



理 事 会

第 353 届会议，2025 年 3 月 10-20 日，日内瓦

机构部分

INS

日期：2025 年 2 月 12 日

原文：英文

第五项议程

《全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害》 与《波恩宣言》：对国际劳工组织的影响及 拟议后续行动

文件目的

2023 年，《全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害》(《全球化学品框架》)获得通过，其中包括以《波恩宣言》为形式发出的高级别行动呼吁。《全球化学品框架》和《波恩宣言》取代了理事会第 297 届会议(2006 年 11 月)核准的《国际化学品管理战略方针》。理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)通过了《2024-2030 年全球职业安全与卫生战略》及其实施行动计划(载于理事会文件 GB.349/INS/8)。值得注意的是行动计划中关于国际劳工标准和文书的行动领域 1，其中包括与核准《波恩宣言》和制定劳动世界中化学品和废物妥善管理路线图有关的产出 1.5.1。提请理事会注意《全球化学品框架》和《波恩宣言》，并核准拟议的后续行动(见决定草案，第 9 段)。

相关战略目标：工作中的基本原则和权利。

主要相关成果目标：产出 6.1：提高成员国创建安全 and 卫生的工作环境的能力。

政策影响：增强国际劳工组织在全球化学品管理方面的协调与合作。

法律影响：无。

财政影响：见第 8 段。

需采取的后续行动：考虑到理事会提供的指导意见，开展行动领域的实践并向三方成员提供支持。

作者单位：治理和三方机制司(GOVERNANCE)。

相关文件：理事会文件 [GB.349/INS/8](#)。

► 一.《全球化学品框架》与《波恩宣言》概述

1. 化学品和废物的妥善管理与劳动世界直接相关。工人是接触化学品最多的群体之一，每年有 100 多万人因接触有害化学品而丧生。¹ 劳动制度可以在以下方面发挥关键作用：支持绿色化学创新，倡导更安全的国家和工作场所政策，促进向更加健康、更可持续的企业公正转型。
2. 2006 年 11 月，理事会第 297 届会议核准了《国际化学品管理战略方针》并核可拟议的后续行动。² 《国际化学品管理战略方针》是一个全球政策框架，旨在确保化学品的安全生产、使用和处置，最大限度减少对人类健康和环境的风险。
3. 2023 年 9 月，在德国波恩举行的国际化学品管理大会第五届会议新通过了一项多利益攸关方全球框架。《全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害》（《全球化学品框架》）³ 得到了《波恩宣言》的支持，《波恩宣言》是在同一届会议上获得通过的一项高级别行动呼吁，⁴ 该宣言承认化学品污染妨碍人们享有清洁、健康和可持续的环境以及享有安全和卫生的工作环境的权利。大会还通过了一项决议，核可成立全球高危农药联盟，⁵ 并邀请包括国际劳工组织(劳工组织)在内的联合国机构成为这一自愿性多利益攸关方倡议的成员。⁶
4. 《全球化学品框架》旨在加强利益攸关方之间的合作与协调，以应对气候变化、生物多样性丧失和污染等三重危机。《全球化学品框架》的目标是预防化学品和废物的危害，或在无法预防的情况下尽量减少化学品和废物的危害，以保护环境和人类健康，包括弱势群体和工人的健康。鉴于认识到享有安全和卫生的工作环境是一项工作中的基本原则和权利，《全球化学品框架》确认有必要在整个供应链中保护所有工人免受危险化学品和废物的危害，还呼吁将工作场所的措施和政策，包括批准和实施劳工组织的相关标准，纳入化学品和废物管理工作。
5. 《波恩宣言》明确呼吁包括劳工组织在内的联合国各实体的治理机构加强合作与协调，支持《全球化学品框架》，并酌情将其目标纳入各自的工作计划和预算。《全球化学品框架》为其实施提出了全面的行动计划，并以五项战略目标来指导行动，其中涵盖：法律框架、体制机制和能力；全面和充分的知识、数据和信息；令人关切的问题；更安全的替代品以及创新和可持续的解决方案；增强执行力度，加强与所有相关决策进程的融合。这些目标以 28 个具体目标为

¹ 劳工组织，《工作中暴露于危险化学品及其导致的健康影响：全球审查》，2021 年。

² 理事会文件 GB.297/PV，第 260 段。

³ 联合国环境规划署，《全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害》，2023 年。

⁴ 国际化学品管理大会，第 V/1 号决议：通过使地球免受化学品和废物危害的波恩宣言和“全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害”（2023 年）。《波恩宣言》全文还可参见附录一。

⁵ 根据联合国粮食及农业组织(粮农组织)和世界卫生组织(世卫组织)，“高毒农药系指根据国际接受的分类系统，例如世卫组织或《全球统一制度》[《全球化学品统一分类和标签制度》]或相关约束性国际协定或公约中详列清单，认定存在极高水平的急性或慢性健康或环境危害的农药。另外，在一国的使用条件下可能对健康或环境造成严重或不可逆危害的农药也可被视为高毒农药，或按照高毒农药处理。”粮农组织和世卫组织，《国际农药管理行为守则》，2014 年。还可参见粮农组织和世卫组织，《国际农药管理行为守则：高危农药指南》，2016 年。

⁶ 国际化学品管理大会，第 V/11 号决议：高危农药，2023 年。

基础，指导各国和利益攸关方共同应对化学品的整个生命周期。除非另有决定，国际化学品管理大会将在每三年举行一次的会议上评估《全球化学品框架》的执行进展情况。《全球化学品框架》的具体目标 D7 呼吁利益攸关方落实各项措施，努力确保到 2030 年在所有相关行业以及整个供应链中采取有效的职业健康和安全做法以及环境保护措施。附录二介绍了与劳动世界尤其相关的其他具体目标。

► 二. 拟议的后续行动

6. 作为《全球化学品框架》和《波恩宣言》的后续行动，劳工局将与国家、区域和国际层面的三方成员协商，通过其在化学品管理方面的多种业务组合，支持开展与劳工组织最相关的活动。此外，劳工局将积极参与和支持三方成员开展和落实《全球化学品框架》的相关活动和倡议，并将继续推行跨行业性战略，确保其三方成员的意见被纳入《全球化学品框架》的落实工作中。
7. 为执行《全球化学品框架》提供支持将有助于实现劳工组织《2024-2030 年全球职业安全与卫生战略》⁷ 的目标，即支持劳工组织三方成员加速在全世界范围内促进、尊重和逐步实现享有安全和工作环境这一基本权利方面取得进展，并最终为因职业暴露于化学危害而导致的全球职业伤亡和疾病数量的减少作出贡献。为确保连贯性和互补性，拟议的后续行动围绕实施劳工组织全球战略行动计划的五个行动领域展开，具体如下：
 - (a) **促进批准和实施国际劳工标准。** 劳工局将继续支持批准和实施与化学品相关的重点国际劳工标准，特别是《1990 年化学品公约》(第 170 号)和《1993 年预防重大工业事故公约》(第 174 号)，以及在经 2022 年修订的《1998 年劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》的意义上被视为基本公约的《1981 年职业安全与卫生公约》(第 155 号)和《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)。劳工局还将支持三方成员批准和实施针对具体行业 and 具体风险的应对化学品风险的标准，如《1986 年石棉公约》(第 162 号)、《2001 年农业安全与卫生公约》(第 184 号)和《1995 年矿山安全与卫生公约》(第 176 号)。此外，根据理事会第 350 届会议(2024 年 3 月)的决定，劳工局将在 2027 年和 2028 年支持合并有关化学危害文书的标准制定活动。⁸ 合并劳工组织有关化学危害的文书将确保根据《全球化学品框架》和其他关于化学品的多边框架，采用最新方法来管理工作环境中的化学危害。此外，劳工局将根据劳工组织《2024-2030 年全球职业安全与卫生战略》和理事会第 331 届会议(2017 年 10 月至 11 月)的决定，制定关于化学危害的技术指南。⁹
 - (b) **知识开发和知识传播。** 劳工局将开展调研，加强数据、趋势和最佳做法的收集、分析和传播，为针对各种化学危害和各行业的循证政策设计提供依据。重点将放在地区和行业优先事项(如高危农药、石棉)、特定工人群体以及新出现的缺口和挑战上。将通过专门的化学危

⁷ 理事会文件 GB.349/INS/8。

⁸ 理事会文件 GB.350/PV，第 80 段。

⁹ 理事会文件 GB.331/PV，第 723(g)段。

害培训模块以及主要利益攸关方平台和倡议来传播知识，包括通过组织间化学品健全管理方案和组织间化学品健全管理方案的化学品管理决策工具箱来传播知识。

- (c) **推广、提高认识和宣传。**通过有针对性的运动、活动、网络研讨会和全球宣传，劳工局将在各种政治和政策议程中提升对化学品安全和职业安全卫生问题的关注度。通过战略性地利用主要利益攸关方网络，如组织间化学品健全管理方案及其工具箱倡议、全球化学品统一分类和标签制度伙伴关系和全球高危农药联盟，扩大宣传范围，以覆盖广泛的目标受众。
- (d) **技术援助和技术支持。**劳工局将提供技术支持，将与化学危害有关的问题纳入国家职业安全与卫生体系的发展工作，包括起草和实施国家职业安全与卫生概况、政策和战略。劳工局将与劳工组织国际培训中心(都灵中心)合作，继续通过其在区域、次区域和国家层面的项目提供能力建设，作为“人人享有安全与卫生”计划及其“零伤亡愿景基金”的一部分，将化学危害作为一个核心专题纳入都灵中心通过职业安全卫生研修班和职业安全卫生硕士项目提供的课程。
- (e) **多边合作。**劳工局将确保与组织间化学品健全管理方案密切合作，并支持三方成员实施《全球化学品框架》。劳工局还将继续与相关的国际进程协作与合作，包括多边环境协定、机构间工作组和协作框架，如《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》¹⁰《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》¹¹《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》¹²《关于汞的水俣公约》、¹³化学和工业事故机构间协调小组、¹⁴《全球化学品统一分类和标签制度》伙伴关系、¹⁵组织间化学品健全管理方案工具箱、¹⁶组织间化学品健全管理方案汞小组、¹⁷联合国环境规划署全球汞伙伴关系¹⁸和全球高危农药联盟。

8. 自 2006 年以来，劳工局在化学品安全管理方面的工作显著增加，特别是在与上文第 7(e)段提到的多边平台和进程的协作与合作方面。鉴于国际劳工大会第 115 届会议(2027 年)和第 116 届会议(2028 年)将讨论关于化学危害的标准制定议题，以及即将出台的劳工组织关于化学危害的技术指南、《全球化学品框架》和该领域新的多边联盟，预计这方面的工作将持续增加。虽然《全球化学品框架》(2023 年)取代了《国际化学品管理战略方针》(2006 年)，但两者实施资源的可获得性却大相径庭。2006 年，《国际化学品管理战略方针》通过后，设立了“快速启动计划”，为劳工局相关活动的延续甚至扩大建立了相应的财务机制。¹⁹然而，《全球化学品框架》

¹⁰ 《控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》。

¹¹ 《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》。

¹² 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》。

¹³ 更多信息参见《水俣公约》网站。

¹⁴ 机构间协调。

¹⁵ 《全球化学品统一分类和标签制度》伙伴关系。

¹⁶ 组织间化学品健全管理方案的化学品管理决策工具箱。

¹⁷ 组织间化学品健全管理方案汞小组。

¹⁸ 联合国环境规划署全球汞伙伴关系。

¹⁹ 理事会文件 GB.297/19/2。

并没有为其实施提供联合国专项资金，而是需要劳工局寻找资金来源。劳工局将寻求预算外资金来实施拟议行动，即通过“人人享有安全和卫生”计划寻求资金。

► 决定草案

9. 理事会：

- (a) 关注到《全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害》和《波恩宣言》；
- (b) 核可理事会文件 GB.353/INS/5 第 6-8 段中拟议的后续行动，并要求总干事在执行《2026-2027 两年期计划和预算》时和劳工局今后的行动中考虑其指导意见。

► 附录一

使地球免受化学品和废物危害的波恩宣言

我们身为各国部长、代表团团长和利益攸关方领导，于 2023 年 9 月 28 日和 29 日在德国波恩汇聚一堂，参加旨在加强应对化学品和废物污染危机行动的国际化学品管理大会第五届会议高级别会议，特此宣告如下：

1. 污染是世界上导致疾病和过早死亡的最大风险因素，其中化学品污染每年导致数百万人死亡、患病和残疾。
2. 化学品和废物健全管理对于实现《2030 年可持续发展议程》的目标至关重要。化学品污染危及可持续发展；对此不作为带来的市场和非法成本可能高达全球国内生产总值的 10%。¹ 化学品污染妨碍人们享有清洁、健康和可持续的环境以及安全与健康工作环境的权利。化学品污染对生活贫困者、非正规工人、土著人民和其他弱势群体的影响尤为严重。化学品往往影响人类健康，特别是妇女和儿童的健康。性别平等可支持化学品和废物健全管理。
3. 污染、气候变化和生物多样性丧失这三重危机密切相关，需要以综合方式加以解决。化学品和废物健全管理将大大有助于实现《巴黎协定》的气候目标和昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架的目标和具体目标，从而将确保重要生态系统服务及其生产能力保持长期完整性。
4. 与此同时，化学品现在是、且将继续是我们日常生活中不可分割的一部分。预计 2017 年至 2030 年间全球化学品年销量将翻一番。² 在化学品管理能力有限的国家，化学品污染的影响更大。
5. 尽管已在几项全球协定和准则下作出了努力，但到 2020 年实现化学品健全管理的全球目标仍未实现。2006 年，国际社会通过了国际化学品管理战略方针(化管方针)，以加强现有相关国际文书、机关和机构间的一致性和协同增效。化管方针为自愿伙伴关系和合作倡议提供了一个国际多部门和多利益攸关方平台。
6. 化学品和废物健全管理需要所有社会和经济部门采取紧急行动。应根据《关于环境与发展的里约宣言》所载原则，在全世界范围内促进公正过渡，不让任何人掉队，同时考虑到不同区域和国家在技能、技术、机构能力和资金方面的不同情况和能力，以及各国各自的可持续发展优先事项。
7. 因此，我们核可“全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害”，该框架与本宣言一道，反映了我们坚定不移的共同承诺，即借鉴化管方针的经验教训及其合作努力，加强化学品和废物无害管理行动。

¹ 《第二期全球化学品展望：从遗留问题到创新解决方案：落实〈2030 年可持续发展议程〉》(联合国环境规划署，2019)，第 170 页。

² 同上。

8. 我们将防止接触有害化学品，酌情逐步淘汰最有害的化学品，并在需要时加强对此类化学品的安全管理。我们将积极促进和支持向循环经济过渡，包括开发能保护健康和环境并有助于减少浪费、进行无有害化学品回收和有效资源利用的安全的化学和非化学替代品和代用品。
9. 根据联合国环境大会关于化学品和废物健全管理的第 4/8 号决议，我们将加强各级的协调与合作努力，以增强化学品和废物部门的一致性和互补性，包括通过将化学品和废物健全管理纳入国家发展计划、国内预算和相关部门政策并使之主流化等方式。
10. 我们将积极促进研究和创新，以开发安全和可持续的化学品、材料、产品和工艺，包括来自土著人民和传统知识体系的解决方案。
11. 我们致力于加强能力建设、按照相互商定的条件进行技术转让和提供资金支持，包括来自国内来源、区域和国际发展合作与援助以及来自私营部门和慈善组织的资金支持。
12. 我们致力于通过问责制、透明度、获取与人类健康和安全及环境有关的化学品信息、诉诸司法以及能促进多部门和多利益攸关方协作的包容性切实参与，有效和高效地管理化学品和废物。
13. 我们将参与目前正在进行的国际努力，设立进一步促进化学品和废物健全管理并防止污染的科学政策委员会，并制定一项具有法律约束力的塑料污染(包括海洋环境中塑料污染)国际文书。
14. 我们邀请联合国各实体和其他相关国际组织，包括国际劳工组织、世界卫生组织、联合国粮食及农业组织和世界贸易组织，加强其在生成可靠的化学品和废物相关数据方面的作用，并促进基于科学证据的相关行动和协作。我们还邀请这些组织的理事机构根据各自的任务规定，加强合作与协调，以支持“全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害”，并酌情将其目标纳入各自的工作方案和预算。
15. 我们认为，私营部门和工业界在整个化学品价值链和供应链中发挥的积极领导、承诺和伙伴关系作用对于“全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害”的成功至关重要。我们大力鼓励努力大幅加强私营部门和工业界对实施有力的生命周期管理、尽职调查及资源效率政策和措施的投资，以实现公正过渡，从而创造商业和增长机会。
16. 我们认识到，各部门所有相关利益攸关方的包容性切实参与以及渐进行动对于实现“全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害”的战略目标和具体目标以及所有可持续发展目标至关重要。
17. 我们注意到联大 2022 年 7 月 28 日关于享有清洁、健康和可持续环境的人权的第 76/300 号决议及其对于促进人类福祉和充分享有所有人权的重要性。
18. 我们决心实现我们的愿景，即使地球免受化学品和废物危害，以创造安全、健康和可持续的未来。因此，我们承诺本着团结和伙伴关系的精神实施“全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害”，以增强全球宏大目标和行动，包括：
 - (a) 保护和尊重人权，造福今世后代；
 - (b) 制定和通过必要的国家化学品和废物框架、战略、立法和行动计划，以改进对化学品和废物污染的管理和控制；

- (c) 加强国家行动，支持落实其他现有的与化学品和废物有关的联合国多边协定、标准和承诺并对其进行补充；
- (d) 通过预防或在无法预防的情况下尽量减少农药对健康和环境的不利影响，加强粮食、饲料和纤维的安全生产；
- (e) 保护人类健康，特别是妇女和儿童的健康，尤其关注幼儿期健康；
- (f) 在整个价值链和供应链中促进体面、安全、健康和可持续的工作；
- (g) 加强各种来源的可持续、可预测、充足和可获得的长期供资，以便不让任何人掉队；
- (h) 加强开发和供应能减少对下游行业用户、工人和消费者不利影响的更安全且可持续的化学品；
- (i) 加强合作，打击危险化学品和废物的持续非法贩运。

► 附录二

《全球化学品框架——使地球免受化学品和废物危害》中与劳动世界尤为相关的具体目标清单

具体目标 A1：到 2030 年，各国政府已通过、正在实施和执行法律框架；并建立了适当的机构能力，以预防、或在无法预防的情况下根据其国情酌情尽量减少化学品和废物的不利影响。

具体目标 A2：到 2030 年，政府间利益攸关方在经更新的组织间健全管理化学品方案的化学品管理决策工具箱等的基础上，制定准则，以支持有关政府和相关利益攸关方在执行有效的化学品和废物管理战略方面的需求。

具体目标 B4：到 2035 年，利益攸关方采用适当的准则、最佳可得做法和标准化工具进行危害和风险评估以及化学品和废物管理。

具体目标 B5：到 2030 年，已制定并实施关于化学品安全、可持续性、更安全替代品以及减少化学品和废物风险的惠益的教育、培训和提高公众认识方案，同时考虑到促进性别平等的办法。

具体目标 B6：到 2030 年，所有政府已在所有相关部门根据其国情酌情实施全球化学品统一分类和标签制度(全球统一制度)。

具体目标 D7：到 2030 年，利益攸关方落实措施，努力确保在所有相关部门以及整个供应链中采取有效的职业健康和安全管理做法以及环境保护措施。

具体目标 E1：到 2035 年，各国政府通过在所有相关的部门计划、预算和发展计划、发展援助政策和方案中实施化学品和废物健全管理，将其纳入主流。

具体目标 E2：到 2030 年，各部门和利益攸关方之间的伙伴关系和网络得到加强，以实现化学品和废物健全管理。

具体目标 E6：到 2030 年，利益攸关方确定并酌情加强化学品和废物管理与其他关键环境、卫生和劳工政策(例如与气候变化解决方案、生物多样性保护、人权保护、全民健康覆盖或初级卫生保健有关的政策)之间的协同增效和联系。