



理 事 会

第 344 届会议，2022 年 3 月，日内瓦

法律问题和国际劳工标准部分

LILS

国际劳工标准和人权分项

日期：2022 年 2 月 21 日

原文：英文

第一项议程

审议 2018 年 11 月通过的《技术会议议事规则》和 《专家会议议事规则》

文件目的

根据理事会第 334 届会议(2018 年 10 月至 11 月)的决定提交本文件，旨在于 2022 年 3 月对《技术会议议事规则》和《专家会议议事规则》进行审议(见决定草案：第 18 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：无。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：无。

作者单位：法律顾问办公室(JUR)。

相关文件：理事会文件 GB.326/POL/5、GB.329/INS/10、GB.331/INS/7、GB.332/INS/7、GB.334/INS/7(Rev.)。

▶ 导 言

1. 在第 334 届会议(2018 年 10 月至 11 月)上, 理事会通过了新的《技术会议议事规则》和《专家会议议事规则》, 并决定在 2022 年 3 月的会议上对其进行审议。¹ 理事会第 335 届会议(2019 年 3 月)通过了两套《议事规则》的介绍性说明。²
2. 虽然最初的意图是制定一套通用的程序规则, 默认适用于理事会召集的所有三方会议, 但理事会最终通过了两套《议事规则》, 一套适用于一般性技术会议(包括原行业会议), 另一套专门适用于专家会议。
3. 技术会议和专家会议的《议事规则》的主要区别在于两类会议的组成不同。技术会议包括所有有关政府的代表和数量有限的雇主代表和工人代表, 而专家会议则由固定数量的独立专家组成, 他们虽然由三方成员各组提名, 但以个人身份担任专家, 而不是作为某国政府或某个小组的代表履职。这种组成上的差异也反映了两类会议的任务不同。技术会议通常通过结论, 其中载有对相关议题的指导意见, 而专家会议通常审议并通过详细的技术文件, 如业务守则或准则。
4. 自新《议事规则》通过以来, 共举行了 12 次技术会议和 5 次专家会议。劳工局存有一份在《议事规则》的适用和解释方面产生的问题清单。根据迄今为止积累的经验, 本文件概述了新规则的实际实施情况, 并具体指出了一些问题。

▶ 总体概况和具体问题

5. 在新《议事规则》通过之前, 当时适用的《行业会议议事规则》不再符合实际情况, 同时也缺少关于专家会议的书面规则。
6. 总的来说, 三方成员似乎赞赏新《议事规则》所提供的清晰性和法律确定性, 这有助于促进良好治理。另外, 尽管《议事规则》经历了艰苦的谈判才得以通过, 但事实似乎证明了这是一套平衡兼顾的文本, 具有足够的灵活性, 而且新冠肺炎疫情期间召开大多数会议所采用的虚拟形式似乎并没有给会议造成特别的困难。
7. 此外, 人们似乎普遍认为, 新《议事规则》规定的技术会议和专家会议负责人的人数有助于进行平衡和基于共识的讨论。三方成员似乎还肯定了劳工局为改进这些会议的实际运行方式而采取的举措以及加强沟通的做法, 这使与会者能够更好地为会议做准备。

¹ 理事会文件 GB.334/INS/7(Rev.); GB.334/PV, 第 306-326 段。

² 理事会文件 GB.335/INS/7; GB.335/PV, 第 340-346 段。

顾问的参与权

8. 《技术会议议事规则》和《专家会议议事规则》第 5 条第 2 款和第 3 款就顾问的参与权作出了规定。关于该条内容的起草，可提出以下两点意见：首先，在决定一名代表或专家只能由一名顾问陪同的情况下，“但无权指定替补人员”这一表述变得多余，因为不存在可以被该顾问指定为替补人员的第二名顾问。第二，两套《议事规则》之间似乎没有必要存在差异，因为根据《技术会议议事规则》第 5 条第 2 款，顾问只能由“其所陪同代表”授权参加会议，而根据《专家会议议事规则》第 5 条第 2 款，则可以由“其小组或所陪同专家”授权。本文件附有一份表格，概述了技术会议和专家会议的组成和参与权。

观察员政府的参与

9. 接纳政府作为观察员参加会议，可使更多政府关注议事情况，并可为技术会议上的讨论做出贡献，同时不增加行使充分参与权的与会者人数。
10. 在技术会议上，根据适用的《议事规则》第 9 条第 4 款，只有未委派代表与会的政府才可以作为观察员出席会议。对专家会议则没有这种限制，根据适用的《议事规则》第 9 条第 4 款，所有感兴趣的政府只要在规定的截止日期之前通知劳工局，就可以作为观察员出席会议，即使它们已经在会议上提名了一名专家。这与以下事实相符，即根据《专家会议议事规则》第 4 条第 5 款以及《议事规则》介绍性说明的第 1 点，专家仅以其专家身份行事和发言，并不代表提名他们的政府或小组。
11. 在实践中，将政府代表团充分参与技术会议的人数限制在一名代表和一名顾问上，可能对一些政府构成重大制约，特别是当某项议题属于多个部委的职能范畴而这些部委都希望参加会议时，可能更是如此。由于政府无权指派一名代表和多名观察员同时与会，一些政府选择仅作为观察员出席会议，因为观察员地位允许派出更多的代表。

参与附属机构

12. 《技术会议议事规则》关于附属机构的第 13 条在国际组织代表的参与权方面引发了一些关切。
13. 附属机构的政府成员可由顾问陪同，但根据第 13 条第 2 款，这些顾问必须是“其顾问”（着重号由作者标出）。这一措辞指的是每个政府可根据《技术会议议事规则》第 5 条第 1 款任命的陪同其代表的顾问。因此，附属机构政府成员的顾问既不能是另一国政府的代表，也不能是受邀国际组织的代表。
14. 此外，受邀国际组织的代表无权参与附属机构，还因为根据《技术会议议事规则》第 9 条第 2 款，他们是观察员，而根据第 13 条第 4 款，附属机构的会议不对观察员开放。
15. 基于以下事实采用了一个实际解决办法，即各国政府完全可以自由任命一名不是其政府官员且不拥有其所代表的成员国国籍的人士，包括有关国际组织的官员，担任其代表或专家的顾问。然而，这意味着：第一，此人成为有关政府的代表，且只能代表该政府发言和行事；第二，有关政府必须用一名不是该政府官员的人士来填补其唯一的顾问职位。

提交决议

16. 决议仅可由技术会议审议和通过，但须符合《技术会议议事规则》第 11 条规定的条件。其中的两个条件有时可能会造成困难。根据第 1 款，技术会议仅可在决议草案的内容不与会议预期结果(通常为结论)重复的情况下审议决议草案；然而，根据第 2 款，这些决议必须在会议第一天结束前提交秘书处。由于彼时结论的起草工作通常甚至尚未开始，实际上不可能判断一项决议是否重复了结论。
17. 从法律角度上讲，这两个条件并不矛盾，因为只有在审议决议时，而不是在提交决议时，才需要满足不重复的条件。但在实践中，过早的提交截止日期导致提交的决议要么不得不进行大量修改以避免重复结论，要么不得不撤回。

▶ 决定草案

18. 理事会根据 2018 年 11 月通过《技术会议议事规则》和《专家会议议事规则》时作出的决定，在审议了两套《议事规则》的实施情况之后，决定现阶段无需采取进一步行动。

▶ 附录

技术会议和专家会议的组成和参与权

参会者	小组*	技术会议		专家会议	
		准予参会人数	参与权	准予参会人数	参与权
代表(技术会议)/专家(专家会议)	G	每个有关政府各一名代表(视理事会可能对人数作出的总体限制而定)	充分参与权(发言、提出动议、指定替补人员)	专家人数由理事会确定	充分参与权(发言、提出动议、指定替补人员)
	E/W	代表人数由理事会确定	充分参与权(发言、提出动议、指定替补人员)	专家人数由理事会确定	充分参与权(发言、提出动议、指定替补人员)
顾问/替补人员	G/E/W	每位代表最多一名, 由同一政府或雇主组/工人组任命	经代表授权或被指定为替补代表, 方可发言或提出动议	每位专家最多一名, 由同一政府或雇主组/工人组任命	经专家或小组授权, 或被指定为替补专家, 方可发言或提出动议
政府观察员		未委派代表与会的任何政府——观察员人数未作规定	有权在开幕会议上进行一次发言; 经全体负责人授权方可进一步发言	每个感兴趣的政府各一名代表, 须在规定的截止日期前通知劳工局	无发言权或其他参与权
雇主/工人观察员		观察员人数未作规定	未作规定; <u>观察员地位默认享有发言权</u>	无观察员	不适用
国际组织		与其建立长期安排的国际组织; 理事会邀请的国际组织	发言	与其建立长期安排的国际组织; 理事会邀请的国际组织	发言
非政府组织		具有一般咨商地位的非政府组织; 理事会邀请的非政府组织	经会议全体负责人授权, 方可发言	具有一般咨商地位的非政府组织; 理事会邀请的非政府组织	经会议全体负责人授权, 方可发言

参会者	小组*	技术会议		专家会议	
		准予参会人数	参与权	准予参会人数	参与权
理事会负责人		理事会主席和副主席	发言	理事会主席和副主席	发言
(会议)雇主/工人秘书处		无限制	发言	无限制	发言
外部发言者		会议邀请的人员	发言	会议邀请的人员	发言
公众(非“参会者”)		个人来访者，不限人数	无权	不准予参会	不适用

* G: 政府组, E: 雇主组, W: 工人组