

我国开展南南标准化合作的现状、问题及应对

唐妍琪 王淼 王若雅

(中国标准化研究院)

摘要: 近年来,全球格局重构引发国际规则重塑,标准作为国际规则的重要组成部分,日益成为各国博弈焦点。作为南南合作的积极倡导者和重要参与者,我国持续推进发展中国家标准化合作,以应对美西方国家开展的标准竞争。本文梳理了当前南南标准化合作发展现状,并针对南南标准化合作面临的挑战给出对策和建议,提出促进发展中国家标准化合作的新模式和新方案。

关键词: 南南合作, 标准化, 大国博弈

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2024.07.014

Current Status, Problems and Response to Carry out South-South Standardization Cooperation

TANG Yan-qi WANG Miao WANG Ruo-ya

(China National Institute of Standardization)

Abstract: In the past few years, the reconstruction of the global pattern has led to the reshaping of international rules. Standard, as an important part of international rules, has increasingly become the focus of the power games among countries. As an active advocate and important participant in South-South cooperation, China continues to promote standardization cooperation among developing countries to address the standard competition. This paper reviews the current development status of South-South standardization cooperation, and gives countermeasures and suggestions for the challenges in the process, so as to promote the proposal of new models and schemes for standardization cooperation in developing countries.

Keywords: South-South cooperation, standardization, the game of great powers

0 引言

作为缩小发展中国家与发达国家发展差距的重要路径,南南合作已成为发展中国家的主要发

展方式。2003年联合国大会宣布设立“南南合作日”后,联合国开发计划署于次年发布了一份名为《打造全球南方》的报告,其中用“全球南方”一词代表发展中国家,旨在强调这些国家的经济、社

基金项目: 本文受中央基本科研业务费项目“百年变局背景下我国国际标准化战略与‘标准外交’研究”(项目编号:292023Z-10841-1)、中央基本科研业务费项目“技术性贸易措施影响评估方法与实证研究”(项目编号:292023Y-10407)和中央基本科研业务费项目“以标准化南南合作应对大国博弈问题研究”(项目编号:292024Z-11306)资助。

作者简介: 唐妍琪,研究实习生,主要研究方向为技术性贸易措施。

王淼,研究实习生,主要研究方向为技术性贸易措施。

王若雅,助理研究员,主要研究方向为技术性贸易措施。

会及政治属性的差异不影响其面临共同的挑战与考验^[1]。“全球南方”的兴起,既影响国际格局变革,也被赋予大国博弈的色彩,为推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展提供新的动力。通过高质量推进南南合作,有助于与发展中国家开展密切合作,在国际标准和规则制定方面提升国际竞争力和话语权。

当前,大国博弈复杂化加剧,新一轮科技革命和产业变革加速演进,发展中国家和新兴市场发展面临较多挑战。作为南南合作的积极倡导者和重要参与者,中国坚持把自身利益同广大发展中国家的共同利益结合起来,为南南合作水平提升发挥了不可替代的作用。2023年8月,习近平总书记在金砖国家工商论坛闭幕式上的致辞中指出,“作为发展中国家、‘全球南方’的一员,坚定维护发展中国家共同利益,推动增加新兴市场国家和发展中国家在全球事务中的代表性和发言权。中国没有称王称霸的基因,没有大国博弈的冲动,坚定站在历史正确一边,坚定奉行‘大道之行,天下为公’”。不同于我国,美西方热衷开展大国博弈,并将标准化作为重要的博弈工具。如:部分发达国家宣扬所谓“基于标准的国际秩序”,导致各国围绕国际标准制定的“竞赛”日益激烈,而国际标准的碎片化、区域化、集团化趋势也不断加剧,发展中国家的声音日渐衰微。本文拟聚焦“南南标准化合作”议题,梳理当前南南标准化合作发展现状,并针对南南标准化合作面临的挑战给出对策和建议,推动南南标准化合作“走深走实”。

1 南南标准化合作发展现状

我国与发展中国家持续推动规则标准联通,与巴基斯坦、俄罗斯、埃塞俄比亚、哥斯达黎加等65个国家标准化机构以及国际和区域组织签署了标准化合作文件,其中,发展中国家占比约四成。从实践来看,南南标准化合作机制不断完善,辐射范围不断扩大,合作领域不断拓展,标准化合作成效日益显现,总结为以下3点。

1.1 开展标准共同研制与互换互认

按照《标准联通共建“一带一路”行动计划(2018-2020年)》提出“推进国家间标准互换互认行动,进一步扩大标准交换范围,开展交换标准的翻译、比对和适用性分析验证工作,形成全面的互认标准目录”的要求,我国已联合共建国家牵头制定并发布国际标准累计达862项,与俄罗斯、哈萨克斯坦、蒙古国等国家和地区实现450余项标准互认。其中,基于中俄产业合作项目,我国与俄罗斯开展标准合作,促进推动252项民用航空领域中俄标准实现互认,全部为中、俄两国自研标准,为中俄两国联合研制宽体客机提供技术支撑。中俄民机互认标准被推荐至两国携手研制客机CRJ929等项目选用,也被纳入第二届“一带一路”国际合作高峰论坛成果清单^[2]。此外,我国与缅甸、印度尼西亚、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦等国家开展标准化合作,在铁路、不停车收费系统、油气管道等领域共同完善标准体系,提升发展中国家基础设施质量安全水平。我国与发展中国家加强标准信息交换,开展标准共同研制与互换互认,有助于共同推动产品标准的协调一致,提高国家标准一致化水平,减少并消除贸易壁垒。

1.2 打造海外标准化工程示范项目

目前在“一带一路”共建国家建设的重点工程中,执行中国标准项目占比超三分之一,如:以色列海法新港建设项目,印尼雅万高铁等8个铁路合作项目以及越南、柬埔寨等东盟国家农业标准化示范区等均是典型代表。其中,我国承建的肯尼亚蒙巴萨至内罗毕铁路在建设过程中引入中铁检验认证中心CRCC认证以实施铁路产品、城轨装备认证第三方检验,在铁路产品互认通用基础、必备条件、指标选取、评价技术、风险分析及控制等关键指标达成共识,将中国标准同当地法律法规及需求相结合。我国通过创新特高压技术转化为国际标准,成立TC 115高压直流输电技术委员会以分享中国特高压的研发、建设和运维经验,并在巴西高压直流项目成功应用特高压国际标准。项目积极带动巴西当地电源、电工装备、原材料等上下游产业,为当地创造大量就业岗位,实现中巴双方互利互惠、合作共赢。为推进海外标准化工程示范项目

实施,我国在公路、桥梁、隧道工程建设领域,发布包含英、法、俄3种语言版本的92项中国标准外文版,内容涵盖设计、施工、质量检评等。中国标准有效支撑了重大工程建设与项目示范,海外工程示范项目成为南南标准化合作的重要载体。

1.3 加强标准化专家交流及能力建设

开展标准化培训是加强标准化专家交流及能力建设的重要途径。一方面,为东盟、俄罗斯、中亚国家、非洲国家等发展中国家搭建双边标准化沟通交流平台,信息共享有无互通,促成与发展中国家达成双边合作协议,进一步深化我国与其他发展中国家的经贸往来。另一方面,有利于提升我国与其他国家的互认互信。各国学员在课堂学习、实地考察、交流互动中对中国标准化的发展水平及标准在生产生活中的作用有了深入了解,有助于促成与我国开展标准互认、加强装备与国际产能合作。通过举行标准化官员研修班、与国际标准化组织(ISO)建设培训基地并举办ISO区域培训班等方式,我国累计为来自亚洲、非洲和美洲地区91个国家的1085名标准化官员和专家进行标准化培训,重点围绕标准国际化发展、标准化助力减贫等重点领域进行经验与技术分享,为解决南南合作发展难题贡献中国标准化方案。如:2023年10月对非举办公共卫生管理标准化合作官员研修班,向埃塞俄比亚、突尼斯等7个非洲国家分享中国公共卫生管理及中医药标准化领域的成果和经验,为促进中非在公共卫生管理等领域研讨交流搭建平台。标准化专家交流及能力建设通过结合实地调研和企业座谈等多种形式提升培训实效,帮扶中国企业开拓广大发展中国家市场,标准化领域“朋友圈”不断扩大。

2 南南标准化合作工作难点

当今世界处于百年未有之大变局,全球格局重构引发国际规则重塑,标准作为国际规则的重要组成部分,日益成为各国博弈焦点。作为南南合作事业的重要参与方和主要推动者,我国持续推进发展中国家标准化合作,但受多种因素影响,南南标

准化合作仍处于起步阶段,面临诸多挑战,集中体现为以下3点。

2.1 南南标准化合作的互利效能有待提升

南南标准化合作目前主要以援助项目的形式开展,但仍未逃脱形式单一、可持续性不强等困境。如:我国标准化援助工作多以研修培训的形式开展,且起步较晚,标准化相关成套项目援助相对较少,而已有成套项目多集中在农业和信息化领域,主要围绕生产相关技术标准实施援助。我国援建的农业标准化示范区就作物品种、种植相关标准与受援国开展技术合作,分享标准化经验,但项目较少涉及流通和贸易相关标准,且缺乏关于特贸关注、通报、合格评定、透明度等方面的能力建设,促贸功效发挥受限。此外,中国虽然在某些领域已经实现技术的领先,例如:高铁、基建等,但由于起步较晚,在国际上被认可的程度并不高。因此,中国企业在工程项目的竞标中,往往受到技术上的壁垒和标准上的歧视,导致目标项目的流失。加之部分成套项目设计为“交钥匙”工程,在建成后移交给受援国政府,由于部分受援国基础设施落后,且我国与受援国标准体系之间存在技术规范、检测方法、质量要求等方面的差别,较多出现管理不善、可持续性不强等问题,进一步弱化了标准化援助对当地贸易发展的持续赋能,南南标准化合作的成效尚且不彰。

2.2 南南标准化合作的制度条件有待改善

长期以来,多双边标准化合作机制主要由发达国家主导,发展中国家多为被动参与,话语权处于弱势。发达国家经过全球工业化发展,拥有先发优势,借助承建工程、投资基础设施、组织研讨和培训活动等方式宣传发达国家标准并提供经费支持、推广发达国家标准和认证服务等,从而促使美标、欧标等成为部分发展中国家的主要选择。而南南标准化合作机制尚不完善,发展尚处于初步阶段。由于同多数发展中国家开展标准化合作的顶层设计还未完成,我国实施南南标准化合作面临诸多制度上的不确定性,如:我国已与150多个国家签署共建“一带一路”合作文件,而其中签署标准化合作协议的发展中国家占不到2成,在一定程度

上限制了南南标准化合作“走深走实”。与此同时,政治环境的稳定很大程度影响项目推进和标准实施,这包括国家之间的政治关系、各国对于合作领域具体的方针政策以及国家的社会秩序等^[3]。部分南南合作国家处于新旧体制转轨期和社会局势动荡期,加之美西方持续打压,将国际标准作为遏华工具,导致我国在南南合作框架中实施标准化合作的国际环境更加严峻。

2.3 南南标准化合作的分类施策有待加强

随着南南标准化合作的“朋友圈”的不断扩大,伙伴国家的发展阶段和自身“禀赋”存在较大差异,在政治体制上涉及社会主义和资本主义国家,在制度法规、宗教文化、主导产业上趋于多元。例如:非洲国家设施状况复杂,一些国家现有的设施很多都沿用殖民时期原宗主国的技术标准,如:欧美国家技术标准,这就要求中国出口的设备或中国在当地建设的项目必须按照欧美标准进行调整,从而导致工程和制造成本的增加。此外,非洲国家的地质条件和气候环境与中国存在很大差异,中国标准很可能会对中非自然环境间的差异产生不适应性,从而影响工程进度和质量。如何结合发展中国家的国情因地制宜开展标准化合作是一大考验,相关合作项目设计与实施除了要考虑以上因素外,还需关注合作国家的贸易产品结构、标准化工作体系,但当前我国标准化合作的分类施策“一揽子”方案还未完全形成,致使相关标准化合作项目的针对性程度与本土化水平均不高,难以有效支撑南南标准化合作目标实现。

3 对策建议

3.1 提升南南标准化务实合作水平

围绕联合国可持续发展目标,聚焦消除饥饿、性别平等、应对气候变化等重点领域,同时结合合

作国家的标准战略和需求,选择我国标准和技术能力强、国际认可度高、双方共同关注的领域,强化我国与其他发展中国家的南南标准化合作,确保合作成效,促进互利共赢。进一步围绕新产业、新业态,如:电子商务、云计算、5G、人工智能,与其他发展中国家构建统一的规则标准体系,支撑双边贸易往来、跨境投资流动以及发展援助实施,以标准化助力南南合作高质量发展。

3.2 建设南南标准化多元合作机制

按照全方位开展中国特色大国外交要求,在外交总体布局中纳入“南南标准化合作”,将南南标准化合作事项列入外交工作议程。利用亚太经济合作组织、上海合作组织、金砖国家等区域合作平台,借助《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)等自贸协定规则,开展南南标准化合作磋商谈判,搭建南南标准化合作交流机制。提升发展中国家在国际标准组织(ISO、IEC、ITU)相关活动参与度、工作贡献度,通过世贸组织等其他政府间组织标准化相关平台(如:TBT委员会)开展南南标准化合作,探索非政府间组织自愿性标准实践并推进“涉标”南南合作。

3.3 夯实南南标准化互利合作基础

谋划并发起南南标准化合作机制,出台“带标惠民”海外工程奖补政策,优化发展中国家标准信息平台建设,以协调、激励并服务南南标准化合作。遵循推动构建人类命运共同体理念,加强基于发展援助的南南标准化合作,包括援建涵盖标准化的成套项目、开展涉及标准化的技术合作、组织关于标准化的援外培训等,以中国标准惠及更多经济体发展。培养标准化与外交跨领域复合型人才,选拔一批“标准外交官”,外派到南南标准化合作目标国家或地区驻外使馆工作,或委托驻外使馆商务处或科技处官员协助推进南南标准化合作事务,以支持构建互利共赢标准化合作伙伴关系。

参考文献

- [1] 蓝庆新,武月. 推动“全球南方”经贸合作的中国角色[J]. 理论学刊, 2024(02):121-130.
- [2] 吕保良,张华. 高端装备国际合作项目标准化工作机制研究

与实践[J]. 科学咨询(科技·管理), 2020(12):52-53.

- [3] 刘喆. 铁路建设标准国际化的策略及意义[J]. 工程建设标准化, 2019(09):69-72.