



第五项议程

与国际劳工大会第 105 届会议 工作相关的事项

关于通过体面劳动促进社会正义决议的 后续措施：与周期性讨论方式相关的建议

文件的目的是

按照理事会第 327 届会议所作的决定，根据大会关于通过体面劳动推进社会正义的决议，提交关于周期性讨论模式的详细建议(见决定草案，第 32 段)。

相关的战略目标：所有战略目标。

政策影响：对下一周期的周期性讨论具有影响。

法律影响：目前没有。

财政影响：目前没有。

需采取的后续行动：根据所作的决定，采取相关模式实施下一个周期的周期性讨论。

作者单位：管理与改革部门、政策部门、地区业务机构和伙伴关系部门。

相关文件：理事会文件：GB.328/INS/3；GB.328/INS/7；GB.325/PV；GB.325/INS/3；GB.323/PV；GB.323/INS/3；GB.323/INS/2；GB.323/INS/1；GB.322/INS/PV；GB.322/INS/3；GB.322/INS/2；GB.320/PV；GB.320/15/2；GB.319/INS/2；GB.304/PV；GB.304/7；GB.304/SG/DECL/1(Rev.)；2008 年《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》、国际劳工大会第 105 届会议通过的《关于通过体面劳动促进社会正义的决议》(2016 年)。

导 言

1. 在其第 325 届会议(2015 年 11 月)上, 理事会决定待国际劳工大会关于国际劳工组织《关于争取公平全球化的社会正义宣言》(《社会正义宣言》)影响的评估产生成果后, 再行就周期性讨论的新的周期和次序作出决定。¹ 国际劳工大会在第 105 届会议(2016 年)上评估了《社会正义宣言》的影响, 通过了关于“通过体面劳动推进社会正义”的决议(该决议)。该决议要求“在 2016 年 11 月向理事会提交关于第 15.2 段中所述的周期性讨论模式的详细建议, 旨在更好地实现周期性讨论的目标并确保从当前周期性讨论周期迅速过渡到下一个周期。”² 在其第 327 届会议(2016 年 6 月)上, 理事会决定“这些建议将在已列入第 328 届会议议程的议题下提交, 该议题为: 国际劳工组织《关于争取公平全球化的社会正义宣言》(2008 年)影响的评估成果的后续行动”。³
2. 本文件讨论了周期性讨论的模式, 这是该决议中一个具体优先行动领域。⁴ 文件回顾了周期性讨论的目标, 提交了关于周期性讨论下一个周期和次序的待决备选方案, 并勾勒了将来的周期性讨论可能采用的框架。

A. 周期性讨论的目标和目的

3. 《社会正义宣言后续措施》指出将根据理事会所同意的模式采用一种“周期性讨论方案”, 目的是为了: “(i) 更好地了解其成员国就每一项战略目标而言所具备的各式各样的现实和需求, 通过利用其所能支配的所有行动手段, 包括与标准相关的行动、技术合作以及劳工局的技术和研究能力, 更有效地对这些需求做出回应, 并相应地调整其优先事项和行动计划; 和(ii) 评估国际劳工组织活动的结果, 以便使计划、预算和其他治理方面的决定在知情情况下作出。”⁵
4. 在该决议中, 大会指出“需改进周期性讨论, 以便更好地理解成员国多元的现实情况和需求, 实现周期性讨论的价值, 将其作为评估《社会正义宣言》实施情况和为将来行动提供工具。”⁶

¹ 理事会文件: GB.325/PV, 第 56 段。

² 国际劳工大会文件: ILC105/PR13-10 第 17(C) (ii)段。

³ 理事会文件: GB.327/PV/draft, 第 19 段。

⁴ 根据决议第四部分, 将向 2017 年 3 月份理事会提交关于实施评估成果的工作计划的建议。

⁵ 《社会正义宣言》, 附件 II, 第 B(i)段。

⁶ 国际劳工大会文件: ILC105/PR13-1, 第 8 段。

5. 该决议的第 15.2(a)小段指出采取适当模式，使周期性讨论的重点更为突出并确保周期性讨论基于当前现实和挑战，以便：
- (i) 对成员国在每个战略目标上的多元需求和现实情况定期进行最新审议；
 - (ii) 对国际劳工组织与战略目标相关活动的结果、良好实践进行评估，帮助决定将来的优先事项；并
 - (iii) 为国际劳工组织战略规划、计划和预算讨论提供参考。

B. 周期性讨论的周期和次序

参 数

6. 该决议的 15.2(c)小段为确定周期性讨论的周期和次序提供了指导，它提及“缩短四个战略目标中每个目标的周期性讨论周期的可能性”，考虑到：
- (i) 与每项战略目标审议相关的具体要求；
 - (ii) 两年期计划和预算周期以及四年期战略计划；
 - (iii) 周期性讨论对精简大会议程制订过程的贡献；
 - (iv) 以往在大会议程中分别讨论劳动保护和社会保障的做法；
 - (v) 有可能将战略目标分组列入大会议程；
 - (vi) 下一次对《社会正义宣言》影响进行评估的时间；
 - (vii) 国际劳工组织对联合国就实施《2030年议程》而开展的后续行动和评估工作做出的贡献。
7. 在适用上述参数时，应铭记以下具体因素。关于第(ii)点，计划和预算以及战略计划的拟订工作在其实施之前 18 个月开始。
8. 关于第(iii)点，一旦作出关于周期性讨论的新的周期和次序的决定，理事会在制订大会议程时即可按照整个周期，将一项周期性讨论议题列入相应的大会会议议程。⁷ 在这种安排下，理事会可要求劳工局于晚些时候提交关于每次周期性讨论的范围和相关安排的具体建议。

⁷ 理事会文件：GB.328/INS/3。

9. 关于第(vi)点，似宜在每个周期之后进行一次评估。关于这一点的初步共识将为劳工局提供一个时间框架，拟订一个关于实施该决议的工作计划，该计划将于 2017 年 3 月提交给理事会。
10. 关于第(vii)点，联合国高级别政治论坛每年审议的专题和相关可持续发展目标如下：⁸
- 2018 年：迈向可持续和有复原力社会的变革；并深入评估可持续发展目标 6(清洁用水和卫生)，目标 7(负担得起的、清洁的能源)，目标 11(可持续城市和社区)，目标 12(可持续消费和生产)和目标 15(陆地生态系统)。
 - 2019 年：增强人民权能，确保包容性和平等；并深入评估可持续发展目标 4(优质教育)，目标 8(体面劳动和经济增长)，目标 10(减少不平等)，目标 13(气候方面的行动)和目标 16(和平、正义和强有力的机构)。
11. 在审议周期性讨论的下一个周期和次序时，还必须考虑到其它参数，包括：
- (i) 在 2019 年国际劳工大会上，为纪念国际劳工组织一百周年而可能作出的特别安排；
 - (ii) 与理事会已经决定将由大会标准实施委员会进行讨论的一般性调查专题之间可能存在的联系：职业安全卫生(2017 年)；工时(2018 年)和社会保护底线(2019 年)。应当注意到，在以往理事会会议的讨论中，三方成员已经形成的共识是保留目前的方式，即在相应的周期性讨论之前一年对一般性调查进行审议；⁹
 - (iii) 理事会所通过的周期性讨论第一个周期行动计划的时间框架是：工作中基本原则和权利(2012–16 年)；社会对话(2014–17 年)；就业(2014–18 年)；社会保障(2011–19 年)；及劳动保护(2015–22 年)。

关于下一个周期和次序的待决备选方案

12. 周期性讨论的现行七年周期将于 2017 年结束。¹⁰ 建议于 2018 年启动下一个周期，以确保迅速过渡。
13. 在理事会第 323 届会议上，成员国广泛支持在 2019 年国际劳工大会上主要审议与“劳动世界的未来”举措相关的问题。¹¹ 因此，似宜按以下方式规划周期性讨论的下一个周期：

⁸ 应注意，本届理事会将在另外一项单独议题(GB.328/INS/7)下更为详细地审议高级别政治论坛和国际劳工大会之间可能产生的相互关系。

⁹ 理事会文件：GB.320/PV，第 343–344 段。

¹⁰ 在第一个周期中的次序是：就业(2010 年)；社会保障(2011 年)；工作中基本原则和权利(2012 年)；社会对话(2013 年)；就业(2014 年)；社会保护(2015 年)和工作中基本原则和权利(2017 年)。

¹¹ 理事会文件：GB.323/INS/2，第 29 段。

它将于 2018 年启动，2019 年暂停，以便在 2019 年大会上实施为纪念国际劳工组织一百周年而可能作出的特别安排，2020 年继续进行。

14. 在大会对社会正义宣言影响进行评估的过程中以及对评估的筹备过程中，提出了关于两年、四年和五年周期的初步建议。但是，两年周期太短，不足以适当评估和应对较长时期内出现的趋势，¹² 因此，劳工局侧重拟订了下表所示的关于四年周期和五年周期的四个备选方案：

2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
备选方案 1(a): 五年周期，从社会对话战略目标开始												
SD	CEN	SS	E	LP	FPRW	EV	SD	SS	E	LP	FPRW	EV
备选方案 1(b): 五年周期，从就业战略目标开始												
E	CEN	SS	SD	LP	FPRW	EV	E	SS	SD	LP	FPRW	EV
备选方案 2(a): 四年周期，从社会对话战略目标开始												
SD	CEN	SS	E	FPRW	EV	SD	LP	E	FPRW	EV	SD	SS
备选方案 2(b): 四年周期，从就业战略目标开始												
E	CEN	SS	SD	FPRW	EV	E	LP	SD	FPRW	EV	E	SS

E=就业；SS=社会保障；LP=劳动保护；SD=社会对话；FPRW=工作中的基本原则和权利；CEN=一百周年；EV=评估。

15. 关于备选方案 1，在五年周期中可对每项战略目标各讨论一次，另外再单独讨论一次社会保障和劳动保护(见附件)。在该周期结束后可进行一次评估(若理事会作此决定)，为 2026-30 年战略规划提供参考，该计划将于 2024 年提交理事会预审和讨论。另外，拟议的五年周期可与关于已批准的技术公约的报告周期相一致，因此将便于审议精简报告义务的可能性，也便于劳工局审查报告。
16. 关于备选方案 2，在正常情况下，四年周期将与战略规划周期及两年期计划和预算周期相一致。但是，由于 2019 年纪念国际劳工组织一百周年的活动，在这方面的协调一致将被打断。在四年周期下，初步讨论了两种方式：将社会对话周期性讨论和工作中基本原则和权利周期性讨论并为一组，这将使社会对话成为每次周期性讨论中的一个跨领域目标；或者将社会保障和劳动保护作为两项单独议题，在两个周期中先后讨论。在大会之后进行的初步协商中，大部分意见认为应继续单独审议社会对话这一战略目标。因此，建议讨论后一种方式。
17. 所有的备选方案都建议在 2020 年针对社会保障目标进行周期性讨论，这出于两方面原因：周期性讨论将不仅能够参考标准实施委员会 2019 年对有关社会保护底线的一般性调查的讨论，而且还能与行动计划(2011-19 年)的时间框架相关联。
18. 在确定次序方面提出了两个主要备选方案：下一个周期从社会对话战略目标或就业战略目标开始。备选方案 1(a)和 2(a)建议将社会对话作为第一个战略目标，在 2018 年讨论。

¹² 国际劳工大会文件 ILC105/REC13-2(Rev.)，第 77 段。

这将使国际劳工大会得以评估劳动世界的变化对社会对话的影响程度，并评估和讨论根据行动计划(2014–17年)所采取的行动。¹³ 关于社会对话的周期性讨论还将使国际劳工组织能够为“增强人民权能，确保包容性和平等”专题作出贡献，该专题被选定为2019年高级别政治论坛评估的专题，它将提供一个机会，在2030年可持续发展议程的背景下讨论三方机制和社会对话的作用。关于社会对话的周期性讨论及其成果还将为2019年国际劳工大会关于“劳动世界的未来”的讨论提供参考。

19. 与此相对比，在2018年从就业战略目标开始下一个周期的讨论将更为符合《社会正义宣言》中的战略目标顺序，并与行动计划(2014-18年)相关联。这还将有助于对目标8的评估，该目标被选为高级别政治论坛2019年将深入评估的目标之一。
20. 对上述所有备选方案而言，直到2020年才能重新使一般性调查和标准实施委员会对一般性调查的讨论与周期性讨论保持协调，除非在2018年将劳动保护作为第一次周期性讨论的议题，从而参考标准实施委员会2017年关于职业安全卫生的一般性调查的讨论。但是，由于对劳动保护的上一次讨论是2015年进行的，这样做将导致关于这一议题的两次周期性讨论的间隔太短。

C. 框架的主要组成部分

21. 国际劳工大会议事规则不包括关于周期性讨论委员会工作方法的规定。按照现行作法，周期性讨论一般采用一般性讨论的模式。在此前理事会会议的讨论中，并且特别是在大会对社会正义宣言的评估中，一个广泛的共识是有必要将周期性讨论和一般性讨论区别开来，从而更加充分地实现《社会正义宣言》关于周期性讨论的特定目的。为该目的而制订的框架可整合第一个周期的良好作法，为将来周期性讨论的有效运行及其成果的后续措施提供指导。该框架可涵盖：撰写周期性讨论报告；组织大会周期性讨论；周期性讨论的成果及其后续措施；一般性调查与周期性讨论之间的联系。

撰写周期性讨论报告

22. 周期性讨论报告的撰写工作要求在整个国际劳工组织进行协商，在总部不同司局和部门、地方和总部之间开展全劳工局的协作。建议成立一个专门的小型工作组，由来自相关司局和部门的职员组成，负责起草将提交给大会的报告。一个由来自总部和地方的代表组成的任务组将向工作组提供指导和建议。

¹³ 在第一个七年周期中，仅在2013年审议了该战略目标。

23. 应制订一个统一而又灵活的报告格式。尽管每项目标各自有其特殊性，从而可能导致相应报告的不同结构和起草方式，¹⁴但所有报告应具有某些相似之处，因为它们都服务于同一个目的。相似的报告格式或模板能进一步提高报告质量。报告的结构可包括：
- (i) 对全球趋势和挑战以及三方成员关于所讨论战略目标的多样化需求的评估和分析；
 - (ii) 对成员国迄今为止所采取的行动的评估，目的是确定良好实践、差距和需求；
 - (iii) 对本组织在治理、标准、计划编制框架方面所采取的行动的评估，其中包括体面劳动国别计划、知识发展和能力建设、发展合作和伙伴关系。在这方面，应当把上一次周期性讨论的结论和行动计划作为基线；
 - (iv) 对国际劳工组织和其他国际组织所采取或推动的行动之间的相互关系的审议，目的是评估协同作用，尽可能减少矛盾和重叠；
 - (v) 关于体面劳动综合方式的以实证为基础的分析，侧重所审议战略目标与其它三个战略目标之间的协同作用。应特别关注社会对话和工作中基本原则和权利，以及作为跨领域问题的性别平等和非歧视问题；及
 - (vi) 关于将来优先事项和活动的建议。
24. 凡适宜时，可在大会报告发布后与三方成员所进行的非正式协商基础上，撰写一个增编报告。这样的一份报告应简洁明了，可包括建议讨论要点、委员会工作方法和成果文件初步案文/组成部分。鉴于增编报告旨在便于与会代表为周期性讨论做准备，所建议的讨论要点应当具体，以报告为基础，以前进道路为重点。
25. 与三方成员和其他利益攸关方在大会周期性讨论之前尽早进行广泛而深入的协商，这已被证明对于确保优质的劳工局报告和构建共识是非常必要和有效的。为促进此类提前协商，理事会可决定采取交换意见的形式，就周期性讨论的范围和拟议的附说明的劳工局报告大纲提供指导。

组织周期性讨论

26. 成员国已经表示支持在将来的周期性讨论中纳入互动式讨论，除三方成员以外，其它主要利益攸关方(包括公认的专家和来自相关国家、地区和国际组织的代表)也将参与讨论。在国际劳工大会第 105 届会议(2016 年)《社会正义宣言》评估委员会会议上，与 1 位专家和来自 5 个国际组织的代表所进行的高级别交流得到了三方成员的高度赞赏，因为这些交流有助于与会代表了解更多观点和信息，从而更好地参与大会讨论。

¹⁴ 2010 年，大会通过了一项《关于国际劳工组织工作中基本原则和权利宣言后续措施的决议》，在该决议的第三部分中规定了有关工作中基本原则和权利战略目标的周期性讨论报告的细节。见 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_141677.pdf.

27. 将来，可按此方式组织与来自相关地区和国际组织的代表的高级别交流，这些交流将使国际劳工组织在实施与体面劳动相关的可持续发展目标方面发挥领导作用，为高级别政治论坛的年度评估作出协调一致的贡献。另外，凡适宜时，可在国家层面组织关于良好实践的高级别交流，这将对与其它组织的专家和代表之间的交流起补充作用。此类与来自相关部委和社会伙伴代表之间的国家层面交流将有助于使周期性讨论立足于三方成员多样化的现实情况和需求以及自愿同行评估的结果。

成果文件及其后续措施

28. 成果文件应简明扼要，重点突出，以行动为导向，以委员会讨论和审议为基础。
29. 在起草成果文件的过程中，应考虑到对计划和预算可能产生的影响。周期性讨论的成果应纳入计划和预算周期，在制订和实施两年期计划时应参考周期性讨论成果来确定优先事项，调动和分配资源。
30. 除了在国际劳工大会之后的11月份理事会会议上进行讨论外，理事会还可决定联系现行的向理事会提交计划和预算成果报告的作法，对周期性讨论成果文件的实施情况进行评估。

一般性调查和周期性讨论之间的关系

31. 根据该决议，国际劳工组织将“采取模式，以确保一般性调查和标准实施委员会的相关讨论酌情为周期性讨论作出贡献。”¹⁵ 这些模式必须与实施标准举措的两个组成部分(标准审议机制和监督机制的运行)充分保持一致，理事会将在2016年11月和2017年3月的会议上对此进行讨论。视标准举措的成果和进展情况，为了使一般性调查更好地为周期性讨论的准备工作 and 后续措施提供参考，可考虑与以下方面相关的具体问题：
- (i) 一般性调查的范围，其目的是提供关于与所审议战略目标相关的文书的国家立法和实践的充分信息；
 - (ii) 收集相关信息的方式，特别是在不增加报告义务的情况下，根据章程第19条5(e)和6(d)款收集未批约成员国有关信息的方式。
 - (iii) 标准实施委员会对一般性调查的讨论以及更好地利用标准实施委员会的讨论和成果为相应的周期性讨论提供参考的方式。

32. 谨请理事会：

- (a) 就第14段所述的关于周期性讨论下一个周期和次序的备选方案作出决定；

¹⁵国际劳工大会文件 ILC105/PR 第15.2(b)段。

- (b) 为第 21-31 段所述的框架提供指导，要求劳工局根据本届理事会的讨论对框架进行修订，将经修订的框架提交第 331 届理事会(2017 年 11 月)讨论和通过，并根据该框架所选定的 2018 年周期性讨论的议题启动其准备工作。

附件

周期性讨论周期的备选方案

议题/年度	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
计划和预算				7月开始				7月开始				7月开始		
一般性调查讨论	职业安全与卫生	工时	社会保护底线											
备选方案1(a): 五年周期, 从社会对话开始	工作中的基本原则和权利	社会对话(行动计划14-17)	一百周年	社会保障(行动计划11-19)	就业(行动计划14-18)	劳动保护(行动计划15-22)	工作中的基本原则和权利	评估	社会对话	社会保障	就业	劳动保护	工作中的基本原则和权利	评估
备选方案1(b): 五年周期, 从就业开始	工作中的基本原则和权利	就业(行动计划14-18)		社会保障(行动计划11-19)	社会对话(行动计划14-17)	劳动保护(行动计划15-22)	工作中的基本原则和权利	评估	就业	社会保障	社会对话	劳动保护	工作中的基本原则和权利	评估
备选方案2(a): 四年周期, 从社会对话开始	工作中的基本原则和权利	就业		社会保障	社会对话	工作中的基本原则和权利	评估	就业	劳动保护	社会对话	工作中的基本原则和权利	评估	社会对话	社会保障
备选方案2(b): 四年周期, 从就业开始	工作中的基本原则和权利	社会对话		社会保障	就业	工作中的基本原则和权利	评估	社会对话	劳动保护	就业	工作中的基本原则和权利	评估	就业	社会保障
可持续发展目标后续措施	目标: 1、2、3、5、9、14	目标: 6、7、11、12、15	目标: 4、8、10、13、16											
国际劳工大会委员会议题	1. 修订第71号建议书; 2. 工作中的基本原则和权利; 3. 劳务移民	1. 工作中的暴力	一百周年	1. 工作中的暴力										

E=就业; SS=社会保障; LP=劳动保护; SD=社会对话; FPRW=工作中的基本原则和权利; EV=评估