

巴西玩具輸入檢驗標準引起 WTO 會員國關注

謝易衡、鄭燕黛

巴西於 2007 年針對玩具進口制定輸入許可程序及檢驗標準，是為回應國內提高進口玩具表面塗料之毒物檢驗標準的呼籲。2008 年 7 月的技術性貿易障礙委員會 (Committee on Technical Barriers Trade, 簡稱 TBT 委員會) 會議中, 巴西的玩具檢驗規定引起不少會員國討論, 因為該程序被認為造成玩具輸入巴西市場的延遲¹。

巴西玩具輸入檢驗標準

巴西政府針對進口玩具安全問題, 過去曾採取一系列相關措施對進口玩具實施輸入許可證的授權管理和檢驗測試。根據巴西標準局 (INMETRO) 頒布的 326 號行政命令 (Portaria n.º 326), 自 2007 年 8 月 27 日起, 所有進口玩具須按南方共同市場 (MERCOSUR) 玩具安全技術規範涵蓋範圍內的系統 7 (System 7) 進行檢驗; 任何以驗證為目的之測試, 須由巴西標準局認可的國內機構進行, 海外實驗所進行的檢測概不獲接受²。根據系統 7, 每批擬在境內銷售的進口玩具均須提供樣本進行檢測, 以確保符合安全規例, 在檢測、文件分析和批次鑑別後, 便會就每批經檢測的貨物發出證明書³。國外進口的玩具只能適用制度 7, 但是巴西國內的玩具製造商可以選用系統 7 或系統 5, 依系統 5 檢驗的玩具一旦合格, 就可永久合法的販售「該項」經檢驗之玩具類型⁴。

2008 年 7 月的 TBT 委員會會議中, 泰國、歐盟、馬來西亞和中國等玩具出口國指出, 巴西所適用的玩具安全標準相較於其國內製造商所適用之標準更為嚴格⁵; 而泰國早在 2007 年會議中就已針對此點提出主張, 認為 326 號行政命令對進口玩具的有不公平待遇並造成不必要的貿易限制⁶。

¹ 同年 10 月的 WTO 輸入許可程序委員會 (Committee on Import Licensing) 會議中, 巴西的玩具輸入許可程序也被提出討論; *U.S., China Press Brazil at WTO On Toy Import Licensing Procedures*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 26, No.42 (Oct. 24, 2008) (hereinafter *Import Licensing Procedure*).

² 香港行政區特別政府工業貿易署, 商業資料通告第 520/2007 號, http://www.tid.gov.hk/print/tc_chi/aboutus/tradecircular/cic/americas/2007/ci5202007.html (Dec. 21, 2007).

³ *Id.*

⁴ *Import Licensing Procedure*, *supra* note 1.

⁵ *Id.*

⁶ Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting of 1-2 July 2008*, para. 122 (Sep. 9, 2008) (hereinafter *Minutes of Meeting*).

玩具出口的新技術性貿易壁壘

玩具產業越來越注重安全與環保標準，歐盟、美國、日本等都相繼訂定新法規，其他國家和地區也都紛紛仿效，各國玩具法規和標準除限制有毒物質外，也包括玩具警告標誌等強制性要求⁷。然而，這些法規同時適用在國內及國外廠商，仍有可能被視為玩具進口的技術性貿易障礙，而在多邊談判中被其他WTO會員國質疑；因為這些規定雖然目的在保護消費者之生命及健康，但同時也無可避免的對進口產生限制作用。在TBT協定的前言中，會員國咸認有權為保護人類之生命或健康，而採取其認為適當程度之措施，但也此種措施之採行不得對相同情況下之不同國家造成專斷且無正當理由的歧視，或造成隱藏性之貿易障礙。

巴西於 2007 年，根據技術性貿易障礙協定 (Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT 協定) 向 WTO 秘書處及會員國通知其玩具輸入許可程序的法規實施⁸。泰國在今年 7 月的 TBT 委員會中指出，326 號行政法規違反 TBT 協定第 5.1.1 條和第 5.1.2 條⁹。

依據 TBT 協定第 1 條及附件 1，備受質疑的 326 號行政命令為適用此協定的符合性評估程序 (procedures for assessment of conformity)，而第 5 條規定中央政府機構在進行符合性評估程序時應遵守不歧視原則，且不應造成不必要之貿易障礙，以下分別就第 5.1.1 條及第 5.1.2 條之要件檢視 326 號行政命令與 TBT 協定的一致性。

首先，第 5.1.1 條規定：「符合性評估程序之擬定、採行及適用，在相同情況下，對來自其他會員國同類產品之供應商所給予有關利用 (access) 之待遇，不低於其給予本國或來自其他國家之同類產品之待遇。」雖然玩具的海關稅則編號有很多項，但提及巴西玩具檢驗標準的 WTO 官方文件都只用「玩具」來概括此產品，因此進口玩具與國內玩具應被視為同類產品；此外，進口商所適用之要求檢驗每批進口玩具的系統 7，顯然為較低利用之待遇，因此 326 號行政命令有違反第 5.1.1 條規定之虞。

其次，第 5.1.2 條規定：「符合性評定程序之草擬、通過及適用，在目的及效果上均不至於構成不必要之國際貿易障礙：此特別是指，在考量不符合技術規章或標準之情形所可能造成之風險下，符合性評估程序之本身或其適用，不應嚴於進口會員國確保產品會符合相關技術規章或標準之必要程度。」326 號行政命令規定系統 7 須由巴西標準局認可的機構檢測，海外進行的檢測概不獲接受，但泰

⁷ 郭運生，「玩具出口如何應對綠色壁壘」，中國國門時報，2008 年 7 月 7 日，<http://www.cqn.com.cn>。

⁸ Committee on Technical Barriers to Trade, *Notification from Brazil*, WTO Doc. G/TBT/N/BRA/259 (Oct. 16, 2007).

⁹ *Minutes of Meeting*, *supra* note 6.

國表示有其他替代措施，例如讓通過國際認可的出口國機構負責檢測¹⁰；然而，第 5.1.2 條並未要求該程序的實施必須造成最小的貿易影響 (least trade effect)，因此只要檢驗標準不嚴於確保玩具符合安全標準的必要程度，泰國之主張¹¹即無法成立。然而，歐盟質疑巴西標準局認可的機構是否有能力進行系統 7 要求的檢測項目¹²，此舉似認為 326 號行政命令根本就無法確保玩具能符合安全標準，因而有違反第 5.1.2 條之虞。

巴西的玩具檢驗標準雖然引起會員國的關注，但短期內美國或其他會員國於此議題進行至爭端解決程序的可能性不大，因為巴西表示已在研擬修改相關規定¹³。至少在巴西頒布新的檢驗措施後，各國才會決定是否要採行下一步行動。



¹⁰ *Id.*

¹¹ *Id.*

¹² *Id.* para. 123.

¹³ *Id.* para. 126.