

论关贸总协定贸易技术壁垒问题及其对策

王 玉 平

一、技术标准及其认证制度对国际贸易的影响

二战以来,在关贸总协定多边贸易谈判的推动下,国际贸易中的关税壁垒日趋减少。但与此同时,非关税壁垒却日趋增加,而且得到不断强化。在众多的非关税壁垒措施中,利用技术标准条例、法规来不公平地阻止外国货物或服务进入本国市场的各种措施——贸易技术壁垒(TBT),占有重要的地位。据联合国欧洲经济委员会早在70年代的报告,在国际贸易中约25%的非关税壁垒均是由于产品的标准不一,以及应用不同的检查、试验、产品质量保证和认可方法所造成的。可见技术壁垒对贸易交往的制约程度之大。

产品的技术标准方面的规范性惯例和法规本身并不意味着构成贸易中的技术壁垒。技术标准、规范化是经济活动中必不可少的基础工作,它可以逐步提高生产效率,促进贸易发展及充分保护消费者的切身利益,又能进一步推动国际贸易的自由化及全球范围内资源的优化配置,而且它对保护自然环境,维护国家安全及防止欺诈行为都有重要的作用。然而技术标准方面的法规、条例的认证与使用不当,却极易在实际中起到贸易壁垒的作用。如:

1. 各国所采用的技术条例存在较大差异;
2. 必要的有关技术要求的信息资料不足,造成一些产品难以进入某些国家的市场;

3. 采用技术条例时未给生产者以足够的时间做出适当的调整;

4. 技术条例变化频繁使得生产者无所适从;

5. 按照产品的设计而不是产品的性能来制订技术条例,以适应并有利于国际生产者的生产方法;

6. 苛刻的实验要求;

7. 用技术条例、检验或证书为手段对进口产品实施差别歧视性待遇;等等。

这些因素所造成的贸易壁垒归结起来主要有两个方面:一是由于技术标准本身的不同而引起的,也即进口产品若不符合进口国当局的技术标准,便被看作为不合格的产品;另一方面则是认证与鉴定批准程序所造成的。

从实践来看,当前西欧、北美和日本等国均实行产品技术质量认证制度。凡涉及安全、卫生等项目的产品,往往依据技术法规实行强制认证,没有认证标志的商品不得在该国销售。有的政府当局甚至派员进行市场检查。在有些国家,无安全认证标志的商品虽可出售,但政府官员会随时对市场中的此类商品进行抽样检查,商店要无偿提供样品和检验费,经抽查,不合格的商品不准销售。由日本“消费品安全法”强制实施的金属垒球棒标准,长久地把美

国的铝制垒球棒拒之门外,就是日本政府通过技术法规对外国产品关闭经济大门的典型事例。目前欧共体是通过“指令(Directive)”形式发布技术法规,如欧共体推出的第一个玩具安全指令(88/378/EEC),规定各成员国必须在1989年6月30日以前将该指令转换成成员国的法律,并于1991年1月1日正式实施。同时,具体提出了14岁以下儿童玩具必须满足的安全要求,包括玩具的物理、力学特性、可燃性、化学特性、电气安全、卫生学和辐射安全

性。该指令还强调,今后只有附有“CE”这样的欧共体认证标志的玩具才能在欧共体统一市场上销售。

所以,技术标准及其认证制度既可以对国际贸易起积极的推动作用,如果使用不当,又对贸易交往产生严重的阻碍作用。关贸总协定就是针对技术标准及其认证制度对国际贸易这样的双重作用,组织缔约方进行谈判,制订规则,倡导其积极作用,遏制其消极影响,促进国际贸易自由化。

二、关贸总协定贸易技术壁垒约束规范

在乌拉圭回合多边贸易谈判中,谈判各方通过协商,比较顺利地达成了《贸易技术壁垒协议》,协议主要内容包括:总则;技术法规和标准;与技术法规和标准规定的一致性(合格评定程序);情报和技术援助;机构、磋商与争端解决以及协议的附录等六个部分。

在协议的总则部分规定,标准化和合格评定程序的一般术语的含义,通常应由联合国所属国际技术标准化机构所采用的定义,并参照这些术语所在的上下文和协议的目的和宗旨来确定。所适用的产品包括一切工业产品与农产品,但各政府机构拟定的,为本国自身的生产或消费需求的采购规格不受本协议的约束,然而受政府采购协议约束的产品范围则除外,而且各国关于卫生与植物检验的各项措施均不受协议的约束。

(一) 技术法规和标准的制订、采纳与实施

协议在第二条中详细规定了一缔约方中央政府对技术法规的制订、采纳和实施所应遵守的纪律。

1. 各缔约方应按国民待遇原则和非歧视性原则,保证在技术法规方面给予从任一缔约方领土进口的产品的优惠待遇不低于本国类似产品和其他国家类似产品的优惠待遇。

2. 各缔约方在制订和实施技术法规时,如

对贸易造成限制是因为出于国家安全需要;防止欺诈行为;保护人类健康或安全;保护动、植物生命健康;或保护环境之需要,都属于合理的限制措施。

3. 各缔约方制订技术法规时,应该尽力以国际标准为基础。对于其已有的技术法规,如果其实施的情况或目标已不存在,或者国际上有相应的标准,而对贸易的限制较少,那么应该取消原有的法规,适应国际标准;如果是新立技术法规,只要有国际标准或国际标准即将完成,就应该采用国际标准。如果由于基本的气候或地理因素或基本的技术问题,一缔约方若采用国际标准就不能生产等“合理”的因素,可以制订、采纳或实施自己的法规;如果一缔约方在制订、采纳或实施技术法规时,不存在有关的国际标准或拟议中的技术法规的内容和与有关的国际标准的技术内容有实质性的不同,则该缔约方可以自己制订技术标准与法规,但必须做到:第一,适当提前一段时间,在出版物上刊登拟采用的技术法规;第二,向GATT秘书处报告这样的技术法规;第三,在接到请求时,应及时向有关国家提供技术法规的细节或副本,按非歧视性原则给他们一段合理的时间,以便提出书面意见;第四,如果一缔约方发生危及其安全、健康、环境保护等紧急情况或遇到此类威胁时,该缔约方可以直接向GATT秘书处报告其特定的技术法规,而无

须先出版公布等。

4. 在一切适当的情况下,各缔约方应按产品的性能要求,而不是按设计特性或说明性特性来阐述技术法规。

5. 各缔约方应确保立即公布已采用的技术法规,并使有关的缔约方获得并熟悉这些法规。除紧急情况外,各缔约方应该在技术法规公布与生效之间留有一段合理的时间,以便其他国家出口生产者,特别是发展中国家的生产者有足够的时间改进其生产方法以适应进口方的要求。

(二) 与技术条例和标准规定的一致性问题(合格评定程序)

缔约各方中央政府标准化机构对其他缔约方境内生产的产品进行合格评定过程中(如抽样、测试和检验、评价、证实和合格保证、注册、认可和核准等),应遵守如下纪律:

1. 进口国在对外国产品检测、认证,确定其合格评定程序时,时间上不能拖延;待遇上不能低于给予本国同类产品,即评定标准、宽严程度等方面应同等;在给予市场准入机会问题上,对所有缔约方不能实行歧视;即使存在限制,也不能对国际贸易造成不必要的障碍。

2. 各缔约方应保证及时公布每一项合格评定程序的标准处理期限,或经请求,应该将预计的处理期限告知对方。

3. 为保护正当的商业利益,对合格评定所得到的其他有关国家生产者的信息资料应注意保密,对资料的要求也不能超出合格评定和确定费用所必须的范转。

4. 在评定费用上,在适当考虑通讯、运输和其他费用差异的情况下,收取合格评定费用的水平应按国民待遇原则和非歧视性原则,与本国同类产品或任何其他国家生产同类产品进行合格评定征收费用一样公平;在选定评定样品和选定机构问题上,也不得给对方造成不必要的麻烦。

5. 各缔约方应保证在合格评定过程中,尽力依据国际标准化组织的法律、规章。如果不

存在国际统一标准法规,依据自己制订的技术标准来评定,应该公布这样的合格评定程序和依据标准,以使其他缔约方熟悉之。除了在紧急情况下之外,各国应在公布合格评定程序与正式生效之间留一合理的时间,以使其他国家,特别是发展中国家的生产者有足够的时间修改其产品或生产方法,以适应进口方的要求。

6. 各缔约方在实施合格评审过程中,应遵循国民待遇原则和非歧视性原则。如果一缔约方在合格评定过程中,出于国家安全需要、防止欺诈行为、保护人类及动植物的生命健康、保护环境、常见气候条件或其他地理因素,或者基于基本工艺或基础设施等原因,可以不采用国际标准化机构的应用指南、建议或其他技术法规,但应充分解释其原因。

7. 在相互磋商的前提下,各缔约方应接受由出口方指定机构所作出的合格评定结果。

8. 各缔约方地方技术标准机构和非政府机构也应该遵照有关规定,公布、通知有关评定程序,并尽力按国际标准进行合格认证。

(三) 技术情报与技术援助

对于技术法规、标准和合格评定程序的信息情报的处理,各缔约方应履行下列规则:

1. 每一缔约方可根据自己的情况,设立一个或一个以上的咨询点,负责回答其他缔约方或有关当事方提出的问题,并提供中央或地方或有权实施法规的非政府机构所采用或拟议中的任何技术法规文件(包括采用有关国际标准化机构的技术法规文件),技术标准文件及技术合格评定程序文件,而且应把自己参与有关国际标准化机构的活动及签署的双边和多边的技术标准、法规及认证程序和协议或相关的信息,及时加以通报。

2. 各缔约方在对其他缔约方或有关当事方索取有关文件、信息资料时的收费,应按国民待遇与非歧视性原则,公平合理地收取。

3. 任何缔约方或有关当事方不能要求提供有关损害一国根本安全利益的任何情报资料。

4. 各缔约方在接到请求时,应向其他缔约方,尤其是发展中国家,就设立国家标准化机构和参加国际标准化机构、建立制订规章制度或评定符合技术法规的合格评定机构、采用适应某项技术的最佳方法、生产者参与并接受合格评定体系的步骤、为履行国际标准化机构义务而建立组织机构和法律制度等方面,采取合理的措施,并根据双方达成的期限和条件,给以技术援助。

考虑到发展中国家的技术水平和发展程度,在它们履行《贸易技术壁垒协议》过程中,不应对其贸易产生不必要的障碍;它们可以根据自己情况,采纳部分国际标准,并进行合格认证工作,以保持与它们的发展需要相一致的当地的技术、生产方法与工艺;对于发展中国家有特殊利益的产品,可以应其要求考虑制订相应的国际标准。总协定秘书处在接到一发展中缔约方的请求时,可考虑在一定期限内免除其承担该协议的义务。

(四) 贸易技术壁垒协议附录的有关规定

对于有关专业术语,如果没有特殊说明,一般是以“国际标准化组织(ISO)”和“国际电工委员会(IEC)”的第2号指南的有关规定为基础。但服务贸易中的有关技术标准除外。

为了方便协议的实施,附录对几个常见的术语作了如下定义:

1. 技术法规,系指规定产品特性或与其有关的工艺过程和生产方法,包括适用的管理条款和强制执行的文件。当它们用于产品工艺过程或生产方法时,技术法规也可包括或仅仅涉及术语、符号、包装、标志或标签要求。

2. 标准,由公认的机构核准,供共同和反复使用的、非强制性实施的文件,它可为产品过程、或有关的工艺过程和生产方法提供准则、指南或特性。当它们用于某种产品、工艺或生产方法时,标准也可以包括或仅仅涉及术语、符号、包装、标志或标签要求。一般而言,标准的定义是自愿性的,而技术法规则为强制性的。

3. 合格评定程序,任何用于直接或间接确定满足技术法规或标准有关要求的程序。其中主要包括抽样程序、测试或检验;评价、证实和合格保证;注册、认可和核准以及它们的组合运用。

为了更好地使《贸易技术壁垒协议》能够得以贯彻实施,增强其操作性,各方经过谈判,达成了《关于标准的制订、采纳和实施的良好行为守则》,各缔约方应确保其中央政府标准化机构接受并遵守该《良好行为守则》,而且采取合理的措施,确保其领土上的地方政府或非政府的标准化机构和区域性的标准化机构接受并遵守该守则,并且不得鼓励(直接或间接)这些标准化机构违反该守则。该守则的义务是必须遵守的,没有任何前提条件。

《良好行为守则》在实质性规定部分要求各标准化机构必须遵守如下纪律:

1. 就标准而言,任一标准化机构对其他国家境内生产的产品的优惠待遇,不得低于给予国内同类产品或任何其他国家的类似产品的优惠待遇,而且在标准的制订、采纳与实施过程中,不能给国际贸易造成不必要的障碍或影响。

2. 一国境内的所有的标准化机构应积极参与有关国际标准化机构的活动,当这些国际标准化机构在制订国际标准时,对于某缔约方境内的所有的标准化机构,只要有可能,那么至少派一个代表团参与其活动。

3. 各标准化机构在一切可能的情况下,应按产品的性能,而不是按设计特性或说明性特性来阐述标准,且至少每6个月出版一次工作大纲,以便其他缔约方了解标准的制订和实施的进展情况。根据贸易技术壁垒委员会的建议,这样的大纲可建立字母或数据编码系统,以指明标准的主题分类,标准在发展过程中所处的阶段(至少应区分为5个阶段:a. 已经决定制订标准,但尚未展开技术工作的阶段;b. 已经展开技术工作,但还未开始公开征询意见的阶段;c. 已经开始公开征询意见,但尚未完成的阶段;d. 已经完成公开征询意见,但标准

还未被采纳的阶段；e. 已经正式采纳标准的阶段）、以及作为其基础的任何国际标准的引用情况。这样的工作大纲，如有可能，应在有关标准化活动的国家或地区性出版物上公布，而且在不迟于大纲出版时，将有关情况通知日内瓦国际标准化组织和国际电工委员会情报中心。

4. 在采用一标准前，该标准化机构至少

提供 60 天期限，便于关贸总协定贸易技术壁垒协议的缔约方对该标准草案发表意见。一旦接到有关当事方的评论性意见，则该标准化机构应尽快作出相应的答复，包括为什么背离有关国际标准的说明。

3. 充分利用发展中国家的特殊待遇和例外条款来维护自己的利益。由于我们是发展中国家，所以，在技术法规和标准的制订方面，可要求发达国家在技术上给以无偿的指导与援助；在采纳某些技术标准和进行合格评定过程中可以按照自己技术与经济发展水平，适用相应的技术、生产方法和工艺；对我国有特殊利益的商品，可以请求有关方面制订相应的国际标准；要求发达国家在对我商品进行检验时，考虑我国的发展水平，采用较为宽松的标准，增加准入其市场的机会。

三、我国技术标准及其认证制度与国际市场接轨的对策性建议

我国即将恢复关贸总协定席位，《贸易技术壁垒协议》作为乌拉圭回合一揽子协议的一部分，也将被所有缔约方所接受并加以实施。当然，我国有关部门也将履行这样的规则，这不仅关系到外国产品进入我国市场，而且也关系到我国产品进入外国市场的大问题。我们只有按照这样的统一规则来规范自己的行为才能在国际贸易交往中保护自己，减少贸易争端并争取更多地进入外国市场的机会。

根据《贸易技术壁垒协议》的有关规定，笔者认为我国有关部门应做好以下几方面的工作：

1. 统一技术标准。我国目前产品的技术标准，有国家标准、部门标准、地区标准等。对于同一种产品采用不同的技术标准，往往给消费者以无所适从的感觉，在国际上往往也造成不良影响。象中央电视台的质量万里行报道的“霞飞”化妆品就是典型的事例。现在在我国恢复席位的谈判过程中，外国也提到政策、标准的统一性问题，这应该引起我们的高度重视。第一，对于技术标准，国家应联合有关部门，依据国际标准，制订统一的规则。如果没有相应的国际标准，那么应组织专家，拟订与我国经济发展相适应的标准；第二，对于技术法规的解释或规定，应按产品的性能，而不是按设计特性或说明性特性来加以说明；第三，对于制订的技术法规或标准，应及时向国内外公布，并加强实施，各地方、部门应该认真执行，不得另立标准或规则。

2. 合理地进行技术标准及规则的合格认证工作。对于外国产品进入我市场的合格认证，

第一，在时间上不能拖延；第二，在样品选取方面和检验地点的选定上，本着方便和不造成不必要阻碍的原则进行工作；第三，在费用的收取上，应该合理而不造成歧视；第四，应该尽可能以国际标准和国家统一标准为依据，进行合格认证。

3. 充分利用发展中国家的特殊待遇和例外条款来维护自己的利益。由于我们是发展中国家，所以，在技术法规和标准的制订方面，可要求发达国家在技术上给以无偿的指导与援助；在采纳某些技术标准和进行合格评定过程中可以按照自己技术与经济发展水平，适用相应的技术、生产方法和工艺；对我国有特殊利益的商品，可以请求有关方面制订相应的国际标准；要求发达国家在对我商品进行检验时，考虑我国的发展水平，采用较为宽松的标准，增加准入其市场的机会。

同时，根据协议，我国在制订技术标准和进行合格认证时，对于涉及国家安全、防止欺诈行为、保护人类及动植物健康、保护环境等方面的内容，可以订立严格的标准，即使对国际贸易造成障碍也是允许的。这样做，也可以在今后的贸易谈判中与其他缔约方进行更多的要价。象我国的《电气安全法》、《消费品安全法》、《玩具安全法》、《机动车辆安全法》等都应该尽快制订，并可从严执行。

4. 尽快设立一到二个技术咨询点。这样的咨询点应该由对外贸易经济合作部联合国家技术监督局和国家商检局来组建，成员由技术专家和资深的外经贸、国际法律专家组成。工作内容主要解答其他缔约方有关技术标准及合

格认证方面的问题，公开出版技术标准化方面的出版物，并及时公布国内的有关技术法规与合格评定手续。同时负责收集国际上有关技术标准化方面的信息，并处理有关争端事宜。

5. 积极与有关国际标准化机构合作。《贸易技术壁垒协议》的规则与有关国际标准化机构的规定大都是一致的，而且许多具体问题的处理也是由这些机构的专家来解决的。因此，与诸如国际标准组织和国际电工委员会等组织的密切合作，积极参加其活动，获得它们的技术

认证许可，往往就是拿到了进入世界市场的钥匙，从而减少贸易技术壁垒，扩大对外贸易。

6. 积极了解其他缔约方有关技术标准法规和合格认证程序规定。如欧共体统一大市场形成后的统一技术标准、北美自由贸易区内的技术标准、日本和其他国家的有关技术标准化和合格认证方面的有关规定。这样做，既可以把收集来的信息作为自己制订技术法规时参考，又可以针对不同市场的技术要求，组织生产与供货，减少不必要的贸易损失。

(上接第 63 页)

德国法院合法送达传票后不到庭，或不提出异议，德国法院就可以对案件行使管辖权。

所以，在实践中，我国的企业自持合同订有仲裁条款，对外国法院和传票不予理会的作法是不明智的，而最适当的作法是：(1) 出示订有仲裁协议的证据；(2) 反对外国法院的管辖权；(3) 声明出庭对外国法院管辖权提出异议，不等于接受了该外国法院的管辖权。