



通过的文本

国际劳工大会 – 第 112 届会议，2024 年，日内瓦

关于体面劳动和照护经济的决议

(2024 年 6 月 14 日)

国际劳工组织大会于 2024 年在日内瓦召开了其第 112 届会议，

就体面劳动和照护经济进行了一般性讨论，同时适当考虑到《国际劳工组织 1944 年费城宣言》和《国际劳工组织 2019 年劳动世界的未来百年宣言》，为谋求实现照护经济体面劳动，

通过了以下若干结论；

提请国际劳工局理事会适当考虑这些结论并指导国际劳工局对其予以落实；

要求总干事：

- 制定一项旨在落实这些结论的关于体面劳动和照护经济的行动计划，供理事会第 352 届会议(2024 年 10 月至 11 月)审议；
- 将这些结论传达给相关的国际和区域组织；
- 在编制今后的计划和预算草案及调动预算外资源时，对这些结论加以考虑；
- 向理事会通报这些结论的落实情况。

关于体面劳动和照护经济的结论

一. 背景 – 体面劳动与照护经济：亟需采取行动

- 照护是人类、社会、经济和环境福祉以及可持续发展的核心。有酬和无酬照护工作对于所有其他工作都至关重要。妥善运行和健全的照护经济有助于使现在和未来的劳动力更加健康，创造就业岗位，支持企业并提高生产力。技术创新、人口变化以及环境和气候变化所驱动的劳动世界变革影响了照护需求和供给以及获得照护。

2. 妥善运行和健全的照护经济，对于建设抵御危机(包括大流行疫情和人才流失)能力、实现性别平等和包容并应对其他不平等、促进经济和社会发展、采取以人为本方针构建劳动世界未来、推进公正过渡和社会正义都非常关键。照护经济发展迅速，创造并促进了就业机会。
3. 在世界各地，妇女承担着大多数有酬和无酬照护工作。
4. 新冠疫情凸显了照护经济的重要性，暴露了公共政策的短板。疫情加剧了妇女和女童不成比例分担无酬照护工作的问题以及业已存在的照护工人体面劳动赤字，包括工作时间长、职业安全与卫生风险——例如遭受暴力和骚扰，包括基于社会性别的暴力和骚扰——以及严重的人员和技能短缺。
5. 从事照护工作的劳动力队伍具有多样性。虽然照护工作要求很高，往往需要高水平技能和专业知识，但技能并不总是能够充分得到相应认可和重视。虽然一些照护工人拥有高技能、高收入，但许多照护工人，包括移民工人和家政工人，仍然就业于非正规经济，他们收入低，在法律上或实践中被排除在各种保护之外，包括社会保护和劳动保护之外。社区卫生和照护工人通常不被视为工人，也缺乏这方面的保护。移民工人(其中许多是妇女)往往无法充分行使与其他工人相同的权利。体面劳动和照护经济面临进一步挑战，其中包括严重的基于族裔、种族和性别的职业隔离以及对照护工作价值的低估。妇女，尤其是处于弱势境况的妇女，不平等地分担了无酬照护，这为她们参与、留在劳动力队伍中并取得进步制造了结构性障碍。
6. 在世界一些地区，社会快速老龄化步伐带来了更多照护负担，这加大了照护需求、供给和获得方面的缺口，与此同时，比以往任何时候都更需要高质量服务。
7. 国际劳工组织(劳工组织)在促进照护经济体面劳动方面发挥着领导作用，采取基于生命历程的照护方针，支持体面照护工作 5R 框架(认可、减少和重新分配无酬照护工作以及照护工人的报酬和代表性)。一些政府在批准与照护相关的国际劳工公约和其他相关国际劳工公约方面取得了进展，并统筹实施照护政策。雇主和工人已通过社会对话以及雇主导的举措推出了一些家庭友好型工作场所政策和工作安排，帮助改善个人工作和生活平衡，同时平衡照护责任。越来越多的照护工人被组织起来。这些努力标志着在以下方面取得了进展：将男女之间不平等的照护工作分工转变为更加平等的照护组织安排，促进国家、私营部门、家庭、社会互助经济以及社区分担社会共同责任。
8. 然而，在公众认识、立法、政策、供资和实施方面仍存在巨大差距。亟需采取行动，确保照护经济体面劳动，并通过确保人人获得照护来促进体面劳动。

二. 对照护经济的共同理解

9. 照护经济包括有酬和无酬照护工作以及直接和间接照护、在家庭内外提供照护、提供和接受照护的人员以及提供照护的雇主和机构。除其他外，照护工作包括以下活动和关系：追求可持续性和生活质量；培养人的能力；促进能动性、自主性和尊严；拓展提供和接受照护者的机会和复原力；满足人们在人生不同阶段的多样化需求；满足包括儿童、青少年、青年、成人、老年人和残疾人以及所有照护提供者在内的人们在生理、心理、认知、精神健康和发展方面的照护和扶助需求。

10. 照护工作通过公共部门和私营部门(包括中小微企业)提供。非营利部门、社会互助经济以及家庭也提供照护工作。有酬照护工作跨越不同职业和行业。照护经济跨越正规经济和非正规经济,包括但不限于教育、幼儿保育教育、卫生和社会行业的工人、家政工人以及从事无酬照护工作的个人的活动。目前,没有国际商定的照护工作统计定义,应拟订这样的定义,促进照护方面数据的统一性和一致性,包括在所有适用的分行业。
11. 直接照护工作是指关系性的个人照护活动,而间接照护工作包括在没有直接个人接触的情况下促进福祉的活动,如清洁和烹饪。
12. 无酬照护工作通常由受照护者的家庭和社会网络提供,对受照护者、照护提供者和社会具有重要价值。男女之间应当更加平等地分担这种照护,它对有酬照护工作起辅助和补充作用,但不能取而代之。
13. 目前,照护的社会化组织安排(即谁提供照护和谁获得照护)使妇女过多地分担了无酬照护工作,这阻碍了妇女融入经济 and 有效参与劳动力市场,扩大了劳动世界性别差距,让许多人无法充分获得社会保护。妇女的有酬和无酬照护工作负担可能在很大程度上取决于种族、族裔、社会经济条件和原籍地。
14. 照护经济包含各种政策和监管框架、服务、基础设施、机构、融资机制和社会规范,它们影响和支配着在整个生命历程中提供和接受照护和扶助。

三. 指导原则

15. 在推行综合、全面和整体的体面劳动和照护经济政策和方针时,成员们应当考虑以下原则。
16. 正如劳动不是商品一样,照护经济中的劳动也不是商品。所有人都应当能够提供和接受照护,包括自我照护。
17. 所有照护工人都应当享有体面劳动。照护工人的体面劳动有助于实现高质量照护、招聘和留住工人以及促进性别平等,弥补工人短缺,建设有复原力的社会和经济。
18. 所有成员都有义务尊重、促进和实现照护工人的基本工作原则和权利,即:结社自由和有效承认集体谈判权;消除一切形式的强迫或强制劳动;有效废除童工劳动;消除就业和职业歧视;安全与卫生的工作环境。
19. 批准和实施与照护经济相关的国际劳工标准是基于权利的照护方针的核心。
20. 提供、获得和接受照护应当基于以下原则:不歧视、团结、可持续性、公平、普遍性以及社会共同责任。
21. 对照护经济的投资能够促进高质量照护和创造体面就业,能够提高人的能力,推动生产力增长和优质教育,改善健康和福祉以及性别平等,实现体面劳动以及女性更多参与劳动力市场,并促进向正规经济转型。

22. 体面照护工作 5R 框架为实现照护经济体面劳动的综合一致战略提供指导。无酬照护工作应当予以认可、减少和重新分配。有酬照护工作应当获得适当工资，包括根据同工同酬原则获得适当工资，以及获得有效劳动和社会保护。
23. 实现体面劳动包括通过并有效实施设计得当的照护假政策和服务。这将有助于：
- (a) 有家庭责任的工人不受歧视地进入、留在劳动力队伍中并取得进步；
 - (b) 更好地平衡工作与生活，在男女之间更平等地分担照护责任；
 - (c) 维护劳动力队伍的健康和福祉，从而提高生产力；
 - (d) 应对有高度照护或扶助需求的人以及提供无酬照护或扶助的人面临的不利处境；
 - (e) 应对在获得照护和扶助服务方面的不平等，包括对非正规经济工人而言。
24. 国家对照护的提供、供资、监管以及确保面向照护工人和受照护者的质量、安全与卫生方面的高标准负有主要责任。这包括分配必要的资源并通过和保持一个强有力的政策和监管框架。
25. 利用公共和私营部门优势的公共-私营伙伴关系能够有助于扩展优质照护服务，避免使任何一方负担过重，培育形成一个更可持续的照护生态系统。
26. 公共和私营企业、合作社和其他社会互助经济实体在提供优质照护、投资可持续和现代化照护基础设施以及提供培训和就业机会方面发挥作用。
27. 基于社区的照护服务，包括通过酌情与土著和部落人民建立伙伴关系，能够帮助满足当地需求。
28. 收集按所有形态照护工作分列的数据，并衡量无酬照护的范围和价值，对于了解照护经济和为政策设计提供参考至关重要。这些数据应当根据国情，按收入、性别、年龄、种族、族裔血统、移民身份、残疾、地理位置和其他相关特征分列。
29. 采取政府一盘棋方法，在各级政府和政府各部门之间开展协调，这将促进协调、有效、综合的照护方针。

四. 促进照护经济体面劳动

30. 考虑到上述原则，政府、雇主组织和工人组织应当根据各自职责范围，在劳工组织的支持下：
- (a) 设计和实施综合一致的照护政策和制度，促进体面劳动和性别平等。这些政策应当助力基于权利的照护方针，以国际劳工标准和社会对话为基础。体面照护工作 5R 框架在这方面提供了宝贵指导；
 - (b) 将照护纳入相关公共政策主流，包括就业、技能、宏观经济、社会和劳动保护、移民和环境政策的主流，同时考虑到国情，确保充足的公共资金和充分的协调；
 - (c) 推行在照护经济中创造体面工作岗位的就业和宏观经济政策，包括通过实现非正规照护工作和企业的正规化，防止正规工作的非正规化，以及保证充足的财政空间；

- (d) 促进积极劳动力市场政策、教育和培训、提升技能和重获技能、国内和跨国(视情况)技能认可和技能认证、学习热情和获得终身学习机会(根据技术发展情况),以促进职业发展并吸引和留住有技能的照护人员队伍;
- (e) 应对照护工作价值被低估的问题,包括通过提高公众对照护工作的社会经济价值的认识;
- (f) 应对有酬和无酬照护工作性别不平等分配的问题,促进妇女在提供照护之外的经济融入和自主性,包括通过改变有关提供照护的角色的社会规范和性别定型观念;
- (g) 通过确保全面生育保护和照护假及保护政策,其中包括陪产假、育儿假和长期照护假,确保对所有负有照护责任的工人的需求做出适当回应;
- (h) 加强促进工作与生活平衡、有酬工作和照护责任的政策和措施。这包括与工作的组织、时间和地点以及其他就业条款和条件有关的措施;
- (i) 建立和维持全民社会保护制度,为各种就业形态的照护工人提供充分保护,并承认无酬照护工作,包括通过社会保险中的照护积分加以承认;
- (j) 创造赋能可持续企业的环境并打造助力社会互助经济实体的环境,包括顾及性别平等的政策,这些政策能够提高生产力、促进对教育和技能发展的投资并增加企业经营、正规化和融资机会;
- (k) 投资于并提供高质量、可负担、充分和可及的照护服务,包括面向所有工人的儿童保育、卫生保健和长期照护服务,其中包括面向非正规经济工人的服务,使他们能够向正规经济过渡;
- (l) 确保各项措施考虑到在文化上适合土著和部落人民的服务和劳动力因素,包括制定基于社区的方法;
- (m) 增加向残疾人提供的帮助和扶助服务,促进个人自主性和独立性,包括通过采取具有残疾包容性的方针来增加获得就业的机会;
- (n) 防止和处理对照护人员的所有形式的歧视,特别关注妇女、移民工人、种族化群体和处于弱势境况的人员;
- (o) 确保所有就业形态的所有照护工人有效获得劳动保护和社会保障,特别是那些最有可能面临不充分或不适当保护风险的工人,如家政工人、移民工人或社区卫生和照护工人,包括通过劳动监察来加以保证;
- (p) 设计和实行政策和战略,以实现:对最高工时的限制、职业安全卫生,包括预防和处理暴力和骚扰,其中包括基于社会性别的暴力和骚扰,以及法定或经谈判达成的适当最低工资。公共部门照护提供机构应当在这方面发挥示范引领作用;
- (q) 监测气候变化和技术变革对照护(包括无酬照护工作)的影响,并结合新出现的劳动力市场治理问题以及调适和缓解气候变化的政策和行动考虑照护问题;

- (r) 支持中小微企业和社会互助经济实体(包括提供优质照护服务的合作社和其他社区主导举措), 包括通过能力建设、技能发展和获得融资;
- (s) 根据现有国际统计标准以及将制订的国际统计标准, 收集和传播关于无酬和有酬照护工作的数据, 为政策制定提供实证基础;
- (t) 促进照护工人的组织(包括家政工人、社区卫生和照护工人、移民工人的组织)的发言权和代表性, 并与这些组织以及雇用照护工人的雇主组织和无酬家庭照护者的组织(若其存在)开展协商;
- (u) 支持各种多边倡议, 例如“同酬国际联盟”倡议。

五. 国际劳工组织的作用

31. 劳工组织应当根据这些结论中提出的原则和优先事项, 经与三方成员协商, 进一步开展贯穿于其战略目标的照护经济综合工作, 并致力于:

- (a) 促进批准和实施与照护经济相关的国际劳工标准, 包括所有基本公约;
- (b) 编写研究报告, 供三方会议(将由理事会尽早确定)讨论, 以便使劳工组织能够评估其国际劳工标准体系在陪产假和育儿假以及其他照护假(针对患病或病危家庭成员、老年人或残疾人)方面是否存在缺口, 以及若存在缺口, 可适当采取哪些规范性和/或非规范性行动;
- (c) 支持拟订国际商定的统计标准, 作为收集关于照护经济的详细、可比较和统一数据的基础, 同时考虑到所有相关的无酬和有酬照护工作, 供 2028 年第 22 届国际劳工统计学家大会讨论;
- (d) 提供技术支持和政策指导(包括通过体面劳动国别计划), 以出台国家照护政策和制度, 确保普遍获得照护, 促进照护工作岗位的专业化和正规化, 并在体面照护工作 5R 框架指导下, 为照护工人和受照护者提供可达到的最高质量、安全和卫生标准;
- (e) 提供技术援助, 促进有效保护移民照护工人、家政工人、社区卫生和照护工人、合作社和其他社会互助经济实体中的工人、非正规经济中的照护工人、有家庭责任的工人;
- (f) 在来自相关群体的人员的参与下, 促进出台为身体和精神疾病患者、艾滋病毒感染者和残疾人提供照护和扶助服务的政策和立法;
- (g) 通过加强有关不同发展水平经济体的体面劳动和照护经济的研究并改进这方面的传播和交流, 包括提供定期趋势和分析、覆盖面差距和照护方面的公共投资及其对性别平等、就业、薪酬、工作条件和照护工人(包括移民工人)社会保护以及照护服务质量的影响, 进一步加强其关于照护经济的专门知识;
- (h) 研究和发布以下方面信息: 在照护经济中引进和使用技术(包括数字技术和人工智能)的挑战和机遇, 及其对工作条件的影响;

- (i) 向各国持续提供支持，采用最新国际统计标准和良好衡量做法，对有酬和无酬照护工作进行衡量；
- (j) 收集和分享最佳做法，开展技能开发研究，以促进职业发展，吸引和留住技能型照护劳动力队伍；
- (k) 支持三方成员确保可持续和充足的照护资金，包括通过开展社会经济可行性和成本研究，衡量资金缺口，探索扩大财政空间的备选方案，以及根据劳工组织关于就业政策和社会保护的文书，制定适当就业优先的宏观经济政策，包括财政和货币政策；
- (l) 与劳工组织都灵国际培训中心以及其他相关培训中心(视情况)共同提供以下方面的技术能力建设：照护经济包容性政策的设计、适当融资、实施和监测，包括将照护纳入所有其他相关政策的主流；
- (m) 加强三方成员参与制定、执行和监测国家照护政策的能力，并加强各种形式的社会对话，包括集体谈判和三方合作。鼓励开展有效的工作场所合作，以此作为帮助确保安全高效工作场所的工具，所采取的方式应尊重集体谈判及其成果，并且不损害工会的作用；
- (n) 通过宣传、支持和制定法律和统计标准，确保多边体系体面劳动和照护经济方面的政策一致性和机构间合作，加强其在推进全球、区域和国家层面照护议程方面的全球领导作用；
- (o) 继续推行《2015 年向人人享有环境可持续的经济和社会公正过渡的指导方针》，包括在照护经济方面；
- (p) 利用“全球社会正义联盟”倡议和“联合国促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议，加强与联合国实体、国际金融机构、国际网络和研究中心的伙伴关系，并创建一个促进体面照护工作的南南平台；
- (q) 确保向其照护经济方面工作提供充足资源，并将照护经济体面劳动和性别平等纳入劳工组织所有相关发展合作项目和活动，以充分利用照护经济的潜力，为体面劳动议程、实现可持续发展目标和公正转型做出贡献。
- (r) 特别向小岛屿发展中国家和最不发达国家提供支持，以减轻人才外流的风险。