

2005年5月

# 食 品 法 典 委 员 会



联合国  
粮食及农业组织



世界  
卫生组织

JOINT OFFICE: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROME Tel: 39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

议题 12(b)

## 粮农组织/世卫组织联合食物标准项目

### 食品法典委员会

#### 第二十八届会议

2005年7月4日—9日，罗马粮农组织总部

#### 落实粮农组织/世卫组织对食品法典及两组织 其它食品标准工作的联合评价

审查规范委员会的结构及规范委员会和工作组的职责

意见来自：澳大利亚、欧共体、日本、新西兰、消费者国际、49P、国际饮料协会理事会、  
国际乳制品联盟、国际环境卫生联盟、国际果汁生产商联盟和世界动物卫生组织

## 背 景

1. 作为对2002年FAO/WHO开展的对食品法典及两组织其他食品标准工作的联合评价以及食典委正在落实其建议的一次随访，2004年9月设立了顾问组以审查规范委员会的结构及规范委员会和特设工作组的职责。审查着眼于形成供食典委考虑的建议。顾问组准备了一份初步报告，提交给了执委会第五十五届会议(2005年2月9日-11日)<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> CX/EXEC 05/55/2 第 III 部分

2. 执委会第五十五届会议审议了初步报告，并提出了若干看法。该委员会注意到，基于委员会提供的指导，将准备一份终报告并作为通函送至所有的法典成员和观察员以征求意见。按照收到的意见，终报告中的建议将由执委会第五十六届会议和食典委第二十八届会议予以审议。为了使程序手册有关部分进行必要的改变，包括附属机构的职责范围，食典委将请总原则规范委员会（CCGP）第二十三届会议(2006年4月)阐明对于修改程序手册条款的具体建议。执委会进一步注意到，对于程序手册中不涉及预算的修正部分，一旦被食典委批准即可落实。而其他需要提供预算的条款的修正只有在2008—2009年双年度预算之后才能落实<sup>2</sup>。

3. 2005年3月，以通函CL 2005/12-CAC形式发送了顾问组的终报告，并请政府和国际组织提交他们对顾问组终报告中关于改变的选择的意见，特别是关于报告第13节中建议的意见。

### **需要采取的行动**

4. 根据收到的意见(见下)，请食典委对继续审查规范委员会结构及规范委员会和特设工作组职责提供必要的指导。

### **收到的意见**

#### **澳大利亚**

澳大利亚欢迎适时审查规范委员会结构及规范委员会和特设工作组的职责。澳大利亚认为，为了使食典委保持其作为优秀的国际食品标准制订机构的身份，它必须继续努力在其必须起作用的不断变化的全球环境中改善其管理及功能符合。我们注意到，顾问组的报告符合评估食品法典及两组织其它食品标准工作的建议16，并满足审查的职责范围。

澳大利亚愿意重申其关于食典委和附属机构管理及运转的立场，即它们工作的首要中心必须是通过制订基于科学的国际标准、建议和准则，以保护消费者的健康，同时考虑这些结果可能对国际贸易的影响。

在阐述对于每一条建议的特定意见之前，澳大利亚将提供如下的一般性意见。

应该祝贺顾问组提供了一个综合报告。然而，澳大利亚认为报告缺乏关于实施其建议的建议或选择。我们承认秘书处以有限制的资源开展工作。事实上，这反映了许多政府机关的运行环境。

顾问组已经指出了食典特设工作组的效率，并需要在食典委内部更加广泛地采用这种结构。澳大利亚同意，特设工作组在总体上，特别是生物技术食品特设工作组(1999-2003)，已经按时达到了它们的目标。然而，应该在很强的承诺和对所需要的资源的高需求(包括在四年中有两年每年开二次会议及三次世卫组织的专家磋商会)的背景下来看待此成功的例子。这种高强度的工作不能被合理地期望或维持于更广的食典工作范围。

---

<sup>2</sup> ALINORM 05/28/3 第 16 – 30 段

为使审查建议落实，我们建议给执委会与秘书处一起制订一个落实计划的任务。在我们看来，对落实与各商品委员会有关的建议应该尽可能快地予以处理。这些委员会占有相当多的资源，而回报却不成比例。

对于落实与一般性主题委员会有关的建议，可指派给各委员会主席的电子或实际工作组。

以下是澳大利亚对每条建议的反馈意见。

### **1.在分配资源前，应对所有新的工作建议进行正式的优先排序。**

澳大利亚认为这是一条关键的建议。重要的是所有新工作的建议均应经过严格的评估，并确定优先。然而，这条建议不应该限于新的工作，也应该适用于所有委员会当前的工作项目。要这样做，应该要求每个委员会的主席给执委会提供(在其标准管理功能之内)一份关于当前其议程中每个项目(包括那些仍然处于讨论阶段的议题)的详细报告。报告应包括：

- 为什么议程中有某个项目的详细解释（包括是否多数成员对其有兴趣),包括针对确定工作重点的标准的评估；
- 预期的结果是什么，即标准、准则、建议或操作规范；
- 如果新的工作还没有被食典委核准，工作预期什么时间完成。如果问题已经讨论了一段时间，那么应包括对所争论问题的详细解释和为达到共识已经采取的措施；
- 开展工作的方式，即使用实际/电子工作组。

随后，执委会应该给食典委作出关于是否应该继续工作的坚定建议。然后食典委必须根据执委会的建议作出决定。

经常是，食典委未能依照委员会的建议停止工作。例如，食品标签规范委员会试图停止关于原产国标签的工作，但食典委推倒了该决定。食典委的主席应该提醒成员们，对委员会(在该区域中有专长)已经得出的结论，食典委应该予以尊重并认可该结论。在这种讨论中不应该忽视的一个重要问题是透明度问题。各委员会的主席必须确保，工作优先是以咨询和透明的方式确定和同意的(根据程序手册中的标准)。

### **2.应采取步骤增加通过通信方式开展的工作的比例。**

澳大利亚不完全同意顾问组在这条建议中所做出的陈述。在我们看来，在起草最初文件期间，许多工作已经通过电子方式(通信)来做了。例如，当一个成员打算建议某个领域中的新工作时,该成员起草概述所要求的新工作的最初讨论稿，包括项目文件。然后，委员会基于讨论稿和项目文件决定新工作是否有正当理由。随后，委员会组建一个工作组(实际或电子的),该工作组负责起草新标准(以对新工作的正式批准为条件)供下届委员会会议审议(通常在第3步)。

关于发展中国家和使用更多的电子工作组，在CCGP(2005)讨论期间，许多发展中国家指出，他们更喜欢在实际会议中工作而不是电子工作组，因为他们访问因特网有现行的问题。另一方面，许多发展中国家更喜欢电子方式，因为他们获取参加面对面会议的资金有困难。文件翻译的问题也为许多发展中国家所关注，因为在实际的工作组会议中，更可能有翻译者的服务。

另外一个需要阐述的问题是认识到需要工作组的领导考虑书面意见。通常在电子工作组中，成员的书面意见不被带到会议上讨论。同样，发展中国家经常更成功于在实际会议上发表他们的观点，因为他们更能够以这种方式表明他们的观点。

考虑书面意见的过程，特别是在某国家可能不到会的会议上，是许多委员会所争执的问题。各委员会的主席，如果是正式的，能够被委派给制订过程准则的任务，以保证在这方面的包容性和透明性。或许也能在会议报告中对该过程给予更多的注意。

应注意到，对电子工作组的可靠性和贡献常常低于实际的会议，工作组的领导经常处于独自推进（或不推进）工作的境地。解决阻碍工作进展的相冲突的观点和立场也更加困难。最后，工作组的电子的和实际的性质不应该相互排斥，而应该按工作的阶段和工作组的需要来规定。

我们相信，通过通信方式开展工作能否成功，很大程度依赖于工作自身的性质——比较适合于处理不太复杂的问题的小工作组。

### **3.应对完成每项新项目设定时限。**

澳大利亚认为这一点已经在项目文件的规定“制订标准的时限通常不应该超过五年”中有所阐述。延长5年以上的主要原因可能是缺乏科学数据，或无法取得共识。如果是这两种情形中的一种，那么工作应该被暂停/停止。项目文件还包括要求指出开始日期、在第5步采用的建议日期、及被食典委采纳的建议日期。为了使该系统更加直观，关于所推进的工作的时限的信息应该包含在每份文件中，或许作为背景部份的一个脚注或摘要。作为其标准管理功能的一部份，要求执委会审查正在进行的所有工作，并应该寻求来自各委员会主席的报告（见对建议1的意见）。

### **4.可能的话，各委员会应仅被赋予可能完成的职责范围。需要时，应使委员会恢复活动，承担明确的任务，一旦完成任务后就无限期休会。**

澳大利亚的观点是，自创立以来，许多委员会的作用已经发展了，现在审查它们的职责范围是有正当理由的。这可以由委员会自身来做，通过执委会提交报告给食典委。审查应考虑当前的和未来的工作，并首先集中在那些有关健康和安全的的问题。

顾问组所建议的重新构建各委员会使得它们的功能像特设工作组（具有有限的时间和使命）的想法应该被非常谨慎地予以考虑。我们的观点是，这种选择可能更适合于一些，但不是所有的，问题或委员会。很难想象，在可预知的未来不再继续需要各某些专门的委员会（包括前瞻的项目和例会）处理食品污染物和食品卫生问题。也许达到该目的的一个方法是使每个工作组的工作期限适合其工作性质，例如卫生和污染物委员会10年，其他委员会5年，并在该期限的中期对工作项目进行强制性审查。我们也要提醒注意，当在时限内完成工作的可能性值得质疑时，有限的时限可能是承担关于复杂问题的的工作的阻碍。

### **5. 食典委应该审查其职责以确保其更加符合其成员国当前的期望，特别要关注世界贸易组织协定的影响。**

我们的理解是食典委自身不能参与同其他国际组织的正式协议，只有上级机构能这么做。就建议食典委审查其职责来说，如果是指它的职权(章程)，则该问题已成为法典评价建议(建议4)的一部分，而且食典委已决定“当前的法典职权，如同在食典委章程第1条中所表达的那

样，应该被保留，但可以在将来讨论修改<sup>3</sup>”。由于这仅仅是两年以前的事，如此快的审查该有争议的问题对于食典委来说似乎还不成熟。

然而，我们支持的观点是食典委应该对健康和食品安全相关问题，而不是贸易相关问题，给予较高的优先。在任何涉及世界贸易组织协定的食典委职权的讨论中，必须记得，许多发展中国家不是世界贸易组织的成员，并因此通常反对进行世界贸易组织成员的义务/权利和制订法典标准之间的关系的任何讨论。

#### **6.应确定与其他国际标准制订组织的工作的关联性，向所有参与者澄清界线。**

见上述对建议5的意见。澳大利亚认为食典委和上级机构正在积极地向着与其它标准制订机构(世界动物卫生组织、国际标准化组织等)关系更加紧密的方向工作。事实上，签订一个世界动物卫生组织和粮农组织及世卫组织之间的谅解备忘录是这方面的积极一步。另一个积极的步骤将是预期于2005年7月由食典委批准“食典委和国际政府间组织间在制订标准和相关文本中合作的准则草案”。世界动物卫生组织的局长已经建立了一个永久性工作组，其成员来自食典委和规范委员会，以协调可能重复或对法典工作有影响的世界动物卫生组织的食品安全活动。

一个正在进行的事项关系到成员和非政府组织间就所有这些组织的工作在国家水平上的更好合作。

#### **7.附属机构主席的例会应在程序手册中予以正式认可。会议可以是非正式的，但所讨论的主要问题的纪要应使所有的法典成员国都能得到。**

澳大利亚认为，主席们的非正式会议将是交换信息和观点的有用的论坛。如果这些会议被正式化，那么必须有谁可参加/参与的正式程序。目前，在非正式结构中，来自委员会东道国的代表经常坐在主席的位置上。如果会议被正式化，那么这将认为不合适（除非他们只听会而不参与讨论）。也需要考虑是否该机制包括区域协调委员会主席。

#### **8.对于当前为鼓励食典委秘书处内部的协同作用而正在采取的步骤应给予鼓励。**

澳大利亚支持该建议，然而，我们也建议现在可能是审查秘书处所承担的功能的时候了，特别是就他们所做的支持每个委员会的工作量。我们的理解是，各东道国在提供的资源方面可能有一些不等。为了削减秘书处所承担的职务旅行的数量，也许应要求每个东道国提供一个人以协助设在罗马的秘书处撰写报告。这将允许法典秘书处每个会议只派一位官员。这会相当大量地节省旅行开支和由秘书处所承担的准备工作的。

#### **9.应最大程度地使用工作组、双边的或会议之间的其他低层次的接触，以减少在全体会议上取得共识所需要的时间。**

澳大利亚强烈支持该建议。澳大利亚已经朝着这种会议间工作（包括对诸如等同性和可追溯性事项使用非正式研讨会）的方法迈进了，这种方法在全体会议前解决有争议的问题中已取得成功。同时，这些方法对于东道国政府具有重要的资源含意，就食品进口和出口验证及检查系统规范委员会而言，已经以积极的方式显著增加了委员会的成果。其他的委员会(食品添加剂和污染物规范委员会、农药残留规范委员会、食品中兽药残留规范委员会、食品

---

<sup>3</sup> 食典委第26届会议(2003年7月), Alinorm 03/41, 第170段。

卫生规范委员会和食品标签规范委员会)也在全体会议之前使用工作组，以促进委员会的工作。

**10. 对所有标准制订工作都应进行更高层次的监督管理。特别是，应建立一个新的商品管理委员会，来管理商品标准的制订和更新工作。**

澳大利亚的观点是，有必要审查商品委员会的工作以及建议和开展工作的机制。实际上，对食典委评价的建议16中清楚地表明“在通过一个特设工作组确立进展的可能性和需要继续工作之前，不应该建立新的委员会，即便在一个横向的工作领域”，这支持需要审查各委员会当前的工作计划。

商品委员会的工作日益与制定质量指标有关，而这些质量指标有变成贸易技术壁垒的可能性。在考虑制订商品标准的需要时，必须对制订与健康和安全相关的标准给予优先权，同时保证不制订有可能限制合理贸易的标准，是通过横向的委员会还是通过具有时间限制的特设工作组，需要进一步予以研究。

澳大利亚的观点是，建立一个新的商品管理委员会的建议具有消除商品委员会大量工作并改进商品标准制订工作效率的可能性，同时我们相信需要某种形式的过渡安排以确保所建议的任何新的安排能实现这些效率。

澳大利亚认为，各商品委员会的工作量的根本问题之一是缺乏支持新工作要求的实质性的定量标准。例如，奶和奶制品规范委员会（CCMMP）制订了制订或撤消奶酪单项标准的标准。这些标准的使用赋予建议国证实需要一个标准的责任—特别是在没有健康或安全问题的情况下。标准包括规定列出生产国、产品消费国、通过法定标准管理产品的国家、产量和出口量。随后有一个基于下列标准的对于正当理由的评估。

(下面提供的信息仅是一个例子)

	标准	意见:	结论:
Q1	最少6个国家生产该奶酪	所谈及的奶酪至少在11个国家生产	进入Q2
Q2	全球产量至少10,000吨	11个奶酪生产国的产量估计总量至少64,000吨	进入 Q3
Q3	进入国际贸易的量至少7吨	11个奶酪生产国的出口量估计总量至少11,000吨	制订法典标准是正当的

在过渡为新的结构之前，需要一个评价所有商品委员会现有工作项目的机制。澳大利亚建议，为了使商品标准制订领域的工作合理化，可采取下列步骤。

1. 作为第一步，应暂停所有的商品标准方面的工作。
2. 食典委组建一个工作组（具有地理区域代表性）按着CCMMP制订的类似方法制订定量标准。应给予工作组12个月的时间通过电子的方式或实际会议方式来完成该项工作。

标准将在2006年提交（通过2006年4月CCGP会议）供食典委批准。

3. 一旦标准被批准，将由委员会自身或一个工作组应用于每一个委员会现有的工作计划（这当然需要收集关于产量等的实质性数据）。当该标准被用于现有的工作时，应做出继续工作或停止工作的决定。

4. 委员会递交所建议的将来工作计划及其理由给食典委；然后，如适当，食典委认可并决定推进工作的机制（即通过委员会自身还是通过一个有时间约束的特设工作组）。

该过程可能需要两年时间。然而，它有可能消除各委员会内大量可能不必要的制订工作，这样，将在当前标准管理和批准新工作程序中提供高效率。对当前工作计划的这样一种审查以及为支持委员会实施一个系统以证明新的工作建议的理由，将会知道是否有一个更长期的需要来建立顾问组所建议的标准管理委员会系统。

**11. 所有的商品委员会和特设工作组都应被赋予简单的、可能完成的职责范围，对该职责范围的修改仅适用于有限的时期，以便给委员会分配特定的任务。**

见澳大利亚的上述意见。我们不支持为这个工作建立新的机制，直到已经着手进行上面所建议的审查。

**12. 食典委应认真考虑让执委会或其他的相当机构对其他委员会发挥类似管理作用的情形。**

澳大利亚支持由执委会发挥较强的管理作用，并通过横向委员会改善自我管理。在这方面主席的作用以及各成员提高需要有效的管理工作项目的意识特别重要。澳大利亚认为，在支持任何另外的转变之前，应对最近执委会作用的转变进行评估。应鼓励/指导各委员会为管理其工作制订一个类似于正被食品卫生规范委员会（CCFH）所推进的行动计划。任何计划均应包含各委员会与其他委员会、专家组织的相互作用以及如何确定它的优先。

**13. 应鼓励所有委员会采取一个更加系统的方法进行自我管理。**

澳大利亚强烈支持该建议。（见对建议12的意见）

**14. 食品添加剂和污染物规范委员会应被分开为单独的添加剂以及污染物委员会。**

澳大利亚同意，食品添加剂和污染物规范委员会（CCFAC）的工作量正变得越来越难以被法典秘书处所管理，拆分该委员会以分别处理添加剂和污染物将对纠正这种情形大有帮助。澳大利亚强烈支持拆分该委员会的建议。在拆分后，将有一个更加正式的确立粮农组织/世卫组织食品添加剂联合专家委员会（JECFA）优先工作过程的方法。例如，JECFA对来自这二个委员会和食品中兽药残留规范委员会（CCRVDF）的要求如何确定优先。

**15. 食品添加剂通用标准应是食品添加剂的唯一权威性参考点，这一点应在所有的商品标准中明确。**

澳大利亚强烈支持该建议。假如对商品委员会结构进行的任何审查/改变取得进展，这将是确保所有商品标准中方法的一致性的关键。食典委必须将完成食品添加剂通用标准电子版工作，连同在英特网上公布，作为一项优先工作。

**16.对粮农组织/世卫组织食品添加剂联合专家委员会（JECFA）在添加剂和污染物咨询方面的所有法典要求，只应通过添加剂委员会或污染物委员会提出。**

澳大利亚强烈支持该建议。然而，该建议未能考虑JECFA所作的关于评估兽药以协助CCRVDF工作的工作。如果CCFAC会分为两个委员会（添加剂和污染物），则JECFA需要有一个确定的机制以对来自三个委员会的要求确定优先（即添加剂、污染物和兽药）。

应该认识到，JECFA的同评估兽药残留的安全以协助CCRVDF相关的工作涉及到另外一些专业——一个处理食品添加剂和污染物，另一个处理兽药残留。这两个组单独召开会议，使得JECFA的职能在效果上好像是两个单独的专家委员会。可能有机会重新考虑这两个专家组各自的名称，并使名称与各组的作用及专门技术相一致。

**17.应考虑改写分析抽样法规委员会（CCMAS）的职责范围，将制订分析和采样方法的职责转给制订有关限量值的委员会。**

澳大利亚不支持该建议。为了所有规范委员会采用一个协调一致的方法，澳大利亚强烈支持CCMAS在认可分析和采样方法方面继续发挥作用。CCMAS的作用对于支持食典委技术标准而言是完整的，我们相信这对于各成员国在制订标准中保证应用和了解严格的技术是最经济有效的方法。

澳大利亚关注将指定分析和采样方法的责任重新分配给指定相关限值的商品委员会，因为这些委员会的技术能力水平：(i)或限于与有关商品相关的特定的领域制，或(ii)限于各种委员会的技术专家代表。

CCMAS当前的工作清楚地表明，在分析科学界的许多发展对于所有涉及分析方法，并保证各规范委员会的协调性的规范委员会均有影响。

实际上，应该给予CCMAS代表制定限值的委员会指定和认可分析方法的功能。只有这样，食典委才能转向已经通过CCMAS标准方法支持的以实施为基础的方法。这将有助于确保更高水平的实施通过食典委过程认可的方法。

**18. 食典委应认真考虑营养是否应在法典中起作用；如果是，则其作用应是什么。**

专用饮食营养和食品规范委员会（CCNFSDU）的职责范围允许横向的活动，然而它的全部标准工作是针对特殊膳食用途食品，就这点看它是个混合体。很重要的是要注意，这些特殊商品的标准不单是依赖于由食品标签规范委员会（CCFL）所制订的普通标签要求，还涉及除了食物成分问题外的特殊标示要求。该委员会履行了许多功能——作为危险性管理者和（当粮农组织/世卫组织不能够及时协助时，有时作为危险性评估者）以及在主要为支持营养标签的事务上作为CCFL的技术顾问(顾问组没有讨论)，如膳食纤维和反式脂肪酸的定义、健康声称的证实要求、提供标签营养素参考值和能量因素。迄今为止，该委员会工作的横向方面只是一个较小的组分，在食品中添加必需营养素的准则也许是一个横向文件的最好例子。

该委员会似乎现在处于十字路口，顾问组建议了两个相反的做法供食典委所决定，或者委员会：

- 化解成一个特设工作组，以制订和维持特殊膳食用途食品标准及所要求的横向准则，而CCFL则承担起营养标示的所有工作；或

- 拓宽其现有的作用，以更积极地将营养目标纳入食品标准制订。

世卫组织饮食、身体活动和健康全球战略<sup>4</sup>确定食品法典的一个作用在于通过强化标示以使消费者被更好地告知食品的好处和内容、采取措施将市场对于不健康消费模式的影响减到最少和提供关于健康消费模式的更为详细的信息等领域的国际规范使战略落实。而法典还没有充分考虑这些建议，显然在这方面CCNFSDU中所涉及的技术专家可以起一些作用。

如果上级机构共同决定，在制订食品标准方面需要更多的关注于食品和膳食的营养方面，那么他们将不得不认可他们自身作为危险性评估者的作用及规范委员会作为危险性管理者。这么做，世卫组织/粮农组织则必须作出决定是否他们将支持建立一个联合的营养专家委员会，该委员会也能承担当前由CCNFSDU所起到的为CCFL提供营养技术性支持的作用，或者以需要为基础运作，类似于现在的运作。

**19. 肉类卫生规范委员会（CCMH）现在应予终止。食品卫生规范委员会应考虑起草一系列通用准则的可能性，以有助于商品标准中卫生条款的合理化。**

澳大利亚强烈支持该建议。关于商品标准中条款的一致性，确保这些标准与健康和安全有关是基本的。我们愿意祝贺新西兰为如此迅速的推进该委员会中的工作所做的努力。我们将强烈支持任何把将来的工作分派给一个具有时限的特设工作组的主张。

**20. 在区域协调委员会的职责范围内应删除起草区域性标准的条款。**

澳大利亚强烈支持该建议。区域性标准就保护消费者健康来说并不是有益的，但对贸易有益（这些问题可双边磋商）。如果从健康和安全的观点来看有充分的证据需要一个标准，那么应该做为一项新工作的建议，以合适的方式向合适的附属机构提出。

## **欧共体**

### **一般性意见**

我们想借此机会提出关于各规范委员会和特设工作组会议时间表的一般性意见，这些会议目前主要集中在春季中3个月的短时期内，从3月到5月通常每周都召开会议。我们理解该时间表受到许多限制，但愿质疑是否可以作出努力将这些会议更均匀地分布在一年中。

### **对顾问组终报告中建议的具体意见**

**1.在分配资源前，应对所有新的工作建议进行正式的优先排序。(5.3)**

我们完全同意，对多数成员兴趣有限的项目和进展非常缓慢的项目不应浪费食典委的有限资源，这些资源应集中在高度优先的事项上。确定优先应是整个过程的一部份，在执委会建议和食典委（CAC）决定之前，应考虑每个委员会关于其优先权和工作项目的建议。我们认为，最近已经采用了对新工作或修正标准的严格审查标准<sup>5</sup>的食典委应该严格地应用这些标准，特别是工作的关联性和所建议的时限。应权衡新提议的优先权和现有的优先权。

**2. 应采取步骤增加通过通信方式进行工作的比例。(5.3)**

<sup>4</sup> 2004年5月，世界卫生大会（WHA）批准了世界卫生组织（WHO）饮食、身体活动和健康全球战略(WHA57.17)

<sup>5</sup> 程序手册（英文第14版），第20页

我们同意，应做一些努力增加通过通信方式的工作，特别是草案文件或技术性工作，以减少时间和金钱花费。我们注意到，食典委将在其下届会议考虑最终采用两个关于工作组的准则，“实际的”或“电子的”，以对应该建立这种工作组的情形确定清楚的准则。实际的会议应该限于非常特殊的情形，且应以允许最大限度的参与，特别是发展中国家参与，的方式组织。

### **3.应对每个新项目的完成设定时限。(5.3)**

我们完全支持将设定时限作为一项准则，也是严格审查过程的一个基本部份。这将便于实施在食典委第27届会议上被食典委所采纳的各种措施以促进取得共识<sup>6</sup>，甚至在某些情况下当问题不能充分进展，也就是没有取得共识时允许停止工作，。

### **4.可能的话，各委员会应仅被赋予可能完成的职责范围。需要时，应使委员会恢复活动，以承担明确的任务，一旦完成任务后就无限期休会。(5.5)**

欧共同体成员国（ECMS）支持加强各委员会的全面管理。授权职责范围是该战略的一部份。

### **5. 食典委应该审查其职责以确保其更加符合其成员国当前的期望，特别要关注世界贸易组织协定的影响。(6.5)**

食典委章程第1条(a)清楚地表明首要的目标是保护消费者的健康和确保公正的食品贸易。我们也注意到，这个双重职责在食典委第25届和第26届会议广泛审议之后一直保持不变。自世界贸易组织协定以来，法典工作的重要性已经增加，但我们考虑食典委应该继续集中在它目前的目标上，与世界贸易组织职责范围内的纯粹的贸易事项分离开来。

### **6. 应确定与其他国际标准制订组织工作的关联性，向所有参与者澄清界线。(6.5)**

ECMS同意，应该与其他相关的处理食品标准化方面的国际组织密切合作，特别是世界动物卫生组织（OIE）和国际植物保护公约（IPPC），因为他们的工作结果也被世界贸易组织作为参照标准。从食典委现有的有限资源的角度看，避免在同样领域同时存在相矛盾的标准及工作重复，是基本的。此外，在官方承认的组织之间确定清楚的界线是非常重要的。在食典委和其他国际组织内均没有正在进行工作的相关领域也应该被确定，以便保证整个食物链被涵盖并避免存在主要的空隙。

关于其他的国际组织，应注意包容有关机构。

### **7.附属机构主席的例会应在程序手册中予以正式认可。会议可以是非正式的，但所讨论的主要问题的纪要应使所有的成员国都能得到。(7.2)**

ECMS承认附属机构主席的例会有用的，并欢迎分发在会议上所讨论的主要问题的纪要报告，但认为在程序手册中予以正式认可是多余的；这样的会议应保持其非正式性，并且不应该被认作代表性有限的新的管理机构。

### **8.对于当前为鼓励食典委秘书处内部的协同作用而正在采取的步骤应给予鼓励。(7.4)**

完全支持。

---

<sup>6</sup>程序手册（英文第14版），第60页

**9. 应最大程度地使用工作组、双边的或会议之间的其他低层次的接触，以减少在全体会议上取得共识所需要的时间。(7.5)**

ECMS赞同在会议之间采取能够减少在全体会议上取得共识所需要的时间的任何动议，并注意到食典委将在其下届会议上最终采纳工作组准则，“实际的”或“电子的”，从而为会议之间的这种类型的工作建立清楚的指导。我们的观点是双边的接触不应该遵循任何正式的程序。

**10. 对所有标准制订工作都应进行更高层次的监督管理。特别是，应建立一个新的商品管理委员会，来管理商品标准的制订和更新工作。(10.7-8)**

ECMS支持所有标准制订工作均应受到更高层次的监督管理。然而，尽管商品管理委员会的观念可能是有吸引力的，但我们担心新结构可能在程序中引入新的层次，这可能甚至更多地消耗食典委有限的资源。此外，考虑到所处理问题的多样性，把所有的所需要的相关专家集中起来对食典委提出合适的建议似乎是困难的。我们的观点是，在决定对程序进行任何主要的改动之前，应获得一些来自于分派给执委会的新的管理任务的经验。

**11. 所有的商品委员会和特设工作组都应被赋予简单的可能完成的职责范围，对该职责范围的修改仅适用于有限的时期，以便给委员会分配特定的任务。(10.10)**

见4。

**12. 食典委应认真考虑让执委会或其他的相当机构对其他委员会发挥类似管理作用的情形。(10.12)**

ECMS同意，对附属机构进行更加广泛的监督是必要的，以避免第10.2段中提到的当前注重委员会的方法。需要充分运转新的制定程序，以便在讨论可能的转变和/或可能的选择之前，增加一些实际经验。我们确实相信，考虑到执委会成员包括区域协调员和区域代表，执委会有充分的地理代表性以保证它能够行使反应食典委成员意愿的适当的管理监督。

**13. 应鼓励所有委员会采取一个更加系统的方法进行自我管理。(8.7)**

改善委员会的自身管理可能有助于达到改善法典工作全球管理的目标。然而，为了保证全球一致以及促进跨委员会的交互作用，我们相信应该由CCGP制订自身管理通用准则。

**14. 食品添加剂和污染物规范委员会应被分开为单独的食品添加剂以及污染物委员会。(9.4)**

ECMS强烈支持将CCFAC分为两个委员会：一个针对添加剂，一个针对污染物。

一般地说，我们的观点是应该鼓励和帮助新的国家，特别是发展中国家，主持规范委员会和特设工作组。

**15. 食品添加剂通用标准应是食品添加剂的唯一权威性参考点，这一点应在所有的商品标准中明确。(11.11)**

食典委食品添加剂认可程序有这样的含义<sup>7</sup>。这不违背负责确定商品标准中确定技术理由和

---

<sup>7</sup>程序手册（英文第14版），第89页

食品添加剂的需要及良好操作规范（GMP）的法典商品委员会与CCFAC之间的明确的工作划分。

**16. 对粮农组织/世卫组织食品添加剂联合专家委员会（JECFA）在添加剂和污染物咨询方面的所有法典要求，只应通过添加剂委员会或污染物委员会提出。（11.9）**

完全支持。

**17. 应考虑改变分析抽样法规范委员会的职责范围，将制订分析和采样方法的职责分配给制订有关限量值的委员会。（12.3）**

ECMS注意到，某些规范委员会已经制订了分析方法。然而CCMAS具有对一般方法学审议的监督作用及对规范委员会所建议的特定方法的认可作用。这一点是必需的，这些作用应被保留，否则将存在各法典商品委员会拟定的方法就具体方法的一般要求而言不协调。此外，没有其他的委员会能为食典委制订分析和采样方法领域的横向要求。所有这些均需要做，以便法典标准的解释既有效又统一。此外，不得不强调的是，实验室专家通常不参加商品委员会，如果职能被转变的话，似乎很难在所有相关的委员会中得到他们的技术专长。

**18. 食典委应认真考虑营养是否应在法典中起作用；如果是，则其作用应是什么。（12.5）**

目前，专用饮食营养和食品规范委员会（CCNFSDU）和食品标签规范委员会（CCFL）的职责范围已涵盖了营养。然而关于法典在全球涉及营养领域情况，可能需要一些反映。ECMS支持这样一个观点：在保留现有的法典职权的同时，应全面考虑如何将营养问题整合到法典工作中。因此，ECMS支持在CAC水平上讨论执委会在其第55届会议上提出的问题<sup>8</sup>。

**19. 肉类卫生规范委员会（CCMH）现在应被终止。食品卫生规范委员会应考虑起草一系列通用准则的可能性，以有助于商品标准中卫生条款的合理化。（12.6）**

ECMS注意到可能在食典委的下次会议上确定肉类卫生规范委员会休会的建议。如果在未来出现新的肉类卫生问题，ECMS的观点是应用最适合的方式保持其灵活性，既可通过专门的特设工作组，也可通过要求食品卫生规范委员会来处理这些问题。

关于对有关商品卫生条款的法典标准和相关文本的合理性，我们愿意忆及，已存在由CCFH认可的程序<sup>9</sup>，因此不需要扩大CCFH的职权。

**20. 在区域协调委员会的职责范围内应删除起草区域性标准的条款。（12.8）**

从当今食品贸易的全球化考虑，区域标准的有用性似乎已经降低。ECMS的确注意到许多区域委员会已不再制定区域标准。

---

<sup>8</sup> ALINORM 05/28/3, 段落 84 to 90

<sup>9</sup> 程序手册（英文 14 版），第 90 页。

## 日本

### 一般性意见

我们同意报告的主要结论，强调法典急需改进管理和更改结构，使其以一种有效的方式开展工作。基于必须将资源更适当地分配给高度优先的工作的信念，我们支持将法典的工作从注重委员会转向注重任务的方式，以更好地利用有限的资源。

### 对建议的具体意见

1. 我们支持该建议，只要它有助于更好地使用有限的资源。新的工作建议在提交给食典委和执委会之前，首先要由每个委员会确定优先。执委会在严格审议过程中应根据确定工作重点的标准审议由委员会提交的新工作建议以及委员会以外组织机构提交的其它新工作建议。然后，应给食典委建议。随后，食典委应在所有的建议中确定优先。仅有高度优先性的建议应被考虑批准作为新工作。
2. 我们支持该建议。然而，翻译成所有法典工作语言的困难是通过通信方式进行工作的主要障碍之一，这一点已被一些国家指出。为了克服这个问题，一种选择是建立电子工作组的一个核心组，由讲英语、法语和西班牙语国家的几个成员国组成，以促进使用各自语言的这些国家间的交流。
3. 我们同意这一观点，对完成每项新工作项目都应设定时限。新工作的时间框架应在项目文件中被明确地提出，并在该建议批准前决定。在严格审议过程中，对工作情况应密切监督。原则上，如果工作在预定的时间框架中没有完成，工作应被终止。由食典委做出最终决定如何处理这种未完成的工作；然而，关于这一点还应在相关委员会或特设工作组内取得一致。
4. 我们支持该建议。
5. 虽然我们不反对该建议，但我们认为法典应同“关于法典决策过程中科学作用和其他因素被考虑的程度的原则声明”所阐述的那样，保持一个以科学为基础的机构。不应扩展委员会的职责超出它的专业技术范围。
6. 我们承认理解其他国际标准制定机构工作相关性的重要性，并需要划清他们的工作和法典工作之间的界限。召开相关国际组织的会议可能对讨论这一问题是有用的。这种会议可以由一个联合国机构来组织，例如：粮农组织或世卫组织。
7. 为加强补充工作并消除重复工作，应进一步推动委员会之间的协作。出于这一目的，附属机构主席会议被认为是一个有效的方法。
9. 我们支持该建议。虽然有些问题需要由几个附属机构讨论，它们的一些工作是有重复的。在附属机构间也缺乏协调。例如：有一些 CCFAC 和商品委员会不能适当地相互沟通的例子。为了加强这种相互作用，并减少重复，可在委员会的例行会议期间召开相关委员会的联合工作组会议讨论共性的问题。应作出努力以确保该工作组的透明性和涵盖性。
10. 和 11. 我们同意该观点，所有标准制定工作都应受到更高层次的监督管理。然而，商品管理委员会（CMC），执委会和食典委之间的关系仍未确定。如果建立新 CMC 的话，

其职责范围在 CMC 与执委会间的关系方面应是清晰的。

12. 正如程序手册所提到的，开展新工作或修订标准的决定应由食典委作出，同时考虑由执委会进行严格审查。最近，执委会最近已开始严格审查来检查新工作建议，并监督标准制定的进程。在确定其他相似安排之前，食典委应检查是否执委会的新的管理作用能带来预期的结果。
13. 我们支持该建议。此外，进行全体会议和工作组会议的效率是委员会有效管理的关键。对程序手册中规范委员会和政府间特设工作组准则的修订可能需要将有效的会议管理的必要因素纳入其中。
14. 我们强烈支持 CCFAC 分成两个委员会：即食品添加剂委员会和污染物委员会，以减轻繁重的工作量，并确保每项议题的充分讨论。
15. 我们支持该建议。
16. 我们支持该建议。
17. 我们认为最好保持 CCMAS 的现有结构。CCMAS 应保持认可由规范（商品）委员会建议的分析和采样方法的职权。对专家来说，聚集在 CCMAS 这样的中心委员会充分讨论分析和采样方法是有效的。
18. 原则上，我们同意该建议，食典委应考虑营养是否在法典中起作用。然而，由于执委会刚刚要求世卫组织准备一份文件以促进实施全球战略(ALINORM 05/28/3,第 86-90 段)，因此法典在进一步考虑前，应等待这份报告。关于营养，可能还需要阐明法典是否应考虑功能食品，并且，如有必要，进行信息交换以决定如何进行这一事项。
20. 我们支持该建议。就我们所知，目前仅有三个文本被法典采纳供区域使用：即新鲜菌类的法典标准“Chanterelle”，CODEX STAN 40-1981；街头食品的制备和售卖的卫生操作规范 CAC/RCP 43-1997 Rev.1-2001；和对非洲街头贩卖食品控制措施设计准则，CAC/GL-22 Rev.1-1999。除此之外，区域标准没有被包括在 SPS 协定中使用的“国际标准”的定义中(ALINORM99/33, 第 50 段)。如果成员国希望进行对该区域有特殊兴趣的产品标准的工作，区域协调委员会的职责范围足以涵盖这些产品。

## 新西兰

新西兰很高兴有机会评论审议规范委员会和工作组的建议。首先，新西兰愿意赞扬顾问组所作的工作。报告提出了近年来成员国已有的对法典结构和过程的一些主要关注。法典结构和过程的清楚地改革早就应该进行了。

新西兰对主要建议的具体意见如下：

### **商品委员会的改革（建议 10 和 11）**

如果食典委要考虑“太多委员会和太多会议”这一问题，新西兰把商品委员会的改革看作是一项紧要的优先。尽管战略上强调横向标准，但食典委在商品领域一直有大量的工作负荷。至于结构的改革，新西兰已经充分考虑了顾问组报告中建立新的商品管理委员会以承担所有未来商品工作的建议，但建立新结构的需要仍然不令人信服。我们相信执委会作为战略和标

准管理机构的新的作用中，应承担向食典委提供商品工作未来优先性以及推进该工作所用机制的建议。

首要和立即的优先应当是尽早完成所有现存的商品工作。应对所有现存的商品委员会完成所有现存工作限定时间期限。执委会和食典委应系统地监督现存工作的进展，以确保所有工作根据时间表完成。任何在指定的时间框架内不能进展的工作应暂停或废止。

其次，考虑食典委的战略工作框架和优先性及新工作的标准，未来所有关于商品的工作都将由执委会和食典委审查。可能有机会将新的商品工作分成主要类别（如：植物产品，加工食品等），并将工作分配给有时间限制的特设工作组。我们相信新工作建议的严格审查和新型的、注重任务的工作结构的结合将大大改善法典商品工作的管理。

新西兰还支持对所有商品工作的职责范围简化和标准化的建议。即使一个粗略的检查也能揭示许多现存的商品委员会职责范围的不一致。

### **一般问题委员会和 CCFAC 的重组（建议 14）**

新西兰支持将 CCFAC 分成两个委员会的建议。在承担繁重工作量方面，该委员会作出了值得称赞的工作，按照建议，它将从工作的划分中受益。

### **主席会议（建议 7）**

新西兰欢迎和认可使非正式的主席会议正式化的建议。正如报告中所提到的，近年来非正式会议在鼓励主席间对当前工作的交流方面和分享管理工作项目的经验方面已证明是有用的。使这种会议正式化有助于增进交流，并促进有相似工作兴趣的委员会间的更好的项目管理。至于这类会议的时间和频率，我们同意在每次食典委会议后举办一次年会是最适当的进行方式。

如果这些会议被正式化，我们认为法典秘书处参与该过程是有好处的，可以在程序问题上提供指导，并促进透明度。我们还认为向所有成员国通报该会议的简短纪要报告是有价值的。

### **确定优先和标准管理（建议 1 和 3）**

新西兰强烈支持该建议，在这一领域进展对处理“管理缺陷”问题是至关重要的。虽然也有结构方面的问题，但法典面临的基本挑战是关于确定优先和项目管理。许多委员会有繁重的工作负荷，而其他委员会在推进标准的过程中被一些问题困扰。然而，新西兰没有看到有需要建立新机构来处理这些问题，例如：标准管理委员会。食典委的问题不是缺乏结构，而是如何将这此结构用于处理有关确定优先和标准管理的问题。

新西兰完全支持食典委的决定，委托执委会对战略和标准管理负有更大的责任。然而，如果执委会有效地实施了它的职权，它要求所有附属机构更强的承诺，特别是根据会议之间已制定的标准和工作进展的情况，对新工作建议的详细审查。

关于及时地完成工作，我们同意应给所有新工作建议限定完成的时间。我们还支持在会议之间使用电子和实际工作组来推进工作。新西兰在管理肉类卫生委员会工作的经验突出了会议之间工作组及使用促进者/顾问组制定草案文本和准备文件的益处。

### **卫生问题（建议 19）**

关于卫生工作，新西兰同意随着肉类卫生规范委员会工作项目的完成，研究其他的选择是适宜的。该领域的未来工作可由现行的食品卫生委员会或专门的工作组来进行。

### 食品添加剂和污染物的规定（建议 15 和 16）

新西兰支持该建议，CCFAC 应是唯一为商品中食品添加剂和污染物制定安全上限的委员会。CCFAC 的职责范围应被修订来确定这一立场。新西兰还同意食品添加剂通用标准（GSFA）应明确地和清楚地公认为食品添加剂的权威参考文本的意见。

### 营养

关于营养，新西兰认为 CCNFSDU 持续工作是有作用的，但认为审议其职责范围是有用的，以便将该委员会的工作集中在相关国际标准的制定和属于法典权限的营养问题方面。我们把 FAO/WHO 看作是对更广泛的营养问题开展工作和提供建议的适当机构。

### 区域协调委员会

新西兰相信区域协调委员会在法典系统中起着有价值的作用。他们为法典和相关问题的信息交流和区域协调提供了一个论坛。最近推进有关区域协调、能力建设和提升法典标准的战略方法的动意，反映了成员国加入区域协调委员会工作的重要性。

关于区域标准的问题，基于顾问组报告中提到的原因，新西兰同意食典委应停止区域标准的制定工作。我们相信法典应将工作集中在全球标准的制定上。

### 消费者国际（CI）

#### 一般性意见

消费者国际（CI）愿意感谢顾问组全面的审议，并对审议中所提出意见和那些意见的理由进行评论。尽管这些建议是逐个提出的，但 CI 鼓励食典委在顾问组报告的广泛视角内考虑这些建议的交互作用。由于评估和建议会影响所有成员国政府和观察员机构，CI 很遗憾顾问组似乎仅将有关规范委员会结构的调查问卷（附件 2）分发给规范委员会的主席和主持国政府。

顾问组按历史将法典工作分成两个时期，世贸组织成立前和成立后。他们询问，但未回答，是否“现在 WTO 对法典项目的工作结果有合理的“顾客兴趣””（4.3）。假如食典委用这种方式制定标准以满足此种“顾客兴趣”，法典成员国将会需要提供“显著增加的给法典工作的总体资源”。这些增加的资源不但对法典秘书处，而且对法典标准基础的科学建议的提供来说仍是不足的。因此说，顾问组的一些建议试图将不利转变为有利并不是不公正的。虽然 CI 发现顾问组依照他们自己的权利的一些建议是值得采纳的，但该规范委员会结构的合理化不能代替为执行法典任务所需要增加的资源。食典委应考虑试行顾问组报告中的选择措施，以增加提供评估报告中成员和观察员报告希望的法典秘书处的资源和适时的科学建议的资源。

法典工作的确定优先必须反应保护消费者和确保国际食品贸易公平进行的职权。确定 WTO 的“顾客兴趣”超出了法典的职权和解释能力。法典是一个单独的组织，有自己清楚地和特定的职权。它的工作优先必然不同于 WTO 的工作优先。法典应根据自己的职权确定工作的优先性，而不是根据试图预料什么样的证据可能或可能不在 WTO 的争端中被引用来确定优

先。CI 越来越关注，法典帮助保护消费者的能力正在被贸易兴趣所抵消。例如：在 CCGP 中，对政府为保护消费者的危险性分析的建议或者被否决，或者该建议的应用范围被降低到更少用于保护消费者，但更多用于保护贸易上。

### *对顾问组建议的意见*

**建议 1:** 我们同意对所有新的工作建议正式地确定优先。根据制定工作优先的一般指导，这是一个将在今年食典委大会上分别被讨论的问题。然而，我们不清楚的是对新工作建议的“正式确定优先”如何进行，是否在每个规范委员会进行和/或作为标准管理委员会或执委会审议规范委员会建议的结果。任何确定优先的过程都将必须对重新提交的没有给予高度优先的项目文件制定一些规则。

**建议 2-3:** CI 同意应采取步骤增加通过通信方式进行工作的比例及对每项新的工作的完成设定时间期限的建议。我们相信建议 2-3 已经作为实施法典和食品标准计划评估报告的一部分。有关电子工作组的准则将更有助于促进通过电子方式在会议之间进行工作，同时新工作的完成也已设定为 5 年的期限。必须确保更多地依靠通信方式不会阻碍成员国和观察员的充分参与。

**建议 4:** 总的来说，CI 同意该建议的意图，但是建议讨论如果委员会通常处于“暂停活动状态”，其如何开始具体工作（段落 5.5）。或者是几个成员国建议将新工作交给报告中规定的管理委员会之一吗？或者由管理委员会或执委会本身启动新的工作吗？

**建议 5:** 要求审议法典职权“特别是关于 WTO 协议的影响”。食典委拒绝修订法典职权，正如评估报告建议的那样（建议 4）。CI 相信食典委不能解释“WTO 协议的影响”指的是什么，其职权也不能修订为思考关于那些影响的功能。食典委不应变成 WTO 的附属机构或者由于两组织的关系而改变它的职权。法典工作必须保持清楚地集中在保护消费者健康和促进食品贸易的公平上。

**建议 6:** 我们同意应确定与其他国际标准制定机构工作的关联性，并尽可能地向所有的参与者清楚地澄清界限。然而，需要一些灵活性，而且在某情况下联合工作和更好的合作可能是适宜的。不清楚的是对法典工作来说，谁将为法典和“其他国际标准制定机构工作关联性”划分“清楚的界限”。粮农组织/世卫组织的法律顾问能起草一般的建议，比较法典对于其他国际标准制定机构的职权和目的。然而，这种建议可能太一般以至于不能指导具体委员会或负责从事确定新工作优先性的委员会的工作。CI 相信确定其他国际标准制定机构对法典的“关联”工作，必须对每个项目文件进行审议，以确定法典工作的优先性。然而，我们欢迎顾问组解释什么机构决定“关联性”，并在法典工作和其他国际标准制定机构的工作间划出“清楚的界限”。

**建议 7:** CI 相信委员会和工作组在更正式的基础上实施主席会议是有用的，因为显然定期的联络对于避免重复、分享经验和最好实践是重要的。然而，建议中还不清楚的是这样的会议是否可能做出权威的决策，或具有超出信息交流、工作协调及改进标准管理实践以外的其他功能。会议是否要求秘书处的资源？是否公布议程和会议报告？会议是否产生文件或分配任务？在程序手册中规范委员会和工作组主席会议正式化之前，CI 欢迎对这些及类似问题进行讨论。

**建议 8:** CI 同意这是重要的，法典秘书处的成员开会讨论如何定期地更好地协调委员会间的工作。

**建议 9:** 我们同意增加使用工作组的建议。然而，我们反对增加使用双边会议的建议。目前，成员国政府在法典会议前或会议间召开预备会议，以交换信息和提出共识的意见。这些做出共识意见的会议通常排除了观察员组织。使这种行为最大化的建议可能对被邀请做出共识会议的成员国政府起作用。但对排除在这类会议之外的观察员组织来说，仅仅增加成员国政府会议妨碍了标准制定的透明度。

**建议 10:** 我们同意所有标准制定工作都应受到更高层次的管理监督。虽然食典委已经分配给执委会标准管理功能，但顾问组相信这种标准管理功能将使执委会不堪重负。“而且，它[执委会]仅是成员国的一个间接代表，它的工作是不对外部观察员开放的、甚至对成员国政府也不是开放的。”（8.5）。顾问组进一步暗示商品管理委员会可能将由一个成员国主持。他们认为这种安排要求的法典秘书处的支持，会比执委会要求的少。CI 已经提出了以观察员参与的形式开放执委会的一些建议，CI 赞成建议的商品管理委员会，因为其议事有对所有成员国和观察员组织开放的可能性。然而，根据他们国家的公司的商品贸易，考虑到成员国不同的经济利益，很难想象该委员会如何确定工作优先。尽管食品安全危险性的流行或严重程度是确定优先的主要标准，但忽略低危险性、商品的商品标准制定及法典标准服务商业的压力将导致许多形式的争议。总而言之，我们同意建立确定优先和管理法典工作的有效程序的目标。提供委员会更清楚地任务和时间表似乎是明智的。然而，我们不确信建立有可能面临同其他委员会同样问题（如：不同的立场和兴趣）的新委员会，是否是达到这一目标的正确方式。因此，这一特殊建议需要更多地阐述，才能说服 CI 有关它在执行法典使命方面的用途。

**建议 11:** 建议中没有向每个商品委员会和工作组授予职责范围的机构，但猜测该机构可能是建议的商品管理委员会。CI 对建议 10 的关注也适用于此建议。

**建议 12:** 该建议考虑是否执委会或标准管理委员会应监督一般问题委员会的工作。由于顾问组相信如果承担标准管理的工作，执委会的工作负荷会太大，因此他们是在建议要成立一般问题标准管理委员会吗？CI 对建议 10 的关注也适用于此建议。

**建议 13:** CI 同意规范委员会制定一个更“系统的方法进行自我管理”的建议。

**建议 14:** CI 支持将 CCFAC 分成添加剂委员会和污染物委员会的建议。

**建议 15-16:** CI 不反对在商品标准中使用食品添加剂通用标准，同时提出问题，如果一个新添加剂缺乏标准或现存标准在审议时，商品标准工作可能不能被确定优先或可能拖延。CI 支持该建议，仅通过建议 14 中建议的委员会提供关于添加剂和污染物科学建议的要求。

**建议 17:** 顾问组建议将 CCMAS 的工作重新分配给从事具体任务的委员会，例如：食品卫生中包括微生物分析。CCMAS 将终止开会，节省秘书处的资源。CI 在 CCMAS 没有活动，所以对这一建议不发表观点。

**建议 18:** 顾问组已经催促食典委决定营养在制定法典标准的作用，如果有的话。鉴于对公众健康的影响和近来由世卫组织通过具有优先性的关于膳食、体力活动和健康的全球战略的认可，CI 的观点是法典继续营养问题的工作是必要的。法典在营养方面的作用并无疑问，问题是法典如何能更有效地履行职责中的重要部分。我们同意营养工作必须更有效地组织，但不相信仅是集中在标示工作就能达到目标。我们考虑履行营养委员会继续运转的法典职权是必要的。然而，它的职责应更明确，更能结合到世卫组织全球战略制定的目标中。为获得段落 12.5 建议的来自粮农组织/世卫组织联合专家会议的科学建议，建立正式的过程是适宜

的。正如 CI 在提供科学建议的专家会议方面评论的那样，这些会议必须透明地进行，包括选择专家方式和申明任何潜在利益冲突的方式。

**建议 19：**顾问组建议“结束”肉类卫生规范委员会。考虑到粮农组织预测的肉类工业在发展中国家的发展及肉类产品在几个成员国家的召回数量的增加，肉类卫生还有待解决的任务，例如：关于新的肉类检查技术的使用和在屠宰场 HACCP 应用的问题。如果肉类卫生规范委员会无限期的休会，那么肉类卫生的任务将由食品卫生委员会确定优先，还是将这一职责落到建议的商品管理委员会上？对建议的商品管理委员会，由 CCFH 建议的详尽说明“帮助商品标准中卫生条款合理化的通用准则”是所建议的商品管理委员会的基础文件吗或意味着向政府食品对卫生方面的咨询？CI 欢迎在做出“结束”肉类卫生规范委员会决定之前，讨论这些问题和准则。

**建议 20：**如所建议的那样，如果法典区域协调委员会（RCCs）不再允许起草区域标准（通常是食品特性或质量），出现的问题是，在什么样的论坛能为区域贸易食品制定标准？CI 同意规范委员会工作的合理化将受益于仅允许全球标准的工作，但认为可能会对成员国造成伤害。特别是考虑发展中国家间区域贸易的重要性，CI 相信食典委应批准对法典成员国的调查来决定成员国使用区域标准的程度及制定区域标准需要什么资源。如果区域标准被广泛的使用，需要制定标准的时间不妨碍 RCCs 执行议程的其他条款，食典委不妨决定允许 RCCs 保留制定区域标准的判断力。

#### **第 49 届平行生物技术联盟（49P）**

49P 很高兴有机会对即将到来的执委会和食典委会议的通函进行评论。

正如从我们的名字中显而易见的，本组织-虽然欣赏法典在各领域所做的重要工作-对利用现代生物技术生产的食品有关的公共政策感兴趣。这不但是我们的职权限制，而且是我们资源的限制；结果是，我们只能选择性地参加法典会议。结果，也限制了我们提出意见：现对建议 5 和 7，连同相关一些其他建议提出一些一般观点。

#### **建议 5**

“食典委应审议其职责，以确保其更加符合其成员国当前的期望，特别要考虑与世界贸易组织协定的影响”。

该建议似乎基于通函中段落 4.3 “关键问题”部分包含的理由。它表明法典的关注点“保护公众健康和促进国际食品贸易”的双重职权，在某种程度上需要改变，因为作为一个不同的国际体系，WTO 决定-在若干年后-考虑法典的行动。就我们的观点，正如我们在委员会会议中多次所提到的，这是不合理的，这是“本末倒置”。WTO 应遵循法典，而不是相反。

该段询问 WTO 是否有充足的“顾客兴趣”以导致法典重点的改变。这一名词术语歪曲了这一问题。法典不但不是一种向“顾客”推销的商品，而且它的直接顾客是消费者和国际食品贸易者，不是另一个国际机构。

*这些顾客的期望没有改变，尽管有一些成员国的政策目标可能已改变。*

法典需要忠实于现存的双重职权-职权中不包括“促进贸易”（WTO 的目标）。法典工作的不同应用者（可能包括 WTO 的争端解决机制，但远超出它）需要期待法典对这两种职权的忠实态度，既然这两者均为持续需要的。

[对我们具有相当讽刺性的一件事是，在近期的 CCGP 会议上，尽管 WTO 再三强求-也包括 FAO/WHO-该委员会拒绝推动制定成员国危险性评估原则，虽然 WTO 的 SPS 协议在等待这一文件。我们并不惊讶，如果在支持建议 5 的成员国和为在 CCGP 中阻碍制定危险性文件负责的国家之间有很大的重叠，尽管这看似不合理。]

就我们来看，法典职责的失败是由于缺乏意愿，不是由于法典本身的组织结构或职权。我们催促拒绝目前提出的建议 5。

## 建议 7

我们理解主席定期会议组织上的有用性，但 49P 关注这一结构将不可避免的导致对观察员封闭和降低透明度的决策。我们关于开放执委会会议的讨论在此是相关的；同样关注的一些政策也在进行中。因而，我们不能支持现有形式的建议。

[我们对建议 9 有相似的关注，由于它将开放过程（工作组）同非透明性过程结合起来（如：双边接触）。]

## 一般观点

我们的组织敏锐地意识到法典在运行中的资源限制。我们赞成秘书处进行的巨大努力以更有效地开展大量工作。虽然我们鼓励上级机构增加法典基金（可能来自富有的成员国政府），同时我们真诚地欢迎能增加南方（发展中国家）参与的信托基金的运作，49P 理解需要有效安排委员会会议的时间表。因此，我们支持**建议 1-3**，希望继续讨论**建议 4**。

虽然如此，正如以上强调的，我们已清楚地观察到*通常是政治因素，不是资源限制，应对阻碍委员会进程负责；似乎一些成员国不希望某些问题得到解决。*

我们相信，在通函中建议的管理委员会（**建议 10**）和执委会间的关系是不清晰的，需要大量额外的讨论。

## 国际饮料协会理事会（ICBA）

国际饮料协会理事会（ICBA）是一个非政府组织，它代表了全世界非酒精饮料工业的利益。ICBA 的成员分配在超过 200 个国家，生产、分配和销售各类水基饮料，包括碳酸软饮料和非碳酸饮料，例如：果汁饮料、瓶装水和即饮咖啡和茶。ICBA 感激有机会为审议规范委员会结构及规范委员会和工作组职权中的报告中含有的改变的选择措施提供评论。

**建议 1. 在分配资源前，应对所有新的工作建议进行正式的优先排序。（5.3）**

ICBA 强烈支持对项目进行更严格的优先排序，并采纳建立工作优先性的标准。

**建议 2. 应采取步骤增加通过通信方式进行的工作的比例。（5.3）**

ICBA 支持以通信的方式从事更多的准备工作，例如：更好地利用电子工作组，特别是在处理技术工作时。然而，我们注意到应考虑在电子工作组中加强发展中国家参与的方式。

**建议 3. 应对完成每个新项目设定时限。（5.3）**

ICBA支持建立时间期限，以避免年年在国际上无共识意见的主题上进行徒劳的讨论。最低限度，应定期审议工作进展，同时如果在合理的时间内没有进展，就应修订目标。

**建议4. 可能的话，各委员会应仅被赋予可能完成的职责范围。需要时，应使委员会恢复活动，以承担明确的任務，一旦完成任务后就无限期休会。(5.5)**

ICBA支持更注重任务的工作方式，并制定职责范围以限定任务和完成工作的时间框架。我们不能确定，同现存的结构相比，仅制定可能完成的职责范围和分配具体的任务能完成什么。这需要进一步讨论。

**建议 5. 食典委应该审查其职责以确保其更加符合其成员国当前的期望，特别要关注世界贸易组织协定的含意。(6.5)**

ICBA同意废止现有的接受程序并在程序手册中删除。我们原则上应支持该建议。

**建议6. 应确定与其他国际标准制订组织的工作的关联性，向所有参与者澄清界线。(6.5)**

ICBA同意需要避免法典和其他国际组织之间的重复或冲突。例如：清楚地区分法典和ISO的工作。

**建议7. 附属机构主席的例会应在程序手册中予以正式认可。会议可以是非正式的，但所讨论的主要问题的纪要应使所有的成员国都能得到。(7.2)**

ICBA支持提供更协调的工作方式，但我们不确信主席的正式会议将是达到该目标的最好方式。我们希望能听到目前非正式会议已经如何促进协调的例子。

**建议 8. 对于当前为鼓励食典委秘书处内部的协同工作而正在采取的步骤应给予鼓励。(7.4)**  
没有意见。

**建议9. 应最大程度地使用工作组、双边的或会议之间的其他低层次的接触，以减少在全体会议上取得共识所需要的时间。(7.5)**

ICBA支持在会议之间有更多的准备工作，但注意到正式工作组会议可能消耗资源。我们将支持使用更多的电子工作组准备技术草案文本。

**建议10. 对所有标准制订工作都应进行更程度的监督管理。特别是，应建立一个新的商品管理委员会，来管理商品标准的制订和更新工作。(10.7-8)**

ICBA支持更大程度地监督工作。我们不能确定新建议的商品管理委员会的价值。商品标准工作的监督可由能决定该领域任何工作的具体任务的执委会和食典委进行。

**建议11. 所有的商品委员会和特设工作组都应被赋予简单的、可能完成的职责范围，对该职责范围的修改仅适用于有限的时期，以便给委员会分配特定的任务。(10.10)**

ICBA原则上支持该建议，并支持商品工作应注重任务的主张。应充分考虑每个商品标准对国际贸易和消费者安全的需要。总之，ICBA支持给予横向标准优先性。对商品标准的新工作应被限定于加强食品安全的那些标准。

**建议12. 食典委应认真考虑让执委会或其他的相当机构对其他委员会发挥类似管理作用的情形。(10.12)**

ICBA支持增进管理和监督工作，执委会能履行这一作用。我们相信食典委应认真检验这一问题，但我们不支持建立分开的管理组。

**建议13. 应鼓励所有委员会采取一个更加系统的方法进行自我管理。(8.7)**

ICBA支持对工作的更严格的自我管理，但注意到许多委员会还不能完成其工作。

**建议14. 食品添加剂和污染物规范委员会应被分开为单独的添加剂以及污染物委员会。(9.4)**

ICBA承认CCFAC有沉重的工作负荷，并强烈支持将其分成两个独立的委员会。我们没有看到将CCFAC转变成建议的食品添加剂和污染物管理委员会的优点。我们相信这仅会增加一层官僚机构。考虑食品添加剂和污染物之间危险性管理可能的差异，两个独立的委员会是一个更好的选择。

**建议15. 食品添加剂通用标准应是食品添加剂的唯一权威性参考点，这一点应在所有的商品标准中明确。(11.11)**

ICBA同意该建议。

**建议16. 对粮农组织/世卫组织食品添加剂联合专家委员会（JECFA）在添加剂和污染物咨询方面的所有法典要求，只应通过添加剂委员会或污染物委员会提出。(11.9)**

ICBA同意该建议。

**建议17. 应考虑改变分析抽样法规范委员会的职责范围，将制订分析和采样方法的职责分配给制订有关限量值的委员会。(12.3)**

ICBA建议进一步调查对CCMAS的需要，决定是否CCMAS的工作在制定标准化的分析方法领域重复了其他国际组织的工作，例如AOAC。

**建议18. 食典委应认真考虑营养是否应在法典中起作用；如果是，则其作用应是什么。(12.5)**

ICBA相信法典工作和有限的资源应集中在制定那些在提供消费者保护的同时能加强国际贸易的以科学为基础的标准和食品标签方面。与营养指导或教育有关的具体问题应被留给国家政府和世卫组织。我们同意报告中的观点，法典不应在纯粹的教育和告诫营养活动方面起作用，包括广告问题。这些方面具有文化的敏感性，应在当地水平上进行。我们相信法典的作用不应扩展到超出现有的作用。我们支持合并CCFL和CCNFSDU的考虑，由特设工作组负责特殊膳食食品的工作。

**建议19. 肉类卫生规范委员会现在应被终止。食品卫生规范委员会应考虑起草一系列通用准则的可能性，以有助于商品标准中卫生条款的合理化。(12.6)**

我们支持CCFH作为一般问题委员会在所有食品卫生问题的作用，但我们担心会增加CCFH的工作负荷。

**建议20. 在区域协调委员会的职责范围内应删除起草区域性标准的条款。(12.8)**

ICBA同意法典工作的重点应在国际标准的制定方面。由于区域标准可能对国际贸易产生壁垒，因此应仔细研究对区域标准的需求。

### **国际乳制品联盟 (IDF)**

IDF 欢迎在 CL2005/12-CAC 中列出的建议。它将使法典标准的制定过程更有效，并保持集中在使命上。

#### ***一般观点***

总的来说，IDF 支持食品安全是法典系统的关键方面的主张。然而，根据目前的 WTO 协议，我们还持有这样的观点，为了保护消费者和促进国际贸易，在国际贸易中定义产品特性的法典商品标准是必需的。

IDF 认为目前法典系统面临两个主要的挑战：

- 如何为开始新工作确定优先，和
- 如何管理已开始的工作。

这两个挑战在性质和需要不同的管理手段方面是截然不同的。似乎有许多建议试图用同样的解决方法处理这两种挑战。例如：控制确定优先的措施似乎能通过建议 1、4、5、10、11、13、17 和 20 来处理。然而，值得怀疑的是这些改变更能影响确定工作项目优先性的有效性，特别是对新工作项目建议的决策过程。对于商品标准，制定客观定量标准来补充现存的定性“确定工作重点标准”将更有效。例如，这种定性标准可能在很少数的国家/区域生产很小数量的产品。

为了改进法典工作过程的日常管理（相关于已开始的工作），分开处理以上两个挑战将有助于集中在需要改变的结构讨论。

#### ***按文件章节的具体评论***

IDF 愿意对文件的各部分和建议提出如下意见：

##### ***第6部分，6.4段***

IDF 被正确地认定为制定相关食品标准的国际参考机构。IDF 同国际标准化组织 (ISO) 有一个关于制定同乳品相关的标准分析采样方法的正式合作协议。这些标准方法由 ISO/IDF 联合出版，许多已被法典采纳。

## 第9部分

我们强烈支持将 CCFAC 分成两个委员会的建议，一个委员会负责食品添加剂，另一个委员会负责食品污染物。

## 第10部分

IDF 看到需要更详尽的考虑如何制定商品标准和由建议的“商品管理委员会（CMC）”管理的过程，以确保在食典委对此问题作出决定前，不产生不必要的新层官僚机构。如果结果是形成更多的官僚机构，那么这一想法就不应继续进行。

我们关注建议的 CMC 可能仅造成法典系统中额外的不必要的一层官僚机构，不能证明具有权衡额外成本和限制的益处。如果食典委决定支持建立一个可能是必要的 CMC，以便垂直规范委员会解散后，掌管具体项目，那么可能要谨慎考虑由 CMC 监督整个法典项目，而不仅是具体的商品领域。

IDF 支持决策的时间期限和清楚地描述每个委员会的职责范围的想法，包括横向、纵向领域及建立特设工作组。在这一方面，我们缺少鼓励迅速处理事情决定的意愿。在实际的含义上，这意味着使用现代交流方法，只要可能时，包括在批准的不同阶段。在这一点上，ISO 提供了一个好的例证，我们愿意鼓励食典委去研究它。我们还发现努力扩大在法典参与者间的共同理解是有价值的，例如，通过规范委员会主席的例会。

## 第11部分

IDF 能看到此建议的潜在益处，考虑到控制委员会的潜在的无限工作负荷，委员会应仅承担被分配的工作，例如 CCMMP。另一方面，考虑在解散现有的允许规范委员会同时进行几项具体任务的职责范围系统时，在制定和修订法典标准中可能要求额外资源和造成可能的拖延，因此我们愿意要求对此予以谨慎。此外，我们认为这是必需的，在商品产品中的专门技术力量必须在制定标准中起主要作用，或者后者在实践中是无关的，而专门的技术力量在法典过程中也是非常重要的。

## 第12部分

CCMAS 起着重要的作用，如果决定建立 CMC，可能将其转换成一个特设工作组向 CMC 报告是合适的。对商品委员会提出的方法的认可作用本质上是一个管理作用，不需要委员会的关注，但关于限量和方法不确定性及所有分析者关注的相似问题之间关系的更广事项在法典中应有一个协调一致的方法，这可由特设工作组提供。

IDF 支持该建议，食典委应将未来的活动限制在制定全球标准上，而将区域标准的制定留给其他区域机构。

## 第13部分—具体建议（IDF 对我们上述评论中没有涵盖的的建议的评论）

### 建议 15

在相应的 11.11 条中叙述 GSFA 应是添加剂安全限值的权威参考文本。提及的安全应包括在建议 15 中。作为法典商品当前工作的一部分，添加剂由于技术原因可能需要限定（除了安全以外）。

## 额外建议

IDF 愿意提出涉及执委会和法典秘书处的额外建议，抓住每个机会向所有法典工作参与者强调尽可能快地取得进展的重要性。在可能的情况下，这些机构应鼓励采取实际措施以推动进程。

我们认为这可能是更好地管理规范委员会的一个贡献。

## 国际环境卫生联盟 (IFEH)

代表国际环境卫生联盟，联盟的理事会，已经细读了由顾问组产生的并在 3 月份征求意见的文件，发现由顾问组做出的所有建议是可接受的，同时建议全部被接受，并尽实际可能快的实施。

## 国际果汁生产商联盟 (IFU)

基于在过去的几年里我们在不同的法典机构中的经验，我们愿意为此讨论作出贡献。我们愿意将我们的评论集中在一个项目上，根据我们的观点，该项目对法典工作的效率有很大影响。

法典程序规则的主要问题之一是通过共识来作出决定。毫无疑问，这可能是项目进展中最渴望的方式。然而，经验显示，这也是使制定法典文件过程减慢的主要原因。在最终报告中顾问组建议限定完成具体工作的可用时间，以对成员国愿意寻找共识给予一些压力。根据我们的经验，单独采取这种措施不能解决问题。在一些情况下我们感到，一些代表团通过使用共识决策系统作为否决权，希望最终不发布任何文件。为了避免这一点，限定讨论时间是必要的，例如：两次会议，如果两次会议后没有达成共识，应进行投票，如 2/3 多数通过。考虑在讨论过程中会提出尽可能多的问题，由于担心最终得出的解决方法同妥协相比很少能被接受，该方法更能增加达成共识的意愿。

顾问组的建议之一是优先选择进行电子工作。在制定新文本或修订文本的过程中这是绝对正确和非常有帮助的，因为，在这些工作中观点没有太多差异。然而，为了解决问题，观点非常矛盾时，我们的经验显示仅有实际工作组能取得进展。

当在法典会议期间成立工作组时，这样一个工作组成员国的数量是相当小的。如果实际工作组的会议恰好安排在相应的委员会下次会议前，那么参加该委员会全体大会的所有参与者都可参加工作组会议。这大大增加了工作组参与者的数量，正如在 GSFA 前言工作组所经历的，在 CCFAC 全体大会之前的星期四召开工作组会议。如果使用这一程序，小组的优势就丧失了，而很明确地，小组的工作比 100 人以上的大组更有效。

## 世界动物卫生组织 (OIE)

OIE 欢迎由顾问组所做的工作，同时赞赏 CAC 保持自己与进展的环境相适应的意愿。

OIE 支持报告中提出的建议，特别是第 13 部分的建议 5 和 6：

“5. 食典委应审议其职责，以确保其更加符合其成员国当前的期望，特别要考虑与世界贸易组织协定的关系。（6.5）”

6. 应确定其他国际标准制订组织的工作的相关性，向所有参与者澄清界线。（6.5）”

承认由世界贸易组织（WTO），特别是卫生与植物卫生协议（SPS 协议）提供的标准化框架工作的有用性，OIE 愿意正式同 CAC 合作。基于此，OIE 通过批准两个新的相互协议，继续同 FAO/WHO 合作。在这一合作内和根据法典执委会的要求，FAO/WHO 将继续同 OIE 讨论如何促进食典委和 OIE 的关系。合作的结果将是有益于两组织。

为了帮助 CAC 和 OIE 之间的协调，OIE 成员国给总干事一个职权组成 OIE 动物产品食品安全工作组。该组目前的成员包括 CAC 主席和秘书，肉类卫生规范委员会的主席，世卫组织食品安全处的处长和 OIE 成员国的专家。不久一个高水平的 FAO 专家将被任命。

工作组的作用之一是帮助 OIE 更准确地定位制定标准的政策，目的是保护消费者免受食品链产品中源于动物的食源性危害。

OIE 已经为良好动物喂养操作规范、肉类卫生操作规范草案和减少和限制抗生素抗性操作规范的草案作出了贡献。OIE 相信这点对于进一步改善合作，以促进下述优先的协调发展是基本的。

- 动物的确定和可追溯性<sup>10</sup>；
- 检验、监督和认证<sup>11</sup>；
- 抗生素抗性<sup>12</sup>；
- 良好的农业操作；
- 同动物生产相关的沙门氏菌病和其他食源性疾病。

为了达到标准制定工作的协调，OIE 愿意为两组织间的合作，建立更坚实的基础。因此，鉴于法典的重构，OIE 支持 CAC 尽力建立同 OIE 有官方协议的法定的工作框架。这同顾问组报告是一致的，CAC 也应讨论正式协议或寻求同其他国际相关标准制定机构的理解，以确认职责并避免所进行工作的冲突和重复。

---

<sup>10</sup> OIE 正在为活动物制定标准，愿意同 CAC 工作以将其同法典未来产品标准相连。

<sup>11</sup> OIE 愿意同 CAC 工作，以协调和简化动物源性产品公众健康和动物健康问题的出口证明手续。

<sup>12</sup> OIE 愿意在创立的法典/OIE 联合工作组工作框架内同 CAC 工作来从事这一主题。