2021 年度深圳市打造标准专项资金资助项目

技术性贸易措施应对机制研究
—— 以深圳实践为例

深圳市标准技术研究院

技术性贸易措施研究所

二〇二二年十月

前言

当前，世界的变局、时代的变局、历史的变局正以前所未有的方式展开，2008 年金融危机的爆发致使世界经济再次深陷二十世纪“大萧条”困境；2020 年新冠疫情的流行导致企业生产活动停滞，全球经济深度衰退。为保护各国经济，技术性贸易措施因其隐蔽性、多样性以及灵活性深受各国政府青睐。技术性贸易措施通过贴上环境保护、国家安全、劳工保护等元素被广泛使用。同时，全球经济经历着结构性转变，新兴国家经济体正在成为全球经济发展的新引擎，发达国家更需要借助技术优势对产品工艺、规格、安全及环保性能等设置严格甚至苛刻的标准、技术法规以及合格评定程序，以保护本国企业免受国际竞争冲击。

作为全球第一大贸易国的中国，如何组织和开展国外技术性贸易措施的应对工作，成为一个绕不开的难题，而深圳外贸总量常年占全国 10%，在这一问题上更无法避免。因此，本报告在回顾和总结深圳在加入 WTO 以来技术性贸易措施应对工作的同时，借此契机希望引起读者对地方技术性贸易措施工作的关注和支持，提高社会各界对该工作重要性、复杂性、长期性的认识。

本报告由前言、正文、附录以及后记组成，分为六章。第一章概要性介绍 WTO 框架下技术性贸易措施的基本理论。第二章主要回顾近五年来技术性贸易措施对中国以及深圳带来的影响。第三章侧重介绍国外如何应对技术性贸易措施工作，以期它山之石可以攻玉。第四章则介绍加入 WTO 以后，中国在国家层面开展技术性贸易措施应对的工作内容，并对存在的困难进行论述。第五章系统介绍加入 WTO 以来，深圳地方政府在应对技术性贸易措施领域创造性地开展一系列卓有成效的工作以及形成的机制。第六章侧重剖析和描述了当前形势下我国（深圳）面临的发展机遇及主要挑战，同时对深圳下一步应对技术性贸易措施工作进行粗浅展望。

本报告中技术性贸易措施的应对是指在产业遭遇技术性贸易措施时，政府机构有效地识别和突破别国的技术贸易措施限制，通过各种方法反映产业诉求、化解贸易措施以及维护产业利益，以最大限度地减少出口企业在国际贸易中的损失。

由于篇幅有限，本报告无法将深圳应对技术性贸易措施所从事的工作全部囊括其中，同时，由于应对技术性贸易措施工作是一项具有鲜明的复杂性、长期性和专业性等特点，对国家和地方经济、社会等各方面都有着深刻的影响，从这个意义上讲我们对这一领域的学习研究还是十分浅薄，特别是如何利用 WTO 规则在技术性贸易措施层面进一步加快深圳标准建设以及国际化城市建设等还有很大的创新空间，尚需要继续努力，所以奉献给读者的这一研究只能算作是一部对深圳应对技术性贸易措施集实践

与探索于一体的粗浅之作，难免有不妥之处，敬请读者给予批评指正。

目录

前言 1

1 WTO 框架下的技术性贸易措施基本理论 5

1.1 技术性贸易措施的历史沿革 5

1.2 技术性贸易措施的内涵 8

1.3 技术性贸易措施的主要种类 9

1.4 技术性贸易措施的趋势 11

1.5 技术性贸易措施的作用 13

2 技术性贸易措施对出口贸易的影响 15

2.1 国外技术性贸易措施对中国企业影响 16

2.2 国外技术性贸易措施对深圳企业影响 26

3 国外应对技术性贸易措施概况 30

3.1 WTO 框架下技术性贸易措施应对工作概况 31

3.2 美国应对技术性贸易措施的概况 44

3.3 欧盟应对技术性贸易措施的概况 53

3.4 发达国家应对技术性贸易措施的普遍特点 60

4 中国政府应对技术性贸易措施机制 61

4.1 应对技术性贸易措施主管机构 61

4.2 应对技术性贸易措施机制 63

4.3 地方应对技术性贸易措施经验 68

4.4 应对技术性贸易措施工作存在问题 71

5 深圳应对技术性贸易措施的实践 78

5.1 深圳应对技术性贸易措施的工作背景 78

5.2 深圳应对技术性贸易措施的工作机制 80

5.3 深圳应对技术性贸易措施的实例分析 98

6 深圳技术性贸易措施应对机制的展望 114

6.1 深圳应对技术性贸易措施的机遇与挑战 114

6.2 深圳应对技术性贸易措施的展望 117

附录 120

附录 1 WTO 秘书处工作人员配额一览表 120

附录 2 美国贸易措施征集表 122

附录 3 美国 MDCP 部分资助项目一览表.....123
附录 4 欧盟市场准入（贸易措施）征集表.....124
附录 5 中国技术性贸易措施征集表.....126
附录 6 深圳市市场监督管理局专项资金关于标准国际化与人才培育相关的资助标准一览表.....127
附录 7 MDR 法规下欧盟授权的公告机构（截止至 2021 年 6 月）.....128
附录 8 欧盟产品合规条例最终版采纳中国建议情况.....130
参考文献.....132
后记.....135

1 WTO 框架下的技术性贸易措施基本理论

1.1 技术性贸易措施的历史沿革

1.1.1 技术性贸易措施的起源

技术性贸易措施（Technical barriers to trade）是国际贸易的产物，是伴随着经济国际化产生和发展的。国际贸易在人类发展历史早有所体现，公元前 3 世纪，中国汉朝的丝绸之路体现了国际贸易价值；公元前 30 年，罗马通过国际贸易在很大程度上获得更好的粮食供应。[1]

从零碎的国际贸易事件发生到第一次工业革命提高人类生产力从而使国际货物交易量大大增加，国际贸易越发频繁。直至 20 世纪 30 年代世界贸易保护主义盛行导致各国形成以关税作为制约国外产品进入国内市场的机制。第二次世界大战结束后，为解决复杂的国际经济问题、推动国际贸易“自由化”等综合因素，美国向联合国提出召开世界贸易和就业会议，成立国际贸易组织，推动全球经济体系的建立。1946 年由美、英为主导的等 19 个国家组成的合国贸易与就业会议筹备委员会，起草了《联合国国际贸易组织宪章》。1947 年 11 月，在古巴哈瓦那举行的联合国贸易和就业会议上通过了该宪章，后通称《哈瓦那宪章》。与此同时，由美国邀请包括中国在内的 23 个国家，根据这一宪章中有关国际贸易政策的内容，进行了减让关税的多边谈判，采纳了《哈瓦那宪章》中关于国际贸易政策的内容，签订了《关税及贸易总协定》(General Agreement on Tariffs and Trade，以下简称 GATT)，并从 1948 年 1 月 1 日起生效。

随着第三次科技革命不断推进以及各国环境保护意识的增强，关税措施逐步被技术性贸易措施替代，发达国家纷纷采用技术性贸易措施保护本国利益。在国际市场竞争中，发达国家凭借产品技术优势抢占市场先机，占据制高点，率先在市场上建立一套又一套有利于自身技术性贸易措施和市场竞争规则，从而获得国际市场垄断地位和不可预计的利润。由于发展中国家科技发展水平远远落后于发达国家，技术法规、标准等的制定水平和内容与发达国家相比有较大的差距，认证制度和各种检验检疫制度不健全，出口商品往往达不到发达国家的规定，往往无法在国际竞争中进入高利润市场。

在这一情况下，GATT 各成员认为有必要制定新规则约束各成员行使技术性贸易

[1] DDG Wolff: Trade and foreign policy have always been intertwined[EB/OL].https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/ddgra_09feb18_e.htm,2022–04–15.

措施的行为。1970 年，GATT 成立了政策工作组，负责对非关税措施给国际贸易所造成的影响进行评估，并专门研究制定技术标准与质量认证程序方面的问题。同时，该工作组起草了一份防止技术性贸易壁垒的协定草案。1973 年至 1979 年，GATT 的缔约方在东京回合谈判中就如何实施这一协定进行了磋商。1979 年 4 月，参与谈判的部分成员签署了《关税及贸易总协定：技术性贸易壁垒协议》（General Agreement on Tariffs and Trade : technical barriers to trade，以下简称《GATT/TBT 协定》），这也是《世界贸易组织技术性贸易壁垒协定》（Agreement on Technical Barriers to Trade of the World Trade Organization，以下简称《WTO/TBT 协定》）的蓝本。1980 年 1 月 1 日，《GATT/TBT 协定》正式生效。后来，在 GATT 第八个回合即乌拉圭回合谈判中，参与各方对《GATT/TBT 协定》进行了讨论与修改，并于 1994 年 4 月定稿，成为 WTO 的重要协定，并改名为《WTO/TBT 协定》，同时也形成《关于实施动物卫生与植物卫生措施协定》（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures，以下简称《WTO/SPS 协定》），后者针对性对食品安全、动物卫生和植物卫生进行规范。上述协定对所有成员都有同等的约束力。

1.1.2 技术性贸易措施的发展

在《WTO/TBT 协定》和《WTO/SPS 协定》框架下，各国采用的技术性贸易措施不断升级。技术性贸易措施关注的焦点从过去只注重对进口产品的检验管理，到现在关注从产地国家的设计、生产加工、包装、运输、进口、使用、报废、回收和再利用整个生命周期的全过程管理，从影响具体单个产品到影响一类产品整个产业链上的所有产品。技术性贸易措施覆盖的领域从传统出口领域扩展到新兴的高端技术产业，如生物医药、信息技术、金融保险、投资、知识产权等，同时从经济问题扩展到社会问题，关注环境以及劳动者权利问题等。

如今劳动者的劳动环境和生存权利（蓝色壁垒）、环保标准（绿色壁垒）、社会职责世界规范认证（道德壁垒）、国家安全等成为发达国家施行技术性贸易措施的重要手段。比如产品碳足迹国际标准（ISO14067）、欧盟的《化学品的注册、评估、授权和限制》（REACH）、美国的社会道德责任标准（SA8000）、澳大利亚实施首个碳标签制度以及中兴事件、新疆棉花事件。再如 WTO 官网中关于贸易与环境、贸易便利化、知识产权保护等领域都已有专题，各国关于这些领域造成的技术性贸易措施开展多次磋商与协调。

目前以技术性贸易措施为中心的，包含产品技术、环境、社会职责的影响效果越

来越大，成为各国躲避多边交易约束、保护本国工作、保护工业和促进对外交易打开的重要规范。

1.1.3 技术性贸易措施在中国的发展

技术性贸易措施在中国的发展可追溯到 1978 年，当时我国恢复在国际标准化组织（International Organization for Standardization，以下简称 ISO）成员地位后积极研究合格评定制度及相应的国际标准情况，开展相关工作体系的建立。1988 年 12 月 29 日颁布了《中华人民共和国标准化法》，明确规范产品技术标准的制定与实施。

随后在我国加入 WTO 谈判过程中，WTO 许多成员对我国当时的政府体制提出质疑，认为我国国内产品和进出口产品分别由国家质量技术监督局和国家出入境检验检疫局两个部门负责监督管理的体制，与 WTO 的“国民待遇”原则不相符，这也成为了当时谈判遇到的最大问题和障碍。在此背景下，2001 年 4 月，我国决定成立中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局[2]（以下简称原质检总局）。原质检总局归管国家标准化管理委员会和国家认证认可监督管理委员会，其中国家标准化管理委员会统一计划、统一审查、统一编号、统一批准发布标准工作，国家认证认可监督管理委员会则统一管理、监督和综合协调全国认证认可工作。法规则由全国人大、地方人大、国务院以及相关部委制定、版布和实施。

“技术性贸易措施”是我国加入 WTO 后，社会各界在学习、研究、运用 WTO 规则活动中，自然形成的词汇。2003 年 7 月，国务院批准成立了由 18 个（后为 17 个）部委组成的“技术性贸易措施联席会议”，意味着“技术性贸易措施”已经成为国家的通用术语。在《国务院办公厅转发商务部等部门关于进一步实施科技兴贸战略若干意见的通知》（国办发〔2003〕92 号）中专门提出“加快技术性贸易措施体系建设”，在政府文书层面正式使用了这一术语。

随后我国的技术法规、标准以及合格评定等内容以“技术性贸易措施”词语予以固化，并在《WTO/TBT 协定》框架下深化发展。

技术法规在我国的表现形式多样并不断完善发展中，在宏观层面有《中华人民共和国标准化法》、《中华人民共和国合同法认证认可条例》、《标准化法实施条例》等；在环境保护层面有《环境保护法》、《环境影响评价法》、《进出境动植物检疫法》等；

[2] 2018 年 3 月，根据第十三届全国人民代表大会第一次会议批准的国务院机构改革方案，将国家质量监督检验检疫总局的职责整合，组建中华人民共和国国家市场监督管理总局；将国家质量监督检验检疫总局的出入境检验检疫管理职责和队伍划入海关总署；将国家质量监督检验检疫总局的原产地地理标志管理职责整合，重新组建中华人民共和国国家知识产权局；不再保留中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局。

在具体行业层面有《进出口商品检验法》、《出入境粮食和饲料检验检疫管理办法》、《强制性产品认证管理规定》、《采用国际标准管理办法》等。

标准化工作由国家标准化管理委员会统一计划、统一审查、统一编号、统一批准发布，具体起草和审定工作分别由国务院各部门归口管理的 495 个专业性标准化技术委员会承担。据《2020 中国标准化发展年度报告》统计，截至 2020 年，国家标准共发布 39847 项，其中强制性标准 2133 项，推荐性标准 37714 项；行业标准以及地方标准分别备案 72620 项和 49334 项。其中 2020 年新批准发布国家标准 2252 项，备案行业标准 8105 项，备案地方标准 8387 项。“十三五”时期，我国已形成由政府单一供给的标准体系，转变为由政府主导制定的标准和市场自主制定的标准共同构成的新型标准体系。在技术性贸易措施的发展有自身独特方向，推动了《美丽乡村建设指南》、《高标准农田建设评价规范》等国家标准建设，建设国家农业标准化示范区 1293 个，农村综合改革标准化试点 102 个；同时也与国际接轨发展环保标准，2020 年发布了《关于加强快递绿色包装标准化工作的指导意见》，用标准化主力快递包装“绿色革命”。

合格评定工作由国家认证认可监督管理委员会负责统一管理。原质检总局于 2001 年 12 月发布了《强制性产品认证管理规定》，认证标志为“CCC”，明确强制性产品认证的范围是：涉及人类健康安全、动植物生命和健康、环境保护和公共安全的产品，并由国家统一公布实施产品目录。

1.2 技术性贸易措施的内涵

技术性贸易措施作为国际贸易的产物，其内涵是一个不断演进丰富的过程。目前可查证的对技术性贸易措施的最早文本论述是 1970 年美国的罗伯特•鲍德温（Robert Baldwin）在《国际贸易的非关税扭曲》中提出，他认为“对于名义上打着为公共利益服务，与人类的健康、安全有关的技术法规，通常实际上对贸易造成不必要的障碍，应当被消除。”[3]。

根据 WTO 的定义，“技术性贸易措施（Technical Barriers to Trade）旨在确保技术法规、标准和合格评定程序是非歧视性的，不会对贸易造成不必要的障碍。同时，它承认世贸组织成员有权采取措施实现合法的政策目标，例如保护人类健康和安全或保护环境。《WTO/TBT 协定》强烈鼓励成员以国际标准为基础采取措施，以此作为促进贸易的手段。通过其透明度条款，它还旨在创造一个可预测的交易环境。”[4]根据学界

[3] Robert Baldwin , Nontariff distortions of international trade, Brookings Institution; 1970.
[4] Technical barriers to trade[EB/OL].https://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm,2022–05–20.

普遍的定义，技术性贸易措施是指一国政府或非政府机构以维护国家安全、保护人类与动植物安全和健康、保护环境、防止欺诈行为以及保证食品安全与产品质量为由采取的强制性或非强制性技术性限制措施，这些措施主观或客观地成为外国商品自由进入的障碍。[5]

广义的技术性贸易措施是指《WTO/TBT 协定》中的技术法规、标准、合格评定程序与《WTO/SPS 协定》的动物卫生、植物卫生与食品安全措施。本书对于技术性贸易措施的定义仅以《WTO/TBT 协定》所规定的内涵为准。技术性贸易措施的制定是为了保护国家安全、保护人类及总植物生命健康、保护环境以及防止欺诈等行为[6]，具有必要性和合理性。但是同时，技术性贸易措施客观上也会一直国家间贸易往来，甚至被用作变相进行贸易保护的工具。近年来，随着经济全球化发展，贸易竞争日渐激烈，为保护本国利益，发达国家凭借其技术优势制定了一系列复杂且严格的技术性贸易措施措施，对我国出口贸易造成了很大的影响。

1.3 技术性贸易措施的主要种类

根据《WTO/TBT 协定》，技术性贸易措施主要可分为三类，即技术法规、标准和合格评定程序。

1.3.1 技术法规

在《WTO/TBT 协定》中，技术法规是指强制性执行的有关产品特性或相关工艺和生产方法的规定。主要包括国家制定的有关法律和法规，政府部分颁布的有关命令、决定、条例，以及有关技术规范、指南、准则、专门术语、符号、包装、标志或标签要求。一些国家也授权非政府机构制定技术法规。技术法规一般涉及国家安全、产品安全、环境保护、劳动保护、卫生与保健、交通规则、无线电干扰、节约能源与材料、计量等方面，也有一些是审查程序上的要求。

为明确何为技术法规，WTO 制定了三个准则：要求（设立文档包含技术法规）必须提供一个可识别的产品或产品组（即使这不是文件中明确制定的）；要求必须明确一个或多个产品的特性（这些可能是产品本身固有的，或者只是相关，可被规定或强加以正面或负面的形式）；符合产品要求特征必须是强制性的。

[5] 张海东.技术性贸易壁垒的经济学分析[D].上海:上海财经大学,2003.
[6] 陈新,殷杰,吴彦等.国外技术性贸易措施影响指数研究[J].检验检疫学刊,2012,22（06）.

1.3.2 标准

在《WTO/TBT 协定》中，标准是指经公认机构批准供通用或重复使用的、非强制执行的关于产品特性或相关工艺和生产方法的规则、指南或特性文件，可包括有关专门术语、符号、包装、标志或标签要求。

标准可由政府和非政府机构制定。与技术法规不同，标准是非强制性，但是在技术法规和合格评估程序规范下，标准将变成强制性要求。

《WTO/TBT 协定》规定各成员须保证其中央政府标准化机构接受并遵守本协议附件 3 中的标准制定、采用和实施的良好行为规范（在本协议中称为良好行为规范）。他们须采取能够采取的适当措施确保其境内的地方政府和非政府标准化机构以及他们参加的或其境内有一个或多个机构参加的区域标准化组织接受并遵守这个良好行为规范。此外，成员不得采取措施导致直接或间接要求或鼓励这些标准化机构违反此良好行为规范。无论标准化机构是否已接受良好行为规范，各成员均有义务执行良好行为规范的条款。

值得一提的是，WTO 发布的 The WTO Agreements Series-Technical Barriers to Trade 一文中明确表示目前私营标准的影响辐射已不断扩大，涵盖的范围包括环境、社会、食品安全，甚至道德规范。即便私营标准被认为是“自愿”，但事实上已影响市场准入的门槛。因此，一些发展中国家在 WTO 提出私营标准对贸易造成限制的担忧，例如更严苛的要求，更多企业适用以及缺乏透明度（因为这些标准未在《WTO/TBT 协定》的监管下）。

1.3.3 合格评定程序

在《WTO/TBT 协定》中，合格评定程序是指任何直接或间接用以确定产品是否满足技术法规或标准要求的程序。主要包括：抽样、检验和检查；评估、验证和合格保证；注册、认可和批准；以及上述各项程序的组合。合格评定程序可分为认证、认可和相互承认三种形式。

（1） 认证

认证是指由授权机构出具的证明。一般由第三方对某一事物、行为或活动的本质或特征，经对当事人提交的文件或实物审核后出具的证明，通常被称为“第三方认证”。认证可以分为产品认证和体系认证。

产品认证分为安全认证和合格认证两种。安全认证也称为强制性产品认证，它是

一个国家或地区对涉及人身健康和安全、财产安全、国家安全以及环境保护等产品建立的一种强制性认证制度，如美国的 UL 认证、德国的 GS 认证、日本的 SG 认证，以及我国的 3C 认证等等。合格认证也称为自愿性认证。企业根据自己的需要和利益，自愿向有关认证机构申请产品合格认证，取得其认证证书或使用相应的认证标志，以证明其产品符合相关标准的要求。对产品进行合格认证有利于扩大产品销售和获得消费者信任。

体系认证是指管理体系认证。所谓管理体系，就是企业或组织内部建立某种方针和目标并实现这些目标的体系。安全认证和合格认证依据的是技术标准，而体系认证所依据的则是管理标准。目前国际上比较通行的管理体系标准主要有 ISO9000 质量管理体系、ISO 14000 环境管理体系、OHSAS 18000 职业健康安全管理体系等。体系认证虽然属于自愿性的，但有的国家对一些招标工程或投放市场的产品要求完成相应的体系认证——如欧盟的医疗器械指令及电梯指令等，都规定制造商在生产过程中必须满足质量管理体系的要求。我国的一些工程项目招标也要求竞标企业获得有关的体系认证证书。因此，体系认证的作用在国际市场上也显得愈来愈重要。

（2） 认可

认可指权威机构依据程序确认某一机构或个人具有从事特定任务或工作的能力。主要包括产品认证机构认可，质量和管理体系认证机构认可，实验室认可，审核机构认可，审核员或评审员的资格认可，培训机构注册等。

（3） 相互认可

相互认可指认证或认可机构之间通过签署相互承认协议，彼此承认认证或认可结果。

事实上，某些国家为达到限制进口的目的，常在合格评定程序上大做文章，比如收取高昂费用、制订繁琐程序。协议中有关合格评定程序的规定全面地涉及了合格评定程序的条件、次序、处理时间、资料要求、费用收取、变更通知、相互统一等方面，为了相互承认由各自合格评定程序所确定的结果，协议规定必须通过事先磋商明确出口成员方的有关合格评定机构是否具有充分持久的技术管辖权。各成员方无论是制订、采纳和实施合格评定程序，还是确认合格评定机构是否具有充分持久的技术管辖权，都应以国际标准化机构颁布的有关指南或建议为基础，如果已有国际合格评定程序或区域合格评定程序，成员方应与之一致。

1.4 技术性贸易措施的趋势

目前全球技术贸易措施影响力越发显著，其表现形式也越发复杂，主要原因包括：

一是 WTO 弹性规定给其设置提供机会，《WTO/TBT 协定》允许各成员国为提高产品质量、保护人类健康和安全、保护动植物生命和安全、保护环境或防止欺骗行为等提出一些例外规定，采用自己的技术制定技术法规、标准以及合格评定程序；二是各国在运用技术性贸易措施过程中，很难根据规则界定其违规性和歧视性，加上技术性贸易措施涉及面广，有关风险评估、科学论证及合理保护水平等常常引起争议，继而成为贸易保护主义不错的工具。随着全球经济一体化、区域经济一体化的深入，技术性贸易措施显现以下趋势。

1.4.1 灵活化

科学技术的不断进步和市场准入门槛的不断提高，为灵活运用技术性贸易措施提供了条件和可能，进口国为了达到限制进口、贸易保护的目的，制定的技术法规、标准、合格评定程序非常复杂灵活，而且可能随时会制定新的规定和措施，使技术性贸易措施的实施极具灵活性。即便有多年出口贸易经验的企业，有时也难以通晓进口国对商品的所有技术性要求。

1.4.2 隐蔽化

不少发达国家继续通过技术立法达到保护人类、动植物的健康和安全，其次进口商为避免承担法律责任，也会要求通过立法来保障自身的经济利益。特别是经济下行或进口商品影响本国生产者的利益时，常以国家安全、卫生不符标准或法规等为由限制进口。事实上，技术性贸易措施是各国政府或多或少、或明或暗一直在使用的方法。因此，在传统的关税、进口配额、许可证等限制贸易的措施逐渐弱化或取消后，看似最客观、最中性、披上合法外衣的技术标准、技术法规、合格评定程序等必然成为影响贸易的最重要的因素。

1.4.3 复杂化

技术性贸易措施因涉及技术和适用范围的广泛性，它远比关税等措施复杂。如出口到美国、欧盟、日本等国的商品，各种技术规定及检验程序十分复杂，不仅中央政府，而且地方政府或民间机构也颁布了许多工业品和消费品的技术规定。技术性贸易措施的表现形式也具复杂性，除了常见的技术法规、标准和合格评定程序外，还包括更广泛的表现形式，比如劳动者的劳动环境、包装和标签等，也会涉及计量单位制、

物品编码、商品外观要求、不同国家地区的风俗习惯等。

1.4.4 扩大化

技术性贸易措施已从商品流通领域扩大到生产、加工领域。在类型上，技术性贸易措施不仅涉及与人类赖以生存的环境、资源、健康有关的初级产品，而且包括各种半成品和成品；在生产过程中，技术性贸易措施制约着产品的整个生产过程，对进出口产品的原料采购、生产、加工、包装、运输和消费的整个贸易过程都有着详尽的规定和限制，目前还发展到蓝色壁垒、绿色壁垒、数字贸易壁垒、网络安全，甚至将知识产权、产品的价格以及进口产品的歧视性分类管理、生产过程的碳中和打造成新型的技术性贸易措施。在涉及国家上，几乎涵盖了参与经济全球化的所有国家和地区。

1.5 技术性贸易措施的作用

技术性贸易措施是一把“双刃剑”。对比关税等措施，技术性贸易措施通常复杂多变，透明度较低且难以量化，也使得技术性贸易措施的作用复杂多面。

1.5.1 促使经济转型升级的战略措施

随着技术性贸易措施覆盖领域不断扩展，影响的产业不断延伸，且表现形式不断更新，发达国家，甚至发展中国家利用技术性贸易措施设置门槛和壁垒日趋明显。但也源于技术性贸易措施的倒逼，出口企业不断技术创新、产业升级以及产品质量把控，提升了企业管理水平和产品竞争力，促进了对外贸易的可持续发展。如 2001 年加入 WTO 时，我国进出口贸易总额 5197 亿美元；2020 年为 4.65 万亿美元，2021 年进出口规模首次突破六万亿美元，高达 6.05 万亿美元，不可否认这是对外开放倒逼中国企业所产生的正面成果之一。同时在提高出口生产标准也会带动国内内销产品升级改造，使两者达到同等质量水准，提振国内消费信心，拉动高端消费回流，促使经济内外双循环流通。

1.5.2 提高国际舞台影响力的重要抓手

技术性贸易措施在国际发展和贸易往来中具有独特的影响力。当前，在贸易自由化程度不断提高的情况下，进口国再设置诸如高关税、数量限制等行为必将招致有关国家的谴责、反对甚至贸易报复。所以，各国间以技术性贸易措施为武器争夺国际贸

易市场，树立技术性贸易措施的高门槛。在此形势下，加强技术性贸易措施研究与应用能力，构建和完善与国际接轨的、高标准的技术性贸易措施体系，加快以中国理念和实践为基础的技术性贸易措施输出，加强与贸易伙伴合作，建立互认机制，已经成为扩大国际影响的重要抓手。目前我国国际标准和国外标准采标率已从入世时的 10%，发展到 2020 年的全产业领域平均国际标准转化率 75%[7]。

1.5.3 解决国内市场失灵、维护国家安全的工具

解决市场失灵以及维护国家安全是需要政府的适度干预。就技术性贸易措施而言，政府针对信息不对称、公共物品供给不足等市场失灵，通过制定技术法规和强制性标准、进出关口增加检测项目等技术性贸易措施，一定程度上纠正市场扭曲、保护国内人民健康和安全、保护环境以及增进经济效率。比如在“十二五”期间我国在进口产品中，依据技术法规以及相关标准检查发现不合格进口商品 24 万批次、不合格食品 84 万批次，截获外来有害生物近万种，有效维护了本国人民的健康安全。

诚然，发挥技术性贸易措施的作用应遵循《WTO/TBT 协定》规定的以下原则，以避免国际贸易过程中造成不必要的障碍：

（1） 透明度原则

关于当前工作计划的所有重要信息、正在考虑制修订的标准、指南和建议等提案的所有基本信息，应让所有 WTO 成员相关方轻松获取，为他们留出准备书面意见的合理时间。此外，成员应迅速公布已采用的所有技术性措施，并在公布和生效之间给予宽限期，以便有关生产者和贸易商适应其要求。

（2） 公开原则

应在非歧视的基础上向相关方开放，包括政策制定和标准制定的每个阶段的参与不受歧视地开放。任何感兴趣的成员国，尤其是发展中国家成员，对特定的标准化活动感兴趣，都应获得参与标准制定所有阶段的机会。

（3） 公正与共识原则

应为 WTO 成员国提供机会，以便技术性贸易措施制定过程不会有利于特定供应商、国家或地区。应建立共识程序，力求考虑所有相关方的意见并调和任何矛盾点。

（4） 有效性与相关性原则

为了服务于 WTO 成员在促进国际贸易和防止不必要的贸易壁垒，国际标准需要具有相关性并有效地响应各成员国的监管要求、市场需求以及科技发展。技术性贸易措

[7] 来自新华社报道 https://baijiahao.baidu.com/s?id=1733337999756980961&wfr=spider&for=pc。

施不应扭曲全球市场，不利公平竞争，或扼杀创新和技术发展。此外，当其他国家或地区存在不同需求或利益时，不应优先考虑特定国家或地区的特点或要求。只要有可能，国际标准应该基于性能而不是基于设计或描述性特征。

（5） 连贯性原则

为避免对产品的多重测试、检查和认证对贸易造成的不必要壁垒，应必须避免工作重复或重叠，WTO 成员国的合作与协调至关重要。成员应积极考虑接受其他成员的技术性贸易措施作为等效措施，只要这些措施能够充分实现同一合法目标，鼓励成员之间通过谈判，达成合格评定程序的相互承认协议。

（6） 发展维度

应考虑发展中国家在有效参与国际标准制定的因素，WTO 应寻求促进发展中国家参与国际标准制定的切实途径，应让发展中国家在事实上不被排除在任何国际标准化进程之外。关于提高发展中国家的参与，依据《WTO/TBT 协定》第 11 条为其提供适当的技术援助。

值得一提的是，2020 年 WTO 秘书处组织 tbt@40 对话系列活动中讨论上述“六项原则”是否仍然适用于瞬息万变的世界经济。

2 技术性贸易措施对出口贸易的影响

本部分主要分析国外技术性贸易措施对中国及深圳出口贸易的影响，本部分分析依据 HS 编码，根据所经营产品，将中国出口企业分为七大类型：

- 农食产品类企业，包括 HS 编码 01—24 的产品，主要涉及农产品、动植物产品（包括油脂）、食品、饮料、酒、烟草等；
- 机电仪器类企业，包括 HS 编码 84—93，主要涉及机械设备、车辆、航空器、船舶、光学仪器、钟表、乐器、武器类的产品等；
- 化矿金属类企业，包括 HS 编码 25—38，72—83 的产品，主要涉及矿物产品、化学产品、贱金属及其制品；
- 纺织鞋帽类企业，包括 HS 编码 50—67 的产品，主要涉及各种天然纤维、化学纤维、纺织品、服装、鞋、帽类产品等；
- 橡塑皮革类企业，包括 HS 编码 39—43 的产品，主要涉及塑料、橡胶、皮革、毛皮及其制品等；

- 玩具家具类企业，包括 HS 编码 71、94—97 的产品，主要涉及珠宝、贵金属及其制品、家具、灯具、玩具、游戏及运动用品、艺术品、收藏品、谷物、杂项制品等；
- 木材纸张非金属类企业，包括 HS 编码 44—49、68—70 的产品，主要涉及木及木制品、纸浆及纸制品、印刷品、矿物材料制品、陶瓷产品、玻璃及其制品等分。

2.1 国外技术性贸易措施对中国出口企业影响

2.1.1 中国进出口贸易情况分析

随着经济贸易全球化对世界的影响逐渐加深，世界对外经济贸易自由发展在各国间已经占据主导地位，但是经贸保护措施依然存在，市场份额成为国际间竞争的重要因素之一。由于国际间的竞争日趋激烈，许多国家为保护本国利益不受侵害，在最近几年实施对经济贸易的保护措施，造成我国国际贸易产品开拓国际市场受阻。

中国自加入 WTO 以来，受全球化影响较大，经济贸易总额与经贸顺差增长迅速，据统计，我国平均 GDP 年增长率以 9%的速度上涨，2021 年进出口总额高达 6.05 万亿美元，增长 30%左右，显示出我国经济的迅猛发展非常依赖对外经济贸易。

从外贸依存度[8]来看，根据国家统计局历年数据显示，2016-2021 年，我国进出口总额占 GDP 比重均超过 30%，显示出我国经济的迅猛发展对外贸依存度较大。（见图 2-1）

[8] 外贸依存度指一国对贸易的依赖程度，一般用进出口额总值在国民生产总值或国内生产总值中所占比重表示。外贸依存度分为进口依存度和出口依存度，进口依存度为进口总额与国民生产总值之比，出口依存度为出口总额与国民生产总值之比。

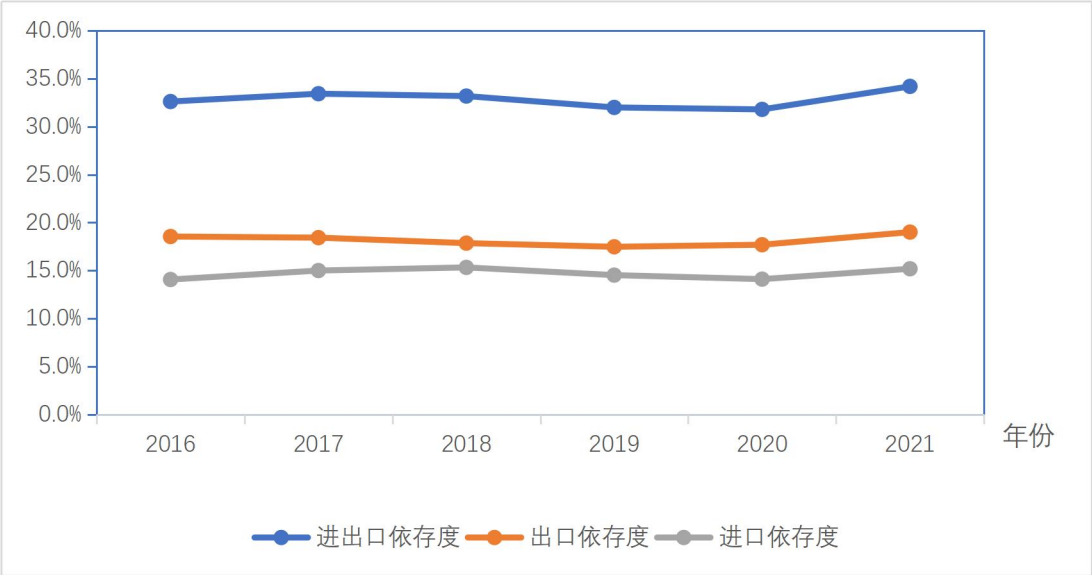


图 2-1 2016-2021 年我国外贸依存度

从贸易伙伴来看，根据国家统计局历年数据显示，2016-2020 年，我国对外贸易伙伴排名前十的国家分别是美国、日本、韩国、中国香港、中国台湾、澳大利亚、巴西、俄罗斯，每年贸易总额约占我国进出口贸易总额 50%。（见图 2-2）

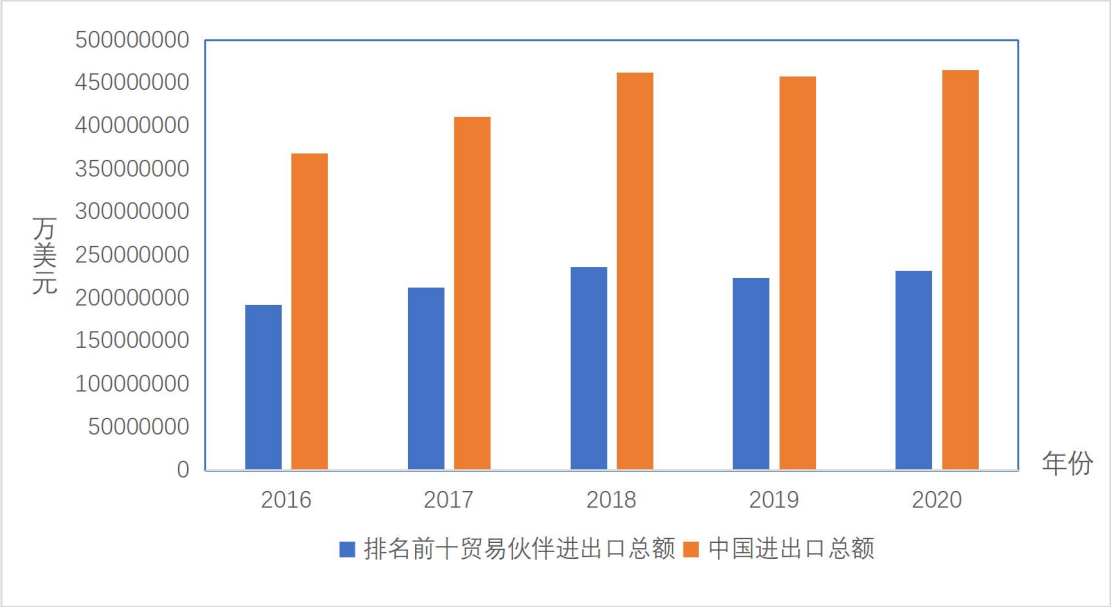


图 2-2 2016-2020 年我国与主要贸易伙伴的进出口额

从出口商品结构来看，根据海关数据统计显示，2017-2021 年，我国进出口产品中，机电仪器和化矿金属的进出口总额占比最大，占我国进出口总额半数以上，其中机电仪器存在较大的贸易顺差，且呈上升趋势（见图 2-3）。

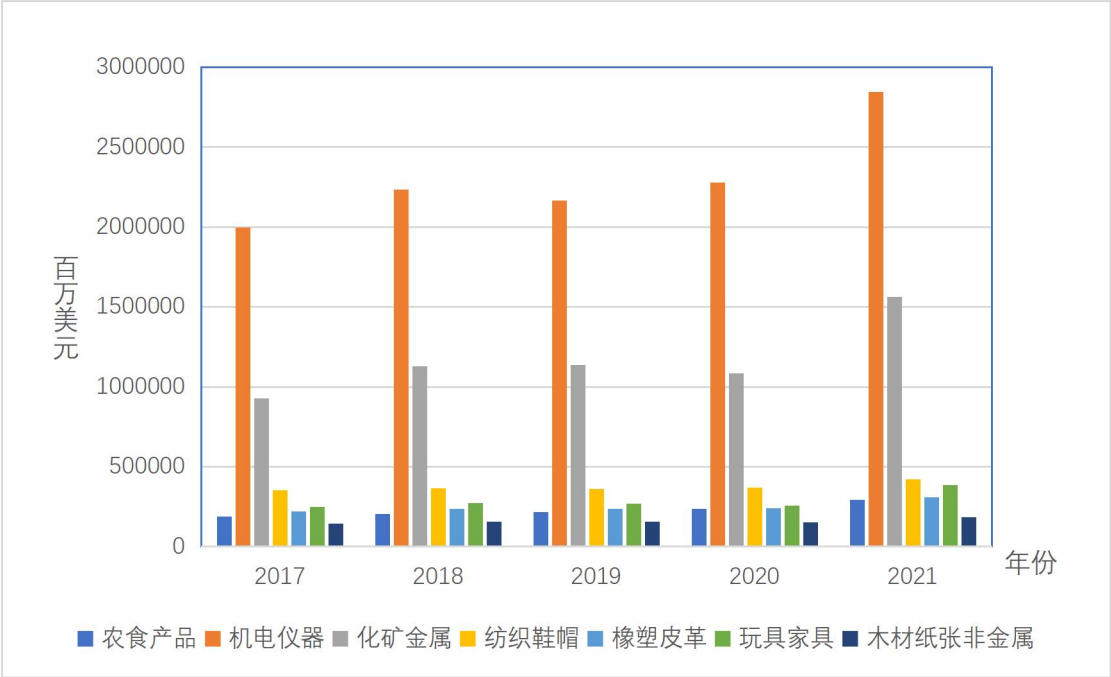


图 2-3 2017-2021 年我国商品进出口额

高新技术产品作为我国外贸商品中的重要组成部分，每年高新技术产品进出口额呈缓慢上升趋势，占我国进出口外贸总额 30%左右，且一直保持外贸顺差优势（见图 2-4 与图 2-5）。高新技术产品进出口对我国外贸进出口总额贡献率上升明显，2019 年和 2020 年分别在 1 以上（见图 2-6）。

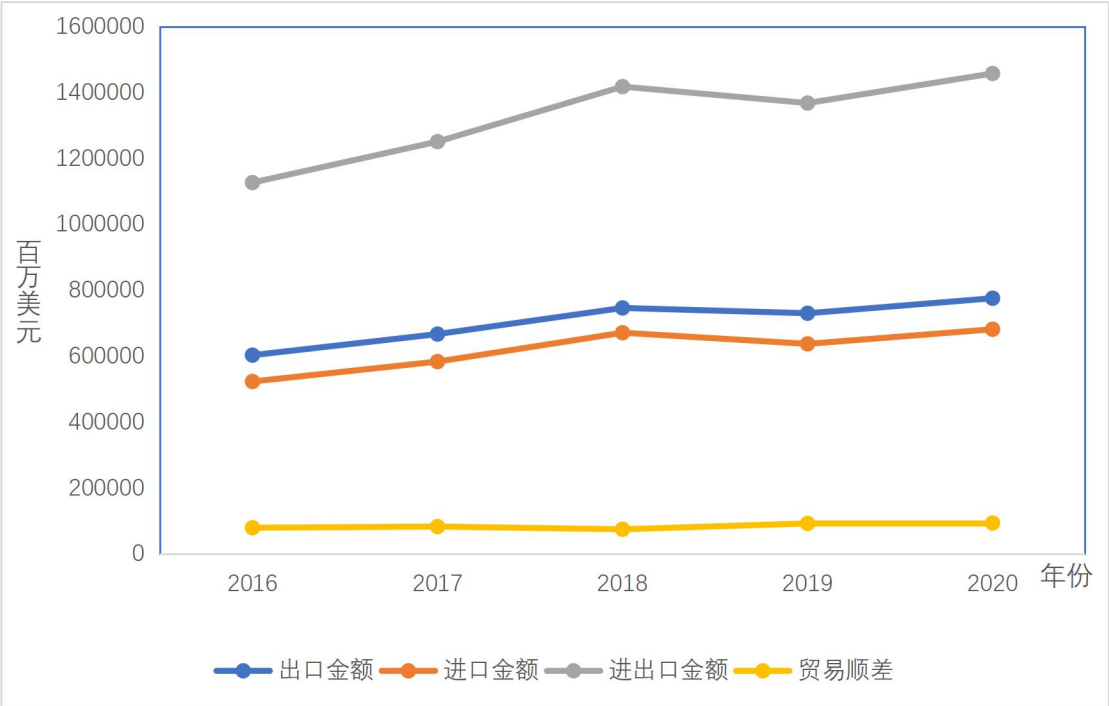


图 2-4 2016-2021 年 我国高新技术产品进出口额情况

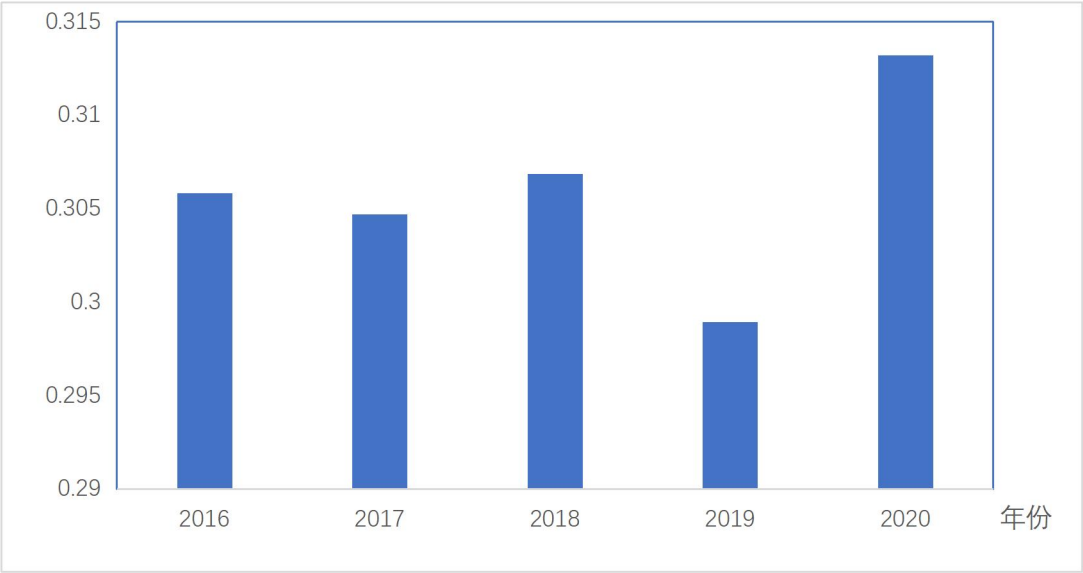


图 2-5 2016-2020 高新技术产品进出口额占比

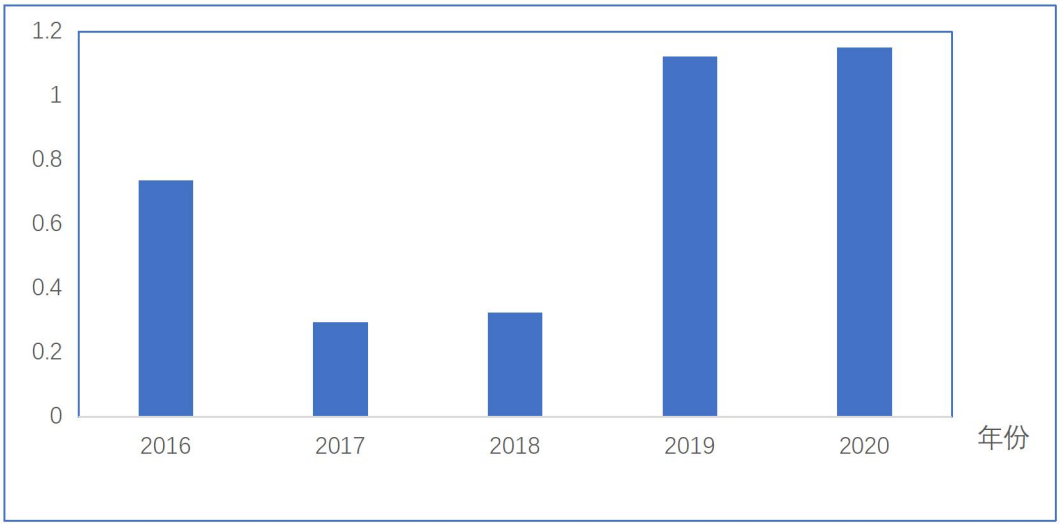


图 2-6 2016-2020 年高新技术产品进出口对外贸贡献率

2.1.2 技术性贸易措施对中国出口企业造成的影响

为全面客观地反映国内外技术性贸易措施现状，为政府、进出口企业及相关各方提供参考，自 2006 年开始，全国技术性贸易措施部际联席会议决定，每年组织技术性贸易措施对我国企业产生影响的调查工作并形成年度报告，该报告成为国内唯一全方位呈现国内外技术性贸易措施的权威文献。本部分国外技术性贸易措施对中国企业的影响数据，来源于 2016-2020 年《中国技术性贸易措施年度报告》。

2.1.2.1 出口损失的数额

（1）直接损失分析：呈逐年下降趋势

2016-2020 年，原质检总局采用双层复合不等比例抽样法，在全国范围内共抽取 24124 家（次）出口企业，就上一年度受到国外技术性贸易措施影响进行调查。调查结果显示，在这 2015-2019 这 5 年间，全国约有三分之一的出口企业不同程度的受到国外技术性贸易措施的影响，五年间造成的直接损失[9]2873.9 亿元人民币，新增成本[10]4859.5 亿元。从图 2-7 中可以看出，2015-2019 年，中国出口因国外技术性贸易措施导致是直接损失呈逐年下降趋势。

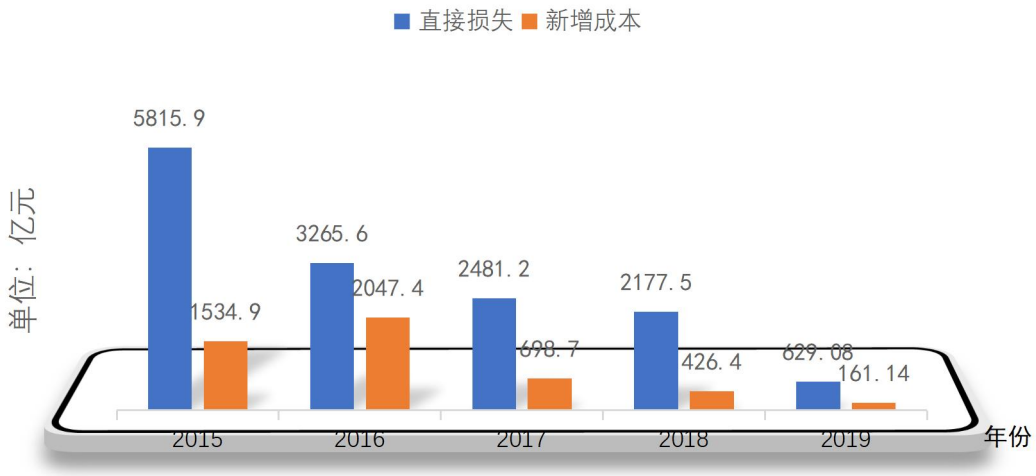


图 2-7 技术性贸易措施对我国出口造成的直接损失及新增成本

（2）受损原因分析：丧失订单是企业受损的主因

进口方往往以中国企业出口产品不能满足其特定的技术要求为由取消订单，对货物进行扣留、销毁、退回、口岸处理、改变用途、降级等，使中国企业遭受经济损失。从图 2-8 可知，2015-2019 年，丧失订单是企业每年遭受损失的最主要原因，占比为 40%-60%，远高于其他受损原因。其次是退回货物、降级处理。

[9] 本报告中的直接损失是指进口国技术性贸易措施给企业出口造成的直接损失，包括产品被进口国主管机构扣留、销毁、拒绝进口（退货）、产品降级、丧失订单等造成的损失。

[10] 本报告中所指的新增成本包括中国出口企业为适应国外技术性贸易措施新要求而进行技术改造、包装及标签更换、新增检验、检疫、认证、处理及各种手续等产生的费用。

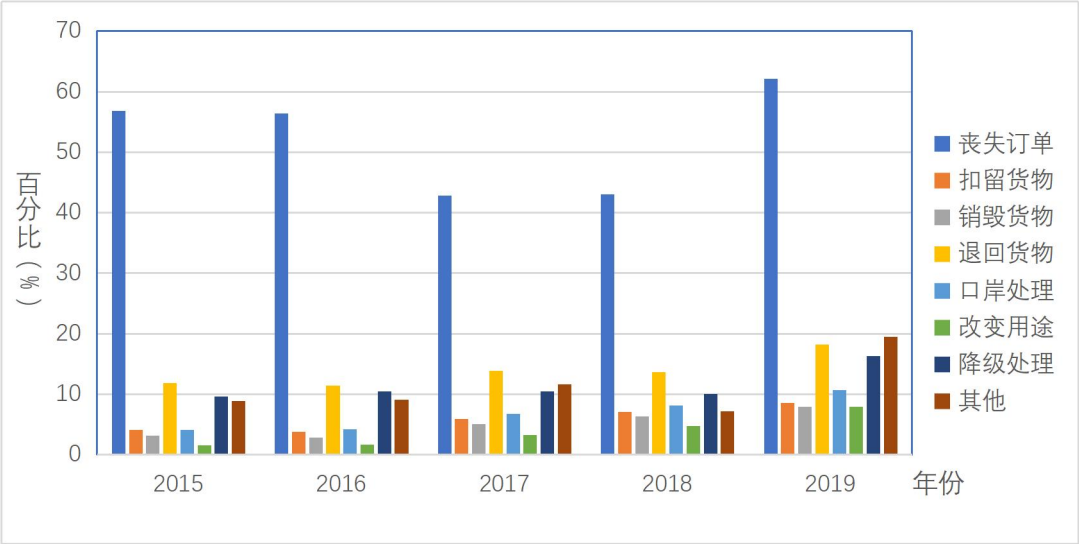


图 2-8 因不同原因受损的企业数量占比

2.1.2.2 受影响企业数目变化

从图 2-9 中可以看出，2015-2019 年，除了 2019 年，其他年份每年均有超过 30%以上的企业遭受到国外技术性贸易措施的影响，但近几年受影响的企业比例总体有所下降，其中 2019 年下降趋势明显，同期下降约 11%。

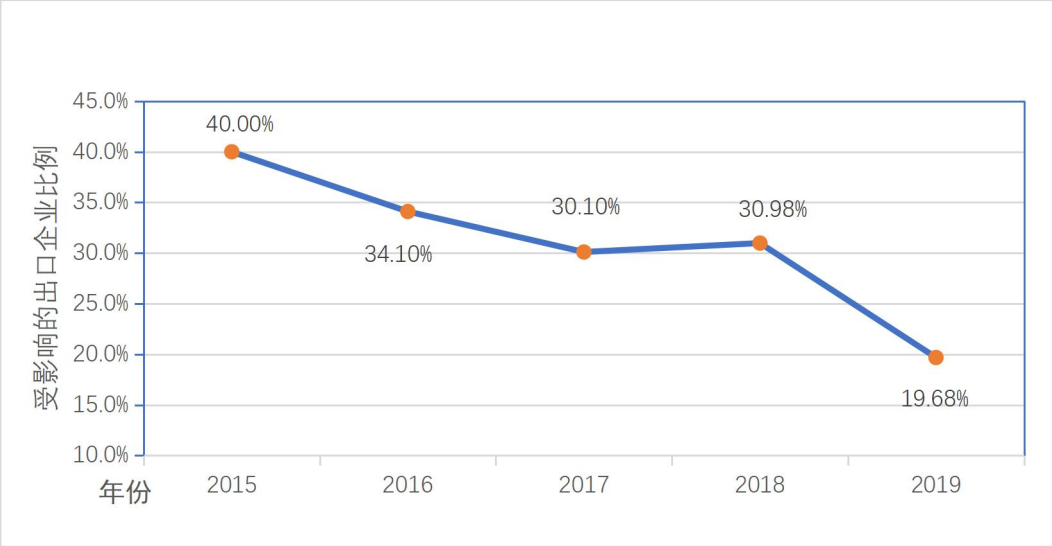


图 2-9 2015-2019 年受国外技术性贸易措施影响的企业占比

2.1.2.3 出口损失的行业分布

国外技术性贸易措施设计范围广，对我国各个行业带来不同程度的影响。根据 HS

编码将调查行业划分为农食产品、机电仪器、化矿金属、纺织鞋帽、橡塑皮革、玩具家具和木材纸张非金属七大类。调查数据显示，2019 年中国出口企业因技术性贸易措施而遭受的直接损失总额约为 692.08 亿元，较 2018 年减少 1485.43 亿元左右，直接损失总额站到全年出口额的 0.4%，比 2018 年下降 0.9 个百分点。其中，化矿金属类企业遭受的直接损失最大，达到 150.42 亿元，占直接损失总额的 21.73%；其次为木材纸张非金属类企业，直接损失额为 133.26 亿元，占比 19.26%；橡塑皮革类企业的直接损失而居第三位，为 131.63 亿元，占 18.98%；机电仪器类企业的直接损失额为 98.59 亿元，占比 14.24%，居第四位；纺织鞋帽类企业直接损失额为 76.78 亿元，占 11.15%；玩具家具类企业直接损失额为 55.55 亿元，占 8.03%；农食产品类企业直接损失额为 45.74 亿元，占 6.61%，七类企业的平均比例为 14.29%。从总体上看，七类出口企业受国外技术性贸易措施影响的企业占比和 2015 年相比有所下降，其中机电仪器类企业受影响的下降幅度最大。

由表 2-1 可知，2015-2019 年，中国出口产品遭受技术性贸易措施影响占比较高的行业为，机电仪器类、化矿金属类。

表 2-1 2015-2019 年各行业受技术性贸易损失影响的比例（%）

行业	2015	2016	2017	2018	2019
农食产品	5.3	7.3	5.3	8.5	6.61
机电仪器	43.6	34.6	46.1	51.1	14.24
化矿金属	20.2	18.1	23.4	9.6	21.73
橡塑皮革	5.0	8.1	5.4	9.6	18.98
玩具家具	4.3	4.1	3.9	10.3	8.03
纺织鞋帽	15.6	9.9	13.2	4.0	11.15
木材纸张非金属	6.0	17.8	2.8	6.9	19.26

2.1.2.4 出口损失的企业分布

（1）行业分析：农食产品企业受影响比例最高（2015 年除外）

不同类比出口企业受国外技术性贸易措施影响的程度也不相同。由表 2-2 可知，除了 2015 年，七类受技术性贸易措施影响的企业中农食产品企业抽影响的比列最高。

表 2-2 不同行业类型中受国外技术性贸易措施影响的企业数量占比（单位：%）

所属行业	2015	2016	2017	2018	2019
农食产品	47.2	38.3	30.9	39.0	28.27
机电仪器	38.1	31.7	21.9	27.1	15.40
化矿金属	36.7	32.9	23.4	33.2	18.68
纺织鞋帽	32.4	30.5	21.2	25.9	16.46
橡塑皮革	37.5	36.7	24.4	29.0	20.48
玩具家具	49.3	35.9	25.1	32.1	19.55
木材纸张非金属	41.5	38.0	26.1	32.8	22.27
总体	40.0	34.1	24.6	31.0	19.68

（2）企业性质分析：国营企业和民营企业受影响比例较高

国外技术性贸易措施对不同所有制企业的影响不同。由表 2-3 可知，将企业按所有制划分之后发现，外资企业受影响企业的占比较小，而国有企业和民营企业受影响企业的比例较大。

表 2-3 不同性质企业中受国外技术性贸易措施影响的企业数量占比（单位：%）

企业性质	2016	2017	2018	2019
国有企业	33.9	37.9	34.1	17.98
民营企业	38.2	36.3	33.3	21.68
港澳台企业	33.5	22.6	25.6	—
外资企业	24.3	22.6	21.9	13.83
总计	34.1	32.5	31.0	193.68

（3）出口规模分析：企业规模与受影响比例正相关

按企业年出口规模，将农产品出口企业分为低于 50 万元、50 万（含）~500 万元、500 万（含）~2 亿元、超过 2 亿元四类，同时将工业品出口企业分为低于 300 万元、300 万（含）~2000 万元、2000 万（含）~4 亿元、超过 4 亿元四类。由表 2-4 可知，大型企业受国外技术性贸易措施影响的比例明显高于小型企业。

表 2-4 不同规模出口企业（按出口额划分）受国外技术性贸易措施影响情况（单位：%）

类别	出口规模	2016	2017	2018	2019
农产品	低于 50 万元	17.6	14.0	26.6	16.13
	50 万（含）~500 万元	26.0	22.5	33.8	22.62
	500 万（含）~2 亿元	35.8	34.5	45.2	31.2

	超过 2 亿元	46.0	40.9	47.8	23.49
农产品出口企业合计占比		35.3	30.9	39.0	16.136
工业品	低于 300 万元	15.5	10.9	19.0	15.11
	300 万（含）~2000 万元	33.9	21.1	29.6	19.35
	2000 万（含）~4 亿元	35.0	28.3	33.3	18.63
	超过 4 亿元	38.8	30.0	31.5	17.52
工业品出口企业合计占比		33.8	23.0	29.1	18.05
合计		34.1	24.6	31.0	19.68

（4）业务类型分析：生产/加工/制造型企业受影响比例最高

按经营业务类型，将企业分成生产/加工/制造型（含自营出口）、商贸流通型与其他三种类型。由表 2-5 可知，生产/加工/制造型企业受影响比例最高。

表 2-5 不同类型企业受国外技术性贸易措施影响情况（单位：%）

企业类型	2015	2016	2017	2018	2019
生产/加工/制造型（含自营出口）	42.7	36.6	26.8	34.1	22.39
商贸流通型	30.3	27.1	17.4	26.6	16.11
其他	22.1	5.8	17.8	17.2	11.98
总体	40.0	34.1	24.6	31.0	19.68

2.1.2.5 出口损失的国别分布

由图 2-10 可以看出，2015-2019 年，美国和欧盟作为中国最主要的两个出口市场，其技术性贸易措施给中国出口企业带来的直接损失也最多，分别占比 42.05%和 26.27%，远远高于在其他市场遭受的损失。其次是日韩，占比 7.13%。

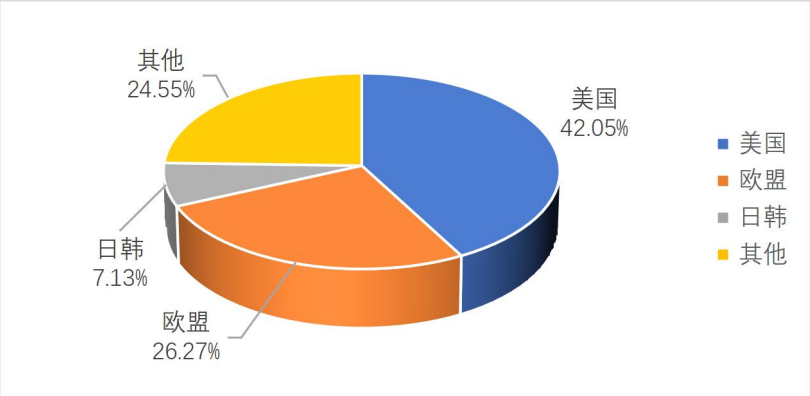


图 2-10 出口到不同目标市场遭受的直接损失比例分布

2.1.3 技术性贸易措施对中国出口企业影响的发展趋势

根据统计 2015-2019 年度全国技术性贸易措施部际联席会议就技术性贸易措施对我国企业产生影响的调查情况等数据，可以得知技术性贸易措施对我国出口企业的影响呈现出以下趋势：

一是 TBT 通报数量不断增多，受影响的产业范围不断扩大，导致我国受影响的产业也不断扩大。根据 WTO 官网数据统计，2015-2021 年的期间，WTO 成员每年新制修订的技术性贸措施呈快速增加趋势，从 2015 年的发布 TBT 通报 1997 项到 2021 年的 3970 项，累计通报数量达 20702 件。其中每年 TBT 通报大部分为新发布的技术性贸易措施通报，占比平均达 68.1%。涵盖范围包括农食产品、工业产品、消费品、信息产品、生物制品等，影响全产业。

二是技术性贸易措施运用主体不断增加。如今不仅发达国家使用技术性贸易措施，发展中国家也开始主动应用技术性贸易措施手段保护经济。根据 WTO 官网数据统计，2015-2021 年，通报技术性贸易措施前十的国家分别是美国、乌干达、巴西、肯尼亚、厄瓜多尔、欧盟、坦桑尼亚、中国、以色列以及卢旺达，其中七个均为发展中国家，发展中国家新出台的技术性贸易措施数量已经远远超过发达国家，呈现明显的上升趋势，这也反映发展中国家话语权逐渐提升。

三是国外对于产品的技术要求越来越严苛。近年来，各成员不断提高其技术性贸易措施要求，特别是发达成员依托其技术优势，门槛越设越高，对我国企业造成巨大影响。如上述统计结果，2015-2019 年中国企业因出口产品不能满足特定的技术要求为由被取消订单从而造成经济损失的占比为 40%-60%，远高于其他受损原因。

四是贸易伙伴与外贸商品品种过于集中导致受损无法稀释。如上述统计结果，2015-2019 年中国主要贸易伙伴以欧盟、美国等发达经济体为主，两个经济体的进出口总额约占我国对外货物贸易额 30%，但是其技术性贸易措施给中国出口企业带来的直接损失分别占比为 42%和 26%，远远高于在其他市场遭受的损失；我国进出口产品中，机电仪器和化矿金属的进出口总额占比最大，占我国进出口总额 50%以上，而出口产品中机电仪器和化矿金属是遭遇直接损失严重，给中国出口企业带来的直接损失分别占比 40%以及 16%。

值得一提的是，由于近年来中国出口企业应对国外技术性贸易措施认知度明显提高，参与主动应对意识增强，通过提升管理、科技创新等手段提高产品竞争力，从而使近三年的直接损失额有明显下降。

2.2 国外技术性贸易措施对深圳出口企业影响

2.2.1 深圳对外贸易概况

从进出口额来看，根据深圳海关发布的统计数据，2016-2021 年，深圳的进出口总额呈持续增长趋势（见图 2-11）。尤其是 2021 年，在新冠肺炎疫情持续、贸易保护主义抬头、国际产业链供应链加速重构的背景下，深圳外贸仍展现出较强韧性，保持高质量快速增长势头。2021 年，深圳市货物贸易进出口 3.54 万亿元，规模创历史新高，比 2020 年增长 16.2%。其中，出口 1.92 万亿元，规模连续第 29 年居内地外贸城市首位，同比增长 13.5%；进口 1.62 万亿元，同比增长 19.5%。

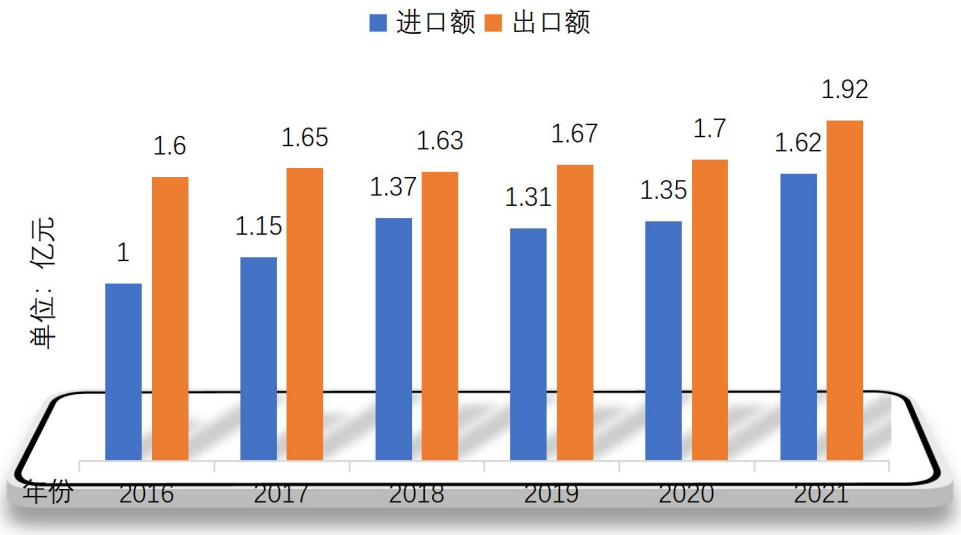


图 2-11 2016-2021 年深圳外贸进出口情况

从外贸依存度来看，虽然 2016-2021 年深圳的外贸依存度呈逐年下降趋势，但仍高于 100%，说明深圳是典型的外向型经济。2020 年，在全国前五大外贸城市中，进出口总值率先止跌回升，展现出强大的抗压能力和全球产业链中的不可替代性。

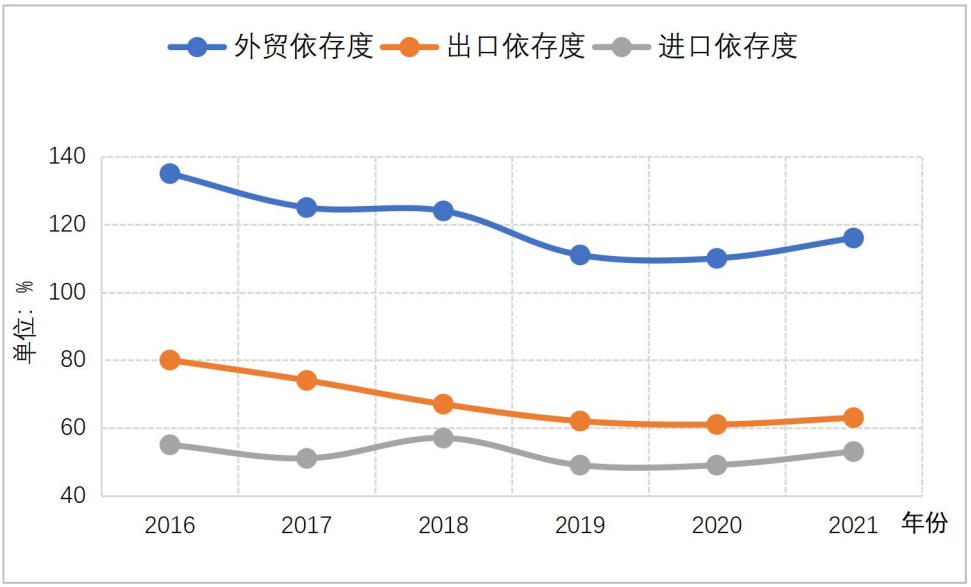


图 2-12 2016-2021 年深圳外贸依存度

2.2.2 深圳出口受国外技术性贸易措施影响分析

深圳已连续 29 年出口额居全国大中城市榜首，2021 年深圳市货物贸易进出口规模更是创下历史新高。深圳出色的出口情况，外贸受影响程度小于全国受影响情况，这与其应对技术性贸易措施工作有必然联系，得益于府部门、行业协会和企业等各方多年共同努力。

2.2.2.1 出口损失的数额

（1）出口贸易的直接损失和新增成本：呈下降趋势

根据《中国技术性贸易措施年度报告 2020》估算，2019 年深圳出口额 1.67 万亿元，占广东省出口额（4.34 万亿元）38 %，2019 年国外技术性贸易措施对广东省造成的直接损失 118.2 亿元，新增成本 18.5 亿元，分别占广东省出口额 0.27%和 0.04%，因此 2019 年，深圳企业因技术性贸易措施遭受的直接损失额约为 45.5 亿元，新增成本约为 7.1 亿元。由图 2-13 可知，近五年深圳的直接损失和新增成本呈下降趋势。

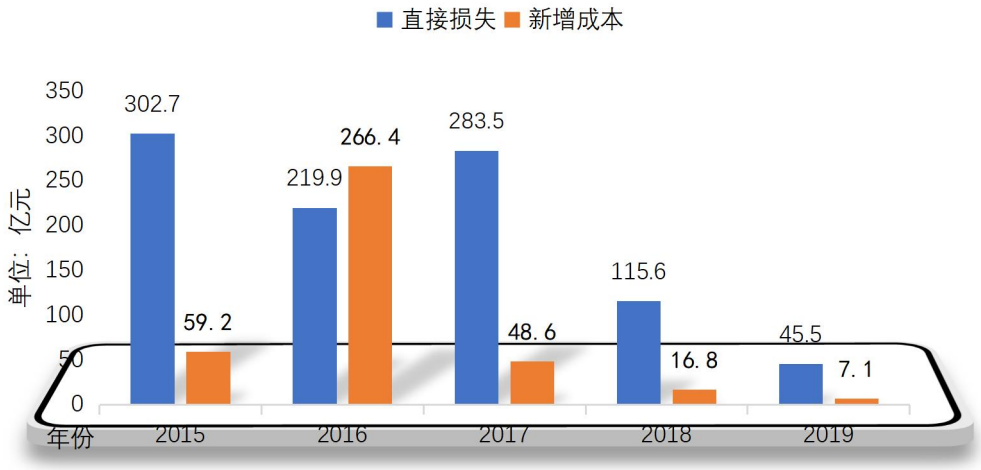


图 2-13 2015-2019 年深圳受技贸措施影响直接损失和新增成本估算值

（2）机电仪器出口的直接损失和新增成本：呈下降趋势

机电仪器产品是深圳的主要出口产品，由图 2-14 可知 2015-2019 年，深圳机电仪器类产品出口受技术性贸易措施影响产生的直接损失和新增成本呈逐年下降趋势（2016 年除外）。

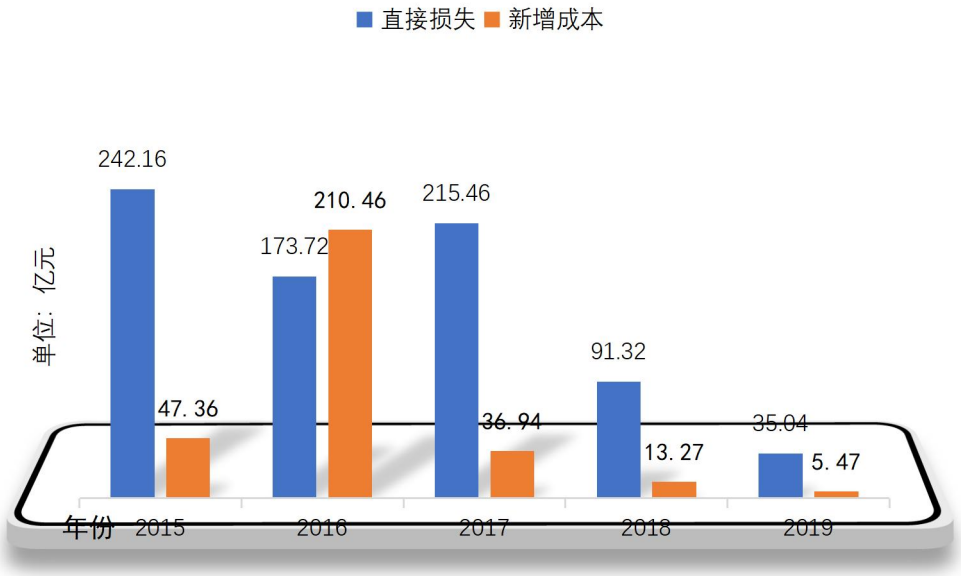


图 2-14 2015-2019 年技术性贸易措施对深圳机电仪器产品出口造成的直接损失和新增成本估算值

2.2.2.2 主要出口国家技术性贸易措施通报情况

根据深圳海关发布的统计数据，2021 年，深圳前十大贸易伙伴为中国香港、中国台湾、美国、韩国、日本、越南、马来西亚、泰国、德国和新加坡。由图 2-15 可知，

近三年这些国家技术性贸易措施通报数呈递增趋势，因此对深圳出口的影响范围也将扩大。

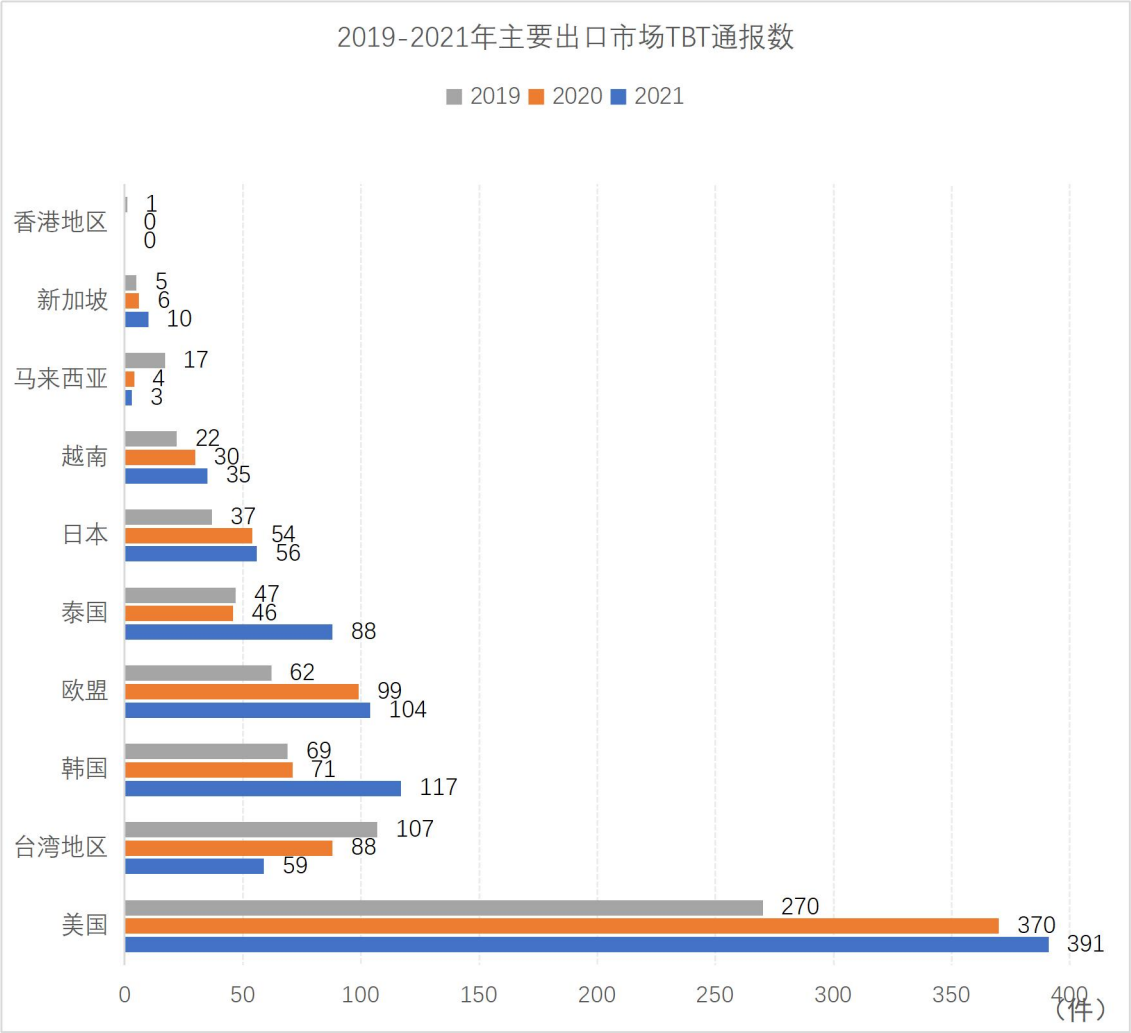


图 2-15 2019-2021 年主要出口市场 TBT 通报数

2.2.3 深圳出口受国外技术性贸易措施影响趋势

虽然目前深圳外贸成绩亮眼，但也不可避免深圳出口企业仍受技术性贸易措施的影响，国外未来出台新的技术性贸易措施频率只会越来越来快。一切美好数据背后都需要关注到可能存在问题，深圳外贸依存度在 2020 年达 110.20%。而目前国际贸易中以关税等为代表的非技术性贸易措施不断下降，技术性贸易壁垒影响范围、实施频率不断上升的后 WTO 时代，技术性贸易措施对深圳的冲击也只会越来越广，手段也越来越隐蔽。如若当整体产业在面对技术性贸易措施缺乏有效应对时，地区经济会出现严重的贸易流量变化和经济波动，断崖式、熔断式经济下行，被迫的大量削减产量，易引发失业风险并影响社会稳定。因此，开展系统性的技术性贸易措施跟踪、预警与应

对，对整个经济的影响不言而喻。目前技术性贸易措施对深圳产生的影响主要包括：

一是部分高新技术企业出口受到严重影响。国外针对我国在 5G、芯片以及相关产业以国家安全（技术性贸易措施新型表现形式）为由进行封锁进行并非单一事件，而是全面封锁某些企业的通用技术或核心技术。例如数控系统，基本元器件以及国外的知识产权，都是深圳相关企业生产中薄弱又必不可少的环节，面对技术封锁，深圳某些企业受到严重影响。

二是行业出口成本不断上升。按照各国技术性贸易壁垒设置的各种苛刻条件出口，满足各国设置的包装、技术、质量等各方面的要求，尤其深圳进出口贸易总额占比最大的机电行业在支付国外知识产权的费用也在增长，产品出口成本大幅上升是必然结果，在国际市场上的价格优势将会大打折扣。

三是限制企业的发展。如果一个企业出口的产品屡遭阻碍，遭受大额的直接经济损失，面临着成本上升所带来的一系列的压力，这将对企业出口的信心和积极性都造成一定的打击，从而将眼光局限在国内，不再去拓展海外市场，不利于企业走向国际舞台，同时也限制了企业自身的发展。特别是在大力推进“一带一路”倡议的时期，深圳作为外贸大市，企业如果不具有出口战略意识，将很有可能在时代的大浪潮中被淘汰。

3 国外应对技术性贸易措施概况

在普遍认知中，发展中国家一直被认为处于应对技术性贸易措施的劣势方，近些年这个情况似乎在 WTO 框架努力下有所转变。而美国、欧盟作为发达经济体的代表，在技术性贸易措施领域具有绝对优势，但是很少研究关注美国和欧盟如何应对国外技术性贸易措施。本章节将以代表全球绝大多数经济体的 WTO、美国以及欧盟为主体，开展应对技术性贸易措施工作的介绍。

本报告中技术性贸易措施的应对是指在产业遭遇技术性贸易措施时，政府机构有效地识别和突破别国的技术贸易措施限制，通过各种方法反映产业诉求、化解贸易措施以及维护产业利益，以最大限度地减少出口企业在国际贸易中的损失。

3.1 WTO 框架下技术性贸易措施应对工作概况

WTO 是处理国家间贸易规则的全球性国际组织，其目标是确保国际贸易可顺畅、可预测地自由流动，成立 60 多年来已为全球经济的空前增长做出贡献，并为成员国应对技术性贸易提供国际磋商舞台。目前 WTO 拥有 164 个成员，其中 117 个是发展中国家或单独的关税区，这些国家的国际贸易量占世界贸易总额的 98%。

WTO 通过 3 大工作机制——通报评议、特别贸易关注、争端解决为 WTO 成员在国际贸易中提供谈判磋商及起诉平台。此外为了提高发展中国家和最不发达国家应对技术性贸易措施的能力，WTO 开展相关能力建设援助计划；为了确保国际贸易的公平以及各成员国的法规和政策的透明性，减少不合理的技术性贸易措施产生，WTO 开展政策审查与监测工作。

3.1.1 通报机制

3.1.1.1 通报概况

通报（Notifications）是《WTO/TBT 协定》的基石，为确保 WTO 成员制定、采用和实施技术法规或合格评定程序具有透明度，《WTO/TBT 协定》规定，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。通报旨在防止对国际贸易造成不必要和不合理的技术壁垒；防止采取保护主义措施；鼓励全球统一和相互承认技术标准与法规；提高透明度。

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。

《WTO/TBT 协定》第 2.9.4、5.6.4 条要求，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。

多年通报评议实践可得：通过评议有助于在技术性贸易措施的萌芽期将其消除；有助于延缓技术性贸易措施的发布实施；有助于其他成员国提前制定应对措施；有助于发展中国家学习国外先进标准、技术法规等，为完善国内标准制修订工作提供科学建议。该机制同时也是解决国际贸易纠纷的第一步。2021 年度中，83 个成员向 WTO 提交至少一份 TBT 通报，全年总计 3971 份通报。其中主要通报主体为发展中国家和最不发达国家，占去年通报数的 85%。与 2020 年相比，2021 年最不发达国家成员提交的通知增加了 63%，比 2019-2020 年期间增加了 5%。非洲成员在提交 TBT 通报方面最为活跃，在 2021 年提交的所有通知中占三分之一以上。五个东非共同体国家跻身前十大通报成员之列：乌干达、肯尼亚、坦桑尼亚、卢旺达和布隆迪。

WTO 秘书处已于 2022 年 3 月上线的 ePing 平台整合过去通报信息管理系统和通报提交系统等多个 TBT 在线工具，通过单一入口点跟踪和跟进有关产品通报信息。

3.1.1.2 通报的主管机构

WTO 成员的通报机构向 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。而 WTO 秘书处是由 WTO 总干事领导的，共有 625 名正式工作人员的机构。秘书处人员可分为专业人员和非专业人员，其中专业人员主要由经济学家、律师和其他专门研究国际贸易政策的人员组成；非专业人员从事支持服务，包括信息、财务、人力资源和语言服务。其主要职责是为各理事会和委员会提供技术和专业支持，为发展中国家提供技术援助，监测和分析世界贸易的发展，向公众和媒体提供信息，并组织部长级会议。秘书处还在争端解决过程中提供某些形式的法律援助，并为希望加入 WTO 的各国/地区的政府提供建议。WTO 秘书处细分部门以及组织结构具体见附录 1。

为了与 WTO 成员更好运行通报机制，WTO 要求各成员设立通报咨询点。咨询点应有能力回答其他成员或利害关系方提出的所有合理询问，并能提供有关中央政府机

构、地方政府机构及非政府机构所采用或拟议的任何技术法规、标准和合格评定程序等资料，加入或参与国际或区域标准化机构和合格评定体系等方面的情况。如果一个成员设立一个以上的咨询点，则应完整、明确地提供有关每个咨询点职责范围的信息。

3.1.1.3 通报的流程

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。
- 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。

3.1.2 特别贸易关注机制

3.1.2.1 特别贸易关注概况

特别贸易关注（Specific Trade Concerns）是指于每年 WTO/TBT 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。

特别贸易关注的历史可以追溯到 GATT 时代。《GATT/TBT 协定》的缔约方提出了有关其他缔约方适用特定技术性贸易措施的各种问题。这些问题的讨论是在相关会议上进行的。WTO 成立后，成员继续在会议中对其他成员的具体技术性贸易措施提出关

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。

虽然会议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例会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：

- 对新通报的技术性贸易措施草案或紧急措施（已经或即将实施）的评议意见；
- 对已经实施的技术性贸易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《WTO/TBT 协定》不一致的措施对相关产品国际贸易的影响。通过技术性贸易措施委员会（Technical Barriers to Trade Committee，以下简称 TBT 委员会）讨论特别贸易关注是为了影响其贸易的具体法律、法规、标准或程序。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 委员会例会上提出特别贸易关注。

自 1995-2021 年，WTO 成员已提出 700 多个特别贸易关注。其中 2021 年，WTO/TBT 委员会共审查了 257 个特别贸易关注，其中包括 64 个新关注；其中针对中国的特别贸易关注合计 96 项[11]，见表 3-1。

表 3-1 中国被提出通报贸易关注一览表

提出关注	被关注的国家	类别	数量
阿根廷	中国	TBT 特别贸易关注	1
澳大利亚	中国	TBT 特别贸易关注	1
比利时	中国	TBT 特别贸易关注	1
巴西	中国	TBT 特别贸易关注	1
加拿大	中国	TBT 特别贸易关注	2
埃及	中国	TBT 特别贸易关注	1
欧盟	中国	TBT 特别贸易关注	43
法国	中国	TBT 特别贸易关注	2
印度	中国	TBT 特别贸易关注	6

[11] 数据来自 http://i-tip.wto.org/goods/Forms/TableView.aspx?mode=modify&action=search，一个特别贸易关注可有多个国家或地区提出。

印度尼西亚	中国	TBT 特别贸易关注	1
日本	中国	TBT 特别贸易关注	3
韩国	中国	TBT 特别贸易关注	6
摩洛哥	中国	TBT 特别贸易关注	1
沙特阿拉伯	中国	TBT 特别贸易关注	3
美国	中国	TBT 特别贸易关注	27

特别贸易关注的多年实践让各成员国都受益匪浅：

一是有利于澄清技术性贸易措施出台的原因。成员国拥有更多的渠道澄清措施出台的适用性（因国际标准抑或科学进步），同时有利于其他成员国审查其是否符合《WTO/TBT 协定》。在某些情况下，其他成员提出特别贸易关注也可敦促相关成员通报其草案或已颁布的措施，从而履行其通报的义务。

二是有利于成员国低成本改进技术性贸易措施。通过特别贸易关注机制，双方抑或多方可在技术性贸易措施形成的初期进行商讨，寻求有关措施的进一步信息，并尝试通过相互对话改进技术性贸易措施的规定，以期避免造成歧视和不必要的贸易壁垒，同时确保他国拥有较长的适应期和缓冲期。比如厄瓜多尔提议采用由 ISO 制定的独家标准作为防护鞋的强制性标准，这一措施将使美国的 ASTM 国际标准生产的美国鞋类制造商处于不利地位。美国通过 WTO 的特别贸易关注的讨论，厄瓜多尔同意在其法律中明确参考 ASTM 标准。

三是有利于分享经验和最佳做法。通过特别贸易关注机制，成员国可以分享如何制定合理的技术性贸易措施，以保障消费者权益以及人类健康和环境，并且可为无法满足新要求的欠发达国家提供技术援助。成员国们参与特别贸易关注机制也是相互学习分享的过程。

3.1.2.2 特别贸易关注主管机构

依据《WTO/TBT 协定》规定，TBT 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 委员会每年召开 3-4 次会议，各成员可以在 TBT 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。会议同时也是主要信息交换场所。

依据《WTO/TBT 协定》第 13 条，TBT 委员会的工作职责主要是为成员国就法规、标准、合格评定等技术性贸易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：

- 设立委员会，由每一 WTO 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。联合国粮农组织、国际货币基金组织、世界银行等国际组织，作为观察员参加会议。
- 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。

3.1.2.3 特别贸易关注的流程

虽然《WTO/TBT 协定》没有直接规定特别贸易关注的工作流程，但关于特别贸易关注的讨论是根据《WTO/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"。

2009 年，TBT 委员会根据《WTO/TBT 协定》第 15.4 条，在其第五次三年期审查时正式确立特别贸易关注工作程序（文件编号：G/TBT/26）。该程序旨在："简化委员会讨论程序，以便：

- 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；
- 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），希望提出特别贸易关注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 日历日调整为 20 日历日，文件编号 G/TBT/41）通知 TBT 委员会和措施受到关注的成员（主体成员）。TBT 委员会将提出特别贸易关注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。委员会将所有提出特别贸易关注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 日历日调整为 15 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特别贸易关注来解决。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特别贸易关注名单中撤出。

TBT 委员会正式会议上，相关成员代表阅读其准备的包含特别贸易关注的声明，受关注成员代表阅读其准备的回应特别贸易关注声明的文本。成员提出的特别贸易关注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特别贸易关注，则受关注成员的压力会增加，这也增加了调整特别贸易关注的机会。

在某些情况下，有关成员提出特别贸易关注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，被提出特别贸易关注的成员可能违反《WTO/TBT 协定》规则，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。

特别贸易关注很大程度上取决于成员根据《WTO/TBT 协定》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技术性贸易措施的启动或更改，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技术性贸易措施草案发表评议，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特别贸易关注来讨论其他成员的措施。

在提出特别贸易关注之前，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，特别贸易关注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，特别贸易关注可以被视为“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技术性贸易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特别贸易关注，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，特别贸易关注的关注点通常在未能通报上。此外，特别贸易关注还可针对已生效的技术性贸易措施提出。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《WTO/TBT 协定》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，特别贸易关注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（《WTO/TBT 协定》第 2.10 条和第 5.7 条）提起特别贸易关注。

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。

3.1.3 争端解决机制

3.1.3.1 争端解决的概况

争端解决（Dispute Settlement）是依据《关于争端解决规则与程序的谅解》（The Dispute Settlement Understanding of the rules and procedures，以下简称 DSU）开展相关工作，它是 WTO 体制的核心支柱，也是 WTO 提供成员国应对技术性贸易措施的最终手段。

目前的争端解决机制在很大程度上是依据 GATT 的规则、程序和实践演变的结果。争端解决规则明确的法理依据，争端解决程序有了确定的时间限定，并且为各个成员提供了一个公平、公开、公正的解决贸易争端的场所。如果没有解决争端这一工具，基于《WTO/TBT 协定》运作的有效性将会大大降低，许多规则无法落地。根据 WTO

秘书处公布的数据，自 1995-2021 年，各成员已向 WTO 提交了 612 起争端，并做出了 350 多项裁决，裁决的遵守率约为 90%。发起诉讼最多的成员是美国，其次是欧盟，随后分别是加拿大、巴西和墨西哥。作为被起诉者，依旧是美国最多，其次是欧盟，随后分别是中国、印度和阿根廷。

从 WTO 正式运行近 30 年的实践来看，争端解决机制已经裁决 350 多项，这充分说明了 WTO 争端解决机制具有信任性、威慑性和公平性。从实际运作效果来看，WTO 争端解决机制有效维护了利益平衡，为实力较弱的成员国提供了一个相对宽松和平的解决环境，因此发展中经济体参与程度很高，WTO 争端解决机制已为其有效应对技术性贸易措施的途径。例如，WTO 争端解决机制解决的第一起贸易争端“委内瑞拉和巴西诉美国汽油规则案”，以发展中国家的胜诉而告终。一些经济规模较大的发展中国家更是 WTO 争端解决机制的积极利用者，例如目前发起诉讼最多中就有两个发展中国家——巴西和墨西哥。再者，与其他类似的国际组织区域组织的争端解决机制相比，WTO 的争端解决机制效率较高，不包括报告的翻译时限，周期大约是十个月，而国际法院周期为四年，欧洲法院为两年，北美自由贸易协定为三到五年。不过，不可否认的是目前争端解决机制面临着缺乏处理问题的工作人员，许多日益复杂的争端案件正排期等待专家组和上诉机构解决，据 WTO 官网明确 1 起争端平均涉及到 28 项措施（技术性和非技术性）和 180 项索赔。

3.1.3.2 争端解决的主管机构

争端解决机构（Dispute Settlement Body，以下简称 DSB）由所有 WTO 成员的代表组成,这些代表大多数情况下是在日内瓦（WTO 所在地）的 WTO 成员商务部或外交部代表，因此 DSB 是一个政治机构，负责监督争端解决过程。DSB 主席通常由成员常驻 WTO 代表的代表团团长担任，任命人选由 WTO 成员一致决定。DSB 主席主要履行程序职能，即向成员传递信息、主持会议、召集和支持议程。DSB 主席依据 DSU 第 7.3 条制定特别职权范围，即如果各方不能就磋商结束前达成一致意见，DSB 主席有权在与各方协商后延长涉及发展中国家成员采取措施的磋商期限（见 DSU 第 12.10 条）。在涉及最不发达国家成员的争端解决案件中，最不发达国家可以在案件提交专家组前要求 DSB 主席提供斡旋、调解和调解的帮助（见 DSU 第 24.2 条）。

DSB 有权建立专家组，通过专家组和上诉机构报告、监督裁决和建议的执行以及

授权中止适用协定项下的减让和其他义务（见 DSU 第 2.1 条）。DSB 负责将争议提交裁决（建立专家组）；使裁决性决定具有约束力（通过报告）；一般用于监督裁决的执行；以及在成员不遵守裁决时授权“报复”。

DSB 应视需要召开会议，以遵守 DSU 规定的时间框架（见 DSU 第 2.3 条）。实际操作中，DSB 通常每月召开一次例会，如若成员提出特别要求时，可额外召开特别会议。WTO 秘书处的工作人员为 DSB 提供行政支持（见 DSU 第 27.1 条）。

3.1.3.3 争端解决的流程

争端解决流程分为三个主要阶段：

- 各方之间的磋商；

磋商：根据 DSU 规定，争端当事方应当首先采取磋商方式解决贸易纠纷。磋商要通知争端解决机构。磋商是秘密进行的，是给予争端各方能够自行解决问题的一个机会。

- 专家组和上诉机构（如适用）的裁决；

如果有关成员在 10 天内对磋商置之不理或在 60 天后未获解决，受损害的一方可要求争端解决机构成立专家小组。专家小组一般由 3 人组成，依当事人的请求，对争端案件进行审查，听取双方陈述，调查分析事实，提出调查结果，帮助 DSB 作出建议或裁决。专家组成立后一般应在 6 个月内向争端各方提交终期报告，在紧急情况下，终期报告的时间将缩短为 3 个月。

DSB 在接到专家组报告后 20-60 天内研究通过，除非当事方决定上诉，或经协商一致反对通过这一报告。

专家小组的终期报告公布后，争端各方均有上诉的机会。上诉由 DSB 设立的常设上诉机构受理。上诉机构可以维持、修正、撤消专家小组的裁决结论，并向 DSB 提交审议报告。

DSB 应在上诉机构的报告向 WTO 成员散发后的 30 天内通过该报告，一经采纳，则争端各方必须无条件接受。

- 裁决的执行，包括在败诉方未能执行裁决的情况下采取反措施的可能性。

DSB 监督裁决和建议的执行情况。如果违背义务的一方未能履行建议并拒绝提供补偿时，受侵害的一方可以要求 DSB 授权采取报复措施，中止协议项下的减让或其它

义务。

3.1.4 技术援助

3.1.4.1 技术援助的对象

WTO 的技术援助主要面向发展中国家、最不发达国家、转型经济体和正在加入 WTO 的国家政府官员，援助具体对象可以包括来自民间社会、学术界和企业的代表。

开展技术援助的原因是许多国家不具备有效参与国际贸易的人力、机构能力和基础设施能力。如若不予以开展能力建设的援助，这些国家将永远无法有竞争力的价格向世界市场提供有数量与质量并存的商品和服务，即无法应对技术性贸易措施。

人力是指政府在 WTO 事务的专业人士，比如贸易律师、经济学家、熟练的谈判者。缺乏这些专业人士的国家在执行现有贸易协定、谈判新协定以及处理贸易争端（比如技术性贸易措施）时显然处于不利地位。

机构能力是指企业和政府在贸易中依赖的机构，比如海关、商务局、市场监管局、国家标准机构以及代表该国的 WTO 的代表团。如果这些机构不足，贸易最终会受到影响。

基础设施是指贸易所需的物理设施，比如道路、港口、移动通讯设施。

3.1.4.2 技术援助的内容

WTO 每年组织近 300 场技术援助活动，培训政府官员约 14000 余人次。技术援助活动主要包括讲座、演讲、圆桌会议、专家会议、模拟练习和参加 WTO 会议。这些课程具体有：在日内瓦举办的为期两个月的高级贸易政策课程、区域中级贸易政策课程、区域研讨会、研讨会和特定主题“日内瓦周”、荷兰培训生计划、WTO 主席计划等。线下则可以直接通过网站 E-Learning 进行学习。

上述课程主要指导发展中国家了解如何通过贸易体系获益，帮助官员更好地理解复杂的 WTO 规则和纪律，以便他们能够以支持其贸易制度并更有效地与贸易伙伴以磋商的方式实施《WTO/TBT 协定》。各 WTO 成员根据各自的需要向 WTO 秘书处提交书面的国家技术援助请求即可参与。

WTO 技术援助计划通常两年为一期，实施成本约为 1800 万瑞士法郎，其中大约 450 万瑞士法郎由 WTO 的正常预算提供资金，1400 万瑞士法郎由该预算以外的资金提供。

WTO 与大量国际组织和其他机构合作开展技术援助活动。例如，WTO 参与由其他机构组织、或与其他机构合作举办的活动；利用外部顾问参与实施区域和国家活动并开展项目研究；聘请大学教授和研究人员作为讲师参加 WTO 技术援助活动。

针对卫生与植物卫生措施领域，WTO 为发展中和欠发达经济体提供 2 个项目予以申请，分别是事前项目资助（Project Preparation Grant）和项目资助（Project Grant），申请的资助金额上限分别 5 万美元和 100 万美元。

值得一提的是，提高能力建设还涉及其他形式的援助，包括建设更高效的港口和道路网络，为相关政府官员提供自动化设备，以及教导企业家如何利用全球市场的商机。这种性质的工作主要是由联合国和世界银行等其他国际组织主导。

3.1.4.3 技术援助的成效

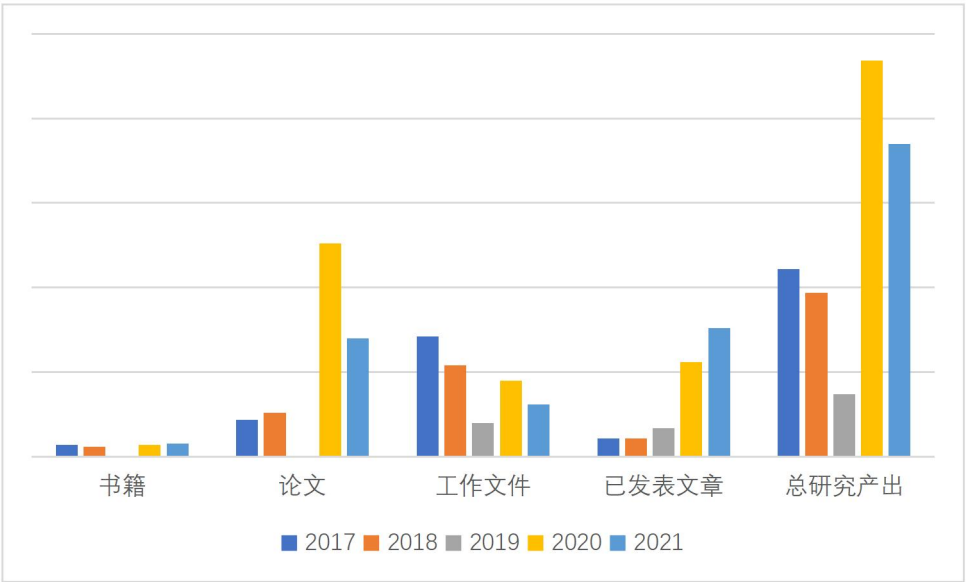
一是发展中和欠发达经济体开始有能力发声。2021 年，发展中和欠发达经济体向 WTO 提交了 85%的新 TBT 通知，其中非洲成员布隆迪、肯尼亚、卢旺达、坦桑尼亚和乌干达更是跻身 TBT 通报成员的前十名。必须指出的是，2021 年最不发达经济体成员提交的通报数同比增幅 63%。可见在 WTO 能力建设下，发展中和欠发达经济体已开始发生量变，应对技术性贸易措施的能力初现。从长远看，自 2012 年发展中国家和最不发达国家提交新的 TBT 通报的比例占比也是不断上升，如图 3-2 所示[12]，可见十年来发展中和欠发达经济体的能力建设效果也是逐步显现。

[12] 数据来源于 WTO 技术援助年度报告 2021。

图 3-2 2012-2021 年成员国通报新 TBT 的概况

二是发展中和欠发达经济体参与 WTO 活动积极性不断提高。2021 年，为发展中和欠发达经济体提供培训课程，参与人数为 800 多人，主要来自于中欧和东欧、中亚、高加索地区和非洲，以往多为亚洲国家。又因疫情原因，线上参与电子课程学习的占比也有 56%[13]，多为发展中和欠发达经济体人员。

三是提升发展中和欠发达经济体的科研能力。自 2010 年，WTO 为发展中和欠发达经济体提供资金以及有影响力的学者及其团队，以提高他们的研究能力，调整大学课程。如图 3-3[14]，援助发展中和欠发达经济体，研究成果的产出虽有波动，呈现“V”型，但是 2020 年的产出成果呈现爆发性现象，2021 年的成果也超过 2017 年的水平。



[13] 数据来源于 WTO 技术援助年度报告 2021。
[14] 数据来源于 WTO 技术援助年度报告 2021。

图 3-3 2017-2021 年发展中和欠发达经济体研究成果产出量

3.1.5 政策审查与监测

对国家贸易政策的监督贯穿 WTO 工作，其核心是贸易政策审查机制（Trade Policy Review Mechanism，以下简称 TPRM）。自 1995 年以来，由所有 WTO 成员组成的 TPRM（截至 2022 年 3 月）进行了 424 次审查。所有 WTO 成员都接受审查，每个国家审查的频率根据其在世界贸易中的份额而有所不同，确保贸易的公平以及成员国的法规和政策的透明性。

TPRM 的频率根据成员在世界贸易中的份额而有所不同，根据 2016 年商定的审查周期变更，世界四大贸易成员（目前为欧盟、美国、中国和日本）每三年审查一次。接下来的 16 个贸易额最大的成员每五年审核一次，其他成员每七年审核一次。

被审查的成员需要准备两份文件：被审查政府的政策声明以及由 WTO 秘书处独立撰写的详细报告，编写的报告应对所提供的事实和所表达的观点负全部责任，这两份报告在审查会议结后需公布。

通过 WTO 客观、独立的政策审查，一是有助于提高 WTO 成员贸易政策的透明度，增加其他成员对该国相关政策的认知便利度；二是审查过程使成员加强其在贸易相关政策方面的政府机构间协调，为发展中和最不发达经济体后续跟进的技术援助需求方面提供认知窗口；三是多边评估了成员贸易政策对世界贸易体系的影响，有助于成员政府开展理想的贸易政策改革，如若审查过程发现其未尽 WTO 义务领域，亦可指出以确保这些问题得到解决。

3.2 美国应对技术性贸易措施的概况

说起美国应对技术性贸易措施，行业协会的角色不容忽视。由美国总商会、制造商协会和服务贸易联盟等上千个行业协会和商会组建的贸易代表制是为了适应经济发展和实行统一外交政策要求而建立的总统决定咨询和涉外谈判机制，这一机制代表的是企业家协会，而不是政府。该机制创立于 1962 年，起初称为总统特别贸易代表，1974 年升为总统贸易代表。它如同人的身体中的神经和血管的网络伸向经济生活的方方面面，可以将重大的问题迅速而准确地反映到总统的美国贸易代表办公室(Office of

the United States Trade Representative，以下简称 USTR)，形成决策建议后再交给总统做最后的决定。而美国的商务部（Department of Commerce，以下简称 DOC）、财政部等都不是政策的制定者，而只是决策的执行者。这套灵活有效的机制帮助美国企业开拓海外市场，为推动全球贸易自由立下了汗马功劳。

应对技术性贸易措施是一项涉及政府、企业、等多方面的系统工程，美国政府是多方全能“辅助者”角色，涉及政府机构不少，因本报告侧重点以及篇幅所限，本章节着重介绍美国政府 USTR 与 DOC 的应对技术性贸易措施的工作。

3.2.1 主管机构

DOC 是美国政府负责应对国外贸易措施的部门之一，内设九个机构，与应对技术性贸易措施相关的机构是国际贸易署（The International Trade Administration，以下简称 ITA）和国家标准与技术研究院（The National Institute of Standards and Technology，以下简称 NIST）。

ITA 主要负责协调美国政府各部委有关贸易事宜。其主管的业务包括对外贸易“两反一保”的执行、对国家输出的批准、纺织品配额的审核、贸易推广等。ITA 除在美国设有商务服务处 47 外，在 67 个国家也设有 120 处的商务服务处。

NIST 作为 DOC 下辖的专业标准化机构，根据国会授权制定事关国家重大利益的标准，负责协调联邦机构标准和私有部门标准及合格评定程序。NIST 同时也是美国 TBT 通报咨询点。

USTR 也是美国应对技术性贸易措施主要部门之一，其职能主要直接与外国政府谈判制定贸易协定、解决争端并参与全球贸易政策组织，还会与政府、商业团体、立法者和公共利益团体会面，以收集有关贸易问题的意见并讨论总统的贸易政策立场。USTR 成立于 1962 年，由 200 名专业人士组成的机构，在华盛顿、日内瓦和布鲁塞尔设有办事处。2004 年，新设中国事务办公室，专门负责管理美国对中国及蒙古贸易政策的制定和实施，重点关注中国与强制技术相关技术性贸易措施、知识产权和创新等。自中美贸易摩擦以来，中国事务办公室针对中国已经分别撰写了 2019 年、2021 年中国 WTO 合规报告，报告纲要为第一部分是对中国 WTO 成员资格的评估；第二部分是过去战略的回顾；第三部分是美国针对中国新战略；第四部分中国的主要问题，主要详细阐述中国在非关税措施、知识产权、农业、服务以及透明度领域的现状。

3.2.2 应对措施

美国政府在辅助美国企业应对技术性贸易措施方面有一条较为完整的逻辑线，从收集各类信息和识别风险，到预警信息发布，再到整合政府跨部门资源协调磋商，磋商不成功则在 WTO 的框架下开展谈判和诉讼，在这逻辑线上会在不同阶段开展针对国家或者行业的研究工作。

3.2.2.1 信息收集和识别

ITA 制定了贸易协定合规计划（Trade Agreements Compliance Program，以下简称 TACP），为美国出口企业提供在线申报渠道，帮助出口企业解决在出口过程中遇到的各种贸易措施。其主要目的是鼓励企业向政府部门积极主动地反映国际贸易过程中遭遇的各种问题，让企业遇到问题求助有门，并得到有效帮助。如果问题未能顺利解决，案件可能会提交给 USTR，在 WTO 的框架下开展相关后续相关应对工作。

TACP 是基于美国与其贸易伙伴之间 250 多份贸易协定开展的应对技术性贸易的工作之一，此项服务不收取任何费用，由美国政府全额资助。对于美国出口商和投资者，尤其是可能缺乏应对技术性贸易措施的中小型出口商尤为方便有效，它可以让企业通过线上上报信息快速获得帮助。自 2008 年 10 月以来，TACP 已成功减少或消除了至少 200 项限制美国出口企业的对外贸易措施（大部分均为属于技术性贸易措施的范围）。

当美国出口商和投资者遇到下述问题即可填表申请贸易措施查询：

- 繁琐或不明确的新标准
- 与国际标准相悖的标准
- 繁琐或不明确的标签要求
- 模糊或不清楚的生产过程要求
- 难以实现的繁重工厂检查
- 不明确或难以达到的国家质量标志
- 繁琐或不明确的测试或认证要求
- 繁琐或不明确的产品注册要求
- 仅适用于外国公司的标准或测试要求
- 重复或冗余的测试或认证要求

- 遵守标准或测试要求的不合理时间范围
- 以不透明方式制定的技术法规
- 未考虑现有科学和信息技术而制定的技术法规
- 不必要或不合理的行政费用

美国出口商和投资者可依照表格填报所遇到的技术性贸易措施，填报的内容简单，具体见附录 2。

提交贸易措施查询时，会收到传输成功的自动回复。在提交查询后的 2 个工作日内，ITA 办公室会审核查询问题并将通过电子邮件跟进问题。倘若查询问题的性质超出 ITA 权限或知识范畴，ITA 人员可能转介给对应其他政府部门或者收集更多信息、调查更多情况。

ITA 专家们收到询问后通常采取以下步骤开展工作：

- 组建团队分析问题，查看美国 250 个多边或双边贸易协定中是否赋予美国在特定情况下的某些权利，通过贸易协定作为杠杆，就某一战略事项，双方达成一致。
- 团队落实战略事项，与外国政府合作以减少或消除特定的贸易措施。
- 团队与产业合作，寻求最佳解决方案，并酌情是否对问题进行升级。

TACP 流程的完结需要根据查询问题的难易决定，有些问题可以在几天内解决，有些问题可能需要几周到几个月才能解决。如果遇到问题可以通过电子邮箱 tanc@trade.gov 或者电话 202-482-1191 进行咨询。

TACP 已经为美国出口企业解决了许多贸易措施，具体的案例如下：

- 豁免聚氯乙烯加入欧盟 RoHS 指令的禁用物质清单

事由：2010 年，欧洲议会提议拟在限制电器及电子设备使用有害物质的指令(ROHS 指令)的禁用物质清单加入聚氯乙烯，据美国乙烯基研究所估算，美国涉及聚氯乙烯的产品对欧盟的出口额为 1.37 亿美元。业界通过 TACP 提出这一技术性贸易措施。

重要性：聚氯乙烯通常用作电线、电源线和控制设备中的阻燃剂和绝缘材料，在制造洗衣机等产品广泛使用方面也很重要。美国工业界担心欧盟对聚氯乙烯的限制将迫使全球产业在制造过程中需要寻找高昂价格的聚氯乙烯替代物，这样的成本将令人望而却步。

解决方案：ITA 召集了来自美国工业、贸易协会和政府的代表商讨以避免这项代

价高昂的欧盟提案通过。美国驻欧盟代表团的代表与欧盟委员会和欧洲议会的同行磋商，希望欧盟确保充分考虑美国工业的观点。在华盛顿，ITA 高级官员与欧盟大使馆的商务官员、与欧盟各成员国政府的主要官员分享美国业界的观点。通过政府范围内的协调、合作、磋商和努力，欧盟决定不将聚氯乙烯加入审查物质清单。

- 确保美国某企业的卡车进入智利市场

事由：2011 年 7 月，美国 Navistar 出口企业通过 TACP 提出智利拟议关于重型卡车使用不易获得的超低硫燃料以保护环境的法规，因此 Navistar 企业和其他美国卡车制造商将会面临智利政府施加的技术性贸易措施。

重要性：在可预见的未来，智利拟议的法规将防止国外大型卡车进入，如若美国没有依据《WTO/TBT 协定》反对这一贸易措施提高排放标准，美国卡车在智利的竞争力可能会下降。2011 年，Navistar 出口企业向智利出售了千多辆卡车，支撑了数百个美国人的工作岗位，这个数字很可能在 2012 年增长。

解决方案：ITA 和其他美国政府代表进行干预，包括在 WTO-TBT 委员会提出这一问题的行为，最终智利采用了其他环境标准，该解决方案既保护了智利的环境，又确保了该国重型卡车的市场准入有利于美国出口企业。

当然美国政府还有其他收集技术性贸易措施的信息渠道，包括 WTO 官网，其他各国的政府相关网页、美国其他联邦机构和强大的美国各大行业协会等。比如 DOC 通过向外交途径在印度尼西亚的雅加达美国使馆设立标准区域专员，支持美国企业在该区域获取标准信息，支持美国标准和国际标准在目标国的采用和实施，消减欧盟和中国标准在该地区的应用。比如 USTR 主导成立了跨部门的贸易政策统筹委员会（Trade Policy Staff Committee，以下简称 TPSC），由 USTR、DOC、国务院、农业部和财政部以及美国专利商标局等机构的专家组成，其职责之一是评估中国遵守 WTO 承诺所做的工作，收集中国的技术性贸易措施。

3.2.2.2 预警信息发布

美国属于 WTO 成员国，应对技术性贸易措施最常见措施通过通报方式发布预警信息。美国通报是基于“Notify US”平台展开相关服务，这一平台是免费的、基于网络的、可定制的通报服务，它为美国实体（公民、行业、企业、其他组织）提供机会审查和评论在国际市场贸易中可能与其利益相关的拟议外国技术法规和合格评定程序。

“Notify US”由 DOC 下属的 NIST 的标准协调办公室归管。

通过 Notify US 平台，美国实体可获取以下服务：

- 最新的国内外技术法规和合格评定通报；
- 查看 WTO 成员、产品行业和发布年份的历史通报；
- 跟踪特定产品或行业的标准、技术法规和合格评定的变化（如果通报）；
- 审查和/或索取与通报相关的全文并确定通报评议截止日期；
- 查看收费翻译服务清单；
- 获取对技术性贸易措施发表通报评议的指南。

美国实体可在 Notify US 创建自定义订阅，Notify US 便可根据用户需求随时发送 WTO 最新的感兴趣的通报，美国实体可在邮件中查阅通报简单内容，包括通报号、发布日期、标题、评议最终日期以及相关 WTO 链接。登录 Notify US 后即可查看订阅通报的更多详细信息，并可请求提供相关通报的全文；当请求要求被 Notify US 接收，用户将收到邮件获取该通报全文的文本，但这一通报服务仅适用于美国公民和属于美国组织和行业的个人。如若访问 Notify US 有问题可以通过电子邮箱 usatbtep@nist.gov 或者致电 301-975-2918 进行咨询。此外也可以通过 WTO 的 ePing 平台获取完整通报内容。

美国利益相关者（包括企业、贸易协会、美国注册标准制定组织和合格评定机构、消费者或美国政府机构）针对通报可提出评议。

通报评议文档建议使用公司信笺抬头，文档基本要素包括：被评议的完整通报号（例如 G/TBT/N/USA/编号）、通报标题以及评议内容。

评议内容尽应可能提供更多数据和案例支撑，例如：

- 技术性贸易措施草案在技术层面的潜在问题和可行性；
- 组织/行业相关贸易估值，即如果采用通报的技术性贸易措施，导致行业/利益相关者新增成本；
- 技术性贸易措施草案可能给受监管部门或整个市场带来意外后果，建议使用较少限制或较不繁琐的方法来证明符合通报要求；
- 建议修改技术性贸易措施的通报内容，以确保该措施不会超出必要的贸易限制，为进口商品提供国民待遇，并确保满足合法的监管目标；
- 对技术性贸易措施草案和/或草案文本存疑，希望通报方予以澄清或解决。

评论截止日期由 WTO 成员指定，由于时差以及美国技术性贸易措施咨询点接收到

通报评议后处理所需的时间，美国会要求利益相关方至少在评议截止日期前两天将评议发送到电子邮箱 usatbtep@nist.gov 处，如果评议方需要更多时间准备相关意见，需要至少在截止日期前一周联系 Notify US，以明确是否可以展开延期申请。

Notify US 收到美国利益相关者评议后，通常在工作日 24 小时内审查以确保通报评议已遵循上述基本要求。

- 如果不符合基本要求，将与提交者/提交组织跟进并建议其进行必要的更新；
- 如果符合基本要求，将其传送至相关 WTO 成员方，并与提交者/提交组织跟进告知进展；

如果利益相关方的通报评议是直接向 WTO 成员方提交的，应联系 Notify US 以确保评议提交给该 WTO 成员方的技术性贸易措施咨询点和监管机构，并明确美国政府和其他相关贸易官员收到评议副本。

需要指出的是，评议内容仅与发出通报的 WTO 成员进行双边共享，WTO 成员没有义务也可能不会考虑美国利益相关者在从非美国官方 TBT 咨询点提交的评议。

针对评议方的通报评议，美国特意提出不要存在以下行为：

- 不要将评议直接发送/提交给其他 WTO 成员的国家咨询点、监管机构或 WTO 秘书处的任意部门任意工作人员。
- 不要在评议文档中列出 Notify US 或 NIST 的地址（物理或电子邮件）以及工作人员的姓名。
- 不要在评议文档中列出 WTO 秘书处或其某部门的工作人员的姓名/联系信息。

3.2.2.3 项目资助

市场开发合作伙伴计划（Market Development Cooperator Program，以下简称 MDCP）是由 ITA 在资金和技术支持下，帮助美国公司解决贸易壁垒、提高行业竞争力和创造出口以创造或维持美国就业机会的计划。MDCP 最终目标是提高美国特定行业在国际上竞争能力。MDCP 援助对象为非营利行业团体，但是这一计划最终受益是美国出口企业和美国工人。据 ITA 公布的数据，MDCP 项目平均每年产生 5.95 亿美元的出口额，其中每 18 万美元的出口直接创造或维持一个美国就业机会，同时 MDCP 项目每获得 1 美元的资助，就可产生 357 美元的出口。

MDCP 是一个合作协议，申请方并不单独承担其项目研究和推进，是与 ITA 专业

人士（MDCP 利用已有资源，包括美国成熟的行业团体，包括贸易协会、标准制定组织和商会的专家，他们往往比任何其他组织都更了解企业）共同组成项目团队，其中 ITA 作为团队负责人，团队成员还包括国家专家、贸易专家、商务官员和相关员工（如果需要，可以邀请其他联邦机构官员参与项目团队）。2015 年之后申请的 MDCP 项目资助期限为三到五年，金额最高为 30 万美元。2020 年的总资助项目为 7 个，总资助金额为 150 万美元并，在要求将应对技术性贸易措施纳入了 MDCP 支持范围。这些项目包括对技术法规提意见、确保市场准入的开放、开展技术法规和标准的培训、加入目标国的相关机构等。

MDCP 申请主体是行业协会、商会和其他非营利性企业和组织，这些团体代表了大量公司甚至整个行业的商业利益。授予某一组织的 MDCP 项目不仅使一家公司受益，而且使美国特定行业受益。以下是有资格申请 MDCP 项目的具体组织类型：

- 商业协会
- 国家贸易部门
- 区域贸易和经济发展协会
- 世界贸易中心
- 商会
- 小型企业发展中心
- 非营利行业组织

MDCP 申请流程的步骤主要如下：

- 联系 ITA 工作人员确定项目构想是否属于 MDCP 计划资助项目类型。其中对美国出口的非关税壁垒，例如歧视性技术法规、成分要求、繁重的标准或合格评定程序，以及其他可能不合理的技术性贸易措施属于优先入选类型。
- 确定申请主体的资格。
- 建立项目团队，ITA 协助确定合适专家人选。
- 在 grants.gov 上进行注册（鉴于审核周期为 2 周，建议注册渠道开放后立即处理）。
- 关注最新通知。
- 使用 ITA 提供模板进行项目申请并线上提交。申请模板包括三大部分——表格、项目以及预算。如若有任何问题可通过电子邮箱 support@grants.gov 或致电 800-518-4726 进行沟通解决。

在 1993-2020 年间，ITA 资助将近 200 个 MDCP 项目，总计 4000 多万美元，其中不少类型为解技术性贸易措施，附录 3 是 MDCP 部分资助项目表。MDCP 受资助的每个实际金额从 160 万美元到 250 万美元不等，平均约为 230 万美元。ITA 为了能够证明资助项目取得进展以及产生持久利益的可能性，专门制定评分标准。

ITA 贸易专业人士随时准备帮助美国公司或整个行业克服贸易壁垒，MDCP 鼓励个人和企业主动识别和应对技术性贸易措施的挑战。MDCP 完成了以下成果：美国制造商技术协会通过 MDCP 了解到中国制造商如若不出国参观将更有可能购买机床和大型设备，为满足这一需求，直接成立了上海技术服务中心；美国几家医院成立的中文网站“Choose US Health”通过 MDCP，在 ITA 的专家帮助下，构建符合中国人习惯的网站样式与语言，让中国患者及其当地医生能够更轻松地选择美国复杂医疗保健服务；美国信息技术协会通过 MDCP 资助在北京建立了美国信息技术办公室，以便更好地与中国政府接触。

此外，美国贸易和发展署（United States Trade and Development Agency，以下简称 USTDA）通过 pilot projects 资助美国企业在海外市场中测试美国设备和技术的项目，以推广美国的项目，并在新兴市场的可扩展性和可复制性确定新的发展机会

3.2.2.4 技术援助

USTR 和美国国际开发署（U.S. Agency for International Development，以下简称 USAID）合作成立标准联盟，为发展中国家和地区提供技术援助，以帮助确保这些国家的技术性贸易措施不会对贸易施加不必要的障碍，并遵守《WTO/TBT 协定》的义务。例如，为东非共同体和南非发展共同体的官员举办了多次研讨会以改善他们 WTO 咨询点的运作，更好向 WTO 通报拟议措施。目前该项目已确保提议的法规可供公众评论，并且分析和考虑提议的技术性贸易措施的潜在影响，同时也促使赞比亚自 2007 年以来首次向 WTO 通报 TBT。

3.2.2.5 协调磋商

DOC 与 USTR 应对技术性贸易措施使用最多最广的措施就是开展多边或双边的协调与磋商。ITA 牵头组织跨机构问题处理工作组，参与的机构包括美国国务院、美国

海外私人投资公司、USTDA、美国进出口银行以及美国州一级的政府。通过整合政府跨部门资源，与他国政府和意见领袖磋商合作，建立对开放的贸易框架，寻求外国政府遵守美国的相关贸易协定，减少不合理障碍，以最大限度地让美国出口企业参与国际竞争并保护美国的商业利益。

3.3 欧盟应对技术性贸易措施的概况

欧盟是世界上最外向型的经济体之一，也是世界上最大的单一市场区域，致力于开放国际贸易。作为最先认识到国际贸易中技术性贸易措施作用的区域性组织，欧盟自 20 世纪 60 年代起，就已经开始协调技术法规、标准及合格评定程序的制定工作。进入 21 世纪，欧盟技术性贸易措施实施范围不断扩大，并开始引领国际标准的制定。直至今天，欧盟的技术性贸易措施仍主导国际贸易中产品和服务的技术法规、标准以及合格评定程序，欧盟委员会在应对技术性贸易措施更多是以构建自我的技术性贸易体系为主，主导国际贸易中合理的技术性贸易措施建设——建立单一的市场，包括统一的立法框架、统一的标准以及合格评定的互认和计量的统一。当然作为 WTO 的成员之一，在 WTO 框架下欧盟也开展通报和技术援助等应对工作。

3.3.1 主管机构

由于欧盟是一个区域性组织，其政府机构就是欧盟委员会，欧盟委员会下设 56 个部门，其中政策部门负责不同的政策领域；总干事制定、实施和管理欧盟政策、法律和资助计划；服务部门处理特定的行政问题；执行部门管理欧盟委员会设立的计划。

应对技术性贸易措施的具体执行部门是欧盟委员会下辖的内部市场、行业、企业家精神和中小企业司（Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs，又名 Directorate-General Grow，以下简称 DG Grow）和欧盟委员会贸易总司（Directorate-General Trade，以下简称 DG Trade）归管。

DG Grow 是欧盟委员会的服务部门，有数百名工作人员，主要负责完善商品和服务的内部市场，提高产品和服务在内部市场上的范围、质量和竞争力；帮助欧盟变成一个智能、可持续和包容的经济体；促进中小企业获得融资，通过减轻小企业的行政负担促进创新和经济增长；支持欧盟企业进入全球市场。

DG Trade 是欧盟委员会的政策部门，负责欧盟以外的贸易和投资政策管理，主要是就贸易事务制定法律与他国谈判和缔结国际贸易协定，促进外国直接投资政策，加强欧盟与主要贸易伙伴的战略伙伴关系，与发展中国家合作，帮助他们融入全球经济，维护欧洲价值观（如人权、社会和环境保护）以及推进国际贸易。

3.3.2 应对措施

3.3.2.1 强化欧盟单一市场建设

（1）统一技术法规

为了改善欧盟内部市场以及提高产品投放欧盟市场的条件，强化欧盟的技术性贸易措施体系。欧盟 2008 年通过了新的立法框架，主要由条例(EC) 765/2008（产品认证和市场监督的要求）、决定 No 768/2008/EC（未来协调产品技术法规的模板）以及条例 No 2019/1020/EC（市场监管和产品合规性）构建而成，并明确 26 个行业的具体指令要求。

通过统一技术法规，欧盟为合格评定机构的认可进一步制定了清晰透明的规则，明确 CE 标志的含义并增强其可信度。

欧盟统一技术法规是渐进式的，一个接一个地解决问题，最终通过了新的立法框架构在欧盟建立完整的体系：基本法律要求、产品标准、标准和合格评定机构认可、质量管理标准、合格评定程序、CE 标志，并且包括对来自第三国的产品的控制，即在法律层面。

（2）统一标准

欧洲标准由欧洲标准化组织（欧洲标准化委员会、欧洲电工标准化委员会、欧洲电信标准学会）负责。标准化是提高欧洲政策效率、建设全面技术性贸易措施体系的最便利工具。欧盟委员会特别关注标准化，因为标准可以影响大多数公众关注的领域，例如行业竞争力、保护环境和人类健康，更是技术性贸易措施的内涵之一。

自 1984 年起，欧盟委员会与欧洲标准化组织建立了合作伙伴关系，以实现有效合作。在新的立法框架下，统一的欧洲标准为推定符合法律要求提供了技术解决方案，消除不必要的技术性贸易措施，鼓励生产发明对环境无害的产品，为国际贸易以及欧洲立法提供了共同参考来源。欧洲标准化条例(EU) 1025/2012 明确了欧洲标准化的制度框架及其欧盟委员会的主要工作内容和流程。

目前，欧盟委员会制定的最新标准化战略[15]已在 2022 年 2 月 2 日正式实施，该战略旨在解决欧洲标准化体系面临的挑战，即更好地主导欧盟乃至世界的工业绿色生态系统和数字化转型带来的标准化需求。

依据条例(EU) 1025/2012 的规定，欧盟委员会要求欧洲标准化组织公开透明展示其工作内容以及标准本身，同时鼓励和促进所有相关利益相关者（包括中小企业、消费者组织以及环境和社会利益相关者）在标准化活动中开展有效参与。目前为了提高中小企业在标准化体系建设的参与度，欧盟要求欧洲标准化组织：

- 工作计划中确定中小企业特别感兴趣的标准化项目；
- 允许中小企业参与标准化活动，而不要求中小企业成为欧盟各成员国标准化机构的成员；
- 免费或特价参与标准化活动；
- 提供免费标准草案；
- 提供免费标准摘要。

欧盟委员会为欧洲标准化组织在其专业领域内提供科学投入，以确保欧洲标准考虑到经济竞争力和社会环境可持续性以及国家安全问题的需求。

（3）统一合格评定程序

合格评定是指制造商只有在满足所有适用要求时才能将产品投放到欧盟市场。合格评定程序在产品销售之前进行。欧盟委员会的工作是帮助确保不安全或不合规的产品不会进入市场。为此，欧盟委员会开展的工作一是明确法定计量概念，统一测量单位、测量仪器、包装尺寸以及预包装；二是规范合格评定机构，旨在确保合格评定机构（如实验室、检验或认证机构）具备履行职责的技术能力。

针对欧盟合格评定程序，欧盟要求：

- 具体的技术法规描述每种产品的合格评定程序；
- 在可选的范围下，制造商可以选择不同的合格评定程序。
- 如果适用的法律要求，合格评定机构将参与合格评定过程。
- 合格评定机构参与合格评定过程的要求是：
- 免费向欧盟内外的任何经济运营商提供合格评定服务；
- 在其他欧盟国家或非欧盟国家的领土上开展合格评定活动；

[15]美国也有发布《美国标准化战略（2020 年版)》，但并不是由美国政府制定发布，而是由美国国家标准协会发布，所以本章节未体现。

- 必须以非歧视、透明、中立、独立和公正的方式运作；
- 必须聘用具有足够知识和经验的人员，根据相关法律进行合格评定；
- 必须做出充分的安排以确保在合格评定过程中信息的机密性；
- 必须为专业活动投保充分的保险；
- 必须向通报机构、市场监督机构和其他机构提供信息。

符合性声明作为合格评定的一部分，制造商或授权代表必须起草合格声明，声明应包含所有信息以识别：

- 产品
- 所依据的法律法规
- 制造商或授权代表
- 指定机构（如果适用）
- 酌情参考协调标准或其他规范性文件

欧盟主要通过上述三方面的工作构建了强大的技术性贸易措施堡垒，也是部分国外政府技术性贸易措施体系建设的蓝本，国外制造商、进口商、分销商（比如中国出口欧盟的企业）都需要清晰了解方能进入欧盟的单一市场。欧盟上述工作确实让欧盟各国成员国更好地理解欧盟产品规则，并使其在不同行业和欧盟单一市场中更加统一和连贯。

3.3.2.2 开展通报评议工作

欧盟通报机制由 DG Grow 协调，并确保欧盟成员国与欧盟法律和 WTO 规则的兼容性。

欧盟的内外部的通报机制有助于欧盟成员国在技术性贸易措施和保护主义措施产生负面影响之前发现它们，有助于通报措施更符合欧盟法律和 WTO 规则，有助于与企业建立有效的对话，确保声音被纳入评议，并让他们有时间调整其经营活动以适应未来的法规，有助于协调需求。

（1）内部通报机制

作为具有规模性代表的欧洲区域性经济合作的国际组织，欧盟内部市场虽没有明显边界区域，但该区域货物、人员、服务和资本的流动无形中仍受成员国现存或草拟技术性贸易措施影响，因此，欧盟在《欧盟条约》第 4 条第（3）款规定欧盟内技术性

贸易措施通过的前提是所有成员国必须了解任何一个成员国所草拟的技术法规等内容，与产品有关的技术性贸易措施只有在满足基本要求和以公共利益为主要保障前提下才可被允许出台。再者欧盟成立的目的之一是创造有利于企业竞争力的市场环境，增加信息共享是帮助企业充分利用该市场固有优势的一种方式，因此考虑国家产品监管实践的发展，有必要通过规定定期公布通报技术性贸易措施草案以及有关规定，使市场主体及相关方能够评估相关标准、技术法规草案等的影响。

欧洲议会和理事会制定并通过了指令(EU) 2015/1535[16]明确欧盟内部市场的通报程序，该指令允许欧盟委员会和欧盟成员国审查其他欧盟国家打算引入的产品和信息社会服务（包括电子商务在内的网上服务）的技术法，以便确保各成员国立法与欧盟法律和欧盟市场原则可兼容，防止产生新的技术性贸易措施，该程序还有助于避免采取进一步法律层面的行动。

依据指令(EU) 2015/1535，有必要设立常务委员会（Standing Committee），由成员国代表组成，选可请专家或顾问的协助。参与者内部通报主体包括欧盟成员国、欧盟委员会、欧洲自由贸易联盟国家、土耳其以及欧盟工业的利益相关者。

内部通报基于欧盟的平台[17]展开相关通报程序，具体流程主要如下：

- 通报成员国应立即向委员会通报任何新的技术性贸易措施草案完整文本，除非它只是转换了国际或欧洲的相关标准与法规；他们还应说明制定此类措施的必要理由（如若在草案中未明确）。
- 通报后需要给予委员会和欧盟其他成员国 3 个月的审查以及做出通报评议的时间。常务委员会和成员国可以向提交技术性贸・易措施草案的成员国提出意见，该成员国应在随后编制时尽可能考虑这些意见。
- 如若 3 个月内常务委员会或其他成员国提交的详细意见认为其所草拟的措施可能会对商品自由流动造成影响，则将流程延长至 6 个月后再开启通过程序；如若 3 个月内常务委员会发现该措施涉及《欧盟条约》第 288 条规定的欧洲议会和理事会出台的指令、条例或决定草案所涵盖的事项，则可将流程延长至 12 个月到 18 个月。

如若存在特殊情况下，不受上述 3 个月期限要求：一是与保护公共健康或安全、

[16] 该内部通报程序源于 1983 年通过理事会指令 83/189/EEC，后经指令 98/34/EC 编纂，且由 98/48/EC 修订，主要是为了扩大通报范围。如今指令 98/34/EC 已被指令(EU) 2015/1535 废除并取代。

[17] 欧盟内部通报平台网页：https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/.访问时间：2022 年 7 月 16 日.

动物保护或植物保护有关的严重或不可预见的情况引起，以及涉及未成年人保护的服务规则、公共政策，成员国有义务在很短的时间内制定标准或技术法规；二是与保护金融体系安全和完整性有关的严重情况，特别是因为保护存款人、投资者和被保险人的紧急原因，成员国有义务立即制定与实施金融服务相关的规则。

如若存在以下情况，通报流程将终止：一是成员国不再提议或尝试通过具有约束力的技术性贸易措施草案；二是成员国撤回技术性贸易措施草案；欧洲议会和理事会或欧盟委员会先于成员国通过相关的技术性贸易措施草案。

在综合欧盟成员国评议意见后，该技术性贸易措施编制完成时，成员国应立即向常务委员会通报最终文本。

（2）外部通报机制

《WTO/TBT 协定》要求每个 WTO 成员设立询问点，主要作用是对来自其他 WTO 成员或利益相关方的所有合理询问作出答复，并有针对国外技术性贸易措施提出评议的权力。

WTO 的 eping 上发布了相关技术性贸易措施通报后，欧盟至少有 60 天的评论期。欧盟利益相关方可以向欧盟查询点或者欧盟成员国查询点提供对通报措施的意见，相关意见由欧盟查询点直接发送给 WTO 秘书处。欧盟成员国可以在欧盟专属平台获取通报评议的内容。具体的流程可见 3.1.1。

此外 2020 年 2 月 1 日英国正式退出欧盟，欧盟通报的一般指导性材料、通报或者评议在该日期之前发布的，仅反映当时英国仍是欧盟成员国时的情况。需要明确的是，自 2022 年 2 月 1 日起，欧盟自动警报系统已被禁用，不再有订阅功能。欧盟企业如需要第一时间获取技术性贸易措施通报的功能，需要在 WTO 的 ePing 平台注册订阅。

欧盟的评议可能会导致 WTO/TBT 委员会进行双边或多边讨论，评议后通报成员国最终采取行动可能有以下情况：更改拟议措施的内容；推迟生效；完全撤销该措施。

3.3.2.3 建设信息收集和发布平台

DG Trade 主导建设的 Access 2 Markets 平台涵盖所有从事国际贸易企业实用信息、见解和指南，包括欧盟内部市场的资讯和进出口最新预警信息。它于 2019 年 10 月 13 日正式启动运营。该平台简化查询相关信息的方式，以期达到出口企业一次性即可寻找到所需的预警信息。

Access 2 Markets 目前平台已为国际上开展业务的公司以及开始在国外市场探索市场的公司提供大量支持，特别是中小型企业。这主要是因为大部分中小企业并不具备进行国际竞争的必要手段，不了解如何应对各国的技术性贸易措施，也不完全了解欧盟提供的商业机会。这与中国企业确实有相同之处，我国不妨在国家层面制定一个统一的信息发布平台，而不是由各个地方政府建设重复相似的信息预警平台。

Access 2 Markets 整合了市场准入数据库和欧盟贸易帮助平台的内容，借助这一新工具，可以按产品和国家/地区搜索信息，帮助企业尽快获取信息。该平台涉及欧盟以外 120 多个出口市场的所有关税、进口程序、原产地规则、配额、手续以及进入新市场遇到技术性贸易措施，这些市场占对非欧盟国家出口总值的 90%以上。Access 2 Markets 平台还提供货物和服务进出口指南；解释正确的商业术语；某些关税如何消失的案例；国外海关和其他公共机构的联系方式。使用者只需进入“我的贸易助手”部分，输入产品类型、原产国和目的地国，既可以获取相关信息。

单一入口点（Single Entry Point）也是 DG Trade 负责的应对技术性贸易措施的工具之一。单一入口点是所有欧盟利益相关者在第三国面临潜在贸易壁垒以及发现不遵守与贸易和可持续发展规则的第一个联络点。企业发现遇到技术性贸易措施可通过官方电子邮箱联系单一入口点，亦可直接在单一入口点平台登记相关信息。

该流程主要如下：

- 登记所面临的技术性贸易措施，检查是否已纳入 Access 2 Markets 资源库。
- 登记的措施必须有充分的证据证明存在贸易障碍以及造成损害。
- 填写主体要求是欧盟成员国；办事处、管理机构或主要营业地点在欧盟内的企业；欧盟行业协会；欧盟雇主协会、工会或工会协会；其他欧盟的利益相关者。
- 填写表格。具体见附录 4。

表格提交后由 DG TRADE 相关专家、其他欧盟委员会、相关的欧盟代表团进行评估。评估完成后，单一入口点将直接与您联系，说明评估结果和可能的后续行动。

单一入口点仅处理有关市场准入（贸易措施）以及不遵守与贸易和可持续发展规则投诉的申请，并不涉及贸易防御问题（比如反倾销、反补贴或保障措施）。

3.3.2.4 技术援助

非加太集团-欧盟技术性贸易措施计划（ACP-EU TBT Programme，以下简称 ACP-

EU TBT 计划）是一项与贸易相关技术援助计划，始于 2013 年你，终结于 2017 年 6 月。编者认为这一计划属于欧盟在应对技术性贸易措施工具之一，源于该计划实际是通过援助方式向非洲、加勒比和太平洋地区国家输出欧盟的标准、技术法规以及合格评定程序等内容，为其企业进入非加太市场打下了一定基础，主动开展应对工作的典范。

ACP-EU TBT 计划援助内容围绕 4 个关键的技术性贸易措施进行分类，即认可和认证、标准化、质量基础设施和培训，具体主要涵盖的内容如下：

- 国家政策定义和制度框架
- 贸易监管影响评估
- 技术法规草案
- 风险管理评估
- 制定和统一标准（区域和国家）
- 实施标准提出法规和行为守则
- 互认
- 实验室认证
- 中小企业认证辅导
- 培训，例如培训师培训

3.4 发达国家应对技术性贸易措施的共性

发达国家在技术性贸易措施的应对上多呈现以下特点：

一是发达国家市场经济体制完善，技术水平处于领先地位，他们更关注自身技术性贸易措施体系的构建，充分发挥技术法规、标准、合格评定程序三者的作用，将政府、行业、企业、学界等方紧密联系，共同构筑严密的准入和监管体系，对外形成本国的技术性贸易措施体系。同时通过技术领先地位引领本国标准国际化，从而在根本上达到破解国外技术性贸易措施的限制。对每一个国家来说，构建技术性贸易措施体系的各个要素既与他们的文化、历史、法律传承等紧密相连，又受到科学技术和经济发展水平的制约，同时每一要素本身也往往能够自成体系，因此发达国家技术性贸易措施体系无论在概念和理论，还是结构和应用上都越来越复杂[18]。

二是特别关注维护中小企业的利益。在技术性贸易措施的应对活动中，发达国家

[18] 戴冠胜.技术性贸易措施三要素协同作用机理[J].中国标准化，2006(2)：7-10.

更为关注技术性贸易措施对市场均衡态势的影响，特别关注维护中小企业的利益。中小企业相对于大企业，在信息获取渠道、技术应对水平、资金实力上处于劣势，大企业可以利用其相对优势，跨越他国技术性贸易措施并形成出口产品垄断地位[19]。发达国家将技术性贸易措施应对看作是反垄断、保护中小企业利息的重要举措，因此设置了专门部门负责技术性贸易措施的应对。例如，欧盟 DG Grow 职能之一就是开展国外技术性贸易措施应对，美国 DOC 赋予 NIST 标准协调办公室技术性贸易措施应对职能等。得益于政府在技术性贸易措施应对上所做的努力，欧美中小企业才更具竞争力[20]。

三是重视行业中介组织在技术性贸易措施应对活动中的作用。从通报评议工作的实践经验来看，WTO 成员中的发达国家或市场经济成熟国家对我国对外通报的技术性贸易措施的评议意见往往有如下特点：通报评议的具体内容的提出通常是相关的产业联盟、产业协会、企业联合会、地区性组织等机构开展通报评议活动，他们往往能在第一时间组织业内企业、专家形成言之有理、论据充分、技术支撑、数据佐证的评议意见，使得技术性贸易措施通报国不得不严肃应对，乃至做出技术上的让步[21]。

4 中国政府应对技术性贸易措施机制

4.1 应对技术性贸易措施主管机构

为应对技术性贸易措施，我国政府作为经济政策的制定者，自然而然发挥牵头主导作用。政府通过营造公平、可持续的营商环境，引导和帮助企业提高产品的技术和服务的水平，应对国外的技术性贸易措施，不断开拓国际市场。我国应对技术性贸易措施工作的主管部门在不同时期有所变动，2001-2018 年期间由原质检总局归管，2018 年至今，由国国家市场监督管理总局和海关总署共同归管。

4.1.1 2001-2018 年期间

2001 年原质检总局成立，紧跟中央部署成立了以李长江局长为首的总局 WTO 领

[19] 顾益焕. 我国技术性贸易措施应对活动中的政府角色与政策建议研究[D]. 江苏:苏州大学,2017.
[20] 江苏出入境检验检疫局.走向宏观管理[M].北京：中国标准出版社，2016:201.
[21] 王力舟.提高通报评议数量和质量之我见[J].技术性贸易措施导刊，2016，特刊：13-16.

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 的通报、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，印发的《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《WTO/TBT 协定》专业性强，在质检总局设立专门咨询点，负责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，原质检总局建立《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原质检总局牵头，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成员会议成功召开。20 年来，我国在履行 WTO 承诺的工作成绩和水平赢得了 WTO 成员的认可，也在协调应对国外技术性贸易措施、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”“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通报咨询机构和通报咨询服务网站，可以利用与当地企业联系密切的优势，参与通报的评议工作。

4.1.2 2018 年至今

2018 年 3 月，根据第十三届全国人民代表大会第一次会议批准的国务院机构改革

方案，将质检总局的职责整合，组建中华人民共和国国家市场监督管理总局；将国家质量监督检验检疫总局的出入境检验检疫管理职责和队伍划入海关总署；将国家质量监督检验检疫总局的原产地地理标志管理职责整合，重新组建中华人民共和国国家知识产权局；不再保留中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局。

2018 年机构改革后，根据《国家市场监督管理总局职能配置、内设机构和人员编制规定》第三条第十五款，按规定承担技术性贸易措施有关工作，即《WTO/TBT 协定》的标准、技术法规、合格评定程序部分归管权为国家市场监督管理总局。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。同时根据地方机构改革要求，各地市场监管部门、各地海关也将承担技术性贸易措施有关工作列为本部门职能之一。

此外，商务部、工信部等部委派代表同国家市场监管总局、海关总署等组队参加世贸组织技术性贸易壁垒委员会，就对国际贸易造成不必要障碍的技术性贸易措施进行谈判，维护我国对外贸易的利益。

4.2 应对技术性贸易措施机制

4.2.1 应对措施

加入 WTO 二十一年来，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、日本的食品安全肯定列表制度等的评议和应对工作，取得积极成效。21 年来，我国已向 WTO 提交 3000 多项通报、1000 多项通报评议、100 多项特别贸易关注、主动发起 22 项争端案件，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。

我国在通报、咨询、评议和特别贸易关注方面取得了长足进步，在指导企业开展技术性贸易措施应对方面已形成一条基本完善的工作链条，主要包括信息收集、分析研判、决策处置、通报评议及磋商协调、贸易影响调查等：

（1）信息收集：收集筛选进出口货物涉及人体健康和财产安全、动植物健康、食品安全、商品质量安全、环境安全、国家安全等相关信息，信息渠道包括但不限于以

下方面：海关查验、检测机构报告、境外通报召回及出口退运、各级政府及行业协会通报、境外政府通报、生产经营者报告、媒体舆情、消费者投诉等。

（2）分析研判：对收集的信息进行分析研判，对情况复杂、潜在影响大、专业要求高、论证周期长的信息，将委托专业评估机构开展专项调查和评估，评估信息风险等级、危害程度、影响范围，并提出相应的策略建议。

（3）处置决策：根据分析研判和评估意见，针对不同风险程度实施相应的处置措施，包括风险关注、风险预警和实施反应措施等。风险关注是对有潜在风险、但尚不需要进行风险预警和实施反应措施的，要继续予以跟踪评估，制定措施预案。风险预警是对存在的风险和损害，向相关海关、生产经营者及相关机构、消费者发布警示通报，实施口岸布控、风险消减控制等强制性措施。必要的反应措施包括但不限于：调整企业信用等级、调整监管模式、责令生产经营者退运或者销毁、停止进出口、停止销售和使用或者召回存在风险危害的进出口产品、组织调查特定时间段内的同类产品安全状况、制定并实施相关技贸措施等。

（4）通报评议及磋商协调：海关总署、市场监管总局或其他相关机构对 WTO 成员按照相关协定等相关规则通报的技术性贸易措施，以及相关国际组织拟制(修)订的相关国际标准，组织评议，提出评议意见；对其他 WTO 成员制定、采用或实施的，可能或已经对贸易造成影响的技术性贸易措施，组织研究提出处理意见并利用多双边场合进行交涉，开展磋商协调。

（5）贸易影响调查：海关总署根据职能组织开展国外相关技术性贸易措施对我国产业影响的调查、分析与评估工作，一般分为国外技贸措施影响年度调查和针对国外重大技贸措施、重点出口产品、重点出口地区受影响情况等进行的专项调查两种。

由以上可知，我国应对国外技术性贸易措施主要基于 WTO 的通报评议机制和特别贸易关注机制，当通过开展通报评议和提交特别贸易关注不成功时，则可基于 WTO 框架下的争端解决机制开展谈判和诉讼。

4.2.1.1 通报评议机制

WTO 框架下的通报评议工作流程如下：

- 获取 WTO 成员国的通报信息；
- 将相关通报原文翻译成中文；

- 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；
- 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；
- 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；
- 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。

我国通报评议的填报内容与美国和欧盟有相似之处，具体见附录 5。

在通报评议机制中，我国创新性建设技术性贸易措施研究评议基地。这一基地是结合当地经济社会发展的需要，以促进外贸稳增长为目标，以产业需求为导向，指导和帮助合作各方共同开展技术性贸易措施工作。在服务对外贸易发展、维护企业合法权益、推动产业转型升级、参与并引导规则制定、调控进出口贸易等方面起到不可或缺的作用，以减轻或消除国外技术性贸易措施对产业的不利影响。2012 年 2 月 16 日在山东青岛建立了全国第一个技术性贸易措施研究评议基地，据不完全统计，截止 2022 年 4 月全国约有 40 家技术性贸易措施研究评议基地，主要包括产业有中药材、大蒜、水产品、白酒、绿茶、婴幼儿童产品、玩具、汽车、轮胎、法兰锻造、体育器材、医疗器械、铝型材、五金刀剪、办公设备及耗材、无人机、烟花爆竹、小家电、光电、陶瓷、藏毯、毛织、羊绒、清真、化学品、石化、跨境电子商务、中韩自贸区、欧亚经济联盟等。其中深圳在 2021 年成立无人机、医疗器械、石油化工产品 3 个技术性贸易措施研究评议基地。成功落地的 3 个基地是海关系统首批技术性贸易措施研究评议基地，也是上述行业领域在全国首个、唯一的研究评议基地。基地的落户将有效协助相关行业破解国外技贸措施壁垒阻碍，提升对外贸易便利化水平，为企业合规“出海”保驾护航。

4.2.1.2 特别贸易关注机制

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 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管理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、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。

4.2.1.3 WTO 争端解决机制

加入世贸组织 20 年来，中国一直都是 WTO 争端解决机制的支持者和践行者。截至 2021 年 12 月 10 日的 20 年间，中方共起诉案件 22 起，被诉案件 47 起，作为第三方参与案件 190 起，已成为 WTO 争端解决机制最主要的使用方之一。例如，2014 年 4 月中国就美国“301 条款”关税措施在世贸组织提起诉讼。2020 年 9 月 15 日，世贸组织本案专家组裁决，认定美“301 条款”关税措施违反世贸规则。

WTO 争端解决机制的具体流程参考 3.1.3 部分。

4.2.2 应对成效

国家市场监管部门深度参与通报评议和磋商谈判，并先后 12 次派代表团参加 WTO 委员会例会，会同地方通过 WTO 平台多渠道与外放，开展多边关注、双边交流、高层磋商、外交交涉、出访磋商等技贸活动，使我评议和磋商工作取得成效。针对企业行业反映意见较为集中的国外技术型贸易措施，如在电池和废电池、水处理系统、儿童产品中有毒化学品、化妆品禁用化学物质、家用电器生态设计、个人数据处理和个人数据自由流通的领域的不合理鸡毛壁垒问题，加大评议和磋商力度，提出中国解决方案，积极推动问题的合理解决。特别是在通信终端产品出口拉美、欧盟市场监管和产品合规条例、中国胶原产品出口欧盟、中国泡菜出口韩国等技术性贸易壁垒问题实现突破，形成可借鉴的成功案例。

4.2.2.1 通信产品出口拉美的案例

针对拉美国家进口我国通信终端产品普遍要求取得美国联邦通讯委员会（FCC）证书才可进入拉美市场的规则要求，特别是受中美贸易摩擦等多方面因素的影响，我国企业获得美国 FCC 证书存在不稳定性，甚至有被拒的高风险，导致我国出口企业因订单损失和无妨交付而遭受经济损失，严重阻碍我国通信企业进入拉美市场的情况，

通过按照 WTO 规则和长期不懈的双边磋商努力，目前已经成功促使拉美的哥伦比亚和秘鲁政府率先等效接受中国 CCC 证书市场准入通行证，特别是成功推动哥伦比亚通信部于 2020 年 12 月 31 日修订《通信终端产品法案》，增加了相关法律条款，确保我国等效 CCC 证书可以进入哥伦比亚市场。

4.2.2.2 欧盟市场监管和产品合规条例的案例

2018 年欧盟向 WTO 通报了“欧盟市场监管和产品合规条例”，要求所有列出的及心如欧能市场消费品均需要有欧盟境内的经济经营者作为商品合规负责人，并对合规负责人信息展示、责任范围、市场监管机构权力做等作出规定，涉及电子商务、医疗器械、信息技术产品、化学品、玩具、压力容器、航空运输等 30 多个行业领域，对我国相关产品出口欧盟影响深远。我国组织力量针对合规信息责任人、市场监管机构的权力、实施时间等向欧盟持续提出特别贸易关注和双边磋商，敦促欧盟澄清风险评估、抽检方法、复议起算会见、实地检查的授权程序等相关监管措施要求。成功促使欧盟采纳了中国提出的多项评议意见，延长了法规生效时间。

4.2.2.3 胶原产品出口欧盟的案例

自 2018 年起，欧盟在其官网注册页面设置警告语，注明来自中国的胶原蛋白无权进口到欧盟。欧盟所设置的障碍不仅影响了中国胶原蛋白直接出口欧盟，更是影响全球以中国胶原蛋白为原料的食品、保健品及药品出口欧盟，对全产业链造成重大影响。总局和程度标准院及时关注并全面梳理研究，会同有关部门形成了特别贸易关注提案，并在第 80 次 SPS 例会上向欧盟发起磋商，要求其撤销对中国胶原蛋白出口欧盟所设障碍。近日，欧盟已采纳该提案建议，我国成功打破胶原蛋白出口欧盟技术性贸易措施，可帮助我国胶原蛋白及下游产业链的相关产品进入欧盟市场。

4.3 地方应对技术性贸易措施经验

在地方层面，各地扎实开展技术性贸易措施工作，总体而言总要包括以下三个方面，一是各省市均通过发布技术性贸易措施简讯向相关政府部门、行业协会和出口企业发布通报、预警等技术性贸易措施的相关信息；二是部分省市地市场监管技术性贸

易机构支撑国家在技术性贸易措施在战重点产品、重点行业等领域部的课题研究，产出一批有价值的专业研究成果，培养锻炼了一批善于进行研究分析的技术性贸易措施专家队伍；三是大部分省份都建立了技术性贸易措施信息服务平台，保证了信息的全面性、发布的快捷性、查询的方便性，为地方政府和当地企业提供技术性贸易措施信息服务；四是各省市均结合当地实际情况，为重点出口企业提供技术性贸易措施咨询和服务，特别是沿海城市根据当地出口企业需求，组织相关企业专家开展长期的通报评议工作以及提出特别贸易关注议题。本部分主要介绍江苏省在技术性贸易措施应对方面的工作。

4.3.1 建立省、市、联动的“1+13+4”的技术性贸易措施应对体系

“江苏省技术性技术性贸易措施信息平台（平台）”构建与地方政府、研究机构、行业协会、相关企业的联动体系，主要开设新闻动态、重点出口产品、重点海外市场、通报资讯、风险预警、专题研究、热点话题、数据库查询和出版社等十几个栏目。通过信息化手段，实时跟踪、权威翻译、加工整理、及时发布国外技术性贸易措施信息，向政府、企业、社会提出预警通报，对不同市场、不同产品的技术性贸易措施提出应对措施。

为进一步提高技术性贸易措施服务的覆盖范围，以省平台为基础，调动 13 个市县的技术性贸易措施和标准化领域的技术专家，共同建立全省统一、联动、互补的 TBT 应对大平台，形成“1 个省级综合平台+13 个市级出口重点产业特色子平台+4 个省重点出口产业平台”的技术性贸易措施应对网络，实现 TBT 信息资源的互通和共享，为促进江苏省外向型经济的发展，实现“走出去”的贸易战略目标提供强大的技术支撑和服务。

4.3.2 构建技术性贸易措施基础数据库

4.3.2.1 江苏省出口受阻产品信息数据库

江苏省出口受阻产品信息数据库包括江苏省产品出口受阻欧盟 RAPEX（Rapid Alert System for Nonfood Consumer Products，非食品类消费品快速通报系统）、欧盟

RASFF（Rapid Alert System for Food and Feed，食品和饲料类快速预警系统）、美国CPSC（Consumer Product Safety Commission，消费品安全委员会）、美国 FDA（Food and Drug Administration，食品药品管理局）、日本厚生省、加拿大卫生部的详细信息，如批次、产品类别、受阻原因以及相关法规、标准的解析等，帮助同类产品出口企业避免相似问题，减少贸易损失；同时为政府相关部门了解江苏省产品出口受阻情况，把握江苏省出口经济形势提供信息参考。

4.3.2.2 国外 TBT/SPS 通报数据库

实时跟踪 WTO 成员国发布的 TBT/SPS 通报，并开通在线评议功能，在通报发布后的评议期和过渡期内，积极组织高校、科研院所、检验机构、出口企业、行业协会等关的专家学者，对可能会对江苏省产品出口产生重大影响的通报进行研究评议，有效消除国外的技术性贸易壁垒，维护出口企业的利益，为江苏省相关产品的出口创造良好的国际贸易环境。

4.3.2.3 国外标准题录信息动态数据库

该数据库信息与国外、国际相关标准化技术机构的研究动态同步，包含与江苏产业发展有关的 ISO、IEC、ITU、ASTM 等标准化机构或组织正在起草、现行的国际及国外的标准题录、标准简介、归属的技术委员会、ICS 分类等关键字段，建立数据抓取、分析、发布模块，构建完善的国外标准发展趋势研究体系。

4.3.3 加强技术性贸易措施专项研究

4.3.3.1 技术性贸易措施专题研究

针对关注度较高的技术性贸易措施信息，组织专业研究人员进行深入研究和分析，提出应对策略，为出口企业和技术人员提供既有深度又有广度的研究成果，构建江苏省应对国外技术性贸易措施的主动防御体系。

4.3.3.2 国外技术性贸易措施舆情监测系统

基于舆情监测与预警的理论体系、江苏出口贸易的特点和近年来监测到的技术性贸易措施信息数据分析，建立应对国外技术性贸易措施舆情监测系统。该系统整合互联网信息采集技术及信息智能处理技术，对互联网海量信息自动抓取、自动分类聚类、主题检测、专题聚焦，实现用户的网络舆情监测和新闻专题追踪等信息需求，应用于江苏预测对外贸易风险分析，为 TBT 预警提供及时可靠的决策信息。

4.3.3.3 技术性贸易措施公益培训

联合检测机构和标准化研究的技术专家，通过举办培训班、网络在线培训、专题讲座等形式，培养各层次的技术性贸易措施应对人才。针对江苏省重点出口产业如机电、纺织，组织企业技术人员进行专题培训，帮助企业了解和掌握最新的技术性贸易措施进展，不断提升相关外贸出口企业的技术、质量和标准化水平。

4.4 应对技术性贸易措施工作存在问题

4.4.1 政府层面

一是缺乏高效协调机制。应对国外的技术性贸易措施工作是一个博弈的过程。我国近几年一直强调政府部门牵头引导，以企业为应对主体，商会、中介组织协同合力应对。但事实上三者协同并不高效，有关部门在针对具体行业开展通报评议或者特别贸易关注工作，层层下发再传达到企业，存在不及时、不迅速等问题，导致对国外技术性贸易措施的反应时效性有所欠缺。另一方面，2018 年机构改革以后，应对技术性贸易措施工作国家市场监督管理总局和海关总署共同规管，二者存在工作内容交叉，沟通渠道不顺畅、信息不对称等问题。市场监管总局、商务部及海关总署尚未就改革后的有关工作建立起来完善系统的联合工作体系；市场总局内部开展技术性贸易措施的有关司局尚未就相关工作建立明确的合作机制；国家局与地方局及其下属机构之间的评议工作缺乏有效联动和合作，重复管理和投入问题突出。由于各省省内进出口的管理由商务部门负责，各省标准化院难以获得有效信息，为出口企业提供预警和咨询

服务。

二是缺乏有效反馈机制。根据 WTO 规定，任何一项新的技术法规和标准在出台前都要预先通报相关成员国征求意见，虽然目前我国有通报咨询、通报评议等机制应对，但是缺乏对国外技术贸易措施的风险评估机制和评估方法，不能系统地预测到新的技术法规、标准对我国各相关产业能产生多大影响；缺乏有效的应对主体，中小型企业遭遇技术性贸易措施后不知向谁诉求，如何诉求，政府也了解不到相关技术性贸易措施对基层企业造成的痛点。政府技术性措施管理部门在参与国际外贸磋商上，面对国外行业协会的咄咄逼人，却只能被动应对，无法在对外谈判时，将企业的真实诉求反馈目标国政府。另一方面，现有技贸措施平台还存在着信息不完整、动态更新滞后、用户体验差、没有评议渠道或评议内容处理滞后等问题，给企业获取信息参与评议造成了困难。同时，有些地方信息服务平台推送信息同质化现象严重，不能根据当地企业需求提供针对性的推送。因此在利用政府技术性贸易措施公共服务平台过程中，多数企业尤其是中小型企业找不到、不会用、不知如何反馈的问题突出。

三是缺乏有效转换机制。目前标准化科研院所承担了大部分技贸研究工作，与企业联系不紧密，研究容易与企业需求脱节。我国对技术性贸易措施的研究长期以来一直存在弱化对于进出口产品贸易发展动态的持续追踪和数据积累的问题，导致研究成果不落地，针对性差，难以解决实际问题。另一方面，技术性贸易措施应对研究成果未实现有效转换，相关成果不能及时通过有效对接，转化为政策举措，应用于具体产业。部分课题方向依靠政府部门提供，缺少市场意识、竞争意识和服务意识，科研团队与企业之间未有相互依赖、相互帮助、风险与利益共担的新型关系。虽然每年都有不少科研成果，但是真正对科研成果转化富有实效的却寥寥无几，造成“应对缺乏研究理论支持、研究缺乏现实意义”的窘境。

四是缺乏有效支撑机制。虽然国家和各地政府加强对技术性贸易措施工作的关注，但是除个别城市外，大多数地方并没有独立的技术性贸易措施工作机构，相关职能多散落于各业务处室，从事技术性贸易措施工作的人员多为兼职，即便拥有独立专业机构，近年财力物力的支撑也未能跟上需求。目前我国应对技术性贸易措施工作中，既熟悉专业业务又懂国际规则、且具备流利外语交流能力和谈判技巧的复合型人才严重匮乏。例如在通报评议方面，目前，受聘于国家通报咨询中心的 TBT 评议专家有 600 余名。技术性贸易措施应对活动的专业人才基本都来自于原质检系统，数量有限，专

业人才储备不足，导致研究只能局限于部分热点问题和主要贸易伙伴的通报和评议，覆盖面有限。此外，评议专家队伍中企业专家数量偏少，评议内容容易与企业需求脱节，评议意见不能有针对性地解决企业面临的技术性贸易壁垒。同时，由于评议工作缺乏强制性考核要求，且很多专家都是兼职参与评议工作。专家往往仅在需要参与评议工作的时候才对特定通报文件进行研究，深入研究和持续性跟踪不足，导致评议意见往往流于形式，评议意见的质量难以保证。

4.4.2 行业层面

一是行业协会商会缺乏自身的独立性与自主性。截至目前，我国行业协会商会数量已达 11.39 万家，全国行业协会商会共拥有企业会员总数超过 736 万家。当前政府与行业协会商会等社会组织的关系几乎有“社会限权”和“经济赋权”的特征，造成了行业中介组织角色与职能定位之间的冲突，容易导致行业中介组织“事权”与“财权”的不匹配，及其在资源、合法性上的不自足[22]。一些行业协会商会容易产生对政府、企业的权力和资源依赖，从而丧失自身的独立性与自主性[23]。因此在技术性贸易措施应对活动中也为独立发挥作用，大多并不能独立自主地组织企业、形成产业联盟，远未能发挥出其应有的预警、协调、服务作用。现行制度下，行业中介组织在技术性贸易措施应对活动中的更多作用是在政府相关部门的指导与支撑下展现。

二是行业协会商会无法反映产业的真实现状。我国现行制度下的大部分行业协会商会往往是在政府的推动下形成，自发成立并能够接近市场、反映市场的行业协会并不多。从会员单位企业规模来看，能入会的往往是业内的龙头企业，未能含括绝大多数的中小企业，预示导致这类协会无法真正反映和了解产业的真是现状和利益诉求，尤其是无法满足中小企业的需要。在此种现状下，行业协会商会业也无法在技术性贸易措施应对活动中反映中小企业的实际诉求。

4.4.3 企业层面

一是我国出口企业，尤其是中小出口企业对国外技术性贸易措施的法规、标准、合格评定程序的掌握不够全面、准确。我国一部分出口企业，尤其是中小出口企业的

[22] 顾益焕. 我国技术性贸易措施应对活动中的政府角色与政策建议研究[D]. 江苏:苏州大学,2017.
[23] 宋晓清.全面深化改革时代政府与行业协会关系的重构[J].中共浙江省委党校学报，2014（5）：45-52

技术标准意识和认证意识还比较，淡薄，对国际上重大的技术法规和出口国有关壁垒措施的反应和提出对策的速度太慢，造成出口产品不能符合对方国家的产品要求。

二是一部分出口企业虽然比较重视了解技术性贸易措施的技术法规工作，但由于国外技术法规、标准的复杂性、多样性和广泛性，单个中小企业若想熟悉所涉及的相关标准，存在时间、人力以及财力上的困难，导致应对国外技术性贸易措施的工作时常处于被动状态。

三是企业对国外技术性贸易措施重视不够。由于技术性贸易措施涉及面广，技术性、政策性强，一般出口企业往往了解不深，对技术性贸易措施的重视程度不足，特别是在质量管理、环保方面等更是薄弱。根据调查，中国许多企业，特别是总校企业对国外技术性贸易措施基本了解较少，有的甚至不了解。由于不了解技术性贸易壁垒，许多企业因为没有获得国际认证或是没有采用国际先进技术标准，致使其产品不能获得进口国的认可而遭受技术性贸易措施限制。

4.5 欧美中应对技术性贸易措施工作的差异

应对技术性贸易措施工作都是在 WTO 框架下开展，中国和欧美在应对机制上流程基本是相似的，但是在实际谁主导，倾向哪里领域则是大相径庭。欧美是 WTO 规则的主导者，他们非常高频次参与通报评议、特别贸易关注以及争端解决机制。

在通报评议层面，由于是 WTO 框架下统一制定，三者在流程上一致。但由于欧盟是一个区域性组织，欧盟内部先行针对成员国通报进行评议和统一口径，欧盟政府与其他协会、企业共同推进通报评议工作；美国更多是协会主动推进评议进程，提供素材至美国政府处；中国则是政府主导通报评议全流程，协会企业能动性较弱。

在特别贸易关注层面，欧盟是政府、协会共同与企业联系沟通获得素材；美国仍是以协会作为特别贸易关注的获取主体，政府出面在 WTO 例会中呈现关注；中国是以政府机构为推动主体，下发要求外贸发达省市的研究机构、政府提出相关关注点。

在争端解决机制层面，工作流程是根据《关于争端解决规则与程序的谅解》，基本大同小异。欧盟和美国高频使用 WTO 争端解决机制，主动发起各种诉讼并主导争端解决规则制定。由于近年美国被告、被诉和败诉的案件逐渐增多，过高被诉比例让美国开始阻扰争端解决机制正常运行，目前争端解决机制上诉机构已停摆。欧盟跟随美国对争端解决机制现有机制不满态度，要求 WTO 进行改革，行为稍比美国温和。中国刚

入世时企业如若在 WTO 被发起争端案件存在避诉问题，政府较为被动，更倾向通过磋商解决外贸问题，近十年中国较为主动使用这一机制维权，政府推动企业积极应诉，针对他国技术性贸易措施也敢于使用该机制发起诉讼。

在技术援助层面，技术援助就是欧盟主动开展应对技术性贸易措施主要工作之一，通过多种项目向非洲、加勒比和太平洋地区国家输出欧盟的标准、技术法规以及合格评定程序等内容，为其企业进入非加太市场打下了一定基础。美国的技术援助则倾向在非洲地区开展较为基础的指导工作。中国自 2012 提出“一带一路”倡议才慢慢开展关于标准、技术法规等领域的技术援助，仍处于起步阶段，援助范围主要在一带一路沿线的个别国家。目前成功案例有越南河内“吉灵-河东”轻轨项目，这一项目工程全部采用中国标准，一些项目仍在推进中，比如雅万高铁。

在项目资助层面，欧盟和中国在国家层面都未公开发布相关信息，美国则从 1993 年在国家层面已有具体的资助机制，累计资助 200 多个项目，资助金额 4000 多万美元。具体见表 4-1。

表 4-1 欧盟、美国和中国技术性贸易措施应对机制差异一览表

国家 应对机制	欧盟	美国	中国	差异
通报评议	基于 DG Grow 官网收集欧盟内部和外部的评议信息；欧盟 DG Grow、DG Trade 和协会共同主办会议。	基于“Notify US”平台收集行业协会的评议信息；协会主动将重大问题迅速准确地形成决策建议反映到政府。	基于通报中心官网收集评议信息；同时政府主动发函组织协会企业开展评议会议。	在 WTO 框架下流程无差异。由于欧盟是一个区域性组织，欧盟内部先行针对成员国通报进行评议和统一口径，政府与其他主体共同推进通报评议工作；美国更多是协会主动推进评议进程，提供素材；中国则是政府主导通报评议全流程，协会企业能动性较弱。
特别贸易关注	基于 WTO 框架下，欧盟、美国以及中国都在 TBT 委员会年度 3 次例会议上正式提出特别贸易关注并现场做出他国提出特别贸			差异在于收集特别贸易关注素材方式的不一致，欧盟是政府、协会共同与企

	易关注的答复。			业联系获得素材；美国仍是以协会作为特别贸易关注的获取主体，政府出面在 WTO 例会中呈现关注；中国是以政府机构为推动主体，下发要求外贸发达省市的研究机构、政府提出相关关注点。
争端解决	欧盟积极使用争端解决机制，合计发起诉讼 85 起和被诉讼 70 起，是 WTO 第二多使用该机制的国家。	美国是争端解决机制的垄断性用户，发起诉讼 98 起，被诉讼 155 起，但是其败诉率在 90%左右。	中国属于过去十年在使用争端解决机制较为活跃的发展中国家，发起诉讼 8 起，被诉讼 23 起，并作为第三方积极参与案件审理。	在 WTO 框架下，争端解决机制流程是根据《关于争端解决规则与程序的谅解》，基本大同小异。欧盟和欧盟和美国高频使用 WTO 争端解决机制，主动发起各种诉讼并主导争端解决规则制定。由于近年美国被告、被诉和败诉的案件逐渐增多，过高被诉比例让美国开始阻扰争端解决机制正常运行，目前争端解决机制上诉机构已停摆。[24]欧盟跟随美国对争端解决机制现有机制不满态度，要求 WTO 进行改革，行为稍比美国温和。

[24] 由于美方持续阻挠 WTO 上诉机构大法官遴选，自 2019 年 12 月 11 日起，本应由 7 名成员组成的 WTO 上诉机构仅剩 1 人，无法审理案件，上诉机构陷入瘫痪；2020 年 11 月 30 日，上诉机构最后一名成员正式期满卸任。至此，上诉机构成员全部离任，WTO 争端解决机制已无法正常运转。争端解决机构和专家组可正常运转。

				中国刚入世时企业如若在WTO被发起争端案件存在避诉问题，政府较为被动，更倾向通过磋商解决外贸问题，近十年中国较为主动使用这一机制维权，政府推动企业积极应诉，针对他国技术性贸易措施也敢于使用该机制发起诉讼。
技术援助	专门制定非加太集团-欧盟技术性贸易措施计划，围绕认可和认证、标准化、质量基础设施和培训4个关键的技术性贸易措施进行技术援助和渗透。	成立标准联盟，主要对非洲地区进行通报评议最基础援助。	中国在“一带一路”沿线国家间积极实施中国标准走出去战略，助推中国在沿线国家间的贸易和投资。	欧盟主动开展应对技术性贸易措施机制之一就是技术援助，通过项目向非洲、加勒比和太平洋地区国家输出欧盟的标准、技术法规以及合格评定程序等内容，为其企业进入非加太市场打下了一定基础。 美国的技术援助则倾向在非洲地区开展较为基础的指导工作。 中国自2012提出“一带一路”倡议才慢慢开展关于标准、技术法规等领域的技术援助，仍处于起步阶段，援助范围主要在一带一路沿线的个别国家。目前成功案例有越南河内“吉灵-河东”轻轨项目，这一项目工程全部采用中

				国标准，一些项目仍在推进中，比如雅万高铁。
项目资助	欧盟政府官方层面未涉及具体项目资助。	美国国际贸易署制定市场开发合作伙伴计划，从1993开始资助与外贸、技术性贸易措施相关的项目，累计资助200多个项目，资助金额4000多万美元。	中国也未发布涉及国家层面的资助，但是部分省市对技术性贸易措施应对项目有专项资金资助	欧盟和中国在国家层面都未公开发布相关信息，美国则从1993年在国家层面已有具体的资助机制，项目包括：美国制造商协会通过国家资金资助开展产业销售量对比研究工作；美国医院“Choose US Health”网站通过国家资金资助更改为符合中国人习惯的网站样式与语言，增加中国患者选择美国医疗服务；美国信息技术协会通过国家资金资助在中国建立了美国信息技术办公室，更便利开发中国市场。

5 深圳应对技术性贸易措施的实践

5.1 深圳应对技术性贸易措施的工作背景

2001年12月11日，我国正式加入WTO，成为WTO第143个成员，随后的改革开放让中国（深圳）拥有了一个世界贸易的“朋友圈”，获得了巨大发展的同时，国外的技术性贸易措施也随之而来，几乎所有针对我国的各种类型的贸易摩擦深圳都有涉及，而且涉案企业占比也较大。[25]同时由于深圳是外向型经济，在加入WTO后深刻感受到经济全球化带来的冲击，包括世界开展技术性贸易措施体系（非关税）建设，具体如标准化战略、日新月异的技术法规所带来的影响。因此，深圳开展技术性贸易措

[25] 原深圳市世贸组织事务中心主任张金生于2021年受访时提出的。

施应对具有重要性和紧迫性。

5.1.1 技术性贸易措施在国际贸易中战略地位日益凸显

随着中国自贸“朋友圈”的不断扩大，关税减让安排逐步落地，全球主要经济体使用关税、配额、许可证等传统贸易保护手段的频率大幅减少，涵盖技术性贸易措施在内的非关税措施将凸显其重要地位。无论是发达国家还是发展中国家都制定了复杂的技术法规，抬高了进口贸易的门槛，阻止其他国家商品自由进入本国市场。总体来看，深圳的出口贸易规模持续扩大，出口通道不断拓展，平台影响力不断提升。然而，近年来越来越多的深圳企业因出口国实施技术性贸易措施遭受损失，深圳亟需加强应对。

5.1.2 应对技术性贸易措施是深圳外向型经济体的必然选择

深圳经济具有高度外向型特征，外贸出口总额一直居全国大中城市首位，深圳出口企业遭遇的贸易摩擦数量居高不下，类型不断增多，涉案金额越来越大，影响面越来越广，其中不少是技术性贸易措施。错综复杂的国际环境带来新矛盾新挑战，深圳目前发展与国际先进化城市相比还有较大差距，应对技术性贸易措施的能力与欧盟美国相比凸显薄弱，标准与法规对接国际步伐需加快，标准化专业人才队伍建设有待加强，标准推动城市治理精细化和可持续发展的作用还需提高，系统性开展应对技术性贸易措施是深圳外向型经济体的必然选择。

5.1.3 应对技术性贸易措施对建设国际化城市具有现实意义

加入 WTO 后，经济全球化推动深圳转变经济增长方式和优化产业结构，深圳开始主张自主创新、加快建设国际化城市和国家创新型城市的战略决策，而开展相关应对技术性贸易措施工作是实现这一宏伟发展目标的必不可少的关键手段。主要体现在：根据国家和省级的相关通知和意见，清理地方性法规规章适应《WTO/TBT 协定》，这是开展国际贸易的基石，是嵌入国际贸易最低门槛；而标准化是促进自主创新的平台之一，是在国际贸易舞台掌握主动权的最有效工具。建设国际化城市要求实现经济贸易国际化、服务功能国际化以及运行机制国际化，要求资源配置高度市场化和国际化、交易规则与国际接轨，应对技术性贸易措施工作对构建外贸大市深圳具有重要的现实意义。

加入 WTO 后，深圳市政府对应对技术性贸易措施工作给予了高度重视，一是根据中共中央办公厅、国务院办公厅于 2001 年 9 月 19 日联合下发的《中共中央办公厅、国务院办公厅关于适应我国加入世界贸易组织进程清理地方性法规、地方政府规章和其他政策措施的意见》要求，深圳率先拉开了地方法规规章清理工作的序幕；二是深圳积极参加了国家“十五”重大科技专项“重要技术标准研究”的试点工作，并成为全国首批四个地方试点城市之一，并于 2004 年在国内率先出台了《深圳市科技研发资金管理暂行办法》，为企业研制技术标准提供每年不少于 1000 万元的资助，大大激发了企业参与国内外标准研制的热情，再者于 2006 年在全国地方政府中率先出台了《深圳市标准化战略实施纲要》，确定了标准化中、长期发展目标和战略部署。通过法规和标准初步探路，为深圳应对技术性贸易工作奠定了良好的基础。

5.2 深圳应对技术性贸易措施的工作机制

5.2.1 主管机构

由于应对技术性贸易措施工作是一个复杂多样工作，涉及社会层面和国际层面，因此其主管机构也涉及多领域多职能部门，主要包括深圳市市场监督管理局（深圳市知识产权局）、深圳海关和深圳市商务局。

5.2.1.1 深圳市市场监督管理局（深圳市知识产权局）

为适应中国加入 WTO 后的新形势，切实做好应对工作，结合国际经贸形势和本地实际情况，深圳市人民政府办公厅发布《印发深圳市质量技术监督局职能配置内设机构和人员编制规定的通知》（深府办〔2004〕145 号），调整了深圳市质量技术监督局的职责，按照规定由深圳市质量技术监督局主管深圳市标准化、计量、质量及特种设备安全监察工作，并行使相关执法监督职能，同时将管理和协调《WTO / TBT 协定》的地方通报和咨询工作划归深圳市质量技术监督局。

后历经多次机构改革，深圳市质量技术监督局名字和职责都有所调整（深圳市市场监督管理局、深圳市市场和质量监督管理委员会以及目前深圳市市场监督管理局（深圳市知识产权局））。2019 年深圳经广东省委、省政府批准且报中央备案同意后发布《深圳市机构改革方案》（以下简称“方案”），方案中重新组建市市场监督管理局：将市市场和质量监督管理委员会（市食品药品监督管理局、市市场监督管理局〈市知

识产权局、审质量管理局〉〉的职责，市经济贸易和信息化委员会的农业、畜牧业管理职责以及配合开展经营者集中反垄断执法职责整合，重新组建市市场监督管理局，加挂市知识产权局牌子。深圳市市场监督管理局在区设分局，实行市以下垂直管理体制。不再保留市市场和质量监督管理委员会。

重组后的深圳市市场监督管理局职责中明确“负责标准化管理工作。组织实施标准化战略。依法协调指导和监督地方标准、团体标准制订修订工作。组织制定并实施标准化激励政策，规范标准化活动。指导各行业各领域采用国际一流标准，建立健全覆盖经济社会发展各领域的深圳标准体系。组织开展标准基础和前沿研究，推进深圳标准公共支撑服务体系建设。组织开展深圳标准实施情况的考核评价”、“负责统一管理计量、认证认可和检验检测工作。执行国家计量制度，推行法定计量单位，依职责管理计量器具及量值传递和比对工作。规范、监督商品量、市场计量行为和计量仲裁检定。指导协调全市认证认可与检验检测行业发展。依法监管认证认可与检验检测工作”，标准与认证认可均为技术性贸易措施主要内涵，这也就明确了深圳市市场监管局归管技术性贸易措施这块工作。

5.2.1.2 深圳海关

1999 年 8 月，按照国务院及中编办有关口岸管理体制改革的精神，合并原深圳卫生检疫局、动植物检疫局和进出口商品检验局组建深圳检验检疫局，直属于原质检总局的出入境检验检疫机构（正厅级建制），明确其“负责执行国家、国务院有关部门和国家质检总局的有关检疫、检验的国际协议、协定和议定书等，负责技术性贸易壁垒协定和检疫协议的实施工作”相关职能。后因机构改革，深圳检验检疫局于 2019 年并入深圳海关。深圳海关受海关总署直接领导，目前，深圳海关内设机构 18 个、隶属海关单位 32 个、所属事业单位 10 个、总局委托管理事业单位 1 个，另外，深圳海关综合业务处下设技术性贸易措施管理科，协调开展关区与海关管理相关的技术性贸易措施工作。目前深圳海关将技术性贸易措施工作作为维护国家经济安全、服务外贸大局、促进外贸增长和服务地方经济发展的重要抓手。

5.2.1.3 深圳市商务局

深圳市科技工贸和信息化委员会于 2002 年全国率先成立了处理 WTO 事务的专门工作机构——深圳市 WTO 事务中心，后于 2015 年 2 月更名为深圳市公平贸易促进署，

又于 2021 年更名为“深圳市商务发展促进中心（深圳市世贸组织事务中心），协助市政府协调各部门与企业之间的 WTO 事务工作，指导企业应对国际贸易摩擦，维护企业合法权益和公平贸易秩序；提供与 WTO 有关的信息、政策与法律咨询服务，并就 WTO 有关的政策进行研究和宣传培训等。2019 年机构改革，整合市投资推广署的行政职能，市经济贸易和信息化委员会（市保税区管理委员会）的外经贸商业、保税区的管理职责组建深圳市商务局，深圳市商务发展促进中心（深圳市世贸组织事务中心）划归商务局主管。

5.2.2 应对措施

我国加入 WTO 后，减少了很多与 WTO 有关协议不一致的行政干预或政府干预。但选择对外贸易的自由化并非不要政府干预，相反，加入 WTO 要求我们的政府具有更高超的干预手段，促进贸易利益的最大化。技术性贸易措施应对是一个复杂的系统，只有政府才能承担起管理者的重任，才能从整体和全局的角度出发，进行决策，保证系统目标的实现。同时，也只有政府才掌握足够的资源实现对技术性贸易措施应对的有效管理，对技术性贸易措施进行有效的甄别，做出有利于产业发展的应对决策。自加入 WTO 以来，为了提升应对技术性贸易措施的工作有效性，深圳政府层面在以下几方面采取措施。

5.2.2.1 健全地方性政策法规

为应对加入 WTO 后出现的国外技术性贸易措施以及完成我国政府加入 WTO 的承诺议定书，深圳政府首先强化地方性政策和法规管理。一是充分利用深圳经济特区立法权，率先在全国颁布了地方应对加入 WTO 工作的综合性指导文件——《深圳市应对入世行动纲要》（深府〔2003〕103 号）以及《深圳市应对入世后过渡期行动纲要》（深府〔2005〕135 号），全面指导深圳应对加入 WTO 后遇到的贸易统筹（摩擦）工作，形成有效的工作网络；随后 15 年来连续制定《深圳市标准化战略实施纲要（2006－2010）》（深府〔2007〕114 号）、《深圳市知识产权与标准化战略纲要（2011—2015 年）》（深府办〔2011〕109 号）、《打造深圳标准构建质量发展新优势行动计划（2015—2020）》，从全局出发规划指导深圳市应对技术性贸易措施的行动纲领；制定《深圳市行政机关制定技术标准文件指导规则》（深质监〔2005〕143 号），明确技术标准文件为“深圳经济特区技术规范、深圳市农业地方标准和深圳市标准化指导性技术文件”，与

《WTO/TBT 协定》规定相匹配；制定《深圳市实施标准化战略资金管理办法》（深财企〔2008〕106 号），以鼓励深圳市有关单位积极参与国际标准制修订和技术性贸易措施研究，促进技术创新和科技成果转化；制定《深圳出入境检验检疫局规范性文件管理办法》，明确深圳检验检疫局规范性文件的内涵和外延，并对规范性文件的起草、审核、发布、备案、修订、废止等做出明确具体的规定；制定《深圳市人民代表大会常务委员会关于加强深圳经济特区标准建设若干问题的决定》，加强对深圳市标准制定的统一管理，明确发动深圳各种力量加强标准建设，形成标准引领发展，质量成就未来的良好氛围；制定《深圳经济特区质量条例》，明确“市市场监管部门及相关部门应当积极组织落实标准化战略的各项具体措施，加强深圳标准制定的组织、引导和服务，强化深圳标准实施与监督，提高标准化效益”；制定《深圳标准专家库管理办法》，明确规范专家库的管理，充分发挥深圳标准专家技术支持和智力支撑作用，满足深圳市开展各类标准化活动需要等等。目前正在推动制定《深圳市地方标准管理办法》，规范深圳标准制订程序，建立标准起草、技术审查、实施评估和复审工作机制，提高深圳标准制定质量。二是结合深圳外向型经济实际情况和不断发展，深圳陆续多次修订《深圳市技术标准研制资助管理办法》、《深圳市标准实施监督管理办法》、《深圳地区出入境货物检验检疫风险分析管理办法》、《深圳经济特区产品质量管理条例》、《深圳市电子政务标准化管理办法》、《深圳口岸食品卫生监督分级管理办法》、《深圳标准领域专项资金资助奖励操作规程》等规范性文件，与时俱进地规范管理和执法，为深圳应对技术性贸易措施工作创造了良好政策环境。

5.2.2.2 构建联合工作机制

深圳政府不断创新机制以应对表现形式越发灵活的技术性贸易措施工作，一方面争取国家层面对技术性贸易措施工作的支持，另一方面积极联合市级相关部门联合开展应对工作。

2007 年，深圳建立深圳市标准化战略推进联席会议制度，研究制定实施深圳标准化战略的相关配套的管理办法和制度，研究解决工作中遇到的重大问题，整合全市各行业标准化资源，做好协调和指导工作。

2010 年在国外技准入门槛高筑，技术性贸易措施频发的背景下，原质检总局标准法规中心、深圳市市场监督管理局、深圳市出入境检验检疫局和深圳世贸组织事务中心在深圳共同签署了《关于技术性贸易措施工作战略合作框架协议》，实施“集团化”

作战[26]，建立长效合作机制，充分发挥各部门的职能优势，深化技术性贸易措施研究合作，建立技术性贸易措施信息资源共享渠道，提高深圳出口企业应对国外技术性贸易措施的能力，推动深圳外向型经济快速、持续和健康发展。

2015 年，深圳成立深圳标准工作领导小组，负责统筹协调、指导推进深圳标准工作，并在全国率先推动将标准工作纳入政府绩效考核范畴，24 个深圳市有关行政主管部门的“三定方案”中明确规定了标准化职责，出台了全国首部《行政机关推进实施“标准+”战略工作指南》，创新建立了标准协同推进的工作体制机制。24 个有关行政主管部门分别为市委宣传部、市委政法委，市发展改革委、市教育局、市科技创新委、市工业和信息化局、市公安局、市民政局、市司法局、市财政局、市人力资源保障局、市规划和自然资源局、市生态环境局、市住房建设局、市交通运输局、市水务局、市商务局、市文化广电旅游体育局、市卫生健康委、市应急管理局、市国资委、市市场监管局、市统计局、市医保局、市地方金融监管局、市城管和综合执法局、市口岸办、市政务服务数据管理局、前海管理局、市气象局，深圳海关，各区政府（新区、合作区管委会）。

2016 年国家质检总局标准法规中心、深圳市市场监督管理局、深圳出入境检验检疫局和深圳市公平贸易促进署（原深圳世贸组织事务中心）又在深圳签署《关于技术性贸易措施工作合作备忘录》，旨在 2010 年的基础上强化提升深圳技术性贸易措施工作能力，加强技术性贸易措施研究与应用，提高服务深圳经济社会发展水平。

5.2.2.3 建立并强化激励机制

深圳财政不断加大相关经费投入，发挥财政资金的杠杆作用，引导社会更多资金投入相关工作并促进工作高效开展。根据深圳经济社会发展的实际需要，深圳专项资金几易其名，从 2008 年的《深圳市实施标准化战略资金管理办法》到 2020 年的《深圳市市场监督管理局专项资金管理办法》及操作规程，总体预算规模也从 2008 年的 3445 万元增加到 2020 年的 1 亿元，其初衷仍然是鼓励深圳的市场主体、科研机构承担国际、国内标准化专业技术委员会的工作，承办重大标准化学术活动，支持企业标准联盟机制培育及国外技术性贸易措施研究。该专项资金创新性将资助范围覆盖了经济、社会、城市、生态、文化以及政府服务各领域和全过程的标准建设活动，源于目前技术性贸易措施的表现形式多样化，从生态环保到国家安全都涉及，深圳资助资金的非

[26] 《WTO 在深圳——深圳 WTO 事务工作探索与实践》，第 221 页。

局限性为其研究项目的多样性、广泛性、全面性提供了土壤。

5.2.2.4 强化 WTO 框架下的应对机制

根据《WTO / TBT 协定》的要求，各成员在实施 TBT 具体措施前，有义务通过 WTO 秘书处向其他成员通报，给予其他成员分析和评议该通报可能对贸易造成的影响。通报评议和特别贸易关注是通过应用 WTO 规则应对国外技术性贸易措施，成本最低和应对效果最明显的应对方式。深圳的应对实践中充分利用此项 WTO 成员的权利，把通报评议工作和特别贸易关注作为应对国外技术性贸易措施的第一道防线。通报评议和特别贸易关注运行机制见 3.1。

自加入 WTO 以来，深圳主动开展国外技术性贸易措施通报评议和特别贸易关注工作，据不完全统计，自 2008 年以来深圳政府各部门组织参与百项国外 TBT 通报的评议工作，尤其在涉及儿童用品、、能效法规和无人机等领域的评议工作中，发挥了骨干作用。其中 2009 年 7 月，在欧美电子电器能效 TBT 通报评议会上，深圳就欧盟第 272 号“电视机能效标签”法规草案通报评议意见获欧盟委员会正式答复，欧方决定取消执行该草案。该项评议工作的成功开展，为我国电视机出口企业避免了每年约 4.3 亿元的直接贸易损失。这也是我国自加入 WTO 以来，发达国家 WTO 成员首次正式完全接受中国的评议意见，废除拟实施的技术法规。这对于我国利用 WTO 规则，行使 WTO 成员权利，运用通报评议保护国内产业具有里程碑式的意义。2020 年以来，在新冠肺炎疫情防控关键时期，深圳以视频会议的形式，就国外通报发布的技术性贸易措施进行评议，积极参与国外技术立法，以实际行动支持企业复工复产。

借助国家层面提供特别贸易关注提案的“直通车”渠道，深圳积极参与原质检总局组织的对不合理的技术性贸易措施提请特别贸易关注工作，并数次派员参与 WTO/TBT 日内瓦例会，将深圳出口企业诉求直接向 WTO 成员国进行反馈，应对效果显著。先后对涉及欧盟新玩具安全指令中化学成分限制要求、镇流器和灯具生态设计要求、电信设备强制性测试、南美 FCC 证书转化、无人机、自动驾驶、动力电池等国外技术性贸易措施提出上百条意见建议，在强化国际规则运用，降低企业出口技贸措施阻碍，在推动解决企业高度关注的国外重大技术准入问题上取得明显成效。

其中深圳就在 2018 年和 2019 年连续两年就欧盟“产品合规与监管条例”提出的特别贸易关注提案，为我国信息与通信技术产业争取了两年的缓冲应对时间，使欧盟删除或修订涉及到市场抽检、监管机构权限等内容的不合理条款，有效杜绝了绝大部

分中国对欧出口产品的规制风险。2019 年，针对美国特朗普政府“停摆”未能及时颁证而致使我国信息与通信技术产品出口哥伦比亚、秘鲁等市场受阻的情况，深圳及时将问题上报市场监管总局国际合作司，推动国家相关部委将该项问题作为双边磋商议题，并让这些南美国家基本接受中方提议，未来改用中国证书或其他第三方国家的证书作为准入依据。该案例成为我国政企联合成功行使国家经贸外交主权、维护产业核心竞争利益的样板。2020 年，深圳提交的“对‘英国脱欧引起的 RED 指令受限标签切换’措施的关注”等 4 项提案及诉求，成为 WTO/TBT 委员会第 83 次例会中方与相关方进行双磋的议题，在 WTO 规则框架内，有效地利用 WTO 规则维护了我国产业和企业的权益。

对于通过通报评议和特别贸易关注仍然无法解决的国外技术性贸易措施，可以诉诸 WTO 争端解决机制，深圳商务局邀请专业人士提供指导意见，通过利用 WTO 规则维护深圳企业的合法权益，最大限度地减少技术性贸易壁垒障碍。争端解决机制具体运行可见 3.1。

5.2.2.5 搭建信息预警机制

自加入 WTO 以来，深圳运用信息化手段，搭建了一系列专项数据库和公共服务平台，包括深圳市标准信息服务网、深圳公共检测服务平台、深圳市场准入技术措施信息平台等等，深圳通过以上述平台为依托，建立了企业关注、技术机构支撑、政府引导的信息预警运作机制，最大化地减少/避免深圳市出口企业遭受技术性贸易措施的影响，继续保持良好出口态势。

其中深圳市场准入技术措施信息平台是由深圳市政府为构建区域创新优势、提升城市创新能力而投资建设的重要城市信息化基础设施。2005 年，经深圳市发展改革委员会批准立项，由深圳市标准技术研究院承建，于 2008 年竣工，同年顺利通过原质检总局和深圳市质量技术监督局的鉴定和验收。平台建成之后，由深圳市标准技术研究院负责维护，并于 2019 年升级改造。

该平台构建了欧、美、日、港和中国的技术法规数据库，以及标准、TBT、SPS 通报、WTO 工作文件等技术数据库和综合文献、网页文章、咨询问答、机构信息等特殊数据库，平台数据总量达 200 万条以上，年均更新近 20 万条数据。平台注册用户近 3 万人，涉及深圳相关政府职能部门、企业、研究机构、检测机构等行业领域。

基于平台信息建设，深圳还对外提供增值的技术性贸易措施研究服务：为企业提

供应对国外技术性贸易措施解决方案与咨询，针对企业提出的需求提供技术性贸易措施的定制化服务，包括对企业产品重点出口市场准入研究报告，法规标准的定期更新推送，重点法规标准及准入制度的变化解读等。如佛山照明开拓新兴市场技术性贸易措施研究、中车青岛四方车辆研究所有限公司、华为技术有限公司开展国外市场准入研究等。

5.2.2.6 开展国外技术性贸易措施应对研究

加入 WTO 以来，深圳主动并大范围参与国际经贸活动，因此急迫需要认知经贸领域各行业的情况和掌握国外市场准入技术措施的信息，深圳便开展国外技术性贸易措施研究，并**在深圳市专项资金资助下**，率先成功研究出应对欧盟 RoHS 指令的检测方法及检测电子电气产品中有毒有害物质的行业标准，填补了国内空白；积极参与 REACH 相关标准比对研究工作，成功维护了深圳乃至全国出口企业利益。

近 5 年来深圳不断加大对相关科研项目的支持力度，2016-2020 年深圳专项资金共批准资助 45 项国外技术性贸易措施研究项目，累计资助金额为 759.352 万元。根据 2020 年《深圳市市场监督管理局专项资金管理办法》最新规定，国外技术性贸易措施研究将在深圳范围限 6 项，总资助金额为 180 万。资助项目清单详见表 5-1。

从课题研究区域分布看，美国（13[27]）和欧盟（12）是深圳主要学习借鉴对象，主要是因为发达国家在环境保护、数据安全、食品安全等领域对于产业的要求以及理念技术处于世界领先水平；第三大研究领域是“一带一路”（5），主要源于其历史渊源、时代内涵、可行性、机遇和国内国际背景，具体而言 2020 年度深圳对“一带一路”沿线国家进出口 6734.7 亿元，这一进出口规模创下“一带一路”倡议提出以来的新高。

从课题研究产品类别看，电子电气类（12）是最主要的研究产品，这完全是契合深圳出口商品结构。深圳机电产品出口比重持续提升、结构继续优化。经过多年产业转型升级发展，深圳已形成具有自身特色的核心产业，外贸产品技术含量相对稳定，形成了以手机、集成电路等高新技术产品为支柱的先进制造产业。第二和第三分别是无人机（4）与机器人（2）、纺织品（2）。

45 个项目涵盖深圳主要出口地区主要产业 TBT 的主要出口地区、多产业、多文字，从技术法规、相关标准，到检测认证的程序，对相关数据、预警信息都进行了全面梳理、翻译、研究、解读以及深入研究，形成的研究内容以及开展的所有宣贯行为都向

[27] 均涵盖 45 项研究项目中关键词的统计次数，一个项目可涉及多个关键词。

企业、行业协会、研究机构免费提供。

表 5-1 2016-2020 年度深圳标准领域专项资金资助 TBT 项目一览表

序号	年份	项目名称
1	2020	“一带一路”视角下欧亚经济联盟技术性贸易措施体系研究及深圳的应对——以食品、纺织服装、电子电气产品为例
2		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
3		重点防疫物资欧美等国家出口规制风险及深圳产业出口策略研究
4		移动通讯终端埃及国家电信监管局认证要求及关键测试用例的研究
5		智能纺织品国际市场准入体系及关键检测技术的研究
6	2019	国际贸易摩擦背景下医疗器械出口贸易壁垒和深圳对策研究
7		印度 MTCTE 计划及其・应对策略研究
8		欧美发达国家无人机技术性贸易措施新变化及深圳相关产业对策研究
9		国内外自动驾驶产业政策与监管规制对深圳产业发展的影响及借鉴研究
10		5G 移动终端欧美市场准入体系研究
11		持续进行的中美贸易摩擦对我市先进制造业影响动态分析
12	2018	民用无人机新兴市场技术准入要求及深圳无人机产业应对研究
13		ICT 产品信息安全北美市场准入体系研究
14		中东部分国家电子信息产品市场准入及深圳对策研究
15		发达国家工业机器人技术标准及深圳相关产业应对研究
16		智能物联网无线产品技术性贸易措施研究
17		进口大豆技术性贸易措施研究
18		反贿赂新型的贸易壁垒措施及对策研究
19		智能家居产品国外技术性贸易措施及对策研究

20		欧盟和美国智能集装箱产品市场准入制度和深圳对策研究
21		欧盟和美国电子烟产品市场准入法规研究
22		美国 301 调查报告动态分析与应对研究
23		欧洲塑料战略规划对我市塑料包装产业的影响研究及应对
24	2017	民用无人机主要贸易国家技术性贸易措施体系研究以及深圳出口无人机产业应对分析
25		深圳广播电视产业应对美国下一代广播电视标准 ATSC3.0 技术性贸易措施新规及国外准入壁垒对外磋商关键技术研究
26		信息安全 GDPR 法规及其应对策略研究
27		欧盟和美国移动终端产品市场准入管理制度和深圳对策研究
28		重点农食产品欧美监管体系和标准研究以及对深圳市的启示
29		信息技术产业应对“国家安全”贸易壁垒研究及深圳对策建议
30		医疗信息化体系建设和监管准入中的欧盟经验与深圳对策研究
31	2016	“一带一路”倡议下东盟玩具产品市场准入法规研究
32		欧盟化妆品化学安全管理法规研究
33		无线及通信产品国际市场准入研究
34		物联网智能终端国外技术贸易措施及对策研究
35		深圳电子电气产业应对产品生态设计最新国际标准研究
36		电动平衡车国外技术性贸易措施研究
37		工业机器人国外技术性贸易措施研究
38		贸易便利化背景下的出口合规性研究
39		美国体外诊断试剂行业监管和标准研究及其对深圳的启示
40		“一带一路”沿线国家之新加坡、印度、土耳其、沙特阿拉伯、俄罗斯医疗器械市场准入与深圳对策研究
41		国内外消费品重金属限量指标体系比对分析及消费品重金属污染

		防治管理体制研究
42		深圳市机电产品应对欧盟产品环境足迹评价技术性贸易壁垒对策研究
43		民用无人机国外技术性贸易措施研究
44		“一带一路”沿线主要国家 LED 照明产品市场技术准入要求及应对研究
45		深圳信息通讯产业应对欧美 2016 年技术性贸易措施新规及国外准入壁垒对外磋商关键技术研究

其中资助的项目《国际贸易摩擦背景下医疗器械出口贸易壁垒和深圳对策研究》，在 2020 年 3 月开展了线上新冠疫情下防护产品国外准入培训会，累计观看人数超过 500 人次，相关新冠专题浏览量曾一季度高达 10 万人次。

5.2.2.7 推动深圳标准与国际接轨

深圳政府通过引导、扶持社会实体积极参与或主导国际标准制定，用以推动深圳企业尤其是中小民营企业积极采用国际标准和国外先进标准，抢占产业竞争制高点，促进拥有自主知识产权的技术迅速占领市场，提升企业应对国外贸易技术措施的能力。**通过深圳政策以及深圳专项资金的引导**，截至 2021 年，深圳参与研制国际标准（含国外先进标准）2630 项，研发与标准化同步示范企业 60 家，深圳标准创新示范基地 15 家。

深圳政府鼓励企业承担国内外专业标准化技术委员会（Technical Committee，以下简称 TC）秘书处、分技术委员会（Sub Committee，以下简称 SC）秘书处及工作组（Working Group，以下简称 WG）召集人的工作。通过深圳政策以及深圳专项资金的引导[28]，截至 2021 年，全市企事业单位承担秘书处工作的国际标准化 TC1 个、SC2 个、WG10 个，国际标准组织国内技术对口单位 7 个，累计 84 个国际国内标准化组织工作机构落户深圳。深圳在 5G、中医药、水回用、纳米材料等重点领域成为国际标准引领者。2022 年 4 月，组织华大基因等单位提出并联合全球专家共同研制，在 ISO 发布了首个专门针对新冠病毒检测的国际标准，为促进全球疫情防控的安全性和有效性贡献深圳智慧。目前深圳有超过 400 人在 ISO、IEC、ITU 等国际标准组织中担任职务，国际影响力逐步扩大。

[28] 深圳市市场监督管理局专项资金关于标准国际化与人才培育相关的资助标准见附录 6。

深圳积极开展国际交流与合作，支持在深圳召开国际、国内标准化论坛等各种标准化活动。通过深圳政策以及深圳专项资金的引导，深圳举办了“IEEE 标准协会深圳研讨会”、“IFAN 标准化高峰论坛”、国际钟表技术年会、ISO／TCl60 太阳能光伏玻璃技术年会、2019 年中国 IEC 青年专家暨国际标准化青年英才选培活动、2019 年世界标准日纪念大会暨深港澳标准化研讨会、粤港澳大湾区标准创新研讨等国际性标准化活动。

深圳政府积极社会实体引导参与国家级标准化试点工作，自 2007 年至 2020 年，累计建设项目 24 个。经过多年努力，2016 年，国家标准委员会正式批复深圳在全国率先开展“标准国际化创新型城市”示范创建工作，在全国国际化创新型城市建设中走在前列。

深圳积极推动检测实验室与尽可能多的国际著名检测机构实现检测结果互认，帮助深圳的认证机构取得国外相关机构的认可和国际认证资质，推进检测实验室和认证机构的国际互认。目前据深圳市计量检测认证公共服务平台公布数据，深圳认证机构与国际认可机构互认达 22 家。目前总部设在深圳的认证机构有 6 家，设立认证机构分支机构的有 20 余家，国际知名认证机构，如 SGS、TUV、BSI、天祥等均在深圳设有办事机构。

5.2.2.8 积极推进海关编码制修订工作

在国际贸易中，商品归类即利益，有国际贸易利益就必有归类争议。我国自 1992 年加入《协调制度国际公约》，按照公约，《商品名称及编码协调制度》分类目录广泛应用于海关税则、国际贸易统计、原产地规则、国际贸易谈判、贸易管制等多个领域，又被称为“国际贸易的语言”。自加入公约以来，我国运用技术手段积极参与国际规则制定，在世界海关组织协调制度委员会框架下，已为多个中国优势出口产品争取到有利的归类属性和独立的商品编码，包括但不限于玻璃车窗、通信天线、不锈钢真空保温容器等被列入了新版《商品名称及编码协调制度》，并将北斗导航系统等中国元素及单板层积材标准纳入《商品名称及编码协调制度注释》。

“无人机之都”的深圳在 2020 年已拥有超过 1200 家无人机企业，产值达 500 亿元，无人机出口额更是高达 180 亿元，占全国约八成份额。然而无人机属于创新性的高科技新产品，在世界各国缺乏统一认可的归类属性，因此在出口时，由于各个国家归类不一致，会导致不同的监管要求及市场准入标准，这些都可能会给产品的出口通

关造成技术性贸易措施。如若“无人机”如果按照“带照相机的飞行器”归类，就必须按“飞行器”进行监管，这一行业的贸易管制条件较为严格，容易形成技术性贸易壁垒；但是如果按照“会飞的照相机”归类，就可以按“照相机”来进行监管，各国对照相机没有特殊的贸易管制要求，有利于高科技优势产品进入他国市场。深圳海关积极深度参与了研究、草拟、翻译、沟通和提交等工作，解决无人机归类争议，助力深圳优势产品走出去。

清晰海关编码分类，统一统计名词，不仅有利于行业创造一个可持续、稳健的发展环境，有利于为国际贸易创造更为便利的条件，也有利于全球行业发展情况交流。深圳政府主动前置工作，从而避免因编码不一致或者编码涵盖产品的不一致所造成的技术性贸易措施产生。

5.2.2.9 多频次开展公益培训和宣传

针对国外重要技术性贸易措施，及时联合相关机构开展 TBT 相关的培训，从而提高产业的竞争实力。深圳一直非常重视举办各类针对性的培训，在培训会上与企业面对面交流，并进行现场调研、问题反馈等，以此来了解企业对国外各类技术性贸易措施的应对情况，强化研究机构及企业对各类技术性贸易措施的全面了解与综合分析能力，对建立国外技术性贸易措施的风险预警和快速反应机制进行有益的探索，力争在最短的时间内确定其对深圳市的影响。据不完全统计，**在深圳专项资金资助下**，深圳举办了针对 WTO 规则及相关技术性贸易措施知识的培训累计千场，累计培训人次超过 6 位数，充分运用标准化典型案例进行研究、指导和培训，增强政府工作人员和企业高层管理人员的标准化意识，提高企业通过有效应对国外技术性贸易措施解决国际贸易问题的能力。培训对象有出口企业（中兴、华为、奥飞动漫、无限极、海尔、佛山照明等）、政府部门（商务局、原出入境检验检疫局、原质量技术监督局等）、同行研究机构（各地标准化院所、研究咨询机构等）；培训行业领域涉及电子信息、医疗器械、玩具、纺织、家具、食品等；培训市场准入国别有欧盟、美国、俄罗斯、印度、巴西、南非、东盟等；培训地理位置遍及辽宁、北京、四川、重庆、福建、广东等地。

创新知识普及方式，制作技术性贸易措施中标准化知识宣传手册以及印制“深圳标准”LOGO 的各种帆布包和记事本等，结合世界标准日、质量月等大型宣传活动，利用深圳新旧媒体，通俗易懂的方式普及相关知识，提高全社会的标准化意识。

此外，深圳出版了一系列技术性贸易措施相关的出版物，其中包括：《解读型市场

规则系列丛书》(共四册)、《欧盟新方法指令的实施与最新趋势》、《全球能效标签系列:欧洲篇》、《欧盟环境化设计指南》、《加拿大环境化设计指(环境化设计案例汇编》《农产品质量安全可追溯性最佳范例——法规篇》等等，在社会面上扩大公众对技术性贸易措施的认识。

由于深圳应对技术性贸易措施工作杂而多，上述九个点可以粗略分为事中、事前、事后，具体见表 5-2。

5-2 深圳应对技术性贸易措施工作方法一览表

	应对方法	示例
事前应对	宏观层面①颁布应对技术贸易措施的综合性指导文件；②制定专项资金资助管理办法；③主动输出深圳标准，向国际化市场布局，借鉴欧盟和美国技术援助机制主动向国外输出以中国（深圳）为标准的技术性贸易措施体系；微观层面④预研并跟踪潜在的技术性贸易措施；⑤协会或者龙头企业借助海外协会或者参与国际研讨会预先获知国外将出台技术性贸易措施；⑥就 WTO 通报草拟的技术性贸易措施以及相关国际组织拟制(修)订的相关国际标准，政府组织评议，提出评议意见通报评议，上报到国家层面；⑦对其他 WTO 成员拟制定技术性贸易措施，组织研究提出特别贸易关注，上报到国家层面；③在信息化平台进行信息预警发布。	①从深府〔2003〕103 号到深府函〔2015〕1 号合计颁布 5 个纲领性文件，未曾间断，全局出发规划指导深圳市应对技术性贸易措施的行动纲领；②《深圳市市场监督管理局专项资金管理办法》及操作规程，创新性将资助范围覆盖了经济、社会、城市、生态、文化以及政府服务各领域和全过程的标准建设活动，总体预算规模增加 1 亿元；③深圳抢先布局“海上丝绸之路”沿线市场，深圳政府推动华为、中兴等企业的“中国标准”、“深圳标准”走出去；“一带一路”生命科技联盟已有 189 家会员单位涉及 18 个国家和地区；④关注是对有潜在风险、但尚不需要进行风险预警和实施反应措施的，予以长时间跟踪评估研究，比如深圳标准院长期对欧盟、美国的能源要求进行跟踪，对未来产业进行预研工作。以欧盟通报产品合规法规为例，中国采用通报评议和特别贸易关注双重手段，借助 WTO 规则向欧盟提

		出了我国产业界要求，一是针对合规信息责任人、市场监管机构的权力、实施时间等内容形成评议意见上报国家咨询点进行通报；二是形成特别贸易关注，上报家层面并在 TBT 工作例会多次向欧盟提出关切；三是通过深圳市场准入平台主动将欧盟产品合规条例的信息发送至订阅者处。
事中应对	①对已采用或实施的、对贸易造成影响的技术性贸易措施，组织研究提出特别贸易关注，上报到国家层面；②对其他 WTO 成员已采用或实施的、对贸易造成影响的技术性贸易措施，组织研究形式，上报到国家层面进行磋商；③国外技术性贸易措施研究	以通信终端产品出口拉美为例，由于通信终端产品普遍要求取得美国联邦通讯委员会证书才可进入拉美市场的规则要求，特别是受中美贸易摩擦等多方面因素的影响，我国企业获得美国证书存在不稳定性。在 WTO 的机制下，深圳①开展研究，并在研究基础上与企业座谈提出②特别贸易关注提案，形成③协商素材上报至国家，通过我国与拉美国家的磋商努力，已经成功促使哥伦比亚和秘鲁政府率先等效接受的中国强制性产品认证，把正在实施的技术性贸易措施化解于无形。
事后应对	①开展国外相关技术性贸易措施对我国产业影响的调查、分析、总结与评估工作；②开展公益性培训活动；③使用 WTO 争端解决机制；④总结教训，形成信息快报上报市级、省级以及国家级层面，促使出台相应的应对政策、资助。	在欧盟网络待机能效通报实施后，深圳政府继续走访长城开发科技、创维、中兴通讯、康佳集团等重点企业，开展深度调研，并随同国家总局赴厦门开展实地调研，了解法规对我国相关产品出口企业实际影响；举办公益性培训班，向出口企业介绍法规要求，指导企业如何应对已实施的；总结企业反馈的问题，提出具体应对措施，形成调研报告，上报国家、省市，推动“加强技术性贸易

		措施综合应对工作”成为国家“两会”政协提案，推动深圳设立“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。

5.2.3 经验总结

5.2.3.1. 建立政府、行业协会与企业“三位一体”的应对机制

国际贸易环境的复杂多变，对于开放度和外贸依存度很高的深圳，无疑提出了新的更为艰巨的考验。技术性贸易措施应对工作也因此更加复杂和繁重，为探索地方技术性贸易壁垒应对更加有效的工作模式，积极应对国际贸易新阶段的挑战，深圳已建立政府、行业协会与企业“三位一体”的应对机制（如下图 5-1 所示），政府是推动者，为技术性贸易措施的应对提供条件，只有调动政府、企业、科研院所、技术机构、中介组织和社会各界的积极性，才能最广泛地积聚应对技术性贸易措施的资源。

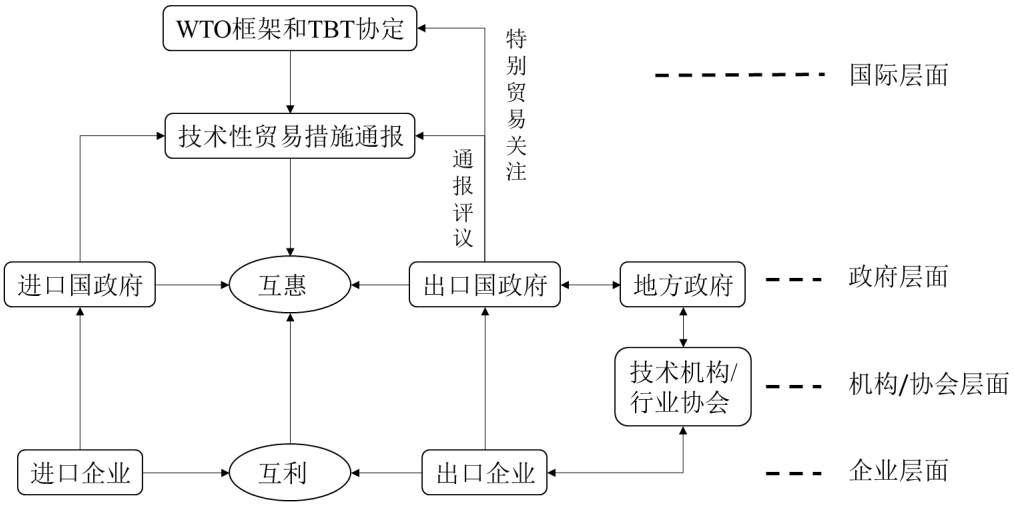


图 5-1 深圳市应对技术性贸易措施机制图示

十多年实践表明，深圳市有关技术性贸易措施应对工作的组织协调机制在整合资源、优势互补、充分发挥企业主动性以等方面都发挥了重要而积极的作用，进一步发挥了地方政府、协会、企业和第三方机构联动的协调机制作用，鼓励国内外产业通过政府、非政府、企业间的合作和对话，在各成员单位间实现技术性贸易措施信息收集和使用、政策法规制定和实施以及专家研究跟踪和互动，真正实现信息通畅，措施协

调，反应快速，为深圳出口企业应对技术壁垒提供良好的机制保障。

5.2.3.2 积极争取国际舞台的话语权

由于深圳经济外向型特征明显，对国际标准化的需求非常迫切，这也就促进深圳在标准国际化进程中走在全国前列。深度融入全球是深圳参与和主导全球标准和技术法规的关键。通过深圳资金资助和政策扶持，深圳把握新兴科技标准制定权，积极参与 ISO、IEC 等相关国际标准化组织活动，加强标准化国际交流，主动承担国际标准制定职能，比如承担 TC、SC 秘书处及 WG 召集人的工作，承担国外技术性贸易措施课题研究，推动深圳相关优势技术纳入国际标准。目前 84 家国际国内标准化组织在深圳设立分支机构，在 5G、中医药、水回用、纳米材料等重点领域深圳已成为国际标准引领者。此外 2021 年，深圳华大基因等单位提出并联合全球专家共同研制，在 ISO 发布了首个专门针对新冠病毒检测的国际标准，为促进全球疫情防控的安全性和有效性贡献深圳智慧。

5.2.3.3 创新培育人才队伍机制

早在 2004 年 7 月，深圳为适应我国加入 WTO 后将面对的国际贸易新形势，启动了“9090 工程”人才培养计划：即在 3 年内为全市 90 个重点单位培养 90 名 WTO 方面的专门人才。同年，深圳还组建了深圳市标准化专家库，60 位电子信息、食品、化工等 10 个行业的专业技术人才成为标准化专家库首批成员。专家库的组建标志着深圳应对国外技术性贸易措施有了“智囊团”。随后经过十多年的发展，深圳市已成功建立了由超过 200 名具有国际水准标准化专家组成的深圳标准专家库，为我市实施标准化战略以及如何应对技术性贸易措施提供决策参考。

自 2009 年起，深圳在全国率先出台实行标准化专业技术资格（初级、中级）评定以考代评办法，建立了企业标准化工程师制度。截至 2020 年累计通过深圳标准化工程师考试达 1938 人。全力推进产业国际标准化人才能力提升培训工作，先后举办了“合规管理体系标准实践与发展国际研讨会”（线上超过 3000 人参加）、“国际标准化能力提升培训”（线上线下超过 4.9 万人参加）。

深圳开创性在大学开设了标准化专业课程，培养了中国第一批标准化专业人才，充实了标准化的后备人才，强化了全市标准化的人才队伍基础。2019 年成立了深圳技术大学质量和标准学院，推动 IEC 学院&能力建设中心与深圳技术大学开展合作，实

现深圳标准高等教育迅速实现从无到有、从有到优的跨越发展，依托这一平台，目前已培养了国际标准化人才 291 人次。

深圳的实践表明，只要我们结合各地实际，遵循标准化工作和价值增值的规律，学习国外的成熟做法和有益经验，大胆开拓创新，为推动中国产业国际竞争力的提高发挥更大的作用。

5.2.3.4 理论研究与实际工作研究结合起来

在应对技术性贸易措施工作中，深圳重视理论与实践相结合，结合企业和产业的实际，依托深圳专项资助，相关课题研究孵化出更多实际性的工作——WTO/TBT-SPS 通报预警及评议、产品市场准入公益培训、政务信息预警报送等，在技术性贸易措施应对上积累丰富经验。据不完全统计，深圳 2016-2020 年的研究机构课题至少孵化 20 篇政务信息，形成独特的政务信息预警报送工作模式，在一定程度上为领导提供深圳相关行业和出口区域最新情况以及深圳企业遇到的重要普遍性问题，围绕服务大局，为地方决策提供高质量支持。其中在国家层面收到批示有《中国大宗水产品因兽药残留被美国频繁退回需重视》、《技术性贸易措施发展趋势与对策》、《技贸措施工作亟待重视》（成为 2019 年原质检总局国际司、政务信息处全国两会提案）等；省级层面收到批示有《欧盟网络信息安全立法将冲击智能家具行业需加强应对》。

5.2.3.5 敢于借鉴国外先进的经验和模式

深圳认真研究国内外应对技术性贸易措施的背景和特点，结合深圳实际，敢于借鉴国外先进的标准化工作经验和模式，比如，鉴于国外联盟标准和协会标准的灵活性，深圳在中国尚无这类标准法律定位的情况下，率先探索建立企业标准联盟，并从理论上进行了积极研究，并出出台了《企业标准联盟管理办法》，从实践效果看，有利于突破中国标准化以“正式标准”为主的模式，提高标准的适用性和灵活性，调动企业的积极性，尽快制定适合行业需要的标准。在经过一段时间的实践以后，深圳已经准备把联盟标准这一形式列入《深圳市产品质量监督条例》，从法律上给予其相应的定位，这是中国第一个给予“联盟标准”以法律定位的地方性法规，实现了联盟标准在法律上的突破。可以讲，这是深圳对中国标准化工作的一个突破性贡献。

5.2.3.6 充分利用资源推动应对工作发展

企业的竞争力与国家的竞争力是相辅相成的，国家为企业竞争力的增强创造环境和条件，而国家的竞争力又是由优势企业、行业和产业集群所组成。在应对技术性贸易措施过程中，不能忽视政府的作用，但是政府作用的发挥决不能替代企业的主体作用，真正在市场中参与竞争的还是企业，所以要把政府的引导与企业的主体作用有机结合起来，广泛调动社会资源支持技术性贸易措施的应对工作。

深圳充分认识到这一点，政府自加入 WTO 以来，持续出台了《深圳市应对入世行动纲要》、《深圳市应对入世后过渡期行动纲要》、《深圳市标准化战略实施纲要（2006-2010）》、《深圳市知识产权与标准化战略纲要（2011-2015 年）》、《打造深圳标准构建质量发展新优势行动计划（2015-2020）》及相关政策，以加强对技术性贸易措施工作的引导，既为企业创造良好的应对环境，又不包揽企业具体事项。通过政策的激励和市场竞争，让社会力量感受到技术性贸易措施工作的意义，营造良好氛围。

5.2.3.7 将国家级试点工作和深圳工作相结合

深圳不是单纯地开展国家级标准化试点工作，而是将国家的标准化试点工作纳入深圳建设国际创新型城市总体规划。在技术性贸易措施能力提升工作上，深圳紧密围绕国家和地方的产业及经济战略规划，坚持需求引领，一方面通过争取国家相关部门的支持，提升了试点的层次，加强了对试点的指导和保障，另一方面也以此为契机，全面规划标准化的发展战略，以点带面，推动全市标准化战略的从重点突破到全面实施，在标准国际化过程中形成深圳自身合理的技术性贸易措施，为全国标准化工作的开展积累了经验。

5.3 深圳应对技术性贸易措施的实例分析

5.3.1 欧盟网络待机能效新规

5.3.1.1 法规出台情况

2013 年 1 月 11 日，欧盟委员会向 WTO 秘书处发布第 G/TBT/N/EU/86 号通报，对

ErP（Energy-Related Products）指令[29]（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。

自 2008 年 12 月欧盟推出关于待机和关机功耗的条例(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 18 项。

5.3.1.2 法规的影响

本次通报的草案，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产品，譬如 IT 设备，网络设备（网关、路由器等）、网络家电。欧盟一直以来就是我国，也是深圳主要的贸易出口地区，而电子信息产品的出口占比一直高居前列。2012 年，欧盟是我国第一大贸易伙伴，对欧盟出口额为 3339.9 亿美元，2012 年我国向欧盟出口电子信息产品约 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性贸易措施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。根据企业调研结果显示，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

[29] 是欧洲 CE 认证的四大指令之一，另外三个指令分别是：LVD（安规指令）、EMC（电磁兼容指令）、ROHS（有毒有害物质指令）。CE 是进口产品到欧盟国家的强制指令，而 ErP 是从 2013 年 9 月 1 日开始强制实施的。

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。

2012 年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。

5.3.1.3 应对措施

一是信息研判，预估损失。深圳相关机构通过对欧盟通报的草案信息进行解析、影响评估、企业调研，预计深圳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，占深圳电子信息产品出口的八成以上。

二是形成专报，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”的信息专报上报深圳市政府，专报收到市领导高度重视，当时市委书记、市长均对此做出了明确批示，要求当时的深圳市经济贸易和信息化委员会“高度关注、加强研判、组织应对”。

三是深度调研，行业摸底。2013 年 10 月，深圳相关政府到长城开发科技、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。同年 12 月，原质检总局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。

四是总结问题，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，原质检总局提出“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。

5.3.1.4 应对成效

在原质检总局、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：

一是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，深圳科研机构、部分企业和检测认证机构对此实施措施草案进行了研讨，并将研讨会上的意见上交到由国家标法中心组织召开的四国能效法规 TBT 通报评议会（2013 年 4 月）。2013 年 6 月，深圳向原质检总局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，在 WTO/TBT 第 62 次例会，我国就欧盟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，同时就未通过的欧盟《真空吸尘器能效及能源标识实施条例》继续进行双边磋商。

二是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）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）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）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）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）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、市市场监管局、原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，原质检总局高度重视，组织全国性调研，相关应对案例被列入全国政协提

案。

三是专业机构开展预警信息研究和培训工作，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。

5.3.2 美国 FCC 认证新规

5.3.2.1 法规出台情况

2013 年 11 月 8 日，美国向 WTO 秘书处发布了第 G/TBT/N/USA/867 号通报，并于 2015 年 6 月 19 日，发布了编号为 G/TBT/N/USA/867/Add.1 的通报补遗，通报更新了联邦通信委员会无线射频设备授权程序。

2015 年 6 月 23 日，美国对应发布了新的实验室认可操作指导文件《974614 Accredited Test Lab Roles and Resp v03》。文件中明确规定，执行 FCC Certification 测试的实验室需要获得美国联邦通信委员会（Federal Communications Commission，以下简称 FCC）的认可，且 FCC 授权的认可审核组织只能对本国实验室实施 FCC 测试资质认可，并表示对于非 MRA 国家的实验室认可审核组织的授权流程还处于研究阶段。

2015 年 12 月 9 日，美国发布了有关 MRA 内容的操作指导文件《901874 D01 Telecom MRA v01》

2016 年 7 月 5 日，美国发布编号为 G/TBT/N/USA/867/Add.2 的通报补遗，决定推迟一年执行原定于 2016 年 7 月 13 日生效的无线射频授权程序及其测试实验室规则。

2017 年 7 月 13 日、14 日，美国通过官网先后正式发布了 DOC-345777、FCC 17-93 的公告文件，正式将自我验证、符合性声明两类认证程序合并为供应商符合性声明（The Supplier’s Declaration of Conformity，简称 SDOC）。正式法规在美国联邦公报上公布后立即生效，但有一年过渡期。届时所有符合 SDOC 认证程序的产品都将可以打上 FCC 认证。同时，SDOC 将要求增加符合声明到设备随附文献中。符合声明需包含：设备责任联系人、地址或联系网址等必要信息。

5.3.2.2 法规的影响

2015 年 6 月 19 日，FCC 通报更新了联邦通信委员会无线射频设备授权程序，规定 2016 年 7 月 13 日起正式生效。经过分析，该法规对我国影响最大的是将认可实验室的审核程序分为三类：

第一类针对美国本地实验室，只需获得美国本土的审核组织认可即可。

第二类针对非美国本土实验室，但与美国政府有实验室认可相互承认协议（MRA）的国家的实验室，可由本国指定的审核组织进行实验室审核，即可获得 FCC 认可。

第三类是非美国本土实验室，但与美国政府未有 MRA 互认协议的国家的实验室，需由 FCC 授权的审核组织进行实验室审核，才能获得 FCC 认可。而我国内地实验室恰属于第三类型实验室。

据统计，2015 年深圳通讯信息产品出口美国 28.7 亿美元，涉及企业 4000 多家。因此，该法规一旦实施，将给深圳通讯信息产业出口带来巨大影响：

一是直接冲击第三方检测市场。目前，我国获得 FCC 认可的 173 家实验室，其中深圳 66 家。按照新规，这些实验室将在 7 月 13 日后重新按照 FCC 的新规申请获得 FCC 认可资质，但新规至今未公布第三类型实验室的认可审核流程，并且 FCC 在 2015 年 12 月 9 日有关 MRA 内容的操作指导文件中已明确不对来自非 MRA 国家的测试实验室或认证机构进行认可。这就意味着上述实验室将无法开展美国 FCC 相关测试认证工作。根据调研某第三方检测机构可知，我国数十亿美元检测市场会受到影响，其中深圳检测市场损失占全国 50%以上。

二是预期波及所有带无线功能的输美通讯信息产品。2015 年 7 月 21 日 FCC 发布了编号为 FCC 15-92 的征求意见稿，提出 FCC 后续计划合并另外两类认证程序（FCC Verification 和 FCC DOC），届时国内所有进入美国电子产品的 FCC 测试将都不能在中国内地执行，甚至还影响部分机电产品，如家用产品（普通电视机、收音机、冰箱、普通音箱、DVD、电饭煲、烧水壶、电磁炉等）、护理产品（电吹风、电动剃须刀、电动按摩产品）、开关电源、外置适配器、工业电脑、普通玩具等。目前，中国是美国机电产品第一大进口来源国，2015 年出口额达到 2370.0 亿美元。该意见稿如果被采用，对中国出口美国的相关生产企业及相关测试机构将是一个更大的冲击。

三是增加生产企业和检测机构的经营成本。一方面生产企业成本增加，因为按照新规，受 FCC 认可实验室数量非常少，短期内输美产品 FCC 检测将出现排队送检，甚至无处送检的情况。为此，企业将承担大幅增加的委托检测费用以及不确定的检测周

期成本，产品出口受阻预期明显。据调研，委托实验室的检验测试周期从原来的 7 天延长到 30 天。另一方面检测实验室成本增加，国内获得 FCC 认可实验室第二年要就面临监督评审，第三年还要复评审，相对 MRA 协议国家，我国实验室增加国外审核组织来华审核成本约 3 万美金/次和 1 个月的审核周期。

四是造成实验室前期建设投入巨大浪费。据调研，按照新规的要求，近 100 余家实验室将无法取得 FCC 授权资质，将造成约 1 亿美金的实验室前期建设投入浪费。如中兴通讯公司，花费数千万元建设的实验室被迫停止开展 FCC 测试业务，改为委托其他检测机构检测，前期投入全部浪费。

五是产业发展受制于美国审核组织。对于信息通讯产品，研发阶段的每个环节都与验证测试密不可分，第三方检测实验室承担了产品开发后期的验证、整改、最终定型测试等大量工作。但是，美国通过 FCC 新规实质上把控了我国信息通讯行业出口命门。如严控 FCC 认可实验室数量，导致企业需求与现有测试资源严重不匹配，使得产品正常生产周期得不能得到保证，必将影响产业的快速发展。

5.3.2.3 应对措施

经过多方研讨，发现 FCC 实际操作指导文件与联邦法规法典中的无线射频设备授权程序中允许非 MRA 国家测试实验室申请 FCC 测试资质的规定相互矛盾，由国家层面向 WTO 提请特别贸易关注。

为帮扶企业有效应对，深圳相关机构充分发挥“信息通讯产业技术性贸易措施公共服务平台”作用，系统研究 FCC 管理要求、管理体系和管理架构，分析管理动态，准确掌握新规影响；组织召开研讨会，充分对接总局及相关部委对美磋商需求和企业应对需求，就互认产品范围、签约方式、互认模式、互认进程等技术细节进行深入研讨，形成互认谈判技术方案；派员参与 WTO/TBT 工作例会，利用中美双边交流活动，积极反馈 FCC 新规问题和中国企业诉求；撰写研究分析报告，引起地方政府高度重视，积极协调工信部推进电信合格评定的互认安排的签署工作。

一是深入研究新规影响。为准确掌握新规要求，深圳相关机构组织专家对 FCC 新规内容进行翻译解读，发现新规一旦实施，我国内地 173 家实验室（其中深圳 66 家）将不能再执行 FCC 相关测试认证，不仅第三方检测市场受损规模达数十亿美元，而且近 300 亿美元带无线功能通讯信息产品出口美国将被波及，其中深圳 2015 年通讯信息产品出口美国 28.7 亿美元，涉及企业 4000 多家。

二是细致分析技术性贸易措施。2016 年 1~2 月，深圳进一步对 2013 年以来 FCC 所有相关文件进行分析，发现新规要求非 MRA 国家实验室需由 FCC 授权的审核组织进行实验室审核，才能获得 FCC 认可，但并未公布该类实验室的认可审核流程；随后 FCC 发布的相关指导文件中又明确不对该类实验室进行认可，与联邦法规法典中的无线射频设备授权程序中允许非 MRA 国家测试实验室申请 FCC 测试资质的规定是相互矛盾，明显属于故意设置技术性贸易措施，构成不合理壁垒。

三是提出特别贸易关注。在前期研究基础上，深圳相关机构 2 次将 FCC 新规涉嫌技术壁垒问题以特别贸易关注方式正式报送原质检总局，引起了原质检总局及相关部委的高度重视，成为了我国对外磋商重要议题之一。同时，围绕企业核心利益重点提出的两项意见建议也被采纳作为对外磋商议题中的重要诉求，包括：一是建议美国在新规生效前尽快发布该类实验室申请 FCC 测试资质的认可程序，并延长过渡期以备实验室重新申请认可；二是建议在新的该类实验室 FCC 认可程序发布并有效执行前，延长已获得实验室认可资质的有效期限。

四是积极推动问题解决。2016 年 2 月以来，原质检总局通过多双边合作机制与美方就该技术壁垒问题，开展了多层次、多渠道的沟通磋商，如在 2016 年 3 月 24 日中美华盛顿会谈上向美方通报相关情况并提出延长过渡期提议；2016 年 4 月 20 日联合相关部委与 FCC 进行电视电话会议，再次明确要求美方回应在 2016 年 3 月 24 日中美华盛顿会谈上的提议；2016 年 6 月初原质检总局认监委又与美国 FCC 就该问题进行磋商等。

五是开展公益培训。2016 年 3 月，原深圳检验检疫局（现深圳海关）专门邀请美国 FCC 负责实验室认可的通信认证机构委员会的高级官员来深对华为及相关检测机构进行了新规培训，并对企业关心的实施问题进行了现场解答。同时，又向企业详细讲解了 WTO 规则，重点介绍了特别贸易关注等争端解决机制，引导企业树立规则维权意识。

5.3.2.4 应对成效

在国家大力推动支持下，应对工作取得了阶段性成效：

一是延长新规过渡期。美国联邦通信委员会于 2016 年 6 月 15 日发布信息，考虑到非 MRA 国家实验室申请 FCC 测试资质的认可程序尚未明确、实验室认可审核流程复杂，相关实验室不能在原定期限内按要求重获 FCC 测试资质，决定推迟一年执行原

定于 2016 年 7 月 13 日生效的无线射频设备授权程序及其测试实验室规则。FCC 将现有获得 FCC 认可实验室的资质延长一年，保留至 2017 年 7 月 12 日。同时，其在 2017 年 7 月 13 日前出具的测试报告，有效期将保留至在 2017 年 10 月 13 日。

二是明确审核程序。FCC 表示非 MRA 国家/地区的审核机构可以向 FCC 递交申请，在通过授权后，FCC 会出台文件指导授权机构对非 MRA 国家/地区实验室进行认可审核。2017 年 3 月 23 日，FCC 正式发布 DA 17-274 和 DA 17-275 文件，分别批准美国实验室认可协会(A2LA)和美国国家实验室自愿认可程序（NVLAP）对 2016 年 7 月提出的针对未签署互认可协议的国家（含中国大陆地区）进行 FCC 授权实验室认可的申请。截止到 2020 年 8 月，中国大陆的 FCC 认可实验室已有 113 家，包括独立的第三方实验室、学校、研究机构、企业内部检测实验室等多种类型。其中，深圳以 53 家居各省市 FCC 认可实验室数量最高，占比达 46.9%。

三是中美就签订双边 MRA 进行积极磋商。中美 MRA 协议的磋商是第 26 届中美商贸联委会的主要议题之一，也成为工业和信息化部信息通信管理局公布的 2017 年重点工作内容。

此次美国推迟执行新规是中国相关政府机构联合企业界，合理应用技术性贸易措施规则，通过国家多双边合作交流机制，成功延缓、降低乃至消除国外技术壁垒合法化，维护出口企业利益的一个典型案例。

5.3.3 欧盟医疗器械法规

5.3.3.1 法规出台情况

2017 年 4 月 5 日，欧洲正式签发了医疗器械条例（EU）2017/745（以下简称 MDR）、体外诊断医疗器械条例（EU）2017/746（以下简称 IVDR），同年 5 月 5 日，欧盟官方期刊（Official Journal of the European Union）正式发布。

2017 年 5 月 25 日 MDR、IVDR 正式生效，进入过渡期，2020 年 5 月 26 日 MDR、IVDR 开始执行，全面替代医疗器械指令 93/42/EEC（以下简称 MDD）、主动植入式医疗器械指令 90/385/EEC（以下简称 AIMD）和体外诊断医疗器械指令 98/79/EC（以下简称 IVDD），医疗器械必须满足 MDR、IVDR 的要求，公告机构依据 MDD、AIMD、IVDD 指令发布的任何通知失效。

MDR 共 10 章 123 条，17 个附录；IVDR 共 9 章 11 条，15 个附录。这是欧盟医疗

器械管理法规发生的重大变化，由指令升级为法规，提高了对欧盟成员国的约束力，具有直接约束性，无需各国转化为本国的法律法规的形式即可落实实施。内容上，法规在整合原指令的基础上，大幅提升了有关医疗器械认证的规范和限制，例如关于产品分类规则、器械的可追溯性、临床性能研究的规范、增加上市后的产品安全性和有效性的监管等方面。

5.3.3.2 法规的影响

毫无疑问，MDR 的发布在欧盟医疗器械历史上将具有“革命性”的意义。深圳企业虽早在 2019 年 6 月已经收到新法规预警信息，却苦无应对良策。深圳根据企业调研成果估算，MDR 法规一旦实施，企业出口综合成本将增加 15%，认证周期拉长 2-3 倍，近 1800 家深圳企业将被挤出欧盟市场。以一款新型号的医疗器械为例，以前检测成本是 5 万元，MDR 实施后，检测成本为 20 万，同时检测周期从 2、3 个月延长到 6 个月。而且，知识产权保护成为难题。根据 MDR 法规要求，欧盟将成立专家委员会，从产品设计阶段就介入检查。若企业是代工生产，要通过审查，则必须把整套产品设计和生产技术方案交给海外品牌商，知识产权难以得到有效保障。大型企业可能能够勉强应对，中小企业则只能直接被淘汰。

5.3.3.3 应对措施

为应对新法规的变化和冲击，深圳应对机制可总结如下：

一是信息监测，发布预警。2019 年 6 月，深圳政府在技术性贸易措施信息监测分析时发现，MDR 将于 2020 年 5 月 26 日起正式实施，对进入欧洲市场的医疗器械实行更严格的限制。深圳政府立即发布预警信息，同时组织调研行业协会和相关企业，系统开展法规分析研究。

二是法规解析，组织调研。深圳开始翻译解读 MDR 法规，梳理条款 702 条，在与迈瑞医疗、开立生物等行业龙头企业调研座谈的基础上，找出法规中的不合理条款 11 条。

三是召开通报评议会，征集评议意见。为了更有效的应对技术性贸易措施带来的影响，深圳组织 34 家医疗器械企业和 3 家检测机构，召开 MDR 法规评议座谈会，形成推迟执行 MDR 法规、更改部分低风险产品审批流程等 4 条评议意见。

四是提起特别贸易关注，双边磋商。2020 年初，深圳在全力做好防疫工作的同时，

通过 WTO 第 81 次技术性贸易措施大会、我国驻 WTO 代表团等渠道积极推动对欧交涉磋商。经过多方争取，2020 年 4 月 22 日，欧盟理事会投票通过新规推迟一年实施的提案，这意味着中国医疗器械产业这个雁群实现了一次完美的“空中加油”。

5.3.3.4 应对成效

通过深圳政府、企业、协会的共同努力，在国家的支持下，该技术性贸易措施应对获得以下成效：

一是就我国提出的缺乏足够数量的合格机构进行认证，企业很难及时获得证书，欧盟扩大 MDR 指定机构的范围，截止至 2021 年 6 月 30 日，欧盟依照 MDR 法规，授权的医疗器械公告机构由原来 13 家扩大到 20 家，相关方可从以下网址查看最新状态：https：//ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=34。具体见附录 7。

二是就我国提出 MDR 实施日期推迟到 2020 年底，并加快制定相关指南。欧盟最终因为决定将 MDR 法规生效时间顺延一年。就充分考虑到了新型冠状病毒大流行所面临的前所未有的挑战，以及在整个欧盟范围内增加对至关重要的医疗设备的需求。这表明推迟 MDR 生效是为应对欧盟成员国对医疗器械的紧急需求，同时避免因现有医疗器械合格评定机构数量不足而出现物资短缺的风险。另据了解 MDD 机构转换 MDR 将会提供了充足的过渡时间。通过多方努力，最终推动欧盟推迟实施该法规，为中国企业合规出口和支持全球抗疫争取了宝贵时间。

5.3.4 欧盟产品合规条例

5.3.4.1 法规出台情况

2018 年 2 月 16 日，欧盟委员会向 WTO 秘书处发布第 G/TBT/N/EU/542 号通报，通报内容为“产品合规与监管条例”草案，该草案目的在于加强非食品产品在欧盟内部市场的统一协调立法，通过加强对市场监管和海关组织的管控，保证产品安全和合规。

欧盟“产品合规与监管条例”草案旨在通过以下方式改善欧盟的产品合规管控：一是为经济运营者制定规则和程序；二是加强对欧盟统一立法所涵盖的产品的市场监督；三是为欧盟边界的管控提供一个监管框架；四是将对在线/网上销售产生影响。

5.3.4.2 法规的影响

根据对法规草案的研究及与产业界的交流探讨，该法规草案的影响主要包括以下方面：

一是涉及产品范围广。欧盟产品合规条例要求包括 LVD 指令、EMCD 指令、RED 指令、REACH 法规、RoHS 指令、包装指令、电池指令、POPs 法规、CLP 法规等 70 部欧盟法规与该产品合规条例协调，几乎涉及了所有的产品类型。据欧盟官方统计，产品合规条例涉及产品约占欧盟市场内产品总价值的 69%，其涉及产品范围包括电子电气设备、无线电设备、机械、电池、玩具、压力容器、建筑产品等多个类别，覆盖绝大部分中国对欧出口的消费品和工业品。

二是涉及出口商品金额大。据中国海关总署统计，2019 年，中国对欧盟出口货物总额 2.96 万亿元，由此推断产品合规条例的实施将对超过 2 万亿元的中国对欧出口产品带来合规风险，对中国产品出口欧盟影响巨大。经相关企业评估，仅设立“合规责任人”这一项，每家企业就需要额外增加约 1.1 万元成本。

三是对合规信息责任人职责要求严格形成出口壁垒。产品合规条例要求合规信息责任人承担的责任重大，且年限要求长（至少 10 年）。很多传统中国厂商很大可能因为在欧盟境内找不到人愿意承担合规信息责任人而无法向欧盟出口；而在欧盟境内已有业务的中国厂商，其欧盟的合作伙伴是否能在市场监管机构获得超级执法权后还愿意承担合规信息责任人尚未可知。此外，超级执法权也给企业带来商业机密泄露风险。

四是严重影响中国跨境电商行业。阿里巴巴等国际化电商平台上的中小厂商，基本上不可能在没有销售前花费大量的时间和人力物力去欧盟境内物色合规责任人。以深圳为例，2018 年深圳电子商务交易总额达 27643 亿元，约占全国的 8.7%。其中跨境电商出口交易额为 2354 亿元，占跨境电商交易额的近六成。条例的实施将阻碍中国中小厂商通过电商平台对欧盟消费者进行产品销售，对中国跨境电商对欧出口的影响难以估量。

5.3.4.3 应对措施及成效

自 2018 年 2 月欧盟发布法规草案的通报后，我国相关机构高度重视，立即组织专家团队开展应对。深圳相关机构调研了深圳的信息通讯设备、电商物流、消费类电子等行业的 10 余家大型企业，持续根据欧盟立法进展，针对通报的法规草案内容开展研

究分析，组织协会、企业多次开展研讨。

2018 年 5 月 15 日，中国 WTO/TBT 通报咨询点针对合规信息责任人、市场监管机构的权力、实施时间等向欧盟提出了评议意见。2018 年 8 月 8 日，欧盟给出了对通报评议意见的官方回复。同时，通过 WTO/TBT 的第 77 次和第 78 次工作例会，向欧盟提请特别贸易关注，积极与欧盟开展双边谈判磋商，促使欧盟修改完善相关条款，降低企业输欧产品合规门槛，惠及中国出口欧盟外贸超万亿元。2019 年 6 月 25 日，欧盟正式发布市场监管与产品合规条例(EU) 2019/1020。对比欧盟 2017 年 12 月发布的法规草案，2019 年 6 月发布的最终法规中采纳了我国提出的多项意见，弱化了市场监管机构权力，并明确法规于生效日期起两年后实施。具体见附录 8。

针对欧盟产品合规条例，中国采用通报评议和特别贸易关注双重手段，借助 WTO 规则向欧盟提出了我国产业界要求，促使欧盟在最终出台的产品合规条例中，采纳了中国提出的部分意见，有效缓解了国外技贸措施可能对我国出口产业的影响，为中国出口企业带来了巨大的经济利益，也体现出了中国政府在中国产品对欧出口过程中的保驾护航，是我国利用 WTO 成员的权力保护国内产业的又一成功案例，为稳定我国经济发展，避免实体经济遭受重大打击有着积极的意义。

5.3.5 深圳应对具体产业、新兴技术性贸易措施的案例

通过深圳应对技术性贸易措施的工作机制，深圳产生不少优秀的实践案例，比如上述 5.3.4 展示的 2018 年欧盟向 WTO 通报了“欧盟市场监管和产品合规条例”。而在具体的行业以及新兴技术性贸易措施中，深圳也有傲人应对成果，具体见表 5-3 和表 5-4。

5-3 深圳应对具体产业技术性贸易措施工作一览表

序号	产业	应对方法	示例
1	电子信息行业	①针对国外技术性贸易措施针对具体行业进行信息研判，预估损失；②开展通报评议和特别贸易关注工作，上报至国家层面；③形成信息专报上报市政府，发出产业预警；④开展深度调研，加	以欧盟网络待机能效为例，深圳首先对欧盟通报的草案信息进行解析、影响评估、企业调研，预计深圳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；覆盖的产品占深圳电子信息产品出口的八成以上。其次联动

		强跟踪分析行业情况，并对外贸企业进行公益性培训；⑤总结问题，形成政协提案。	深圳各相关部门，召集企业举行会议形成通报评议意见和特别贸易关注提案，上报国家层面，并被欧盟认可且与国家进行双边磋商。再者形成信息专报上报深圳市政府，并获市领导高度重视。随后开展重点企业调研工作，随同国家总局赴外地开展实地调研，了解法规对我国相关产品出口企业的影响。最后总结企业反馈的问题，提出具体应对措施，形成的调研报告成为了政协提案。
2	高端机器人行业	①主动构建深圳无人机标准体系，形成深圳无人机产业的技术性贸易措施体系；②开展通报评议和特别贸易关注工作；③推动“无人机技术性贸易研究评议基地”落地深圳；④推动部分标准与国家相结合；⑤总结问题，形成应对策略，并将经验形成书籍，面向社会公开。	以深圳无人机为例，首先颁布纲领性文件《深圳市民用无人机产业标准体系规划和发展路线图》推动无人机产业向标准化、规范化方向发展；推动发布《民用无人机系统通用标准》等 7 个无人机地方标准。其次运用 WTO 的通报评议、特别贸易关注机制提出评议和提案报送国家通报咨询中心，并获通报国采纳，为企业避免了经济损失。再者推动“无人机技术性贸易研究评议基地”的创建并落户深圳南山，汇聚包括无人机协会、科研院所、检测机构在内的产业力量，代表产业积极发声，形成聚集性效应；开展企业培训，以便预先做好产品技术整改、检测认证等工作。同时主动推动无人机在管理理念与认证标准层面的国内、国际标准体系建设“接轨”。最后总结问题，形成研究报告和书籍，供社会各界阅览。
注：1. 电子信息行业：2019 年，中国电子信息产业产值高达 7172.66 亿美元，排名世界第一。深圳电子信息产业规模已达 2.1 万亿元人民币，规模占全国六分之一，支柱产			

业地位明显。

2.高端机器人行业：无人机是深圳高端机器人行业重要产业之一。2021 年全国共有 12000 多家无人机企业，行业总产值达到 870 亿元人民币。其中，深圳就有 1500 余家，产值近 600 亿元，消费级无人机占全球 70%的市场份额，工业级无人机占全球 50%的市场份额。

5-4 深圳应对新兴技术性贸易措施工作情况一览表

序号	措施类型	应对方法	示例
1	低碳贸易壁垒	制度层面，制定综合性指引文件。具体操作层面则建立高效能组织管理机制；构建自身的技术性贸易措施藩篱：制定深圳碳足迹的技术性贸易措施体系；形成信息快报，引起国家、省市对新兴技术性贸易措施的关注；推动国际化多边合作互认；利用 WTO 规则层面开展应对工作；长期跟踪国际最新动态等。	以碳足迹为例，深圳首先颁布纲领性文件《创建粤港澳大湾区碳足迹标识认证推动绿色低碳发展的工作方案（2023-2025）》，成立碳足迹标识认证工作领导小组；其次针对新兴技术性贸易措施，深圳尝试主导并推广这一体系，制定了《产品碳足迹标识体系建设实施方案》和深圳标准《产品碳足迹评价通则》；再者则形成信息快报并开展研究关注，联合龙头和先进企业进行产品碳足迹评价试点，持续在该领域保持深圳领先优势；同时利用香港国际化窗口优势推广大湾区碳足迹品牌，从而进一步推动碳足迹标识认证的湾区互认和国际互认；再次，深圳向国家上报，希望 WTO 建立低碳贸易壁垒调查机制，遏制“环保例外权”滥用；最后向社会共享碳足迹信息，开发全球绿色环保标签信息平台，并出版《发展低碳经济系列丛书》（基础篇、应用篇）从而扩大碳足迹受众性。此外深圳“碳中和示范区建设”

			已在在第二十七届联合国气候变化大会）（2022 年 11 月 6 日）展示了建设实践成果。
2	知识产权	深圳创建科学规范、运行有效的法规政策体系，编制近 30 项知识产权保护规章制度，并从事前开展定制化监测预警工作以及海外维权培训；事中主动跟踪服务海外知识产权纠纷案件，提供专业指导；事后回访涉案企业，引导诉后分析，编写专业分析，并以此基础制作可视化的“一图看懂”系列。	为强化深圳知识产权示范企业和优势企业，更好应对国外贸易摩擦与诉讼，深圳市市场监管局选取 101 家重点企业，事前开展定制化监测预警工作；加大对企业海外知识产权布局的支持力度，超 240 件专利通过中心预审通道，同步规划全球快速布局知识产权业务；组织头部企业 IPR 分享实务经验，累计举办海外维权专题培训 25 场、沙龙活动 14 场，惠及企业 3600 余家。事中实时监测海外热点地区和重点行业的案件动态，主动跟踪服务海外知识产权纠纷案件，提高应诉效率，目前已累计监测海外知识产权案件 397 件，涉案深圳企业 1040 家；通过市区两级联动机制、案件分级指导机制、海外中心合作机制等，为众多涉案深圳企业提供“一对一”应对指导，为多家企业节省诉讼费用超 1440 万美金，减少市场损失超 5.69 亿美金；建立知识产权海外维权服务机构库、专家库、案例库和法律信息库。事后回访涉案企业，定期组织人员研究分析海外重点国家和地区热点话题，累计编写专业分析及研究报告 24 篇，并用可视化方式制作“一图看懂”系列，为出海企业提供参考。

6 深圳技术性贸易措施应对机制的展望

6.1 深圳应对技术性贸易措施的机遇与挑战

6.1.1 深圳应对技术性贸易措施的机遇

当今世界正经历百年未有之大变局。国际经济贸易规则面临重建，国际分工格局加速调整，新一轮科技革命和产业变革深入发展，在 WTO 框架下的技术性贸易措施的国际合作将深入拓展。就此，我国发展仍然处于重要战略机遇期，深圳应从我国进入新发展阶段大局出发，在经济、社会、城市、生态、文化和政府服务各领域进一步发挥标准引领作用，在 WTO 框架下构建中国特色的技术性贸易措施体系。坚持国际视野，更积极参与国际的技术法规、标准以及合格评定程序的相关活动，进一步提高深圳在国际上的影响力。习近平总书记为新时代深圳经济特区建设擘画了宏伟蓝图，亲自谋划、亲自部署、亲自推动粤港澳大湾区建设，明确要求深圳朝着建设中国特色社会主义先行示范区的方向前行，部署推动在深圳实施综合改革试点，为深圳发展创造了重大历史机遇。深圳必须大幅提高创新能力，以先进的标准助力外贸发展。

一是中国（深圳）的国际话语权在增强。迄今，中国已与世界上 180 个国家建立了外交关系，同 112 个国家和国际组织建立不同形式的伙伴关系，全球伙伴关系网络越织越密。中国同世界的关系愈加紧密，已向世人展现出“中国离不开世界，世界也需要中国”的新局面。国际上和各国发生的许多重大事件都与中国直接或间接有关。中国加入或建立了“一带一路”倡议、亚太经合组织、金砖国家、RECP、上海合作组织、中非论坛、中阿合作论坛、中拉论坛等许多区域性机制，举办广交会、服贸会、进博会等一系列国际性展会。与此同时，中国对解决诸如气候变化、国际维和、抗疫援助等热点问题的参与度大大加强。中国正在由世界舞台的边缘地带扎实有力地走向中心位置。中国坚持走“对话而不对抗，结伴而不结盟”的国与国交往新路，同各国广交朋友、深化合作，不断扩大与各国的利益交汇点。在应对国外技术性贸易措施过程中，中国的声音越来越来越有声量。

二是新冠大流行推动我国（深圳）进口贸易区域化发展。受疫情叠加贸易保护主义势力的影响，美国和欧盟以国家安全、强迫劳动等新型表现形式的技术性贸易措施阻碍中美正常贸易发展，同时日韩等国的产业链、供应链在疫情下也深受负面冲击，世界各国更加重视安全因素在全球生产布局中的重要性。因此，在国际单边主义势力

增长和疫情冲击双重压力下，全球产业链和供应链本土化、区域化和地区化趋势明显。疫情加深了各国间的不信任，加速各经济体“脱钩”，各国在考虑国际分工合作、产业转移时，会更加考虑在区域内建立更安全、更稳定的供应链，从而加剧产业链区域化，甚至次区域化发展趋势，推动我国未来进口贸易更加集中化、区域化。例如，RCEP 的签署表明东亚各国充分认识到疫情之下加强合作的重要意义，为东亚各国之间经贸合作提供新的机遇和平台；“一带一路”沿线国家合作的优势不断凸显，是推动各国经济复苏的重要力量。在疫情不断持续的背景下，各国为加强经贸合作，促进经济复苏，保障供应链、产业链顺畅，将会推动区域经济一体化发展趋势，区域化经贸合作关系为我国未来进口贸易带来机遇。对于中国（深圳）来说，疫情将导致中国扩大从周边地区特别是东盟的进口。自从疫情暴发以来，深圳与东盟之间的贸易额逆势增长，成为深圳第二大贸易伙伴。2021 年，深圳对东盟进出口额高达 5328.3 亿元，同比增长 12.2%。

三是疫情持续蔓延引致的订单转移促进深圳进口大幅增加。疫情在全球各国持续蔓延，导致大量订单被转移至生产能力较强的国家或地区。得益于疫情控制得当，率先实现复工复产以及自身生产能力较强等优势，我国（深圳）企业充分利用良好的生产条件，积极调整产业布局，成为国际市场供给的重要生产源头，有力地保障了国际供应链的正常运转。2021 年，深圳市货物贸易进出口 3.54 万亿元，规模创历史新高，比 2020 年增长 16.2%。，其中机电产品出口 1.54 万亿元，增长 18.8%。可见，疫情导致的供需紊乱，虽然不利于世界市场的稳定，但在一定程度上有利于促使深圳外贸企业的发展。

6.1.2 深圳应对技术性贸易措施的挑战

然而机遇与挑战总是并存的，当前错综复杂的国际环境带来新矛盾新挑战，深圳发展质量和效益与国际先进城市相比还有差距，产品的技术法规和标准发展基础仍显薄弱，科技成果转化为技术标准的能力仍需提升，标准国际化步伐仍需加快，标准化专业人才队伍建设有待加强，标准推动城市治理精细化和可持续发展的作用还需提高，高质量发展亟需标准化发挥支撑和引领作用。

首先新兴技术性贸易措施风险上升。一是数字壁垒。美国与欧盟宣布成立“欧盟-美国高级别贸易和技术委员会(TTC)计划”，加强在数字、技术和供应链方面监管和执法合作，进一步审查美国对外投资是否助长中国的科技能力，与盟友制定影响新兴科

技的规则和准则，无视 WTO 框架下的规则。二是绿色壁垒。欧洲 2023 年起逐渐引入“碳边境调节税”机制，对温室气体排放量超过欧盟制造商允许的进口品征收“碳边境税”，对象包括水泥、玻璃、钢铁、化肥和化石燃料等碳密集型行业，2026 年正式实施。2018 年至今中国向欧盟 27 国出口的该类产品额在逐渐下降，从 2018 年的 70.9 亿美元下降到 2020 年的 48.3 亿美元，占欧盟该类产品全球进口的 2.62%，占中国对欧盟总出口的 1.23%，占中国该类产品出口的 6.02%。中国向全球出口的该类产品达 801 亿美元。该机制有可能通过“碳关联”对其他行业产生影响。

其次国际贸易潜在风险增加。在国际市场竞争中深圳部分产业和企业的竞争实力明显提升，抵御外部冲击的能力也得以增强，但随着对外交往的进一步加深和扩大，深圳企业面临的潜在风险也在增加，面临的技术性贸易措施越来越多。一是产业通用技术或核心技术被国外以“国家安全”、“合规”等新型技术性贸易措施的名义卡脖子。例如数控系统，基本元器件以及国外的知识产权，都是深圳相关产业生产中薄弱又必不可少的环节，面对技术封锁，整个产业必定会受到严重影响。二是目前开展国际贸易的深圳企业合规意识普遍不强，风险管理水平普遍不高，抱着侥幸心理，对出口国的法律和产品监管条例等没有详细的了解，对国际市场变化也不敏感，极易受到国外技术性贸易措施影响而无法合法合规在他国进行贸易活动。

再者与国际贸易有关的知识产权让深圳出口企业望洋兴叹。欧盟和美国一方面设立技术性贸易措施，要求进口国企业的产品要达到其设定的技术水平或技术标准；另一方面又把该标准中的技术核心申请了专利，这就形成技术性贸易措施与专利的交叉使用，这种办法可以最大限度地保护本国企业的利益，如果别国企业想出口这样的产品，就要给对方交纳极高的专利使用费，出口利润不但大受挫折，甚至成本问题就使该产品很难再走出国门。

最后是企业技术性贸易措施应对与国家磋商谈判脱节。深圳企业和行业是技术性贸易措施的受影响对象，但是其往往都处于应付的层次，且利益受损时也不会不懂利用 WTO 规则维护自己的权益，或者向相关机构提出自身诉求，为国家在国际舞台磋商谈判中提供“弹药”。而美国在技术性贸易措施应对时一般以强有力的行业联盟和行业协会为主，以联盟或企业的名义向政府提出共性需求，帮助企业解决真正问题，实现产品顺利无障碍的出口。

综上所述，应对技术性贸易措施工作在百年未有之大变局的新形势、新局面下，不可避免遇到前所未有的新挑战，尤其是深圳外贸大市，面对的国外技术性贸易措施只会应日益增加，从战略上重视技术性贸易措施工作成为政府保持经济平稳发展的重

要和复杂任务之一。

6.2 深圳应对技术性贸易措施的展望

“十四五”时期，是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。我国已转向高质量发展阶段，统筹国内国际两个大局，统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，推进国家治理体系和治理能力现代化，对应对技术性贸易措施工作提出了更高要求。

《中共中央 国务院关于开展质量提升行动的指导意见》明确提出，加强对国外重大技术性贸易措施的跟踪、研判、预警、评议和应对，妥善化解贸易摩擦，帮助企业规避风险，切实维护企业合法权益。加强技术性贸易措施信息服务，建设一批研究评议基地，建立统一的国家技术性贸易措施公共信息和技术服务平台。利用技术性贸易措施，倒逼企业按照更高技术标准提升产品质量和产业层次，不断提高国际市场竞争力。建立贸易争端预警机制，积极主导、参与技术性贸易措施相关国际规则和标准的制定。《“十四五”市场监管现代化规划》明确提出推进市场监管制度型开放，需要健全完善技术性贸易措施体系，提升应对新兴技术性贸易措施能力，促进外贸发展，引领转型升级。

国家市场监管总局发展研究中心主任张朝华曾指出，在新时代的技术性贸易措施研究中，要坚定联盟导向，抓住“重点区域、重点产业、重点产品”；立足信息共享、研讨交流、专家支撑、咨询服务四大平台，继续守正创新，拓宽平台实践；坚持共性问题集体解决，个性问题协同攻关。

为适应国际的需要，技术贸易措施工作已经成为了党和国家重大战略部署的一个重要方面，可见技术性贸易措施应对工作大有可为，有其新使命新任务。

自加入 WTO 以来，深圳所开展的一系列应对技术性贸易措施的工作，从另一个层面和角度生动地说明了应对技术性贸易措施说到底就是在对外开放框架下，促进建立和完善开放型经济体系的工作。深圳在国家的领导下开展地方应对技术性贸易措施工作，采取有力措施积极应对加入 WTO 后的国际形势发展，充分发挥了加入 WTO 对深圳国际化城市建设的促进效应。我国入世二十一年，深圳经济特区也来到“不惑之年”，面临新形势和新要求，必须进一步创新思路、创新方法、创新机制，更加扎实有效地开展应对技术性贸易措施工作。

6.2.1 完善政府间沟通机制

在应对技术性贸易措施工作中难免会碰到沟通不顺畅的问题，虽然深圳成立深圳标准工作领导小组，并且有深圳市市场监督管理局（深圳市知识产权局）、深圳海关和深圳市商务局多家政府部门归管具体技术性贸易措施应对工作，但是仍存在多头管理且无核心牵头机构的状态，责任存在异议空间，容易出现“踢皮球”问题。建议政府部门应指定专门处（室）和联系人员的名单、联络方式等进行公布，以方便政府间联系，及时收集和处理意见和建议。

6.2.2 争取更多国际话语权

当前，深圳作为经济高度外向的地区，是 WTO 各成员关注的重点地区，也是遭遇技术性贸易措施较多的地区。遵守并运用国际规则、参与国际规则的制定，争取更多国际话语权，既是履行我国入世承诺，更是树立深圳乃至我国良好国际形象。深圳政府可通过对培训企业进行多边或双边的技术性贸易措施事务谈判技巧，在必要情况下委托第三方或者直接帮助企业进行相关谈判，让企业积极地参与到国际标准化活动以及多边或双边的技术性贸易措施事务谈判，发出深圳企业的声音，创造有利于我国外贸发展的技术法规环境，才能突破发达国家的技术性贸易措施的垄断，争取到更为广阔的国际市场。

再者，很多发展中国家都缺乏对于技术性贸易措施的应对措施与经验，市场监管总局 2022 年印发的《关于加强技术性贸易措施工作的指导意见》明确要求深化与共建“一带一路”国家和地区标准、合格评定务实合作与规则协调，深圳可以借着“一带一路”倡议以及先试先行示范区的优势，借鉴欧盟和美国的模式，通过推广深圳标准、技术法规以及合格评定程序（技术援助）主动扩大我国技术性贸易措施的适用范围，从而获取更多国际使用以致话语权。

6.2.3 社会层面提高对 TBT 工作认识

技术性贸易措施在保障国家安全中占有重要地位，尤其是随着我国对外开放的不断扩大和国际交往的日益频繁，技术性贸易措施越发重要。建议将技术性贸易措施研究工作纳入国家安全战略，逐步建立起与总体国家安全观相适应、与构建开放型经济体制相吻合、与国际规则相衔接、与构筑口岸公共安全目标相一致的技术性贸易措施

体系，形成社会各领域关注技术性贸易措施、聚焦技术性贸易措施的局面。

6.2.4 完善信息预警服务体系

完善技术性贸易措施信息收集、分析机制，做好 WTO 技术性贸易措施通报工作，增加通报发放的渠道，扩大通报覆盖的范围，使相关企业都能够及时得到通报信息推进我国技术性贸易措施信息公共服务平台建设；完善技术性贸易措施通报、评议机制，地方政府应扩宽企业和行业协会对 WTO 各成员国拟实施的技术性贸易措施的实时评议的渠道，允许深圳相关政府机构均可接收企业通报评议的意见，并予以及时反馈意见，为国家参与国际贸易规则制定和谈判提供“炮弹”；增强预警能力，对涉及深圳的重点出口国家和地区以及重点产品所涵盖的国外标准、技术法规、合格评定程序等市场准入信息进行重点跟踪预警，同时加大对预警系统的宣传和培训力度，帮助更多的企业了解并正确使用该系统，为企业开拓国际市场、实施“走出去”战略保驾护航。

6.2.5 提高应对 TBT 专业研究水平

继续加强深圳专项资金和政策支持和引导，提高国外技术性贸易措施专业研究水平，强化公益服务，为深圳市产业升级方向提供技术支撑。欧盟在 2020 年投入 138 亿欧元的资金支持生物、信息通信、先进制造的课题研究、标准制定和认证认可工作。实践证明，政府的政策与经费支持，对于促进相关行业协会与研究群体对国外技术性贸易措施应对研究起着导向作用。通过政府主导，在社会上征集相关从业者的经验与智慧，对于提高国外技术性贸易措施的应对水平，将损失降到最低，具有重要的促进作用，对于深圳市正在进行的产业结构调整升级工程，具有较强的指导性。

6.2.6 组织更细致调研工作

目前，深圳相关部门配合国家开展在深圳市范围内进行国外技术性贸易措施影响调查，深圳市政府也以项目课题研究的形式每年组织调查。建议在以后的调查研究中，能够统一调查，避免重复各自，同时对出口企业进行分类管理，积极推广介绍在国外技术性贸易措施应对中具有丰富经验并取得良好成效的企业的经验，来提高深圳市整体应对水平，为深圳市产业升级提供重要的数据支持。

6.2.7 维持稳定专业队伍

国外技术性贸易措施应对需要有多种专业背景人才协作，包括既熟悉专业业务又懂国际规则且具备流利外语交流能力和谈判技巧的复合型人才、标准化战略人才和机电、化矿、动植物、玩具等专业的实验室检测人才等，政府应该积极培养并稳定相关专业队伍，组建科学合理的工作队伍，强化标准技术知识培训，建立国际标准化人才定期交流机制，深入推进国际化、复合型标准化人才培养，为应对国外技术性贸易措施以及深圳市产业升级提供强有力的人才储备。

附录

附录 1 WTO 秘书处工作人员配额一览表

部门	普通员工配额	高级管理员工和部长配额	总配额
高级人员管理部	5.0	5.0	10.0
入会部	9.0	1.0	10.0
行政与总务部	60.2	1.0	61.2
农业与商品部	21.8	1.0	22.8
理事会及贸易谈判委员会	13.0	1.0	14.0
发展部	19.7	1.0	20.7
经济研究与统计部	37.6	1.0	38.6
人力资源部	27.7	1.0	28.7
信息与对外关系部	29.8	1.0	30.8
信息技术部	37.0	1.0	38.0
培训与技术合作部	29.3	1.0	30.3
竞争部（知识产权、政府采购）	15.3	1.0	16.3
WTO 主席计划（知识和信息管理、学术推广）	16.8	1.0	17.8

语言与文献服务部	107.9	1.0	108.9
法务部	38.0	1.0	39.0
市场准入部	20.8	1.0	21.8
内部监督办公室	2.0	1.0	3.0
总干事办公室	13.8	1.0	14.8
规则部	34.2	1.0	35.2
贸易与环境部	14.6	1.0	15.6
服务贸易与投资部	16.1	1.0	17.1
贸易政策审查部	49.9	1.0	50.9
总计	614.5	26	645.5
*包括尚未填补的职位。小数位数表示一个工作周中工作占比的工作人员 。（includes posts not yet filled. Figures in decimals indicate staff members who work a percentage of the working week）			

附录 2 美国贸易措施征集表

First Name（名）	Last Name（姓）	Phone（手机号码）	Email（电子邮箱）
Company Name（公司名字）		Address（地址）	Zip/Postal Code（编码）
What does this problem involve?（影响美国出口还是进口，选择题）			
Foreign Government Involved in the Trade Barrier （这一贸易措施所在国的名字，选择题）			
Product or Service Impacted（受影响的产品或者服务）			
Description of the Trade Barrier（贸易措施的描述）			
How Referred (贸易措施的出处，选择题，比如网上、个人、政府、产业、贸易伙伴、出版物等)			
Referral Details（出处的内容）			
注意：如果公开披露提交的信息可能会对自身造成重大的竞争损害，请将这些内容标记为“商业机密”，ITA 将在法律规定的范围内保护此类信息不被披露。提供此信息是自愿的，美国将利用这些信息为出口商和投资者提供协助，以寻求消除对外贸易壁垒。			

附录 3 美国 MDCP 部分资助项目一览表

贸易措施	目标市场	年份	合作者
增加目标国对美国标准的理解和采用，简化美国建筑产品和服务的市场准入程序	沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国和其他海湾国家	2019	美国材料与试验协会
如何轻松监控阿里巴巴销售产品是否侵权	中国	2019	特种设备市场协会
敦促采用美国通用售后汽车零部件目录标准	智利、哥伦比亚、秘鲁、哥斯达黎加、危地马拉、洪都拉斯	2018	汽车保养协会
帮助外国人轻松使用美国医疗服务	中国	2018	国家医疗保健领导中心
促使允许建筑师指定美国生产的结构木材	中国	2017	常青建筑产品协会
推进美国官员参与中国知识产权建设及其知识产权战略制定	中国	2017	美国信息技术办公室
促使日本和韩国重新考虑使用美国房车常用电动制动系统（国际法规已禁止）	日本、韩国	2017	房车行业协会

附录 4 欧盟市场准入（贸易措施）征集表

1 身份与联系方式			
姓名		电子邮件	
电话		通讯地址	
投诉人身份（欧盟成员国抑或欧盟境内企业，选择题）			
是否直接涉及作为这一贸易措施的对象（是或否，选择题）			
在欧盟的活动内容			
组织名称和地址			
2 投诉信息			
标题/投诉简述			
措施类别（标准、标签、技术要求、认证等内容，选择题）			
实施该措施国家（全球各国，选择题）			
受影响国家（欧盟各成员国，选择题）			
受影响行业（各行业，选择题）			
3 措施描述			
描述受该措施影响的活动（例如产品、服务、投资、知识产权）			
指出构成影响的措施（法律、法规、指南、实践……如若有请上传文档）			
如果措施来源是法律文本（或草案），请说明措施是否生效，如果是，何时生效（如果不是，预计何时获得批准）			
国内产品/服务是否受到相同待遇（是或者否，是则需要详细说明）			
欧盟对这一产品/服务的法律规定			
这一措施的背景及其动机			
该措施与欧盟/第三国加入的协定任何法律规定相关（WTO 或自由贸易协定规则、其他规则或原则，即透明度、非歧视性、相称性.....)			

4 经济/整体影响	
受该措施影响的产品/服务（提供至少 4 位数 HS 编码）	
欧盟市场以及第三国市场情况描述。如果已知欧洲相关行业协会以及制造产品的欧盟成员国，可附上清单	
对行业造成的经济损失，包括对生产、产能、销售、附加成本等指标的量化	
绝对和相对方式量化实质性影响（该措施所涉及 HS 编码的贸易价值）（即：受影响的行业贸易额或投资额对该国总额的百分比）。如果措施涉及服务、投资、采购或知识产权，提供适当类比量化。	
中小企业是否受到影响并详细说明	
提出认为值考虑的其他因素，包括它如何广泛影响欧盟利益	
5 行动	
成员国/行业已经采取或计划采取的行动（例如与其他委员会服务机构、与成员国/协会/与第三国的联系）和进展情况，包括答复	
来自第三国是否也受到影响，以及是否已向其政府寻求帮助	
是否已有国家直接向实施该措施国家采取行动（是或否，是则需要则从行动类型、有效性、结果以及对结果的评价详细说明）	
6 保密	
行动的类型和所采取的权力	

附录 5 中国技术性贸易措施征集表

姓名		工作单位	
电话		邮箱	
通报号		如措施已向 WTO 通报，请列出通报编号	
关注内容		请列明所关注 WTO 成员的名称和涉及的措施名称。如措施已向 WTO 通报，请列出通报编号、负责机构及评议截止期等信息	
背景情况		请介绍所关注措施的具体内容、措施发布机关、发布/生效时间、对我国产品出口已经或可能造成的影响，已经开展的多双边交涉情况，前期相关评议意见以及对方回复情况等	
评论意见		请对所关注措施与 WTO/TBT 或 SPS 协定的不符合之处进行分析、评论：是否与国际标准或国际通行做法有实质性差异；是否有科学依据证明存在其他可行的管理要求等	
结论与要求		请明确提出我国的要求，如要求对措施有关部分进行解释、澄清、修改或废止，提供过渡期，推迟发布实施日期等	

附录 6 深圳市市场监督管理局专项资金中与技术性贸易措施相关的资助标准一览表

单位:万元

序号	资助内容	项目类型		资助上限	
（一）	标准制定、修订项目	国际标准		主导制定	100
				参与制定	50
				主导修订	40
				参与修订	20
		“一带一路”区域标准		主导制定	70
				参与制定	35
				主导修订	30
				参与修订	15
（二）	在深圳市承办国际标准化组织年会和学术研讨会及国内重大标准活动	国际性标准活动		50	
（三）	深圳标准人才培育项目	深圳标准宣传培训		10/全市范围限 15 项	
		深圳标准化教育课程设立		20/同一单位限 5 项	
（四）	国外技术性贸易措施研究项目	国外技术性贸易措施研究		30/全市范围限 6 场	
（五）	承担国际国内专业标准化技术委员会机构工作项目	国际专业标准化技术委员会	(TC)秘书处	60 万/年，分三年	
			分技术委员会(SC)秘书处	20 万/年，分三年	
			工作组(WG)秘书处/召集人	10 万/年，分三年	

附录 7 MDR 法规下欧盟授权的公告机构（截止至 2021 年 6 月）

序号	公告机构编码	名称	所在国
1	NB 2265	3EC International a.s.	斯洛伐克
2	NB 2797	BSI Group The Netherlands B.V.	荷兰
3	NB 2409	CE Certiso Orvos- és Kórháztechnikai Ellenőrző és Tanúsító Kft.	匈牙利
4	NB 1912	DARE!! Services B.V.	荷兰
5	NB 0344	DEKRA Certification B.V.	荷兰
6	NB 0124	DEKRA Certification GmbH	德国
7	NB 2460	DNV Product Assurance AS	挪威
8	NB 0297	DQS Medizinprodukte GmbH	德国
9	NB 0537	Eurofins Expert Services Oy	芬兰
10	NB 0459	GMED	法国
11	NB 0051	IMQ ISTITUTO ITALIANO DEL MARCHIO DI QUALITÀ S.P.A.	意大利
12	NB 0373	ISTITUTO SUPERIORE DI SANITA'	意大利
13	NB 2862	Intertek Medical Notified Body AB	瑞典
14	NB 0483	MDC MEDICAL DEVICE CERTIFICATION GMBH	德国
15	NB 0482	MEDCERT ZERTIFIZIERUNGS- UND PRÜFUNGSGESELLSCHAFT FÜR DIE MEDIZIN GMBH	德国
16	NB 0050	National Standards Authority of Ireland (NSAI)	爱尔兰
17	NB 0598 (ex-0403)	SGS FIMKO OY	芬兰
18	NB 0197	TÜV Rheinland LGA Products GmbH	德国
19	NB 0123	TÜV SÜD Product Service GmbH	德国

		Zertifizierstellen	
20	NB 2696	UDEM Adriatic d.o.o.	克罗地亚

附录 8 欧盟产品合规条例最终版采纳中国建议情况

序号	法规草案	意见	产品合规条例
1	经营者包括进口商、制造商授权代表和履约服务中心。	建议修订此条款，增加一些经营者，例如“具有制造商书面授权的授权代表”和“能够协助市场监管机构追溯到制造商的欧盟其他代理商”	意见被采纳，经营者增加了“具有制造商书面授权的授权代表”。
2	仅对“严重风险”进行了定义。	建议欧盟进一步明确对“安全风险”相关的定义。	意见被采纳，有关安全风险的定义被更改为“风险”、“存在风险的产品”、“存在严重风险的产品”三项定义。
3	市场监管机构有权要求企业，提供在售产品数量和企业活动信息，决定对该企业的市场抽检频次。	建议修订此条款，抽检频次与产品数量、企业活动信息之间的关系。	意见被采纳，删除此条款
4	市场监管机构有权公开违规企业的承诺和详细整改措施。	建议修订此条款，市场监管机构不公开详细整改细节。由于产品详细整改措施可能涉及商业机密。	意见被采纳，删除此条款
5	监管机构有权免费获取抽样产品。	建议删除此条款，监管机构免费获取样品可能会增加企业非必要的成本增加。	意见被采纳，删除此条款
6	监管机构有权在检查期间，查封工作场所或搜查人员的任何信息、数据和文件。	建议修订此条款，根据合规风险程度和实际影响，建议监管机构只有在司法机构批准的情况下，才能执行相关行为。	意见被采纳，修订此条款，删除“市场监管机构有权查封工作场所”的要求

7	法规于 2020 年 1 月 1 日起正式实施。	建议修订此条款，欧盟能将实施日期延长到“自本条例生效日期起两年后实施”。	意见被采纳，修订此条款，法规于生效日期起两年后实施

参考文献

[1] 戴冠胜.技术性贸易措施三要素协同作用机理[J].中国标准化,2006(2)：7-10.

[2] 陈新,殷杰,吴彦等.国外技术性贸易措施影响指数研究[J].检验检疫学刊,2012,22（06）.

[3] 顾益焕.我国技术性贸易措施应对活动中的政府角色与政策建议研究[D].江苏:苏州大学,2017.

[4] 江苏出入境检验检疫局.走向宏观管理[M].北京:中国标准出版社,2016:201.

[5] 邝兵.标准化战略的理论与实践研究[D].湖北:武汉大学,2011.

[6] 李建军,蒲民,王力舟,刘欣,王霓霓.技术性贸易措施应对体系的构建策略[J].中国标准化,2012,(06):88-92.

[7] 李清.新贸易保护主义的演变及研究[M].北京:中国社会科学出版社,2011:126-130.

[8] 刘亮,董文芳,李艾阳.美国政府应对技术性贸易措施举措分析[J].质量与认证,2021(10):88-90.

[9] 潘城.国际经贸中的技术性贸易措施[J].理论视野,2018(8):42-46

[10] 深圳海关[EB/OL].http://shenzhen.customs.gov.cn/,2022–07–18.

[11] 深圳市场准入技术措施信息平台[EB/OL].http://www.tbtmap.cn,2022–07–25.

[12] 深圳市计量检测认证公共服务平台[EB/OL]. http://amr.sz.gov.cn/xxgk/qt/ztlm/jljcrz/gjhrxx/index.html,2022–07–25.

[13] 深圳市市场监督管理局官网.政务公开[EB/OL].http://amr.sz.gov.cn/xxgk/,2022–07–18.

[14] 深圳市统计局[EB/OL].http://www.sztj.com,2022–04–18

[15] 深圳政府在线[EB/OL].http://www.sz.gov.cn/zwgk/zfxxgk/zfwj,2022–07–19.

[16] 沈四宝.美国、日本和欧盟贸易摩擦应对机制比较研究——兼论对我国的启示[J].经济研究参考,2007(16):19-29.

[17] 涂睿,王惠.浅谈技术性贸易壁垒对我国经济带来的影响与对策[J].现代经济信息,2014(19):170-171.

[18] 王力舟.提高通报评议数量和质量之我见[J].技术性贸易措施导刊,2016,特刊：13-16.

[19] 王颖,陈继元.技术贸易壁垒对我国农产品出口造成的影响及应对措施[J].现代营销,2019(3):8-9.

[20] 王征.技术性贸易壁垒——理论与实证分析[D]. 四川:西南财经大学,2006.

[21] 魏东.论 WTO 框架下我国技术性贸易措施体系的建立[D].北京:对外经济贸易大

学,2003..

[22] 张海东.技术性贸易壁垒的经济学分析[D].上海:上海财经大学,2003.

[23] 张金生主编.WTO 在深圳 深圳 WTO 事物工作探索与实践[M].海天出版社深圳出版发行集团,2011.

[24] 张璐.技术性贸易措施的政府应对研究——以检验检疫部门为例[D].南昌:南昌大学,2018.

[25] 中华人民共和国 WTO/TBT 国家通报咨询中心、WTO/SPS 国家通报咨询中心.国外技术性贸易措施影响规律与应对策略[M].北京:中国质检出版,2018.

[26] 中华人民共和国 WTO/TBT 国家通报咨询中心、WTO/SPS 国家通报咨询中心.中国技术性贸易措施年度报告 2018[M].北京:中国质检出版,2019.

[27] 中华人民共和国 WTO/TBT 国家通报咨询中心、WTO/SPS 国家通报咨询中心.中国技术性贸易措施年度报告 2020[M].北京: 商务出版社.2020.

[28] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局.中国技术性贸易措施年度报告 2016[M].北京:中国质检出版,2016.

[29] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局.中国技术性贸易措施年度报告 2017[M].北京:中国质检出版,2017.

[30] 中华人民共和国商务部.关注中国技术性贸易措施[EB/OL]. http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/dh/cyjieshao/201410/20141000772673.shtml,2022–04–16.

[31] DDG Wolff: Trade and foreign policy have always been intertwined[EB/OL]. https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/ddgra_09feb18_e.htm,2022–04–15.

[32] European Commission[EB/OL].https://ec.europa.eu/info/index_en,2022–06–23.

[33] Prevention of technical barriers to trade[EB/OL].https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/,2022–06–25.

[34] Robert Baldwin. Nontariff distortions of international trade.[M].Brookings Institution First Edition,1970.

[35] Technical barriers to trade[EB/OL]. https://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm,2022–05–20.

[36] Track and manage information on product requirements[EB/OL]. https://eping.wto.org/,2022–05–15.

[37] Trade monitoring[EB/OL].

https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/trade_monitoring_e.htm,2022–05–26.

[38] U.S. Department of Commerce[EB/OL].https://www.commerce.gov/,2022–06–07.

[39] U.S. ITA success-story[EB/OL].https://www.trade.gov/success-story,2022–07–13.

[40] United States Trade Representative[EB/OL].https://ustr.gov/,2022–07–15.

[41] WTO TA Annual Report 2021 [DB/OL].
https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/teccop_e/taannrep2021_e.htm,2022–05–20.

后记

2022 年是我国加入 WTO 的第 21 个年头。21 年，相对于人类历史而言或许还来不及眨一下眼，而对于从事过应对技术性贸易措施工作并为之拼搏的人来说，21 年是一次乘风破浪、披荆斩棘的漫长航行。

作为应对技术性贸易措施工作的开拓者和实践者，他们经历了对加入 WTO 后技术性贸易措施是何物、如何应对、如何影响深圳经济的争论和怀疑，也承受了对技术性贸易工作的误解，甚至对资金资助技术性贸易措施工作能发挥多少经济效益与社会效益打出问号。但他们始终怀着赤子之心，为应对国外技术性贸易措施坚守自己的一方天地，以实际行动一步一脚印为深圳企业在国际舞台上发出自己的声音。

21 年来，在国家指导和支持下，在深圳市委、市政府的高度重视和正确领导下，深圳技术性贸易措施应对工作者积极探索、大胆创新，建立起具有深圳特色的工作模式和服务体系，创造性地开展了一系列卓有成效的工作：健全地方性法规以及发布宏观政策统领全局；建立完善信息预警机制，应对国际贸易措施；加强与技术性贸易措施有关的研究和培训，通过 WTO 的通报评议、特别贸易工作机制应对相关问题，引导企业技术创新和产业转型升级；实施人才培育计划，创造性开展学院培育模式以及以考代评模式，培育国际化专业人才。

如果说，是中国加入 WTO 给深圳带来新的发展机遇的话，那么，深圳技术性贸易措施应对的工作者 21 年来的探索创新则为深圳在更大范围、更宽领域、更高层次上参与国际经济合作与竞争，全面提高深圳市的对外开放水平，加快开放型经济体系建设发挥了不可替代的作用。

深圳应对技术性贸易措施工作几经机构改革更替，薪火相传，尽管在过去深圳应对技术性贸易措施取得了一些成绩，但我们清醒地认识到随着形势的发展变化，其面临的挑战更多、任务更艰巨。在当前经济社会新常态下，我国行政体制改革已是进行时，职能和工作机制也在不断地调整，深圳已在 2009 年开展大部制改革，应对技术性贸易措施工作分散于深圳市场监管局、深圳海关、深圳 WTO 事务中心以及深圳检验检疫局；2018 年则是从全国开展大部制改革，应对技术性贸易措施工作的职能也分别转化到国家市场监管局、海关总署以及深圳市商务局。如何在行政体制改革的背景下，既履行监管职责，又为企业提供技术性贸易措施应对的指导和服务，也将成为持续动态的发展性课题，希望在今后的实际工作中不断进行深入的探索和细致的学习研究。

由于编者水平有限，加之在较短的时限内完成该报告，这对于长期从事狭隘于应

对某一国外技术性贸易措施的具体工作人员而言，是件颇具挑战性的工作。此外，要把深圳把握双区驱动以及“十四五规划”带来的机遇和挑战，锐意改革创新，加入WTO的21年来深圳应对工作的变化与成就浓缩到报告中，也确有不小难度。欣慰的是，此报告在编写过程中自始至终得到了深圳市市场监督管理局领导的重视和支持，这是此报告得以圆满完成的基础和保证。