

引用格式: 江跃, 郑杰昌, 高猛, 等. 欧盟《通用产品安全条例》解析与思考 [J]. 标准科学, 2026 (3): 144-148.  
JIANG Yue, ZHENG Jiechang, GAO Meng, et al. Analysis and Thinking of EU's General Product Safety Regulation [J]. Standard Science, 2026 (3):144-148.

## 欧盟《通用产品安全条例》解析与思考

江跃<sup>1,2</sup> 郑杰昌<sup>3</sup> 高猛<sup>3</sup> 谢志利<sup>1,2\*</sup>

[1.国家市场监督管理总局缺陷产品召回技术中心; 2.国家市场监督管理总局重点实验室(产品缺陷与安全);  
3.中家院(北京)检测认证有限公司]

**摘要:**【目的】欧盟发布《通用产品安全条例》取代《通用产品安全指令》，目的是确保欧盟市场上所有消费品的安全性，以应对欧盟其他立法未规定的产品安全风险。同时，《通用产品安全条例》的实施，对我国产品出口欧盟的企业带来一定产品合规挑战。【方法】系统解析欧盟《通用产品安全条例》的立法演进和核心内容，分析其可能带来的挑战。【结果】研究提出我国企业应对欧盟产品安全监管升级的策略以及对我国产品安全监管意见建议。【结论】为我国市场监管和企业合规提供有力支撑和参考。

**关键词:** 通用条例; 安全监管; 产品合规

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2026.03.018

### Analysis and Thinking of EU's General product safety regulation

JIANG Yue<sup>1,2</sup> ZHENG Jiechang<sup>3</sup> GAO Meng<sup>3</sup> XIE Zhili<sup>1,2\*</sup>

(1. Defective Product Recall Technical Center, State Administration for Market Regulation;  
2. Key Laboratory of Product Defect and Safety, State Administration for Market Regulation;  
3. CHEARI (Beijing) Testing and Certification Co., Ltd.)

**Abstract:** [Objective] The EU issued the *General product safety regulation* to replace the *General product safety directive*, aiming at ensuring the safety of all consumer products in the EU market, so as to deal with the product safety or risks not stipulated in other EU legislation. The implementation of the GPSR posed a certain product compliance challenge to Chinese enterprises whose products are exported to the EU. [Methods] The paper analyzes the legislative evolution, the core content of the GPSR and possible challenges. [Conclusion] The paper puts forward the strategies for Chinese enterprises to cope with the upgrading of EU product safety supervision and gives suggestions for China's product safety supervision. [Results] It provides support and reference for China's market supervision and enterprise compliance.

**Keywords:** GPSR; safety supervision; product compliance

**基金项目:** 本文受市场监管总局科技计划项目“标准化对我国经济增长作用机制研究”(项目编号: 2024MK191)资助。

**作者简介:** 江跃, 硕士, 工程师, 研究方向为产品安全与召回。

谢志利, 通信作者, 硕士, 正高级工程师, 研究方向为产品安全与召回。

## 0 引言

欧盟作为世界第二大经济体,其产品安全监管策略对全球贸易具有深远影响。自2001年发布第2001/95/EC号指令——《通用产品安全指令》(General product safety directive,简称GPSD)以来,确立了一般产品安全规则,并对市场监管作出了初步规定,在保护消费者健康与安全以及改善欧盟单一市场的运作方面发挥着极为重要的作用。历经二十多年,2023年5月,欧盟正式发布第(EU)2023/988号条例——《通用产品安全条例》(General product safety regulation,简称GPSR),以取代GPSD。欧盟将GPSD上升为条例,并对其进行全面性的修订,体现了欧盟在产品安全监管方面的重大战略调整,显著增强了欧盟产品安全的监管统一性和执行力。这一重大调整的深层次原因在于应对新技术、新模式带来的挑战,特别是应对进口产品监管。据欧盟委员会预估,GPSR在实施十年内将减少消费者经济损失可达55亿欧元,无效召回相关的消费者损失每年将减少4亿欧元以上。此外,通过减少不安全产品的数量,将减少欧盟消费者和社会目前因可预防的产品相关事故而遭受的损害估计为每年115亿欧元,以及目前因产品相关事故而产生的医疗费用估计为每年67亿欧元,因欧盟各国执行差异和法律碎片化的减少,企业每年可节省成本5 900万欧元,监管机构每年可节省经费70万欧元,将为消费者和社会带来重大利益。本文通过系统解析欧盟GPSR的立法演进和核心内容,分析其可能带来的合规挑战,以期为我国市场监管和企业合规提供有力支撑和参考。

## 1 立法升级的背景与动因

长期以来,欧盟通过制定大量针对特定领域的协调立法,以解决特定产品或产品类别的安全问题。虽然欧盟协调立法已覆盖大部分产品,但欧盟意识到不可能对所有消费品都通过立法进行规制。GPSD的目的是建立一个关于产品安全的一般性制

度来避免在没有立法的情况下可能出现的成员国间制度的差异,从而改善单一市场的运作;同时对所有在欧洲市场上销售的消费品一般安全要求和其他措施作出规定,以实现一个高水平的消费者保护。

但随着经济与社会发生巨变,特别是受全球贸易自由化和数字革命影响,新兴技术产品不断发展,供应链日益复杂,在线销售产品不断增加。欧盟认为太多不安全的产品仍在市场上流通,对欧盟企业公平竞争环境产生了负面影响。此外,GPSD的一些规定已经过时,其实现改善内部市场运作,确保高水平的消费者保护目标的有效性受到挑战。具体包括<sup>[1]</sup>:(1)在线销售呈指数级增长,而GPSD缺乏明确的条款来解决在线销售的特殊性,特别是在线供应链中涉及新形式的经济运营商,对欧盟消费者的安全和合规欧盟企业的公平竞争环境产生了负面影响。(2)人工智能和物联网等新技术的快速发展冲击了目前对产品的定义,带来了新的风险或改变了现有风险形式,需要更新立法内容来化解新兴技术带来的新风险。(3)GPSD的主要内容多年来不断被其他新的立法所补充,导致相关市场监管规则和经济运营商义务交叉重叠,阻碍了欧盟市场监管活动的有效性,也使得拟议的一揽子计划在批准性谈判中陷入僵局。(4)有必要对一些条款进行调整,包括提高产品召回的有效性、解决仿真食品产品的安全问题,以及因各国市场监管机构在资源、协调机制及对违规产品行使权力方面存在的差异,所导致的欧盟统一法规的分散实施,从而在产品安全层面给整个欧盟造成潜在的不平衡问题。

## 2 条例核心内容

### 2.1 条例重大变化

GPSR的目标是确保欧盟市场上所有消费品都是安全的。通过为消费者提供一个真正的安全网,来应对欧盟其他立法未规定的产品安全或风险,具体变化有<sup>[2]</sup>:(1)列明关键要素,如产品的演变性质或安全评估的关联性;(2)改善线上线下销

售产品安全状况差异；(3)明确在线市场产品安全要求，保障消费者免受线上销售的不安全产品侵害；(4)扩大所有进口至欧盟的无其他协调标准指令产品的义务，由经济运营商负责产品安全问题；

(5)提供必要的工具给监管当局，以加强执法权力；(6)确保有效的产品召回，如通过直接联系消费者和规范化召回通知。

## 2.2 适用范围与相关定义延伸

GPSR适用于经济运营商向市场投放或提供的消费品，但食品、药品、饲料等9类产品除外。另外，欧盟协调立法中已就安全要求、经济运营商义务、市场监管规定等做出特别要求的产品不适用。GPSR扩大了产品安全监管的适用范围，明确了“任何物品，无论其是否与其他物品相关联，无论是否出于某种考虑而提供或不是出于某种考虑而提供，包括在提供服务过程中使用的，为消费者准备的或者在合理可预见的条件下，即使不是为消费者准备也可能由消费者使用的”这一定义，显著扩大了产品安全监管的范围。同时，值得关注的是，GPSR对产品安全的定义超出传统安全范畴，要求产品必须保障消费者的身体、心理健康。例如，互联网产品带来的健康风险，包括对心理健康的风险，尤其是对儿童等弱势群体。GPSR对产品安全概念的拓展，反映出欧盟对目前消费品复杂性的深刻认识，尤其是对数字产品引发心理健康风险和社会影响的关注。GPSR与GPSD中关于产品安全定义的比较见表1。

表1 GPSR与GPSD中关于产品安全定义的比较

相关内容	GPSD	GPSR
安全范畴	侧重生命、财产安全	囊括心理健康等全方位安全
产品范围	主要针对实体销售产品	另将在线销售产品、数字产品等纳入监管范围
受保护的群体	一般消费者	更加注重包括儿童、老人、残疾人等在内脆弱群体
风险类型	传统安全风险	包括网络安全在内的新型安全风险

## 2.3 有关方法律义务

### 2.3.1 经济运营商的义务

GPSR主要规定了经济运营商确保产品安全的最一般义务，适用于以任何方式参与向欧盟市场销售产品的任何经济运营商，包括本身不在欧盟内的企业。GPSR加强了经济运营商（制造商、进口商和分销商）的义务，例如，在将产品投放市场之前，制造商应进行内部风险分析，并保存相关技术文件至10年（进口商应在产品投入市场后10年内保存上述文件副本）。同时，规定任何人以物理或数字方式对产品进行重大修改且对产品安全性产生影响的，将承担制造商的义务。同时，为解决从第三国直接进口的问题，GPSR明确必须在欧盟内设有经济运营商作为产品进入欧盟市场的必要条件。

### 2.3.2 在线市场提供者的义务

GPSR专门设立了“在线市场提供者”章节，明确了平台企业需承担的义务，意味着以亚马逊为代表的平台企业需对其平台销售的产品安全承担更多责任，包括确保平台内经营者经营活动符合GPSR要求，以及在发现危险产品时采取必要措施。在线市场提供者的义务具体包括在安全门户网站上注册；在2个工作日内响应市场监管机构发出的要求从其在线界面上删除不安全产品内容的命令；在3个工作日内处理安全门户网站上通报的、与其服务相关的危险产品问题。GPSR特别规定了在召回事件中，在线市场的提供者应直接通知所有通过其界面购买相关产品的受影响消费者，在其在线界面上发布产品安全召回信息，以及与市场监管机构和相关经济运营商合作，确保有效的产品召回等。

## 2.4 强化市场监管与执法

### 2.4.1 安全门系统

GPSR要求对原有RAPEX系统进行改造，将RAPEX系统更名为安全门(Safety Gate)，包括3个组成部分<sup>[3]</sup>：非食品产品的快速警报系统（安全门快速警报系统）、向公众通报且能够提交投诉的门户网站（安全门门户网站）、使企业能够向监管当局和消费者通报危险产品和事故的门户网

站(安全商业门户)。该系统保持原系统的相同特性,成员国市场监管机构之间通过该系统交换有关危险产品纠正措施的信息,但增加了更具体的信息通报期限。例如,成员国在其主管部门或经济运营商对严重风险产品采取纠正措施后的4个工作日内,通过该系统进行通报。这一升级明显增强了产品安全监管的透明度和公众参与度。此外,GPSR还明确欧盟委员会应在现有系统之间进行更好的协调,如市场监管信息与通信系统(ICSMS)等,提供并维护数据接口,以避免双重数据输入。

#### 2.4.2 产品追溯与召回

产品的可追溯性是对不安全产品进行有效监管和采取纠正措施的基础。GPSR对产品的可追溯性提出更高要求,规定欧盟委员会可对消费者健康和构成严重风险的产品或产品类别,建立一个可追溯系统。规定经济运营商通过追溯系统,能够响应监管当局对有关产品的追溯要求。经济运营商还应识别并掌握向其提供产品或产品中嵌入的部件、组件或任何软件的供应商,以及由其自身提供产品的其他经济运营商。此外,GPSR提出更为严格的产品召回要求,明确经济运营商应为消费者提供有效、免费和及时的解决方案,并且在维修、更换或全额退款之间为消费者提供至少2种选择,除非不可能或不相称。在为消费者提供补救措施时,应鼓励消费者参与召回活动,以提高召回的有效性。选定维修作为补救措施时,在能够确保维修后产品安全性的情况下,才可将维修视为一种可能的补救措施。以退款作为补救措施时,退款金额应至少等于消费者购买产品价格,但并不影响相关法律规定的更进一步赔偿。

#### 2.4.3 欧盟委员会协调执法

GPSR主要规定了欧盟委员会在产品安全方面发挥的整体协调、仲裁和促进作用。对存在严重风险的产品,委员会可在联盟层面采取执法行动,包括禁止、暂停或限制此类产品在市场上提供,或为其进入市场设定特殊条件。当成员国就产品相关风险识别或水平发生分歧时,可提交委员会仲裁。

同时,GPSR明确委员会可在成员国间建立一个消费者安全网络,以加强欧盟各国产品安全事务相关协调与合作。

### 3 相关主体面临的挑战

GPSR的实施给制造商、电商平台企业及监管机构均带来了多方面的挑战。从制造商角度看,针对产品安全风险评估,要求其投入更多的精力,尤其是互联产品和数字产品,需将网络安全特性及其对消费者心理健康考虑其中。因此,GPSR要求制造商需具备更为丰富的专业知识,包括心理学、社会学等传统产品设计鲜有涉及的领域。另外,GPSR要求制造商在掌握产品事故后立即向监管当局进行报告。因此,企业需建立高效的产品安全监控和事故报告制度。特别是在贸易全球化的今天,全球供应商,尤其是中小型企业,为满足GPSR要求导致合规成本大幅增加,使部分企业被迫退出欧盟市场。从电商平台角度看,一方面,GPSR对电商平台需要承担产品安全责任做了原则性规定,但具体需要落实的审核义务和标准尚未细化,给平台企业合规管理带来一定的不确定性。另一方面,电商平台企业需投入更多的人力和物力,如技术系统、专业人员,开展产品安全监控,显著增加企业运营成本。同时,在GPSR监管框架下,跨境电商卖家需确保其销售的所有产品符合GPSR规定的安全要求,并为输欧产品设立合规联系人,以标签的形式在产品、产品包装、产品包裹或随附文件上标注联系人、制造商、产品安全及其他要求的完整信息,还需在线上销售商品详情界面进行展示<sup>[4]</sup>。从监管角度看,GPSR扩大了产品安全监管范围,要求监管机构投入更多的监管资源和专业人才,并针对数字产品、心理健康影响等新型风险评估,开发新的评估工具。

### 4 结语

GPSR已于2024年12月生效实施,目的是确保

所有在欧盟销售的产品,无论线上线下都必须保证安全,并为消费者提供了报告安全问题的新渠道,提升缺陷产品召回的有效性。我国作为产品消费和制造大国,随着消费支出的增长,消费者将更加聚焦健康和安全管理需求。加之物联网、人工智能、网络购物等新技术新产品新模式的不断涌现,给产品安全带来了诸多不确定性。在经济全球化背景下,商品在世界范围内制造、流通,产品安全问题不再是一国的问题,结合当前数字革命时代产品安全呈现出的新特点,以及借鉴GPSR先进经验,提出以下建议:

#### 企业方面:

(1) 出口企业需深入了解出口地产品安全法律法规要求,及时审查产品在安全方面的合规性。不断完善企业内部质量管理体系,如健全产品安全审核流程、建立产品安全档案等,确保产品在各个环节都符合安全要求。在将产品投放市场前,需系统考虑产品全生命周期安全风险。

(2) 当出口产品在境外被通报或被处罚时,企业应及时向当地政府主管部门、专业机构寻求专业指导和技术支持,加强与出口地监管机构的沟通对话,配合开展相关调查,尽可能避免因沟通不到位而导致我国制造产品在境外被召回、被处罚。

(3) 加快技术创新、产业转型升级,通过持续

技术迭代,将产品性能打造至国际领先水平,加快向高端化、智能化方向发展,努力成为新兴产业领跑者<sup>[5]</sup>。同时,减少对单一市场的依赖,积极开拓多元化市场,多维策略提升企业抗风险能力。

#### 监管方面:

(1) 完善我国产品安全监管相关立法,包括通用性立法和行业特定监管法。通用性立法应以消费者最基本的安全和健康权为核心,建立产品安全监管基本原则和一般性手段,并明确一般产品安全要求<sup>[6]</sup>。通用性立法与行业特定监管法应减少重复和矛盾。充分关注数字产品、物联网、在线销售等新技术新产品新模式带来的安全风险。

(2) 规定国家统一适用的产品被允许上市或强制退市的最低要求。制定强制性产品安全标准应基于产品安全风险,并充分考虑强制性安全标准预防或降低风险的必要性。如果自愿性标准在业界能够得到遵守,并能实现防止危害发生的,鼓励、支持制定自愿性标准<sup>[6]</sup>。

(3) 以最具成本效益的方式避免不安全产品进入流通领域,包括完善标准及其他产品安全准入性制度。针对已经确定的潜在不安全产品,快速有效地从市场上及消费者手里移除,并依法对违法行为实施相称性的处罚。

#### 参考文献

- [1] Regulation (EU) 2023/988 of the european parliament and of the council [EB/OL].(2023-05-23)[2025-09-15]. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/988/oj/eng>.
- [2] General Product Safety Regulation (EU) 2023/988 (GPSR) Entered Into Force [EB/OL].(2023-06-12)[2025-11-04]. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3190](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3190).
- [3] The Safety Gate rapid alert system report in 2024 [EB/OL].(2025-04-01)[2025-11-05]. <https://ec.europa.eu/safety-gate/#/screen/pages/reports>.
- [4] 刘斌,崔楠晨,潘彤.美欧跨境电商零售监管政策变化的新趋势与中国应对[J].国际贸易,2025(2):25-37.
- [5] 全球产业链重构背景下我国供应链韧性的战略升级路径 [EB/OL].(2025-05-07)[2025-11-05].<https://www.news.cn/finance/20250507/593f85cafeb245038f7ccac71f472818/c.html>.
- [6] 张豪哲,谢志利,余健铭,等.美国消费品安全监管制度下的禁令概述及其借鉴[J].标准科学,2025(8):164-168.