



理 事 会

第 350 届会议，2024 年 3 月 4-14 日，日内瓦

机构部分

INS

日期：2024 年 2 月 15 日

原文：英文

第九项议程

审查理事会的运行情况，确定可能需要改进的领域，并提出注重成果的后继行动安排及时间框架

文件目的

本文件提供了有关此前由三方成员主导的理事会运行情况审查工作的信息，这些审查工作促成通过了当前的《[国际劳工组织理事会适用规则汇编](#)》；确定了那些三方成员表示可能需进一步加以审议和改进的领域；概述了在理事会决定应该或需要采取进一步行动的情况下为审议现行规则而可采用的不同方式(见决定草案，第 46 段)。

相关战略目标：全部。

主要相关成果目标：保障性成果目标 B：国际劳工组织的有效和高效治理。

政策影响：无。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后继行动：取决于理事会的指导意见。

作者单位：官方会议、文件和关系司(RELMEETINGS)。

相关文件：理事会文件 [GB.350/INS/8](#)、[GB.334/INS/12\(Rev.\)](#)、[GB.321/INS/3\(Rev.\)](#)、[GB.311/7/1](#)、[GB.311/8](#)、[GB.310/9/1](#)、[GB.310/PV](#)、[GB.309/PV](#)、[GB.306/PV](#)、[GB.305/PV](#)。

► 一. 导 言

1. 在拟订理事会第 350 届会议(2024 年 3 月)议程的过程中,不同小组建议新增两项议题,即劳工组织治理机关民主化进程和审议理事会运行的某些方面情况。经过三方筛选小组的多次讨论和理事会负责人之间的一系列协商,决定在第 350 届会议议程中列入两项新议题:一项重点关注为使《1986 年国际劳工组织章程修正文书》(《1986 年修正文书》)生效而持续作出的努力以及关于劳工组织治理结构民主化的更广泛讨论;¹另一项重点关注确定可能需要对理事会规则和作法酌情加以澄清或修正的领域。
2. 本文件提供了有关此前由三方成员主导的理事会运行情况审查工作的信息,这些审查工作促成通过了当前的《国际劳工组织理事会适用规则汇编》;确定了那些三方成员表示可能需进一步加以审议和改进的领域;概述了在理事会决定应该或需要采取进一步行动的情况下为审议现行规则而可采用的不同方式。

► 二. 理事会和国际劳工大会运行工作组

A. 职责范围、组成、期限和审议进程

3. 在第 305 届会议(2009 年 6 月)上,理事会决定设立一个关于理事会和国际劳工大会运行工作组,审议如何根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》,改进这些机关的治理职能。²
4. 根据同一决定,工作组将由 16 名政府成员、8 名雇主成员和 8 名工人成员组成,在理事会第 306 届会议(2009 年 11 月)之前由每个小组任命,而理事会的其他成员可以观察员身份参加,经主席授权允许发言。
5. 按照原计划,审议的时间框架和进程包括:(1) 根据 2009 年 11 月工作组第一次会议期间提出的事项,由劳工局编写一份议题文件;(2) 2010 年 2 月就专题文件进行的非正式三方协商;(3) 在理事会 2010 年 3 月份会议期间举行一次工作组会议,讨论专题文件;(4) 工作组在理事会 2010

¹ 见理事会文件 GB.350/INS/8。

² 理事会文件 GB.305/PV, 第 62 段。成立工作组的想法源于 2009 年 3 月通过的一项实施《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》的计划(GB.304/SG/DECL/1(Rev.))。根据最初提议的职责范围,工作组将“(a) 审议理事会的运行,以确定理事会和劳工局能够在大会周期性项目讨论结果的指导下履行职责的最佳方式;(b) 确定理事会决策和治理职能之间最有效的平衡;(c) 找到使理事会采取更加协调一致的方式制订本组织政策的手段,包括通过查明其当前工作方法和结构中的重复或低效之处;(d) 提议对其委员会和全会结构及其工作方法的必要调整;(e) 确保在编写这方面提议时与各小组进行充分有效的协商;以及(f) 根据自 2007 年以来从国际劳工大会的模式中获得的经验,讨论如何进一步改进国际劳工大会运行,同时考虑到周期性讨论计划”(理事会文件 GB.305/4, 第 4 段)。

年 6 月份会议上提交一份中期报告；(5) 工作组在理事会 2010 年 11 月份会议上提交载有建议和实施计划的最后报告。³

6. 理事会要求劳工局拟订一份路线图，为进行深入讨论的非正式专题协商以及在劳工大会闭会期间另行召开的工作组会议制定时间表。⁴ 还成立了一个设在日内瓦的三方协商小组(由区域协调员、雇主组和工人组秘书处的代表以及工作组主席和政府组主席的代表组成)。按照其通常工作方法，工作组在每届理事会会议的第一周举行会议，在第二周通过工作组主席提交一份口头报告和提出若干建议，供全会讨论和作出决定。设在日内瓦的三方协商小组在必要时召开会议，进行协商和协调。
7. 2011 年 3 月，鉴于已取得了充分进展和共识，使理事会能够着手就改革问题作出决定，工作组商定了一揽子改革方案，理事会第 310 届会议(2011 年 3 月)通过了该方案。⁵ 在同一届会议上，要求劳工局就《理事会议事规则》的修正案和《理事会适用规则汇编》的介绍性说明拟订建议。理事会第 311 届会议(2011 年 6 月)通过了这些建议。⁶ 另外，理事会决定在其第 318 届会议(2013 年 11 月)上评估改革方案的实际实施情况，以便作出必要调整。
8. 在讨论期间，理事会决定，在这一初始阶段的工作结束后，工作组还应审议区域会议的运行和作用，并确认了工作组目前的组成。⁷ 2014 年 6 月，工作组的职责期限得到延长，其组成得到再次确认。⁸ 理事会于 2017 年 6 月最后一次延长了工作组的职责期限。⁹ 工作组最后一次会议于 2018 年 11 月举行，随后理事会通过了经修订的《区域会议规则》介绍性说明，并批准了按区域分列的应邀成为全权成员的成员名单。¹⁰ 理事会当时没有就工作组是否继续开展工作做出任何具体决定。此后，未决的议题，即全面评估《国际劳工大会议事规则》，由理事会在全会的机构部分(INS)或法律问题和国际劳工标准部分(LILS)直接进行审议。
9. 在 2021 年 6 月选举本届理事会时，没有提出延长工作组职责期限的问题。因此，工作组从那时起就不复存在，因为其职责期限没有被延长。
10. 总之，工作组从 2009 年 11 月至 2018 年 11 月一直在开展工作，共举行了 20 次会议。关于工作组所有相关信息的概述见附录一，其中包括在此期间所发布的所有理事会文件以及通过的决定的网页链接。

³ 理事会文件 GB.306/PV，第 175 段。

⁴ 理事会文件 GB.309/PV，第 285 段。

⁵ 理事会文件 GB.310/9/1 和 GB.310/PV，第 129 段。

⁶ 理事会文件 GB.311/7/1 和关于“第七项议程：修正《理事会适用规则汇编》以及有关委员会结构或负责人职能分配的决定”的决定。

⁷ 理事会文件 GB.311/8，第 4 段，和关于“第八项议程：理事会和国际劳工大会运行工作组”的决定。

⁸ 理事会文件 GB.321/INS/3(Rev.)和 GB.321/PV，第 25 段。

⁹ 理事会文件 GB.330/PV，第 19 段。

¹⁰ 理事会文件 GB.334/PV，第 445 段。

B. 改进理事会运行的一揽子改革方案

11. 2011 年一揽子改革方案遵循以下导向：

- 注重对劳工局的监督和由三方成员主导的对劳工局的治理，但避免微观管理；
- 通过所有三个组的积极参加，保证充分的三方参与；
- 优先关注决策和决定的讨论，包括理事会和大会决定的后续行动；
- 实现与《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》的对接；
- 为高级别和战略性讨论留出适当空间。¹¹

12. 在此基础上，改革包括四个主要支柱：

- 完善议程制订机制；
- 创建一个新的理事会结构；
- 提高透明度和劳工局对三方成员的支持力度；
- 改进文件交付以及时间管理。¹²

完善议程制订机制

13. 成立了一个三方筛选小组，由理事会负责人、政府组主席、代表政府的区域协调员、雇主组和工人组秘书处或其代表组成(《理事会议事规则》第 3.1.1 段)。
14. 在每一届理事会结束之后召开筛选小组会议，确定下届理事会会议的议程草案。自筛选小组 2011 年 11 月成立以来，根据其成员的要求，对拟订临时议程的时间和程序进行了调整。在理事会会议结束两到三周之后召开筛选小组会议，以便各小组内部和各小组之间能够就建议议程进行协商。
15. 在每届理事会会议开幕前至少一周，由劳工局拟订一份下届会议的临时议程。这份议题清单考虑到常设议题、往届理事会通过的决定，包括体现在总干事关于往届决定后续行动的年度补充报告中的决定，以及此前筛选小组会议上所提出的任何具体要求。这一附加说明的清单包含对每一项议题的简短说明，在每届理事会开幕前以三种官方语言分发给筛选小组成员，以便各组进行协商。在理事会会议结束时，根据本届会议所通过的决定以及从各组收到的任何建议对清单进行更新，然后在筛选小组会议前一周将清单再次提交给筛选小组。

¹¹ 理事会文件 GB.310/WP/GBC/1(Rev.2)，第 5 段。

¹² 理事会文件 GB.310/WP/GBC/1(Rev.2)，第 6 段。

16. 一旦经筛选小组商定，议程将分发给理事会成员，并在理事会会议开幕前至少 15 天在理事会网站上公布(《议事规则》第 3.1.4 段)。在对每个部分和分项所需时间进行考量后，将拟订一份暂定工作计划并分发给筛选小组成员，供最终批准。
17. 三方筛选小组的决定尽可能以协商一致的方式作出。如果未达成共识，则将问题提交给理事会负责人(《理事会适用议事规则汇编介绍性说明》第 28 段)。
18. 关于文件的分类，议程上的所有议题在本质上都是为了供指导和/或决定。标为“仅供参考”的文件在理事会网站上发布，但不进行讨论。为理事会编写了一份载有这些文件清单的文件，提请理事会注意，并将其附于理事会议程之后。
19. 至于与理事会会议本身工作无关的会外活动、会议或举措，应作为例外并保持在最低限度(介绍性说明第 42 段)。

创建理事会的新结构

20. 理事会的新结构基于两个相互关联的基本理念，即任何时候都不应同时举行一场以上的会议；理事会应以连续全体会议的形式召开，在结构上由明确界定的各个部分组成，遵循现有的 33 名成员的法定人数规则(《议事规则》第 6.3.1 段和介绍性说明第 26 段和第 35 至 37 段)。
21. 因此，除了结社自由委员会之外，此前的委员会结构已经终止。继续在 3 月和 11 月举行完整的理事会会议，此外，在 6 月份国际劳工大会之后紧接着举行半天的理事会会议(介绍性说明第 25 段)。每届会议的会期由通过筛选小组确定的议程决定(介绍性说明第 27 段)。新的连续全体会议形式使所有理事会成员都能够充分参与审议和决策进程(介绍性说明第 26 段)。
22. 为使理事会结构与《国际劳工组织争取公平全球化的社会正义宣言》相关联，共设立了五个部分，其职责大致与改革前的各委员会职责相同并在此基础上有所扩展，纳入此前未充分涵盖的问题。这五个部分如下(介绍性说明第 35 至 37 段)：
 - 政策制定部分(POL)；
 - 法律问题和国际劳工标准部分(LILS)；
 - 计划、财务和行政管理部分(PFA)；
 - 机构部分(INS)；
 - 高层部分(HL)。
23. 每个部分由独立的分项组成，以便更好地安排议程，但有一项谅解是议程和时间分配将由将要讨论的问题决定。因此，各届会议分配给每个部分的指示性时限可能有所不同。各部分自行通过决定。修正案在作出决定之前提供，并以三种官方语言在屏幕上显示。每一部分的议事录草案都被纳入理事会会议的综合议事录草案，在理事会下一届会议上通过(《议事规则》第 5.6.3 段和介绍性说明第 48 至 50 段)。理事会成员可在通过议事录草案之前审查和修正其本人的发言(介绍性说明第 49 段)。

24. 为提高透明度，如果某个决定要点可能影响到某个国家的利益，或者如果在讨论中具体提到了某个国家，则非理事会成员的国家的代表可在理事会负责人的授权下发言，以便就与该国自身情况有关的事项发表意见(《议事规则》第 1.8.3 段)。此外，在讨论中被具体提到的理事会政府成员可在理事会主席决定的时间行使答辩权(《议事规则》第 5.8.1 段)。
25. 与此同时，各工作组的组成视具体情况而定，但有一项谅解是由于政府组的特定区域结构，其在这类机构中的代表人数应为八，或四的任何其他倍数(介绍性说明第 40 段)。

提高透明度和劳工局对三方成员的支持力度

26. 为了加强所有三个组的积极参与，已经采用了一个标准程序，确保与雇主组和工人组的秘书处、政府组主席和区域协调员同时分享劳工局提交的供协商的任何问题、文件或相关信息。在理事会会议期间，在理事会主席认为有必要与理事会负责人就开展理事会的任何工作进行协商的情况下，他/她必须确保亦就这些事项与政府组主席或其代表进行协商。国际劳工大会讨论的筹备工作以及技术会议和专家会议的筹备工作也遵循同样的程序。
27. 在改进对政府组的支持方面，实施了具体和专门的措施，例如在每届理事会和大会会议之前向常驻代表团通报情况，就将要讨论的问题的实质内容以及这些治理机构的组织、计划及具体规则和程序提供详细信息，并为新抵达日内瓦的外交官举办情况介绍会，增进他们对劳工组织工作和运行的了解。

改进文件交付和时间管理

28. 尽管对所有理事会文件的页数设定单一限制被认为是不可行的，但在一揽子改革中采取了步骤，确保文本简洁明了并以决策为导向，包括要求作者避免提供冗长的历史背景，以网络链接取代对其他文件的长篇引用。此外，在改革后，所有理事会文件都包括一个概要框架，列出：(a) 相关决定段落(若有)以及对决定内容的解释；(b) 后续行动的必要性(若有)；(c) 影响(若有)；(d) 简短的执行摘要；(e) 劳工组织作者单位。
29. 作为一项一般原则，须在理事会会议开始前至少 15 个工作日以三种官方语言提供电子版理事会文件(《议事规则》第 5.6.5 段)。如果 15 个工作日的规则未得到遵守，原则上应推迟到理事会下届会议审议相关议题。克减这一规则需与三个小组协商并事先得到理事会负责人同意(《议事规则》第 5.6.6 段)。15 个工作日的规则势必不适用于因理事会会议前夕或期间的会议、任务和举措而产生的文件，向机构部分提交的文件有时属于这种情况。无论在何种情况下，可对紧急事项进行口头陈述(《议事规则》第 5.6.7 段)。
30. 关于时间管理，鉴于所讨论议题的性质和发言类型的不同，为所有发言设定单一时限被认为是不现实的。然而，每个部分(section)都将确定自己的时间管理程序，包括通过使用标准默认程序，如具体或指示性时限以及理事会会议室的时间控制装置(介绍性说明第 43 段)。

C. 理事会改革实施情况审议

31. 根据理事会第 311 届会议(2011 年 6 月)的要求,2014 年 3 月对理事会改革实施情况进行了审议。¹³此前,在拟订第 319 届会议议程期间(2013 年 10 月),筛选小组要求劳工局编写一份参考文件,其中载有一份专题/问题清单,为审议提供指导。在该届会议上,工作组还就将要审议的一揽子改革方案的要素提供了指导。
32. 审议进程提供了一个机会,借此回顾改革方案的四个目标或支柱以及自 2011 年 11 月以来为实现这些目标而实施的安排。三方成员普遍认同改革的积极影响,特别是在以下方面:所有理事会成员在连续全会上充分参与审议和决策过程;所有各方更有力地参与议程制订过程;通过定期非正式协商和理事会决定后续行动来提高透明度。
33. 与此同时,人们认识到改革的实际实施面临了一些挑战,还存在进一步改进的余地。确定了需要采取进一步措施的具体领域。这些领域包括确保议程的规模易于管理,避免各部分和各分主题和讨论相互重复;为政策讨论分配更多时间;确保连续全会的顺畅运行;提前 24 小时提交修正案,以便及时翻译和分发;要求发言者提前登记,以方便时间管理;通过设在日内瓦的三方协商小组加强协商进程;继续努力实行无纸化政策。因此,劳工局实施了以上方面的改进措施。
34. 在审议进程结束时,理事会核可了工作组的建议,要求负责人、三方筛选小组和劳工局就具体专题清单酌情采取相关后续行动。例如,负责人将在以下方面采取后续行动:通过采用时间管理程序,确保理事会更加顺畅;审议高层部分的职责;在理事会此前已决定在其下届会议上审议某项议题的情况下,审议推迟议题的程序。¹⁴
35. 三方筛选小组将在以下方面采取后续行动:筛选小组的组成和时间安排;确保理事会的议程规模易于管理,并且没有重复;确保分配给各部分和各分主题的议题数量适当平衡;按主题安排议程;确保采取注重治理的方法,并通过对各部分/分主题的适当规划和分配,有效利用各自的职责;为小组会议提供足够的时间。¹⁵
36. 最后,劳工局将在以下方面采取后续行动:向筛选小组提供一份附加说明的理事会下届会议议程提案清单,明确说明每个拟议议题的理由、它们所参考的任何先前的决定以及讨论每项议题估计所需的时间;通过同步向筛选小组所有成员通报拟议议题清单的任何变化,确保三个小组同等程度的参与;就理事会议题的适当时间安排向筛选小组提供建议;尽早向三个小组通报整个理事会会议的暂定日程;改进提交决定要点草案修正案的程序;通过设在日内瓦的三方协商小组加强协商进程;推行一些举措,例如为新抵达日内瓦的外交官组织举办为期一天的情况介绍研讨会;确保理事会文件便于阅读并以决策为导向;考虑延长在网上公布议事录草稿的截止

¹³ 理事会文件 GB.320/INS/13, 第 13–20 段,以及理事会文件 GB.320/PV, 第 253–255 段。

¹⁴ 理事会文件 GB.320/PV, 第 255(a)段。

¹⁵ 理事会文件 GB.320/PV, 第 255(b)段。

日期，因为某些部分的工作量很大。¹⁶ 与上文提到的其他建议一样，劳工局实施了以上方面的改进措施。

37. 值得注意的是，在完成对理事会改革实施情况的审议后，理事会没有就可能进一步评估理事会的运行作出决定。然而，作为理事会改革实施情况审议的后续行动，理事会在其第 323 届会议(2015 年 3 月)和第 326 届会议(2016 年 3 月)上审议并通过了对其议事规则和介绍性说明的进一步修正案。¹⁷

► 三. 可能作出改进的领域

38. 在为理事会第 350 届会议(2024 年 3 月)拟定议程的筛选小组会议上，特别是涉及劳工组织治理机构民主化和审查理事会运行情况的新增拟议议题时，某些小组提到了它们认为需要进一步澄清并可在理事会讨论这些议题时予以处理的主题。
39. 在随后与各小组进行的非正式协商中，各方商定，劳工局文件应包含三方成员提出的所有主题和问题，并指明提出这些主题和专题的小组。与会者还商定，文件将描述所提出的专题，但不在现阶段对其进行实质性分析，也不就如何处理这些专题提出建议。
40. 所有小组都表示，没有必要专门对理事会的运行情况进行全面评估，因为工作组在之前的改革进程中已经广泛讨论了这一问题。尽管如此，以下主题和关切被认为需进一步加以讨论或澄清：
- **筛选小组的组成和运行。**雇主组和一些区域组指出《理事会适用规则汇编》中规定的规则与实际作法之间存在差异，特别是在政府代表性和分组方面。此外，提出了一项呼吁，即拟订专门的条款，处理筛选小组无法达成一致意见而必须将问题提交给负责人的情况，以确保以更加明确的方式做出最终决定。
 - **议程制订进程。**雇主组和区域组关切地注意到，最近几届理事会会议的日程安排得非常满。在这方面，一项建议是基于理事会以往的决定对经常性议题的周期性进行审议，从而减少议题数量。劳工局被要求编制一份关于此类议题的清单，为讨论提供参考(见附录二)。此外，还指出，在确定议题方面，劳工局的意见应保持在最低限度，议程应在筛选小组最终批准后及时公布，筛选小组的相关决定应公开通报。还提到由于目前区域组的安排，一些政府在筛选小组中有不止一个声音。
 - **作出决定。**雇主组确认理事会将继续以协商一致方式作出决定，但认为劳工局应做更多工作，提前向三方成员介绍情况，并就有争议的问题开展协商，以促进形成共识。理事会主席在引导讨论达成共识方面的作用也是需要审议的一个重要方面。

¹⁶ 理事会文件 GB.320/PV，第 255(c)段。

¹⁷ 理事会文件 GB.323/WP/GBC/2、GB.323/INS/10 和 GB.323/PV，第 178 段；理事会文件 GB.326/LILS/2 和 GB.326/PV，第 484 段。

- **特别会议。**雇主组就理事会最近召开的特别会议提出了问题，该会议旨在讨论是否应根据《劳工组织章程》第 37(1)条，将《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)中有关罢工权解释的争议提交国际法院裁决。雇主组特别要求澄清应如何以及何时适用《议事规则》第 3.2.2 段有关特别会议的规定。
- **国际劳工大会给予的授权。**雇主组和一些区域组要求澄清国际劳工大会可能已授予理事会的权力和职能的数量及其性质，以根据给予这些授权的具体情况来评估是否可能需要对其进行修订。所有各方都强调，这些问题无意以任何方式质疑理事会决定的有效性或合法性。然而，重要的是要确保任何现有的授权符合劳工组织目前的成员情况和治理机制，并确保三方成员对此有充分的了解，从而确保以适合劳工组织目前治理环境的方式进行授权。劳工局被要求编制一份清单，列出劳工大会给予理事会的现有授权(见附录三)。
- **全体委员会的使用。**雇主组认为，可审议关于全体委员会的使用的规则，使理事会关于重要和有争议议题的讨论更具包容性。
- **上次一揽子改革方案的未决问题。**一个区域组指出，依照上次一揽子改革方案审议的一些改进领域和变革建议仍有待全面落实，需加以进一步审议。特别提到了以下问题：需要在理事会的议程中更优先考虑与政策有关的讨论，并为其留出更多空间；需改进理事会会议期间的管理；需在五个部分内对议题进行更具战略性的规划和分配，以提高透明度并鼓励三方小组的积极参与；需更加重视闭会期间的协商；需通过向理事会主席、政府组主席和区域协调员提供专门支持来加强劳工局对政府的支持；需改进理事会文件的制作。
- 工人组认为，目前的程序总体上是明确的，因此没有提出任何具体的讨论主题。然而，它确实提到了一些可进一步澄清或改进的程序方面问题，例如理事会全会讨论中需要明确是谁在代表谁发言。

► 四. 前进方向

41. 根据以上对以往经验的总结以及三方成员在非正式协商期间发表的意见，假定各方支持继续对理事会运行作出的可能改进之处展开讨论，理事会不妨考虑以下备选方案之一。
42. 第一种可能性是成立一个新的工作组。这将需要理事会就其组成、职权范围和期限作出决定。在这方面，理事会应适当考虑到其成员将在 2024 年 6 月选举后发生变化这一事实。工作组将需通过自己的工作方法，包括实际起草新的条款。
43. 第二种可能性是通过根据既定的时间框架组织开展闭会期间协商来审议改革提案，而在现阶段不正式成立工作组。这将提供更大灵活性，因为无需通过具体的职权范围或确定具体的时间框架。
44. 第三种可能性是在理事会具体会议上讨论改革提案，讨论的基础是上文提到的通过三方协商和闭会期间专门协商而拟订的具体提案。

45. 根据理事会可能确定的需更密切审查的专题的数量及其范围，作为第一步，理事会可要求劳工局编写一份议题文件，简要分析需处理、修改或以其他方式改进的具体方面问题、规则或做法，正如本届会议可能决定的那样。该议题文件将作为第 352 届会议(2024 年 11 月)或第 353 届会议(2025 年 3 月)上有重点的知情讨论的基础，随后理事会可酌情决定任何后续行动的形式和时间框架。

► 决定草案

46. 提请理事会就可能的前进方向以及任何后续行动的形式和时间框架提供指导意见。

► 附录一

理事会和国际劳工大会运行工作组(2009-2018 年)

- **设立：**理事会，第 305 届会议(2009 年 6 月)。职责期限于 2011 年 6 月、2014 年 6 月、2017 年 6 月在每次理事会选举后延长。2021 年 6 月没有延长职责期限。
- **职权范围：**审议如何根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，改进这些机构的治理职能。¹ 2011 年，工作组的职责范围扩大到还包括审议区域会议的运行和作用。²
- **组成：**16 名政府成员、8 名雇主成员和 8 名工人成员，由每个组任命。理事会的其他成员可以观察员身份参加，经主席授权允许发言。³ 理事会主席依职权担任工作组主席，雇主副主席和工人副主席分别被任命为雇主发言人和工人发言人。
- **期限：**工作组于 2009 年 11 月至 2018 年 11 月举行了 20 次会议。理事会没有在 2018 年 10 月/11 月做出停止工作组会议的具体决定。
- **文件**
 1. 2009 年 11 月(劳工局文件，向理事会提交的报告，理事会决定)；
 2. 2010 年 3 月(劳工局文件，向理事会提交的报告，理事会决定)；
 3. 2010 年 11 月(劳工局文件，向理事会提交的报告，理事会决定)；
 4. 2011 年 2 月(理事会闭会期间召开的工作组会议)；
 5. 2011 年 3 月(劳工局文件，向理事会提交的包含一揽子改革计划的报告，理事会决定)；
 6. 2011 年 6 月(劳工局文件，理事会决定)；
 7. 2011 年 11 月(劳工局文件，向理事会提交的报告，理事会决定)；
 8. 2012 年 3 月(劳工局文件，向理事会提交的报告，理事会决定)；
 9. 2012 年 11 月(劳工局文件，向理事会提交的报告(包含拟议时间表)，理事会决定)；
 10. 2013 年 3 月(劳工局文件，向理事会提交的报告，理事会决定)；
 11. 2013 年 10 月(劳工局文件及补编，向理事会提交的报告，理事会决定)；
 12. 2014 年 3 月(劳工局有关劳工大会以及理事会改革审议的文件，向理事会提交的报告，理事会决定)；

¹ 理事会文件 GB.305/PV，第 62 段。

² 理事会文件 GB.311/8，第 4 段，和关于“第八项议程：理事会和国际劳工大会运行工作组”的决定。

³ 理事会文件 GB.305/PV，第 62 段。

13. 2014 年 10 月-11 月(劳工局有关劳工大会的文件及补编, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 14. 2015 年 3 月(劳工局有关劳工大会及理事会改革审议后续行动的文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 15. 2015 年 10 月-11 月(劳工局文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 16. 2016 年 3 月(劳工局文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 17. 2016 年 10 月-11 月(劳工局有关劳工大会、审议大会议事规则和区域会议的文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 18. 2017 年 3 月(劳工局有关理事会组成、劳工大会、审议大会议事规则和区域会议的文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 19. 2017 年 10 月-11 月(劳工局有关劳工大会、审议大会议事规则和区域会议的文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 20. 2018 年 3 月(劳工局有关劳工大会、审议大会议事规则和区域会议的文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定);
 21. 2018 年 10 月-11 月(劳工局有关劳工大会、审议大会议事规则和区域会议介绍性说明的文件, 向理事会提交的报告, 理事会决定)。
- **确定讨论的专题/主题:** 在工作组的广泛职责框架内, 根据闭会期间的协商和工作组工作进展以及理事会作出的决定而确定讨论的专题。
- 在 2009 年 11 月第一次会议之前, 于 2009 年 9 月/10 月开展了协商, 探讨工作组可重点关注的问题。决定首先重点关注理事会。2010 年 3 月举行的第二次会议请劳工局编写一份议题文件, 并于 2010 年 2 月举行了非正式协商。2011 年 3 月提交的理事会改革一揽子方案是在广泛的正式和非正式协商以及理事会闭会期间的工作组会议之后由劳工局起草的。2011 年 11 月, 工作组开始讨论国际劳工大会的运行问题, 理事会决定成立一个设在日内瓦的三方协商小组(由区域协调员以及雇主组和工人组秘书处的代表组成), 探讨时间框架和专题。三方协商小组于 2012 年 2 月和 10 月举行了会议。2012 年 3 月, 在进行协商和召开工作组会议后, 决定优先关注劳工大会, 在早些时候审议区域会议。2013 年 2 月举行了进一步协商。三方协商小组于 2014 年 2 月再次举行会议。2015 年 3 月和 2015 年 9 月分别举行了协商, 以指导劳工局为 2015 年 3 月会议和 2015 年 11 月会议编写文件。
- **程序性安排和作出决定的过程:** 工作组会议在理事会会议期间举行(仅有一次工作组会议是在理事会会期之外举行的)。其会议持续半天或一整天。工作组可在同一届理事会会议的不同日期举行两次会议(如 2013 年 10 月、2014 年 3 月和 11 月以及 2017 年 11 月)。工作组通过其主席在同一届会议上向理事会提交一份报告。该报告包含讨论摘要和供理事会作出决定的具体建议。工作组以协商一致的方式通过建议。从工作组第一次会议开始就将在工作组各次会议之间的非正式三方协商纳入安排。

► 附录二

列入理事会议程的经常性议题的周期性

► 机构部分(INS)

3 月份会议	11 月份会议	6 月份会议
1 批准上届理事会会议的议事录	1 批准上届理事会会议的议事录	1 批准上届理事会会议的议事录
2 国际劳工大会未来会议议程	2 国际劳工大会未来会议议程	2 选举下一年理事会负责人
3 下届国际劳工大会的安排	3 国际劳工大会讨论成果的后续行动(2 个或 3 个委员会)	3 国际劳工大会最近会议中出现的需立即予以关注的问题
4 审议根据经 2022 年修正的《1998 年国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》后续措施提交的年度报告	4 关于为促进劳工大会有效运行而采取的措施分析	4 总干事报告(定期报告)
5 结社自由委员会报告	5 结社自由委员会报告	5 结社自由委员会报告
6 总干事第三份补充报告：关于《1986 年国际劳工组织章程修正文书》的最新批准状况	6 总干事第三份补充报告：关于《1986 年国际劳工组织章程修正文书》的最新批准状况	6 理事会负责人报告
7 总干事报告(定期报告)	7 总干事报告(定期报告)	7 常设机构和会议的组成、议程与计划
8 总干事第一份补充报告：所提交的仅供参考的文件	8 总干事第一份补充报告：所提交的仅供参考的文件	
9 近期举行的区域会议成果(若有)	9 总干事补充报告：对理事会决定的后续行动	
10 理事会负责人报告	10 理事会负责人报告	
11 常设机构和会议的组成、议程与计划		
12 关于国际劳工大会第 102 届(2013 年)和第 109 届(2021 年)会议通过的有关缅甸问题决议的后续措施	12 国际劳工组织都灵国际培训中心管委会的报告	
12 项议题	13 项议题(取决于需就其提交报告的大会委员会的数量)	7 项议题

► 政策制定部分(POL)

3 月份会议	11 月份会议
社会对话分项	
1 本年度召开的行业会议以及下一年度行业工作建议	1 本年度召开的行业会议以及下一年度行业工作建议
发展合作分项	
	2 阿拉伯被占领土强化发展合作计划
多国企业分项 ¹	
3 多国企业分项审查《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》的实施情况，审议就对《宣言》作出解释提出的要求，监测国际劳工组织和其他组织关于多国企业的活动。 ²	
2 项议题	2 项议题

¹ 《多国企业宣言》附录二指出，作为其推广工具的一部分，“……国际劳工局理事会全面负责推广《多国企业宣言》。理事会定期审查总体战略和基本活动，以便与国际劳工组织所有成员国的政府、雇主组织和工人组织一起推广本文书。自 2011 年 11 月理事会采用当前结构以来，至第 350 届会议(2024 年 3 月)结束时，理事会在多国企业分项共举行 13 次讨论。在 13 次讨论中，有 8 次是在 3 月份会议期间举行的。除了 2020 年(新冠疫情)和 2023 年，每年都举行关于多国企业的讨论。拟于 2023 年进行的讨论被推迟到 2024 年 3 月。

² 《理事会适用规则汇编》介绍性说明第 37 段。

► 法律问题和国际劳工标准部分(LILS)

3 月份会议	11 月份会议
国际劳工标准和人权分项	
1 根据《国际劳工组织章程》第 19 条第(5)(e)款和第(6)(d)款的要求提交的报告拟议表格	1 该年度举行的标准审议机制三方工作组会议报告
	2 选取根据《国际劳工组织章程》第 19 条 5(e)款和 6(d)款的要求应提交报告的公约和建议书
1 项议题	2 项议题

► 计划、财务和行政管理部分(PFA)

3 月份会议	11 月份会议
计划、财务和行政管理分项	
1 总干事下一个两年期计划和预算草案(每两年一次, 在奇数年讨论)	1 劳工组织战略规划(每四年一次)
2 根据《国际劳工大会议事规则》第 17 条给予的授权	2 下一个两年期计划和预算草案预览(每两年一次, 在偶数年讨论)
3 下一个财政期预算会费分摊比例表	3 两年期预算外账户拟议预算: 美洲国家间职业培训知识发展中心(CINTERFOR)(每两年一次, 在奇数年讨论)
4 劳工组织计划实施情况(每两年一次, 在偶数年进行讨论)	4 上一个两年期计划和预算: 经常预算和周转基金(奇数年供作出决定, 偶数年供参考)
其他财务问题*	其他财务问题
审计和监督分项	
5 独立监督咨询委员会的报告	5 年度评估报告
6 首席内部审计员有关已结束年度的报告	6 对战略和体面劳动国别计划的高级评估
其他审计和监督事项	7 与联合检查小组相关的事项
人事分项	
7 职员工会主席声明	8 职员工会委员会主席声明
8 关于《职员条例》的修正案	9 关于《职员条例》的修正案
9 与国际劳工组织行政法庭有关的事项(若有)	10 与国际劳工组织行政法庭有关的事项(若有)
其他人事事项	其他人事事项
9 项议题	10 项议题

* 没有编号的议题是为可能出现的需要提请理事会注意的紧急议题预留的位置。

► 议题总数

3 月份会议	11 月份会议
24 项议题	约 27 项议题

上述清单不包括：国别案例；理事会先前的决定所产生的议题；各小组提出的议题；或关于理事会通过的战略的中期进展报告，包括其报告周期，如《人力资源战略》、《劳工组织发展合作战略》、《劳工组织信息技术战略》、《劳工组织性别平等行动计划》、《劳工组织残疾包容政策和战略》以及《劳工组织青年就业行动计划》。

► 附录三

国际劳工大会给予理事会的授权

1. 根据劳工组织现有的记录，国际劳工大会第 32 届会议(1949 年)通过的《[关于请求国际法院提供咨询意见的程序的决议](#)》似乎是迄今为止唯一的普遍授权。大会的其他决定涉及临时或在需经大会确认的情况下向理事会移交一些权力。
2. 《1949 年决议》是根据《[1946 年联合国与劳工组织协定](#)》第九条第(2)款和第(3)款通过的，其中规定可由大会请求国际法院提供咨询意见，或“由理事会根据大会授权行事”。
3. 议事规则委员会的报告员用以下话语解释了授权的理由：“(1946 年)协定第 9 条[……]是完全可以理解的，因为大会是国际劳工组织的总机构，但情况表明对这一安排存在某些异议。大会代表了国际劳工组织的所有组成部分，但它并非经常召开。大会每年召开约三个星期的会议，可能发生的情况是，在大会闭会期间有必要请国际法院提供咨询意见，在这种情况下，似乎可取的是，理事会应该能够请求国际法院发表此种意见。出于这一原因，议事规则委员会建议大会通过一项决议，事先给予理事会请求国际法院提供咨询意见的普遍授权。我认为这是一个常识性的解决方案，你们不会看到对此有任何异议。”¹
4. 劳工局向议事规则委员会提供的说明进一步做了如下澄清，“理事会在公约的实施方面行使重要职能，在此过程中，理事会可能认为应将某一事项提交国际法院。因此，似乎可取的是，理事会应请求大会给予其授权，此授权是在与联合国的协定中所设想的。最简单的安排似乎是给予理事会普遍授权。理事会显然不会在未了解清楚大会的意见之前就主要应由劳工大会负责的事项与法院接触，根据这一理解，理事会认为，原则上不会反对普遍授权，也没有任何实际不利之处。”²
5. 关于临时(一次性)或在需随后经大会确认的情况下向理事会移交权力或分配职能，应提及劳工组织《[财务条例](#)》第 41 条，该条规定在迫切需要时，“授权理事会批准并临时实施对[条例]的此类修改或增补，但应尽快就此向大会报告，由大会作出最后决定”。同样，《财务条例》第 12(1)条规定，“只有经大会授权后方可接受可能直接或间接涉及本组织成员国即期或最终财务责任的馈赠”。例如，在 1993 年和 2003 年，在成员国政府赠送用于建造劳工组织房舍的土地时给予了这种授权。
6. 临时授权的另一个例子是大会第 83 届会议(1996 年)通过的《[关于区域会议规则的决议](#)》“授权国际劳工局理事会在考虑到区域会议的会期和预期成果的情况下通过并试行区域会议规则，然后在晚些时候将这些规则提交大会确认”。经修订的区域会议规则由理事会第 267 届会议(1996

¹ 劳工组织，[会议记录](#)，国际劳工大会，第 32 届会议，1949 年，第 245 页。

² 劳工组织，会议记录，国际劳工大会，第 32 届会议，1949 年，第 391-392 页。理事会文件 [GB.347/INS/5](#) 脚注 13 和 14 已经提供了上述信息。

年 11 月)通过,³ 并于 2002 年得到大会确认。⁴ 然而, 应当指出, 根据《劳工组织章程》第 38 条, 制定区域会议规则属于理事会的权力范围。因此, 实际上, 1996 年“授予”的唯一权力是区域会议规则的暂时生效。

7. 同样, 大会于 2019 年授权理事会暂时填补国际劳工组织职员养恤金委员会各小组空缺的委员和候补委员职位, 但基于以下谅解, 即由此作出的任何任命将由国际劳工大会第 109 届会议(2020 年 6 月)加以确认。
8. 其他“临时”授权的例子是大会授权理事会就新加入的国家的会费作出必要安排(见 1947 年、1960 年和 2015 年), 以及确定实施理事会根据《劳工组织章程》第 33 条就缅甸问题建议的一项或多项措施是否仍属适当(见 2000 年)。
9. 还可参考《国际劳工大会议事规则》, 其中载有委托理事会承担与大会有关的具体责任的规定, 如邀请官方国际组织(第 2 条第 2 款(b)项)、国际非政府组织(第 2 条第 2 款(k)项和第 2 条第 3 款)以及解放运动(第 2 条第 2 款(l)项)派代表出席大会, 并指定提供口译服务的工作语言(第 29 条第 3 款)。
10. 最后, 《劳工组织理事会适用规则汇编》的介绍性说明第 6 段列出了大会分配给理事会的一些职能, 包括上一段提到的职能。这些职能大多载于劳工组织的《财务条例》中, 涉及执行大会通过的预算, 例如: 授权使用大楼和办公设施基金(第 11 条第 3 款)及特别计划账户(第 11 条第 9 款); 批准使用“大会列入预算但未说明具体用途的”拨款(第 15 条); 根据特别决议, 在支出预算的同一编内从一个项目向另一个项目转款, 这必须向大会通报(第 16 条)。将这些职能分配给理事会的理由是显然需要在大会闭会期间确保劳工组织的业务连续性和运行效率。

³ 理事会文件 GB.267/9/1, 第 2-20 段, 和 GB.267/LILS/1。

⁴ 劳工组织, 《临时记录第 2 号》, 国际劳工大会, 第 90 届会议, 2002 年, 第 14-16 段和附录; 劳工组织, 《会议记录》, 国际劳工大会, 第 90 届会议, 2002 年, 26/3。