产商的制造工艺和质量要求多处改变，标准通过以来不断有修订需求提出。

这项工作的目的和范围是根据法典保护消费者健康和确保全球食品贸易公平做法的宗旨，为当前《泡菜法典标准》（CXS 223-2001）提出修订建议。

## 2. 相关性和及时性

自《泡菜法典标准》于 2001 年通过以来，泡菜产量以及区域内和国际贸易量持续增加。2019 年，韩国与 93 个国家的泡菜贸易量达到 335,600 吨。与 2002 年（30,200 吨，31 个国家）相比，贸易量增加了 11.1 倍，贸易国数量增加了 3 倍。鉴于当前泡菜贸易和消费趋势，有必要修订已过时的现行标准，以保护消费者健康并确保公平贸易做法。

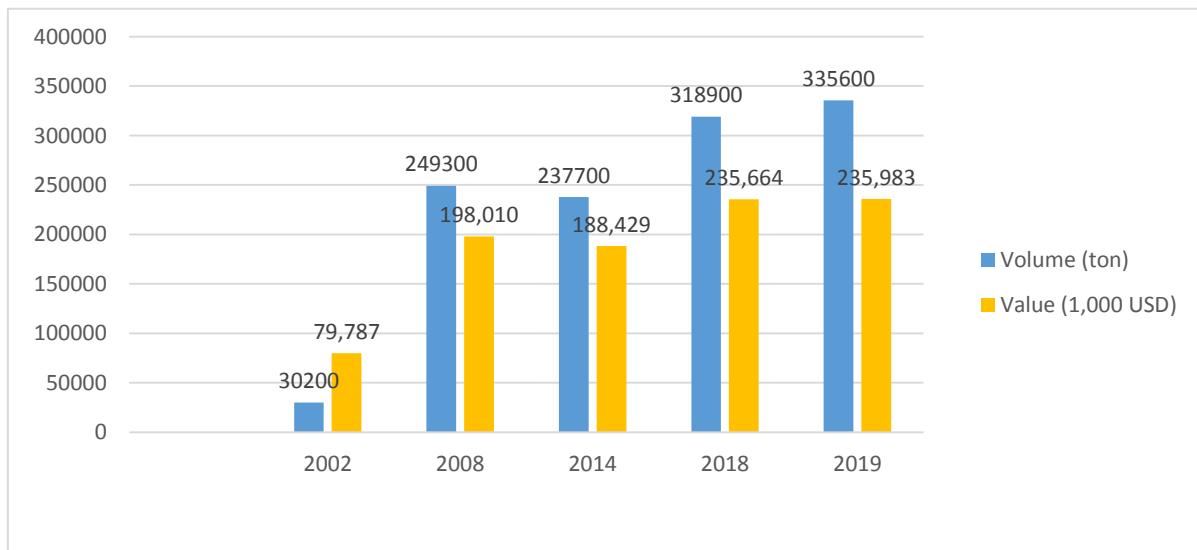


图 1. 韩国泡菜贸易总量和贸易额（2002--2019）

资料来源：韩国国际贸易协会 K-Stat (<http://stat.kita.net/main.screen>)

### 3. 涵盖的主要内容

这项工作涵盖的主要内容是质量和安全要求，包括产品定义（主要成分命名）、生产条件、制造要求（即酸值）和食品添加剂。

#### 第 2.1 节产品定义修订

##### - 主要成分命名变更

目前，泡菜主要成分白菜（*Brassica pekinensis* Rupr）的通用名为“大白菜（Chinese cabbage）”。但有证据表明，其他法典文本和科学论文也以“泡菜白菜（Kimchi cabbage）”作为白菜（*Brassica pekinensis* Rupr）的通用名。为尽量避免在贸易和消费者选择过程中引起混淆，韩国提议修改泡菜主要成分的通用名和/或商品名。

##### - 2.1. (c) 泡菜生产条件变更

众所周知，泡菜发酵过程中会产生乳酸，对产品质量、味道、风味等产生影响。然而，许多研究表明，还会产生其他与乳酸功能相似的有机酸，如苯乳酸、乙酸等。因此，韩国建议修正 2.1(c) 的文本，反映除乳酸外还会产生其他有机酸的情况。

#### 第 3.1.3 节其他成分修订

##### - 设定泡菜酸值上限

韩国收到相关行业提出的酸值修正申请。根据初步实验结果和相关行业提供的数据，在发酵和/或保存过程中，泡菜产品酸值高达 1.4%。但现行标准第 3.1.3 (c) 节规定的酸度限值为 1.0%。因此，韩国要求成员国从各自国内行业收集相关数据，并修订泡菜酸度限值。

#### 第 4 节食品添加剂条款修订

由于《泡菜法典标准》（CXS 223-2001）早在 20 多年前于 2001 年制定，标准涵盖的食品添加剂范围相当有限。多年来，韩国持续频繁收到相关行业请求，指出该标准应反映当前泡菜适用的食品添加剂范围。此外，相比《食品添加剂通用标准》（CXS 192-1995）中允许添加的物质，现行标准似乎更为严格。为此，第 4 节食品添加剂需要根据当前行业实践和《食品添加剂通用标准》（CXS 192-1995）加以修订。

#### 4. 对照《确定工作重点的标准》开展的评估

##### 一般性标准

该标准修订将通过以下方式满足消费者保护和公平贸易做法方面的一般性标准：

- 改进泡菜产品安全性和质量特征，促进消费者保护
- 修订主要成分名称通用名，确保公平贸易做法

##### 商品适用标准

##### a) 各国产量和消费量以及各国之间的贸易量和贸易格局

自《泡菜法典标准》（CXS 223-2001）首次通过以来，泡菜产品贸易和产量大幅增长（见表 1 和表 2）。

表 1. 韩国的泡菜贸易量、贸易额和贸易伙伴国数量

年份	贸易伙伴国数量			贸易量（千吨）			贸易额（1,000 美元）		
	合计	进口	出口	合计	进口	出口	合计	进口	出口
2002	31	3	28	30.2	1.0	29.2	79,787	469	79,318
2008	50	2	48	249.3	222.4	26.9	198,010	112,715	85,295
2014	74	8	66	237.7	212.9	24.7	188,429	104,396	84,033
2018	82	7	75	318.9	290.7	28.2	235,664	138,215	97,449
2019	93	9	84	335.6	306.0	29.6	235,983	130,911	104,992

资料来源：韩国国际贸易协会 K-Stat (<http://stat.kita.net/main.screen>)

表 2. 韩国、日本和中国的泡菜产量（10,000 吨）

年份	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017	2018	2019
韩国	29.2	33.5	32.4	30.1	32.7	32.8	33.5	46.7	47.1
日本	24.0	23.8	20.9	19.1	20.0	-	-	-	-
中国	10.2	12.5	16.9	27.3	33.3	38.4	275.6*	290.7*	-

资料来源：韩国世界泡菜研究所、韩国食品药品安全部、日本食品营销研究和信息中心；

\*: 依据韩国进口数量 (<http://stat.kita.net/main.screen>)

##### b) 国家立法多样化以及对国际贸易造成的明显或潜在障碍无。

### c) 国际或区域市场潜力

如上文表 1 和表 2 所示，自 2002 年以来，泡菜产品国际贸易大幅增长。2018 年泡菜贸易量（318,900 吨）比 2002 年增长了约 10 倍。过去，泡菜主要在东北亚区域内部贸易。尽管区域贸易亦有增长，但泡菜也已在全球范围内进行贸易（见表 3），包括北美和欧洲。此外，预计未来五年世界泡菜市场将以 5.2% 的复合年增长率增长，据预测 2024 年这一市场将达到 38.5 亿美元。<sup>10</sup>

### d) 该商品标准化的修正性

该商品已在《泡菜法典标准》中进行标准化（CXS 223-2001）。然而，现有科学数据和近期生产实践相关信息显示出修订 CXS 223-2001 标准的必要性。

### e) 现行或拟议通用标准对主要消费者保护和贸易问题的覆盖范围

根据现有分析数据对《泡菜标准》中生产条件和质量因素（酸度）进行拟议修正将有助于确保公平贸易做法和保护消费者健康。

### f) 需要单独制定未加工、半加工或加工商品标准的商品数量

无

### g) 其他国际组织已在该领域开展和/或相关国际政府间机构建议开展的工作

无

## 5. 与食典战略目标的相关性

泡菜法典标准修订符合《法典战略计划 2020-2025》中提出的“目标 1：及时解决当前、新出现的和关键问题”。

## 6. 提案与其他现有法典文件的关系

这项工作将考虑以下现有法典文件。

- 《泡菜标准》（CXS 223-2001）
- 《食品卫生通用原则》（CXC 1-1969）
- 《食品添加剂通用标准》（CXS 192-1995）
- 《预包装食品标签通用标准》（CXS 1-1985）
- 《食品和动物饲料分类》（CXA 4-1989）
- 《食品和饲料分类修订：蔬菜商品组：蔬菜商品组》（REP17/PR，第 115 段，附录 III，A 部分）

## 7. 明确专家科学建议需求和可用情况

不需要。

<sup>10</sup> 2019年泡菜市场：全球行业趋势、未来增长、地区概况、市场份额、规模、收入和2024年前预测展望



**8. 确定是否需要外部机构对该标准提供技术投入以便为此制定计划**

无

**9. 完成新工作的拟议时间表**

如 2022 年食典委第四十五届会议批准这项新工作，拟用三年时间对该标准进行修订，并预期在 2025 年最终通过修订。

## 项目文件

## 《乳脂产品标准》（CXS STAN 280-1973）修订提案

## 1. 拟议修订的目的和范围

考虑修正《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）：附录—更多信息，第 2 节—其他污染物，重金属；铜（Cu）和铁（Fe）的最高限量，旨在将乳脂产品中铜和铁的最高限量与《特定植物油标准》（CXS 210-1999）中的最高限量保持一致，以促进食品贸易中的统一标准和公平做法。

## 2. 相关性和及时性

2020 年，全球无水奶油市场价值达到近 31 亿美元。预计 2021 年至 2026 年间无水奶油产业将以约 11.6% 的年复合增长率增长，到 2026 年达到近 60 亿美元（表 1）。伊朗无水奶油年产量约为 1500 吨，其中约 500 吨供出口。此外，近年来，酥油产量持续增加，图 1 显示 2017-2020 年世界酥油年产量。2017 年至 2020 年，产量翻了一番。全球酥油主产国包括印度、美国、巴基斯坦和新西兰。

表 1. 全球无水奶油市场概况

排名	国家	出口额（美元）2021	占出口额的百分比（%）2021
1	新西兰	14.1 亿	51.8
2	荷兰	3.9405 亿	14.46
3	德国	1.4463 亿	5.31
4	法国	1.2248 亿	4.49
5	比利时	1.2106 亿	4.44
6	爱尔兰	8929 万	3.28
7	印度	8780 万	3.22
8	英国	8631 万	3.17
9	西班牙	6178 万	2.27
10	美国	3813 万	1.4

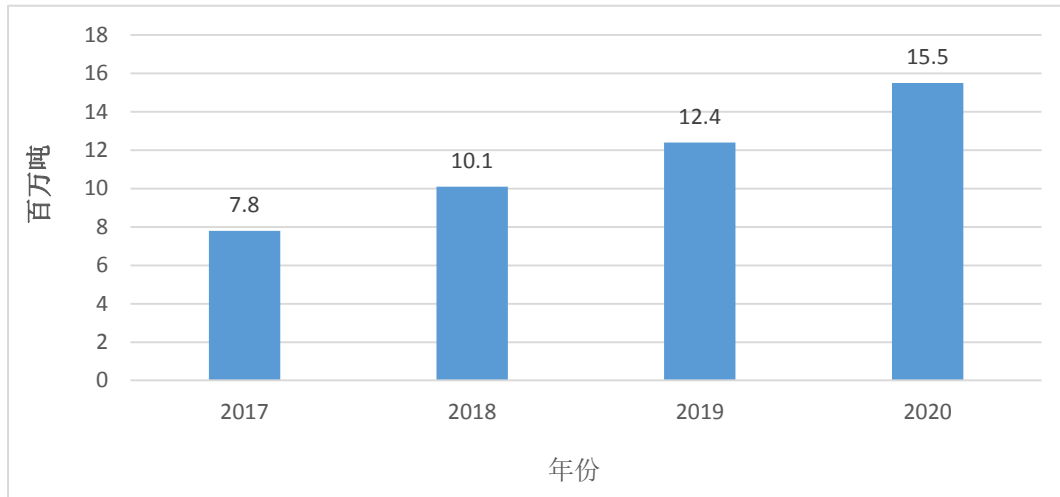


图 1：2017-2020 年世界酥油年产量

如表 2 所示，在针对油脂的不同食典标准中，铜和铁的最高限量存在差异。在《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中，铜（Cu）和铁（Fe）的最高限量分别为 0.05 毫克/千克和 0.2 毫克/千克，而在《特定植物油标准》（CXS 210-1999）和《单项标准未涵盖的食用油脂标准》（CXS 19-1981）中，精炼食用植物油中铜和铁的最高限量分别为 0.1 毫克/千克和 1.5 毫克/千克，而初榨和可食用冷榨油的最高限量分别为 0.4 毫克/千克和 5 毫克/千克。《特定动物脂肪标准》（CXS 211-1999）中铜和铁的最高限量分别为 0.4 毫克/千克和 1.5 毫克/千克。另外，在《鱼油标准》（CXS 329-2017）中，鉴于鱼油对氧化非常敏感，对这些金属没有规定限量。

表 2：各类食典标准中油脂中铜和铁的最高限量

标准	最高限量（毫克/千克）	
	铜	铁
《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）	0.05	0.2
《特定植物油标准》（CXS 210-1999）	0.1 <sup>11</sup> /0.4 <sup>12</sup>	1.5 <sup>11</sup> /5 <sup>12</sup>
《单项标准未涵盖的食用油脂标准》 （CXS 19-1981）	0.1 <sup>11</sup> /0.4 <sup>12</sup>	1.5/5 <sup>12</sup>
《特定动物脂肪标准》（CXS 211-1999）	0.4	1.5
《鱼油标准》（CXS 329-2017）	-	-

在此方面，伊朗对在动物来源和季节这两个主要变量下生产的无水奶油中的金属参数开展了研究。结果显示，在不同动物来源和季节变量下，无水奶油中铜和铁的平均含量高于《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中的最高限量。此外，这些元

<sup>11</sup> 精炼植物油

<sup>12</sup> 初榨和可食用冷榨油

素的含量受牲畜类型和环境因素等影响。铁的不合规区间大于铜，而且铁和铜的含量通常都比《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中的最高限量高几倍。

此外，已发布的科学数据和不同国家的实验室结果表明，无水奶油中铜和铁的平均含量与研究中的含量相同，这些金属（尤其是铁）的含量，高于《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中的最高限量。由于《特定植物油标准》（CXS 210-1999）、《单项标准未涵盖的食用油脂标准》（CXS 19-1981）和《特定动物脂肪标准》（CXS 211-1999）中铁和铜的最高限量远高于《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中的最高限量，且植物油因不饱和脂肪酸而氧化的可能性更高，建议将《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中铁和铜的最高限量与《特定动物脂肪标准》（CXS 211-1999）中的限量保持一致，以促进食品贸易中的统一标准和公平做法。

### 3. 涵盖的主要内容

由于《特定植物油标准》（CXS 210-1999）、《特定动物脂肪标准》（CXS 211-1999）和《单项标准未涵盖的食用油脂标准》（CXS 19-1981）中铜和铁的最高限量高于《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中的最高限量，且植物油因不饱和脂肪酸而氧化的可能性更高，建议考虑以下两种方案：

**方案1：**将《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）中无水奶油和酥油中铜和铁的最高限量与《指定植物油标准》（CXS 210-1999）或《指定动物脂肪标准》（CXS 211-1999）中精炼食用植物油的最高限量保持一致，以促进食品贸易中的统一标准和公平做法。

**方案2：**删除无水奶油和酥油中铜和铁的规定，使其与黄油和奶油等其他乳制品中的规定保持一致。

### 4. 对照《确定工作重点的标准》开展的评估

根据科学研究结果，目前乳脂产品中铜和铁的最高限量似乎不可行、不合理且不必要，因此为了统一标准和促进公平贸易，建议采用上述两种解决方案。

### 5. 与食典战略目标的相关性

做出这一修订符合《2020-2025年食典委战略计划》，即制定国际食品标准，满足成员需求，减轻对食品安全、营养和公平做法的影响，并促进协调的食品贸易。

### 6. 提案与其他现有食典文件的关系

- 《乳脂产品标准》（CXS 280-1973）
- 《特定植物油标准》（CXS 210-1999）
- 《单项标准未涵盖的食用油脂标准》（CXS 19-1981）

- 《特定动物脂肪标准》（CXS 211-1999）
- 《橄榄油和橄榄果渣油标准》（CXS 33-1981）
- 《鱼油标准》（CXS 329-2017）
- 《黄油标准》（CXS 279-1971）

**7. 明确专家科学建议的需求和可用情况**

不需要粮农组织/世卫组织科学建议机构提供专家科学建议。

**8. 明确是否需要外部机构为标准制定提供技术支持**

不需要外部机构提供技术支持。

**9. 完成新工作的拟议时间表**

拟议时限为 2 年。预计 2023 年启动，2025 年获得食典委通过。

## 附件 III

**关于在监管框架内实行远程检查和验证的指南的讨论文件**

（由澳大利亚担任主席、新加坡和加拿大担任共同主席的电子工作组编写）

**1. 引言**

2021年5月31日至6月8日以线上形式召开的食物进出口检验和认证系统法典委员会第二十五届会议讨论了使用替代工具在国际贸易中以及国家食品监管体系内开展评估活动的做法。澳大利亚代表团介绍了CRD06号会议室文件，其中包括COVID-19疫情期间采用替代技术支持开展检查和验证工作，以便主管部门在国家食品监管体系内开展食品安全评估活动的情况。文件中还指出，受COVID-19疫情引发的国际旅行限制影响，进口国已开始依靠技术对出口国的食品设施进行远程审核或检验。

鉴于此类技术快速普及，澳大利亚建议食典委有必要考虑制定相关指南，以便在商定通过技术支持和促成使用替代评估工具（如远程审核或检验）的情况下，相关主管部门能予以借鉴。指南将支持在评估活动中一致应用替代工具，以保护消费者健康并促进食品公平贸易。

在针对CRD06号文件的讨论中，成员认为一致应用替代评估方式可能面临问题，特别是在远程检查和验证方面。当前食典文本中可能存在缺口，如果得以弥补，将有助于成员使用此等评估和保障工具。考虑到目前已有部分进口国针对出口国实行远程检查和验证，成员一致认为，目前亟需开展这一工作以履行食典委职责。

食物进出口检验和认证系统法典委员会委员会同意成立电子工作组，由澳大利亚担任主席、新加坡和加拿大担任共同主席。电子工作组的任务是编制一份关于“在监管框架内实行远程检查和验证”的讨论文件，并可能根据委员会第二十五届会议意见编写一份新工作提案，供第二十六届会议审议。

为便于编写讨论文件，电子工作组主席通过一系列有针对性的问题，围绕工作组成员在远程检查和验证方面的经验、目标及优先重点收集相关信息，以征求成员对于潜在新工作范围的意见。面向成员提出的一系列问题可点击链接 [here-questions](#) 查阅。

电子工作组 14 名成员提交了对这些问题的答复意见<sup>13</sup>。

成员们在答复意见中列出的主要发现和经历已汇总纳入下文的讨论文件。

---

<sup>13</sup> 加拿大、中国、欧盟、日本、马来西亚、墨西哥、摩洛哥、新西兰、秘鲁、大韩民国、西班牙、英国、美国和乌拉圭。

## 2. 背景

COVID-19疫情导致国际和国内边界关闭，改变了贸易格局。一些国家需要加快开发和采用替代工具，用于国家食品监管体系的评估工作中。信息通信技术对于此类工具的应用至关重要，主管部门已开始尝试通过一系列技术支持开展国家食品监管体系的评估工作。

这些替代工具在COVID19疫情后时期对于监管机构和食品企业经营者同样重要。面对快速发展的局势，需要食典委成员共同努力，确保达成共识并采取一致做法。在考虑如何监管食品安全以及采用替代方式还是传统做法时，必须开展风险分析，将资源集中于风险较高的层面，以确保资源的高效分配，同时最大限度地减少贸易影响。

### 对共享经验的分析和总结

食品进出口检验和认证系统法典委员会第二十五届会议上的讨论以及电子工作组成员对于调查问题的答复表明，各国在使用远程检查和验证等替代工具以及信息通信技术方面具有广泛的经验。虽然一些国家在COVID-19疫情之前就已有在评估和验证活动中使用替代工具的经验，但显然疫情推动了大多数国家向这一方向迈进。回复调查问题的电子工作组14名成员中，9名（64%）在疫情前未在此方面使用过替代工具。但所有受访者都已开始或已被要求在此方面使用替代工具，以应对COVID-19疫情下的出行限制。

电子工作组成员概述了替代工具带来的诸多益处以及若干挑战。

使用远程审核已明确的益处包括：减少旅行成本和时间；减少COVID-19疫情下出行限制的影响；便于各利益相关方之间分享评估结果和文件；能吸纳更多参与者；可记录审核过程，以便重新查看；审核工作可分为多个环节进行，无需投入整天时间；审核员的讨论更有隐私保障；降低接触COVID-19病毒的风险；以及环境效益，例如减少纸张使用。

实行远程检查和验证已发现的挑战包括：网络/连接问题；不同信息通信技术平台之间的兼容性；时区；语言障碍，与同传相比，交传效率较低；嘈杂的背景音或风声等造成通信干扰；IT安全政策；介绍文件需要更多的准备工作；一些国家缺乏具体的监管框架或现有监管框架的灵活性不足；缺乏针对远程审核的具体培训；无法调动所有感官，例如通过嗅觉来检测害虫，或者凭直觉识别肢体语言；相比实物检验或审核所获得的信息较为有限，即无法获取同等程度的细节或特定信息，因为审核员的判断可能取决于相机呈现的内容。

答复中还强调，电子工作组成员不认为远程检查和验证能够取代传统程序，应将其视为验证工作的补充工具。部分答复还指出有必要将远程检查和验证在某国内国家食品监管体系中的应用与第三国用于对其贸易伙伴相应体系的评估区分开来。

## 范围

食品进出口检验和认证系统法典委员会第二十五届会议审议了替代评估工具在国家食品监管体系中的应用，以及跨境用于验证国家之间的食品贸易保障。虽然这两种情况下使用的远程审核工具可能相似，但在用于跨境贸易时还需要考虑其他因素。

会议上确认，讨论文件和新工作提案的范围界定需要认识到远程审核不应被视为传统程序的替代，而应作为验证操作的补充工具，具体取决于实际情况。

考虑到电子工作组的反馈意见，新工作的范围应包括在监管框架内实行远程检查和验证，用于国内的国家食品监管体系评估以及第三国开展的相应体系评估（即跨境贸易）。但这两种情况各有特征，可能需要加以区分。

## 考虑事项

本讨论文件认识到远程检查和验证对于监管框架的重要支持作用，同时也承认其益处和应用中存在的阻碍。考虑到替代评估工具的使用与日俱增，必须就其应用制定出协商一致的原则和指南。

在开展此项工作时，鉴于不同国家的需求和能力有所差异，在远程检查和验证方面应注意的一些考虑因素包括：

- 需要就使用替代/补充评估工具的原则达成一致，以向进口国提供保障，确保出口国的可预测性并促进国际食品贸易，具体内容包括此类审核或检验的频率不应超过为提供相关保障所需的程度。
- 食品企业经营者和主管部门可使用的信息通信技术基础设施及连通性。
- 需要考虑知识产权和员工隐私问题或有关个人身份识别的法律要求。这可能导致在跨国审核国家食品监管体系时两国之间的数据交换有限，导致整体审核范围受限。
- 沟通和口译/笔译问题，尤其是在使用不同语言的情况下。
- 确保所有审核员更充分了解出口国的国家食品监管体系环境。
- 需要确立商定范围或对标准的解释，特别是在如何实现所需结果方面。
- 先由出口国适当概述其国家食品监管体系管控措施，再由进口国审查一系列国家记录和机构记录，并在需要时结合信息通信技术（照片、录音或直播）进行核查，这一过程中需保持恰当的平衡。
- 确保食品企业经营者和主管部门的做法及考虑能够适应技术日新月异的发展。



- 各方需商定明确的计划和审核范围，包括时间框架、具体要求和后勤考虑。
- 需要为食品行业经营者和主管部门提供与获取信息通信技术基础设施及连通性有关的技术援助。

其中一些考虑因素并非替代评估方法所特有，食典委已有多项准则和原则涉及到相关方面。

电子工作组成员普遍支持这些考虑，并强调称这些考虑因素有一项重要宗旨，即确保以透明一致的方式开展远程检查和验证活动，不会对贸易造成不必要的限制。实行远程检查和验证应能促进贸易，并可能有助于降低行业和政府的合规成本。

成员们还重申，一些原则和考虑因素同样适用于现场审计和远程审计，特别是审核员应了解出口国的国家食品监管体系情况以及由于语言障碍而面临的困难。

### 3. 食品进出口检验和认证系统法典委员会文本的初步评估范围

食品进出口检验和认证系统法典委员会文本的初步评估范围包括电子工作组职责领域内委员会制定的所有原则和指南。经电子工作组共同主席审查的委员会现有文本包括以下文件：

- 《食品进出口检验和认证原则》（CXG 20-1995）
- 《食品进出口检验和认证系统的设计、操作、评估和认证指南》，包括附件《外国官方检验和认证系统评估原则和指南》（CXG 26-1997）
- 《国家食品监管体系原则和准则》（CXG 82-2013）
- 《进口国和出口国支持食品贸易的信息交流原则及准则》（CXG 89-2016）
- 《国家食品监管体系管理情况监测原则及准则》（CXG 91-2017）
- 《食品进口管理系统准则》（CXG 47-2003）

通过讨论文件第一稿征求的意见表明，共同主席已收集了最适宜纳入电子工作组审查范围的委员会文本，此外还纳入了《食品进口管理系统准则》（CXG 47-2003）。共同主席注意到将《食品检验和认证系统相关卫生措施的等效性判定指南》（CXG 53-2003）纳入审查的请求。但此阶段并不适合将其纳入CXG 53-2003的文本分析，因为食品进出口检验和认证系统法典委员会将在当前工作中对该指南进行审查。共同主席已收到将世界卫生组织（世卫组织）和联合国粮食及农业组织（粮农组织）修订的《食品企业COVID-19疫情传播预防指导》（更新版指南）纳入审查的建议。但需注意，评估的范围是食典文本，而该指南是在食典范围之外制定的，因此不适合纳入审查。共同主席还认为，近期通过的《电子证书无纸化使用指南》（修订版《通用官方证书的设计、制作、发放及使用准则》，CXG 38-2001）不在此次工作范围内，亦与其无关。

#### 4. 对食品进出口检验和认证系统法典委员会现有文本的初步分析

现有文本或需稍作修订，在具体提及实行远程检查和验证时进一步明确，应适用与在审核工作中提及“实地”情况同等的指南或原则。

针对替代评估工具在国家食品监管体系内以及跨境贸易中的应用，电子工作组认为可制定具体指南来补充现有食典文本。此类指南将有助于以协调一致的方式使用替代验证工具，并明确适用的情形。

电子工作组成员支持在本讨论文件中纳入委员会文本示例，具体内容载于此处，可点击链接[here-CCFICS texts](#)查阅。共同主席认同，现有文本中的原则总体上无需更新，待进一步制定指南后，可以再考虑对现有文本作出修正。

#### 5. 为食品进出口检验和认证系统法典委员会文本制定补充指南

虽然委员会的部分现有文本可能只需稍作修订，以妥善涵盖实行远程检查和验证的情形，但制定有关使用替代评估工具的补充指南也大有裨益。

由于替代评估工具可用于两种情况，即国内的国家食品监管体系和/或对出口国国家食品监管体系的评估，因此需要考虑的因素可能会有部分差异。需制定的具体指南包括分别适用于国家食品监管体系和跨境贸易中的替代评估工具使用原则和/或指南。

委员会现有文本的主要部分已涵盖了各项评估活动，例如审核或检验程序以及对国家食品监管系统的评估。

然而，委员会需要在该领域开展新工作，为主管部门实行远程检查和验证提供指导，以适应新技术和新方法的趋势。

收集自电子工作组的意见总体上支持有必要就国家食品监管体系内的远程检查和验证制定补充指南。两位成员提出，在针对出口国国家食品监管体系的评估方面早已确立了核心原则和流程，并且对于远程和实地评估均为有效。一位成员质疑有无必要制定单独的指南，是否可以将相关概念纳入现有指南中。一些成员指出，COVID-19疫情推进了对于指南的需求，而制定指南对于今后也大有裨益，包括更高效地利用主管部门的资源。此外还指出，国际指南有助于确保在具体做法和实施上协调一致。

成员还指出，有必要强调远程技术是现代食品监控体系中主管部门的可用工具之一，并不会排除或取代实物评估方案。

## 6. 结语

- i. 新工作提案将提交食典委执委会第八十三届会议和食典委第四十五届会议审议，以供审议和可能批准（附录）
- ii. 如获批准，请食典委第四十五届会议考虑成立电子工作组，编写关于在监管框架内使用远程检查和验证的拟议原则和/或指南草案，供进出口检验和认证系统法典委员会第二十六届会议在步骤2/3讨论。

## 项目文件

### 关于制定在监管框架内使用远程检查和验证的原则和指南的新工作提案

#### 1. 标准的目的与范围

本项工作旨在酌情制定指南和原则，协助主管部门补充现有做法，对国际贸易和国家食品监控体系内的监管框架活动进行远程检查和验证。

指南预期范围包括将远程检查和验证用于核查监管框架内的遵守情况。该指南将包括关于使用远程检查和验证作为补充工具的建议，以支持在一国国家食品监控体系或出口国国家食品监控体系及其相关部分评估活动中，有效实施官方管控措施。但这两种情况各有特征，可能需要加以区分，并且目前已存在国际审查原则。

#### 2. 相关性和时效性

COVID-19疫情和相关出行和旅行限制导致国家主管部门采用远程检查和验证等替代方法获得必要保障，即国家食品监管体系按照其要求运作，并能够继续向其贸易伙伴提供保障。同样，进口国已开始视需使用远程机制对贸易伙伴的国家食品监控体系进行审核。

鉴于远程检查和验证方法在疫情期间快速普及，并且这些方法可能将继续使用，食品进出口检验和认证系统法典委员会需要为主管部门制定关于使用远程检查和验证的指南，促进方法统一、透明且一致，包括在所使用的术语和定义方面。

此类指南将补充和完善食品进出口检验和认证系统法典委员会关于现场检查和验证的现有指南，并支持在提供保护消费者健康和确保食品贸易公平做法的保障方面一致应用/使用这一替代机制。

远程检查和验证做法虽然带来一些挑战，但能够为主管部门和食品企业带来重大益处，同时也能提供适当程度的国家主管部门监督。如因各种原因无法进行现场核查，此类工具还能够确保检验和审核的连续性。

虽然检查和验证的基本原则（如CXG 26-1997附件所述）可能在很大程度上保持不变，但随着这些做法和技术不断发展，有关在远程情况下具体实施这些原则的实用指南将有助于国家主管部门调整并继续发展其检查和验证制度。

#### 3. 需要考虑的主要方面

新工作的目的在于酌情提供指南和原则，以指导主管部门开展远程审核和/或检验活动。新工作将涵盖远程检查和验证的准备和使用，包括必要时对使用信息通信

技术进行适当的实用指导。考虑到食品企业和食典委成员信息通信技术基础设施及其能力水平不同，该指南不强制要求使用任何特定类型的信息通信技术，而是考虑到相关情况，为选择最合适工具提供指导。

新工作将考虑远程检查和验证用于一国自身国家食品监控体系和用于评估出口国国家食品监控体系的区别。还将视需涵盖关于实施出口国国家食品监控体系现行评估原则的实用指南。

在制定该指南时，食品进出口检验和认证系统法典委员会将考虑使用信息通信技术作为有效监管工具，实现远程审核或检验，并指出这是主管部门可用于核查体系的部分工具。该指南还旨在强调，使用远程检查和验证可能有助于降低行业和国家主管部门的合规成本，并促进贸易发展，改善货物跨境流动。

#### 4. 对照《确定工作重点的标准》开展的评估

##### 一般性标准

保护消费者健康、食品安全、确保食品公平贸易，并考虑已经明确的发展中国家需求

拟议新工作将支持主管部门实施国家食品监控体系，特别是为国内和国际贸易检查和验证活动提供其他工具。促使资源更好用于风险较大的情况，从而达到保护消费者的一般标准，还将促进国家之间在方法上的一致性和协调性，从而在加强食品安全的同时促进贸易发展。

##### 适用于综合主题的标准

###### (a) 国家立法的多样化及其对国际贸易构成或可能构成的明显障碍

在使用远程检查和验证方面缺乏国际指导，将导致国家层面出现不同做法，并且无法明确哪些做法可以接受。食典委的补充指导可能有助于各国修正其立法，以支持使用远程检查和验证方法，而传统上一般采用现场方法。

###### (b) 工作范围和确定各部分工作之间的优先次序。

请参考第一部分中提及的工作范围。在制定指南的过程中，可能有必要优先考虑制定关于使用远程检查和验证进行国际审计的统一指导意见，并调整有关在一国国家食品监控体系内使用此类方法的指导意见的制定时间表。

###### (c) 其他国际组织在此领域已经开展的工作和/或相关国际政府间机构的建议。

国际认可论坛和国际标准化组织已在远程检查和验证领域开展了一些工作。

**(d) 提案对象实现标准化的可行性**

该主题可实现标准化，食品进出口检验和认证系统法典委员会第二十五届会议已表示大力支持这项工作。目前已存在关于审计的食典准则；但缺乏支持使用远程检查和验证作为监管工具箱补充机制的国际指导。

**(e) 对于相关问题全球影响的考虑**

COVID-19疫情加快了远程检查和验证工具在国内和支持国际贸易方面的应用。由于缺乏关于使用远程检查和验证的国际指导，导致存在各种不同方法、方法之间不一致，并且尚未明确哪些做法可以接受。食典委关于远程检查和验证的指导是对国家食品监控体系审计实践全球标准化的重要贡献。

**5. 与食典战略目标的相关性**

拟议工作与食品法典委员会的宗旨直接相关。即《2020-2025年食典战略计划》的目标一和目标五，即“及时解决当前、新出现的和关键问题”和“提升工作管理系统和做法，支持高效和有效地实现战略计划各项目标”。特别是，这项工作与战略目标1.2“对各项需要和新出现的问题进行优先排序”有关，其结果是“食典委及时应对新出现问题以及成员需要”。这项工作将解决在使用和一致应用远程检查和验证系统的指导方面存在的差距。

**6. 关于提案与其他现有食典文件以及其他当前工作之间关系的信息**

酌情制定关于在监管框架内使用远程检查和验证的具体指南和原则，将补充现有的食品进出口检验和认证系统法典委员会文本。这包括《食品进出口检验和认证原则》（CXG 20-1995）和《食品进出口检验和认证系统的设计、操作、评估和认证指南》，包括附件《外国官方检验和认证系统评估原则和指南》（CXG 26-1997）。具体指南将有助于以协调一致的方式使用替代审计和验证工具，并明确适用的情形。

现有食品进出口检验和认证系统法典委员会文件可能需要稍作修改，例如，具体提及现场评估、审计或检查，以便明确同样的指导或原则适用于商定采用其他手段替代现场审计或检查的情况。电子工作组已完成对相关文本的初步评估，以便协助委员会完成这部分工作。

**7. 明确专家科学建议需求和可用情况**

不需要。

**8. 确定是否需要外部机构对该标准提供技术投入以便为此制定计划**

目前不需要。

**9. 完成这项新工作的拟议时间安排包括起始日期、在步骤 5 通过的拟议日期以及由食典委通过的拟议日期；一项标准的制定时间框架一般不应超过五年。**

如果2022年食品法典委员会第四十五届会议予以批准，希望新工作能够加快进行（即在食品进出口检验和认证系统法典委员会两届会议内）。