



联合 国

经济及社会理事会



Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/5
30 January 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

可持续发展委员会
第四届会议
1996年4月18日至5月3日

消费与生产模式的改变

秘书长的报告

目 录

	段 次	页 次
导言	1 - 3	2
一般概览	4 - 53	3
A. 查明消费和生产模式的趋势和预测所涉政策问题	10 - 16	4
B. 评价发达国家消费和生产变化对发展中国家特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的影响	17 - 27	6
C. 评价旨在改变消费与生产形态的政策措施的效果	28 - 41	8
D. 在执行对实现国家一级具特高优先地位的可持续发展目标的资源承诺方面所取得的进展	42 - 49	11
E. 修订联合国消费者保护准则	50 - 53	13

导 言

1. 本报告审查了《21世纪议程》第四章(消费与生产模式的改变)¹ 所定目标的执行进度。本报告是依照可持续发展机构间委员会同意的安排,由作为《21世纪议程》第四章的任务管理者--政策协调和可持续发展部负责编写。这份报告是联合国机构内指定的联络中心、国际机构、政府官员和一些其他机关及个人协商和交流资料的结果。此外,本报告还利用了一系列闭会期间会议的成果,特别是经济合作和发展组织经合发组织(举办的关于可持续生产与消费问题罗森代尔讲习班(1995年7月2日至4日)和大韩民国政府主办的改变消费模式的政策措施讲习班(1995年8月30日至9月1日)。

2. 本报告的结构是依照委员会第三次会议通过的工作方案的五项因素² 组织而成的:

(a) 查明消费和生产模式的预测趋势所涉政策问题;

(b) 评估发展中国家内消费与生产改变对发展中国家,特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的影响;

(c) 评价旨在改变消费和生产模式的政策措施,诸如指令与管制、经济和社会文书、政府采购政策与准则等的效果;

(d) 征求各国就有时限地自愿对国家一级具特高优先地位的可持续发展目标取得可测量的进展作出承诺;

(e) 修订《联合国保护消费者准则》。

3. 本报告对工作方案每个因素的关键问题作了简要概览,提出与政策有关的结论并向委员会作出一系列建议。本报告在增编中提出了关键问题的支持资料并作了深入分析。

一般概览

4. 消费与生产是经济活动的要素;它涉及利用自然资源,转化为产品和服务及

其最后的处理，或作为废物散入环境。就传统而言，每当经济扩张便会总体性地产生对各级资源的利用并滋长废料。

5. 今天的一般看法都认为，现代消费模式与长期可持续能力是不相契合的。在1960和1970年代，考虑的重点在于认为经济增长会先天性地受到燃料能源、矿物和其他不可再生资源的有限性质的制约。这种“不增长”的看法后来逐渐丧失说服力，因为它没有适当考虑到市场刺激下以技术代用品来应付资源的减少。目前大家又关切其他的潜在限制因素：

- (a) 可再生资源的逐步退化，特别是农业土地；
- (b) 物种丧失速率加快；

(c) 环境中排放物及废物累积，对人类健康产生消极影响并可能对生态产生消极影响，其中有许多是尚不知道的危险。

6. 《21世纪议程》说“全球环境持续恶化的主因是不可持续的消费和生产形态，特别是在工业化国家”。³ 并呼吁发达国家领先推动和形成较可持续的消费模式。

7. 《21世纪议程》中响应挑战的政策有两个层面。主要的重点仍然在生产和工业、运输、与农业的传统污染部门。除了对过程与产品作出指令与管制规范外，现在更新的政策研究与发展多集中于创造奖励框架，以便作更有效率的资源利用并发展封闭式生产/消费系统，以防止废物进入环境。生态效率的概念是，对能源与物质投入要尽量增大其产出以便削减资源的消费和减少每一单位产出的污染/废物，这是目前最有希望的短期-中期战略，对发达与发展中国家均可适宜，它既能保持经济增长和竞争力又能达到改善环境质量的目的(双重有利)。

8. 但是许多决策者认识到，改变消费和生产模式将涉及不仅只是针对指定生产者的政策和生产中鼓励生态效率的办法。长远而论，进步须依靠更根本地改变发展中国家消费者的生活方式。这主要是因为 (a) 消费者代表经济的需求方，其喜好与选择很大程度地决定了其他经济代理人的行为和产出；(b) 西方的消费生活方式

目前具有模范作用，引导着较贫穷国家的数以百万人口的动向。

9. 要在全球一级取得可持续发展，关键还要看目前消费水平相对较低的发展中国家将循何种发展轨道。因此较富的国家必须要能向他们展示出资源效率、低污染的生活方式是可行、可望的。同时，他们努力改变目前消费与生产模式必须不妨碍发展中国家的发展前景，例如，不是创造新的贸易壁垒。

A. 查明消费和生产模式的趋势
和预测所涉政策问题

10. 最近的数据显示工业化国家在利用能源和某些物资上取得较好的效率。能源、金属和矿物使用的增加率已逐渐减缓——开始与上升的国民生产毛额水平脱钩——但是这些生产上的收益多被数量增长所抵销，而绝对消费水平仍然不断升高。其他的生产和消费模式未显示脱钩的迹象。水的使用，纸的生产和消费以及废物产量仍然同国产毛额的上升相一致；某些经合发组织国家的运输（汽车数量和旅行距离）增长已超过了国产毛额增长率。

11. 发展中国家，除某些撒南非洲和经济过渡国家外，都取得了高于发达国家的经济增长率，而其资源消费率也同样增长。从全球生态空间的区域份额的观点来看，随着发展中国家经济及人口的增长，其在诸如能源使用和有关的排放量方面，数十年内显然必将赶上和超过北方的重点区域。但从人均数量而言，发达与发展中国家的消费差距仍然很大；即便对发展中国家的经济增长作有利的假设，两者间个人消费水平与生活标准的巨大差距仍将持续数十年。

结论和建议

12. 趋势分析的另一重要困难是缺乏了解（不了解社会-经济及环境系统，不明确的周边政策干预）和资讯管理不足（资讯收集、处理和提供方式落后或缺乏协调）。这方面的特别弱点是，对经济活动及其社会和环境影响间相互连系的了解不

足,因为两者间的空间与时间距离甚大(虽然最近几年来关于人类活动与气候变化间关系的知识已大有改进)(见秘书长关于《21世纪议程》的报告第9章(保护大气层)(E/CN.17/1996/2))。

13. 本报告是根据有关生产与消费的关键投入与产出所得的最佳现有数据编写的(能源、水、金属与矿物、森林与食品、选定的污染物和废物)。委员会或许可以注意到,秘书处已开始主动提出与其他联合国组织为研究机构拟订一个模范框架,以便能进行全球一级和某些情况下区域一级的社会-经济及环境趋势的长期预测。模范框架将从联合国经济及社会资讯和政策分析部的工作和联合国其他组织进行的有关分析和模范研究中汲取材料。模范框架将揭示出改革、经济、社会和环境影响的驱动力量同备选政策的干预的可能后果之间的相互连系。模范框架旨在协助不同经济和社会状况的决策人评估其国家和国际一级问题的相对紧迫性,并评价不同政策选择的所涉问题。

14. 从有关可持续消费及生产的各项活动与研究的丰硕成果中逐渐浮现的共识是:工业化国家的政策应首先把重点放在改进能源效率和原料流动,并减少其有害的影响方面。生态效率已为各国政府和工业所接受,成为修改不可持续的消费与生产模式的可行的政治与经济战略。通过对生产与加工的技术革新来减少污染、废物及非必要资源是一项范围广大的工作,也有待进一步探讨。

15. 委员会或许可以注意到,生态效率的方式重新强调,必须增加对清洁、有效率的技术的研究和投资,并加强努力,在发达与发展中国家内散布这些技术(见秘书长关于《21世纪议程》的报告,第34章(技术转让)(E/CN.17/1996/13))。

16. 资源使用和污染中的不可持续趋势显然是生产与消费水平与特点(模式)形成的。它们又是人口、财富、技术、社会和具体基础结构及文化的驱力的综合结果。为了解这些力量及其对消费与生产的影响,委员会或许可以鼓励各国政府支持联合国环境规划署(环境规划署)和经合发组织拟订的工作方案,同其他的有关政府和非政府组织共同合作付诸执行。方案的目标分别为:查明可以引导较可持续的消

费与生产模式的社会-文化改变，并加强了解个人消费的行为决定因素从而掌握认识，拟订和执行能改变个人决定的政策。

B. 评价发达国家消费和生产变化对发展中国家特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的影响

17. 许多发达国家的政府正执行各种政策以求改变消费和生产方面的情况：政策方针包括采取措施推广尽量减少废料、提高能源和物资效率、禁止或管制有害物质及促进购买被认为对环境较为友善的材料/产品。许多大的公司，特别是拥有国际业务的公司正在推行环境管理制度和防止污染方案。除了已规划好的措施外，预料技术发展、文化和经社行为方面的更广泛趋势也会促使消费者生活方式和生产方法发生巨变。

18. 正在设法保持或扩展其原料、半制成品或制成品出口市场的发展中国家对上述改变日益关切。例如，某些决策者和公司偏爱采用的产品和工艺过程从出现到消失的评估，这可能会引起在其寿命早期对发展中国家出口品施加不适当的环境要求（参看秘书长关于《21世纪议程》第2章（贸易、环境和可持续发展）的报告（E/CN.17/1996/8））。

结论和建议

(一) 查明问题

19. 目前，工业化国家消费和生产形态改变对发展中国家可能产生的影响仍未清楚。同时应该注意到的是，某些重大改变的长期影响——这些改变主要由国家行动独立推行，例如即将出现的通讯革命——仍然极不明确而且极具争议性，即使是在领导其发展的国家也是如此。

20. 看来，短期和中期决策可能仍然偏爱生态效率方法。不过，生态效率产品和工艺过程改变，例如关闭产品环路、非物质化和回收利用设计等，主要仍是处于发展

阶段的一种前沿概念。如果它们在工业化国家进一步发展为主流做法，则理论上可能会导致稳定或减少对品种繁多的原料的需求。这个问题现在已成为联合国各组织和各政府机构、学术机构和非政府组织的研究议程、委员会不妨敦促各国政府支助联合国各机构，特别是联合国贸易和发展会议(贸发会议)以及联合国开发计划署(开发计划署)和其他有关组织的现行的和拟议的工作方案，这些组织力求分析特定政策、措施对发展中国家特别重视的经济部门的影响——例如纺织、皮革生产、木材和木制品等部门。

(二) 减少可能产生的不利影响

21. 生态标签计划成为潜伏性的贸易壁垒，引起人们的关切：环境规划署和贸发会议的调查和研究显示出全世界只有少数的出口商感受到直接影响，但出口到欧洲联盟的小厂商则担心可能引起额外费用，必须为特定产品，例如热带木材拟制国际商定的标准和标签，尽管这种标准不可能适用于所有类别的产品。

22. 在国际一级，最迫切需要的优先事项似乎是协调不同的国家生态标签方案以尽量减少针对不同市场的产品的成本。贸发会议已在处理这个问题，为生态标签方案的设计拟订一般原则。其中包括方案设计的透明度、相互承认、等值(灵活应用实现环境目标的手段)以及为设法符合生态标签要求的出口商提供技术援助。委员会不妨提请各国注意提议的各项原则并建议他们为未来的讨论奠定基础以求尽量减少发展中国家和经济转型国家内出口商的成本。

23. 国际标准化组织正在编写的新环境管理标准汇编(ISO 14000号)也引起人们的关切。管理制度标准文化现已完善，当新的ISO 14000号标准(定于1996年中期)发表时，它们可能会比ISO 9000号质量管理制度标准更迅速散布。发展国家的供应商将面对日益扩大要求第三方提供ISO环境管理制度和审计标准证明的问题。

24. 委员会不妨提请各国政府和联合国各组织注意联合国工业发展组织(工发组织)召开的专家组会议提出的业务建议。发展国家的专家们特别强调必须通过

同齐审查制度在国际上承认来自发展中国家的国家和区域核查机构，也需要在国际一级支助政府和工业团体工作人员核查证明机构方面的教育，并训练来自发展中国家的核查和证明审计员。企业一级的国际支助应着重于帮助中小型企业获取环境和质量管理方面的专门知识的方案(参看秘书长关于《21世纪议程》第34章(技术转让)的报告(E/CN.17/1996/13))。

(二) 利用可能产生的有利影响

25. 委员会不妨注意，工业化国家朝向对环境更友善的消费也为发展中国家提供机会。工发组织的研究结果是：利用无害环境产品市场机会的范围很大，例如供建造用的农业纤维和有机生长食品。要成功发展这种市场就必须解决与无害环境产品的价格竞争力、缺乏技术和环境资料以及适当的市场战略等方面有关的问题。

26. 一系列的政府机构和组织目前正在处理无害环境产品从生产到最终用户整个连锁的各种不同关系。例如，一些国家环境机构和研究机构正在拟制产品政策以界定对环境友善的产品并鼓励使用这些产品。某些政府正在制定“更加绿化”的产品采购标准。贸发会议目前在调查各种政策奖励措施，以促使无害环境产品进入市场，而一些非政府组织和小商业组织则正在积极推广由家庭或个人制造的产品。加强协调这些工作有助于发展中国家的无害环境产品供应商更迅速地开发和利用市场。

27. 委员会不妨鼓励各国政府支助旨在改善和散发无害环境产品的技术和环境优点的资料，并促进无害环境产品，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家制造的产品的生产者和使用者/消费者之间的接触。

C. 评价旨在改变消费与生产形态的政策措施的效果

28. 管制仍是控制生产的基础(供应方面的措施)。命令和控制在某些种类产品发展方面已证明有效，特别是通过其技术推动作用：禁止/管制材料已导致替代物质

(无氯氟碳化合物产品),标准制定提高了许多家用器具(炉子、冰箱)的能源效率。但是,命令和控制措施在政策周期的执行、视查和执行阶段可能缺少弹性、费用昂贵而且行之无效。这些问题正在促使更加关心管制手段和自愿达成协议,这种做法扩大生产者对其作业和产品的责任,同时将许多执行细节留给产业。

29. 可持续生产和消费政策想法的一个主要发展是进一步强调需求方面的措施,目的在影响消费者(个人、企业和政府)的行为和购买决定。因为在这些领域管制常常不适当,因此将注意集中于利用经济手段和社会手段(宣传、行为守则、自愿方案)。迄今为止,产品税和退还预付定钱办法是改变消费形态的最有效工具;在社会手段领域采取的行动较少,但是预料这种情况会改变。

结论和建议

30. 关于各种政策手段和整套手段的全国经验的资料未充分传播;决策者之间必须就不同的经济、环境及文化情况下在政策办法的效率和效力方面吸取的教训加强资料交流。

31. 委员会不妨鼓励各国政府和有关的联合国机构及拥有政策发展和执行方面的大量知识的其他组织设立或协助设立一个关于政策手段及其影响的个案研究的资料交换所。这样的交换所可以在一个新的或现有的万维网场所运作,政府官员、学术界和非政府组织可以向它提供具体的投入。它可以同时作为在国家一级政府及其他利害攸关者的资料来源,并由委员会分析。

32. 评价政策手段的效力的方法,特别是为了得出跨国界仍有效的结论,仍问题重重。评价标准通常包括费用、效率、环境后果和分布作用,但是测量参数和评价技术易引起争论。

33. 委员会不妨敦促各国政府更加努力发展和利用政策提议的社会成本效益分析;这种分析应该是为了向决策者提供经济、社会和环境长期成本和效益的较完全情况。加强了解政策措施所涉及的问题能协助合理地制定优先次序和分配有限的资

源,及建立较坚固的基础,以便社会就可持续发展进程所涉及的选择和交换进行辩论。

34. 决策者有意采用需求方面的措施来改变生产和消费形态,这使政府为影响人民的愿望和生活方式而采取的行动的效力和合法性产生问题,此外,实际上政策较要以许多个别消费者为对象比以少数生产者为对象更难。但是,最终用户办法已证明其效力:例如在美利坚合众国,用于提供能源管理事务增加发电能力的需求已有所下降。这种办法也授权开展志愿行动、公民参与及其他非政府的倡议,并释放这方面的潜力。如果政府希望通过需求方面的措施鼓励改变行为,它们就必须取得中间人的支持,诸如金融机构、教育工作者、教会、慈善机构及其他志愿组织、非政府组织和商业团体,它们能发展和传递适合它们自己的顾客的可持续消费和生产信息。

35. 委员会不妨注意最近联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)关于教育及公众对可持续发展的认识讲习班的建议,该建议呼吁可持续发展委员会同教科文组织、开发计划署、各国政府及其他有关的利害攸关者合作,探讨有什么方法和途径可以向个别家庭提供它们以消费者的身份执行可持续发展的实际方法方面的资料。

36. 消费和生产形态实现重大改变长期而言似乎可能需要较严格的措施,特别是在货物和劳务的价格方面使环境成本更加内在化。宣传和教育将是培养容纳气氛必不可少的因素,人们在这种气氛中了解为何需要这种措施,也知道由此能产生较广的效果。

37. 委员会不妨建议在全国教育体系的每一级更加重视可持续问题,并且做出特别努力以正式教育体系以外的重要决策者,诸如家庭主妇为对象(见秘书长关于《21世纪议程》第36章(促进教育)的报告(E/CN.17/1996/14))。

38. 当前的消费和生产形态和趋势是长期形成的复杂的经济、文化和体制安排的结果。因此旨在改变这些形态和趋势的政策手段必须同时以协调一致的方式探讨

经济、文化和体制因素。决策者日益认识到要改变消费和生产形态的战略必须包括一个旨在应付全部社会-经济综合推动力的混合手段。企图控制不可持续生产和消费形态的孤立影响而不是控制其原因的政策手段，长期而言较不可能成功。

39. 委员会不妨敦促各国政府着手进行和支持进一步分析消费和生产行为的社会-文化决定因素，因为它们比经济推动力较少被人们透彻了解，这样做是为了发展各种一揽子手段，这些手段将以政治上可获接受的方式探讨在不可持续消费和生产形态下的多重因素，这些手段的作用可以相互加强。

40. 最后，委员会不妨注意，历史上发生重大的社会-经济改变（类似工业化国家生产和消费改革所需改变的规模）是由于出现觉察到的机会（例如广泛供应人们负担得起的汽车）而非政府的规定。决策可以利用这个事实：政策最有效的时刻是在它们正确地查明重要趋势（“酝酿中”的社会-经济“革命”）并明确设法加强适合的改变因素和阻止不适合的因素。市场力量驱使的重要趋势可加以转移但很少能加以阻止；因此渐进的政策办法经过一段长时间可以实现的不只是落实综合性的消费和生产形态。

41. 由于这个理由，委员会不妨鼓励各国政府在政策拟订方面增加利用一体化的模式设计和方案拟定，以便根据政府不改变政策和一系列可能推行的政策干预来说明关于将来可出现的各种情况。

D. 在执行对实现国家一级具特高优先地位的可持续发展目标的资源承诺方面所取得的进展

42. 《21世纪议程》指明，在政策上应当特别注意“……所产生的对自然资源的需求，以及配合尽量降低耗损和减少污染的目标，有效率地使用这些资源”。⁴它规定了在实现可持续发展方面的工业化国家和发展中国家共同但却各异的责任制原则，并且明订发达国家在审查及改变其本国消费和产生水平方面的责任。

43. 许多发达国家现在均已采行或准备采行有关生产者和进口者的收回办法，以期将可加速实现在包括纸、纸板、玻璃、铁合金和有色金属及某些塑料在内的材料的更高水平的回收。在有长期回收计划的国家，特定废物回收流程——尤其是包装业——的增长率已经减缓，甚至有了逆转。然而，最多的节约用料的进展继续得益于工业上具有商业利润的技术革新。

44. 几乎全部的工业化国家和许多发展中国家已订定了能源节约/能源养护方案。行动包括新闻教育、向工业和商业用户提供协助计划、示范使用节省能源的建筑物、暖气和灯光系统和家电用品和其他支援方法。世界能源价格空前地长期偏低以及许多国家都实施能源津贴办法，所以都继续不利这些努力；虽然发达世界的能源紧张度已下降了，可是，绝对消费量仍在上升（见E/CN.17/1996/5/Add.1第一节）。为了实现节约能源的目标上进一步取得进展，似乎必须取消津贴并且实现燃料价格的环境成本的国际化。

45. 居领导地位的国际性企业和国内企业的工作表仍然高度可持续发展。在过去一年内，在环境管理系统、审计及报告和自愿性守则和标准领域内的发展都很迅速。诸如工业生态学、综合生命周期管理和生态设计等概念都越来越广为人知，但却局限于主要在发达国家境内营业的数目有限的公司。此一事实突出了必须由供应者和买方公司之间实行技术合作和资料共享，以期使符合生态效益原则的生产方式落实成为工业化国家和发展中国家主要的生产方式。

结论和建议

46. 委员会第三届会议通过了一项决定，其中吁请各政府向它报告有关被认为最适合各国需要和实情的建议的执行情况。

47. 有关对进展情况的更为全面概述必须顾及在广泛的生产和消费一览表上不同的国家优先事项和不同的政策目标。此件概述文件应该有系统地回顾发达国家在诸如能源和节约材料等关键项目上已取得的进展并应以比较概括的方式举例说明发

展中国家有助于在环境上和在社会上都可持续的经济发展的生产和消费模式的改变。

48. 目前正在致力于发展有关政府政策和行动的按主要集团分列的一种资料库,以期向委员会报告有关新发展的情况以及评价新措施的长期影响及效能。将组织起该资料库,以利查明可持续消费和生产的关键目标以及呈报所采取的为实现它们的广泛战略、不同的各经济部门所具有的特征和执行难题以及政府政策与行动以及其他主要相关的作用者。

49. 此类的进展情况报告应该避免在国家一级另提报告;委员会可能希望吁请联合国秘书处密切协调目前正在有关的资料收集和分析工作的极多的组织。例如,委员会可能希望指出,从1996年开始,经合组织打算将消费和生产模式列入其政策绩效审查报告;欧洲经济委员会(欧洲经委会)为其转型期经济成员国进行的同僚审查进程内或许将会采纳类似的评估。世界银行正在考虑建立有关国家环境政策措施的数据基。国际工业组织、从事环境/发展工作的非政府组织以及区域银行和区域委员会都可能拥有极为宝贵的资讯而且可能愿意协助国际性的有关消费和生产模式的知识库的内容。

E. 修订联合国消费者保护准则

50. 按照委员会第三次会议期间的建议,并根据1995年7月28日经济及社会理事会第1995/53号决议,已经决定修订1985年联合国消费者保护准则,以期顾及过去相关的11年内出现的包括可持续消费在内的新问题。

51. 秘书处目前正在协调有关该准则修订本编写过程,以期提出有关可持续消费的准则草案,供委员会审查。预期将通过经济及社会理事会,建议大会通过该准则草案。

52. 委员会可能希望指出现有的准则在影响国内消费者立法的拟订方面已发挥的重大作用,并且希望赞赏目前修订进程的潜力,以利在国家一级促进可持续消费原

则和倡导消费者对问题的理解。

53. 重点在于应使准则配合处于不同的发展阶段的国家和在国际间可适用；修订的进程必须顾及极多不同类的利害攸关者的利益。国际消费者组织（原称为消费者联合会国际组织）正在领导进行广泛的协商，以期可导致一个由政府间机构加以审议的文件草案。委员会或许希望促请政府、消费者组织、非政府组织和其他有关各方支持国际消费者组织进行协商进程和表示有关该准则订正草案的看法。

注

¹ 《联合国环境与发展会议的报告》，第一卷，《会议通过的决议》（联合国出版物，出售品编号E.93.I.8），决议一，附件二。

² 《经济及社会理事会正式记录，1995年，补编第12号》（E/1995/32），第一章，A节，第45段。

³ 《联合国环境与发展会议的报告》，第一卷，…附件二，第4.3段。

⁴ 同上，第4.5段。
