

引用格式: 许青,史博丽.团体标准化活动中申诉制度的国际经验借鉴及对我国启示[J].标准科学,2025(11):143-149.
XU Qing,SHI Boli. Drawing on International Experience of the Appeal System in Association
Standardization Activities and Its Implications for China [J].Standard Science,2025(11):143-149.

团体标准化活动中申诉制度的国际经验借鉴及对我国启示

许青 史博丽

(中国标准化研究院)

摘要:【目的】充分研究分析国外团体标准化活动中申诉制度的建设经验,为我国团体标准组织建立申诉机制提供借鉴和参考。【方法】系统研究了国际标准组织(ISO/IEC)、区域标准组织(CEN/CENELEC)、国家标准化机构(ANSI)及国际性专业标准组织(IEEE)4类典型代表性标准化组织的申诉制度。【结果】提炼其共性特征,将申诉制度定位聚焦程序正义,严格排除技术争议;申诉路径层级分明,确保终局权威;程序设计贯彻“谁主张谁举证”与“申诉不停工”原则,兼顾公平与效率。同时,我国团体标准组织申诉机制建设滞后,存在制度缺位、程序粗疏、救济乏力等问题。【结论】研究认为,我国应充分借鉴国际成熟经验,尽快制定出台指导申诉制度建设的基础性国家标准,为我国团体标准组织建立定位清晰、层级合理、程序规范、执行有力的申诉制度提供指引,以保障团体标准化活动的程序正义,提升标准公信力与市场接受度,推动我国团体标准高质量发展。

关键词: 申诉制度; 标准化; 团体标准; 国际标准组织

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2025.11.019

Drawing on International Experience of the Appeal System in Association Standardization Activities and Its Implications for China

XU Qing SHI Boli

(China National Institute of Standardization)

Abstract: [Objective] This study aims to fully examine and analyze the development experience of appeal systems in international association standardization activities, thereby providing reference and insights for the establishment of appeal mechanisms in China's association standards organizations. [Methods] This paper conducts a systematic study on the appeal systems of four types of typical and representative standardization organizations, including international standards organizations (ISO/IEC), regional standards organizations (CEN/CENELEC), national standards bodies (ANSI), and professional standards organizations (IEEE). [Results] It summarizes their common characteristics: the positioning of appeals focuses on procedural justice and strictly excludes technical disputes; the appeal channels have a clear hierarchy to ensure final authority; the procedural design implements the principles of “who claims, who proves” and “no work stoppage during

基金项目: 本文受市场监管总局2025年政策研究课题计划总局层面重点课题“深化国家标准化战略的实施路径与改革举措研究”(项目编号: 572025C-12731); 中国标准化研究院中央基本科研业务费项目“团体标准规范优质发展的治理路径与策略研究”(项目编号: 572025Y-12475)资助。

作者简介: 许青, 硕士, 高级工程师, 研究方向为标准化战略政策、国际标准化、团体标准化。
史博丽, 博士, 助理研究员, 研究方向为标准化战略、团体标准化。

appeals”, balancing fairness and efficiency. Meanwhile, the development of appeal mechanisms by China’s association standards organizations lags behind, with problems such as institutional gaps, rudimentary procedures, and inadequate remedies. [Conclusion] The study suggests that China should fully draw on mature international experience, develop and issue fundamental national standards guiding the construction of appeal systems as soon as possible. These standards will provide guidance for China’s association standards organizations to establish appeal systems with clear positioning, reasonable hierarchy, standardized procedures, and effective implementation. This is intended to ensure procedural justice in association standardization activities, enhance the credibility and market acceptance of standards, and promote the high-quality development of China’s association standards.

Keywords: appeal system; standardization; association standards; international standards organizations

0 引言

申诉制度常见于公务员、检察院、法院、刑事、监狱、高校、奥运会、联合国人权理事会等领域^[1-7]。在团体标准化活动的组织管理中,申诉机制是一项重要的工作机制。GB/T 20004.1—2016《团体标准化 第1部分:良好行为指南》指出,社会团体宜设置申诉制度,以明确团体成员对标准化活动的申诉权限、申诉内容,以及团体内相关机构处理成员申诉的程序和要求,以便于团体成员进行申诉^[8]。2024年8月7日,国家标准化管理委员会印发《团体标准组织综合绩效评价指标体系》,明确提出团体标准组织应建立申投诉处理机制,对申投诉的处理应按照开放、公平和透明的原则开展。申投诉处理机制的内容包括团体标准组织成员对标准化活动申投诉的权限、内容,以及处理成员申投诉的程序和要求^[9]。国际及国外大多标准组织已建立较为成熟的申诉制度,成为标准化活动中较为通行的工作机制。然而,国内团体标准组织申诉制度建设严重滞后,甚至有研究认为我国团体标准组织申诉制度建设几乎为零^[10]。本文对国际标准组织、区域标准组织、主要国家标准化机构及典型国际性专业标准组织的申诉制度进行分析,对我国团体标准组织申诉制度建设现状及存在问题进行梳理,在此基础上提出尽快制定出台指导团体标准组织申诉制度建设的基础性国家标准,以期为我国团体标准组织建立规范有效的申诉制度提供参考和指引。

1 国外标准组织申诉制度分析

本文选取典型国际标准组织、区域标准组织、主要国家标准化机构以及国际性专业标准组织等具有代表性的标准化组织的申诉制度进行深入研究,分析其运行机制和典型特征,为我国团体标准组织建立申诉机制提供借鉴和参考。

1.1 国际标准组织申诉制度研究

国际标准化组织(ISO)与国际电工委员会(IEC)作为全球标准体系的核心,其申诉制度设计严谨、层级清晰,旨在保障标准制定过程的程序正义与组织治理的权威性。ISO/IEC在《ISO/IEC导则 第1部分》第5章^[11]详细规定了申诉机制,体现了对程序正当性与效率的双重追求,为国际标准活动中的争议解决提供了典范。

该制度的核心特征体现为严格的“层级递进”申诉路径。申诉不可越级,必须遵循自下而上的顺序:针对分技术委员会(SC)的决定,申诉首先提交至其上级技术委员会(TC);对TC决定不服,可上诉至技术管理局(TMB);对TMB决定仍有异议,则可最终上诉至理事会(Council Board),其裁决为终局性决定。这一结构化设计确保了争议优先在技术层面得到专业处理,同时赋予了最高决策机构最终裁量权,既尊重了技术自主性,又维护了组织治理的统一性与权威性。

在申诉主体与事由方面,制度设定了明确的准入门槛。申诉权主体被严格限定为技术委员会

的“P成员”（积极成员），即那些承诺积极参与工作并拥有投票权的国家成员体。申诉事由聚焦于程序性与原则性争议，具体包括认为某项决策违反了《ISO/IEC导则》或组织章程，或认为该决策不符合国际贸易、公共安全、健康或环境等重大公共利益。尤为关键的是，对于涉及新工作项目提案（NP）、委员会草案（CD）、征询草案（DIS/CDV）及最终国际标准草案（FDIS）的申诉，仅在涉及“重大原则性问题”或“可能损害组织声誉”时方可受理。这一“重大事项限定”原则有效将申诉机制与技术内容本身的争议区分开来，防止申诉程序被滥用于解决技术分歧，从而保障了技术决策的专业性与效率。

在程序运作上，ISO/IEC申诉制度强调规范性与时效性。申诉必须以书面形式提出，并附具充分证据。例如，针对TC的申诉，需先提交至首席执行官（CEO），由其在4周内转交TMB；TMB须在12周内决定是否受理。若受理，则组建“调解小组”（conciliation panel）进行审理，并在12周内完成调解并提交报告。整个流程时限明确，确保争议得到及时处理。同时，制度贯彻“申诉不停工”原则，即在申诉审理期间，相关的标准制定工作原则上应继续推进，除非申诉方能证明继续工作将对健康、安全、环境或市场竞争规则构成严重风险。此举有效平衡了程序正义与工作效率，避免了因申诉而导致标准项目陷入长期停滞。

综上所述，ISO/IEC的申诉制度通过精准定位申诉事由、构建清晰的层级路径、设定严格的主体资格与举证责任，以及贯彻效率优先的“不停工”原则，形成了一套成熟、高效且具权威性的争议解决机制。其“层级递进”与“重大事项限定”的核心设计理念，对于我国团体标准组织在构建申诉制度时，如何科学界定申诉范围、优化申诉流程、平衡程序公正与制定效率，具有重要的理论参考与实践借鉴价值。

1.2 区域标准组织申诉制度研究

欧洲标准化委员会（CEN）与欧洲电工标准化委员会（CENELEC）作为区域标准组织的典范，其

申诉制度设计严谨、层级分明，旨在保障标准制定过程的程序正义与组织治理权威。其申诉机制集中规定于《CEN/CENELEC内部规章 第一部分》中的第6章^[12]，体现出高度的制度化与可操作性。

该制度的首要特征为申诉主体与范围的有限开放性。申诉权主体不仅限于正式成员（Members），亦有条件地扩展至与CEN/CENELEC签有《合作框架协议》或《伙伴关系协议》的外部组织，前提是其参与了相关技术机构的工作，并就与其贡献直接相关的决策提出申诉。这一设计在维护成员核心地位的同时，适度吸纳外部利益相关方，体现了对多元参与和程序正义的尊重。申诉范围严格限定于“被认为违反组织章程或内部规章”的决策，确保申诉聚焦程序合规性，避免沦为技术争议的复审渠道。申诉时效限定为决策文件分发或上传平台后的3个月内，保障争议解决的及时性。

其次，制度构建了层级分明的“逐级申诉、终局裁决”结构。申诉路径遵循严格的“自下而上”原则：对技术机构决策的申诉，首先提交至技术委员会（BT）；对BT裁决不服，可上诉至董事会（Board）；对Board决定仍有异议，则最终提交至最高权力机构——全体大会（General Assembly），其裁决为终局。针对CEN与CENELEC联合机构所作决策，则设立“联席执行会议”机制，由这2个组织相应层级机构共同审议，意见一致则裁决生效，意见分歧则由两组织董事会联席执行会议作出最终裁决。此结构确保争议优先在最贴近问题的层级解决，同时保留最高层级的监督权，有效平衡了分权与集权。

在程序设计上，制度贯彻“谁主张，谁举证”与“申诉不停工”两大原则。申诉方负有完全举证责任，须提供翔实文件证明被申诉决策违反章程或规章，此举可有效抑制轻率申诉。同时，为保障标准制定效率，除非申诉方能证明继续工作将对健康、安全、环境或市场竞争构成“严重风险”，否则申诉期间相关工作应继续推进，防止程序被滥用导致项目无限期拖延。

最后,制度强调裁决的终局性与成本自担原则。所有申诉裁决均为最终决定,不可再上诉,以确保组织决策的稳定性和权威性。申诉过程中产生的所有费用均由申诉方自行承担,这一“成本自担”机制对申诉权构成内在约束,促使各方在提出申诉前进行审慎评估,从而优化资源配置,维护制度的严肃性与有效性。

综上所述,CEN/CENELEC的申诉机制通过精准的主体界定、清晰的层级路径、务实的程序原则和明确的终局效力,构建了一个兼顾程序正义与运作效率的争议解决框架,为区域乃至全球标准组织提供了极具参考价值的制度范本。

1.3 典型国家标准化机构申诉制度研究

选取美国为研究对象,美国国家标准学会(ANSI)在《美国国家标准正当程序要求》第2.8条专款规定了申诉政策^[13]。ANSI作为美国自愿性标准体系的核心协调与认可机构,其申诉制度设计严谨、层次分明,旨在保障标准制定过程的程序正义与实质公平,是国家层面标准化治理的典范。ANSI的申诉机制并非孤立存在,而是其“正当程序”(Due Process)原则的核心组成部分,贯穿于标准从立项到批准的全生命周期。其申诉制度的核心特点可概括如下。

1.3.1 申诉定位明确:聚焦“程序性”争议,保障正当程序

ANSI申诉制度的核心功能是处理“程序性上诉”(Procedural Appeals),即对标准制定过程中任何行动或不作为是否遵循了既定程序规则的质疑。其受理范围明确排除对技术内容本身的争议,除非该技术争议的处理过程被指称违反了正当程序(例如,未给予反对意见方陈述和被考虑的机会)。这一设计精准界定了标准化组织与技术专家、利益相关方之间的权责边界,确保申诉机制不沦为技术争论的“二审法庭”,从而维护技术决策的专业性与效率。

1.3.2 申诉层级清晰:构建“标准制定者-ANSI”两级终审制

ANSI建立了强制性的两级申诉结构。首先,

申诉必须提交至标准制定者(ANSI-Accredited Standards Developer, ASD)层面,由其依据自身经ANSI认可的书面程序进行处理。只有在ASD层面的申诉程序完结后,当事方若仍不满意,方可向ANSI提起上诉。ANSI层面的受理机构根据申诉内容而定:对标准批准结果的申诉由“标准评审委员会”(BSR)处理;对ASD持续认可资格或“审计指定机构”(Audited Designator)相关决定的申诉,则由“执行标准理事会”(ExSC)处理。这两级结构既尊重了标准制定者的自治权,又通过ANSI的最终监督确保了整个体系的统一性和权威性。

1.3.3 申诉主体与举证责任界定严格

申诉主体被限定为“直接且实质性利益相关方”,且必须证明其“已或将因该程序性行动或不作为而受到不利影响”。这一规定有效防止了无关联方的滥诉,确保了申诉机制的严肃性与针对性。同时,申诉方承担完全的举证责任,必须清晰阐述其利益受损的事实与因果关系,这进一步提高了申诉门槛,促使各方在提起申诉前进行审慎评估。

1.3.4 程序设计强调“可及性”与“时效性”

ANSI要求所有ASD必须建立“可识别、现实可行且易于获取”(identifiable, realistic, and readily available)的申诉机制。申诉程序必须公平、无偏见,并充分回应申诉关切。对于申诉费用,ANSI允许收取,但必须是预先确定、固定且合理的,并需提供费用减免的申请渠道,以避免经济门槛阻碍正当申诉。此外,对“行动”的申诉有时限要求,而对“不作为”的申诉则可随时提出,体现了制度设计的灵活性与对程序惰性的警惕。

综上所述,ANSI的申诉制度以其精准的程序性定位、清晰的层级结构、严格的主体资格与举证要求,以及对可及性与效率的兼顾,构建了一个既保障公平又不失效率的争议解决框架,为我国团体标准申诉制度的精细化、法治化建设提供了极具价值的参考。

1.4 典型国际性专业标准组织申诉制度研究

作为全球最具影响力的国际性专业标准组织之一, IEEE (电气与电子工程师学会) 为其标准制定活动建立了一套层级清晰、程序严谨的申诉 (Appeals) 机制, 旨在为参与者提供一个解决程序性争议的正式渠道, 从而保障标准开发过程的公平、公正与透明。本文选取IEEE为研究对象, 其申诉机制的核心规定集中于其《标准协会标准局操作手册》(IEEE SA Standards Board Operations Manual) 第5.8条^[14]。

IEEE的申诉制度呈现出典型的“穷尽下级救济”原则。申诉人必须首先在相关的标准委员会 (Standards Committee) 内部完成所有可用的申诉程序后, 方可向更高层级的IEEE SA标准局 (SASB) 提出申诉。这一设计有助于将争议在基层解决, 提高效率。

SASB层面的申诉程序高度结构化。首先, 由SASB主席任命一个6至9人的“申诉池” (appeals pool), 作为处理申诉的预备人力资源。当申诉被受理后, SASB主席会从该池中挑选3位未直接参与争议且无利益冲突的成员, 组成一个临时的“SASB申诉小组” (SASB Appeal Panel), 并指定其中一人为主席。申诉小组的成员需获得申诉双方 (appellant and appellee) 的基本认可, 以确保其公正性。

申诉流程遵循对抗式听证模式。申诉人需在规定的时限内提交书面申诉书 (appeal brief), 详细说明其异议的性质、所依据的条款、所遭受的不利影响以及寻求的救济措施。被申诉方 (通常是相关委员会的主席) 有权提交书面答辩状 (reply brief)。随后, 申诉小组会组织一次正式的听证会, 双方均可派代表 (通常不超过3人) 进行陈述和辩论。听证会遵循严格的证据规则, 原则上只考虑申诉书和答辩状中提交的材料, 除非有符合特定条件的“新证据”。

申诉小组的裁决聚焦于“程序性”问题, 明确排除对技术内容或伦理问题的审查, 这体现了其作为程序监督机构的定位。裁决需以多数票

通过, 并在听证会结束后30天内以书面形式发布, 内容需包含事实认定、结论及理由。裁决结果具有终局性, 但允许在发现符合条件的新证据时申请一次复审 (re-hearing)。若对复审结果或申诉小组的最终裁决仍有异议, 可进一步上诉至IEEE SA理事会 (BOG), 形成完整的“标准委员会—SASB申诉小组—SASB复审—BOG”四级申诉体系。

综上所述, IEEE的申诉制度通过明确的层级、严格的程序、专业的裁决主体和对程序正义的坚守, 为全球参与者提供了有力的程序保障。其制度设计, 特别是“穷尽下级救济”原则、专业化的申诉小组以及清晰的裁决范围界定, 对完善我国团体标准组织的内部治理和争议解决机制具有重要的借鉴意义。

2 我国团体标准化申诉机制建设现状及存在问题

2.1 我国团体标准化申诉机制建设现状

当前, 我国团体标准化活动蓬勃发展, 但与之配套的申诉机制建设仍处于起步与探索阶段, 尚未形成系统化、制度化的全国统一框架。国家层面, 《团体标准管理规定》虽提及“异议处理”, 但仅原则性要求社会团体“建立异议反馈机制”, 未对申诉的主体资格、受理范围、程序规则、裁决效力等核心要素作出具体规定, 缺乏可操作性指引。实践中, 各社会团体多依据自身章程或内部管理办法设立申诉或异议处理程序。这些程序呈现高度分散化与差异化特征。部分发展较为成熟的团体, 如中国通信标准化协会、中国电子工业标准化技术协会等, 已初步建立起包含申诉受理、调查、听证、裁决等环节的内部程序, 体现了对程序正义的初步重视。然而, 绝大多数团体, 尤其是新兴或规模较小的团体, 其申诉机制或流于形式, 或完全缺失, 导致利益相关方在遭遇程序不公或权益受损时, 缺乏有效的救济渠道, 制约了团体标准的公信力与市场接受度。

2.2 我国团体标准化申诉机制建设存在问题

我国团体标准化申诉机制主要存在3个方面问题。(1) 制度供给严重不足, 国家层面缺乏统一、强制性的申诉制度规范, 导致各团体申诉程序五花八门, 权威性与公信力难以保障。(2) 程序设计普遍粗疏, 多数现有机制缺乏“谁主张谁举证”、层级申诉、终局裁决、申诉不停工等关键程序原则, 难以确保处理过程的公平、高效与专业。(3) 救济效能低下, 由于缺乏独立的裁决机构和明确的法律后果, 申诉结果往往不具强制约束力, 申诉方即便胜诉也难以获得有效执行, 申诉机制沦为“纸面权利”, 无法切实发挥监督与制衡作用。

3 经验借鉴与启示

在团体标准化活动中, 有效地处理投诉和申诉, 既是识别改进机会, 不断提高管理水平的有效手段, 也是保护团体及其会员、其他团体标准使用者的一种重要方法, 还是提高相关方对团体标准化活动信心的一种途径。因而, 申诉机制成为团体标准组织开展团体标准化工作的必备机制之一。通过对国外申诉制度的系统分析, 可提炼出若干核心经验, 为我国团体标准组织构建科学、高效、公正的申诉机制提供重要借鉴。

3.1 申诉定位应聚焦程序正义, 排除技术争议

各国际组织均将申诉事由严格限定于程序性违规或重大原则性问题(如损害贸易、公共利益), 明确排除对技术内容本身的直接挑战。此举有效防止申诉机制沦为技术争论的“二审法庭”, 保障了技术决策的专业性与效率。我国团体标准组织应明确区分“程序申诉”与“技术异议”, 前者通过正式申诉渠道解决, 后者应回归标准制定过程中的技术协商与投票机制。

3.2 申诉路径需层级分明, 确保终局权威

四类组织均构建了清晰的逐级申诉结构(如从技术机构到管理协调再到最高决策机构), 并确立了最高层级裁决的终局性。这种设计既尊重了

技术专家的自主权, 又保障了组织最高权力机构的最终控制力, 确保争议解决的闭环与权威。我国团体标准组织应根据自身治理结构, 设计由低到高的申诉受理路径, 明确各级机构的裁决权限, 避免程序空转。

3.3 申诉程序应贯彻“谁主张, 谁举证”与“申诉不停工”原则

申诉方负有完全的举证责任, 需提供翔实证据证明程序违规或权益受损, 此举抑制了轻率或恶意申诉。同时, 为保障标准制定效率, 除非申诉方能证明继续工作将造成严重风险, 否则申诉期间相关工作应继续推进。我国团体标准组织应明确举证责任分配, 并建立“申诉不影响工作进度”的默认规则, 平衡程序正义与工作效率。

3.4 申诉制度需具备可操作性与成本约束

各组织均规定了明确的申诉时限、书面化裁决要求及申诉成本自担原则, 以确保制度的严肃性与资源的合理配置。我国团体标准组织在设计申诉制度时, 亦应细化操作流程, 设定合理时限, 并明确申诉费用承担机制, 以维护制度的规范性与可持续性。

4 结语

国外标准组织在申诉制度设计上虽因组织性质、地域范围与行业特性而异, 但其核心理念高度趋同, 均以保障程序正义、维护技术中立、确保决策终局为基石。无论是ISO/IEC的“逐级上诉、技术不审”, CEN/CENELEC的“层级清晰、申诉不停工”, 还是ANSI的“聚焦程序、双层终裁”, 抑或IEEE的“对抗听证、书面裁决”, 其精髓皆在于构建一个公平、高效、权威的争议解决机制。建议我国充分借鉴这些成熟经验, 尽快制定出台指导申诉制度建设的基础性国家标准, 为我国团体标准组织建立申诉制度提供指引。

参考文献

- [1] 杨继龙.我国公务员录用考试申诉制度研究[D]. 武汉: 华中师范大学, 2017.
- [2] 辛庆蕊. 刑事申诉检察听证制度研究[D]. 南京: 南京工业大学, 2024.
- [3] 宋攻玉. 刑事申诉公开审查启动困境及机制完善[J]. 安徽警官职业学院学报, 2022, 21(4):37-42.
- [4] 王林. 构建监狱罪犯内部申诉制度研究[J]. 中国监狱学刊, 2025(3):65-70.
- [5] 黄晓龙. 高校学生学术申诉制度研究[D]. 西安: 陕西师范大学, 2011.
- [6] 刘宗豪. 奥运会申诉制度分析[J]. 西安体育学院学报, 2014, 31(1):23-26.
- [7] 陈洁. 联合国人权理事会特别程序个人申诉制度研究[D]. 重庆: 西南政法大学, 2023.
- [8] 团体标准化 第1部分: 良好行为指南:GB/T 20004.1-2016 [S]. 北京:中国标准出版社, 2016.
- [9] 中国政府网.国家标准化管理委员会关于印发《团体标准组织综合绩效评价指标体系》的通知[EB/OL]. (2024-08-07) [2025-08-31].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202408/content_6968484.htm.
- [10] 朱翔华. 团体标准化发展的国内外比较研究[J]. 标准科学, 2020(5):16-22.
- [11] 国际标准化组织 (ISO) 官方网站. 公开可用资源 Publicly available resources[EB/OL]. (2025-02-20) [2025-08-31].https://www.iso.org/resources/publicly-available-resources.html?t=712usHn2eATZXjtj0c3FIJ16gvWZXP-_fykOV8H1WAolmA84oAGBwILzOVFUEc46&view=documents#section-isodocuments-top.
- [12] 欧洲标准化委员会 (CEN) 官方网站. 参考文件 Referenced documents[EB/OL]. (2025-01-20) [2025-08-31].<https://boss.cen.eu/reference-material/RefDocs/Pages>.
- [13] 美国国家标准协会 (ANSI) 官方网站. ANSI 基本要求 ANSI ESSENTIAL REQUIREMENTS[EB/OL]. (2025-01-01) [2025-08-31]. <https://www.ansi.org/american-national-standards/ans-introduction/essential-requirements>.
- [14] 电气和电子工程师学会 (IEEE) 官方网站. IEEE-SA 标准局操作手册 IEEE SA Standards Board Operations Manual[EB/OL]. (2025-06-10) [2025-08-31]. <https://standards.ieee.org/wp-content/uploads/import/documents/opsmanual.pdf>.