

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

CX/EXEC 21/81/4

2021年10月

粮农组织/世卫组织联合食品标准计划食品法典委员会执行委员会

第八十一届会议

视频会议

2021年10月28日、29日, 11月1日、2日、3日和5日

食典委与新冠疫情 - 食典委第43届会议 (CAC43) 和食典委执行委员会第80届会议 (CCEXEC80) 建议的落实情况及2022年需要考虑的问题

(由食典委秘书处与食典委主席和副主席磋商后编写)

简介

1. 食品法典委员会执行委员会第八十届会议 (CCEXEC80)¹ 审议了由执委会分委会编写的食典委与新冠疫情报告²。委员会就此确认对报告内容的支持, 赞赏食典委迄今为止为应对新冠疫情的挑战所采取的作法, 指出视频会议和参与对2021年食典委的成功至关重要。CCEXEC80 提出了一些建议, 目的是确保在新冠疫情的挑战下, 通过务实和参与, 食典委工作仍然可以在2021年继续进行。

2. 在2021年继续开展食典委工作的关键是CAC43 同意将会议地点诠释为“视频”, 而不对程序做任何修改。CCEXEC80 商定了一套标准, 用于确定是否需要以视频方式召开会议。此外, CCEXEC80 强调了在线和非正式工作机制作为克服挑战的有力手段的作用。

3. CCEXEC80 讨论的另一个方面是准备和规划的重要性, 以确保相关各方都能充分参与和促进视频会议, 同时认识到这对主席、东道国秘书处、成员和观察员以及食典委秘书处都是一种新的工作方式。确保成员拥有参加视频会议的技术和能力被视为非常重要, 以使视频会议不至于带来更多的参与障碍; 在此同时, 也需要考虑视频会议在方便参与和减少费用方面的优势。在这种情况下, CCEXEC80 向食典委秘书处提出了一些建议³, 涉及到外联、经验教训以及挑战和益处。

4. 本文件旨在概述2021年迄今为止以远程方式执行食典委计划的经验、吸取的教训, 以及今后采用可持续、灵活而有效的方式的建议。本文件参考了会后调查问卷的反馈、与成员和观察员的一系列非正式特别讨论(他们畅谈自己的经验并提供进一步的见解), 以及对食典委和东道国秘书处的工作量影响的观察和非正式讨论。

¹ [REP21/EXEC1](#)

² [CX/EXEC 21/80/3](#)

³ [REP21/EXEC1](#), 第36段

虚拟食典委

5. 尽管在预防，特别是疫苗接种和治疗新冠病毒方面取得了巨大进展，但疫情仍然对世界各地的工作和会议的开展产生了巨大影响。从食典委的角度来看，2021年出现了真正虚拟的食典委。虽然在年初以为可能会在2021年举行一些当面会议，但到了年中，情势明显表明2021年所有的食典委会议都必须采用视频形式。这包括食典委的一届会议、CCEXEC的两届会议、一般主题委员会的八届会议、商品委员会的三届会议和一个工作组，共计十六届会议。对于没有召开粮农组织/世界卫生组织（FAO/WHO）协调委员会会议的年份来说，这是食典委创纪录的会议数量。这发出了明确的信息，即尽管疫情肆虐带来了挑战，但食典委仍然正常运作，并重申其是谈判食品标准，以保护消费者健康和确保食品贸易公平实践的倚仗。因此，食品法典委员会（CAC）第44届会议将审议广泛的标准，至少有44项标准建议最终通过，5项标准建议在第5步通过，还有7项新工作建议。

6. 除了16届视频食典委会议外，还有许多因素促成了这一成就。成功的关键是一系列的配套会议和活动，包括网络研讨会、工作组视频会议、电子工作组（EWG）的扩展讨论，以及在线书面讨论。因此，在过去十个月里，几乎没有一天不在进行某种在线会议或讨论，以促进食典委工作的进展。EWG成为推动许多附属机构会议取得进展的动力，例如分析和采样方法法典委员会（CCMAS）、食品添加剂法典委员会（CCFA）、食品标签法典委员会（CCFL）和抗菌素耐药性工作组（TFAMR）等等。这可以被视为食典委结构转变的基础或开始，特别是EWG在促进和推动讨论和建立共识方面发挥了更大作用，以确保附属机构能够有效地推进工作。虽然这需要在规划和执行方面进行进一步思考，但是2021年的经验表明，未来需要考虑如何利用EWG。

7. 基于上述情况，CCEXEC80对于采取务实方法并充分利用我们所有工具的建议，已在2021年期间得到充分执行。这些工具的使用根据不同委员会和不同工作的需要进行了调整，说明在没有当面会议的情况下也能有效开展工作。在推进食典委标准方面取得了显著的成效，特别是维护包容性、透明度和协作的核心价值观。建立共识可能更具挑战性，特别是对于困难的问题，但附属机构如TFAMR的成功表明，只要具有意愿和承诺，还是有可能取得进展。进展的关键还在于由食典委秘书处、EWG主席和委员会主席领导的附属机构的筹备工作。

8. 大量的准备工作和相关的成功是有代价的（即需要食典委秘书处、食典委主席和副主席以及附属机构和EWG的主席、东道国秘书处和成员的支持和投入），并且对这种方法是否可持续抱存质疑。2021年的一个关键目标是确保在经历了2020年会议的重大推迟后，食典委标准制定工作能重新走上正轨，并从已建立的替代工作机制中获得充分收益。虽然这个目标已经实现，但是这一年来，连续实施如此大量的会议安排很明显对于食典委秘书处是不可持续的，对食典委也不是明智之举。

9. 在正常情况下，2021年原本还应该是实施下一轮FAO/WHO协调委员会的年份。然而，鉴于被迫从2020年推迟到2021年的会议数量，2021年的会议日程早已排满。因此，下一轮的协调委员会不得不推到2022/23年。这给食典委会议的安排带来了新的挑战，因为其他附属机构也需要在同一时期举行会议。还需要进一步考虑各协调委员会在食典委工作的重要作用和工作方式以及它们的持续振兴，并注意到区域协调员和非正式区域会议在疫情期间为持续参与做出了贡献。

10. 在今后的工作中，更加灵活地安排食典委附属机构会议的时间和频率，并且减少其频率，对于保持食典委工作的质量和参与度至关重要。

11. 关于成功代价还有最后一点要注意，那就是食典委工作的其他方面都受到影响，如工作管理审查建议的跟进、计划改进（如数字程序手册）的进展，以及文件的及时性等。找到一种平衡的方法将有助于食典委工作的方方面面，最终以及时、高效和有效的方式推进标准的制定和实施。

以食典委核心价值观为指导

12. 食典委的核心价值观，即包容性、协作性、建立共识和透明度，一直是确保食典委在疫情期间继续工作的核心努力。纵观2021年食典委会议的注册数字，与前两届当面会议相比，注册人数全面增加，成员注册人数增加了40-80%，观察员注册人数比前两届的当面会议增加了一倍或两倍，而且在大多数情况下，总体注册人数增加了100%以上。这表明更多成员和观察员关注会议，成员代表团的规模更大，首次参加

食典委会议的代表大幅增加。会前和会后调查的数据表明，多达一半的代表是首次参加食典委会议⁴。在食典委变得更加包容，从而更加透明方面，视频会议起到了加速的作用。

13. CCEXEC80 的建议之一是 与所有成员联系，以便评估视频会议的优势和参与会议的障碍以及可能消除这些障碍的措施，特别关注那些因为这些障碍而无法参与委员会视频会议的成员。食典委秘书处在这迄今为止召开的每一次委员会视频会议之后都会进行会后调查，并审核食典委委员会的注册数字。虽然无法与所有食典委成员联系，但秘书处在各种非正式活动中收到了成员和观察员的进一步反馈，并从区域协调员处得到了非正式反馈。这些不同的反馈机制为了解成员对视频会议的看法提供了一些重要的启示。

14. 通过视频方式召开食典委附属机构会议，提高了参与食典委附属机构会议的能力，这一点广受好评。除了更多成员或观察员能够参与之外，好处还体现在代表团的组成和规模，例如，专家能够更密切地关注讨论并向其代表团团长提出建议，而且成员能够带来更多的代表以促进继任规划。视频会议为代表团节省了许多成本，包括差旅支出和旅行时间，还带来了能在家中参与国际会议，减少接触新冠病毒的潜在风险以及减轻环境影响的个人好处。之前由于种种原因无法亲身参加会议的其他与会者，则强调了能够参加食典委会议对他们的意义。

15. 尽管注册人数的增加并不一定等同于更多的积极参与，但它确实表明，视频会议促进了透明度，并有助于包容性，这是合作和建立共识的重要基石。

16. 调查反馈还表明，这种被动参与为代表们提供了对食典委标准及其发展的新见解，可以促进在国家层面对标准的理解和实施。换句话说，更深入地了解为什么以特定方式制定标准以及各种规定的基础，有助于它在国家层面上实施。鉴于《2020-2025 年食典委战略计划》的目标 3 是提高对食典委标准的认可和使用，这是一项积极的进展。

17. 对于那些第一次参加视频食典委会议的人来说，会后调查表明，他们普遍认为这是非常积极的体验。参加会议使他们更能了解食典委，意识到制定国际标准所需的过程和讨论，这也有助于提高对食典委标准的认识。

18. 然而，视频会议也存在着挑战。技术以及稳定的互联网接入仍然是一个问题，平均有 20% 的调查对象表示在视频会议期间出现某些连接问题。对一些代表团来说，不同时区的工作意味着食典委会议的工作时间非常具有挑战性，它发生在办公时间之外，往往是在晚上。除了在困难时间实现有效参与/表现的明显挑战外，在一些国家也造成了技术上的挑战，因为在办公时间之外可能无法（从家里）获得必要的设备和带宽。

19. 反馈意见还表明，在虚拟环境中实现合作和建立共识的核心价值观更具挑战性。代表们指出缺乏面对面的互动，也无法通过当面会议提供的非正式机会（如咖啡和午餐时间）来建立融洽的关系和共识。到目前为止虚拟环境中的合作是通过当面会议的基础来促进的，在那些会议上，许多代表团有机会见面并发展工作关系。值得警惕的是，在没有当面会议的情况下，这些关系会随着时间而弱化，而缺乏这些关系会成为新加入食典委大家庭的人充分参与的一个障碍。为了应对合作方面的挑战，我们已做出很多努力；在更多非正式的虚拟场合开展一系列的活动来促进会前讨论，从而提供更有利于建立关系的环境。

20. 然而，尽管存在挑战、时区和技术问题，但在过去一年里，食典委成员和观察员在适应虚拟环境并在其中开展工作所展现的灵活性是令人难以置信的，值得喝彩。此外，那些迄今为止难以参与食典委附属机构的成员越来越多地积极参与，食典委大家庭的联系可能比以往任何时候都更加紧密。

21. 虽然人们无疑希望进行面对面的交流，但事后看来，当面会议可能被认为是一种特权，而过去一年的情况表明，这种特权可能很快由于情况而消失。此外，疫情清楚地表明，在疫情发生之前，这也是一种特权，因为并非所有食典委成员都能参加当面会议。虚拟食典委会议在某种程度上创造了参与方面的公平竞争环境，随着新冠疫情逐步缓解，确保参与的包容性和公平性仍然是一个核心优先事项。

⁴ 基于会前调查和会后调查，但要注意调查对象只代表一部分的会议参与者。

技术 - 成功的关键

22. 在过去的 18 个月里，对新技术的采用极为惊人，两年前还只是梦想的工作机制，现在已经成为日常生活中的现实，虚拟连接的改进使更多成员能够定期参与食典委会议。

23. 2021 年开始时，可能大幅低估了成功举行视频会议和各种配套活动所需的工作量。这些新方法需要大量的战略思考和规划、技术和后勤推广，以及持续的实施支持。就食典委而言，这意味着食典委秘书处与各委员会和/或工作组主席或东道国秘书处之间几乎每天都需要召开会议。此外还需要对成员和观察员进行宣传，使他们熟悉新技术，并接受使用食典委现有虚拟工具的培训，以确保在标准制定的不同层次上能够参与进来。

24. 新技术和会议平台（如 Zoom）的使用，也给东道国秘书处带来了挑战。东道国秘书处并不总是拥有举办视频会议的基础设施、能力、专业知识和/或经验。在某些情况下，他们还面临着使用软件的许可和权限的挑战。即使做出了可圈可点的大量努力来利用外部供应商支持会议，但由于不够熟悉食典委会议的一些独有特征，仍会遇到各种挑战。在过去的 18 个月里，食典委秘书处支持视频会议方面获得了相当多的经验，因此与东道国秘书处紧密合作，为所有参与者提供最佳的视频会议体验。基于这种支持和合作，会后调查获得了非常积极的反馈，食典委会议甚至被称为视频会议的黄金标准。

面向未来

25. 虽然全球疫情最初被视为巨大的挑战，但却为食典委提供了难以置信的机会。由于我们已经达成了在 2021 年重新启动和举办食典委会议的优先目标，现在该是前瞻未来的时候。走出疫情影响为我们提供了一个“重启”的机会，并确保在食典委 60 周年纪念日（2023 年）来临之际，其工作模式将确保食典委仍然是世界各国共同制定食品安全和质量标准，以保护各地人民身心健康的倚仗。

26. 不会走回头路。食典委只能利用过去一年获得的经验和技能，在现有的工作方式基础上继续前行，以确保在公平参与的情况下保持包容性和透明度，并以合作和协商的方式及时制定出高质量的标准。技术利用方面的巨大进步表明，在承认面对面协作优势的同时，也可以通过虚拟方式获得成功。虽然现在的经验表明，无论是当面会议还是视频会议都不是完美的解决方案，但两者都有一些关键的特点，需要加以考虑，以便在未来找到恰当的平衡点。

27. 在过去的 18 个月里，我们取得了一些重要的经验。食典委视频会议可以非常成功，继续灵活采用视频会议或虚拟元素作为一个选项，以确保食典委能够快速有效地应对层出不穷的新挑战，应是可取之举。准备工作是成功的关键，这需要所有参与者的巨大投入。EWG 在这方面发挥了重要作用，而且还有进一步发掘的空间。2021 年模式虽已实现目标，但却无法持续，因此，编制一份可行并且会带来高质量效果的会议时间表至关重要。这意味着东道国、主席、成员和食典委秘书处需要对会议安排的新方法持开放态度，并考虑程序提供的一系列选择，以减少对当面会议的依赖，特别是像食典委这样资源高度密集的会议。

28. 由于疫情尚未结束，不确定因素仍然存在，因此食典委未来继续采用灵活的方式举办各种会议是很重要的。在这种情况下，食典委需要能够快速有效地应对层出不穷的新挑战，在中短期内，重要的是保持规则第 XI（7）和（8）条的灵活性，在 2021 年时同意可以将其诠释为包括虚拟环境在内的方式。

29. 虽然 2020 年所有被推迟的会议都已成功进行了补救，并且证明虚拟工作机制可以成功，但实施这样一种工作计划（16 次会议）所需的支持类型、程度和时间，无论从准备和组织方面，还是从参与的角度都是无法持续的。因此，食典委需要调整工作模式，以确保弹性和适应性，为下一个 60 年做好准备。建立一个具有包容性、可持续、灵活和高效的模式，将确保食典委在瞬息万变的世界中保持相应的地位，并准备好在不断变化的环境中解决新的问题。就像食典委本身一样，对其工作模式的反思和修订也需要包容性。过去一年以及在制定《2020-2025 年食典委战略计划》过程中积攒的经验展示了可以实现这一目标。

30. 为确保食典委适应未来的发展，需要抱持开放的心态和务实的态度。参考其他组织和部门以及观察员的经验可能很有益，因为不只有食典委努力通过这次疫情变得更强大，或找到一条将之前的当面与当前的视频方式成功结合的道路。稍微回顾一下经济、商业或部门的具体新闻以及来自食典委观察员的传闻，就会发现其他人也面临着挑战，并且认识到在未来几个月，想弄清楚究竟该召开“当面还是视频会议”时，情况可能仍然有些复杂。

31. 正如过去一年所显示，成员和观察员持续的灵活性将有助于确保食典委受未来的需求所引导，而不是被过去的束缚所限制。毫无疑问，这将具有挑战性，甚至是痛苦的，但如果我们在过去的 18 个月里学到了什么，那就是变化是不可避免的。然而，一个真正让食典委考虑所有可用选项的包容和务实的过程，将确保及时制定出未来的发展蓝图。

建议

32. 食典委执行委员会第 81 届会议（CCEXEC81）旨在：

- 号召食典委大家庭尽最大努力，以务实和有效的方式实施 2021 年工作计划，并在食典委秘书处高度有效的支持下，充分利用所有可用的工具。

33. 为了确保食典委能够继续快速有效地应对疫情或层出不穷的新挑战导致的持续不确定性（特别是在 2022 年），CCEXEC81 建议：

- 国际食品法典委员会第 44 届会议（CAC44）同意在 2022 年继续诠释规则 XI（7）和（8）为包括食典委附属机构（包括 CCEXEC）的视频会议；应用时应考虑到 CCEXEC80 概述的标准（第 35.iv 段）。
- 主席和东道国秘书处与食典委秘书处密切合作，努力制定符合实际的会议时间表，并确保各会议之间有足够的空档让食典委秘书处能够顺利开展，并让成员和观察员为下一年的参与做好准备。时间安排将需要在中长期规划中进一步考虑。
- CAC44 同意授权食典委秘书处为 2022 年标准采纳制定一种比全套食典委工作量较小的方法（例如，使用书面程序（如信函）或在书面意见表明普遍支持通过的情况下将标准采纳授权给 CCEXEC），以期减轻 2022 年的工作量。这将确保不会拖延标准的通过，同时腾出时间和资源来确保附属机构的工作进展，开始新一轮区域协调委员会（RCC）的实施，并能够及时为 2023 年食典委 60 周年做准备，届时食典委大家庭可能会采用当面会议方式齐聚一堂。
- 食典委秘书处与主席和广大成员一起，进一步考虑如何继续加强 EWG 和/或其他包容和透明机制，作为一种灵活的机制在食典委中发挥更重要的作用，并确保只在需要指导或推进工作时进行附属机构的讨论。

34. 为了制定食典委未来的蓝图，供食典委在 2023 年其 60 周年时审议，建议 CCEXEC 确定并领导一个磋商过程。这种过程可以按照以下时间表建立：

- 2022 年第一季度：与食典委成员和观察员举行磋商活动，就未来食典委在会议形式、时间安排、EWG 的作用、保持包容性等方面的样貌收集意见
- 2022 年第二季度：召开 CCEXEC 特别会议，审议收到的反馈意见、本文件和会后及活动调查中的信息，并制定一个零草案提案
- 2022 年第三季度：由所有成员和观察员审查（2022 年第三季度）
- 2022 年第四季度：CCEXEC 与食典委秘书处合作，为第二轮磋商准备一份修订建议
- 2023 年第一季度：准备一份最终提案，供 2023 年食典委 60 周年会议审议（预计 2023 年中期）