

2003 年 1 月

C

食 品 法 典 委 员 会



联合国
粮食及农业组织



世界
卫生组织

JOINT OFFICE: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROME Tel: 39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

粮农组织/世界卫生组织联合食品标准计划

食品法典委员会

第二十五届（特别）会议，2003 年 2 月 13 - 15 日，
瑞士日内瓦国际会议中心

粮农组织/卫生组织联合评价 食品法典及粮农组织和卫生组织关于食品标准 的其它工作的结论和建议

（秘书组的说明）

1. 粮农组织/卫生组织联合评价食品法典及粮农组织和卫生组织关于食品标准的其它工作的结论和建议已作为 ALINORM03/25/3 发给委员会的成员；粮农组织管理部门的反应和卫生组织总干事致卫生组织执行局的报告已作为 ALINORM03/25/3-Add.1 散发。按照粮农组织和卫生组织在确定评价的权限时的商定，委员会对评价报告的意见亦将提交给两领导机构。
2. 评价报告包含 42 项建议；执行其中 24 项建议的主要责任在于食品法典委员会本身，或与上级组织共同承担。余下建议的主要责任由上级组织本身承担。
3. 本文件概述了委员会可在其第二十五届（特别）会议期间采取的方法和可能行动，并考虑评价报告的讨论计划仅在会议开幕之日进行（见 ALINORM03/25/1）。本文件由秘书处根据委员会主席和副主席以及粮农组织和卫生组织的代表于 2002 年 11 月 21—22 日在巴黎召开的非

正式会议的建议拟定的。¹

4. 委员会可考虑下列方面：

- a) 粮农组织和卫生组织领导机构可能考虑的对评价的一般性反应；
- b) 对食品法典委员会主要负责的建议的详细反应（见附件 1）；
- c) 对由粮农组织和卫生组织主要负责的建议的一些反应（见附件 2）。

5. 对建议 4（任务）和建议 9（执行局）的积极反应意味着：对委员会章程的修改仅可由上级组织的领导机构作出。为了加速两领导机构对这类修改进行审议，谨附上建议草案作为附件 3。请委员会审议这一建议，将章程修正案草案提交两领导机构供批准。

6. 除了章程修改之外，许多建议暗示修改议事规则和程序手册中的其它条文。委员会可考虑建议一个专门的特设工作组来拟定所需要的修改，或根据可能的需要进一步考虑这些修改，提交给委员会在 2004 年或 2005 年进行审议。当然这项任务通常将分配给总原则规范委员会，然而按建立食品法典委员会附属的标准²建立这样一个特设工作组可为执行这些建议提供需要的急需动力，同时允许总原则规范委员会继续进行目前的工作。食典程序特殊工作组的拟议权限草案见附件 4，供委员会审议。

7. 委员会亦可审议评价报告关于建立一个特设工作组来跟踪和监测评价建议执行情况的建议，考虑粮农组织和卫生组织的有关规则、程序和惯例。

¹ 粮农组织的代表是食品质量及标准处处长 Jean-Louis Jouve 博士，计划、预算及评价办公室高级评价官员 John Markie 先生；卫生组织的代表是食品安全部部长 Jørgen Schlundt 博士。秘书处希望感激兽疫局总干事 B. Vallat 博士盛情提供会议设施。

² 程序手册 2001 年第 12 版第 62 页

有关食品法典委员会的建议

A. 提交委员会本身的建议

委员会	委员会可能的反应
<p>建议 1: 食典的范围应全面涵盖与健康有关食品标准的各个方面。因而它将需要（视食典可获取的资源 and 专家科学意见的情况，并在专家对于替代性风险重要性的科学建议的基础上确定优先重点的次序）：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 加强在专用饮食食品、健康声明和营养物添加方面的工作；以及 ● 开展有关包装材料及食品中工业处理剂和生物制剂方面新的工作。 	<p>根据委员会讨论的结果，委员会可要求秘书处将建议 1、2、3 酌情纳入中期计划，供委员会下届例会（第二十六届）审议，注意上届组织的反应。</p>
<p>建议 2: 建议食典不应在与健康无关的领域承担额外的工作。</p>	<p>委员会可赞同这项建议，同时考虑建议 3</p>
<p>建议 3: 在确定其标准制订的工作计划中，食典应划分优先次序如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 对消费者健康和安全有影响的标准； 2) 满足发展中国家特殊需要的商品标准； 3) 满足发达国家特殊需要的商品标准；以及 (i) 4) 与非健康性和非安全性问题相关的信息标识。 	<p>委员会可赞同此项建议，要求秘书处将这些重点纳入中期计划，供委员会第二十六届会议审议。</p>
<p>建议 6: 得到粮农组织/世卫组织独立专家意见支持的食典，在其在制订被风险评估者用以向委员会提供科学意见和减少世贸组织中争论的范围的容许保护水平 (ALOP) 的准则方面，应加强努力。</p>	<p>委员会可请秘书处酌情将此项建议纳入中期计划，供下届例会（二十六届）审议。</p>
<p>建议 8: 食典和国际兽疫局应在最近的将来对于其工作的详细说明和具体合作形式在一份备忘录中进行明确规定；</p> <p>当某项工作两组织都有有意开展时，应通过联合工作组来进行。</p> <p>还应继续保持食典和国际植物保护公约之间紧密的合作。</p>	<p>委员会可赞同建议，适当注意议事程序关于与国际组织的关系的第 VIII 和 VII.5 条款。</p> <p>它可要求在二十六届会议上报告国际植保公约的工作，以及它可以如何与食典委工作的关系。</p> <p>另见建议 27</p>

<p>建议 9: 执行委员会应被一个执行局所取代, 每 6 个月召开一次会议, 赋予其战略和管理职责, 但无考虑标准的权力。执行局的职能是, 通过在战略规划、预算和监督这几个方面帮助委员会, 来提高速度和效率, 包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 制定工作计划和预算以及中期计划; • 提出改进食典的管理和工作程序包括其委员会和工作组的建议; 以及 • 对工作计划的提交进行监督和纠正。 	<p>邀请委员会作为一个整体审议建议 9、10 和 11。委员会的积极反应可能要求修改章程, 和大量修改委员会会议事规则和讨论程序。另见有关建立食典委员会的特设工作组的上述第 6 段和附件 4</p>
<p>建议 10: 执行局应当是小规模的, 并包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 来自消费者、产业界、也许还有初级生产者的 2-3 名观察员; • 食典秘书、粮农组织、世界卫生组织正式参加执行局。 	
<p>建议 11: 标准制定的管理职能应在食典中得到更大程度的重视, 并应从食典委员会委托给一个较小的机构。在这种情况下, 应考虑设立一个标准管理委员会来行使这些职能, 否则这些职能就需要由执行局来承担。</p>	
<p>建议 12: 理想的情况是食品法典委员会每年都召开会议, 但如果执行局和可能设立的标准管理委员会能有效地履行其职能, 就有可能通过延续每两年召开会议的作法来减少费用。</p>	<p>委员会可将年度会议问题的审议推迟到第二十六会议, 届时拟议的预算拨款更为明确。</p>
<p>建议 16: 应当对食典进行审查, 包括由咨询专家尽快对综合主题和商品委员会的工作进行详细研究, 并在此之后对固定时间表进行研究, 以进行适当的优化。审查尤其应研究:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 委员会现行的职权, 以对其进行优化; • 任何在两个委员会之间进行任务和职责重新划分的需求; • 任何拆分委员会的需求。 	<p>邀请食品法典委员会赞同进行该项研究的建议, 还可将审议完成时间定为 2003 年年底前。</p>
<p>建议 16 (续):</p> <ol style="list-style-type: none"> a) 商品工作应当通过有一定时限的工作组来解决; b) 在通过工作组确定有进展的可能性和需要继续开展工作之前, 不应建立新的委员 	<p>邀请委员会在修改程序手册范畴内(制定建立食品法典委员会附属机构的工作重点和标准的标准)审议建议 16a)、b)和 c)</p> <p>另见拟议建立关于食典程序的特别特设工作组(上述第 6 段和附件 4)。</p>

<p>会，甚至在横向工作领域也是如此；</p> <p>c) 在商品委员会中处理健康问题应当减少到必要的最小程度，并且尽可能通过一个工作组用相关横向委员会来解决。</p>	
<p>建议 17: 食典应在下一个两年度内对区域委员会的职权和工作进行审查。</p>	<p>委员会可赞同本项建议，并赞同评价报告的第 115 段中邀请区域代表/协调员参与审议过程的建议。它可将审议完成日期定为委员会第二十七届会议之前。</p>
<p>建议 18: 各委员会和工作组的工作应具有时限性。建议在食典委员会决定某项标准工作是否有理由进一步进行之前，任何一项标准工作时间都不应超过 5 年。</p>	<p>委员会可注意这一建议已列入中期计划（活动 3）。并应参考图 4（新的制定程序），它可以按个例延长时限。</p>
<p>建议 19: 食典必须继续努力清楚划分风险管理和风险评估的职责，以保证透明性、科学建议的有效性、以及加快决策速度。</p>	<p>邀请委员会考虑要求关于食典程序的特别特设工作组重新拟定各规范委员会的准则，以考虑按食典委风险分析行动计划进行的风险管理各主要规范委员会业已开展的工作。或将此项任务分配给总规则规范委员会，扩大其当前的工作。</p>
<p>建议 20: 食典的重点应从在会议上起草标准转移到通过闭会期间的磋商过程来制订标准。应更多地使顾问/协调者来开展委员会届会之间的工作，费用应由东道国承担。除加快工作进度以外，要通过充分磋商，包括酌情组织当地的研讨会来保证更大的参与性，并且：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 应充分考虑书面意见； • 如使用闭会期间的工作组，工作组应采用电子形式而非一般性的不具有广泛参与性的有形会议。 • 在制定初步标准过程中，应更多地利用非政府组织。 	<p>邀请委员会根据东道国的责任对各项分建议分别作出决定，亦可将这些事项提交标准管理规范委员会（若已建立）。</p>
<p>建立 21: 会议报告 - 尽管食典在会议结束前起草和同意全部会议报告方面十分有效，但向注重决定而非讨论的以行动为导向的会议报告发展的趋势应得到一步的加强。这些报告促进制定任务方向，并可以将会议时间解放出来，用于更有成果的方面，而非用于起草报告。</p>	<p>委员会可赞同本建议，供立即适用。</p>
<p>建议 22: 为了改善工作表现并保证委员会主席间更大的一致性，明确的主席遴选标准应当由执行局批准。应更加注重培训和对主席的评价工作，</p>	<p>邀请委员会参阅评价报告第 126—128 段，以查阅详情。委员会可要求拟议的关于食典程序的特别特设工作组根据议事规则第 IX 条规定的做法审议这</p>

<p>并且应充分认识到食典秘书处在支持有效履行主席职责方面的明确作用。</p>	<p>一建议，并酌情提出适当的准则。</p>
<p>建议 23: 对于各标准，目前有 8 个步骤的程度应被简化为有 5 个步骤的程序。在步骤 5，食典委员会不应当修改标准，但可要求其或者：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 通过这一标准； • 将该标准发回委员会研究进行某些修改；或者 • 终止或暂停有关标准的工作。 	<p>邀请食品法典委员会开始修改制定食典标准的程序及有关条文（另见建议 18）。</p> <p>这不等于说在当前的第 5 通过有关规定。根据这项建议，关于条文是否充分完备可提交委员会的决定应当留待负责的起草委员会或特设工作组。这可能涉及到规范委员会一级的若干反复过程。平行委员会赞同具体条款应是这一过程中倒数第 2 步，不必涉及正式的“第 5 步”。</p>
<p>建议 24: 不论在何种情况下，如可能，应以协商一致的方式来做出决定。食典应对“一致”一词进行定义，以利于各委员会和食典委员会做出决定。我们建议定义为‘无超过一个出席会议成员正式反对’；并且：</p> <p>a) 做为一项准则，各委员会应在将标准提交食典委员会通过之前达成一致；</p> <p>b) 在闭会期间开展工作的专家应帮助达成一致，并且应对专家进行系统使用，使其帮助克服在标准制定过程中任何一个阶段所出现的障碍！)；</p> <p>c) 在出现“接近一致”的情况下，拟议的标准应由各委员会提交食典委员会研究。应考虑使用一个磋商性的邮寄投票系统，做为保证参与性和合法性的一种途径；</p> <p>d) 如果在食典委员会中无法取得“接近一致”的结果，则应进行投票表决，但应要求至少有 2/3 的出席会议并投票的人投票支持才能通过一项标准。</p>	<p>邀请食品法典委员会分别审议建议 24 a)、b)、c) 和 d)。特别邀请委员会审议拟议的共识定义和对其工作的可能影响，考虑委员会及其规范委员会的政府间性质以及其它有关考虑。赞同的建议应提交拟议的关于适当条文食典程序的特别特设工作组。</p>
<p>建议 25 应鼓励有共同利益的发展中国家集团协调其立场，并且在各委员会会议上，应以集团立场的方式提出其立场。</p>	<p>委员会可让秘书处将此建议酌情纳入中期计划，供委员会（第二十六届会议）的下届例会审议，或委员会可要求食典程序的特别特设工作组修改适当的准则供各规范委员会考虑。</p>
<p>建议 26: 应鼓励各委员会任命地位相同的共同主席，一名可以来自发展中国家。各东道国也应在共同主席所在国举行会议。</p>	<p>委员会可让秘书处将此建议酌情纳入中期计划，供委员会（第二十六届会议）的下届例会审议，或委员会可要求食典程序的特别特设工作组拟定/重写议事规则第 IX 条，以考虑此建议。</p>
<p>建议 27: 食典应根据程序手册对观察员的有关规定，对其原则和程序进行检查，并且：</p>	<p>委员会可根据委员会作为粮农组织/卫生组织联合机构的所有性质和议事规则第 VII 条的有关条款</p>

<p>a) 应考虑使用更加严格的标准来保证观察员真正具有国际性。新的规则适应于现有的观察员和今后的‘申请者’，并且食典观察员的授权书应由执行局逐个进行单独审批。</p> <p>b) 观察员应向席执行局和标准管理委员会（如果成立的话）派出代表。</p>	<p>审议这些建议。委员会可要求拟议的关于食典程序的特别特设工作组研究这一问题，根据需要向委员会提出适当的安排。</p>
<p>建议 28: 应制定明确标准，包括对资源的要求，要满足这些标准才能成为东道国。应要求东道国对提供的最低支持水平做出承诺，包括用于以下方面的支持：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 闭会期间的工作； • 在共同主席国召开的会议； <p>应探索由多个东道国共同主办会议，作为满足承诺增长需要的一种选择方案。</p>	<p>食品法典委员会可让秘书处酌情将此建议纳入中期计划，供委员会下届例会（二十六届）审议。（另见建议 26）</p>

B. 提交粮农组织和卫生组织的建议

除以上提出的建议 4（任务之外）委员会可考虑上级组织的反应，对这些建议发表看法，并要求秘书处将委员会通报有关发展情况。

建议 4: 为食典制订一个全面和明确的职权并通过粮农组织大会和世界卫生大会批准这很重要。职责应很简明，例如：

- 与其它适合的国际组织合作，制定和修改国际食品标准，在充分考虑发展中国家的需要同时，将重点放在保护消费者健康的标准上。

建议 5: 粮农组织和世卫组织应规定，正式的供粮农组织和世卫组织领导机构审议的食典的建议如何才能够可提请他们的注意（例如，在粮农组织，通过一个理事会下面的委员会）。

建议 6: 得到粮农组织/世卫组织独立专家意见支持的食典，在其在制订被风险评估者用以向委员会提供科学意见和减少世贸组织中争论的范围的容许保护水平 (ALOP) 的准则方面，应加强努力。

建议 7: 食典应留在粮农组织和世卫组织内，但对重点的确定和其工作计划的管理应有更多的独立性、权力和职责。粮农组织和世卫组织的领导机构应在两年度基础上批准食典总体的工作计划及预算。

建议 13: 食典秘书处应当能够履行管理、战略和信息交流的职能。要引收某个具有在食典内提供持续的行政领导和支持，并且具有管理和激励改进后的秘书处所需能力的人员，一名高级人员应当被任命为执行秘书。秘书处人员的总体资历也应得到提高。

建议 14: 秘书处最好通过成为粮农组织的一个独立部门而不是继续下属于营养司的途径, 来获得其所需的独立身份及更高的地位和权力。秘书处将继续向粮农组织和世界卫生组织报告工作, 但根据赋予食典更大独立性的计划, 食典秘书任命将在会商食典的情况下进行。

建议 15: 作为一项重点, 需要向食典秘书处投入更多的人力和财务资源, 使其能够充分履行现有职能, 并满足日益增长的需求。

建议 29: 应紧急投入资源来更新食典的网站。

建议 30: 粮农组织审议了建立具有贸易重要性的国家标准包括其应用和分析方法的数据库的可能性。

建议 31: 粮农组织和世界卫生组织应当详细地计算食典秘书处需要增加多数费用来实施得到同意的建议, 并且提供增加后的必要的核心资金。

提交粮农组织和卫生组织的有关风险评估、 专家咨询和能力建设的建议

邀请委员会赞同提交粮农组织和卫生组织的下列建议。委员会可要求粮农组织、卫生组织及其秘书处向其通报有关发展情况。³

A.

建议 32: 根据微生物危险日益重要的情况, 鱼和渔产品规范委员会应被批准成为常设委员会, 并且应分配资源以增加其产出。

建议 33: 应有一个用于科学咨询和风险评估的明确预算和人力资源分配。该预算分配的主要部分应能被用于食典来设定优先顺序。应保留预算的一小部分供粮农组织和世界卫生组织使用以满足其自身的需要, 尤其涉及出现的新问题的需求。粮农组织和世界卫生组织应提出供 2003 年 7 月食品法典委员会会议讨论的有关如何实现这一目标的建议

建议 34: 增加风险评估资金是应给予最优先考虑的一件事情

建议 35: 世界卫生组织和粮农组织的一项高度优先的工作是支持收集涵盖膳食及生产过程更加广范的数据, 包括基本的能力建设。另外, 粮农组织和世界卫生组织应加强其在规定风险评估对数据的要求和保证数据有良好质量方面的作用。

建议 36: 应做出预算规定来向承担风险评估工作的专家支付报酬, 同时, 应制定出严格的时间期限和质量要求。

建议 37: 在本次评价结果的基础上, 应立即就专家建议和风险评估开展一项咨询研究, 并且在此之后应在食典举行专家磋商和讨论。

建议 38: 应由粮农组织和世界卫生组织建立一个科学委员会

建议 39: 我们建议, 应设一个联合协调员的职位, 并将其设立于世界卫生组织。现有各科学委员会的联合协调员应继续存在于其所在组织内目前的单位中。

建议 40: 除了满足上面所提到的即期直接资源需要以外, 建议粮农组织尤其是世界卫生组织应显著增加其对食典的健康风险评估和专家建议的资助。

- 世界卫生组织应建立关于全世界食品源性健康风险的数据, 以更好地决定优先

³ 邀请委员会注意食典委第二十四会议报告有关研究权限的第 196 段, 因而委员会可特别赞同这些建议。鉴于建议 1, 委员会可建议该研究除风险评估之外还包括营养。

重点;

- 粮农组织应促进添加剂、包装物、以及处理剂的良好加工和制造操作规程方面的工作; 并且
- 两大组织应为发展中地区制定膳食数据。

B. 能力建设

建议 41: 两大组织应就能力建设职责的协调和界定原则达成协议, 并保证将这些原则运用到各区域和国家办事处。食品法典委员应在其 2003 年 7 月的会议上得到该协议进展情况的通报。

建议 42: 为了筹集能力建设资金, 建议根据粮农组织/世界卫生组织食典信托基金更广泛的目标将现行基金进一步扩展成用于国家体系能力建设的并具有灵活体制保证有意捐赠者能够指定资金用途的重要的多捐助者信托基金。为该基金的建立, 必须对两大组织的能力建立职责进行明确的描述。

食品法典委员会章程的拟议修改案草案

以下列条文替代第一条：

第 1 条

- a. 为了世界通过合理的食品安全和质量管理框架实现最高程度的消费者保护，粮农组织/卫生组织食品法典委员会应制定国际公认的标准及有关条文，用于国内管理和国际食品贸易，它们要依据科学原则，实现消费者健康保护和公正食品贸易做法的目标。
- b. 为实现这一任务，食品法典委员会应首先考虑保护消费者健康，适当考虑发展中国家的特别需要和情况，还应与其它有关的国际标准确定和管理机构进行合作。

第 6 条修改如下：

第 6 条

委员会应建立一个执行局，其组成应确保委员会成员所属的世界各个地理区域有足够的代表。在会议休会期间，执行局应作为委员会的执行机关。

政府间食典程序特设工作组的拟议权限草案

目 标

响应粮农组织/卫生组织对食品法典和粮农组织及卫生组织关于食品标准的其它工作的评价报告（2002 年），协助法典委员会修改委员会的程序框架，

时 限

特设工作组应第二十五届（特别）会议之后在委员会第三届例会开始之前或在其后 4 年内，完成其工作，以时间较短者为佳。它应向委员会第二十七届会议提交在以下 a)、b)、c)项提到的议事规则修正案草案，并报告提交给它的这类问题，供进一步审议和研究。

权 限

根据委员会赞同的粮农组织/卫生组织对食品法典及粮农组织和卫生组织有关食品标准的其它工作的联合评价（2002 年）的建议，或委员会向其提交的有关问题，酌情草拟和修改食品法典委员会程序手册的有关章节。特别是特设工作组应拟定：

- a) 经修改的委员会议事规则；
- b) 执行局新的议事规则；
- c) 标准管理规范委员会的新的议事规则；
- d) 制定食典标准及有关条文的修改程序；
- e) 有关观察员组织的新条文（章程、规则和原则）；
- f) 经修改的食品法典总原则；
- g) 经修改的各规范委员会的准则；
- h) 经修改的工作重点确定；
- i) 经修改的建立附属机构的标准
- j) 就受委托的有关事项向委员会报告，供进一步研究。