



## 第三项议程

# 决策机构的运行：理事会

## 引言

1. 最近一轮正式审议理事会的运行是 1990-93 年间。当时引入的改革取消了 5 月份的 10 天会议，建立了目前的委员会结构，以及高效率地处理各委员会报告的程序。审议理事会及其委员会的运行和结构的非正式讨论持续了一段时间，并于 2003 年 11 月正式列入理事会第 228 届会议的议事日程。本文件介绍了到目前为止通过讨论所形成的决定和达成的共识，并报告所采取的后续行动。
2. 2004 年 1-2 月，政府、雇主、工人各组代表也就此议题进行了磋商。2004 年 3 月，理事会注意到并批准了劳工局呈递文件中提出的实践和建议，<sup>1</sup>对所表述的观点进行了研究，同意为探索最佳方式继续进行磋商。2004 年 11 月，理事会接到有关进展情况的口头汇报。整个过程表明，任何改革都应做到可能的节约或者不增加费用，并进一步完善时间安排和其他用于理事会会务的资源配置。

## 加强管理

3. 管理作为理事会的主要作用和职能得到了强调。达成了一项广泛的共识，即理事会在国际劳工大会的各届会之间应充分发挥其作为本组织最高决策机构的作用，并且能适当地处理所有的战略目标。它必须通过重点政策审议提出深思熟虑的、准备充分的政策性指导意见。三方性和业已改善的政府、雇主、工人组织的互动，是这种高级别决策职能的基础。理事会在监督实施国际劳工标准（包括与自由结社委员会和《章程》第 24、26 和 33 条相关的程序）方面的作用也得到确认。
4. 通过具体的政策审议，理事会的决策作用得到加强。这种审议应准备充分，并应就下一步行动作出决定。建议可在理事会工作计划中为政策讨论留出时间。这一建议虽得到认可，但就如何选择议题存有疑问。同意把政策讨论适当地放在委员会和有关全球化社会影响工作组进行。值得在理事会进行全面讨论的议题可由委员会和全会来确定。议题的选择及其准备方式在任何情况下都应有正式的决定。同意政策讨

<sup>1</sup> GB.289/3/2 (Rev.)

论不应仅为讨论而讨论—任何择定的政策议题均应明确地有助于理事会的管理和决策作用。理事会及其委员会官员在确定其议程时可考虑这一点。注意到，一项政策讨论一经在某届会议通过，需要审查其余议程，以确保该项政策辩论不延长会期，从而增加会务开支。

5. 作为国际劳工组织决策机构的理事会，需要在决策性议题和信息性议题间作出适当平衡，以使理事会或其委员会不至过劳于信息性文件。应谨慎确定信息的类型和性质，这对理事会的管理和监督作用是必要的。这一问题与理事会及其委员会都有关系。还建议把信息性议题的广泛讨论限制在那些提出要求的某个组和某些理事会成员范围内。或者原则上，将此类讨论放到会议后期，要么在需作决定的议题全部审议完后，要么将此议题放到下次会议议程中。信息性文件通过的程序应由每位主席与各位副主席协商个案解决。

## 时间管理

6. 可进一步改善时间管理。应继续注意所有会议的准时召开。已同意在主席的指导下，成员应尽全力确保发言不重复、贺辞简要、悼词肃穆而不冗赘。似乎原则上已达成一致，即，如小组发言人已代表某个成员发言，该成员只有在需要补充实质性问题时才能发言。
7. 议事日程应尽早公布，任何实质性修改均须经各组磋商。
8. 将星期五（午餐时间）应结束的工作提前至星期四下午/晚上结束，并未节省劳工局的开支，因为所有服务合同都是按原定会议期安排的。但是，经有关官员同意，视议程情况偶尔安排在星期四结束，节省开支是可能的。

## 信息技术

9. 劳工局目前正在准备在 2005 年 11 月会议上启用为国际劳工大会电子投票所购置的硬件系统，提供正在进行讨论的电子文件和互联网服务。由于电池使用时间有限，不能持续供电。这是推广使用的唯一的主要障碍。

## 文件

10. 文件数量是一个主要问题，有必要进一步减少。文件应简明扼要、重点突出、直截了当，任何长篇大论都应有概要。文件应于会前准备和散发，为与会者和各组充分使用文件留出充裕的时间。不妨停发某些无需作出决定、无碍理事会主要职能的文件。通过电子手段散发文件既有效率，又可进一步加强理事会成员的准备工作。
11. 在委员会和理事会一级，根据文件的内容，按起草、散发、审议进行分理是可能的。例如，文件可依其等级分类（“行动”、“政策指导”或“信息”）。可制定规则以指导其提交和讨论。同样，起草议程可依据议题的类别安排优先顺序。这样可将大部分时间集中于前两类议题，剩下有限的时间用于信息性文件。

12. 本届理事会采用了新方法，将会议议事录和决议记录合二为一，以保证文件的连贯和效率。
13. 理事会会议议事录和委员会报告在不失信息准确和信息量的情况下，应更类似于概要，而不是逐字纪录。已对会议记录员和报告撰写人员进行了相应的指导。

## 大会议程项目的择定

14. 经确定需进一步改进的领域是理事会如何择定即将召开的劳工大会的议题。理事会全会在该问题的处理上往往耗费时间而又不能进行适当考虑。建议各组不妨进行初步讨论，这样可将其观点先向理事会陈述。在可能进行的第二轮讨论和作出决定前，代表们和各组协调员可共同协商，以达成一致。作为一项规则，这可适用于三月份会议的讨论，通常在此时就议程作出具体决定。劳工局可负责协助此类磋商。同时感到，理事会与其把所有落选议题自动地安排到下一年，不妨说明哪些议题需要删除，哪些需再次提交以确保审议，以及哪些需进一步考虑或研究，供以后重新提交。

## 委员会的作用及其议程

15. 目前理事会结构的主要特征是委员会在全会前召开会议。这一安排证明是恰当和有效的。委员会的工作作为理事会的有机部分，其重要性应予以突出。委员会的较高级别参会是必要的，因为委员会所审议的议题需提交全会作决定，而不再重复审议。全会一般不再审议委员会报告中已包括的议题。只有结社自由委员会例外，其报告提交理事会进行讨论。
16. 曾考虑引入可能吸引国家政要与会的活动和讨论的可能性。他们仅出席理事会最后一周的会议。然而，这类活动也许会分散理事会行使主要职能的精力，因而没有保留这个建议。
17. 关于委员会会议日程的择定，委员会官员应与政府协调员协商，在离开日内瓦以前就下届会议的议事日程做出决定。这些决定是在已知会议时间和翻译安排的情况下做出的。显然需要留有余地，以便对不可预料的问题做出反应。如在会期临近时作出变动，该变动应与有关委员会和理事会官员磋商而定。官员们应考虑确定哪些议题可每年审议一次，而非两次。在设定委员会议题时，更好地计划、筹备、分出轻重缓急也可避免重复审议。
18. 已经建议委员会：如果在委员会开幕的那周召开一次各委员会官员会议，以增进对审议议题的了解，加强协调、避免重叠，那么委员会就能更有效地安排其工作。这一建议理论上是可行的，但在具体落实和资金方面有重要影响，包括要求委员会官员自委员会开始那一周起就与会。

## 委员会的结构

19. 在管理和监督劳工局的主要活动方面，委员会的结构应与理事会的中心职能一致。理事会充分审议所有战略目标的必要性得到了强调。实施有效监督，意味着理事会全会及委员会必须能够审议与所有四项战略目标相关的议题。问题是，委员会目前的结构在何种程度上能增进社会保护和社会对话战略目标议题的讨论。可能的解决办法是扩大目前的部门和技术会议及相关问题(STM)委员会的权责，以涵盖与社会对话有关的其他议题。有关扩大 STM 权限范围的建议将于 2005 年 6 月新一届理事会设立其委员会时提出。
20. 至于社会保护，一直在考虑两项可替代的选择：尽早安排就业和社会政策委员会(ESP)的会议，将就业与社会保护议程分开，并决定各议题的会期；或者分别设立两个委员会—就业和社会保护。后一项选择可能会对理事会产生费用和其他影响。它可能还会影响到理事会各成员及各组能否有效参与委员会审议。ESP 在 2004 年 11 月和本届会议均作出安排，用两次会议审议就业，第三次会议单独审议社会保护。
21. 理事会将在本届会议收到由多国企业小组委员会 (MNE) 提交的有关其成员结构的一项建议。如予以采纳，且委员会从时间上安排得开又不增加总的费用，该新结构将自 2005 年 6 月新一届理事会起实施。
22. 还就在计财行委员会(PFAC)整个会期不同时安排其他委员会会议达成一致。其他委员会为完成其工作在某种程度上将不得不举行平行会议，但应努力保证委员会的议事日程的排序能使理事会的成员和小型代表团充分参与主要委员会的辩论。
23. 在技术合作委员会内部，正在就该委员会的工作进行审议。根据对消除童工劳动国际计划 评估所提出的一系列评论、建议和决定，理事会将审议该计划的有关问题。技术合作委员会将仅在每年三月审议消除童工劳动国际计划指导委员会的报告，而不是一年两次。目前，指导委员会由三方组成，政府方有捐助国和受援国参加。每年 11 月份举行会议。该会议不属理事会的正式会议。以往是向技术合作委员会 11 月会议作口头报告，三月会议提交书面报告。自 2003 年 11 月起，不再作口头报告。

## 合并理事会规则

24. 理事会还要求劳工局就准备一项案文提出建议。该案文是将有关理事会的构成、结构和程序的规则和惯例加以合并。目前，这方面的信息并未集中在一个文件中。一些是长期以来的惯例或谅解没有具体载入任何法律文书（政府组席位的区域分配、理事会可能审议委员会报告的程度、理事会官员的作用等等），而是散见于大会或理事会的若干文件和决定中。另一些包括在《理事会议事规则》中，或具体成套细则中（诸如根据《劳工组织章程》第 24 条的申诉细则，或自由结社委员会的议事规则）。此外，这些法律文件的某些部分不全面。某些情况下，程序是根据比拟推断而决定的（例如，与理事会的委员会有关的议事程序，仅根据 PFAC 的有关条款而定的）。理事会更希望将此类信息合而为一，而非试图将现行的惯例在《理事会

议事规则》中法定化。目前正由法律问题和国际劳工标准(LILS)委员会着手进行这项工作。

### **增进各组之间的互动**

25. 政府组表达了该组将更为活跃的愿望。社会伙伴对此表示欢迎。政府组，包括地区组，已表示希望更有效地参与理事会在筹备和决策过程中的工作。最近，政府组决定在委员会工作前举行一次会议，例如在理事会委员会工作的那周的星期一，及其随后一周例会的星期一。通过由非政府组代表和政府组官员以及地区协调员共同参与的会议，加强了政府组与雇主组和工人组之间的交流。
26. 理事会不妨注意到理事会运行方面的这些改进，并要求局长予以落实，同时考虑所提出的任何新观点。

2005年2月7日，日内瓦。

待决问题：第26段。