

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
议程项目 7 CX/CAC 22/45/14

2022 年 11 月

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

第四十五届会议

2020-2025 年战略计划：2020-2021 年实施报告

(由食典委秘书处与粮农组织和世卫组织合作编写)

1. 背景信息

1.1. 食品法典委员会第 42 届会议 (CAC42) 通过了食品法典委员会执行委员会第 77 次会议 (CCEXEC77) 提出的 2020-2025 年食品法典战略计划 (SP)。

1.2. 食典委秘书处对战略计划的监测框架进行了深入审查,旨在向成员提供关于战略计划实施的完整、客观和可靠的信息。秘书处发现当前战略计划中包含的几个指标不容易进行监测和评估。这些指标都需要基线值和目标值,并且在大多数情况下需要进一步明确验证手段。

1.3. 若干指标基于定性分析衡量了特定成果进展,具有主观性,可能无法进行跨年度比较。其他几个指标的数据收集依赖于人工计数和/或预期提交给成员的调查。秘书处从事此类工作的能力有限,调查的回复率通常很低,因此难以解释。成员们还指出他们在监测战略计划实施方面提供支持的能力有限,并告诫秘书处不要发送过多的调查问卷。

1.4. 秘书处关于如何报告战略计划实施情况的提案已提交执委会第 81 次会议 (CCEXEC81)¹并获得通过,此等提案就以下指标提出了具体意见:

- 指标 2.3.1: 根据粮农组织/世卫组织提供科学建议的相关食典委文件,可以在监测和评估框架中包含一份简短的叙述性报告(对进展的定性描述),以报告粮农组织/世卫组织为食典委提供科学建议的核心资金。
- 指标 4.1.1: 建议秘书处使用与会者名单监测成员国参与食典委会议的趋势,而不是依赖登记信息。
- 指标 4.2.1: 回复一个通函 (CL) 的要求似乎太低,不能反映积极参与,因此可以将回复的数量增加到两到三个。

1.5. 在下文中,秘书处根据修订后的监测框架提交了一份关于战略计划实施情况的报告,指出:

- 针对指标 3.1.1、3.2.1、4.3.1 和 4.3.2 的监测以区域工作计划中包含的活动为基础。区域协调员 (RC) 定期向食典委执委会或区域协调委员会 (RCC) 报告其工作计划的实施进展。由于新冠病毒疫情,区域协调委员会在 2020-2021 双年度没有召开会议,有关这些指标的信息包含在区域协调员向执委会战略计划小组委员会提交的报告中。²
- 关于指标 3.3.1 (制定衡量法典标准影响的机制的进展): 在编写本报告时,正在通过对成员的调查收集有关法典文本的使用和影响的数据。调查结果作为本报告的附录单列。

¹ CX/EXEC 21/81/5 Add.1 和 REP21/EXEC2 (第 86-91 段)

² CX/EXEC 21/81/5

1.6. 这份关于战略计划实施的综合报告侧重于 2020-2021 两年取得的成就。报告的内容尽最大可能围绕战略计划监测框架中规定的指标编排。如果有上一个双年度的数据，则会进行比较。如果以前没有数据，则该信息将作为基线数据提供，用于比较未来两年的成就。

1.7. 秘书处承认在针对某些指标进行监测方面仍然存在挑战，并认为需要在制定下一个战略计划的背景下进一步审查监测框架，以改进监测并提供更全面的报告。

2. 2020-2025 年法典战略计划的实施

目标 1 及时应对当前、新发和重要问题

具体目标 1.1 了解各项需要和新出现的问题

成果 1.1.1 食典委根据成员需求制定标准的能力得到加强

指标 1.1.1 附属机构确定的新发问题数量

2.1. 正如第 81 届执委会商定的那样，通过计算附属机构确定的新发问题的数量所提供的信息有限，并不一定反映制定满足成员需求的标准的能力有所提高。要就结果报告采取行动，关键在于了解食典委是否建立了正确的机制来识别和处理新出现的问题。因此，秘书处提供了一份简短的叙述性报告，说明食典委下属各委员会确定新问题并对其进行优先排序的程序演变。

2.2. 针对区域协调委员会的前几届会议（2016-2017 年和 2018-2019 年）对关键和新出现的问题进行了调查。由于这种做法似乎只是确认已经确定的和众所周知的问题，而不是新问题，并且调查回答率很低，因此在新的战略计划下停止了这种做法。在当前的区域协调委员会周期（2022-2023 年）中，议程为区域提供了一个机会，可以从区域角度共同确定和讨论当前和新出现的问题，这一区域视角可通过区域协调员参与执委会和严格审查过程为食典委的讨论提供信息。

2.3. 食典委下属的各个一般主题委员会有既定程序，用于提出和讨论与委员会主题相关的已确定的问题（例如，新工作提案）和新出现的问题（例如，通过讨论文件和会议室文件），并商定在后续会议上讨论这些问题的顺序。这些讨论也为执委会的严格审查程序提供信息。不同委员会的做法各不相同，一些委员会——如食品卫生法典委员会（CCFH）³、食品进出口检验和认证系统法典委员会（CCFICS）⁴和农药残留法典委员会（CCPR）⁵——有完善的做法，而其他委员会则仍然在建立其程序。以下段落概述了报告期内该领域的一些发展实例。

2.4. 2019 年，食品污染物法典委员会（CCCF）商定了一项前瞻性工作计划，包括以下四条工作线：(i) 确定主要的主食/污染物组合；(ii) 审查可能需要修订的现有污染物标准；(iii) 评估《操作规范》的执行情况；(iv) CCCF 未来可能需要讨论的其他主题。然而，目前的讨论涉及确定影响公众健康的食品污染物的做法/方法和国际贸易中有关主食的贸易问题，CCCF 未来可能需要解决这些问题。CCCF 还商定了对食品和饲料污染物现有标准和相关文本进行审查的系统方法，以确定是否需要修订。该方法基于优先序准则来确定需要审查的标准和相关文本，同时考虑到潜在的人类健康影响和可能对贸易造成的干扰。在管理有关审查食品和饲料中污染物的现有标准和相关文本的新工作提案时，这种做法/方法预计将有助于更好地管理 CCCF 的工作。

2.5. 食品法典委员会第四十四届会议（CAC44，2021 年）成立了农药残留法典委员会和食品中兽药残留法

³ 如需了解 CCFH 的工作程序，请查阅以下网站上的信息文件：

https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/codexalimentarius/committee/docs/INF_CCFH_e.pdf

⁴ CCFICS 有一个关于该委员会的新发问题和未来方向的常设议程项目

⁵ CCPR 定期制定时间表和需要优先考虑的农药清单，供食典委和粮农组织/世卫组织农药残留问题联席会议（JMPPR）评估

典委员会（CCPR/CCR VDF）联合电子工作组，以促进这两个委员会之间的协调。设立联合工作组是为了响应执委会的建议，即在考虑用作兽药和农药的化合物的最大残留限量时，在 CCRVDF 和 CCPR 之间进行更密切的合作

2.6. 营养和特殊膳食用食品法典委员会（CNFSDU）在其第 42 次会议（2021 年）上同意成立一个电子工作组，以修订初步评估和确定工作重点及拟议标准的指南草案。预计优先排序机制不仅有助于委员会将工作重点放在最重要和新出现的问题上，而且还将缩短全体会议对新工作提案的讨论。

2.7. 在食品进出口检验和认证系统法典委员会（CCFICS）关于新发问题和未来方向的常设议程项目的背景下，CCFICS25（2021 年）同意在 CCFICS26 之前召集一个工作组，以审议新发问题的更新清单和新工作的优先顺序。

2.8. 一些商品委员会也开始应用优先序流程。油脂法典委员会（CCFO）在其第 27 次会议（2021 年）上首次应用新的工作管理机制来评估新工作提案。

2.9. 在食典委的每届会议和执委会的后续会议上，粮农组织和世卫组织都会提交一份文件，列出它们在食品安全和营养方面的工作所涉及的事项以及其他与食品法典有关的事项。该文件还包括上级组织看到的新问题，并激发了执委会和食典委会议的讨论。2021 年，基于粮农组织和世卫组织关于新的食品来源和生产系统的文件的建议成立了一个专门负责该主题的执委会小组委员会，就如何最好地解决这些问题向整个食典委提供进一步指导。

具体目标 1.2 对各项需要和新出现的问题进行优先排序

成果 1.2.1 食典委及时应对新发问题以及成员的需要

指标 1.2.1 形成新工作建议的重点新发问题在已确定新发问题中所占比例

2.10. 正如 CCEXEC81 商定的那样，就注重及时响应的成果陈述而言，该指标的意图包含在指标 1.2.2 和 1.2.3 中。指标 1.2.1 被认为没有提供任何额外的价值或信息，因此不足以证明存在收集此类数据的合理需求。

指标 1.2.2 从发现新问题到向执委会提交新工作提案的时间

2.11. 很难确定一种始终如一的测量方法。秘书处通过查看一般主题委员会（数字标准除外）处理的新问题来衡量该指标，并评估从确定问题到食典委批准新工作建议所花费的时间（2018 年至 2021 年）。2018 年至 2021 年的大部分新问题已提交执委会，并由食典委批准为在两年内实施的新工作提案。

2.12. 从首次确定问题到提出项目提案期间，讨论文件对界定工作范围的作用——特别是在复杂问题上——被认为对促进后来制定相关法典文本的工作很有价值。这显示了通过数字指标来定义成功的困难，实际上花费更多的时间通过讨论文件来定义项目会导致编制法典文本的工作得到改进。

指标 1.2.3 被优先考虑的新发问题产生修订或新的法典文本所需的时间

2.13. 秘书处每年监测制定或修订法典标准所需的时间。下表 1 显示了 2018 年至 2021 年采用的非数字标准和修订标准（五年内）的百分比。大多数最终文本在 5 年内获得通过。超过 5 年采用的标准很少，而且都是商品标准。

表 1：被优先考虑的新发问题产生修订或新的法典文本所需的时间⁶

年份	食典委员会	5年内批准的标准百分比
2018年	CAC41	86%
2019年	CAC42	100%
2020年	CAC43	76%
2021年	CAC44	94%

2.14. 表 1 未涵盖一些委员会——例如分析和采样方法法典委员会（CCMAS）和食品添加剂法典委员会（CCFA）——为修订和/或重组现有标准而正在进行的大量工作。鉴于标准制定机制的差异、制定的标准的数量及其复杂性，不可能用单一方法来全面了解标准制定的速度。因此，本报告附件 1 提供了强调委员会工作进展情况的说明，而表 1 中没有充分反映这些委员会的工作进展情况。

指标 1.2.4 委员会根据程序手册中确定工作重点的准则记录其确定工作优先序的做法

2.15. 欲了解委员会根据程序手册中确定工作重点的准则记录其确定工作优先序的做法，请查阅上文指标 1.1.1 中的说明。

目标 2 根据科学和法典风险分析原则制定标准

具体目标 2.1 根据法典风险分析原则持续运用科学建议

成果 2.1.1 各相关委员会在标准制定进程中始终考虑科学建议，遵循法典的风险分析原则

指标 2.1.1 执行委员会作为其监测标准制定进展工作的一部分审议的文本所占比例，就此，附属机构主席报告指出如何运用科学建议以及在编制法典文本过程中考虑的任何其他合理因素

2.16. 严格审查过程包括法典秘书处和委员会主席就各委员会正在审议的不同主题使用或需要科学建议的意见。对于 CCFA 和 CCCF，有一个明确和完善的机制来根据需要从 JECFA 获得科学建议（CCPR 从 JMPR 获得、CCFH 从 JEMRA 获得、CCNFSDU 从 JEMNU 获得）。对于可能在临时基础上请求提供科学建议的其他委员会，粮农组织和世卫组织在时间和资源允许的情况下召开临时专家会议来解决这些问题。

2.17. 在本双年度内，关于齐帕特罗（Zilpaterol）的科学和其他合理因素的作用已得到广泛讨论。

2.18. 食品标签法典委员会（CCFL）在 2019 年第 45 届会议上要求粮农组织和世卫组织提供科学建议，以支持其制定预防性过敏原标签指南的工作。CCFL46（2021 年）指出，由于新冠病毒疫情，粮农组织/世卫组织关于食品过敏原风险评估的特设联合专家磋商会的专家会议和最终报告的发布延迟，影响了委员会食物过敏原标签工作的进展。

2.19. CCNFSDU42（2021 年）详细讨论了建立营养参考值的一般原则——为 6 至 36 个月婴幼儿制定的要求（NRVs-R）——CCNFSDU43（2023 年）将继续讨论。这项工作将考虑到粮农组织关于审查较大婴幼儿膳食摄入参考值推导方法的科学报告。正在与粮农组织和世卫组织进行交流，以受益于他们在更新粮农组织/世卫组织 0-36 个月婴幼儿营养要求方面的共同工作，并避免任何不必要的重复工作。即食治疗食品指南（RUTF）和后续配方食品标准审查的部分工作依赖于粮农组织关于婴儿和现成治疗性食品后续配方奶粉中蛋白质质量评估的科学建议，以及粮农组织/世卫组织营养问题联合专家会议（JEMNU）关于婴儿配方奶粉和后续配方奶粉

⁶ 表 1 基于新工作提案提交和批准后通过的法典文本。没有工作编号的标准，例如正在进行的工作和修订，被排除在本研究范围之外。表 1 也未考虑在批准科学建议优先列表后制定的数字标准，例如最大残留限量（MRL）、食品添加剂规定和污染物最高水平。

中使用的大豆和牛奶成分的氮到蛋白质转化因子等方面的科学建议。

2.20. 在 CCPR 中，由 JMPR 评估的优先农药清单是其工作的基础。CAC43 批准了关于农药优先清单的新工作提案，由 JMPR 在 2021 年进行评估，从而使 CCPR 能够在 2020 年没有召开会议的情况下推进其工作。

2.21. 在 CCFA 中，建议由 JECFA 评估的优先物质清单是其工作的重要支柱。考虑到 JECFA 资源有限，越来越多的物质被列入优先清单，需要进行进一步优先排序。随着赞助方对数据可用性的确认，优先清单变得更有希望。

具体目标 2.2 在制定和审议法典标准时推动提交和利用具有全球代表性的数据

成果 2.2.1 参考具有全球代表性的数据制定法典标准

指标 2.2.1 协助各工作组以及粮农组织/世卫组织联合专家委员会/会议数据征集工作的法典成员所占比例和区域分布

2.22. 粮农组织继续培养成员参与并向粮农组织/世卫组织专家委员会提交数据的能力。

2.23. 在 2020-2021 双年度，粮农组织在拉丁美洲和加勒比启动了一个关于食品中兽药残留物的 JECFA 食品安全风险评估项目，重点关注成员进行这些评估所需的关键数据，以及这些评估如何支持制定法典最大残留限量（MRL）。

2.24. 粮农组织继续支持各国使用通过粮农组织/世卫组织全球个人食品消费数据工具（FAO/WHO GIFT）共享的个人定量食品消费（IQFC）数据，以提高膳食暴露评估的一致性和可靠性。为食品中的微生物或化学试剂建立适当保护限值的关键步骤。2021 年 11 月在老挝人民民主共和国完成了关于 IQFC 数据对了解食品安全的重要性的能力建设，并计划于 2022 年在尼日利亚和菲律宾进行此项工作。2021 年 12 月，东盟卫生集群期间还举办了关于使用 IQFC 数据的具体培训课程。

2.25. 世卫组织为向 GEMS/Food 提交数据提供了便利，使成员能够应 CCCF 要求顺利提供数据，包括关于可可中的镉和香草和干香料中的铅的信息，以支持设定最大限量（ML）。此外，世卫组织 JECFA 秘书处利用目前的 GEMS/Food 数据对即食花生和拟进一步加工的花生的确定进行了分析。

具体目标 2.3 为提供科学建议的专家机构争取充足、可持续的资金

成果 2.3.1 粮农组织和世卫组织专家机构在各委员会与粮农组织/世卫组织商定的时间框架内提供科学建议，此类时间框架能够保证标准制定的及时性

指标 2.3.1 粮农组织和世卫组织内部为科学建议提供核心资金的程度及变化

2.26. 粮农组织和世卫组织继续高度重视科学建议计划，以便为所有法典标准提供坚实的科学基础。尽管与新冠病毒疫情相关的限制为会议形式带来了挑战，但提供科学建议的工作仍在加速进行。这得益于澳大利亚、加拿大、欧盟、日本和美利坚合众国（美国）的贡献，我们对此表示高度赞赏。

2.27. 虽然食典委仍然是粮农组织/世卫组织联合科学建议计划的主要受益者，但其他联合国机构（例如世界粮食计划署）也在寻求科学建议，粮农组织和世卫组织成员也直接使用该计划的产出来加强他们在国家和区域层面就食品安全和营养问题做出基于科学的决策。

2.28. 在粮农组织，支持活动的资金和与提供科学建议有关的人事费用来自粮农组织的正常预算和预算外资源。支持法典标准制定工作的关键科学建议会议和磋商会（如 JECFA、JEMRA、JMPR 和 JEMNU）被确认为粮农组织工作计划和预算中的全组织技术活动，在本双年度为这些活动的预算提供了保障。

2.29. 在世卫组织，通过 JECFA、JMPR、JEMRA 专家委员会向食品法典提供科学建议的计划完全由少数

成员国的自愿捐款资助。⁷我们非常感谢对科学建议计划的正常预算支持和预算外捐款。

指标 2.3.2 既定时间框架内提供的科学建议所占比例

2.30. 一些一般主题委员会通过一个明确和完善的机制从粮农组织/世卫组织专家机构获得科学建议（CCFA 和 CCCF 从 JECFA 获得、CCPR 从 JMPR 获得、CCFH 从 JEMRA 获得、CCNFSDU 从 JEMNU 获得）。专家机构和相关法典委员会之间的合作总体上协调良好，各自的会议安排考虑到它们之间的工作流程。但是，专家机构收到的请求可能超出他们的回应能力，这可能会导致请求积压。这种情况在新冠病毒疫情期间变得更加明显，确保专家机构和相关法典委员会之间适当协调的会议安排也变得更加具挑战性。为一般主题委员会制定的优先排序机制有助于确定哪些工作项目最紧迫。有关提供科学建议的更多信息，请参见严格审查文件。

目标 3 通过认可并使用法典标准增强影响

具体目标 3.1 提升对法典标准的认识

成果 3.1 法典成员积极推动法典标准的使用

指标 3.1.1 各国为食典委区域及观察员网页提供信息的数量（网页涉及提高对法典标准认识的事件/活动）

2.31. 这方面的工作包含在区域工作计划中。区域协调员定期报告其工作计划的进展情况。因此，有关这些指标的信息可在有关区域工作计划和区域交流计划的相关进度报告中查阅。与上一个双年度相比，过去两年国家捐款的数量有所增加，主要受世界食品安全日的推动，并强调法典信托基金受援国在网页上分享其活动信息。

指标 3.1.2 法典宣传工作计划中明确解决法典标准能见度和落实情况相关问题的活动数量

2.32. 提高对法典标准认识的工作可以在三个相互关联的领域进行评估：提高食典委的知名度；法典文本的可访问性和知名度；法典文本的使用。在此期间提高知名度的相关出版物包括《鱼和渔产品操作规范》⁸，《抗菌素耐药性法典标准纲要》⁹以及《食品法典与可持续发展目标》¹⁰。

2.33. 年度杂志，CODEX¹¹、网站新闻¹²、播客¹³和社交媒体也支持知名度：

- 法典秘书处发布了 400 多篇网络新闻报道，包括 2020 年在 60 多个国家¹⁴和 2021 年在 90 多个国家举办的世界食品安全日活动。¹⁵
- Codex 播客已被下载超过 3000 次。
- Codex Twitter 账户在报告期内获得了 900 万次曝光，获得了 4900 名关注者，并发布了 4500 多条推文。

2.34. 为促进法典文本的可访问性和知名度，目前正在进行大量工作，以根据粮农组织的体例规定修改和更新食品法典中的法典核心出版物并增强其一致性，包括如何引用文本。这项广泛的工作将直接提高秘书处监测法典文本下载量和引用次数的能力。食典委程序手册正在作为同一项目的一部分进行更新。

⁷ CAC/45 INF/2 中详细介绍了科学建议计划的活动、预算和财务事项。

⁸ 粮农组织和世卫组织，2020 年，《鱼和渔产品操作规范》，罗马；<https://doi.org/10.4060/cb0658en>

⁹ 粮农组织和世卫组织，2022 年，《食源性抗菌素耐药性：法典标准纲要》，罗马；<https://doi.org/10.4060/cb8554en>

¹⁰ 粮农组织和世卫组织，2020 年，《食品法典和可持续发展目标——参与食品法典如何支持 2030 年可持续发展议程》，罗马；<https://doi.org/10.4060/cb0222en>

¹¹ <https://www.fao.org/3/cb1502en/CB1502EN.pdf> 和 <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb7565en>

¹² <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/news-and-events/en/>

¹³ <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/resources/multimedia/podcast/en/>

¹⁴ 粮农组织和世卫组织，2020 年，2020 年世界食品安全日——鼓舞人心的虚拟庆祝活动概述，2020 年 6 月 7 日，罗马；<https://www.fao.org/publications/card/en/c/CB0711EN>

¹⁵ 粮农组织和世卫组织，2021 年，2021 年世界食品安全日——节日活动和创造力概述，罗马；<https://www.fao.org/documents/card/zh/c/cb6125en/>

2.35. 正在探索不同的方法来说明如何使用法典文本。其中包括每个食典委区域在 2021 年向 CODEX 杂志提交一篇叙事文章，描述特定法典文本在本国的使用情况；出版《卫生食品、健康销售：HACCP 实施》（Codex 案例研究：泰国）¹⁶ 以泰国为例，说明法典文本如何促进一个国家的变革；开发资源网页，概述法典文本在应对新冠病毒疫情背景下的相关性，包括在确保食品卫生和透明的基于规则的贸易环境方面的国际最佳做法，并降低在日益复杂的国际贸易体系中运作的风险。

具体目标 3.2 为旨在理解和实施/应用法典标准的各项举措提供支持

成果 3.2.1 在制定国家食品标准和规范时更多地采用法典标准

指标 3.2.1 参与国家或区域能力发展举措以鼓励并推动具体使用法典标准的成员国所占比例

2.36. 这方面的工作包含在区域工作计划中。区域协调员定期报告其工作计划的进展情况。有关这些指标的信息可在有关区域工作计划的相关进度报告中查阅。由于新冠病毒疫情，区域协调委员会在 2020-2021 双年度没有召开会议，有关该指标的信息包含在区域协调委员会向执委会提交的多份报告中。

2.37. 能力建设举措受到新冠病毒疫情的影响。在向虚拟会议过渡方面做出了巨大努力。同时，在该两年内组织了几次网络研讨会以提高国家能力。¹⁷

成果 3.2.2 食品贸易中更多地使用法典标准

指标 3.2.2 法典成员采纳或使用的具体法典标准所占比例

2.38. 秘书处正在试行一项关于法典文本的使用和影响的调查。根据本次调查的结果，秘书处将在单独的文件中提供一份简短的叙述性报告，以反映该指标的进展情况，作为本报告的附录。

指标 3.2.3 相关法典观察员采纳或使用的具体法典标准所占比例

2.39. 观察员（联合国、政府间组织或国际非政府组织）继续在法典标准制定过程中发挥重要作用。除了为法典的标准制定工作做出贡献外，最近进行的观察员审查还突出表明了观察员为法典做出贡献的其他方式，例如根据法典战略计划的目标 3 认可和推广法典文本，但目前还没有机制来系统地追踪这方面的情况。

2.40. 这种参与和贡献目前通过观察员网页上的叙事文章¹⁸以及观察员在法典会议（包括会议、电子工作组和对 CL 的评论）和观察员焦点活动中提供的信息以非正式方式记录¹⁹。基于这一经验以及与观察员的主动联系，食典委秘书处已与食典委主席协商，已开始探索不同的方法来了解观察员对法典标准的使用情况。CCEXEC83 还将考虑如何在观察员审查中更好地了解观察员参与法典这方面工作的情况。食典委秘书处将在 2023 年报告选定的模式和由此产生的结果。

具体目标 3.3 认识和促进法典标准的影响

成果 3.3.1 具备机制/工具，用以衡量所制定和试行法典标准的影响

¹⁶ <https://www.fao.org/documents/card/zh/c/cb8770en/>

¹⁷ 食典委和新冠病毒疫情 — 食典委第 43 届会议和执委会第 80 次会议建议的实施进展以及 2022 年需要考虑的问题；
https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-702-81%252FWD%252Fex81_04e.pdf 以及 2020-2025 年食典委战略计划小组委员会 https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-702-81%252FWD%252Fex81_05e.pdf

¹⁸ <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/observers/observers/about/zh/>

¹⁹ <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/news-and-events/news-details/zh/c/1440335/>

指标 3.3.1 建立机制以衡量法典标准影响的进展情况

2.41. 秘书处与粮农组织和世卫组织评估办公室合作，开始制定机制，以衡量 2021 年法典标准的使用和影响。制定了一个监测和评估（M&E）框架，以提供有关法典文本的使用和影响的数据，获取有助于成员和观察员更好地了解法典文本的影响或潜在影响的信息。该机制发展的第一阶段侧重于数据收集和分析。与主要利益相关者进行了一系列访谈和焦点小组讨论，起草了改进文件并由所咨询的利益相关者验证，以形成 M&E 框架的基础。值得注意的是，没有发现现有数据集可作为关于法典文本的使用和影响的信息来源。

2.42. 在数据收集和分析步骤之后，分析了建立机制的几个选项，并进一步完善了 M&E 框架。根据对备选方案的分析结果，就建设机制的前进方向提出了建议。

2.43. 第 81 届执委会批准了建立机制的拟议方法，并提出以下建议：

- 注意到食典委秘书处提供的关于分析备选方案和制定拟议方法的补充信息。
- 认识到监测法典文本的使用和影响方面的好处和挑战，以及随着过程的发展参与和定期审查的重要性。
- 赞同建立法典监测与评价框架的拟议方法，并指出 2022 年将是重新设计调查方法的试点年，初步结果将在 CCEXEC83 和 CAC45 上报告。
- 支持与 WTO 秘书处联系，探索就监测和报告框架协作的可能性。
- 鼓励成员和观察员确定潜在资源以支持为这项工作收集数据，特别是通过案例研究，这些案例应根据一套预定标准进行选择，其范围和背景应当明确。

2.44. CCCF 已确定需要评估操作规范（CoP）的实施情况，以支持制定和实施食品和饲料中污染物的最大限量（ML）。讨论某些食品/污染物组合的最大限量可能需要比预定更长的时间，因为一些国家声称蔬果严重污染导致操作规范实施方面的问题，因此难以就较低的最大限量达成一致意见。通过评估应能够确定操作规范是否正在实施，以及无论是否实施可能存在哪些缺点，从而：(i) 阻碍其实施或 (ii) 在实施中存在困难。这样的评估将使 CCCF 能够酌情采取纠正措施，制定对于不同国家来说切实可行的操作规范，以帮助它们减少污染物的污染，并促进关于污染物最大限量的讨论。在 CCCF13（2019 年）的讨论后，CCCF14（2021 年）同意食典委秘书处与粮农组织和世卫组织以及东道国秘书处协商，在追踪法典文本使用情况的同时继续寻求推进该方法。

目标 4 支持所有法典成员全程参与标准制定进程

具体目标 4.1 支持所有法典成员国建立可持续的国家法典架构

成果 4.1.1 所有法典成员国参与法典各委员会和各工作组工作

指标 4.1.1 参加法典会议的国家数量

2.45. 为了跟踪这方面的进展，食典委秘书处正在关注成员国在食典委会议上的注册趋势，首先将 2018-2019 年的数据与 2020-2021 年的数据进行比较。法典会议的登记必须由法典联络点完成，因此这种登记反映了一个活跃的联络点的存在以及国家层面对法典工作的管理程度。

2.46. 对出席食典委会议的成员的分析表明，在代表团数量和代表团规模方面，成员在 2020-2021 双年度的参与度都有所增加。以食典委会议为例，这是唯一在 2018-2019 和 2020-2021 双年度定期举行的会议，其参与成员的数量从 110 个（2018-2019 年平均数）增加到 146 个（2020-2021 年平均数）。

2.47. 代表人数也相应增加，不仅是代表团，因为代表团的规模增大，2021 年有超过 5757 名代表参加食典委会议，与 2018 年（2782 名代表）相比增加了 107%。同期，参加食典委下属委员会会议（包括食典委会议）

的中低收入国家（LMIC）代表团的比例从 47 个（2018-2019 年平均数）增加到 63 个（2020-2021 年）。²⁰

2.48. 这一增长主要归因于通过虚拟方式参加食典委会议的可能性，以及它不仅为更多成员提供了参加食典委会议的机会，而且还为技术专家和在国家层面从事食品安全工作的其他人员提供了机会，他们通常无法参加现场会议。因此，食典委各委员会和工作组向虚拟平台的过渡显著增加了注册和反馈，这表明一些首次直接参加食典委会议的人的参与感更强。

指标 4.1.2 为上述各项工作配置可持续资源，可能反映在国家立法和/或组织架构之中

2.49. 由于成员国以不同的方式为法典机构提供资金，因此这一指标将很难衡量。它还要求成员提交报告，这将是一个额外的负担。正如第 81 届执委会所达成的共识，秘书处建议，指标 4.1.1 中提出的注册监测趋势充分反映了成员对法典的投资。

指标 4.1.3 针对法典信托基金（CTF）受援国的额外指标：法典信托基金二期（CTF2）受援国在项目结束后继续保持国家法典系统并开展相关活动的国家所占比例

2.50. 截至 2021 年 12 月 31 日，已完成项目的所有四个 CTF2 受援国（加纳、吉尔吉斯斯坦、马达加斯加和塞内加尔）都能够维持其国家法典系统和相关活动。

2.51. 预计所有国家都将进行更详细的实施后审查，并将包括利用评估国家法典计划状况的诊断工具重新评估其法典系统。实施后审查将考虑 CTF2 监测和评估框架中包含的 CTF2 影响指标的使用情况。在正在进行的 CTF2 中期评估之后以及就所提供的 CTF2 支持的可持续性提出建议之后，预计该框架下的一些指标将进行修改。

具体目标 4.2 加强所有法典成员积极可持续的参与

成果 4.2.1 持续和积极参与法典各委员会和各工作组的工作

2.52. 正如 CCEXEC81 所达成的共识，为确定这些趋势，需要测量以下两个指标：

4.2.1a — 在双年度期间参加电子工作组的成员国数量（2020-2021 双年度将是第一个报告年度，参加的定义是在该两年内至少登记参加一个电子工作组）。

2.53. 2020 年，由于新冠病毒疫情，除了执委会会议之外，仅举行了一次食典委及其附属机构会议，即 CAC43。因此，在疫情之前成立的许多工作组的工作一直持续到 2021 年。在这种情况下，由于缺乏电子工作组报告，无法监测成员在 2020 年参与电子工作组的情况。尽管如此，参与电子工作组的成员比例从 2019 年的 55% 增加到 2021 年的 60%。尽管 2020 年所有食典委技术会议都被推迟，电子工作组在确保法典工作仍能取得进展方面发挥了关键作用。

4.2.1b — 双年度内回复通函的成员国数量（2020-2021 双年度将是第一个报告年度，如果成员在该双年度内至少回复了两个通函，则被计算在内）

2.54. 通过在线评论系统（OCS）或通过电子邮件直接向食典委秘书处和/或委员会主席发送评论以回应至少两份通函（CL）的成员比例总体保持稳定，分别为 54%（2020 年）和 51%（2021 年）。

²⁰ CX/EXEC 21/81/4 中对虚拟会议参与率作了进一步评估。

具体目标 4.3 减少阻碍发展中国家积极参与法典工作的障碍

成果 4.3.1 能力建设、伙伴关系和知识分享活动可有效推动发展中国家的积极参与

指标 4.3.1 区域协调委员会或相关会议关于发展中国家参与障碍和潜在解决方案的有记录讨论

2.55. 由于新冠病毒疫情，区域协调委员会没有在 2020-2021 双年度举行会议，有关该指标的信息包含在执委会法典和疫情小组委员会的报告中。²¹

指标 4.3.2 各国之间围绕法典问题提供指导或分享经验的报告数量增加

2.56. 这方面的工作包含在区域工作计划中。区域协调员定期报告其工作计划的进展情况。有关这些指标的信息可在有关区域工作计划的相关进度报告中查阅。由于新冠病毒疫情，区域协调委员会没有在 2020-2021 双年度举行会议，有关该指标的信息包含在区域协调委员会向执委会战略规划小组委员会提交的报告中。

目标 5 提升工作管理系统和做法以支持高效和有效地实现战略计划的各项目标

具体目标 5.1 建立并保持高效有效的工作管理方法和系统

成果 5.1.1 食典委工作流程和程序支持法典标准制定机构的有效和高效运作

指标 5.1.1 食典委通过的法典工作管理定期审查的建议中，落实建议的比例

2.57. 秘书处正在根据对食典委工作流程和程序的审查以及严格审查活动反映该指标的进展情况。秘书处还报告了本双年度法典预算的交付情况。

2.58. 自当前战略计划实施以来，严格审查过程包括委员会主席对委员会整体工作以及具体工作项目的评论。这有助于为主席们提供一个反思渠道来分享他们对最近举行的会议的体验和思考。

2.59. 本双年度的主要挑战是迅速调整食典委工作机制以应对新冠病毒疫情带来的挑战，这项任务优先于所有其他工作管理流程。通过网络研讨会以及执委会和食典委的正式沟通渠道，定期磋商得以保持，保证了法典工作的持续进行。这包括批准食典委的虚拟会议，以及解释食典委程序手册中关于会议地点的相关规则，以便包括虚拟会场。这些变化确保各委员会可以继续开会以推进工作。（详见 5.2.1）。

2.60. 可用于监测本节内容的另一个指标与法典预算交付有关。在 2020-2021 双年度，预算交付率为 98%。

成果 5.1.2 高效设计食品法典委员会、执行委员会及附属机构会议的议程，高效运用这些会议的时间，有助于节省出更多的时间编写法典文本

指标 5.1.2 按照法典《程序手册》要求或按照委员会确定的时间框架及时分发的会议文件所占比例

2.61. 下表分析了为 2018-2021 年举行的食典委会议和委员会会议编写的英文、法文和西班牙文工作文件（WD）的分发情况。该分析不考虑邀请函、临时议程、通函、增补文件、其他评论文件（包括对通函的答复）和信息文件。表 2 显示了在各委员会会议开始前至少两个月分发的文件数量以及与包含的工作文件总数的相应百分比。与 2018-2019 双年度相比，2020-2021 双年度在规定的截止期限内可用的工作文件数量有所增

²¹ 食典委和新冠病毒疫情 — 食典委第 43 届会议和执委会第 80 次会议建议的实施进展以及 2022 年需要考虑的问题；
https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-702-81%252FWD%252Fex81_04e.pdf 以及 2020-2025 年食典委战略规划小组委员会
https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252FMeetings%252FCX-702-81%252FWD%252Fex81_05e.pdf

加。然而，这一点在 2020 年最为明显，这一年由于新冠病毒疫情而没有举行食典委技术会议，食典委会议于 2020 年 11 月召开。

表 2：及时分发的文件（按语言划分），2018-2021 年

年份	英文		法文		西班牙文	
	及时分发的工 作文件数量	占工作文件总 数 %	及时分发的工 作文件数量	占工作文件总 数 %	及时分发的工 作文件数量	占工作文件总 数 %
2018 年	37	33%	25	22%	26	23%
2019 年	94	42%	34	15%	36	16%
2020 年	20	59%	18	53%	18	53%
2021 年	67	42%	45	29%	45	29%

指标 5.1.3 所有议题均在委员会会议给定时间内完成且工作在项目截止日期之前完成的会议所占比例

2.62. 尽管新冠病毒疫情带来了挑战，需要以虚拟方式召开会议，总体讨论时间也更少，但 2020-2021 年度举行的食典委会议都取得了成功，完成了大部分议程项目。基于虚拟环境和有限的时间对议程作了调整。疫情和会议的推迟导致少数工作项目未能如期完成，在这种情况下把相关截止日期延长了一至两年。在正式会议之前尽量召开虚拟工作组会议和网络研讨会，提前推进工作，理清悬而未决的问题，并为达成共识做好准备，这对以虚拟方式召开的食典委会议取得成功很重要。2020 年 2 月召开的第 78 次执委会是疫情前举行的最后一次实体会议。2020-2021 年度，以虚拟方式举行了三届执委会会议（CCEXEC79、80、81），有效地利用了时间，并完成了所有议程项目。CAC43（2020 年）和 CAC44（2021 年）均以虚拟方式举行，会议有效地完成了议程，并通过了议程上的所有法典文本和工作项目。

具体目标 5.2 提高各委员会和工作组主席、区域协调员及东道国秘书处管理法典工作的能力

成果 5.2.1 附属机构会议和工作组得到高效有效的主持与组织

指标 5.2.1 参与培训和/或制定工具及指南的附属机构和工作组主席及东道国所占比例

2.63. 在 2020 年 2 月举行执委会会议之后，当疫情导致食典委现场会议暂停时，食典委秘书处与委员会会议主办国秘书处合作，规划和举办在线技术研讨会和网络研讨会，指导参与者进行虚拟参与，解释和继续推进技术工作。在本报告期内，超过 17 次委员会会议伴安排了此类外展活动。这些活动，连同 12 次关于法典的区域研讨会以及法典网络工具，为各委员会主席和电子工作组现在规划和管理在线会议奠定了基础。此外，还为代表们提供了支持他们参加虚拟会议的指南，该指南以六种文字提供，并有详细文本和快速入门文本两种形式。

22

2.64. 在 2020 年下半年还与前任和现任区域协调员一起召开了一系列简短的虚拟研讨会，以促进过渡，并帮助保持区域一级工作的连续性。一个技术小组于 2020 年 3 月在布鲁塞尔召开会议，开始为电子工作组主席制定一份指导文件。由于需要重点考虑如何应对疫情，该文件的完成日期推迟，但文件将被更新，以便包括从 2020-2021 年度在线工作中吸取的广泛经验教训。

²² 可在以下网站查阅：<https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/meetings/information-for-delegates/zh/>

指标 5.2.2 对会议效率，以及对主席、东道国和法典秘书处的满意度评级

2.65. 2020-2021 年度对满意度调查进行了调整，以获取有关虚拟工作环境的反馈。对 2020-2021 年度举行的所有委员会会议的总体反馈是正面的。在回答大多数问题时，超过 90% 的受访者对会议的组织 and 实施表示“同意/非常同意”或“满意/非常满意”。受访者提出了与会议时间和时区、议程项目时间长度以及连通性有关的问题。受访者认识到领导者（特别是委员会主席、东道主和食典委秘书处）在适应新的虚拟环境方面所面临的挑战，甚至在那些讨论内容非常具有挑战性的委员会中，反馈意见在总体上仍然是正面的。

结束语

2.66. 2020-2021 双年度不是一个典型的年度，因为新冠病毒疫情使作为法典工作基石的现场会议变得不可能。2020 年的大多数会议都被推迟，2021 年的所有会议都以虚拟形式举行。尽管如此，战略计划的实施在 2020-2021 两年仍然取得了令人满意的进展。大多数指标的表现都很好。关于指标的亮点包括：

- 由于以虚拟形式举行正式会议和非正式筹备会议，发展中国家的参与度增加。与上一个双年度相比，在 2020-2021 年度，参加食典委会议的成员更多、代表团的规模更大，这表明总体而言新的工作方式增强了包容性。
- 面对无法举行现场会议的挑战，食典委秘书处、主席和副主席、成员都能够快速适应新环境，以创新和灵活的方法最大限度地减少干扰，推进法典工作。这一点得到了成员的认可，他们总体上对该双年度的食典委会议的组织 and 实施表示满意。
- 尽管面临与食典委会议类似的挑战，粮农组织和世卫组织仍继续提供对食典委至关重要的科学建议。这方面的帮助是食典委各委员会在工作中持续取得进展的原因之一。
- 秘书处在监测战略计划方面面临着持续的挑战。对于一些更依赖定性信息的指标，数据收集具有难度。对这类指标的结果也难以进行跨越双年度的比较。此外，食典委运作的环境不断变化，需要不断采取适应措施。这也为监测带来了挑战。

建议

2.67. 建议 CCEXEC83 和 CAC45:

- 考虑活动的结果是否朝着正确的方向发展，并就在实施战略计划的剩余期间可能需要特别注意的任何领域提出意见和建议。
- 鉴于在对照指标监测进展过程中发现的一些挑战，考虑要求秘书处减少指标数量，仅仅保留那些能够收集到最有用信息的指标。
- 考虑最近的调查结果（见附件 1）和秘书处在制定下一个战略计划时建立机制以监测法典文本的使用和影响的工作。

附件 1 – 部分一般主题委员会的标准制定和优先排序流程

分析和采样方法法典委员会 (CCMAS)

该委员会继续每年举行一次会议。鉴于决定为所有分析方法提供单一参考来源，CCMAS 正在审查 CXS 234-1999 中包含的所有方法，以确保它们保持“目的适宜性”并与法典商品标准的规定直接相关。除了批准主要由商品委员会提交的方法外，这项工作占用了委员会 50% 或更多的时间。按商品“可操作包”分阶段开展的工作，基于为此目的开发的供委员会内部使用的系统方法。由于 CXS 234 中包含大量方法，乳制品方法包得以在 3 年内完成。油脂和油料包（定于 2023 年完成）、谷物包和豆类包；加工水果和蔬菜包（新增）目前正在审查。由于审查工作需要方法所有者（即标准制定组织，SDO）在两次会议之间提供技术意见，所花费的时间取决于标准制定组织和成员提出的意见、与其他法典委员会（制定相关商品标准的商品委员会）的互动以及每个可操作包包含的方法数量。随着当前工作包的任务完成，CCMAS 继续添加新的可操作包。

食品添加剂法典委员会 (CCFA)

CCFA50（2018 年）讨论了一份题为“CCFA 的未来战略”的文件，该文件分析了 CCFA 工作面临的主要挑战和障碍，并就实施“单一 CCFA 方法”的一系列建议达成了共识。

CCFA 采取以下行动，以便优先考虑可能导致修订或新增法典食品添加剂规定的新出现的问题：

- (i) 法典成员和观察员如果认为某些物质应进行评估或重新评估，可以对题为“请求就 JECFA 建议评估的优先物质清单提供信息和意见”的通函作出答复。CCFA 将评估这些要求并按照优先序从高到低进行排列，并且
- (ii) 法典成员和观察员可就 GSFA 食品添加剂的新规定和/或修订提出提案。在每次会议上，CCFA 都会讨论与 GSFA 的制定、GSFA 与商品标准的一致性以及食品添加剂类别名称和国际编号系统的修订相关的职责范围。

食品中兽药残留法典委员会 (CCRVDF)

该委员会目前每两年召开一次会议，其工作管理基于程序手册中提供的指导，特别是 CCRVDF 应用的风险分析原则。最大残留限量（MRL）是根据 JECFA 提供的安全风险评估确定的。制定由 JECFA 评估/再评估兽药的优先清单是委员会议程上的一个常设项目。一旦兽药被列入优先列表中，JECFA 将在 CCRVDF 的两次会议之间对其进行评估，以使 CCRVDF 的工作能够及时取得进展。CCRVDF 对 JECFA 提出的最大残留限量建议进行审议，并在达成一致意见的情况下将其转发给食典委以供最终通过。在理想情况下，CCRVDF 对最大残留限量的审议可能需要委员会召开一次会议。

对拟议最大残留限量的关切通过关切事项表提出，这些事项可由 JECFA 秘书处解释后在全体会议上解决，也可能需要 JECFA 重新评估。

在这种情况下，最大残留限量可能需要两次或多次 CCRVDF 会议才能最终确定，具体取决于所关切问题的复杂性和 JECFA 的审议能力。CCRVDF 制定的其他文本可能需要两到三次会议才能完成，具体取决于在步骤程序中推进文本的共识程度。

农药残留法典委员会 (CCPR)

该委员会继续每年举行一次会议，其工作管理基于程序手册中提供的指导，特别是 CCPR 应用的风险分析原则。最大残留限量（MRL）是根据 JMPR 提供的安全风险评估确定的。制定由 JMPR 评估/再评估兽药的优先清单是委员会议程上的一个常设项目。农药一旦被列入优先列表中，JMPR 将在计划对农药进行评估的 CCPR 会议结束后的一年内对其进行评估，这被称为 CCPR 和 JMPR 之间的同步化。

JMPR 提出的最大残留限量建议由 CCPR 审议，并在达成一致意见的情况下将其转发给食典委以供最终通过。因此，CCPR 对最大残留限量的审议可能需要委员会召开一次会议。

对拟议最大残留限量的关切通过关切事项表提出，这些事项可由 JMPR 秘书处解释后在全体会议上解决，也可能需要 JMPR 重新评估。一旦 JMPR 确认或修改了其先前的建议，CCPR 将考虑是否予以最终采纳最大残留限量，不允许针对同一问题提交第二份关切问题表。如有关切的问题，取决于问题的复杂性和 JMPR 安排审议的能力，可能需要召开两次或多次 CCPR 会议才能有最终结果。

CCPR 制定的其他标准通常需要两到三次会议才能完成，具体取决于在步骤程序中推进文本的共识程度。一些文件由于其规模和复杂性而分阶段制定，例如《食品和饲料分类》，其修订工作延续了十多年，将于 2023 年结束。

食品污染物法典委员会 (CCCF)

该委员会继续每年举行一次会议，其工作管理基于程序手册中提供的指导，特别是 CCCF 应用的风险分析原则和《食品和饲料中污染物通用标准》的序言 (CXS 193-1995)。最大限量是根据 JECFA 或特设专家会议提供的安全风险评估确定的。制定由 JECFA 评估/再评估污染物的优先清单是委员会议程上的一个常设项目。一旦污染物被 CCCF 列入优先列表中，何时可以评估污染物将取决于 JECFA，这通常需要一到两年时间。

作为评估结果的跟进措施，CCCF 通常会制定讨论文件，以基于多种因素探索多种风险管理方案。例如，在决定制定最大限量或操作规范或二者兼顾时，可使用用于制定具有全球代表性的最大限量的充足的地理区域数据或被证明有效的、在全球范围内适用的现有风险管理措施。

基于讨论文件可产生提交给执委会或食典委的新工作项目文件，以在步骤程序中启动对最大限量和/或操作规范的审议。就污染物/食物的不同组合而言，一种污染物会导致多个最大限量。取决于问题的性质和达成共识的程度，最大限量或操作规范可以在一次或多次会议中最终确定。如果是最大限量，还可能与 JECFA 进一步磋商。

CCCF 遵循法典步骤程序，可能省略步骤 6/7 以加快最大限量或操作规范的最终确定。取决于科学建议的可得性，当发现紧急食品安全问题时，CCCF 曾使用加急程序，在一两次会议上解决问题，例如食品（包括婴儿配方奶粉）和饲料中三聚氰胺的最大限量。通常，制定最大限量比制定操作规范需要更长的时间，最大限量的规定性也比操作规范更强。