

标准化视野下的技术法规之解读及其法学意义

——以 GB/T 20000.1-2014 第 5.7.1 条为中心

陈媛媛¹ 柳经纬^{1,2}

(1.中国政法大学; 2.闽江学院)

摘 要: GB/T 20000.1-2014是一项标准化工作的基础标准,其第5.7.1条界定了技术法规的概念。技术法规之“法规”应从广义制定法的层面来理解,它包括《立法法》规定的法律、行政法规、地方性法规、地方政府规章、部门规章以及实际上具有法源地位的行政规范性文件。技术法规的表现形式分别为直接规定技术要求、引用标准和将标准纳入法规,引用标准是其主要形式。标准化视野下的技术法规之解读对于构建法学的技术法规概念和知识体系以及认知和诠释引用标准的法律规范具有重要的借鉴和参考价值。

关键词: GB/T 20000.1-2014第5.7.1条,技术法规,法律引用标准

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2024.09.004

Interpretation of Technical Regulations from the Perspective of Standardization and the Its Significance in the Field of Law Centering around Clause 5.7.1 of GB/T 20000.1-2014

CHEN Yuan-yuan¹ LIU Jing-wei^{1,2}

(1.China University of Political Science and Law; 2.Minjiang University)

Abstract: GB/T 20000.1-2014 is a basic national standard for standardization in China. Its Clause 5.7.1 defines the concept of technical regulations. The meaning of “regulations” in technical regulations should be understood from the broad concept of statutory law, which includes laws, administrative regulations, local regulations, local government rules, State Council departmental rules as stipulated in the Legislative Law and administrative normative documents that actually have the status of source of law. The forms of technical regulations are, respectively, directly providing technical requirements, referring to standards in a regulation and incorporating the content of standards into a regulation, and referring to standards is the main form. The interpretation of technical regulations from the perspective of standardization has important learning and reference value for constructing the concept and knowledge system of technical regulations in the field of law, as well as recognizing and interpreting the legal norms that refer to standards.

Keywords: Clause 5.7.1 of GB/T 20000.1-2014, technical regulation, regulation referring to standards

基金项目: 本文受国家社会科学基金重大项目“基于法治、国家治理和全球治理的技术法规研究”(项目编号: 21&ZD192)资助。

作者简介: 陈媛媛,博士研究生,研究方向为标准化法。

柳经纬,教授、博士生导师,研究方向为标准化法、民商法。

国家标准GB/T 20000.1-2014《标准化工作指南 第1部分: 标准化和相关活动的通用术语》是一项指导标准化工作的基础性标准。其第5.7.1条规定: 技术法规(technical regulation), 是指规定技术要求的法规, 它或者直接规定技术要求, 或者通过引用标准、规范或规程提供技术要求, 或者将标准、规范或规程的内容纳入其中。本条不仅对技术法规的概念内涵作了界定, 而且描述了技术法规的3种基本形式。对GB/T 20000.1-2014第5.7.1条的解读, 有助于我们理解技术法规的概念, 准确把握技术法规的内涵与外延, 也有助于法学对技术法规概念和知识体系的构建及对引用标准的法律规范的认知和诠释。

1 GB/T 20000.1-2014第5.7.1条之溯源

GB/T 20000.1-2014是原国家质量监督检验检疫总局和国家标准化管理委员会于2014年12月31日批准发布、2015年6月1日起实施的一项推荐性国家标准。GB/T 20000.1-2014的历史版本包括GB 3935.1-83《标准化基本术语 第一部分》、GB/T 3935.1-1996《标准化和有关领域的通用术语 第1部分: 基本术语》和GB/T 20000.1-2002《标准化工作指南 第1部分: 标准化和相关活动的通用词汇》。“技术法规”条目始见于GB/T 3935.1-1996, GB/T 20000.1-2002继续规定“技术法规”条目, GB/T 20000.1-2014第5.7.1条由此而来。

GB/T 20000.1-2014以及其历史版本均是采用国际标准而制定的, 均有其国际标准的模本。我国于1957年成为国际电工委员会(IEC)的成员, 1978

年加入国际标准化组织(ISO)^[1]。作为ISO、IEC的成员, 我国标准化工作的一项基本政策是鼓励积极采用国际标准, 尤其是采用ISO、IEC的标准^①。GB/T 20000.1-2014及其历史版本即是采用国际标准的产物。

GB 3935.1-83是我国第一部标准化术语标准, 由原国家标准局于1983年11月18日批准发布, 1984年10月1日实施。GB 3935.1-83参考的是1983年ISO编写的《ISO指南2: 关于标准化、认证与试验室鉴定的一般术语及其定义》(ISO GUIDE 2 - General terms and their definitions concerning standardization, certification and testing laboratory accreditation)。《ISO指南2》是联合国欧洲经济委员会(UN/ECE)与ISO于1976年合作编写的首个国际标准化术语指南, 而我国参考采用的是1983年7月1日发布的第四个版本, 即《ISO指南2:1983》^[2]。

《ISO指南2:1983》第1.2.5条规定了技术法规, 技术法规被定义为“包含或引用一个标准或技术规范的法规”^[3]。然而, GB 3935.1-83并未将《ISO指南2:1983》第1.2.5条吸收进来。究其原因, 大概是《ISO指南2》规定的技术法规与我国当时标准化立法采用的技术法规概念不一致。国务院1979年颁布的《标准化管理条例》第18条规定“标准一经批准发布, 就是技术法规”。我国法律将标准与技术法规等同起来, 这与《ISO指南2》规定的技术法规显然不一致。

GB/T 3935.1-1996由原国家技术监督局于1996年4月26日批准发布, 1996年11月1日实施。GB/T 3935.1-1996根据1991年由ISO与IEC共同发布的《ISO/IEC指南2: 关于标准化和其相关

注: ① 1979年《标准化管理条例》第7条: “对国际上通用的标准和国外的先进标准, 要认真研究, 积极采用。” 1988年《标准化法》第4条: “国家鼓励积极采用国际标准。” 2017年修订的《标准化法》第8条第1款: “国家积极推动参与国际标准化活动, 开展标准化对外合作与交流, 参与制定国际标准, 结合国情采用国际标准, 推进中国标准与国外标准之间的转化运用。” 1992年原国家技术监督局颁布的《采用国际标准和国外先进标准管理办法》(国家技术监督局令第35号)第3条第1款: “国际标准是指国际标准化组织(ISO)和国际电工委员会(IEC)所制定的标准, 以及ISO确认并公布的其他国际组织制定的标准。” 2001年原国家质量监督检验检疫总局颁布的《采用国际标准管理办法》第3条: “国际标准是指国际标准化组织(ISO)、国际电工委员会(IEC)和国际电信联盟(ITU)制定的标准, 以及国际标准化组织确认并公布的其他国际组织制定的标准。”

活动的通用术语及其定义》(ISO/IEC Guide 2—General terms and their definitions concerning standardization and related activities)(以下简称《ISO/IEC指南2:1991》)对GB 3935.1-83进行修订而成,替代了GB 3935.1-83,其术语及定义的全部内容都与《ISO/IEC指南2:1991》相同。GB/T 3935.1-1996开始设有“技术法规”条目,其第2.3.6条规定,“技术法规”是指“规定技术要求的法规,直接规定或引用或包括标准、技术规范或规程的内容而提供技术要求的法规。”^[4]本条源自《ISO/IEC指南2:1991》第3.5.1条,其原文是“technical regulation: Regulation that provides technical requirements, either directly or by referring to or incorporating the content of a standard, technical specification or code of practice.” GB/T 3935.1-1996采用了《ISO/IEC指南2:1991》技术法规的概念,究其原因,大致亦与我国标准化立法的变动有关。上述1979年颁布的《标准化管理条例》于1994年废止,1988年颁布的《标准化法》不再使用“技术法规”概念。在此背景下,技术法规纯粹是一个标准化的术语,而非一个法律的概念。

GB/T 20000.1-2002由原国家质量监督检验检疫总局于2002年6月20日批准发布,2003年1月1日实施。GB/T 20000.1-2002根据《ISO/IEC指南2: 标准化和相关活动—通用词汇》(ISO/IEC Guide 2—Standardization and related activities—General vocabulary)(以下简称《ISO/IEC指南2:1996》)重新起草,“修改采用”(MOD)而来,替代了GB/T 3935.1-1996。GB/T 20000.1-2002第2.3.6.1条规定,技术法规是“规定技术要求的法规,它或者直接规定技术要求,或者通过引用标准、技术规范或规程来规定技术要求,或者将标准、技术规范或规程的内容纳入法规中。”该条源于《ISO/IEC指南2:1996》第3.6.1条,其原文为:“3.6.1 technical regulation: Regulation that provides technical requirements, either directly or by referring to or incorporating the content of a standard, technical specification or code of practice.”本条与《ISO/IEC指南2:1991》一致。

GB/T 20000.1-2014是根据ISO和IEC发布的2004年版《ISO/IEC指南2: 标准化和相关活动—通用词汇》(ISO/IEC Guide 2—Standardization and related activities—General vocabulary)重新起草,“修改采用”(MOD)而来,并替代GB/T 20000.1-2002。GB/T 20000.1-2014第5.7.1条关于技术法规的规定源于《ISO/IEC指南2:2004》第3.6.1条,其原文是“3.6.1 technical regulation: Regulation that provides technical requirements, either directly or by referring to or incorporating the content of a standard, technical specification or code of practice.”本条与《ISO/IEC指南2:1996》一致。

根据上述标准化术语的我国国家标准及其相应国际标准指南文件的回顾,可以说明以下几点。

(1)我国标准化文件中关于技术法规的规定,均为采用国际标准的产物,其与被采用的国际标准指南文件存在着对应的关系。我国标准化文件首次使用技术法规概念,是在GB/T 3935.1-1996中,其采用的是《ISO/IEC指南2:1991》关于技术法规的规定。此后GB/T 20000.1-2002和GB/T 20000.1-2014关于技术法规的规定,也一直与《ISO/IEC指南2》相应修订版本保持一致。

(2)国际标准关于技术法规的概念经历两个发展阶段,于1986年定型,我国标准化文件使用的是定型后的技术法规概念。1976年《ISO指南2》确立了技术法规概念的雏形,而《ISO/IEC指南2:1986》对该概念进行了重构,形成了相对成熟的技术法规概念,这一概念至今仍在使用。当前我国标准化文件中使用的技术法规概念就来自于后者。

(3)采用国际标准的技术法规概念,其中译文随国家标准的修订更加趋于完善。国际标准中技术法规概念一直沿用《ISO/IEC指南2:1986》版本确定的概念界定。而我国在从GB/T 3935.1-1996到GB/T 20000.1-2014期间对该概念中文表述进行了细微调整,一方面与同版本其他概念保持一致,另一方面也使之更加贴合中文表达习惯和语言逻辑,避免产生歧义。

2 GB/T 20000.1-2014第5.7.1条之解读

GB/T 20000.1-2014第5.7.1条采用了内涵加外延的界定方式,不仅规定了技术法规的概念内涵,而且还描述了技术法规的3种表现形式。

2.1 技术法规的概念内涵

2.1.1 技术法规之“法规”应作广义法律(制定法)的解释

在GB/T 20000.1-2014中,技术法规(technical regulation)被定义为“规定技术要求的法规”,其上位概念是“法规”(regulation)(第5.7条)。GB/T 20000.1-2014第5.7条将“法规”(regulation)定义为“由权力机关通过的有约束力的法律性文件”。这一定义揭示了法规的两个互相关联的要点:“权力机关”和“有约束力的法律性文件”。

关于“权力机关”,按第6.6条解释,是指“具有法律上的权力和权利的机构”。但在第5.7条中,权力机关应作制定法规的机关理解,即法规制定机关,它是制定法规的主体,按第6.1条解释,法规制定机关是指“负责编制或通过法规的权力机关”。“编制”是指“起草文件,履行征求意见、技术审查等程序的活动。”

关于“有约束力的法律性文件”或“法律性文件”,GB/T 20000.1-2014没有给出定义。国家标准GB/T 20000.3-2014《标准化工作指南 第3部分:引用文件》“引言”的注1)给出了其外延的答案。

“引言”的注1)关于“法规”的注解,采用了第5.7条的定义,“指由权力机关通过的有约束力的法律性文件,在我国通常包括法律、行政法规、地方法规、地方规章、部门规章及其他规范性文件。”这里显然采用了我国法学理论关于广义的法律(制定法)的观点,将《立法法》关于规定的法源(法律、法规、规章)以及具有法源地位的“其他规范性文件”(即“行政规范性文件”)纳入第5.7条“由权力机关通过的有约束力的法律性文件”即“法规”的范畴。

从以上两个要点的关联性来看,制定法规的权力机关应包括制定法律、行政法规、地方法规、国务院部门规章、地方政府规章及其他规范性

文件的机关;权力机关制定的法律性文件则应包括法律、行政法规、地方法规、部门规章、地方政府规章及其他规范性文件。

根据以上分析,GB/T 20000.1-2014第5.7条定义的“法规”不应作法源意义上的“法规”来理解,也就是说,不能解释为《立法法》所规定的法规(行政法规和地方法规),而应作广义的法律(制定法)的解释。因此,GB/T 20000.1-2014第5.7.1条定义的“技术法规”,也应在广义的法律(制定法)层面上来解释,属于广义上的法律(制定法)。

2.1.2 技术法规规定的内容是技术要求

根据GB/T 20000.1-2014第5.7.1条的界定,技术法规规定的内容是“技术要求”。然而,何为“技术要求”,GB/T 20000.1-2014并没有直接规定。不过它的引言说明了,每个具体概念术语是由表达一般概念的术语组成的。那么按照这一解释,“技术要求”作为复合术语,在该标准中就可以理解为由“技术”“要求”两个简单术语的结合而成。用“技术”修饰“要求”也表达了两者的关系,即“有关技术的要求”。GB/T 20000.1-2014第9.5条规定了“要求”是指“表达需要满足准则的条款。”“要求”又分为“必达要求”(9.5.1)与“可选要求”(9.5.2)两类,区别在于遵守规范性文件要求的可选择性。

根据该标准的引言,“本部分不重复其他权威术语词典从通用角度对术语所界定的定义”,意味着“技术”这样的通用术语就需要借助其他权威术语词典。在《现代汉语词典》(第7版)中,“技术”是指“①人类在认识自然和利用自然的过程中积累起来并在生产劳动中体现出来的经验和知识,也泛指其他操作方面的技巧。②指技术装备”。^[5]管理科学技术学科对“技术”的定义是“人类为提高社会实践活动的效率和效果而积累、创造并在实践中运用的各种物质手段、工艺程序、操作方法、技能技巧和相应知识的总和。”^[6]《现代汉语词典》强调了“技术”来自于哪里,即人类“在认识自然和利用自然的过程中”积累起来的;而《管理科学技术名词》则强调“技术”是缘何产生,是人类为了“提高社会实践活动的效率和效果”。

这些概念解释虽然角度不同,但是可以结合起来理解。可以看出,技术这一概念的共同要素,

“技术”可以被理解为“人类积累的(积累、创造的)”“在生产劳动体现的(实践中运用的)”“经验和知识及其他方面操作技巧(各种物质手段、工艺程序、操作方法、技能技巧和相应知识的总和)”。

在标准化领域的法律中在多处使用了“技术要求”一词,例如:《标准化法》第2条对标准的定义:“本法所称标准(含标准样品),是指农业、工业、服务业以及社会事业等领域需要统一的技术要求。”此外,第10条、第11条、第12条、第13条、第21条、第26条、第27条、第36条,也用了“技术要求”一词,与第2条的“技术要求”同义。关于“技术要求”,《标准化法》没有做进一步的规定。《中华人民共和国标准化法释义》也没有对“技术要求”给出定义,但该书就不同行业需要统一的技术要求进行描述。例如:“农业领域需要统一的技术要求包括种植业、林业、畜牧业、渔业等产业,以及与其直接相关的产前、产中、产后服务等方面需要统一的技术要求,主要包括农业产品(含种子、种苗、种畜、种禽等)的品种、规格、质量、等级、检验、包装、储存、运输以及生产技术、管理技术等的要求。”“工业领域需要统一的技术要求包括采矿业、制造业、电力、燃气及水的生产和供应业、建筑业等行业的术语、符号、代号和制图方法,产品的分类、规格、质量、等级、标识或者安全、环保、资源节约要求,以及开采、设计、制造、检验、包装、储存、运输、使用、回收利用或者全生命周期中的安全、环保、资源节约要求,工程建设的勘察、规划、设计、施工(包括安装)、验收和安全要

求等。”^[7]这种描述性解释也有助于理解技术要求在各行业的具体指向。

2.2 技术法规的表现形式

依GB/T 20000.1-2014第5.7.1条的定义,技术法规的表现形式有3种:(1)直接规定技术要求;(2)通过引用标准、规范、规程提供技术要求;(3)将标准、规范、规程的内容纳入法规中。

第一种形式的技术法规,直接规定技术要求,例如:我国《铁路法》第38条第1款:“铁路的标准轨距为1435毫米。新建国家铁路必须采用标准轨距。窄轨铁路的轨距为762毫米或者1000毫米。”

第二种形式的技术法规,例如:《消防法》第26条:

“建筑构件、建筑材料和室内装修、装饰材料的防火性能必须符合国家标准;没有国家标准的,必须符合行业标准。”第三种形式的技术法规,纳入标准的内容,例如:中国气象局发布的规范性文件《风云气象卫星数据管理办法(试行)》(气发〔2018〕50号)第4条:“依据QXT158-201《气象卫星数据分级》,风云气象卫星数据分为四级。0级数据是指由风云气象卫星地面系统接收的卫星携带的观测仪器源包数据。1级数据是指0级数据经过质量检验和图像定位、辐射定标处理得到的基础数据。2级数据是指1级数据经过投影变换、反演或其他计算得到的各种定量物理参数或产品数据。3级数据是指2级数据经过时间平均、累加等运算得到的统计数据。”由此,该条就将该气象行业标准中关于数据分级的内容经一定修改纳入了规范性文件中。

第一种形式一般适用于诸如尺寸、温度、边界、速度等技术要求单一的技术法规^②,技术要求

注: ② 例如《国徽法》第16条第1款:“悬挂的国徽由国家指定的企业统一制作,其直径的通用尺度为下列三种:(一)100厘米;(二)80厘米;(三)60厘米。”《四平市城市供热条例》第19条:“供热期内,居民热用户卧室、起居室温度不得低于二十摄氏度;非居民热用户室内温度按照国家现行规范规定或合同约定执行。”《雅安市青衣江流域水环境保护条例》第16条第1款:“河道管理范围界限水平外延不少于十米的区域为河岸控制区,控制区内禁止新建畜禽养殖场、养殖小区、废弃物处理场、转运站以及新增畜禽养殖专业户。”《广西壮族自治区高速公路管理条例》第36条:“行人、非机动车、摩托车、残疾人专用车、拖拉机、履带车、三轮汽车、轮式专用机械车、全挂拖斗车,以及其他设计最高时速低于七十公里的车辆,不得进入高速公路。”《贵州省土地管理条例》第17条第4款:“禁止在25度以上的陡坡上造地,禁止毁林毁草开垦。禁止围湖造田和侵占江河滩地。”

复杂的技术法规不适合采用该形式。规定复杂的技术要求的技术法规通常使用第二种和第三种形式,两者均需利用技术标准。不同的是,第二种形式的技术法规采用的是“引用”方式,第三种形式的技术法规采用的是“抄录”方式。根据GB/T 20000.1-2014第13.1.1条,“引用标准”的含义是“提及一个或多个标准,以代替规范性文件中的详细条款”。

这3种表现形式都是技术法规规定技术要求的方式,不过总的来说,第二种形式更具有普遍性。一方面是法律法规需要规定复杂技术要求的场景越来越多,要求立法者具备制定这些技术要求的能力也变得不现实。另一方面,采用“抄录”方式也会出现技术法规的篇幅过大或者标准版权等问题。采用“引用”方式则可以避免这些问题,并且免于频繁地修订法律,因此最为常见^[8]。与此同时,另一国家标准GB/T 20000.3-2014《标准化工作指南第3部分:引用文件》也推荐采用第二种形式,该标准第4.1条指出:“编制规范性文件时,若需要在条文中重复其他文件的某些内容和要求时,通常不抄录需要重复的具体内容,而应采取引用的方式。”

技术法规引用标准的方式在GB/T 20000.1-2014第13章“在规范性文件中引用标准”与GB/T 20000.3-2014中作了具体的规定。按照标准引用的确定性来分类,分为注日期引用、不注日期引用以及普遍性引用。前二者被称为直接引用方式,而后者则被视为间接引用的方式。直接引用方式明确了标准的代号、顺序号、年号(取决于是否注日期),被引用标准是最为明确的。间接引用方式则并未在引用时明确地提及某个或列举某些标准,而是指向了特定范围内的标准。按照引用标准的力度进行分类,可分为惟一性引用和指示性引用。前者指明了标准的遵守是满足技术法规中技术要求的唯一途径,而在后者中,遵守被引用标准只是满足技术法规有关要求的途径之一。

第二种和第三种形式的技术法规所规定技术要求来自标准、规范或规程,均与标准化有密切的联系。这说明标准、规范或规程既是技术法规所

需技术要求的载体,也是主要来源。

按照GB/T 20000.1-2014规定,标准(standard)是指“通过标准化活动,按照规定的程序经协商一致制定,为各种活动或其结果提供规则、指南或特性,供共同使用和重复使用的文件”(第5.3条);“规范”(specification)是指“规定产品、过程或服务应满足的技术要求的文件”(第5.5条);“规程”(code of practice)是指“为产品、过程或服务全生命周期的有关阶段推荐良好惯例或程序的文件”(第5.6条)。第5.5条“注2”和第5.6条“注”均指明,规范、规程“可以是标准、标准的一个部分或标准以外的其他标准化文件”。这说明,规范、规程有两种类型:一是属于标准的规范、规程,即规范标准(第7.6条)、规程标准(第7.7条);二是不属于标准而属于其他标准化文件的规范、规程。按照标准化理论认为,标准、规范、规程均属于标准化文件,标准是按照规定的程序经协商一致而制定的标准化文件,标准与其他标准化文件的主要区别在于是否“履行了协商一致程序并且达到了形成标准所要求的协商一致程度”。如回答是肯定的,即为标准;反之则为其他标准化文件^[9]。属于“标准”的规范、规程是履行了协商一致程序并且达到了形成标准所要求的协商一致程度而制定的标准化文件,属于“其他标准化文件”的规范、规程则是尚未履行协商一致程序或者尚未达到形成标准所要求的协商一致程度而制定的标准化文件。

在我国,属于“其他标准化文件”的规范、规程是指“指导性技术文件”^[9]。1998年原国家质量技术监督局发布的《国家标准化指导性技术文件管理规定》第2条规定:“指导性技术文件,是为仍处于技术发展过程中(如变化快的技术领域)的标准化工作提供指南或信息,供科研、设计、生产、使用和管理等有关人员参考使用而制定的标准文件。”第8条第2项要求,指导性技术文件的前言应当注明:“本指导性技术文件仅供参考。”第10条规定:“指导性技术文件发布后三年内必须复审,以决定是否继续有效、转化为国家标准或撤销。”因此,指导性技术文件可以理解为尚未成

为标准的标准化文件,仅有参考价值,属于标准的“半成品”。

在能否被规范性文件引用问题上,指导性技术文件与标准不同,标准可以被引用,但指导性技术文件则受限制。《国家标准化指导性技术文件管理规定》第4条明确规定:“指导性技术文件不宜由标准引用使其具有强制性或行政约束力。”原国家经济贸易委员会2000年制定的《电力行业标准化指导性技术文件管理办法》第4条、2005年原北京市质量技术监督局印发的《北京市标准化指导性技术文件管理办法》(京质监标发〔2005〕429号)第4条也有相同的规定^③。这些规定基于这样的认识,即指导性技术文件因其不成熟性而不宜“具有强制性或行政约束力”,因而要尽量避免其被那些具有强制性效力的标准引用。由此看来,指导性技术文件更“不宜”被法律所引用,由于法律所具有的约束力,指导性技术文件如被法律所引用,则必然产生“具有强制性或行政约束力”的效果。

因此,GB/T 20000.1-2014第5.7.1条中的规范或规程应作限定解释,仅指已经“履行了协商一致程序并且达到了形成标准所要求的协商一致程度”成为标准的规范或规程,即规范标准或规程标准,而不包括尚未“履行了协商一致程序并且达到了形成标准所要求的协商一致程度”的属于其他标准化文件的规范或规程。第5.7.1条中的“标准、规范或规程”可以统称为“标准”。“通过引用标准、规范、规程提供技术要求”可以简化为“通过引用标准提供技术要求”,“将标准、规范、规程的内容纳入法规中”也可简化为“将标准的内容纳入法规中”。

由此可见,标准提供了技术法规所规定技术要求之主要来源,或者说是技术法规所规定技术要求主要源自标准。

3 GB/T 20000.1-2014第5.7.1条的法律意义

解读标准化视野下的技术法规,可以从理论与实践两个层面上启发我们。从实践上看,法律法規引用标准、规定技术要求的现象极为普遍。从最高立法机关制定的法律,到国务院制定的行政法规、国务院各部委制定的部门规章,再到地方立法机关制定的地方性法规、地方人民政府制定的地方政府规章,以及各种法源意义上的行政规范性文件,不同的法源形式均有引用标准的情况。各种规范性法律文件中的技术法规举例如下。

法律中的技术法规,如:前述《铁路法》第38条、《消防法》第26条。又如:《产品质量法》第13条第1款:“可能危及人体健康和人身、财产安全的工业产品,必须符合保障人体健康和人身、财产安全的国家标准、行业标准;未制定国家标准、行业标准的,必须符合保障人体健康和人身、财产安全的要求。”《网络安全法》第10条:“建设、运营网络或者通过网络提供服务,应当依照法律、行政法规的规定和国家标准的强制性要求,采取技术措施和其他必要措施,保障网络安全、稳定运行,有效应对网络安全事件,防范网络违法犯罪活动,维护网络数据的完整性、保密性和可用性。”《节约能源法》第15条:“国家实行固定资产投资项目节能评估和审查制度。不符合强制性节能标准的项目,建设单位不得开工建设;已经建成的,不得投入生产、使用。政府投资项目不符合强制性节能标准的,依法负责项目审批的机关不得批准建设。具体办法由国务院管理节能工作的部门会同国务院有关部门制定。”

行政法规中的技术法规,如:国务院2008年颁布的《民用建筑节能条例》第13条:“施工图设计文件审查机构应当按照民用建筑节能强制性标准对施工图设计文件进行审查;经审查不符合民用

注: ③《电力行业标准化指导性技术文件管理办法》第4条:“指导性技术文件不宜由标准引用使其具有强制性或行政约束力。”
《北京市标准化指导性技术文件管理办法》第4条:“指导性技术文件不宜由标准引用使其具有强制性或行政约束力。”

建筑节能强制性标准的,县级以上地方人民政府建设主管部门不得颁发施工许可证。”2022年修订的《放射性药品管理办法》第14条第1款:“放射性药品生产、经营企业,必须建立质量检验机构,严格实行生产全过程的质量控制和检验。产品出厂前,须经质量检验。符合国家药品标准的产品方可出厂,不符合标准的产品一律不准出厂。”2019年修订的《食品安全法实施条例》第23条:“对食品进行辐照加工,应当遵守食品安全国家标准,并按照食品安全国家标准的要求对辐照加工食品进行检验和标注。”

地方性法规中的技术法规,如:莆田市人大通过、福建省人大常委会2020年批准的《莆田市城市生态绿心保护条例》第16条第1款:“绿心水域实行河长制、湖长制管理,水质主要指标不得低于国家《地表水环境质量标准》Ⅲ类标准。”安徽省人大常委会2022年通过的《安徽省电动自行车管理条例》第8条第1款:“在本省生产、销售的电动自行车,设计最高时速、整车质量、外形尺寸、制动性能、防火阻燃性能等应当符合强制性国家标准。”

部门规章中的技术法规,如:公安部等部门2007年制定的《信息安全等级保护管理办法》第13条:“运营、使用单位应当参照《信息安全技术 信息系统安全管理要求》(GB/T 20269-2006)、《信息安全技术 信息系统安全工程管理要求》(GB/T 20282-2006)、《信息系统安全等级保护基本要求》等管理规范,制定并落实符合本系统安全保护等级要求的的安全管理制度。”国家档案局发布的部门规章《企业档案管理规定》第30条:“归档文件材料整理应当遵循文件的形成规律,保持文件之间的有机联系,便于保管和利用。整理方法可以参照《文书档案案卷格式》(GB/T 9705)、《归档文件整理规则》(DA/T 22)、《科学技术档案案卷构成的一般要求》(GB/T 11822)、《照片档案管理规范》(GB/T 11821)、《数码照片归档与管理规范》(DA/T 50)、《录音录像档案管理规范》(DA/T 78)、《会计档案案卷格式》(DA/T 39)等。”

地方政府规章中的技术法规,如:宁夏回族自

治区人民政府2019年制定的《宁夏回族自治区无障碍环境建设管理办法》第8条:“城镇新建(改建、扩建)道路、公共建筑、公共交通设施、居住建筑和居住区,应当符合无障碍设施工程建设标准。”“乡村建设和发展应当逐步达到无障碍设施工程建设标准。”浙江省人民政府2017年修正的《浙江省实验动物管理办法》第19条:“实验动物按照国家标准实行分级分类管理。”“实验动物的质量监控执行国家标准;国家尚未制定标准的,执行行业标准;国家、行业尚未制定标准的,执行地方标准。”

行政规范性文件中的技术法规,如:北京市绿化园林局2010年发布的《北京市附属绿地建设管理办法》第5条:“居住区(居住小区)绿地设计方案应当符合《居住区绿地设计规范》(DB11/T 214-2003)等相关标准、规范,应以植物造景为主,适当配置园林建筑及小品。”珠海市发展和改革局《珠海市电动汽车充电基础设施安全管理办法》第6条第1款:“充电设施产权单位在充电设施场所选址、消防改造、规划设计、施工建设等过程中,须遵守有关国家、行业和地方标准的相关要求,确保采购经质量认证、符合安全要求的合格电动汽车充电产品,电动汽车充电设施规划设计应严格遵循国家行业标准和设计规范,落实有关安全要求。”

不难看出,我国法律体系中的技术法规大体符合标准化对技术法规的理解。我国法律法规中规定技术要求既包括直接规定的形式,也包括引用标准的形式,而后者实际上占据大多数。法律法规在引用标准时,直接引用与间接引用两种方式都有采用。上述《莆田市城市生态绿心保护条例》第16条第1款、《信息安全等级保护管理办法》第13条、《企业档案管理规定》第30条等就采用了直接引用标准的形式,而其余一些法律法规则是采用普遍性引用标准的形式。直接引用标准的法律法规中,既有注日期引用标准的,也有不注日期引用标准的。上述多数技术法规采用唯一性引用标准的方式,被引用标准必须遵守,而《企业档案管理规定》第30条对标准的引用则是指示性的,被引用

的有关标准不具有强制实施效力。

由此可见, GB/T 20000.1-2014及其所采自《ISO/IEC指南2:2004》揭示了技术法规的概念内涵及其几种表现形式, 包括其中法规引用标准的多种方式, 是对我国这类规定技术要求的法律规范的恰当概括, 为分析我国技术法规立法实践提供了重要参考。因此, 标准化视野下的技术法规解读对于认知和诠释这一现象就具有重要的借鉴意义。

从理论上, 与这种现象不相称的, 是法学界总体上缺乏对技术法规的基本认识。我国法学界对技术法规的认识主要是来源于对世界贸易组织

《技术性贸易壁垒协定》的研究, 从国际贸易法的视角认识技术法规。然而该概念具有一定的局限性, 它仅适用于国际贸易领域, 所适用的对象也仅限于工农业产品, 并不涵盖关于服务、动植物疫病及其他领域。因而从这个意义上说, GB/T 20000.1-2014第5.7.1条对技术法规概念的界定, 更具有普遍意义。本文从标准化界对于技术法规的认识加以解读, 在相同的概念指称下, 为标准化界与法学界架起沟通的“桥梁”。与此同时, 概念是构建知识体系的基石。技术法规概念的确定, 也为进一步构建技术法规的知识体系提供重要参考价值。

参考文献

- [1] 中国标准化研究院. 标准是这样炼成的——当代中国标准化的口述史[M]. 北京: 中国质检出版社, 中国标准出版社, 2014: 122-125.
- [2] ISO GUIDE 2 - General terms and their definitions concerning standardization, certification and testing laboratory accreditation[S]. ISO, 1983.
- [3] ISO GUIDE 2 - General terms and their definitions concerning standardization and certification - First Series, Ref. [S]. ISO, 1976.
- [4] GB/T 3935.1-1996, 标准化和有关领域的通用术语 第1部分: 基本术语[S]. 1996.
- [5] 中国社会科学院语言研究所词典编辑室, 编. 现代汉语词典(第7版)[M]. 北京: 商务印书馆, 2017: 617.
- [6] 管理科学技术名词审定委员会, 编. 管理科学技术名词[M]. 北京: 科学出版社, 2016: 472.
- [7] 甘藏春, 田世宏, 主编. 中华人民共和国标准化法释义[M]. 北京: 中国法制出版社, 2017: 24-27.
- [8] 王忠敏, 主编. 标准化基础知识实用教程[M]. 北京: 中国标准出版社, 2010: 91-92.
- [9] 白殿一, 王益谊, 等. 标准化基础[M]. 北京: 清华大学出版社, 2020: 21-23.