

第8章 技术标准及认证

2015年8月，国务院公布了关于印发《贯彻实施〈深化标准化工作改革方案〉行动计划（2015-2016年）的通知》（以下简称“行动计划通知”），同年12月，又公布了《国家标准化体系建设发展规划（2016-2020年）》。本次标准化改革，除建立国务院标准化统筹协调机制外，还列举了以下工作内容：（一）整合精简现行强制性国家、行业、地方标准；（二）对现行推荐性标准进行整合修订、废止和去重，分批次修订已经滞后于产业和技术发展的标准；（三）鼓励学会、协会、商会、联合会等社会组织和产业技术联盟开展团体标准试点；（四）放宽企业标准限制，提升企业标准活力；（五）提高标准国际化水平等。

针对外商投资企业平等参与中国标准化工作问题，中国于2017年11月颁布了《外商投资企业参与我国标准化工作的指导意见》，明确了在中国标准化工作中，外商投资企业可享有与内资企业同等待遇的方针。2019年3月15日全国人大会议表决通过的《外商投资法》第15条中规定要保障外商投资企业平等参与标准化工作。

新《标准化法》的概要

新《标准化法》根据制定机构，将标准分为国家标准、行业标准、地方标准、团体标准、企业标准。

国家标准

国家标准是指对全国的经济、技术发展具有重要意义，由国务院标准化行政主管部门批准公布的，在全国范围统一实施的标准。国家标准分为强制性标准和推荐性标准。

强制性国家标准

强制性国家标准，是指为保障人体的健康、人身与财产安全、国家安全、生态环境安全以及满足经济社会管理基本需求而制定的、强制性适用于对象范围内的产品和服务等的国家标准。产品和服务等不符合强制性国家标准的，禁止制造、销售、进口或提供、供应。

强制性国家标准由国务院或国务院授权机构批准予以公布。

推荐性国家标准

推荐性国家标准，是指根据基本和通用需求，或者与强制性国家标准相配套，或为满足在各相关领域发挥指导性作用所需的技术要求而制定的国家标准，不强制对象范围内的产品和服务采用。通常，推荐性国家标准对企业没有强制性约束力，企业可自愿选择使用。但企业一旦选择采用推荐性国家标准，该企业的产品和服务就要受到该推荐性国家标准的约束。

行业标准

行业标准，是指为满足未被推荐性国家标准规定，且需要在相关行业范围内统一的技术要求而制定的标准。新《标准化法》实施前制定的行业标准分为强制性标准和推荐性标准，而新《标准化法》实施后制定的行业标准均为推荐性标准。

行业标准由国务院有关行政主管部门制定，并向国务院标准化行政主管部门备案。

地方标准

地方标准是指为满足地方的自然条件、风俗习惯等特殊技术要求而制定的标准。新《标准化法》实施前制定的地方标准分为强制性标准和推荐性标准，而新《标准化法》实施后制定的地方标准均为推荐性标准。

地方标准由省、自治区、直辖市、设区市（批准后）的人民政府标准化行政主管部门制定，并向国务院标准化行政主管部门备案，再由国务院标准化行政主管部门向国务院有关行政主管部门申报。

团体标准

团体标准是指为了满足市场以及创新需求，由学会、协会、商会、联合会、产业技术联盟等社会团体与相关市场主体共同制定的标准。团体标准是首次被纳入新《标准化法》的新标准，新《标准化法》实施前没有团体标准。

制定团体标准无需事先获得行政许可，社会团体和产业技术联盟可自主制定并予以公布。国务院标准化行政主管部门与国务院有关行政主管部门共同对团体标准的制定进行规范、引导和监督。

企业标准

企业标准是为满足企业内部需统一的技术要求、管理要求和业务要求而制定的标准。国家鼓励企业制定严于国家标准、行业标准和地方标准的具有市场竞争力的企业标准。

企业标准由企业自主制定，由企业法人代表或经授权的负责人批准并发布。

外资企业参与中国标准化工作

2017年11月，国家标准化管理委员会、国家发展和改革委员会以及商务部联合颁布了《外商投资企业参与我国标准化工作的指导意见》。该指导意见规定，外商投资企业（外商投资企业是指中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业，不包括境外企业或其他境外经济组织在中国境内设立的分支机构）参与中国标准化工作的，与内资企业享有同等待遇。据此，外商投资企业可以参与以下标准化工作。

- (一) 可以参与国家标准起草工作和国家标准外文版翻译工作；
- (二) 可以作为委员或观察员参加全国专业标准化技术委员会（包括分技术委员会、工作组等）；
- (三) 可以参与国际标准化组织（ISO）的相关活动。

2019年3月15日全国人大会议表决通过的《外商投资法》第15条中规定要保障外商投资企业平等参与标准化工作。

标准涉及专利的规定

国家标准化管理委员会与国家知识产权局于2013年12月19日共同制定了《国家标准涉及专利的管理规定（暂行）》，自2014年1月1日起正式施行。其目的在于规范国家标准管理工作，鼓励创新和技术进步，促进国家标准合理采用新技术，保护社会公众和专利权人及相关权利人的合法权益，保障国家标准的有效实施。之后，作为该规定的实施办法，自2014年5月1日起正式实施了推荐性标准GB/T2003.1《标准制定的特殊程序第1部分：涉及专利的标准》，关注该规定的今后执行情况是重要的。

关于标准必要专利问题，除最高人民法院公布并于2016年4月1日起施行的《关于审理侵犯专利权纠纷案件应用法律若干问题的解释（二）》第24条有记载外，国务院反垄断委员会（当时名称）2017年3月23日公布的《关于滥用知识产权的反垄断指南》也对其进行了讨论。之后，该指南未见进展。企业期待国家市场监督管理总局公布的《禁止滥用市场支配地位行为暂行规定》（2019年9月1日施行）对标准必要专利做出规定。然而，该规定仅笼统地提及了反垄断行为。今后还需继续关注该指南的制定情况。

个别案例（信息安全及商用密码相关）

信息安全相关法律法规建设

2016年11月，中国公布了有关网络空间信息安全的根本法——《中华人民共和国网络安全法》，并于2017年6月开始实施。该法规定网络运营者负有防止网络攻击的安全保护义务、重要数据境内存储义务及数据跨境时的安全评估义务等，但构成具体制度的下位法律法规始终处于未实施状态。在此情况下，下位办法之一的《网络安全审查办法》于2020年4月公布，并于6月开始施行。该办法就关键信息基础设施所使用的网络产品和服务的审查作出了规定，并要求网络安全审查重点评估采购网络产品和服务可能带来的国家安全风险。

此外，2020年7月，有关非个人信息数据（除电子数据外，还包括纸质媒体等非电子数据）保护的律法——《数据安全法（草案）》面向公众征求意见。10月，有关个人信息保护的律法——《个人信息保护法（草案）》面向公众征求意见。以上两部草案均已设立域外适用规定，中国境内以及中国境外的数据活动均包含在法律适用范围内。

可以认为，上述《网络安全法》《数据安全法》以及《个人信息保护法》这三部法律是构成中国信息安全法律体系的基本法律，其下位法律法规今后的立法趋势将受到广泛关注。

此外，全国信息安全标准化委员会（TC260）还开展了

多项网络安全相关标准的公开征求意见工作或正式发布工作。

商用密码相关法规建设

1999年引进的《商用密码管理条例》规定，将国外生产的密码产品带入国内或使用时需申报并获得审批，并且该类产品仅限以加密、解密操作功能为主的专用设备及软件。国家密码管理局曾于2011年宣布修订该《商用密码管理条例》。该法在修订过程中，于2017年4月及2019年7月就《中国密码法（草案）》进行了两次公开征求意见。之后，于2019年10月发布，2020年1月开始施行。2020年8月，《商用密码管理条例（修订草案）》面向社会公开征求意见。

《中华人民共和国密码法》将商用密码纳入规定范围，要求商用密码产品在销售或提供时，必须接受具备资质的机构的检测和认证。同时，还规定该检测和认证适用网络安全法的有关规定，避免重复检测认证；国家部门不得要求检测机构向其披露源代码等专有信息。

<建议>

中国通过修订《标准化法》，正在逐步完善制度。例如，将强制性标准整合到国家标准，制定行业标准，梳理各标准之间差异并进行整合与废止等措施，这些举措值得肯定。2017年11月发布的《外商投资企业参与我国标准化工作的指导意见》（以下简称《外商投资企业标准化工作指导意见》）、2020年1月开始施行的《外商投资法》第15条以及2020年6月开始施行的《强制性国家标准管理办法》第52条均明确指出要保障外商投资企业平等参与标准制定工作，这一点值得肯定，但我们还是希望在实际操作过程中，确保能够按照这一法律精神来开展实施。

举行了《网络安全法》相关说明会，政府为说明做出的努力值得赞许。我们期待中国以国际化的开放姿态提高透明度、确保公平性，对可能阻碍技术创新的制度及其执行加以改进。对此，我们提出以下建议。

<提高透明度、确保公平性（※对制度设计过程的建议）>

- ① 为避免因国家标准的解释和制度执行的差异造成混乱，希望进一步提高认证、试验相关程序的透明度和合理性。
- ② 在制定国家标准、行业标准等官方标准的过程中，按照内资和外资来区分会员资格与费用的现象依然存在，各标准工作组未对运营方法加以统一，缺乏透明度。发布外商投资企业标准化工作指导意见，表明了外资企业在标准化工作中可享受与内资企业同等待遇的方针，这一点值得高度肯定。希望贯彻落实该方针，并在制定及修订标准化工作相关政策的过程中，以公开为原则，允许外国企业按照与中国企业相同的条件参加标准化技术委员会及标准制定工作组，为外资企业的参与提供便利，以此提高相关工作的透明度和公平性。

③在实施强制性标准和认证等时，希望不要仅仅通过会议形式传达内容，还要在所有相关机构和部门的官网主页上，正式公布对企业有影响的规定和内部文件、解释、说明会的召开信息以及常见问题解答（FAQ）等相关信息。对于新领域，希望尽快明确标准的制定部门，并统一建议的受理窗口。

④从标准的公布日期到实施日期，应预留充足的过渡期。特别是强制性标准，应当确保1年到2年的过渡期，且起算日期应为任何人都能从公共渠道获得的新标准启用之日。

<创新的基础（※对标准内容的建议）>

⑤部分标准设置的实验条件在现实中不可能实现，设置的参数过高更像是目标值或理想值。希望避免制定过于严格的规格及过于详细的标准。未兼顾技术水平及社会状况的标准，可能会阻碍技术进步及自由竞争，与中国推进技术创新的政策方向背道而驰。

⑥在推荐性标准的处理上，存在因被法律法规引用而成为强制性标准之忧。希望在研究制定标准时，建立相关机制，事先说明与制度的关系。

<信息安全产品认证制度>

⑦在中国，对于《网络安全法》等一系列数据安全相关法规，会通过办法、细则、标准等形式对其具体内容作出规定。截至目前，除部分内容外，大多尚未制定或尚处于意见征求阶段。希望在制定过程中能够听取外资企业等相关方的意见，同时在制度制定及执行方面不要歧视性对待外国产品。并且，希望在正式实施之前，为企业提供必要的指导并预留出充足的准备时间。

⑧在各项制度的执行方面，希望做出以下改善，提高可预见性，确保企业能够守法经营：明确相关解释；预留足够的准备时间；简化各项手续并加快办理速度；对申请和查询做出书面回复并召开说明会等。

⑨个人信息和关键信息基础设施数据的跨境传输的限制（数据本地化）可能会对企业开展国际业务形成阻碍。数据的流通应以信任为基础自由开展。2019年6月举行的G20大阪峰会提出了“基于信任的数据自由流通（DFFT）”的概念，政府在制定数据安全政策时，希望能够以此作为参考。

⑩希望有关部门充分研究制度设计与制度执行，确保《网络安全法》的相关限制不会妨碍云服务等新业务的发展，同时确保在此类业务上不对外资企业实施差别对待。

⑪根据《密码法》执行相关制度时，希望能够遵守1999年10月公布的《商用密码管理条例》相关通知，同时在研究修订该条例时，希望确保程序的透明度和公正性，并充分考虑日本产业界的意见。