

论国际标准化组织技术组织治理的建构

王艳林 叶雅婷

摘 要：ISO 技术组织机构将三种结构性、规范性权力的约束——瑞士民法为主的国内法、ISO 章程为核心的自治法和 WTO/TBT 协定、WTO/SPS 协定为原则的国际法，凝练为以公开、透明、协商一致为价值导向的标准化活动守则和以多元、正当、实践为市场导向的标准中立原则，体现了高超的非政府组织国际化活动的智慧和积极参与全球市场一体化活动的艺术。ISO 以标准参与全球治理，实现标准及其制定主体和实施主体相互之间的多层级良性互动。ISO 通过持续改革建立起来的 ISO 技术组织——技术管理局的性质、架构和运维，保证 ISO 组织合法性与行动合理性的同时贡献市场可期待的利益，最终确立其独特的国际法律地位和全球领导性标准影响力。因此，ISO 作为国际性团体在地域性选择和政治义务约束中建构出的一条智慧之路将会给中国标准直接国际化提供一个全新的视角和值得思考与借鉴之处。

关键词：ISO；团体权力；技术组织；标准善治；国际标准化

〔中图分类号〕D993.9；F203 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕2096-6180（2024）06-0118-22

引言

组织的治理是可持续增长的关键因素。^{〔1〕}在刚刚结束的 ISO 2024 “打破界限”为主题的年会上，国际标准化组织（ISO）将 2024 年的 Lawrence D. Eicher（LDE）奖颁发给了组织治理技术委员会（ISO/TC309）。此举旨在表彰该委员利用国际标准推动并实现善治的杰出贡献。该委员会在塑造促进全球组织透明度、问责制和道德实践的框架方面发挥了重要作用、为组织提供了一套实现良好治理的关键工具和标准。^{〔2〕}除此之外，在 ISO 战略 2030 中，ISO 在关于国际化的未来

【作者简介】王艳林，法学博士，中国计量大学质检法研究所所长、教授；叶雅婷，广东理工学院经济管理学院教师，中国计量大学质检法研究所助理研究员。

〔1〕 ISO, *Highlights from Day 4*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/annual-meeting/2024/live/day4>, last visited on 12 September 2024.

〔2〕 ISO, *Good News for Good Governance: Meet the Winner of This Year's LDE Award*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/news/awards/lde-award-2024>, last visited on 6 September 2024.

机遇中指出“为了推进 ISO 标准使命, ISO 制定了一个衡量框架, 提出了如下政策目标: 协调和促进 ISO 体系内的战略性前瞻活动、探寻 ISO 体系内对潜在新标准化议题的能动路径以及 ISO 体系对新机遇的反应能力等”。⁽³⁾ ISO 对组织体系治理的高度重视, 不仅体现在对委员会颁发奖项这一行为上, 还通过章程、战略等一系列正式发布的规则文件得以充分展现。

作为世界上引领性最强、影响力最大、作用最全面的国际标准化组织, 截至 2023 年底, ISO 共有 170 名成员, 其中正式成员有 127 个, 通讯成员有 39 个, 订阅成员有 4 个; 制定了 25 111 个 ISO 标准, 所涉及的领域从工业制造到运输、服装再延伸到了服务、环境和信息技术行业。ISO 从组织架构、规则运行到标准编制, 形成了一套独有的体系。在此套体系中, ISO 技术组织作为其实现全球标准影响力最为关键的部门, 不断建构完善自身的治理机制。它强调了治理在当今全球格局的重要作用, 并提出利益相关者的参与、彻底了解可持续性阈值和问责制是良好治理的基础。因此对于 ISO 而言, 面对多样的格局变化下组织环境的震荡, 进一步组织治理是其立命之本。笔者对 ISO 技术组织进行全面的梳理, 是寻找 ISO 在国际标准领域达成的建构性成就和在国际标准制定过程中所展现的省身克己底色的根本原因, 更是为了思考中国在国际标准化中贡献中国智慧的最佳路径。

一个组织的法律地位是对其进行评判的前提。蔡守秋认为国际标准化组织在性质上属于非政府间国际组织, 具有国际法律人格。⁽⁴⁾ 王平等认定 ISO 是非政府(民间)、非营利组织。⁽⁵⁾ 周银玲认为 ISO 是兼具“非市场导向”性和“私人”性的跨国标准设立机构。⁽⁶⁾ 王艳林和李梦雅认为 ISO 是市场化运作的非营利组织、非政府间国际组织和以标准为载体的科学技术组织。⁽⁷⁾ 以上学者的研究展示出, ISO 在国际法上的法律定位是一个非营利、非政府间的同时带有以标准为关键特性的国际组织。国外学者则以其他国际组织或国际条约的实施为切入口探讨与此相关的国际标准与国际标准化组织的法律地位和运行特征。Delimatsis P. 以技术性贸易壁垒协定(TBT 协定)与金枪鱼案为例, 对比 ISO 等国际标准化组织在制定标准过程中所应遵循的程序和原则要求和现实中存在的违反情况; 同时指出, ISO 不是一个政府间组织, 它是由政府和行业代表组成的国家标准制定机构的网络(或联合体)。⁽⁸⁾ Ruwet C. 对比其他国际组织制定规则的过程, 认为 ISO 面临定位与组织之间的不匹配。一方面, 它的内部组织仍遵循一种国家组织逻辑, 而这个组织逻辑在当前国际标准的制定上显然是落后的。另一方面, ISO 标准化的作用和目标受到全球组织逻辑的影响,

(3) ISO, *ISO Strategy 2030*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/strategy2030.html>, last visited on 20 October 2024.

(4) 蔡守秋:《论实施 ISO14000 环境管理系列标准所引起的法律问题》, 载《法学评论》1999 年第 4 期, 第 42 页。

(5) 王平、房庆:《正式标准化组织的标准系统研究》, 载《标准科学》2020 年第 11 期, 第 10 页。

(6) 周银玲:《标准在全球治理中的地位及与国际法的关系》, 武汉大学 2015 年博士学位论文, 第 46 页。

(7) 王艳林、李梦雅:《论 ISO 的章程及性质》, 载《质量探索》2020 年第 2 期, 第 34-35 页。

(8) Panagiotis Delimatsis, “Relevant International Standards” and “Recognised Standardisation Bodies” under the TBT Agreement, TILEC Discussion Paper No. 2014-031 (September 2014), <http://ssrn.com/abstract=2489934>, p. 108.

致使其无法建构更具有民主性质的标准和国际标准化组织运作中的权力分配。⁽⁹⁾ Magnus Boström 等以利益相关方组织的制定过程为角度, 比较了森林管理委员会 (FSC)、国际海洋理事会 (MSC) 和 ISO 26000 在标准制定过程中标准制定权力不平衡、决策过程的行动倾向以及决策结果的控制问题。⁽¹⁰⁾ 总体而言, 截至 2023 年底, 既有的研究文献集中在 ISO 及其标准产生的外部性方面, 而对 ISO 内部尤其是其技术机构的研究, 则鲜有论文和著作问世。基于此, 笔者将详细分析 ISO 从技术管理局到技术委员会再到工作组的一套技术工作的具体行动体系。

一、ISO 技术组织的独立化进程

ISO 的组织架构并非一成不变。最初成立之时, ISO 依照国际电工委员会 (IEC) 的形式, 建立起了大会—理事会—秘书处—委员会垂直管理的组织形式。但在组织自身治理过程中, ISO 逐渐将技术组织独立出秘书处, 形成了一套以技术管理局作为技术机构的关键领导机构, 下设技术委员会、分技术委员会等一套具体处理技术工作的体系。这一系列的技术组织体系主要由作为 ISO 宪法的章程和作为技术工作规则的技术文件进行规定。ISO 这一举动使其技术组织彻底独立出来, 最终在国际标准化组织中建立起一套在全球独有的国际标准化组织模式, 具体阶段可划分为 ISO 建立之初和 ISO 技术组织从秘书处走向技术管理局两个时期。

(一) ISO 技术组织的起点

ISO 的诞生源于国家标准化协会国际联合会 (ISA) 和联合国协调委员会 (UNSCC) 两个组织的联盟。⁽¹¹⁾ 这两个组织成立之初是为了协调标准。但是在二战后, 伴随着标准化的需求蓬勃发展, ISA 和 UNSCC 都无法处理此种状况, 因此创立者们决心重建一个组织⁽¹²⁾, 于是最终在 1947 年成立了联合各国的国际标准化组织——ISO。在组织会议提出治理方案之前, 执行委员会介绍了会议建立的三个基本要求: (1) 只由国家标准化机构组成; (2) 协调标准, 而不是推行标准; (3) 创建技术部门。⁽¹³⁾ 最终确立的宗旨中也反映了这一点: “在世界范围内促进标准化工作的发展, 以便于国际物资交流和互助, 并扩大在知识、科学、技术和经济方面的合作。” ISO 在这一时期的发展缓慢, 在成立的 5 年内仅发布了两项“建议”。这一阶段大约持续了 20 年。

ISO 第一次重大改革开始于 20 世纪 60 年代后期。伴随着运输方法的革命, 关贸总协定、国际货币基金组织和经济合作与发展组织等国际组织坚持要求参与者制定或采用标准。这一决定真

(9) Coline Ruwet, *Towards a Democratization of Standards Development? Internal Dynamics of ISO in the Context of Globalization*, 5 *New Global Studies* 1, 1–28 (2011).

(10) Magnus Boström & Kristina Tamm Hallström, *Global Multi-stakeholder Standard Setters: How Fragile are They?*, 9 *Journal of Global Ethics* 93, 93–110 (2013).

(11) ISO, *Friendship Among Equals: Recollections from ISO's First Fifty Years*, International Organization for Standardization, https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/about%20ISO/docs/en/Friendship_among_equals.pdf, last visited on 20 October 2024.

(12) 王平:《ISO 的起源及其三个发展阶段——墨菲和耶茨对 ISO 历史的考察》, 载《中国标准化》2015 年第 7 期, 第 63 页。

(13) JoAnne Yates & Craig N. Murphy, *Coordinating International Standards: The Formation of the ISO*, SEIN Environmental Impacts of Business eJournal, 2007, p. 10.

正促进了国际标准需求的增长。于是, ISO 踩着时代的风口, 从最初发布“建议”转变为发布“被采纳为国家标准的国际标准”。正如 ISO 秘书长 Olle Sturen 所说: “随着 ISO 的产出成果以‘国际标准’的形式发布以及 ISO 与参与协调技术法规的国际组织的联系的扩展, 包括参考 ISO 标准, ISO 已经开始……作为国际专门机构, 直接参与国际社会。”正是这种在国际社会中的新形象, 联合国经济及社会理事会于 1975 年将 ISO 从第二类咨商地位提升为第一类咨商地位。⁽¹⁴⁾

ISO 第二次重大改革发生于 20 世纪末期。当时, 国际上要求重建标准化制度, 加快制定标准的速度。同时, ISO 组织内部也要求加强发展中国家和中小工业发达国家的管理参与度。⁽¹⁵⁾ ISO 组织的架构既无法适应国际上角色定位的变化, 也无法满足组织内部成员的要求。⁽¹⁶⁾ 因此, 在 1991 年 ISO 理事会的第 16 次会议上, ISO 决定启动自成立以来第一次大规模组织机构改革。⁽¹⁷⁾ 这次改革的重点主要有两大关键: 一是技术管理工作的改革, 要求把制定一个国际标准的平均时间由 7 年变为 3 年。与制定标准有关的组织机构包括 ISO 中央秘书处、技术委员会和工作组, 都要以新的技术机构体系处理标准制定的工作。二是上层管理机构的改革: 减少了 ISO 的组织层次, 取消了执行局, 合并执行局与原理事会的职责, 理事会审核技术工作、财务、人事的职责等交由全体大会, 原先隶属于理事会的一些专门委员也由全体大会领导负责。⁽¹⁸⁾ 同时, ISO 简化了工作程序, 提出了三个新产品: ISO/PAS 可公开采用的规范、ISO/TS 技术规范和 ITA 工业技术协议。⁽¹⁹⁾ ISO 制定标准的范围也从专注于帮助创建全球工业产品的定义和功能标准转移到活动标准上, 如今天最广为人知且销售最好的管理标准——ISO 9000 和 ISO 14000。⁽²⁰⁾

概言之, 发展至今, ISO 不断追求变革, 以期能够在多变的世界中发挥更大的作用和影响力。

(二) ISO 组织的变化趋势

近几十年来, ISO 所呈现的趋势最可观察的状态包含两类: 第一类是 ISO 组织部门的增删, 第二类是组织部门的参与者数量与类型的变化趋势。这两类变化趋势是 ISO 进行组织建构与治理过程中, 在全球影响下权力更替的直观表现。

其一, ISO 组织架构所呈现的趋势是随着时代的要求相应增设相关部门。ISO 成立之时, ISO 的部门仅有全体大会、理事会和技术委员会, 在后面发展时又相应增加了技术管理局 (TMB)、发展中国家事务委员会 (DEVCO) 等部门。技术管理局成立于 1986 年。从成立时间看, 技术管

〔14〕 ISO, *Friendship Among Equals: Recollections from ISO's First Fifty Years*, International Organization for Standardization, https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/about%20ISO/docs/en/Friendship__among_equals.pdf, last visited on 20 October 2024.

〔15〕 李风云:《ISO 改革中的新举措》, 载《冶金标准化与质量》1999 年第 2 期, 第 51 页。

〔16〕 Coline Ruwet, *Towards a Democratization of Standards Development? Internal Dynamics of ISO in the Context of Globalization*, 5 New Global Studies 1, 15 (2011).

〔17〕 李梦雅:《论 ISO 的法律地位》, 中国计量大学 2020 年硕士学位论文, 第 42 页。

〔18〕 郭力生:《国际标准化组织 (ISO) 将进行重大机构改革》, 载《世界标准信息》1994 年第 1 期, 第 32 页。

〔19〕 李风云:《ISO 改革中的新举措》, 载《冶金标准化与质量》1999 年第 2 期, 第 52 页。

〔20〕 Kristina T. Hallström, *Organizing International Standardization: ISO and the IASC in Quest of Authority*, Edward Elgar Publishing Limited, 2004, p. 4-5.

理局并非在 ISO 成立之初时设立。为何如此？一般而言，国际组织的结构为三重结构，即代表大会、执行机关和中央秘书处。ISO 成立之初也是由全体大会、理事会和中央秘书处构成。但在 1971 年，全体大会曾讨论是否需要建立一个“技术管理局”，当时的决议认为理事会批准计划委员会的观点，即为所有的技术委员会建立一个完全的技术机构时机尚不成熟。⁽²¹⁾ 实际上，技术管理局在众多国际标准化组织乃至国际组织上都是一个特殊的存在，具体将在下文讨论。ISO 在标准认证认可上也作了许多努力。ISO 选择成立一个合格评定委员会（CASCO），但该委员会只是负责制定与合格评定和合格评定系统相关的标准。这一中立性的状态平衡了与认证机构之间存在的竞争，同时也给组织的其他技术委员会制定的标准搭建了桥梁，以提升 ISO 标准的参与度和知名度。这也让许多本身没有作为专家参与工作组的公司和组织选择了 ISO 标准。ISO 9000 证书的颁发数量不断增加可以证明这一点。⁽²²⁾

其二，ISO 参与者数量呈现缓慢上升的趋势。相比于 1997 年有 120 个机构⁽²³⁾，2023 年 ISO 已有 194 个机构。⁽²⁴⁾ 参与 ISO 组织的标准化机构的数量大幅上升，非政府组织的比例由原来的 1/3 上升至 1/2。除了机构参与的数量越来越多，人员参与的数量也不断增加。ISO 工作人员分为两类：一类是 ISO 的行政工作人员，另一类是从事国际标准制修订的各国技术专家。两类人的数量存在巨大的悬殊，这是 ISO 机构的独特之处。20 世纪 90 年代末，ISO 技术委员会专家有 3 万多人。工作组的专家从事工作的机构属于技术管理局下设的各行业的技术委员会，在如此之多的技术委员会的基础上，日内瓦总部却仅有 155 名全职员工，比总部设在同一城市的大多数联合国专门机构的秘书的工作人员处的工作人员少得多。⁽²⁵⁾ 尽管如此，ISO 分散结构的庞大性和复杂性，呈现出整个 ISO 网络中的人数可能比整个联合国系统的工作人员还要多。⁽²⁶⁾

总体而言，以上简单分析了 ISO 在面对这纷繁复杂的 40 年的全球影响而日渐形成的谋求生存和发展的组织回应。这样庞大的集体行动不是一种自然现象，而是一种社会建构，其存在本身就是一个值得探讨的问题，必须解释清楚它得以产生和维系的条件。想要探讨 ISO 须从其组织内各机构的议事规则、决议中去确定，而这些构成了 ISO 内部法的渊源。⁽²⁷⁾

(21) 《国际标准化组织（ISO）理事会决议》，纪学军译，中国标准出版社 1986 年版，第 104 页。

(22) ISO, *ISO Committee for Conformity Assessment (CASCO)*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/casco.html>, last visited on 20 October 2024.

(23) ISO, *ISO in Figures 1996*, International Organization for Standardization (January 1997), https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/about%20ISO/iso_in_figures/docs/iso-in-figures_1996.pdf.

(24) ISO, *ISO in Figures 2023*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/iso-in-figures.html>, last visited on 20 October 2024.

(25) 2021 年，联合国秘书处的工作人员数量为 1 317 人。2021 *UN Geneva Annual Report*, United Nations Geneva, <https://sites.ungeneva.org/annualreport/2021/>, last visited on 20 October 2024.

(26) Murphy, C. N. & J. Yates, *The International Standardization Organization (ISO): Global Governance through Voluntary Consensus*, Oxon: Routledge, 2009, p. 25.

(27) 饶戈平：《走出国际组织法的迷思——试论何谓国际组织法》，载《北京大学学报（哲学社会科学版）》2016 年第 6 期，第 52 页。

二、ISO 权力运行框架及其实现机制

(一) ISO 权力合法性的认定

ISO 权力的认定须放在特定关系或领域考察。组织运行于权力关系、影响力、协商谈判和利益计算领域。⁽²⁸⁾ 权力是指参与者在协商交换过程中利用机遇和制约等因素使与自己相关的因素变得有利的能力。⁽²⁹⁾ 事实上,依据国际法,ISO 不是传统上认定的政府组织,也不是全球治理体系内创设权力的主体,但是它却发挥了条约国际法之外的标准化领域的治理职能。⁽³⁰⁾ 作为一个并非天然具备权力合法性的非政府组织,它必须寻求组织的合法性,以维持自身的正当性。公认的组织合法性是指一个实体行动在社会建构起来的规范、价值以及解释系统中是合乎要求的且适当的。⁽³¹⁾ ISO 作为一个国际性的非政府组织,权力来源主要分为内外两个方面:在内部作为上,ISO 内部的章程、程序是加强组织合法性、正当性和信任度与影响力的方式。在外部认定上,作为国际组织,需要在国际上得到认可,一般采取的方式是获得联合国或国际条约的认可;作为在瑞士注册的组织,尽管瑞士秉持中立原则,对组织的发展不加干预,但仍需要获得所在地的授权。ISO 以这样的方式建构自身合法性,确认自身在国际上的法律地位,而这种标准化的结构性力量集中体现了过去 10 年全球政治经济中演变的非国家权威的新形式。全球标准化生态系统形成和演变的过程中,不同层面标准化机构的技术管理模式逐步趋同。在规则使用上,处于同一层次的机构之间通常在技术领域上是互补的,为了协同发展,它们往往使用共同的技术规则。⁽³²⁾

作为国际标准化组织,ISO 组织权力合法性的来源之一为联合国的决议。该决议也是国际法中对 ISO 类国际非政府组织的书面承认。⁽³³⁾ ISO 于 1947 年成为联合国第二级咨商地位。联合国第 1296 号决议正式确立了联合国同非政府组织的法律框架。⁽³⁴⁾ 在某些政府间国际组织或国际条约所确认的咨询与交往关系内,非政府组织在其中获得了一定的法律地位。⁽³⁵⁾ ISO 也是如此,它被首次承认为国际组织的标志性实践是 ISO 章程得到 15 个国家标准机构的正式批准。⁽³⁶⁾ 同时,ISO 的注册地为瑞士日内瓦,须遵守瑞士对于团体的规定。根据《瑞士民法典》第 60 条的规定,自不以营利为目的的 ISO 在章程中表示意思时,社团取得法律人格。ISO 章程是为了指导事务

〔28〕〔法〕米歇尔·克罗齐耶、〔法〕埃哈尔·费埃德伯格:《行动者与系统——集体行动的政治学》,张月等译,上海人民出版社 2007 年版,第 30 页。

〔29〕〔法〕埃哈尔·费埃德伯格:《权力与规则:组织行动的动力》,张月等译,格致出版社 2023 年版,第 85 页。

〔30〕刘东方:《全球经济治理制度性权力国际法视角分析》,华东政法大学 2017 年博士学位论文,第 36 页。

〔31〕戴鑫:《政治合法性与组织合法性理论比较研究》,载《北京理工大学学报(社会科学版)》2010 年第 6 期,第 97 页。

〔32〕白殿一、王益道:《标准化基础》,清华大学出版社 2019 年版,第 207-208 页。

〔33〕王天韵:《全球治理民主化研究》,南开大学 2015 年博士学位论文,第 205-207 页。

〔34〕赵黎青:《非政府组织与联合国体系》,载《欧洲》1999 年第 5 期,第 38 页。

〔35〕黄志雄:《非政府组织:国际法律秩序中的第三种力量》,载《法学研究》2003 年第 4 期,第 126 页。

〔36〕JoAnne Yates & Craig N. Murphy, *Coordinating International Standards: The Formation of the ISO*, MIT Sloan Research Paper No. 4638-07 (January 2007), <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.962455>.

和对外活动。⁽³⁷⁾《瑞士民法典》虽然数次修改,但对社团的规定,其基本原则和精神没有出现大的变动。一是社团人格采取章程说,即“一旦其成为社团性法人的意志在章程中被体现出来,社团即取得权利能力”。二是对于以经济为目的的社团,是否需要登记,由社团依章程规定进行选择。诚如瑞士“民法典之父”欧根·胡贝尔所言:“社团产生无须公示。”三是引入审计义务。《瑞士民法典》第69条⁽³⁸⁾规定了社团在三种设置审计处的情况。⁽³⁹⁾尽管ISO不属于经济型社团,但是《ISO章程》第6条和第18条规定了审计员,因此ISO也属于登记簿上的一个社团。瑞士宽松的法律环境给予ISO充分自由,ISO无须接受政府的财政审查,还有相应的税收减免政策。⁽⁴⁰⁾ISO在瑞士被认为是一个“准政府组织”,定义为介于政府间组织和传统非政府组织之间。⁽⁴¹⁾

实际上,作为国际性的民间团体,ISO的团体义务与权利背后有更深刻的意义。首先,就团体义务尤其是团体的政治义务而言,当代著名政治哲学家约翰·西蒙斯对此所作的综述性评论属前沿的、可信的引领,其概括出反自愿主义、共同道德的权威性和特定性、与家庭的类比以及地方惯例的规范性力量等命题,共同界定出一个明确与清晰的议论空间的同时,也给出了讨论团体政治义务的范式。更为关键的是约翰·西蒙斯的结论“政治义务并不是一种团体性义务”⁽⁴²⁾有石破天惊之意。同样,ISO对于依据瑞士法律设立并在瑞士运作的实体所承担的政治义务进行了淡化乃至否定,这实际上构成了“政治义务并非仅限于团体范畴”的一个实然样本。这是否表明,源自宪法的结社权经由私法(民法)或行政法(社团法)的规范性调节而生成团体之后,地方性规范的力量主要侧重于注册、变更和解散等流程的格式化与符合性,而不产生身份性约束与道德权威的约束,即不施加政治义务。团体义务由团体规定,团体章程就是各方义务的集成。

其次,团体的生命和人格源自团体成员的合意,经由章程而实现,而不是法律或政府的特许。ISO展现了这一结论的实践样本。由此角度,我们看到ISO是以标准制定权为基础与核心而形成的一簇权利集,包括技术局设立、审查、批准、监督、任命、申诉决定等权利,是ISO团体人格经由章程孕育,经由联合国经济及社会理事会第1296号决议的赋能和WTO-SPS/TBT在标准与技

(37) 沈达明、冯大同:《瑞典的法律与仲裁》,对外经济贸易大学出版社2015年版,第78页。

(38) 具体而言包括以下三种情况:(1)《瑞士民法典》第69b条第1款规定,只要在连续两个经营年度里,如下的两个指标被超过,就必须对社团进行一般性的审计:总资产一千万瑞士法郎;销售额两千万瑞士法郎;年平均50个全职职位。(2)《瑞士民法典》第69b条第2款对于如下情形规定了有限的审计:第1款虽然不适用,但负个人责任或承担追加资本义务的某社团会员要求审计时。(3)在其他情形,《瑞士民法典》第69b条第4款规定,社团可自由地在章程中或通过社员大会决议,对是否以及如何进行审计作出决定。

(39) [瑞士]贝蒂娜·许莉曼-高朴、[瑞士]耶尔格·施密特:《瑞士民法:基本原则与人法》,纪海龙译,中国政法大学出版社2015年版,第400-409页。

(40) 李梦雅:《论ISO的法律地位》,中国计量大学2020年硕士学位论文,第37页。

(41) OECD/ISO, *International Regulatory Co-operation and International Organisations: The Case of the International Organization for Standardization (ISO)*, OECD Publishing, 2016, p. 9.

(42) [美]A. 约翰·西蒙斯:《证成性与正当性:关于权利与义务的论文集》,毛兴贵、朱佳峰译,朱佳峰校,上海人民出版社2023年版,第74-104页。

术法规的赋权，其组织性、国际性和团体性权力持续得到确认和强化。究其原因，可能在于 ISO 持续进行的外部适应性改革以应对世界形势复杂多变的挑战，并且这种改革始终是朝着民主决策机制和公开性与透明性的方向进行的。这也是联合国经济及社会理事会 1996 年第 31 号决定所肯定与希望的。

正是基于国际法与国内法对 ISO 合法性的承认，ISO 作为一个国际标准化组织，具备了实践理性，即市场标准从一国延伸到国际的正当性。

（二）ISO 权力合理性的认定

ISO 权力运行的合理性，须从制度理性考察。对此，费埃德伯格提出四要素论：不可替代抑或难以替代的职业技能和专业职能、对组织与环境关系的控制、信息不对称的掌控以及对组织规则的利用。^{〔43〕}

具体而言，不可替代抑或难以替代的职业技能和专业职能主要是指 ISO 标准在国际标准化领域发挥的无可替代的作用，ISO 通过一系列的技术机构组织的革新不断强化自身的信任度。ISO 在制修订标准的项目管理上采用的原则、规则、形象能够展现 ISO 不同的形象，增强组织的专业性，提高对外的可信度。尤其是，ISO 专注于协商一致的原则，设定了大量的规则和工具，帮助技术专家依照程序办事、递交结果等。ISO 将构建组织合理性的重点放在了技术机构中，通过公开的文件与开放的程序帮助世界范围与制定标准有关的关键利益者能够参与其中。^{〔44〕}ISO 章程是 ISO 组织对自身规制的法律层面的外化，也是 ISO 成员团体协商一致对 ISO 组织职能的授权范围。ISO 通过文本的形式展示组织和程序的透明度。^{〔45〕}ISO 章程与性质在演进中形成了“自愿协商一致”“谦让和开放”“中立和支持”为核心的精神，致力于构建完美的标准世界。^{〔46〕}对组织与环境关系的控制是指 ISO 已发展成为一个综合性的全球标准化网络，该网络不仅有 ISO 自身，还包括 IEC、国际电信联盟（ITU）以及各个国家的标准机构的紧密联系。除了在标准制修订领域，ISO 也在市场上通过认证体系提供市场治理工具，提升自身在国际贸易中的话语权。^{〔47〕}信息不对称的掌控，即对交流传播以及信息的控制而出现的。^{〔48〕}ISO 掌握信息，来源于实质性产出的感知技术质量和程序效率，这两者都对标准被市场接受的总体可能性有很大贡献。^{〔49〕}随着 ISO 国际标准的

〔43〕 [法] 埃哈尔·费埃德伯格：《权力与规则：组织行动的动力》，张月等译，格致出版社 2023 年版，第 158 页。

〔44〕 [英] 科林·斯科特：《规制、治理与法律：前沿问题研究》，安永康译，清华大学出版社 2018 年版，第 250 页。

〔45〕 王艳林、李梦雅：《论 ISO 的章程及性质》，载《质量探索》2020 年第 2 期，第 29–36 页。

〔46〕 李梦雅：《论 ISO 的法律地位》，中国计量大学 2020 年硕士学位论文，第 39 页。

〔47〕 王平：《ISO 全球标准化网络中的自愿性与协商一致——墨菲与耶茨对 ISO 标准化与全球化的探讨》，载《中国标准化》2015 年第 8 期，第 53–60、66 页。

〔48〕 [法] 米歇尔·克罗齐耶、[法] 埃哈尔·费埃德伯格：《行动者与系统——集体行动的政治学》，张月等译，上海人民出版社 2007 年版，第 65 页。

〔49〕 Mason Scott, “Lowering Your Standards”? Assessing the Procedural Legitimacy of the World Wide Web Consortium (W3C), Keele University, 2019, p. 3.

影响力越来越大,对组织规则的利用不仅是指ISO制定技术标准所设定的规则,也包括ISO寻求外部规则认同的过程。ISO在标准领域的包容性程序方面堪为先驱,并以此来提升组织的成果——标准的质量和正当性。实际上,这在一定程度上反映了ISO在面对政府通过明示或暗示方式赋予标准化组织的授权时所采取的一种策略性回应,旨在加强并巩固其自身的合法性与正当性。⁽⁵⁰⁾

上述四个主要方面揭示了ISO内外部的权力流动的整个过程。在内部,权力的运行决定了不同职位之间的职能划分与管理服从关系。在外部,或者应当说在ISO权力运行的薄弱层面,它寻求外部的认同与信任,以此增加组织的合法性。ISO在开展标准化相关工作时,必须获得内部与外部的叠加对其成果、价值与追求的支持。对待这个过程,可以认定为组织的“自主性”要素。因为一个组织最关键的作用在于团结个体,其发生作用依靠的是提供必要的信任与责任,从而确保形成“自由人的共同体”。⁽⁵¹⁾概言之,正是信任度、影响力、组织追求的精神、信仰和组织的程序、规则等奠定了ISO权力的正当性与合理性基础并保证了权力在行使中的进一步发展。

(三) ISO 权力运行路径

法国哲学家福柯指出,“权力无所不在,每一个人都是社会权力之网上的据点,不是权力发出者就是权力的捕获者”,每个个体都有属于自己的社会权力坐标职位。⁽⁵²⁾权力贯穿于整个组织中,其使用方式也为组织内部的因素所制约。ISO的组织结构如图1所示。⁽⁵³⁾ISO主要机构为全体大会、理事会、技术管理局、技术委员会和中央秘书处。组织的主席团成员包括一名主席、三名副主席、一名司库和一名秘书长。⁽⁵⁴⁾ISO中的组织结构是以职能加行业双重方式进行部门划分的,职能划分主要以行政处理为准。

ISO权力运行路径分为两条。一条路径是组织创立的最终目的——制定标准,它独立于行政机构之外,流程从技术管理局到技术委员会再到参与成员。另一条路径则服务于ISO的生存并辅助标准制定,它从全体大会开始,经理事会至中央秘书处。

具体而言,全体大会作为最高权力机关,负责审核章程、听取理事会报告。由成员机构和主席团成员提名的代表有权参与全体大会,并代表成员机构行使投票权和表决权。

(50) [英] 罗伯特·鲍德温、[英] 马丁·凯夫、[英] 马丁·洛奇:《牛津规制手册》,宋华琳等译,宋华琳校,上海三联书店2017版,第125页。

(51) 张戟晖:《社会组织自主性的合法性基础及其有效性影响研究》,浙江大学2016年博士学位论文,第46页。

(52) 文兵:《福柯的现代权力观述评》,载《北京行政学院学报》2002年第3期,第83页。

(53) ISO, *ISO Structure and Governance*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/structure.html>, last visited on 20 October 2024.

(54) ISO, *ISO Statutes*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/publication/PUB100322.html>, last visited on 20 October 2024.

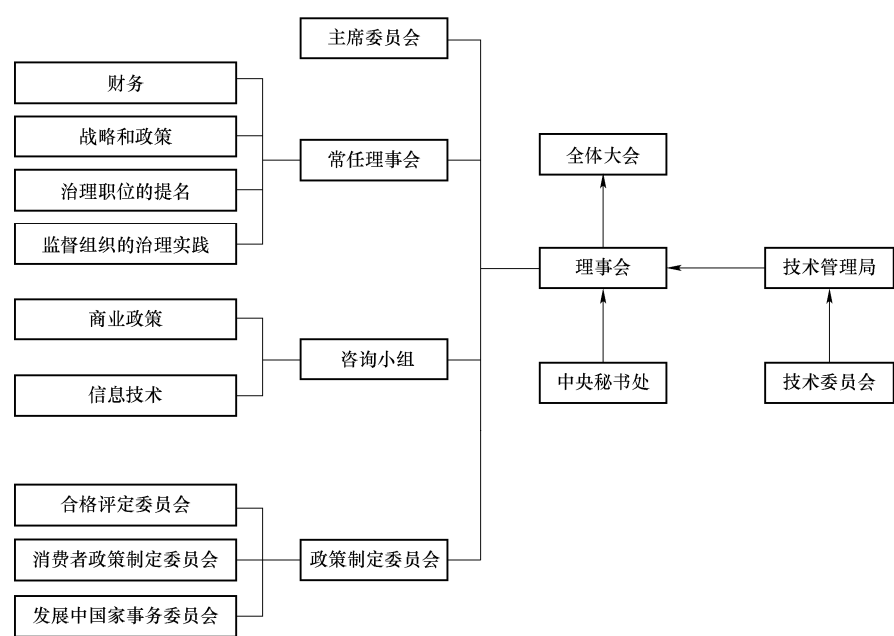


图 1 ISO 组织架构图

ISO 理事会作为决策机关，是组织的核心治理机构，由 20 个成员机构、ISO 官员以及政策制定委员会主席组成。⁽⁵⁵⁾ 20 名成员机构可代表国家的利益进行投票，而官员和主席不作为成员机构代表，须放弃本国立场。ISO 理事会管理四个下设机构和两个部门：主席委员会、常任理事会、咨询小组、政策制定委员会、中央秘书处和技术管理局。它对这六个机构有绝对的决定权、投票权和监督权，并拥有对争议的事务或标准的上诉结果的最终决定权。理事会的法律基础来源于 ISO 章程。笔者用理事会职能归纳其权利基本范围，一一对应实践中 ISO 理事会为实现组织宗旨而发挥职能的情况。四个下设机构的权利与义务，归纳如表 1 所示。

表 1 理事会下设机构的权利与义务

部门	权利	义务	人员组成
主席委员会	咨询权	执行理事会委派的任务	ISO 官员，主席担任 部门负责人
	建议权	提交理事会的报告	
	管理权	保证部门间的协调	
常任理事会	提名权	执行政策和战略、 财务等任务	一名主席和理事会成员
	监督权		
咨询小组	建议权		

〔55〕 ISO, *ISO Statutes*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/publication/PUB100322.html>, last visited on 20 October 2024.

续表

部门	权利	义务	人员组成
政策制定委员会	建议权		所有成员机构和 通讯成员开放
	咨询权		
	联络权		

（注：本文表格中的内容系基于 ISO 章程和议事规则等文件中的相关条款，经过汇总与整理后所得。然而，鉴于不同文本之间的表述差异、条款的多样性以及版本修订等因素，本文表格所呈现的内容虽力求详尽，但仍有可能存在一定的局限性。因此，在使用本文表格时，建议结合最新版的 ISO 章程和议事规则等文件进行解读）

总体而言，由规则演变的 ISO 参与者的权利与义务形态正是基于组织权力的泛化，权利与义务体现在 ISO 的组织框架和一系列的规定之中。⁽⁵⁶⁾

三、ISO 治理结构下的技术管理局及其架构

（一）技术管理局

技术管理局成立于 1986 年，距今已近四十年。技术管理局负责技术委员会架构的全面管理和监督等工作。在此之前，负责这些工作的原部门是 ISO 的中央秘书处。虽然 ISO 作为非政府组织并无国际公法中政府间组织的明确外部约束力，但是技术管理局的规则对其自身具有法律约束力的同时也对技术委员会具有法律约束力。从其近四十年的运行看，技术管理局获得普遍认可的权力体现于其技术工作内容的独立性、技术文件的公开性和透明性、技术管理局在对多方利益相关者的参与和以中立性平台为外界形象的展示这四个属性。

其一，技术管理局的独立性首先体现在技术工作的内容方面。（1）技术管理局及其下设的技术委员会各自的工作内容是独立的。（2）一个技术委员会仅仅负责一个范围的标准制定工作。各个技术委员会负责各自技术范围内的标准制定工作，其他技术委员会不得参与该技术委员会的工作。技术委员会的工作范围由技术管理局批准授权，修改也应经过技术管理局的批准。针对委员会的标准范围，ISO 出台了一份规范性文件《技术委员会和分技术委员会的制定范围》，明确规定了基本范围、不适用范围、产品和非产品相关委员会的范围。（3）技术管理局在技术委员会中所做的工作是协调并建立专家咨询小组，监督技术工作和审查申诉，并不能直接参与标准制定。技术管理局作为技术机构的管理部门，尊重各个技术委员会的自治，同时在一些事项上保留本身的权力。独立性是 ISO 技术机构在技术工作中最大的特征。⁽⁵⁷⁾

〔56〕 ISO, *ISO Structure and Governance*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/structure.html>, last visited on 20 October 2024.

〔57〕〔瑞士〕ISO、IEC：《ISO/IEC 导则第 1 部分 ISO 技术工作程序合集》（第 10 版），国家标准化管理委员会、国家市场监督管理总局标准创新管理司译，中国标准出版社 2019 年版，第 7-11 页。

其二，技术管理局的公开性和透明性体现在技术管理局的组织文件上。所谓公开性，是指技术管理局的全过程文件应当向社会主动公开，同时技术管理局的所有技术活动和议程应当公开。组织的合法性在很大程度上取决于它们能否维持成员机构对其在执行任务时保持中立和公正的看法。⁽⁵⁸⁾ 技术管理局作为管理众多技术委员会的领导部门，面对的不仅是一方的利益相关者。该组织尽可能将部门文件对公众开放，所要展现的组织形象不仅是为了各个技术专家更便捷地处理程序，更是为了维持组织在环境中的独立身份。《ISO 章程》第 24.1 条规定公开文件包括两大基本内容，即技术管理局的下设管理机构的公开和 ISO 技术工作规则的公开。

其三，技术管理局的多方参与性体现在 ISO 全面的结对政策和技术委员会的类型与参与人群的职业上。在 20 世纪初，工程师是国际标准化工作的强大推动力。但是到了 20 世纪末，国际标准化的制定吸引了各个领域、不同组织层面的众多人士。⁽⁵⁹⁾ ISO 提供的结对政策确保每个成员有能力去培养对标准化感兴趣、对标准化有切实需求的利益相关者。ISO 在 ISO 技术工作程序中规定了三种联络形式⁽⁶⁰⁾，同时为具有参与技术委员会意愿的不同成员提供了不同的参与方法并赋予不同的权利与义务。⁽⁶¹⁾

其四，技术管理局的平台性主要是指技术管理局更像是一个提供标准制定与交流合作的平台。平台性要求技术管理局与时俱进且符合参与者的共同利益追求，而技术管理局的存在也正提供了这样一个机会，给予发达国家和发展中国家一起共同参与标准制定的机会。任何国家、任何人群都能够提出自己的意见，保证自己的声音能够在自己关心的行业内占据一席之地。技术管理局既作为技术工作的辅助机关也作为技术工作的指导机关。技术管理局下设四个咨询组，它们的存在是为了对技术工作的辅助与支撑。这也反映出了技术管理局在技术工作中一直保持的克制、理性的态度。

（二）技术委员会、分技术委员会与项目委员会

技术委员会（TC）、分技术委员会（SC）与项目委员会（PC）同属技术管理局的领导，是技术标准制定工作过程中的主要承担部门。截至 2023 年底，ISO 的 37 个成员机构和来自 28 个国家的 187 名员工为 2 954 个技术机构提供服务，包括 268 个技术委员会、498 个分技术委员会、2 506

〔58〕 Franck Petiteville, *International Organizations Beyond Depoliticized Governance*, Globalizations, 2018, p. 304–305.

〔59〕 Kristina T. Hallström, *Organizing International Standardization: ISO and the IASC in Quest of Authority*, Edward Elgar Publishing Limited, 2004, p. 4–5.

〔60〕 技术委员会之间的联络、ISO 与 IEC 之间的联络和与其他组织间的联络。同时，将技术工作中的技术委员会、分技术委员会和工作组三个情况的联络类别划分为 A、B、C 三类。A 类联络与 B 类联络主要针对国家成员体。C 类联络主要是积极参与工作组活动并作出技术贡献的组织，包括制造商协会、商业协会、产业联盟、用户群以及行业协会和科学学会。联络组织应是具有个人、公司或国家成员资格的多国组织，性质上可以是长期的或临时的。

〔61〕 [瑞士] 国际标准化组织（ISO）：《ISO 章程和议事规则》，国家标准化管理委员会、国家市场监督管理总局标准创新管理司译，中国标准出版社 2018 年版，第 24 页。

个工作组、631 个子工作组和临时工作组；且在一年内举行了 7 879 次技术会议，平均每个工作日有 43 次技术会议。^{〔62〕}

根据 ISO 章程的规定，技术委员会的成立和解散由技术管理局负责。技术委员会是负责制定本组织国际标准和其他可交付使用文件的机构。技术委员会可下设特别工作组和分技术委员会，分技术委员会可下设工作组和项目组。

技术委员会设立的目的是建立本范围内的国际标准。《ISO/IEC 导则》1.5—1.10 规定了技术委员会、分技术委员会的建立、工作，以及主席、秘书处的指派、职责与变更。技术委员会与分技术委员会之间的关系是管理与被管理者的上下级关系。具体如图 2 所示。

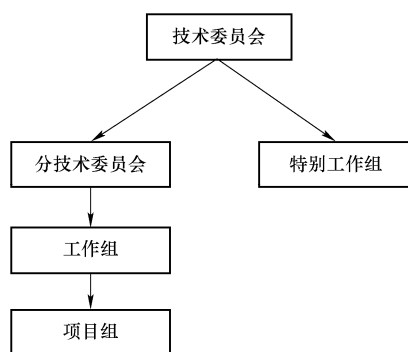


图 2 ISO 技术委员会架构

技术委员会最为关键的工作就是标准制定。技术委员会的参与成员则被 ISO 划分为 P 成员（积极成员）和 O 成员（观察成员）两种类型。每个国家都可以向中央秘书处申请是否参加该技术委员会的工作。P 成员是积极成员，具有代表权、投票权、参会权、提案权、编写权，义务是积极作出贡献。若长期不积极，并且连续两次未参加会议，未任命专家参加技术工作，未参与投票，该成员将会自动降为 O 成员。O 成员作为观察员，有接受文件的权利、建议权和参会权。此外，技术委员会可因专项任务设立项目组。它负责制定不属于现有技术委员会范围的标准。同时，它也并不属于任何一个技术委员会，无法直接转变为一个新的技术委员会。它仍须遵循技术委员会新设立时的程序规则。

综上，技术委员会是 ISO 技术工作的核心机构。技术委员会、分技术委员会与项目委员会是 ISO 针对不同的技术参与情况提出解决方案。

（三）工作组

工作组是由 P 成员、上级委员会指定的限定数量的专家组成，旨在承担指派给工作组的特定任务。工作组是技术委员会在处理标准制定中的特殊情况与特殊任务时所开设的通道。工作组的

〔62〕 ISO, *ISO in Figures 2023*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/iso-in-figures.html>, last visited on 20 October 2024.

特殊性决定了它在许多情况下并不会被采用，这就进一步可推断出工作组这一部门存在周期是在某个阶段内的。阶段性是指工作组在完成专项任务中，并不需要完整持续整个标准编制阶段，在完成上一项目征询意见阶段结束时，工作组就可根据委员会决定解散。剩余的工作交由项目负责人继续承担顾问工作，直至出版阶段完成。任务性是指工作组的出现是为了专门处理专项任务。工作组来源于技术委员会和分技术委员会。工作组专门处理技术委员会和分技术委员会的专项任务。工作组的人员任职、变更均由上级委员会任命并经由参与者确认。特殊性是指工作组中存在结对、联合工作组。综上，工作组体现了 ISO 在扩大标准影响力和针对标准特殊情况所作出的应对情况。

（四）编辑委员会

编辑委员会是由技术委员会成立的，可成立一个或多个，主要职责是更新和编辑草案、征询意见草案和最终国际标准草案，确保这些文件符合《ISO/IEC 导则第 2 部分以 ISO/IEC 标准化文件为基础的标准化文件起草规则》的有关要求。编辑委员会的权力来源于《ISO/IEC 导则第 1 部分 ISO 技术工作程序合集》和《ISO/IEC 导则第 1 部分 JTC 1 技术工作程序合集》，其中详细规定了编辑委员会工作时应当符合的义务性规定。编辑委员会服从于技术委员会的领导，其义务是按照要求举行会议、保证标准翻译的同一性、配备处理和提供电子文本的手段。

编辑委员会在编辑工作中体现了 ISO 技术机构中应有的独立性、时效性和完整性。其一，编辑委员会的独立性体现在人员和编辑内容两个方面。编辑委员会本身并不负责制定技术标准的各个参数。同时，编辑委员会的工作人员须以“国际身份”作为工作的任职身份与资格。这一规定用以保证国际标准在翻译过程中以原有之义维持平等性与公平性。其二，编辑委员会的时效性体现在国际标准的官方语言版本应当同步发出并跟随标准发布修订版。其三，编辑委员会的完整性体现在项目编辑工作程序上，但是 ISO 并不要求各个技术委员会的部门予以设置。

四、组织分析法下的 ISO 技术组织

（一）技术组织设置的分析理论及框架

法国组织分析方法的特色之处在于其并不局限于组织内外部，同时更为看重参与者的权力流动情况。据此分析 ISO 技术组织便会发现，ISO 主要存在两种集体行动体系：全体大会—理事会—秘书处所形成的集体行动体系与技术管理局—技术委员会等所形成的 ISO 技术组织的单元性集合行动体系。

其中，ISO 技术组织的单元性集合行动体系主要是指围绕标准制修订过程中技术管理局下的各个技术委员会凝聚的参与者的规则设置以及其中联系内外关系的权力流动情况。ISO 技术组织权力流动存在两种情况：其一是按照组织的章程、规则等正常制定标准的过程。其二是按照组织的规则，它无法按照所约定的节点规则进行标准制修订，只能以特殊情况处理。一般来说，技术委员会的参与成员都会避免特殊情况的发生。之所以如此，正如奥地利籍学者费埃德伯格所说的

权力中的“管辖权”问题。权力的产生来源于对某一领域所获取的控制权——来自主体掌握某一领域的知识，获得控制不确定性的能力。为了将这种不确定性置于管理中，让组织均衡发展，ISO 需要尽可能减少技术组织在制定标准过程中出现的不确定性状况，所以 ISO 改革架构、设置一系列的章程与组织规则并将文件公开透明化。ISO 发展成为世界性的标准化组织，在标准层面占据国际地位，处于一种事实上的垄断性控制地位，在此控制权之下，所有相关行动者若想发挥作用，必须进入 ISO 技术组织的规范性、透明性和协商性的活动中。同时，技术机构的参与者视为组织行动的产物，考察不同参与者的“相互依赖度”揭示了人们对组织规则的态度，反映了 ISO 技术机构在身置不同场景时利益相关者的支持与制约。

ISO 技术组织的法律体系分析采取模块化的形式，包括 ISO 技术组织的权力认定、组织规则体系中的原则、权利与义务形态。ISO 技术组织的权力认定反映了 ISO 技术组织的两条权力线，组织规则体系中的原则反映了 ISO 技术组织在制定规则和具体行动过程中一以贯之的导向，权利与义务形态反映了 ISO 技术组织中的参与者在遵守“游戏规则”时所拥有的真正核心。

ISO 技术机构的设置确立了 ISO 在程序合法性上的法律地位。正是因为取得了主权国家和国际组织的双重“承认”，ISO 得以确立自己的规制地位，并在后续几十年不断扩大组织标准的影响力。同时，规制过程从根本上与参与者的属性、动机和行为联系在一起，而对 ISO 组织的关注能够改善人们对 ISO 编制标准过程的理解。技术机构作为负责制订标准的部门，是 ISO 组织中的关键部门。ISO 围绕技术机构，通过制定标准的方式，发挥 ISO 在标准领域的作用。

其一，ISO 要求各个成员代表选出最具代表性的机构。不管是标准化团体还是标准化主管部门，被选中的机构都将是成员在 ISO 中唯一的代表。ISO 参与机构的法律取决于所在国对机构的定性。这些代表成员机构并不完全是政府机关，如美国、法国、德国、英国等就是由标准化协会代表的；但也有一些并不是始终如此，如印度和中国，初始是由标准化协会，后改由政府部门标准局代表。对于这种成员机构公私混杂的情况，ISO 对于成员机构的态度可以理解为主权国家参与该组织的灵活应对方式。它们的承认既基于主权的领土要求，也基于全球化市场经济中契约不可侵犯原则的跨国保证。⁽⁶³⁾ ISO 通过制定标准和内部规则实现对组织自身及国际标准制定的有效治理，并以其独特的优势成为国际标准组织治理的理想方式。

其二，ISO 要求把相关的技术委员会聚集到同一个技术部门中。这样的做法来自彼时的美国标准协会。实际上，这只是在国家和国际标准机构内的技术委员会结构之上增加了一层组织，但引发的权变却呈现出异常绚丽的景象。正如在 1946 年伦敦会议上提交的最终草案中所解释的，技术部门可以由部分或完全对标准化感兴趣且隶属于组织的国际组织，或者严密相关并利于更加紧

(63) Graz Jean-Christophe, *Chapter 28: Global Corporations and the Governance of Standards*, Social and Political Science, 2018, p. 458.

密协调的技术委员会组成。更重要的是，在最初商议 ISO 成立的时候，这一结构使 IEC 能够作为 ISO 的电气部门并入其中。先于 ISO 成立于 1906 年的 IEC，在保留名称和自治权的情况下，于 1947 年作为一个部门并入新成立的 ISO。意外的是，合并近三十年后，由于 ISO 标准制定范围不断扩大且数量不断增加，ISO 亟须改革原有的组织体系并提高标准制定效率，于是双方在 1976 年达成新的协议，IEC 重新独立，但它仍然和 ISO 始终保持着紧密的合作关系，而且也给其他国际组织参与国际标准的制定提供了良好的通道。

（二）ISO 技术组织原则维持组织运行

ISO 技术组织在制定原则时，以协商一致原则为核心，实现各方之间的权力制衡，最终保证了利益相关方结构的相对稳定性，使各方利益达到共赢而非“零和”的结果，符合国际法治理的目标追求。^{〔64〕} ISO 技术组织原则包括协商一致、自愿性以及一般守则。

ISO 技术组织在标准制定活动中遵循的最为关键的原则是协商一致原则。协商一致既是组织得以建立的关键，也贯穿于组织运行中的每一个程序。正如 ISO 前主席马里奥·科托帕西在 ISO 大会上所说：“数以千计的男女，无论其政治和宗教信仰、种族背景和文化背景如何，能够在 ISO 内部聚集起来，在标准的国际共识上进行沟通和合作，提高质量、安全、可靠性、效率和互换性，并以经济成本提供这些好处，这无疑是一件令人自豪和乐观的事情。”^{〔65〕}

ISO 强调标准的自愿性，其内部工作人员也认同这一原则。在 ISO 体系内，ISO 章程是最高管理文件。章程的规定是通过议事规则执行的，并得到其他政策文件的补充。因此，当 ISO 各类规则各司其职时，内部官员认为“在标准化工作中，没有权威或官僚机构来决定任何事情。市场是标准的推动力”。^{〔66〕}然而，审查 ISO 标准制定程序，它在很大程度上是政治性的。因为参与制定标准的群体本身就具有不同的利益趋向。标准化工作不仅影响参与者，还影响许多其他利益相关者，例如行业协会、专业组织和政府组织。此外，实践中标准制定很少是完全自愿的，即使许多个人和利益组织已经将标准视为重要且与自己息息相关的规则。

ISO 提出了用以规范组织和标准制定程序的一般守则。技术管理局规定了技术工作的参与者应该遵守的道德准则，主要包括法律相关要求和组织相关要求。法律相关要求并非指违反法律，仅仅只是遵守道德准则时与法律相关的一般原则。具体如表 2 所示。

〔64〕 谷洋：《国际组织功能研究：变革国际法律秩序》，西南政法大学 2016 年硕士学位论文，第 23 页。

〔65〕 ISO, *Annual Report 2002*, International Organization for Standardization, https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/archive/pdf/en/annual_report_2002.pdf, last visited on 20 October 2024.

〔66〕 Kristina T. Hallström, *Organizing International Standardization: ISO and the IASC in Quest of Authority*, Edward Elgar Publishing Limited, 2004, p. 15.

表 2 技术管理局法律与组织相关的规则^{〔67〕}

法律相关守则	遵守法律法规，反不正当竞争
	数据保护政策
	ISO 财产保护政策
	ISO 知识产权政策
	杜绝贿赂或腐败
组织相关守则	诚实守信，遵守组织的宗旨、政策和原则
	行为合乎诚实、正直、尊重、公开和透明
	尊重成果的代表性，成员的多样性和包容性
	争端披露解决机制
	及时发现和解决争端，尊重解决方案
	工作人员在工作职责范围和充分知情的基础上采取行动，并尽职尽责地作出决定

由此可见，ISO 技术组织的活动不仅与法律相关，而且与组织倡导的精神一一对应。这些规则中既包括广义的概括性原则，也包括在具体标准制定过程中所应遵循的守则。这两部分结合成为 ISO 技术组织一以贯之、赖以生存的行动导向。

（三）ISO 规则泛化形成权利与义务

由规则演变的 ISO 参与者的权利与义务形态正是权力实践中的泛化和类型化。关于技术管理局负责技术委员会结构的单元性集合行动体系，主要受 ISO 章程和议事规则约束，技术管理局具体的工作权力归纳如表 3 所示。技术管理局的权力围绕技术委员会，包括管理权、监督权、决定权，即 ISO 技术机构的建立、协调和解散；监督活动；决定 ISO 技术委员会的工作规则和授权决策。技术管理局的义务包括向理事会负责并报告、定期发布公报与成果等。^{〔68〕}

表 3 技术管理局权力与权力内容

权力	权力内容
设立权	设立技术委员会
审查权	审查提案、标准
批准权	批准技术委员会的相关提案、事项、计划

〔67〕 ISO, *ISO Code of Ethics and Conduct*, International Organization for Standardization (23 February 2023), <https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/en/PUB100011.pdf>.

〔68〕 ISO, *ISO/TMB Documents*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/structure.html>.

续表

监督权	监督工作、标准实施
任命权	任命技术委员会和项目委员会的秘书处、主席
申诉决定权	对来自技术委员会的上诉的判决
意见权	就技术合作等向秘书长提供意见

ISO 的工作成果主要是 ISO 国际标准、标准草案等一系列得以交付的文件。ISO 标准定义^{〔69〕}发布以来，已被全球广泛接受，达成了标准的共识基础。其他组织或国家在此基础上针对本国情况进行扩展或缩减。国际标准的范围不仅涉及其潜在的全球影响力，还涉及更广泛的资本主义体系组织。^{〔70〕}ISO 标准在全球所能发挥的作用越来越大，时代与环境造就 ISO 的影响力也在增强。利用全球标准进行规制并非 ISO 诞生初期所追寻的目标，但是 ISO 在发展中却实际上承担了此功能。

（四）ISO 标准奠基组织生命力

ISO 标准的数量在近几十年不断上升。图 3 展示了 ISO 近五年标准数量、标准页数情况。ISO 标准数量呈上升状态，而当年年度标准数量与上一年的标准总数叠加并不必然等于当年标准总数。这意味着 ISO 每年都会有一批标准被清理或废止，以保证标准及时反映市场和创新需求，这也是 ISO 制定国际标准被广泛认同的原因所在。^{〔71〕}

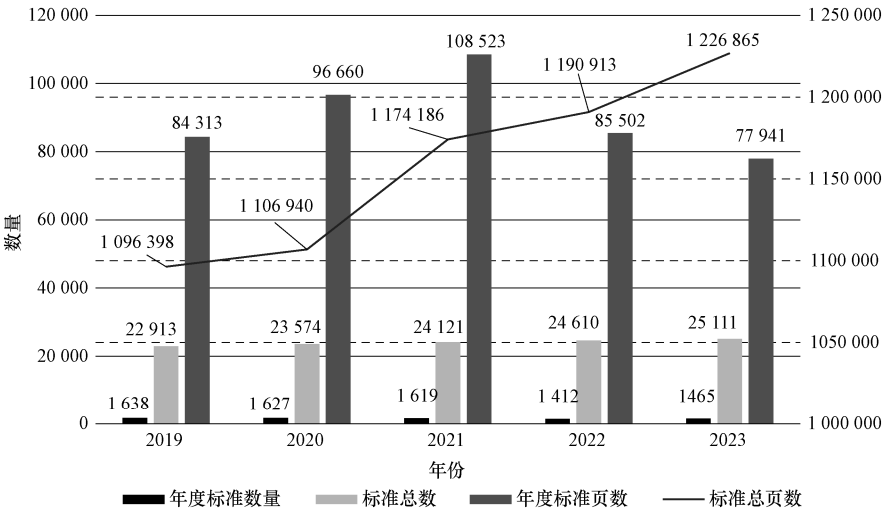


图 3 2019—2023 年 ISO 发布标准总体情况统计图

〔69〕 “为了在一定范围内获得最佳秩序，经协商一致确立并由公认机构批准，为活动或结果提供规则、指南或特性，供共同使用和重复使用的文件”，“且标准宜以科学、技术和经验的综合成果为基础，以促进最佳的共同效益为目的”。参见国家标准委《标准化工作指南 第 1 部分：标准化和相关活动的通用术语》，GB/T 20000.1—2014。

〔70〕 Murphy, C. N. & J. Yates, *The International Standardization Organization (ISO): Global Governance through Voluntary Consensus*, Oxon: Routledge, 2009, p. 25.

〔71〕 李梦雅：《论 ISO 的法律地位》，中国计量大学 2020 年硕士学位论文，第 46 页。

基于此, ISO 制定了一系列标准分类和标准制定的原则。国际标准的产出与三个因素相关: 标准制定、知识产权和经济贸易。ISO 制定的国际标准的质量直接取决于所有感兴趣的 ISO 成员的积极参与——创造真正具有全球相关性的标准。⁽⁷²⁾ 在这个过程中与标准最相关的是专利。标准的核心是技术, 技术涉及的是专利。而国际标准中专利集群的效果会形成“超级专利”的价值, 具有很强的竞争力⁽⁷³⁾, 甚至因此产生垄断的效果。对于标准中的专利, 为了避免造成不正当竞争关系, 2006 年 3 月, ISO 与 IEC、ITU 共同打造了一个国际标准化组织共同专利政策和专利政策实施导则。⁽⁷⁴⁾

此外, ISO 标准收费原则一方面可以理解为对知识产权的保护, 另一方面它标准内容的不公开性也展现了 ISO 所声明的“ISO 标准仅仅是全球相关利益者的智慧成果, ISO 标准并不是法律也不会成为约束成员机构的规则”。ISO 标准在制定过程中的草案虽然可以公开获取, 但是在制定完成后, 标准只能付费获取。这样一种收费的形式相对于其他可免费获取的文本, 无疑构成了传播上的障碍。然而, 从实践中标准应用的角度来看, 收费行为并没有阻止国家采用或法院在审判过程中采用并认可标准, 也没有成为企业、社会机构等私主体使用 ISO 标准的阻碍。⁽⁷⁵⁾ 这种方式帮助确立了 ISO 工作成果在国际社会上的地位。

ISO 强调 ISO 标准涉及广泛领域, 是智慧成果, 是由广泛的利益相关者组成的, 是各个国际技术专家在国际上达成一致将它们视为描述做某事的最佳方式的公式。ISO 不是一个政府间组织, 因此其产出不具有任何正式的强制力。⁽⁷⁶⁾ ISO 强调标准并不是法律也不会成为约束成员机构的规则, 但是在实践上, 它不断扩大的全球性权力侵蚀了法律的严格概念同时引导出规则模糊性带来的风险。⁽⁷⁷⁾ 制定标准的能力与其说取决于不同的部门特征和国内机构, 不如说取决于混合体的力量, 即制定此类标准的行为者的模糊地位、最终标准化的问题以及它们被认可的空间。⁽⁷⁸⁾ 实际上, 当完善的标准制定机制将标准和经济的发展结构耦合加以稳定化, 政治过程就会倾向利用这种耦合的结果去实现自己的目的, 这一点上, ISO 无法阻止自己免受国际政治力量的影响。因此, ISO 所能做的就是技术组织可交付成果的制定、知识产权和国际贸易中保证中立的地位。

(72) ISO, *Twinning Is Winning Partnerships for Capacity Building*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/en/PUB100414.pdf>, last visited on 20 October 2024.

(73) 刘利:《国际标准下的专利许可特性分析》, 载《科学与科学技术管理》2010 年第 6 期, 第 21 页。

(74) ISO, *ISO Standards and Patents*, International Organization for Standardization, <https://www.iso.org/iso-standards-and-patents.html>, last visited on 20 October 2024.

(75) Kernaghan Webb, *ISO 26000 Social Responsibility Standard as “Proto Law” and a New Form of Global Custom: Positioning ISO 26000 in the Emerging Transnational Regulatory Governance Rule Instrument Architecture*, 6 *Transnational Legal Theory* 466, 482 (2015).

(76) Panagiotis Delimatsis, “Relevant international Standards” and “Recognised Standardisation Bodies” under the TBT Agreement, TILC Discussion Paper No. 2014-031 (September 2014), <http://ssrn.com/abstract=2489934>.

(77) [美] 何塞·E. 阿尔瓦雷斯:《作为造法者的国际组织》, 蔡从燕等译, 法律出版社 2011 年版, 第 70-71 页。

(78) Graz Jean-Christophe, *The Power of Standards*, Cambridge University Press, 2019, p. 212.

面对此情况,第一种解决方法是 ISO 打算以新的标准规制已有的世界标准格局,例如,ISO 打算采用 QWERTY 键盘标准。标准制定过程涉及其他国际组织的所属行业时,达成一致就变成了不同主体之间更为激烈的权力争夺。对许多非政府组织来说,因为自身也需要保持政治性力量,参与非本组织的标准制定可能会危及它们的象征性权力、可信度和独立立场,长期承诺也可能与某些以价值为驱动的利益相关方的核心活动、意识形态、运动身份或倡导取向产生冲突。⁽⁷⁹⁾

第二种解决方法是在已有 ISO 标准的格局下新的参与者可能会尝试在已建立的事实标准的规制格局上重新引入竞争。例如,微软 Windows 案例中新生的自由/开源软件运动,最终此类有争议的标准可能会转变为集体标准。⁽⁸⁰⁾

第三种解决方法是参与者之间的互相竞争。跨国标准和标准制定联盟在某些方面可能会相互展开激烈的竞争,但在其他情况下它们又是互补的。原则上,它们也可以简单地中长期共存——构建不同标准的“俱乐部”或“社区”。随着时间的推移,它们还可以互动并创建协调机制,至少会产生三种不同的可能结果。首先,其中一个标准可以简单地被取代。其次,我们可以看到协商混合体的出现。最后,我们甚至可以预见额外的标准化层的结构以及“元标准”的出现,例如以标准化标准的形式。⁽⁸¹⁾

以上三种情况是 ISO 在规制过程中不同的参与者所施加的压力,这些来自外部的权力对全球规制领域进行争夺。综合来说,这也是 ISO 与其他国际组织的规制耦合,各方利益取得共赢。这也符合国际法治治理的目标追求。⁽⁸²⁾但不可否认的是,ISO 所面临的压力,本质上是 ISO 标准在国际上、国家间的影响力困境所致。

首先,ISO 与其他国际组织之间的标准竞争。ISO 标准成立之初,便与 IEC 标准有竞争关系,短暂的合并虽然解决了这一问题,但是 ISO 与 IEC 分离之后,达成了相互合作的关系。但是并非所有的国际组织都能如同 IEC 一样与 ISO 营造共生的状态。例如,ISO 服务质量标准制定时,国际劳工联盟就表达了反对。因此,当 ISO 将制定标准的空间逐步向第三行业转移,面临的问题是世界上已有许多相关的国际组织代表本行业并拥有了相应的话语权。

其次,ISO 标准在主权国家的适用性。工业化水平、政治和法律制度以及其他因素决定了国家标准化政策和活动。这些也在一定程度上解释了一个国家与另一个国家在方法、组织设置和国家标准机构职责方面的显著差异。因此,对于 ISO 等国际标准化组织而言,参与各国标准体系方式的困难不仅在于协商会员之间的关系,更是在于会员参与的意愿选择与投入。ISO 原秘书长 Olle

(79) Magnus Boström & Kristina Tamm Hallström, *NGO Power in Global Social and Environmental Standard-Setting*, 10 *Global Environmental Politics* 36, 54 (2010).

(80) Botzem Sebastian & Leonhard Dobusch, *Standardization Cycles: A Process Perspective on the Formation and Diffusion of Transnational Standards*, 33 *Organization Studies* 737, 744 (2012).

(81) Marie Laure Djelic & Frank den Hond, *Introduction: Multiplicity and Plurality in the World of Standards: Symposium on Multiplicity and Plurality in the World of Standards*, 16 *Business and Politics* 67, 71(2014).

(82) 谷洋:《国际组织功能研究:变革国际法律秩序》,西南政法大学 2016 年硕士学位论文,第 14 页。

Sturen 也提到在 1960—1970 年, ISO 在扩展中面临的危机主要在于发展中国家的成员。ISO 设置的委员会与发展中国家的需求不匹配, 设置的委员会无法在发展中国家中发挥作用。除此之外, 发展中国家对于 ISO 机构的参与倾向与本国发展需求息息相关。对于已经设置或已形成规定的领域, 发展中国家倾向采取原有的规定, 哪怕 ISO 有更好的标准, ISO 也很难参与介入。⁽⁸³⁾

标准组织在国际标准竞争格局中遵循的是“丛林法则”。⁽⁸⁴⁾ 因此, 面对其他国际组织标准范围的竞争与主权国家对 ISO 标准的排除这两种情况时, 处理好 ISO 与其他国际组织之间的标准竞争和 ISO 标准在主权国家的适用性是伴随 ISO 技术组织生存与发展的“紧箍咒”。

五、结语

作为“建构主义”实践和理性渐进的混合“制标”机构, ISO 最大的建构性贡献是, 在标准制定过程中, 将主权国家行为的诸多标签、特定制标行为和市场主体行为的创新、竞争及逐利, 经由技术组织融为一体, 实现合作、多赢、技术共享、消费最大化的市场格局; 其理性渐进主要表达为坚守标准的技术问题归技术创新和技术专家解决, 即通过技术组织这个平台进行, 使 ISO 及其产出结果即标准文件在严格程序约束的形式中, 呈现出或成为公平、合理和实质性平等的本色及其保证体系。

实际上, 中国并不需要先行成立一个国际标准化局或委员会一样的超政府机构, 核定名称并批准一个国际标准化组织及其技术机构, 才能制定国际标准。反之, 倘若中国能在地域性选择和政治义务约束上, 对标准化团体因类制宜, 解除管制, 也就在客观上推动了中国团体标准组织的国际性与团体标准的国际化。

同时, 中国积极参与国际标准组织治理, 贡献中国智慧的最佳路径, 就是积极、全面和负责任地参加 ISO 的活动, 并以 ISO 技术管理局为切口和重心, 学习熟知和运用其规则, 并以此为范本改造国家标准化管理委员会机构, 在法律和规则的制度框架内实行同轨并行。

如何推进和维护中国标准制定团体的国际化, 是中国标准直接国际化中不可忽视的一个重要支点。ISO 技术组织的模式和运作机制, 确实值得我们持续地观察和研究。

(83) ISO, *Friendship among Equals: Recollections from ISO's First Fifty Years*, International Organization for Standardization, https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/about%20ISO/docs/en/Friendship_among_equals.pdf, last visited on 20 October 2024.

(84) 王宁、安佰生、朱聪:《“多边经贸规则与中国标准化开放”研讨会会议综述》, 载《国际经济合作》2022 年第 4 期, 第 90 页。

The Construction of ISO Technical Organization Governance

WANG Yanlin YE Yating

Abstract: The ISO technical organization condenses the constraints of three structural and normative powers, namely the domestic law dominated by the Swiss civil law, the autonomous law with the ISO charter as the core, and the international law based on the principles of the WTO/TBT Agreement and the WTO/SPS Agreement, into a standardized code of activities oriented by openness, transparency and consensus, which embodies the superb governance wisdom of the international activities of NGOs and the art of actively participating in the integration of the global market. At the same time, ISO participates in global governance with ISO standards, realizing multi-level interaction between standards and their formulators. Through continuous reform, ISO has established the nature, structure, and operation and maintenance of the ISO technical organization, Technical Management Board, to ensure the legitimacy and rationality of the ISO organization, while contributing to the expected benefits of the market, and finally establishing its unique international legal status and global leading standard influence. Therefore, the path of wisdom constructed by ISO, as an international group, will offer a new perspective and worthy of consideration and reference for the direct internationalization of Chinese standards.

Keywords: ISO; Group Power; Technical Organization; Standard of Good Governance; International Standardization

(责任编辑:江山 汪友年)