



联合国

Distr.
GENERAL



环境规划署理事会

UNEP/GC.22/8/Add.2
31 December 2002

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

理事会第二十二届会议/全球部长级环境论坛
2003年2月3-7日，内罗毕
临时议程*项目6

可持续发展问题世界首脑会议成果

为部长级协商编制的背景文件

执行主任提交的讨论文件

增编

促进采用可持续的消费和生产方式

本背景文件旨在激发讨论和明确各国政府所关切的问题，供各国部长及代表团团长在联合国环境规划署（环境署）理事会第二十二届会议/全球部长级环境论坛部长级协商中予以审议。

* UNEP/GC.22/1。

K0263677 150103 200103

面对各种全球性挑战, 需要采取整体性对策...

1. 如联合国环境规划署最近发表的第三期《全球环境展望》报告中的数字所强调的那样, 全球环境趋势仍然构成了严重的挑战和威胁。例如, 温室气体二氧化碳的含量持续攀升, 世界上近三分之一的鱼类存量现已被归入枯竭、过渡捕捞或正在处于恢复状态的行列。1990年以来, 世界森林覆盖面积已下降 2.4%。在社会领域, 虽然近年来诸如入学率和识字率等一些重要指数已有所升高, 但诸如艾滋病病毒/艾滋病等流行疾病所构成的其他威胁却严重恶化。贫困率普遍居高不下, 28 亿人¹亦即人类总人口的几乎一半¹; 日均生活费不足两美元。由近 200 位国家首脑于 2000 年间通过的各项千年发展目标¹及可持续发展问题世界首脑会议的《执行计划》²均要求采取果断行动, 扭转这些严重的社会和环境趋势。

2. 为此, 必须改变现行的不可持续的生产和消费方式。世界首脑会议《执行计划》也确认了这一点; 《执行计划》的第三章(改变不可持续的生产和消费方式)指出, “彻底改变社会生产及消费方式是实现可持续发展目标所不可或缺的”, 并呼吁制定 10 年方案框架, 支持区域及各国的倡议, 加速转向采用可持续的生产和消费方式, 以期“在生态系统的承受能力范围内促进社会及经济发展”。环境署在此问题上于世界首脑会议的筹备过程中发挥了积极作用, 现在将集中精力推出《执行计划》中所呼吁的计划和倡议。

目前的消费及生产趋势对人类及地球构成了威胁...

3. 过去半个世纪间, 全球经济取得了空前的发展, 世界生产总值自 1950 年以来增长了近 7 倍, 2001 年时已达 46 万亿美元。地球上的人口约增加了 1 倍多, 2001 年间达到 62 亿。这些内在的趋势造成了能源、物资及一系列消费产品的生产和消费的急速增长。例如, 全球石油消费及纸张生产自 1960 年代早期以来新增长了两倍多, 铝生产也上升了 4 倍多。若不扭转现行方式及其对环境和社会产生的后果, 则消费趋势在今后几十年中还会加速增长, 从而加重环境的负担(见下文方框)。

4. 这些趋势不仅对各国构成了巨大挑战, 同时也带来了各种机会。北方国家目前所采用的消费方式显然是不可持续的, 但其所拥有的替代产品的知识及技术资源可用以改变消费及生产方式, 同时又致不损害其生活质量。在南方的许多地区, 有必要快速并普遍扩大获得关键物资及服务的途径, 以便帮助人们摆脱贫困, 改善生活福利。

5. 然而, 这些增长的方式可以、而且也必须避免对地球的生态环境造成不可逆转的损害。例如, 中国环境与发展国际合作理事会最近指出, 中国极低的人均消费量模式, 为其他国家设法避免重蹈某些国家业已形成的物质及能源高消费量的错误提供了可能的参照样本; 同时还指出, 逐步转而采用更为可持续的消费方式有助于使国内企业更具竞争力和扩大其

进入国际市场的机会。其他国家如能朝向更有利于环境和社会的可持续消费及生产方式发展，亦可获得同样的机会。

面对现实

- 1980-1998年：全球**家庭总消费额**增长了68%。
- 1998年：家庭消费总额达到19万8千亿美元，其中80%是**高收入国家**，**低收入国家**仅占私人消费总额的4%。
- 如果中国、印度及印度尼西亚三国的**汽车保有量**达到世界目前每千人拥有90辆汽车的平均水平，则全球汽车总数将相应增加两亿辆，几乎相当于目前美利坚合众国汽车总数的两倍。
- 1980-2000年：世界**能源生产**增长了42%；且按照目前的增长速度，预计到2050年时，将增长150%到230%。
- **淡水取用量**的70%用于农业，而这一部门的水使用效率普遍低下；农业用水损失率因漏泄或蒸发而高达50%以上。
- 仅一个单一的**半导体工厂**便需要使用500到1000种不同的化学品；而一部**电脑显示器**则可能含有1.8到3.6公斤铅——这种重金属可损害神经系统并毒害血细胞的生长。
- 1985-1997年：东亚及太平洋地区的**电视机**拥有量增长了5倍。
- **互联网主机**数量出现爆炸性增长，从1991年的213台激增到2001年的1.47亿台。
- 工业化国家人均**纸张**消费量是发展中国家的9倍，但许多发展中国家的纸张消费量也在迅猛增长。
- 经济合作与发展组织（经合组织）各成员国1980年的**城市固体废物**为每年人均320公斤，而1995年则增至人均420公斤。
- 在发展中国家，**包装材料**占城市废物总量的25%到50%。

6. 目前面临的挑战是如何提高能源及水的利用效益、减少废物、刺激从工厂到最后消费者的周期经济及减少成本外化、以及实行污染者付清理费原则和对现在的和未来的消费者进行宣传教育。

已经取得了一些进步...

7. 多年来，环境署一直在促进可持续的消费和生产方面发挥先导作用。于1989年发起清洁生产方案时面临的挑战是如何加强对清洁生产概念的认识，显示其益处，以及加强各机构的实施能力。如今，清洁生产不仅仅是环境署的标志性项目，同时也已成为许多企业及

机构的名牌项目。环境署还努力与国际劳工组织（劳工组织）合作，把诸如劳动条件等社会问题更加全面地纳入清洁生产活动之中。

8. 也已取得了显著的成绩。例如，已建立 150 多个清洁生产中心，其中 23 个国家中心是与联合国工业发展组织（工发组织）共同建立的；此外还推出了 1000 多个示范项目。这些项目及其他类似的倡议已开始产生实际效果。例如，丹麦的一个工业区的五个工厂彼此合作，同时与地方政府及农场合作，共同利用废物，每年可因此节省价值 1,200 至 1,500 万美元的能源及水资源。巴西某工厂的污水排放量现已减至 1990 年的 5%，改善率达 20 倍。

9. 环境署于 1999 年推出可持续消费项目，以解决经济中消费方的问题，并对全球消费者日益关心的所谓“产品背后的世界”问题作出应对。环境署主动与广告界及零售部门、青年人及消费群体共同开展工作，并继续与包括金融界在内的其他一系列重要机构进行合作。2002 年间，环境署又推出新的从工厂到最后消费者周期倡议，使产业领导人、学者及决策者共同努力，促进对产品整个寿命周期所涉及的机会、风险及其取舍进行实际评估的工具的开发和普及工作。

10. 过去几十年中，各国政府、产业界、消费者及其他各方尝试了许多新的战略及倡议（见下文方框），其中包括预防措施，例如清洁生产评估、生态效益、绿色生产、再利用和再循环以及生态设计等。此外，还有宣传活动、消费者群体的产品检验以及如废物处理及处置和排放许可证等终端控制战略。

11. 已开始利用一些新型工具，其中包括生命周期方式、环境管理系统、生态设计、绿色供应链、可持续的采购及环境报告。工业生态学开始起步，工业生产的设计已形成封闭循环，利用一种活动的废物作为对另一种活动的投入。有些国家已开始要求生产者肩负更多的责任：不仅要求生产者回收包装材料，有时甚至还要求回收整个产品，例如汽车和电子设备，从而形成了减少废物生成的强大推动力。有些国家已开始实施环境敏感财政政策，其中包括生态税收及补贴改革。

希望之光

- 接受调查的国家政府中有 80% 以上认为**联合国消费者保护指南**有帮助作用，并表明已开展了有关可持续消费的宣传活动。
- 毛里求斯针对太阳能、纸张再利用及审慎使用塑料开展了**提高认识的宣传活动**。
- 2001 年末，**森林保护理事会**共认证 54 个国家的 2,500 多万公顷商业用林已达到其可持续林业标准，比 1998 年增长了 1 倍多。

- 2000 年间,全球**有机产品**的零售市场交易额从 1997 年的 100 亿美元增长到 175 亿美元。据估计,全球共有 1,700 万公顷的农业用地已实现有机管理。
- 至少有包括 20 个欧洲国家及 8 个亚洲国家的 29 个国家已开始实施“回收”法律,要求各公司回收或再利用消费者弃置的**包装用品**。
- 1996 至 1999 年间,由于改善能源效益、减少煤碳使用量,中国在其经济增长了 22%-27% 的同时,还实现了**二氧化碳排放量**下降 6-14%。
- 美国因采用**节能产品**的能源明星标志而节省的能源足够为 1,000 万个家庭供电;空气污染减少的程度则相当于减少了 1,000 万辆上路汽车。
- 2001 年世界**风能**发电能力增长超过 37%,**太阳能光电电池**的生产也增加了 36%。
- 泰国消费者利用**电器标志方案**提供的信息,使节能单门电冰箱的市场份额从 1996 年的 12% 增至 1998 年的 96%。

12. 近年来的另一动向是消费者力量趋于壮大,成为推动变革的巨大动力,生态标志及其认证迅速普及。这些举措的目的在于设法利用消费者的压力,鼓励生产商转向更可持续的方式及做法。包括德国、印度、新加坡及北欧国家在内的许多国家政府促进了在国家和区域两级的标识项目的发展。同时,还采取了许多国际性标识措施,其中包括森林保护理事会、海洋保护理事会及有机农业运动国际联合会等组织实行的措施。总之,现已有数百种不同的标识系统,涵盖各式各样的产品,包括洗涤用品、油漆及清漆、卫生用品、木材、纺织品、能源生产及旅游业。尽管生态标识的迅猛发展在许多方面不失为令人鼓舞的迹象,但这些措施对环境质量及国际贸易的影响尚有待于作出全面评估。

但新的挑战正在出现…

13. 尽管迄今为至成绩斐然,但我们仍然面对着许多重大挑战。清洁生产技术及绿色产品日益普及,但尚远未达到普遍实施和广泛接受的程度。妨碍普遍推广的障碍包括:对变革的顽固抵制、难以说服出资者相信清洁生产项目可产生迅速的投资回报、某些环境管理者没有能力确定并实施清洁生产替代办法、以及过时的二手技术和产品可能出口到发展中国家等。在消费方面,生态标志完全有望为购买者提供信息从而使其改变行为方式,但同时亦需制定相应的规则,以对那些误导及含糊不清的产品说明进行制约,从而通过标识措施提供关于产品和服务所涉环境影响的清晰、透明和可靠的资讯。有必要制定不具法律约束力的生态标识指导原则。在能力解决这些问题时亦应考虑到其与贸易之间的关系。

14. 因人口增长及为了摆脱贫困、改善生活水平和满足消费者对商品和贸易日益增长的需求而不断扩大的经济发展,相应地导致了资源消费量的增长;而这些增长正在日益抵销在生产环节中所取得的环境收益,这一点已日趋明显。例如,1991-2000 年间,全球生产

一吨有色铝所需能源降低了 10%，但同期生产总量却增长了 40% 多；这意味着铝生产的总能源消耗继续增长。其他领域也存在着同样的趋势。

15. 此外，新兴或急速增长的经济部门所造成的新的环境威胁，尚未得到有效控制。例如，电子污染问题日益严重：生活质量改善、全球化及购买力的提高，使得如旅游业和航空业等资金密集型活动大幅增长，而技术创新又带动了诸如电脑制造及移动电话生产等新产业部门的发展。体育运动与环境之间的关系是此方面的另一实例。这些新发展大都有力地促进了通讯业及经济发展，但同时也给可持续的环境带来了挑战。

16. 一个潜在的根本性问题是，仍然不能把对环境的关注充分纳入经济和社会决策过程之中，反之亦然。政府继续推行着眼于短期效果的经济社会发展，未能适当考虑到所涉环境问题。例如，政府可能决定开发一处旅游景点以吸引外国直接投资并增加就业，但从长远观点看，这却会给生态系统及现行的社会结构造成严重影响。同样，某些环保项目在禁止乱伐森林的同时，并未能为当地经济发展找到另外的出路。

17. 社会其他部门也面临着类似的挑战。例如，企业在其生产决策中并不总能充分考虑到其对环境和社会的影响。消费者、特别是富裕社会的消费者并不一定了解或顾及其消费选择对环境及社会产生的影响。

18. 到目前为止，在把消费与生产导向更有利于环境可持续发展方向上的各种努力成败参半，其原因之一就是往往解决问题及调整的方式有失全面。这种割裂状态有时导致了负面效果。例如，产品所涉及的环境责任会从其一个环节转移到另一个环节，而得不到真正的解决；或要求消费者购买有利环境的产品，而其代用产品却供应不足，且其价格亦缺乏竞争力。

要求制定创新性新战略和新对策…

19. 要在引导消费及生产走向支持可持续性的方向上取得持久的胜利，就必须采取具有创新性的新措施。近年来，环境署采取的一个重要步骤是以综合方式解决清洁生产技术及可持续的消费方式问题。从表面上来，清洁生产及可持续的消费活动两者除了促进可持续发展这一共同目标之外，并无其他相同之处。但经仔细观察后便会发现两者之间紧密相关。清洁生产技术的总体目标是设法在把环境影响保持在最低限度的情况下制造产品或提供服务；可持续的消费活动则力求最有效地利用此种产品或服务，从而把最大的消费满足与最低的环境影响结合起来。两者在产品这一共同目标上合二为一，只是其视角不同而已。

20. 环境署正在帮助订立一个行动框架，使生产者及消费者能够共同走上可持续发展之路，这正是可持续发展问题世界首脑会议《执行计划》中所提出的要求。要大力采用这一

新办法，就需要跨越传统的部门界线，动员广泛的利益相关者共同寻找解决方案。因此，环境署计划建立广泛联盟，以实现向更可持续的生产及消费方式的转变，包括帮助发展中国家增强其主要决策者的能力。环境署还力图改善生产工艺，促进产品设计创新，促进以科学为基础的、对产品在其整个生命周期中对环境影响的可靠评估工具，鼓励个人、产业界及公共机构作出对环境和社会均属合理的采购决策。要实现这些目标，环境署计划将其注意力从具体产品及工业部门转移到更为综合的措施上来，更加重视满足人们对各种关键性服务的需求和履行其各项重要职能，例如，提供营养、住房、衣物、健康、知识、、闲暇和安全。

21. 世界首脑会议《执行计划》详细指出了在 10 年倡议整体框架内国家和区域应在哪些具体领域采取行动，改变不可持续的生产及消费形态。这些具体倡议包括生命周期分析、提高认识宣传活动、增加对清洁生产及生态效益的投资、为中小企业提供培训方案（见下文方框）。《执行计划》第三章（改变不可持续的消费形态及生产形态）还探讨了加强企业环境及社会责任、鼓励所涉主管部门把支持可持续发展目标纳入其决策过程、推动以能源及交通促进可持续发展、以及鼓励化学品生命周期妥善管理等的各种途径。环境署正在与其他机构及参与者进行合作，加强其在区域和国家两级对这些举措的支持。

可持续发展问题世界首脑会议的《执行计划》中涉及改变 不可持续的消费及生产方式的内容要点

- **10 年方案框架**，以支持区域及国家的举措，加速向可持续的消费及生产转变，在生态系统承受能力范围之内促进社会 and 经济发展。
- 采用**监测和评估机制**，包括酌情采用生命周期分析及订立用于衡量进展情况的国家指数。
- 实行**污染者付清理费的原则**。
- 改善**所提供的产品及服务**，同时适当利用以科学为基础的方式，例如生命周期分析等，减少对环境及健康的影响。
- 在所有国家开展**提高认识的宣传活动**，特别应针对年青人及相关群体，宣传方式包括教育、公共及消费资讯、广告及其他媒介，并考虑到当地、各国和区域的文化价值观念。
- 在自愿基础上制定并采用有效、透明、可信、不误导和非歧视性**消费咨询工具**。
- 为**能力建设、技术转让及技术交流**提供资金支持。
- 通过奖励措施、支助方案和推动建立适当的规管、财政、法律框架的政策，增加对**清洁生产和生态效益**的投资。
- 建立并支持**清洁生产项目和中心**。
- 采用**奖励办法**，鼓励对清洁生产及生态效益的**投资**。

- **收集并传播**关于清洁生产及生态效益的**信息**，促进无害环境技术专门知识及最佳范例的交流。
- 向中小企业提供关于应用信息及通讯技术方面的**培训方案**。
- 把生产及消费方式问题纳入包括**减贫战略**在内的可持续发展政策中去。
- 通过自愿性措施、环境管理系统、行为守则、认证及公共报告系统，加强企业的**环境及社会责任制**及问责制。
- 鼓励**各主管部门**在各层次将可持续发展纳入决策之中，包括国家及地方的发展计划、企业发展及公共采购活动。
- 促进**计入环境成本**和运用各种经济手段。

供讨论的问题

22. 理事会或愿对下列各项问题进行审议：

- (a) 迄今为止哪些措施最为有效地促进了可持续的消费及生产方式？
- (b) 如何更好地利用污染者付清理费原则及其他办法保证产品价格真实反映其生产和使用的环境成本？
- (c) 如何促进可更为有效地利用能源、水和物资并把废物的生成量降低到最低限度的新技术开发工作？
- (d) 如何保证在转向更可持续的消费及生产方式的同时亦能促进减少贫困和确保社会进步？
- (e) 在制订可持续消费和生产 10 年方案框架过程中，环境署能够起到什么作用？比如，在开展提高认识的活动中、在订立有关生态标识及其他消费者资讯工具的指导原则时、以及在制订旨在确定优先项目和促进采取行动的区域计划诸方面，环境署能够做出何种贡献？

关于促进采用可持续的消费和生产方式的建议草案

23. 理事会或愿对下列各项建议进行审议：

- (a) 执行主任应加强环境署的可持续消费和生产活动，使其成为支持区域及国家倡议的可持续消费和生产方式整体方案框架的一部分；
- (b) 执行主任应加强现行的生命周期举措，明确以生命周期为基础的政策及手段，包括为制定清晰而可靠的消费者资讯工具订立指导原则，以避免非关税贸易壁垒和鼓励无害环境的技术转让；

(c) 执行主任在实施上述各项建议时，应通过建立或促进区域方案，加强现有网络及活动，充分考虑到各区域的具体特点、特别是发展中国家及经济转型国家的具体情况；

(d) 参与此方面工作的还应包括政府及地方当局的专家、联合国其他组织、多边环境协定的秘书处、企业界及工业界、民间社会合作伙伴、特别是消费者组织、工人及工会组织、非政府环境组织等，以明确现行的计划和行动，发现工作方案中的缺陷；

(e) 执行主任应定期向可持续发展委员会提交报告，汇报在执行约翰内斯堡可持续发展世界首脑会议有关改变不可持续的消费和生产方式的决定方面的进展情况；

(f) 执行主任应向 2004 年下届理事会/全球部长级环境论坛会议汇报上述各项建议的执行情况。

主要参考文件

消费者国际和环境署，《跟踪进度：实施可持续消费政策—实施联合国消费者保护指南全球回顾》，2002 年 5 月

联合国开发计划署，《人类发展报告》，1998 年

环境署，《基于职能的可持续消费及生产形态》，讨论文件，2002 年 12 月

环境署，《里约十年回顾—工业是可持续发展的合作伙伴：环境署评估》2002 年

环境署，《可持续消费及清洁生产：全球状况 2002》

世界资源研究所，环境署，可持续发展世界企业理事会，《明天的市场—世界趋势及其对企业的影响》，2002 年

世界观察研究所，《脉搏》，2002 年期，与环境署合编；《2002 年世界形势》

世界野生动物基金（WWF）与环境署世界保护监测中心（WCMC）及进展再界定组织合编，《生命星球报告》2000 年及 2002 年

1. 见联合国大会决议 55/2。

2. 可持续发展问题世界首脑会议报告，南非约翰内斯堡，2002 年 8 月 26 至 9 月 4 日（联合国出版品销售号 E.03.II.A.1，第 2 号决议第一章，附件）
