



贸易和发展理事会  
贸易和发展委员会  
消费者保护法律和政策政府间专家组  
第四届会议  
2019年7月8日和9日，日内瓦  
临时议程项目 3(a)  
消费者保护对可持续消费的贡献

## 消费者保护对可持续消费的贡献

### 内容提要

本说明探讨消费者保护和可持续消费之间的联系，提及可持续消费、可持续发展目标和《联合国消费者保护准则》之间的相互作用。消费者保护法可能并不总是包括关于可持续消费的具体规定，但消费者保护机构利用现有规定在这一领域采取行动，开展消费者教育，为企业提供指导，并处理相关案件，例如与环境声明有关的案件。最后，本说明提供了一些政策建议和供进一步讨论的领域。



## 一. 引言

1. 可持续消费在 1992 年举行的联合国环境与发展会议上进入了国际政策讨论，会议的《21 世纪议程》指出，“全球环境持续恶化的主要成因是不可持续的消费和生产形态，尤其是在工业化国家。这种形态引起了严重关切，它使贫穷和失调现象加剧。”<sup>1</sup>
2. 2002 年举行的可持续发展问题世界首脑会议承认必须改变不可持续的消费和生产模式，其《约翰内斯堡可持续发展宣言》指出，各级要采取的行动应包括鼓励和促进“拟定一项 10 年方案框架，支持区域和国家倡议，加速转向可持续消费和生产”。<sup>2</sup>
3. 在 2030 年《可持续发展议程》中，关于确保可持续消费和生产模式的目标 12 详细阐述了包括政府、企业和消费者在内的各利益攸关方的责任和应采取的行动。<sup>3</sup>
4. 《联合国消费者保护准则》于 1985 年通过，1999 年进行了首次修订，最近一次修订是 2015 年。<sup>4</sup> 经济及社会理事会 1999 年 7 月 26 日第 1999/7 号决议通过了一个关于可持续消费的新章节，力求阐述消费习惯对环境的影响以及对现有资源的不利影响。
5. 本说明借鉴了学者关于可持续消费的研究以及联合国各机构和其他国际组织在这方面的的工作，以 11 个成员国<sup>5</sup> 和其他利益攸关方提供的资料为基础，这些国家和利益攸关方答复了贸发会议秘书处分发的调查问卷，分享了它们在这方面的经验。第二章将消费者保护政策与《2030 年议程》和《联合国消费者保护准则》联系起来。第三章侧重通过消费者政策促进可持续消费。第四章提供了通过消费者政策促进可持续消费的具体部门的实例。第五章着重指出了一些需要进一步讨论的领域。

## 二. 消费者保护政策是实现可持续发展目标的工具：经修订的《联合国消费者保护准则》的贡献

6. 鼓励各国政府颁布法律，保护消费者免受不公平的商业行为之害，并帮助确保为了子孙后代的利益保护环境。消费者教育和企业参与是有效消费者保护政策中的重要活动，并在实现可持续消费及其与消费者选择的关系方面发挥作用。消费者不仅在可持续消费问题上发挥着至关重要的作用，他们还有权享有一个可持续的环境，帮助确保自己的习惯不会降低其他人现在和将来过上良好生活的能力。

<sup>1</sup> A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I).

<sup>2</sup> A/CONF.199/20.

<sup>3</sup> A/RES/70/1.

<sup>4</sup> A/RES/70/186.

<sup>5</sup> 澳大利亚、保加利亚、厄瓜多尔、牙买加、日本、拉脱维亚、秘鲁、南非、西班牙、美利坚合众国和赞比亚。

7. 多年来，联合国为阐述消费者保护对可持续消费的贡献做出了一些努力。1999 年修订的《联合国消费者保护准则》是这方面的主要文书之一。消费者保护准则中多次提及“可持续消费”一词，因此这是一个明确的目标(框 1)。

#### 框 1

##### 《联合国消费者保护准则》

##### “一. 目标

1. 考虑到所有会员国消费者，特别是发展中国家消费者的利益和需求，认识到消费者往往在经济能力、教育程度和议价能力方面处于劣势，并铭记消费者应有权获得无害产品，还有权促进公正、公平和可持续的经济和社会发展和环境保护，因此，本《消费者保护准则》具有下列目标：

...

(h) 促进可持续消费。

...

##### 三. 总则

...

6. 不可持续的生产和消费模式，特别是工业化国家存在的此种模式，是全球环境持续恶化的主要原因。所有会员国都应努力提倡可持续的消费模式；发达国家应带头实现可持续的消费模式；发展中国家应在发展进程中力求实现可持续的消费模式，同时适当考虑到共同但有区别的责任原则。发展中国家在这方面的特殊情况和需要应得到充分考虑。

7. 促进可持续消费的政策应考虑到消除贫穷、满足社会所有成员的基本人类需要、减少国家内部和国家之间不平等的目标。”

资料来源：A/RES/70/186。

## A. 重要概念和定义

8. 本节对本说明中提及的一些重要概念进行定义。

### 1. 环境

9. 可以根据专业领域的不同，以不同方式定义环境。本说明使用了联合国环境规划署的定义，即环境指的是地球的自然环境及其与所有生物物种、天气和自然资源的相互作用，以及它们如何影响人类生存和经济活动。<sup>6</sup> 这一定义与可持续消费和相关问题相关。

<sup>6</sup> 联合国环境规划署，2007 年，“全球环境展望：旨在发展的环境”（联合国出版物，内罗毕）。

## 2. 可持续性

10. 联合国指出，可持续发展“意味着既要满足当前的需要，又要不危及后代满足其需要的能力”。<sup>7</sup> 可持续性是一个复杂的概念，它“远不只是一个发展科学理论”，它已经成为一种资源利用方式，通过预期会产生社会和环境活力的人类选择利用资源而不将其耗尽。<sup>8</sup> 此外，它还涉及既要保护环境又要保障社会和经济发展的挑战。根据《剑桥词典》，可持续性是对环境造成很少损害或没有损害因而能够持续很长时间的特性。在本说明中，可持续性与人类发展原则、消费者权利和可持续消费相联系。

## 3. 可持续消费

11. 阐述可持续消费需要质疑关于现代社会运作方式的一些基本假设。<sup>9</sup> 本说明使用 1994 年奥斯陆专题研讨会通过的定义，即“使用服务以及相关的产品以满足基本需求并提高生活质量，同时使自然资源和有毒材料的使用量最少，使服务或产品的生命周期中所产生的废物和污染物最少，从而不危及后代的需求”。<sup>10</sup> 这一定义着重指出了与可持续性有关的两个层面，即社会层面(如分配方面的考虑因素)和环境层面(例如自然资源、废物和污染物)。此外，对可持续性有一种以消费者为中心的理解，这种观点提出了经济层面，它不完全基于财政获利能力，还包括保护我们共有的地球。<sup>11</sup> 《联合国消费者保护准则》准则 49 指出，“可持续消费包括以经济、社会和环境可持续方式满足今世后代对产品和服务的需求”。<sup>12</sup>

## 4. 可持续消费与可持续发展目标

12. 《2030 年议程》提供了一个和平与繁荣的共同蓝图，它面向地球现在和未来的人民，由所有国家共同执行，该议程承诺“从根本上改变我们的社会生产和消费商品及服务的方式”，并承认需要“加强全球伙伴关系并恢复它的活力”。<sup>13</sup>

13. 在可持续发展目标方面，旨在消除贫困和其他匮乏的战略应与加强卫生和教育、减少不平等以及推动经济增长的战略相结合，同时应对与气候变化相关的影响，努力保护海洋和森林。实现目标 12 将有助于将经济增长与环境破坏和自然资源开发脱钩。<sup>14</sup> 该目标下的具体目标包括实施可持续消费和生产模式十年方

<sup>7</sup> A/RES/42/187.

<sup>8</sup> AD Basiago, 1995, Methods of defining sustainability, *Sustainable Development*, 3(3): 109–119.

<sup>9</sup> See I Chaturvedi, 2018, Sustainable consumption: Scope and applicability of principles of international law, *Chinese Journal of Environmental Law*, 2(1): 5–27.

<sup>10</sup> 见 <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainableconsumptionandproduction>.

<sup>11</sup> R Emas, 2015, The concept of sustainable development: Definition and defining principles, *Brief for Global Sustainable Development Report 2015*.

<sup>12</sup> A/RES/70/186.

<sup>13</sup> A/RES/70/1.

<sup>14</sup> Stockholm Environment Institute, 2018, SDG 12: Responsible consumption and production, available at <https://www.sei.org/publications/forskning-for-agenda-2030/>.

案框架、可持续管理和高效利用自然资源、减少各种类型的废物以及对化学品和所有废物进行无害环境管理。

14. 联合国开发计划署声明如下：“实现经济增长和可持续发展要求我们紧急减少我们的生态足迹，改变生产和消费商品和资源的方式。农业是全球用水量最大的部门，灌溉用水现在占人类淡水使用总量的近 70%”。<sup>15</sup> 需要重新审查这样的使用，以保护资源。为了支持发展中国家到 2030 年实现更可持续的消费，鼓励工业、企业和消费者进行产品再回收和再利用是实现目标 12 的关键。

15. 贸发会议最近的一项研究指出，“消费者政策是各国支持实施 17 项可持续发展目标中的许多(甚至是全部)目标的一个重要手段”，消费者保护是促进这些目标的一个重要工具，“旨在赋予消费者权能，使他们能够捍卫自己的权利，做出知情和可持续的选择”。<sup>16</sup> 切实执行消费者保护法有助于保护消费者权利以及提供争端解决和补救渠道。

16. 消费者保护使得消费者能够在市场中发挥积极作用，这反过来又意味着刺激更具活力和竞争力的市场。同样，这还有助于消费者单独、集体或通过非政府组织维护自己作为消费者的权利，从而使社会更加包容和平衡。

17. 可持续消费模式鼓励使用产品和服务满足基本需要，同时又不对环境产生不利影响，以便后代能够满足他们的需要，这种模式要求消费者有意对商品和服务作出知情选择，在消费以及处理剩余商品和服务时适当考虑到其获取和使用的经济、社会和环境影响。应该鼓励消费者不要购买对他们和子孙后代的生活具有不利影响的商品和服务。他们有义务积极参与这方面的努力。消费者获得安全有效的产品和服务的权利与他们保护地球的责任相伴而来。

18. 《联合国消费者保护准则》是“一套宝贵的原则，用于阐明有效的消费者保护法规、执法机构和补救制度的主要特点，协助有关会员国制定和执行适合自身经济、社会和环境情况的国内和区域法律、规则和条例，并促进会员国国际执法合作，鼓励分享消费者保护方面的经验”。<sup>17</sup>

19. 该准则指出，会员国应根据本国的经济、社会和环境情况以及民众的需求，并考虑到拟议措施的成本和效益，确定自己的消费者保护优先事项。(准则 4)。

《准则》旨在满足的合理需求包括：保护消费者的健康和安全免遭危害；消费者能获得适足信息，使他们能根据个人愿望和需要作出知情选择；开展消费者教育，包括关于消费者所作选择的环境、社会和经济后果的教育；促进可持续消费模式(准则 5)。关于消费者政策和可持续消费的准则 6 和 7 可与《2030 年议程》和可持续发展目标相联系。此外，消费者教育被确认为消费者保护的一个重要组成部分。

<sup>15</sup> 见 <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-12-responsible-consumption-and-production.html>。

<sup>16</sup> 贸发会议，2017a，《通过消费者保护法和政策落实可持续发展目标》(联合国出版物，纽约和日内瓦)。

<sup>17</sup> A/RES/70/186.

20. 在最新修订后,《准则》首次直接针对企业,为企业以更负责任的方式运作规定了基准。关于良好商业做法的准则与可持续消费相关,因为私营部门预计将在消费者保护方面发挥积极作用(准则 11)。

21. 《准则》强调使用消费品和服务安全和质量标准(准则 33 至 35)。国家和国际一级的自愿标准和其他标准有助于私营部门执行可持续消费和生产,是现有的法律和监管框架的补充。

22. 鼓励会员国促进与消费者教育和宣传有关的方案,包括环境保护以及高效率利用材料、能源和水等方面(准则 42 至 48)。发达国家和发展中国家都需要促进教育和提高认识举措,使消费者、公民和企业了解保护环境的重要性。成员国对贸发会议分发的调查问卷的答复显示,消费者机构以不同的方式参与消费者教育(见第四章)。

23. 最后,《准则》指出,发展可持续消费模式的责任由社会所有成员共同担当,包括消费者、企业、劳工组织和环境组织(准则 49 至 62)。在此过程中,消费者有权了解他们的选择以及他们购买的产品和服务的影响。《准则》指出,会员国应鼓励在设计、开发和使用产品和服务时,做到安全、节能和节省资源;鼓励消费者回收废物和购买回收再利用产品;推动制定和使用国家和国际健康标准;加强宣传可持续消费和生产模式对健康的好处(准则 52、53 和 56)。《准则》指出,决策时“应与企业、消费者组织和环境组织以及其他有关团体协商。企业有责任通过设计、制作和分销产品和服务促进可持续消费。消费者组织和环境组织有责任提倡公众参与可持续消费并为之展开辩论,它们有责任为消费者提供信息,并有责任与会员国和企业合作实现可持续消费”。(准则 50)。

## 5. 国际合作

24. 《联合国消费者保护准则》鼓励国际合作,国际合作对于共享信息和处理与可持续消费有关的跨界问题尤其重要,有助于找到联合解决办法,通过消费者保护政策更好地处理复杂的可持续性(准则 79 至 94)。《准则》指出,这种合作可包括“建立或联合使用检测设施、共同测试程序、交流消费者信息和教育方案、联合培训方案和联合拟订条例”(准则 79)。可以在消费者保护、卫生、计量或食品监管等专门机构之间开展跨境执法合作,以打击商业欺诈和欺骗行为。

25. 联合国环境与发展会议《21 世纪议程》旨在实现全球可持续发展,消除对环境的破坏、贫困和疾病。《联合国消费者保护准则》为所有利益攸关方提供了指导,目的是确保适当的监管机制、政策和激励措施,以减少污染和资源消耗。

## 三. 通过消费者保护政策促进可持续消费

26. 促进可持续消费和生产是可持续发展的重要方面,可持续发展旨在实现符合经济、社会和环境需要的长期经济增长。地方、国家、区域和全球各级的公共当局可以影响消费和生产的可持续性,提供一个企业和消费者可以发挥作用的框架,包括规定生产者的强制性义务以及对不可持续的商品和服务征税。其他可持续消费工具包括鼓励公民和机构采用可持续消费模式的教育和宣传运动。软法律,包括最佳做法、商业行为守则和准则,以及针对消费者的民间社会倡议,是

对法律的必要补充。因此，《联合国消费者保护准则》鼓励会员国和所有相关利益攸关方制定广泛的工具。

27. 一项研究显示，消费者保护政策旨在管理一国的社会经济现实。<sup>18</sup> 这一定义为消费者保护政策发挥作用提供了一个范围，承认“消费者往往在经济能力、教育程度和议价能力方面处于劣势”。<sup>19</sup> 该研究指出，即使已有必要的基础设施，消费者政策也不一定将消费方式和消费内容等消费模式作为目标。<sup>20</sup>

28. 许多发展中国家尚未将可持续消费纳入其消费者保护政策和法律。已有一些纳入可持续性方面的努力，例如南非 2008 年《消费者保护法》提及可持续市场，但“消费者保护政策没有全面纳入可持续性”。<sup>21</sup>

29. 处理消费者事务与处理环境保护事务的政府部门之间的政策协调不足，减少了可能的收益，如果加强这一领域的政策协调，确保在鼓励和促进消费者保护的同时，社会各级也鼓励和实行可持续消费，则可能累积更多收益。协作可以成为促进可持续性的有效手段(框 2)。

## 框 2

### 可持续性模式：南非

南非可持续葡萄酒协会是葡萄酒和烈酒委员会、南非葡萄酒协会以及葡萄酒综合生产计划之间的联盟，其目的是使葡萄酒行业通过可持续性模式实现对生态无害的可持续生产方法。葡萄酒和烈酒委员会认证的葡萄酒或酒庄白兰地的容器都要贴上认证印章，以保证标签上注明的原产地、年份和品种。这一联合行动为葡萄酒生产和加工提供了相互制衡，并提出了一种为后代思考和为消费者确保质量的方式。

葡萄酒自愿综合生产计划始于 1998 年，自那以来，95%的出口生产者(占葡萄收成的 97%)加入了该计划。该计划规定了 15 条葡萄生产准则和 13 条葡萄酒生产准则，专家委员会每两年修订一次这些准则。另一个小组根据注册农用化学品的知识产权编码鉴定喷药记录，并评估每种产品的环境影响。生产商和酿酒商自身会进一步评估葡萄和生产是否符合准则，并由另一个机构和其他环境专家进行随机审计。鉴定记录向消费者公开。

南非葡萄酒部门积极参与促进生产链各领域的可持续性。政府与生产商和加工商在促进可持续消费方面的协作表明了包括葡萄生产商、葡萄酒加工商和政府标准认证机构在内的葡萄酒部门所有利益攸关方共同承担责任。此外，消费者对自己的选择负责，他们可能选择购买经过质量控制葡萄酒，这种质量控制会考虑到生产、加工和销售的经济、社会和环境方面。

资料来源：南非的葡萄酒，未注明日期，南非可持续葡萄酒协会，可查阅 <https://www.wosa.co.za/swsa/en/Overview/>。

<sup>18</sup> L Best, 2017, Framework to incorporate sustainability into South African consumer protection policy, PhD dissertation, Nelson Mandela Metropolitan University.

<sup>19</sup> A/RES/70/186.

<sup>20</sup> Best, 2017.

<sup>21</sup> Ibid.

## A. 消费者教育和提高认识

30. 贸发会议《消费者保护手册》指出，消费者教育“指的是获得管理消费者资源的知识和技能并采取措施提高消费者决策能力的过程”，而消费者信息“指的是提供与特定产品或交易有关的数据，以便能够就购买作出决策”，因此，消费者信息“受情况限制，而消费者教育是有效利用消费者信息的先决条件”。<sup>22</sup>二者都是经修订的《联合国消费者保护准则》的重要内容，对促进可持续消费尤为重要。

31. 面向消费者的教育运动是政府传播知识的方式之一。教育是促进社会中持久的个人行为改变，包括可持续消费习惯的有力手段。许多国家，例如欧洲联盟以及经济合作与发展组织(经合组织)成员国，如澳大利亚、捷克、芬兰、爱尔兰、意大利、大韩民国和大不列颠及北爱尔兰联合王国，一直在开发和教授可持续发展方面的课程，这些课程将可持续消费列为可持续发展的支柱之一。

32. 在联合国，由意大利牵头的马拉喀什可持续消费教育工作队负责开展消费者教育，以促进可持续消费，该工作队总结经验教训并开展活动，在教育系统各个阶段展示可持续消费。联合国环境规划署指出，与公共运动的成功有关的因素包括规划、市场调查、确定目标群体和领域、确定最佳工具以及在取得成果前坚韧不拔。<sup>23</sup>

33. 成员国对贸发会议分发的调查问卷的答复表明，它们开展的消费者教育运动涉及国家法律规定的所有重要领域。这些运动采取不同的形式，并在实施过程中利用媒体(电视、广播、报纸和社交媒体)和其他平台。一些国家制定了如下教育方案：

(a) 澳大利亚：教育和信息咨询委员会负责与消费者法律和消费者问题相关的国家一级教育和信息活动的合作与协调；

(b) 日本：在学校开展饮食和环境教育；

(c) 西班牙：在学校开展年度消费竞赛；

(d) 美国：联邦贸易委员会在网上传播信息，包括通过博客和视频传播关于环保、绿色购物、回收利用方面的专门用语、能源指南标签、家庭节能和照明相关事项的信息。其中一些旨在鼓励可持续消费的举措已实施了十多年；

(e) 赞比亚：面向公众的戏剧表演。

34. 电子商务和数字经济的兴起对传统商业模式构成了挑战，拓宽了交流渠道，并促进了教育和提高认识运动的传播。社交媒体的使用可能是一种有效的交流途径，因为它覆盖的受众面很广，特别是包括千禧一代(他们代表着一个新的企业家群体)。针对性强的信息通过社交媒体传播迅速，为政府、消费者机构和民间社会组织提供的消费者教育以及信息提供了独特的平台。

<sup>22</sup> 贸发会议，2017b，《消费者保护手册》(联合国出版物，日内瓦)。

<sup>23</sup> 见联合国环境规划署，2005年，《传播可持续性：如何开展有效的公共运动》(联合国出版物，内罗毕)；联合国环境规划署，2015年，《可持续消费和生产：决策者手册》(联合国出版物，内罗毕)。



## B. 商业实践和可持续性

35. 旨在采用可持续模式的企业应以这种模式指导生产、销售和分销。除了旨在实现可持续生产的具有法律约束力的规则外，提高认识和自我监管活动可以引导私营部门以更负责任的方式运作。

36. 经济、社会和环境的影响越来越多地被纳入商业模式。可持续的商业实践和商业指导是这一转变的关键。“三重底线”概念，也称为“人、盈利和地球”概念或“三 P”概念，已经成为促进可持续商业的工具。除利润的重要性之外，这一概念考虑到了商业活动过程中的社会影响(例如对雇员和当地社区的影响)和环境的影响(例如对能源和水的使用的)。这种商业模式部分上旨在促进可持续消费。<sup>24</sup>

37. 成立了促进可持续发展世界商业理事会，使世界各地的企业共同分析企业界如何适应和促进可持续发展。理事会一直在重新定义与商业相关的某些方面，包括利润和损失以及业绩和价值创造，还在考虑长期的社会和环境的影响。<sup>25</sup> 使用三个衡量单位衡量企业业绩和成功，即真实价值、真实成本和真实利润。<sup>26</sup> 关于多样性、目的和利润，需要对企业可持续性进行综合和多层面的反映，即如果实施得当，这种方法可以为企业提供机会，促进环境保护，造福子孙后代。<sup>27</sup>

38. 关于通过公共政策提供商业指导，政府可以促进商品和服务分配的可持续性。例如，瑞典政府建立了各种机制，鼓励企业依照基于现有国际标准的可持续性标准开展业务，这些标准载于《2030 年议程》、《联合国全球契约》、联合国人权事务高级专员办事处《工商企业与人权指导原则》、国际劳工组织的基本公约和三方宣言以及经合组织《跨国企业准则》。例如，一项要求是必须根据国际标准进行可持续性报告，作为出口战略的一部分——政府可持续企业政策的内容之一——“可持续企业必须被视为瑞典公司创造、发展和出口能力的基石”。<sup>28</sup>

39. 提供关于产品特性和生产方法的信息的强制性或自愿性标签也是一种有益手段，可以让消费者了解所获得产品的社会和环境的影响，并提高对更有益于社会和环境的产品的认识。<sup>29</sup>

40. 在非洲，可能还有一些促进可持续消费和生产的努力有待研究。关于鼓励可持续消费以带来积极变化的一个实例发生在肯尼亚，该国禁止使用不可生物降解塑料袋的禁令于 2017 年 8 月生效。<sup>30</sup> 塑料袋降解需要 100 多年的时间，以前在

<sup>24</sup> J Elkington, 2004, Enter the triple bottom line, in: A Henriques and J Richardson, eds., *The Triple Bottom Line: Does It All Add Up?* (Earthscan, New York).

<sup>25</sup> 促进可持续发展世界商业理事会，2015 年，《报告事项：重新定义业绩和披露》(日内瓦)。

<sup>26</sup> 见 <https://www.wbcsd.org/Programs/Redefining-Value/External-Disclosure/Reporting-matters/Resources/Sustainable-Development-Reporting-Striking-the-balance> and <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1086026615575176>.

<sup>27</sup> See <https://www.theguardian.com/sustainable-business/unilver-ceo-paul-polman-purpose-profits>.

<sup>28</sup> Sweden, Ministry of Enterprise and Innovation, 2017, *Sustainable Business: The Government's Policy for Sustainable Business* (Stockholm).

<sup>29</sup> 见贸发会议，2017b。

<sup>30</sup> *The Kenya Gazette*, 2017, Notice No. 2356, 14 March.

肯尼亚，仅超市就发放了约 1 亿个塑料袋，这还不包括其他商业网点，如街头摊贩和中小企业。<sup>31</sup> 许多公民对禁令和国家环境管理局的努力表示欢迎，因为塑料袋对环境和各个经济部门产生了重大影响。<sup>32</sup> 所有主要超市、街头小贩和其他商店现在都必须使用更有利于环境的可生物降解包装材料。这个例子表明，政府干预，包括对违反禁令者的罚款和法院诉讼，如何既针对企业又针对消费者并从获得二者的积极回应。

41. 企业和消费者都有责任促进可持续消费和生产。本节讨论的一些行动是针对企业的，但还有一些行动是跨领域行动，企业和消费者都可以视情况采取这些行动，以促进可持续消费和生产。消费者责任主要在于对商品和服务的购买选择，对不再使用的产品的处置，以及查看包装信息的做法。私营公司可以按照国家和国际标准制定行为守则、准则或良好商业做法。这些举措是对适用法律框架的重要补充，表明企业自愿承诺进一步实现可持续消费和生产。

## 四. 具体部门实例

42. 本章提供了一些通过消费者保护政策促进可持续消费的具体部门实例。

### A. 食物损失和浪费

43. 联合国粮食及农业组织认为，粮食损失指“粮食数量减少或质量下降”，而粮食浪费指从收获到消费的“整个粮食供应链中，丢弃人类可安全使用的有营养的粮食或对其进行替代(非粮食)使用”。<sup>33</sup> 粮食浪费是一种很显著的粮食损失，“因为导致粮食浪费的因素以及这种现象的解决方法不同于食物损失的驱动因素和解决方法”，全世界每年估计有三分之一的为人类消费而生产的粮食遭到损失或浪费；欧洲和北美消费者人均食物浪费为每年 95-115 公斤，撒哈拉以南非洲、南亚和东南亚为每年 6-11 公斤。<sup>34</sup>

44. 粮食损失和浪费是一个全球性问题，从两方面威胁着人类的生存：即有人死于饥饿，而其他人在扔掉粮食；浪费粮食的过程导致环境污染和子孙后代资源的枯竭。据估计，近 10 亿人得不到足够的粮食，近 10 亿人患有微营养素缺乏症，与此同时，每年浪费的粮食达 13 亿吨。<sup>35</sup>

<sup>31</sup> J Konchellah, 2017, Plastic bags ban is a blessing for Kenya, National Environment Management Authority, available at [https://www.nema.go.ke/images/Docs/Notices/Chairman\\_statement\\_on\\_ban\\_of\\_plastic\\_bags.pdf](https://www.nema.go.ke/images/Docs/Notices/Chairman_statement_on_ban_of_plastic_bags.pdf).

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> 联合国粮食及农业组织，2019 年，衡量和减少粮食损失和浪费技术平台，可查阅 [www.fao.org/platform-food-loss-waste/food-waste/definition/en/](http://www.fao.org/platform-food-loss-waste/food-waste/definition/en/)。

<sup>34</sup> 同上。

<sup>35</sup> See <http://www.worldwatch.org/forgotten-1-billion-0>.

45. 高能耗与粮食部门有关，粮食部门占全球能源使用的 30% 以上，占温室气体排放总量的 22%。<sup>36</sup> 此外，粮食生产影响土壤质量，导致毁林、大量用水并导致鱼类资源和海洋资源普遍枯竭，这些状况都对粮食供应能力具有不利影响。<sup>37</sup>

46. 农业的环境影响大部分发生在粮食生产和加工阶段，但个人和家庭对食物的选择和他们的生活方式也会产生环境影响。<sup>38</sup> 在这方面，消费者教育和提高认识运动可以发挥重要作用，促进可持续和更健康的饮食和生活习惯。可持续发展目标下的具体目标 12.3 是，到 2030 年，将零售和消费环节的全球人均粮食浪费减半，减少生产和供应环节的粮食损失，包括收获后的损失。例如，联合王国政府启动了一项与企业、慈善机构和志愿者的合作计划，通过重新分配 100,000 吨现成但未食用的剩余食物来处理食物浪费问题。<sup>39</sup>

47. 粮食损失和浪费不仅限于发达国家，中等收入发展中国家也可能出现这一问题。<sup>40</sup> 可采取多种有效措施处理这一问题，包括开展消费者政策行动和倡议、在学校开展消费者教育和提高认识活动、利用传统媒体和社交媒体将家庭作为目标受众、争取民间社会组织 and 企业的参与以及分享最佳做法。例如，阿根廷消费者保护学校举办了一个关于粮食损失和浪费的在线课程，作为可持续消费课程模块的一部分，该课程还包括健康营养、质量标记和食品标签等专题，共有 501 人参与学习。此外，2018 年，在与阿根廷主要连锁超市进行协商后，修订了适用于食品捐助者的法规，在这项改革之后，随着面向消费者和供应商的提高认识运动的开展，食品再分配大幅增加，儿童成为了主要的受益者。

## B. 回收利用

48. 根据剑桥词典，回收利用意味着对垃圾进行分类和收集以便处理以及生产出可以再次使用的有用材料。这也包含了重复使用产品以帮助保护环境的概念。可回收利用的产品包括玻璃、塑料、纸张和金属等；各国对这些产品的回收利用规定各不相同。美国环境保护局指出，回收利用是“收集和可能作为垃圾扔掉的材料并将其转化为新产品的过程”，社区和环境都可以从回收利用中收益。<sup>41</sup> 作为鼓励回收利用的一种方式，该机构向家庭、企业和组织提供相关指导。

49. 《联合国消费者保护准则》指出，会员国应“推动回收方案，鼓励消费者回收废物和购买回收再利用产品”（准则 52），可以通过结合消费者教育和企业参与的措施来做到这一点。

<sup>36</sup> 联合国粮食及农业组织，2011 年，《有利于人类和气候的能源智能性粮食系统计划》（罗马）。

<sup>37</sup> 见 <https://www.iucn.org/news/forests/201610/how-do-we-improve-sustainability-food-production-systems-without-clearing-more-forests-and-depleting-ecosystems> 以及联合国粮食及农业组织，2013 年，《食物浪费足迹：对自然资源的影响》（罗马）。

<sup>38</sup> 见 <https://www.unenvironment.org/explore-topics/sustainable-development-goals/why-do-sustainable-development-goals-matter/goal-12>。

<sup>39</sup> See <https://www.gov.uk/government/news/action-to-reduce-food-waste-announced>。

<sup>40</sup> See <https://www.weforum.org/agenda/2015/08/which-countries-waste-the-most-food/>。

<sup>41</sup> See <https://www.epa.gov/recycle/recycling-basics>。

50. 美国联邦贸易委员会制定了绿色指南，以帮助企业就其产品对环境的影响作出有事实根据的说法。在这些指南中，“回收利用内容”一语的范围扩大至包括含有再利用、翻新或再制造材料以及回收再利用的原材料的产品和包装，以符合消费者的理解并反映“通过再利用进行循环利用对环境更有利，因为再利用可能比从原材料回收利用消耗更少的资源”。<sup>42</sup> 要求制造商披露其产品的回收和再利用情况。

51. 回收利用的益处很多，包括保存资源以供再利用，防止无人看管或处理的废物向大气中排放温室气体，以及通过使用再生纸来保护树木等。联合国总部大楼使用的纸张百分之百回收利用。<sup>43</sup> 在许多国家，地方当局将回收和堆肥这两个组成部分纳入城市固体废物方案等相关方案，并将可回收材料运送到加工处理场所。这些方案的成功依靠的是家庭、企业、机构、地方当局和其他利益攸关方之间的协作。

52. 在经合组织成员国的城市固体废物方案中，德国被评为最佳废物回收国，68%的废物被回收或堆肥，其成功与一项公共教育举措有关，该举措告知居民如何识别垃圾、堆肥或回收利用，以便单个家庭承担大部分工作，还要求居民为使用更多包装支付更多费用，其结果是，使用的包装总体减少，回收和堆肥方案参与程度有所提高。<sup>44</sup> 大韩民国被评为第二大废物回收国，59%的废物被回收或堆肥，政府将其国内生产总值的2%投资于绿色增长方案，该方案还规定，废物生产方必须根据产生的废物量付费，这是减少废物产生和将可回收材料与废物分开的一种激励。<sup>45</sup> 奥地利和斯洛文尼亚并列第三大废物回收国，58%的废物被回收或堆肥；由于实施了零废物倡议并且没有垃圾焚烧炉，斯洛文尼亚在废物方案方面进展最快，奥地利已经超过了欧洲联盟到2020年将回收利用率提高到50%的目标，例如，80%的玻璃被回收或再利用。<sup>46</sup> 其他国家对废物的回收和/或堆肥率为：比利时，55%；瑞士，51%；荷兰，50%；瑞典，50%；卢森堡，48%；冰岛，45%；丹麦，44%；联合王国，43%。<sup>47</sup>

53. 企业和消费者在减少食物损失和浪费以及回收再利用领域可以发挥核心作用，促进可持续消费。农业生产者和加工者应确保其加工过程考虑到食物损失和浪费的发生率。消费者应该做出可持续的食物选择，不购买不需要的多余食品。企业和消费者都应该根据当地政府规定的原则(如果有的话)处理剩余的食品。在许多国家，企业和家庭对回收利用方案做出了重大贡献，可以对这种废物管理方案加以调整，以在发展中国家使用。

<sup>42</sup> 联邦贸易委员会，1998年，联邦贸易委员会扩大了“可回收”和“循环使用”声明的定义，更新了其“绿色指南”，4月22日。

<sup>43</sup> See <http://www.greeningtheblue.org/what-the-un-is-doing/united-nations-headquarters-unhq>.

<sup>44</sup> 世界地图集，2018年，经合组织回收利用统计数据，可查阅 <https://www.worldatlas.com/articles/oecd-leading-countries-in-recycling.html>。

<sup>45</sup> 同上。

<sup>46</sup> 同上。

<sup>47</sup> 同上。

## C. 环保声明

54. 环保声明，也称为绿色声明，“是企业对其产品和服务的有益环境的特性或特征所作的声明”，可以指

产品的生产、包装、销售、使用、消费和/或处置方式。除了环境方面，这些声明有时被定义为包括以对社会负责和合乎道德的方式生产和销售产品。

环保声明可以出现在产品(即商品或服务)标签、包装、相关印刷品或广告材料以及宣传材料和销售点材料和其他营销形式中。声明形式包括文字、标识、符号、标志、图形、彩色标识和产品品牌名称等。它们可以通过书面媒体(包括报纸和杂志)、电子媒体(如电视和广播)和数字媒体(互联网)传播。<sup>48</sup>

55. 环境意识得到了增强，各区域都实施了气候、能源和资源相关的效率目标，从而促使企业越来越多地使用环保声明。消费者参与也被认为是这一过程的重要组成部分。为了在可持续消费方面有效地激励消费者，生产商和贸易商可以利用信息和广告来吸引对环境友好型产品的关注。

56. 在经合组织成员国进行的调查显示，“消费者正在越来越多地表示愿意购买环保商品和服务”，因此企业应确保环保声明清晰、准确和可靠。<sup>49</sup> 欧洲联盟关于内部市场中不公平的企业对消费者商业做法的第 2005/29/EC 号指令阐述了误导性和不公平的商业做法。指令发布后，欧洲联盟成员国通过国家法律适用这些规定，包括关于绿色和环境友好声明及其清晰度、准确性、事实证据和证明文件。<sup>50</sup>

57. 绿色产品结合了“减少环境破坏的社会效益和更高的消费者满意度。消费者也可以获得相关的经济利益，特别是由于这些产品更有效地利用资源、节约能源或产品寿命更长”。<sup>51</sup>

58. 一项调查不同市场上关于非食物产品的环保声明的研究显示，这种声明在产品包装上和广告中很普遍：76%的被评估产品存在此类声明，形式包括标志、文字信息和/或图像和颜色。该研究指出，消费者对绿色声明的了解程度较低，只有 61%的消费者表示了解，消费者也对所提供的信息缺乏信任，只有 44%的消费者信任这些信息，消费者认为难以区分真实声明和自我声明。在比照关于不公平商业做法的指令进行分析的一些声明样本中，发现许多声明用语模糊，不符合准确性和清晰度要求。不过，有一些国家已经通过官方渠道发布了关于环保声明的准则。最后，该研究指出，市场监督面临资源限制，需要采取进一步措施，以简化欧洲和其他区域的环保声明，包括通过消费者教育和提高认识活动、加强对

<sup>48</sup> 经合组织，2011 年，环境声明：经合组织消费者政策委员会的调查结果和结论，可查阅 [https://www.oecd-ilibrary.org/environment/environmental-claims\\_5k9h3633prbq-en](https://www.oecd-ilibrary.org/environment/environmental-claims_5k9h3633prbq-en)。

<sup>49</sup> 同上。

<sup>50</sup> 见第 2005/29/EC 号指令的施实施和应用指南，可查阅 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016SC0163>。

<sup>51</sup> 欧盟委员会，2014 年，非食物产品的环境声明，可查阅 [https://ec.europa.eu/info/publications/environmental-claims-non-food-products\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/environmental-claims-non-food-products_en)。

误导性和欺骗性环保声明的执法以及根据市场变化和动态审查和更新欧洲关于不公平商业做法的法律框架等法律举措。<sup>52</sup>

59. 美国联邦贸易委员会的绿色指南涵盖三个方面，即适用于所有环保声明的一般原则、消费者对特定声明的解读和企业如何证实这些声明，以及企业如何为其声明定性以避免欺骗消费者。<sup>53</sup> 绿色指南提出了企业在消费者选择购买产品时向其提供可信信息的标准，要求企业能够提供科学证据来证实其产品或包装上的环保声明，并向企业提供了遵守法律的具体指示。<sup>54</sup> 除其他外，该指南涉及与环境效益、碳补偿以及可堆肥、可降解、不含特定成分、无毒性、对臭氧层安全、可回收利用、可再填充或由可再生能源或材料制成的产品相关的声明，并且针对每一类别，该指南都提供营销人员应该做什么和不应该做什么的建议。<sup>55</sup> 如果消费者认为声明具有欺骗性，他们可以提出投诉；例如，该委员会曾处理过与可回收利用产品和含有可回收成分的产品有关的欺诈行为。

60. 框 3 介绍了近期关于环保声明的一个实例。

### 框 3

#### 环保声明：澳大利亚

2018 年 4 月，澳大利亚联邦法院命令 Pental 有限公司和 Pental 产品私人有限公司支付总额为 700,000 澳元的罚款，罪名是该公司对其可冲式马桶和浴室清洁巾做出虚假和误导性陈述。

澳大利亚竞争和消费者委员会专员称，该委员会采取行动“是因为担心消费者被误导，认为这种清洁巾可冲入马桶”，如果将它们冲入马桶，“废水管理部门会面临重大问题，[因为]它们可能造成家庭和市政污水系统堵塞”。

Pental 公司称，它在包装上和宣传材料中错误地将清洁巾描述为由一种特殊设计的材料制成，在污水系统中可以分解，在冲入马桶时具有与卫生纸相似的特性，可以冲入污水系统。

除实施处罚之外，法院还宣布这些陈述是虚假的或具有误导性，违反了《澳大利亚消费者法》，并令 Pental 公司实施合规方案。

资料来源：澳大利亚竞争和消费者委员会，2018 年，Pental 将为“可冲式”清洁巾声明支付 700,000 澳元罚款，新闻稿，4 月 12 日，可查阅

<https://www.accc.gov.au/media-release/pental-to-pay-700000-in-penalties-for-%E2%80%98flushable%E2%80%99-wipes-claims>。

61. 在澳大利亚、保加利亚、美国和赞比亚等一些国家，相关机构适用现有规定处理环保声明；这些规定可能涵盖误导和欺骗行为或虚假或误导性陈述(澳大利亚)、误导性声明(保加利亚)、不公平或欺骗性的商业行为或做法(美国)以及做出

<sup>52</sup> 同上。

<sup>53</sup> See <https://www.ftc.gov/enforcement/rules/rulemaking-regulatory-reform-proceedings/green-guides>.

<sup>54</sup> See <https://www.ftc.gov/tips-advice/business-center/advertising-and-marketing/environmental-marketing>.

<sup>55</sup> Ibid.

扭曲或可能扭曲消费者购买决定的虚假声明(赞比亚)。<sup>56</sup> 澳大利亚和美国都曾有过关于环保声明的案例,对不同行业的不同公司实施了惩处和纠正措施。美国的案例涉及以下行业(和声明):机动车辆(清洁柴油);发光二极管灯泡(输出和寿命);油漆(无排放);婴儿床垫(有机标签);消毒设备(消除真菌和细菌);零售(竹子相关标签)和塑料(生物降解性)。<sup>57</sup>

62. 许多发展中国家可能没有获得处理环保声明所需的工具和经验。来自发达国家的可能具有环保声明的进口货物可以进入发展中国家,在那里,消费者可能不知道这种声明可能构成不公平的商业做法。更先进的消费者机构和一些发达国家的经验仍然具有相关性。由于可持续消费的重要性,生产商和贸易商可能会利用环保声明来吸引消费者选择它们的产品和服务。如同其他广告声明一样,环保声明必须符合客观标准和原则,消费者机构需要了解现有的研究和方法,以评估此类声明的真实性和准确性,并尽可能向同行学习。

## 五. 供进一步讨论的议题

63. 消费者政策可以成为促进可持续消费的有效工具,可持续消费是一个体现在可持续发展目标中的贯穿各领域的主题,联合国系统一些组织和机构都在对这一主题进行审议。然而,发展中国家可能没有消费者政策框架,或最近才实施这种框架,而且/或者在消费者保护执法方面可能面临挑战。因此,需要向发展中国家和经济转型国家提供更强有力的政策咨询和技术援助,以支持实现《2030年议程》和可持续发展目标。

### 贸发会议的作用

64. 作为《联合国消费者保护准则》的保管机构,贸发会议将继续为成员国执行经修订的准则提供建议。此外,贸发会议将努力在其发展中国家的能力建设方案中纳入以可持续消费为主题的教育和提高认识活动,并将收集与可持续消费有关的资料,供成员国之间进行相关交流。

65. 消费者保护法律和政策政府间专家组第四届会议的代表不妨审议下列供讨论的问题:

- 《联合国消费者保护准则》关于可持续消费的 H 节如何转换为成员国的国内法?发展中国家是否准备好承担这项任务?
- 国际合作,即通过联合国机构和其他国际组织的合作,怎样帮助进一步促进可持续消费?
- 各国、非政府组织和私营部门在这一领域还可以分享哪些最佳做法?

<sup>56</sup> 成员国对贸发会议问卷调查的答复。

<sup>57</sup> 美国对贸发会议问卷调查的答复;见 <https://www.ftc.gov/news-events/media-resources/truth-advertising/green-guides>。