

2020 年度深圳标准专项资金资助项目

**WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注应对技术性  
贸易措施实证研究**

深圳市标准技术研究院

技术性贸易措施研究所

二〇二一年九月

2020 年度深圳标准专项资金资助项目 研究报告

WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注应对技术性  
贸易措施实证研究

深圳市标准技术研究院

技术性贸易措施研究所

二〇二一年九月

# 目 录

目 录.....	I
缩略词.....	IV
1 项目背景和研究内容.....	1
2 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作概述.....	3
2.1 定义.....	3
2.1.1 通报评议.....	3
2.1.2 特别贸易关注.....	4
2.2 工作机制.....	4
2.2.1 涉及机构.....	4
2.2.2 工作流程.....	7
2.2.3 良好监管实践.....	10
2.2.4 工作成效.....	11
3 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制.....	13
3.1 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作历史沿革.....	13
3.2 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制.....	16
3.2.1 主管机构.....	16
3.2.2 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议工作机制.....	19
3.2.3 中国特别贸易关注工作机制.....	20
3.3 2016~2020 年中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注分析.....	21
3.3.1 2016-2020 年中国 WTO-TBT/SPS 通报评议情况分析.....	21
3.3.2 2016-2020 年中国 WTO-TBT/SPS 特别贸易关注情况分析.....	26
4 深圳 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注应对技术性贸易措施实证分析.....	32
4.1 应对实例.....	32
4.1.1 欧盟网络待机能效新规.....	32
4.1.2 欧盟 RED 指令.....	39
5 欧盟市场监管体系及通报评议和特别贸易关注工作机制.....	44
5.1 欧盟市场监管体系概述.....	44

5.1.1	欧盟市场监管发展历程.....	44
5.1.2	欧盟市场监管体系.....	50
5.2	欧盟 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制.....	62
5.2.1	主管机构.....	62
5.2.2	欧盟通报评议机制.....	64
5.2.3	欧盟特别贸易关注机制.....	66
5.3	2016~2020 年欧盟 WTO-TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注分析.....	67
5.3.1	2016-2020 年欧盟 WTO-TBT/SPS 通报评议情况分析.....	67
5.3.2	2016-2020 年欧盟 WTO-TBT/SPS 特别贸易关注情况分析.....	72
5.4	欧盟 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作的特点和趋势解析	75
6	美国市场监管体系及通报评议和特别贸易关注工作机制.....	78
6.1	美国市场监管体系概述.....	78
6.1.1	美国市场监管体系综述.....	78
6.1.2	美国市场监管法律法规体系.....	79
6.1.3	美国市场监管执行机制.....	80
6.1.4	美国市场监管行业自律机制.....	81
6.1.5	美国市场监管社会监督机制.....	82
6.1.6	美国贸易政策协调机制.....	82
6.2	美国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制.....	85
6.2.1	主管机构.....	85
6.2.2	美国 TBT/SPS 通报评议工作机制.....	89
6.2.3	美国特别贸易关注工作机制.....	91
6.3	2016~2020 年美国 WTO-TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注分析.....	92
6.3.1	2016-2020 年美国 WTO-TBT/SPS 通报评议情况分析.....	92
6.3.2	2016-2020 年美国 WTO-TBT/SPS 特别贸易关注情况分析.....	97
6.4	美国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作的特点和趋势解析	100
7	深圳完善 WTO/TBT-SPS 通报评议及特别贸易关注工作机制的建议.....	103
7.1	发挥政府部门的导向作用.....	104
7.2	发挥出口企业的主体作用.....	107
7.3	发挥技术机构（行业协会）的桥梁和支撑作用.....	110

深圳市标准技术研究院

## 缩略词

AHRI——Air-Conditioning, Heating and Refrigeration Institute, 空调、加热和制冷研究所

APHIS——Animal and Plant Health Inspection Service, 动植物卫生检疫局

CFR——Code of Federal Regulations, 美国联邦法规

DOJ——U.S. Department of Justice, 司法部

ECHA——European Chemicals Agency, 欧洲化学品管理局

EPA——U.S Environmental Protection Agency, 美国环境保护署

FCC——Federal Communications Commission, 美国联邦通信委员会

FDA——Food and Drug Administration, 食品药品监督管理局

FR——Federal Register, 联邦通报

FSIS——Food Safety and Inspection Service, 食品安全检验局

FTC——Federal Trade Commission, 联邦贸易委员会

GPSD——General Product Safety Directive, 通用产品安全指令

MDR——Medical Device Regulation, 医疗器械法规

NAFTA——North American Free Trade Agreement, 美国北美自由贸易协定

NIST——National Institute of Standards and Technology, 美国国家标准与技术研究院

RAPEX——the Rapid Alert System for dangerous non-food products, 欧盟非食用消费品快速预警系统

SCO——Standards Coordination, 标准协调办公室

SDOC——The Supplier's Declaration of Conformity, 供应商符合性声明

SPS——Sanitary and Phytosanitary Measures, 动植物卫生检疫措施

STCs——Specific Trade Concerns, 特别贸易关注

TBT——Technical Barriers to Trade, 技术性贸易措施

TPRG——the Trade Policy Review Group, 贸易政策评估团

TPSC——the Trade Policy Staff Committee, 贸易政策工作委员会

USC——U.S. Code, 美国法典

USG——U.S. Government Trade Agencies, 美国贸易机构

USTR——The Office of the U.S. Trade Representative, 美国贸易代表办公室

WTO——World Trade Organization, 世界卫生组织

深圳市标准技术研究院

# 1 项目背景和研究内容

国际经济全球化趋势的不断发展，国家间贸易总量不断提升，在 WTO 相关框架与规则的限制和指引下，为了保护本国消费者的健康、安全，保护本国环境，技术性贸易措施被广泛使用、不断发展，部分国家和民众对全球化所带来的不平等现象愈加关注，不断表达贸易保护诉求，技术性贸易措施的贸易壁垒作用被更多的国家所广泛使用。正如《世界贸易报告》中所说：技术性贸易措施成为影响最大的非关税贸易措施，并成为最主要的贸易障碍。我国进入 WTO 后，对外贸易蓬勃发展，已经成为世界上最大的贸易国和世界第二大经济体，外贸出口成为拉动我国经济的三驾马车之一。由于我国是发展中国家，在技术上往往处于落后地位，因此技术性贸易措施对我国企业的限制，相较发达国家企业来说影响更大。同时，由于我国的市场经济体制还处于不完善的阶段，行业协会等社会中介组织、认证认可体系、技术标准体系等相较于发达国家，存在较大的不足，无法在技术性贸易措施的应对过程中起到关键的作用。如何有效应对国外技术性贸易措施的限制，如何合理开展技术性贸易措施工作以助推我国贸易顺利出口，成为我国外贸企业关注的议题，也是面对的难题。

根据 WTO/TBT 协议规定，各成员国有义务向 WTO 成员通报本国的有关技术法规、标准或合格评定程序，并在发生变化时及时通报变化的情况，以保证其他成员及时了解、采取措施、适应变化，利于国际贸易的顺利开展。对通报进行评议是 WTO 各成员的权利，评议使我国在面临 WTO 其他成员制定技术性贸易措施（下简称“TBT”）的早期阶段，参与标准法规的制定工作，有机会降低其他成员对我国对外贸易的技术性贸易措施风险，可帮助企业及时做好应对准备，便于产品的出口贸易。

深圳市是我国外贸依赖度较高的城市之一。据深圳海关统计，2020 年深圳市出口 1.7 万亿元，同比增长 1.5%，连续 28 年居全国大中城市首位。进入 2021 年，外部经济形势仍然复杂严峻，不确定、不稳定因素依然较多，深圳外贸面临的压力将进一步加大。对于深圳市出口企业，技术性贸易措施已成为影响最大的非关税贸易措施。为帮助规避深圳市企业出口的技贸风险，大力发展通报评议和特别贸易关注工作体系迫在眉睫。

欧美是世界重要经济体，在通报评议和特别贸易关注工作体系方面较为完善，



研究其体制机制，对我市开展技术性贸易措施工作有较强的借鉴作用，同时分析我国及深圳市在通报评议和特别贸易关注工作实践中存在的优缺点，进一步提出优化建议，力争更好应对国外技术性贸易壁垒，为深圳市的对外贸易保驾护航。

因此，本项目的主要研究内容如下：

（1）欧盟市场监管体系及通报评议和特别贸易关注工作机制研究

梳理欧盟市场监管发展历程、市场监管体系概况，介绍欧盟通报评议工作和特别贸易关注工作的工作机制，分析近年来的通报、评议情况及特别贸易关注情况。

（2）美国市场监管体系及通报评议和特别贸易关注工作机制研究

介绍美国市场监管体系，梳理美国通报评议工作和特别贸易关注工作的工作机制，分析近年来的通报、评议情况及特别贸易关注情况。

（3）我国通报评议和特别贸易关注工作机制及深圳实践研究

梳理我国通报评议工作和特别贸易关注工作机制，总结深圳通报评议和特别贸易关注工作实践。

（4）总结欧美通报评议及特别贸易关注工作机制，提出深圳优化该项工作的建议

根据上文对欧盟和美国通报评议和特别贸易关注工作的介绍，总结其工作特点，结合我国和深圳在通报评议和特别贸易关注工作中的困难和不足，提出深圳市优化该项工作的建议。

## 2 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作概述

### 2.1 定义

#### 2.1.1 通报评议

通报评议即成员国就 WTO 发出的各成员国有关可能涉及 TBT/SPS 的标准、法规的通报进行评价、提出意见的行为。《技术性贸易壁垒协议》(Agreement on Technical Barriers to Trade, 简称 TBT 协议)和《实施动植物卫生检疫措施的协议》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, 简称 SPS 协议), 如果成员方拟采用的技术法规或合格评定程序不存在相关的国际标准, 或与有关国际标准中的技术内容不一致, 且可能对其他成员方的贸易有重大影响, 该成员方应履行通报义务, 将拟议的技术法规、标准和合格评定程序通知 WTO 秘书处, 由 WTO 通报其它成员国, 同时要求给与其它成员国足够的时间就技术法规、标准和合格评定程序提出书面意见。通报的内容包括拟采取措施的目的和理由, 以及所涵盖的产品; 通报的时间应在该措施还没有被批准, 且可进行修改的规定期限内; 通报的渠道是通过技术性贸易壁垒委员会向其他成员方通报。该成员方还应在已向该委员会通报的出版物上发布有关公告, 使有关利害方知晓将制定某项技术法规或合格评定程序。

TBT 协议第 2.9.4、5.6.4 条等以及 SPS 协议附件 2 第 5 条等均要求, 成员方应无歧视地给予其他成员方合理时间(一般至少 60 天), 以便就已草拟的技术法规或合格评定程序提出书面意见, 即形成通报评议。对其他成员提出的书面意见和评议结果, 该成员方应予以考虑。如果面临涉及人类安全、健康、环境保护、国家安全等方面的紧急问题, 或面临发生此类问题的威胁, 该成员可省略一些步骤, 发出紧急通报。同时, 成员应保证迅速公布已采用的所有技术性措施。除紧急情况外, 成员应在措施公布和生效之间留出合理宽限期, 使其他成员特别是发展中成员的生产者能适应进口成员的要求。直属于中央政府的地方政府机构制定、采用和实施的技术性措施, 通过中央政府进行通报。

## 2.1.2 特别贸易关注

特别贸易关注（Specific Trade Concerns, 简称 STCs）是指于每年 WTO/TBT-SPS 例会上对 WTO 其他成员正在实施的或新制修订的对自己产品出口有不合理影响的法律、技术法规、标准、合格评定程序和卫生与植物卫生法律、法规、标准等措施表达关注的行为。

根据 TBT 协议和 SPS 协议规定，技术性贸易措施委员会（TBT 委员会）和卫生与植物卫生措施委员会（SPS 委员会）应为成员进行磋商提供了经常性场所，以减少不必要的贸易壁垒。TBT/SPS 委员会每年召开 3-4 次会议，各成员可以在 TBT/SPS 委员会会议上就其他成员正在实施的或新制修订的法律、技术法规、标准、合格评定程序和卫生与植物卫生法律、法规、标准等措施表达关注，提出质疑，敦促成员遵守协定的规定，修改或撤销与协定要求不一致的有关措施。

虽然在 TBT/SPS 委员会例会上可能不能就某一成员的特别贸易关注作出决定或提出解决方案，但以提出特别贸易关注的形式在委员会会议上对其他成员不合理措施提出质疑，一方面被质疑成员必须对成员提出的问题进行答复、解释；另一方面可以让其他成员了解其关注所产生的背景和进展情况，赢得其他成员的支持和响应，这将对实施不合理措施的成员施加巨大压力，推动问题的解决。

“特别贸易关注”主要包括两方面：

- 对新通报的 TBT/SPS 措施草案或紧急措施（已经或即将实施）的评议意见；
- 对已经实施的 TBT/SPS 措施对贸易造成的负面影响的关注。

提出关注的目的在于澄清问题、消除误解、避免或消除与 TBT/SPS 协定不一致的措施对相关产品国际贸易的影响。因此，作为解决国际贸易纠纷的重要手段之一，越来越多的 WTO 成员愿意在 TBT/SPS 委员会例会上提出特别贸易关注。

## 2.2 工作机制

### 2.2.1 涉及机构

WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作涉及的机构包括各 WTO 成员国主管机构、WTO 秘书处、WTO/TBT-SPS 委员会、各成员国的通报机构、咨询

点。

### (1) WTO/TBT-SPS 委员会工作职责

WTO/TBT-SPS 委员会的工作职责主要是为成员国就法规、标准、合格评定等措施问题提供磋商机会，同时协调成员国间磋商和谈判，具体如下。

根据《技术性贸易措施协议》第 13 条，技术性贸易措施委员会（简称 TBT 委员会）的工作职责：

- 设立技术性贸易壁垒委员会，由每一成员的代表组成。委员会应选举自己的主席，并应在必要时召开会议，但每年应至少召开一次会议，为各成员提供机会，就与本协定的运用或促进其目的的实现有关的事项进行磋商，委员会应履行本协定或各成员所指定的职责。
- 委员会设立工作组或其他适当机构，以履行委员会依照本协定相关规定指定的职责。
- 各方理解，应避免本协定项下的工作与政府在其他技术机构中的工作造成不必要的重复。委员会应审查此问题，以期将此种重复减少到最低限度。

根据《实施动植物卫生检疫措施的协议》第 12 条，动植物卫生检疫委员会的工作职责：

- 现成立动植物卫生检疫委员会，为磋商提供一个经常性的场所。它应履行必要的职能，以执行本协议的各项规定，并推动其目标，特别是有关协调一致的目标的实现。委员会应通过一致同意作出决定。
- 委员会应鼓励和促进各成员间就特定的动植物卫生检疫问题进行不定期的磋商或谈判。委员会应鼓励所有成员采用国际标准、准则和建议。在这方面，它应举办技术磋商并开展研究，以提高在批准使用食品添加剂，或确定食品、饮料或饲料中污染物允许量的国际与国家制度或方法方面的协调性和一致性。
- 委员会应在动植物卫生检疫保护领域同有关国际组织，特别是国际营养标准委员会、国际兽疫局和国际植物保护公约秘书处保持密切联系，以为执行协议提供现有最佳的科学和技术咨询，并确保避免不必要的重复工作。
- 委员会应制定程序，监督国际协调的进程及国际标准、准则或建议的采

用。为此，委员会应同有关国际组织一起拟定一份它认为对贸易有重大影响的动植物卫生检疫措施方面的国际标准、准则或建议清单。该清单应包括各成员对国际标准、准则或建议所作的说明：哪些被用作进口的条件，或者在符合哪些标准的基础上进口产品才能进入他们的市场。在一成员不以国际标准、准则或建议作为进口条件的情况下，该成员应说明其理由，尤其是它是否认为该标准不够严格，因而无法提供适当的动植物卫生检疫保护水平。如果一成员在对采用标准、准则或建议作为进口条件作出说明之后又改变立场，则它应对改变作出解释，并通知秘书处以及有关国际组织，除非它已根据附件 2 的程序作出这样的通知和解释。

- 为避免不必要的重复，委员会可在适当时决定采用通过有关国际组织的运行程序，特别是通知程序所获取的信息。
- 委员会可根据一成员的提议，通过适当的渠道邀请有关国际组织或其分支机构审议与某个标准、准则或建议有关的具体问题，包括根据协议附件 2 第 4 款对不采用有关标准所作解释的依据。
- 委员会应在 WTO 协议生效之日起的 3 年后，并在此后需要时，对本协议的运作和执行情况加以审议。委员会在适当的时候，特别是根据在本协议执行过程中所取得的经验，可向货物贸易理事会提议修改本协议条款。

## (2) 其它涉及机构的工作职责

各 WTO 成员国主管机构是法规、标准、合格评定程序的制定主体，负责向通报机构报送正在制修订的草案文件情况。

各成员国的通报机构负责向 WTO 秘书处通报其没有国际标准或影响贸易的技术性贸易措施。

WTO 秘书处接收到各成员国的通报文件后，对通报进行审查并将其电子文本发送至 TBT 信息管理系统和 SPS 信息管理系统：<http://tbtims.wto.org/>、<http://spsims.wto.org/>。

各成员国的咨询点负责答复其他成员及相关利益方提出的合理的咨询，接收各利益相关方的通报评议意见，以及拟定特别贸易关注提案提交至年度例会。

## 2.2.2 工作流程

### (1) 通报评议工作流程

通报评议的流程主要有接收通报、组织评议、评议意见反馈、提起特别贸易关注等。

- **接收通报：**WTO 秘书处接受通报申请后，向成员国散发通报。各成员国接收通报后，索要通报全文、相关技术法规、标准、合格评定等相关文件（由咨询点完成，相关部门协助），判断其所涉及的领域及内容。各成员国通常需要将相关文件译为本国的官方语言，确定开展评议的相关机构。WTO 对法规措施要求通报的阶段和时间限制如下图所示。除紧急通告外，其他监管草案通告后，应给成员国评议留有合理的期限，该期限不得少于 60 日，在措施决定采用后公布实施的时间至正式生效的时间也应留有合理的期限，该期限不得小于 6 个月。

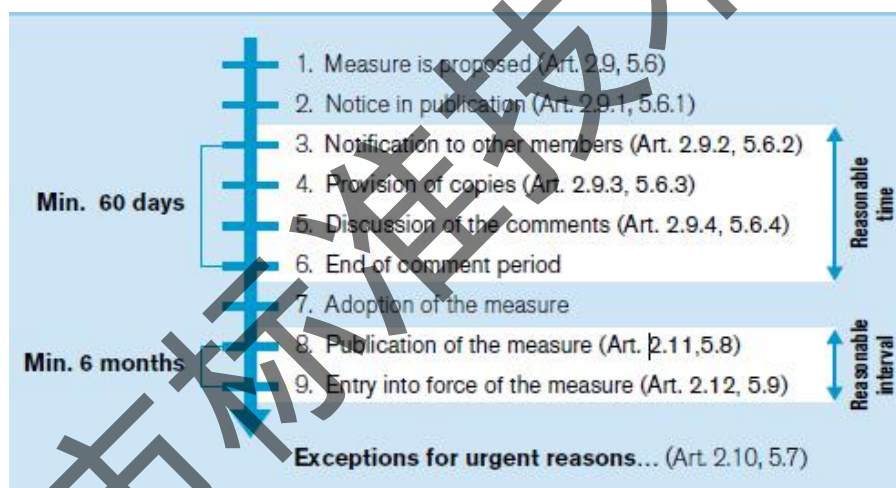


图 2-1 TBT 协议规定的监管措施评议和生效期限限制

- **组织评议：**可根据实际情况选择函评或会评。最终以正式的文件形式形成评议意见。
- **评议意见反馈：**由进行评议的成员国的指定机构将评议意见反馈给通报成员的咨询点。通报成员依据其合理性和科学性对通报措施进行合理修改或解释。

### (2) 特别贸易关注工作流程

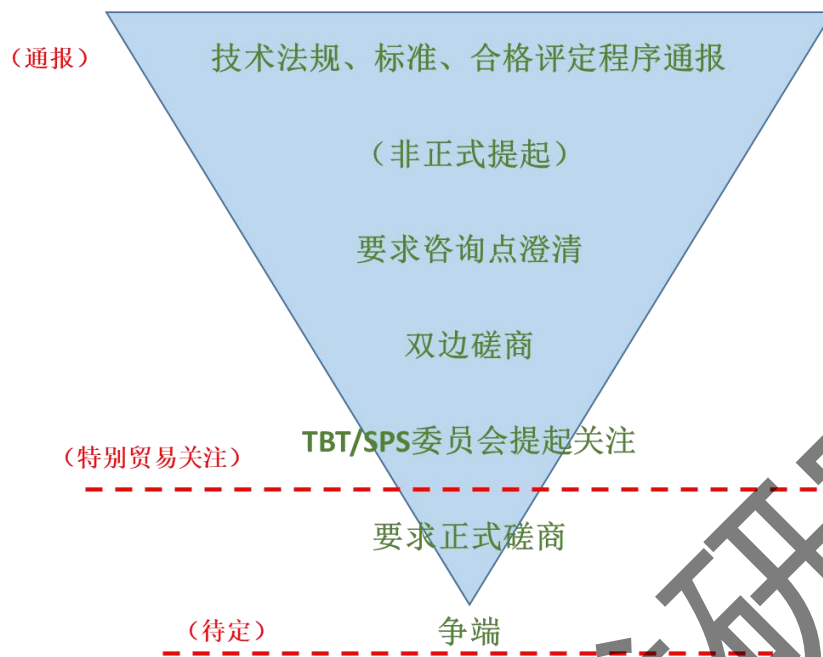


图 2-2 WTO 特别贸易关注工作机制

WTO 特别贸易关注工作机制如上图所示。虽然 TBT 协定没有直接规定特别贸易关注的工作流程，但 STC 讨论是根据 TBT 协定第 13.1 条的发起而产生的。该条款要求设立了一个委员会，且要求委员会应定期开会：“目的是让成员有机会就与实施本协定或促进成员国目标有关的事项进行磋商，并应履行本协定赋予它的职责”。STC 讨论的历史可以追溯到 GATT 时代。《1979 年关贸总协定技术性贸易壁垒协定》（也称为标准法典）的缔约方，提出了有关其他缔约方适用特定 TBT 措施的各种问题。这些问题的讨论是在关贸总协定 TBT 委员会的会议上进行的。世贸组织成立后，成员继续在现在的世贸组织 TBT 委员会中对其他成员的具体 TBT 措施提出关注。

多年来，上述提交问题和接收答复的过程已演变为正式程序。2009 年，TBT 委员会根据 TBT 第 15.4 条，在其第五次三年期审查时正式确立 STCs 工作程序（文件编号：G/TBT/26）。该程序旨在：“简化委员会讨论程序，以便：

- (a) 充分准备关注的讨论并改进这些讨论的后续行动，包括通过国内磋商程序或机制，以及成员之间的磋商；
- (b) 在支持其他成员关于同一关注的论点以及重申先前 TBT 委员会会议记录中提出和记录的关注时，效率更高。

根据文件要求（文件编号：G/TBT/26 和 G/TBT/41），希望提出 STCs 的成员必须直接不迟于下一次 TBT 委员会会议前 20 日（2018 年第八次审查将 14 日日历日调整为 20 日日历日，文件编号 G/TBT/41）通知委员会秘书处和措施受到关注的成员（主体成员）。秘书处将 STCs 分为新提出或先前提出，以及与技术法规或合格评定草案或终稿相关。秘书处将所有 STC 列在即将召开的会议的议程草案中，在会议召开前至少 15 日（2018 年第八次审查将 10 日日历日调整为 15 日日历日，文件编号 G/TBT/41）将该议程草案发送给成员。

在此期间，有关成员可以与受关注的成员进行非正式的双边讨论。非正式的双边讨论通常发生在 TBT 委员会会议前一天（例如 2021 年第二次 TBT 委员会例会正式会议开会时间是 6 月 2 日，非正式会议召开时间为 6 月 1 日）。TBT 委员会通过非正式会议的形式，为成员双方提供会前解决问题的机会，尽量不将问题其转化为 TBT 委员会正式会议上提出的 STC 来解决。如果问题通过非正式讨论得到解决，在会议开始前，有关成员将要求委员会秘书处将问题从 STC 名单中撤出。

委员会正式会议上，相关成员代表阅读其准备的包含 STC 的声明，受关注成员代表阅读其准备的回应 STC 声明的文本。成员提出的 STC 可能得到其他成员的支持，这些成员与该措施有类似的市场准入问题。如果由一组成员提出同一 STC，则受关注成员的压力会增加，这也增加了调整 STC 的机会。

STC 声明的性质差异很大。在某些情况下，有关成员只是寻求进一步的信息和措施草案的澄清或要求受关注成员通报。在其他情况下，声明是与受关注成员可能违反 TBT 协定规则有关的，包括措施与现有国际标准不一致、缺乏科学依据、措施的歧视性、不必要的贸易限制等。

STC 很大程度上取决于成员根据 TBT 协议履行其对 TBT 委员会的透明度承诺。在某些条件下，成员必须通报其国内 TBT 措施的启动或更改，即技术法规和合格评定程序等。这种通报义务使其他成员能够对 TBT 措施草案发表评议，以寻求澄清和/或修正。因此，成员可以通过在委员会会议上提出 STC 来讨论其他成员的措施。

在提出 STC 之前，关注的成员通常会将通报的评议发给制定法规的成员 TBT 咨询点。关注的成员还可以要求对拟议的法规进行澄清。因此，STC 声明通常是针对措施草案提出的，即在法规的准备阶段，在这种情况下，STC 可以被视为“反



向”通报。关注成员可以要求推迟措施生效，要求其贸易伙伴为其生产商提供更多时间以适应出口市场的预期需求。此外，关注成员可能会影响其贸易伙伴 TBT 措施的最终设计或其实施细节。

关注成员也可就未通报的措施提出 STC，如基于国际标准而无需通报的措施，或成员未履行通报义务的措施。在后一种情况下，STC 关注点通常在未能通报上。此外，STC 还可针对已生效的 TBT 措施提出。当主体成员未能履行其通报义务并且相关成员事后声称其违反 TBT 规则时，或当某项措施因符合相关国际标准而无需通报时，就会发生这种情况。总得而言，STC 可以在法规制定时提出，也可以在法规生效后继续提出。在技术法规或合格评定程序立即生效的情况下，也可以作为紧急事项（TBT 第 2.10 条和第 5.7 条）提起 STC。

总得来说，特别贸易关注根据其对象不同，成员国的应对程序上会有所差异。

- 若关注的对象是已通报的行为，成员国可以先通过通报评议的形式进行解决，工作流程与上述评议流程类似。若还是无法解决，则可以通过特别贸易关注提案的方式上交正式/非正式会议进行双边磋商。
- 关注的对象是已过通报评议期并即将实施生效的监管行为或者该监管行为从始至终均未经 WTO 通报即实施生效，且该行为的影响程度大、涉及面广、措施复杂，成员国可由成员国咨询点协同成员国主管部门共同拟定特别贸易关注提案，在每年的正式/非正式会议上以特别贸易关注的形式就该措施表示关注，并就该措施进行双边磋商和协调，同时也能敦促成员遵守协议的规定，修改或撤销与协议要求不一致的有关措施。

### 2.2.3 良好监管实践

下图是 WTO 良好监管实践的示例图，以 TBT 为例。WTO 提倡，监管的全生命周期包括：

- 准备：确定政府干预的必要性、确定备选方案、评估备选方案、咨询；
- 采用：通过最终法规；
- 应用：发布合规指南、技术援助、监测和审查。

在“确定政府干预的必要性”和“确定备选方案”时，应该发布预期监管活动的“提前通知”；在“咨询”阶段进入“通过最终法规”期间，应向 WTO 提

交拟议法规的 TBT 通报，并给与至少 60 天的时间进行评议，对于其他成员国提交的意见，成员国应纳入考虑范围，“通过最终法规”后；WTO 鼓励成员国发布和通报法规最终版本的文本，且最终版本发布至法规正式生效至少 6 个月时间；应用阶段的“技术援助”、“监测和审查”，若有法规其他的信息，也需通报 WTO。以上，完成了 WTO 对成员国监管行为是否符合所签订协议的监督和协调。

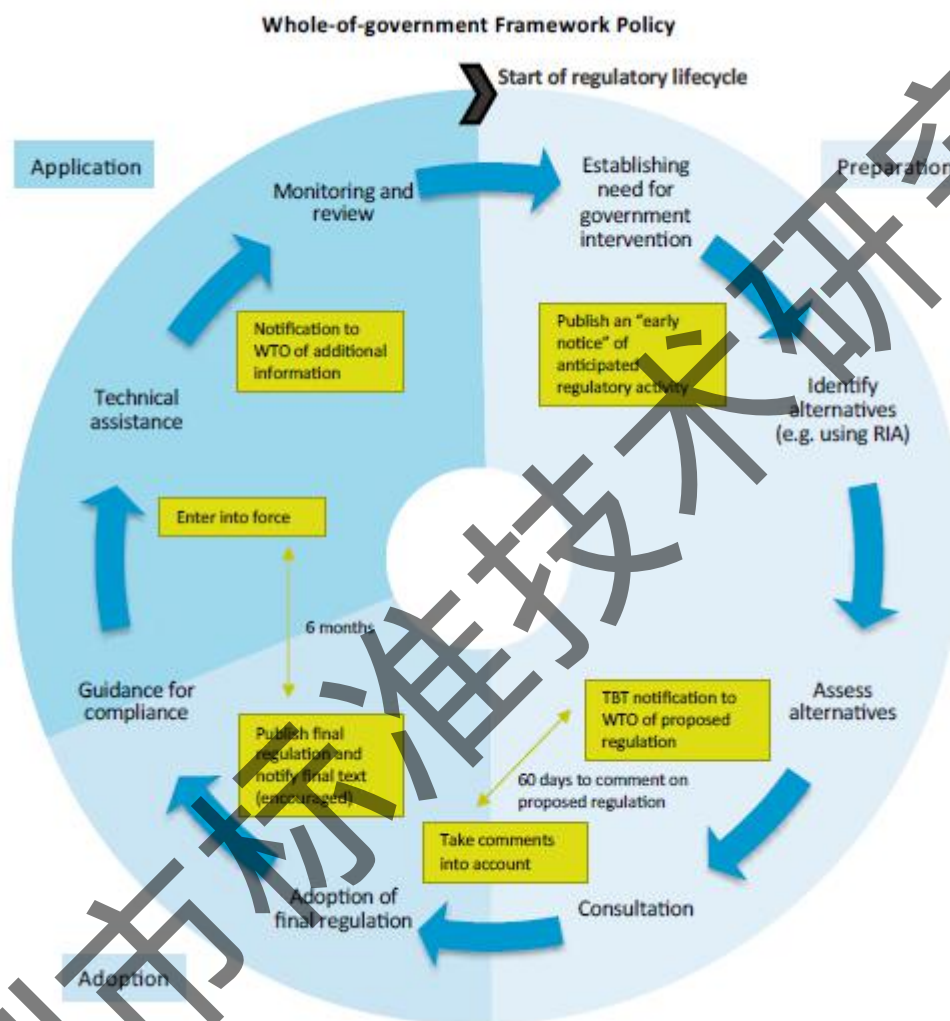


图 2-3 WTO 监管行为良好监管实践示例图

## 2.2.4 工作成效

下图是 1995-2021 年第一季度 WTO 帮助成员缓解贸易摩擦的工作成效图。1995-2021 年第一季度，WTO 共计接收 TBT/SPS 通报 69653 份，特别贸易关注 1198 份。在特别贸易关注层面，TBT/SPS 提供了一个开放、对边平台给与成员国磋商贸易问题，缓解贸易紧张局势。对问题的讨论有助于 WTO 成员更好地理

解其他成员的法规出台机理，并给与了澄清的机会，为成员之间在透明、多边环境下进行国际监管合作提供了机会。但是，如果不能在 TBT/SPS 委员会这一层级解决贸易问题，则不排除成员国使用正式的 WTO 争端解决程序。从下图的统计数据来看，1995-2021 年第一季度，开启争端咨询程序的贸易问题共计 107 个，进入争端程序的 21 个，数量远低于特别贸易关注。



图 2-4 1995-2021 年第一季度 WTO 帮助成员缓解贸易摩擦的工作成效图

### 3 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制

#### 3.1 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作历史沿革

##### 革



图 3-1 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作历史沿革图

上图是中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作历史沿革图。

早在入世前 1997 年在原动植物检疫局设立了 SPS 咨询点和 SPS 通报机构，但未正式开启通报工作。1998 年，根据国务院 6 月批准的原国家质量技术监督局职能配置、内设机构和人员编制的规定，中国关于《世界贸易组织/贸易技术壁垒协定（WTO/TBT）》的通报咨询工作由原国家质量技术监督局负责管理，为此，原国家质量技术监督局设立了“中国 WTO/TBT 通报咨询点”，并报 WTO 秘书处。

1999 年财政部批复国家质量技术监督局每年拨专款，用于支持中国 WTO/TBT 咨询点工作，为我国入世进行准备。WTO/TBT 咨询点积极探索，与日内瓦的 TBT 委员会秘书处建立联系、出访考察、邀请 TBT 秘书处官员来华讲座、建立 TBT 通报信息网、下载 WTO 发布的各成员 TBT 通报、组织翻译并在

网上免费公布、召开地方部门 TBT 工作会议。由于可以免费转载国家局 TBT 网站的通报信息，避免了各地重复翻译，为国家节约了开支。TBT 咨询点逐步走出一条自己的路。

2001 年我国加入 WTO，成为该组织第 143 个成员。国务院成立 WTO 领导小组，要求商务部负责组织各部委司局级干部进行 WTO 知识培训。每期五天，每班 100 人，共组织十五期共 1500 人。演讲专家来自部门、大学和研究机构。郭力声和赵宝庆同志分别就 TBT 协定和 SPS 协定做了讲解。各地政府部门也相继组织了类似培训活动。

2001 年国家质检总局成立，紧跟中央部署成立了以李长江局长为首的总局 WTO 领导小组，葛志荣副局长分管全局系统的 WTO 工作。经国务院批准总局牵头成立了 17 个部委组成的技术性贸易措施部际联席会议，国际司承担部际联席会议办公室工作。标准法规中心配合国际司负责 WTO/TBT 和 WTO/SPS 通报、咨询和评议工作，在履行通报咨询义务、享受评议权利、建立 TBT、SPS 技术性贸易措施网站和应对国外不合理的技术性贸易壁垒方面多有建树。

2002 年 9 月 29 日下发的《国务院办公厅关于做好我国加入世贸组织有关贸易政策通报咨询和审议工作的通知》第三条规定：在外经贸部设立的中国政府 WTO 贸易政策咨询点，代表我国受理 WTO 成员、企业、或个人提出的咨询。考虑到 TBT 协定和 SPS 协定专业性强，在质检总局设立 WTO/TBT 和 SPS 咨询点，负责 TBT 和 SPS 通报咨询的国内协调，并受理答复有关咨询，业务上接受外经贸部指导。同年，质检部门建立《中国技术性贸易措施年度报告》发布制度，每年开展中国出口商品遭遇国外技术性贸易措施影响调查。

2003 年国务院批准成立了由质检部门牵头，发改、科技、公安、农业、商务、卫生、工信、海关、工商、林业等 17 个部门组成的全国技术性贸易措施部际联席会议。7 月 3 日，全国技术性贸易措施部际联席会议成立暨第一次全体会议在国家质检总局召开。20 年来，我国在履行 TBT、SPS 两个协定的工作成绩和水平赢得了世贸成员的认可，也在协调应对国外技术性贸易壁垒、促进我国产品出口方面发挥了重要作用。

2004 年中央编办同意在国家质检总局加挂“中华人民共和国 WTO/TBT 国家通报咨询中心”和“中华人民共和国 WTO/SPS 国家通报咨询中心”的牌子。从机构设置上为技术性贸易措施通报咨询评议工作创造了条件。

2005年7月5日，原国家农业部（现农业农村部）颁布《关于简化技术性贸易措施官方评议工作程序的通知》，设立了WTO/TBT-SPS国家通报中心农村部联系点，负责制修订或拟定技术性贸易措施的通报、答复咨询，及对其他WTO成员通报措施进行研究和评议。其中，中国动物卫生与流行病学中心负责动物卫生领域的相关评议工作。

随着TBT/SPS通报评议工作的逐步发展，各省市为配合国家通报评议工作的实施，大都经省编委批准成立了地方WTO-TBT/SPS通报咨询机构和WTO-TBT/SPS通报咨询服务网站，可以利用与当地企业联系密切的优势，参与WTO-TBT/SPS通报的评议工作。

现WTO-TBT/SPS通报评议机构设在海关总署国际检验检疫标准与法规研究中心。

WTO强调程序规则。透明度是WTO的基本原则之一。TBT协定要求各成员设立咨询点，根据WTO统一的格式和程序，履行通报、咨询义务。对来自WTO的其他成员通报，可组织进行评议并对外交涉，这是成员权利。

入世二十年来，我国运用好WTO赋予成员的权利，为维护国家权益，积极对其他成员发布的法规性文件草案组织评议和多双边应对。如对欧盟的化学品安全法规、欧盟电子电气产品双指令、美国的生物反恐法案、日本的食物安全肯定列表制度等的评议和应对工作，取得积极成效。20年来，我国已向WTO提交3000多项TBT/SPS通报、1000多项TBT/SPS通报评议、100多项TBT/SPS特别贸易关注，并进行多边双边交涉，有效避免或降低国外准备出台的技术性贸易措施对我国产品出口造成的不必要障碍，从而及时化解国外不合理技术性贸易壁垒的不利影响。我国在WTO-TBT/SPS的通报、咨询、评议和特别贸易关注方面取得了长足进步。

## 3.2 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制

### 3.2.1 主管机构

#### 3.2.1.1 中国 TBT 通报咨询点

中华人民共和国 WTO/TBT 国家通报咨询中心设在海关总署国际检验检疫标准与法规研究中心。我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心负责解答 WTO 各成员提出的有关我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心方面的问题，并应要求提供相应文件；代表中国政府机构、行业协会、企业和个人向其他 WTO 成员进行咨询；同时进行检验检疫标准和技术法规研究。我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心接收 WTO 发来的其他成员的 TBT 通报，回答其他成员有关 TBT 技术法规和标准的咨询，履行 TBT 协议第 10 条及第 2 条第 9 款（b）项和第 10 款（a）项、第 3 条第 2 款、第 5 条第 6 款（b）项和第 7 款（a）项所列职能。

其主要职能为：

（1）答复其他 WTO 成员的 TBT 咨询。我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心负责答复其他 WTO 成员提出的咨询，并提供有关文本。咨询范围包括：

- 中国任何现行的及正在制定或修订的 TBT 技术法规；
- 中国任何现行的及正在制定或修订的 TBT 标准；
- 中国任何现行的合格评定程序；
- 中国在国际或区域性机构或体系中的资格或参加情况。

（2）代表我国政府机构、行业协会、企业和个人向其他 WTO 成员进行咨询。为防止重复咨询，由我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心统一对外进行 TBT 有关问题的咨询。

（3）国际标准和法规研究。为了更好地发挥 TBT 咨询点的作用，为促进我国对外贸易发展做出贡献，我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心开展对 WTO 原则以及国外技术法规和标准的研究工作，建立以数据库为基础的 TBT 信息系统，为国家政府部门和企业提供更好地服务。

我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心咨询程序：

（1）**签收**。当接到其他 WTO 成员咨询我国的有关 TBT 问题；或接到国内



有关部门、行业协会、企业、个人提出的向其他 WTO 成员咨询的 TBT 技术法规和标准，应按要求填写 TBT 咨询表（TBT 咨询表包括咨询者信息、接到咨询时间、签收等内容），并签收。

**(2) 通知咨询者。**接到国外或国内咨询者的咨询后，应在 2 个工作日内通知咨询者已收到咨询。

**(3) 咨询答复。**对于其他 WTO 成员咨询的问题，应在 10 个工作日内进行答复；如不能及时答复咨询者，应告知原因。对于涉及几个部门的咨询问题，由各有关部门提供答复内容，经咨询点汇总后答复。对于专业性极强的咨询问题，由中华人民共和国 WTO/TBT 国家通报咨询中心专家组协助回答。对于内容比较重大的咨询问题，答复内容在外经贸部和国家局备案。对于国内咨询者咨询的问题，应在 2 个工作日内将问题翻译成英文，寄往有关 WTO 成员的 TBT 通报咨询中心进行咨询。

**(4) 发送和接收。**对于其他 WTO 成员咨询的答复将通过电子邮件、传真或邮寄送达咨询者，并按要求邮寄有关 TBT 技术法规和标准的文本或草案。对于国内咨询其他 WTO 成员的 TBT 有关问题，由我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心负责接收答复，并将其通过电子邮件、传真或邮寄送达国内咨询者

**(5) 备案。**将咨询问题及其答复整理后归档备案。

已成立中华人民共和国 WTO/TBT 国家通报咨询中心咨询专家组，专家组由海关总署内专家为主，适当吸收系统外的专家组成，负责 WTO 有关协议的深入研究，对有关方面提出的咨询议题进行研讨，为我国 WTO/TBT 国家通报咨询中心提供技术支持。

### 3.2.1.2 中国 SPS 通报咨询点

中华人民共和国 WTO/SPS 国家通报咨询中心是中国加入 WTO 之后，于 2002 年成立的，设在海关总署。我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心负责解答 WTO 各成员提出的有关我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心方面的问题，并应要求提供相应文件；代表中国政府机构、行业协会、企业和个人向其他 WTO 成员进行咨询；同时进行检验检疫标准和技术法规研究。我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心作为通报咨询中心中心，接收其他 WTO 成员的 SPS 通报，回答 WTO 其他成员有关



SPS 措施的咨询，需履行 SPS 协议附录 B 第 3 段和第 4 段所列职能；作为通报机构，为国家中央政府部门的唯一通报机构，负责 SPS 法规通报，履行 SPS 协议附录 B 第 5、6、7 和第 8 段所列职能。

其主要职能为：

(1) 答复其他 WTO 成员的 SPS 咨询。我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心负责答复其他 WTO 成员提出的咨询，并提供有关文本。咨询范围包括：

- 中国任何现行的及正在制定或修订的 SPS 技术法规；
- 中国正在执行的任何检疫和检验程序，生产和检疫处理，杀虫剂容许标准和食品添加剂批准程序；
- 中国的风险评估程序，考虑的因素，以及适宜保护水平的确定；中国参加国际和区域组织的情况；
- 中国签署双边和多边协议情况以及这些协议的内容。

(2) 代表我国政府机构、行业协会、企业和个人向其他 WTO 成员进行咨询。为防止重复咨询，由我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心统一对外进行 SPS 有关问题的咨询。

(3) 国际标准和法规研究，我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心开展对 WTO 原则以及国外技术法规和标准的研究工作，为国家政府部门和企业提供更好地服务。

我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心咨询程序：

(1) **签收**。当接到其他 WTO 成员咨询我国的有关 SPS 问题；或接到国内有关部门、行业协会、企业、个人提出的向其他 WTO 成员咨询的 SPS 技术法规和标准，应按要求填写 SPS 咨询表（TBT 咨询表包括咨询者信息、接到咨询时间、签收等内容），并签收。

(2) **通知咨询者**。接到国外或国内咨询者的咨询后，应在 2 个工作日内通知咨询者已收到咨询。

(3) **咨询答复**。对于其他 WTO 成员咨询的问题，应在 10 个工作日内进行答复；如不能及时答复咨询者，应告知原因。对于涉及几个部门的咨询问题，由各有关部门提供答复内容，经咨询点汇总后答复。对于专业性极强的咨询问题。由中华人民共和国 WTO/SPS 国家通报咨询中心专家组协助回答。对于内容比较重大的咨询问题，答复内容在外经贸部和国家局备案。对于国内咨询者咨询的问

题，应在 2 个工作日内将问题翻译成英文，寄往有关 WTO 成员的 SPS 通报咨询中心进行咨询。

(4) **发送和接收**。对于其他 WTO 成员咨询的答复将通过电子邮件、传真或邮寄送达咨询者，并按要求邮寄有关 SPS 技术法规和标准的文本或草案。对于国内咨询其他 WTO 成员的 SPS 有关问题，由我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心负责接收答复，并将其通过电子邮件、传真或邮寄送达国内咨询者。

(5) **备案**。将咨询问题及其答复整理后归档备案。

已成立中华人民共和国 WTO/SPS 国家通报咨询中心咨询专家组，专家组由海关总署内专家为主，适当吸收系统外的专家组成，负责 WTO 有关协议的深入研究，对有关方面提出的咨询议题进行研讨，为我国 WTO/SPS 国家通报咨询中心提供技术支持。

### 3.2.2 中国 WTO/TBT-SPS 通报评议工作机制

“WTO/TBT-SPS 通报”的评议工作流程如下：

- (1) 获取 WTO 成员国的通报信息；
- (2) 将相关通报原文翻译成中文；
- (3) 将中英文通报表格、原文和译文发送给评议专家组成员，同时向社会征集评议意见；
- (4) 组织专家评议会讨论并通过最终评议意见，并形成书面意见；
- (5) 由中国 WTO/TBT 通报咨询中心或中国 WTO/SPS 通报咨询中心负责将代表中国的评议意见发送给当事国；
- (6) 接收通报评议的发起国的反馈意见，并着手下一轮评议工作。

在评议过程中，可选择与中国贸易量较大或可能对贸易产生较大影响的成员通报进行分析评议，另外，需结合国内生产企业现状进行分析，达到对方要求的难易程度及所需时间，就对方要求的科学性和合理性做出判断，同时需判断和分析通报措施的科学性，是否有现行国际标准，是否有国际通行做法，也可与发达成员的标准或做法进行比较得出评议意见。

评议方式可通过通报评议会及函评两种形式完成。

- 通报评议会大致流程如下：
- 确定评议专家（来自当地企业代表、标准研究机构代表、相关政府机构

代表等)；

- 会上讨论形成书面意见；
- 业务主管部门审批进行修改；
- 同意发出；
- 翻译、核稿、签发；
- 对外发出。

函评具体流程如下：

- 发评议函；
- 各相关单位组织评议；
- 反馈评议意见；
- 整理上报；
- 业务主管部门审批修改；
- 同意发出；
- 翻译、核稿、签发；
- 对外发出。

### 3.2.3 中国特别贸易关注工作机制

我国特别贸易关注工作由我国商务部、工信部、海关总署及国家市场监督管理总局国际合作司（港澳台办公室）部署牵头，当每年 WTO/TBT-SPS 委员会例会召开，上述单位向各省市机关单位、各地市场和质量监督委员会的相关机构等企事业单位下达征集特别贸易关注信息的函，各单位将以会议、口头或书面文件的形式召集有关专家、当地企业代表等征集相关特别贸易关注信息，整理后形成书面文件由各地相关机构上报，若特别贸易关注意见被采纳，则由中国代表团在 WTO/TBT-SPS 委员会的例会上通报给其他 WTO 成员。

大致工作流程如下：

- **议题征集：**通过信息收集筛选，获取特别贸易关注议题；
- **撰写提案：**对信息进行分析研判评估，撰写特别贸易关注；
- **讨论与审定：**国家部委、海关总署相关业务职能部门、TBT、SPS 通报评议专家对特别贸易关注议题进行讨论和最终审定；
- **TBT/SPS 委员会双边磋商：**我国派出中方代表就特别贸易关注与相关

WTO 成员进行多边或双边磋商；

- 后续跟踪：对特别贸易关注议题关注工作进行反馈跟踪、监督考核。

### 3.3 2016~2020 年中国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注分析

#### 3.3.1 2016-2020 年中国 WTO-TBT/SPS 通报评议情况分析

##### 3.3.1.1 通报数量

2016 年—2020 年中国 WTO-TBT/SPS 通报数量如下表所示。近 5 年期间，中国的 TBT 通报（含常规通报、紧急通报、补遗和勘误等通报）年均发布量近 108 份，且呈现逐年递增的趋势。在 SPS 通报方面。从下表的数据来看，中国 SPS 通报（含常规通报、紧急通报、补遗和勘误等通报）先下降后逐步上升，2020 年已达到 51 份。总的来说，中国 WTO-TBT/SPS 通报数在 2016-2020 年间总体呈现较快增长的趋势，2020 年通报总数已达到了 179 份。

表 3-1 2016 年—2020 年中国 WTO-TBT/SPS 通报数

年份	TBT 通报数	SPS 通报数	通报总数	同比%
2016	35	13	48	-89.33
2017	59	9	68	41.67
2018	65	54	119	75.00
2019	91	33	124	4.20
2020	128	51	179	44.35

##### 3.3.1.2 通报类型

TBT 通报类型可分为常规通报和再修订通报（含修订、补遗、勘误、翻译补充等类型）两大类。2016 年—2020 年中国 WTO/TBT-SPS 通报类型情况见下表。从表中数据来看，TBT 通报类型以常规通报为主，2016-2020 年间，占比均超过 70%。SPS 通报类型包括常规（Regular）、紧急（emergency）、常规补遗（addenda Regular）、紧急补遗（addenda emergency）、常规勘误（corrigenda regular）、

紧急勘误 (corrigenda emergency)、翻译补充 (translation supplement)、等效认同 (recognition of equivalence), 其中常规和紧急通报统称新发布通报, 补遗、勘误、翻译补充、等效认同等称为再修订通报。相较于在修订通报, 中国新发布的 SPS 通报主要以常规/紧急通报为主, 2016-2020 年占比均超过了 85%。

表 3-2 2016 年—2020 年中国 TBT 通报类型

年份	常规通报		再修订通报	
	数量	占比	数量	占比
2016	27	77%	8	23%
2017	56	95%	3	5%
2018	65	100%	0	0%
2019	91	100%	0	0%
2020	126	98%	2	2%

表 3-3 2016 年—2020 年中国 SPS 通报类型

年份	新发布通报		再修订通报	
	数量	占比	数量	占比
2016	13	100%	0	0%
2017	8	89%	1	11%
2018	54	100%	0	0%
2019	33	100%	0	0%
2020	45	88%	6	12%

### 3.3.1.3 通报目的

#### (1) 中国 TBT 通报目的

在 2016-2020 年的中国 TBT 通报中, 通报目的为“人类健康安全保护”、“环境保护”“质量要求”三项通报数量占主导, 意味着这三个领域是中国最关注、规管最多的领域, 其中“人类健康安全保护”历年发布的通报均是当年通报数最多的领域, 可见“人类健康安全保护”是中国一直以来关注的重点, 同时法规要求变化最快的一项。从下图的统计结果来看, 2018 年后, “质量要求”相关通报数量逐年快速增加, 2020 年已达到 60 份。另外, “防止欺诈行为和保护消费者”这一类型的通报数目在 2020 年也有明显增长, 说明该领域的法规数目增加, 要求

变严。(注：每件 TBT 通报所涉及的目的及理由可能不止一项)。

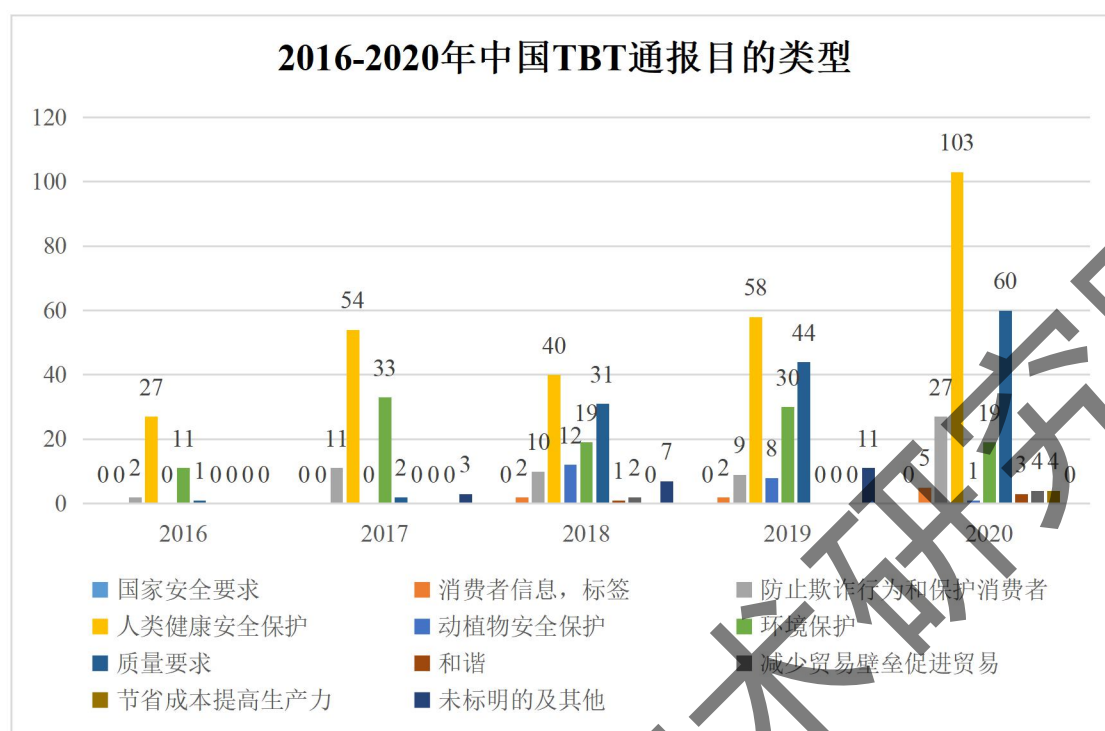


图 3-2 2016-2020 年中国 TBT 通报目的类型情况

## (2) 中国 SPS 通报目的及理由

在 2016 年至 2020 年间，中国关于 SPS 的通报数量整体呈先减少后增长的趋势，其中“食品安全”是中国最关注的通报目的，在每年的 SPS 通报中占绝大多数比重，从下图可见，自 2017 年起“食品安全”相关通报数量增加明显，这意味着，中国加大了对食品安全方面的关注，对“食品安全”方面的要求越来越多，也越来越严格。另外“动物健康”的通报数量在 2019 年也增加明显。(注：每件 SPS 通报所涉及的目的及理由可能不止一项)。

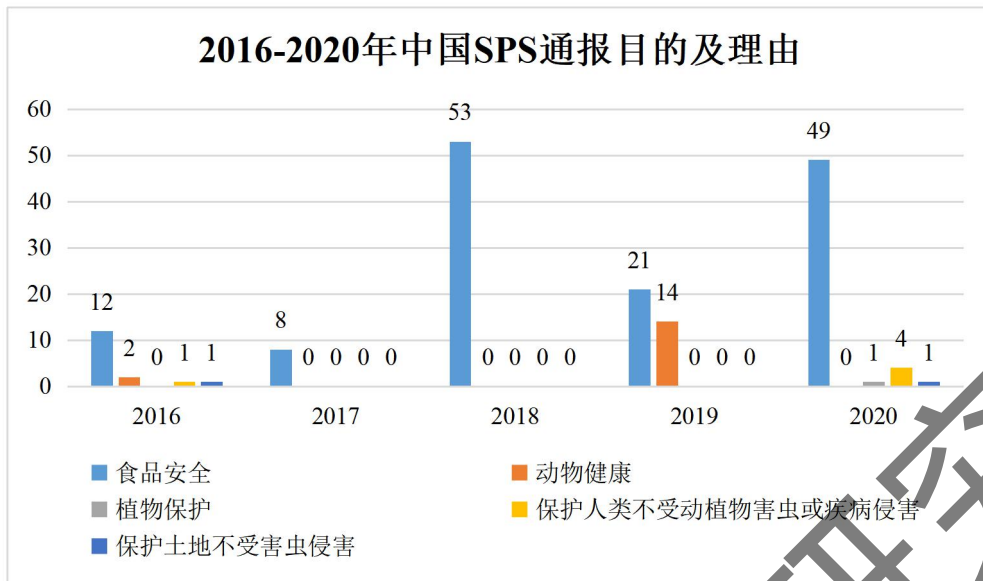


图 3-3 2016-2020 年中国 SPS 通报目的及理由

### 3.3.1.4 监管法规及标准趋势分析

从通报数量来看，近五年中国 TBT 及 SPS 总量波动较小，整体呈现增加的趋势，且自 2018 年以来，每年 TBT 和 SPS 通报的增幅均较大，2018 年通报总数增加了 75%，2020 年通报总数增加了 44.35%。

从通报类型来看，在近五年的 TBT 通报中，常规通报在数量和占比上均有绝对优势；在近五年的 SPS 通报中，新发布通报（含常规通报和紧急通报）在数量和占比上均有绝对优势。

从通报目的及理由来看，TBT 通报中，通报目的及理由涉及“人类健康安全保护”、“动植物健康”、“质量要求”的通报占据主导地位；SPS 通报中以“食品安全”为通报目的和理由的通报占有绝对优势。

### 3.3.1.5 TBT 通报的评议情况

根据 2019 和 2021 年中国在 WTO/TBT 透明度专题会议上所作《如何准备 TBT 通报评议—中国的实践》(How to Prepare Comments to TBT Notifications- The Practice of China) 以及《中国提高技术性贸易壁垒透明度的工作机制》(The Working Mechanisms of China on TBT Transparency) 的报告，整理出近几年中国在通报评议方面的工作情况，具体如下表所示。除了 2017 年数据欠缺外，

2015-2020年，美国年均对WTO成员发送的通报评议数约225份（含政府和企业的评议），其中，2018年评议数最多，达到270份，2015年的评议数最少，为183份。另外，美国还会就通报信息不明等问题向通报发出国请求信息，从美国通报机构披露的数据来看，2015-2018年间，美国年均请求信息的通报数在45份左右。

美国TBT咨询点的职责为审核美国联邦和州法规，并向WTO通报可能存在TBT的法规；通过“Notify US”平台提供WTO TBT通报的详细信息和全文，并通过ePing与WTO成员和一些美国利益相关方协调沟通；将美国利益相关者的评议发送给WTO成员，并随时向美国相关贸易机构通报情况；回复WTO成员国评议，并随时向成员和美国相关贸易机构通报情况；为美国工业界和WTO成员提供有关评论意见的信息和指导。目前，美国仅对外公布WTO成员国对美国通报的评议，而美国对成员国的通报评议内容则不予公布。

表 3-4 2011-2020 年中国 TBT 通报评议情况

年份	TBT 通报评议数
2011	187
2012	249
2013	280
2014	302
2015	357
2016	308
2018	391
2019	412
2020	386
合计	2872

注：数据整理自中国 WTO/TBT-SPS 通报咨询点的 2019-2020 年 WTO/TBT 透明度专题会议报告。



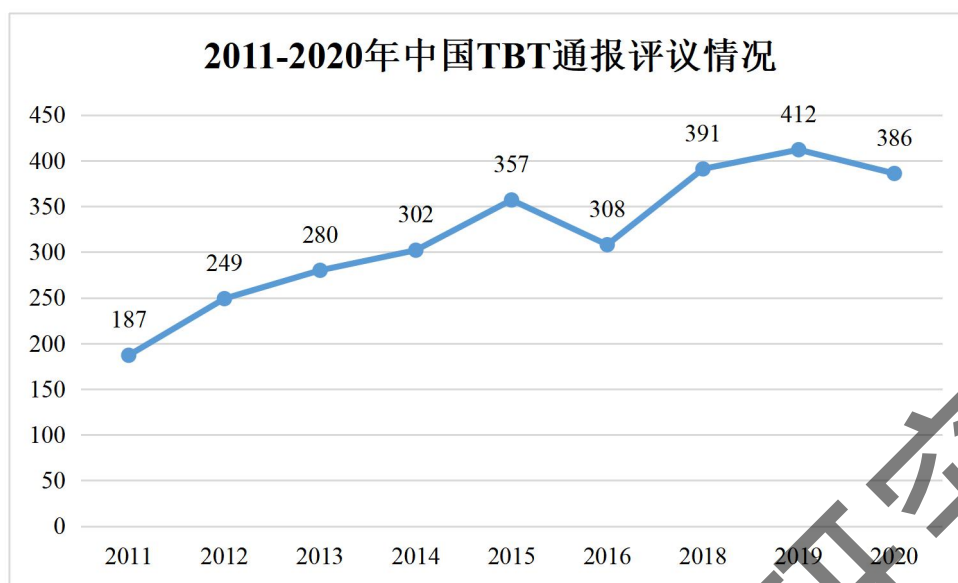


图 3-4 2011-2020 年中国 TBT 通报评议情况

### 3.3.2 2016-2020 年中国 WTO-TBT/SPS 特别贸易关注情况分析

根据 GATT 的第 22、23 条规定的 WTO 争端解决机制，WTO 成员间一旦发生贸易纠纷，争议各方首先要通过磋商解决争议。特别贸易关注是 WTO 成员国间争端解决机制的重要手段之一。每年 TBT/SPS 委员会为各成员进行磋商提供了经常性场所，各成员就其他成员正在实施或新制修订的对自己产品出口有不合理影响的法律、技术法规、标准、合格评定程序等措施表达关注。与通报评议机制类似，中国的特别贸易关注（Specific Trade Concerns，简称 STCs）工作机制由各国多方机构协同参与合作，欧洲各职能部门、各成员国的经济运营商等多方参与合作至关重要。

特别贸易关注主要包含两方面，一是对新通报的 TBT/SPS 措施草案或紧急措施（已经或即将实施）的评议意见；二是对已经实施的 TBT/SPS 措施对贸易造成的负面影响的关注。在特别贸易关注工作中，中国的主要职能机构为中国 TBT 通报咨询点及成员国本国的 TBT 通报咨询点及中国委员会。中国 TBT 通报咨询点职责为接收其他 WTO 成员的通报；通过 TBT 数据库通知中国委员会部门及各利益相关部门；在收集各利益相关部门的评议意见后与中国委员会协同总结整理，形成特别贸易关注意见。

### 3.3.2.1 2016-2020 年中国 TBT/SPS-STCs 情况

#### (1) 2016 年-2020 年与中国相关的 TBT-STCs 情况

2016 年-2020 年 WTO 各成员国在历次 TBT 委员会上共提出了 222 起特别贸易关注,其中新提出的 STCs 议题 172 个。2016-2020 年每年中国提起的 TBT-STCs 情况如下图所示。5 年间,中国共计新提出的议题 22 个,占 WTO 所有成员新提出的议题总数的 12.79%。中国每年提出的 TBT-STCs 的议题总数呈现逐年增加的趋势。

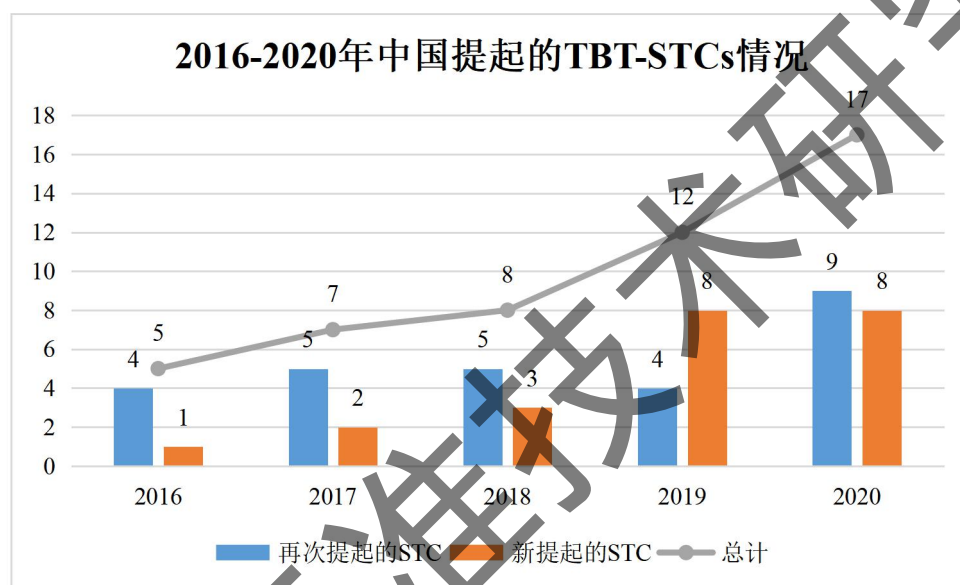


图 3-5 2016-2020 年中国提起的 TBT-STCs 情况

下图是 1995-2020 年 WTO/TBT-STCs 数量前十成员国,排名第一的是欧盟和美国,中国排第八,且总数仅为欧盟的 18.45%、美国的 20.47%,WTO/TBT-STCs 工作与欧美仍有较大的差距。

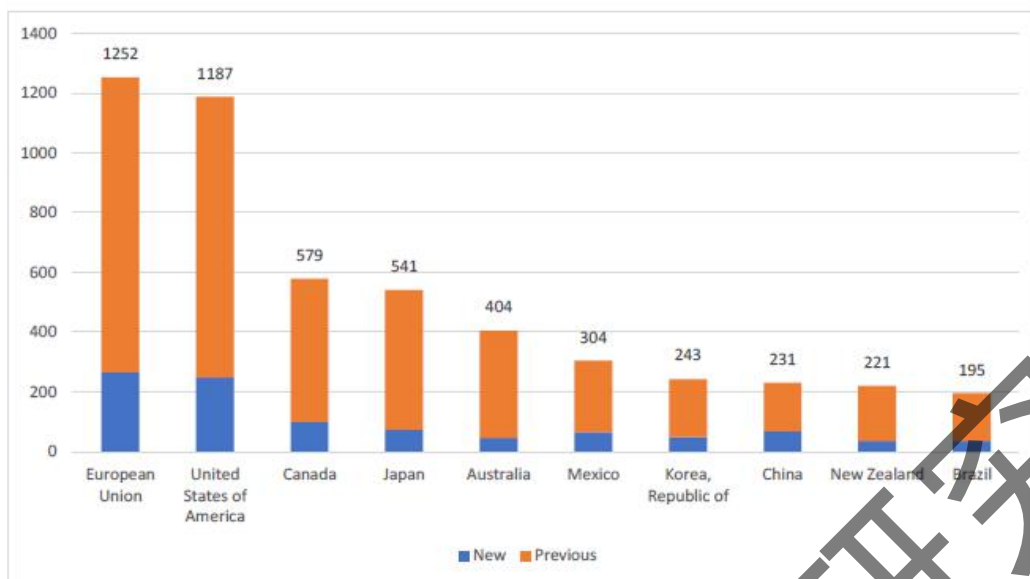


图 3-6 1995-2020 年 WTO/TBT-STCs 数量前十成员国

(2) 2016 年-2020 年与中国相关的 SPS-STCs 情况

2016 年-2020 年 WTO 各成员国在历次 SPS 委员会上共提出了 112 起特别贸易关注，其中由中国提出或支持的议题共 21 项。中国提出或支持的议题中，已解决的 1 项，部分解决的 3 项，还未有报告的 17 项，如下图所示。5 年间中国提出的 SPS 特别贸易关注主要是欧盟、美国等国/地区的 SPS 相关措施。

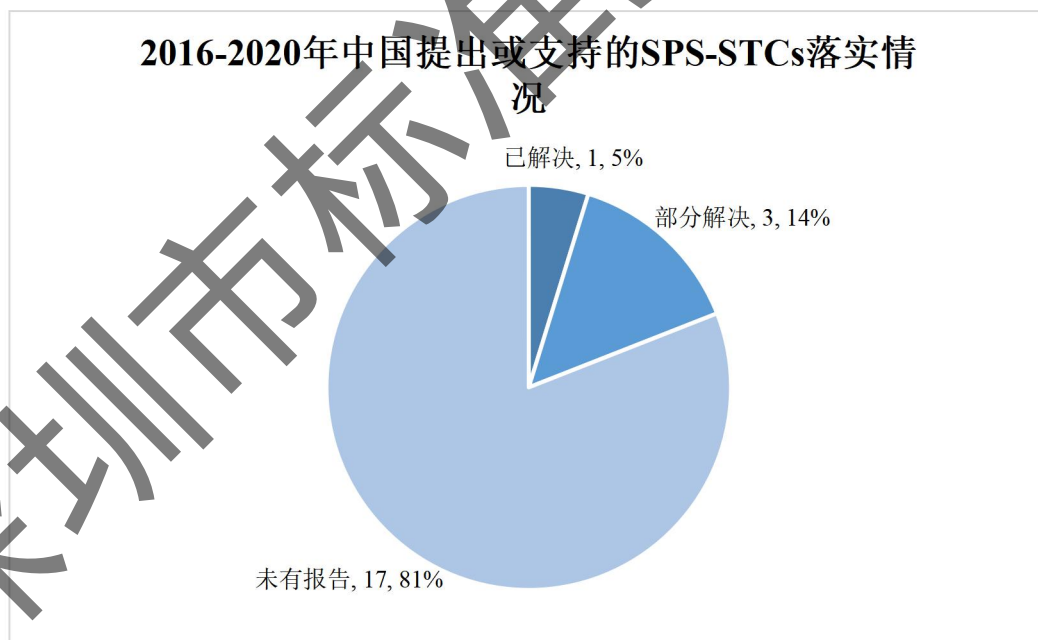


图 3-7 2016-2020 年中国提出或支持的 SPS-STCs 落实情况

根据关注内容，WTO 将 SPS 特别贸易关注分为四大类：动物健康、食品安全、其他关注、植物健康。在由中国提出或支持的 21 项特别贸易关注中，动物

健康类 10 项，食品安全类 14 项，植物健康 1 项，其他关注类 3 项。可见中国更关注其他成员国有关动物健康和食品安全类的贸易规则。

### 3.3.2.2 2020 年中国提出的 TBT/SPS-STCs

#### (1) 美国有关洒水装置的器具效率

中国代表作了以下发言。中方赞赏美国为改善喷头性能而做出的努力。但是，中国仍然要求美国：(i) 进一步明确洒水产品的适用范围；(ii) 阐明《水感 (r) 洒水喷头规范》附录 B 的 1 (c)，3 (b) 和 3 (f) 中压力等级测试点的精度要求。由于 ISO 15886-3: 2012 5.1 中的测试方法要求已被全球接受并使用，因此我们建议美国与 ISO 标准保持一致；(iii) 在附录 B，3 (c) 中阐明针形阀与出口压力传感器之间的距离。

对此，美国代表作了以下发言。中国没有通过美国 WTO TBT 咨询点向美国提交评论，而这个问题是在本周才出现的，就我们与加州保持联络以准备回应的能力而言，这已经很晚了。我们将把此类问题带回去，并据此与加利福尼亚州进行接触。如果条件允许，我们将在 2020 年 11 月 3 日之前将回复发送回 eAgenda，或在会议结束后以双边方式回复中国。

#### (2) 欧盟有关 SCIP 数据库中的信息要求

中国表示，修订指令 2008/98/EC 的指令 (EU) 2018/851 已于 2018 年 6 月 14 日正式发布，并将于 20 天后生效。(EU) 2018/851 的第 9 (1) (I) 条要求物品的供应商在 2021 年 1 月 5 日之前应按照《化学品注册、评估、授权和限制》(REACH) (EC 1907/2006) 第 33 (1) 条的要求提供产品信息。新指令的第 9 (2) 条规定，欧洲化学品管理局 (European Chemicals Agency, ECHA) 必须在 2020 年 1 月 5 日之前建立数据库，以收集与 REACH 第 33 (1) 条相关的信息。ECHA 将该数据库定义为 SCIP 数据库。中国支持欧盟的废物管理，但仍对 SCIP 数据库感到担忧，并要求欧盟将通报的截止日期 2021 年 1 月 5 日推迟到数据库最终确定后至少 12 个月。根据 ECHA 的信息，SCIP 数据库的最终版本要到 2020 年 10 月才可用，供应商只剩下两个月的时间来开发和测试自己的系统以适应该 SCIP 数据库所需要的信息。对供应商来说，从国际供应链中获取所需的信息，并向 SCIP 系统进行确认和通知，是相当耗时的。

(EU)2018/851 规定,新指令应在 2020 年 7 月 5 日之前于成员国内部生效。但是,迄今为止,许多欧盟成员国尚未将该指令转换为国家内部立法,这将影响该指令的有效性和一致应用。REACH 33 (1) 仅要求供应商向物品的接收者提供足够的信息(至少包括该物质的名称),以确保物品的安全使用。但是,当前的 SCIP 数据库需要通报更多数据,例如,主要商品标识、商品类别、欧盟生产、关联商品和材料类别等。建议 ECHA 评估 REACH 33 (1) 规定以外的所需数据的比例、必要性和影响,并针对额外要求启动整个行业的咨询流程。通过 SCIP 数据库通知含量超过 0.1% 的 SVHC 的物品是 (EU) 2018/851 规定的法律义务,此类信息的延迟提交肯定会为在欧盟市场上提供产品的供应商造成合规风险。中国尊重欧盟为促进循环经济所做的努力,但希望欧盟能够为该行业提供足够的过渡期,以更好地执行这些新规定。

对此,欧盟代表表示,SCIP 数据库是确保在材料和产品所含受高度关注的物质的可追溯性的重要一环,将弥合当前信息流中的缺口,可使废物经营者改善废物分离和回收技术与流程,将有利于创造循环经济和无毒环境。根据修订的新指令的规定,自 2021 年 1 月 5 日起,欧盟供应商有责任向 ECHA 提供有关物品和产品中高度关注的物质的信息。欧盟供应商包括生产商、组装商、进口商、商品的欧盟分销商以及将商品投放市场的其他参与者。欧盟以外的公司不受此指令的约束,并且不允许提交 SCIP 通告,但是,欧盟的物品进口商需从其非欧盟供应商处获取 SCIP 数据库所需信息。

欧盟了解行业供应链的多样性和复杂性,以及企业在履行新指令第 9 条规定的义务方面面临的挑战。在这种情况下,欧盟谨指出,某些信息应已经传达给欧盟供应商,以使它们履行 REACH 法规第 33 条规定的义务。因此,委员会希望供应商在一定程度上可以建立计划,以遵守 REACH 法规第 33 条规定的现有义务,提供有关物品中存在高度关注物质的信息。非欧盟供应商的支持与合作对于确保实现 SCIP 数据库的目标非常重要。欧盟鼓励非欧盟供应商向其客户提供有关存在候选清单物质的必要信息。委员会和 ECHA 已尽一切努力确保在规定的两年内履行指令的法律义务。在过去的 21 个月中,ECHA 一直在与委员会服务机构、成员国和利益相关方进行协商,以期在法定期限之前完成数据库开发。ECHA 已于 2019 年秋季发不了 SCIP 格式要求和“SCIP 数据库的详细信息要求”。ECHA 还通过 SCIP 页面提供了指导和帮助信息。

ECHA 已在 2020 年 2 月也就是比截止日期提前一年,上线了 SCIP 数据库的第一个版本并对其进行测试,以使业界熟悉该数据库的技术功能。ECHA 宣布,将于 2020 年 10 月 28 日正式开放 SCIP 数据库。2020 年 10 月 23 日发布了新的信息要求手册。该手册帮助用户在通知范围内识别责任人和物品,并解释了 SCIP 通知中要求的信息。修订后的指令的义务需要转化为欧盟成员国的国内法,并将由欧盟成员国执行。委员会正在监视欧盟成员国对指令的转换,包括一旦通知委员会,就验证国家转换措施的符合性。

### (3) 法国有关电子电气设备可维修性指数的新立法要求

中国表示,中方支持法国为减少浪费和促进循环经济所作的努力,并希望考虑对我们的关切作出答复。随着电子和电气设备的广泛使用,强制性要求可能会对制造商的电子和电气设备的设计、生产和销售产生重大影响。中国要求法国通报,《法国环境法典》第 L541-9-2 条以及法国理事会草案条例中规定的电子电气产品赔偿指数的计算方法,以便其他 WTO 成员可以发表评论。建议法国为实施《法国环境法》第 L541-9-2 条规定一个合理的过渡期。《法国环境法》第 L541-9-2 条计划于 2021 年 1 月 1 日生效,但是,关键要素,例如受新要求约束的产品、测试方法和标准以及实施所必需的合格评定方法等,均未发布。COVID-19 流行病也为企业适应新要求增加了难度。根据《TBT 协定》第 2.12 条的规定,中国要求法国将这一新规定的适用时间推迟至相关设备清单、标准、可维修性指标的计算方法和遵守方法公布后至少一年,而且根据电气和电子设备结构的复杂性,可以选择不同的过渡期。

对此,联盟代表表示,法国已于 2020 年 10 月 23 日,即上述草案完成欧盟内部评估后的第二天,将该法令草案以及相关的命令草案通报了 WTO。WTO 秘书处目前正在处理这些通报。2020 年 2 月 10 日第 2020-105 号法国法律第 130 条规定,第 16 条中有关电子电气设备实施可修复性指数的规定其生效日期为 2021 年 1 月 1 日。但是,根据该法律第 130 条的规定,对于未能向消费者提供可补偿性指数或计算不正确的检查和处罚将从 2022 年 1 月 1 日开始适用。这项规定反映了法规对经济运营者在实施的第一年中的适应需要给予了充分的考虑。

## 4 深圳 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注应对技术性贸易措施实证分析

### 4.1 应对实例

#### 4.1.1 欧盟网络待机能效新规

##### 4.1.1.1 法规出台情况

自 2008 年 12 月欧盟推出 ErP/EuP 第一项关于待机和关机功耗的实施措施 (EC) No 1275/2008 以来, ErP 已成为全球用能产品能效领域最为重要的组成部分, 与美国能源部 (DoE) 关于 MEPS 和测试程序的能效法规以及环保署 (EPA) 的“能源之星”计划并驾齐驱, 对全球能效措施产生深远影响。欧盟 ErP 以冉冉之火之势扩展到世界各国, 典型的例子有约旦仿照欧盟 ErP 和能源标识法规发布了 20 多项能效法规草案。截至 2013 年 8 月 1 日, 欧盟已颁布 ErP 指令下针对具体产品的实施措施共计十八项, 本次通报的法规草案就是针对其中的待机和电视机两项实施条例就网络待机模式的修订条例草案。

在 2006~2007 年欧盟进行的关于家用和办公用电子电气设备待机和关机能耗的技术、环境和经济研究中, 网络待机能耗问题已被提出。该研究报告认为网络连接已成为家用和办公设备的一个共有特性。2008 年 6 月 21 日, 由于当时缺乏相应的数据, 用能产品生态设计法规委员会建议以单独的立法过程来解决网络待机问题。2009~2011 年生态设计工作计划确定网络待机为其工作重点之一。为此, 欧盟法规委员会在 2010~2011 年开展了网络待机的预备性研究, 对网络待机的技术、环境和经济影响进行了分析。

随着三网融合技术的日益发展, 愈来愈多的电子电气产品加入到网络连接的大家庭中。其中的突出代表为计算机及外围设备 (复印机、打印机等), 以网关、路由器等为代表的网络设备, 电视机、机顶盒和其他视听电子为代表的消费类设备, 以及通过网络控制的白电等网络家电。而这些家用和办公用电子电气设备接入网络后, 为了保持网络连接和高网络反应速度, 往往是以开机或较高能耗的状态存在, 导致消耗了大量的能源。这个在计算机及外围设备表现最为明显, 有

研究表明，计算机的大部分能量是在人不在的时候消耗的，其网络待机技术也最为成熟。相对于计算机及外围设备，音视频产品为代表的消费类设备以及网络家电的网络应用不是很广泛，网络产品占整个产品的市场占有率不到 5%。这与消费者的使用习惯是分不开的，此外还有价格等因素。因此对于后面这两类产品，此项网络待机措施较为超前，预估了未来网络广泛应用的前景。

欧盟的预备性研究对上述四类设备进行了深入的技术、标准、环境和经济影响等分析。推出网络待机措施的目的就在于将网络产品通常处于的开机和高耗能状态，以较低能耗的网络待机来取代，并配之以电源管理功能，从而减少这些产品的能耗。该研究估计：在欧盟境内销售的家用和办公用电子电气设备关于网络待机的能耗，在 2010 年达到 54 太瓦时，相当于 2300 万吨的二氧化碳排放量。如果不采取措施，网络待机能耗到 2020 年将增至 90 太瓦时，并且网络待机能耗是可以显著减少的。本次对待关机实施措施增加网络待机要求，将增加网络技术的市场渗透，提高网络待机的能效，预计 2020 年将为欧盟节约能源 36 太瓦时，2025 年节能达到 49 太瓦时。电视机网络待机的生态设计要求估计到 2020 年可节约 10 太瓦时的电量。咖啡机自动切换到待机/关机模式后的延迟时间限制，到 2020 年将为欧盟每年节约超过 2 太瓦时的电能。

2013 年 1 月 11 日，欧委会向 WTO 秘书处发布第 G/TBT/N/EU/86 号通报，对 ErP 指令（2009/125/EC）下的待关机实施条例(EC) No 1275/2008 和电视机实施条例(EC) No 642/2009 进行修订，增加了网络待机模式的生态设计要求。

通报修订条例草案的主要内容如下：

(1) 对待关机实施条例(EC) No 1275/2008 的修订

1) 网络待机的生态设计要求

修订草案主要规定了网络设备的网络待机功耗限值要求，分三个阶段实施，如表 1 所示。

表 4-1 网络设备的网络待机能耗限值（W）

实施日期	HiNA 设备/带有 HiNA 功能的设备	其它网络设备
2015 年 1 月 1 日	12.00	6.00
2017 年 1 月 1 日	8.00	3.00
2019 年 1 月 1 日	—	2.00

其中，网络设备指具有连接到网络的能力并且有一个或多个网络端口的设备。



网络端口指位于设备网络连接的有线或无线接口，设备能够通过该接口被远程激活。网络待机指设备能够以远程启动触发通过网络连接恢复一项功能的状态。网络设备的网络待机功耗要求划分为两种类型：一种是 HiNA 设备和具有 HiNA 功能的设备；一种是其他的网络设备。高网络可获取性（HiNA）是以功能来判定的，包括路由器、网络交换机、无线网络接入点（Wi-Fi、非终端）、集线器、调制解调器、VoIP 电话、视频电话中的一个或多个功能作为主功能，且没有其他功能。具有此类功能的网络设备往往恢复应用（反应）的时间比较短（毫秒级），而其他网络设备指的就是反应时间较长的设备。HiNA 设备和具有 HiNA 功能的设备要做到恢复应用快速而敏捷，必然保留较多的应用功能，功耗相对较高，限值也定得较高。

除了网络待机功耗要求，条例修订草案还规定了网络设备的电源管理要求，即当网络设备没有提供主功能并且其他用能产品不依赖于其功能，网络设备应提供电源管理或类似功能，在尽可能短的时间内，将设备自动切换至网络待机的状态，除非该功能不适合预期用途。电源管理或类似功能，将设备自动切换至网络待机状态的切换时间不得超过 20 分钟。

此外，网络设备还应向用户提供关闭无线网络连接的可能性。当所有网络端口被关闭时，有一个或多个待机模式的网络设备应符合待机模式的要求；当所有网络端口被关闭时，HiNA 设备以外的网络设备应符合普通设备的电源管理要求。

## 2) 咖啡机的生态设计要求

从 2015 年 1 月 1 日起，咖啡机自动切换到待机/关机/低功耗模式和状态的延迟时间应：

- 对于将咖啡储存在一个保温壶的家用滴式过滤咖啡机，完成最后一次煮咖啡周期后的时间不超过 1 分钟；
- 对于将咖啡储存在一个非保温壶的家用滴式过滤咖啡机，完成最后一次煮咖啡周期后的时间不超过 40 分钟，或者完成除锈或自清洗过程后的时间不超过 30 分钟；
- 对于非滴式过滤咖啡机的家用咖啡机，完成最后一次煮咖啡周期后的时间不超过 30 分钟，或激活加热元件的时间不超过 30 分钟，或激活茶杯预热功能的时间不超过 60 分钟以外，或者完成除锈或自清洗过程后的时间不超过 30 分钟，除非需要用户干预以防止可能的损坏或事故的警

报已被触发。

上述日期不适用于电源管理要求。

### 3) 其他要求

通报修订条例草案对网络设备的网络待机在产品信息要求、制造商提供的信息、以及验证程序和标杆进行了修订。

#### (2) 对电视机实施条例(EC) No 642/2009 的修订

通报条例修订草案主要增加了网络电视的网络待机要求。网络电视指连接到网络、有一个或多个网络端口的电视机。带有高网络可获取性功能的网络电视(带 HiNA 功能的电视机)指带有路由器、网络交换机、无线网络接口(非终端)或其组合的电视机。

网络电视的网络待机功耗限值与表 1 的网络设备网络待机能耗限值相同。不同点在于网络电视分为带有 HiNA 功能的电视和不带有 HiNA 功能的电视两种。

#### 4.1.1.2 法规的影响

本次通报的欧盟 ErP 关于网络待机的修订条例草案,是全球首部针对网络待机模式的能效措施。该措施主要针对联网的电子信息技术产品,譬如 IT 设备,网络设备(网关、路由器等)、AV 产品、网络家电。欧盟一直以来就是我国主要的贸易出口地区,尤其是电子信息技术产品,一直是我国电子信息技术产品的第二大出口地区,在我国电子信息技术产品出口中占有举足轻重的地位。以 2004、2005、2006 为例,我国电子信息技术产品对欧盟出口额一般占到对欧出口总额的 20%左右。2012 年,虽然美国取代了欧盟成为我国第一大出口市场,欧盟仍为我国第一大贸易伙伴,其中我国对欧盟出口 3339.9 亿美元。按照电子信息技术产品一般占对欧出口的 20%的比例,可以估算出 2012 年我国向欧盟出口电子信息技术产品约 668 亿美元。本次通报的修订条例草案将对联网的输欧电子信息技术产品产生深远影响。无独有偶,近期美国“能源之星”计划也整体修订家电能效规范,增加了对网络产品的要求。历来欧美在节能环保领域的技术壁垒一经出现往往会在全球范围迅速蔓延,上述措施对我国电子信息技术产业的远期影响不容小觑。

深圳市是全国乃至全球电子信息技术产品的研发、生产、配套和集散中心,汇聚了一大批全国知名的龙头企业,如华为、中兴、联想、长城、同洲、创维、康佳、

TCL 等。根据深圳海关数据统计，2012 年深圳市向欧盟出口上述管制的四类产品达 93.4 亿美元。通过企业调研，按照产品功能和集成度的差异，为应对欧盟网络待机新要求，各类产品将新增 2%~10%的成本，集中体现在设计变更、元器件采购和测试成本支出三方面。按照 5%的成本平均增加值推算，欧盟此项措施将使深圳市相关出口企业累计新增成本近 5 亿美元，影响出口企业有数千家。尤其对于那些功能复杂、集成度高的产品，由于与欧美日韩同类产品存在技术水平差距，中小企业将在成本压力下被迫退出欧盟市场；而对于网络响应速度较快的产品，为符合欧盟新要求须以牺牲用户体验为前提，削弱了产品的市场竞争力。

目前，已有国外产品在其产品上标示出网络待机的功耗指标，而我国联网产品基本上未配备远程激活功能，也未对网络待机指标进行测试。企业开始积极应对本项措施。本次通报法规草案对尚未被广泛应用的带有无线上网或网络功能的视听电子和家电产品增加了网络待机的要求，甚至涵盖到目前我国正在兴起的物联网、智能家电、云计算等概念产品，这对未来开发的新电子电气产品增加了不可预知性和难度。

#### 4.1.1.3 应对措施



图 4-2 欧盟网络待机能效新规应对机制

##### (1) 信息研判，预估损失

2013 年初欧盟通过 WTO 通报了一项技术法规草案，通过对草案信息的解析、影响评估、企业调研，预计我市数千家电子信息出口企业会受影响，初步测算新

增成本或达 5 亿美元，部分行业重新洗牌的情况在所难免。欧盟新规覆盖的产品包括信息技术设备、音视频产品、网络设备（如网关、路由器）和网络/智能家电四大类，占我市电子信息产品出口的八成以上。

### **（2）形成专报，产业预警**

梳理欧盟该能效新规背景、法规重点内容、企业调研结果、产业影响评估、应对建议等，形成“欧美能效新规将大面积冲击我市电子信息产业出口须重视”的信息专报上报市政府，专报收到市领导高度重视，市委书记王荣、市长许勤、副市长陈彪对出做出了明确批示，要求市经信委“高度关注、加强研判、组织应对”。

### **（3）深度调研，行业摸底**

2013 年 10 月 16-21 日，市委督查室会同市经信委、市科技创新委、市市场监管局分别到长城开发科技、创维、中兴通讯、康佳集团等重点企业开展调研。在认真调研的基础上，有关单位从科技研发支持、加强跟踪分析、政府采购支持、技术研讨和培训、完善和健全各部门联动的应对机制等方面，提出了具体的工作意见建议。

2013 年 12 月 9-11 日，质检总局国际司组织专门人员赴厦门和广东两地开展实地调研，了解法规对我国相关产品出口企业的影响。

### **（4）总结问题，积极应对**

总结企业反馈的问题，提出具体应对措施，形成调研报告，2014 年全国两会期间，原国家质检总局副局长提出“加强技术性贸易措施综合应对工作”政协提案，该案例被列为其中重要的一个 TBT 案例。

#### **4.1.1.4 应对成效**

在质检总局国际司、深圳市政府的大力推进下，该技术性贸易措施应对获得了如下成效：

##### **（1）形成通报评议和特别贸易关注，评议意见被欧盟认可**

2013 年 4 月 15 日，深圳市标准技术研究院邀请了深圳市部分企业和检测认证机构对此实施措施草案进行了研讨，并将研讨会上收集的企业和机构意见带到了 2013 年 4 月 17-18 日由国家标法中心组织召开的四国能效法规 TBT 通报评议

会。其中本项欧盟第 86 号 WTO/TBT 通报的评议意见就以深圳市企业和机构提出的意见为主。2013 年 6 月初，深圳市标准技术研究院向国家质检总局国际司提交关于欧盟网络待机实施措施草案的特别贸易关注。

2013 年 10 月 29-31 日，WTO/TBT 第 62 次例会于在瑞士日内瓦召开，商务部、工信部、公安部、质检总局、食药监总局、国家密码局以及常驻世贸组织代表团派员参加。能效法规草案通报后，我国就草案措施单独提交了 4 份评议，其中网络待机的评议意见被欧盟认可，已通过。TBT 例会上就未通过的欧盟《真空吸尘器能效及能源标识实施条例》继续进行双边磋商。

## **(2) 信息快报受市领导高度重视，责成高度关注、组织应对**

信息快报受市主要领导高度重视，责成展开针对性调研，为企业提供上门服务，调研法规对企业的影响，开展合理评估，提出市局层面的应对方案，具体如下：

1) 建议市科技创新委牵头，对科技研发支持方向进行适当调整，在支持产品功能设计研发的同时，强化生态设计理念，引导企业在产品研发设计阶段就高度重视能效要求和节能措施；支持建设统一的生态设计平台，推动建立相关技术联盟和产学研合作机制，鼓励能效公共技术解决方案的研发，降低企业生态设计和技术研发成本；尽快设立“电子信息产业应对能耗壁垒技术创新专项”，提高信息技术产品的出口竞争力，提升行业节能技术水平。

2) 建议市市场监管局继续跟踪欧美能效新规的相关实施措施，及时分析有关实施措施以及协调标准的发布情况，密切关注欧美各国转化实施进展，通过“深圳市场准入技术措施信息平台”等官方权威渠道及时发布信息，确保企业第一时间获得第一手信息资料，争取更多的应对时间。

3) 建议由市财政委牵头，制定具体政策措施，在政府采购中优先采购达到欧美能效标准的电子信息节能设备和产品，引导企业加大投入，研发生产低碳节能的电子信息产品。

4) 建议由市经贸信息委牵头，组织对国外标准法规的培训，特别是深入的技术研讨，对标准法规进行全面清晰的解读；对于重大技术性贸易措施的研究成果及时向社会宣传，最大限度地降低对企业的影响；对于共性的技术问题，可委托行业协会或专门研究机构，进行关键技术的联合攻关，解决企业在应对标准法规方面的技术瓶颈。

5) 建议市政府办公厅牵头, 完善和健全各部门联动的应对机制. 新一代信息技术产业政策、企业自主节能技术创新能力建设、法规标准信息搜集发布、WTO 市场准入信息预警及引导, 分别涉及到市发改委、市经贸信息委、市科技创新委、市市场监管局、深圳出入境检验检疫局和深圳海关等部门。可参照国家建立技术性贸易措施联合应对小组的模式, 建立良好的联动机制, 更好地为企业产品顺利出口服务。

后续, 质检总局高度重视, 组织全国性调研, 相关应对案例被列入全国政协提案。

### **(3) 专业机构开展能效新规信息、竞争情报研究和培训, 提高技术性贸易措施公共服务水平**

专业机构是能效新规应对中负责信息、竞争情报研究和培训等信息预研、知识宣贯等工作, 具体包括:

- 举办培训班/技术沙龙, 向企业介绍法规要求, 法规实际影响, 指导企业应对。
- 回答企业有关技术咨询, 为企业解决应对法规中的实际问题。
- 与检测机构和技术服务机构合作, 为企业提供合理的解决解决方案。
- 组建节能技术联盟, 对节能领域问题长期关注, 发布联盟信息月报。

## **4.1.2 欧盟 RED 指令**

### **4.1.2.1 法规出台情况**

2014 年 5 月 22 日, 欧盟在官方公报发布新版的无线设备指令 RED 指令 2014/53/EU, 该指令是基于欧盟新的 CE 立法框架((EC) 765/2008 认可活动和市场监督以及 768/2008/EC 产品销售的通用框架) 编写的, 新立法框架的主要目的是为了严格执行 CE 标志要求, 以确保欧盟市场产品安全。新的 RED 指令将取代原有的欧盟无线设备指令 R&TTE 1999/5/EC。

从 2016 年 6 月 13 日起, 原 R&TTE 指令 1999/5/EC 将被废除, 而已经按旧指令评估的产品可以继续销售到 2017 年 6 月 13 日。2017 年 6 月 13 日之后, 欧盟市场上只允许销售按照新的 RED 2014/53/EU 评估的无线设备。新的 RED 指

令较原来的 R&TTE 指令产品范围变化较大，如将原 R&TTE 指令中的有限通讯终端设备（TTE）移除，将无线广播接收机（包括电视机等产品）纳入 RED 指令的范围。目前 RED 指令已经正式生效，一年的过渡期也即将完成，而欧盟法规文件中有很多模糊的地方，官方也没有发布解释渠道或者官方的指引文件，其协调标准清单也迟迟未能发布。部分新纳入指令覆盖的产品符合法规要求的标准并未明确，并且由于部分企业的产品结构复杂，调整设计及生产可能需要较长的时间，将可能会对企业产品出口造成极大的影响。

#### 4.1.2.2 法规的影响

新指令对旧指令的结构和内容进行调整，新 RED 指令由 7 章 52 个条款和 8 个附录，分别介绍总则、经营者责任、无线电设备合格要求、合格评定机构的公告、欧盟市场监督和准入控制以及欧盟保障程序、授权法案和实施法案及委员会问题裁决程序，以及过渡性条款。在条款顺序的变动上，新指令在旧指令的基础上新增了 30 个条款，内容变化主要如下：

- 指令适用范围变化；
- 新增 17 条定义，明确“投放市场”等的具体含义；
- 根据新方法指令新增基本要求；
- 规定销售方式，新增远距离销售；
- 明确经营者的责任，新增“单一地址”概念；
- 合格评定程序变化；
- 规定技术文件清单；
- 修改“EU 合格声明”，规定可追溯信息；
- 修改文件、声明等材料的保存时间及保存起始点；
- 修改 CE 标志粘贴规则，小于 5mm 仍需清晰可见；
- 新增规定来规范公告机构与公告主管机构；
- 细化市场监管条款，详细阐述市场监管规定；
- 新增联盟保障程序；
- 新增采用授权法案的权利；
- 规定过渡日期为 1 年；

- 要求经济运营者添加网站和邮寄地址；
- 技术文件、合格声明等需采用容易理解的语言；

RED 指令涉及移动终端、无线类消费终端、电视机等诸多设备，对我国无线类电子产品出口产生了较大影响。中国众多企业都在对法规其具体要求上都存在部分疑义，且由于测试标准不明确，企业在实际操作上不能准确判断自身产品的合规性。

#### 4.1.2.3 应对措施

RED 指令相对于旧指令，无论是产品覆盖范围、检测认证手段、利益相关方义务和责任等均发生了巨大的变化，但是指令相关的指南文件、协调标准清单等均暂未公布，不利于我方企业有效执行新指令，故深圳市标准技术研究院草拟特别贸易关注提交工业和信息化部国际经济技术合作中心，作为 TBT 例会第 72 次会议的具体贸易关注之一，由中方代表团与欧盟进行双边磋商，反映我国企业和产业界的诉求。

本次关注议题的目标是，是希望欧盟能出台该法规正式的指南文件，对企业关注点予以澄清和明确，并尽快在官方公报上发布正式的协调标准清单，让企业有标可循，最大限度降低我国产品输欧风险。具体如下：

- (1) 尽快发布法规的正式指南文件。

欧盟发布的新指令于 2016 年 6 月 13 日起正式生效，且旧指令的过渡期也即将到期。仅仅依据目前的法规文件，仍然存在很多模糊的地方，企业在执行时无所适从，而欧盟并没有按发布具体性的实施指南文件。目前欧盟正在起草指南文件的草稿，但未正式发布。对于大型企业来说，其产品研发周期较长，需要一年左右，一旦正式发布的指南文件内容与企业目前的理解有差异，将会对企业的研发和生产带来严重影响。

- (2) 尽快发布指令的相关协调标准。

RED 指令第三章第 16 条“设备符合性推断中”要求设备符合欧盟官方公报中公布的协调标准，可被推断为符合指令第 3 条中的基本要求。而目前该协调标准清单迟迟未能公布，而此前依据的部分标准又陆续有新的更新，企业在实际操作过程中面临无标可依的局面，极大地影响了企业对自身产品合规性的评估，产



品出口面临风险。

诉求：希望欧盟能够公布官方的咨询渠道或者尽早发布其官方指令，以及公布正式协调标准清单。如不能公布的话，建议欧盟能够延长此指令的过渡期，为企业为符合指令要求留足充分时间。

#### 4.1.2.4 应对成效

在 2017 年 4 月 2 日 TBT 例会第 72 次会议上，中欧双方针对该指令的问题，进行了双边磋商，具体如下：

**中方诉求：**中方对 2014 年 5 月 22 日发布的指令 2014/53/EU（也称为 RED 指令）表示关切，该指令取代了 1999/5/EC、R&TTE，涵盖了广泛的产品，包括手机、基站、网关、WLAN、平板电脑、台式电脑、蓝牙/WiFi 产品、音视频产品。过渡期（2016 年 6 月 12 日至 2017 年 6 月 12 日）的最后期限即将到来，但该指令仍存在未明确的歧义，大量标准和指南尚未发布。例如，RED 下的许多协调标准，包括 CDMA 标准草案，尚未发布。另外，某些版本的标准变化太快，由于缺乏指导方针，认证机构无法有效工作。而且截至 2017 年 3 月 13 日，该指令第 10 条所要求的限制性国民身份识别程序尽管已进行了 3 次修订，但尚未正式发布。截至 3 月 10 日，包括德国、爱尔兰、希腊、奥地利和葡萄牙在内的一些欧盟成员国尚未根据该指令调整其国内法。由于涉及的产品复杂，需要很长时间才能适应新要求，中方担心由此产生的不确定性和不可预测性，将对出口企业构成重大风险。因此，希望欧盟尽早发布官方指南和统一标准，并在可能的情况下使用相关的国际标准。如果欧盟不能提供具体的时间表，中方希望能延长过渡期。

**欧盟答复：**欧盟于 2013 年 2 月 15 日向 TBT 委员会通报了这项措施，并提供了 90 天的评论时间。欧盟强调，无线电设备指令与所有其他新方法指令一样，对无线电设备提出了基本要求，但并未规定任何详细的技术解决方案。协调标准是证明符合法律的一种自愿方式，其应用和可用性都不是强制性的。RED 也提供了协调标准的替代方案，以便按照第 17 条的规定将设备投放市场。自愿性协调标准的制定由欧洲标准化组织承担，这些组织根据委员会的要求开展工作。无线电设备指令协调标准的制定工作已委托给欧洲电信标准协会（ETSI）和欧

洲电工标准化委员会（CENELEC），因此协调标准的可用性取决于这些标准化组织的执行进程。

欧盟表示，适用于所有市场（即欧盟或非欧盟）制造的设备的自愿性标准目前部分不可用。只要 ETSI 和 CENELEC 向欧盟递交标准，协调标准清单会及时更新。在任何情况下，无线电设备指令第 17(2)条要求的符合性声明均可使用第无线电设备指令第 3(1)(a)、3(1)(b)条的规定。这也是公告机构认证的另一种选择。关于旨在涵盖 RED 第 3(2)条的标准，欧盟表示 ETSI 已经提交了大约 70%的必要标准。截至 2017 年 3 月 10 日，其中 65 项已在官方公报上公布，剩余的标准因存在缺陷或严重不合规而未被采纳。

## 5 欧盟市场监管体系及通报评议和特别贸易关注工作机制

### 5.1 欧盟市场监管体系概述

欧盟是世界重要经济体之一，也是进出口贸易大区，拥有庞大的市场规模。而在这个世界上成员国最多，一体化程度最高的区域经济集团中，市场监管无疑对欧盟统一市场的建立和产品的自由流通起到了积极的保障作用。欧盟凭借强有力的市场监管确保只有符合欧盟规定要求的产品才能进入市场，提供了高水平的公共利益保护，同时营造了相对公平规定竞争环境，无论产品的来源如何，市场监管都可使欧盟公民在整个欧盟统一市场内享有同等的保护。此外，市场监管有助于消除不公平竞争，保护了正规经济从业者的利益。

#### 5.1.1 欧盟市场监管发展历程

自建立欧盟统一大市场以来，为了促进产品自由流通和加强产品的监管，欧盟出台了多项政策，并不断调整和加强，最终形成了今天欧盟内统一市场的巨大规模和影响力。欧盟在产品和市场监管层面上的政策和立法主要经历了以下三个过程：

- 旧方法指令（Old Approach）：主要包括了具体的产品技术要求和监管要求。
- 新方法指令（New Approach）：1985年起实施，只规定产品必须满足的基本要求及实施措施，而将制定用与协调标准的技术规范任务交给欧洲标准化组织来完成。
- 新立法框架（New Legislative Framework）：2008年7月通过，在新方法指令的基础上，完成了总体立法框架，包括有效合格评定、认可和市场监管，并包括来自欧盟以外的产品监控。

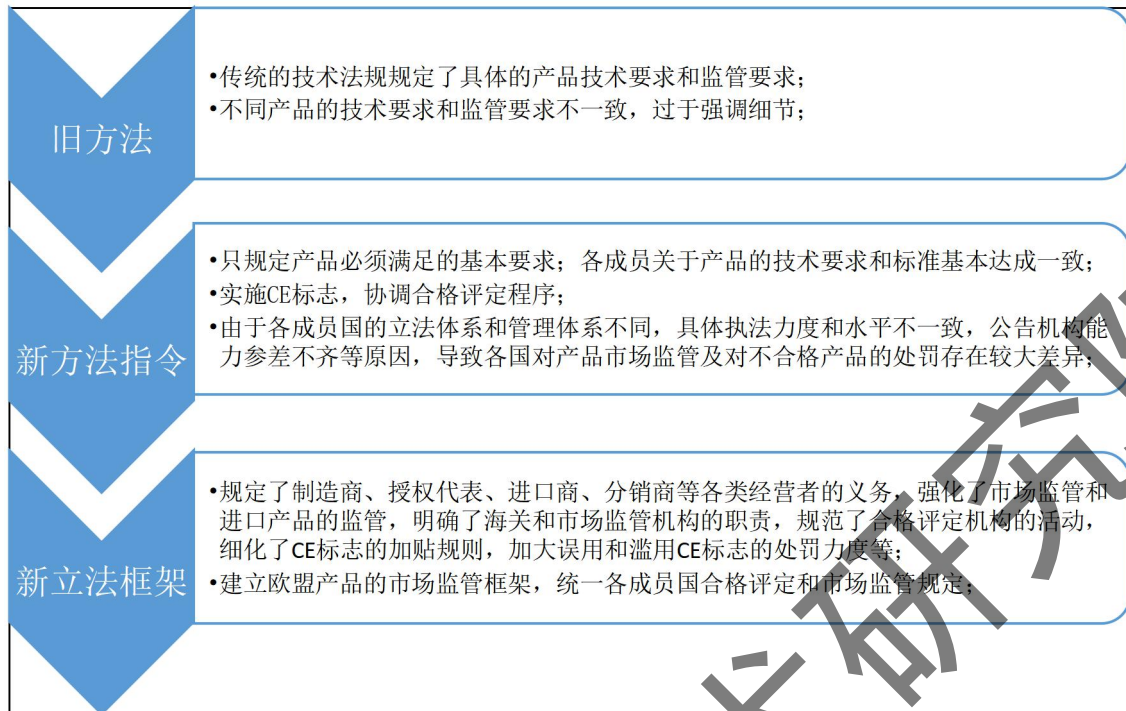


图 5-1 欧盟市场监管发展历程

### 5.1.1.1 旧方法指令

旧方法指令又称“传统方法”指令，是欧盟制定技术法规的传统方法，主要依据《欧洲共同体条约》第 100 条，由欧盟理事会和委员会依据协商程序制定。在 1985 年前，欧盟陆续颁布了几百个技术协调指令，但这些指令往往包括了具体的产品技术要求和监管要求，过多地强调个别产品的技术细节。此外，由于批准欧盟技术协调指令需要得到每个成员国的一致同意，只要有一个国家反对将直接影响指令的实施进程，从而导致协调工作的进展比预期缓慢。因此欧盟自 1980 年着手进行改革，并于 1985 年正式发布《技术协调和标准化新方法决定》，规定在除了食品、药品、化学品、化妆品和机动车辆的消费品均采用新方法进行立法，而在食品、化学品、机动车和药品等高风险行业，继续采用旧方法指令。

### 5.1.1.2 新方法指令

为了加快欧盟统一市场的建立，及时规范和协调成员国之间的法规和技术标准，1985 年 1 月 31 日，欧盟委员会向理事会提出关于技术协调和标准化新方法的建议，同年 5 月 7 日欧盟理事会通过了《技术协调和标准化新方法决定》，提

出了协调工业产品国家法规的新框架。其基本思路是通过建立灵活和技术中性的新方法指令，推动创新和竞争，并将各国的法规差异协调到共同水平。根据新方法决定，除了食品、药品、化学品、化妆品和机动车辆等沿用旧的立法体制外，其他消费产品都将应用新方法来进行立法。

新方法明确了欧盟立法机构和欧盟标准化组织的职责。欧盟指令规定的是基本要求，即商品在投放市场时必须满足的保障健康和安全的的基本要求。欧盟标准化组织的任务是制定符合指令基本要求相应的技术规范，即“协调标准”。符合这些技术规范的要求就可以推断符合指令的基本要求。

根据 1989 年欧盟理事会发布的《关于合格评定全球方法的决定》(90/C10/01)，确立了合格评定全球方法的基本框架和合格评定政策的指导原则。1990 年欧盟理事会做出了《关于用于技术协调指令的不同阶段合格评定程序以及加贴 CE 合格标志规则的决定》，确立了合格评定程序的 8 种基本模式和 8 种派生模式，协调各国的合格评定程序。所有新方法指令都采用基本模式的一种或几种来进行合格评定，决定并确定 CE 标识来作为法规符合性的唯一标志。

1993 年，欧盟在条例(EEC) No 339/93 中首次提出对来自非欧盟国家的产品实施市场监督框架和共同控制程序，以确保其符合欧盟内部市场的产品安全规则。

2001 年，欧盟通过了指令 2001/95/EC（通用产品安全指令，GPSD），以提高消费者安全水平。该指令提出安全产品的概念，设定了欧盟标准的制定程序和对不合格产品的处理原则，对于制造商的角色和义务做了明确的要求，并规定了各成员国在市场监管方面的具体权力和义务，其中涉及市场监管的主要规定包括：

- 成员国要确保制造商和销售商履行其义务，应指定负责和实施市场监管的主管机构来监控产品是否符合通用产品安全要求，并且赋予市场监管主管机构必要的权利，以对危险产品采取必要的措施（如禁止产品在市场上销售）；
- 成员国和欧盟委员会之间建立非食品类消费品快速预警系统（RAPEX 系统）；
- 欧盟委员会在意识到特定产品造成严重危险时，在与成员国商议后，可批准紧急措施（一般以决定的形式），要求成员国禁止不安全产品的销售并从消费者手中召回，或从市场上撤回。

新方法指令属于完全协调的指令，成员国必须废除与之抵触的国家法律，这

些指令的规定将取代所有对应的国家法规。同时新方法体系规定成员国应将指令要求全部转换，并不允许维持或引入比指令要求更严的国家措施。成员国可自行决定为了符合指令而将采取和公布的措施，但是必须采取适当的实施措施，用完全符合法律要求的清晰度和肯定性的方式来转换指令。但是市场监管及对不合格产品的处罚与国家现有管理体系相关，所以各个新方法指令的实施方式及处罚应随国家而异。

欧盟引入“新方法指令”的目的是在于协调技术法规和消除成员国间的技术性贸易措施。一般来说，欧盟为了保证投放市场的产品符合“新方法指令”的基本要求，市场监管是其法律框架中重要的一部分，是欧盟实施“新方法指令”的重要手段。各成员国都派相关人员到市场对产品贯彻指令的情况进行检查并对投诉进行调查，一般对有问题的产品采用退回措施和经济惩罚措施。

为了保证市场监管运作的公正性和实现“新方法指令”在市场中的作用，市场监管工作必须由各成员国政府主管当局负责，如市场监管部门、海关及安全监管部门等。一个国家还有跨部门的产品安全监管体系，有两个或以上部门负责同一产品的安全。由于各成员国在法律和行政市场监管组织上各有不同，这就要求在国家监管机构要建立适当的合作关系，以确保欧盟内的保护水平相同，但市场监管的能力只限于每个成员国司法辖区内。由于要明确划分合格评定于市场监管的区别，为了避免利益冲突，合格评定机构并不能参与市场监管工作。在完整的合格评定环节中，合格评定机构负责产品投放之前的合格评定，而市场监管机构负责产品投放市场对产品进行监管检查。按照新方法指令的要求，各个成员国还应建立适当的沟通和市场监管机构质检的协调机制，并采取有效措施跟进投诉报告有关产品所带来的风险，检测事故及引起健康危害的产品，核实是否已采用纠正措施，跟进有关的科学和技术知识并落实安全问题。市场监管机构应当保证其独立、公正、无偏见，必要时遵守保密原则，保护商业秘密或者根据国家立法保护个人信息。

虽然新方法指令体系在合格评定、市场监管、责任划分方面有过定义，但是在实施过程中，新方法指令体系也暴露了一些问题，欧盟希望在现有已经成功运作的框架基础上，进一步对其进行改进，以提高新方法指令的实施效果。新方法指令存在的不足主要体现在以下方面：

#### (1) 合格评定机构（公告机构）

欧盟范围内有超过 1800 家的公告机构，制造商可以根据自己的需求随意选择。公告机构在为制造商提供公告服务的同时，也面临着激烈的同业竞争，某些公告机构为了吸引更多的客户而降低了其服务质量。此外，欧盟指令往往只规定了产品投放市场应达到的最低安全和健康要求，在证明产品符合性方面，不同的公告机构针对同一产品可能会采取完全不同的方法，导致结果存在差异。甚至各成员国之间的规定也存在差异，这就导致了某成员国发放的证书有时候无法被另一成员国所承认，严重损害了公告机构的公信力和统一大市场的运作。

## （2）市场监管措施

由于欧盟的新方法指令允许采取制造商自我声明的方式证明产品的符合性。因此加强法规的执行力，才能确保法规更广泛和有效的推行。然而欧盟市场上每年流通的大量不合格产品，在很大程度上都是源于市场监管措施不力。一方面，各成员国主管机构缺乏足够的资源去应对快速变化的市场；另一方面，市场监管措施是由成员国来开展的，在欧盟统一大市场的产品流通没有国界限制。因此，不合格产品很容易由市场监管措施不力的国家流入到欧盟，进而影响整个欧盟成员国市场。

## （3）CE 标志

CE 标志是欧盟新方法指令监管体系的基础，产品加贴 CE 标志就默认符合了所有相关的法规要求。但是，目前很多欧盟消费者对 CE 标志都没有一个正确的理解，产品有无 CE 标志对他们的购买选择影响不大。因此，要提高大众对 CE 标志的意识，包括加强宣传，加强对公告机构的管理和采取严格的市场监管措施至关重要。

## （4）立法框架的一致性

在欧盟层面来说，同一个产品往往需要符合多个法规的要求，并且这些法规中都会有一些共同的条款，比如定义、合格评定程序等，但是不同法规的要求却可能会不一致，导致企业无所适从。要解决这一问题，必须改变所有的立法框架，并将哪些共同的条款整合到一起，如定义、合格评定程序、CE 标志、对公告机构的要求、信息要求等，然后由其他法规进行引用。

### 5.1.1.3 新立法框架

为了有效解决新方法指令体系中出现的上述问题，2008年欧盟在其官方公报（OJ）上正式公布了条例（EC）No 765/2008和决定768/2008/EC，以加强对产品的市场监管框架和认可体系的规定，进一步保证流通产品的安全性，奠定了欧盟新立法框架的最重要的基础。这两项框架法规于2010年1月1日起实施。其中条例（EC）No 765/2008制定了产品营销的认可和市场监管要求，修订了通用产品安全指令2001/95/EC，并废除了条例（EEC）No 339/93。条例（EC）No 765/2008除对原新方法指令体系中的有关概念进行了统一定义外，对国家认可机构及认可体系、欧共体市场监管框架、产品市场准入控制、CE标志的使用通则以及欧共体资助等进行了具体规定。在认可体系方面，条例规定每个成员国需指派一个国家认可机构负责公告机构的认可和监管，并对国家认可机构的一般性原则、要求、对合格评定机构认可工作、同行评议以及信息义务等进行了规定；在市场监管方面，条例定义了一个适用于各领域产品指令的通用框架，对成员国的市场监管责任、监管措施、对有风险产品的限制措施以及信息共享和交换责任等方面进行了规定；在市场准入控制方面，条例定义了对欧共体外进口产品的监管措施、产品放行的条件、对不合格产品所应采取的国家措施、监管部门之间的合作以及信息义务等；在欧共体资助方面，对资助的适用对象、资助行为的管理和监管、资助活动安排以及对资金利益的保护等进行了规定。

决定768/2008/EC则详细规定了各个经济从业者的责任、产品符合性、合格评定机构的公告、保障程序、合格评定模式以及CE合格声明模板等内容。其中，在经济从业者责任方面，除规定制造商、授权代表、经销商及进口商的责任外，还对进口商和销售商需承担制造商责任的情形以及识别有关经济从业者的责任进行了规定；在产品符合性方面，对符合性推断、对协调标准的正式反对、EC合格声明及加贴CE标志的原则等方面进行了规定；在合格评定机构的公告方面，对公告监管机构（国家认可机构）以及对公告机构的要求、各方的信息义务、公告机构的附属机构及分包、公告申请、公告程序、公告变更、运作责任以及协调交流等作了详细说明；在保障程序方面，对有风险产品的处理程序、保障程序、产品不符合性等方面进行了规定；此外，在原有新方法指令体系关于合格评定模式定义的基础上，该决定进行了适当的补充和修改，对原有的8种基本模式及其



8种派生模式的描述和定义进行了规范。该决定生效后，原有关于合格评定模式及CE合格标志加贴和使用规则的决定93/465/EEC随之废除。

以(EC) No 765/2008和768/2008/EC为基础的欧盟新立法框架规定了制造商、授权代表、进口商、经销商等各类经济从业者的义务，强化了市场和进口产品的监管，明确了海关和市场监管机构的职责，规范了合格评定机构的活动，细化了CE标志的加贴规则，加大误用和滥用CE标志的处罚力度等。与原有的新方法指令体系有关法规相比较，新立法框架具有以下特点：

第一、着重强调了对国家认可机构及认可体系的规定，将国家认可机构作为对合格评定机构进行认可和监管的统一主管机构。

第二、对新方法指令体系中的概念以及合格评定程序相关解释用条例的形式进行了统一的定义，一定程度上解决了不同立法标准的不一致性和复杂性。

第三、加强了对有关经济从业者责任的规定。

第四、增加了确保公告机构工作质量的措施。

第五、对合格评定模式的修订。

## 5.1.2 欧盟市场监管体系

在欧盟，具体的市场监管活动属于各成员国的职责范围，但是为了提高监管效率以及避免因某些成员国或地区“相对温和”的市场监管而产生的监管漏洞，需要在欧盟层面对市场监管活动进行统一和协调，以进行有效的市场监管。欧盟委员会和各成员国对市场监管极为重视。因此，欧盟市场监管体系主要由欧盟主要管理机构、欧盟市场监管法律法规框架、欧盟市场监管信息分享机制、欧盟成员国的市场监管、成员国市场监管机构间的合作机制等方面组成。

### 5.1.2.1 欧盟市场监管主要管理机构

在欧盟层面，市场监管的具体执行主要由各成员国的主管机构来负责执行，但在欧盟层面仍有主要监管机构拥有法规制定、市场监管等的统一管理职能。下文将根据其职能划分为技术法规制定机构、监管机构和标准化管理机构并进行逐一介绍。

#### (1) 技术法规制定机构

欧盟市场准入技术法规主要是欧盟理事会和欧盟委员会依据四个基础条约（《欧洲煤钢共同体条约》、《欧洲经济共同体条约》、《欧洲原子能共同体条约》、《欧洲联盟条约》）制定的各种规范性法律文件，主要形式包括条例、指令和决定，欧盟的技术法规主要以指令形式发布，有时也以条例和决定形式发布技术法规。欧盟技术法规的制定机构是欧盟理事会、欧盟委员会和欧洲议会，它们在各自的职权范围内参与欧盟技术法规的立法过程；欧洲法院同样行使自己的司法职能。其中，欧盟委员会、欧盟理事会和欧洲议会分享欧盟的立法权，而欧盟理事会享有决定性的权力。

### 1) 欧盟理事会

欧盟理事会又称欧盟部长理事会，是共同体的主要决策机构和立法机构。按照《欧洲共同体条约》之规定，理事会成员必须是部长级的官员代表，并被授权能够使本国政府承担有关的义务。为履行欧共体的基础条约，理事会制定、公布新的共同体法律，即制定派生的条例、指令和决定。作为主要的立法与决策机构，其首要任务就是依据欧盟委员会提交的议案，对共同体政策做出决定。理事会成员负责协调制定共同的政策、法规，同时又分别代表本国政府维护本国的权益。

### 2) 欧盟委员会

欧盟委员会是负责提出各项技术法规立法议案的机构，事实上也是唯一有提案权的立法机构，相当于“欧洲政府”。从英文名称看，应称为欧洲委员会，而它派驻中国的代表团也自称为欧洲委员会驻华代表团，所以称为欧洲委员会更加准确，但国内普遍仍称之为欧盟委员会。欧盟委员会在立法的各个阶段都发挥着作用，但主要作用是提出各项技术法规立法议案。

### 3) 欧洲议会

欧洲议会是由共同体各成员国的代表组成。欧洲议会在历史上有一个发展演变的过程。在最初的 20 年间，它主要是起咨询和监督作用，而并未作为一个立法机关出现。随着《欧洲单一法案》和《欧洲联盟条约》的正式生效，欧洲议会逐渐成为参与欧洲立法的重要机构。

### 4) 欧洲法院

欧洲法院为共同体的司法机构，它不直接参与技术法规的立法工作。除了参与立法咨询，欧洲法院的重要职责是保证技术法规得以实施，对欧盟的技术立法进行评判，对上诉进行裁决。

## (2) 监管机构

### 1) 消费品/工业品监管机构

欧盟委员会和各成员国对消费品、工业品安全都非常重视。在委员会内部，产品质量安全的管理职能也分属多个不同的总司，在很多方面也存在职能交叉。如欧盟监管机构包括欧盟委员会与成员国两个层面。在委员会层面，企业与工业消费总司负责相关的指令立法工作，而消费者保护总司则负责 RAPEX 系统的运行，协调和组织市场监管工作。各成员国主要负责欧盟指令的转换和实施，以及对采取具体的市场监管措施。

#### ① 委员会和各成员国的职责分工

目前委员会在产品质量安全管理方面的职责和日常工作主要集中在以下几方面：

**立法**，即起草制定并报欧盟议会和理事会通过，实施消费品安全的新法规。主要目标是协调各成员国利益，使各国关于消费品安全的技术法规尽可能趋于一致；

**司法**，即督促各成员国有效执行 GPSD、部门指令等产品安全法规，组织开展执法活动，并负责相关法律解释；

**协调**，即组织欧盟范围内产品安全风险信息交流，协调各国开展风险产品控制和查处；

**推动**，以资金投入和人员培训等方式，推动欧盟各国加强消费品安全管理机构建设，同时支持欧盟和各成员国消费者保护组织的发展。

#### ② 委员会内部的职责分工

目前，在委员会内部，具有产品安全管理职能的部门主要有消费者保护总司、企业总司、农业总司、内部市场总司、环保总司等，以通用产品安全指令为基础，欧盟产品安全的政策法规分别由消保总司、企业总司、内部市场总司等不同部门负责组织实施。消保总司主要负责组织实施以及开展与消费者保护相关的消费产品立法和管理活动；企业总司负责化学品和大多数产品部门指令的立法工作；市场总司负责组织不合格产品生产商的法律责任工作。

对于工业产品来说，合格评定程序中的 EC 合格声明和技术文件为市场监管部门获取产品信息提供了依据。当国家主管当局发现不符合新方法指令基本要求视为严重的不合格品，必须采取适当的行动，要求制造商或其授权代理及时纠正

其违法行为，若没有达到预定效果，主管当局将采取进一步措施限制或禁止产品投放市场，并保证那些不符合规定的产品从市场撤出。对于不合格产品，可采取以下措施的一种：①警告和罚款；②要求恢复符合指令的要求；③禁止分销或销售；④禁止进口。

## 2) 食品安全监管机构

欧盟的食品安全监管机构设置也可分为欧盟和成员国两个层级。各成员国主要负责欧盟指令的转换和实施，以及对采取具体的市场监管措施。

其中欧盟层级的食品安全监管机构分为三个：

- ① 欧盟理事会，负责制定食品安全基本政策。
- ② 欧盟委员会及其常务委员会，负责向欧盟理事会与欧盟议会提供各种立法建议和议案；其专门负责食品安全的司局为消费者健康与保护总司。其辖下有专门的食物链与动物健康常务委员会，以实现食品安全问题进行决策。该常委会主要协助欧盟委员会制定各类食品安全措施，任务涵盖整个食品产业链，从农场的动物健康问题到消费者餐桌上的食品，提高食品监管中抗风险的能力。
- ③ 具体监管机构欧盟食品安全管理体系的部门包括欧洲食品安全局（European Food Safety Authority，简称 EFSA）和欧盟委员会消费者保护总司下属的食品与兽医办公室 FVO。

EFSA 于 2002 年成立。其职能是在欧盟范围内制定科学的食品法规，从根本上保证食品政策的正确性及可实施性。该局相对独立，不受欧盟委员会及各成员国管辖，负责对输欧食品的安全性进行监控、跟踪和分析并提供科学的建议。该机构的建立完善了欧盟的食品安全监控体系，为欧盟对内逐渐统一各种食品安全标准，对外逐步标准化各项管理制度提供了科学依据。

FVO 归欧盟委员会管辖，负责监督各成员国执行欧盟相关法规情况及第三国输欧食品安全情况。FVO 监督范围不只限于与家畜类动物有关的食物，还扩大到食品生产的每个过程。它可用听证会和现场调查的方式对成员国及第三国相关产品甚至整体法规和管理体系进行调查，并将结果和意见报告给欧盟委员会、各成员国及公众。

## (3) 标准化管理机构

为了促进欧洲地区各国之间的经济与贸易交流，消除技术性贸易措施，推动

欧洲统一大市场的建立，欧洲先后成立了 CEN、CENELEC 和 ETSI，它们是目前欧洲最主要的标准化组织。

CEN 成立于 1961 年，是由欧洲经济共同体和 EFTA 所属的国家标准化机构组成的。CEN 负责除了电工、电信以外领域的欧洲标准化工作，如机械工程、建筑和土木工程、通风设备、生物医疗、日用品和食品等。CEN 拥有成员国、协会成员、准成员、标准合作组织、顾问以及与其建立关系的协会标准组织和协议组织等共 55 个。CEN 发布的文件形式主要有：欧洲标准(EN)、协调文件(HD)、技术规范(CEN/TS)、技术报告(CEN/TR)、工作协议(CWA)、CEN 指南(guide)以及 CEN 报告(CEN/CR)等。

CENELEC 是成立于 1972 年的非盈利性组织，总部设在比利时的布鲁塞尔。按照委员会指令 83/189/EEC，CENELEC 已被正式确定为欧洲电工领域的标准组织，其宗旨是协调各成员国电气和电力领域的标准；制定统一的欧洲电工电子标准，开展电工产品的合格认证。CENELEC 专门负责欧洲电工领域的标准化工作。CENELEC 发布的文件形式主要有：欧洲标准(EN)、协调文件(HD)、技术规范(TS)、技术报告(TR)、指南(guide)、欧洲暂行标准(ENV)以及 CENELEC 报告(reports)、欧洲规范(ES)和 CECC 规范等。

ETSI 成立于 1988 年，总部设在法国尼斯。ETSI 专门负责信息和通信技术领域的标准化工作。ETSI 发布的文件形式(deliverables)主要有：技术规范(TS)、技术报告(TR)、ETSI 标准(ES)、欧洲标准(EN)、ETSI 指南(EG)、专题报告(SR)、组织规范(GS)等。

### 5.1.2.2 欧盟市场监管法律法规框架

欧盟对于产品市场监管法律框架主要由指令 2001/95/EC《通用产品安全指令》(GPSD, General Product Safety Directive)、(EC)No 765/2008《制定产品营销的认可和市场监管要求的条例》、768/2008/EC《产品营销的共同框架》组成。此外，在具体的行业/产品指令中零散规定了市场监管条款。

GPSD 提出了产品质量安全的基本要求，适用于除食品以外的一切消费产品，特别是对无专门法规(包括通用指令和特定产品指令)规定的产品安全要求做出了基本规定。GPSD 是欧盟产品安全法规体系中的基础和水平地位；同时，GPSD

是一系列产品安全专门法规的基础，从产品风险控制、产品安全责任等方面对这些专门法规进行了补充和完善。

(EC)No 765/2008 和 768/2008/EC 旨在严格 CE 标志认证规定的法规，以确保产品安全。其突出重点是加强 CE 标志的市场监督，具体措施包括：强化欧盟各港口海关检查进口商品的合格性的责任；规定加贴 CE 标志产品的合格评定活动由指定评估机构完成，授权评估机构通知欧盟各成员国的程序，规定每个成员国只设一个评估机构，其评估通知对整个欧洲地区均有效；规定生产商、分销商、进口商的责任，细化合格评定程序的不同模块等。除此之外，新法还对 CE 标志的尺寸大小作了严格规定，要求 CE 标志的各组成部分必须有相同的垂直尺寸，不得小于 5 毫米，无论 CE 标志被缩小或放大，和原比例规定有细微差别都将被视为误用，将受到成员国法律行动的严厉制止。

### 5.1.2.3 快速预警系统

欧盟自 20 世纪 70 年代后期就开始在其成员国中建立快速警报系统，各成员国有责任在消费者健康遭受严重风险时提供信息。在法律上，只有确认问题产品可能投放到本国领土之外的市场情况下，成员国才有义务进行通报。然而，由于市场变得更为一体化，确定某一产品是否出境的难度也日益增加。因此，欧盟于 2002 年对预警系统做了大幅调整，分别建立了欧盟食品和饲料快速预警系统（RASFF）和欧盟非食用消费品快速预警系统（RAPEX），成员国通过该系统向委员会通报其对具有严重风险的产品采取的措施。

#### (1) RAPEX 系统

##### 1) RAPEX 系统概述

欧盟非食用消费品快速预警系统（the Rapid Alert System for dangerous non-food products, 简称 RAPEX）也被称为安全门（Safety Gate），是一种用于通报食品以外的危险消费品的快速预警系统，由原欧盟委员会消费者事务司（现已改名为司法和消费者总司）建立。RAPEX 系统是一种用于通报危险消费品的预警系统，它确保成员国主要机构确认的危险产品的相关信息能够在欧盟/欧洲经济区成员国主管机构、英国与欧盟委员会间迅速地传递，以便共同采取有效措施防止或限制该类产品市场销售。目前已有 31 个国家加入了该系统，包括所有欧

盟成员国以及欧洲经济区国家。

RAPEX 设立的法律依据为欧盟通用产品安全指令 2001/95/EC (GPSD)。根据 GPSD 指令，各国主管机构通过 RAPEX 系统，向欧盟委员会和其他成员国通报对消费者健康和安​​全构成严重风险的消费品的销售和使用，以及采取的预防性限制性措施。

针对可能会对消费者的健康与安全构成严重风险的消费品的销售和使用，各国主管机构通过 RAPEX 系统向欧盟委员会通报其采取的预防性或限制性措施。这些措施包括成员国主管机构法令的实施以及生产商及销售商自愿执行的措施，最常用的是禁止、停止销售、从市场中撤出危险产品、向消费者提供与产品使用相关的风险信息、从消费者手中召回危险产品。

RAPEX 针对的是“消费品”。消费品指为消费者设计、并能够供专业人员及消费者使用的产品，在服务行业中向消费者提供的产品也被认为是消费品。“消费品”通常包括玩具、儿童用品、电子产品、打火机、化妆品、机动车辆、迷你摩托车、家具、装饰物品、激光指示器、燃气器具和供热设备以及娱乐用船只等。根据 GPSD 指令的定义，“严重风险”指需要政府当局迅速予以应对的风险，包括那些尚未产生即时性影响的风险。此外，根据 GPSD 指令第 11 条，RAPEX 系统也可交换成员国主管机构对消费者构成中毒危害产品所采取措施的信息。

最后，欧盟委员会还可以通过 RAPEX 系统分发其他有关产品或措施的信息。例如，当成员国主管机构不能够提供有必要的产品信息（如型号、品牌、包装的详细资料）从而使其他主管机构认可，而这些信息又对于指出产品存在的风险非常重要时，委员会可通过 RAPEX 系统分发此类信息。

欧盟委员会每周会在其 RAPEX 系统网址 (<http://ec.europa.eu/rapex>) 上公布来自各成员国的有关对消费者产生严重风险的危险产品的通报综述。通报综述提供了有关产品、风险特征及风险预防措施的信息。这些信息将有助于消费者核对他们正在使用或计划购买的产品是否已出现在 RAPEX 系统的通报内容之中。

## 2) RAPEX 系统运行

RAPEX 系统的有效运作有赖于欧盟委员会与参与国的国家主管机构、生产商与销售商间的密切合作。各方职责分别为：

### ① 国家主管机构

国家主管机构要确保商业活动仅向市场上投放安全产品的义务。为达这一目

的，各主管机构必须授予市场监管部门必要的权利，以采取措施防止或限制危险产品的销售和使用。具体来说，成员国职能部门如发现市场上存在危险消费品，则必须采取适当的应对措施。这些措施必须与风险程度及消费人员别相适应。

信息以标准通报表的形式提交，包括以下内容的详细信息：

- 产别识别（产品名称、型号、描述、图片）；
- 产品造成的风险（风险类型及实验室测试的结论）；
- 采取的防止风险的措施（措施的类型、范围、期限及生效日期）；
- 被通报产品的分销渠道（制造商、进出口商、销售商、销售目标国）。

为维持 RAPEX 系统运行，每个参加国都设有一个专门 RAPEX 联络点，负责将自己市场的危险产品详细信息向欧盟委员会通报，此外还要依据欧盟委员会发布的危险产品信息，马上检查自己市场是否具有问题产品，以采取相应措施，并将结果报回欧委会。各参加国 RAPEX 联络点也可以接收消费者直接提供的危险产品信息。31 个参加国的 RAPEX 联络点清单：

[https://ec.europa.eu/consumers/consumers\\_safety/safety\\_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rapex/docs/rapex\\_contact\\_points\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rapex/docs/rapex_contact_points_en.pdf)。

## ② 欧盟委员会

欧盟委员会负责审查各成员国通报的危险产品信息，将检查通报的完整性及质量并评估其是否遵守了相关法规和 RAPEX 指南文件的要求。这一审查过程称之为“验证”。

经欧盟委员会接收并验证后的信息将分发到各国的国家联系点上。这将确保各参与国主管机构能够检查出提及的产品是否在其市场上销售，并采取适当的措施。市场监管部门的调查结果，包括适用于其他参与国主管机构的补充信息，随后通过 RAPEX 系统反馈给欧盟委员会。

## ③ 生产商和销售商

生产商和销售商要确保仅将安全的产品投入市场。鉴于此，供应链中的经济从业者（economic operators）是 RAPEX 系统正常运作的重要合作伙伴。

生产商和销售商在评估其投入市场上的产品是否具有危险性方面占据主导地位，这是因为他们是这方面的专家，他们拥有产品的相关信息并且他们与消费者直接接触。因此，一旦他们意识到某种产品具有危险性，他们必须即刻通知成员国主管机构。并明确指出所涉及的产品、产品可能产生的危险以及跟踪风险的



必要信息。此外，他们还必须向主管机构通报已采取的措施，以防止可能对消费者造成的进一步的危害风险。这些信息随后通过 RAPEX 系统传递给欧盟委员会以及 RAPEX 系统的其他参与国。

经济从业者有向主管机构通报相关危险产品信息义务。该义务是 GPSD 指令中市场监控体系的重要组成部分。成员国主管机构将能够监测各企业是否采取了适当的措施以应对危险产品形成的风险，并评估是否有必要采取其他的措施。

### 3) RAPEX 的风险评估程序

RAPEX 的风险评估程序（见下图）分为 6 个步骤，其基于四个不同的参数：消费者类别；危险、典型的伤害情况和典型的伤害；损伤的严重程度；根据伤害严重程度与概率相结合的风险水平。风险程度可分为严重、高、中、低四个等级，在确定风险程度后，风险评估即告完成。

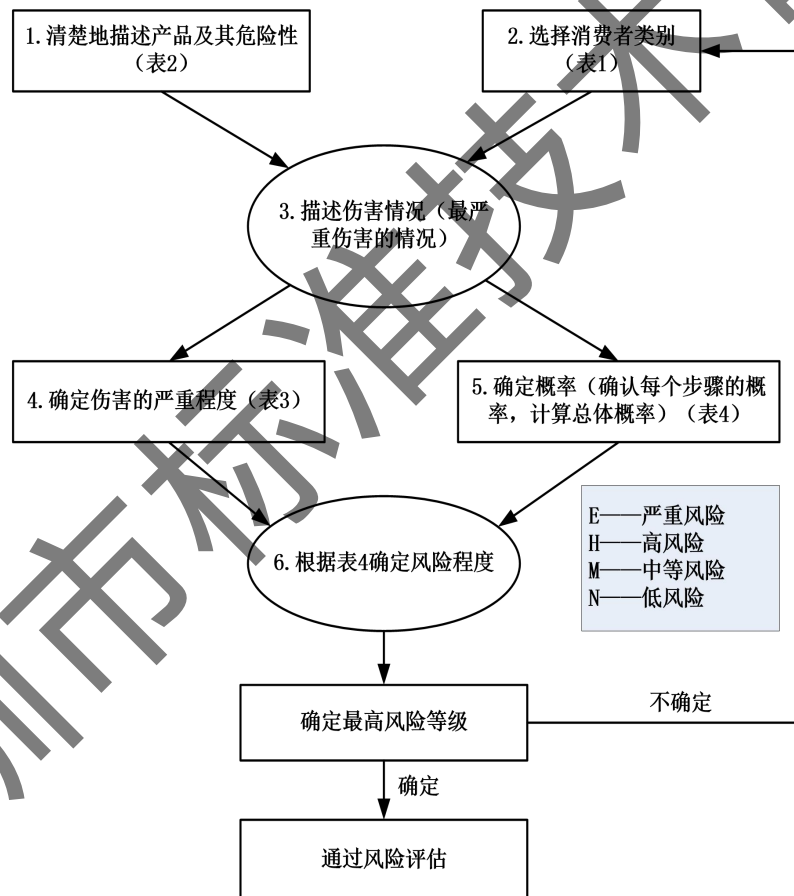


图 5-2 RAPEX 风险评估程序

## (2) RASFF 系统

### 1) RASFF 系统概述

#### ① RASFF 系统概述

欧盟食品和饲料快速预警系统（Rapid Alert System for Food and Feed,简称RASFF）创建于1979年，依据欧盟条例 No.178/2002《一般食品法》建立，RASFF确保各成员（欧洲经济区各成员国食品与饲料安全主管机构、欧盟委员会及欧洲食品安全管理局、ESA、挪威、列支敦士登、冰岛和瑞士）食品安全信息的高效流通，并提供24小时服务，以确保紧急通报在最短时间内发送、接受和回复。所有参与其中的机构都建有各自的联系点，联系点彼此联系，形成沟通渠道顺畅的网络系统。

RASFF系统覆盖面广，反应迅速，有效地保证了食品和饲料的消费健康。RASFF的建设非常强调对食品安全风险与危机的有效预防和遏制，通过快速预警系统，实现风险管理，及时处理食品安全事件，控制食品安全事件与事故的发生。RASFF几乎覆盖了整个食物链。系统监测的不仅局限于人们平时狭义上所指的食品，还明确地将饲料纳入了安全管理的范畴。该系统运转后，发出了大量预警通报和信息通报，数量逐年增加，有效地实现了对食品和饲料安全的监测预警。这个系统的主要目标是保护消费者免受不安全食品和饲料危害，系统及时收集源自所有成员的相关信息，使得各成员国对食品或饲料造成的健康安全威胁做出更迅速和协同的处理措施。

RASFF门户网站（<https://webgate.ec.europa.eu/rasff-window/portal/>）是可交互的在线数据库，公众可访问任何时期发布的RASFF通报的摘要信息。RASFF消费者门户网站（<https://webgate.ec.europa.eu/rasff-window/consumers/>）自2014年6月起正式向公众公开，该网站提供了欧盟所有国家/地区的有关食品召回和公共卫生警告的最新信息。欧盟委员会创建RASFF数据库，使得食品安全信息对世界各地的消费者、运营商和当局尽可能透明，但同时要在公开信息的同时确保信息的安全保护。

## ② RASFF 通报分类

RASFF通报主要分为四类，即预警通报、信息通报、边境拒绝、新闻。**预警通报**是当构成危险的食品和饲料已上市，必须立即采取行动时，由首先监测到该情况并已采取措施（如召回或回收）的成员国发出预警通报。这种通报旨在将发现的问题及采取措施的信息告知网络各成员，使其检查问题产品是否也出现在自己的市场上，以便采取相应措施。通过预警通报也可以向消费者解释，预警系统通报的商品已经或正在被清除出市场，增强消费者信心 and 安全感。消费者被保

证预警通报的产品已被撤回或正在从市场撤回的过程中。成员国有自己的机制来执行这些行动，包括必要时通过媒体提供详细信息。**信息通报**主要是针对虽然被鉴定为具有风险、但是还没有到达快速预警系统成员国的市场，因此不需要马上采取措施的食品或饲料。这类信息主要包括所关注的食品或饲料在欧盟的口岸如何被检出和被拒绝抵制的信息。由于通报的商品根本没有进入市场，消费者不必担心相应的危险。**边境拒绝**是指当已运送到欧盟外部边界（和欧洲经济区）的食品和饲料被发现了有健康风险时，需向所有欧洲经济区边境发送通报，以加强控制并确保被禁产品不会从其他关口进入欧盟。**新闻通报**是指与食品和饲料产品安全相关，并未被当做预警通报和信息通报的，且被机构认为是有趣且相关的所有信息，将以“新闻”的形式发送给各成员。

由于要在保守商业机密和公开信息两个方面寻求平衡，产品的商标和制造厂商的名字一般不公布。既然通报中提到已经采取了必要的措施或已清除了该产品，就不再对消费者构成威胁。对于预警通报和信息通报，还会在发布通报后再追加详细信息，包括分布细节、产品来源、附加分析结果、货物的有关文件等。这些附加通报的信息也被称为“附加信息通报”。在欧盟委员会的网站上，每周都会有对一周所发布的通报进行的总结。每年，还会发布详细的年度报告，对全年的情况进行分析。

### ③ RASFF 法律依据

RASFF 的法律依据是欧盟条例 No.178/2002，该法规规定了《一般食品法》的原则和要求，创建了欧洲食品安全局，并规定了食品安全的应对程序，在第 50、51 和 52 条中定义了 RASFF 的范围和流程。

第 50 条定义了系统的成员和什么情况下须发布 RASFF 通报：

- 当 RASFF 成员发现并获得有关食品或饲料中有严重健康风险的任何信息时，必须立刻在 RASFF 系统上发布通报至欧盟委员会；
- 特别的，若 RASFF 成员从市场撤回或召回对消费者有健康风险的食品或饲料商品，或需采取紧急行动时，必须告知欧盟委员会。当 RASFF 成员与责任运营商达成一致，认为食品或饲料会造成一系列风险因此不应投入市场时成员须向欧盟委员会发出通报。

第 51 条赋予欧盟委员会执行第 50 条中措施的权力，目前正在起草委员会条例，补充更详细的 RASFF 的实施准则。

第 52 条规定了 RASFF 的保密要求。RASFF 中的信息通畅应向公众公开，但不允许系统成员披露性质属于专业保密级别的任何信息。

## 2) RASFF 的运行

### ① RASFF 的运行流程

若成员国掌握了对人类健康有直接或间接危险的食品或饲料，需在第一时间通报给欧盟委员会、欧盟自由贸易联盟成员，欧盟委员会则将这些通报信息立即通报给 RASFF 的所有成员。各成员国需通过 RASFF 向委员会通告如下信息：

- 各国为保护人类健康而采取的限制某食品或饲料上市，或强行使其推出市场，或回收该食品或饲料，并需要紧急执行的措施；
- 由于某食品或饲料对人类健康构成严重威胁而旨在防止、限制其上市或最终使用，或旨在对该食品或饲料的上市和最终使用附加特别条件，并需要紧急执行的专家建议或一致意见；
- 由于涉及对人类健康的直接或间接威胁，欧盟内边境主管机构对某食品或饲料集装箱或成批运输货物的拒收情况。

RASFF 成员都有一个指定的联系点，负责向欧盟委员会发送 RASFF 通报，需在发送通报前完成以下工作流程：

- a) 食品、饲料巡查员需巡查市场上或海关的产品，需完成取样并送往实验室查验；
- b) 发现有不合格产品，需及时在国家系统内报告；
- c) 主管部门须决定该问题是否属于 RASFF 的范围，并报告给 RASFF 国家联络点；
- d) 若判断为必要，国家联络点应核实并完成 RASFF 通报，并将其转发给欧盟委员会，需填报 RASFF 通报表，提供详细细节并添加相关文件例如账单、已收到产品的公司列表、分析报告等；
- e) 模板用于手机 RASFF 通报单上的所有信息。

### ② 欧盟委员会的职责

欧盟委员会负责管理整个系统，为 RASFF 通报的沟通畅通提供信息技术服务平台，欧委会接收到全网成员的通报后对其进行核查确保有效。具体职责如下：

- 完整性检查；
- 立法要求；

- 验证通报信息是否在 RASFF 的范围内；
- 将通报翻译为英文；
- 通报分类；
- 标注成员；
- 追溯类似问题复发的相关运营商或/及有危害的原产国；

此外，若有通报上的产品出口至非成员国（第三国），或来自该国，欧盟委员会须通知该国，以便适时采取纠正措施。

## 5.2 欧盟 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制

### 5.2.1 主管机构

根据欧盟 2012 年发布的文件 COM (2012) 354 对通报程序的解释，欧盟的通报和评议工作由各成员国多方机构协同参与及合作，以确保通报评议工作有效运行，欧洲各职能机构、各成员国的经济运营商的参与是至关重要的，另外，TBT 网站平台的建立对欧盟各国职能机构的协同合作至关重要。下文重点介绍欧盟通报评议工作中的重要监管机构。

#### 5.2.1.1 欧盟通报咨询点

《TBT 协定》、《SPS 协定》规定每个成员国建立一个通报机构，以确保通报的执行和发放，咨询点必须回答其他成员等提出的对技术法规、合格评定程序的所有合理查询，并负责处理其他成员提出的对于通报的评议。欧盟的 TBT 通报查询点设在欧盟委员会内部市场、工业、创业和中小企业总局（Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs Directorate-General），SPS 通报查询点设在欧盟委员会健康和食品安全总局（Directorate-General for Health and Food Safety）。

欧盟通报咨询点的作用有两方面。

一是确保被欧盟议会理事会或欧盟委员会通过采用作为实施措施的欧盟立法在其草案阶段即刻通报给 WTO；

二是当出现会给欧盟出口带来市场准入壁垒的通报时，将 WTO 成员发出的通报分发给所有利益相关方，并确保将欧盟评议发送给 WTO 成员。

在评议阶段，通报评议咨询点搜集整理各利益相关方的评议意见，包含来自

欧盟委员会的下属部门、贸易协会、第三国的欧盟代表团及欧盟成员国和企业等的评议意见，在对其他 WTO 成员的通报进行评议时，欧盟 TBT 通报咨询点需确保各条评议意见符合欧盟政策。

### 5.2.1.2 欧盟共同立法者：欧洲议会和理事会

欧洲议会和理事会在制定包含技术法规和合格评定程序等法规工作中发挥重要的作用，鉴于须在法规制定的草案阶段向 WTO 通报，一旦欧盟委员会通过了欧洲议会和理事会的法规、指令、决定等提案，欧盟通报咨询点将向其他成员通报草案内容，其中规定了 TBT/SPS 协议范围内的产品要求。欧盟委员会应分析来自其他 WTO 成员的评议意见，并在立法程序中予以考虑。

欧洲议会和理事会根据欧盟委员会的提议进行修订时，须将国际贸易的影响列入考量范畴。WTO 的其他成员通过书面或 TBT 委员会（每年在日内瓦召开三次）的形式对欧盟立法是否符合 TBT/SPS 协议进行立法讨论。

### 5.2.1.3 成员国

除欧盟 TBT 通报咨询点外，所有 27 个成员国都有本国的 TBT/SPS 通报咨询点。各成员国须评估其拟定的技术法规和合格评定程序是否对贸易产生重大影响，若有，则须直接通报给 WTO。根据欧盟运作条约 common external trade policy，Art.207 TFEU Treaty，对其他成员国评议的答复是由欧盟 TBT 通报咨询点（在与欧盟成员国商讨后）汇总后以欧盟的名义对外发出的，这些答复是经过欧盟各成员国的共同商讨的结果。

欧盟各成员国需向各公共当局和各经济运营机构通知 TBT 通报流程有关的义务和机会。委员会定期采集欧盟成员国对其他 WTO 成员通报的评议。委员会鼓励成员国建立了有效、长效的国家通报评议机制，从小型企业联合会或独立公司处获得直接反馈，委员会利用企业的反馈来对抗潜在的贸易壁垒。

### 5.2.1.4 经济运营商

在防止出现不必要的国际贸易障碍中，欧盟工业对其他 WTO 成员通报的评议意见十分重要。位于布鲁塞尔的几个欧洲工业联合会熟知 TBT/SPS 协定的规则和评议流程，并定期向欧盟委员会各部门发送评议意见，同时部分联合会通过市场咨询委员会作出了贡献，该市场咨询委员会是在欧盟委员会的市场准入战略

背景下成立的。其他欧盟经济运营商直接发送评议意见给欧盟代表团以通报其他成员。

欧盟委员会进行内部协调工作以确保所有评议意见发送到 TBT 通报咨询点，由咨询点草拟正式的欧盟评议意见。需注意的是通常通报的评议期为 60 至 90 天，欧盟经济运营商应在通报给 WTO 成员的最终期限前上传评议意见。

### 5.2.1.5 欧盟技术性贸易措施网站

为了提供对通报的直接访问并促进所有相关方之间的协调，欧盟 TBT 通报咨询点于 2004 年建立了自己的公共 TBT 网站，公众可访问 TBT 数据库，其中包含了所有的 TBT 通报、欧盟委员会发送及收到的文本草案和评论。具体来说，该网站提供了每条 TBT 通报的概述：通报文件，可用的任何翻译及欧盟委员会发布和接受的评论均显示在每个通报的网页上。公布所有文件以确保欧盟遵循《TBT 协定》的透明性原则。此外，经济运营商和其他相关方可订阅最新通报的警报系统，可查看欧盟 TBT 查询点通报的每月回顾。

预警系统的订阅用户数量表明欧盟技术性贸易壁垒网站的使用量自 2004 年以来逐年增加，在 2011 年，有 529 家公立或私立的机构注册了预警系统（2005 年只有 182 家）且进行了 15000 次数据搜索，其中三分之一的用户来自第三国，欧盟 TBT 通报咨询点多次向 TBT 委员会展示其数据库，其他 WTO 成员多次向欧盟表达想建立自己 TBT 网站的意愿。

### 5.2.2 欧盟通报评议机制

欧盟各国更新技术法规会导致不必要、不正当的技术贸易壁垒，产品规定的差异会导致出口企业的额外支出从而限制欧盟内部的贸易。欧盟委员会的宗旨在于消除技术贸易壁垒帮助企业自由的进行欧盟各国内部及出口的贸易活动。

为减少各国间产品规则差异给出口企业带来的额外成本，欧盟各成员国之间的贸易限制，消除不合理的贸易技术壁垒，欧盟委员会设置两种通报程序机制：欧盟层面的 2015/1535 通报程序和 WTO 层面的 TBT 通报程序。这两种通报程序允许在批准实施前进行各国技术法规的审查。这使得欧委会和欧盟成员国能够：

- 在产生贸易壁垒和贸易保护注意措施的负面影响前降低风险；
- 确保通报草案符合欧盟法规和 WTO 规则；

- 建立有效对话；
- 与经济运营商合作并给以足够时间适应法规；
- 确定协调需求。

由欧盟内部市场董事会、产业、创业企业及中小型企业负责协调实施以上两个通报程序、收集其他相关总干事的咨询意见，并准备应对措施，以确保各国技术法规符合欧盟法规及 WTO 规则。

### 5.2.2.1 欧盟层面 2015/1535 通报程序

#### (1) 欧盟层面2015/1535通报程序简介

2015/1535 通报程序允许欧盟委员会和欧盟各成员国对其他欧盟成员国打算引入的产品进行技术法规检测和提供信息社会服务（包含电子商务类的线上服务）。它通过对欧盟法规及内部市场规则的兼容有效的阻止了新贸易技术壁垒的产生。此通报程序有效阻止欧盟委员会采取进一步的法律行为。

1983 年通过了理事会指令 83/189/EEC，2015/1535 通报程序正式生效，而后 1998 年 6 月 22 日，第 98/34/EC 号指令对该程序进行了更新，1998 年 7 月 20 日第 98/48/EC 号指令对此程序进行修改，主要是将其应用范围扩展到社会信息化服务。第 98/34/EC 号指令已被 2015 年 9 月 9 日的 (EC) 2015/1535 指令取代。主要参与者有欧盟成员国、欧盟委员会、欧盟自由贸易区国家、土耳其及各方利益相关者，包括产业。

#### (2) 欧盟层面2015/1535通报程序流程

根据指令 (EU) 2015/1535，欧盟各成员国必须在技术法规的草案通过前将其告知委员会，从通报之日起，停滞期为三个月，此期间，欧盟各成员国须避免使用相关技术法规。该程序规定委员会和其他欧盟成员国能够审查提出的通报并作出回应。若欧委会和其他欧盟成员国认为通报的草案可能会构成贸易壁垒，则可以对草案提出详细的意见和评议。提交详细意见可将停滞期再延长三个月，此外，已通报法规草案的欧盟成员国必须回复打算采取的应对措施，若欧盟在通报领域计划或实施协调工作，欧委会可将草案推迟 12 至 18 个月。在 2015/1535 通报程序的后期，欧盟成员国须向欧委会和其他欧盟成员国提交法规的最终文本，以确保各成员国的评议意见有被考虑。通报的草案及所有欧盟语言版本的翻译本均可以在技术法规信息系统数据库 (TRIS) 中找到。



### (3) 紧急程序

允许为防止出现情况严重或存在不可预见的情况时立即通过国家草案，欧委会有权决定紧急程序是否需要立即执行，若被欧盟委员会视为紧急情况，则三个月的停滞期被取消，通报草案将被立刻采纳。

#### 5.2.2.2 WTO 层面通报程序

欧盟在向 WTO 的通报工作是按照《TBT 协议》和《SPS 协议》的规定。按规定，WTO 成员在国家法律起草阶段须向其他成员通报，以便其他成员国评估对其出口的影响。

欧盟通报措施发布后，有至少 60 天的评议期，在此期间将停止使用相关措施，经济运营商可向欧盟成员国咨询点或欧盟咨询点提出对草案的评议意见，评议意见将直接通过欧盟 TBT/SPS 通报咨询点通报给 WTO 成员。评议意见可能导致 TBT 委员会进行双边或多边讨论，发布通报的成员可决定：更改草案法规内容、推迟生效日期、或完全撤销措施。一旦通报措施被采纳，则鼓励 WTO 成员确保其及时发布，所有通报及草案在 TBT/SPS 数据库中查询。

#### 5.2.3 欧盟特别贸易关注机制

根据 GATT 的第 22、23 条规定的 WTO 争端解决机制，WTO 成员间一旦发生贸易纠纷，争议各方首先要通过磋商解决争议。特别贸易关注是 WTO 成员国间争端解决机制的重要手段之一。每年 WTO/TBT-SPS 委员会为各成员进行磋商提供了经常性场所，各成员就其他成员正在实施或新制修订的对自己产品出口有不合理影响的法律、技术法规、标准、合格评定程序和卫生与植物卫生法律、法规、标准等措施表达关注。与通报评议机制类似，欧盟的特别贸易关注工作机制由各国多方机构协同参与合作，欧洲各职能部门、各成员国的经济运营商等多方参与合作至关重要。

特别贸易关注主要包含两方面，一是对新通报的 TBT/SPS 措施草案或紧急措施（已经或即将实施）的评议意见；二是对已经实施的 TBT/SPS 措施对贸易造成的负面影响的关注。在特别贸易关注工作中，欧盟的主要职能机构为欧盟 TBT 通报咨询点及成员国本国的 TBT 通报咨询点及欧盟委员会。欧盟 TBT 通报咨询点职责为接收其他 WTO 成员的通报；通过 TBT 数据库通知欧盟委员会部

门和及各利益相关部门；在收集各利益相关部门的评议意见后与欧盟委员会协同总结整理，形成特别贸易关注意见。委员会部门的职责为筛查通报；提供技术支持；评估各利益相关部门提交的评议意见。

### 5.3 2016~2020年欧盟 WTO-TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注分析

#### 5.3.1 2016-2020年欧盟 WTO-TBT/SPS 通报评议情况分析

##### 5.3.1.1 通报数量

2016年—2020年欧盟 WTO-TBT/SPS 通报数量如下表所示。近5年期间，除2019年数量稍少外，欧盟的TBT通报（含常规通报、紧急通报、补遗和勘误等通报）年均发布量近100份。2019年，TBT通报数量出现断崖式下降，欧盟TBT出台的频度明显放缓。在SPS通报方面。从下表的数据来看，欧盟SPS通报（含常规通报、紧急通报、补遗和勘误等通报）总数逐步上升，2018年超过100份。2020年由于新冠疫情全球爆发，各国加强了海关货物检验检疫要求，SPS通报数量达到了130份。总的来说，除2019年外，欧盟WTO-TBT/SPS通报数在2016-2020年间总体呈现较快增长的趋势，2020年通报总数已达到了249份。

表 5-4 2016年—2020年欧盟 WTO-TBT/SPS 通报数

年份	TBT 通报数	SPS 通报数	通报总数	同比%
2016	109	70	179	22.60
2017	100	93	193	7.82
2018	115	110	225	16.58
2019	62	125	187	-16.89
2020	99	130	229	22.49

##### 5.3.1.2 通报类型

TBT 通报类型可分为常规通报和再修订通报（含修订、补遗、勘误、翻译补充等类型）两大类。2016年—2020年欧盟 WTO/TBT-SPS 通报类型情况见表

3-4。从表 2 数据来看，TBT 通报类型以常规通报为主，2016-2019 四年间，占比均超过 94%。SPS 通报类型包括常规（Regular）、紧急（emergency）、常规补遗（addenda Regular）、紧急补遗（addenda emergency）、常规勘误（corrigenda regular）、紧急勘误（corrigenda emergency）、翻译补充（translation supplement）、等效认同（recognition of equivalence），其中常规和紧急通报统称新发布通报，补遗、勘误、翻译补充、等效认同等称为再修订通报。相较于在修订通报，欧盟新发布的 SPS 通报主要以常规/紧急通报为主，2017-2020 年占比均超过了 70%。

表 5-2 2016 年—2020 年欧盟 TBT 通报类型

年份	常规通报		再修订通报	
	数量	占比	数量	占比
2016	103	94%	6	6%
2017	94	94%	6	6%
2018	108	94%	7	6%
2019	58	94%	4	6%
2020	72	73%	27	27%

表 5-3 2016 年—2020 年欧盟 SPS 通报类型

年份	新发布通报		再修订通报	
	数量	占比	数量	占比
2016	40	57%	30	43%
2017	65	70%	28	30%
2018	79	71%	32	29%
2019	84	72%	33	28%
2020	94	72%	36	28%

### 5.3.1.3 通报目的

#### （1）欧盟 TBT 通报目的

在 2016-2020 年的欧盟 TBT 通报中，通报目的为“人类健康安全保护”、“环境保护”“和谐”三项通报数量占主导，意味着这三个领域是欧盟最关注、规管最多的领域，其中“人类健康安全保护”历年发布的通报均是当年通报数最多的领域，可见“人类健康安全保护”是欧盟一直以来关注的重点，同时法规要

求变化最快的一项。从下图的统计结果来看，2018年后，“环境保护”相关通报数量达到了近年来最高峰，随后逐年有所下降。另外，2019年，整体欧盟TBT通报数量骤降，一定程度上反映出欧盟对TBT整体通报的设置上有所放缓。（注：每件TBT通报所涉及的目的及理由可能不止一项）。

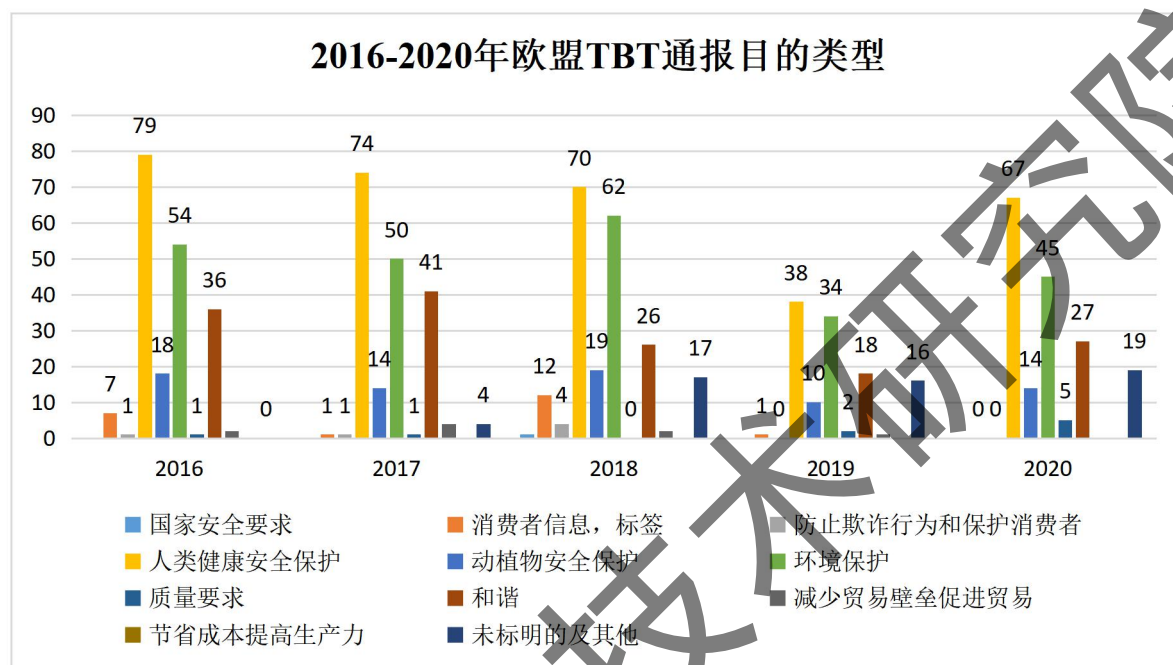


图 5-3 2016-2020年欧盟 TBT 通报目的的类型情况

## (2) 欧盟 SPS 通报目的及理由

在 2016 年至 2020 年间，除 2019 年外，欧盟关于 SPS 的通报数量整体呈增长趋势，其中“食品安全”是欧盟最关注的通报目的，在每年的 SPS 通报中占绝大多数比重，从下图可见，自 2016 年起“食品安全”相关通报数量呈逐渐增加的趋势，这意味着，欧盟加大了对食品安全方面的关注，对“食品安全”方面的要求越来越多，也越来越严格。其余几项“动物健康”、“植物保护”、“保护人类不受动植物害虫或疾病侵害”、“保护土地不受害虫侵害”的通报数量在 2018 年增加明显且随后几年也有缓慢增加的趋势，说明欧盟对 SPS 的关注点由传统的“食品安全”逐步向其它领域扩散，意味着未来动植物保护、害虫疾病等相关欧盟法规要求会逐渐增加，门槛逐渐变高。（注：每件 SPS 通报所涉及的目的及理由可能不止一项）。

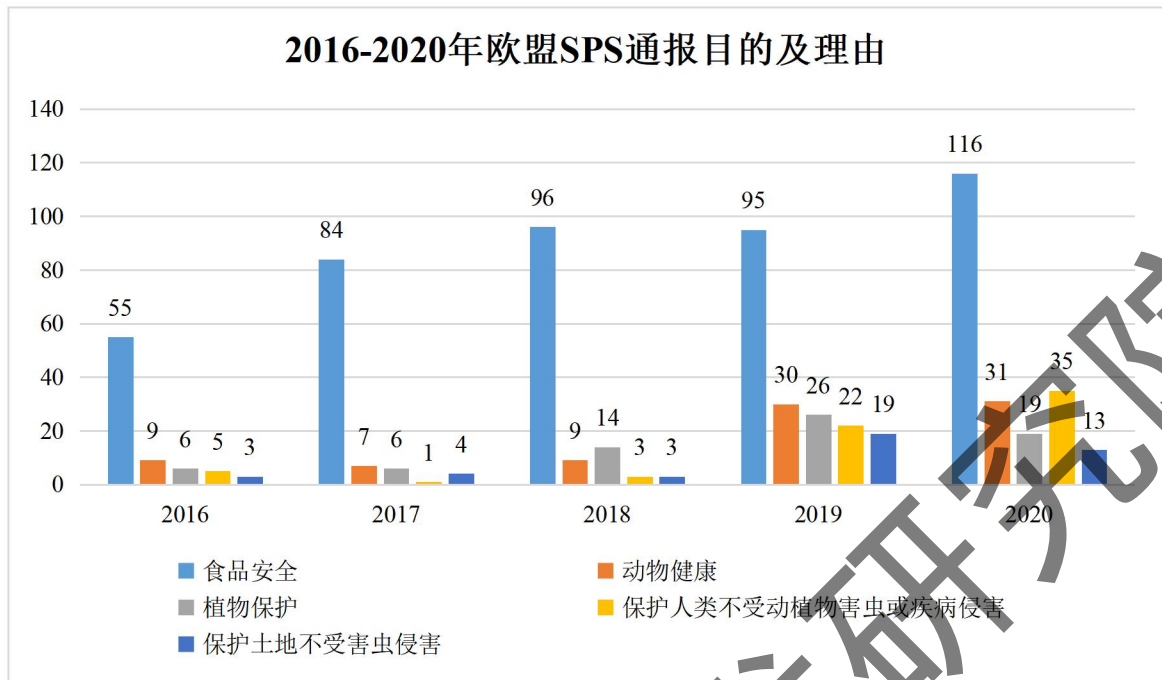


图 5-4 2016-2020 年欧盟 SPS 通报目的及理由

### 5.3.1.4 监管法规及标准趋势分析

TBT 方面，2016-2020 年间，通报数量年均发布量近 100 份，TBT 通报数量较多，整体法规趋势是越来越严的，例如，在 2018 年 5 月 4 日，欧盟官方公报发布 2018/675 号法规，正式对 REACH 法规附录 XVII 中第 28 项，29 项，30 项限制物质的描述进行修订，同时更新了此三项限制物质的物质清单。SPS 方面，自 2016 年以来，欧盟 SPS 通报数量逐年上升，可以看出，欧盟越来越关注动植物卫生安全，要求逐渐严格。

从通报类型来看，在各年份的 TBT/SPS 通报中，新发布通报（含常规通报和紧急通报）在数量和占比上均有绝对优势。从通报目的及理由来看，在欧盟 TBT 通报中，以“人类健康安全保护”、“环境保护”“和谐”为通报目的通报占有绝对优势；在欧盟 SPS 通报中，食品安全是欧盟发布通报最希望达到的目的。

综上，近年来欧盟 TBT 通报有少量波动，2019 年放缓各类 TBT 通报的设置，欧盟农食产品 SPS 通报数量有逐年增长趋势。通报发布的主要类型为常规通报和紧急通报。人类健康安全保护、环境保护、和谐、食品安全仍然是欧盟各年份通报的主要目的和理由。

### 5.3.1.5 TBT 通报的评议情况

根据欧盟向 WTO 提交的《欧盟技术性贸易壁垒咨询点：有关评议、回答和反馈》（EU TBT Enquiry Point -Transparency regarding Comments, Answers & Reactions）会议报告，2008-2018 年欧盟对第三方国家发出的通报评议情况如下图所示，欧盟每年发出的通报评议数量占第三方总通报数的比例在 4%-10% 之间，其中，2011 年评议的通报数比例最高，达到了 9.09%，2018 年，评议的通报数比例最低，占比 4.41%。从发出的通报评议数量来看，2008 年-2020 年间共计发出通报评议 1133 份，平均年发送 87 份，其中，2016 年发送的通报评议数量最高，达到 109 份，2017 年发送的通报评议数量最低，仅 66 份。

关于欧盟对其他国通报的评议，欧盟 TBT 咨询点的职责为接收第三国通报；通过 TBT 数据库通知委员会部门及利益相关者；与不同部门协同准备欧盟评议意见。欧盟 TBT 咨询点主要职能是筛查通报；提供技术支持；评估由利益相关者提交的评议意见。由于评议意见涉及较多产业数据和个人信息，根据（EU）2018/1725 号条例——《关于在欧盟机构、机关、办公室和办事处处理个人数据方面对自然人的保护以及这些数据的自由流动，并废除（EC）第 45/2001 号条例和（EC）第 1247/2002 号决定的条例》，TBT 数据库仅公布欧盟接收到的通报全文及原本法规文本，而具体的评议内容不对外公布。

表 5-4 2008-2020 年欧盟 TBT 通报的评议情况

年份	欧盟评议数	同比
2008	73	-
2009	88	20.55%
2010	69	-21.59%
2011	100	44.93%
2012	86	-14.00%
2013	91	5.81%
2014	101	10.99%
2015	100	-0.99%
2016	109	9.00%
2017	66	-39.45%
2018	73	10.61%
2019	104	42.47%
2020	73	-29.81%
总计	1133	

注：数据整理自欧盟 WTO 透明度会议报告《欧盟：评

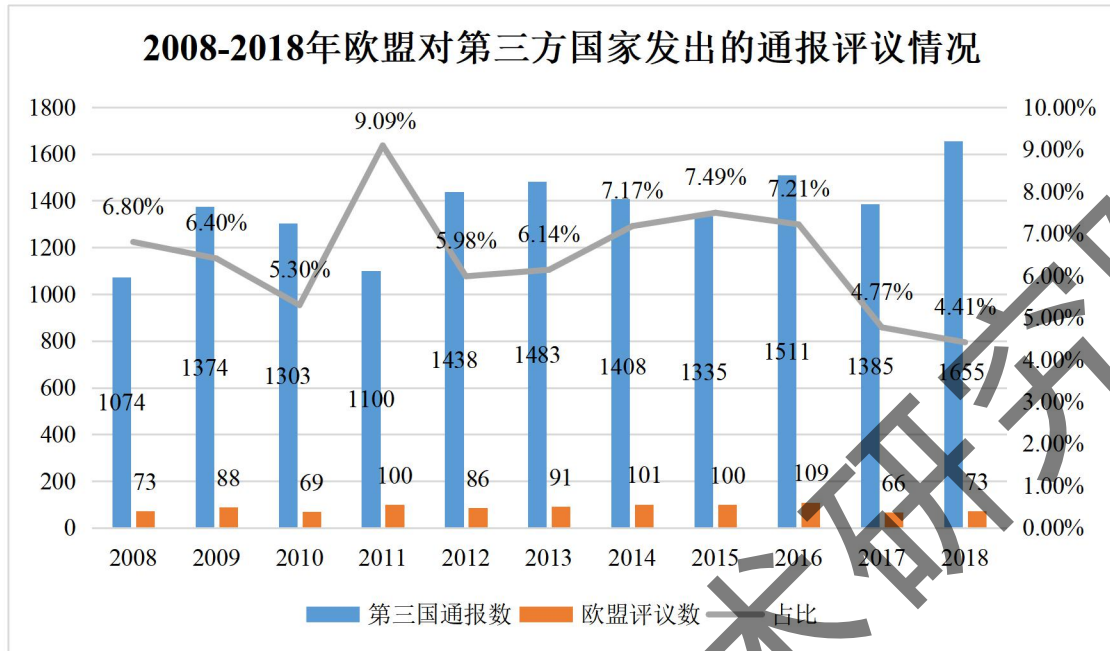


图 5-5 2008-2018 年欧盟对对第三方国家发出的通报评议情况

### 5.3.2 2016-2020 年欧盟 WTO-TBT/SPS 特别贸易关注情况分析

#### 5.3.2.1 2016-2020 年欧盟 TBT/SPS-STCs 情况

##### (1) 2016 年-2020 年与欧盟相关的 TBT-STCs 情况

2016 年-2020 年 WTO 各成员国在历次 TBT 委员会上共提出了 222 起特别贸易关注,其中新提出的 STCs 议题 172 个。2016-2020 年每年欧盟提起的 TBT-STCs 情况如下图所示。5 年间, 欧盟共计新提出的议题 70 个, 占 WTO 所有成员新提出的议题总数的 44.77%。欧盟每年提出的 TBT-STCs 的议题总数在 48 左右, 数量趋势稳定, 波动小。

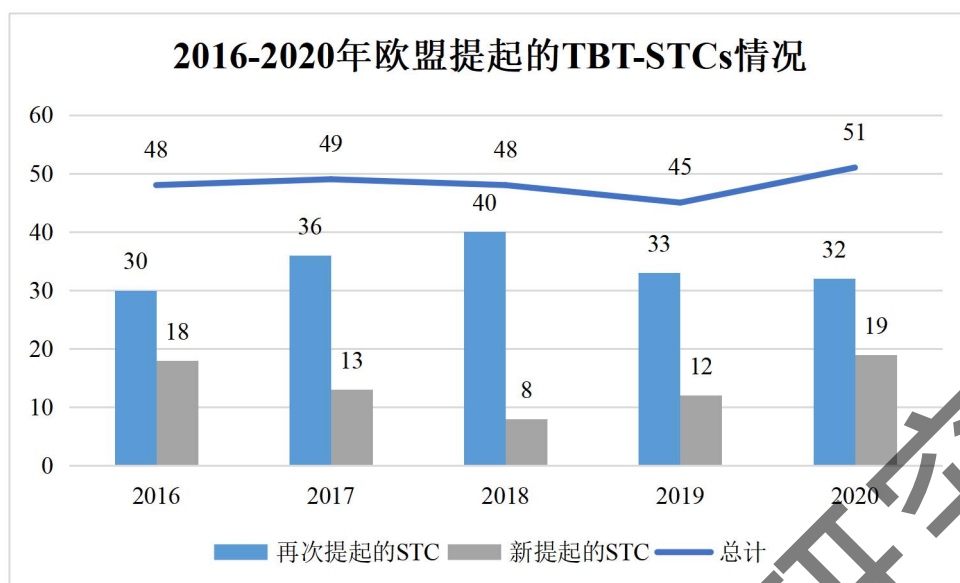


图 5-6 2016-2020 年欧盟提起的 TBT-STCs 情况

### (2) 2016 年-2020 年与欧盟相关的 SPS-STCs 情况

2016 年-2020 年 WTO 各成员国在历次 SPS 委员会上共提出了 112 起特别贸易关注，其中由欧盟提出或支持的议题共 19 项。欧盟提出或支持的议题中，已解决的 2 项，部分解决的 1 项，还未有报告的 16 项，如图 5 所示。5 年间欧盟提出的 SPS 特别贸易关注主要针对中国、印度尼西亚、印度等国的 SPS 相关措施，其中针对中国的 SPS 特别贸易关注提案有 5 项，占了总提出议题数的 26.32%。

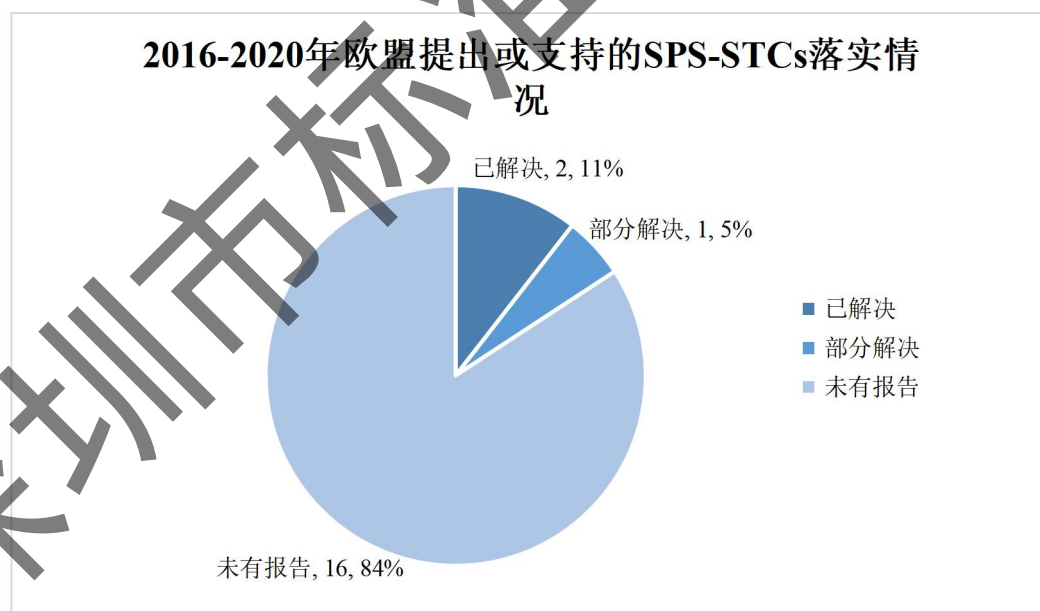


图 5-7 2016-2020 年欧盟提出或支持的 SPS-STCs 落实情况

根据关注内容，WTO 将 SPS 特别贸易关注分为四大类：动物健康、食品安全、其他关注、植物健康。在由欧盟提出或支持的 19 项特别贸易关注中，动物



健康类 8 项，食品安全类 6 项，植物健康 2 项，其他关注类 2 项。可见欧盟更关注其他成员国有关动物健康和食品安全类的贸易规则。

### 5.3.2.2 2020 年欧盟提出的 TBT/SPS-STCs

#### (1) 孟加拉国有关危险电子废物管理规则

欧盟和加拿大、美国、俄罗斯联邦对孟加拉国关于电子废物管理的拟议条例不够明确表示关注。他们认为，某些物质（例如镍）的危险性分类似乎没有得到很好的支持，该政策可能会阻止包括关键医疗器械和设备在内的产品的贸易。孟加拉国说，主管当局正在审查成员的关切，并将在适当时候提供答复。同时，该通报的评论期已延长。

#### (2) 印度有关乳制品的新兽医证书

欧盟对印度提议禁止在动物乳制品生产中使用动物凝乳酶的提议提出了质疑。由于大多数欧盟奶酪都是用动物凝乳酶制成的，因此有可能阻碍其进入印度市场。印度认为，禁止在奶酪生产中使用动物凝乳酶的禁令并不是什么新鲜事，自 2011 年以来就一直存在。在最近修订其牛奶和奶制品标准的过程中，这一要求将会继续保留。

#### (3) 印度有关化学和石油化学物质的质量控制命令

欧盟、加拿大和中国台北要求印度解释强制实施一系列印度化学品和石化产品标准的理由，以及为何不使用国际标准。他们认为这可能会破坏市场准入机制，并敦促印度允许其他 WTO 成员的检验检测机构参与到这类产品的合格评定程序中。印度表示，该法规旨在保护健康、安全和环境，并防止欺诈行为，且印度标准局（BIS）是合格评定的认证机构。

#### (4) 俄罗斯有关酒精饮料安全规定

墨西哥要求俄罗斯确认欧盟引入的一项新技术法规是否将适用于龙舌兰酒。墨西哥还要求提供有关生效日期的最新信息以及有关执行的信息。俄罗斯表示，该技术法规涵盖了所有酒类产品，包括龙舌兰酒。法规于 2021 年 1 月 9 日生效，过渡期至 2024 年。在过渡期内，在生效前签发的合格证书的有效期至 2024 年。

#### (5) 美国有关联邦合格评定活动指南

欧盟质疑政府机构的美国合格评定指南的拟议修订删除了对国际合格评定

标准（例如 ISO 和 IEC 的那些标准）的说明性引用。欧盟还担心该指南不足以鼓励在州层面相互认可合格评定的结果。作为回应，美国说这既不是技术法规也不是合格评定程序，因此在 TBT 委员会中不应列为特定的贸易关注点。美国也表示将在最终指南中处理实质性意见，并将通知世贸组织。

#### （6）印度有关玩具质量控制令

美国、欧盟和加拿大表示，印度拟议的玩具质量控制新措施将加剧其玩具制造商在进入印度市场时面临的困难。双方讨论了有关许可证、工厂审核、费用和银行担保的问题。他们敦促印度允许玩具制造商使用供应商的合格声明，而不是由 BIS 进行玩具工厂审核，鉴于当前的 COVID-19 出行限制，提交 BIS 工厂审核证书非常困难。印度解释说，这样做的目的是为了更严格地监控玩具质量，以确保儿童安全。属于同一印度标准的玩具将获得相同的许可证，BIS 不久将发布分组准则，该准则将规定要测试的玩具的最小数量和品种。

## 5.4 欧盟 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作的特点和趋势解析

### （1）市场监管体系与 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作密切联系

欧盟的 TBT 通报咨询点和 SPS 通报咨询点分别设在欧盟委员会内部市场、工业、创业和中小企业总司（Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs Directorate-General）和欧盟委员会健康和食品安全总司（Directorate-General for Health and Food Safety），这两个机构是欧盟委员会内部有关产品和食品安全的职能机构，负责了欧盟市场内部相关产品法规、标准的制定和协调、组织市场监管工作，能更好的就通报的内容提出专业性的解读和意见，同时，也能确保其他 WTO 成员国所提出的意见在法规制定阶段被有效获取和考虑确保，保障在欧盟层面贸易障碍的有效减少。

### （2）成立欧盟层面主导通报评议和特别贸易关注工作的协调机构

欧盟的 TBT 通报咨询点和 SPS 通报咨询点分别设在欧盟层面的内部市场、工业、创业和中小企业总司和健康 and 食品安全总司，负责统筹 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作，具体工作包括通报接收、解读、分发、成员国评议

意见收集、发出、通报评议起草等工作。由于欧盟成员国共计 27 国，各国情况市场监管情况和对外贸易情况均不一样，需要欧盟层面的协调机构统一就 WTO 成员国的通报进行评议和提出特别贸易关注的工作，从欧盟层面确保了通报评议和特别贸易关注工作的开展。

### **(3) 出台指令（EU）2015/1535 协调欧盟和成员国通报评议和特别贸易关注工作**

根据欧盟一体化协议的要求，欧盟成员国发出的法规通报需以欧盟的名义统一向 WTO 发送，这就要求欧盟及其成员国内部需建立一套有效的协调机制，确保成员国法规能及时在欧盟层面得到审核并通报 WTO。2015 年，欧盟委员会出台指令（EU）2015/1535，旨在于消除技术贸易壁垒帮助企业自由的进行欧盟各国内部及出口的贸易活动。根据指令（EU）2015/1535，欧盟各成员国必须在技术法规的草案通过前将其告知委员会，从通报之日起，停滞期为三个月，此期间，欧盟各成员国须避免使用相关技术法规。该程序规定委员会和其他欧盟成员国能够审查提出的通报并作出回应。若欧委会和其他欧盟成员国认为通报的草案可能会构成贸易壁垒，则可以对草案提出详细的意见和评议。指令的出台，进一步确保了法规草案符合欧盟法规和 WTO 规则，并在法规草案产生贸易壁垒和贸易保护注意措施的负面影响前降低贸易风险。

### **(4) 欧盟 WTO-TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注工作趋势**

近几年，除 2019 年外，欧盟 WTO-TBT/SPS 通报数总体呈现较快增长的趋势，2020 年通报总数已达到了 249 份，通报类型以常规通报和新发布的通报为主。“人类健康安全保护”和“食品安全”分别是 TBT/SPS 通报的主要目的类型。从发出的通报评议数量来看，2008 年-2020 年间共计发出通报评议 1133 份，年均发送 87 份。在特别贸易关注方面，2016-2020 年欧盟共计新提出 TBT-STCs 议题 70 个，占 WTO 所有成员新提出的议题总数的 44.77%，每年提出的 TBT-STCs 的议题总数在 48 左右，数量趋势稳定，波动小；欧盟提出或支持的 SPS-STCs 议题共 19 项，已解决的 2 项，部分解决的 1 项，还未有报告的 16 项。总体而言，欧盟 WTO-TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注工作较为稳定，未来也将保持该发展趋势。然而，根据欧盟在 WTO 透明度上的报告，欧盟在开展通报评议和特别贸易关注时也遇到了很多难题，具体包括无法翻译、通报延迟/评议时间不足、利益相关者的反馈缓慢、SPS/TBT 通报重复，这导致准备欧盟通报评议和特别贸

易关注变得复杂和漫长，而且难以翻译也对透明度水平有较大的负面影响。

深圳市标准技术研究院

## 6 美国市场监管体系及通报评议和特别贸易关注工作机制

### 6.1 美国市场监管体系概述

美国是一个自由市场经济国家，现代意义的政府监管始于 19 世纪末期。监管机构的作用伴随着美国经济运行和社会发展不断完善，并通过市场机制反作用于经济和社会发展。市场秩序监管水平的不断提高，是推动美国市场经济向前发展的一个重要因素。

#### 6.1.1 美国市场监管体系综述

美国自由竞争的市场经济，主要依靠独立的法庭和私人诉讼维持经济的有序竞争。随着市场规模和深度不断扩张，独立法庭和事后诉讼的制度安排难以完全保证市场有效竞争，政府开始介入市场，逐步调控和管控市场主体行为。美国真正意义上的市场监管始于 19 世纪末。1887 年，国会宣布垄断为非法，建立州际贸易委员会（Interstate Commerce Commission）监管铁路公司是政府监管首例。1890 年，美国国会通过《反垄断法》，禁止公司相互勾结定价或是以其他方式限制贸易。从 19 世纪末到 20 世纪 70 年代，美国市场监管总体上呈现加强趋势，这主要是由于工业化和铁路运输推动形成了全国市场，企业欺诈、食品药品添加有害物质等行为不端破坏市场公平环境，严重损害了消费者权益。因此，国会开始出台大量涉及市场监管的法律，并成了诸多联邦独立机构，保障相关法律条例得以有效实施。20 世纪 70 年代中后期，由于越战、“水门事件”、能源危机等因素，民众对政府的信心大跌，美国开始重新思考政府监管的职权和作用，并进行了放松管制的改革，简化政府职能，将联邦政府职权下放到州和地方政府，加强市场竞争机制来替代政府监管。美国政府市场监管呈现减少、弱化的趋势，即使 2007 年美国开始的次贷危机和金融危机又一次使对企业、特别是金融企业的监管成为美国国内突出问题，这一趋势也没有发生根本改变。

“市场监管”概念在美国应更准确的理解为“市场规划”（Market Regulation），即用法律法规形式明确化规则 and 标准，对特定领域市场主体活动进行限制。政府规制依其调整对象通常分为经济型规制和社会性规制。经济性规制的领域是电力、天然气、电信、交通、航空等具有自然垄断特征的产业及农业、银行业等特殊产业，表现为对产业的进入退出、价格与工资等进行限制于约束。

社会性规制主要用于控制环境污染，规定生产和工作场所的健康和安全标准等。通过调控和管制，美国政府对企业活动实施限制，旨在保护和维持市场环境，促进经济效率和公平，保护消费者权益。

美国不同层级的政府监管机构各不相同，彼此事权十分明晰、交叉区域较少。由于联邦、州、地方政府（县和市）三个层级之间没有上下级关系，因此在市场监管方面，联邦有独立监管机构的，以联邦为主监管；没有独立监管机构的，以州或地方政府为主监管，但必须遵守联邦宪法和法律。例如，联邦政府负责对食品药品监管，州政府和县政府负责对餐厅的监管。加利福尼亚州洛杉矶县的食品生产企业的食品安全受联邦政府监管，不受加利福尼亚州政府和洛杉矶县政府监管，而洛杉矶县政府在检查餐厅卫生时若发现食品生产企业的食品安全问题，会移交联邦政府有关部门处理。

### 6.1.2 美国市场监管法律法规体系

美国法律体系的特点是立法、执法和司法三部门权利分离，各司其职。国会发布法案（Act）确保市场产品安全，从而在国家水平上建立起对公众的保护。执法机构通过颁布法规（Regulation）负责法案的实施，这些法规在“联邦通报”（Federal Register，简称 FR）中发布，正式发布后被汇编到《美国联邦法规》（Code of Federal Regulation，简称 CFR）。司法部门是美国司法部，可以对违背美国法案、法规要求的企业或个人提起诉讼。国会颁布的法案（Act）对执法机构广泛授权，但同时也限制了其执法行为，执法机构依据法案发布特定的法规（Regulation），进行特定的指导，采取特定的措施。当必须强调新的技术、产品和风险时，执法机构有充分的灵活性对法规进行修改和补充，而不需要制定新的法案。美国国会通过的法案规定了相关的政策、目标、方针、计划以及实施机构的职责、权限、要求等框架上的内容。并且，美国国会将这些历届通过的法案汇编成《美国法典》（U.S. Code，简称 USC），《美国法典》每六年重新编篆颁布一次，在六年期间，每年会将国会通过的法案编成补充卷，以供人们查阅。执法机构通过颁布法规（Regulation）负责法案的实施，这些法规在“联邦通报”中发布，正式发布后被汇编到《美国联邦法规》，每年更新一次。

在市场监管方面，美国是世界上最早建立反不正当竞争法律制度的国家。1890年通过的《谢尔曼法》（Sherman Act），是规制市场不公平交易、不正当竞

争行为的主要法律。在打破地区封锁方面，规定凡限制各州间的交易及与他国的通商活动中的任何协议、合同、共谋行为等，都被视为违法；禁止各州间的交易及与他国的通商活动中的任何垄断现象、垄断企图以及为达到垄断目的而进行的一切共谋行为。在消除行业垄断方面，监管思路逐渐由强制拆分现有垄断大企业以引入竞争，转变为在各个自然垄断行业内分别成立专门负责监管的独立机构，对垄断企业运营的各个方面（定价、经营方式、产品质量等）进行全面监管。

1914年，美国政府先后颁布了《克莱顿法》(Clayton Act)和《联邦贸易委员会法》(Federal Trade Commission Act)，对《谢尔曼法》进行补充。《克莱顿法》主要起到预防垄断发生的作用，对差别性价格、排他性的交易合同、公司间合并和董事互兼这四类违反《谢尔曼法》的特殊行为进行规定，即凡是那些可能会对竞争产生损害的行为，即使实际未产生损害，也是违法的。《联邦贸易委员会法》对垄断、不正当竞争等行为进行规范，并授权建立联邦贸易委员会，作为负责执行各项反垄断法律的行政机构，阻止不公平竞争行为。

1936年出台的《罗宾逊-帕特曼法》(Robinson-Patman Act)是调整零售商供应商交易关系的主要法案，其目的是防止生产厂商或者销售商对与大经销商处于同一竞争层面上的小经销商在价格方面采取歧视措施，以维护市场竞争。该法案从进货价格、额外收费等方面严格禁止大型零售企业利用市场优势地位，迫使供应商以优惠条件与其交易；同时，禁止供应商向零售商提供商业贿赂行为。该法案为促进美国零售商供应商公平交易创造了良好法律制度环境。

### 6.1.3 美国市场监管执行机制

美国政府监管机构层次丰富、职能具体，具有明确的市场监管目标，集标准设立、监督和执行于一身，权力很大。美国联邦政府层面，负责市场秩序监管的主要部门是联邦贸易委员会（Federal Trade Commission，简称FTC）和司法部（U.S. Department of Justice，简称DOJ）。联邦贸易委员会是隶属于国会的具有准司法性质的行政执法机构，委员均由总统提名，国会任命。联邦贸易委员会在执行行政职务时独立权限很大，由国会授权享有立法权和几乎与司法机关同样权利的准司法权，执行《谢尔曼法》、《克莱顿法》、《联邦贸易委员会法》等，主要职责是制止商业和贸易领域的不正当竞争行为，兼有反垄断和保护消费者权益的职能，可以对某种违反垄断法的行为提起民事诉讼，但不负责对构成犯罪的刑事

案件提起诉讼。联邦贸易委员会内设竞争局、消费者保护局、经济分析局、国际事务办公室等，在全国按经济区域设有 8 个垂直领导的地区办公室，每个办公室负责管辖几个州的反垄断和消费者保护事务。其中竞争局负责执行联邦反垄断法，主要职责是阻止危害市场自由竞争行为，确保质量、价格和服务的竞争以及经济的总体正常运行。

美国司法部是美国最高执法机关，司法部长兼任总检察长，由总统提名，参议院审议通过。司法部反托拉斯局成立于 1903 年，主要职能是打击垄断行为和 各种限制商业发展的行为，既可以提起民事诉讼，也可以对构成犯罪的刑事案件进行调查并向法院提起诉讼，但没有消费者保护的职能。

美国联邦贸易委员会与司法部是两个互相独立、各有侧重的反垄断和维护公平竞争的执法机构，但在处理非犯罪案件方面有职能交叉。为此两个部门订有协议，建立了良好的沟通协调和部门协作机制。

州政府层面，除了联邦贸易委员会和司法部的下属机构，美国的 51 个州都分别有独立的议会和地方法律，各州任命各自的检察长，设立州总检察长办公室。检察官代表政府以公益代表人的名义对刑事犯罪提起公诉。

市镇一级的执法机构主要是市镇检察机关。市镇没有检察官员的州，由州检察官负责执法。市镇检察官只能调查和起诉那些违反市镇法令的行为，多与赌博、酗酒、交通、公共卫生等有关。此外，一些行政部门具有一定的行政处罚权。如，美国马里兰州的蒙哥马利郡消费者事务办公室，可以处理消费者投诉，并对违法拖车、服务欺诈等行为最高处以 5000 美元的罚款。

#### 6.1.4 美国市场监管行业自律机制

美国协会组织都是民间性质的，绝大多数是非营利或非政府型组织，极少数是以公司形式经营的。美国政府对行业协会基本上不予干预和资助，但在税收、费用上给予一定程度的减免。美国行业组织十分注意依法制定和实施行业规划、行业规则和行业标准，对行业进行自我监督、约束和管理，有不少建议甚至为政府立法所采纳，或者被法院审判所直接适用，从而在客观上也起着补充和完善法制的作用。

美国行业组织在市场监管方面的职能主要有：a. 依照法律制定行业规则和行业标准，以对企业进行自我监督、约束和管理 b. 作为协会会员利益的代表，凝



聚行会会员乃至本行业大多数成员意愿和意志,通过各种合法途径和方法开展游说,不仅能够参与政策的制订和修改,甚至可以影响立法过程。如美国零售商协会通过游说国会议员,使国会通过了促进企业“走出去”的贸易支持法案,为企业创造了良好的外部环境 c. 对内协调本利益集团内各成员之间的关系,对外协调与政府及其他利益集团之间的关系,以整体的力量来获取有利于自己生存和发展的条件。如全美电子零售业协会向政府部门推荐会员企业,为其拓展业务寻找合适的商业机会,并充当政府和企业关系的缓冲带。华盛顿特区商会对会员企业提供参与政府活动、给予技术支持和分享商业机会等服务。

### 6.1.5 美国市场监管社会监督机制

美国政府在促进社会监督和社会公众参与市场秩序监督管理方面,采取非常积极的支持态度,突出体现在保护消费者权益方面。美国各级政府中都设有消费者保护机构。其中,联邦政府中涉及消费者保护的行政机构包括联邦贸易委员会、食品药品监督管理局等 30 余个,各州政府也都设有诸如消费者防欺诈处、消费者事务办公室等专门机构。此外,还通过行业协会和自发组织加强对消费者的利益保护。如在广告自律协会、人寿保险协会等经营者团体都设有接待消费者投诉、处理纠纷的机构。民间组织也很普遍,有的甚至已经发展为一种职业性组织。1936 年成立的消费者联盟就是一个典型代表。联盟不接受企业捐赠,具有很强的独立性和公信力,拥有先进的专业检测设备,100 多名专业的工程师,为 800 多万会员提供产品质量信息和报告,代表会员发现、纠正和阻止违法行为,对不法生产者、经营者有很大的威慑作用。

### 6.1.6 美国贸易政策协调机制

美国贸易政策(包括 TBT/SPS 问题)的协调是由美国贸易代表办公室(The Office of the U.S. Trade Representative, 简称 USTR)牵头,USTR 建立了贸易政策评估团(the Trade Policy Review Group, 简称 TPRG)、贸易政策工作委员会(the Trade Policy Staff Committee, 简称 TPSC)和 TPSC 之下的各个分委员会的三级协调机制。

#### (1) 美国贸易代表办公室的组织机构及职能

USTR 是根据《1962 年国会扩大贸易法》设立的。由于各专业部门在对待和

处理世界性的经济问题时常常带有狭隘的观点，为了纠正这种状况，国会决定在白宫内设立这个处于更高地位的协调机构。它隶属于总统行政办公室负责制定和协调美国的国际贸易、商品与直接投资政策以及领导和指导与其他国家谈判等事务。USTR 具有双重任务：一是要就国际经济问题向总统提出独立的、全面的、完全客观的分析意见；二是要耐心引导各部门去注意某些具有长远影响的问题协调他们对当前问题的不同看法。

USTR 在其主要职责领域提供贸易政策领导和谈判专业知识，包括：

- 双边、区域和多边贸易和投资问题；
- 扩大美国商品和服务的市场准入；
- 国际商品协定；
- 影响美国进口政策的谈判；
- 对普惠制（GSP）和 301 条款对外国不公平贸易行为的投诉以及 1377 条款、337 条款和 201 条款项下的进口救济案件的监督；
- 由经济合作与发展组织（OECD）和联合国贸易和发展会议（UNCTAD）等国际机构管理的贸易、商品和直接投资事项；
- 与贸易有关的知识产权保护问题；
- 世界贸易组织（WTO）问题；

## （2）USTR 的跨部门贸易政策协调机制

USTR 通过贸易政策评估团和贸易政策工作委员会实现跨部门之间贸易政策协调、解决分歧。TPRG 和 TPSC 均由 USTR 负责管理并担任主席，由 19 个联邦政府机构和办公室组成属于次内阁层次的一种协调机制，负责制定和协调美国国际贸易政策及与贸易相关的投资政策。TPRG 的组成人员为各成员单位的副部级官员 TPSC 的组成人员为各成员单位相当于正司级的官员。

TPRG 和 TPSC 的 19 个成员单位是：经济咨询委员会（Council of Economic Advisors）、环境质量委员会（Council on Environmental Quality）、农业部（Department of Agriculture）、商务部（Department of Commerce）、国防部（Department of Defense）、能源部（Department of Energy）、卫生与人类服务部（Department of Health and Human Services）、国土安全部（Department of Homeland Security）、内务部（Department of Interior）、司法部（Department of Justice）、劳工部（Department of Labor）、国务院（Department of State）、交通部

(Department of Transportation)、财政部 (Department of Treasury)、环保署 (Environmental Protection Agency)、国际发展署 (Agency for International Development)、国家经济委员会 (National Economic Council)、国家安全委员会 (National Security Council)、管理与预算办公室 (Office of Management and Budget)、美国国际贸易委员会 (U.S. International Trade Commission (non-voting member)) (没有投票权)。

TPSC 是具体的办事机构下辖 90 多个专业委员会来支持其工作这些专业委员会在特定领域就具体问题开展工作。比如处理卫生与植物卫生问题的是 SPS 分委员会；处理技术法规、标准和合格评定问题的是 TBT 分委员会。以 SPS 分委员会为例参与部门有：食品药品监督管理局、农业部动植物检疫局、食品安全检验局、海外农业局、环保署、国务院、商务部等。

USTR 协调机制中的决策是采取协商一致的方式协调的目标是尽量争取在技术层面达成一致否则才提交上一层次解决。如果在 TPSC 难以达成一致意见或属于重大的贸易政策问题则要提交到 TPRG 进行研究。跨部门贸易政策协调最高层次是国家经济委员会,它是直接在总统领导下工作的。

USTR 的协调机制是一个框架性的富有弹性的机制, TPRG 和 TPSC 会议均由 USTR 主持, 但任何部门可提出召开 TPRG、TPSC 会议的要求, TPSC 会议一般由 USTR 负责具体贸易领域 (如农业) 的助理谈判代表或称副代表主持。

### (3) USTR 协调机制的应用

遇到具体的 TBT/SPS 问题需要协调美国各部门的意见, 以便形成美国政府统一对外的立场时, 包括是否要在日内瓦举行的 WTO/TBT-SPS 措施委员会会议上, 就其他成员的 TBT/SPS 措施或通报表达关注, 或者如何回应其他成员对美国有关 TBT/SPS 措施的指责, 以及是否将其他成员的 TBT/SPS 措施诉诸 WTO 争端解决机制等, 都是在 USTR 的 TPRG 和 TPSC 框架下进行协调。协调的第一步是在 TPSC 下属的 TBT/SPS 分委员会层面进行, 并尽量争取在这一层面达成一致, 如果不能达成一致则向上逐级提交 TPRG 和 TPSC, 如果 TPRG 不能决定则提交总统进行决策。例如, 就是否在 WTO 起诉欧盟关于暂停生物技术产品的审批措施, SPS 分委员会、USTR 农业谈判副代表主持的 TPSC 会议和 USTR 首席农业谈判大使主持的 TPRG 会议均一致认为欧盟政策违反了 WTO 规则, 但出于该案的政治敏感性, TPRG 将这一情况提交总统最后由总统进行决策。

贸易政策分委会是主要的工作机制，涉及不同的专业领域并得到不同领域的技术支持，如 SPS 分委会。如果在贸易政策分委会没有形成一致的工作意见，磋商的进程可以上移一步，提交贸易政策审议委员会，直至上升到国家安全理事会与国家经济理事会做最后决定。此外在协调机制下还成立了产业界顾问委员会，经常性地参加国会听证会与国会和农业团体进行非正式对话。

在美国的贸易政策形成与实施过程中，协调机制所起的作用是进一步明确各联邦机构在制定贸易政策中的职责，运用好各机构与产业界的专业知识，确保透明度形成协调一致的立场维护美国的利益。

## 6.2 美国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制

WTO/TBT-SPS 协定要求 WTO 成员建立 TBT/SPS 通报机构，负责迅速向 WTO 秘书处通报准备制修订的 TBT/SPS 措施，美国联邦政府针对 TBT 和 SPS 设置了不同通报咨询点完成通报和评议的工作。

### 6.2.1 主管机构

#### 6.2.1.1 美国 TBT 通报咨询点工作机制

美国的 TBT 通报工作主要由美国商务部下属的美国国家标准与技术研究院（National Institute of Standards and Technology, 简称 NIST）下属的职员办公室即标准协调办公室（Standards Coordination, 简称 SCO）负责。标准协调办公室负责的 TBT 工作主要包括三个方面：WTO/TBT 协议下的美国国家咨询点、美国官方的 TBT 通报机构以及北美自由贸易协定框架下的咨询点工作。

##### （1）美国国家咨询点的工作

1) 通过 Notify US 系统向美国的企业、政府部门和贸易活动中的利益相关方传达 WTO/TBT 通报的内容（2018 年共 3065 份，2019 年 3337 份）；

2) 提供通告涉及的标准、技术法规、合规评定程序的全文文本，向贸易商和关联人员宣传相关 TBT 措施的制定基础和目标；

3) 传递美国和其他 WTO 成员对 TBT 措施的评议意见，这些意见或是提交给美国国内对应的法规监管机构供进一步审议，或是按要求提交给其他 WTO 成

员的国家咨询点；

- 4) 对美国面临的技术方面、国际标准方面、贸易相关方面的质询进行回应；
- 5) 向 WTO 的 TBT 国家咨询点全球网络提供良好的实务范例信息。

### (2) 官方通报机构的工作

审核《美国联邦公报》和法规监管活动中与 TBT 措施有关的部分，包括：

- 1) 可能对贸易构成显著影响的内容（如新的标签或包装要求、发生变更的产品标准）；
- 2) 与通行的国际标准不符、与国际标准化机构发布的相关指南或推荐性文件不符的内容；
- 3) 没有对应的国际标准可供参考的内容。标准协调办公室同样遵循 TBT 协议下美国应承担的义务，向 WTO 通报美国联邦层面，或各州层面上技术法规与合规评定程序的提案。

### (3) 美国北美自由贸易协定（North American Free Trade Agreement，简称 NAFTA）框架下的咨询点工作

NAFTA 是由加拿大、墨西哥和美国于 1992 年签署，并于 1994 年 1 月 1 日生效，这是世界上最大的自由贸易区，它连接了 4.54 亿消费者。NAFTA 的标准相关措施（SRM）委员会成立于 1994 年，为解决影响美墨加三国间贸易的标准和合格评定问题的平台。美国贸易代表工作室（USTR）是 SRM 委员会的美方代表机构。该委员会基于《北美自由贸易协定》第 9 章和第 15 章开展 TBT 工作，NIST 提供解决有关标准和合格评定领域中潜在的贸易壁垒所需的技术背景，并运营美国 NAFTA 咨询点。

## 6.2.1.2 美国 SPS 通报咨询点工作机制

### (1) 美国 SPS 通报咨询点

在美国，参与 SPS 通报工作的机构主要有 5 个，分别是美国农业部属下的美国 SPS 通报咨询点、美国环境保护署（U.S Environmental Protection Agency，简称 EPA）、食品药品监督管理局（Food and Drug Administration，简称 FDA）、美国农业部的食品安全检验局（Food Safety and Inspection Service，简称 FSIS）和动植物卫生检疫局（Animal and Plant Health Inspection Service，简称 APHIS）。

美国 SPS 通报咨询点的主要职责是向 WTO 秘书处提交美国的 SPS 通报、接收其他 WTO 成员对美国发出的 SPS 通报的评议意见以及组织协调本国有关部门对其他 WTO 成员的通报进行评议等行政事务。而另外 4 个部门主要是负责 SPS 通报评议技术层面上的问题：美国环保署主要负责农药方面的事务；美国食品和药品管理局则负责加工产品的标准以及安全卫生方面的问题，当然，如果涉及多种农药等较复杂的问题时，FDA 有时也会与 EPA 合作共同处理；美国农业部的食品安全检验局的主要职责是对肉类屠宰场的管理，还包括对进口的此类产品是否符合要求的检验检查等；动植物卫生检疫局负责动植物的健康保护事务。在 SPS 通报评议中往往需要彼此合作，各部门只是在各自负责的领域起主导作用而已。

美国 SPS 通报咨询点每周会对从 WTO 秘书处所接收到的 SPS 通报进行汇总归纳，然后公布通报信息。目前，公布 SPS 通报信息的渠道主要有 3 个。

- 邮件订阅。有关政府部门人员、企业和行业协会人员如对 SPS 通报信息感兴趣，可将自己的通讯方式告知 SPS 通报咨询点，要求免费订阅通报信息。目前，通报咨询点会定期将汇总归纳的 SPS 通报信息免费通过电子邮件的方式向近 400 名政府专员、企业和行业协会代表发送。
- 网上公布。通报咨询点会在自己的网络上公布这些信息以方便人们查阅。
- 工作座谈会。通报咨询点每周都会举行一个约半小时的 SPS 工作座谈会。一级或地方政府官员以及政府专家如认为本周 SPS 通报信息与己相关或感兴趣可报名参加。由于一周中 WTO 所通报的 SPS 通报是大量的，座谈会仅仅讨论确定哪些通报需要咨询点进一步索取通报原文。

此后，咨询点会向有关 WTO 成员索要相关通报的原文，一般情况下，2 周内可获得。在对原文进行翻译后，将翻译件分发到 EPA、FDA、FSIS 和 APHIS 这 4 个部门中的有关部门。在评议期内，咨询点工作人员会通过电话等方式与该部门专家进行 3 次联系，询问并确认是否有评议意见。如第 3 次仍无反馈意见，通常即认为该部门只是作接收到某一通报的记录而不发表评议意见

## **(2) 美国 SPS 通报机制**

美国涉及 SPS 通报评议的机构是依据 WTO 《SPS 协定》附件 B 中第 1、3、5、10 款的规定进行运作。在一项新的 SPS 法规或者修订的法规完成起草后 9-10 个工作日，设在美国农业部海外贸易局的 SPS 通报机构负责向 WTO 秘书处通报，

并提供 60 天的评议期。紧急通报可以在措施实施后再通报，但要指明虫害、疫病、受影响的地区和商品。如果出现了健康保护的紧急问题或者面临发生此种问题的风险，可以在通报前实施紧急措施，但是仍然要在实施措施后的几个工作日向 WTO 通报，并为成员提供评议期。通报后应履行的义务包括应请求向其他成员提供拟议法规的副本，将评议意见转交相关部门，协调是否延长评议期。对于外国政府和产业界提供的评议意见，首先要确认收到，对外解释这些评议意见是如何处理的，提供更多的信息。文本生效后提供正式文本，如法规没有通过，也要告知结果。

在美国 SPS 通报工作中尤其值得一提的是美国的政府公报《联邦纪事》(Federal Register)。这是一份发布规定、议案、联邦机构组织的公告和行政命令及其他总统文件的官方日刊。如果联邦机构（例如 EPA、FDA、FSIS 和 APHIS）打算制定、废止、修改一项法规，会把这一建议以公告的形式刊登在联邦纪事上。如果建议的措施有可能对贸易产生影响，通报机构会与提出建议的联邦机构取得联系，告之他们需要向 WTO 通报，确保通报内容、范围和评议期的准确性。此外，以上 4 部门还会主动地向 SPS 通报咨询点通报各自涉及 SPS 的事务。每一个负责食品安全的联邦机构都有联络办公室，通报机构与他们密切合作，保证 SPS 措施能够得到及时的通报。

一般来说，4 部门发出 SPS 通报的步骤主要分为 4 个阶段。

- **提出通报。**首先，各部门提出通报，表达制定新 SPS 措施、法律法规、标准或修改原有措施、法律法规、标准等的意向。由于只是公告一个意向，因此，这一通报留给公众的评议时间一般为 30 天。在此期间，如无人积极反对的话，通报程序进入第二阶段，即有关部门起草草案。
- **起草草案。**有关部门起草草案，并将草案进行通报以征求各方意见。在收到国内外各方面对草案的评议意见后，通报程序进入第三阶段。
- **考虑讨论。**在此阶段，有关部门对评议意见进行考虑讨论，必要时做出修改。
- **通报公布。**第四阶段，即将最后的版本通报公布。

当然，这并不是强制性的要求必须执行所有这 4 个步骤，一般来说，第二、四个阶段是最为重要的。

## 6.2.2 美国 TBT/SPS 通报评议工作机制

### 6.2.2.1 评议流程

美国通报评议流程主要包括通报接收、通报措施判断、分发专业部门、准备评议意见、审定评议意见、发送评议。

- **通报接收。**TBT/SPS 咨询点接收通报全文，必要时进行文本翻译。
- **通报措施判断。**美国的 TBT/SPS 咨询点在收到国外的通报全文后，首先确定通报的措施是新的还是修订的措施，并索要措施的文本。咨询点会咨询行业专家该措施敏感点在哪里，是否会对美国的贸易产生影响，是否需要开展评议工作，必要时，咨询点还与美国相关机构派驻国外的机构取得联系，要求他们了解该措施出台的背景情况。
- **分发专业部门。**咨询点征求相关部门是否愿意进行评议，由哪个部门承担主要的评议工作，提出专业意见。如果时间有限，由咨询点向通报方要求延长评议期。
- **准备评议意见。**在准备评议意见的过程中，任何机构、企业、个人都可以对于一项外国的 TBT/SPS 措施提供评议意见，评议意见草稿来自多个渠道。如果一项措施涉及多个监管部门的业务，由咨询点协调哪些机构提出评议意见草案。对于主要的 TBT/SPS 措施，事先一定要召开专门的会议确定评议重点。一旦主要的起草机构完成了评议初稿，并吸收了各方面的意见，草案将提交 TBT 和 SPS 通报相关机构和美国贸易谈判办公室做最后审定。
- **审定评议意见：**在评议期结束前一周，最终评议意见由机构间的审议小组进行审议，这个小组成员包括律师、标准专家、科学家、国别专家和 WTO 政策专家。
- **发送评议：**评议意见一旦获得批准，官方评议意见将会发往日内瓦以及海外贸易局派驻世界各地的机构，并提交给相关国家的 TBT 及 SPS 咨询点。



### 6.2.2.2 评议的要求

在确定对国外 TBT 及 SPS 措施进行评议的范围时,美国关注的措施包括进口禁止、新的标签和包装要求、新的贸易规定、疫病爆发和国家贸易状态、新标准的限制和制定、海关通关程序等领域。

评议的内容主要包括新的 TBT/SPS 措施是否对贸易起到限制作用、是否向 WTO 通报、是否符合相关安全领域一贯的保护水平,是否符合 WTO/TBT-SPS 原则,如透明度、国民待遇(国内产品与进口产品是否同等待遇)、影响范围(国家、区域、地方、商品)、合法性、批准程序、检测程序、残留限量和标准以及出口商负担。具体的评议要求主要体现在下面几个方面:

(1) 需要提供挑战一项 TBT/SPS 措施的科学基础,哪一个条款对贸易的限制超过了必要的限度,相应的国际标准是什么,如果没有国际标准,以往的商业惯例是怎样的,并提供解决问题的方法。

(2) 如果认为通报措施的程序烦琐,需要清楚地说明一项 TBT/SPS 措施为何带来不必要的负担,哪一个程序是多余的,哪一项检测或核查程序增加了成本,实际没有解决认定的技术风险,并提出避开技术风险的方法。

(3) 如果评议国民待遇方面的问题,需要指出新的措施如何违反国民待遇,哪一个程序使进口产品比国内产品负担更重、哪一个标准、检测程序或者通关程序对进口产品更具贸易限制性,提出协调进口产品与国产品同等待遇的程序和方法。

(4) 如果评议透明度方面的问题,需要指出为何一项措施不透明、哪一个条款缺少信息难以实施、哪一个条款自相矛盾或与以前的措施相矛盾、哪一个条款由于没有清楚说明参考标准或者与国际标准存在不一致。

美国认为,多机构、多层次以及产业界的评议对于有效处理技术壁垒问题非常重要,他们之间不是竞争关系,而是互补关系,对于解决技术问题,澄清各方立场十分有益。

### 6.2.2.3 重要预警机制

美国的技术性贸易措施预警和应对主要是由 NIST 负责, NIST 下属的标准

协调办公室（SCO）管理着美国的 WTO/TBT 国家咨询点，并依托该咨询点运行着“Notify US”系统。在“Notify US”系统中，美国境内的公民、企业和其他组织通过邮件注册后即能享受免费的信息服务，了解国外的技术法规、合规评定程序。在这些国外的 TBT 措施对自身的经济活动、自身的国际市场准入资格构成影响时，用户还能通过该系统提交自己的评议意见。Notify US 系统是美国官方提供 TBT 预警服务的主要渠道。

Notify US 系统的目标是方便注册用户获取各 WTO 成员依据 TBT 协议提出的通报中的关键信息，并结合用户需求主动提供相关的信息。Notify US 还允许用户根据自身的关注热点，选择一些国家和/或产品进行个性化定制，更高效地获取自身感兴趣的信息。在完成定制后，当用户选择的方向上有新的 TBT 通报发布，Notify US 系统将向用户发送一封预警电子邮件，邮件的内容包括通报的基本信息（编号、发布时间、标题、评议截止期等）和一个通向 Notify US 网站的链接。用户在登录后可以通过链接获取对应通报的更详细信息，或是索取通报全文。

目前仅有美国公民，或总部位于美国的各企业、组织的员工能在系统中进行注册，获取预警服务，截止至 2020 年底，订阅者已超过 3000 人。

### 6.2.3 美国特别贸易关注工作机制

根据 OMB A-119 号通函规定，美国特别贸易关注工作由美国 TBT/SPS 咨询点即美国商务部下属的国家标准与技术研究院（NIST）及负责，其相关职责为：通过 notify US 服务免费将所有 TBT/SPS 通报分发给成千上万的美国行业、政府和贸易利益相关者；提供标准、技术法规和合格评定程序的文本，以告知贸易商和其他利益相关者拟定措施的依据和目标；上报美国 and WTO 成员国有关标准、技术法规和合格评定程序的评议意见，并将意见转发给相关美国监管机构处理，或按需转交给 WTO 成员国家咨询点；就美国和国际标准贸易相关主题的技术咨询给出回复；向世界贸易组织国家技术性贸易壁垒咨询点提供最佳实践措施。

美国特别贸易关注工作由咨询点和利益相关部门协同合作完成，根据咨询点发布的 WTO 其他成员通报内容，各利益相关方在最短时间内做出反馈意见，上报给咨询点，进行意见筛选与整合，最终在每年 TBT/SPS 委员会上由美方代表提出特别贸易关注。

## 6.3 2016~2020年美国WTO-TBT/SPS通报评议和特别贸易关注分析

### 6.3.1 2016-2020年美国WTO-TBT/SPS通报评议情况分析

#### 6.3.1.1 通报数量

2016—2020年美国WTO-TBT/SPS通报数量如下表所示。2016—2020年间，美国的TBT通报（含常规通报、紧急通报、补遗和勘误等通报）年均发布量约330份，其中2016年通报数量远高于平均值。在SPS通报方面。从下表的数据来看，美国SPS通报（含常规通报、紧急通报、补遗和勘误等通报）的平均数约101份，数量约TBT通报的1/3。总的来说，近5年，美国WTO-TBT/SPS总通报数呈现先下降至2018年的最小值后逐渐回升，2020年总通报数已达到463份。

表 6-1 2016—2020年美国WTO-TBT/SPS通报数

年份	TBT 通报数	SPS 通报数	通报总数	同比
2016	441	142	583	26.74%
2017	295	86	381	-34.65%
2018	276	84	360	-5.51%
2019	270	118	388	7.78%
2020	370	93	463	19.33%

#### 6.3.1.2 通报类型

TBT通报类型可分为常规通报和再修订通报（含修订、补遗、勘误、翻译补充等类型）两大类。2016—2020年美国WTO/TBT和SPS通报类型情况见下表。从表中数据来看，TBT通报类型以再修订通报为主，2016-2020年间，占比均超过50%。SPS通报类型包括常规（Regular）、紧急（emergency）、常规补遗（addenda Regular）、紧急补遗（addenda emergency）、常规勘误（corrigenda regular）、紧急勘误（corrigenda emergency）、翻译补充（translation supplement）、等效认同（recognition of equivalence），其中常规和紧急通报统称新发布通报，补遗、勘

误、翻译补充、等效认同等称为再修订通报。相较于再修订通报，美国新发布的 SPS 通报主要以常规/紧急通报为主，2016-2020 年占比均超过了 70%。

表 6-2 2016 年—2020 年美国 TBT 通报类型

年份	常规通报		再修订通报	
	数量	占比	数量	占比
2016	193	44%	248	56%
2017	76	26%	219	74%
2018	109	39%	167	61%
2019	121	45%	149	55%
2020	126	34%	244	66%

表 6-3 2016 年—2020 年美国 SPS 通报类型

年份	新发布通报		再修订通报	
	数量	占比	数量	占比
2016	107	75%	35	25%
2017	60	70%	26	30%
2018	71	85%	13	15%
2019	96	81%	22	19%
2020	75	81%	18	19%

### 6.3.1.3 通报目的

#### (1) 美国 TBT 通报目的

在 2016-2020 年的美国 TBT 通报中，通报目的为“环境保护”、“防止欺诈行为和保护消费者”、“人类健康安全保护”三项通报数量占主导，意味着这三个领域是美国最关注、规管最多的领域，其中“环境保护”历年发布的通报均是当年通报数第一或者第二多的领域，可见“环境保护”是美国一直以来关注的重点，同时法规要求变化最快的一项。另外，从下图的统计结果来看，“质量要求”相关通报的数量近几年出现翻倍增长，2016 年、2017 年、2018 年分别仅为 2、1、4 份，而 2019 年、2020 年分别达到了 28、63 份，说明美国有关质量安全的的要求逐渐变多，相关门槛变高，需要利益相关方引起注意。与“质量安全”相类似的，还有“消费者信息和标签”、“和谐”、“节省成本提高生产力”这三类通报，近几

年通报量亦呈现翻倍增长的趋势。（注：每件 TBT 通报所涉及的目的及理由可能不止一项）。

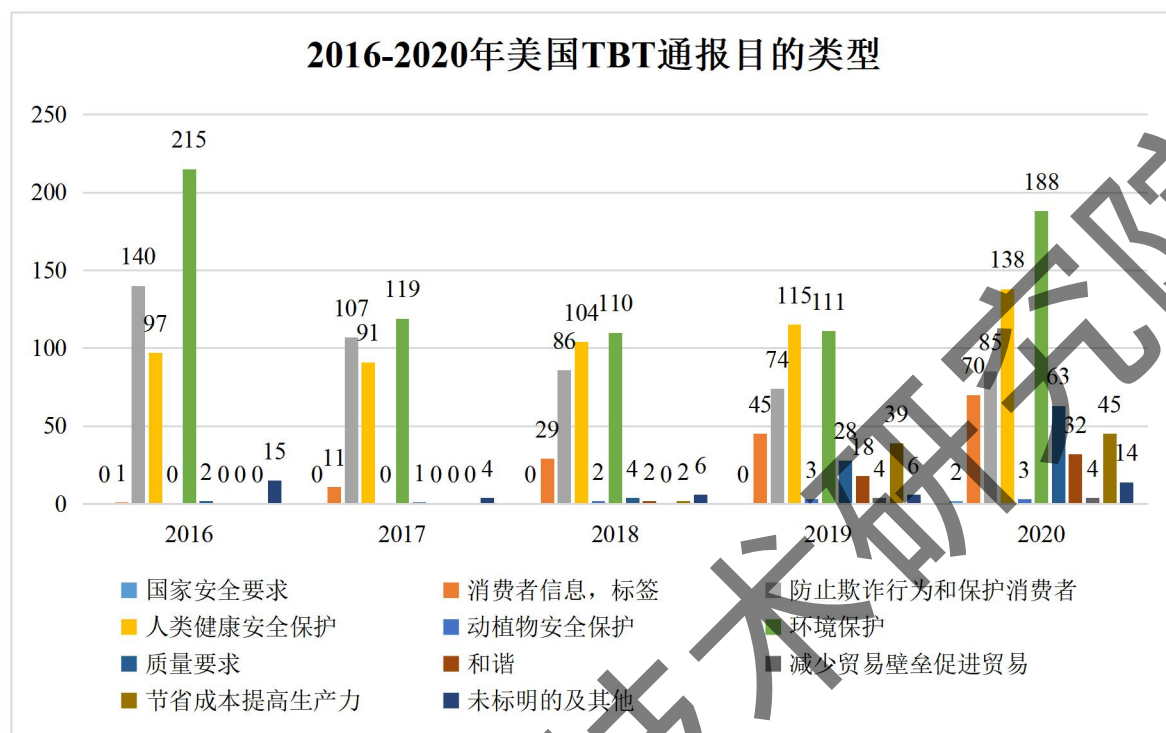


图 6-1 2016-2020 年美国 TBT 通报目的的类型情况

## (2) 美国 SPS 通报目的及理由

2016-2020 年美国 SPS 通报目的及理由如下图所示。在 2016 年至 2020 年间，“食品安全”都是美国通报目的使用最多的，在每年的 SPS 通报中占绝大多数比重，2016 年以来，整体呈现先下降后缓慢上升再下降的趋势。“植物保护”和“动物健康”是欧盟另外两个美国通报中使用最多的通报目的，其中“动物健康”相关的通报呈现逐年减少的趋势。总的来说，近 5 年来，美国通报目的的类型基本稳定在“食品安全”、“植物保护”和“动物健康”三类。（注：每件 SPS 通报所涉及的目的及理由可能不止一项）。

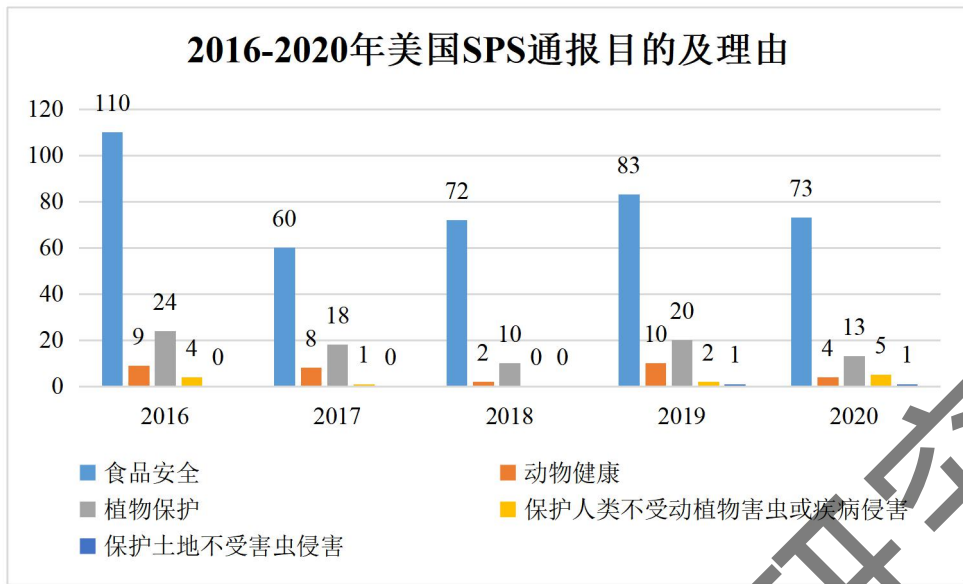


图 6-2 2016-2020 年美国 SPS 通报目的及理由

#### 6.3.1.4 监管法规及标准趋势分析

从通报数量来看，自 2016 年来美国的年 TBT 通报量约 330 件，在 2016 年美国通报量达到了最大值；SPS 方面，在 2018 年，美国 SPS 通报量骤降，后逐步上升，说明 2018 年美国放缓 SPS 通报的设置，后逐年收紧。

从通报类型来看，各年份的 TBT 通报，再修订通报数量多于常规通报；在各年份的 SPS 通报中，新发布通报（含常规通报和紧急通报）在数量和占比上均有绝对优势。

从通报目的及理由来看，在美国 TBT 通报中，以“环境保护”、“防止欺诈行为和保护消费者”、“人类健康安全保护”为通报目的通报占有绝对优势；在美国 SPS 通报中，食品安全是美国发布通报最希望达到的目的。

综上所述可以看出，近年来美国 TBT 通报总体来说除 2016 年外，其余年份数量平稳。通报发布的主要类型为常规通报和紧急通报，随 TBT/SPS 通报数量增减。人类健康安全保护、环境保护及食品安全仍然是美国各年份通报的主要目的和理由。

#### 6.3.1.5 TBT 通报的评议情况

根据 2019 和 2021 年美国在 WTO/TBT 透明度专题会议上所作《使用 TBT

通知警报系统来促使私营部门对 WTO 通知发表评论:美国的经验和做法》(Using a TBT Notification Alert System to engage the private sector in commenting on WTO Notifications: US experiences and practices) 以及《美国 WTO TBT 咨询点如何促进美国工业和政府就 WTO 成员通知和 WTO 成员对美国通知的评论进行共享》(How the USA WTO TBT Enquiry Point Facilitates the Sharing of Comments from US Industry and Government on WTO Member Notifications and WTO Member Comments on US Notifications) 的报告, 整理出近几年美国在通报评议方面的工作情况, 具体如下表所示。除了 2017 年数据欠缺外, 2015-2020 年, 美国年均对 WTO 成员发送的通报评议数约 225 份 (含政府和企业的评议), 其中, 2018 年评议数最多, 达到 270 份, 2015 年的评议数最少, 为 183 份。另外, 美国还会就通报信息不明等问题向通报发出国请求信息, 从美国通报机构披露的数据来看, 2015-2018 年间, 美国年均请求信息的通报数在 45 份左右。

美国 TBT 咨询点的职责为审核美国联邦和州法规, 并向 WTO 通报可能存在 TBT 的法规; 通过“Notify US”平台提供 WTO TBT 通报的详细信息和全文, 并通过 ePing 与 WTO 成员和一些美国利益相关方协调沟通; 将美国利益相关者的评议发送给 WTO 成员, 并随时向美国相关贸易机构通报情况; 回复 WTO 成员国评议, 并随时向成员和美国相关贸易机构通报情况; 为美国工业界和 WTO 成员提供有关评论意见的信息和指导。目前, 美国仅对外公布 WTO 成员国对美国通报的评议, 而美国对成员国的通报评议内容则不予公布。

表 6-4 2015-2020 年美国发出的 TBT 通报评议情况

年份	发出的通报评议数	向 WTO 成员请求信息数
2015	183	44
2016	230	35
2018	270	68
2019	220	-
2020	223	-

注: 数据整理自 NIST WTO 通报机构的 2019-2020 年 WTO/TBT 透明度专题会议报告。

### 6.3.2 2016-2020 年美国 WTO-TBT/SPS 特别贸易关注情况分析

美国特别贸易关注工作由咨询点和利益相关部门协同合作完成，根据咨询点发布的 WTO 其他成员通报内容，各利益相关方在最短时间内做出反馈意见，上报给咨询点，NIST 进行意见筛选与整合，最终在每年 TBT/SPS 委员会上由美方代表提出特别贸易关注。

#### 6.3.2.1 2016-2020 年美国 TBT/SPS-STCs 情况

##### (1) 2016 年-2020 年与美国相关的 TBT-STCs 情况

2016 年-2020 年 WTO 各成员国在历次 TBT 委员会上共提出了 296 起特别贸易关注，其中新提出的 STCs 议题 172 个，再次提起的议题 124 个。2016-2020 年美国提起的 TBT-STCs 情况如下图所示。5 年间，美国共计新提出的议题 93 个，占 WTO 所有成员新提出的议题总数的 54.71%。美国每年 TBT 会议上提出的 TBT-STCs 的议题总数在 58 左右，数量趋势稳定，波动小。

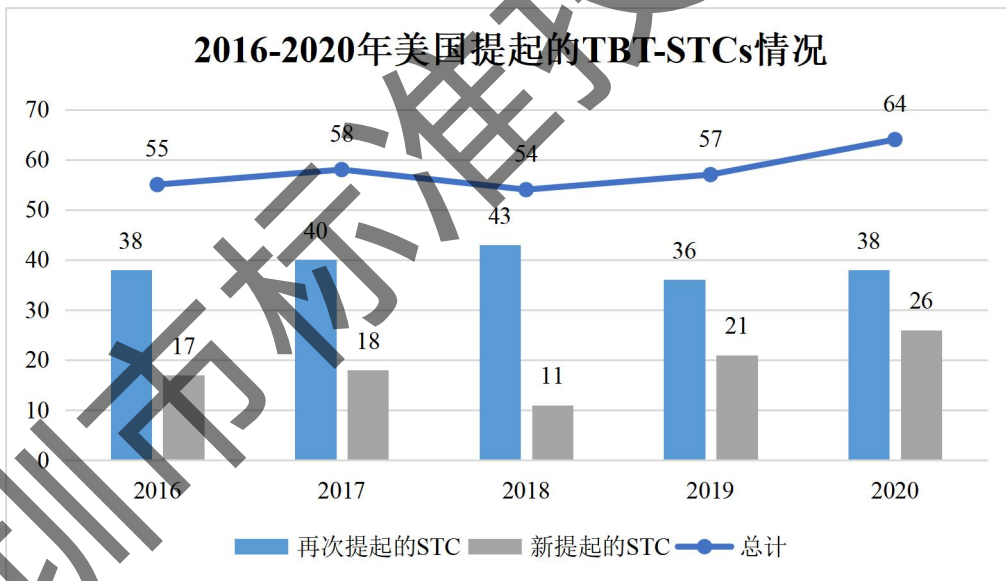


图 6-3 2016-2020 年美国提起的 TBT-STCs 情况

##### (2) 2016 年-2020 年与美国相关的 SPS-STCs 情况

2016 年-2020 年 WTO 各成员国在历次 SPS 委员会上共提出了 112 起特别贸易关注，其中由美国提出或支持的议题共 36 项，占总数的 32.14%。美国提出或支持的议题中，已解决的 1 项，部分解决的 2 项，还未有报告的 33 项，如下图所示。5 年间美国提出的 SPS 特别贸易关注主要针对欧盟、中国、印度尼西亚、



印度等国的 SPS 相关措施，其中针对中国的 SPS 特别贸易关注提案有 7 项，占了议题总数的 19.44%。

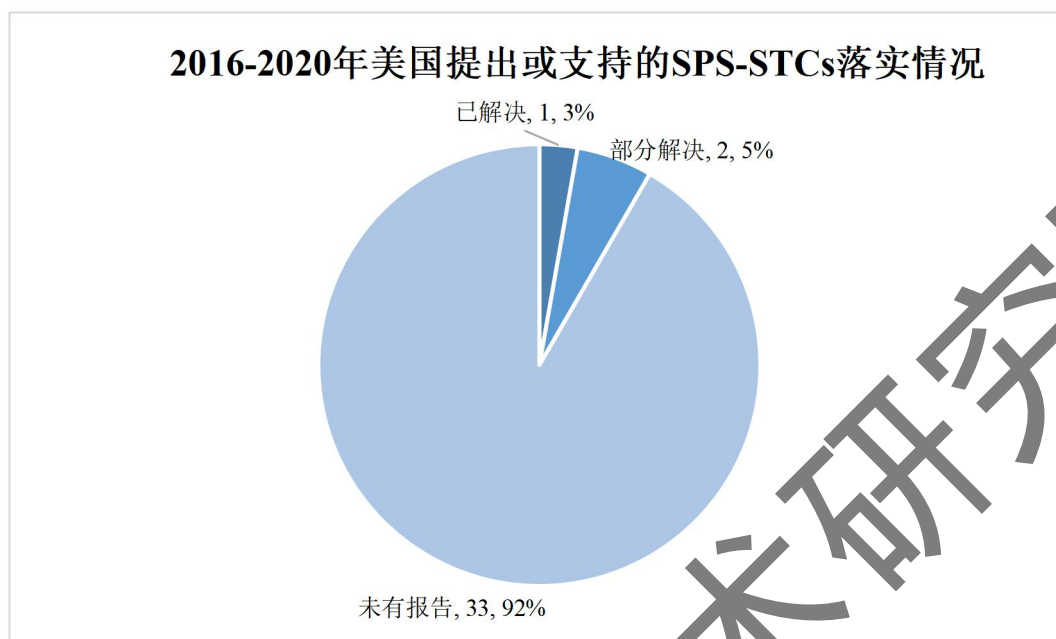


图 6-4 2016-2020 年美国提出或支持的 SPS-STCs 落实情况

根据关注内容，WTO 将 SPS 特别贸易关注分为四大类：动物健康、食品安全、其他关注、植物健康。在由美国提出或支持的 36 项特别贸易关注中，动物健康类 7 项，食品安全类 22 项，植物健康 4 项，其他关注 3 项。可见美国更关注其他成员国有关食品安全类的贸易规则。

### 6.3.2.2 2020 年美国提出的 TBT/SPS-STCs

#### (1) 印度有关食品安全和标准法

美国对印度关于动物饲料的新指令的通报不完整及其过渡期不足表示关切，认为这将对饲料以及可能对肉类和奶制品的贸易产生重大影响。关于牛饲料，美国质疑为什么印度不允许进口许多常用饲料成分和维生素。

尽管向所有利益相关者提供了六个月的评议期，但印度答复说，鉴于当前的 COVID-19 大流行，印度将考虑延长该期限。定期对牛饲料标准（IS 2052: 2009）进行了审核（最近一次是在 2019 年），印度欢迎美国就其他饲料成分提出意见。

#### (2) 欧盟有关不重新批准活性物质 mancozeb 的决定

美国、哥伦比亚、巴西、哥斯达黎加、厄瓜多尔、巴拉圭、危地马拉、印度尼西亚和尼加拉瓜提出了欧盟关于不续签杀真菌剂 mancozeb 的批准。这种杀真

菌剂用于 70 多种水果和蔬菜作物，例如香蕉、大豆以及坚果等。

鉴于欧盟已经禁止百菌清，一些成员表示，这使香蕉生产国缺乏用于疾病控制的植物检疫工具，造成了巨大的经济损失。这些成员敦促欧盟基于适当的数据和科学研究而采用国际公认的风险评估方法，并考虑 COVID-19 大流行的实际挑战，推迟采取这一措施。

欧盟称，欧洲食品安全局（EFSA）已得出结论，由于存在生殖毒性和内分泌干扰，mancozeb 未达到法规（EC）No 1107/2009 第 4 条所概述的批准标准。欧盟表示，未来极有可能单独针对 mancozeb 的最大残留水平（MRL）进行规定。

### （3）哥伦比亚有关特定产品在哥伦比亚销售的技术法规

哥伦比亚关于空调能源标签的新规定受到韩国和美国的质疑。韩国对成本和行政负担表示关注，并询问该法规的生效日期。美国注意到哥伦比亚提到了空调、加热和制冷研究所（Air-Conditioning, Heating and Refrigeration Institute，简称 AHRI）使用的国际标准，敦促哥伦比亚加大对其他法规涵盖产品国际标准的认可。

作为回应，哥伦比亚解释说，目标是为空调提供明确的能效范围。由于 COVID-19 爆发，哥伦比亚无法确认何时发布法规修正案。

### （4）越南有关具有不安全能力的产品和货物

考虑到越南缺乏用于测试特定产品的合格实验室，美国认为实施越南关于 IT 产品的拟议法规的过渡时限过短，建议越南继续认可现有证书的有效性直至过期，并提供足够的过渡期。

越南说，法规草案的通报是在 60 天的评议期内发出的，但并未收到 WTO 成员的任何评议，而且法规也已提供了超过六个月的过渡期。另外，越南表示其将在法规生效前指定测试实验室。

### （5）哥伦比亚有关移动设备包装

哥伦比亚要求在移动设备包装上强制性贴标，标识该设备所支持的蜂窝网络（2G, 3G, 4G 或 5G），美国认为这要求似乎过于繁重且对消费者没有好处。美国要求至少延迟六个月，以允许生产商、供应商和零售商能够有足够的时间过渡。

哥伦比亚表示其仍在审查和分析美国提交的评议。哥伦比亚表示，由于 COVID-19 的紧急状态导致当局的某些决定被推迟，相关信息在确定后将尽快传送。

#### (6) 印度有关化学品管理和安全规则草案

美国质疑印度是否将某些化学品归类为“优先物质”，而没有进行公众咨询，这可能会影响到贸易。美国呼吁印度使用风险导向的方法，并阐明规则草案与印度现有法规之间的关系，同时要求印度认可国外的合格评定程序并提供适当的过渡期。

印度表示，该规则草案尚未最终确定，并为了向利益相关者广泛协商，已在行业协会中分发。印度补充说，该草案一旦定稿，将会发布通报，并将有一个合理的时间征求意见。

### 6.4 美国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作的特点和趋势解析

#### (1) 美国通报评议和特别贸易关注工作与贸易机构紧密相连

根据美国 WTO/TBT-SPS 通报咨询点的工作职责定位，其应将相关 WTO 通报和评议文件及时通报给美国的贸易机构（U.S. Government Trade Agencies，简称 USG）。美国贸易机构是一个统称，具体包括了农业部、商务部、能源部、财政部、环境保护部、食品和药品管理局、海外私人投资公司、小企业管理局、美国国际开发署、美国国际贸易委员会、美国贸易发展署、美国国际贸易法院等行政机构、国会、司法相关的机构 29 个。美国在参加 SPS 会议之前由贸易代表办公室召集相关部门开会研究对策，平时 FAS、APHIS、FSIS、FDA、EPA 等各部门间都建立有联络机制，各部门都指定了专门的联络人，这就使得美国总是能在内部产生统一的立场之后一致对外，避免了政出多门、相互矛盾的被动局面。同时，评议意见能够得到及时、专业的处理，行政机构从市场监管者和法规制定者的角度对通报的法规文本进行专业的审核，必要时也能有效的集结利益相关方进行深入的探讨，最大程度的为国内企业规避外贸障碍做好事先的准备。

#### (2) 美国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制较为完善

美国 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作机制较为完善。以 TBT 为例，通报评议和特别贸易关注工作主要由通报咨询点负责，其运作机制包括监督美国联邦和州法规，并将潜在的 TBT 通报 WTO（2020 年进行 126 次定期通报，244 次增编、勘误和修订）；通过 Notify U.S.（3,000 多个订阅者）提供 WTO/TBT

通报的详细信息和全文,并依靠 ePing 接触 WTO 成员和一些美国利益相关者(490 个美国 ePing 用户);将美国利益相关者的评议和信函分发给 WTO 成员,并让 USG 贸易机构了解最新情况(2020 年提交了 223 条美国评议);发布评议,回复来自 WTO 成员的信件,并让成员和 USG 贸易机构了解最新情况(2020 年收到 32 份 WTO 成员评议);向美国工业界和世贸组织成员提供有关意见提交的信息和指导。通报的及时、大范围下达,以及 Notify U.S.网络平台、WTO ePing 系统的最大程度的接触利益相关方和沟通,确保了通报评议和特别贸易关注工作的落实和执行。

### **(3) 利益相关方的 WTO 意识强、通报评议和特别贸易关注工作参与度高**

在美国,无论是政府机构,还是产业界,都有着很强的 WTO 意识,很多政府官员和企业管理人员对 TBT/SPS 协定的基本原则十分了解,并且能够在工作中应用。相关企业也能积极参与 TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注工作。由于对其他成员 TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注是一项十分重要而又复杂的工作,它涉及动物卫生、植物保护、食品安全,产品质量安全等的方方面面,既需要专业知识,又需要法律知识,尤其要通晓 WTO/TBT-SPS 协定的条款,任何个人或单位都无法独立完成如此艰巨的任务。因此应该调动全社会,特别是企业的力量,共同对通报进行研究提出具有针对性的评议意见和特别贸易关注。企业站在出口的第一线,直接受到进口国 TBT/SPS 措施的影响,往往对其不合理之处体会更深。美国的通报评议和特别贸易关注工作就是充分利用了这一点,鼓励众多企业积极参与评议,调动了广大企业参与评议的积极性。截止至 2021 年第一季度,通过 Notify U.S.订阅 TBT 通报信息的订阅者超过 3,000 多个。

### **(4) 美国 WTO-TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注工作趋势**

近几年,美国 WTO-TBT/SPS 总通报数呈现先下降至 2018 年的最小值后逐渐回升,2020 年总通报数已达到 463 份。通报类型以再修订通报和新发布的通报为主。“环境保护”和“食品安全”分别是 TBT/SPS 通报的主要目的类型。从发出的 TBT 通报评议数量来看,2015-2020 年,美国年均对 WTO 成员发送的通报评议数约 225 份(含政府和企业的评议),其中,2018 年评议数最多,达到 270 份,2015 年的评议数最少,为 183 份。另外,美国还会就通报信息不明等问题向通报发出国请求信息,从美国通报机构披露的数据来看,2015-2018 年间,美

国年均请求信息的通报数在 58 份左右。在特别贸易关注方面，2016-2020 年美国共计新提出的议题 93 个，占 WTO 所有成员新提出的议题总数的 54.71%。每年提出的 TBT-STCs 的议题总数在 48 左右，数量趋势稳定，波动小；美国提出或支持的 SPS-STCs 议题共 36 项，占总数的 32.14%。美国提出或支持的议题中，已解决的 1 项，部分解决的 2 项，还未有报告的 33 项。总体而言，美国 WTO-TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注工作较为完善和稳定。

深圳市标准技术研究院

## 7 深圳完善 WTO/TBT-SPS 通报评议及特别贸易关注工作机制的建议

技术性贸易措施是进口国政府应对国际竞争的战略对策，博弈的主体是政府间的较量。从利益角度分析，就国内而言，其相关利益方是政府、企业、研究机构。技术措施的直接受损方通常是企业，企业可能由于技术措施被迫退出某一市场，或是被迫改造技术设备或工艺，提高标准，增加成本，导致竞争力下降，威胁到企业的生存和发展。技术措施的间接受损方是政府，如果政府应对不当或陷入技术措施的泥潭，则会影响贸易、投资、就业和整个国民经济的发展甚至国家完全。研究机构受到的是连带的影响，从损失上看，要弱于对企业的即期影响和对国家的长期、深远影响。但是，在充分利用 WTO 赋予的 WTO/TBT-SPS 通报评议及特别贸易关注权力应对国外技术性贸易措施的过程中，政府、企业、研究机构三个利益方都要参与进来，各自扮演不同的角色。

政府、企业、研究机构战略联盟本着风险共担、资源共享、优势互补的精神，充分利用政府、企业、技术机构的不同资源、不同优势，将各个要素有效联合起来，组成充分利用 WTO 权力、共同应对国外技术性贸易措施的强劲力量。在应对国外的技术性贸易措施过程中，政府、企业、研究机构是不可或缺的三合一的主体，建立政府、企业、研究机构之间的战略联盟是充分利用评议权和特别贸易关注权，全方位应对国外技术性贸易措施中所要采取的重要战略。结合欧美以 WTO/TBT-SPS 通报评议及特别贸易关注应对 TBT 工作机制，围绕目前 TBT 应对中存在的问题，我们设计了政产研三方联合合作，借由 WTO/TBT-SPS 通报评议及特别贸易关注应对 TBT 的工作机制，合作应对解决框架如下图所示。

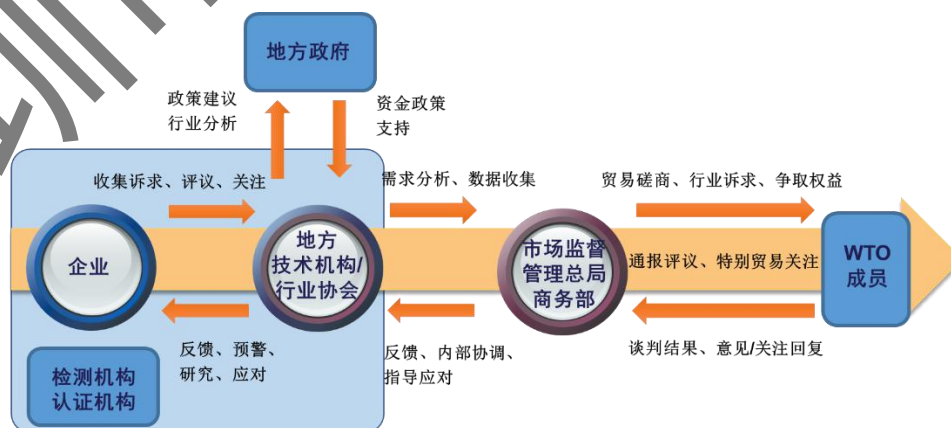


图 7-1 WTO/TBT-SPS 通报评议及特别贸易关注应对 TBT 框架

地方技术机构通过所建立的服务平台，向企业提供出口产品公共技术服务，为企业了解产品出口时需要了解的 TBT 通报信息，此时提供的大部分是普及性的 TBT 通报信息，并为行业提供相应预警信息。

企业在产品出口时遇到 TBT 相关问题时，可向地方技术机构/研究机构提出，对于企业的个性问题，技术机构可以以咨询的方式进行。如果确属行业共性问题的，地方技术机构通过搜集行业企业的诉求，可以以 WTO/TBT-SPS 评议、特别贸易关注的形式向地方政府和国家相关主管机构反馈。

对于第一类合理的技术性贸易措施，技术机构可以为企业反馈最及时准确的技术性贸易措施信息，以免企业因为信息的缺失而造成出口风险。

对于第二类由于目标国技术水平领先产生的技术性贸易措施，技术机构可以联合检测认证机构、相关研发机构，共同对技术性贸易措施进行解读和分析，以找出解决这类技术性贸易措施的技术解决方案。

如果是第三类带有歧视性、不合理、明显违反 TBT 协定的技术性贸易措施，企业可以合理运用 WTO/TBT-SPS 规则，对措施不合理之处提出质疑。

企业也可以向技术机构或政府部门反映其合理诉求，争取正当利益。在合作应对机制的框架下，三方还需发挥各自技术和资源优势，进行如下工作：

## 7.1 发挥政府部门的导向作用

**第一，充分发挥政府部门的主导作用，做好沟通协调工作。**这种沟通协调既包括国内政府部门上传下达的沟通，深圳市内技贸工作监管部门、职能部门及企业间的沟通，也包括与其他 WTO 成员的协调与信息沟通。根据 WTO/TBT 协议规定，通报有至少 60 天的评议期和 6 个月的过渡期，因此通报评议过程中做到及时性应对非常重要。反观美国，美国 TBT/SPS 通报评议涉及多个部门，但不论哪个部门，只是在其主要负责的领域起主导作用，工作中仍然需要与其他部门的合作沟通。并且美国也很注重保持各部门间的沟通渠道的畅通，专门为此设立了周会、月会，从机制上保证这种沟通协调机制可有效发挥作用。

参考欧美等发达国家/地区，建议未来可重点从以下几点开展技贸工作：

(1) 积极落实国家层面有关 WTO/TBT-SPS 通报评议任务。对海关总署及国家市场监督管理总局下达的通报评议及特别贸易关注召集通知迅速反应及开展工作，并以最快速度反馈给上级；

(2) 协调深圳市层面政府职能部门共同应对。通常通报评议和特别贸易关注工作涉及多个部门,深圳市的各相关政府职能部门(中华人民共和国深圳海关、深圳市市场监督管理局等)应各司其职并相互配合,对每一项技贸工作的开展分配好主导和执行的工作,做好沟通工作,建立有效及时长久的沟通机制;

(3) 建立与企业的长效沟通机制。对于深圳市的优势产业,指派专人或建立工作组,与重点企业的负责人员建立长期联系,掌握并分析深圳重点出口企业目标市场的法规、标准动态趋势,对其发布的通报最好能做到未雨绸缪,减少突发情况的出现;

(4) 必要时协调延长评议期。在与其他 WTO 成员的交往过程中,由于有些通报评议的工作量较大,评议时间也十分有限,这种情况下就需要提前告知国家代表团,与其他 WTO 成员协调,以适当延长评议期,或者要提早了解信息,着手准备。

(5) 探索出台记录技术法规等信息变更出版物。在信息的沟通中,政策透明十分重要。我国的法律法规、各部门的规章制度的变更情况缺少类似于美国的《联邦纪事》的渠道,既难实现 WTO 有关规定的要求,同时也不便于国内外人士查阅相关的信息,因此需设立一份这样的公开出版物或公共平台同步共享政策信息。

**第二,构建通报评议和特别贸易关注信息共享平台。**评议工作和特别贸易关注工作因由横向、纵向数十个职能部门负责,且耗时长、不好管控等原因,我国国家层面、地方层面均尚未建立相关的信息共享平台。

评议意见多而分散、意见专业性强,导致其整理和归档工作一直被搁置。未来通报评议相关参与的职能部门对深圳市参与 WTO/TBT-SPS 通报评议的情况进行整理,对被采纳的评议意见建议归档存底,此类信息可由上级单位牵头制作特刊,并借助信息化手段,建立通报评议信息共享平台,这样不仅可以对未来的评议工作有了数据积累,政府、企业、技术机构/行业协会也可详细了解提出的评议意见是否被 WTO 采纳,同时,还可以将多年来的评议意见进行总结归纳,针对行业进行评议意见分析和监控追踪,开展科研成果转化。

特别贸易关注信息共享平台也还未建立,未来可考虑整理历年来 WTO/TBT 特别贸易关注信息,运用大数据和云计算等技术,建立含信息查询、内容显示、统计分析和报送审核等功能的基础信息服务平台,强化特别贸易关注信息共享。



同时融合技术性贸易措施风险预警及快速反应系统，针对重点国家产品重点项目实施布控，根据风险分析结果，确定与风险等级相适宜的风险管理措施，有效应对技术性贸易壁垒。同时，通过梳理以往 WTO/TBT 例会上所提出的特别贸易关注，研究其他国家的技术法规、标准、检验检疫和认证认可措施，进一步利用全国技术性贸易措施部级联席会议、WTO/TBT-SPS 通报咨询网等平台，及时向社会发布各类 TBT/SPS 措施通报、产品受阻数据、技术壁垒资讯与产业预警信息，通过分析研究、通报评议、预警发布、双边磋商、贸易关注、高层施压等方法对 TBT/SPS 措施应对提供系统全面的信息资源支持和引导。

**第三，完善技术性贸易措施原文翻译信息共享机制。**技术性贸易措施包括技术法规、标准、合格评定程序等三种形式，主体内容涉及环境保护、有毒有害物质、法律、电子电器、纺织品、标签、能效等诸多领域，且由于 WTO160 余个成员国中，通报主体原文以英语为官方对外语言的占绝大多数，这直接导致很多时候，虽然我们国家及时接收到了通报全文以及相关技术性贸易措施的原稿，确在技术性贸易措施翻译这个阶段就卡壳了。对于仅仅 60 天评议期来说，不仅要将技术性贸易措施全文进行翻译，还要征集企业进行意见收集，收集后的意见还需要进行审核斟酌，需要深入的点还需进行第二轮、第三轮、甚至第四轮的意见征集，这也就使得在“60 天评议期”内完成高质量工作变得捉襟见肘。当然，这也不仅仅是我们国家才遇到的问题，也是欧盟、美国等发达国家在推进此项工作遇到的共同问题，因此，未来深圳市在推进 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易工作时，建议采取以下途径缓解工作困境：

(1) 通过国家市场监督管理总局向 WTO 反映难题。WTO/TBT-SPS 每年各自召开 3 次例会，其中专门有一个例会是就各成员国的通报评议、特别贸易工作进行总结、汇报、讨论的，建议通过国家市场监督管理总局层面，向 WTO 反映目前我国在推进通报评议、特别贸易工作方面遇到的有关技术性贸易措施原文非英文版本的翻译问题，在 WTO 例会上，与各成员国代表商讨解决方案，如技术性贸易措施通报原文统一为英文、适当延长法规文本冗长的通报评议期、共建成员国层面的法规英文翻译文本共享平台等。

(2) 协调各职能部门协同技术机构/行业协会共同开展工作。法规文本翻译、分析、研究、风险预警等技术性贸易措施应对工作是技术机构/行业协会的主要工作之一，技术机构/行业协会具有技术性贸易措施解读和应对的专业团队和丰

富经验，故各职能部门协同技术机构/行业协会共同开展工作，可以有效的缩短法规文本研制和解析时间，少走错路、弯路，并可以将精力全部放在意见和建议和审核上。

(3) 培养技术性贸易措施高层次复合型人才。欧盟及美国的 TBT/SPS 通报评议和特别贸易关注工作是以大量各方面的相关专家团队作为支撑，事实上，欧美政府内部很多官员自身就正是具有相关方面背景的专家，因此，这就保证了专业技术力量的支撑可贯穿通报评议工作的全过程。我国技术支撑力量相较欧美发达国家来说还很薄弱，深圳市作为我国技贸措施工作的领军城市，相关政府部门更应注重专业人员的设置和培养。具体来说未来需要加强开展以下几方面的工作，以提升通报评议及特别贸易关注等技术性贸易措施工作团队的整体技术水平。

1) 重视深圳市政府职能部门专业技术人员的能力培养，多开展培训活动。具体可针对不同目标市场的法规政策系统学习，技术性贸易措施的专业知识，通报评议和特别贸易关注工作的开展流程，深圳市热点话题的相关内容普及等方面展开培训活动，以期逐步提高研究人员的专业素养、写作能力、政策和法规动态敏感度等；

2) 加强吸收专业人才，建立优秀高精团队。对接深圳大学等高等院校，吸收标准研究类、国际贸易类、法律类、多国语言类、管理类及各行业专业人才，建立多元化的高精专业团队，弥补政府职能机构的业务专业性不足的问题；

3) 落实各单位分工职责。建立通报评议工作考核机制，将“评议工作”指标量化并纳入政府绩效考核内容，明确追责制度，进一步提高政府内部评议工作的重视程度和工作质量；

4) 稳定人员队伍，加大工作资助。通报评议及特别贸易关注工作的工作量非常巨大和繁琐，需要巨大投入，从接收通报到翻译分发到后续提交评议意见，各个环节的工作量巨大，且有时间限制，根据美国的经验，其通报评议工作的翻译费由美国国际贸易委员会支付，其他各部门也将评议工作作为了一项日常工作，有专门的经费。

## 7.2 发挥出口企业的主体作用

**第一，提高 WTO 能力意识主动突破技术壁垒。**技术壁垒的一个明显特征是充分利用了技术法规的强制性和标准要求的隐蔽性。欧美等发达国家是国际标准

的制定者，凭借着巨大的优势力量，主导着各个产业的发展。一般来说，大型企业有自己的实验室，以及相关检测设备、技术、研发人员，大企业对于国内外技术法规标准的追踪也十分紧密，出口产品被召回的几率较小。但我国乃至深圳大部分遭受壁垒的是中小型企业，有的甚至是小微企业，这些企业多数缺乏应对壁垒的能力和意识。企业利用 WTO 的规则维权是最直接、最方便、最合理的手段，但大部分企业尤其是中小型企业，对于利用 WTO 维权的意识、能力不够。因此，企业应利用一切机会，遇到问题时，及时向检验检疫机构反映。国家可根据诉求在国际场合为企业说话。从整体上，利用 WTO 维权是国家的权利，但实际上这个权利是落在企业自身的。

同时，建议企业尽快学习、掌握 WTO 的游戏规则和《技术性贸易措施协议》的要求。目前，与深圳市存在贸易摩擦的目标国大都是 WTO 成员国，相关贸易壁垒的制定和纠纷解决都必须在 WTO 框架下进行。根据世贸组织的透明度原则，所有世贸组织成员都要履行“通报”义务，定期向 WTO 通报国内的相关法律、法规和具体措施的变化和实施情况，以及 WTO 各协议的执行情况和各国加入时承诺的落实情况。WTO 的通报要求比较繁杂，合计近 20 大类，300 余项，涉及几十个部门和领域。企业要从对外经贸合作中获益，就要熟悉、掌握 WTO 的游戏规则，以减少进入国际市场的盲目性，必要时运用 WTO 的贸易争端解决机制维护自己的权益。

**第二，积极参与到 WTO/TBT-SPS 通报评议和特别贸易关注工作中。**通报评议是指世界贸易组织（WTO）各成员国接到其他成员国发布的技术性贸易措施通报后，对通报措施与 WTO 规则及相关协定原则的一致性进行研究，并向其他成员国进行咨询、磋商或提出科学合理的意见，以避免不必要的贸易障碍。通报评议工作是 WTO 成员应享有的权利和应履行的义务。各国可以通过通报评议为本国争取到更合理的权益，使产品出口的负面影响和损失降到最低。在欧美，应对 TBT 的程序是自下而上的，企业出口受阻后，会通过行业协会或技术机构研究对策并展开外交交涉，费用由企业自行承担。对我国而言，应对 TBT 的程序是自上而下的，通报评议由国家市场监督管理总局牵头，组织各相关方参与评议。

企业是各国技术性贸易措施的狙击目标，也是技术性贸易措施应对的主体，WTO 层面、国家层面、地方政府层面的技术性贸易措施工作若无企业的参与，

所出的通报评议和特别贸易关注,或也只能泛泛而谈,难以突出问题所在。因此,希望企业能够积极参与到技术性贸易措施的工作中来,企业可通过国家、地方的WTO/TBT-SPS平台订阅通报信息,若通报的法规对企业的出口产生影响,应及时将问题、可能产生的损失情况等反馈给海关、市场监督管理局等职能部门,并积极参与相关职能部门组织的通报评议/特别贸易关注研讨会,在会上,就技术性贸易措施的具体问题,提出修改建议等,力求通过国家层面,尽可能在法规文本未生效阶段,对法规的不合理之处提出纠正措施,为未来的技术性贸易措施应对奠定基础。

**第三,加强技术创新以促进标准国际化。**技术性贸易措施的核心是产品,而产品的核心是标准,标准虽然是自愿性采用的,但是各国在设定某类产品需要满足的自愿性标准的要求时,规定若不符合该自愿性标准则不予准入,这导致名义上自愿采用的标准,实际上是需强制符合的。这就要求企业加强技术创新,建立与国际接轨的标准体系。一方面,跟踪全球标准化的动向,及时制定和调整产品标准,使产品标准与国际标准对接,同时积极参与国际标准的制修订活动。建立与国外权威认证机构的相互认可机制。以产品标准的国际化,带动企业按照国际标准安排生产,以使产品更符合进口国要求。另一方面,与政府、行业组织共建前沿技术共享机制,促企业、产业转型升级优化,从低价策略转移到技术创新策略,开发具有自主知识产权的产品,提高技术含量和产品质量,摆脱靠“价格战”取胜的状况。

**第四,加强应对市场准入壁垒的能力建设。**由于市场准入技术法规和标准修订频繁,企业要有效应对这些变化,必须拥有较为完善的应对计划,并配备有一定的组织人员保障。市场准入壁垒应对计划涉及技术法规标准信息收集与传递、人员配备、各相关部门的配合、以及与企业管理体系和总体规划的相互融合,它在企业应对能效壁垒的整体架构中起到举足轻重的作用。

企业应加强自身应对市场准入壁垒的能力建设,特别是人才建设。企业要尽快培养高水平的熟悉WTO规则、精通外语、能够协助政府部门参与贸易争端解决、又熟悉本行业和本产品的各类技术标准和法规的专门性人才。企业还要加大研究与开发投入,吸引创新人才,完善创新机制,培养自己的技术骨干,及时跟踪国际先进的技术水平,不断地调整产品结构,加快对传统产品的技术改造,提高产品的科技含量,不断推动企业技术进步。

检测实验室是企业应对准入壁垒能力建设建设的必要基础条件，国际检测标准的博弈也是各国检测技术力量的主战场。对于有资金和能力的大企业，拥有自己的检测实验室，提高检测水平，跟进国际国外最新检测动态，并获得国际国外有关认可组织的认可，或者与经认可的认证检测机构达成承认检测结果的协议，从而在自己的实验室对产品进行检测，可为企业节省不少检测成本。创建检测实验室并提高检测能力，可极大地提升企业应对准入壁垒的能力，减少研发和检测认证成本，从而保证了企业的国际市场竞争力。

**第五，新冠疫情背景下切实把好产品质量关、勿抱侥幸心理。**以防疫物资为例，在新冠疫情全球爆发的背景下，抗疫相关的物资，如口罩、防护服、呼吸机等全球紧缺。中国由于强大的制造能力、充足的生产空间、完善的品控体系、海量的高素质人才、强大的研发和生产体系等，为防疫物资的生产提供了坚实的基础。以口罩为例，仅3-4月，中国验放出口的口罩达278亿只，约为去年全球口罩总产量的3倍。新冠疫情全球蔓延的情况下，世界各国纷纷向中国制造商发出订单需求，美国也不例外。美国为了更有效、快速地引入防疫物资，开启防疫物资认证绿色通道。然而，我国输美防疫物资质量频频出问题，受到美方质疑，也导致通过EUA的产商锐减。由于部分防疫物资，如口罩等，制作工艺较为简单，极易出现假冒伪劣、掺杂掺假、以假充真、以次充好、以次充优的情况，为此，建议相关企业重视产品质量，不应以牺牲产品质量换取低价销售。

新冠疫情全球爆发，企业在特殊时期更应关注产品质量，保证产品严格遵循目标国的产品质量要求，应按照其准入要求，进行相应的检测认证及测试后取得相应的资质再行进入目标国，以免为今后可能的责任担当。生产者是产品质量的第一责任主体，必须对其产品及因产品产生的一切后果负责。企业应严格按照目标国产品生产质量管理规范实施生产，如实填写生产记录，每批产品必须符合产品标准或技术要求，保证符合进口国（地区）的要求，经检验合格，方可放行出厂；严格遵守商务部、海关总署、市场监督管理总局关于相关产品出口的要求，提高思想认识，切实履行产品质量主体责任，保证出口产品质量安全。

### 7.3 发挥技术机构（行业协会）的桥梁和支撑作用

应对技术性贸易壁垒是一个全方位、全过程的过程。随着政府职能的转变，在处理国际贸易纠纷的过程中，行业协会和技术机构等的重要性越发突出。行

业协会是政府与企业沟通的桥梁。行业协会和技术机构能与企业进行密切的沟通，比政府部门更能了解到行业状况，又能把企业、行业情况向政府反应与协调，获得政府支持或政府出面解决问题。

**第一，收集相关情报信息，建立技术性贸易壁垒预警机制。**行业协会和检测认证机构应该设立专门机构或部门搜集整理国外有关本行业相关标准信息和技术性贸易壁垒的动态，可以通过政府有关部门、驻外机构、国外友好行业协会和企业、媒体等途径获得相关情报信息，然后对信息进行甄别和筛选，定期或不定期向会员企业进行发布和通报。同时，行业协会应该建立一个技术性贸易壁垒的预警机制，聘请相关专家设计和完善一套监测指标体系，确定预警方法和程序，根据国内外情况的变化。一旦发现监测指标出现异常变化，应该适时邀请有关专家进行会商，按照程序及时发布不同等级的预警信息，提醒企业启动应对技术性贸易壁垒的预案。根据不同情况采取不同的措施，防患于未然，尽量减少技术性贸易壁垒带来的损失。

**第二，对出口企业进行应对技术性贸易壁垒咨询、培训服务。**行业协会和技术机构在收集情报信息、进行预警的同时还要对本行业的技术性贸易壁垒进行研究，分析其进一步发展的规律、进一步发展的趋势，定期或不定期对出口企业开展有关技术性贸易壁垒知识的讲座和培训，并接收出口企业的相关资讯，转变他们的思想观念，增强主动防范意识，把应对工作贯彻到日常的经营管理工作中去。行业协会和技术机构应该与企业建立固定的联系人，以保持彼此之间信息沟通方便、快捷，使行业协会能够及时掌握出口企业的动态，发现问题及时给出对策建议。另外行业协会还应该聘请一定数量的专家教授作为兼职研究人员或依托专业机构，为行业协会和出口企业提供智力支持。

**第三，协调会员企业之间的关系，组织集体行动。**行业协会的会员企业在技术水平、规模大小、出口数量等方面存在着很大的差异，因此在应对技术性贸易壁垒的过程中必然存在着不同的利益和不同的行为选择意向。这就要求行业协会和检测认证机构应该出面调解各方面的利益，争取在追求整个行业利益最大化的同时不损害会员企业本身的利益，同时还要体现出差别，使各个会员企业的收益和付出成正比防止“搭便车”现象的出现。

**第四，组织企业协同技术攻关，维护企业知识产权保护创新。**应对技术性贸易壁垒的最根本的办法是提高企业的技术水平，当企业的技术水平达到了欧美等

发达国家的要求，技术性贸易壁垒便不攻自破了。公共机构应该在企业内部形成一个保护知识产权和鼓励自主创新的机制，激发各个企业自主创新的积极性。对一些对行业发展有重大影响的技术，行业协会还可以组织全行业内的是技术力量进行联合攻关，技术成果由参与企业共享。

**第五，对外代表企业进行技术性贸易壁垒应诉。**如果出现了与欧美的技术性贸易壁垒诉讼活动，可以由涉案企业单独参与诉讼，也可以由行业龙头企业出面组织一个临时团队来进行应诉。但这两种应诉方式都需要协调组织都很困难，需要付出较高的交易成本，各个参与者还可能产生诉求不一致，甚至相互矛盾，会给诉讼工作带来很大的困难。同时筹措资金也比较困难。如果由行业协会代表整个行业作为应诉主体则可以较好的解决这些问题。

**第六，与国外相关行业协会和组织建立联系，参与相关国际活动。**行业协会和技术机构还应与欧美的同类行业协会及技术机构建立联系，互通信息，积极参与国际的学术与技术交流、研讨活动，争取参与相关国际标准的制定，随时掌握本行业的最新动态。

## 参考文献

- [1] 欧洲专利局, <https://www.epo.org/index.html>.
- [2] 欧盟委员会, [https://ec.europa.eu/info/index\\_en](https://ec.europa.eu/info/index_en).
- [3] 欧盟官方公报, <https://eur-lex.europa.eu/>.
- [4] 李阳, 国际贸易壁垒的应对策略分析, 2018 年第 1 期.
- [5] WTO 官网, <https://www.wto.org/>.
- [6] WTO 会议文库, [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Browse/FE\\_B\\_003.aspx](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Browse/FE_B_003.aspx)
- [7] SPS 通报信息管理系统, <http://spsims.wto.org/>.
- [8] TBT 通报信息管理系统, <http://tbtims.wto.org/>.
- [9] <http://www.tbt-sps.gov.cn/>
- [10] 叶俊文. TBT 通报评议的项目管理标准化路径研究[J]. 中国标准化, 2018, (4): 71-75.
- [11] 李海清, 陈向前, 李玉冰, 等. WTO/SPS 特别贸易关注磋商机制研究[J]. 兽医大学学报, 2012, (5): 798-804.
- [12] 吴西源. 中国 WTO-TBT 特别贸易关注分析研究[J]. 检验检疫学刊, 2017, (5): 52-75.
- [13] 欧盟法律法规数据库(Eurlex). [EB/OL]. <https://eur-lex.europa.eu>
- [14] 欧盟 RAPEX 系统 [DB/OL]. [https://ec.europa.eu/consumers/consumers\\_safety/safety\\_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rapex/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/repository/content/pages/rapex/index_en.htm)
- [15] 欧盟 RASPP 系统 [DB/OL]. [https://ec.europa.eu/food/safety/rasff\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/rasff_en)
- [16] 美国标准协调办公室 [DB/OL]. <https://www.nist.gov/standardsgov/about-standardsgov>
- [17] 美国联邦公报 [DB/OL]. <https://www.federalregister.gov/>.
- [18] 美国 Notify Us 系统评议提交指引, <https://tsapps.nist.gov/notifyus/data/guidance/guidance.cfm>.
- [19] 中国 WTO/TBT-SPS 通报资讯网 [DB/OL] <http://www.tbt-sps.gov.cn/page/cwtoz/Indexquery.action>
- [20] WTO-SPS 通报评议统计 [DB/OL]



<http://spsims.wto.org/en/Notifications/Search>

[21] WTO-TBT 通报评议统计 [DB/OL] <http://tbtime.wto.org/en/Notifications/Search>.

[22] 国家市场监督管理总局官网 [DB/OL] <http://www.samr.gov.cn/>.

[23] 美国联邦法规 [DB/OL] <https://www.archives.gov/federal-register/cfr>.

[24] 欧盟法规官网 [DB/OL] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/>.

[25] 欧洲标准化委员会 [DB/OL] <https://standards.cen.eu/>.

[26] 中国商务部，出口商品技术指南 [DB/OL]  
<http://policy.mofcom.gov.cn/export/index.action>.

[27] 技术壁垒资源网，目标市场美国市场 [DB/OL]  
[http://www.tbtime.cn/mbse\\_106/mgsc\\_108/](http://www.tbtime.cn/mbse_106/mgsc_108/).

[28] 技术壁垒资源网，目标市场欧盟市场 [DB/OL]  
[http://www.tbtime.cn/mbse\\_106/omsc\\_111/](http://www.tbtime.cn/mbse_106/omsc_111/).

[29] 美国国际贸易委员会 [DB/OL] <https://www.usitc.gov/>.

[30] 各成员国的通报咨询点 [DB/OL]  
<http://tbtime.wto.org/en/NationalEnquiryPoints/Search>.

深圳市标准技术研究院