

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，外商投资企业可享受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后予以公布。

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主管负责人批准并发布。

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。按照其规定，外商投资企业可以参与下列活动：

- (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。

此外，根据国家市场监督管理总局2023年4月19日发布的《中国标准化发展年度报告（2022年）》，2022年，中国全国专业标准化技术委员会新增外资企业委员752人。有792项国家标准采用了ISO、IEC的国际标准。2022年，全年发布国家标准外文版335项，涵盖节能低碳、装备制造、服务业等领域。

个别案例（信息安全相关）

信息跨境流动相关法规建设

近年来，中国政府陆续制定并完善了“数据三法”，即《网络安全法》（2017年施行）、《数据安全法》和《个人信息保护法》（均于2021年施行）。2022年9月，发布《关于修改〈中华人民共和国网络安全法〉的决定（征求意见稿）》，面向社会公开征求意见，对该法进行修订。

最近两年，已有多项实施办法和具体流程指南公开征求社会意见，或已正式公布实施。其中，引起日资企业极大关注的是2023年6月开始实施的《个人信息出境标准合同办法》和《个人信息出境标准合同备案指南（第一版）》。这是因为，根据这些法规，日资在华子公司必须与包括日本母公司在内的信息接收方订立“标准合同”，并且必须向所在地网信部门备案并接受审核。《备案指南》发布于《办法》实施前夕，由于留给企业的准备时间过短，导致许多企业忙于应对。2023年9月，国家互联网信息办公室发布了关于《规范和促进数据跨境流动规定》的征求意见稿，半年后的2024年3月22日在修改了部分意见征集稿的内容后正式公布施行。此规定中对跨境购物和酒店预定等情况下为订立或履行个人行为一方当事人的合同而有必要向境外提供个人信息的，以及对依照就业规则和劳动合同实施跨境人力资源管理确需向境外提供员工个人信息等情形明确了可以免于申报数据出境安全评估和订立个人信息出境标准合同。但重要数据和敏感个人信息不在此次规定的放宽对象中，在实际操作中还需要注意。

除跨境流动问题外，我们认为《个人信息保护合规审计管理办法（征求意见稿）》今后也有可能对日资企业产生影响。国家互联网信息办公室于2023年8月发布了该《办法》的征求意见稿，但截至目前仍未正式颁布实施。其中规定，个人信息处理者应当每二年至少开展一次个人信息保护合规审计。

综上所述，该领域相关法律制度的建设正在快速推进，我们需要密切关注其动向以及对企业的影响。

振兴数据产业，推进数据安全相关法规建设

中国政府高度重视数据产业的发展，不仅将其作为新一代重点产业之一，还将其视为其他产业的创新源泉，相继出台了《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》（即“数据二十条”，2022年12月发布）、《数字中国建设整体布局规划》（2023年2月报道）、《“数据要素×”三年行动计划（2024—2026年）》（2023年12月发布）等一系列数据相关政策。此外，2023年10月，国家发展和改革委员会下属国家数据局作为振兴数据产业的主管部门正式挂牌成立。

另一方面，数据保护领域也取得了进展。例如，《工业和信息化领域数据安全行政处罚裁量指引（试行）（征求意见稿）》（2023年11—12月期间实施）对企业数据安全方面必须遵守的事项以及对违规事件的处罚措施做出了规定。并将“在中国境内收集和产生的重要数据未在境内存储”作为非法向境外提供数据的行为列出。这就要求企业在处理自身在中国境内所拥有或产生的重要数据时必须谨慎行事，同时还必须对今后制定的法律法规、指南及国家标准保持密切关注。

<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月颁布的《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月施行的《外商投资法》第十五条以及2020年6月施行的《强制性国家标准管理办法》第五十二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，值得肯定，希望在实际操作层面能够确保按照这一法律精神落实实施。

举行了关于《网络安全法》的说明会，政府为法律说明做出的努力值得肯定。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。

1. 提高透明度、确保公平性（※对制度设计过程的建议）

① 统一对国家标准的解释和制度执行，提高相关程序的透明度和合理性

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，统一运营方法，提高其透明度和公平性

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》，表明了外商企业在标准化工作中可享有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 实施强制性标准和认证等时，即时公布和公开相关信息，并建立统一的窗口

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方网站上，正式公布对企业有影响的规范和内部文件、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 从标准的发布到实施，设置充足的过渡期；同时发布强制性标准及其并列标准

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，应当确保一至三年的过渡期，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。当企业为应对强制性标准的实施而采取措施时，由于并列标准尚未公布，企业可能无法在强制性标准的实施日期前完成这些措施。希望同时颁布强制性标准及其并列标准。

2. 创新的基础（※对标准内容的建议）

⑤ 避免制定过于严格的规格及过于详细的标准

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 在研究制定标准时，建立相关机制，事先说明与制度的关系

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。

3. 网络安全/信息跨境流动相关

⑦ 在制定和执行中国网络安全相关法规时，应充分考虑用户（企业）的实际情况和实际需求

中国正在逐步制定涉及网络安全相关法规具体内容的办法、细则和标准等，但很多尚未开始制定或仍处于意见征求阶段。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，应注意避免对云服务等新业务的发展形成阻碍，不要歧视性对待外国产品和服务。此外，我们希望相关政府部门在实施时提供必要的事前指导，确保企业充分的应对时间，并在相关政府部门之间进行协调和合作，

以确保顺利实施。

在执行方面，希望采取以下措施做出改善，使其更具可预见性和方便用户，如，明确相关解释、简化各项程序并加快办理速度、对申请和查询作出书面回复并召开说明会、根据过去从企业收到的问题编写和发布常见问题问答合集等，以便企业守法经营。

⑧ 在实施《促进和规范数据跨境流动规定》时希望充分听取外资企业的意见

在包括个人信息在内的信息和数据的跨境传输方面，2024年3月颁布实施的《促进和规范数据跨境流动规定》放宽了签订个人信息跨境标准合同等要求，同时明确了办理的条件，降低了企业的负担，对此表示肯定。

另一方面，该《规定》中规定了“数据处理者应当按照相关规定识别、申报重要数据”。但是，如果今后规定的重要数据的定义不明确或涉及范围较广，或者重要数据跨境传输时的手续繁杂，则会阻碍外资企业的国际业务，其结果可能会使外资企业失去对中国的投资热情。从这一角度，在今后制定有关数据分类分级的规定时，希望充分听取包括外资企业在内的产业界的意见。

⑨ 参考“信任的数据自由流通（DFFT）”的概念，制定数据安全相关政策

个人信息和重要数据的境内存储义务和跨境传输的限制（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“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。