

2009年12月



渔业委员会

鱼品贸易分委员会

第十二届会议

2010年4月26-30日，阿根廷布宜诺斯艾利斯

综合可追踪性的最佳活动准则

概 要

本文件审议了渔业部门可追踪性使用情况，探讨综合可追踪性要求的备选方案。

请鱼品贸易分委员会就已认定综合可追踪性要求的备选方案提出意见。还请分委员会就粮农组织如何开展有关可追踪性方面的工作提出意见。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

引 言

1. 本文件的目的是，审议渔业部门可追踪性使用情况，探讨综合可追踪性要求的备选方案。
2. 分委员会第十一届会议指出，一些领域的可追踪性日益成为国际贸易中的要求。分委员会还指出，应当努力综合可追踪性要求以避免不必要的贸易壁垒。渔业委员会第二十八届会议一致认为，秘书处应当制定可追踪性最佳活动准则。

背 景

3. 可追踪性系统是对供应链完整性进行核实、当供应链完整性被打破时进行弥补的一个适当工具。这方面的例子是为有关食品安全目的的可追踪性的监管要求。同样的原则也适用于确保贸易食品不会提供可能危及国家安全和公众安全的渠道。
4. 在过去十年，一些区域渔业管理组织单独实施了文件系统，使缔约方和合作国家能够验证某些敏感鱼品是遵照这些政府间协定捕捞的，因此应当允许进入国际市场。
5. 从2010年起，欧洲联盟将要求渔获证书（以及适当的转口证书），以证明出口到欧盟的所有捕捞野生鱼和贝类可以追踪其捕捞渔船以及用于向欧盟供应捕捞野生鱼类的所有渔船在捕捞时都得到法律授权。
6. 私营部门生态标签计划在过去十年期间出现，特别要求保证生态标签的产品仅来自经认证的或者以其它方式批准的渔业。

定 义

7. 可追踪性是“追踪所审核对象的历史、应用或地点的能力”（国际标准化组织，9000:2000）。在审核产品时，可追踪性涉及产品材料和其他部分内容的来源、加工历史、产品销售和产品交货后的所在地。
8. 在食品安全领域，食品法典（食品法典委员会，2005年）的定义是，“可追踪性/产品追踪系指对食品的生产、加工和配送各个阶段进行跟踪的能力”。
9. 欧洲联盟（欧盟）还将这个定义进一步细化成一项条例以表明“在生产、加工和分配等所有阶段追踪食品、饲料、生产食品的动物或者原定成为食品或饲料或期望纳入食品或饲料的物质的能力”（欧盟，2002年）。

主要市场的食品安全可追踪性要求

10. 本节讨论三个全球鱼和鱼产品主要市场的可追踪性要求。日本、美国和欧盟

是主要进口市场，他们在2006年占进口总值的72%。¹向这些进口国供应鱼和鱼产品的国家必须遵照这些国家实施的公众可追踪要求。

欧洲联盟

11. 欧洲联盟为所有食品和饲料，包括鱼和鱼产品确定了强制性可追踪性要求。²食品从业者必须能够识别其供应人员及其供应对象（上家一下家），能够在提出要求时向主管部门提供这方面信息。第18条（4）款规定，“进入市场的食品或饲料或者可能进入欧盟的食品或饲料应按照特定法令的相关要求，透过相关文件或信息进行适当表示或辨别以便于追踪。”

美国

12. 美国的海鲜进口商要求在接收货物之前通知食品及药物管理局。通知必须表明提交者，包括食品及药物管理局产品编号在内的食品；通用或市场名称、最小包装到最大容器的估计量；批次或编号数或其他标识符；船运公司；食品装运国；美国的进口商、所有人或最终收货人；运输机构和运输方式及计划装运信息。

日本

13. 日本对海鲜产品没有强制性和追踪性要求，但日本由于一些其他法律义务要求企业具备有效可追踪能力。食品卫生法（2003年第55号法）要求食品供应商能够实施有效召回。要求进口商对每批进口货物保持记录，表明产品、加工厂家、进口日期和进口时提供的进口记录。日本还要求所有未加工海鲜产品³和某些加工海鲜产品⁴带有原产国标签。

可追踪性要求促进可持续性

区域渔业管理组织

14. 许多区域渔业管理组织要求准成员船旗国许可捕捞的某些鱼类在出口时带有渔获或贸易文件。⁵这并非正式可追踪系统，而是政府对政府的文件系统，以便向边境管理当局证明这些鱼来自经许可的捕捞作业。并非所有区域渔业管理组织都有

¹ “2008年世界渔业和水产养殖状况”，49页；罗马粮农组织，2009年。

² 欧洲议会和欧洲理事会2002年1月28日EC 178/2002条例第18条；欧洲共同体官方刊物L 31/1，2002年2月1日。

³ 易腐败食品的质量标签标准；通知514号；农业、林业和渔业部；2000年3月31日。

⁴ 加工食品的质量标签标准；通知513号；农业、林业和渔业部；2000年3月31日。

⁵ 采用渔获和贸易文件计划的区域渔业管理组织包括国际大西洋金枪鱼养护委员会、印度洋金枪鱼委员会、美洲热带金枪鱼委员会、南方蓝鳍金枪鱼养护公约、南极海洋生物资源养护公约。

这种要求，而且在有这种要求的区域渔业管理组织之间所要求的文件性质和计划适用的品种也很不相同。

非法、不报告、不管制捕鱼

15. 欧洲联盟理事会通过了2008年9月29日第1005/2008号理事会条例（EC），建立预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的一个共同体系统。⁶该条例自2010年1月1日开始生效之后，将要求由第三国向欧盟成员国提供的自这一日期之后捕捞的野生鱼和渔业产品进口带有经捕捞这些鱼品的渔船船旗国渔业管理部门验证的渔获证书（第12条）。第1005/2008号条例附件2中所列渔获证书样本同区域渔业管理组织的一些现有统计文件相似。

16. 未带经确认的渔获证书将意味着货物不能进入欧盟成员国（第18条），成员国可没收、毁掉、处理或销售该产品。

私营部门生态标签计划

17. 生态标签计划可能还包括监管链和有关可追踪性要求。例如，海洋管理委员会要求参与按海洋管理委员会标准认证的渔业所提供的鱼或渔业产品价值链的任何企业带有一个官方认可的独立认证机构所提供的单独监管链认证。要求海洋之友标识使用者实施该组织的监管链和可追踪性程序。⁷这将在寻求海洋之友生态标签时予以审计。

粮农组织的准则

18. 粮农组织海洋捕捞渔业鱼和渔业产品生态标签技术准则⁸在保持生态标签鱼产品监管链方面提供指导，这其实是一个可追踪性系统。第135段指出：“在主要转移点实施监管链程序。转移点可能因贸易鱼或渔业产品种类不同而异。在每个转移点，所有经认证的鱼或渔业产品必须同未认证的鱼或渔业产品加以区别和/或分开。”

技术发展情况

19. 近几十年来企业采用了标准化产品编号，使用条形码，以便在产品从生产者到消费者的供应链中流通时为各种目的予以识别。主要为了库存控制目的而采用的条形码，为追踪提供一个所有人技术办法。

20. 现在可以提供更加方便和安全的技术，这是通过以下途径实现的：制定国际

⁶ 2008年9月29日第1005/2008号理事会条例（EC）；2008年10月29日欧盟 L286/1号官方刊物。

⁷ 海洋之友；http://www.fos.bondwaresite.com/photos/Traceability_and_Chain_of_Custody_Procedure.doc。

⁸ 粮农组织；《海洋捕捞渔业鱼和渔业产品生态标签准则》；罗马粮农组织，2005年。

电子产品编码标准，通过采用一个国际标准化和安全产品系统进行编码的独特可追踪性数据的射频识别进行应用以便能够对整个供应链流通的产品予以识别。这种所有人系统需要公司在系统发展和内部文件方面提供大量投资。虽然采用条形码或射频识别的单位成本很低，但是基础设施发展、系统发展以及所需内部控制和培训的投资费用可能很高。

21. 提供官方电子证书还可以更大程度地保证文件的完整性—特别是当文件仅在网络空间保存、只能通过安全登陆安排才能获取时。联合国贸易便利与电子商务中心发布了电子认证标准，使政府能够交换农业和粮食商品，包括鱼和渔业产品的电子出口证书。

共同之处

22. 有效供应链管理、库存控制、食品安全、经济欺诈风险的管理和减轻，是企业建立和采用有效可追踪性系统的必要活动。它们是私营的还是遵照公共标准制定的则取决于可追踪性要求的性质。当供应链中的企业之间出现协作关系时，更有可能采用透明的国际标准。

23. 在附件中概述了公共和私营部门可追踪性要求的共同之处（和差异）。

综合备选方案

24. 可追踪性现在是国际贸易中许多食品，包括鱼和鱼产品的一个共同风险管理系统，无论它是否一项监管要求。可追踪性是管理者和企业具有系统能力来管理和减轻由食品安全和其他产品完整性问题给公众健康和食品企业带来的风险。授权的官方系统一般以上家/下家控制为基础，即要求企业知道提供给它的产品及其成分的原产地以及该企业将其产品供应给哪家企业。

25. 有关鱼品的法定原产地（即遵照国家或区域管理要求捕捞的地点）的可追踪性要求一般不适合为鱼品安全目的而对鱼和鱼产品所采用的可追踪性要求。就国家系统而言，许多渔业主管部门仅关心在首次上岸点或首次销售点验证合法性。

26. 渔业管理组织编制了纸质统计文件，在某些情况下这些文件结合上岸数据和合法性验证提供给进口国当局。目前这些计划所涉及的品种数量有限。他们可能不足以更加全面地涵盖区域渔业管理组织所管理的贸易鱼品。通过探讨使区域渔业管理组织的统计文件系统与识别安全验证所需的可追踪性系统相结合，可以提高效益及产生合力。

27. 欧盟关于非法、不报告、不管制的标准1005/2008号条例要求从2010年开始利用渔船捕捞并由第三国进入欧盟的所有野生鱼和鱼产品都带有渔获证书，该项条例

是仿效具有类似不利条件的区域渔业管理组织统计文件系统制定的。然而，该项条例的范围完全涵盖了出口到欧盟的所有捕捞的海洋野生鱼和贝类。欧盟要求渔获证书有别于健康认证。然而，某些第三国可能根据出口到欧盟的鱼品所需的食品安全认证改进其现行系统，以符合欧盟的渔获认证要求。

28. 欧盟要求的官方政府对政府食品安全认证被普遍视为高度完整。随着电子认证的发展，这种认证的完整性将提高，因为只有在相关当局之间在密码保护网络空间提供的电子版证书被接受。这种证书将很难复制或者以欺诈的手段进行修改。

29. 私营部门生态标签标准监管链正在采用审计的系统，食品生产者为了能够获得食品安全认证而必须建立这种审计的系统。然而，这些系统将和官方保证系统分开。

结 论

30. 可追踪性是渔业部门的一个共同特征，特别是对国际贸易的鱼和鱼产品而言。可追踪性普遍用于鱼品安全目的，以核实鱼品的法定原产地或者达到国家安全和公众安全目标。

31. 可追踪性要求可以是强制性的，也可以是自愿的。可追踪性要求还可以是公共或私营义务的结果。

32. 对不同目的的官方认证进行综合的努力需要在满足高度完整性和安全要求之间实现平衡，同时不会以下述方式带来不必要的障碍：给主管当局或必须达到所制定的标准的企业带来不合理的遵照费用或时间要求。在提供最大安全或完整性的“平台”使用于不同目的的认证与不同信息需要相结合，看来是一个合理的解决办法，但是这具有给一些用户带来额外费用和壁垒的风险。

33. 私营可追踪性标准应当尽可能适合官方标准。这可以使相关企业节约费用，因为不必再制定和实施完全一样的所有权系统。

34. 基于采用独特的产品编号的技术，无论是专营还是遵照透明公共标准，都可以使企业（和管理者）能够通过价值链追溯和追踪产品。可以采用这些技术来帮助食品供应商达到提高的管理要求，如美国所建议的那样，要求食品供应商在供应链的任何环节表明其产品的所有原产地。

35. 在审议综合可追踪性要求的成本和利益时需要考虑到世界贸易组织（世贸组织）采取最小贸易影响措施的义务。综合认证所产生的费用总额应当低于单独提供这些服务的费用。此外，需要进行一项评估以确定避免带来最大风险（例如公共健康和福利方面）的一个综合认证系统不会给该项服务的其他用户带来过大负担。

建议分委员会采取行动

36. 请鱼品贸易分委员会就本文件所述的可追踪性计划以及为综合可追踪性要求而确定的备选方案提出意见。
37. 还请分委员会就粮农组织应当如何开展有关可追踪性方面的工作提出意见。

附 件

表1. 可追踪性、目标、目的、相关性、可追踪性要求类型及实例（条例和标准）

目标	目的	特性	标准	实例
安全	消费者保护（通过召回和收回）	在食品和鱼品安全条例中阐明	强制性	欧盟条例
			自愿（1）	美国条例
安保	防止犯罪行为（通过可验证的识别和制止）	在安全条例中阐明	监管（2）	美国防止生物恐怖主义，条例
		验证包装和/或食品的部分特性	自愿（没有通用标准）	品牌和产品保护
监管原产地	通过拒绝进入市场而取消非法、不报告、不管制捕鱼的经济利益	在渔业条例和区域渔业管理组织的管理措施中阐明	强制性（对缔约方）（3）	欧盟理事会条例，区域渔业管理组织的管理和记录措施
监管质量	消费者保障（通过召回和收回）	条例中所包括的具体特性	监管（4）	欧盟理事会标签，强制性消费者信息
非监管质量、原产地和销售	建立和保持信用特性	公共标准中所包含的具体特性	自愿（共同标准）（5）	公共质量标志（例如法国红标签）有机、生态标签
食品链贸易与物流管理	食品链统一与改进物流	在契约中要求食品和服务供应商的具体特性	私营标准（5）	自己专有的可追踪系统（例如沃尔玛）
			编码信息的公共标准	EAN.UCC 128（6）（例如TRACEFISH（7）标准）SSCC（8）
植物管理	产量提高及成本降低	内部物流以及与具体特性的联系	自愿（内部可追踪性；自己的或公共的标准）	从简单到复杂的信息技术系统

（1）如果一家负责的公司不采取行动，则需强制召回和收回。

（2）包括强制性处理、召回和收回、法律和政策行动的可能性，但主要目的是预防。

（3）欧盟理事会条例（EC）第1005/2008号；区域渔业管理组织的措施对缔约方和合作非缔约方具有法律约束力。

（4）包括采取强制性处理、召回和收回及行政行动的可能性，但主要目的是消费者的保障。

（5）可包括自愿（按契约）召回和收回及商定的（按契约）惩罚措施。

（6）EAN.UCC（欧洲物品编码统一代码委员会）系统统一条形码（www.ean-ucc.org）。

（7）TRACEFISH，“鱼产品的可追踪性”（欧盟资助的项目）<http://tracefish.org>。

（8）SSCC：货运容器序号条码（UCC）。