

引用格式: 李佳, 崔雨婕. 法规引用标准的理论阐释、运行机制与制度展望[J]. 标准化学报, 2026(8): 6-15.
LI Jia, CUI Yujie. Theories Interpretation, Operational Mechanisms, and Institutional Prospects of Standards Cited in Regulations[J]. Journal of Standardization, 2026(8): 6-15.

法规引用标准的理论阐释、运行机制与制度展望

李 佳 崔雨婕

(中国标准化研究院)

摘 要: 【目的】随着技术治理需求的提升,国际上普遍通过引用标准支撑法律、行政法规等规范性文件的技术内容,以实现规则协调并提高治理效率。【方法】通过文本分析与制度比较相结合的方法,系统分析了法规引用标准的内涵及其价值,阐述了法规引用标准时的总体考虑和原则,并详细介绍了法规引用标准的方式。【结果】法规引用标准前需总体考虑对拟引用标准的评价、引用标准效力以及引用标准类别和合作机制。在引用方式上,法规引用标准主要包括直接引用和间接引用2种基本方式。并围绕当前我国法规引用标准机制建设存在的不足,从立法事前、事中、事后3个阶段,提出了对法规引用标准实践的系统思考和展望。【结论】为我国法规引用标准的实践操作和法规引用标准活动的规范化和机制化发展提供技术和路径参考。

关键词: 法规; 标准; 内涵; 价值; 引用方式

DOI编码: 10.3969/j.issn.2097-857X.2026.08.001

Theories Interpretation, Operational Mechanisms, and Institutional Prospects of Standards Cited in Regulations

LI Jia CUI Yujie

(China National Institute of Standardization)

Abstract: [Objective] With the increasing demand for technology-based governance, citing standards in regulations has become a widely adopted approach internationally to support the technical content of laws, administrative regulations, and other normative documents, aiming to coordinate rules and enhance governance efficiency. [Methods] This paper applies textual and comparative institutional analysis to systematically examine the connotation and value of standards cited in regulations, clarify the general considerations and principles, and describe the main modes of these standards. [Results] The study indicates that prior to citing standards, regulators should consider the evaluation of proposed standards, the determination of their legal effect, the selection of

基金项目: 本文受中央基本科研业务费项目“我国法规引用标准的模式与配套机制研究”(项目编号: 572020Y-7472); 市场监管总局科技计划项目“基于适用性的国际标准转化评价方法及应用研究”(项目编号: 2023MK190); 中国标准化研究院基本科研业务费项目“基于适用性的国际标准转化评价方法及应用研究”(项目编号: 572023Y-10377)资助。

作者简介: 李佳, 硕士, 副研究员, 研究方向为合规管理标准化、标准化政策制度。
崔雨婕, 硕士, 研究实习员, 研究方向为合规管理标准化。

appropriate standard types, and cooperative mechanisms; the citation mainly involves direct and indirect approaches. In light of existing deficiencies in China's institutional framework, the paper presents systematic analysis and an outlook on regulatory citation practices across the ex ante, in-process, and ex post stages of legislation. [Conclusion] The paper provides technical guidance and strategic reference for the practical implementation of citing standards in regulations, as well as for the standardized and institutionalized development of regulatory citation practices in China.

Keywords: regulations; standards; connotation; value; citation methods

0 引言

2021年10月,中共中央、国务院印发《国家标准化发展纲要》,首次在国家层面的纲领性文件中明确提出要“建立法规引用标准制度”,为我国法规与标准的协同发展指明了方向^[1]。目前,在政策制度及标准层面,我国发布了GB/T 20000.3—2025《标准化活动规则 第3部分:法规引用标准的指南》国家标准,给出了法规引用标准的方式和表述等方面的建议,为我国在法规制定和实施过程中科学、规范、高效引用标准提供了统一的参考和技术规则^[2]。在学术研究层面,我国部分专家学者对法规引用标准的内涵、模式以及不同领域具体法规引用标准现状和问题等开展了研究。比如,柳经纬^[3]从“法规”“标准”“引用”等关键词入手,对法规引用标准的内涵进行了解读;李佳等^[4]对法规引用标准的模式进行了探讨,提出法律和行政法规引用标准时采用“普遍性引用+标准清单”的模式建议;崔晓军等^[5]梳理分析了气象领域法规引用标准的现状、引用方式,并对气象法规引用标准的制度机制等提出建议。

但是,当前仍缺乏对法规引用标准具体操作层面和应用层面的详细探讨。本文以法规引用标准的内涵及其价值为切入点,对法规引用标准的总体考虑和原则进行了讨论,详细介绍了法规引用标准的具体操作方式。同时,基于法规引用标准的全流程链条,针对立法前期协同、事中审查及事后救济等环节提出建议与展望,以期为我国法规引用标准活动的规范化和

系统化发展提供参考。

1 法规引用标准的内涵和价值

1.1 法规引用标准的内涵

从国际法规引用标准的政策与实践来看,立法中引用标准多涉及立法机关制定的法律,以及由行政主管部门基于法定职权制定、用以细化法律实施要求的行政法规或部门层级规章等。如不特别说明,本文所称“法规”主要涉及法律、行政法规、地方性法规、部门规章、地方政府规章和行政规范性文件。标准的定义是“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。”^[6]该定义与2021年版的《ISO/IEC导则 第2部分:ISO和IEC文件的结构和起草的原则与规则》给出的定义基本一致,在世界范围内得到广泛认可^[7]。

随着全球科技迭代加速与跨域治理实践的深入推进,以标准为技术支撑衔接法律法规的实践路径愈发重要。通过引用各类标准为法律、行政法规及部门规章等补充明确的技术指标和判定依据,充分发挥标准的技术工具作用,已成为世界各国推进规则体系协同衔接、提升法治实施效能时普遍采用的规则协调方式。通常,法规涉及标准的情况有3种(见表1):一是将符合标准作为构成义务性规范的一种方式;二是将符合标准作为达到法规要求的一种推荐技术路径,但不具有唯一性和强制约束力;三是对具体领域标准化工作进行规定,并不规定符合标准的条款。本文所指的法规

引用标准主要包括第一种和第二种情况。

引用标准是指“提及一个或多个标准,以代替规范性文件中的详细条款”^[6]。法规引用标准是在法规的文本中,通过直接提及标准编号和标准名称的方式,或不直接写明标准编号和标准名称,而指明在其他媒介提供相应标准清单的方式,使得被提及的标准或标准的部分内容成为法规的内容。这也意味着,当实施引用了标准的法规时,需要根据引用效力去实施被引用的标准。

1.2 法规引用标准的价值

标准是经利益相关方协商一致制定的,以科学、技术和经验为基础的综合成果,规定了产品、过程或服务等标准化对象的特性、方法和指南。法规引用标准的主要价值如下:

(1) 使得法规更加灵活和可操作。由于标准在研制过程中便纳入了利益相关方的技术诉求并达成协商一致,是公认的、广泛接受的、可操作的

技术规则。法规引用标准,一方面可以在不改变立法目的的前提下,使法规的内容因适应技术最新发展而变得更加灵活;另一方面还可以增强法规的可操作性和实施效果,最终推动实现法规规制的目标。

(2) 使得法规充分吸纳先进技术成果。现代立法更需要技术成果支撑。标准是标准化组织制定的技术规范,是当前最新技术水平的体现,凝聚了先进的科技成果。法规引用标准是解决立法中科学技术问题的优选路径。

(3) 节约法规制定机关的成本。法规引用标准可以将政府从微观事务管理中解脱出来,使法规制定机关不用再去考虑具体的技术细节,而将重点放在健康、安全、环境保护、资源利用等基本的要求上。这不仅能减轻法规制定机关的负担,也能有效避免在法规与标准制定过程中因重复劳动所造成的技术资源闲置、时间成本损耗及资金投入浪

表1 法规涉及标准的情况

序号	提及标准的方式	示例	
		法律名称	具体内容
1	将符合标准作为构成义务性规范的一种方式	《中华人民共和国产品质量法》	第十三条规定“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。” ^[8]
		《中华人民共和国网络安全法》	第十一条规定“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……。” ^[9]
		《未成年人网络保护条例》	第十九条规定“指导监督网络相关行业组织按照有关技术标准和 requirement 对未成年人网络保护软件、专门供未成年人使用的智能终端产品的使用效果进行评估。” ^[10]
2	将符合标准作为达到法规要求的一种推荐的技术路径	《关于玩具安全的欧洲议会和欧盟理事会指令 2009/48/EC》	第十三条规定“符合协调标准或其部分(其引用已在《欧盟官方公报》上公布)的玩具,应当被视为符合第10条和附件II中规定的、由上述标准或其部分所涵盖的要求。” ^[11]
3	对具体领域标准化工作进行规定	《中华人民共和国节约能源法》	第十三条规定“国务院标准化主管部门和国务院有关部门依法组织制定并适时修订有关节能的国家标准、行业标准,建立健全节能标准体系。” ^[12]
		《中华人民共和国数据安全法》	第十七条规定“国家推进数据开发利用技术和数据安全标准体系建设。” ^[13]

费等问题。

综上,以《中华人民共和国节约能源法》为例,其规定了我国节能管理、合理使用与节约能源等方面的基本要求。这些法律条文普遍引用了标准作为合规判定的技术依据。例如,第十七条规定“禁止生产、进口、销售国家明令淘汰或者不符合强制性能源效率标准的用能产品、设备”。法规制定机关没有在该法中直接规定能效限定值,而是通过普遍性引用我国强制性能源效率标准来落实该法的具体要求^[12]。

为积极配合《中华人民共和国节约能源法》的实施,我国制定发布62项能源效率强制性国家标准^[14],涵盖家用电器、商用设备、工业设备等重点领域。通常,这些能源效率标准每5年进行复审,以评价其是否满足法律的规制目的以及是否符合科技发展水平。这些能源效率标准一方面通过规定不同产品不同的能效限定值、能效等级和试验方法,提升企业实施法规的可操作性,推动企业提高产品能源效率,实现法律规制的目标;另一方面通过复审修订标准来体现当前最新的技术成果,促使企业加大节能技术研发和设备更新投入,提升企业竞争力,推动技术进步,促进我国产业结构优化和高质量发展。

以家用电器领域为例,2013年10月1日起我国实行新家电能源效率标准,涉及平板电视、变频空调、洗衣机、吸油烟机、空气能热水器5类家电产品。在家电节能补贴政策实施期间,5类家电产品中高效能产品的市场份额得到了持续提升。伴随新能效标准准入门槛的提高,各品牌厂商围绕低效能产品展开清仓活动,整个产业结构大洗牌。《中华人民共和国节约能源法》依托标准的助力,取得了良好的实施效果。

2 法规引用标准的总体考虑和原则

2.1 引用标准前的考虑

如果法规制定机关经过研究分析,确定需要在法规中引用标准,首先可以通过全国标准信息公

共服务平台等渠道,查询当前是否存在现行的相关标准。但需要注意的是,即便存在现行的相关标准,由于这些标准制定初衷并不是配合法规的立法需求,往往未考虑标准的内容被法规引用后所产生的强制执行效力,因而标准可能包含了法规不需要强制执行的内容^[2]。如果未经评价分析,法规中便引用了这些现行的标准,可能会增加法规实施方(尤其是企业)不必要的义务,影响市场的健康发展。因此,法规引用标准前主要需要考虑以下相关内容。

2.1.1 对拟引用标准的评价

建议法规制定机关建立特定的程序和评价方法对拟被引用的标准进行适用性评价,以确保标准满足立法需求。采用的程序或评价方法的选择取决于法规约束的产品、过程或服务的适用范围和潜在风险^[2],同时还需要注意被引用的标准不能增加服务提供者的责任义务。比如,为落实《中华人民共和国网络安全法》第十一条中“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”等相关要求^[9],需要考虑“通过网络提供服务”的适用范围具体包括哪些服务类型、覆盖哪些应用场景、涉及哪些主体对象,并且考虑服务过程中可能存在的网络攻击、数据泄露、系统故障、权限滥用等各类风险及其发生概率、影响范围和危害程度等,从而选择恰当的评价方法及指标。通过引用并实施标准,达到保障网络安全、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、保密性和可用性的立法目的。具体评价时可以考虑:

(1) 标准的适用界限、所有技术要求等与立法目的是否匹配,能否为法规条款的落地实施提供明确、可操作的技术支撑,同时避免超出法规授权范围或设置不必要的额外约束。

(2) 应用标准对现行法规实施,以及对产业发展、市场竞争、公共利益等经济社会发展产生的正向效应与潜在风险。

(3) 利益相关方的充分参与及意见吸纳,可

通过召开专题听证会、书面征求意见、线上公开征询等多元形式,广泛听取监管部门、生产者、经营者、使用者、消费者、公共利益方等相关方的意见建议,确保评价过程的科学性、民主性与公正性。

2.1.2 关于引用效力的选择

(1) 如果需要将遵守所引用的标准作为履行法规有关义务的唯一途径,使用唯一性引用,通常使用“应当”“必须”等词语表述,这时建议优先选择引用强制性标准,避免随意将推荐性国家标准赋予强制效力,进而增加企业负担。比如,《生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据应用管理规定》规定“垃圾焚烧厂应当按照《固定污染源烟气(SO₂、NO_x、颗粒物)排放连续监测技术规范》(HJ 75)等标准规范要求,对自动监测设备开展质量控制和质量保证工作,保证自动监测设备正常运行,保存原始监测记录,并确保自动监测数据的真实、准确、完整、有效。”^[15]

(2) 如果需要将遵守所引用的标准作为履行法规有关义务的途径之一,使用指示性引用,并引用推荐性标准。比如,《关于玩具安全的欧洲议会和欧盟理事会指令2009/48/EC》规定“符合协调标准或其部分(其引用已在《欧盟官方公报》上公布)的玩具,应当被视为符合第10条和附件 II 中规定的、由上述标准或其部分所涵盖的要求。”^[11]但是,目前并未发现我国使用指示性引用的例子。

(3) 如果仅需要参考所引用的标准而不强制实施,使用资料性引用,通常使用“鼓励”“可以”“参考”等词语表述,这时需要引用推荐性标准。比如,《固定污染源排污许可分类管理名录》规定“工业建筑的定义参见《工程结构设计基本术语标准》(GB/T 50083—2014),是指提供生产用的各种建筑物,如车间、厂前区建筑、生活间、动力站、库房和运输设施等。”^[16]

2.2 引用标准类别的选择原则

考虑到不同层级的标准由不同的标准机构研制,标准制定程序和适用范围也不尽相同。因此,法规引用标准时,最好引用国家标准或行业标准等

政府颁布标准,避免引用不能公开获得的标准、已被替代或废止的标准,以促进法规的权威性和适用性^[2]。

如果经过适用性分析后认为国家标准或行业标准不适用,而其他标准机构研制的标准更加适用时,也可以引用其他标准,但是建议这些拟被法规引用的标准应符合以下相关条件。

(1) 标准正式发布。考虑到法规内容需要具备确定性与稳定性,如果引用还处于研制过程中的标准,由于尚未履行全部标准制定程序,可能因标准内容的不确定或者程序的不完整,导致相关方质疑法规引用标准的合理性,引起法律风险,甚至导致法规部分失效。

(2) 具有广泛的可接受性和权威性。标准广泛的可接受性主要取决于标准制定过程中利益相关方参加的广泛性、代表性、协商一致程度及异议的处理等;标准的权威性主要取决于标准机构的权威性、技术内容的科学性和标准应用的效果等。标准具备广泛的可接受性和权威性,才能进一步促进引用标准的落地实施。

(3) 被引用的标准在非歧视性、合理且符合市场惯例的商业条件下可获得^[2],从而确保法规不会无意中成为保护垄断、阻碍竞争的工具,进而维护开放、公平的市场环境。

2.3 合作机制的考虑

考虑到技术快速迭代与被引用标准适宜性等问题,法规制定机关与标准机构宜建立合作机制,就法规引用的标准进行及时信息沟通和交流,确定合作方式和内容,确保被引用标准适应法规的需求^[2]。

比如,美国在1995年颁布的《国家技术转让与推动法案》^[17]及配套文件规定,联邦机构可通过派出代表等方式,在符合公共利益及机构职权、优先事项等情况下参与标准制定,明确了维护被引用标准的途径和方法。

又如,欧盟在《关于欧洲标准化的第1025/2012号法规》^[18]中规定了欧洲标准化组织、国家标准机构、成员国以及欧盟委员会之间的合作规则,以及

支撑欧盟技术法规 and 政策的欧洲标准的制定规则等,并且强调为了支撑欧洲联盟立法工作、避免对协调标准的反对和修改,公共机构全程参与协调标准制定过程(特别是关于产品的联盟协调立法)是非常重要的。为配合相关合作机制的实施,2015年欧洲标准化委员会(CEN)与欧洲电工标准化委员会(CENELEC)制定了CEN-CENELEC指南30《欧洲标准和法规指南—通过使用自愿性标准实现更好监管一面向政策制定者的指南》^[19],其规定了立法中引用标准时,欧盟委员会请求标准制定、协调标准研制以及欧盟委员会正式认可协调标准的流程。

3 法规引用标准的方式

3.1 直接引用

直接引用是指在法规中直接提及标准编号和标准名称的引用标准的方式^[2]。使用直接引用方式,一方面可使得法规使用者直接清楚地获悉被引用标准的相关信息;另一方面由于在法规文本中没有复制标准的具体内容,因此不会涉及标准版权及使用权的问题,进而避免引起版权纠纷。如果法规中拟引用少量的几项标准,或者引用标准特定内容(比如具体的章、条、段、图或表等),可以选择直接引用的方式^[2]。直接引用分为注日期和不注日期2种引用方式。

注日期直接引用是在法规引用标准时给出标准代号、顺序号和文件名称,还标注标准的发布年份号^[2]。比如,《放射性同位素与射线装置安全许可管理办法》第四十六条规定“省级以上人民政府生态环境主管部门依据《电离辐射防护与辐射源安全基本标准》(GB 18871—2002)及国家有关规定负责对放射性同位素与射线装置管理的豁免出具证明文件。”^[20]这意味着只有2002年发布的强制性国家标准GB 18871是适用该管理办法的。这种引用方式通过指明确切的技术依据提高法规的确定性,从而有助于向监管机构提供保证,并且使得法规实施者清楚获悉相关信息。但是,注日期引用

是最具限制性的引用。即便后续因技术的发展和经验的总结对该标准进行修订,最新版本的标准也不会自动适用相关的法规。因此,当法规引用标准使用注日期直接引用方式时,法规制定机关宜跟踪、研究并评价被引用标准后续的变化情况。如果被引用标准进行了修订或者采用修改单的方式进行了修改,而且经过评价认为修订或修改后的标准文本适用,那么需要考虑对法规中引用标准的相关条款进行调整。

不注日期直接引用是在法规中引用标准时只给出标准的代号、顺序号和文件名称,不标注标准的发布年份号,即标准的最新版本(包括修改单)适用于该法规^[2]。比如,《道路运输车辆技术管理规定》第七条规定“从事道路运输经营的车辆应当符合下列技术要求:(一)车辆的外廓尺寸、轴荷和最大允许总质量应当符合《汽车、挂车及汽车列车外廓尺寸、轴荷及质量限值》(GB 1589)的要求……”^[21]。这种引用方式比较灵活,不管未来被引用的标准是否发生了变化,如进行了修订或者修改,均是标准的最新版本适用,而且不需要修订法规文本。因此,使用不注日期直接引用的前提是,法规制定机关完全信任被引用标准未来的所有变化。

3.2 间接引用

间接引用是指在法规中不直接写明标准编号和标准名称,而指明在其他媒介提供相应标准清单的引用标准的方式^[2]。使用间接引用方式时,如果某项标准被修订或修改,或某项标准不再适用,抑或有新的适用的标准,这时不需要修订法规文本,只需修订已发布的相关标准清单即可。

适宜选择间接引用的情况主要有2种:一是只有引用特定机构(如生态环境部等)发布的或具体领域的(如食品安全领域等)所有标准才能满足立法目的时;二是法规制定机关对现行标准开展适用性分析后,认为没有合适的现行标准、想要通过委托标准机构制定相关标准时。间接引用可以分为普遍性引用和特指性引用2种具体方式。

普遍性引用是在法规中指明特定机构发布

的或具体领域内的所有标准的一种间接引用方式,通常在主管部门公告或媒体等媒介中列明有关标准清单,以便让使用者清楚知悉需要遵守的标准^[2]。比如,《XXXX法》第XX条规定“……生产企业应当按照……(具体领域)国家标准进行生产”,《XXXX法》附则中规定“……标准清单公布在……(主管部门)发布的公告中”。实践中,我国通常在法律和行政法规层面,使用普遍性引用的方式引用标准,但是并未给出标准清单。比如,《中华人民共和国食品安全法》第四条规定“食品生产经营者应当依照法律、法规和食品安全标准从事生产经营活动,保证食品安全,诚信自律,对社会和公众负责,接受社会监督,承担社会责任。”^[22]

特指性引用是在法规中指明特定事项需要的具体标准的一种间接引用方式,通常在媒体等媒介或主管部门公告中列明有关标准清单,以便让使用者清楚知悉需要遵守的标准^[2]。比如,《XXXX办法》第XX条规定“潜在爆炸性危险环境用电气设备生产企业应当按照发表在……(发布媒体)上的《××××》中所列的相关标准执行”。特指性引用类似于欧盟新方法指令下引用标准的方式。比如,《关于玩具安全的欧洲议会和欧盟理事会指令2009/48/EC》第十三条规定“符合协调标准或其部分(其引用已在《欧盟官方公报》上公布)的玩具,应当被视为符合第10条和附件II中规定的、由上述标准或其部分所涵盖的要求”。欧盟委员会修订了《关于支持欧洲议会和欧盟理事会指令2009/48/EC而制定的玩具协调标准》,该决定于2026年4月5日刊登于《欧盟官方公报》,其附录中列明了协调标准清单^[23]。

4 对法规引用标准的思考和展望

法规引用标准在提高法规灵活性、补充法规技术要求和节约法规制定成本方面具有重要作用,但目前我国尚未建立系统化的法规引用标准制度。其在实际应用过程中可能存在引用机制不完善、审查与救济机制欠缺等问题。为推动法规引用标准

的规范化、系统化发展,本文基于法规引用标准的全流程链条,提出针对立法前期协同、事中审查及事后救济等环节的建议与展望。

4.1 建立立法机关和标准机构的事前协同机制

鉴于当前我国法规制定部门与标准机构之间尚缺乏由法律法规明确规定的法规引用机制,相应的常态化协同亦未形成,导致法规需求难以在标准研制早期得到有效传递,标准制定过程中对法规目标与技术边界的理解也不够充分。从具体实践看,我国大部分法律法规在引用标准时采用普遍性引用方式,例如,《中华人民共和国电力法》第二十二条规定“并网运行必须符合国家标准或者电力行业标准。”^[24]《建设项目环境保护管理条例》第三条规定“建设产生污染的建设项目,必须遵守污染物排放的国家标准和地方标准”^[25]等。但是这些法律法规仅笼统要求遵守相关领域的国家标准、行业标准和地方标准等,并未给出具体的需要执行的标准清单。这种做法在立法阶段具有一定灵活性,但在实施层面没有形成标准方面的协同,容易造成执行主体在标准选择和适用上的不确定性,削弱了法规引用标准的规范指引功能。其在本质上反映出法规制定与标准研制在事前阶段缺乏有效协同,法规需求与技术标准之间未能形成良性的前置衔接机制等问题。这一割裂状态,不仅影响了标准对法规实施的支撑效果,也在一定程度上影响了社会治理中规则体系的整体协调性和可预期性。

因此,建议未来在国家层面推动立法机构以及工业和信息化部、国家网信办等重点领域法规制定部门,与标准机构共同建立一个事前的法规引用标准协同机制。通过搭建沟通平台,围绕重点方向和公共治理需求开展前期互动,使法规制定部门能够及时提出对标准的功能诉求和技术需求。标准机构在研制过程中亦能主动对接相关法规要求,从而实现技术内容与法律规制目标的有效衔接。

4.2 建立法规引用标准立法实践的事中审查机制

由于标准原则上只能细化技术要求而不能通

过法规引用增加新的权利义务。当前,法规引用标准过程中缺乏相应的事中审查机制,易导致标准在实施中被扩大解释甚至被误用为新的规制工具,产生竞争扭曲等风险。尤其是在法规引用推荐性标准的情形下,这一问题更为突出。强制性标准具有明确的法律效力基础。根据《中华人民共和国标准化法》第三十六条和三十七条,不符合强制性标准将依法承担相应法律责任^[26],其规范属性和适用边界比较清晰。而推荐性标准本质上是由国家鼓励采用而经营主体选择使用的标准化文件。当其通过法规被引用并与法律责任相衔接时,可能在客观上产生“变相赋予强制效力”的效果,进而引发是否构成不当授权、是否超出立法原意等问题。在缺乏必要审查的情况下,上述做法不仅可能模糊标准与法规之间的功能边界,也可能在具体实施中对经营主体形成超出法规本身设定的约束,带来执法不一致、竞争扭曲等风险。这一现实表明,有必要在立法阶段的事中层面重新审视法规引用标准的边界控制问题,重点关注拟引用标准的必要性、适当性以及其与法规规制目的之间的契合程度。

因此,在先有标准、后被法规引用的情形中,建议对拟引用标准的技术内容及潜在影响进行适用性评价,以确保标准在符合立法目的的前提下不增加额外义务。而在先出台法规、后制定配套标准的情形中,尽管标准未被直接引用,但在行政实践中会成为履行法规要求的依据。因此,建议在标准制定前便对其纳入法规体系的必要性进行论证,明确其作为配套标准的属性;在标准制定的早期阶段便通过适当程序向社会公开,提升配套标准制定过程的公开度与透明性;在标准审查阶段对其作为法规配套标准的技术合理性进行评估,从而确保标准在法规实施中发挥恰当的技术支撑作用。

4.3 建立法规引用标准实际适用的事后救济机制

在法规引用标准实施过程中,标准可能会被不当使用,从而成为抑制创新、限制竞争的工具,或与立法目的及实际操作不符。上述风险在涉及引用

地方标准和团体标准的情形下尤为突出。地方标准原则上仅在特定区域内适用,其技术要求和适用条件往往具有明显的地域特征;团体标准由社会团体制定,具有较强的主体自主性和利益相关性。当全国适用的法律、行政法规或部门规章引用此类标准时,可能在客观上使参与或主导标准制定的特定主体获得制度性优势,从而引发不当倾斜和竞争扭曲的隐患。在缺乏有效事后纠偏渠道的情况下,此类不当引用一旦进入实施阶段,往往难以及时调整,不仅削弱了法规引用标准应有的规范指引功能,也可能损害经营主体的合法权益,影响公平竞争秩序。这一现实表明,仅依靠事前或事中控制难以完全防范相关风险,有必要从制度层面进一步思考建立与法规引用标准相配套的事后救济机制。

因此,建议建立一个配套适用的事后救济机制。该机制可包括行政救济和司法救济2个层面:行政救济可通过法规制定机关或标准机构提供反馈和纠偏途径,及时调整标准内容或解释标准的适用;司法救济则为利益相关方提供另一种公正、独立的法律途径,当标准实施损害其合法权益或存在适用争议时,能通过提起诉讼或其他法律程序进行司法裁决,从而确保标准的应用符合立法目的,并维护公平竞争秩序,保障技术规范合理性。

5 结语

本文探讨了法规引用标准的内涵和价值,分析了引用标准前和引用标准过程中的总体考虑和原则,给出了使用直接引用和间接引用方式时的适用情况和具体操作规范,并且基于法规引用标准的全流程链条,提出针对立法前期协同、事中审查及事后救济等环节的建议与展望。一是,在国家层面推动立法机构和法规制定部门与标准机构共同建立一个事前法规引用标准协同机制,实现技术内容与法律规制目标的有效衔接。二是,建立法规引用标准立法实践的事

中审查机制,以确保标准在符合立法目的的前提下不增加额外义务。三是,建立法规引用标准实际适用的事后救济机制,确保标准的应用符合立法目的,并维护公平竞争秩序,保障技术规范的合理性。

未来,在“法规引用标准制度”建立时,不仅

需要考虑事前沟通协调、事中审查及事后救济等机制,还需要考虑在相关立法技术规则中,对法律、行政法规、部门规章等引用标准进行明确规定,厘清有关主体职责并明确工作部署。通过上述制度构建路径,为法规引用标准提供充分的正当性基础与规范效力。

参考文献

- [1] 中共中央,国务院.国家标准化发展纲要[EB/OL]. (2021-10-10)[2026-02-09].https://www.gov.cn/zhengce/2021-10/10/content_5641727.htm.
- [2] GB/T 20000.3—2025 标准化活动规则 第3部分:法规引用标准的指南[S].
- [3] 柳经纬.“法规引用标准”解释论[J].浙江大学学报(人文社会科学版),2024(5):59-69.
- [4] 李佳,车迪,陈俊华.法律法规与标准的关系及引用模式研究[J].标准科学,2023(6):21-31.
- [5] 崔晓军,汪开斌,黄潇.气象法规引用标准研究[J].标准科学,2024(5):47-53.
- [6] 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[S].
- [7] ISO, IEC. Principles and Rules for the Structure and Drafting of ISO and IEC Documents[EB/OL].(2021)[2026-02-09]. <https://www.iso.org/sites/directives/current/part2/index.xhtml>.
- [8] 全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国产品质量法[EB/OL].(2018-12-29)[2026-02-09].https://www.samr.gov.cn/zfjcj/tzgg/art/2023/art_579118cd202a45fba28b7edfd9f6fd72.html.
- [9] 全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国网络安全法[EB/OL].(2025-12-29)[2026-02-09].https://www.cac.gov.cn/2025-12/29/c_1768735112911946.htm.
- [10] 中华人民共和国国务院.未成年人网络保护条例[EB/OL].(2023-10-16)[2026-02-09].https://www.gov.cn/zhengce/content/202310/content_6911288.htm.
- [11] 欧洲议会和欧盟理事会.Directive 2009/48/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the safety of toys (Text with EEA relevance)[EB/OL]. (2009-06-18)[2026-02-09].<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/48/oj/eng>.
- [12] 全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国节约能源法[EB/OL]. (2018-11-14) [2026-02-09].https://www.mee.gov.cn/ywgz/fghz/fl/201811/t20181114_673623.shtml.
- [13] 全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国数据安全法[EB/OL]. (2021-06-10) [2026-02-09].http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/202106/t20210610_311888.html.
- [14] 全国标准信息公共服务平台[EB/OL]. [2026-02-09]. <https://std.samr.gov.cn/>.
- [15] 中华人民共和国生态环境部.生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据应用管理规定[EB/OL].(2020-01-01)[2026-02-09].<https://www.mee.gov.cn/gzk/gz/202112/P020231121578981259308.pdf>.
- [16] 中华人民共和国生态环境部.固定污染源排污许可分类管理名录[EB/OL].(2019-12-20)[2026-02-09].https://www.mee.gov.cn/gzk/gz/202112/t20211211_963806.shtml.
- [17] 美国. National Technology Transfer and Advancement Act of 1995[EB/OL].(1995)[2026-02-09]. <https://www.nist.gov/standardsgov/national-technology-transfer-and-advancement-act-1995>.
- [18] 欧洲议会和欧盟理事会. Regulation (EU) No 1025/2012 on European Standardisation (Consolidated Text)[EB/OL]. (2012) [2026-02-09]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02012R1025-20230709>.
- [19] 欧洲电工标准化委员会, 欧洲电工标准化委员会. CEN-CENELEC Guide 30:2015 — European Guide on Standards and Regulation: Better Regulation through the Use of Voluntary Standards — Guidance for Policy Makers[EB/OL]. [2026-02-09]. <https://www.cencenelec>.

- eu/media/Guides/CEN-CLC/cencleguide30.pdf.
- [20] 中华人民共和国生态环境部.放射性同位素与射线装置安全许可管理办法[EB/OL].(2021-01-04)[2026-02-09].https://www.gov.cn/zhengce/2006-01/18/content_5711463.htm.
- [21] 中华人民共和国交通运输部.道路运输车辆技术管理规定[EB/OL].(2023-04-14)[2026-02-09].https://xxgk.mot.gov.cn/2020/jigou/fgs/202305/t20230506_3822063.html.
- [22] 全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国食品安全法[EB/OL].(2025-09-12)[2026-02-09].<https://flk.npc.gov.cn/detail?id=7b5a76d0461745a08d3f964916b87ef3&title=%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E9%A3%9F%E5%93%81%E5%AE%89%E5%85%A8%E6%B3%95>.
- [23] 欧盟委员会.Commission Implementing Decision (EU) 2023/740 of 4 April 2023 on harmonised standards for toys drafted in support of Directive 2009/48/EC of the European Parliament and of the Council[EB/OL].(2023-04-04)[2026-02-09].https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2023/740/oj/eng.
- [24] 全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国电力法[EB/OL].(2018-12-29)[2026-02-09].https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdgdgknr/bgt/art/2023/art_c219d97d97a348d9b08b36c3a8a2485e.html.
- [25] 中华人民共和国国务院.建设项目环境保护管理条例[EB/OL].(2017-06-21)[2026-02-09].https://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content_5217733.htm.
- [26] 全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国标准化法[EB/OL].(2017-11-04)[2026-02-09].https://www.samr.gov.cn/zw/zfxxgk/fdgdgknr/fgs/art/2023/art_d7040b9f1d0f4980a0e55089a57bf37d.html.