

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

CX/CAC 26/49/INF1

2026年4月

粮农组织/世卫组织联合食品标准计划

食品法典委员会

第四十九届会议

粮农组织和世卫组织能力建设活动

(由粮农组织和世卫组织编写)

1. 内容提要

本文由粮农组织和世卫组织编写，介绍为支持各国食品安全和营养相关能力建设而开展的关键活动。

粮农组织和世卫组织的能力建设活动通过下列方式为食典工作提供支持：i) 与各国开展合作，加强国家食品监管体系；ii) 为发展能力和技术技能提供支持，促进更有效地参与食典工作；iii) 依据食典制定各类指导工具，以便各国根据国情更好地认识和应用食典文本；iv) 促进政府主管部门与私营部门（农民和农业企业）之间的政策和技术对话；v) 支持数据生成和信息共享活动，收集来自更多国家的数据，扩充数据库容量，并以此作为决策基础。

粮农组织和世卫组织加入世界贸易组织标准和贸易发展基金平台，协力为主要捐助方及其他机构提供援助¹。

2. 粮农组织和世卫组织联合开展的工作

2.1. 粮农组织/世卫组织食品监管体系评估工具

粮农组织/世卫组织食品监管体系评估工具帮助成员国以结构化且透明的方式，评估国家食品监管体系的绩效，确定能力建设的重点领域，并监测一段时间内的进展情况。该工具以 5 种官方语文在粮农组织和世卫组织网站上发布²。可在粮农组织网站上查看非洲使用该工具情况的近期视频³。

¹ 详情参见：<https://standardsfacility.org/stdf-annual-reports/>

² <https://www.fao.org/food-safety/food-control-systems/assessment-tool/en/>

³ <https://youtu.be/u8up68n30zo>

粮农组织和世卫组织应要求提供技术援助，协助成员国利用该工具评估本国的国家食品监管体系。

粮农组织为以下国家开展评估提供了支持：

- 马拉维、苏丹和突尼斯（2019年）；
- 阿布扎比酋长国（阿拉伯联合酋长国，阿联酋）（2021年）；
- 巴哈马和圭亚那（2022年）；
- 科摩罗、吉布提、埃及、斯威士兰、肯尼亚、毛里求斯、卢旺达、塞舌尔、乌干达和津巴布韦（2023-2024年）（欧洲联盟资助的区域项目）。这些评估为同样由欧盟资助的“非洲联盟（非盟）非洲卫生与植物卫生”计划提供了参考，以支持落实《非洲大陆自由贸易区协定》和非盟委员会卫生与植物卫生政策框架；也为粮农组织编写区域能力建设需求的趋势分析提供了支持：此项工作拟定了具体的培训课程，确保与国家食品监管体系步调一致，实现《非洲大陆自由贸易区协定》附件7（卫生与植物卫生事项）的目标⁴。
- 阿塞拜疆、巴巴多斯、伯利兹、白俄罗斯、智利、格鲁吉亚、巴基斯坦和阿联酋，2025年；
- 在非洲开发银行资助的项目中，布基纳法索、尼日尔和塞内加尔完成了第一步评估（国家概况）。

粮农组织正在推动乌兹别克斯坦开展评估。最新情况也定期发布在 <https://www.fao.org/food-safety/news/en/>。

世卫组织还为在巴拿马、佛得角、喀麦隆和东帝汶开展的评估提供了支持，并推动在塔吉克斯坦开展评估活动。

所有评估报告最终形成可供相关政府及金融和技术伙伴联合使用的战略计划，以支持粮食安全方面的能力建设计划，使其目标趋同一致，并且符合政府更广泛的政治议程（比如粮食安全）。近期在巴基斯坦和乌兹别克斯坦开展的评估中，引入了一门新的食品管控体系培训课程作为补充内容，以提高对评估过程中利害关系的认识。

2.2. 食品安全事件预警/警报、预备和应对（国际食品安全主管部门网络）

粮农组织/世卫组织国际食品安全主管部门网络秘书处继续加强该网络，发展食品安全事件的预备和应对能力（2025年发生250起事件，包括一些大规模复杂事件）。尤其是2025年美国暴发了婴儿配方奶粉造成的婴儿肉毒中毒事件，突显了跨境电子商务导致问题益发复杂。2026年，婴儿配方奶粉受蜡样芽孢杆菌毒素污染的事件⁵显示了一种分销

⁴ <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd7797en>

⁵ <https://www.who.int/zh/emergencies/disease-outbreak-news/item>

至不同国家多个公司的受污染成分，是如何导致成百上千的受污染产品散布到许多市场的，这一案例波及 100 多个国家。在此类事件中，国际食品安全主管部门网络与各国紧急联络人保持密切联系，鼓励快速开展信息交流，从而能及时采取风险管控行动。

为进一步支持与食品安全紧急状况相关的能力建设，2025 年 11 月正式指定大韩民国食品药品安全部为粮农组织/世卫组织国际食品安全主管部门网络的一个世卫组织合作中心。

2.3. 粮农组织/世卫组织食品过敏原风险评估研讨会

2025 年 9 月，在亚洲协调委员会第二十三届会议之前，粮农组织和世卫组织在中国举办了一次关于食品过敏原预防性标识和风险评估的研讨会，聚集了来自亚洲、非洲和拉丁美洲的 11 个国家的 60 多名与会者。目的是加强成员国开展食品过敏原风险评估的能力，确保与最新国际标准保持一致。这次活动通过促进合作和知识分享，强化了各国的国家食品安全框架，以更好地应对食品过敏原风险，改善全球过敏原标识和管控要求的遵守情况，并支持统一监管方法。

3. 粮农组织牵头的能力建设工作

粮农组织的能力建设工作聚焦于支持主管部门创建契合国际标准的有利环境，为国家食品监管体系有效运转提供技术支持，从而强化食品安全和监管治理。这方面的工作围绕粮农组织的食品安全战略重点展开，包括：

战略成果 1：加强各级政府间和部门间食品安全治理的协调

“同一个健康”和抗微生物药物耐药性方面的工作⁶。

战略成果 2：提供充分的科学建议和实证作为食品安全决策的基础

可促进食品安全的全基因组测序和下一代测序技术

2025 年 6 月，粮农组织举办了面向监管者和科学家的国际技术研讨会，并出版了报告《下一代测序技术助力食品安全创新》⁷。粮农组织还支持设立了“下一代非正式小组”，以维持全球同行交流，并推动了非营利科学联合会全球微生物识别组织的工作，为其 2025 年在澳大利亚墨尔本举办的第十五次会议提供了技术支持。

战略成果 3：进一步强化并持续改善国家食品监管体系

作为国家食品监管体系评估的一项后续工作，这方面的实例包括：

- 在巴巴多斯，2025年5月完成的评估帮助各主管部门形成了共识，明确了机构职责，加强了整个政府内部的对话。这种对食品安全综合协调机制的共识使粮农组织得以提供技术和法律援助，实现法律和制度框架的现代化，包括修订了《食品安全与质量法案》。该《法案》草案强化了基于风险的

⁶ 参见第 5 部分专题亮点

⁷ <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd7969en>

监管决策，按照食典标准统一了术语，明确了任务规定和执行权力，促进了利益相关方参与，并加强了协调与应急响应职能。经过政府核实的版本现已完成，可用于政府提交和颁布实施。还制定了各方一致认可的机构重组框架，以指导综合食品监管体系的实施。

- 在智利，智利食品安全和质量局最近批准了新的《2026-2036年国家食品安全和质量政策》。按国家主管部门预期，作为粮农组织推动的食品监管体系评估（2025年已完成）最后步骤而制定的战略行动计划将在该政策实施过程中发挥关键指导作用。
- 在科摩罗，国家主管部门把适应高度依赖食品进口这一背景的食品安全工作确定为一项优先重点。粮农组织提供了针对性支持，以加强制定基于风险的食品监管方法，支持审查食品监管方面的现行法律框架，进而起草符合国家优先重点和国际标准的修订版食品安全法。基于国家数据的政策指导使主管部门能够更好地评价风险，并为监管决策提供信息。通过结构化对话和联合技术工作，机构间协作得到改进。由此实现了对国家需求的优先次序排列以及对有限资源的高效利用，以提高系统绩效。

其他实例包括：在乍得，通过国家法典委员会，围绕食典的业务运作、科学数据的生成以及将食典标准改编纳入国家重点食品部门法规等事项，制定了程序手册并开展了培训，从而加强了机构协调工作，并促进了食典工作参与度的提高。为政策制定者举行了一次提高对食品法典认识的高级别会议，以确保增强政治领导力，促进部门间协调，坚定对于有效参与食典进程的机构承诺。

战略成果 4：推动公私部门利益相关方合作，确保食品安全管控贯穿整个农业粮食体系

粮农组织为西部非洲三个国家（布基纳法索、尼日尔和塞内加尔）从事重点商品加工业的中小企业能力建设提供了支持，帮助其遵守良好卫生规范/危害分析和关键控制点原则，改善食品安全，积极推动《非洲大陆自由贸易区协定》——至少 349 家中小企业通过若干培训活动和实地访问从此项支持中受益。

此外，布基纳法索、尼日尔和塞内加尔的 9 家食品检测实验室（每个国家 3 家）从粮农组织与美国分析化学师协会的西部非洲实验室能力建设计划中获益。该计划旨在增强分析测验实验室的能力，以促进对 ISO/IEC 17025 的遵守情况。

4. 世界卫生组织牵头的能力建设

如世界卫生组织《2022-2030 年全球食品安全战略》⁸以及全球营养目标⁹所述，世界卫生组织的活动包括通过计划设计、政策调整和实施支持，帮助各国开展行动。活动示例如下。

⁸ <https://www.who.int/publications/i/item/9789240057685>

⁹ https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA78/A78_R24-en.pdf

4.1. 加强应对不健康膳食和缺乏运动的监管和财政能力

2019 年以来，世卫组织一直支持各国的能力建设，助力制定并实施监管和财政措施，推动健康膳食和体育活动。这是世卫组织、国际发展法律组织和国际发展研究中心合作，在瑞士发展与合作署和欧洲联盟支持下实施的全球监管与财政能力建设项目的一部分。

全球监管与财政能力建设项目已在非洲和东南亚区域实施，一期在孟加拉国、肯尼亚、斯里兰卡、乌干达和坦桑尼亚联合共和国启动，2024 年拓展至加纳、印度尼西亚、毛里求斯、尼泊尔和泰国。

世卫组织在此项目下牵头在各国开展能力建设，已对相关政策和监管框架开展评估，提供了面向政府、民间社会和学术界等重点利益相关方网络的监管能力建设培训，包括建立了用于监管目的的营养和/或食品构成模型。在所有实施全球监管与财政能力建设项目的一期国家和多数新加入的国家均已组织了国家能力建设研讨会（综合性和政策专题性），包括 2025 年在加纳和毛里求斯举行的研讨会。世卫组织还开发了新的技术产品，提供了实质性技术支持，以推动政策进展，助力政策改革，开发营养构成模型，开展法律审查，设立政策进程技术工作组，并起草新的和修正版条例、标准和法律。

所有全球监管与财政能力建设项目国家在监管或财政改革方面均取得进展，包括 2025 年肯尼亚采纳了一种国家营养构成模型，毛里求斯将含糖饮料税率提高一倍，并将征税范围扩展至特定的不健康食品。在此项目下，欧洲联盟将继续为所有参与国家提供支持，直到 2026 年 12 月为止。瑞士发展与合作署将在 2025 年 11 月至 2029 年 10 月期间继续提供支持，使项目在未来四年内扩展到更多国家，并且更好地在国家和全球层面整合数据收集、利用和分析工作。

4.2. 消除工业生产反式脂肪酸和减少钠摄入的监管能力建设

世卫组织举办了一系列能力建设研讨会，以加强各国实施和执行与反式脂肪酸和减少钠摄入相关政策措施的监管能力。其中包括 2024 年 3 月在巴巴多斯为加勒比国家举办的能力建设研讨会，以及 2024 年 11 月在印度尼西亚举办的国家监管行动能力建设研讨会。在孟加拉国、印度尼西亚、尼日利亚和越南提供了技术支持，设定了针对包装食品的国家钠含量目标。

评估和监测食品供应中的反式脂肪酸含量是各国消除反式脂肪酸的关键行动领域之一，此项工作在一些国家中仍是一项挑战。世卫组织继续为各国提供技术建议，帮助其加强包括实验室能力在内的监管监测工作。2025 年在多个区域开展了若干能力建设活动和政策宣传对话。世卫组织欧洲区域办事处向塔吉克斯坦、格鲁吉亚、土耳其和乌克兰提供了国家能力建设支持，并且正在举办一系列关于消除工业生产反式脂肪酸的网络研讨会，内容涵盖了监管能力建设和实验室能力建设。世卫组织东地中海区域办事处 2025 年 11 月举办了一次关于消除工业生产反式脂肪酸的网络研讨会，内容包括实验室能力建

设。世卫组织东南亚区域办事处 2025 年 10 月举办的非传染性疾病区域研讨会中包括一场关于消除工业生产反式脂肪酸的活动。

4.3. 世卫组织食源性疾病负担估算 2026 年版

世卫组织牵头实施了一系列关键举措，推动全球消除食源性疾病负担的努力。2025 年 6-7 月，世卫组织开展了一次正式的国家磋商，分享了 42 种食品风险发生率、死亡率和残障调整生命年等保密的国家估算数据草案。成员国受邀进行反馈，提供了进一步的数据，以期完善估算结果。最终估算数据于 2025 年底完成。

2025 年底至 2026 年 4 月，世卫组织整合了 2025 年 6-7 月正式国家磋商过程中提供的进一步反馈及信息，最终在 2025 年内完成了食源性疾病估算。2026 年 4 月世卫组织组织开展了国家磋商的最后阶段工作。

5. 专题亮点：“同一个健康”与抗微生物药物耐药性工作

2025 年，由大韩民国资助的“支持实施食典抗微生物药物耐药性文本行动”项目继续在玻利维亚、柬埔寨、哥伦比亚、蒙古、尼泊尔和巴基斯坦取得显著成果。该项目的总体目标是利用“同一个健康”方法，降低食源性抗微生物药物耐药性。项目加强了各国认可、采纳和应用食典抗微生物药物耐药性标准的能力，同时帮助构建了抗微生物药物耐药性综合监测体系，改进了粮食和农业部门的良好做法和监管框架。

2025 年这一年里，该项目拓宽了提高认识和能力建设活动的范围，包括多媒体产品、全球和区域培训、成功故事、有关“世界食品安全日”和“世界提高抗微生物药物耐药性认识周”的宣传活动等。这些活动涉及到广泛的利益相关方 — 政策制定者、监管者、生产者、兽医、青年、学术界和私营部门，经过翻译和改编的食典材料得到更广泛的使用。粮农组织还通过年度调查和案例研究加强了提供证据的工作，确认了食典文本的重要性与日俱增，尤其是在中低收入国家。

扩展抗微生物药物耐药性监测范围的工作取得重大进展。粮农组织国际抗微生物药物耐药性监测系统得到进一步巩固，成为集成了国家、区域和全球各级抗微生物药物耐药性数据的中央平台。各国的相关工作经历了关键阶段 — 能力评估、试点监测、数据提交。该项目的全部 6 个参与国家都向粮农组织国际抗微生物药物耐药性监测系统提供了抗微生物药物耐药性数据，确定了食源性抗微生物药物耐药性全球基准。筹备工作也在推进，包括对种植业中抗微生物药物使用情况的监测。

该项目还支持对食典标准的采纳，推动负责任的抗微生物药物使用，减少对抗微生物药物的依赖以及鼓励采用替代方案，从而进一步加强国家监管能力。通过该项目工具、新的指导材料以及针对性的技术援助，法律和监管方面也得到了支持，实现了切实改革、加强了治理并且更好地开展了部门间协调。

总体上，进展情况表明，有效的“同一个健康”方法将能力建设、监测、监管和良好做法联系起来。2026年7月随着该项目临近结束，剩余工作聚焦于填补缺口，确保可持续性，在各国与长期支持机制之间建立联系，以便使强化的系统和政策在项目结束后保持有效。

抗微生物药物残留与食品中兽药残留工具

粮农组织正在通过食品中兽药残留工具加强各国对食品中兽药残留的监测工作。此工具与食典最大残留限量一致，可帮助主管部门构建目标明确、基于风险的监测系统。在加纳、老挝人民民主共和国和巴基斯坦开展的试点工作改善了监测情况、实验室协调情况和能力。计划于2027年发布相关出版物。

针对食源性人畜共患病风险的风险通报

粮农组织就与食品暴露相关人畜共患病风险制定了风险通报材料。关于尼帕病毒的宣传册¹⁰提供了卫生和降低风险方面的使用建议，促进了与食典一致的适当通报，并且为有效的公共健康信息传播和风险管理提供了支持，同时也不会干扰食品体系和食品贸易。

“同一个健康”促进食品安全计划

在大韩民国支持下，四个国家（老挝、蒙古、坦桑尼亚和越南）正在提升能力，利用“同一个健康”方法开展风险分析，从而系统性解决食品安全风险问题。

四方合作机制（粮农组织/环境署/世卫组织/世界动物卫生组织）抗微生物药物耐药性工作

合作四方正在努力支持成员国实施2024年《联合国大会政治宣言》中包含的44项承诺，其中确立了各国通过“同一个健康”方法战胜抗微生物药物耐药性威胁的目标和行动。这些承诺涉及治理、融资、抗微生物药物和诊断的获取、协调一致的多部门响应、针对人类健康、农业和动物卫生以及环境等领域的具体部门承诺、研究与开发、培训、创新和制造、监测和监控等¹¹。

四方抗微生物药物耐药性工作联合秘书处继续实施其《抗微生物药物耐药性合作战略框架》¹²，此框架体现了四方合作机制在全球、区域和国家各级推进以“同一个健康”方法应对抗微生物药物耐药性的联合工作。

联合秘书处的一项优先重点是制定并更新关于全球做法的标准和技术建议。2026年1月举行了第二次全球联合峰会，主题为“从‘同一个健康’视角加强抗微生物药物标签监管实践（面向人类、兽医和环境监管机构）”¹³。

¹⁰ <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd8390en>

¹¹ <https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/108/2024/09/FINAL-Text-AMR-to-PGA.pdf>

¹² <https://www.who.int/publications/i/item/9789240045408>

¹³ <https://www.qjsamr.org/news-and-events/news/qjs-news-item/19-12-2025-second-global-regulatory-authorities-summit>

文件以及一个在线应用，可支持用户根据国内食品企业所构成食品安全风险的等级为其赋分。

食典信托基金（二期）数据库

食典信托基金（二期）自有的项目产出数据库提供了其支持下开发的资源材料和产品。数据库中包含的文件由食典信托基金受益国官方分享，为其他国家提供范例和启发，以期开发类似产品，加强国家食典体系的相关内容。尽管食典信托基金（二期）已结束，但该数据库仍可通过食典信托基金网站访问¹⁹。

粮农组织的食品安全良好卫生规范与危害分析和关键控制点工具箱²⁰

这一关于食典《食品卫生通用原则》应用的实用指南是一项重要工具，可支持许多利益相关方实施良好卫生规范与危害分析和关键控制点。食典与粮农组织渔业及水产养殖业司和粮农组织驻东部非洲国家办事处合作开展活动，编写了面向渔业和水产养殖业以及面向奶类和肉类价值链中小企业的指南和培训材料草案。这些材料用于一些旨在加强价值链的项目中的中小企业培训活动，也用于一些参与度较高的年度线上研讨会。应食品卫生法典委员会中使用法文的成员要求，工具箱的全套材料已于 2025 年 12 月完成法文翻译。

全新粮农组织食品安全网站

2025 年 12 月粮农组织食品安全部门推出了新网站²¹。页面更加清晰明了，信息也更为丰富，旨在更好地宣传粮农组织的食品安全工作，聚焦于《2022-31 年粮农组织战略框架》下粮农组织食品安全战略优先重点中所述的四项战略成果²²。

《为非洲协调委员会区域制定统一食品安全立法的准则》（CXG 98-2022）的解释性说明

该解释性说明以英文²³和法文²⁴提供，讨论了在制定或更新食品安全法规时与各国法律背景相关的考虑事项，旨在推动实施《为非洲协调委员会区域制定统一食品安全立法的准则》（CXG 98-2022）。该准则应当为立法者和监管者提供将食品法典原则纳入国家法规方面的指导；并鼓励采用基于科学和风险的方法，支持对食品链的综合监管，促进利益相关方开展协商。

¹⁹ <https://www.who.int/initiatives/codex-trust-fund/repository-of-project-outputs>

²⁰ <https://www.fao.org/good-hygiene-practices-haccp-toolbox/zh>

²¹ <https://www.fao.org/food-safety/zh>

²² <https://doi.org/10.4060/cc4040en>

²³ <https://doi.org/10.4060/cd7608en>

²⁴ <https://doi.org/10.4060/cd7608fr>

国家法规中的食品电子商务监管方案 — 政策与法律上的挑战

2025 年，粮农组织开展了关于食品电子商务监管的法规研究²⁵。此项研究指出，数字食品贸易的发展速度比法律发展更快，造成了食品安全、消费者信息和执法方面的缺口。研究比较了食典指导与六个司法管辖区的国家层面做法，建议进一步明确线上行为主体的定义和责任，强化适合数字市场的监测和执法工具，并要求确保必要的食品信息，以帮助各国、尤其是低收入及中等收入国家在不限创新的同时提高安全性和透明度。

渔业和水产养殖业产品类食品欺诈

粮农组织编写了一份出版物，详细介绍了应对水产品部门食品欺诈的工具，并聚集了多国专家创建案例研究，阐述渔业和水产养殖业中普遍性的食品欺诈案例、其发生频次和对公共卫生的影响。此报告《渔业和水产养殖业中的食品欺诈》²⁶于 2026 年 2 月发布。

食品生产体系转型背景下的国际监管对话

粮农组织与新加坡食品局正在编写一份关于食品安全主管部门间国际监管对话的出版物。基于 2022-2024 年圆桌会议和新加坡食品局监管者论坛，该出版物强调了非约束性的交流可形成对新兴食品生产体系风险评估的共同理解。

世卫组织粮食体系实践社区²⁷

世卫组织粮食体系实践社区是面向全球利益相关方的同行在线论坛，致力于改善食品安全，打造更健康的食品环境，并对所有人开放。实践社区下设食品安全、消除反式脂肪、食品强化、减少钠摄入、营养标识、有害营销以及财政政策等专题小组，旨在发掘学习潜力，分享各种经验和知识，拓宽视野，激励个人和集体学习。

全球环境监测系统/食品²⁸

全球环境监测系统/食品数据库汇集了各国机构提供的食品污染数据。此数据库提供了关于食品中化学品检出情况的约 900 万个数据点。各成员国和国际组织可经常性专门提供数据，也可应食典委呼吁提供数据，这些数据服务于两项主要目的：一是评估污染数据分布情况，为食典的国际食品标准制定进程提供相关意见，一是评估膳食暴露情况，以促进开展风险评估。该计划还在一个由合作中心和国家机构组成的网络中发挥积极作用，推动在全球范围收集可靠数据。

²⁵ <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd3730en>

²⁶ <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd8244en>

²⁷ <https://www.whofoodsystems.org/>

²⁸ <https://www.who.int/teams/nutrition-and-food-safety/databases/global-environment-monitoring-system-food-contamination>