

第一项议程

改进理事会的运行

A. 背景

1. 磋商小组¹在 2010 年 10 月 18 日举行的上一次会议上，劳工局被要求准备一份综合性的文件，目的是为理事会第 309 届会议（2010 年 11 月）期间即将举行的工作组会议上进行讨论提供便利。
2. 这份文件是根据三方磋商小组所讨论的理念和建议起草的。但是，这份文件的提出是考虑到，迄今所提出的有文件和意见自这一程序启动之后仍然摆在桌面上，讨论中的任何一个部分迄今仍未能完成。
3. 这份文件重点是理事会的运行，但是工作组的权责仍然包括国际劳工大会。

B. 一项可能的改革的主要方向

4. 在 2009-2010 年进行的磋商，就必须继续改革理事会的运行以及就其作用和运行形成共同愿景达成了一致意见：国际劳工局运作的总览和监督、本组织的运行以及本组织的战略治理。还有一项共同的认识，即所有的改革必须在国际劳工组织章程的框架之内进行。
5. 在辩论期间，就一个可能改革的主要方向似乎形成了一致意见。这可能需要：
 - 重点放在监督和劳工局中以三方为主导的治理，但是要避免进行微观管理；
 - 在三个小组充分的参与下保证三方的参与；
 - 将政策和决策的讨论放在优先的位置，包括理事会和大会决定的后续措施；

¹ 小组的组成是地区协调员、工人和雇主组秘书的代表以及工作组主席和理事会主席的代表。

- 与国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言保持一致；和
- 为进行战略性的讨论创造适当的空间和知名度。

6. 在此基础上，改革可以包括四个主要方面：

- 一个改进了的制定议程机制；
- 一个新的理事会结构；
- 面对三方成员要加强透明度和劳工局的支持；和
- 提交更好的文件以及时间安排。

C. 一个改进了的制定议程机制

7. 关于必须为整个理事会建立一个改进的制定议程机制似乎达成了一致意见。这可包括：

- 确定进行讨论的战略问题；
- 对所讨论的内容形成一个全面的看法；
- 改进透明度和时间及包容性磋商；和
- 重点是放在政策性的讨论和决策。

8. 这机制可以包括以下因素：

- **一个筛选的程序**，以便对所有的建议进行初步评估并且**确定**下次会议的议程；这将包括，在某一届理事会期间举行一次理事会官员与地区协调员及其工人组和雇主组秘书的会议。还应考虑理事会作为一个整体如何参与这一程序的方式。这一程序将增加透明度；
- 在理事会会议举行之前，理事会官员、地区协调员和工人雇主的秘书之间要进行**磋商和互动**，**确定**每一届会议的**临时工作安排**；
- 系统地将以前数届理事会会议上作出决定的后续措施列入议程；和
- 向理事会报告那些“仅供参考”的问题：（见第 33 段），这份报告应在每届会议开始时**理事会官员**举行的例会上得到同意。

9. 专场的会外活动——涉及到理事会理事参与的会议或者是一些举措不应包括在理事会议的工作安排中——应控制在最小的程度；这些活动不应与理事会会议同时进行但可以在午餐时间或者在晚上进行。所有的这些专场活动应该得到理事会官员在与地区协调员协商同意后举行。

D. 一个新的理事会结构

10. 在协商的第一阶段，对如何进行改革理事会结构的两种方法进行了讨论。第一种方法，在做了某些修改以后保持了目前的结构，即在举行委员会会议之后召开理事会全会。第二种方法，将采取一个连续性全会的形式。自磋商展开以来，看上去这两种方法并不相互排斥。这两种方法当中很多方面是共同的，可以包括在一种折中的方法中。

11. 以下各个方面包括了共同点：

- 由一些问题来确定结构，而不是由结构来确定议程中的议题；
- 应尽可能全面囊括四项战略目标；
- 在制定计划和处理理事会工作方面需要有灵活性；
- 在主题数量有限的情况下，归纳整理议题有助于改进议程的安排和完成会议的工作；
- 各类会议不应在同一时间举行，结社自由委员会除外，这样所有理事会的理事能够参与这些会议。

12. 在这一折中方法中：

- 理事会的理事再也不必去选择参加哪个委员会的工作；
- 报告的数量可将减少；
- 可以节省大量的口译费用。

13. 还应指出的是，“各类不同的会议不能在同一时间举行”的这一原则是这种情况的重要结构性因素。第一，它确保了在以上第 10 段中所列举的最初方法之间的最佳平衡。第二，它加强了更多的治理和透明度。第三，它将回应中小型代表团长期以来一直提出的要求，即它们不可能同时参加各委员会的会议。

14. 根据这一方法，所有理事会成员都能够充分地参与所有的会议，因此在保留委员会有限的数量或者是确定一系列的全会“会议”之间做出选择的问题显得并不十分突出，每一会议可以解决更广泛的主题。这两者之间的最主要的区别是，委员会仍需向全会做汇报以便做出决定，而全会“会议”可以在不涉及其它任何机构的情况下直接做出决定。每一种选择的规定和方式都需要明确，特别是关于会议的主持问题。

注释：新结构的以下成份在经过细小的修改之后适用于每一个理念：(i) 召开一周的委员会会议之后召开全体会议或者(ii) 根据议程的部分来组织常设全体会议。

一般情况

15. 理事会将继续在 3 月和 11 月(以及每年 6 月召开半天会议)举行会议。这些会议的会期不一定一致。通过新的制定议程机制在上一届会议的结束时来确定会议议程(见以上第 C 部分, 第 7-9 段)每届会议的会期将由其议程来确定。

委员会或主题部分

16. 结社自由委员会将继续保留它现行的形式, 但有两种可能的选择:

- 选择 1: 保持现有的三次会议的数量, 每次两天;
- 选择 2: 引入一个两次会议(6 月和 11 月)每次会三天的新机制; 在保留同样数量的工作日(的情况下, 这种选择具有有助于秘书处工作的优势, 可以更好的准备各种报告并且可减少 3 月份理事会的沉重负担。

结社自由委员会的委员对这一问题所提出的建议很明显是极为重要的。

17. 仍需要继续设立小型的三方委员会以便解决根据章程**第 24 条**规定的申诉问题, 并且向理事会进行汇报。为此目的必须举行理事会的秘密会议的问题可以考虑。

18. 为了更好的使理事会的结构与争取公平全球化的社会正义宣言相一致, 为了精简结构和减少重叠, 可以创立一个**政策发展委员会(POL)**或会议。

- 政策发展委员会可以包括就业和社会政策(ESP)委员会的当前权责以及吸纳多国企业小组委员会(MNE)的工作和部门和技术会议及相关问题委员会(STM)中的政策部分。
- 它的权责也可以扩大到包括社会对话和产业关系问题(例如劳动法、劳动行政管理和劳动监察), 到目前为止, 在任何一个委员会都没有明确涉及这些问题。
- 它的议程可以分为三个主要方面: (i) 就业, (ii) 社会保护和(iii) 社会对话/产业关系。

19. 一个**法律问题和劳动标准问题委员会或会议(LILS)**将继续处理法律、标准政策。就有关问题做出的进行准备决定, 提交给劳工大会、议事规则问题, 以及批准公约的报告形式和第 19 条。

20. 关于目前计划、财务和行政委员会(PFA)和技术合作委员会(TC), 可以考虑以下两种选择:

- 选择 1: 一个**计划、财务和技术合作(PFTC)委员会或会议**, 包括了当前计财行委员会和技术合作委员会的职能。除其它事项外, 这将根据所有筹措的资金来源的情况综合讨论各项活动;
- 选择 2: **两个自治的委员会或者会议**: 计财行(包括部门活动计划)和技术合作委员会。

21. 信息和通讯技术小组委员会和大楼维修小组委员会当前所做的一些工作可以通过闭会期间的工作加以处理，为此必须就明确界定其规定和方式。

全会或一般性会议

22. 全会(或一般性会议)的议程可以分为以下两个部分：

- 一个高级别部，是提高对重要问题进行战略性讨论的高知名度；和
- 一个与劳工局和国际劳工组织作用相关的部分，包括常设议题，如通过上届会议的记录、局长的报告、国际劳工大会议程、结社自由委员会的报告，和根据章程第 24 条提出的申诉。

23. 关于第一部分，对议事规则进行了一些调整后，可以使用互动的方式，如重点发言人、专家小组和视频会议。这将创造一个机会，把全球化社会影响工作小组(WP/SDG)当前进行的这类讨论引入理事会。

24. 由议程的内容决定每部分的长短。事先确定议程，加之时间框架，将有助于高级别参与者的出席，例如部长以及工人和雇主组织的领导人。

25. 全会或一般性会议的灵活安排在必要时可以利用周五召开会议，可使工作组最后的会议在周一下午举行。

26. 劳工局将继续保证各组会议拥有足够的时间和场地。

E. 加强对三方成员(包括政府组)的透明度和劳工局的支持

27. 为了提高透明度和各个组的参与，除在 C 部分中所提出的那些措施以外，应落实以下措施：

- 如果在讨论中政府被特别点名，包括在副主席的结束语中点名，确保政府能有效的拥有答复的权利；
- 针对在有限的和特殊情况制定标准，非理事会理事的政府能够有权发言；
- 与地区协调员进行磋商，同时与雇主和工人的秘书进行磋商，分享文件和草案；
- 改进国际劳工组织网页，目的是推动进一步信息共享；
- 推动经常运用向三方成员开放的网上论坛。

28. 关于有必要让政府更多的参与由理事会官员做出的决定，并且考虑到主席应发挥的中立作用，已经提出了一种可能性，确立一个代表政府组的新的副主席，因此官员人数从三人增加到四人。另外，非正式的安排，例如与地区协调员的磋商，可以由主席在每一次官员会议召开之前根据即将确定的方式加以落实。

29. 关于工作组和起草小组的人员组成问题，理事会现今的议事规则建立了一种 1-1-1 的方式，除非理事会另有决定。这种做法可以追溯到本组织成立之初所做的决定。在任何情况下，所有委员会和工作组的建议都必须经理事会本身同意，目前仍保留着 2-1-1 的组成。在这种背景下，当前的形势可能不会引起更多的争议，但有两项选择仍在讨论中：

- 选择 1：保持现有的议事规则；
- 选择 2：修改议事规则，为工作组和起草小组建立一个 2-1-1 的形式。

30. 关地劳工局如何改进对政府组和地区协调员的秘书处性质的支持进行了广泛的讨论。非洲组提出了一项建议，在劳工局内部建立一个机构，向政府组提供比现今通过地区协调员的现行联络机制更高水平的支持。各国政府支持这项建议。雇主也赞同这一意见并且认为，这将加强三方性。工人也表示支持这一结构。它的标准的形式需要确定并应进一步讨论。

31. 在这方面，在磋商过程中，其它组建议，在官方关系处中的会议计划和协调单位 (RELOFF) 中间，可以设立一个服务台方便与劳工局联系，并且便于获得信息以及文件。关于不同的可能性安排的影响和灵活性问题，需要继续与劳工局进行讨论。此外，在国际劳工局大楼内可以建立一个配置合理的办公室，作为一个永久性的基础向地区协调员开放。

F. 提交更好的文件和更好的时间安排

32. 关于提交理事会的文件和文件的长度，目的是要求文件的书写要流畅，内容要准确，但是要规定一个独特的文件形式或者对文件的页数做出严格的限制看起来似乎是不可行的。然而，可以采取，如下措施以便加强管理和形成一个“读者友好型”的行文：

- 所有理事会的文件将以一个提要的框架为开头，说明：(a) 供做决定的相关段落(假如有)；(b) 各种不同的财政影响(假如有)和(c) 一个简短的执行概要；
- 当前文件类别的组织共分为三个(“供参考”，“供指导和讨论”和“供作决定”)造成了某种程度的混乱并将终止。可以建立以下新的规则：所有的理事会议程上的议题都应进行辩论，如果它们包括待决段落，那么这将在上面提到的提要框架中明确指出。

33. 此外，现在看来，有必要将那些仅为程序性的或者是信息性的并且不要求在理事会进行讨论的议题从议程上去掉的问题上形成了一致意见。这些文件是唯一的被列为“仅供参考”的文件，并且包括了议题，如会议的计划，有关研讨会、研讨班及理事会官员的某些报告的通知。这些“仅供参考”的文件将在会议期间或之外散发给理事会的理事，但不作为议题列入议程中，除非一个理事提出了特殊要求。

34. 关于文件的时间问题，应确立下列规则：

- 准备好在预见的日期进行讨论至少 X 星期(Y 工作日)之前，理事会文件的电子版，拥有三种官方语言的文件。
- 如果在这个期限之内无法提供这些文件，那么对这一文件的讨论将推迟到下一次会议，除非官员同意做出例外处理。

35. 关于时间的安排，鉴于讨论议题的不同性质以及不同类型的发言介绍(劳工局的介绍、发言人的说明、小组声明以及个别发言)，为发言制定出一个单一的时间限制的想法似乎是不实际的。一个解决的办法是，由每个委员会或会议确定自己的时间安排程序。对全体会议而言，也许可以建立一个标准的默认程序；这需要进一步的讨论。还应指出的是，为在理事会和劳工大会期间更好的管理时间，劳工局已经在理事会会议室安装了时间控制装置。

2010 年 11 月 1 日，日内瓦。

供讨论和指导。