

宁波技术性贸易措施年度报告(2013年)

宁波出入境检验检疫局

第一部分

全球技术性贸易措施的发展

一、概况

设在国家质检总局的中国 WTO/TBT-SPS 通报咨询中心数据显示,2013 年全年,世界贸易组织(WTO)各成员共发布技术性贸易措施通报 3417 个,较 2012 年小幅上升 0.53%。其中技术性贸易壁垒(TBT)通报 2141 个,较上年下降 2.01%;卫生和植物卫生措施(SPS)通报 1276 个,较上年上升 5.11%。

2013 年发出 TBT 通报最多的成员包括美国(268 个)、沙特(216 个)、乌干达(126 个)、欧盟(107 个)、厄瓜多尔(101 个)、巴西(96 个)和以色列(93 个),内容主要涉及人身安全、食品安全、环保和人类健康等方面的要求。

SPS 通报最多的成员包括加拿大(218 个)、美国(165 个)、中国(90 个)、巴西(86 个)、俄罗斯(59 个),内容集中于食品安全、动植物病虫害、食品和饲料添加剂等。

二、重大措施

2013 年,全球技术性贸易措施的发展相对比较平稳,发达国家近几年出台的新措施均以前期法规所定时间表按部就班实施。与此形成对比的是,中东、非洲等地的发展中国家对发达国家先进措施的吸收仿效则有加快趋势。

(一)欧盟新玩具指令化学成分生效

欧盟玩具新指令 2009/48/EC 化学部分要求于 2013 年 7 月 20 日强制实施。新指令的化学部分明确禁止和限制的有毒有害化学物质从 8 种增加到 85 种,首次禁用亚硝胺类化合物(约 300 余种)和致癌、致基因突变、影响生育 CMR 类物质(目前已知 1300 多种),迁移元素限制由以前的 8 种元素增加到 19 种。新的要求除了约束更严格外,所涵盖的玩具产品也比以前的指令更加广泛。

(二)欧盟 RoHS 2.0 指令正式实施

2013 年 1 月 3 日,欧盟原 RoHS 指令 2002/95/EC 正式废除,而 RoHS 2.0 指令也将按指令要求在欧盟各成员国正式实施。RoHS 2.0 的重大变化主要有两方面。一方面是被纳入欧盟 CE 标志指令体系,即只有符合该指令要求的產品,才能加贴 CE 标志;另一方面是管控产品范围扩大,新增第 8 类医疗设备和第 9 类监控设备,增加第 11 类其他电子电气设备,除豁免产品,将所有电气和电子设备都纳入其中。

(三)美国玩具第三方检测要求更新

2013 年 6 月 10 日起,玩具制造商须从美国消费品安全委员会(CPSC)认证实验室获得第三方认证以证明其产品符合《ASTM F963-11 玩具安全标准》。此前,虽然从 2012 年 6 月 1 日起符合 F963-11 标准已成为强制性要求,但修改后的标准一直未对第三方检测提出要求。

(四)欧盟木制品实施森林认证

欧盟于 2013 年 3 月 3 日开始强制实施第 995/2010/EU 号欧盟木材与木制品条例。该条例的目的是为了进一步规范林业经营和采伐活动,阻止非法采伐的木材进入欧盟市场。该条例要求今后出口欧盟的木材生产加工销售链条上的所有厂商,必须获得森林认证(FSC)的“身份证”,即必须提交木材来源地、国家及森林、木材体积和重量、原木供应商的名称地址等证明木材来源合法性的基本资料。

(五)欧盟 ErP 指令出台 4 项产品实施细则

2013 年,欧盟 ErP 指令框架下出台 4 项新的实施细则,分别针对计算机和计算机服务器、真空吸尘器、空间加热器和组合式加热器、热水器和热水储存罐等 4 类产品提出了生态设计要求。

第二部分

国外技术性贸易措施对宁波出口的影响

2014 年 3-4 月,宁波检验检疫局将全市出口企业按其出口产品类别分为 7 类,开展了抽样调查,对 2013 年国外技术性贸易措施对宁波出口的影响情况进行了全面解读。

一、总体情况

(一)影响首现回落,但仍保持高位

2013 年,全市 54.95% 的出口企业不同程度地受到了国外技术性贸易措施的影响,较一年下降了 1.32 个百分点,自 2007 年开展调查以来首次出现回落。但是,这一影响比例仍大大高出全国平均水平。根据国家质检总局的调查,2012 年,全国 23.9% 的出口企业受到国外技术性贸易措施的影响。

同时,从影响的程度来看,2013 年的情况也有所下降。国外技术性贸易措施对宁波出口造成直接损失 24.77 亿美元、新增成本 9.50 亿美元,较上年减少 9.17% 和 12.28%,分别占 2013 年宁波外贸出口总额的 3.77% 和 1.45%,影响不容忽视。

(二)首次成为最大出口障碍

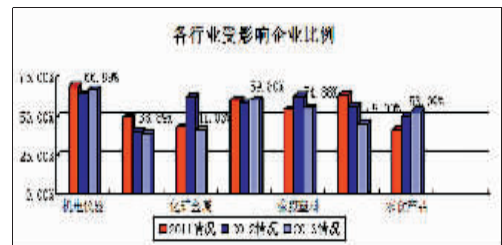
针对影响出口的前三大障碍,技术性贸易措施被 20.72% 的出口企业列为第一大障碍,仅低于劳动力成本(26.13%),首次成为最大的外部影响因素。排在其后的有汇率、国外市场疲软、原材料等相关因素,分别有 15.86%、12.25% 和 7.03% 的企业将其列为第一大障碍。另外,还有 15.5% 以及 21.62% 的企业将技术性贸易措施列为第二和第三大出口障碍。

分行业来看,把技术性贸易措施列为最大障碍最多的是机电仪器行业,比例达到 25.68%。其次是纺织服装、化工金属和纸木非金属行业,分别有 23.61%、23.08% 和 20.00% 的企业认为技术性贸易措施是影响出口的第一大障碍。



轻工玩具、橡胶塑料、农食产品行业选择技术性贸易措施的比例较低。在上述这三个行业中,把劳动力成本列为第一大障碍的企业最多。

(三)机电仪器企业受影响比例最高,化工金属企业下降最明显



分行业来看,机电仪器出口企业受国外技术性贸易措施的影响最为广泛,受影响比例高达 66.89%,不仅继续位列七个行业之首,还较上一年又增长了 3.04 个百分点。轻工玩具、橡胶塑料和农食产品三个行业位居其后。其中,橡胶塑料行业受影响比例较 2013 年下降 7.47 个百分点,其余两个行业则略微上升。

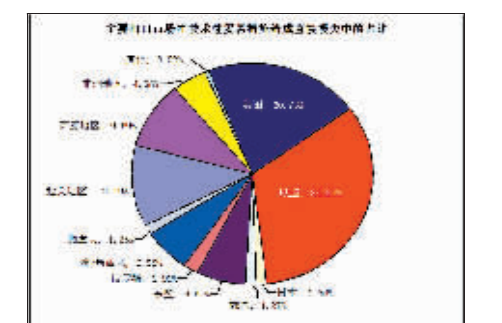
(四)欧美仍是影响主力,亚非拉市场正成新患

从技术性贸易措施导致的直接损失情况来看,2013 年,欧盟和美国市场对宁波出口造成的直接损失分别达到了 8.08 亿美元和 5.05 亿美元,占到了全部直接损失的 36.21% 和 20.73%。虽然较上一年减少了 3.06 个百分点和 4.94 个百分点,但欧盟和美国市场仍然稳居占据技术性贸易措施影响力的前两位,并且均高于它们在宁波全市出口中的比重(25.4% 和 19.4%)。日本作为发达市场,近年来其技术性贸易措施造成的直接损失却有下降趋势,2013 年其占比仅为 1.50%,远低于日本在宁波出口市场中 5.6% 的比重。

同时,新兴市场在直接损失中的占比进一步扩大,其中拉美地区达到了 12.19%,较上一年上升 4.40 个百分点,首次达到两位数。西亚、东盟、澳大利亚/新西兰、非洲等地区的占比也较上一年有所上升,分别达到了 9.69%、6.61%、6.52% 和 4.68%。

从技术性贸易措施导致的新增成本情况来看,欧美技术性贸易措施仍然占据着产品技术话语权的顶端。尽管较 2012 年有所下降,但欧美两个市场在新增成本中的占比仍然高达 72.83%。其中,欧盟市场造成的新增成本 4.75 亿美元,占比 49.99%,较去年提高 6.47 个百分点,逼近一半;美国市场造成的新增成本 2.17 亿美元,占比 22.84%,较去年下降 12.60 个百分点。

同时,虽然新兴市场技术性贸易措施的影响逐步扩大,但针对它们的应对难度和成本却仍保持较低水平。西亚地区造成的新增成本较上一年有较大幅度的增长,占全部的 6.31%。而俄罗斯、拉美、东盟三个市场在新增成本中的占比也有小幅上升,但仍维持在 3% 左右。值得注意的是,日本作为发达市场,2013 年其在新增成本中的占比继续下降至 3.43%,一定程度上表明宁波企业越来越熟悉日本已有技术性贸易措施,并早已获得应对能力,而近期日本也未有相关的重大更新。



(五) 丧失订单和检测认证仍是企业受损首因 丧失订单是宁波企业因技术性贸易措施而遭受直接损失的最主要原因,54.11% 的受损事件由此产生。企业遭受直接损失的其他主要原因,包括降低削价、额外处理、退回货物等,分别占受损事件的 10.96%、10.62% 和 9.93%。第三方赔偿、销毁

货物、扣留货物等造成的损失发生较少。特别指出的是,纸木非金属行业与其他行业不同,其 36.36% 的受损事件来自于额外处理,来自丧失订单的受损事件占 30.30%。

检测、认证、原材料升级和设计工艺改进构成了宁波出口企业因技术性贸易措施而新增成本的四个主要原因,受影响企业中,分别有 29.43%、26.73%、21.35% 和 15.29% 的新增成本事件由此而来。其中,机电仪器企业的新增成本事件最多数源于认证,占 30.59%;而纸木非金属企业的新增成本事件最多数源于原材料升级,占 27.71%。

(六) 健康环保和认证构成技术性贸易措施主力

这几年来,在企业反映有影响的技术性贸易措施中,涉及认证、有害物质限制、环保等要求的技术法规、标准等越来越成为主流。根据调查,对工业产品来说,技术性贸易措施主要涉及产品认证、企业认证、有毒有害物质限量要求、产品一般技术标准和环保节能要求。分别占所有有影响措施中的 15.15%、12.76%、12.66%、12.32% 和 10.91%。

而对农食产品而言,技术性贸易措施更多地涉及企业认证(11.48%)、重金属等有毒有害物质限量(11.48%)、农兽药残留限制(10.77%)以及卫生要求(10.05%)等。此外,产品认证、食品添加剂、食品接触材料、各类审批和检验程序等方面的措施也对食品、农产品有较大的影响。

二、分行业情况

(一) 机电仪器行业

国外技术性贸易措施对宁波机电仪器行业的影响基本覆盖了宁波主要的出口机电类产品,包括:厨用、取暖以及空调、洗衣机、冰箱家用电器和电子产品;电气设备;电动工具;健身器材;全地形车等机动车及其零配件。

由于更多的技术要求通过认证形式来落实,因此,在影响该行业的技术性贸易措施中,涉及产品认证有关要求的最多(19.20%),包括美国 UL 认证、欧盟 CE 系列认证、日本 PSE 认证、沙特的 SASO 认证等。其他影响较大的有:涉及环保节能要求的措施(13.19%),包括欧盟 ErP 指令和美国能源部新出台的各类措施,以及中东、澳大利亚、俄罗斯等新兴市场仿效欧美而实施的能效标准;涉及一般技术标准的措施(12.96%),主要包括电气和机械使用操作安全规范等;涉及企业认证要求的措施(12.36%),包括美国 C-TPAT 反恐认证,以及众多官方和第三方的企业资质评估和认证等;涉及有害物质限量要求的措施(10.13%),以欧盟 REACH 法规、RoHS 2.0 指令影响最突出,另外,与食品、饮用接触的产品,还需要符合食品卫生安全标准。

(二) 轻工玩具行业

玩具、婴儿车等婴幼儿用品、文具和点火装置是影响该行业最多的四类轻工玩具产品。具体产品涵盖众多,包括塑料和木制玩具、电子玩具、秋千等室外玩具等,推车、儿童自行车、婴儿床、便器等等,水彩笔、蜡笔和文具套装等,打火机、点火枪等。

总体来看,对该行业有影响的技术性贸易措施类型较为集中,涉及有害物质限量要求的占 15.38%,其中 2013 年最值得关注的就是正式实施的欧盟新玩具指令的化学物质限制要求,此外美国、日本等已有的化学限制仍有较大影响。涉及一般技术标准的占 13.51%,主要是针对产品耐久性、婴幼儿使用安全等的物理机械要求,以及打火机产品的 CR 系列法案等。

涉及企业和产品认证要求的措施仍然占较大比重,分别达到 13.51% 和 11.82%。但与机电仪器行业不同的是,由于玩具、婴幼儿用品等制造企业更多地被要求进行社会责任认证,因此针对企业的认证要求,比产品认证要求更频繁地影响着企业。

(三) 橡胶塑料行业

该行业受影响产品主要集中于两类:第一类是餐厨用品;第二类是卫浴和日用品。从技术性贸易措施关注和预防的风险来看,可以分为三个等级的产品:与食品接触的、与水接触的,以及与皮肤接触的。

影响较多的技术性贸易措施包括 4 类:有毒有害物质限量要求,占 27.43%;企业认证要求,占 12.85%;产品认证要求,占 12.50%;一般技术标准,占 11.46%。由于橡胶塑料的制造工艺以及使用途径的特殊性,无疑产品材料中的有毒有害物质一直是各国关注的重点。

具体来看,餐厨用品高度关注食品接触安全、抗菌性能等,影响较大的措施有美国食品药品监督管理局(FDA) 出台的相关法规、欧盟

REACH 法规、德国 LFGB 法规等。花洒等与水有接触的卫浴产品,则常常需要特别符合德国 KTW 认证、法国 ASC 认证等的要求,以保证水不受微生物等杂质污染。而类似把套、橡塑工具等与手或身体其他部位皮肤有直接接触的产品,则需特别关注重金属等有害物质迁移量的限制。

(四) 农食产品行业

继 2012 年后,2013 年食品农产品行业受影响比例再度上升,但受影响产品并没有发生明显变化,主要为三类:第一类是初级农产品,包括冷冻蔬菜和水产、茶叶、蜂蜜等;第二类是加工食品,包括腌制或罐装蔬菜和水产、酒精饮料等;第三类是植物提取物,包括从中药材和其他植物中提取的物质。

对该行业产生过影响的技术性贸易措施,比较平均地分布在农兽药残留限制要求(11.45%)、重金属等有毒有害物质限制要求(11.20%)、细菌等卫生指标要求(10.69%)、企业认证要求(10.18%)、产品认证要求(8.91%)、食品添加剂要求(7.89%)和食品接触材料要求(7.63%)。其中企业认证还包括了对企业出口前的注册审批要求。而最后两类措施通常主要针对加工食品。

2014 年,美国、欧盟对农产品以及植物提取物采取了更严格、频率更高的检查和检验措施,如欧盟针对米制品中转基因成分的人境检查等,对宁波相关企业造成了较大影响。

(五) 纸木非金属行业

该行业受影响比例在 2013 年出现较大幅度下降,表明广大企业对欧美等主要市场的相关措施已进一步熟悉和适应。

受影响产品主要为木制的家具、地板、画框画架以及竹木草工艺品、日用品等。对它们影响最广泛的技术性贸易措施涉及的是环保要求,主要是针对木制品中的甲醛释放限量,如美国加州的“降低复合木制品甲醛排放的有毒物质空气传播控制措施”(CARB 2008 法规)等,在所有产生影响的措施中占 30.77%。其次是木材原料获取合法性的要求,最突出的就是欧盟的森林认证(FSC)要求,这类措施的比重达到 21.79%。第三是针对家具的防火阻燃性能,如英国的 BS 5852 防火标准等,比重达到 11.54%。

除上述措施之外,各国尤其是澳大利亚市场还对木制品设有熏蒸要求。稻草制品等还受到以日本为主实施草种的 DNA 检测的困扰。

(六) 化工金属行业

作为 2013 年受影响比例下降最大的行业,宁波化工金属行业受影响产品主要分为三类:一是搪瓷、不锈钢餐厨制品;二是轴承钢管、阀门等金属制品;三是各类化工和药品原料。

由于该行业产品比较分散,因此有影响的技术性贸易措施分布也较广,涉及有毒有害物质限制占 16.84%,主要包括 REACH 法规,以及食品接触产品规范中有关限量标准;一般技术标准占 14.74%,如针对燃气用球阀的 EN 331 标准;包装材料要求占 13.68%;企业认证要求占 12.63%,主要涉及社会责任认证和美国的反恐认证;产品认证要求占 11.58%,除 REACH 法规下的材料成分认证外,还主要包括加拿大 CSA、美国 IAPMO 等阀门专业认证,韩国 KS、澳大利亚 AS 等安全认证,以及美国对接触饮用水产品中无铅铜的要求。

(七) 纺织服装行业

宁波纺织服装行业受影响比例持续下降,但受影响产品仍涵盖各类皮革、针织和梭织成人和婴幼儿服装,以及鞋类等。

健康环保要求是影响该行业最多的技术性贸易措施,在产生影响的措施中占 28.74%,主要针对服装面料、橡胶鞋底中有毒有害物质的限量,涉及具体措施包括欧盟偶氮和富马酸二甲酯限量,以及 OEKO-TEX 标准等。另外,欧盟 REACH 法规的影响力不断扩大,部分作为石油等下游产品的服装已纳入其监管体系。

其次是人身安全方面的措施,占 14.64%,主要针对婴幼儿服装中的绳带,安全防护鞋的防护有效性(如欧盟 EN 345-1 安全鞋标准)等。同时,由于其劳动密集型特性,该行业也较多地受到社会责任认证的影响,涉及企业认证要求的措施占比达到 13.22%。

第三部分

宁波技术性贸易措施应对进展

一、应对能力建设进展

(一) 宁波技术性贸易措施综合服务中心成立

经过 2013 年一年的集中准备,在宁波市委、市政府的大力支持下,“宁波技术性贸易措施综合服务中心”于 2014 年 2 月 18 日正式成立,该中心的建立与运作,将有效解决长期以来应对资源分散、企业应对成本过高、整体应对水平有限等问题,搭建集标准、检测、认证、研发、培训、评议、服务为一体的公共服务平台。

同日,“国家质检总局标准法规中心宁波分中心”也在宁波正式组建成立。作为国家质检总局标准法规中心成立的首个地方分中心,它为宁波优势出口产业争取自身利益,更深入参与技术性贸易措施应对提供更大便利。

(二) 技术性贸易措施 GDP 折损率研究率先在宁波取得成果

2013 年,宁波检验检疫局在全国率先提出并开展了“技术性贸易措施 GDP 折损率研究”。该研究旨在揭示技术性贸易措施对国民经济的全面影响,为追踪、分析、评估技术性贸易措施的发展趋势建立科学可靠的量化指标,并实现更高层次的应对。

该研究得到了广泛关注、支持和肯定。目前,研究已经构建完成了技术性贸易措施影响国民经济的理论框架,明确了 8 大直接影响因子,5 大间接受影响因子,形成了对 GDP 折损率的测算体系,并以宁波地区为先行样例,获得了 2011 年、2012 年技术性贸易措施对宁波 GDP 折损率的初步结果。

后期,该研究将在优化数据来源渠道,强化测算精确性的基础上,最终建立宁波技术性贸易措施 GDP 折损率定期测算机制。

(三) 应对工作载体整体实现升级

作为宁波技术性贸易措施应对工作最重要的载体之一,“WTO 检验检疫信息网”于 2013 年年底完成升级,全新打造了 12 大栏目,强化了会员参与、公众交流、信息数据库建设、预警信息定制、线上咨询和线下服务融合等功能。

同时,从 2013 年开始,宁波地区的技术性贸易措施培训,也因为“每季一讲”得到了再次升级。每个季度,宁波检验检疫局都会组织专家,到某一出口产品集聚区向企业介绍最新的国外要求,通报召回情况以及检测中经常发现的问题,受到企业热烈欢迎。

此外,由宁波检验检疫局组织编写的最新版通用型技术性贸易措施应对指导手册和 19 本专业类技术性贸易措施应对工作指南也在 2013 年陆续出版,内容覆盖机电、轻工、纺织、水产等宁波重点出口产品,推动了宁波企业应对技术积累的全面升级。

二、应对成效提升中的阻碍

尽管近几年来宁波出口在应对国外技术性贸易措施上成绩显著,但一些问题仍然存在,成为应对成效持续提升的瓶颈。

从企业个体来说,被动应对的局面仍未根本扭转。相当一部分仍然被动地对订单为重,未能考虑企业本身、甚至整个行业的长远和全面发展。具体来看,就是进口商要求产品符合什么标准,需要做哪些认证,企业就照单照做,而不能窥一斑而知全豹,从每一次贸易中汲取、积累量变向质变发展的力量,任由进口短期需求决定自身技术发展路径。

这种意识上的不足,也导致了企业在面对进口商、第三方检测认证机构甚至进口国有关部门的不合理要求时,经常选择默默接受,很少会认真对照有关技术性贸易措施的具体要求,更谈不上对有关措施合理性的判断和评议了。相当多的企业即使在不得不应对时,率先迎战的情况还较少,对政府部门帮扶的依赖性仍然很强,“政府喊、企业等”的现象比较普遍。

从行业整体来说,应对合力还未真正形成。技术性贸易措施应对是一项需要耗费大量研发时间、财力人力的系统性工作,仅靠企业单打独斗,不仅效果有限,更是对社会资源的浪费。宁波民营经济发达,中小出口企业众多,上述问题更加突出。

但目前,企业间相关合作机制还十分缺乏,行业协会等组织的作用也相对有限。究其原因,一方面是在相关行业组织应对意识不足,未能站在行业发展的高度上充分认识技术性贸易措施;另一方面,客观上我国技术性贸易措施工作本身起步较晚,行业组织、企业等在人才和经验上的积累不足,大多还在探索之中,多方合作以及行业协同应对的发展基础有限。这些就导致了各行业整体应对能力较低、成本较高,影响了企业的转型升级和对技术壁垒的根本性跨越。

三、企业加强应对的建议

总体而言,宁波企业应对技术性贸易措施的能力一直在不断上升,且从全国来看也处于较高的水平。但在对技术性贸易措施的深入理解、全面把握和主动应对上,仍非常不足,尤其与发达国家的企业相比,还显稚嫩。

(一) 更清醒地认识壁垒形成的原因。一般情况下,技术性贸易措施本身只是一个中性词。尽管有很多国家曾经和现在都以此作为工具,行贸易保护之实,但广大企业更应该对“措施”之所以成为“壁垒”的原因有清醒认识。大多数情况下,这原因更多的与产品理念、技术水平的差距有关。因此,出口企业应充分理解技术性贸易措施体现的健康、环保等的时代潮流,推动企业自身和产品的转型。

(二) 更积极地参与协同应对。目前,企业依靠自身能力的应对,要想在成效上再进一步应该说已经很难。在不断推动各个行业协会加强协调、促成应对合力的同时,出口企业也可积极利用宁波有技术性贸易措施综合服务中心的优势,共享已有的信息、技术、培训等社会公共资源,同时,抓住全球技术性贸易措施发展相对平缓的机会,加强技术交流,进一步促进全社会资源的快速流动和合理利用,形成宁波企业整体应对水平跨越式发展的基础。

(三) 更自信地对外交流。中国是全球制造业的中心,宁波则包揽多个出口制造基地。随着产业集聚度的不断提高和经验的不断积累,在部分产品的技术标准上,宁波的企业完全有话语权。企业应通过积极回应进口国有关措施制修订的意见征询、参与相应通报评议等途径,将自身对技术升级的看法、经验和意见对外进行传递和交流,确保国内消费的先进理念与生产的技术现实相吻合,减少“措施”转变为“壁垒”的机会。