

全球技术革命中的可持续性标准 与对华影响*

曹嘉涵 崔艳

【内容摘要】 在全球技术革命不断演进的背景下，标准问题日渐成为国家间经济与科技竞争的焦点。随着联合国 2030 年可持续发展议程进入落实阶段，可持续性标准也成为最具潜力的技术治理手段之一。当前，由西方发达国家不同行为体推动形成的自愿性可持续性标准体系正在对广大发展中国家产生复杂的影响。许多发展中国家在采纳和推广西方标准的同时，也面临新的贸易壁垒。值得关注的是，西方背景的自愿性可持续性标准大量兴起，其中一部分已沦为发达国家向发展中国家推卸责任、转移压力甚至进行政治打压的工具。尤其对中国等新兴大国，更是如此。西方可持续性标准给中国带来政治风险的同时，也推动中国积极塑造自身的可持续性标准体系。展望未来，中国应继续在政府主导下，鼓励和支持国内相关行业组织联合产业界、国际标准机构以及其他国际组织，共同培育更加完善的自主可持续性标准体系，从而对冲和化解西方发达国家以可持续性标准之名行打压之实的风险。

【关键词】 技术革命 可持续性标准 可持续发展目标 中国 全球治理

【作者简介】 曹嘉涵, 上海国际问题研究院助理研究员(上海 邮编: 200233); 崔艳, 中国标准化协会项目负责人(北京 邮编: 100048)

【中图分类号】 F403

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2022)02-0059-19

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202202004

* 本文系国家社科基金“一带一路”建设研究专项“共建‘一带一路’高质量发展的实现路径研究”(19VDL005)的阶段性成果。

2016 年以来，尽管世界遭遇了英国脱欧、特朗普当选、民粹主义回潮、大国战略竞争以及新冠肺炎疫情等一系列事件，但全球技术革命的步伐并未放缓。只是在维持动力的同时，全球技术革命的潜在风险也逐步显露出来。从各国政府到企业再到民间社会的一个共同关切是如何恰当地利用这些技术实现利益最大化和风险最小化。良好的技术治理、政策和规范是实现上述目标的基础。显然，第四次工业革命的新技术和商业模式并不能轻易融入传统的基于市场的监管框架。当代技术革命的快速演进往往会跨越行业与政治的边界，在传播和分享信息的同时释放出巨大的网络效应。在此背景下，传统部门分割的监管模式已很难奏效，需要一种更快、更敏捷的治理方法，以便能够有效响应和适应这些技术正在改变的商业模式和社会互动结构。这种治理方法涉及多元利益攸关方、自我监督、非约束性标准和认证、非盈利指导等，将远远超越政府监管的范畴。^① 考虑到当前技术的去中心化效应和管理上的跨部门联动性质，其治理方法也应符合相应的逻辑，将技术革命的政治、经济、社会、环境乃至文化影响纳入统一框架进行考量。因此，致力于实现联合国可持续发展目标（SDGs）的可持续性标准（Sustainability Standards）的运用便成为最具潜力的全球技术治理方法之一。

一、可持续性标准的界定

在全球技术革命不断演进的大背景下，标准问题逐渐成为国家间经济与科技竞争的焦点，其不仅可以用来衡量各国的经济与科技发展水平，而且也日益成为一个国家综合国力的缩影。积极推动本国技术标准成为国际通行准则，已成为各国政府促进产业升级，提高企业在国际市场竞争力、占有率和话语权的关键手段。目前，国际标准竞争的主导权仍掌握在美欧等少数西方发达国家手中，三大国际标准机构——国际标准化组织（International Organization for Standardization, ISO）、国际电工委员会（International

^① World Economic Forum, “Global Technology Governance Report 2021: Harnessing Fourth Industrial Revolution Technologies in a COVID-19 World,” December 2020, pp. 6-7. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Technology_Governance_2020.pdf.

Electrotechnical Commission, IEC) 和国际电信联盟 (International Telecommunication Union, ITU) 均由西方国家发起, 而且经过一百多年发展, 其管理体制已趋于稳定。在此背景下, 国际社会已形成有关标准的高度共识, 如应以增进社会效益、实现最佳秩序为目标, 经协商一致达成并得到权威机构的认可或批准, 能为相关产品或服务提供统一技术规范要求或解决方案等。但也应看到, 标准的内涵仍在持续发展和不断丰富之中。随着联合国 2030 年议程进入落实阶段, 可持续发展正成为全球发展治理、全球技术治理等领域的焦点议题, 由此而出现的可持续性标准界定与标准的发展, 可为实现联合国可持续发展目标带来新的机遇。

(一) 可持续性标准的类别及制度溯源

尽管“可持续发展”理念^①已经深入人心, 但是如何界定可持续发展的标准却因各国国情、各行业实践等的重大差异而难以形成共识。例如, 根据国际标准化组织 ISO 26000 的界定, 可持续性标准指那些将世界可持续性纳入其标题或范畴和/或用于应对与可持续性相关的问题的标准, 例如责任、环境、社会、治理、安全、公共卫生等。^②作为联合国与世界贸易组织(WTO)的联合机构, 国际贸易中心(International Trade Center, ITC)并没有直接界定可持续性标准的概念, 而是认为可持续性标准模块提供了关于环境保护、工人和劳工权利、经济发展、质量和食品安全以及商业道德标准的全面、经核实和透明的信息。从其内容看, 超过 300 项涉及上述领域的标准均被视作可持续性标准。^③与一般意义上的标准相比, 可持续性标准在内容上有明显的侧重点。这些标准通常旨在应对由经济活动派生出来的社会、环境及其他可持续发展面临的挑战。

① 虽然“可持续发展”概念早在 20 世纪 60 年代就已出现, 但直到 1987 年才由世界环境与发展委员会在向联合国大会提交的《我们共同的未来》(又称《布伦特兰报告》)中正式提出并被广泛采用, 即“可持续发展是既能满足当代人的需要, 又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”。参见 World Commission on Environment and Development, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press, 1987。

② International Standardization Organization, “Sustainability Standards from ISO,” in *ISO 26000 Guidance on Social Responsibility*, <https://iso26000.info/sustainability-standards-from-iso/>.

③ International Trade Center, “Sustainability Standards,” <https://www.intracen.org/itc/market-info-tools/voluntary-standards/standardsmap/>.

第一，迄今为止，尽管可持续发展已经被明确认定为一项极其宽泛且涉及全球各国社会生活层面的概念，但并不意味着世界经济活动中每一项标准的设定都与可持续发展相关。例如，只有当效能标准旨在降低或减少技术类产品使用过程中对环境或社会造成有害影响时，才能称之为可持续性标准。典型的例子就是汽车或电器设备的能源消耗。又如，仅用于确定一个螺丝尺寸的质量标准显然算不上可持续性标准。但是，又有许多其他质量标准在很大程度上具有可持续性标准的特征，如设定食品或其他日用品中杀虫剂及其他化学品残留量上限的安全标准。这样的标准可以让产品避免包含可追溯的有毒物质，从而在消费与生产阶段保障人类健康及环境安全。

第二，可持续性标准还着眼于回应更宽泛且并不直接影响最终产品性质的环境、社会及其他可持续发展问题，如无法在产品中追溯的地方污染、产品生产过程中的二氧化碳排放、工人工资和相关社会权利、财务透明度和良好企业治理等。这解释了为何某些由企业或市场主导制定的商业管理标准有时也被视为可持续性标准。通常而言，可持续性标准中的效能标准或质量安全标准主要关注最终产品的社会与环境影响，而商业管理标准则是生产过程导向的，用于评判产品的生产过程是否出自良好的社会与环境实践(见图 1)。

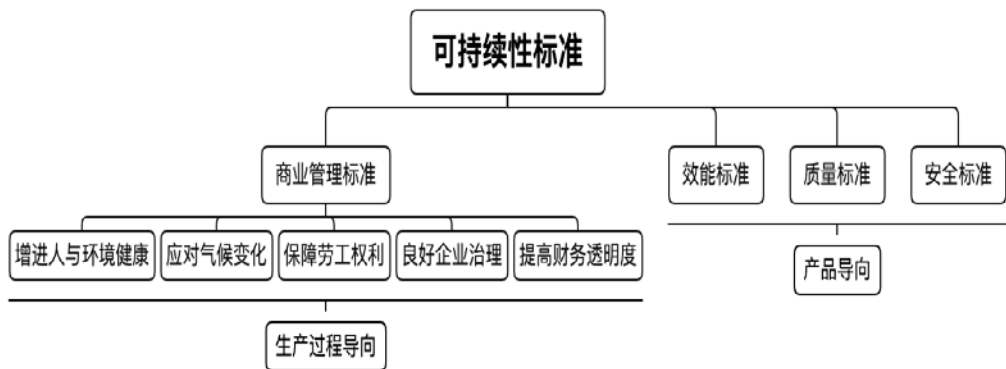


图 1 可持续性标准的基本分类

资料来源：作者自制。

第三，从制度塑造的角度看，可持续性标准大致拥有两个来源：一类是由主权国家政府或其他主权实体的公共部门制定的法律法规，它们当中包含了许多对产品一般市场准入具有法律约束效力的可持续性标准；另一类则是由包括跨国企业和非政府组织在内的私营部门各利益攸关方按照自身倡议设立的可持续性标准，通常旨在帮助企业履行道义责任，回应伦理关切，从而实现抢占高价值市场份额的商业目标。因此，就法律性质而言，可持续性标准实际上可以分为强制性和自愿性两类。需要指出的是，既有国际组织对可持续性标准的讨论，大多聚焦自愿性可持续性标准。例如，联合国可持续性标准论坛（UN Forum on Sustainability Standards, UNFSS）只有对自愿性可持续性标准的界定，而没有对可持续性标准的界定。根据 UNFSS 的定义，自愿性可持续性标准是确保商品不损害环境和其生产者的特殊规则，重点围绕绿色经济展开，关注的领域涉及林业、农业、矿业或渔业等产业领域保护水源和生物多样性或减少温室气体排放，支持社会保护和强调工人权利，熟悉生产过程等。自愿性可持续性标准也涵盖支持发展中国家的小农户或生产者等团体，关注产品生命周期中的各种环境影响，辨别和推广最佳做法，支持持续改进等内容。^①

强制性和自愿性可持续性标准的制度渊源既可能是相同的，也可能是不同的。一方面，各国政府可能制定出具有公共性质的自愿性可持续性标准，如中国的行业标准和团体标准；另一方面，私营部门多利益攸关方制定的自愿性可持续性标准也可能被政府采纳并赋予法律约束力，从而转变为强制性法规。^② 例如，在新一轮全球科技革命与竞争加速演进的背景下，欧盟正加快立法推动大多原属自愿性质的供应链尽责管理成为强制性要求。一旦新规则落地，在欧洲不同行业企业以及与欧盟有业务往来的其他国家或地区的企业将在劳工、环境、健康与安全等领域面临强制性供应链尽责调查和透明度要求。这也就意味着，公共与私营部门制定的可持续性标准之间并不存在显

^① UNFSS, “What are Voluntary Sustainability Standards (VSS)?” <https://unfss.org/home/about-unfss/>.

^② Spencer Henson and John Humphrey, “The Impacts of Private Food Safety Standards on the Food Chain and on Public Standard-Setting Processes,” Paper prepared for FAO/WHO, May 2009, <http://www.fao.org/3/i1132e/i1132e.pdf>.

著的界限。事实上，世界上许多国家在促进可持续发展的法律法规中融入了私营部门制定的标准。比如，中国、玻利维亚等就采纳了非政府组织森林管理委员会（Forest Stewardship Council, FSC）用于划分具有较高保护价值林区的标准工具，并将其完全纳入本国的公共法规之中。^① 与此相似，自愿性与强制性可持续性标准之间也并不总是泾渭分明。在许多商业情境或场景之下，尤其是当在市场上占据垄断或主导地位的企业要求他们的原料或零部件供应商遵守某些自愿性可持续性标准的时候，或者由于消费者的偏好产生了同样要求的时候，自愿性可持续性标准就会变为事实上的强制性标准而具有市场约束效力（见表 1）。

表 1 可持续性标准的制度渊源与法律性质

		制度渊源	
		公共	私营
法律性质	强制性	由主权国家政府或其他主权实体制定，如欧盟木材法规（EU 995/2010）	由私营部门多利益攸关方制定并被政府吸收采纳，如欧盟参照国际标准化组织 ISO 9000 制定的 CE 安全认证标志指令
	自愿性	由主权国家政府或其他主权实体制定，如欧盟有机农业标准（EU 834/2007; 889/2008）	由私营部门多利益攸关方制定，如公平贸易（Fairtrade），FSC 木材认证，咖啡业 UTZ 认证，全球良好农业规范（Global G. A. P.）等

资料来源：作者自制。

（二）强制性与自愿性可持续性标准的功能差异

表 1 所列举的欧盟木材法规和欧盟有机农业标准两个例子体现了强制

^① Marcel Djama, “Articulating private voluntary standards and public regulations,” *CIRAD Perspective*, No. 11, August 2011, <https://revues.cirad.fr/index.php/perspective/article/view/31428/31135>.

性与自愿性可持续性标准之间的差异。欧盟木材法规要求所有进入欧盟市场的木材必须符合相关评价标准，如这些木材不能是非法砍伐的。一旦违反规定，欧盟法院将予以制裁。与此不同，按照欧盟有机农业标准，任何欧盟境内生产或境外输入的产品都应带有“有机”字样标识或欧盟官方的有机产品标识；然而，这一标准并不对市场上所有产品具有强制性，只要符合基本的欧盟食品质量与安全法规的要求，低于该标准的产品仍有可能按常规非有机产品出售。

同时，表 1 所列举的可持续性标准除了在制度渊源和法律性质上存在差异外，其实施的地域范围、监管重点、目标雄心也有所不同。以食品领域的标准为例，自愿性可持续性标准在所及范围与目标雄心等方面都超出强制性可持续性标准。在自愿性可持续性标准这一类别之内，由私营部门多利益攸关方制定的可持续性标准要求最高。与强制性可持续性标准相比，自愿性可持续性标准在三个方面超越了前者（见表 2）。

表 2 可持续性标准的功能比较

	公共强制性标准 (法规)	公共自愿性标准	经官方采纳的私营自愿性标准	私营自愿性标准
标准设定	国家立法部门、公共监管机构	国家立法部门、公共监管机构	商业或非商业私营部门	商业或非商业私营部门
采纳	国家立法部门、公共监管机构	企业或非政府组织	国家立法部门、公共监管机构	企业或非政府组织
执行	企业或公共部门	企业	企业	企业
合规评估	公共部门审计人	公共/私营部门审计人	公共/私营部门审计人	私营部门审计人
违规执法	法院	公共/私营认证部门	法院	私营认证部门
可视标签	无	大多具备	大多具备	大多具备

海外收益	低	中等	中等	高
过程聚焦	低	中等	中等	高
目标雄心	低	中等	中等	高

资料来源：作者自制。

第一，地域范围。尽管包括欧盟木材和生物燃料等许多法规在内的高规格可持续性标准主要针对产品在海外的生产过程，但也有其他一些公共性质的可持续性标准专注于形成国内效益。例如发达经济体与新兴经济体已为产品的国内生产制定了严格的环境与劳工法规，尽管这些法规的条款并不会直接应用于产品的海外生产。在相对贫穷的发展中国家，通常并不存在或只有较低可持续性标准。与此相类似，如果发达经济体的公共法规对某项进口产品的可持续性提出要求，那么其主要目标并非要保护远在海外的工人及其所在国的环境，而是要保护进口国国内环境与公众健康，使之免遭进口产品消费或处置带来的不利影响。^① 自愿性可持续性标准尤其是那些由私营部门多利益攸关方制定的标准，之所以要求更高，是因为它们明确提出要在某项产品或服务的全球价值链的多个甚至所有环节获得跨国性的可持续收益。

第二，监管重点，也就是前述的对产品与生产过程的侧重有所不同。尽管几乎所有与可持续发展有关的标准都不只是关注产品本身，通常也会直接或间接关注产品生产过程，但强制性可持续性标准明显侧重于对产品效能、质量与安全进行监管，而自愿性可持续性标准则更多关注产品的生产过程，即使前后两者之间的唯一联系是跨国生产的产品质量无法摆脱其在海外的生产条件。类似欧盟木材法规这样的强制性可持续性标准，其制度设计的原则是通过确立国内法律基准来监管产品在其他国家的生产过程。然而，由于发达进口国在海外并没有直接的法律管辖权，而许多出口国的公共部门力量相对弱小，这样私营部门设立的自愿性可持续性标准恰好能够填补空白，通过提供具体细化的标准来增强广大发展中国家在全球化生产过程中实现可持续发展的意识。就此意义而言，自愿性可持续性标准通常能够成为强制性

^① Fahmida Khatun, “Environment Related Trade Barriers and the WTO,” *CPD Occasional Paper Series No. 77*, January 2009, <http://www.eaber.org/node/22292>.

标准或公共法规的补充，或者对产品在海外的生产条件施加影响，从而为强化企业合规生产提供额外的机制保障。

第三，目标力度，即实现可持续发展愿景的强弱程度。自愿性可持续性标准，特别是那些由私营部门多利益攸关方倡议发起的标准，其实现可持续发展目标的力度要超过国家强制性标准或公共法规。在可持续发展的某些特定领域，如在应对气候变化和保护生物多样性问题上，自下而上形成的自愿性标准通常会比自上而下制定的强制性标准或公共法规制定的指标更严格。与此同时，自愿性可持续性标准通常涵盖可持续发展的多个侧面，而国家强制性标准或公共法规的监管范围则相对集中和狭窄，难以在考虑本地实际情况的同时兼顾地方社区的可持续发展。

目前，世界上各主权国家政府和其他主权实体颁布的法规（强制性标准）和自愿性标准中已经有许多具备了可持续性标准的属性。而在围绕可持续性标准开展的全球治理中，存在一个相互重叠、既冲突又合作的机制复合体。除去以联合国为核心的要素机制（如多边环境公约体系、双边或多边贸易协定以及世界银行等国际金融机构确定的标准），以及国际标准化组织在各行各业领域制定的相关标准和全球报告倡议组织（Global Reporting Initiative, GRI）发布的《可持续发展报告指南》之外，西方跨国公司和非政府组织等私营部门自下而上推动形成了一套庞大的自愿性可持续性标准体系，对包括中国在内的新兴大国和广大发展中国家产生了复杂影响。

二、自愿性可持续性标准的兴起与治理博弈

在西方发达国家不同行为体的推动下，自愿性可持续性标准大量兴起并很快进入全球治理议程中，对广大发展中国家产生了复杂影响。许多发展中国家在采纳和推广西方标准的同时，也面临新的贸易壁垒。

（一）西方发达国家推动自愿性可持续性标准的兴起

总体上看，自愿性可持续性标准的兴起是在西方发达国家不断推动下进行的。早在 20 世纪 70 年代左右，由于环境污染和食品安全问题日趋严峻，

美欧国家政府和民众开始要求相关企业在生产经营过程中承担更多社会责任。在强化立法监管的同时，西方国家一些跨国企业和非政府组织早早行动起来，主导提出了许多自愿性可持续性标准或倡议，其中比较著名的有英国零售商协会的食品技术标准（BRCGS）等。此后随着全球化的不断深入，尤其是全球价值链布局和专业分工体系的日益完善，发达国家许多产业的生产制造环节大量向发展中国家外包转移，源自发达国家的自愿性可持续性标准也开始逐步对发展中国家产生超出地域和监管范围的跨国影响力。自 20 世纪 90 年代起，“全球良好农业规范”、公平贸易、森林管理委员会和海洋管理委员会（Marine Stewardship Council, MSC）认证等一大批自愿性可持续性标准应运而生，被广泛用于商品采购和供应链监管之中，对全球产业链形成越来越强的控制和渗透。与此同时，西方国家的消费者也在咖啡、可可、棕榈油、茶业、林业等农产品和大宗商品领域大力推动本国企业进行自愿性可持续性标准的合规，进一步放大了自愿性可持续性标准的外溢效应。

随着自愿性可持续性标准的发展，一个值得关注的动向正在显现，即通过塑造“标准的标准”或构建“标准联盟”，以美欧为核心的西方世界正试图巩固甚至拓展其标准发展权的既有垄断地位。例如，西方国家不同行业和领域的几个标准组织在 21 世纪初联合成立了国际可持续性标准联盟（International Social and Environmental Alliance Accreditation and Labeling Alliance，以下简称“ISEAL 联盟”），体现出一种“自下而上的自发性协调，承认差异、照顾各方需求，坚持渐进协商的路径”^①。作为全球性会员协会，ISEAL 联盟通过制订《良好实践规范》（ISEAL Good Codes of Practice）这一“标准的标准”来提高现有与未来自愿性可持续性标准的统一性和认可度，推动各类自愿性可持续性标准之间的互动，成为全球可持续发展领域标准制订的重要参考。从 ISEAL 联盟的视角来看，自愿性可持续性标准应是多利益攸关方在平衡各自利益情况下形成的评判某项产品或产业能否产生积极的社会或环境影响的法则。^②

① 刘畅：《国际社会自发性协调与机制复合体研究——以可持续发展标准领域的机制为例》，《国际关系研究》2019 年第 6 期，第 40—70 页。

② ISEAL Alliance, *Setting Social and Environmental Standards: ISEAL Code of Good*

认识到这一发展的潜在风险，联合国体系及发展中国家正尝试发展相对客观、公正的自愿性可持续性标准体系。例如，联合国贸发会议（UNCTAD）将自愿性可持续性标准定义为要求产品符合具体经济、社会或环境可持续性规范的标准，它可以与产品的治理或属性有关，也可以涵盖产品生产、加工甚至运输等环节。^① 联合国可持续性标准论坛则将自愿性可持续性标准定义为生产者、贸易商、制造商、零售商或服务提供商需要遵守以确保他们制造、生产或交易的产品不伤害人类和环境的准则。这些标准有助于保障工人健康与安全，保护社区和土地，维护人权，降低生产和消费带来的环境影响。^② 尽管具有某种抵抗意识，但联合国体系的界定仍很大程度上以西方社会对自愿性可持续性标准的界定为基础，并未充分反映发展中国家的利益和关切。

（二）发展中国家对待自愿性可持续性标准的双重态度

如同国际软法一样，自愿性可持续性标准有着强大的道德影响力，尽管其也具备特定的国际法基础。但与此同时，自愿性可持续性标准有时也会成为一个“麻烦制造者”^③。就此而言，发展中国家在面对自愿性可持续性标准的发展时，往往需要同时采取两手策略，即既接纳甚至积极塑造自身的自愿性可持续性标准，又对其潜在风险加以防范。

第一，基于自身国情，许多发展中国家和新兴大国正在积极采纳和推广包括自愿性可持续性标准在内的可持续性标准体系，以此作为落实联合国可持续发展目标的重要方式和手段。

自愿性可持续性标准确实具有一些国际法基础，有助于相关国际准则在主权国家得到内化，并与各国制定的可持续法律、法规相得益彰。比如，国际劳工组织（ILO）制定的系列公约和世界卫生组织（WHO）制定的《食品

Practice(Version 6.0), December 2014, <https://www.isealalliance.org/get-involved/resources/iseal-standard-setting-code-good-practice-version-60>.

① UNCTAD, *Framework for Voluntary Sustainability Standards Assessment Toolkit*, New York: UNCTAD, 2020, p. 2.

② UNFSS, “What are Voluntary Sustainability Standards (VSS)?” <https://unfss.org/home/about-unfss/>.

③ Pierre-Marie Dupuy, “Soft Law and the International Law of the Environment,” *Michigan Journal of International Law*, Vol. 12, 1991, pp. 420-435; Arif Ahmed and Md. Jahid Mustofa, “Role of Soft Law in Environmental Protection: An Overview,” *Global Journal of Politics and Law Research*, Vol. 4, No. 2, 2016, pp. 1-18.

法典》(CODEX Alimentarius) 等国际规则通常被视为可持续发展国际标准的组成部分。由私营部门制定的自愿性可持续性标准也经常参照有关国际准则。例如,海洋管理委员会的认证标准主要就是在联合国粮农组织(FAO)有关负责任渔业行为准则的基础上制定的。

但是,对于各国企业而言,上述公约、法典、规则实际上并不具有法理权威,同时也不存在用于监督企业执行与否的合规机制。事实上,这些国际准则必须融入主权国家的法律法规体系抑或其他自愿性标准,才能在企业中加以推广应用。也就是说,当企业谈到执行可持续性标准时,通常是指遵守政府制定的相关法律法规,而官方法律法规有许多又是国家批准国际条约或采纳国际准则的结果。

当然,除制定公共法律法规或给予私营标准官方认可以外,各国政府往往也鼓励各行业各领域企业制定自愿性可持续性标准,特别是社会责任方面的自愿性标准,并为采用相关标准的企业减免税费或提供其他优惠政策等。联合国可持续性标准论坛在其发布的第三份关于自愿性可持续性标准的报告中指出,自愿性可持续性标准与可持续发展目标 8(SDG-8, 体面工作与经济增长)、目标 12(SDG-12, 负责任消费与生产)以及目标 15(SDG-15, 保护陆地生物)高度相关(见表 3),此外还可对目标 2、3、5、6、13、14、17 等的落实作出积极贡献。^①

表 3 自愿性可持续性标准对可持续发展目标的潜在贡献

可持续发展目标 (SDGs)	自愿性可持续性标准 (VSS) 相关要求
SDG-8 (体面工作与经济增长)	消除就业歧视,有关使用童工与最低工作年龄的标准,雇佣条件的一般原则,工作场所安全,工作条件总体原则,自愿受聘(没有强制劳动),有关健康与安全事项的培训,工作安全的法律合规,自由结社,劳资双方就工资和工作条件进行集体谈判

^① UNFSS, “VSS and the Sustainable Development Goals,” <https://unfss.org/vss-and-the-sustainable-development-goals/>.

<p>SDG-12(负责任消费与生产)</p>	<p>废弃物管理的一般原则，固废/非固废处置，化学品与自然有机物进口的一般原则，环境与社会管理体系，化学品及相关材料的一般原则，化学物质储存、处置、废弃和标签，减少、重复或循环使用固废的标准，化学品使用与应用记录，员工有关环境等可持续问题的培训，化学物质及相关材料废弃物处置</p>
<p>SDG-15(保护陆地生物)</p>	<p>有关生物多样性的总体政策与原则措施，土壤保护的一般原则，栖息地与生态系统修复与重建，野生动物保护的一般原则，防止土壤侵蚀，防止土壤污染，对新生产的影响力评估政策，土壤质量监测，自然资源的可持续使用和管理，森林问题的一般原则。</p>

资料来源：UNFSS, “VSS and the Sustainable Development Goals,” <https://unfss.org/vss-and-the-sustainable-development-goals/>。

第二，广大发展中国家和新兴大国均已注意到自愿性可持续性标准可能导致其参与国际贸易时的新风险，除了自愿性可持续性标准可能被用于新设贸易壁垒的目的，采用自愿性可持续性标准的发展中国家和新兴大国在卷入相关争端时无法通过 WTO 的既有规则框架加以处理。

目前，WTO 的确为监管部分可持续性标准的使用提供了制度框架。根据 WTO 相关规则，各成员国有权采取与贸易相关且旨在保护环境的特别措施，前提是这些举措没有被滥用或当作保护主义的幌子。WTO 为与可持续性相关的贸易壁垒找到了许多合法理由，它甚至还主动建议成员国在履行环境监管义务时参照类似 WHO 食品法典这样的国际通行准则。不过，WTO 的规则仅适用于那些政府部门制定或得到其背书的标准，也就是公共法律法规以及被政府赋予约束力的私营标准。相比之下，纯粹由私营部门自下而上制定的自愿性可持续性标准无法纳入 WTO 的框架进行讨论。正因为如此，那些向 WTO 投诉自愿性可持续性标准给发展中国家中小生产者与出口商增添额外负担的争端迄今难以得到圆满解决。

2005 年，圣文森特和格林纳丁斯曾向 WTO 卫生与植物卫生措施 (SPS) 委员会提出申诉，指出“全球良好农业规范”认证的出台对圣文森特和格林

纳丁斯的香蕉出口造成了负面影响，即未经全球良好农业规范认证的香蕉无法进入欧盟市场，这实际上是欧盟对圣文森特和格林纳丁斯变相设置的新贸易壁垒。^① 此后，在 WTO 发展中成员国的大力推动下，SPS 委员会经过长达六年的讨论，终于在 2011 年通过了有关私营标准的行动计划，同意将私营部门的自愿性可持续性标准纳入定期业务交流的范围，这标志着 WTO 在处理自愿性可持续性标准问题上迈出了艰难的第一步。^②

2012 年，在中国、巴西、印度等新兴大国的强烈要求下，WTO 技术性贸易壁垒委员会（WTO/TBT）正式将私营标准问题列入《技术性贸易壁垒协定》第六次三年审议报告。^③ 2013 年，SPS 委员会又宣布成立专门的私营标准工作组，并在中国与新西兰的联合领导下就自愿性可持续性标准领域的相关工作开展讨论。为了进一步回应广大发展中国家的关切，联合国贸发会议、联合国粮农组织、联合国工业发展组织（UNIDO）、联合国环境规划署（UNEP）以及国际贸易中心等 2013 年共同发起成立了联合国可持续性标准论坛，作为帮助发展中国家获取自愿性可持续性标准信息、分享经验的国际平台，并发挥了积极作用。^④

三、西方可持续性标准的对华影响

西方背景的自愿性可持续性标准对中国的影响尤为显著，其中一部分已俨然沦为打压中国的工具。面对西方可持续性标准带来的政治风险，中国开

① World Trade Organization Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, “Possible Actions for the SPS Committee Regarding the SPS-related Private Standards,” G/SPS/W/247/Rev.2, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=45195&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=1&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True.

② Yi Shin Tang and Bruno Youssef Yunen Alves de Lima, “Private Standards in the WTO: A Multiple Streams Analysis of Resisting Forces in Multilateral Trade Negotiations,” *Contexto Internacional*, 41(03), September-December 2019, <https://www.scielo.br/j/cint/a/QGbjpgx855LSZ5B88Tzjq8gy/?lang=en>.

③ Erik Wijkström and Devin Mc Daniels, “International standards and the WTO TBT Agreement: Improving governance for regulatory alignment,” *WTO Staff Working Paper*, No. ERSD-2013-06, April 25, 2013, https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201306_e.pdf.

④ UNCTAD, “United Nations Forum on Sustainability Standards: A platform of international dialogue on voluntary sustainability standards,” https://unctad.org/system/files/official-document/ditc_tedb_ted0043_en.pdf.

始加快塑造自主可持续性标准体系。

（一）可持续性标准沦为西方打压中国的工具

时至今日，发展中国家及新兴大国围绕可持续性标准影响而与发达国家进行的博弈远未停止。包括中国在内的许多发展中国家愈发清晰地认识到可持续性标准是一把“双刃剑”，它既可能促进可持续发展，但也可被用作贸易壁垒。而更需要中国等新兴大国警惕的是，可持续性标准正在沦为发达国家推卸责任、转移压力甚至进行政治打压的工具。

与千年发展目标有所不同，联合国 2030 年议程除继续推进减贫、教育、卫生等千年目标中未完成的相关目标外，还根据全球面临的新挑战增加了大量的可持续发展目标，将包容性发展、可持续生产与消费、应对气候变化、保护陆地和海洋生态系统、社会公正与和平等都纳入其中。简言之，2030 年议程更大程度地引入了环境和社会方面的导向和限制，要求世界各国尤其是发达国家大幅调整经济增长模式，积极履行相关责任。以可持续发展目标 12（SDG-12，负责任消费与生产）的落实为例，西方发达国家应承担更多责任并加大行动力度，因为发达国家的消费行为实际上是发展中国家环境和社会问题的根源所在。而在现实中，西方发达国家不但无力改变多年来不负责任的消费行为，反而试图通过制定相关自愿性可持续性标准来约束中国等新兴大国及其他发展中国家进行负责任生产，这与西方试图操纵 2030 年议程指标化治理的进程有着异曲同工之处。^① 换言之，西方发达国家通过设置聚焦新兴大国和发展中国家“负责任生产”的自愿性可持续性标准，单方面强调和放大发展中国家的责任，施压新兴大国履行所谓义务，从而巧妙地逃避了制定可持续发展目标 12 时确立的“负责任消费”这一发达国家应切实遵守的优先政策。

与可持续发展目标 12 相类似，可持续发展目标 8（SDG-8，体面工作与经济增长）作为与自愿性可持续性标准关联最紧密的可持续发展目标，也不

^① 西方发达国家为回应发展中国家有关前者垄断战略议程设定的批评，同时确保自身继续主导全球议程设置，在 2030 年议程的指标化治理中，通过悄然替换可持续发展指标，改变可持续发展目标和具体目标确立的政策优先，否定其在目标制定时所作的承诺。详见张春：《G20 与 2030 年可持续发展议程的落实》，《国际展望》2016 年第 4 期，第 24—43 页。

幸沦为西方发达国家进行政治操纵的对象。西方国家不时借自愿性可持续性标准有助于保障劳工权利和落实可持续发展目标 8 之名，来实现其打压新兴大国和发展中国家的政治目的。这方面最新的典型案例就是新疆棉事件。2021 年 3 月，美欧发达国家出于政治打压中国的需要，以所谓“强迫劳动”的谎言为借口，幕后操纵西方背景的自愿性可持续性标准组织——瑞士良好棉花发展协会（Better Cotton Initiative, BCI）暂停在中国新疆地区发放 BCI 棉花许可证，进而迫使 H&M 这家 BCI 会员企业在商界带头发起抵制新疆棉花的运动，引发中国政府和民众的强烈不满和坚决反对。作为 2016 年正式加入 ISEAL 联盟的自愿性可持续性标准组织，BCI 卷入新疆棉事件证明，自愿性可持续性标准完全有可能沦为西方发达国家对新兴大国进行政治打压的工具。2021 年 7 月，欧盟在采纳经济合作与发展组织（OECD）尽责调查框架的基础上，发布了一份题为《关于欧盟企业在其运营和供应链中应对强迫劳动风险的尽职调查》的指南，试图通过将在欧企业尽责调查义务强制化，确立所谓打击“强迫劳动”的负责任商业行为的国际标准，以实现借人权劳工议题干涉他国内政的目的。^①

（二）中国加快塑造自主可持续性标准体系

第一，西方可持续性标准体系给中国带来政治风险的同时，也推动了中国积极塑造自身的可持续性标准体系。在深入贯彻新发展理念、高质量共建“一带一路”以及落实联合国 2030 年议程等一系列国内外背景之下，中国可持续性标准体系的发展得以加速。2017 年 5 月，国家标准化委员会参照修改国际标准化组织文件《标准中融入可持续性的指南》（ISO GUIDE 82: 2014 Guidelines for Addressing Sustainability in Standards），制定并发布了推荐性国家标准——《标准中融入可持续性的指南》（GB/T 33719-2017），重点是如何在不同类型的标准化文件中融入可持续性元素。同年 7 月，在国家标准化委员会的支持和指导下，中国标准化协会与联合国可持续性标准论坛合作发起成立了自愿性可持续性标准中国国家平台，秘书处设在中国标准化协会。此后，中国标准化协会为自愿性可持续性标准中国国家平台设

^① European Union, “New EU guidance helps companies to combat forced labor in supply chains,” July 13, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3664.

立了专门的工作网站 (<http://cpvss.org.cn/>)，对自愿性可持续性标准进行宣传推广。该网站汇集了 122 项影响中国市场的自愿性可持续性标准，为国内外用户提供了便利。^① 经过数年的努力，自愿性可持续性标准中国国家平台的建设已经取得初步成效。

2021 年 4 月，由自愿性可持续性标准中国国家平台秘书处所在的中国标准化协会牵头制定的团体标准——《自愿性可持续性标准编制指南》正式发布实施。与《标准中融入可持续性的指南》相比，《自愿性可持续性标准编制指南》更加侧重于将可持续发展作为标准化对象，在某项标准化文件中进行全面阐述，旨在推动产业链/供应链和谐、共生，注重产品、过程和服务全生命周期的可持续性，通过聚焦气候变化、生物多样性、人权与劳工权益、公平竞争等与环境、经济和社会相关领域的内容来促进联合国可持续发展目标的实现，同时更好地服务于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，推动国内机构深度参与国际标准化合作，形成竞争新优势。^②

第二，中国行业组织在推动发展自主性可持续性标准。尽管在多利益攸关方协商达成自愿性可持续性标准这一领域还处于探索阶段，中国已经开始冲击西方发达国家在自愿性可持续性标准制定领域的垄断地位，逐步提高自身在制定自愿性可持续性标准方面的话语权，从而避免自愿性可持续性标准完全沦为由西方制定并加以操纵的工具。随着中国产业界的社会责任感日益提高，加之国内标准基础设施较为完善，相关国际组织、国际标准机构与中国产业界在标准化领域的合作不断深化，中国行业组织自主发起自愿性可持续性标准的趋势也愈发明显。中国纺织工业联合会、中国对外承包工程商会、中国工业经济联合会、中国通信标准协会等都制定了各自行业的自愿性可持续性标准。中国纺织工业联合会早在 2005 年就成立了社会责任办公室，与社会责任国际 (Social Accountability International, SAI) 和商业社会责任准则

① 崔艳、王天羿、夏薇佳：《自愿性可持续性标准的发展研究》，《中国标准化》2020 年第 11 期，第 73 页。

② 中国标准化协会：《自愿性可持续性标准编制指南》(T/CAS 4.1—2021)，2021 年 4 月 1 日，<http://cpvss.org.cn/attachments/cpvss/file/20210430/1619753612862941.pdf>。

(Business Social Compliance Initiative, BSCI) 等劳工领域的代表性国际标准机构开展合作, 在分享和交流最佳实践的基础上, 制定并发布了中国纺织业领域首个自愿性可持续性标准——《纺织服装企业社会责任管理体系》(CSC 9000T), 不仅为国内企业开展培训和能力建设提供了指导性框架, 而且也有力推动了自愿性可持续性标准在国内市场的快速发展。中国五矿化工进出口商会也积极致力于开发行业领先的自愿性可持续性标准, 牵头编制了《中国对外矿业投资社会责任指南》《中国负责任矿产供应链尽责管理指南》《天然橡胶可持续发展指南》等自愿性可持续性标准, 涉及地域范围涵盖非洲和东南亚地区, 通过圆桌会议、培训研讨等形式帮助相关产业链中的利益攸关方进行能力建设。

值得一提的是, 随着世界主要大国在新一轮科技革命驱动下加紧控制关键矿产供应链和布局锂、钴、镍等新能源电池关键原材料, 中国五矿化工进出口商会于 2016 年与 OECD 合作发起了“责任钴业倡议”(Responsible Cobalt Initiative, RCI), 旨在系统性缓解钴供应链面临的风险和挑战, 因此得到全球钴供应链上下游企业及各利益攸关方的积极响应。2019 年, OECD 在《刚果民主共和国铜钴矿供应链采购尽责管理挑战与机遇综合分析》报告中对中国五矿化工进出口商会提出的钴矿是“生计矿产”而非“冲突矿产”的观点予以认同, 明确了“钴手采矿”是刚果(金)民众重要的生计来源, 为消除本企业供应链风险而拒绝“钴手采矿”进入供应链的做法是错误且不负责任的行为, 将对本已脆弱的当地社区生计带来更加严重的负面影响。2019 年底, “责任钴业倡议”又启动编制《钴手采矿 ESG 管理框架》及其配套评估工具, 通过对标研究行业权威标准和刚果(金)法律法规, 在与国际利益攸关方保持持续沟通与合作的基础上, 开发全球认可且具经济可行性的“钴手采矿”市场准入要求和评估框架, 以及产业链上下游合作与投资的机制。

结 束 语

长期以来, 中国高度重视产品和技术领域标准的对接和“走出去”问题。

2016年9月，习近平主席在向第39届国际标准化组织大会致贺信时指出，“国际标准是全球治理体系和经贸合作发展的重要技术基础。世界需要标准协同发展，标准促进世界互联互通。中国将积极实施标准化战略，以标准助力创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展。中国愿同世界各国一道，深化标准合作，加强交流互鉴，共同完善国际标准体系，共同探索标准化在完善全球治理、促进可持续发展中的积极作用，为创造人类更加美好的未来作出贡献。”^① 因此，如何进一步发挥可持续性标准在服务国内经济与社会可持续发展和完善全球治理方面的作用，值得认真思考和探索。展望未来，中国应当继续通过自上而下与自下而上相结合的方式，在政府主导下鼓励和支持国内相关行业组织联合产业界、国际标准机构及其他国际组织的力量，共同培育更加完善的自主可持续性标准体系。一方面，要助力重点和关键行业服务于新发展格局的构建；另一方面，要促进中国企业海外行为与实践的规范化，从而对冲和化解西方发达国家以可持续性标准之名行打压中国之实的风险。

[责任编辑：樊文光]

^① 《习近平致第39届国际标准化组织大会的贺信》，新华网，2016年9月12日，http://www.xinhuanet.com/politics/2016-09/12/c_1119554153.htm。