



理 事 会

第 349 届会议，2023 年 10 月 30 日至 11 月 9 日，日内瓦

机构部分

INS

日期：2023 年 10 月 5 日

原文：英文

第三项议程

与国际劳工大会第 111 届会议 (2023 年)工作相关的事项

关于为确保劳工大会有效运行所采取措施的分析

文件目的

本文件回顾了国际劳工大会第 111 届会议(2023 年)所作出的安排，并探讨了可考虑改进的领域。对这些安排进行的总结具有指导意义，为 2024 年 3 月就大会第 112 届会议(2024 年 6 月)拟订工作计划和安排方案提供指引(见决定草案，第 39 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：改进领导和治理方法。

政策影响：劳工组织的有效和高效治理。

法律影响：无。

财政影响：现阶段无。

需采取的后续行动：拟订大会第 112 届会议(2024 年)工作安排和计划，供理事会第 350 届会议(2024 年 3 月)审议和批准。

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.347/INS/2/2](#)。

▶ 导言

1. 2023年6月5日至16日，国际劳工大会第111届会议完全以面对面形式举行，自2019年以来尚属首次。本届大会保留了新冠肺炎疫情期间推行的有益会议安排，例如可以提交预先录制的全会发言视频，也可以让与会者被动远程参与委员会会议。
2. 大会第111届会议圆满落幕。代表们对劳工组织使命的坚定承诺及其致力合作和寻求共识的意愿促成了若干重要成果，包括通过了三项新的国际劳工标准以及劳工组织的计划和预算。
3. 本文件对大会第111届会议工作安排的有效性进行了分析，并根据三方成员的反馈和秘书处成员的经验探讨了可作进一步改进的领域。

▶ 参会情况

4. 由于取消旅行限制和恢复完全以面对面形式举行会议，经认证的代表人数因而大幅增加，从2022年的4,445人增加到2023年的6,095人。这主要是因为重新接纳了没有积极参与权的与会者(部长的陪同官员、被委派替代顾问的人员以及陪同代表团的其他人员)。在这6,095名经认证的代表中，有4,776人最终登记或现场出席会议。与会成员国的数量略有减少。

▶ 表 1. 经认证的成员国和代表数(2018–2023年)

	2018	2019	2021	2022	2023
成员国	168	178	181	178	172
认证代表	6 438	7 661	4 467	4 445	6 095

5. 尽管劳工局一再呼吁各成员国确保在其代表团中实现更大程度的性别平衡，女性代表和顾问的总体比例依旧很低，只占36.5%。

▶ 筹备和后勤工作

6. 由于万国宫翻修工程的意外延误，2023年仍能在其传统场所举行会议，但大会厅的停用造成了重大制约。全会和“劳动世界峰会”在第二十号会议厅举行，该会议厅的容量远不及大会厅。特殊的席位安排意味着需要发放特殊的胸卡，此外，对进入会议室实行限制还给一些代表团造成了困难。不过，这种情况2024年将不再出现。劳工局已得到联合国日内瓦办事处的确认，翻修计划的进一步推迟将使**2024年大会**能够再次在**万国宫**举行(6月3日至14日)，会议室数量保持不变。新翻修的大会厅可供使用，并将为每个三方代表团提供传统的八个席位。

7. 尽管万国宫和劳工组织总部的翻修工程继续造成制约，但劳工局努力为代表们提供最佳的与会条件，三方成员对此表示认可。然而，筹备工作仍有某些方面需要改进，除了长期存在的问题外，还发现了一些新的挑战。
8. 同前几年一样，人们普遍认识到**尽早提名大会负责人**的重要性，以及委员会主席和发言人在达成共识和确保会议顺利进行方面发挥的关键作用。然而，有些提名是在临近大会开幕时才收到的。及早确定委员会负责人对筹备工作至关重要，从而确保他们能够提前得到支持协助并了解劳工组织的有关程序以及与其三方性质相关的特有问题。应一些三方成员的要求，为协助各小组开展提名工作，劳工局将向区域协调员提供主席职责清单、任务说明以及有助于确定潜在主席的其他相关信息。还将向雇主组和工人组秘书处提供类似信息，以推动其发言人提名进程。
9. 在非正式工作总结会上，各国代表团呼吁**尽早散发**与大会有关的**关键信息**。对于今后的大会，劳工局将确保在 2024 年 3 月理事会核准拟议安排后不久，且在通常于 5 月在大会网站发布《大会指南》之前，发布一份**信息预告**。鉴于载有详实信息的大量官方信函(通过照会或区域协调员和小组秘书处发出)可能不足以有效确保与会者充分了解情况，因此除《大会指南》外，劳工局还将通过在线教程等方式，探索其他更方便用户的信息交流形式。劳工局还将增加简况通报会的次数。
10. 与会者要求进一步改进**认证和登记程序**，特别是在胸卡发放方面。劳工局将寻求可能的解决办法，设法减轻代表们面临的困难，让常驻代表团的工作人员能够为所有政府代表代领胸卡。一些代表团还请劳工局在在线平台关闭后，为更改其国家代表团的人员组成提供便利。在线认证平台依赖于大会管理系统，这是一个包含相关应用程序的数据库，是代表和秘书处使用的所有平台和应用程序的核心(在线认证、登记和胸卡发放、修正案处理和投票)。这一系统已使用 20 余年，产生了许多限制因素，包括从在线认证平台向大会管理系统传输数据。劳工局目前正在探索替换老化的大会管理系统的备选方案，这将有助于进一步改进在线认证程序，同时确保相关程序的完整性，特别是电子投票。
11. 旧的**电子投票系统**不再符合当前的网络安全标准，已被一个更安全、更便捷的系统取代。劳工局在大会开幕前进行了几轮测试，以确保新系统成功运行。投票参与率很高，从 78%到 82%不等。
12. 劳工局向区域政府组、雇主组和工人组提供了关于新投票系统的若干简报，在《国际劳工大会一览》指南中对投票规则进行了解释，还发布了关于如何使用新系统的详细说明。然而，一些代表遇到了一些与 2022 年相同的挑战，例如：
 - (a) 不熟悉表决权规则；一些代表不知道代表团中哪些成员有表决权；
 - (b) 由于接收端的防火墙问题，难以通过电子邮件收到必要的访问密码；
 - (c) 不清楚表决是否为记录表决，也没有收到系统确认其投票是否已被登记。
13. 此外，一些代表不知道认证和登记是两个不同的程序，而两者都是投票的前提条件。除了获得认证之外，代表们还必须进行登记，以确认其出席会议，从而获得投票密码。驻日内瓦的代表往往忽略了这一步骤，他们已有劳工组织或联合国的胸卡，能够进入会场，但可能对登记(以及

若在会议结束前决定离开，则需要取消登记)的法律后果并不了解。劳工局今后可以通过制作方便用户的在线教程和进一步增加为代表们举办的有关大会程序，特别是投票程序的介绍会次数，弥补此类信息差，使代表们了解投票所需的条件。

14. 一些与会者在登录和使用“**劳工组织活动**”(ILO Events)应用程序时遇到困难，原因是服务提供商在未作事先通知的情况下进行了某些改动。自2023年6月以来，劳工局一直在与几个服务提供商探讨各种方案，以确保代表们在下一届大会上不会遇到同样的问题。还将继续探索各种方法，尽可能解决一些代表在访问应用程序时遇到的困难。

▶ 大会全体会议情况

15. 6月14日和15日召开的“**劳动世界峰会**”参与程度非常高。除了雇主组织和工人组织的代表外，16位国家元首或政府首脑出席了会议，围绕社会正义领域的一系列问题进行了讨论，包括建立全球社会正义联盟的提议。
16. 就以下主题举行了四次高级别互动式小组讨论，包括：解决不平等和非正规性，促进包容；通过教育、终身学习和技能开发，促进机会平等和人人享有充分、自由选择的生产性就业；促进就业和社会保护，实现公正转型；贸易、就业和可持续发展：促进人权和劳工权利。小组讨论引起了高度兴趣，并为联合国其他实体和多边机构负责人提供了一个独特空间，就各自组织和整个多边系统为进一步推进社会正义需要采取的行动分享彼此的看法。
17. 由于恢复了完全面对面的与会形式，**全体会议讨论总干事报告和理事会主席报告**期间的发言次数恢复到了疫情前的水平。总共有104名部长或同级官员发言。按组别划分，政府代表发言占43%，工人代表发言占27%，雇主代表发言占19%，国际组织代表发言占11%(表2)。

▶ 表2. 全体会议各组发言次数

	2018	2019	2021	2022	2023
发言总数	307	317	249	296	303
部长	95	104	95	90	104
政府代表	43	32	29	44	26
雇主代表	55	56	44	51	56
工人代表	75	81	66	77	80
观察员	39	44	36	34	37
妇女发言次数	79	66	66	84	87

18. 在全体会议上发言的妇女人数(占比 29%，相比之下，男性发言者占 71%)无疑显示出，在全体会议上发言者中实现平等代表性仍有很长的路要走，这与在大会总体参与中实现性别平衡如出一辙。
19. 关于**参与形式**，几乎所有发言都是在现场进行的。只有 10 名发言者(占总数的 3%)选择通过预先录制的视频发表讲话。
20. 对于就总干事报告和理事会主席报告所作的发言，根据《大会议事规则》为其分配了五分钟时长，这是自新冠疫情以来的首次。在总体**时间管理**方面，所有四名负责人都能够确保会议准时开始，且发言者遵守时间限制。大会第一周末出现延长会议时间的需要，八次会议中有六次提前结束。
21. 由于举办为期两天的“劳动世界峰会”，第二周全体会议用于发言的时间被压缩，加之在此期间的发言需求量很大，这给许多代表带来了不便，使秘书处难以满足发言请求。为了满足提出在第二周发言的 149 名代表的要求(这一数字占全体会议发言总人数的 50%)，会议不得不延长到晚上 8 点 45 分。通过将全体会议的开始时间提前到 6 月 6 日(星期二)，在第一周增加了一天，这无助于更平均地分配发言时间，因为很多部长和代表只在第二周才出席会议。
22. 因此，在 6 月举行的工作总结会上，一些小组表示倾向于在第二周的星期四举行为期一天的“劳动世界峰会”，以避免今后出现类似情况，并尽量减少对各委员会工作的影响。三方成员呼吁尽早开始峰会筹备工作，并及时就小组讨论的专题和形式进行协商，这将有助于及早确定高级别与会者。
23. 虽然**总干事报告**没有规定的发布期限，但三方成员要求在大会开幕前三周发布报告，以便有足够的时间分析报告内容，准备他们在全体会议上的发言。
24. 新冠疫情期间，全体会议**通过委员会报告**的时间设为 90 分钟，并对委员会负责人的发言提出了建议时长，这种做法有利于合理管理时间，应予保留。

▶ 大会各委员会工作

25. 所有委员会都圆满完成了工作。各技术委员会取得了以下成果：
 - (a) 《2023 年高质量学徒制建议书》(第 208 号)；
 - (b) 公正过渡问题一般性讨论委员会的结论；
 - (c) 劳动保护问题周期性讨论委员会的结论。
26. 常设委员会工作：
 - (a) 财务委员会向大会提交报告，包括建议通过一项关于通过《2024-2025 两年期计划和预算》和在成员国之间分摊预算收入的决议草案；

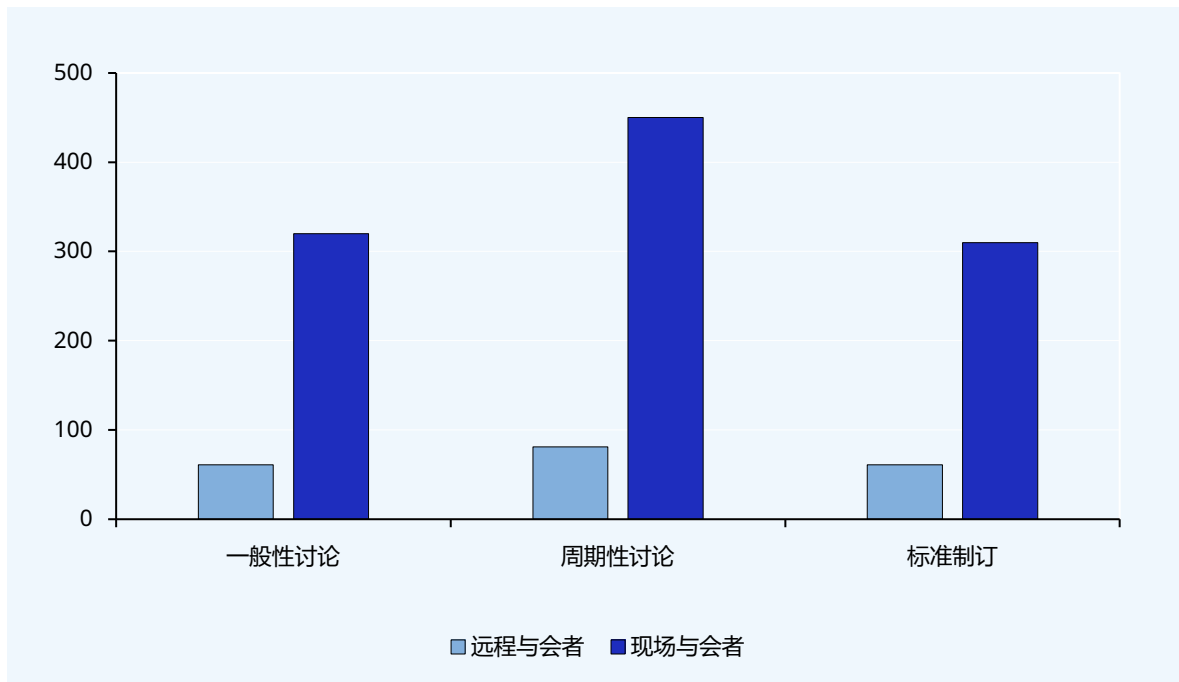
- (b) 标准实施委员会向大会提交报告，包括涉及有关政府实施已批准公约情况的 24 个国家个案的报告；
 - (c) 起草委员会确保了关于高质量学徒制的建议书草案在英文本、法文本和西班牙文本中的语言一致性；对于本届大会通过的国际劳工标准，其所有三种正式语言的文本同等作准；
 - (d) 总务委员会就转交其处理的所有四个事项向大会提交了建议：关于国际劳工公约最后条款的决议草案；关于废除或撤销 24 项国际劳工标准的提案；关于在将安全和卫生的工作环境纳入劳工组织关于工作中基本原则和权利框架后，部分修订 15 项国际劳工标准的公约草案和建议书草案；以及一份关于理事会根据《章程》第 33 条就涉白俄罗斯事项提出的建议措施的决议草案。
- 27.** 劳工局收到的反馈确定了可以改进的关键领域。社会伙伴回顾了财务委员会冗长耗时的讨论，强调需要从最近的经验中吸取教训，并探索防止今后出现类似情况的方法。他们呼吁根据劳工组织的三方性质，提高财务委员会的包容性，并呼吁该委员会不要脱离其职权范围，不要冒险进入政策辩论领域。可以探讨这方面的建议，供理事会适时审议。
- 28.** 各国政府重申，必须提前就周期性讨论委员会和一般性讨论委员会的拟议讨论要点进行三方协商。劳工局已承诺及时为 2024 年大会开展此类筹备工作。将在 4 月上半月组织三方协商会，讨论拟议讨论要点(将提前向三方成员各组同时发放)和暂定工作计划。
- 29.** 此外，委员会负责人之间的初步意见交流可以在大会召开很早之前就以远程方式进行，以便为大会上顺利有效的讨论铺平道路。为此，必须在 4 月中旬之前确定负责人名单。如上所述，尽早提名负责人还将有助于就关键的实质性和程序性问题及时进行更深入的通报。
- 30.** 与前几年一样，尽管已尽一切努力限制晚间会议的次数和时长，但周期性讨论委员会和一般性讨论委员会仍要求举行了几次此类会议。理事会不妨考虑进一步调整各委员会的工作计划和方法，以避免会议时间远远超出既定工作时间。
- 31.** 在 2023 年以及近些年的大会上，尽管起草小组延长了其会议时间，但提交给全体委员会的结论草案案文仍有约 60% 被打上括号，表明未就有关内容达成一致。为了最大限度地利用现有时间，劳工局在 2022 年提议放弃起草小组的工作，直接提交对秘书处根据初步一般性讨论期间表达的意见编写的暂定结论的修正案。一些小组对这一提议表示支持，但并非所有小组都如此。
- 32.** 理事会不妨考虑一项替代方案，即起草小组在一天而不是两天内拟出结论草案，第二天可作为额外的一天用于讨论修正案，这样有助于避免在晚间举行会议。该方案也更具包容性，因其能够使委员会所有成员更充分地参与成果文件的起草工作。这一备选方案可以由已提及的其他措施加以补充，例如在大会开幕前尽早提名委员会负责人并及时举行协商会。起草小组可由在相应专题领域具备专门知识的少数成员组成，以提高供委员会审议之文件的编写工作的有效性。

► 图 1. 一般性讨论委员会和周期性讨论委员会的可能工作计划

1/2 周一 (下午)	1 周二	2 周三	3 周四	4 周五	5 周六	6 周一	7 周二	8 周三	9 周四 (上午)
一般性讨论	秘书处根据一般性讨论编写暂定结论	起草小组会议	提交修正案	讨论修正案					

- 33. 理事会不妨在其第 350 届会议(2024 年 3 月)讨论大会 2024 年会议的工作安排时审议上述方案。
- 34. 应一些小组的要求，提供了远程连接，使与会者能够在线跟踪委员会的会议进展情况，尽管是被动的。如同大会 2022 年会议和理事会最近两届会议一样，委员会大多数成员都现场出席了会议(图 2)。这表明承认，现场出席会议使委员会成员能够在谈判期间更有效地工作，在促进达成基于共识的成果方面发挥着关键作用。

► 图 2. 2023 年委员会会议的远程和现场与会情况



- 35. 提供远程连接会产生额外成本。联合国日内瓦办事处提供的数字表明，直接费用为 88,500 美元。这不包括与技术人员和操作人员加班补偿有关的间接费用，估计约为 42,898 美元。

► 传播工作

- 36. 传播战略的重点是在会前、会中和会后吸引三方成员和其他优先受众。大多数代表与劳工组织的宣传展台互动，该展台是在万国宫进行的大会相关宣传活动的核心。
- 37. 劳工组织直播平台的点击量在“劳动世界峰会”直播期间达到高峰，是 2022 年大会的两倍多。将进一步开发该平台，增强用户体验并提高其稳定性，以防直播期间外部服务出现故障。有关

如何制定国际劳工标准以及如何促进公正过渡的播客在两周内获得了 8,000 多次点击量，比 2022 年增加了 29%。与 2022 年相比，各社交媒体平台上的参与度大幅上升，在推特上增加了 50%。从 2023 年大会获得的数据将用于在必要时调整 2024 年大会的传播策略，以确保优先采用合适的渠道和内容。

38. 借调了五名国家传播干事到传播与公共信息司工作，以努力提高大会在国家一级的知名度。这一成功经验将在今后的大会上加以推广。

▶ 决定草案

39. 理事会请劳工局为国际劳工大会第 112 届会议(2024 年)编写一份详细工作计划，供其第 350 届会议(2024 年 3 月)审议，同时考虑到在讨论大会第 111 届会议(2023 年)实行的措施时所发表的意见。