

食品法典委员会



联合国粮食及
农业组织



世界卫生组织

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

议题 3

CX/CAC 20/43/2

粮农组织/世卫组织联合食品标准计划

食品法典委员会

第四十三届会议

食品法典委员会执委会分委员会中期报告： “食品法典与疫情大流行——战略挑战和机遇”

1. 背景

1.1 2019 冠状病毒病 (COVID-19) 疫情严重影响了 2020 年食典会议的组织工作。所有技术委员会的会议都被取消，食品法典委员会执行委员会 (“执委会”) 在 2020 年 2 月举行了一次实体会议，在 2020 年 7 月举行了一次线上会议。食品法典委员会第四十三届会议的实体会议被取消；在三分之二以上的成员国批准以线上方式举行第四十三届会议的建议、并暂停执行某些议事规则后，将于 2020 年 9 月/10 月举行一次压缩议程后的线上会议。食典委这次线上会议将审议 2019 年下半年已召开会议的各委员会的工作，包括通过标准和批准新工作。

1.2 此次疫情凸显了食品安全的重要性，包括需要采用国际标准确保食品安全并推广食品贸易公平实践。此外，疫情突出表明，需要制定更多的食典标准，以便在当下这样的危机时期保持食品安全和公平贸易实践。在此背景下，澳大利亚作为食品进出口检验及认证系统法典委员会主持国，正在考虑就其职权范围内的相关事项提出新工作提案的可能性，例如开展远程和线上检查与核查活动。

1.3 只要食典委致力于保持自身作为国际食品标准卓越制定机构的地位，我们就不能让疫情造成的干扰妨碍我们及时有效地推进工作。

1.4 执委会在食典工作中发挥着重要作用，既为食典委提供战略咨询意见和支持，也积极解决特殊问题，如当前疫情引发的问题。在当前的不确定时期，由食典所有区域的代表组成的执委会完全有能力促进战略讨论，并就保持食典工作势头、解决影响食典委及其成员国的长期问题所需的行动/举措向食典委建言献策。

1.5 因此，执委会第七十九届会议同意成立一个分委员会，以迅速开展协作，框定问题的范围，整理成员国的反馈意见，并确定执委会可向食典委建议的解决方案。

1.6 根据食典委《2020-2025 年战略计划》的战略目标 1、4 和 5，执委会分委员会的任务是：

- a. 研究疫情对食典工作管理安排的影响；
- b. 就推进食典委《2020/21 年工作计划》的行动/倡议向食典委及其附属机构提出咨询意见，并利用符合食典价值观的现代工具和方法建立抵御能力；
- c. 考虑到第 CRD1 号文件“食品法典与疫情大流行——战略挑战和机遇”附件中提出的内容，确保食典委完全有能力在未来处理类似事件¹。

1.7 分委员会向执委会所有成员开放，仅以英文工作；现在向食典委第四十三届会议提交中期报告，并将向执委会第八十届会议提交最终报告。

2. 方法

2.1 分委员会于 2020 年 8 月 1 日发出了第一次征求意见通知，其中提出了一些问题，以征求分委员会成员对以下方面的意见/并交流看法：(i) 向食典会议提议新的替代备选方案，供探讨如何更好地确保短期工作的连续性，并建立长期抵御能力；(ii) 他们使用线上工具的经验，特别是我们应意识到并努力消除的障碍和限制；(iii) 我们在审议其他工作方式时最好应遵循的原则，包括遵守食典核心价值观，其中一些已在执委会第七十九届会议的讨论中提出。

2.2 在 2020 年 8 月期间，分委员会主席也通过协调员联系了食典委成员国，以征求其意见。

2.3 在协调员的努力下，从 9 个执委会成员和 6 个食典委成员国（来自欧洲和亚洲），以及从拉加区域协调委的一次非正式会议上收到了反馈意见。所有反馈意见均已汇编成文并发布到为分委员会设立的电子论坛上，供分委员会审查²。本报告第 3 节列出了收到的反馈意见概要。

2.4 还向执委会成员发送了一份调查，以征求他们对以线上方式举行的执委会第七十九届会议的反馈意见。还对食典委观察员进行了调查，以汲取他们对举行线上会议的经验，了解线上会议对促进食典工作的潜力。

2.5 根据分委员会的职责范围，并在迄今收到的反馈意见基础上，分委员会主席与食典委主席和副主席开展合作，在食典委秘书处的支持下，编写了这份提交给食典委第四十三届会议的中期报告。分委员会的下一步（第 2 阶段）工作将形成一份最终报告，供执委会第八十届会议审议。

¹ EXEC/79 CRD/01

² <https://forum.codexalimentarius.net>

3. 迄今收到的反馈意见概要

3.1 疫情对食典工作管理安排的影响。

3.1.1 COVID-19 疫情严重影响了食典会议的日程安排，自 2020 年 2 月执委会第七十八届会议以来，没有举行过实体食典会议。反馈各方越来越担心，即使按计划从 2021 年 1 月重启实体会议，2021 年上半年仍可能无法举行实体会议。

3.1.2 在过去的几个月里，食典委秘书处与执委会、6 个食典区域、东道国政府和各委员会主席举行了多次非正式会议，以回顾近况，并就今后的工作交换意见；同时还与食典委主席和副主席每周举行电话会议，讨论今后的工作。此外，食典委秘书处还与各委员会主席、东道国秘书处和电子工作组主席密切合作，在各委员会未举行会议的情况下，尽可能寻找推进工作的方法。

3.1.3 食典委秘书处原本计划在今年为大多数食典区域的新老协调员举行入职和交接仪式，但管理计划被疫情打乱，目前正在重新设计线上计划。

3.1.4 根据粮农组织和世卫组织法律办公室的建议，原定于 2020 年举行的食典委主席和副主席选举未列入食典委第四十三届会议议程中，因为此次会议将在线上举行。选举工作将被推迟到计划于 2021 年举行的下一届食典委会议。

3.1.5 为应对这些对食典工作管理安排的重大影响和干扰，执委会成员和不同区域的成员国纷纷承诺，将在充满挑战的情况下继续开展食典工作，并在无法召开实体会议的情况下，充分利用现有食典工具以及有利于召开线上或混合会议³的新工具，以推进食典工作。

3.1.6 尽管本文件的目的是确定推进食典工作的行动和举措，但应当注意到，对于未来的工作组织方式存在不同意见：有的反馈方希望尽快根据现有程序规则，恢复举行实体会议；有的则尤其指出疫情会对全世界经济产生持久影响，因此预计到 2021 年，甚至可能更久以后，仍需要远程参加在线会议或混合会议；有的表示减少差旅大有裨益，因此赞成远程参加线上会议或混合会议。

3.2 推进食典委《2020/21 年工作计划》的责任和实际行动，并以符合食典价值观的方式使用现代工具和办法建设抵御能力

3.2.1 2021 年各附属机构的会议是否可采用线上或混合方式举行，是食典委成员国与食典委上级机构粮农组织和世卫组织一起讨论和商定的问题。食典委秘书处和各东道国将继续讨论哪些会议以线上或混合方式举行，以及如何解决产生的实际问题。以下实际问题已被确定为确保未来线上或混合会议顺利举行的关键：

³ 成员国/观察员可选择亲临会议室与会，或通过网上连线的方式与会，两种参与方式都有平等的发言机会。

- 认识到不能“一刀切”；每个委员会都有其独特性，所采取的方法需要根据委员会的特点、东道国的能力和资源以及待审议的问题进行调整。
- 需要为每一次拟议的线上会议或混合会议确定最合适的平台/工具，同时要考虑到多重因素，如预期与会者的人数和范围、代表团成团及按顺序发言的能力、促进讨论和凝聚共识的能力（包括针对不太直接的问题），以及召开会期工作组会议的能力。
- 必须考虑到可能影响成员有效参与线上或混合会议的能力的因素，例如：是否有适当语言的口译服务；与会时差问题；技术应用和设备的完备或可及程度；进行会外互动以凝聚共识的机会；与会者对线上与会的熟悉程度和经验；以及人的因素，例如以可能比较复杂的线上或混合方式开会，可能无法长时间保持注意力。
- 会议还可能需要考虑在线上使用一组工具，例如举行一系列线上会议，同时穿插提交书面材料/开展交流互动。
- 在食典委或其附属机构的线上会议或混合会议讨论之前，应责成电子工作组继续开展工作，并尽可能使用通函框定问题的范围，以形成成员国/观察员的初步意见和文本草案，以供审议，但所有前期工作必须符合食典的核心价值观。这也可能是完善电子工作组工作方式、进一步加强其产出的契机。电子工作组的磋商也可以以线上和/或混合方式进行。
- 妥善规划和筹备是关键。应设计并举行培训会议，以加强食典委成员国的筹备工作，并确保认识到各代表团如何请求发言等。我们还需要认识到主持线上或混合会议可能带来的挑战，确保主席得到支持。
- 反馈各方普遍同意，线上或混合会议以及部署和组织会议的方式必须遵守食典的核心价值观，即包容、协作、透明和共识。在此方面，我们需要明确主席如何在线上或混合会议上凝聚共识。
- 当线上或混合会议提出程序性问题或需要暂停执行议事规则时，必须公开明确地向食典委成员国和观察员通报，必要时必须寻求食典委成员国的同意。
- 特别是对于混合会议，反馈意见表明，我们将需要：
 - 制定并落实必要方法和规程，确保现场与会和远程与会的成员之间的公平；
 - 认识到举行混合会议，或在东道国和/或食典委成员国实施一些防疫限制措施的情况下转而举行实体会议，可能会增加外交代表机构的参与，减少各国首都代表的参与。

3.2.2 观察员也着重强调了成员国提出的许多上述挑战，他们以自己的经验，强调了跨越不同时区举行会议、寻找最佳平台、解决接入和互联网连接问题的挑战。此外，还强调了克服缺乏面对面直接互动的局限，以及应对在规定时间内进行有效、充分辩论的挑战。尽管存在这些挑战，但反馈意见总体上对通过线上会议开展工作和继续工作的能力持积极态度。虽然可能需要制定新的规程或程序，但积极的方面包括：会议参与度更高，会议重点更突出、更注重成果，以及能因减少差旅而节省费用。

3.2.3 考虑到迄今为止食典委只召开了一次全程采用线上形式的会议，即执委会第七十九届会议，分委员会还审议了对这次会议经验的反馈。虽然无法面对面直接互动和讨论略有不便，但与会者普遍认可利用线上会议来推进工作的积极价值，并一致认为可以节约时间和财政资源。少数与会者指出了需要解决的技术问题。

4. 下一步工作

4.1 考虑到迄今收到和审查的资料，分委员会提出了一些初步建议（第 5 节），供食典委第四十三届会议审议，以支持推进工作。食典委会议结束后，分委员会将继续开展工作，编制一份提案或相关建议，阐明食典委在当前疫情期间或未来类似情况下为推进工作可采用的一套工具/实施的行动。

4.2 为此，分委员会邀请成员国和观察员审查迄今所审议的资料，并在 2020 年 10 月 9 日以会议室文件的形式就进一步建议向食典委第四十三届会议提交评论意见。

5. 结论

5.1 迄今为止的反馈意见表明，各成员国承诺适应新的工作方式，以确保食典委的标准制定工作能够继续进行。最重要的是需要明确这些新工作机制的程序/规程，同时认识到不同委员会可能需要不同的工作机制。虽然在网络接入、会议平台等方面确实存在挑战，但从提高参与水平到降低费用，线上会议的好处也显而易见。从程序角度来看，食典委第四十三届会议要举行线上会议，需要三分之二的成员国批准。考虑到附属机构也可能需要举行线上会议，因此有必要简化这一程序。基于此，为了继续开展工作，分委员会请食典委第四十三届会议：

- 认识到：
 - COVID-19 疫情下，食典委在履行其作为卓越国际食品标准制定机构的职责方面所面临的挑战；
 - 虽然许多法典委员会会议不得不在 2020 年推迟，但这种情况在 2021 年不能再继续；
 - 支持使用食典委附属机构根据食典委核心价值观可能使用的现代工具和方法，以确保食典工作及时有效地进行；

- 鼓励：
 - 食典委秘书处与粮农组织和世卫组织合作，制定易于应用的程序机制，这样，即使 2021 年仍无法举行实体会议，各委员会也能举行会议，食典委的工作也能继续推进；
 - 成员国和观察员参与食典委第四十三届会议线上会议反馈调查，并重点提出他们认为需要通过作为分委员会成员的协调员，由分委员会审议的任何其他问题，以支持食典委的工作。