

# 食品法典委员会

# C



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](mailto:codex@fao.org)-[www.codexalimentarius.org](http://www.codexalimentarius.org)

议程项目 3

CX/EXEC 22/82/3

## 联合国粮农组织/世卫组织联合食品标准计划 食品法典委员会执行委员会

第八十二届会议

线上会议

2022年6月20-24日和6月30日

### 食典委执委会《关于科学作用的原则声明》分委员会

#### 主席报告

#### 引言

1. 《关于科学在食典委决策过程中的作用以及考虑其他因素的程度的原则声明》（《原则声明》）是食品法典委员会（食典委）的关键程序指导框架，用于处理在讨论食典委食品安全文本时，成员提出在风险评估中未予考虑但其认为与消费者健康保护和促进食品贸易公平做法相关的其他因素/关切。《原则声明》提供下述指导，即哪些其他因素/关切可在食典委工作中考虑，哪些则不予考虑（声明二和《标准》），以及未就此类因素达成一致时能够开展哪些工作（声明四）。
2. 《原则声明》于1995年由食典委第二十一届会议通过，并在早期建立食典风险分析框架的过程中制定，为标准制定过程中开展此类讨论提供指导。食典委一直并仍旧面临的一个关键问题是，如何处理成员同意或部分同意食品安全相关科学问题但对“其他因素”相关性持不同意见的情况。声明四专为解决此类情况制定，但至今尚未提供预期解决方案。
3. 执行委员会第七十七次会议（执委会第七十七次会议）成立了首个执委会分委会，负责《原则声明》适用事宜。分委会根据之前对《原则声明》声明四（CX/EXEC 19/77/10）的分析，讨论编写了 CX/EXEC 21/81/6。

4. 执委会第八十一次会议就《原则声明》开展了广泛讨论，决定设立第二个分委会继续开展工作，重点关注《原则声明》“实施”事宜。

### **《原则声明》适用第二分委会职权范围**

5. 执委会第八十一次会议设立第二分委会，职权范围如下：
  - i. **工作范围**：继续为食典委附属机构及其主席和成员制定《关于科学作用的原则声明》实施实用指南，以便食典委能够制定成员所需的基于科学的标准，同时承认全球不同地区情况各异，并对“促进达成一致意见的措施”中的指导形成补充。
  - ii. **时间表和可交付成果**：分委会于 2021 年 11 月 18 日开始工作，旨在促进执委会成员之间就 CX/EXEC 21/81/6 交流意见，以期形成综合意见以供讨论和修订执委会第八十二次会议指导草案，并指出第八十二次会议将进一步考虑如何动员更多食典委成员参与。

## **分委会工作**

### **致分委会的首封信函和线上会议**

6. 分委会于 2022 年 1 月 20 日开始工作，分发了**首封信函和调查问卷**，征求成员对实施《原则声明》相关具体问题的答复意见。这些问题基于第一分委会开展的工作，并考虑到 CX/EXEC 19/77/10 和 CX/EXEC 21/81/6 中的分析和建议。首封信函和调查问卷载于附件 1。
7. 为促进分委会工作并提供机会初步交流有关首封信函的答复意见，2022 年 2 月 21 至 23 日举行了一次线上会议，重点在于：
  - a. 继续讨论 CX/EXEC 21/81/6，该文件仅在执委会第八十一次会议上进行过简要讨论；
  - b. 审查对首封信函所列问题的答复意见，并就为食典委员会主席和成员制定《原则声明》实施实用指南的建议交流看法。
8. 线上会议的讨论具有建设性，有助于推动与《原则声明》实施和为主席和成员制定实用指南相关关键领域的思考。线上会议要点如下：
  - a. 就 CX/EXEC 21/81/6 第 3.4 节规定的《原则声明》声明四的解读达成一致，同时指出需要明确《原则声明》中若干术语的含义，并达成一致理解。
  - b. 广泛支持 CX/EXEC 21/81/6 第 5 节所列流程图，同时再次强调需阐明若干方案和术语，促进更好地理解和使用。

- c. 大力支持 CX/EXEC 21/81/6 第 6 节列出的声明四的实施方案。
    - i. 支持在就科学问题达成共识但对其他考虑持有不同意见且所推进标准缺乏支持的情况下，在各委员会报告中纳入国家立场声明；
  - d. 有意见提出，在标准中添加脚注以说明此类情况下推进标准的国家立场，对此意见不一。有意见指出，使用此类脚注说明不同区域的情况已有先例，采用此类做法可能需要进一步审查 CX/EXEC 21/81/6 第 7 节所列的方案。
  - e. 承认并支持在就通过一项标准达成高度共识的情况下，使用保留意见作为工作推进机制，并支持成员在属于声明四的情况下使用不接受的做法，但前提是声明四实施方案的其余问题（见上文 c）得以解决。
9. 线上会议还审议了对 2022 年 1 月 20 日首封信函所提问题的其他答复意见。此类讨论主要意见如下：
- a. 其他因素/考虑的性质：至于进一步讨论其他因素/考虑是否有益，答复意见不一。一些成员认为这一问题不属于分委会工作范围，反对审议该问题，而另一些成员则对此问题持开放态度。然而，普遍认为，在未进一步讨论其他因素/考虑的情况下，现行《原则声明》为成员提供了机会，能够在风险管理过程中，逐案确定并提出可能与任何具体标准相关的其他因素，以便检验这些因素能否在全球范围内接受，或者区域标准和相关文本能否在区域范围内接受。
  - b. 严格审查：对于是否应对严格审查过程加以审查，解决就科学问题达成共识但对其他因素存在分歧的情况，各方表达了一致观点。会议回顾了执行委员会此前就此问题开展的讨论，以及由秘书处视需审查/向执行委员会提出建议的决定。
  - c. 保留意见：分委会成员还同意这一建议，即为了透明起见，应始终要求分委会成员说明任何保留意见的依据。

### 致分委会第二封信函的范围

10. 根据对首封信函和问卷的答复意见，2022 年 3 月 11 日向分委会成员发出第二封信函，征求对以下指导领域的评论意见：
- a. 《原则声明》使用的解释性指导；
  - b. 《原则声明》在不同情况下的流程图和使用；
  - c. 《原则声明》声明四实施方案；

- d. 保留意见的使用；
- e. 促进达成一致意见的措施。

11. 第二封信函载于附件 2。

### 分委会第二封信函回复意见分析

#### 附录 1：《原则声明》使用的解释性指导

12. 就 CX/EXEC 21/81/6 第 3 节《原则声明》解释性指导征求了具体评论意见。

- i. **声明一**：分委会成员同意声明一的解释性指导和结论。就“**食典委并未以与食品安全相关的相同方式对食品质量和消费者信息所需的评估加以说明/规定**”这一评论意见征求各成员看法。各成员明确表示，无需在食典委文本中进一步讨论这一问题。有意见认为，质量问题现有审议程序明确且完善。也有意见指出，虽然评论意见可能实际正确，但其在实施方面的相关性尚不明确。一位成员指出，审议该问题超出分委会的范围和职责。

**结论**：根据评论意见，建议将**声明一**（载于 CX/EXEC 21/81/6）的文本和结论纳入解释性指导草案。

- ii. **声明二**：正如第二封信附件 1 所述，大家普遍同意声明二的解释性指导和结论。在对第二封信的回复中，成员们提出以下具体意见：

- 引用声明二需严格遵循声明二的术语。
- 认为《食品法典框架内应用的风险分析工作原则》第 35 段所列的其他因素清单并非详尽无遗，需认识到对于某一问题是否合法可能观点不一。为此，对声明二的结论草案提出了若干具体修订意见。

**评论意见**：人们公认引用《原则声明》应严格遵循《程序手册》中的术语，同时注意到 CX/EXEC 21/81/6 的某些表述并非旨在改变声明的含义或措辞。请注意，《食品法典框架内应用的风险分析工作原则》提及的其他因素列表仅是说明性质，并非详尽无遗，旨在供食典委及其附属机构根据“《原则声明二中提及的考虑其他因素的标准》”个案处理其他合理因素问题。此外，值得注意的是，分委会未就需更广泛考虑的其他合理因素达成共识，一些成员指出这不在分委会职权范围内。

**结论**：根据提交的评论意见，建议将**声明二**的解释性指导修改为：

- 确保所用术语准确并与《程序手册》中的文本一致；

- 参考评论意见，将声明二的拟议结论修改为如下表述：

该声明强调两项范围广泛且互为补充的原则。首先是，希望食品法典委员会及各法典委员会酌情考虑与健康保护和促进食品贸易公平做法相关的其他因素，包括《食品法典框架内应用的风险分析工作原则》第 35 段规定的因素。其次，根据《原则声明二中提及的考虑其他因素的标准》，与食典委宗旨不相关的其他因素，不应在食典委的风险管理讨论中考虑。正如《食品法典框架内应用的风险分析工作原则》第 31 段所述，应用本声明需就制定各项相关标准时应考虑的其他因素达成共识，并记录任何此类其他因素，以便风险管理过程透明一致。

- iii. **声明三**：分委会成员的意见体现了对解释性指导和结论的支持。成员们承认该声明具有普适性，标签在促进实现消费者健康保护和食品贸易公平做法的目标方面发挥着作用。还同意食品标签法典委员会考虑将食品标签方案作为更广泛风险管理的一部分，解决全球范围内可接受的其他合理因素。成员们还同意，如果提出的其他因素被视为超出食典委职权范围，成员可以选择在国家或区域层面考虑标签解决方案。就此声明发表评论意见的成员也普遍同意绘制流程图，说明标签方案如何以及在哪些情况下在食典委或国家/区域层面适用。

**结论**：根据上述意见，建议将声明三的结论部分修改如下：

“应酌情评估使用食品标签更好地告知消费者和进一步保护消费者和/或食品贸易公平做法的方案。

如果就公共卫生保护的必要水平达成一致但对其他考虑持有不同看法，成员也可采用在国家或地区层面考虑食品标签的方案。

标签可减轻消费者的顾虑并提供选择，同时考虑到世贸组织最低贸易限制标准”。

- iv. **声明四**：就本声明发表评论意见的成员普遍同意第 3.4 节的解释性指导和具体声明，但提出若干细微修改，以便声明更为明确，避免潜在误解。另一项主要评论意见涉及在废除食典接受程序的背景下“接受”一词的使用。成员们将表达保留意见视为支持应用声明四的一种机制，同时指出不接受或不反对推进标准也是成员的合理方案。在后一种情况下，一种做法是，该成员选择不反对推进标准，但不指出或声明可能在国家层面采用/使用该标准的立场。另一种可行做法是，即使并未阻止食典委作出决定，成员仍继续反对推进该标准。另一种评论意见是，声明四应与《法典委员会和特设政府间工作组会议召开准则》中关于保留意见的文本一并解读。

成员们对声明四的结论提出了细微修改，修改后结论如下：

本声明虽涉及保留意见（《程序手册》提及的“少数意见”），但其不同之处在于，设定了一个条件，并说明了适用情况。

如果满足此条件，则声明四为成员提供了一种正式途径，表明其不接受/使用本标准，而无需就其他考虑辩论其观点。这符合食典委的核心价值，特别是透明度。

**结论：**总体而言，成员对声明四积极响应，赞同其解释性指导和结论。结论声明已如上文所述作了修改，以便提高明晰度，避免产生任何误解。人们仍担忧“接受”等若干术语不够明确。然而，如上所述，“接受”一词与《程序手册》中废除的食典接受程序无关，建议成员支持就本指导文件的宗旨对“接受”一词达成共识。

#### CX/EXEC 21/81/6 第 4 节：原则声明二中提及的考虑其他因素的标准

13. 2001 年通过的标准旨在促进对存在分歧的其他因素达成共识，这些因素与《原则声明》密切相关，特别是声明二。

对第 4 节发表评论意见的若干成员对 CX/EXEC 21/81/6 中提出的解释性指导表示满意。一位成员建议，根据标准 b)、c)、e) 和 g) 考虑的其他因素也可能基于科学，因此在风险管理过程中确定的其他因素可能包括定量/定性数据和科学信息。

另一位成员质疑标准 g) 下的解释性指导，尤其是所述说明性清单包含其他合理因素的结论，并表示，这些因素更多是与确定可以考虑的其他因素具有相关性，并且只有在根据标准 b)、c) 和 e) 对其加以评估后，才应考虑该标准。为此，该成员质疑标准 g) 的解释性指导。

14. **结论：**对第 4 节的答复意见表明，总体支持 CX/EXEC 21/81/6 提出的解释性指导。关于上述两项具体评论意见，标准中无任何内容将与其他因素考虑相关的科学要素排除在外。

对于标准 g) 中所述并非“其他因素”，而是与确定的其他因素相关的考虑这一看法，可能存在不同解读。在某些情况下，所列要点可能是确定其他因素时的考虑因素，而在其他情况下，这些因素本身就可能视为其他因素。

据此，建议成员支持 CX/EXEC 21/81/6 第 4 节（见附录 1）提出的解释性指导。

## 附录 2：《原则声明》不同情况下使用的流程图和决策框架

15. 第二封信函就 CX/EXEC 21/81/6 第 5 节规定的流程图征求具体意见，以便在就科学问题达成一致但对其他因素/考虑持有不同意见的情况下为主席提供指导。流程图的回复意见如下：
- a. 普遍认可并支持流程图为主席提供指导。
  - b. 流程图不应仅限于处理其他因素，而应成为标准制定广泛进程的一部分，并将《原则声明》声明一视为关键起点。
  - c. 只有当成员就科学、风险评估和必要保护水平达成一致时，流程图才会发挥作用。
  - d. 流程图出发点应是，在考虑其他合理因素之前，是否就科学和风险评估以及是否支持推进标准达成共识。
  - e. 需认识到并明确指出，主席适用声明四无需获得对其他考虑持不同意见的成员同意（如 CX/EXEC 21/ 81/6 第 5 节所述流程图步骤 1.2.1 所示）。
  - f. 如果就科学问题达成一致，在考虑指南（而非标准）等替代方案时，应避免出现任何结论或观点，认为指南与标准的地位不同。
  - g. 承认食典委已使用的流程，例如“关切表”，在标准制定过程中考虑成员的关切；
  - h. 在《原则声明》无法提供解决方案的情况下，流程图所列的方案需承认严格审查过程，并且最终决策责任在于食典委。
16. **结论**：对第二封信的回复意见表明，普遍支持将流程图作为各法典委员会主席和成员的指导。虽已制定流程图解决属于《原则声明》范围的情况，但公认任何委员会的出发点均是确定是否就科学和风险评估达成一致，以及是否就通过分步流程推进标准达成共识。显然，如果就科学问题和必要保护水平达成一致但对其他合理因素/考虑持有不同意见，《原则声明》就发挥作用。值得一提的是，需避免就标准和指南的地位产生任何混淆。

至于《原则声明》无法提供解决方案的情况，流程图应确定严格审查过程，并明确附属机构以及食典委层面的适当内容。

少数成员对流程图设计提出具体修改，体现对不同阶段方案的思考。为便于进一步考虑这些建议，附录 2 包含两个版本的流程图。

### 附录 3：声明四实施方案

17. 请分委会成员就 CX/EXEC 21/81/6 第 6 节所述两个方案发表评论意见。
  - a. **方案一**建议在各委员会报告中加入声明，说明成员在适用《原则声明》相关情况下的立场。
  - b. **方案二**根据《原则声明》和《原则声明二中提及的考虑其他因素的标准》之标准 d)，建议在各委员会报告中加入声明，并在标准中添加脚注，记录成员在不支持或继续反对推进标准并宣称不打算使用该标准情况下的立场。
18. **评论意见**：对第二封信的答复意见表明，对所提方案存在明显意见分歧。大多数成员支持方案一，认为该方案最适合记录成员反对采用标准的立场，因为“**其他考虑**”属于声明四的范围，他们并不打算在国家层面应用/使用该标准。成员们未就提出的声明替代方案表示特别倾向。
19. 然而，对于是否添加脚注，以便记录不采用标准并因其他考虑保持反对意见的成员的立场，成员之间显然意见不一。虽然分委会少数成员支持这一方案，但显然大多数成员并不支持，因为担心在标准中添加脚注是否可行，以及需尽量减少在标准中使用脚注。其他问题包括在成员立场发生变化时维护和更新标准是否切实可行。另一个顾虑是，脚注表明成员对标准状态持保留、弃权或反对意见。
20. **结论**：明确支持按照现行做法在各委员会报告中记录成员立场的方案。在报告中记录此类声明的方案需进一步考虑。标准化声明更适于促进各委员会高效审议此类情况。
21. 鉴于就标准中使用脚注的方案存在不同意见，该方案需进一步考虑，包括根据有关进一步评论意见更审慎分析其广泛影响。在此情况下需注意，与会议报告中的引用不同，标准中的脚注并非通用，而是仅适用于具体情况。应当进一步审查目前如何使用脚注记录保留意见，当前表述是否与《原则声明》涵盖的情况相关/适用。
22. 请各成员考虑 CX/EXEC 21/81/6 第 6 节中提出的两个方案，同时考虑到当前在标准中使用脚注记录保留意见的更多信息（待提供）。

### 附录 4：在《原则声明》框架内的情况下使用保留意见以及不接受和不使用标准

23. 对附录 4 发表评论意见的成员承认并支持使用保留意见作为一种机制，用以在就科学问题达成共识但对其他考虑持有不同意见的情况下推进标准，并支持附录 4 中提出的指导。



24. 如成员对部分或全部标准存在顾虑，各法典委员会通常使用保留意见，其中往往表明其立场以及是否打算在国家层面采用该标准。成员们认为，该方法适用于在科学基础上就推进标准达成广泛共识但对其他考虑持有不同意见的情况。然而，一位成员指出，在食典委中使用保留意见是一种成熟做法，因此，对于《原则声明》范围内的情况，无需在相关性和使用方面加以区分。
25. 对本节的评论意见还提出，需要更清楚理解“不接受”一词以及在属于声明四的情况下持保留意见和不接受之间的区别。鉴于食典委已废除接受程序，一位成员质疑持保留意见和不接受的区别。另一种评论意见指出，成员可以不接受或宣称其不打算使用某标准，无需正式提出保留意见或解释其保留意见的依据。进一步评论意见表明，若根据声明四和弃权依据考虑推进一项标准，不能将其视为基于共识。还强调，会议报告需表明，推进标准的决定是在弃权情况下做出，并纳入一份成员记录，表明其不接受或不使用该标准。
26. **结论：**关于保留意见的指导草案征集到许多评论意见，包括对“主席和成员可选方案”部分的若干具体修改。尽管成员支持有关在《原则声明》框架内的情况下使用保留意见以及不接受和不使用标准的指导草案，但仍担忧某些术语缺乏通用定义或含义，例如“不接受”，因为已废除食典接受程序。这些评论意见默认保留意见和不接受在声明四范围内均相关且适用，并且可以同样促进推进标准。值得注意的是，对于若干标准，成员即使在声明其不接受该标准的意图时，也可以选择出于其他考虑对制定标准表示保留或反对意见。因此，在就其他考虑因素发生分歧的情况下考虑和使用保留和不接受，是《原则声明》实施的决定性因素。
27. 已考虑若干具体意见，修订关于持保留意见和不接受的指导草案，列入附录 4 供进一步审议。

#### 附录 5：促进达成一致意见的措施

28. 分委会审议促进达成一致意见的措施，旨在回应首封致分委会征求成员意见信函的一个具体问题，即是否认为《程序手册》中规定的“**促进达成一致意见的措施**”有助于支持为《原则声明》涵盖的情况提供具体指导，对此问题看法不一。一些成员指出，有关“促进达成一致意见的措施”的当前指导已足够完善，不支持在此领域进一步开展工作，无论是修订《程序手册》中的现有指导还是另行制定指导意见。这些成员还指出，在此领域无任何具体工作职责。还就修正“**促进达成一致意见的措施**”第 1 条和第 6 条的建议以及该问题是否属于分委会工作范围提出质疑。
29. **结论：**承认分委会职权范围未规定具体审查“促进达成一致意见的措施”，同时承认有关适用《原则声明》的实用指南与食典委现行“促进达成一致意见的措施”之间存在互补性。食典委正在继续制定有关共识的指导意见，近期编写的《主席手册》就是例证。

30. 关于修订“促进达成一致意见的措施”第 1 条和第 6 条的具体建议，认为这些建议的意图已涵盖在现有流程中，例如便于成员审查新工作提案的严格审查过程、工作进展及其他可能影响工作进展的事项。任何关于加强严格审查过程的建议均为执委会和食典委审议的事项。
31. 建议将上述结论提交执委会审议。

## 摘要

32. 根据分委会职权范围，此项工作主要侧重于为各法典委员会主席和成员制定《原则声明》实施实用指南。在成员对科学问题和公共卫生必要保护水平达成明确共识但对其他因素/考虑持有不同看法的情况下，为食典委各委员会主席和成员提供实用指南，对于推进工作至关重要。如上所述，分委会的考虑具有建设性，有助于推进对《原则声明》实施和为主席和成员制定实用指南相关关键领域的思考。
33. 考虑到 CX/EXEC 21/81/6 中提出的建议和之前就该主题开展的相关工作，分委会重点在于制定涵盖以下领域的实用指南：
- a. 《原则声明》使用的解释性指导
  - b. 《原则声明》在不同情况下的流程图和使用
  - c. 声明四适用实施方案
  - d. 在《原则声明》框架下使用保留意见以及不接受和不使用的标准。
34. 分委会考虑是否有必要审查“促进达成一致意见的措施”（见第 28-31 段），但本文未根据所提意见提出具体建议。

## 建议

35. 请执委会第八十二次会议：
- a. 审议涵盖上述领域（附录 1-4）的实用指南草案，并就后续举措提出建议，包括如何动员更多食典委成员参与其中。
  - b. 注意到在未进一步讨论其他因素/考虑的情况下，现行《原则声明》为成员提供了机会，能够在风险管理过程中，逐案确定并提出可能与任何具体标准相关的其他因素，以便检验这些因素能否在全球范围内接受，或者区域标准和相关文本能否在区域范围内接受。
  - c. 注意到根据分委会成员的评论意见，本文未提出有关审查“促进达成一致意见的措施”的具体建议。

## 附录 1

## 《关于科学在食典委决策过程中的作用以及考虑其他因素的程度的原则声明》使用解释性指导

### 声明一

食品法典委员会的食品标准、准则和其他建议应基于合理的科学分析和证据原则，涉及对有相关信息的彻底审查，以确保食品供应质量和安全。

### 声明一的使用

声明一描述了食典委在食品安全和质量方面的工作方式。在声明中，“质量”与“安全”被同等看待，即使涉及食品质量的标准没有使用与食品安全标准相同的科学分析和证据，而它们也可以基于市场实践和经验。

这一声明在很大程度上并无争议，与成员们提出的食品安全或质量以外的关切等复杂问题关系不大。

1997 年关于《食品安全风险评估作用的原则声明》声明二进一步发展了健全科学分析原则的概念，食典委各风险分析文本和各版本《食典委战略计划》也提到需要将标准建立在科学和风险分析上。

对于食品质量，食典委的 8 步程序确保彻底审查所有相关信息，包括相关科学投入。食典委并未以与食品安全相关的相同方式对食品质量和消费者信息所需的评估进行说明/规定。

### 结论

除了将食典委文本整体建立在科学之上，这一声明似乎没有任何进一步的具体用途，因为其中的内容在《程序手册》的其他文本中作了更详细介绍。然而，值得注意的是，标准制定过程中的科学性和严谨性提升了产出的可信度，因此，它们在世贸组织《实施卫生与植物卫生措施协定》中作为参考文本，鼓励成员国将其用于国家规则。

### 声明二

在制定和决定食品标准时，食品法典委员会将酌情考虑与消费者健康保护和促进食品贸易公平做法相关的其他合理因素。

## 声明二的使用

关于是否考虑其他合理因素，声明二将对其他合理因素的考虑限制在食典委职权范围内。

因此，食典委职权范围外的其他合理因素被视为超出范围，与本声明（根据标准）的技术讨论无关。当出现这种情况时，声明四具有指导意义，请参阅下文（不接受）。

声明二并未进一步定义其他合理因素。如果存在与健康保护或促进食品贸易公平做法相关的其他合理因素，则需要分析 (a)-(g) 点，确定其是否被食典委接受。

## 结论

该声明强调两项范围广泛且互为补充的原则。首先是，希望食品法典委员会及各法典委员会酌情考虑与健康保护和促进食品贸易公平做法相关的其他合理因素，包括《食品法典框架内应用的风险分析工作原则》第 35 段规定的因素。其次是，根据《原则声明二中提及的考虑其他因素的标准》，与食典委宗旨不相关的因素，**不应在食典委的风险管理讨论中考虑**。适用本声明需就制定相关标准时应考虑的其他因素达成共识。

## 声明三

在这方面，人们注意到食品标签在促进这两项目标方面发挥着重要作用。

## 声明三的使用

食品标签有利于食典委职权的两个要素（“这两项目标”），因为可用于告知消费者有关健康保护和实现食品间比较的许多问题。《预包装食品标签通用标准》（CXS 1-1985 和相关准则以及其他食品法典文本）中给出了相关准则。

这方面的一项重要准则是《食品声明通用指南》（CXG 1-1979），该指南将声明定义为“陈述、表明或暗示食品具有与其来源、营养特性、性质、生产、加工、成分或任何其他质量相关的特定特征的任何描述”。这意味着这些指南也适用于食典委尚未制定标准的特性的声明。该指南指出了食品声明可被视为公平的条件，即不会误导消费者。

## 结论

应酌情评估使用食品标签更好地告知消费者和进一步保护消费者和/或食品贸易公平做法的方案。如果就公共卫生保护的必要水平达成一致但对其他考虑持有不同意见，成员也可选择考虑在国家或区域层面使用食品标签。

标签可以减轻消费者的顾虑并便于选择，也应作为考虑方案，因为可能符合世贸组织最低贸易限制标准，特别是如果其被接受，则不存在食品安全/人类健康问题，因此适用声明四。

## 声明四

当出现食典委成员就公共卫生保护的必要水平达成一致，但对其他考虑持有不同意见时，成员可以不接受相关标准，但不必然会阻止食典委的决定。

### 声明四的使用

有关此声明的详细讨论，请参见 CX/EXEC 19/77/10。

声明中的关键表述是：“同意公共卫生保护的必要水平”；“对其他考虑持有不同意见”；“可以不接受相关标准”和“不必然会阻止食典委的决定”。

在下文中，同意“公共卫生保护的必要水平”是指粮农组织/世卫组织相关联合专家委员会或特设专家磋商对风险评估达成一致，因为“必要水平”必须根据声明一在科学基础上确立。

“其他考虑”在声明中未作进一步定义，在下文中是指任何其他因素，无论是否符合食典委职权，也无论是否可接受为符合声明二和《标准》的其他因素。

“接受”未作进一步定义，食典委已决定<sup>1</sup>这与已废除的食典委接受程序无关。在下文中，这指标准的使用。不接受提供了透明度，其他成员应将其视为一种信号，表明某些成员不打算在此方面使用或使其国家规则与食典委保持一致。因此，不接受比沉默地无视标准更可取。

在“但不必然会阻止食典委的决定”这一表述中，任何一名成员（如果其他成员希望作出决定）都不可能“阻止”一项决定，但长时间的讨论可能会导致工作延后或中断。

成员试图阻止决定通过的情况很少，如果大量成员持相同观点，情况将更加复杂。从这个意义上说，“必然”一词可视为一种赞赏，因为成员们有顾虑并不意味着应该阻止通过，因为弃权在规则范围内是被认可且合法的。

## 结论

本声明虽涉及保留意见（《程序手册》中提到的“少数意见”），但其不同之处在于设定了一个条件，并说明了适用情况。

---

<sup>1</sup> 国际食品法典一般原则委员会第二十二届会议（2005年）；食品法典委员会第二十九届会议（2005年）；国际食品法典一般原则委员会第二十五届会议（2009年）和食品法典委员会第三十二届会议（2009年）。

如果满足此条件，则声明四为成员提供了一种正式途径，可以表明不接受/使用本标准，而无需就其他考虑进一步辩论其观点。这符合食典委核心价值观，尤其是透明度。

## 原则声明二中提及的考虑其他因素的标准

### 标准 (a)

当涉及健康和安全问题时，应遵循《关于科学作用的原则声明》和《关于食品安全风险评估作用的原则声明》；

### 标准 (a) 的含义

这个标准重复了显而易见的规则（从今天的观点视之），并未进一步解释其他合理因素，但列出了在编写时仅包含在另一组声明中，而目前也包含在食典委关于风险分析的文本和食典委战略计划中的内容。

### 结论

该标准是声明一的更新版，未提供有关其他合理因素的进一步信息。

### 标准 (b)、(c)、(e)以及(g)：确定食典委可考虑的其他合理因素

**(b) 在风险管理过程中可能会发现与健康保护和公平贸易做法相关的其他合理因素**，风险管理应说明这些因素如何影响风险管理方案的选择以及标准、准则和相关文本的制定；

**(c) 其他因素的考虑不应影响风险分析的科学依据**；在此过程中，应将风险评估与风险管理分开，以确保风险评估的科学完整性；

**(e) 只有在世界范围内或在区域标准和相关文本的情况下在区域基础上可以接受的其他因素**，才应在食典委框架内予以考虑；

**(g) 由于生产或加工方法、运输和储存的性质和特殊限制**，特别是在发展中国家，可以考虑风险管理方案的可行性；与总体经济利益和贸易问题相关的关切应通过可量化数据加以证实；

### 标准(b)、(c)、(e)和(g)的含义

风险管理过程的部分内容是确定和考虑其他合理因素。风险评估流程独立于此类考虑（标准 b 和 c）。

仅应考虑在全球范围内（或区域标准在区域范围内）可接受的其他因素（标准 e）。

可能存在其他合理因素的领域示例如下（标准 g）：

- 生产或加工方法、运输和储存限制，尤其是在发展中国家；
- 经济利益和贸易问题相关关切，但这些关切应通过可量化数据加以证实

### 标准(b)和 (f)：其他合理因素使用记录

(b) 在风险管理过程中可能会发现与健康保护和公平贸易做法相关的其他合理因素，**风险管理者应说明这些因素如何影响风险管理方案的选择以及标准、准则和相关文本的制定；**

(f) 食品法典委员会及其附属机构在制定风险管理建议时，对其他具体因素的考虑应在个案基础上明确记录，包括其整合理由；

### 标准 (b) 和(f)的含义

食典委使用其他合理因素时，必须明确指出并记录在案（标准 b 和 f）。

### 标准(d)：非其他合理因素的政府合法关切

(d) 认识到政府在制定其国家立法时的一些合法关切在世界范围内并不普遍适用或相关（注：应避免混淆《实施卫生与植物卫生措施协定》和《技术性贸易壁垒协定》协定下国家措施的正当性及其在国际层面的有效性）；

### 标准 (d)的含义

注：目前《程序手册》英文版文本出现一个细微编辑错误。食典委决定原文是：“应承认……”。食典委《程序手册》其他语言版本正确无误，英文版将在下一版《程序手册》中更正。

标准 (d) 意味着虽然采取的若干国家措施基于合法的国家关切，但由于其并非“普遍可接受”或“在全球范围内相关”（标准 (e)），因此，无法在食典委风险管理中予以考虑。还意味着虽然这些措施无法由食典委予以考虑，但在其他情况下可能仍是合理的。

世贸组织协定，特别是《技术性贸易壁垒协定》，承认超出食典委范围的“合法目标”，但如果世贸组织成员采取的贸易限制措施在世贸组织程序中受到质疑，则可引用这些协定作为依据。

因此，这些声明不损害成员捍卫其国家规则和/或引用其他合法目标的主权权利，以证明这在世贸组织可接受/符合其在这些协定下的权利，即使不符合食典委决策的考虑标准（即与科学/风险评估一致，与食典委关于消费者健康保护和食品贸易公平做法的职权相关，可在全球范围内接受）

例如，参见《技术性贸易壁垒协定》第 2.2 节：“……除其他外，此类合法目标是：国家安全要求；防止欺诈行为；保护人类健康或安全，保护动物或植物的生命或健康，或保护环境”。

《实施卫生与植物卫生措施协定》还允许采取措施保护成员领土内的动植物生命或健康，并进一步承认食典委是食品安全的国际标准制定机构，如同世界动物卫生组织是动物健康国际标准制定机构，国际植物保护公约是植物健康的国际标准制定机构。第 2.1 节：“成员有权采取保护人类、动植物生命或健康所需的卫生和植物检疫措施，前提是此类措施不得与本协定的规定相抵触。”

## 结论

该标准阐明，即使某一关切不符合食典委的其他合理因素标准，也并不意味着食典委成员不能基于国家合法关切采取措施。所采取的措施在其他情况下（如世贸组织）很可能是可接受的，但确定此类国家关切的合法性并非食典委的职责。该标准更像是一种认可，而非以行动为导向的声明。

这一承认可用于报告的相关部分或标准本身，以便向成员保证，通过不接受，食典委已承认提出的关切可能是合法的，但是不在全球标准的考虑范围之内（由于食典委的风险分析过程仅允许考虑全球层面商定的其他合理因素）。

## 标准 (h)：无不合理障碍；对发展中国家的影响

将其他合理因素纳入风险管理不应造成不合理的贸易壁垒（注：根据世贸组织原则，并考虑《实施卫生与植物卫生措施协定》和《技术性贸易壁垒协定》的特殊规定）；应特别注意此类其他因素的纳入对发展中国家的影响。



## 标准 (h)的含义

目前尚不清楚如何检查该标准第一部分的内容。通常是其在世贸组织框架内实施后。第二部分包含在当前食典委程序中的严格审查范围内，不限于其他因素，但与食典委的所有工作相关。

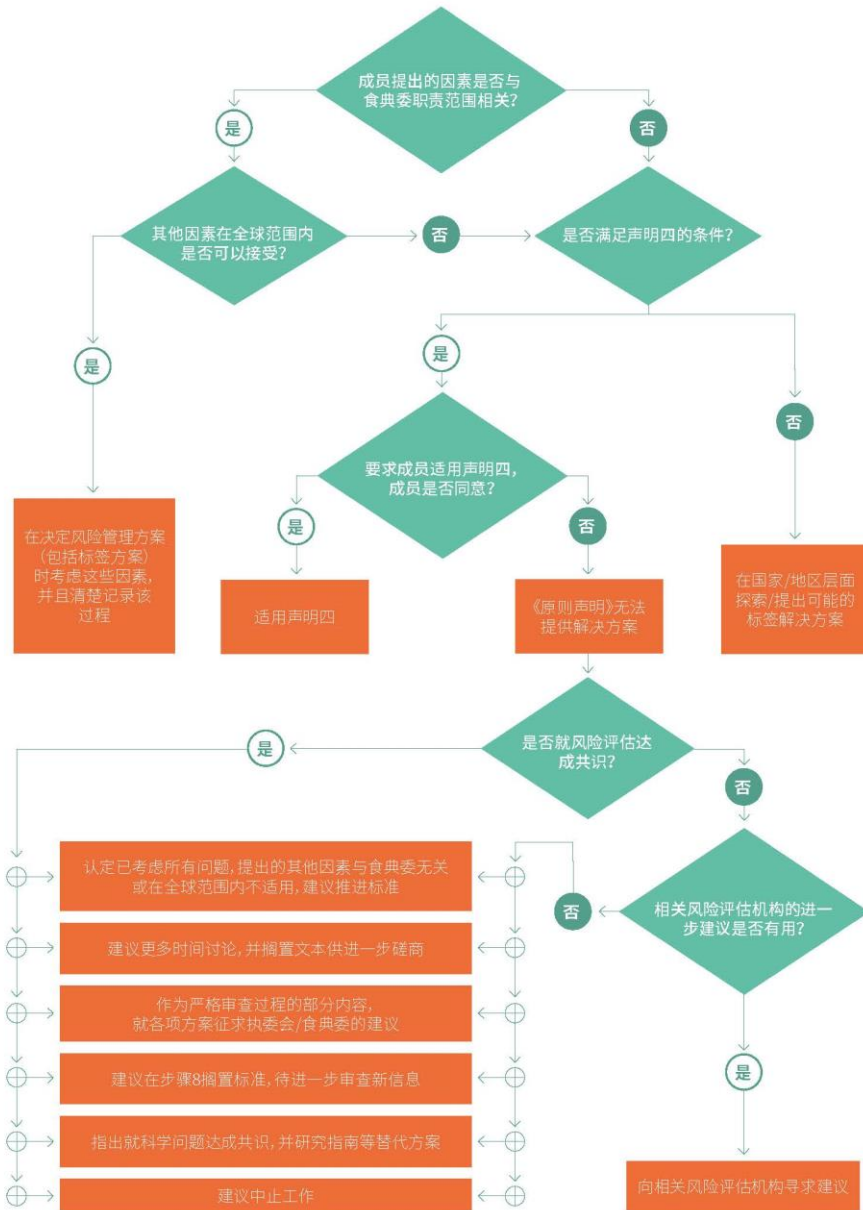
## 结论

该标准有些不明确，只有在确定食典委可考虑的其他因素后才会纳入考虑，在本文框架内未进一步展开。

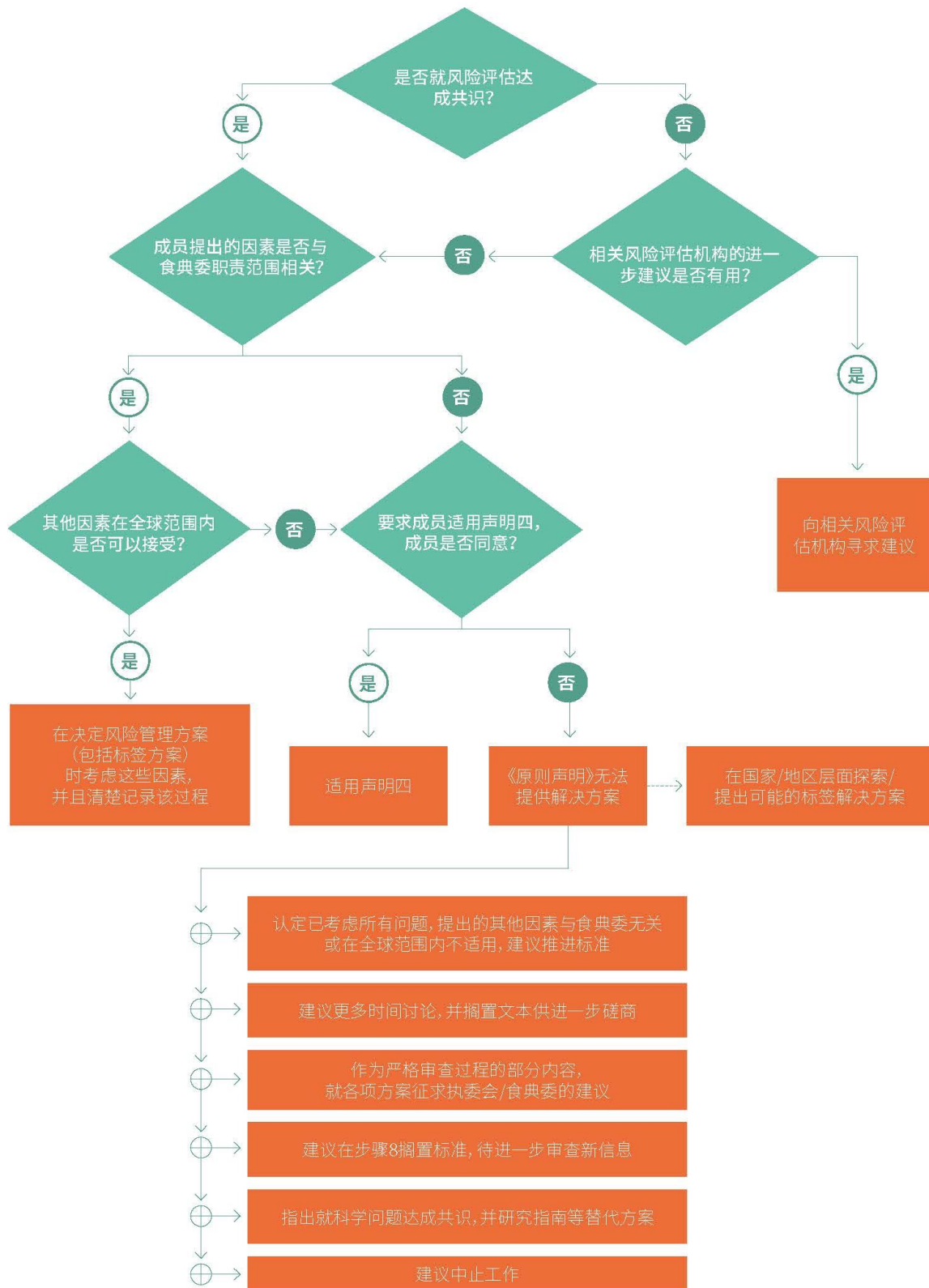
附录 2

《原则声明》在不同情况下使用的流程图和框架

为主席提供的流程图/决策指导



### 为主席提供的流程图/决策指导



## 附录 3

**声明四实施方案**

以下方案适用于主席认为适用声明四适当且可接受的情况。

**在报告中**

如果适用声明四，可在报告中添加以下声明：

“食典委员会/食典委承认，xyz 代表团虽同意消费者健康保护的适当水平，但由于其对[填写原因]的合法关切，完全反对通过该文本。

食典委员会/食典委注意到，xyz 代表团提出的合法关切<在世界范围内不可接受>/<与食典委职权无关>，因此食典委风险管理中无法予以考虑。

食典委员会/食典委注意到，xyz 代表团将根据《原则声明》的声明四，选择不接受文本”。

**在标准中**

可在标准中添加相关脚注，确保完全透明：

以下成员根据议事规则（《关于科学在食典委决策过程中的作用以及考虑其他因素的程度的原则声明》之声明四）和《原则声明二中提及的考虑其他因素的标准》之标准（d），不接受本标准。

## 附录 4

**《原则声明》框架下，使用保留意见以及不接受和不使用一项标准**

请分委会成员审查在《原则声明》框架下使用保留意见的下列案文并提出意见：

1. 根据食典委《议事规则》（规则 X1.），会议报告包含“意见、建议和结论，包括按要求说明少数意见”。《议事规则》中未对此进一步阐述，但指出成员有权在其意见与所做决定不同的情况下将其记录。随后，《法典委员会和特设政府间工作组会议准则》涵盖了这一主题。
2. 在该《准则》中，使用了“保留”和“反对”两个术语，（成员国）代表团和观察员国代表团有权要求在报告中声明其立场，记录其对委员会决定的反对意见。该声明应明确说明代表团的反对程度，以及仅仅是反对，还是希望进一步审议该问题。
3. 因此，目前根据这些规则在食典委中使用保留意见可视为一种声明，即某成员不同意某法典委员会或食典委正作出的决定，但在提出保留意见并在会议报告中得到适当说明后，不再继续提出反对意见，因此，能够达成协商一致的決定。保留意见可以涉及标准的部分或全部内容，并在作出决定后提出，可以是对消费者健康保护必要水平的不同看法等，也可以仅仅是表达继续讨论的意愿。
4. 《准则》的确要求各代表团说明其反对“程度”，但未就如何做到此点提供指导。
5. 虽然《准则》并未明确要求代表团说明其立场的依据，但这是既定做法，可见于代表团之前在相关会议上的发言。食典委许多标准均在协商一致的基础上通过，同时指明一位或多位成员的保留意见。
6. 声明四指出，当成员就公共卫生必要保护水平达成一致，但对其他考虑因素持不同看法时，成员可以不接受该标准，但不必然会阻止食典委作出决定。声明四未就报告中如何处理此类情况提出任何指导意见——CX/EXEC 21/81/6 中提出的建议详见附件 3。

## 主席和成员可选方案

若成员出于任何原因反对推进一项标准，主席可请该成员在会议报告中记录保留意见说明其看法，并简要说明保留意见的依据。如果该成员同意仅在报告中记录保留意见即可，无需提出反对意见，则该标准可在协商一致的基础上推进。

如果对公共卫生保护的必要水平持一致意见，但对其他考虑因素持不同看法，仍可选择上述方案。此外，成员可选择使用声明四，或者主席可以请成员使用声明四。使用声明四允许成员不接受，同时不妨碍或推迟标准推进。

## 附件 1

2022 年 1 月 20 日

**执委会《关于科学在食典委决策过程中的作用以及考虑其他因素的程度的原则声明》第二分委会****意见征求****背景**

1. 食典委执委会第七十七次会议设立了执委会首个有关适用《原则声明》的分委会。该分委会经讨论产出了 CX/EXEC 21/81/6, 但由于 COVID-19 疫情对食典委的影响, 分委会未能完成此项工作, 也未能与食典委成员进行广泛磋商。
2. 食典委执委会第八十一次会议在考虑到 CX/EXEC 21/81/6 中提出的分析后, 基于前期对声明四 (见 CX/EXEC 19/77/10) 的分析, 就《原则声明》实施问题进行了广泛讨论。
3. 在食典委风险分析框架建立早期, 制定了《原则声明》, 为其在标准制定过程中考虑科学和非科学因素提供指导。食典委一直而且仍旧面临的一个关键问题是, 如何处理成员在食品安全相关科学问题达成一致 (或部分一致), 但对“其他因素”的相关性和合法性持不同看法的情况。制定声明四旨在专门处理此类情况, 但迄今为止, 尚未提供预期解决方案。
4. 执委会第八十一次会议决定设立当前有关适用《原则声明》的第二分委会, 继续开展工作, 重点推进《原则声明》“实施”。未建议或授权重新制定《原则声明》。

**《原则声明》适用第二分委会职权范围**

5. 在讨论基础上, 执委会第八十一次会议同意设立第二个执委会分委会, 负责《原则声明》适用工作, 职权范围如下:
  - i. **工作范围**: 继续为食典委附属机构及其主席和成员制定实施《关于科学作用的原则声明》的实用指南, 以便食典委制定成员所需、以科学为基础的标准, 同时承认全球不同地区的不同情况, 并为“促进达成一致意见的措施”提供补充指导。
  - ii. **时间表和可交付成果**: 该分委会将于 2021 年 11 月 18 日开始工作。目标是促进执委会成员之间就 CX/EXEC 21/81/6 交换意见, 以期提出综合意见供执委会第八十二次会议讨论和修订指导草案, 并指出执委会第八十二次会议将进一步考虑如何动员更多食典委成员参与。

## 意见征求目的和背景

6. 尽管制定《原则声明》的具体目的是解决生长促进剂最高残留限量分歧引发的问题，但食典委和执委会近期经验，特别是在推进生长促进剂莱克多巴胺和齐帕特罗的标准方面的经验表明，成员之间对实施《原则声明》存在明显意见分歧。
7. 从 CX/EXEC 21/81/6 中的分析可见，声明四为成员国提供了一种推进标准的正式途径，只要在科学问题上达成共识，就无需详细考虑对其他考虑的立场。食典委的常规做法是，即使成员不同意其中包含的全部或部分规定，也可提出保留意见，以便文本向前推进，但并非在所有这些情况下，声明四的条件都能得到满足，目前尚无明确提及的案例。
8. 当前工作范围内的优先重点是确定可行机制，鼓励成员在此类情况下促进工作推进。如果食典委继续协调开展工作，并通过共识和协作推进其工作计划，目前需要一致努力，解决与“其他考虑”有关的复杂问题。
9. CX/EXEC 21/81/6 追溯了《原则声明》和配套《原则声明二中提及的考虑其他因素的标准》的起源和发展背景。这两个文本共同为考虑科学以外的因素提供了基本框架，尽管这一框架的潜力可能尚未充分挖掘。
10. 目前，在全球层面面临新挑战的背景下，《原则声明》具有更多相关性，这些挑战远远超出目前特定兽药化合物相关问题。在这一更广泛背景下考虑“其他因素”不无裨益，旨在提供通用指导，有助于食典委制定并通过基于科学的标准，这些标准可能引发对“其他考虑”的讨论，其范围远超食典委当前的处理范围。今后可能提出的若干问题包括：新技术应用、新型食品产品描述、食物链可持续性和气候变化影响等环境因素。
11. 对食典委、各法典委员会和工作组主席及成员自身提供实用指南，需考虑到全球不同地区情况各异，并促进达成解决方案，最大程度增加达成共识的机会。
12. 迄今为止，适用《原则声明》相关挑战似乎集中在兽药残留法典最高限量领域。对科学和程序在食典委不同领域应用差异的充分了解，需纳入即将制定的指导意见中。
13. 最后，《程序手册》中“促进达成一致意见的措施”已为主席提供指导，也有助于在本工作范围内制定指导意见。



## 意见征求

14. 请分委会成员就以下主题和问题提出评论和答复意见：

**问题一：**考虑到下述若干指导原则和考虑因素，您对 CX/EXEC 21/81/6 提供的分析总体持何看法？

- a) 食典文本应基于合理的科学、分析和证据。
- b) 食典文本应考虑与消费者健康保护和促进食品贸易公平做法有关的其他合理因素，食典委框架内仅应考虑在全球范围内相关且可接受的因素。
- c) 在食典委框架内适用的《原则声明》和《风险分析工作原则》之间的关系，及其与食典委其他合理因素的共同相关性。
- d) 可列入符合“风险分析工作原则”的其他合理因素清单。
- e) 承认在制定国家/区域立法时，有些合法关切可能适用于国家/区域层面，但不适用于全球范围，因此，不属于食典委中的适用因素。

**问题二：**您是否同意 CX/EXEC 21/81/6 第 3.4 节对声明四的解读，以及“如果这一条件得到满足，声明四则为成员提供一种正式途径，可以选择不使用该标准，无需进一步讨论其对其他考虑因素的看法。这与食典委的核心价值，特别是透明度一致”这一结论？请提供答复意见的支持理由。

**问题三：**CX/EXEC 21/81/6 第 5 和第 7 节列出了各方案流程图和决策框架，为主席在不同情况下使用声明提供指导。

该流程图是否体现成员就科学问题达成一致但对“其他考虑因素”持不同意见的情况，以及主席在声明四框架内的可选解决方案？

您是否有任何改进该流程图或提高此类流程图总体价值的其他建议？

**问题四：**您如何看待食典委程序当前规定的制定标准的“其他合理因素/考虑”？

这些规定是否明确、完整、适当？

**问题五：**请就 CX/EXEC 21/81/6 第 6 节所列适用声明四的可能实施方案（步骤 1.2.1）提出看法。

**请说明对其他因素的考虑及其对今后工作的意义。**

**问题六：**今后可能需要考虑哪些其他因素以应对潜在挑战，例如上文第 10 段中意见征求目的和背景一节中所述的挑战？

**问题七：**请就食典委可采取哪些行动促进在此领域达成共识提出建议？

**问题八：**在标准制定各阶段，目前其他因素的考虑程序是否足够？如不够，成员对改进现行程序有何意见？

**问题九：**是否应进一步审查执委会的严格审查过程，考虑各法典委员会在“其他因素”方面的特殊挑战和差异，并促进尽早确定可能影响工作进展的问题？

可能考虑阶段包括：

- a) 严格审查新的工作提案，并考虑该问题是否适合标准化。
- b) 监测标准各制定阶段进展情况，及时提醒主席可能阻碍工作进展的“其他合理因素”以外的因素。
- c) 在步骤 5 严格审查提交以供通过的文本进行时特别关注和考虑，评估和确定考虑其他合理因素的理由和依据是否得到明确记录，并与消费者健康保护和确保食品贸易公平做法相关。

#### **食典委的保留意见与声明四**

**问题十：**若对通过一项标准达成高度共识，提出保留意见是否为成员提供了支持工作进展的有用机制？

**问题十一：**在提出保留意见时，要求成员说明保留意见的依据这一规定是否有助于提高透明度？

成员们是否认为《程序手册》<sup>2</sup>（《法典委员会和特设政府间工作组会议召开准则》）中的现行规定明确体现此点？

**问题十二：**在根据关于召开会议的准则所载案文提出保留意见时，适用声明四的情况是否有所区分？

促进达成一致意见的措施

**问题十三：**“促进达成一致意见的措施”是否有助于支持上述实用指南，或是否需加以补充？

---

<sup>2</sup> 成员国和观察员组织的代表团如果希望将其对食典委决定的反对意见记录在案，无论该决定是否经过表决，都可要求将其立场声明载入食典委报告中。该声明不应仅仅使用诸如“X 国代表团保留其立场”的表述，而应明确该代表团对食典委某一具体决定的反对程度，并说明其仅仅是反对该决定，还是希望进一步审议该问题。

## 工作时间表

### 15. 此项工作暂定时间表：

致（执委会）分委会的首封信函（英文）	2022年1月20日
面向分委会召开线上会议，提供意见征求说明和补充信息	2022年2月2日
意见征求截止日期	2022年2月14日
分委会召开线上会议	2022年2月21-23日
向（执委会）分委会发出第二封信（英文）（考虑是否还需在此时间框架内进行更广泛成员磋商）	2022年3月11日
评论意见截止日期	2022年3月25日
发布《原则声明》实施指导草案并向执委会第八十二次会议提供翻译版本	2022年4月15日
在执委会第八十二次会议上审议该问题并采取后续举措	2022年6月20-30日

## 附件 2

**执委会《关于科学在食典委决策过程中的作用以及考虑其他因素的程度的原则声明》第二分委会****第二次意见征求****A. 引言和背景**

1. 《原则声明》分委会于 2022 年 2 月 21 至 23 日举行了线上会议：
  - 继续详细讨论 CX/EXEC 21/81/6，该文件是执行委员会第八十一次会议初步意见的主题文件；
  - 审查对 2022 年 1 月 20 日信函所列问题的答复意见，并就为各法典委员会主席和成员制定《原则声明》实施实用指南的建议交换意见。
2. 线上会议讨论有助于推进对于《原则声明》实施和为主席和成员制定实用指南相关关键领域的思考。
3. 会议结束之际，分委会主席强调了以下主要成果：
  - a) 就 CX/EXEC 21/81/6 第 3.4 节所述《行动计划》的解读达成广泛一致，同时指出需要更明确理解《行动计划》中的若干术语。
  - b) 广泛支持流程图/决策框架，同时强调需阐明若干方案和术语，提高流程图可读性。
  - c) 有条件支持 CX/EXEC 21/81/6 第 6 节所列声明四实施方案：
    - i. 支持在各委员会就科学问题达成一致但不支持推进标准的情况下，将国家立场声明纳入各委员会报告。
    - ii. 有意见建议在标准中添加脚注说明在此类情况下推进标准的国家立场，对此意见不一。虽然一些成员有意探讨这一方案，但其他成员认为此类脚注会破坏国际标准的地位。对此，有意见提及，在标准中使用脚注作为标准推进的依据已有先例。
  - d) 需进一步审查 CX/EXEC 21/81/6 第 7 节提出的方案；
  - e) 承认并支持在就通过一项标准达成高度共识的情况下，使用保留意见作为工作推进机制，并支持成员在属于声明四的情况下使用不接受的做法，但前提是有条件支持其余问题（见上文 c）。

## B. 其他问题

1. 线上会议还审议了对 2022 年 1 月 20 日信函所列问题的答复意见，此类讨论主要意见如下：

- a) **其他合理因素/考虑**：对于进一步讨论其他合理因素/考虑是否有益，各方反应不一。若干成员认为这一问题超出分委会范围，反对就此问题进行任何审议，而另一些成员则对审议此问题持开放态度。然而，大家普遍认为，在未进一步讨论合理因素/其他考虑的情况下，现行《原则声明》规定，成员能够在风险管理过程中，逐案确定并提出可能与任何具体标准相关的其他因素，以便检验这些因素能否在全球范围内接受，或者区域标准和相关文本能否在区域范围内接受。
- b) **严格审查**：关于是否应审查严格审查过程，以便解决就科学问题达成一致但对其他相关因素存在分歧的情况，观点大致相同。会议回顾了执行委员会之前对该问题的讨论，并决定由秘书处视需审查/向执行委员会提出建议。
- c) **保留意见**：分委会成员还同意一项建议，即为了透明起见，应始终要求成员说明任何保留意见的依据。

## C. 致分委会第二封信的范围

根据对调查问卷的书面答复和线上会议提出的评论意见，第二轮意见集中在下述关键领域：

- a) **《原则声明》使用的解释性指导**：进一步制定关于《原则声明》使用的解释性指导，包括阐明四项声明中的若干术语（见 CX/EXEC 21/81/6 第 3 节）。请分委会成员审查附件 1 中的意见和建议。
- b) **《原则声明》在不同情况下使用的流程图和决策框架**：进一步制定流程图，旨在就适用《原则声明》时出现的各类情况为主席提供指导（见 CX/EXEC 21/81/6 第 5 节）。修订后的流程图载于附件 2，供提出评论意见。
- c) **《原则声明》声明四实施方案**：进一步审议 CX/EXEC 21/81/6 和 CX/EXEC 19/77/10 第 6 节提出的方案。请成员就附件 3 中的结论和建议发表意见。
- d) **保留意见的使用**：对此问题发表意见的分委会成员一致认为，一般而言，保留意见是有助于促进推进标准的相关方案，并同意在属于声明四的特殊情况下，不接受是促进推进标准的方案。请分委会成员就附件 4 所列主席和成员实施指导草案发表意见。

- e) **“促进达成一致意见的措施”**：进一步支持实际使用“促进达成一致意见的措施”的方案，包括为各法典委员会和工作组代表制定手册的建议。附件 5 列出若干建议。

#### **D. 后续举措**

本信函随附关于上述指导领域的修订草案或新文本，供分委会审查和评论。由于需要更多时间提交答复意见，提交截止日期延长至 **2022 年 3 月 31 日**。请各成员在食典委专门论坛平台上发布答复意见。

## 附件 1

**《原则声明》使用拟议解释性指导**

CX/EXEC 21/81/6 第 3 和第 4 节对《原则声明》和《原则声明二中提及的考虑其他因素的标准》提供了解释性指导。在 2022 年 2 月 21 至 23 日举行的分委会线上会议上，广泛讨论了这两节内容。拟修订解释性指导，以考虑到线上会议所提出的和即将进一步提出的意见。

本附件介绍成员们对解释性指导的主要意见，包括若干需进一步阐明的具体问题。这些答复意见将用于修订解释性指导，以纳入分委会提交执委会第八十二次会议的报告中。

**声明一**

**食品法典委员会的食品标准、准则和其他建议应基于合理的科学分析和证据原则，包括彻底审查所有相关信息，以便相关标准能够确保食品供应质量和安全。**

分委会成员大致同意对声明一使用的说明，未提出任何具体的阐述要点。

本节下有一条评论意见可能值得进一步讨论，即“食典委并未以与食品安全相关的相同方式对食品质量和消费者信息所需的评估进行说明/规定”。

请成员就上述声明及其与实施《原则声明》的相关性进行评论。

**声明二**

**在制定和决定食品标准时，食品法典委员会酌情考虑与消费者健康保护和促进食品贸易公平做法相关的其他合理因素。**

分委会成员同意对声明二的解读，并强调在决定一项食典标准时，只考虑与**消费者健康保护和促进食品贸易公平做法相关的其他合理因素**。此范围之外的其他合理因素视为与食典委风险管理讨论无关。

阐明声明二意图的结论声明草案如下：

本声明强调了两项范围广泛且互为补充的原则。第一项是，希望食品法典委员会及各法典委员会酌情考虑与健康保护和促进食品贸易公平做法有关的其他合理因素，包括《食品法典框架内应用风险分析的工作原则》第 35 段规定的内容。第二项原则是，在食典委风险管理讨论中，**不应考虑与消费者健康保护和促进食品贸易公平做法的食典宗旨无关的其他合理因素**。

### 声明三

**在这方面，人们注意到食品标签在促进这两项目标方面发挥着重要作用。**

此项声明具有通用性，承认标签在促进消费者健康保护和促进食品贸易公平做法方面的作用。

然而，提出了若干问题，特别涉及标签选择流程图/决定框架，以及提及被视为不属于食典委职责范围的食品标签分委会问题是否合适。相反，成员在国家或区域层面寻求标签方案以解决“其他考虑”可能相关且适当。

请各成员对 CX/EXEC 21/81/6 第 3.4 节所列声明三的解释性指导和结论进一步提出意见，以便促进其实际应用。

### 声明四

**当出现食典委成员就公共卫生保护的必要水平达成一致，但对其他考虑持有不同意见时，成员可以不接受相关标准，但不必然会阻止食典委的决定。**

CX/EXEC 21/81/6 所述关于声明四的解释性指导旨在阐明若干具体术语，如必要保护水平、其他考虑和接受。

成员们表示广泛赞同第 3.4 节中的声明，即“声明四为成员提供了正式途径，表明其不会接受/使用该标准，无需进一步讨论其对其他考虑的看法。这与食典核心价值，特别是透明度是一致的”。

鉴于食典委已废除接受程序，“接受”一词可能需进一步说明，促进共同理解和实际应用，尽管国际食品法典一般原则委员会<sup>3</sup>和食典委<sup>4</sup>的早期结论是“接受”目前应按日常

---

<sup>3</sup> ALINORM 9/32/33（国际食品法典一般原则委员会（2009 年），第 107-111 段）：

107. 按照议题 1 商定内容，食典委审议了日本代表团在 CRD7 中所提的建议，即审查《关于科学在食典委决策过程中的作用以及考虑其他因素的程度的原则声明》中“接受”一词的使用，并且考虑到已废除接受程序，建议以另一种措辞替代。

108. 一些代表团认为，《原则声明》中使用“接受”一词可以解释为不是指接受程序本身，而是指在制定程序中最终通标准或在国家层面使用该标准。还有意见建议食典委澄清《原则声明》第 4 段在这方面的解释。

109. 其他代表团指出，在对《原则声明》进行任何改动之前，应慎重考虑可能产生的法律影响，现阶段修改文本为时尚早。

110. 一些代表团认为，《原则声明》相关讨论极为冗长且复杂，没有必要重新考虑这一问题，因此，只要声明如实反映了食典委 1995 年作出的决定，就可以保留在《手册》中，不作任何改动。

111. 经过讨论，食典委同意不考虑对该声明进行修改，并建议食典委在原则声明第 4 段中加入一个脚注，说明接受程序已于 2005 年废除。

<sup>4</sup> ALINORM 09/32/REP（食典委第三十二届会议报告（2009 年）），第 21 段：“一些代表团认为，原则声明中使用的‘接受’一词并非指于 2005 年废止的接受程序，为此，不支持插入一个提到取消该程序的脚注。因而，食典委同意保持原则声明文本不变”。



定义理解。国际食品法典一般原则委员会第二十五届会议和食典委第三十二届会议相关摘要显示，虽然就此进行大量讨论，但并未达成促成任何改变的共识，可能会重新审视当时提出的论据。

请成员对《原则声明》声明四的解释性指导进一步提供反馈，并确定可能需进一步阐明的其他术语或问题。

#### **第 4 节：原则声明二中提及的考虑其他因素的标准**

本节所列标准继《原则声明》通过后制定，旨在促进对声明二所述其他合理因素的理解和考虑。这些标准应与《食品法典框架内应用的风险分析工作原则》一并解读。

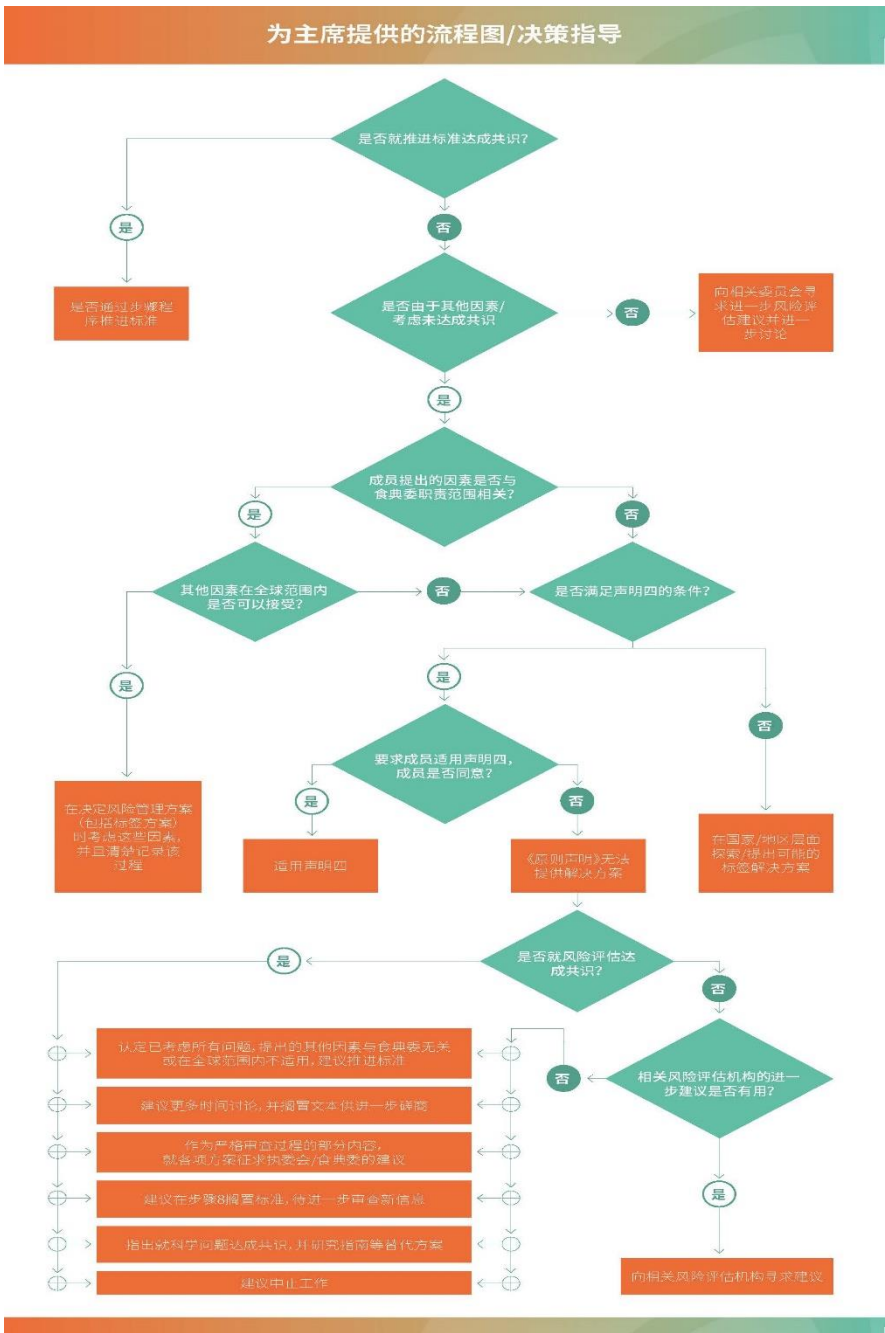
请成员对 CX/EXEC 21/81/6 第 4 节中规定的标准(a)至(h)的解释和指导发表意见，并确定任何需进一步阐明的要点，促进其理解和实际应用。

附件 2

《原则声明》不同情况下使用的流程图和决策框架

本流程图列出在属于《原则声明》范围的情况下，主席可用的决策框架和方案，还包括在《原则声明》无法提供解决方案的情况下，主席可采用的方案。

请成员审查该流程图，并确定任何需进一步考虑和制定的问题（见 CX/EXEC 21/81/6 第 5、6 和 7 节）。



## 附件 3

**《原则声明》声明四实施方案**

1. CX/EXEC 21/81/6 第 6 节就委员会主席认为适用声明四且被成员接受的情况规定了两种可行方案。
2. 一种方案是在委员会报告中加入具体声明。第 6.1 节中介绍了若干方案。
3. 另一种方案是在相关标准中添加脚注。
4. 这两种方案并非相互排斥—CX/EXEC 21/81/6 编写者设想了以下几种可能做法：在委员会报告中添加具体声明，但在标准中添加脚注；在委员会报告中既添加具体声明，又在标准中添加脚注；两者都不添加。
5. 从 2022 年 2 月 21 至 23 日线上会议成员提出的意见来看，广泛支持在对科学问题和必要保护水平达成共识，但对其他考虑持不同看法的情况下，在委员会报告中纳入国家立场声明。
6. 然而，成员们对于标准中添加脚注反映国家立场的可行性存在分歧。反对此类脚注的成员认为，在标准中添加脚注反映国家立场可能会破坏国际标准的地位。如果成员立场发生变化，在最新标准维护方面也可能造成负担。
7. 另一些成员支持这一方案，只要其有助于推进标准。此外，还有意见指出，食典委中已有在标准中添加脚注的先例。

**建议**

8. 鉴于对所提方案意见不一，建议将分委会成员对所提方案各类意见提交执行委员会第八十二次会议进一步审议。

## 附件 4

**《原则声明》框架下使用保留意见以及不接受和不使用一项标准**

请分委会成员审查并评论有关在《原则声明》框架下使用保留意见的下述文本：

7. 根据食典委《议事规则》（规则 X1.），会议报告包含“意见、建议和结论，包括按要求说明少数意见”。《议事规则》中未对此进一步阐述，但指出成员有权在其意见与所做决定不同的情况下将其记录在案。随后，《法典委员会和特设政府间工作组会议召开准则》涵盖了这一主题。
8. 在该《准则》中，使用了“保留”和“反对”两个术语，（成员国）代表团和观察员国代表团有权要求在报告中声明其立场，记录其对委员会决定的反对意见。该声明应明确说明代表团的反对程度，以及仅仅是反对，还是希望进一步审议该问题。
9. 因此，目前根据这些规则在食典委中使用保留意见可视为一种声明，即某成员不同意某法典委员会或食典委正作出的决定。保留意见可以针对一项标准的部分或全部内容，而且在作出决定后提出，可以涉及对消费者健康必要保护水平的不同看法等，也可以仅仅是表达继续讨论的意愿。
10. 《准则》的确要求各代表团表明其反对“程度”，但未就如何做到此点提供指导。
11. 虽然《准则》未明确要求代表团说明其立场的依据，但这是既定做法，可见于该代表团之前在相关会议上的发言。食典委许多标准均在协商一致的基础上通过，同时指明一位或多位成员的保留意见。
12. 声明四指出，若成员就公共卫生保护的必要水平达成一致，但对其他考虑因素持不同意见，成员可不接受该标准，但不必然会阻止食典委作出决定。声明四未就报告中如何表述此类情况提出任何指导意见——CX/EXEC 21/81/6 所提建议详见附件 3。

**主席和成员可选方案**

如果有成员以任何理由反对推进一项标准，主席可选择请该成员撤销其反对意见，而是在会议报告中提出保留意见，并简要说明保留意见的依据。以此方式撤销反对意见后，该标准可在协商一致的基础上推进。

如果就公共卫生保护的必要水平达成一致，但对其他考虑因素持不同意见，仍可采用上述方案。此外，成员可选择使用声明四，或主席可请成员使用声明四。使用声明四允许成员不接受，同时不妨碍或推迟标准推进。

**附件 5****促进达成一致意见的措施**

对调查问卷问题十三（见 2022 年 1 月 20 日的信函）的答复各异，一些成员对程序手册的现行文本表示总体满意，认为没有必要在该领域采取任何新举措。成员们注意到制定了《主席手册》，该手册为主席们提供了实用指南，促进达成共识。还提及执行委员会（第七十八次会议）要求食典委秘书处考虑为代表们编写一本手册。制定此类指导正是认识到代表们在促进基于共识的决策方面的重要作用。

另一位成员指出可能审查的两个具体领域，即：

- 审查“促进达成一致意见的措施”中的第二项内容，解决就新的工作提案和标准制定需求缺乏共识的情况；
- 审查“促进达成一致意见的措施”中的倒数第二项，提及标准缺乏进展情况的若干处理方案。

**建议**

建议分委会将有关促进达成一致意见的措施的总体和具体意见提交执行委员会第八十二次会议审议。