

技术贸易壁垒与国际贸易研究

王昆

(国家认证认可监督管理委员会 北京)

摘要: 随着世界贸易的发展, 贸易保护手段也在不断更新, 技术壁垒作为其中的重要方式也正得到愈来愈广泛的使用。本文在介绍技术壁垒性质、应用、主要发达国家技术壁垒状况的基础上, 分析了技术性贸易壁垒对我国对外贸易的影响, 并提出了我国应对技术壁垒的策略选择。

关键词: 国际贸易; 技术壁垒; 中国

随着时代的发展, 人类健康、安全、环境意识的增强, WTO 推动的贸易自由化进程的加快, 国际贸易中的管理及保护措施发生了较大的变化。近几年来, 西方发达国家如美国、日本、欧共体等主要发达国家纷纷采用隐蔽性较强、透明度较低、不易监督和预测的保护措施——技术壁垒, 给我国及其他国家尤其是发展中国家的对外贸易造成很大的障碍, 同时也成为阻挡外国产品进入本国市场的屏障, 正如中国入世首席谈判代表龙永图先生所指出随着关税、配额及许可证的弱化, 技术性贸易壁垒措施必将成为影响国际贸易的最重要的政策手段。

1 技术壁垒的性质和应用

技术壁垒主要是指商品进口国家所制定的那些强制性和非强制性的商品标准、法规以及检验、检疫商品的合格性评定程序所形成的贸易障碍, 即通过颁布法律、法令、条例、规定、建立技术标准、认证制度、检验制度、检疫制度等方式, 对外国进口商品制定苛刻的技术、卫生检疫、商品包装和标签等标准, 从而提高产品技术要求, 增加进口难度, 最终达到限制进口的目的。

在 WTO 的各项协定中, 与之密切相关的主要有《技术性贸易壁垒 (TBT) 协定》和《实施卫生与植物卫生措施 (SPS) 协定》, 其中《SPS 协定》管辖的对象为各成员在动物检疫、植物检疫和食品安全领域采取的技术性措施, 而其它领域的技术性措施归《TBT 协定》管辖。因此, 技术性贸易壁垒的定义可分为广义和狭义两种, 从广义上讲, 技术性贸易壁垒指的是在所有贸易领域采取的、对正常贸易起阻碍作用的技术性措施, 其中包括 SPS 措施; 从狭义上讲, 技术性贸易壁垒仅指《TBT 协定》所管辖的措施。本文所讨论的是广义的技术性贸易壁垒。

就目前国际贸易中技术壁垒的具体情况来看, 主要是发达国家如美、日、欧盟等国凭借其自身的技术、经济优势, 制定了苛刻的技术标准、技术法规和认证制度、SPS 措施 (食品及动植物检疫) 等, 对发展中国家的出口贸易产生了巨大的限制作用, 因此, 研究发达国家在国际贸易中的所实施的技术壁垒的状况, 无论是对我国的出口贸易还是企业的生产都具有十分重要的意义。

此外, WTO 中《原产地》、《装船前检验》协议中均涉及到技术性贸易壁垒的内容, 认真研究和利用这些协议是非常重要的。

2 主要发达国家关于技术标准和技术法规的技术壁垒状况

经过分析研究发现，在国际贸易中用来设置技术壁垒最为广泛的是技术标准和技术法规，主要是因为凭借技术标准、技术法规很容易达到使所实施的技术壁垒具有名义上的合理性，提法上的巧妙性，形式上的合法性，手段上的隐蔽性，从而使得出口国望之兴叹，其具体体现在：

1. 技术标准、法规繁多，让出口国防不胜防。

为了阻碍外国产品的进口，保护本国市场，许多国家制定了繁多严格的标准、法规，甚至用法律明确规定进口商品必须符合进口国标准。目前，欧盟拥有的技术标准就有 10 多万个，德国的工业标准约有 1.5 万种，据日本 1994 年 3 月调查的结果其就有 8184 个工业标准和 397 个农产品标准。美国是目前公认的法制、法规比较健全的国家，其技术标准和法规之多就不必多说了。

2. 技术标准要求严格，让发展中国家很难达到。

发达国家凭借其经济、技术优势，制定出非常严格苛刻的标准，有的标准甚至让发展中国家望尘莫及，如西欧有些国家规定，面条内的鸡蛋含量要在 13.5% 以上，日本对从中国进口的大米有多达 90 种的检测项目。如果让发达国家的检测机构检测，费用相当昂贵，成本增高，从而起到了技术壁垒的作用。

3. 有些标准经过精心设计和研究，可以专门用来对某些国家的产品形成技术壁垒。

如法国禁止含有葡萄糖的果汁进口，这一规定的意图就在于抵制美国货物，因为美国出口的果汁普遍含有葡萄糖这一添加剂。又如原西德曾制定过一部法律，规定禁止进口车门从前向后开的汽车，当时意大利生产的菲亚特 500 型的汽车正是这种形式，结果使其完全丧失了德国的市场。

4. 利用各国的标准的不一致性，灵活机动地选择对自己有利的标准。

如法国规定纯毛的服装含毛率只需达到 85% 以上，就可以算作纯毛服装了，而比利时规定的纯毛含毛率必须达到 97%，德国则要求更高，只有当纯毛的含毛率达到 99% 时，才能成为纯毛的服装，使得法国的羊毛制品在德国和比利时就难以销售。

5. 技术标准、法规不仅在条文上可以限制外国产品的销售，而且在实施过程中也可以对外国产品的销售设置重重障碍。

如日本方面规定，英国销往日本的小汽车运到日本后，必须由日本人进行检验，如不符合规定，英国则须雇日本雇员进行检修。这种作法费时费工，加上日本有关技术标准公布迟缓，客观上较大地妨碍了英国小汽车进入日本市场。

6. 通过建立共同体、自由贸易区和发达国家之间的相互认可等手段间接的对其它国家实行非平等待遇，这是一种隐蔽的、间接的技术壁垒手段。

7. 通过对制定、采用国际标准的积极参与和控制，发达国家通过采用有利于自己的国际标准，而 TBT 协议又要求成员以国家标准为基础制定技术法规等，事实上方便了发达国家产品的出口行销，而对发展中国家的产品的出口造成了技术障碍。这也是一种较为隐蔽的技术壁垒手段。

此外，一些国家还利用商品的包装和标签标准、法规给进口商品增加技术和费用负担，设置技术壁垒。

3 技术性贸易壁垒对我国对外贸易的影响

技术性贸易壁垒的核心内容是技术标准、认证、检验、检疫制度。目前国际贸易中，由于各国的技术标准、认证、检验制度有差异，相互之间未达到相互承认，这就产生了重复检验、重复认证问题，这个问题给各国贸易带来一定经济损失。欧盟在统一大市场前做了一个估计，欧盟内部流通的商品由于技术壁垒带来的重复检验和重复认证，每年要支出高达 1000 亿欧元，消除这些技术壁垒后每年可增加效益达 2000-3000 亿欧元。对于我国技术贸易壁垒的影响主要表现在两个方面：

3.1 进口产品冲击国内产业

虽然近年来我国工、农业产品取得了快速发展，但始终没有建立向发达国家那样完善的技术法规体系。目前国家主要靠行政法规和很落后的标准体系管理这些产品生产和调控进口。而进口产品的激增将直接冲击国内的产业。

1. 农业

由于我国农业生产成本上升较快，小麦、玉米、大豆、棉花、油料、食糖等产品的国内价格已高出国际市场价格，不具备商业竞争优势。入世后，进口农产品的压力增大，将对我国大宗农产品主产区的生产和农和农民收入将产生不利影响。

2. 工业

汽车产品，入世前后国家为了保护落后的汽车工业，还在研究采用政府配额等手段控制汽车进口，受到保护的汽车质量和安全、环保水平比发达国家低，如轿车的排放标准欧洲已经要求达到“欧洲 3 号”标准，而我国最新的排放强制性标准是相当“欧洲 1 号标准”。

机电产品：家电、灯具等机电产品虽然达到了发达国家技术法规和国际标准要求，但也没有统一、全面、系统的技术法规，标准制修订远远落后于产品的发展，国家强制标准与国际标准也有很大差距。

钢铁产品，入世后，除废钢关税降至 0-2%，其他钢材关税降至 6-9%，取消进口数量限制和取消制定经营政策。将使进口钢材激增。由于我国的钢铁产品多属于下游产品，竞争优势不强，通过加强标准的制定和采用，将难于达到有效控制的作用，尤其是上游产品的涌入。

石化产品，加入 WTO 以后，关税降至 5%，2004 年取消配额管理，加入 3 年后允许合资企业参与零售和批发，将使跨国石油公司抢占我国市场。由于我国原油品质及加工工艺与欧美不同，因此我国的汽油中烯烃含量难以降得很低。

3.2 出口产品受阻

1. 农业产品

我国是一个农业大国，动物产品的产量在世界上居领先地位，但由于我国畜牧业发展不平衡，且总体水平不高，一些发达国家利用我国畜牧业生产中的一些缺陷，设置技术壁垒措施，严重影响到我国农业产品的出口，甚至影响到我国农村的稳定。例如，我国是仅次于美国的世界第二大肉鸡生产国，2000 年产量达 600 万吨，销售收入 540 亿元，消耗饲料 1500 万吨，产生肥料 2250 万吨，创造 2100 多万个就业机会，鸡农增加纯收入 50 亿元。2001 年 6 月 4 日，韩国以从我国出口的鸡肉中检出禽流感病毒 H5 为由，暂停从中国进口禽肉，并向日本通报，日本决定当月 11 日暂停从中国进口禽肉。这样的禁止措施，在实施的第 1 个月，就给我国的出口生产企业造成 10 亿元人民币的损失。

2002年2月25日，欧盟委员会常设兽医委员会通过决议，暂停从我国进口除远洋捕捞的水产品以外的动物源性食品，欧盟采取上述决议的理由是我国的残留监控体系不能满足其要求。然而，我国是从1999年才在欧盟的帮助下建立的全国动物和动物源性食品残留监控体系，已在过去三年的实施过程中进行了很多的改进和完善，特别加强残留控制的法律法规建设，并投入了大量的人力物力以提高我国的残留检测手段和检测水平，出口产品安全卫生状况大大提高，而2001年欧盟来华考察专家先入为主，置中国所做的努力于不顾，且根本听不进中方的任何意见，并促使欧盟做出上述决议。我国每年对欧盟出口的8亿美元的农产品贸易将无法进行。并可能由此其它一些发达国家对我国采取类似的措施。

同时存在类似问题的农产品还有水果、大米、花卉、盆景等问题，发达国家利用技术性壁垒措施，对我国向其出口产品的贸易设置障碍，将直接影响到我国农产品的出口，进而影响到农民收入的增加和农村的稳定。

2. 工业产品

目前国外发达国家为了达到市场垄断限制它国进口的目的，对机电产品设置了很多的技术壁垒措施。以欧盟为例，自欧盟成立以来至今，欧盟委员会通过立法，建立了以《新方法指令》为基础的一整套机电产品技术法规（21个指令）和与之相配套标准体系（EN），并不断增加和修订。如进入欧盟小家电和玩具不仅需要做几十项甚至上百项安全指标的检测，同时还应符合其标签和标志、说明书等非技术性要求；这些要求不仅增加了我出口产品成本（如玩具每一批出口增加几千元成本），而且给我们检测造成被动（如一些新检测项目我们还没有检测手段如IT、医疗器械产品等）。

再有，发达国家在环保、噪声污染、电磁污染、节能性、安全性、兼容性等方面设置技术性贸易壁垒，将给我扩大机电产品出口带来新一轮阻力。如美国对我木质包装实行了严格检验，每年中国大约有100万个集装箱需要进行检验，估计包装成本将增加1/3，直接损失将达数亿美元。尤其是机电产品广泛采用木质包装，国内一时无法生产大批量经过熏蒸处理的木质包装，这样将间接影响中国对美出口总额的1/3，约230亿美元。另据一家出口公司估计，由于美国在标准与合格认证方面的复杂性，每年使公司损失约15%的总销售量，仅在证书上的花费就占销售量的5%。我对美出口机电产品每年使用的UL安全认证标志费就达3000多万美元。

此外，一些发达国家美国、德国、日本、加拿大、挪威、瑞典、法国、芬兰、澳大利亚等国都建立了环境认证标志制度，并趋于协调一致，相互承认。环境标志作为绿色贸易壁垒，对发展中国家产品进入发达国家市场构成很大障碍。据外经贸部估计，由于发达国家环境认证标志的广泛使用，将影响我国80亿美元的出口。技术性贸易壁垒的影响，已经远远超过“反倾销”与“反补贴”案件诉讼的影响。据不完全统计，我国每年约有90亿美元的出口机电产品受到有关《臭氧层保护国际公约》的限制而被禁止生产和销售；还有80亿美元的出口产品受到国外绿色认证标志制度的影响；240亿美元出口产品达不到发达国家环保包装而受到间接影响。

由于我国在入世过程中对其他成员国所作出开放与减让承诺，一些承诺必须在今后的工作中落实，也对我国的技术性贸易壁垒措施也将带来一定的冲击，如不采取必要的应对措施，将在很大程度上将弱化现有的国内技术性贸易壁垒措施，国外产品，特别是与我国有产业竞争关系的产品将更容易进入中国市场。

4 我国应对技术壁垒的策略选择

纵观国际上技术标准、认证制度、检验制度、检疫制度迅速发展的趋势，以及认证对国际贸易的影响，结合我国的实际，笔者认为应加强以下几方面的工作：

首先,应尽快成立我国各行业及各级地方政府都参与的,以质检部门为骨干的技术性贸易资质合格评定组织,依据相关的技术性法规引导产业发展、为企业服务,积极借鉴国外经验,使国内产品生产企业通过认证制度、认可制度、检验制度,尽快与国际标准接轨;中国产品要在国际贸易中争得一席之地,树立良好的质量形象,就必须采用国际标准,这既可以促进本国产品质量水平的提高,也可减少不必要的重复检验和认证,因此企业中大力推行国际标准是十分必要的,作为政府部门要采取有效措施鼓励企业采用国际标准,尤其是安全标准。另外由于安全认证在国际贸易中的特殊作用,我们还应帮助企业开展产品质量国际安全认证,这是我国产品顺利进入国际市场的重要通行证。

其次,应尽快制定出台健全、完善出口产品技术标准、质检、包装等方面的法律,并提高原有标准,逐步与国际接轨,为本国产品提供国际社会认可的中国权威技术标准的法律依据。

中国目前的标准分强制性和自愿性两大类标准,这与国际上通行的作法不相符合,国际上的标准均是自愿性的。我国加入 WTO 后,在标准和强制标准工作上面临很多挑战,特别是在采用国际标准上存在较大差距。截止到 2001 年底,我国共有国家标准 19744 项,其中强制标准 2792 项,推荐性标准 16952 项。在 19744 项国家标准中,采用国际标准和国外先进标准的有 8621 项,采用率为 43.7%。这些强制标准存在范围过宽,强制内容不合理问题,据国家质量技术监督局分析,其中有 16.7%的强制性国家标准与 WTO/TBT 的规定不符,由于强制性标准的范围过宽,造成不少强制性标准实际无法强制的状况,例如,汽车的碰撞试验,无法有效实施。另外将产品的外观、形状、尺寸列入强制不合理,这影响了强制性标准的严肃性,我国虽然发布了很多强制标准,实际有些标准并未真正实施。目前,国际上多采用技术法规的形式将自愿标准变为强制标准,如前所述,不乏成功典范。而我国目前没有形成应有的技术法规体系,加之部门之间的职能交叉,使一种产品重复认证情况时有发生。由于不是采用技术法规的形式来强制执行标准,因此,尽管公布了强制标准,也未能认真执行。为了适应国际贸易发展的需要,加快制定我国的技术法规,实际上已经是一项十分重要而紧迫的工作了。

再次,应该积极开展国际合作,合理利用加入 WTO 后获得的正当权利和义务。WTO 《贸易技术壁垒协议》要求各缔约国技术法规、标准、合格评定程序必须公开化,并要求建立咨询机构向其它成员方提供法律法规与技术咨询,并可根据发展中国家差别待遇和更优惠原则通过谈判向有关国际组织提出申诉。同时通过争端解决机制对其他国家不合理的法律、法规、程序提出质疑和申诉。政府部门要积极引导有关部门展开研究,积极与有关研究机构建立起协作关系,从实际出发,加强对国内国际的经贸政策、技术法规的研究,加强对未来发展趋势的研究,为决策和下一步发展服务。同时按世贸规则一方面我们有义务对外开展咨询与交流的义务,另一方面可以通过其咨询与交流获得其他国家在体系、规章、制度、做法的信息,对其科学、合理之处我们可以借鉴,为我所用,对其不合理之处,我们要积极提出,避免对我外贸出口设置障碍。通过积极参与 WTO/TBT, WTO/CASCO 及其他如 ISO、IEC、ITU、APEC/SCSC 等国际组织,参与国际规则制订,通过多边、双边的相互承认和合作推动贸易自由化进程。

Research on Technical Barriers in International Trade

Wang Kun

Abstract: With the development of world trade, innovative protectionist measures appear continuously. Technical barriers are widely used by more and more countries. Basing on introducing the characteristics and application of technical barriers, this thesis analyzes the influence of technical barriers to the foreign trade of China and provides suggestions in coping with technical barriers.

Key Words: International Trade; Technical Barriers; China