

专论与评述

世界贸易组织贸易技术壁垒协定与 食用化学品标准化

吕绍杰

(中国食品日用化学品工业协会, 北京 100011)

摘要:介绍了世界贸易组织及贸易技术壁垒协定的主要内容、相关的法规和标准。指出我国食用化学品标准要适应市场经济,与国际惯例接轨。主要体现在:①食用化学品技术法规要适应国际惯例要求;②要采用国际标准和国外先进标准;③加强质量管理,提高产品质量;④食用化学品标准要求更加透明性。对我国食用化学品企业提出了建议。

关键词:世界贸易组织;贸易技术壁垒协定;食用化学品;标准;法规

中图分类号:TS202.3

文献标识码:C

Agreement on technical barriers to trade of WTO and standardization of edible chemicals

LU Shao-jie

(China Food Chemicals Industry Union, Beijing 100011, China)

Abstract: The agreement on technical barriers to trade of WTO, the relative rules, regulations, and standards are introduced. It's pointed out that China's standards of edible chemicals must suit well with the market economy, and fit into the international practice. Some suggestions are put forward: ① making the technological rules of edible chemicals fit into the international practice; ② introducing international or advanced standards from other countries; ③ improving product quality and quality control; ④ making the standards of edible chemicals more impartial and rational. Some suggestions for enterprises in this field are also given.

Key words: WTO; agreement on technical barriers to trade; edible chemical; standard; rules and regulations

1 概述

世界贸易组织(World Trade Organization, WTO)成立于1995年1月1日,是世界上惟一的制定国际贸易准则的组织。

WTO的前身是《关税和贸易总协定》(缩写为GATT),是1948年1月1日正式生效。我国是23个创始缔约国之一,1950年台湾当局非法宣布退出该组织。20世纪80年代初我国逐渐恢复同GATT的联系,1986年正式申请恢复缔约国地位并已于2001年正式加入了世界贸易组织。WTO在国际经济贸易事务中,特别是调节大多数国家之间的经济贸易关系中发挥着重要作用,有“经济联合国”之称,成员

国之间的贸易额已占世界贸易额的90%左右。我国与WTO缔约方的贸易额约占全部对外贸易额的85%。缔约国通过实施无条件的多边最惠国待遇,减少直至消除贸易壁垒和歧视性待遇,以促进发展贸易和资源的合理利用。

在国际贸易中大致有两类贸易壁垒(或摩擦、障碍),一类是关税壁垒,另一类是非关税壁垒。关税壁垒系指进出口商品经过一个国家的关界时,由政府设置的海关向进出口商征税所形成的贸易壁垒,近40年间经历了8个回合的重大谈判,前5个回合的谈判重点都是对当时的关税壁垒,即对高额关税壁垒减让问题,经过逐年关税减让,各工业发达国家的关税税率已从40%逐步降低到6.3%的平均水平,

发展中国家约 13% ~ 14%，可见，在国际贸易激烈的竞争中，关税所造成的贸易壁垒已逐渐减少，但另一方面各缔约方出于本国利益或本地区的利益，转向新的贸易保护措施，这就是非关税贸易壁垒已成为突出的问题。

非关税贸易壁垒是指关税以外的一切限制进口的措施，又分为两类：一是对进口国进入商品的数量或金额进行限制，像进口配额制、进口许可证等；二是间接地对进口商品制订各种法规，例如技术法规、标准、卫生安全标准、检疫检验、包装标志规定等贸易技术壁垒正日益成为非关税壁垒中的主要内容，经过乌拉圭回合修改后的《贸易技术壁垒协定》(Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT) 亦称《标准守则》。

随着国际贸易的扩大，非关税壁垒已成为突出问题，因此，“东京回合”产生了以“贸易技术壁垒”为核心内容的非关税壁垒协定。1991 年的“乌拉圭回合”对该协定重新进行了修订。该协定实际上是缔约国政府在标准化方面制订的具有法律约束力的文件。我国已成为 WTO 的成员国，“贸易技术壁垒协定”涉及到我国的技术法规、标准及合格评定程序的改革，应引起关注和认真研究，以便充分利用我国已加入 WTO 后所赋予缔约国的各种权利和义务与国际惯例接轨。众所周知，制定和采用技术法规、标准及合格评定程序可以消除贸易壁垒，但也可以造成贸易壁垒，特别是在这方面我国与国际惯例还有差异，应当认真研究利用其对发展中国家的一些优惠待遇来促进我国食用化学品工业的发展，同时加快技术改造和创新步伐，提高食用化学品在国际贸易中的竞争力，做到知己知彼，免受更大的冲击。

2 贸易技术壁垒协定

贸易技术壁垒协定的宗旨概括有如下几点：

①实现 WTO 的目标，消除贸易壁垒，取消国际贸易中的歧视待遇；

②推进采用国际标准和合格评定程序(体系)；

③各成员国不要给国际贸易造成不必要障碍的技术法规、标准及合格评定程序；

④因各成员国的地理、政治、经济、资源、防务等因素有很大的差异，允许各国为保护基本安全利益来取得必要的保护措施；

⑤实现发达国家向发展中国家的技术转让。

TBT 主要包括：序言；技术法规和标准、符合技术法规和标准的规定；信息和协助；机构、磋商和解

决争端；最后条款(含附件 1，本协定名词术语及其定义；附件 2，技术专家组；附件 3，标准制定、采用和实施的良好行为规范)等 5 部分组成。可见，其核心内容是关于技术法规、标准及合格评定程序。

我国与西方国家对市场经济的认识不同，正处在由计划经济向市场经济过渡阶段，对市场经济还认识不够，对于一些基本概念还要认真研究，根据对基本规则的认识和理解，按照规则考虑怎样维持权利和义务的平衡。

2.1 技术法规和标准的概念

按 TBT 条款 1.2 的规定“就本协定而言，其中所用术语的含义以附件 1 为准”。

附件 1 中对标准的术语规定“被公认机构批准的、非强制性的，为了通用或反复使用的目的，为产品或其加工生产方法提供规则、导则或特性的文件”。对标准的定义很明确是非强制性的。

技术法规的定义“强制执行的规定产品特性相应加工和生产方法的、包括可适用的行政(管理)规定在内的文件”。可见技术法规和标准有所不同，关键在于非强制性与强制性不同，而且技术法规包括可适用的行政管理规定的文件。当技术法规或法律所引用或指定的标准，该标准就成为技术法规的技术支撑，必须强制执行。

2.2 标准的制定、采用和实施

按 TBT 条款 4 的规定“各缔约方应保证其中央政府标准化机构接受并遵守本《协定》附件 3 中的标准制定、采用和实施良好行为规范”。该附件 3 的实质性条款规定“当国际标准存在或即将完成时，除非它们或其有关部分由于保护级别不够，基本气候或地理因素或基本技术等原因而无效或不适用，各标准化机构应以它们或其有关部分作为他们制定标准的基础”，说明了采用国际标准的原则。

2.3 缔约方的标准化信息交流

按 TBT 中信息和协助部分的要求，如条款 10.1 “每个缔约方应保证设立一个咨询处，此咨询处应能回答其他缔约方和其他缔约方境内有关方面的合理询问”。条款 10.3 “各缔约方应尽他们所能采取适当的措施保证建立一个或多个咨询处以便回答其他缔约方和其他缔约方境内有关方面的所有合理询问，并且提供从何处可获得有关文件或信息”。在制定标准或采用之前都要求通知其他缔约方，如在附件 3 总条款中的 L “在采用一个标准之前，标准化机构应留出至少 60 天的时间，让其他世界贸易组织缔约方境内有利害关系的各方对标准草案提出意见”。

对发展中国家的特殊和有差别的待遇方面,如条款12.1“各缔约方应按下述条款及本协定的其他条款对发展中国家、缔约方给予有差别的和较优惠的待遇”。这些规定都说明标准的透明性原则和对发展中国家的优惠待遇。

2.4 合格评定程序

按 TBT 附件 1 的定义“直接或间接用来确定是否满足技术法规或标准相应规定的程序”。按其注释:合格评定程序包括有抽样、试验和检验程序;合格评估、验证和合格保证;注册、认可和批准以及它们的综合性工作。可见合格评定程序是为了保证产品符合标准的要求,各缔约方政府必须对产品质量保证及质量管理保证体系要有所规定和加强管理。

2.5 实现发达国家向发展中国家的技术转让

在 TBT 条款 12.8 的规定“认识到各发展中国家缔约方在技术法规,标准和合格评定程序的制定和实施方面可能面临的特殊问题,……特殊发展和贸易需要以及技术发展阶段,……”,要求各缔约方技术协助。这就是说当 WTO 的发展中国家缔约方在技术法规、标准和合格评定程序方面遇到困难需要帮助并提出请求时,各缔约方有义务提供技术咨询或技术帮助,这一条款是对发展中国家特殊待遇的条款,具有实际意义。

3 我国食用化学品标准要逐步适应市场经济发展,与国际惯例接轨

随着我国社会主义市场经济体制的建立和科技的发展以及世界经济一体化进程的加快,食品工业对食用化学品的要求越来越高。加入 WTO 对我国食用化学品的影响既有发展的良好机遇,也有面对世界经济发达国家的冲击和挑战,而且又是走向市场经济的必经之路,市场经济就意味着国内国际贸易逐步一体化,许多规则和要求必须与国际惯例接轨,标准化也不例外。

3.1 技术法规要适应国际惯例要求

食用化学品是一种特殊商品,各国政府都是依照法律法规严格管理,食用化学品的标准是技术法规的技术基础。虽然标准的意义是非强制性、推荐性的,但是被法律和法规所指定或引用就成为技术法规,就必须强制执行。美国食品化学法典(缩写 FCC 标准)和日本食品添加物公定书(缩写 JSFA 标准)都是技术法规的属性。例如日本 JSFA 标准就是日本食品卫生法的组成部分,是根据该法第 7 条第 1 款规定而制定的。这些经济发达国家标准在国际

贸易进口中,起到该国的技术保护作用。

我国食用化学品标准和技术法规体系建立得比较晚,应尽快收集、研究和参考国际有关食用化学品的技术法规和管理方法,制定和完善我国的技术法规,达到与国际惯例接轨,为国际贸易和市场的发展服务。

3.2 采用国际标准和国外先进标准

采用国际标准和国外先进标准已经成为我国重要的技术经济政策,成为消除贸易技术壁垒,促进技术进步和提高产品质量,增加出口的重要措施,也是加入 WTO 的要求。TBT 虽是国际贸易协议,但实际是缔约方政府间标准化工作、制定的具有约束力的文件。按 TBT 要求,如已有相关的国际标准或即将制定出这些国际标准时,缔约方均应以这些国际标准为依据,在制定国家标准时应优先采用国际标准,如有不同之处还应提出解释,并通知所有缔约方。如果能严格采用国际标准,一般都不会对国际贸易产生壁垒。我国食用化学品标准在制定时,也都参照国际标准和国外先进标准,但真正按“等同”采用的不多,大多数是等效或非等效采用国际或国外先进标准,以食品添加剂标准为例,标准类别有国家标准 136 个,等效或非等效采用国际标准或国外先进标准 29 个,占 21%;行业标准 85 个,非等效采用国际标准或国外先进标准 16 个,占 19%。

在标准内容方面,实际上存在两种型式标准:贸易型标准和生产型标准。“生产型”标准是考虑生产工艺要求,为了考核和生产管理,编写的内容特别详细又具体,内容“繁而全”,连一般性的试验室玻璃器具和普通的化学试剂都规定得很具体,我国的标准现在还有很多部分是属于这一类型。像食品添加剂蔗糖脂肪酸酯,因为所用溶剂不同制定 2 个标准,还有无溶剂法工艺生产,共有 3 个标准。而国际惯例是突出商品的性能,按 TBT 规定是“各种标准化机构应按产品的性能要求,而不是按设计或描写性能来阐述技术法规”,因为,用户关心的是产品质量和性能,而不是关心由何种工艺和方式生产的问题。

食用化学品和药品许多国家都有标准规定,如美国药典(USP)、英国药典(BP)、日本药典(JP)等;而食用化学品也是如此,如美国食品化学法典(FCC)、日本食品添加物公定书(JSFA)等都是以法典形式出现。这些法典的特点是企业、流通和用户使用方便,一书到手,全部清楚,使用方便,其内容大都包括:通则、通用试验方法、试剂等规定,又有产品规格、使用标准、标签规定等。我国也应当编制

一个“中国食品化学法典”。

对于食用化学品来说国际标准主要是食品法典(CAC)、食品添加剂及污染物法典(CCFAC)以及WTO联合食品添加剂专家委员会(JECFA)的标准,当各成员国在发生贸易争端时必须以这些标准在WTO争端解决机构中解决。CAC第23届大会已决定从2001年起,中文将成为CAC大会执委会和地区协调会的工作语言,并且2005年后逐步成为CAC大会所有会议的工作语言,这项决定对我国今后各方面工作非常有利。

3.3 加强质量管理,提高产品质量

当加入WTO后与国际市场接轨,首先在价格和质量方面就由不得某一个国家所能决定,而由国际市场所决定,质量低、价格高的产品只能被国际市场所淘汰,企业如果想把产品打入国内外市场,其中重要的是标准问题,众所周知标准既可以打开市场的大门,也会关闭市场的大门,因此加入WTO后,企业就必须增强市场意识,应当有紧迫感,将这种挑战变成推动企业改革的动力。

产品质量与标准密切相关,标准不等于产品质量,产品质量是生产出来的,标准是衡量企业的管理和产品质量的尺度,因此,TBT对合格评定程序有明确的要求。该合格评定程序是为生产出符合产品标准的基本要求,是将企业的产品质量认证和质量管理及质量保证体系认证的综合要求,此产品质量要求更广泛,主要包括:

①制造商就其产品或所采用的质量保证体系的合格声明;

②有关产品质量或所采用质量保证体系的说明或有效性;

③有关产品质量或所采用的质量保证体系的测试、检验和考核;

④产品质量认证或所用的质量保证体系的注册、登记或认可;

⑤合格标志的批准使用;

⑥测试实验室、检查机构和认证机构的认可;

⑦产品型式认证(定型核准);

⑧生产企业所采用的先进管理规范,如生产管理(良好生产)规范(GMP)、危害性分析关键控制体系(HACCP)、试验室规范(GLP)、良好企业的现场诊断规范(GCP)等。

我国已等同采用ISO9000体系认证和强制性产品认证(CCC)等,企业应按第三方认证的要求,加强质量管理,这不仅是生产过程中建立一整套保证生

产合格产品的体系,而且也是迎接挑战,走向国际市场的有利武器。

3.4 标准要求更加透明

按TBT的规定,标准不应给国际贸易设置障碍,也有一个共同原则,就是透明性原则。具体要求每个缔约方应采取适当措施保证建立一个或多个咨询处以便回答其他缔约方和其境内的有关方面的咨询。该咨询处还可以通过各种渠道,收集其他缔约方有关标准资料,还可以向任一有提出援助的发展中国家提供协助。这些规定也为我国通过TBT了解国际市场的窗口,为国际贸易创造更加公平竞争,防止歧视的市场机制,同时也为我国食用化学品企业向其他缔约方索取有关的技术法规和标准提出咨询。据了解我国已建立了这样的机构,即国家质量监督检验检疫总局WTO/TBT咨询处、TBT咨询中心和食品法典网站(www.Cac.org.cn)。

此外,标准化的透明性还表现在缔约方在采用一个标准之前要求其他TBT缔约方对标准草案提出意见,这也给有关国家,特别是发展中国家能够参与其他国家制定标准提意见的机会,也为发展中国家了解某些产品的发展趋势,保护民族经济的发展都是有利的。从日本第7版食品添加剂公定书的修订过程中就可以看出。

4 企业要了解规划,顺应形势发展

我国食用化学品企业多数是中小型企业,发展起步较晚,面对国际上大的跨国公司,明显存在着差距,不但在技术上较落后,而且对于市场经济的规则也不甚了解,特别应引起企业界足够的重视。加入WTO后,跨国集团的食用化学品企业很快就介入中国市场,对国产的食用化学品将造成冲击。

4.1 培养技术力量,大胆起用熟悉市场经济知识的人才

我们的企业今后要立足于国内外市场,均应对企业管理工作的复杂性和艰巨性有充分的准备,需要培养一批有专业知识、懂外语,了解国内外发展情况,能够了解竞争对手、同类产品或替代产品多方面的内容,包括有关国际贸易规则和技术法规及标准等。

4.2 强化信息建设,充分利用国内外的技术法规和标准资源

对于一个企业来讲,信息化是21世纪取得生存的重要武器,也是走向市场经济,打开市场大门的金钥匙。当今是互联网经济时代,互联网能使经济贸

易全球化和网络化。建立基础信息数据库是成功的关键,包括企业内部信息及与市场营销密切相关的信息资料,而且要确保数据资料的及时更新。信息化建设要花大力气投入人力和物力。

4.3 加强企业质量管理,重视安全和质量控制,参与国际竞争

由于食用化学品的特殊性,各国对食用化学品的安全性和质量都很重视,这是摆在国际贸易中的重要问题,国际社会和经济发达国家在安全质量控制方面已经有了研究和经验,都可以借鉴。我国这方面起步较晚,企业要顺应技术发展要求,重视产品的安全性和质量,这是发展中国家的产品出口必须解决的重要课题。技术标准实际上就是国际贸易中必须遵守的规则。企业只有尽快提交和完善相应的标准,研究国际市场需求,采用国际标准才能打破贸易技术壁垒。市场经济的本质之一就是以技术法规、标准、规范为行为准则的经济,要建立安全和质量保护体系,企业才能走向国际市场。

4.4 开发国内外市场的同时,巧妙地利用 TBT 的规则,保护企业利益

尽管 WTO 规定关税为惟一的保护措施,但实际名目繁多的非关税壁垒在不断增加,不少缔约方大量采用以技术法规、标准、合格评定程序或认证制度为主要内容的非关税壁垒来保护本国的民族工业,即所谓“灰色领域”。我们应当用标准这一有效的手段来保护自我,维护自己的合法权益。加入 WTO 后我们可以在实践中具体应用对发展中国家的优惠待遇和国民待遇,对我国企业的自我保护创造条件。

4.5 自觉探求横向联合,扩大经济效益

市场经济发达国家的企业是通过自然的兼并整合而获得经济实力,我国食用化学品企业过于分散,以小本经营为主,无法提高技术,没有规模经济效益,形成不了经济实力及同外企厂商讨价还价的力量。以反倾销问题为例,就显得软弱,无力去抗诉,要保护企业的合法权益,应当自然、自觉的横向企业联合,这样才能提高民族企业的力量。■

2002 化工新材料产业发展论坛

2002 年 7 月 16 ~ 17 日

上海延安饭店

主 办:中国化工信息中心
北京中化信深达信息技术有限公司
协 办:中国国际贸易促进委员会化工行业分会
承 办:《中国化工信息》编辑部
《化工新型材料》编辑部

媒体支持:《中国高新技术产业导报·新材料周刊》

会议报告内容:

1. 863 规划与化工新材料发展方向
2. 上海化工区的开发建设与化工新材料产业的发展
3. 化工中小型企业投融资方向及风险分析
4. 建立新材料产业化科技创新服务体系
5. 加快特种工程塑料的产业化步伐
6. 工程塑料产业发展概况及趋势
7. 增强有机硅企业的市场竞争力
8. 解决有机氟材料供需矛盾的捷径
9. 电子化工材料的新发展

10. 商机无限的汽车用化工材料
11. 特种纤维国产化问题剖析
12. 抗菌材料产业化急需跨行业应用的技术和产品开发
13. 推进医用高分子材料的产业化进程
14. 当前开发纳米材料及技术转让中需注意的问题
15. 新产品、新技术、难题招标及技经合作等

联系方式

地 址:北京安外小关街 53 号
邮 编:100029
电 话:010-64444033-803,805;64437113
传 真:010-64437125
网 址:<http://www.chemnews.com.cn>
E-mail:q-wxx@mail.cncic.gov.cn;
q-linl@mail.cncic.gov.cn
联系人:李海军 栗歆 林莉 王晓雪