

# 欧盟的技术标准化及对我国的影响和启迪

陈淑梅

随着关贸总协定多轮谈判的结束，关税壁垒渐被撤除，非关税壁垒问题慢慢显露出来。20世纪70年代以来，名目繁多的非关税壁垒措施成为贸易保护的主要手段（通常被称为新贸易保护主义，以区别于以关税壁垒为主的传统的贸易保护主义）。在众多的非关税壁垒中，由技术标准、法规和合格评定程序等引起的技术性贸易壁垒，以其隐蔽性、合理性、灵活性、复杂性等而成为各国主要利用的措施之一。欧盟<sup>1</sup>在建立内部大市场的进程中，为了消除阻碍内部商品自由流动的壁垒，统一了技术标准。欧盟逐步完善的标准化体系成为其新贸易保护主义手段，对外形成了技术性贸易壁垒(Technical Barriers to Trade, TBT)。如何借鉴欧盟的标准化经验，进一步完善我国的标准化体系，采取相应的对策，以应对欧盟及其它发达国家设置的技术性贸易壁垒已成为当务之急。

## 一 欧盟技术标准化的历程

欧盟的技术标准化是与经济一体化进程紧密相连的：技术标准化工作的开展是与欧洲一体化进程同步的、是应一体化的需求而不断调整的、是为之服务并提供保障的。从1958年至1968年，欧共体层次的技术协调和标准活动尚不存在，这种无协调形式与经济一体化的关税同盟形成阶段相对应，其特点是成员国各自制定技术法规和标准。这一阶段中，各成员国主要关注的对象是关税差异，而不是技术法规和标准的差异。关税同盟形成之后，随着内部关税的消除，各成员国间技术法规、标准和合格评定等的差异越显突出。此时欧盟的技术标准的无协调不仅带来了内部贸易成本的增加，甚至严重阻碍了成员国间贸易的进行。1969年5月28日欧共体颁布的《消除成员国间由于法律、法规或行政行为差异而导致的技术性贸易壁垒的总纲要》开始了欧共体层面的技术协调工作。1969年至1984年间，欧共体层次的技术协调工作还只是不太成熟的初步尝试，这种协调形式与经济一体化的相对停滞阶段相呼应。直到1985年之后，欧共体的技术标准化工作才有了革命性的改进，引入了被称为新方法的形式，以确保1992年底欧洲单一市场的形成。

20世纪80年代中期，欧洲经济一体化明显处于停滞状态，且欧共体内部存在许多非关税壁垒。为了对付经济衰退，重树欧共体在世界经济中的地位，1985年6月，欧共体执委会发布了《完成内部市场》的白皮书，并于1986年2月签订了《单一欧洲法案》，旨在1992年底前建成欧洲内部大市场。为此，必须消除三大障碍：有形障碍、技术障碍和税收障碍，其中的技术障碍包括与标准、法规和补贴有关的各种各样的贸易壁垒<sup>2</sup>。而要消除这些技术壁垒，就必须协调成员国间不同的技术法规与标准等。事实证明，仅仅依靠《罗马条约》的第100条款的协调是不够的<sup>3</sup>，从而迫使欧共体决定采取新的协调措施以避免过去协调中的不足。1985年5月7日欧共体理事会发布了《关于技术协调和标准的新方法》决议（简称“新方法”）。新方法规定，欧共体层次的立法主要以指令的形式，制定关于安全、健康、环境和消费者保护等方面应达到的主要目标和基本要求。而具体的技术问题交由标准化机构

<sup>1</sup> 1993年11月《马斯特里赫特条约》正式生效，欧盟成立。在此之前，称为欧共体。

<sup>2</sup> Williams, A.M. *The European Community*, Oxford: Blackwell, 1993:95.

<sup>3</sup> *Completing the internal market*. White Paper from the Commission to the European Council, 28 and 29 June

处理。欧共体授权并资助欧洲标准化委员会、欧洲电工标准化委员会和欧洲电信标准局，以指令的基本要求为基础，制定协调标准。这三大机构各自独立运作但又有协作。各成员国政府必须在一定的时期内将指令转化为各国立法，取消或修改与指令不相符的旧法规。指令规定结果应该是什么，指令是强制性的；而标准提供了如何达到结果的规范，标准是自愿的<sup>4</sup>。除了技术协调外，为了维护公民在安全、健康、环境和消费者保护等方面的利益，欧盟各成员国有权制定新的国家法规和标准。但为了防止这些国家法规成为内部市场的贸易壁垒，它们有通知的义务。1989年的《全球合格评定方法》对1985年出台的“新方法”作了补充。1993年7月22日理事会又通过了有关“CE”标志的文件，规定通常情况下，所有新方法指令都必须加贴“CE”标志。新方法于1985年以前欧共体采用的旧方法不同：更简单、更灵活、更有效的，克服了旧方法的过分强调技术细节的不足，并界定了欧洲立法机构与欧洲标准化组织之间的关系，从而使欧洲标准成为支持立法、消除贸易技术壁垒的一种重要工具。

欧盟技术标准化的初衷是因欧洲经济一体化的需求，为了消除技术壁垒，建立统一的内部大市场，但是其作用和影响远远超出了这一范畴。欧盟的技术标准化对欧盟内外既产生了积极作用也带来了不良影响。正面影响主要体现在其对欧洲单一市场形成的作用和区域竞争优势的增强等方面。负面影响主要表现在对外技术性贸易壁垒的形成方面。

## 二、欧盟技术标准化对我国的影响

欧盟的技术标准化，尤其是技术协调和标准的新方法对我国的出口商有积极的作用。新方法的实施使整个欧洲变成了技术要求已大大简化了的的市场。过去，不同国家的标准和合格评定程序迫使出口商只能出口到一、两个国家而已，或者干脆放弃欧洲市场。而法规、标准和合格评定程序的协调结果改变了一切，使出口商只需应对一个统一的欧盟市场。欧洲单一市场的建立使许多领域的市场准入、透明度和法律保障有了改善。但是欧盟的技术标准化更是欧盟采取的新贸易保护主义的手段。欧共体各国由于普遍经济、技术实力较高，因而各国的技术标准水平较高，法规较严，尤其是对产品的环境标准要求，让一般发展中国家的产品望尘莫及。1992年底欧共体大市场建成之际，国际上很多人士将之称为“堡垒”，美日作为欧共体的最大的贸易伙伴更是指责欧共体是保护共同体市场，为此，关税与贸易总协定做了详细的调查，得出结论<sup>5</sup>认为“这种指责没有根据”。

那么，欧盟的技术标准的统一到底是否已对区域外部构成技术性贸易壁垒呢？世界贸易组织《技术性贸易壁垒协定》并未给技术性贸易壁垒一个具体的定义。众所周知，标准和法规本身并不形成壁垒，“只有当购买者（因法规、习俗或个人偏好等要求）要求产品必须符合标准，且产品得为此加以改进时标准才成为壁垒”<sup>6</sup>。有时，因为缺乏改进产品的技术，或者因为改进所涉及的费用（包括合格评定的费用）太高，出口商最后被迫放弃出口，在这种情况下，技术标准就成功地担当了技术性贸易壁垒的重任。下面的几起案例可以说明近年来我国对欧盟出口商品受阻的一些情况。

### 案例一

2001年初，欧盟代表团对山东省的26家兔肉加工厂进行考察，从环境、加工过程到职工素质，面面俱到，结果只有3家企业获得了向欧盟各国出口兔肉的临时注册号，其余23家企业出口无望，只得停业或转产损失严重。导致欧盟对我国出口兔肉进行限制的主要原因是我国出口的兔肉残留的农药超出标准，以前，我国每年向欧洲出口兔肉达4-5万吨，现在只有1万吨左右。

---

1985, Milan, European Commission., Clause No 61.

<sup>4</sup> Komma Consultants (compiled for CBI). *The Unification of Europe : Harmonizing Technical Regulations*, CBI Netherlands, 1994:X.

<sup>5</sup> 2:61.

<sup>6</sup> 2:64.

## 案例二

2001 年底，浙江舟山冻虾仁突然被欧洲一些公司退货，且要求赔偿，原因是检验部门从部分冻虾仁中查到了 10 亿分之 0.2 克的氯霉素。原来是在加工时，员工用消毒水止痒而混入冻虾仁的。

## 案例三

2002 年 1 月 25 日欧盟委员会有关机构通过了全面禁止进口中国的动物源性食品的决议，依据的是欧盟做出的对华残留监控体系的考察报告。

## 案例四

2002 年 2 月欧盟拟通过一项《产品安全条例》，该法规规定，凡是进口价格在 2 欧元以下的打火机，必须有安全装置。这意味着浙江温州生产的价格在 2 欧元以下的装有燃料的玩具型打火机将被禁止进入欧盟市场。

尽管欧盟的新要求对区域内外都普遍适用，但从上面的案例中我们可以看到，事实上欧盟的技术标准已对我国部分商品形成了壁垒。欧盟趋完善的标准化体系已成为欧盟新贸易保护主义的有效手段。欧委会协调技术的指令、欧洲标准化组织的协调标准和强制性的 CE 标志等构筑了一道对外保护的屏障。既然这种技术性贸易壁垒已经存在，我们就应正视它，分析其起因并研究如何打破、跨越或绕开。

### 三 欧盟技术标准化对我国的启迪

欧盟的技术标准化是顺应经济一体化的需求而展开的，是欧洲单一市场政策的一大成功，但同时也对包括我国在内的其它国家形成了技术性贸易壁垒。那么，欧盟技术性贸易壁垒的形成是由于欧盟法规和标准本身的问题，还是我方对其标准和法规的认识问题呢？事实上欧盟有关打火机的 CR 法规早在几年前就开始酝酿，而我国商家是在法规最后审议阶段才得知情况的。因此，必须系统研究欧盟的标准化，充分了解其标准化进程及具体做法，知己知彼，然后才能积极应对欧盟的技术性贸易壁垒。目前我国的标准化体系尚在建设之中，根据《中华人民共和国加入世界贸易组织议定书》的第 13 条，我国已就技术性贸易壁垒做出了承诺，必须尽快符合 WTO 的规定。欧盟的技术标准化起步最早，一直处于世界领先地位，并有成为国际化的标准典范的趋势。这里，借鉴欧盟统一技术标准经验，结合我国的具体情况，就如何应对技术性贸易壁垒提出自己的一点见解。

#### 1. 充分利用 WTO 成员的身份

作为 WTO 成员，我国可以充分利用《世界贸易组织技术性贸易壁垒协定》(WTO/TBT) 赋予的权利，帮助我国企业应对欧盟等发达国家的技术性贸易壁垒。及时了解其它 WTO 成员制定技术法规的详细信息，及早采取措施，尽量减少损失；在其它 WTO 成员制定技术法规的草案初期，提出意见，以保护我国出口商的利益；积极鼓励企业申请得到进口国的质量体系的认证；必要时要求其它 WTO 成员提供技术援助；利用 WTO 争端解决机制解决我国与他国的贸易争端。

#### 2. 尽快完善我国的标准化体系

从以上案例中，我们了解到技术标准滞后是阻碍我国产品出口的主要原因。我国既有国家标准，行业标准，又有地方标准，企业标准，必须尽快统一标准，并鼓励采用国际标准。标准化才是克服技术性贸易壁垒的主要措施<sup>7</sup>。同时要鼓励企业完善质量标准体系，通过 ISO9000 和 ISO14000 等质量体系认证，取得国际市场的“准入证”。改革开放以来，我国的标准化工作取得了巨大的成就，但在完善我国的技术标准体系过程中，还有不少问题尚待解决，如：信息不畅、体制不顺、技术观念落后、人才缺乏等等<sup>8</sup>，但是理顺标准和技术法规

<sup>7</sup> 叶柏林、陈志田《技术引进与进出口商品的标准化（修订本）》，中国标准出版社，1992：第 11 页。

<sup>8</sup> 《我国面临外国技术贸易壁垒问题亟待解决》，2001 年 6 月 5 日，中国企业网。

的关系，做好标准的标准化工作可能是首要的任务。只有界定了标准和技术法规间的关系，明确了它们在我国标准体系的建设中的分工，才能尽快完善我国的技术法规的建设，缩短标准的制定时间，迅速建立符合市场经济的标准体系。

### 3. 建立技术性贸易壁垒咨询中心

信息不畅也是造成我国一些商品向欧盟出口受阻的原因之一。欧盟在统一技术标准的同时，也注意到如何让区内的制造商熟悉其技术标准。欧盟除了及时将与质量有关的指令公布在《欧盟官方公报》中外，欧委会还资助成立了欧洲资料库—“Certificat”，法国标准协会（AFNOR）被欧委会委任建立这个资料库。同时欧盟各国都有专门为出口商提供标准化咨询的专门服务机构，最为著名的当数法国的出口标准和技术规范服务处（NOEX，1977年成立）和英国的出口商技术服务处（THE，1966年成立）。这些机构向出口商提供技术咨询、技术翻译、国外认证联系、图书情报刊物和信息预警等服务。我国1997年由原国家技术监督局设立了WTO/TBT咨询点，负责技术法规、标准和合格评定程序等的通报和咨询工作。2001年开通了WTO/TBT网站，为我国出口企业了解进口国的产品技术要求提供技术服务，保障出口商的利益。但要应对如欧盟这样的技术巨头，还应建立专门的技术性贸易壁垒咨询中心，因为尽管欧盟统一了技术标准，但其技术标准法规繁多，而且更新很快，技术标准要求严格，只有专门的咨询中心，才能及时收集信息，进行预警并及时通知有关的出口商以避免案例中的情况再次出现。事实上，浙江宁波新海电子制造有限公司在1998年就通过有关渠道获悉欧盟正酝酿CR法规，公司即以技术创新积极应对，1999年成立了浙大新海电气研发中心，第二年就成功研制出5款符合CR法规的打火机，其中两款在欧盟取得专利证书，成功地突破了欧盟的技术壁垒。

### 4. 加强国际认证工作

除了技术法规和技术标准可成为技术性贸易壁垒外，产品的合格评定和质量认证也早已成为技术性贸易壁垒的一种手段。我国的质量认证工作经过1993年的国家试点，1994年已进入全面规范化实施阶段。2001年8月29日国家认证认可监督管理委员会成立，建立了内外一致的认证认可和合格评定制度。但是我国质量认证工作起步较晚，认证机构建立的时间很短，知名度不高，认证标志认知度很低。因此，应积极加强与更多国际认证机构的交流与合作，积极签订认证协议，实现双边认证。1989年欧共体建立了“欧洲质量体系评估与认证网”，允许区外机构经过合格评定可按区内机构的标准加入欧洲评估体系。我国的认证机构也可通过政府间、认证机构间相互承认合格评定的协议获得欧盟授予的“被指定机构”的资格，从而使我国的产品在国内获得认证后，顺利进入欧洲市场。

### 5. 构筑自己的技术性贸易壁垒体系

为了国家安全、保护人类健康或安全、保护动植物的生命或健康、保护环境而合理建立自己的技术性贸易壁垒，也是世界贸易组织《技术性贸易壁垒协定》所允许的。在做好标准化工作的同时，我国应积极参与国际标准的制定工作，并努力提高技术水平，才能严格把好卫生检疫关，防止有害于人类和动植物生命和健康的产品进入我国市场。在世界贸易组织的框架之下，构筑自己的技术性贸易壁垒体系，也可使外国慑于我们报复的可能，而尽量减少对我方采取歧视性的技术规定。

欧盟在建立单一市场的进程中，统一了技术标准，消除了内部商品流动的障碍，但对包括我国在内的区域外部却形成了技术性贸易壁垒。因此，熟悉欧盟较完善的技术标准化体系不仅对应对欧盟等发达国家的技术性贸易壁垒有帮助，更对我国的标准化体系的建设有借鉴作用。