

第二项议程

国际劳工大会议程

文件的目的是

使理事会能够在第 319 届(2013 年 10 月)和 320 届(2014 年 3 月)会议决定(见决定草案第 35 段)的基础上，审议以一个战略性和连贯性的方式选择第 106 届(2017 年)及之后国际劳工大会的议程。

相关的战略目标：所有四个战略目标。

政策影响：对 2017 年及之后大会议程的影响。

法律影响：因实施大会议事规则和理事会议事规则而产生的影响。

财政影响：因将一些项目列入国际劳工大会议程和提议召开的准备会议所产生的影响。

需采取的后续行动：与提交理事会第 323 届会议(2015 年 3 月)审议的后续行动相关的影响。

作者单位：政策部门及地区机构和伙伴关系部门各司局。

相关文件：理事会文件 GB.322/INS/3、GB.322/INS/4/1、GB.322/WP/GBC/1、GB.320/PV(第 6-42 段和第 342-351 段)、GB.320/INS/15/2、GB.320/INS/13、GB.320/WP/GBC/1、GB.320/POL/3、GB.319/INS/2、GB.319/PV(第 5-35 段)、GB.319/WP/GBC/1、GB.319/INS/13(Rev.)。

导 言

国际劳工大会议程制定程序概览

1. 国际劳工组织章程¹，国际劳工大会议事规则²和理事会议事规则³规定了与国际劳工大会议程相关的规则。国际劳工大会议程包括常设和特设议程项目。
2. 理事会每年应将以下常设项目列入国际劳工大会议程：
 - 理事会主席和局长报告；
 - 财务和预算问题；及
 - 公约和建议书实施报告和信息。
3. 按惯例，大会议程一般还列入三项特设议程项目，以进行一般性讨论或标准制订。标准制订项目通常进行两次讨论，理事会可决定仅进行一次讨论。理事会在连续两届会议上对将列入大会议程的特设议程项目进行审议。目前的作法是理事会在 11 月会议期间对提议列入今后大会议程的项目进行第一次讨论。
4. 2008 年《关于争取公平全球化社会正义宣言》(《社会正义宣言》)及其后续措施引入了一个由大会进行周期性讨论的计划，目的是更好地了解成员国就国际劳工组织每项战略目标而言的多样化现实和需求，利用其所能支配的所有行动手段更有效地回应这些现实和需求，并相应调整其优先事项和行动计划。⁴周期性讨论应在制定整体大会议程中发挥重要作用。理事会起初决定周期性讨论以 7 年为周期进行，⁵其间对就业、工作中基本原则和权利及社会保护进行两次讨论，对社会对话进行一次讨论，⁶按以下次序进行：就业(第一次周期性讨论，2010 年)；社会保护(社会保障)(第一次周期性讨论，2011 年)；工作中基本原则和权利(第一次周期性讨论，2012 年)；社会对话(第一次周期性讨论，2013 年)；就业(第二次周期性讨论，2014 年)；社会保护(劳动保护)(第二次周期性讨论，2015 年)；工作中基本原则和权利(第二次周期性讨论，2016 年)。

¹ 第 14(1)和 16(3)条。

² 特别是第 7 条，第 7 乙，第 8 和 12 条。

³ 第 5 部分和第 6.2 条。

⁴ 社会正义宣言，第二部分(A)(i)，和附录第二部分(B)。

⁵ 根据宣言附录第二部分(B)，周期性讨论的方式由理事会决定。

⁶ 理事会文件 GB.304/PV，第 183(b)段。

5. 根据理事会有关将对社会正义宣言的影响进行评估列入第 105 届大会(2016 年)议程的决定, 这一次序进行了相应调整: 将关于工作中基本原则和权利的第二次周期性讨论从第 105 届会议(2016 年)推迟到第 106 届会议(2017 年)。⁷

第 319 届(2013 年 10 月)和第 320 届(2014 年 3 月)理事会的决定

6. 在第 319 届会议(2013 年 10 月)上, 理事会选定了以下议程项目: (a) “中小企业及创造体面和生产性就业”, 在大会第 104 届会议(2015 年)上进行一般性讨论; (b) “全球供应链体面劳动”, 在大会第 105 届会议(2016 年)上进行一般性讨论。理事会要求局长在第 320 届会议(2014 年 3 月)就以上两项一般性讨论议程项目的准备工作向理事会提供意见。
7. 理事会还要求局长在第 322 届会议(2014 年 11 月)上进一步报告: (a) 将未列入第 104 届(2015 年)或第 105 届(2016 年)会议的议程项目建议撤销, 不再提请理事会审议; (b) 关于今后国际劳工大会五个选项的后续行动; (c) 邀请成员国和社会伙伴就可列入今后大会议程的议程项目提交新的建议。⁸
8. 在第 320 届会议(2014 年 3 月)上, 理事会选定了以下议程项目, 完成了第 105 届(2016 年)劳工大会的议程: “面向和平、安全和灾难恢复的体面劳动: 1944 年(从战争到和平过渡期间)就业建议书(第 71 号)的修订, 目的是标准制订(两次讨论)⁹。理事会就 2015 年和 2016 年两项一般性讨论议程项目的准备工作提供了进一步指导。理事会还注意到了劳工局所提供的关于今后国际劳工大会的相关信息。¹⁰
9. 在此背景下, 理事会将在其第 322 届会议(2014 年 11 月)上启动讨论以便完成大会第 106 届(2017 年)会议议程并开始对第 107 届会议(2018 年)议程的讨论。但是, 考虑到第 108 届会议(2019 年)对于整个组织的重要性, 因为该届大会将是国际劳工组织成立一百周年纪念, 理事会可以利用这一独特的机会, 结合第 107 届(2018 年)和第 108 届(2019 年)会议的议程项目, 采取一个战略性和连贯性的方式来完成第 106 届大会(2017 年)议程。其目的有两方面: 第一, 这一方式将保证迈向 2019 年一百周年之际的大会和此前两次会议在议程上的适当联系。第二, 这将使大会能够回应劳动世界所面临的紧迫问题, 预测未来的挑战, 以便向国际劳工组织和其成员提供指导。

⁷ 理事会文件 GB.320/PV, 第 351 段。另见理事会文件 GB.322/INS/3。

⁸ 理事会文件 GB.319/PV, 第 35 段。

⁹ 理事会还决定将批准海事劳工公约守则拟议修正案暂时列入第 103 届大会(2014 年 6 月)议程, 取决于特别三方委员会对 2014 年 4 月通过的修正案的提交。在第 103 届会议(2014 年 6 月)上, 大会批准了特别三方委员会所通过的修正案。另见理事会文件 GB.322/LILS/4, 这是向理事会提交的特别三方委员会第一次会议的报告。

¹⁰ 理事会文件 GB.320/PV, 第 42 段。

10. 以下 A 部分列出了供审议的这一方式的组成部分，B 部分包含关于对第 319 届(2013 年 10 月)和第 320 届(2014 年 3 月)会议所通过决定的后续措施的有关信息。

A. 对于采取一个战略性和连贯性的方式确定 大会第 106 届(2017 年)、第 107 届(2018 年) 及第 108 届会议(2019 年)议程的审议

机会之窗

11. 正如前文所述，理事会已经作出了关于 2015 年和 2016 年大会议程项目的决定，还可再将一项议程项目列入到 2017 年大会议程。需铭记的是，第 105 届(2016 年)大会对社会正义宣言影响的评估可能对第 106 届(2017 年)和第 107 届(2018 年)会议的议程产生影响。¹¹ 而且，2016-17 年是过渡性战略政策框架所覆盖的周期。2017 年将作出有关 2018-21 年战略政策框架的决定。另外，还需要考虑到 2016-17 年期间作出的有关实施标准审评机制的任何决定和任何可能需列入大会议程的与标准相关的行动。¹²
12. 考虑到所有这些因素，尽最大可能性协调 2017、2018 和 2019 年大会议程，这将为国际劳工组织在进入第二个百年之际形成战略愿景造势。这一方式符合通过讨论对劳动世界而言至关重要的问题来提高大会瞩目性和权威性的目标。¹³ 因此，重要的是，认真审议将列入这几次会议的特设议程项目。附录一提供了关于 2010 年以来所选定的大会议程项目的概要，供参考。

提高连贯性

13. 对 2017、2018 和 2019 年大会议程的一并审议将提供一个机会，提高大会议程与 2018-21 年战略政策框架的准备和 2016 年大会对社会正义宣言影响评估的后续行动之间的协调性和连贯性。¹⁴
14. 局长第 102 届大会(2013 年)¹⁵报告中所提出的百年举措的后续行动对于在迈向国际劳工组织一百周年之际制定一个长期战略也能够提供指导。特别是，实施“工作的未来”举措和“终结贫困”举措将在国际劳工大会议程制定方面给理事会提供战略性方向。例如，2019 年的第一百周年大会可以将其议程主要用来审议与“工作的未来”

¹¹ 理事会文件 GB.322/INS/3。

¹² 理事会文件 GB.322/LILS/2。

¹³ 理事会文件 GB.319/WP/GBC/1，第 14 段。

¹⁴ 见下面第 18 段。

¹⁵ 国际劳工组织：迎接国际劳工组织一百周年纪念：现实、复兴与三方承诺，局长报告，报告一(A)，国际劳工大会，第 102 届，日内瓦，2013 年，第 155 段。

举措相关的问题，正如向本届理事会提交的关于一百周年举措后续行动的报告中所示进一步讨论的。¹⁶ 以联合国大会对 2015 后发展议程讨论的结果为基础，可在 2017 年及之后的大会上讨论“终结贫困举措”。标准审评机制的任何成果也可予以考虑。

15. 强调采取一个战略性和连贯性的方式来制定 2017 年至 2019 年大会议程还将便于在国际劳工组织的研究和统计计划之间建立联系。这样的联系将提高国际劳工大会议程的政策相关性，支持三方成员根据对实现国际劳工组织目标的政策所进行的以实证为基础的评估进行讨论，并加强制定新政策建议所需的知识库。

建设对今后国际劳工大会议程的三方主导权

16. 对于这一战略性方式，充分的三方主导权将是至关重要的。在这方面，三方成员在发言中所提出的以下因素尤为相关：¹⁷
 - (a) 应当更加注重国际劳工大会议程制定和国际劳工组织更加广泛的优先事项和工作计划(包括研究)之间的连贯性，从而保证大会能够为国际劳工组织的活动提供完善的战略性指导。
 - (b) 应当与三方成员就提交给理事会的议程建议进行事先磋商，改善国际劳工大会议程制定过程的透明度和包容性。
 - (c) 就大会议程项目作出最后决定的时间安排应考虑到有必要应对重要或新出现问题及进行充分准备，特别是对标准制订项目而言。

可能的前进道路

17. 如果理事会决定采取所建议的战略性方式，劳工局将提出具体方案，并就此及时与三方成员进行磋商，以便理事会在第 323 届会议(2015 年 3 月)进行讨论。
18. 在这方面，请理事会注意以下情况。2016 年国际劳工大会对社会正义宣言影响的评估可能对国际劳工组织今后行动产生总体影响，包括国际劳工大会议程和标准制订，以及国际劳工组织在第二个百年期间履行使命的方式。这一评估将包括对周期性讨论的次序和频率进行评估。¹⁸ 因此，可能应为第 106 届(2017 年)和第 107 届(2018 年)大会议程制定留出适当的灵活空间，以便理事会考虑大会评估的结果。最后，重要的是，理事会在连贯性和战略性方式的框架下，就对此前有关大会议程的决定所产生的现有议程建议(本文件 B 部分和附录二)所应采取的适当行动提供指导。

¹⁶ 见理事会文件 GB.322/13/2。

¹⁷ 见理事会文件 GB.319/WP/GBC/1，第 15 段和表 11，refs B.3–B.6。

¹⁸ 理事会文件 GB.322/INS/3。

19. 关于待探讨的选项，应当考虑到国际劳工组织正在进行的关于劳动世界新趋势的研究，特别是工作模式和就业形式多样化、工作和收入稳定性和不平等方面的研究。国际劳工组织在这两方面的研究议程可在适当时候作为重要议程项目的基础。

B. 理事会第 319 届会议(2013 年 10 月)和第 320 届会议(2014 年 3 月)所作决定的后续行动

20. 正如前文所提到的，在第 319 届会议(2013 年 10 月)上，理事会要求局长就三项事宜提供进一步的报告：撤销一些议题项目，不再由理事会予以审议；针对今后国际劳工大会会议议程五个选项的后续行动；以及三方成员的建议。

撤消未选入 2015 年或 2016 年大会议程的拟议项目，不再由理事会予以审议

21. 根据第 319 届(2013 年 10 月)和 320 届(2014 年 3 月)会议的决定，以下议程项目建议仍待理事会决定，因为这些项目没有被列入第 104 届(2015 年)或第 105 届(2016 年)大会：
- 变化的全球化背景下有效的国际劳工组织技术合作(一般性讨论)。
 - 劳动世界中针对女性和男性的暴力(标准制订，两次讨论)。
 - 建设一个多样化和包容性的劳动世界(一般性讨论)。
 - 公共部门：劳动力发展，职业提升和公共部门就业条件(一般性讨论)。
22. 理事会成员表达了对这些议程项目建议的不同观点。¹⁹ 一些成员支持撤消以上所有未被列入 2015 年或 2016 年大会的拟议项目，不再予以审议，而其他一些成员表示这些议程项目建议应予以保留，供今后审议。²⁰
23. 根据所表达的观点，以下两个议程项目建议留待进一步审议，因为它们得到了一些政府²¹ 以及雇主组或者工人组的支持：
- 变化的全球化背景下有效的国际劳工组织技术合作(一般性讨论)(见附录二，第一部分)。
 - 劳动世界中针对男性和女性的暴力(标准制订，两次讨论)(见附录二，第二部分)。

¹⁹ 理事会文件 GB.319/PV，第 5–34 段；理事会文件 GB.320/PV，第 6–41 段。

²⁰ 理事会文件 GB.319/PV，第 8 段(非洲组)，第 10 段(拉丁美洲和加勒比国家组(GRULAC))，第 13 段(古巴)，第 17 段(匈牙利)和第 20 段(日本)；理事会文件 GB.320/PV，第 8 段(非洲组)和第 17 段(古巴)。

²¹ 理事会文件 GB.320/PV，第 28 段(工业化市场经济国家组(IMEC))，第 29 段(美国)，第 30 段(丹麦、芬兰、冰岛、荷兰、挪威和瑞典)，第 32 段(印度)。

根据第 319 届(2013 年 10 月)和第 320 届(2014 年 3 月)理事会上所发表的意见,对这两个建议已进行了修改。²²

24. 建议撤消以下两个议程项目建议,理事会不再予以审议:

- 建设一个多样化和包容性的劳动世界(一般性讨论)。这一建议在过去两年期间都待决定,还没有在理事会得到广泛支持。²³
- 公共部门:公共部门劳动力发展、职业提升和就业条件(一般性讨论)。这一建议在过去两年间待理事会决定,没有得到三方成员的广泛支持。²⁴在为第 320 届理事会(第 2014 年 3 月)准备的文件中,劳工局表示考虑到 2014 年 4 月份举行的关于公共服务部门集体谈判挑战的全球对话论坛的成果,将再次提交这一建议。²⁵因为论坛成果没有将这一问题作为大会议程项目的建议,因此拟不再审议这一建议。但是,如果理事会希望保留这一建议,可以组织进一步的磋商,以便劳工局准备一份新的草案,向第 323 届理事会(2015 年 3 月)提交。

对五个可能议题采取的后续行动

25. 在第 319 届会议(2013 年 10 月)上,理事会邀请劳工局报告关于今后大会的五个选项的后续行动:

- 劳动争议处理;
- 劳动世界向低碳经济转型;
- 非标准就业形式;
- 长期失业;和

²² 这包括在有关大会运行改革框架下所发表的意见,理事会文件 GB.319/WP/GBC/1,第 15 段和表 1, ref. B.6。

²³ 第 320 届理事会(2014 年 3 月)上所表达的观点可总结如下:这一议程项目建议是雇主组的第三选择,前提是对其进行修改,非洲组将其作为 2016 年的第三选择;丹麦、芬兰、冰岛、挪威、瑞典、瑞士认为对其讨论具有一定价值;澳大利亚选择将其列入 2016 年讨论(第二选择),古巴(如果不予保留,也不应撤消),匈牙利和意大利(第四选择)。在此前会议上所表达的观点可总结如下:第 319 届会议(2013 年 10 月):非洲组(表示赞成):非洲组(2016 年的第一选择)和古巴(2015 年的第三选择);反对:工人组;其他:北欧国家以及荷兰和瑞士(认为在 2016 年对此进行讨论有一定价值);第 317 会议(2013 年 3 月):赞成:非洲组(待今后大会讨论),巴西(今后的大会),加拿大、中国;其他:雇主组指出这一建议可以在今后的工作中考虑;第 316 届会议(2012 年 11 月):赞成:非洲组(今后的大会),加拿大;其他:雇主组建议在今后的工作中考虑。

²⁴ 第 319 届理事会(2013 年 10 月)的观点可总结如下:赞成:古巴(2015 年的第二选择);反对:工人组;其他北欧国家,荷兰和瑞士(该建议中的一些因素可以包含在有关非正规经济的标准制订议程项目中)。第 316 届理事会(2012 年 11 月),雇主组支持将这一议程项目列入大会议程。

²⁵ 理事会文件 GB.320/INS/2。

■ 劳务移民。²⁶

这五个选项是根据第 316 届(2012 年 11 月)和第 317 届(2013 年 3 月)理事会的讨论以及第 102 届大会(2013 年)所通过的有关实现体面劳动、绿色就业和可持续发展的结论而确定的。

26. 关于劳务移民这一议题, 在第 320 届会议(2014 年 3 月)上, 理事会注意到了关于劳务移民的三方技术会议的最终报告。报告要求劳工局向第 322 届理事会(2014 年 11 月)提交一份建议, 内容是关于选择一项与劳务移民相关的议题, 以便在今后国际劳工大会进行讨论的可能性(见附录二, 第三部分)。²⁷

27. 关于其他四项议题, 正在进行一系列后续行动:

- 劳动争议处理。在本两年期(2014–15)正在进行关于预防和处理劳动争议的机制和程序的效能的研究。这一研究是在理事会通过的关于实施第 102 届大会(2013 年)社会对话周期性讨论结论的行动计划框架下开展的。²⁸ 目前取得的进展包括编写了一份研究建议和关于收集数据和信息的方法, 以便在国家层面分析各种争议预防和处理机制和程序的效能。
- 劳动世界向低碳经济转型。在第 321 届会议(2014 年 6 月)上, 理事会赞成将于 2015 年 10 月 5 日至 9 日召开一个关于可持续发展、体面劳动和绿色就业的专家会议的构成及议程。专家会议将在汇总和总结有关有利于环境可持续性、企业绿色化、社会包容和促进绿色就业方面的国家政策和产业战略经验的基础上, 审议并通过一份指导方针的草案。会议还将就通过三方成员在国家层面的传播和应用来实施指导方针的方法提出建议, 并通过有关实现面向所有人的环境可持续的经济和社会转型的政策指导方针。²⁹
- 非标准就业形式。依照第 321 届理事会(2014 年 6 月)的决定, 根据第 101 届大会(2012 年)通过的关于工作中基本原则和权利周期性讨论的结论, 2015 年 2 月 6 日至 19 日将在日内瓦召开一个关于非标准就业形式的专家会议。会议将有助于准备第 104 届大会(2015 年)关于社会保护(劳动保护)战略目标的周期性讨论。³⁰
- 长期失业。在第 103 届大会(2014 年 6 月)上, 关于就业的第二次周期性讨论强调有必要更好地了解长期失业, 以防止其成为结构性失业。讨论的结论强调将

²⁶ 理事会文件 GB.319/PV, 第 35 段。

²⁷ 理事会文件 GB.320/PV, 第 426 段。还应当忆及局长在第 103 届(2014 年 6 月)大会的报告中提及了这一议题。在第 321 届会议(2014 年 6 月)上, 理事会选定了与劳务移民相关的文书作为专家委员会根据章程第 19 条所进行的一般性调查的主题, 并将由大会标准实施委员会在第 105 届会议(2016 年)上进行讨论。

²⁸ 理事会文件 GB.319/PV, 第 394 段, 和 GB.319/POL/3。

²⁹ 理事会文件 GB.321/INS/PV/Draft, 第 93 段。

³⁰ 理事会文件 GB.321/INS/PV/Draft, 第 107 段。

这一议题作为劳工局的一个优先事项，进行以行动为导向的研究和提供政策指导。³¹ 研究的结果和产生的政策方案将在 2016 年的理事会上进行讨论，或者是考虑作为一般讨论议题在大会上讨论，或者两者都进行。如果将这一议题作为国际劳工大会一般性讨论议题，劳工局建议扩大讨论范围，将结构性不充分就业包括在内，因为这对于发展中国家来说是非常重要的优先事项。

因为在当前两年期内需要就这四个议题开展进一步的工作，劳工局建议暂时将这些议题从理事会的审议中撤消，直至做好相关准备工作，可供理事会进一步讨论为止。

三方成员根据章程第 14 条第 1 款所提出的建议

28. 以下段落提供了有关由三方成员根据章程第 14 条第 1 款所出的大会议程项目建议的信息。这些建议是应劳工局的邀请而提出的，目的是提高大会议程制定过程的透明度和包容性。³²
29. 有六个政府应邀提交了建议：阿尔及利亚、阿根廷、喀麦隆、挪威、阿曼和土耳其。没有说明其目的是标准制订还是一般性讨论。这些议程项目建议主要与就业和社会保护战略目标相关。工人组也提交了两个建议。雇主组也提及大会有必要对产业行动进行讨论。
30. 所提建议的大部分内容均涉及目前正在讨论或已在其他场合讨论过，包括根据社会正义宣言所进行的周期性讨论中的主题。例如，一组建议是关于就业保护(妇女和青年就业)，人力资源开发和就业能力，职业指导和培训和学徒制，技能开发，教育和培训制度和就业。这些问题在第 103 届大会(2014 年)关于就业的第二次周期性讨论中和其结论中都已有所涉及。³³ 一个建议是关于中小企业，这是 2015 年大会关于中小企业和体面、生产性就业的一般性讨论所涉及的议题。
31. 其他的建议都与社会保护战略目标相关，包括：远程工作、生育保护和对有家庭责任的工人的保护，工作时间安排及职业安全与卫生，包括预防以及新出现的风险。2015 年关于社会保护(劳动保护)的周期性讨论报告中将包含这些方面的内容。有关社会保障的建议议题已经在 2011 年关于社会保护(社会保障)的周期性讨论或 2013 年关于新人口背景下的就业和社会保护的一般性讨论中进行了讨论。一个建议是关于在劳动统计方面向各国提供支持，国际劳工局将在对第 19 届国际劳动统计学家大会(2013 年)的后续行动中就这一问题采取行动。
32. 另外两项议程项目建议需要进行进一步的研究和磋商才能够提交给理事会审议。第一项建议是关于组织国际互助，以便在低收入国家建立国家社会保护底线，这一议

³¹ 关于就业的第二次周期性讨论的结论，第 14 段，I(a)。另见理事会文件 GB.322/INS/4/1。

³² 理事会文件 GB.319/INS/2，第 4 段和 GB.320/INS/2，第 29 段和第 30 段。章程第 14 条第 1 款的规定如下：“大会所有会议的议程均由理事会决定，任何成员国政府或第 3 条所承认的代表性组织或国际公共组织对议程有任何建议时，理事会均应加以考虑。”

³³ 关于就业的第二次周期性讨论的决议和结论。

题在过去已经由理事会进行了讨论。³⁴ 第二个问题是关于运动员和教练的工作条件，国际劳工组织还没有从部门的角度研究这一问题。³⁵ 国际劳工组织有可能需要采取行动来审视体育行业的工作条件，目的是改进工作条件，在所有层面扶持集体谈判，并考虑建立一个通道，使运动员在结束其体育职业生涯之后可以进入其他行业。从事体育工作的运动员队伍主要是青年人，是潜在的弱势群体，其中绝大部分人没有像少数人那样非常成功或者广为人知。在运动场所频发的职业事故和疾病、歧视、暴力、工作时间过长、缺乏教育和再培训、以及典型的有固定时限的合同或者是与竞赛成绩相关的合同，这些都引起了关切。针对这些具有部门特点的问题制定一个国际最低标准可能是适当的，因为很多运动员都从事国际化工作以及为那些受不同的、甚至有时互相冲突的国家立法所管辖的承包商工作，由此导致了权利的不确定性和在覆盖面方面的差距。国际劳工组织有必要通过进一步工作改善这一部门的工作条件，包括通过标准制订。

33. 考虑以上因素，可以得出的结论是很多建议议题都已包括在劳工局当前优先事项和计划中，或者在近期大会讨论中已讨论过。考虑到周期性讨论在确定今后大会议程项目中的重要性，有必要忆及建议议程项目应：

- 可能引起政府、雇主和工人的兴趣；
- 导致增加价值的会议讨论；
- 弥补在保护方面的差距；
- 应对与劳动世界相关的新兴趋势；
- 为劳工局重点优先事项的今后战略导向提供指导和指引。

34. 根据上述情况，并考虑到目前向理事会提出的议程项目建议的性质，就采取一个连贯和战略性的方式来制定 2017 年到 2019 年大会议程进行审议是适时的。

决定草案

35. 请理事会：

(1) 在以下方面提供指导：

(a) 采取一种战略性和连贯性的方式来制定大会第 106 届(2017 年)、第 107 届(2018 年)和第 108 届(2019 年)会议的议程；

³⁴ 这些讨论，特别是在 2002-03 年和 2008 年，涉及到建立一个全球社会信托的可行性，包括开展关于全球社会信托的试点项目；见理事会文件 GB.301/ESP/3。

³⁵ 在理事会第 320 届会议(2014 年 3 月)上，雇主组表示不希望在今后大会议程中继续审议有关运动员和教练员的建议。但是，工人组请劳工局在理事会第 322 届会议(2014 年 11 月)的框架下提出这一问题。见 GB.320/PV，第 6 和 7 段。政府没有发表意见。

- (b) 在 2017 年到 2019 年期间需要在这方面考虑的因素，包括有必要保留一定的灵活性，以便考虑到大会第 105 届会议(2016 年)对社会正义宣言影响所进行的评估结果；
 - (c) 将以下三个拟议项目的审议推迟至第 323 届会议(2015 年 3 月):
 - 变化的全球化背景下有效的国际劳工组织发展合作(一般性讨论)；
 - 劳动世界中针对男性和女性的暴力(标准制订，两次讨论)；
 - 劳务移民(一般性讨论)；
 - (d) 撤消关于建设一个多样化和包容性的劳动世界的建议，不再予以审议；
 - (e) 对有关公共部门的建议将要采取的行动；以及
 - (f) 使三方成员能够为大会议程提交进一步建议的相关安排；
- (2) 要求局长就此问题向其第 323 届会议(2015 年 3 月)提交进一步报告，包括通过为今后劳工大会的议程制定具体建议。

附录一

列入劳工大会议程的特设议题概览(2010–19 年)

会 议	特设议题			
第 99 届 (2010 年)	家庭工人体面劳动 – 标准制订, 两次讨论 (第一次讨论)。	关于劳动世界艾滋病毒/艾滋病的独立建议书 – 标准制订, 两次讨论 (第二次讨论)。	根据社会正义宣言后续措施的要求, 关于就业战略目标的周期性讨论。	对 1998 年工作中基本原则和权利宣言的评估。
第 100 届 (2011 年)	家庭工人体面劳动 – 标准制订, 两次讨论 (第二次讨论)。	劳动行政管理和劳动监察 – 一般性讨论。	根据社会正义宣言后续措施, 关于社会保护(社会保障)战略目标的周期性讨论。	
第 101 届 (2012 年)	关于制定社会保护底线的独立建议书 – 标准制订, 一次性讨论。	青年就业危机 – 一般性讨论。	根据社会正义宣言后续措施和 1998 年宣言后续措施(2010 年 6 月份修订), 关于工作中基本原则和权利战略目标周期性讨论。	
第 102 届 (2013 年)	新人口背景下的就业和社会保护 – 一般性讨论。	可持续发展, 体面劳动和绿色就业 – 一般性讨论。	根据社会正义宣言后续措施, 关于社会对话战略性目标的周期性讨论。	对此前劳工大会根据国际劳工组织章程第 33 条所通过的保证缅甸遵守有关强迫劳动调查委员会的建议的现存措施的进一步审议。
第 103 届 (2014 年)	补充第 29 号公约, 解决在预防、保护和赔偿措施方面的差距, 有效实现消除强迫劳动 – 标准制订, 一次性讨论。	推动从非正规向正规经济转型 – 标准制订, 两次讨论(第一次讨论)。	根据社会正义宣言后续措施, 关于就业周期性目标的第二次周期性讨论。	批准根据公约第 13 条所设立的特别三方委员会所通过的对海事劳工公约 2006 年守则的修正。
第 104 届 (2015 年)	从非正规向正规经济转型 – 标准制订, 两次讨论 (第二次讨论)。	中小企业和体面和生产性就业 – 一般性讨论。	关于社会保护(劳动保护)战略目标的周期性讨论。	
第 105 届 (2016 年)	面向和平、安全和灾害复原的体面劳动: 修改第 71 号建议书 – 标准制订, 两次讨论(第一次讨论)。	全球供应链体面劳动 – 一般性讨论。	评估社会正义宣言的影响。	
第 106 届 (2017 年) (待完成)	面向和平、安全和灾害复原的体面劳动: 修改第 71 号建议书 – 标准制订, 两次讨论(第二次讨论)。	根据社会正义宣言, 关于工作中基本原则和权利的第二次周期性讨论。		
↓				

会 议	特设议题
第 107 届 (2018 年) (待完成)	
↓	
第 108 届 (2019 年) (待完成)	
↓	

附录二

大会未来会议议程的三个拟议项目

1. 变化的全球化背景下有效的国际劳工组织发展合作 (一般性讨论)

拟议项目的性质和背景

1. 在制定 2015 后可持续发展议程的过程中，国际论坛讨论的核心是发展合作领域的新方式和趋势，来自私营和公共部门和民间社会的一系列发展行动者参与了讨论。根据联合国内部和以外所进行的全球发展方面的讨论，劳工局目前的提法是“发展合作”，这个词反映了构建伙伴关系的新方式，超越了由“发达”向“发展中”国家提供技术专长和知识。它还包括南南合作。
2. 对国际劳工组织和三方成员来说，构建国际劳工组织独特的发展合作方式以加强本组织在国际发展舞台上的战略地位，这是非常重要的。这一方式应当在国际劳工组织新的战略政策框架和劳工局改革的背景下考虑到新的全球层面问题，例如可持续发展目标，发展合作趋势和伙伴关系模式。
3. 这一建议由理事会在第 317 届、319 届和 320 届会议上进行了审议。¹ 在第 320 届会议(2014 年 3 月)上，² 雇主组和非洲组支持将这一议程项目作为 2016 年的第一选择，同时以下政府也支持将这一议程作为列入 2016 年的议程：澳大利亚(第二选择)、加拿大、中国、法国、德国(第二选择)、意大利(第二选择)、日本、大韩民国、墨西哥、俄罗斯和美国。另外，德国、芬兰、冰岛、挪威、瑞典和瑞士也认为这一建议有其价值。工人组重申不支持就此进行大会讨论，认为这应当在理事会上讨论。
4. 2014 年 11 月，理事会将就国际劳工组织技术合作战略进行讨论，重点是 2015–17 年，这将为在 2017 年大会进行一般性讨论奠定基础。
5. 技术合作是国际劳工组织的一个重要行动方式。自愿捐资占国际劳工组织获得的总资源的 40% 以上，使劳工局能够提高其三方成员的能力，支持实现国际劳工组织的战略目标(包括业务成果和至关重要领域)，并实施体面劳动国别计划。大会对于这一议题给予指导是有必要的，正如对于成员国分摊会费的使用所提供的指导。技术合作是大部分的联合国机构的行动计划的核心，也是很多组织存在的理由。
6. 所建议的一般性讨论与 2016 和 2017 年关于修订 1944 年就业(从战争向和平转型)建议书(第 71 号)的大会议程项目也是相关的，特别是在国际劳工组织对脆弱国家日益

¹ 见理事会文件 GB.317/INS/2(Rev.)，附录一，第 41–46 段；GB.319/INS/2，附录三；GB.320/INS/2，附录二。

² 理事会文件 GB.320/PV，第 6–42 段。

关注的情况下。而且，它可以基于关于全球供应链中体面劳动的一般性讨论的成果和有关社会正义宣言评估，这两项都已列入了 2016 年大会议程。

三方成员在国际劳工组织战略目标方面的需求和现实

7. 三方成员经常强调技术合作对于能力发展和实现本组织目标的重要性。所建议的一般性讨论议题将使劳工局能够将当前和今后的发展合作计划更密切地与三方成员的需求和现实和提高发展的有效性这一重点结合起来，这是发展中国家和发展伙伴同样强调的。

大会讨论的增值

8. 国际劳工大会对国际劳工组织在技术合作方面作用的最后一次一般性讨论是在第 95 届大会(2006 年)上，当时通过了一项决议，要求五年后对这一议题进行审评。迄今为止审评仍未进行，逾期良久。
9. 所建议的一般性讨论将把国际劳工组织发展合作计划置于一个变化的内部和外部环境下，并就其范围、规模、有效性及与新的战略政策框架(2018–21 年)之间的联系提供指导。
10. 2013 年，在局长改革议程下，劳工局开展了对地区机构和技术合作的内部审评，这对于所建议的一般性讨论议题有直接的影响。审评的决定，包括其他事项在内，关系到通过国际劳工组织的驻地机构和伙伴关系来改善发展合作的有效性，高质量提供服务的重要性和战略管理和计划的需求，包括自愿捐资。另外，2016 年和 2017 年，理事会将讨论国际劳工组织新的战略政策框架(2018–21 年)，该框架将确定国际劳工组织的合作发展计划和战略的高层次优先事项。
11. 有四方面主要外部因素强调了所建议的一般性讨论的重要性和及时性：
 - (1) 有望于 2015 年 9 月由联合国大会通过的可持续发展目标将为国际劳工组织今后若干年的发展合作计划提供框架。因此，在 2017 年进行关于技术合作的一般性讨论是非常及时的。
 - (2) 2011 年于韩国釜山启动的有效发展合作全球伙伴关系为更透明、负责任、可见、以结果为基础和有效的发展伙伴关系确定了参数。国际劳工组织通过联合国发展集团成为这一伙伴关系的成员。
 - (3) 联合国全系统的连贯性原则以及在越来越多的国家实行的“一体行动”对于国际劳工组织在地方的业务活动有相当大的影响。
 - (4) 迅速变化的发展环境的特点是更加复杂多样。以前的受援国已成为捐助国；私营部门，包括基金会，在发展合作中起到越来越重要的作用；民间社会和地方部门在这一领域成为积极的参与者。这一趋势在 2015 后发展议程高级别名人小

组的报告中得到了反映，报告呼吁建立一个新的全球伙伴关系，让这些参与者都能参与并强调有必要通过就业和包容性增长来实现经济转型。³

预期成果

12. 所建议的一般性讨论将考虑到以上所提出的内部和外部进展情况，对理事会 2009 年 11 月份通过的国际劳工组织技术合作战略进行审评，审评将以理事会 2014 年 11 月份讨论为基础，以 2015–17 年期间为重点。讨论可以对 2017 年之后提供指导，对国际劳工组织的发展合作战略提供长期的指引和支持。讨论将考虑到新的因素，例如可持续发展目标和劳工局资源筹集、实质内容交付和资金交付、发展伙伴关系多样化、与三方成员在战略政策框架下所设定目标的联系、体面劳动国别计划的计划和预算、报告和可见性以及发展有效性。该战略将由一个行动计划进行补充，目的是扩展国际劳工组织发展合作计划的范围、规模和有效性。

大会讨论的准备工作

13. 向大会提交的报告将以在改革背景下开展的审评以及对现有评估的分析为基础，包括一项调查，调查将使受益者、三方成员、捐助者、伙伴和国际劳工组织的实施单位和司局能够表达它们对于国际劳工组织技术合作计划的相关性和有效性的看法。它将参考理事会一系列讨论的成果，包括那些对地区性技术合作的讨论。⁴ 这一报告将由国际劳工局工作人员起草，不需要额外资源。

2. 劳动世界中针对女性和男性的暴力 (标准制订，两次讨论)

拟议项目的性质和背景

14. 这一建议最初是作为第 98 届大会 (2009 年)通过的关于将性别平等置于体面劳动核心的决议的后续行动提出来的。决议认识到“性骚扰和其他形式的骚扰是全世界范围内的严重歧视，损害了男性和女性的尊严，否定了性别平等，并可能会产生重要影响。”决议要求禁止工作场所的以性别为基础的暴力，并要求制定并实施政策、计划、立法和其他措施以防止暴力。它认识到工作场所是开展预防措施的一个有利的切入点，强调了“通过社会对话，包括在可行的情况下在企业、行业或国家层面的集体谈判”⁵ 反对这类暴力的重要性。

³ 联合国：一个新的全球伙伴关系：消除贫困并通过可持续发展实现经济转型，2015 后发展议程名人高级别小组报告，2013 年 5 月。

⁴ 这些包括关于以下地区的讨论：非洲(第 315 届理事会)，亚洲(第 318 届理事会)，美洲(第 319 届理事会)和欧洲(第 320 届理事会)，南南和三角合作(第 315 届和第 316 届理事会)，公共–私营伙伴关系(第 316 届和 320 届理事会)，国际劳工组织在脆弱国家的技术合作(第 320 届理事会)和国际劳工组织未来的技术合作战略(第 322 届理事会)。

⁵ 第 5 段。另见决议第 54 段。

15. 理事会第 316 届、第 317 届、第 319 届和第 320 届会议⁶审议了这一建议。在第 320 届会议(2014 年 3 月)上,⁷这一建议得到了工人组、非洲组和以下政府的支持: 澳大利亚、加拿大、古巴、德国、印度、意大利、荷兰、斯里兰卡、美国和乌拉圭。丹麦、芬兰、冰岛、挪威、瑞典和瑞士政府认为国际劳工组织已经负有提出消除劳动世界暴力之战略的使命,表示可以将这一议程项目作为 2015 年劳动保护周期性讨论的一部分或者作为一般性讨论的议题。雇主组不支持将有关工作场所暴力的项目列入议程。
16. 工作场所暴力有多种形式,包括骚扰、欺负、合伙霸凌、人口贩运、强迫卖淫和侵害。国际劳工组织经常被要求就这一问题,特别是有关性骚扰和其他形式的骚扰,提供意见和帮助。一些骚扰可能属于刑法的范畴,这一般是指性侵害,并不是所有的在就业和职业中的骚扰都属于这个范畴。⁸促进有关预防和针对骚扰和其他形式的暴力提供保护的立法和政策,以及建立一个控诉和监测机制使工人免遭这些危害,这是国际劳工组织使命的重要组成部分。在 1958 年歧视(就业和职业)公约(第 111 号)中,性骚扰被认为是一种严重的性别歧视的表现;⁹2010 年(第 200 号)的艾滋病毒/艾滋病建议书要求采取行动防止和禁止工作场所的暴力和骚扰;¹⁰1989 年土著和部落居民公约(第 169 号)要求进行保护,反对性骚扰;¹¹2011 年家庭工人公约(第 189 号)要求采取有效的保护措施,反对所有形式的虐待、骚扰和暴力,¹²而其配套建议书强调了在这方面保护家庭工人的机制的重要性。¹³最近的 2014 年强迫劳动(补充措施)建议书(第 203 号)要求采取有效的保护措施,包括面向强迫或强制性劳动的受害者,包括那些还遭受到性暴力的受害者的特别康复措施。¹⁴劳工局还开发和传播了有关工作场所暴力的部门工具,例如:关于服务部门工作场所暴力的业务守则,以及打击这种现象的措施;卫生部门反对工作场所暴力的框架指南;¹⁵关于教育工

⁶ 见理事会文件 GB.316/INS/4, 第 67–76 段; GB.317/INS/2(Rev.), 附录一, 第 20–29 段; GB.319/INS/2, 附录 IV。

⁷ 理事会文件 GB.320/PV, 第 6–42 段。

⁸ 见国际劳工组织: 赋予全球化一张人道面孔, 实施公约与建议书专家委员会报告, 报告三 (1B 部分), 国际劳工大会, 第 101 届, 日内瓦, 2012, 792 段。

⁹ 同上, 第 789 段。

¹⁰ 第 14(c)段。

¹¹ 第 20 条(3)(d)。

¹² 第 5 条。

¹³ 第 7 段。

¹⁴ 第 9(c)段。

¹⁵ 2002 年由国际劳工组织、国际护士协会、世界卫生组织和国际公务员组织联合编写。

作场所暴力和不安全问题的一份文件；¹⁶ 和一份关于酒店、餐饮和旅游业等工作中的暴力的工作论文。¹⁷ 这些反映了三方成员对指导的需求，为标准制订讨论提供了参考。

17. 国际舞台上对于劳动世界暴力的关注也日益增加。在第 26 届会议(2014 年)上，联合国人权理事会审议了一份关于在法律和实践中对妇女歧视问题工作组的报告，以及一份特别报告员关于针对女性的暴力、原因和影响的报告。¹⁸ 这一议题是第 57 届女性地位委员会的优先议题，同时也是有关 2015 后发展议程讨论的重点。

三方成员在国际劳工组织战略目标方面的需求和现实

18. 暴力对于工人、雇主和社会总体上意味着高昂的成本。它是对人权的侵犯，损害了工人的尊严，可能会导致巨大压力、丧失上进心以及更容易遭受艾滋病感染、事故、残疾甚至死亡。它对妇女造成了极大的影响，特别是严重地削弱了她们的经济赋权。对企业来说，暴力导致了生产率降低、缺勤增加、更高的劳动力流失和声誉风险。家庭暴力对工人和工作的影响是一个新的并正在逐步扩展的研究领域，给雇主带来了令人震惊的成本。¹⁹ 社会对话，包括集体谈判，越来越被认为是解决这些问题的途径。

标准制订的增值——相对于现存标准

19. 尽管这个问题日益引起关注，但如何定义和解决工作场所暴力问题，目前还没有一个清晰和权威性的指导。国际劳工组织关于歧视、强迫劳动、童工、结社自由、劳动监察、土著和部落、移民工人和家庭工人的一系列标准涉及了工作中暴力某些方面的内容。国际劳工组织在开发工具和提供咨询服务方面正发挥着积极的作用，三方成员可以受益于一个或几个新的文书所提供的更加清晰和一体化的指导。拟议文书可以通过处理与工作相关的环境和关系，强化现有关于女性暴力的国际人权标准框架。这些环境不仅包括传统的工作场所，还包括经济活动所发生的其他地点，以及对于工人而言非常关键的领域，例如安全的公共交通和职业培训设施。

¹⁶ A. Hilsdon 和 S. Randell: 教职员在学校中所面对暴力和不安全: 对获得教育的影响, 在第 11 届国际劳工组织-联合国教科文组织关于实施教职员工建议书联合专家委员会讨论背景报告, 日内瓦, 2012 年 10 月 8-12 日, CEART/11/2012/WGVIS。

¹⁷ H. Hoel 和 S. Einarsen: 酒店、餐饮和旅游业工作中的暴力, 国际劳工组织部门活动计划(日内瓦, 2003 年 10 月)。

¹⁸ 另见: 联合国: 关于消除和防止针对妇女和女孩的所有形式的暴力的一致结论, 联合国女性地位委员会, 第 57 届会议, 2013 年。

¹⁹ 2014 年一份新西兰的研究估测家庭暴力给雇主带来每年 3.68 亿新西兰元(NZD)的成本, 在今后十年预计还会带来约 37 亿新西兰元的成本。在澳大利亚和联合国也进行了相似的研究。

预期成果

20. 一份或几份新的文书将包括对决策和责任，预防和支持措施，争议处理程序，社会对话(包括集体谈判)的作用，以及收集和分析可靠数据的重要性的清晰定义和指导。这份或这些文书将为有关暴力和劳动世界的国家政策提供参考，并为制定政策和为政府、雇主、工人及其组织采取行动打下坚实的基础。

大会讨论的准备工作

21. 这方面的准备工作将与至关重要领域和正在制定的 2016–17 两年期期间有关成果领域内关于性别平等和非歧视问题的(包括保护工人免于从事不可接受形式的工作)协调进行，并在局长关于工作中的女性百年举措背景下进行。准备工作将通过研究、良好实践调研和数据收集了解相关信息。三方准备性会议可为将制定的文书的范围和内容提供信息，了解三方成员的意见，促进对成果的主导权。地区的研讨班及在联合国系统内和其他国际组织的磋商将构成准备过程的重要组成部分。

3. 劳务移民(一般性讨论)

拟议项目的性质和背景

22. 在第 320 届会议(2014 年 3 月)上，理事会要求劳工局就选择一项与劳务移民有关的议题作为今后大会一般性讨论议程项目的可能性向第 322 届理事会(2014 年 11 月)提交一份建议。²⁰ 局长向第 103 届大会(2014 年)提交的关于为实现公平移民制定一项国际劳工组织议程的报告获得了好评。²¹
23. 本建议是在对局长报告的评论以及关于劳务移民的三方技术会议(2013 年 11 月)的结论和最近的理事会讨论和决定的基础上提出的。²² 另外，它还考虑到了第 92 届大会(2004 年)²³ 的讨论和之后的三方专家会议的讨论，专家会议通过了国际劳工组织劳务移民多边框架。另外，在筹备计划和预算草案和 2016–17 年过渡战略计划的过程中，促进公平和有效的劳务移民政策已被确定为一个成果领域。
24. 可以考虑在 2018 年大会进行一次一般性讨论，重点为国际劳工组织公平移民议程的两个互相联系的部分，这也是三方成员确认的优先行动领域，即：
- (1) 建立公平的招聘程序；和
 - (2) 支持对劳务移民的公平和有效治理以及在双边和地区层面的流动性。

²⁰ 理事会文件 GB.320/PV，第 426 段。

²¹ 国际劳工组织：公平全球化：制定一项国际劳工组织议程，局长报告，报告一(B)，国际劳工大会，第 103 届，2014 年。

²² TTMLM/2013/14；GB.316/PV，328–352 段；GB.317/PV，273–279 段；GB.319/PV，341–352 段。

²³ 在全球经济中为移民工人实现公平待遇的结论，其中包括国际劳工组织移民工人行动计划。

25. 劳工局在这些领域正在开展工作。但是，仍然有必要采取更为协调的行动并需要三方成员提供进一步的指导。
26. 所建议的一般性讨论议题将以国际劳工组织在 2014 年担任主席的全球移民工作组的工作(特别是在工作组移民和体面劳动小组下的国际劳工组织公平招聘举措)以及与世界银行关于移民和发展的全球知识伙伴关系的协作为基础。该伙伴关系让工人和雇主组织参与进来，并在试点国家发展和检验良好实践，目的是改善移民工人招聘过程中国际劳工标准的实施。通过制定关于如何在双边劳务移民协议中改善对移民工人保护的实践性指导意见，该伙伴关系致力于衡量和减少移民工人在劳务移民中所承担的成本。国际劳工组织同时还支持在地区经济一体化框架下关于劳动力流动的三方程序，包括瓦加杜古加 10 非洲就业和消除贫困特别峰会，南部非洲发展共同体，东南亚国家联盟劳动论坛，西非国家经济共同体。这些工作涉及了国际劳工组织三方关于劳务移民的技术会议(2013 年)，2013 年 10 月联合国大会通过的关于国际移民的高级别对话宣言，和联合国秘书长八点行动议程等所确定的关键优先事项。一般性讨论将受益于由国际劳工局所开展的社会伙伴参与区域性劳务移民政策能力建设的工作，包括在若干至关重要领域的框架下开展的这方面工作。

三方成员在国际劳工组织战略目标方面的需求和现实情况

27. 在第 103 届大会(2014 年)上，很多政府、雇主和工人组织强调了对招聘和安置服务进行监管以防止不当行为和严重侵犯移民工人权利的重要性，以及保证社会伙伴在更多参与和移民相关政策的决策的重要新。很多位于重要的移民走廊的国家已通过了双边协议和备忘录，而劳动力流动性正成为很多地区一体化过程的一个日渐增长的特征和治理挑战，特别是在一些曾经是劳动力输出国而现在也是劳动力输入国的国家，例如，在全球南方国家，跨边境的劳动力流动在过去十年内大大增加。

大会讨论的增值

28. 大会讨论将提供一个在地区之间就良好实践交流信息的机会，评估国际劳工组织工作的相关性和有效性并提出新的工具和指导，以使国际劳工组织公平移民议程成为现实。讨论将参照国际劳工组织实施公约与建议书专家委员会所进行的、由 2016 年大会进行讨论的有关劳务移民文书的一般性调查的成果。²⁴

预期成果

29. 所建议的一般性讨论将提供指导，以加强国际劳工组织在劳动力流动和移民工人招聘领域的工作和影响，提高劳动部门、工人和雇主组织对政策讨论施加影响并参与促进公平移民的能力。国际劳工大会和理事会可采取的后续行动包括在公平招聘、双边和区域劳动力移民和流动性合作方面制定指导意见或行动计划。

²⁴ 理事会文件 GB.321/INS/PV/Draft, 78 段。

大会讨论的准备工作

30. 国际劳工局将参照国际劳工组织目前正在进行的有关公平招聘和双边协议的工作和研究的成果准备一份报告。劳工局在这方面的支出将与大会筹备工作相关。