



International
Labour
Organization

生育保护资源手册

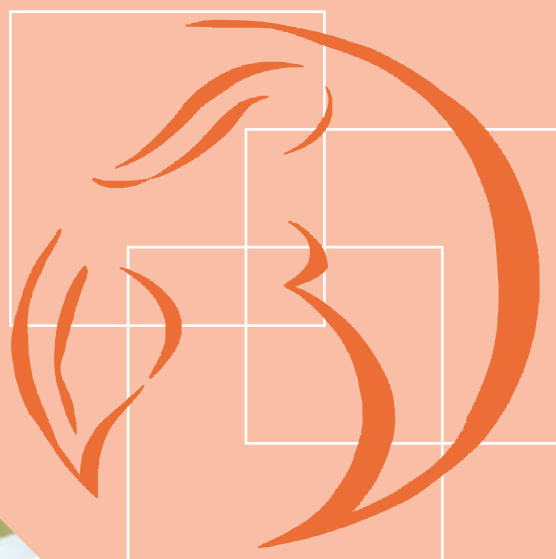
从愿望到现实

第二部分

模块

11

产后重返工作-应对育儿问题



生育保护资源手册

从愿望到现实

模块 11

产后重返工作 – 应对育儿问题



版权 © 国际劳工组织 2012 年

2012 年第一版

国际劳工局的出版物享有《世界版权公约》第二项议定书中规定的版权。但是只要注明出处，短篇摘录国际劳工组织出版物是不需要授权的。如需获得复制或翻译权，则要向国际劳工组织出版社（版权及许可部）申请，地址为 CH-1211 Geneva 22, Switzerland, 也可按以下邮址发送电子邮件：pubdroit@ilo.org。国际劳工局欢迎提出申请。

在相关复制权机构注册的图书馆、组织和其他用户，可依据向其颁发的许可证进行影印。可登录网站 www.ifrro.org 获得所在国复制权机构信息。

国际劳工组织工作条件和就业处

生育保护资源手册 – 从愿望到现实 / 国际劳工组织工作条件和就业处，2012 年
53 页

ISBN: 978-92-2-525487-0 (中文印刷版)；

978-92-2-525488-7 (中文网上 PDF 版)；

978-92-2-525489-4 (CD-ROM)

国际劳工组织中国和蒙古局；

国际劳工组织出版物中所使用的名称符合联合国惯例，其中内容的陈述并不代表国际劳工组织对任何国家、地区、领土或其政权的法律地位或对其领土范围发表任何意见。

对于署名文章、研究和其他作品所表达的观点，责任完全在其作者，出版这些观点并不代表国际劳工组织认同这些观点。

本文件提及的企业和商业的名称及生产程序并不意味着为国际劳工组织所认可，同样，未提及的企业和商业的名称及生产程序也不意味着国际劳工组织不认可。

国际劳工组织出版物可以通过主要的图书销售商或劳工组织的国家局获得，或直接从国际劳工组织的出版部获取，地址为 CH-1211 Geneva 22, Switzerland；也可从国际劳工组织亚洲和太平洋地区局获取，地址为 11th Floor, United Nations Building, Rajdamnern Nok Avenue, Bangkok 10200, Thailand，或发送电子邮件至 BANGKOK@ilo.org。可以按照上述地址致函，免费获取国际劳工组织最新出版图书的目录或清单，也可通过电子邮件：pubvente@ilo.org 索取。

欢迎访问我们的网站：www.ilo.org/publns

中国印刷

目 录

前言	IV
致谢	V
模块 11 – 产后重返工作：应对育儿问题	1
主要内容	1
承担家庭责任和无偿护理劳动的职工	2
支持有偿工作和无偿照顾劳动的框架	4
家庭友好不仅是对妇女友好！	9
支持重返工作后育儿的主要措施	11
休假安排	11
工时、工作时间安排和地点	12
育儿安排	17
利益相关方可以做什么？	22
政府	22
工会	30
雇主组织	34
企业	35
社会团体	37
要点	39
主要资源	40
资源和工具页	43
资源页 11.1：促进工作与家庭协调的措施（小组练习）	43
演示文稿模版	45

前言

孕期健康和新生儿健康，以及经济得到保障是所有工作母亲的共同愿望。工作中的生育保护为这个愿望的实现提供支持。其目的有两个方面：一是确保妇女的经济活动不会给自身和孩子的健康带来风险；二是确保妇女的生育角色不会危及家庭的经济安全。工作中的生育保护包含诸多不同要素，从产假、健康保护到社会保护中的平等和无歧视、哺乳等。

工作中生育保护的相关原则和权利体现在国际劳工组织关于生育保护的三个公约之中。这些权利也植根于诸多人权、妇女权利、健康权利和儿童权利方面的国际公约。几乎所有国家都在立法中呼应了这些承诺。

尽管生育保护已作为社会核心价值观之一得到广泛认同，然而广大妇女，无论在正规经济还是非正规经济工作，仍要面对生育给自身健康和经济安全带来的威胁。许多妇女无法在生育前后带薪休假，还有许多妇女仍然会因为怀孕而遭遇解雇和工作中的歧视。在信息、监督和评估缺失的情况下，工作条件以及与生产活动相关的生物、生理和化学因素都可能对生育造成潜在的威胁。如果缺乏必要的支持，按照国际卫生建议由新生妈妈哺乳婴儿的可能性会被生产活动所干扰。高质廉价的育儿设施尚未普及时，在不破坏父母参与经济活动和获得发展的前提下养育子女仍然是一个挑战。

从事正规、标准型工作的妇女在这方面的情况不一，而对广大从事非典型、非标准型和不稳定工作、处于非正规经济中的妇女来说，生育保护仍然无法企及。没有任何形式的社会保护，这些妇女无法接受适当的母婴护理，迫使许多人陷入灾难性的医疗支出和贫困境遇。很明显，需要采取更多的行动弥补国际上生育保护愿望与现实之间的差距，正如千年发展目标和体面劳动议程所体现的那样。劳动世界是一个充满希望的切入点，由此扩大旨在促进母婴健康的干预措施，解决收入和社会保障不足以及贫困问题。

这个生育保护资源手册旨在：

- 汇集有关工作中生育保护构成要素的信息和工具、技术和知识；
- 作为一个资源和指南，协助那些准备开展宣传和教育活动的伙伴方规划、设计或监督行动的实施，以促进工作中的生育保护。

本资源手册可供政府、工会、雇主组织、非政府组织、研究人员和从业人员、联合国官员和其他人士采用。所提供的信息主要面向非技术性受众，更多的技术性信息资源会在每个模块的最后标注。世界上诸多促进各种类型经济活动中生育保护的具体行动贯穿整个资源手册，发挥了指导和启发的作用。本资源手册所要传达的信息是，人人实现生育保护的愿望不仅可想，而且可行。甚至在最具挑战性的情况下，承诺和行动的意志将对促进平等的经济增长、社会融合以及人人实现体面劳动作出贡献。

Assane Diop
国际劳工组织副总干事

Manuela Tomei
国际劳工组织劳动保护司司长

Philippe Marcadent
国际劳工组织工作条件和就业处处长

致 谢

本资源手册是众多人士努力的成果，也是国际劳工组织与联合国儿童基金会 (UNICEF)；联合国妇女署 (UN-Women)；世界卫生组织 (WHO)；国际婴儿食品行动网络 (IBFAN) 和日内瓦婴儿喂养协会 (GIFA) 共同协作的成果。我们要感谢的人，无法一一点名，但他们精心制作的材料得到本手册的采用，他们贡献的观点形成了当前工作中生育保护领域的政策和计划。我们感谢 Naomi Cassirer 和 Laura Addati 牵头收集生育保护的信息和资源，感谢她们在推动本手册设计、材料补充、从启动到制作印发全过程监督上付出的辛勤劳动。我们感谢国际婴儿食品行动网络的 Elaine Petitat-Cote 和前世界卫生组织官员 Peggy Henderson 一年来出色地编辑现有材料，补充新材料、案例和工具，将海量信息整合一体；他们对本手册的贡献不可磨灭。还要特别感谢 Lee Nordstrum、Alexandre Steullet 和 Shadia El-Dardiry 所提供的研究协助。

在本资源手册起草的不同阶段，都得到了国际劳工组织许多官员的贡献。我们感谢 Dimitrina Dimitrova(工人活动局)对模块 4 的贡献。感谢 Martin Oelz(工作条件和就业处)和 Kroum Markov(国际劳工标准司) 在分析生育保护的法律责任上，特别是对模块 5、6、9 和 12 所涉及的问题提供的专业支持。感谢 Xenia Scheil-Adlung (社会保障司) 和 Elaine Fultz (前国际劳工组织社会保障专家) 对模块 7 生育保护中的社保问题所作的贡献。关于模块 8，我们感谢 Catherine Brakenhielm(国际劳工标准司)、Yuka Ujita(工作中安全健康与环境计划)、Margherita Licata 和 Lee-Nah Hsu (艾滋病与劳动世界计划) 所作的专业分析和贡献，后者还为模块 10 中关于哺乳涉及的艾滋病相关问题作出宝贵贡献。关于模块 11，我们感谢 Catherine Hein (前国际劳工组织工作与家庭问题专家) 提供的专业意见。关于模块 13、14 和 15，我们荣幸得到国际劳工组织都灵国际培训中心同事以及 Simonetta Cavazza 和 Benedetta Magri (反歧视性别和反歧视培训计划) 的协助，还有咨询师 Lenni George 的出色工作。模块 14 还得益于 Tom Netter (联络和公共信息司) 提出的宝贵意见。

我们衷心感谢下列人士为本项目提供的专业贡献、技术分析和支持：Adrienne Cruz (国际劳工组织性别平等局)；联合国儿童基金会的 David Clark (儿童营养司)；联合国妇女署的 Sonia Urriza 和 Eugenia Jenny Dalalaki (人力资源中心)；世界卫生组织的 Bernadette Daelmans 和 Maria Del Carmen Casanovas (儿童和青春期健康司) 以及 Susan Wilburn (公共卫生和环境司)；Liewensufank (卢森堡) 和国际哺乳咨询协会 (ILCA) 的 Maryse Arendt；国际哺乳咨询协会和世界哺乳行动联盟 (WABA) 的 Chris Mulford；日内瓦婴儿喂养协会 (GIFA) 和国际婴儿食品行动网络 (IBFAN) 的 Rebecca Norton；乌普萨拉大学医院妇婴卫生部 (IMCH) 和世界哺乳行动联盟 (WABA) 的 Amal Omer-Salim。许多国际劳工组织同事也在本项目的初始阶段提供宝贵意见，包括 Sameera Al-Tuwaijri, Mwila Chigaga, Gerry Finnegan, Luesette Howell, Albertina Jordao, Annamarie Kiaga, Claude Loiselle, Philippe Marcadent, Bill Salter, Verena Schmidt 和 Catherine Vaillancourt-Laflamme。最后，我们十分感谢 Kristine Falcicola, Claire Piper 和 José Garcia 所提供的行政支持；Maud Megevand, Maryvonne Outreville 和 Paloma Calvo 翻译法文和西班牙文版本；都灵国际培训中心的 Valeria Morra 和 Matteo Montesano 设计、印刷本资源手册以及制作网络版本，详见 www.ilo.org/travail。



模块 11

产后重返工作：应对育儿问题¹

主要内容

本模块讨论有必要采取支持妇女产假结束重返工作后育儿的政策和措施。包括如下内容：

- ➡ 重返工作后应对育儿的主要挑战
- ➡ 家庭责任和无偿护理劳动的概念
- ➡ 有关协调工作与家庭关系的国际框架和文件
- ➡ 在有偿工作和无偿护理劳动中促进性别平等的法律和政策
- ➡ 讨论支持工作与家庭协调的主要措施
- ➡ 主要利益相关方的作用和责任

在促进性别平等的过程中，工作中生育保护是确保母婴健康以及母亲和家庭经济安全的根本所在。但是，支持育儿和家庭经济安全的政策并不只是关于产假和哺乳。有助于父母同时提供家庭所需的无偿劳动和家庭经济安全的政策，对各年龄阶段子女的健康都至关重要。这些政策也会给家庭，特别是最弱势的家庭，以及工作场所和社会带来广泛的利益，同时促进性别平等和所有男女的体面劳动。

¹ 本模块内容来自 C. Hein: *Reconciling work and family: Practical ideas from global experience* (Geneva, ILO, 2005).

C. Hein and N. Cassirer: *Workplace solutions for childcare* (Geneva, ILO, 2010).

ILO: "Family-friendly measures", in *Work Improvement in Small Enterprises - Revised (WISE-R)* (Geneva, 2009), Module 5.

ILO: *Work and family: The way to care is to share* (Geneva, 2009b).

承担家庭责任和无偿护理劳动的职工

“家庭责任”特指供养子女和其他明显需要照顾和支持的直系亲属所承担的责任（第 156 号公约第 1 条），比如年老、残疾或生病的家庭成员。1993 年联合国国民经济核算系统 (SNA) 加入了“经济或市场活动”中存在的一些无偿劳动，比如：家庭经济或市场中生产基本生活品或采集水和燃料等无偿劳动。但是无偿家庭责任或“无偿护理劳动”都被排除在 SNA 和国内生产总值的统计体系，而它们是构成照顾和维系社会每个成员的非经济活动，是社会健康和生存的重要所在。这种无偿劳动包括：

- 为婴幼儿、永久患病或临时生病的家庭成员，以及体弱的老年亲属或残疾的家庭成员（主动或被动地）提供看护；
- 为这些人提供医疗护理需要的旅行和时间；
- 家庭经营、清扫、保洁、做饭、采购；
- 参加社区服务的自愿劳动。

协调有偿工作与家庭责任带来的无偿劳动之间的关系是世界各地成年人关心的主要问题之一。即使参与有偿工作的妇女越来越多，但她们的家庭负担并没有减轻，大部分地区的男性参与无偿劳动一直很低。大家庭越来越少，单亲家庭特别是女性单亲家庭增多。同时，许多国家缩减医疗和公共服务支出，因此将更多的无偿劳动负担转嫁到家庭成员身上。这些变化，以及移民和其他社会和经济因素共同削弱了传统和非正式的无偿劳动支持机制，加重了有家庭责任的工人，特别是妇女的负担。

而且，许多国家目前的工作状况让男女职工越来越难以平衡好有偿工作与家庭责任的关系。这些状况包括不稳定工作安排、低工资、工时长、强度更大。加班不定造成工作时间不规律，以致于没有时间履行其他责任。

这些变化和现实将妇女置于特别弱势的境地，她们除了从事有偿工作之外，还继续承担主要的家庭责任。家庭责任是妇女选择从事弱势和非正规工作的原因之一，因为非正规工作提供某种程度的弹性，更接近于有偿工作与家庭责任之间的平衡点，但这通常以牺牲经济稳定为代价。比如，由于家庭责任，妇女可能不得不选择非全日制工作，通常意味着工作层次低和职业机会有限²。

² ILO, 2009b, op. cit.

发达国家和发展中国家都有越来越多的证据显示，缺乏有效应对有偿劳动与无偿照顾责任之间关系的政策，可能会给社会、企业、家庭、男女职工带来其他重大问题。比如在许多国家，促进有偿劳动与家庭责任之间协调的正规机制效果不好时，生育率下降。缺乏育儿服务时，父母可能面临艰难选择，比如让年长的子女照顾年幼的子女，甚至把子女带到工作场所。这造成入学率较低、童工问题增多。

政府和社会伙伴采取政策措施来帮助职工协调工作与家庭责任是应对这些挑战的关键。1981年，国际劳工组织成员国通过了有家庭责任工人公约（第156号）及其建议书（第165号）。在促进性别平等措施的框架下，这两个文书明确了男女工人机会和待遇平等的原则，它们与（就业和职业）歧视公约，1958年（第111号），同酬公约，1951年（第100号）和保护生育公约，2000年（第183号）并列。1979年联合国消除对妇女一切形式歧视公约，也承认共同分担家庭责任的重要性。

这些国际文书认识到性别不平等与男女的生产和生育角色分工密切相关，男女在这两个职能上都需要得到支持。因此，考虑到第156号公约，实现性别平等需要帮助有家庭责任的男女职工更好地准备就业、获得职业发展以及继续留在就业队伍中。



© ILO/M. Crozet

支持有偿工作和无偿照顾劳动的框架

国际劳工组织有家庭责任的工人公约，1981 年（第 156 号）及其第 165 号建议书提供大量必要的政策措施指导，帮助有家庭责任的职工并促进工作和家庭中的性别平等。第 156 号公约采取宏观角度，寻求促进政策，协调有偿工作和无偿家庭劳动，应对家庭责任引起的劳动力市场不平等。

专栏 11.1

有家庭责任的工人公约，1981 年（第 156 号）



第 156 号公约的核心内容是：

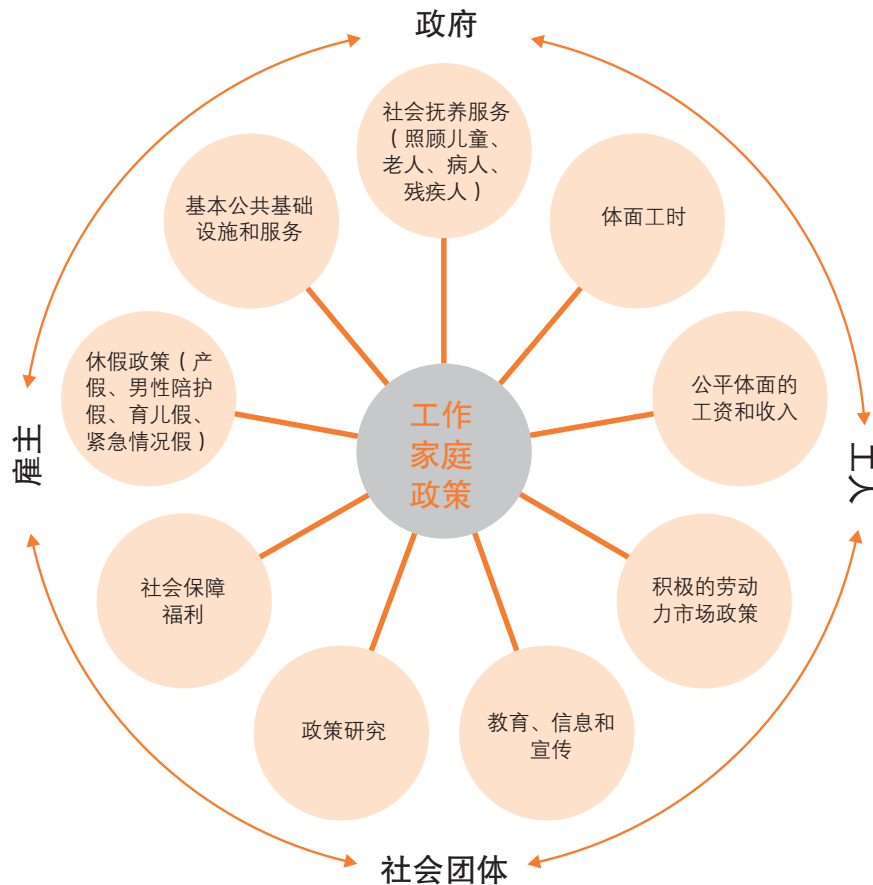
为了促进男女工人有效的机会和待遇平等，每一成员国均应以此作为其国家政策的目标，帮助就业或希望就业的有家庭责任的人行使其就业权利，不受任何歧视，并尽可能避免就业与家庭责任的冲突。

第 3 条，第 1 段

政府在设置政策导向和创建有利于改善工作与家庭协调方面对话和变革的社会氛围上发挥领导作用。特别是，政府有责任制定平等方面法律，由此应对目前有偿工作和无偿劳动中存在的性别不平等。雇主、工会和工人、学术界和社会团体对制定和实施工作与家庭措施的贡献也至关重要。为有家庭责任的职工制定的工作场所政策措施、集体谈判协议中的政策和措施，以及社区层面的服务都可以为企业、职工及其家庭和社区带来很大好处。

下图列出按照国际劳工组织有家庭责任的工人的标准而采取的促进工作与家庭协调的各种措施，属于应由政府、社会伙伴和民间团体采取的直接行动。

图 11.1
促进工作与家庭协调的各类措施



政策研究是了解工人和雇主在平衡工作与家庭责任中所面临挑战，以及他们应对这些挑战的必然要求，这也是制定工作重点的主要途径。

教育、信息和宣传可以使人们正确理解和认识到男女机会和待遇平等、工人和雇主在应对工作与家庭冲突时面临的问题以及这些冲突对实现人权、性别平等、企业劳动生产率、个人福祉、子女教育和发展等目标的影响。教育计划和信息活动可以面向各利益相关方，从政府官员到公众及其子女。

积极的劳动力市场措施可帮助男女参与并保留在劳动力队伍中，或离开一段时间后重返工作的具体解决途径。可以包括补救性教育、职业指导和培训、求职援助、在职培训、带薪教育休假安排和其他支持。这些措施有利于确保家庭责任不会影响男女平等获得和参与有偿工作，促进有偿和无偿劳动中广泛的平等待遇。

公平和适当的工资和收入对制定最低生活标准，使工人能够照顾其家属并能满足他们的基本需求非常重要。促进同等价值工作同等报酬的政策和实践有利于减少几乎在世界各国都存在的性别工资差距。这个性别工资差距削弱妇女在家庭中的话语权，同时从经济角度鼓励家庭减少妇女从事有偿工作，以应对无偿劳动的需要³。

工作时间、护理服务和休假政策是影响工人协调工作与家庭责任能力的重要方面，本模块随后将详细介绍。

支持家庭责任的基础设施和服务影响着工人履行有偿和无偿劳动义务所需的时间。道路和交通服务影响通勤时间；家中具备节省劳动的设施可以减少从事家务的时间。获得水和能源的途径影响着获得这些资源所花费的时间。学校地点、上课时间、日托场所、医疗服务和公用设施支出都是城市规划人员、建筑师、职工和企业人在协调有偿工作与家庭责任时必须考虑的后勤措施。

社保津贴，无论是缴纳式还是非缴纳式，都为家庭责任的相关支出提供支持，比如，采取社会健康保护以及对育儿、家庭相关休假和老年人的支持等，一些国家采用多种途径，比如有条件和无条件现金转移支付、保险机制和税收政策。更多关于加强和扩大生育津贴和医疗福利信息见模块 7。

关于工作与家庭的冲突，对工人所面临挑战类型进行归纳很有帮助。比如，需要照顾家庭的职工及其雇主在协调工作与照顾家属之间关系时面临的具体问题包括：

- **形成惯例**（通常以日为周期，有时以周或年为周期），确保工作任务和家庭责任都能圆满完成，压力降至最低；
- **应对重大家庭事件**，比如孩子出生或主要家庭成员长期患病，需要一些临时延长的安排；
- **应对短期紧急情况或需求**，比如孩子生病、照顾安排分解或老年家庭成员就医。

按照职工所面临挑战的这些类型，表 11.1 提供了可用来支持工作与家庭平衡的具体措施概览。

³ ILO: *Global Wage Report 2010/11* (Geneva, 2010), p.51.

—: *Equality at work: Tackling the challenges* (Geneva, 2007).

J. Lewis: *Work-family balance, gender and social policy* (Cheltenham, Edward Elgar Ed, 2009).

表 11.1

按照职工所面临挑战的类型采取的促进工作与家庭责任协调措施

协调工作与家庭关系中职工所面临挑战的类型			
措施类型	形成惯例 (以日、周、年为周期)	应对重大家庭事件 / 需求	应对紧急情况
休假 权利	- 按照带薪休假公约 (1970 年, 第 132 号) 提供至少相当于 3 个工作周的年假 - 职工能够选择何时休年假	- 产假 (母亲专享) - 男性陪护假 (父亲专享) - 育儿假 (父母共享) - 长期照顾假 (男女同享) - 社保津贴	- 年假 - 可用于家庭紧急情况下的病假 - 紧急情况 / 抚恤假 - 父母假
积极的劳动力 市场政策		- 再融合计划 - 补救性教育 - 职业指导和培训 - 求职援助 - 在职培训 - 带薪教育休假安排	
工作安排或 工时	- 避免工时过长和超时工作 - 工作安排可预测 (特别是超时工作、轮班工作和反社会性工作时间) - 非全日制工作 - 学校开学期间的弹性工作	能够临时减少工时	弹性时间或时间累计方案, 职工可在一定程度上控制工时

	形成惯例 (以日、周、年为周期)	应对重大家庭事件 / 需求	应对紧急情况
社会保障津贴		- 产假津贴 - 男性陪护假津贴 - 育儿假津贴 - 儿童或其他家庭津贴(缴纳式和非缴纳式) - 社会健康保护(包括生育和婴儿医疗保健)	- 社会健康保护(婴儿医疗保健) - 短期休假津贴
护理服务	- 为供养人(幼年子女、残疾人、长期患病和老人)提供经济上可承受的适当的医疗服务 - 家庭协助和护理服务 - 课前课后活动	工作中哺乳支持	- 如果没有常规服务,可获得紧急情况下的护理服务 - 紧急情况下允许带孩子工作 - 可以使用工作场所电话
基础设施和服务	- 道路以及水、能源和卫生条件的提供 - 运输设施和空间规划 - 学校、医疗和日托场所 - 计划生育 - 做饭、清洁、洗衣等节省劳动的技术或服务 - 与工作时间一致的上学时间 - 提供午餐的学校食堂 - 政府、医疗服务、商店的开业时间		

本表节选自 C. Hein, 2005, op. cit., Table 3.1, p. 34.

按照这种方法将相关措施归类可以帮助理解职工和雇主面临的一系列障碍。比如，表 11.2 列出目前许多国家存在的一些政策挑战，以及图 11.1 中有利于应对这些挑战的各类措施。

表 11.2
按照政策挑战的类型采取的促进工作与家庭责任协调的措施

政策挑战	措施类型
对问题的理解不够，缺乏重点	政策研究、教育和信息
- 社会 / 企业的成见严重，认为妇女要承担家庭责任而男性要赚钱养家 - 对男女公平机会和待遇原则、有家庭责任职工的需求以及工作与家庭政策的目的和好处的理解不够	改善教育和信息工作
男女分担无偿劳动不平等，以及有偿工作中的性别不平等	积极的劳动力市场政策、工资政策、工时和产假政策、社保津贴、教育和信息工作
缺乏社会保护底线，同时职工缺乏兼顾家庭责任和稳定收入的能力	足够的工资和收入；社保津贴；社会照顾服务；公共基础设施；积极的劳动力市场政策

家庭友好不仅是对妇女友好！

重要的是考虑到影响家庭责任分担的两个基本方面：

- 男女之间存在着生理差异，比如，只有女性才能分娩和哺乳婴儿。
- 还有其他社会和文化因素决定的男女角色、职责和期望，在各文化和社会团体之间会发生变化，并随着时间而不同。比如，男女都能养育子女，照顾家属、在家或社区从事无偿劳动。

制定和实施工作与家庭政策和措施时，并不难看到只针对妇女的政策和措施。为促进性别平等，公共政策和工作场所措施必须支持男女两性照顾家属，同时帮助他们保持工作效率，做有价值的雇员。妊娠、分娩和哺乳是仅有几个需要向妇女提供特殊措施的情形，主要是采取前面模块介绍的生育保护形式。

但是，许多出发点良好，旨在减少工作与家庭冲突的政策和措施，在实践中却强化了无偿劳动分工的不平等。为促进男性参与无偿劳动以及女性平等获得工作机会和待遇，政策和措施

必须挑战基于“女性照顾模式”而形成的偏见。这些偏见认为家庭中的照顾责任自然而然由女性承担，因此男性可自由从事有偿工作，不用在家庭中承担责任。

有许多与照顾相关的休假政策（除了产假是妇女需要的特殊措施）或育儿服务或非全日制工作安排只提供给女职工，而实际上许多男性也承担家庭责任，同样有能力而且通常非常愿意分担责任。因此，帮助协调有偿工作和无偿劳动的政策和措施应同时适用于男女两性（如第 156 号公约）

可以通过在制定工作条件时考虑所有职工（无论男女、是否有家庭责任）的工作与家庭需求来促进性别平等。这些措施有助于减少有家庭责任工人对特殊措施的需求，同时还为更加平等地分担家庭责任提供可能。比如，不鼓励所有工人超时工作的政策可以减少有家庭责任工人对特殊工作安排的需求。非全日制、临时和在家工作是通常采用的方式，特别要面向妇女，以满足家庭责任的需要，而这些措施的采纳要规范，按照第 165 号公约的要求（第 21 段）。因此，有家庭责任的工人采用这些方式不会感到自己处于弱势，这些工作安排对男女两性都具有吸引力（见下文举例）。

也可以通过开发育儿服务来满足工人和雇主的需求从而促进性别平等。缺乏育儿服务将制约职工，特别是女职工参与有偿工作的机会，给性别平等、工作场所劳动生产率、经济发展、儿童发育以及家庭和整个社会的福祉带来不利影响。开发育儿服务可以增加妇女的就业机会，可创造正规工作，并为儿童成长打下坚实的基础。

在家庭、工作场所和社会中促进男性分担家庭责任，这对反对工作和家庭中的性别不平等也很重要。工作场所的文化也可能负面影响着男性承担家庭责任。比如，上级主管和同事可能对父亲接生病孩子放学的理解程度低于对母亲这么做的理解。父亲们担心如果重视家庭责任可能被视为缺乏工作责任感。教育政策、信息和提高意识活动有助于挑战这些观念，鼓励男性承担家庭责任。

最后，对男职工特别是年轻男职工的调查显示，在许多地区他们都希望更多地参与家庭生活。因此，解决有偿和无偿劳动中性别不平等的问题不仅要避免在工作与家庭政策中将妇女单列出来，而且要制定措施积极鼓励男性平等分担家庭责任。

支持重返工作后育儿的主要措施

促进有偿工作与家庭责任之间平衡的各种政策框架中（见表 11.1），本章节具体探讨对母亲重返工作后照顾幼年子女（小于三岁）的支持性措施，即休假、工作时间、护理安排。更多关于这些措施选择的深入分析参见资源页。

休假安排

休假权利决定职工能否临时离开工作一段时间以应对家庭紧急情况或更长一段时间承担家庭责任。而且，与家庭其他成员，特别是子女同时休年假对家庭生活的质量很重要。产假、男性陪护假、育儿假和收养子女假在模块 6 中介绍。除了这些，对有家庭责任的职工最重要的休假是年假和紧急情况假。

年假

年假适用于所有工人，无论是否有家庭责任。对有家庭责任的工人，年假期限最重要，不仅决定了工人应对紧急情况的难易程度，而且决定了可以与家人一起度假时间的多少。目前关于年假的国际标准是带薪休假公约，1970 年（第 132 号），规定了服务一年后享有最少三周的带薪年假。

紧急情况假

为应对短期家庭紧急情况，一些工人可能享有一些选择：年假、病假、家庭原因假、时间储备或其他弹性安排。而另外一些工人可能享有这些休假权利但很难利用，担心影响自己的工作。

短期紧急情况假的规定有许多类别，一些对紧急情况的解释宽泛，另外一些针对更具体的事件（如丧亲，见专栏 11.2）或某些家庭责任，特别是育儿。这些规定可见于国家立法、集体协议或工作场所政策中。

专栏 11.2

乌干达的抚恤假

Kakira 制糖工厂。作为集体谈判协议的一项内容，Kakira 提供“抚恤假”。这种休假由管理者与职工个别安排。职工因家人死亡或生病或习俗履行义务，（如婚礼）每年可有最多 14 天的假期。

来源：C. Hein, 2005, op. cit.

男性陪护假

一些国家明确承认父亲们的家庭职责，特别规定了男性陪护假，在孩子出生前后为新生父亲们提供一段时间的假期。男性陪护假还没有国际标准，但越来越普遍地存在于国家法律和企业实践中。这种休假日益频繁的出现，特别是在集体谈判协议中，反映了父亲在孩子出生前后亲临照顾的重要性。男性陪护假的期限从 1 天到 15 天不等，通常带薪。许多国家没有具体的男性陪护假，但是有更加宽泛的紧急情况假或家庭假，可供新生父亲们利用。更多信息见模块 6。

育儿假

育儿假指提供给父母任何一方相对较长时间的休假，可以让他们照顾婴幼儿子女一段时间，通常在产假或男性育儿假后。有家庭责任的工人建议书，1981 年（第 165 号）和生育保护建议书，2000 年（第 191 号）都规定，父母都应享有育儿假权利。

关于育儿假的规定各国不同，反映了社会对子女发展、生育、劳动力供应、性别平等和收入分配的广泛关注。在一些国家，长期育儿假可被视为一个减少对育儿服务需求的途径，特别是对幼年子女来说，这些服务相对昂贵。这还可被视为一个增加官方就业数据的途径，休育儿假的职工通常被计入就业人口。在另外一些国家，育儿假较短，以防止长期脱离劳动力市场造成技能下降。数据显示离开工作太久（超过一年），并且没有足够的培训和再融合计划，可能会导致重返有偿工作困难以及长期收入损失。更多信息见模块 6。

工时、工作时间和地点

工作时间和地点可能是决定工作是否与家庭责任以及生活相协调的最重要因素。通过社会对话让职工能够影响工作时间的确立，为每个职工减少过长的工时，在可能的情况下考虑工作地点的弹性，都可以帮助职工。从性别角度看，促进男女工作时间的平衡是强化妇女在劳动力市场上的地位、促进家庭和工作中性别平等的根本所在。本部分探讨如何让工时、工作时间和地点对“家庭更加友好”。

工时

有偿工作中需要长时间工作的条件影响男女履行家庭责任的能力。国际劳工组织全球预测显示，世界上五个职工中有一个（6.142 亿）每周工作超过 48 小时⁴。男性更多地超时工作。

⁴ 工时过长在一些国家特别普遍，如埃塞俄比亚、洪都拉斯、印尼、韩国、巴基斯坦，30% 的职工每周工作超过 48 小时。

这是性别成见的结果也是原因，并强化固有的劳动力分工⁵。长时间工作，以及低工资和不平等收入，通常影响着妇女是否工作、去哪里工作和参与什么类型就业的选择。

第 165 号建议书（第 18 段）提出，所有帮助职工协调工作与家庭责任的安排中，要特别注意提高工作条件和劳动生活质量的措施，包括逐渐减少每日工时以及超时工作。

减少有偿工作的每日工时

长时间工作（即每周超过 48 小时⁶）给家庭生活留下很少时间甚至留不下时间，包括晚上和周末。欧洲的调查发现，“降低‘工作与家庭’协调度的工作条件主要是男女职工的周工时长和反社会工时（日夜和周末工长时间工作）”⁷。

对减少标准日工时的规定在国家立法中并不多见，但还是存在于一些国家。比如，从 1998 年到 2008 年，法国实行了所有职工周工作 35 小时的规定。尽管这个措施得主要目的是创造就业，但对大多数学龄儿童的父母平衡工作与家庭产生了积极影响，只是对私营领域采取非标准工时并无法控制工时的父母影响不大⁸。

减少超时工作

在许多组织，管理型职工的超时工作通常得不到报酬，长时间工作被视为体现责任感的一种方式，由此沿着晋升阶梯向上发展。对其他职工，有酬加班对家庭不利，但可以是提高收入的一个重要途径。一些工作场所努力改善工资和激励机制，由“长时间工作”向“聪明型工作”转变，鼓励工作结果而不是“出勤表现”。

如果需要加班，提前通知对所有职工都很重要，特别是有家庭责任的职工，这样他们可以安排一些家庭事务，如育儿。在发展中国家，职工可能很难在工作场所与家人联系，因此提前通知特别重要。意识到这个问题的重要性，一些国家立法和集体协议要求在加班前通知职工。

⁵ S. Lee, D. McCann and J.C. Messenger: Working time around the world: Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective (Geneva, ILO, 2007), p. 240.

⁶ 这个数字符合国际劳工组织工时（商业和办公室）公约，1930 年（第 30 号）。

⁷ Fagan and Burchell: Gender, jobs and working conditions in the European Union (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2002), p.79.

⁸ Fagnani and Letablier: "Work and family life balance: The impact of the 35 hour laws in France", in Work, Employment and Society (2004, Vol. 18, No. 3), pp. 551-572.

非全日制工作

为应对有偿工作与不平等分担的无偿照顾劳动，妇女在非全日制职工中的比例过大⁹。非全日制工作可以是从事兼职工作或减少标准工时，在职工生命中的一个特定阶段由全日工作改为非全日工作，比如在子女幼年这段时期。许多国家的立法允许为照顾子女的职工减少工时。比如在德国、丹麦、荷兰，不需具有照顾责任，所有职工都享有“非全日制工作的权利”，以此作为弹性工时安排的一部分。另一方面，奥地利、希腊、芬兰、葡萄牙、意大利和英国的就业父母“有权要求”弹性工时，可以减少工时。即使没有立法，比如在智利和哥伦比亚，许多企业制定相关政策，作为集体谈判协议、工作场所措施或非正式惯例的一个内容，允许职工基于家庭原因减少工时，以期达到留住员工和避免流失成本。

尽管非全日制工作可为一些承担无偿劳动的妇女提供解决方案，但它对性别平等的影响仍存在很大争议。首先，非全日制工作容易强化传统的“男性赚钱养家模式”，女性由于在家庭中承担的照顾责任而在劳动力市场上处于附属地位。其次，非全日制工作的类型以及这类职工的工作条件缺乏体面工作的标准。第三，非全日制工作影响妇女在劳动力市场中的地位，无论是收入、职业发展、培训机会、工龄还是养老金待遇等。另一方面，非全日制工作可以为妇女提供就业机会，否则她们将不得不退出劳动力市场。对雇主来说，非全日制工作提供了一个应对过多工作任务的途径，是零售业延长营业时间最常采用的解决办法。

为保护有家庭责任工人的状况，重要的是确保非全日制、临时和在家工作的条件得到充分规范和监督，尽可能与全日制和固定职工的工作条件相一致。在适当情况下，工作待遇要按比例设置，按照第 165 号建议书第 21(1) 和 (2) 段的要求。另外，如果出现职位空缺，或决定从事非全日制工作的条件不复存在，要确保非全日制职工可以获得或重返全日制工作（第 21(3) 段）。

提高非全日制工作的条件对男女职工具有同等的吸引力。所有职工可以普遍获得这些工作安排将促进家庭友好型工作，并得到更加广泛的接受。特别是，从雇主角度看，采取普遍认可的方法可以避免被排除在外的职工产生反感。从雇员的角度看，包容性方法更能促进工作文化的转变，不再关注“露面”和“出勤”，因为（男性）职工长时间逗留在工作场所通常与有效和高效实现工作成果无关。

⁹ 2009 年，非全日制工作占欧盟妇女就业 9EU-27) 的 31.4%，男性为 8.1%。European Commission: Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010: The gender balance in business leadership (Brussels, 2011).

专栏 11.3

家庭友好型工作安排

德国。*Erfolgsfaktor Familie* 计划于 2006 年开始实行，旨在促进家庭友好型措施。这些措施包括弹性工时、远程工作，公司支持育儿以及向采取促进平衡工作家庭的弹性工作安排的雇主提供财政支持。这个计划特别重视建立网络和同盟，举办论坛交流和相互借鉴经验。

塞浦路斯。一项“促进弹性形式就业 (FFE)”的计划在 2007–2013 年实行。该计划补贴企业 / 组织，促进弹性就业规定，特别针对长期失业和需照顾家属的职工（大部分为妇女）。

罗马尼亚。有几个措施鼓励妇女产后继续工作。首先，妇女有权在法定育儿假后重返原来工作。如果无法休满假期，可以选择减少工时或采取弹性工时。第二，子女小于六岁的妇女在没有幼儿园的情况下可以从事非全日工作，在计算工龄时算作全日工作。为育有子女的妇女保留工龄权利是按照国家劳工标准实现工作中性别平等的重要一步。

来源：European Commission: Gender mainstreaming active inclusion policies, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (Brussels, 2010).

工作分担

工作分担是一种非全日制就业形式，指一个全日制工作由两个或更多非全日制工人分担。他们分担工作任务和时间以及全日制工资。工作分担不是劳动分担，后者是为了减少一定数量职工的工作量，避免被辞退，特别容易出现在经济危机时期或作为一种创造新增就业的手段¹⁰。本文关于非全日制工作的内容也适用于工作分担。

工作时间安排

工作时间安排让职工更能控制对工作时间的安排，现在越来越普遍地得到推行：下面将探讨轮班交换、弹性时间和时间储蓄。

轮班和交班

与超时工作一样，轮班以及提前通知工作时间安排有助于轮班职工应对家庭责任。工时浮动不可预测时，每日或每周常规安排会变得非常困难而且有压力。如果提前通知，则容易应对工作时间反常的情况。有助于有家庭责任的工人从事轮班工作的方法之一是允许他们彼此换班。

¹⁰ J. Messenger: *Work sharing: A strategy to preserve jobs during the global jobs crisis*, TRAVAIL Policy Brief No.1 (Geneva, ILO, 2009).

专栏 11.4

美国集体谈判协议中的换班

纽约。在纽约州的 Newburgh，Teamsters Local 445 和 St. Luke's 医院的协议中，工会与医院谈判允许职工之间换班，前提得到雇主批准。

来源：AFL-CIO Working Women's Department: *Bargaining fact sheet: Control over working hours and alternative work schedules* (Washington, D.C., 2001).

弹性时间

弹性时间要求职工在特定时段（所谓“核心时间”）内在工作地点工作，但允许他们自行安排开始和结束工作的时间。在一些部门内，每日工时固定，职工必须选择时段并每日严格执行。午餐时间也可以是灵活的，而不是固定时间。有时这种安排更加非正式，允许每日工时的弹性，比如缩短午餐时间提早下班，或允许早到早退半小时。

弹性时间安排为有家庭责任的职工带来明显好处，比如他们可以根据学校时间调整上下班时间，也有利于其他想避开上下班高峰的职工。对服务业的雇主来说，弹性工时安排可以延长营业时间。不是所有工作都适合采用弹性时间安排，比如组装线，轮班工作和其他需要所有职工同时在场的情况。

时间储备

时间储备或“工作时间账户”指为每个职工记录所工作的时间；在一些情况下，与弹性时间相结合。职工可以累积时间用于休假，通常通过高峰期超时工作，累积的时间用于应对意外的家庭事件或其他个人情况。

这些弹性时间安排的主要优势是它通常对属于同一类型的所有职工都适用，无论有无家庭责任，因此不会引发嫉妒。对雇主来说，即使由此带来的一些额外行政成本，比起职工满意度和工作时间利用率提高所带来的收益则微不足道。

工作地点

许多情况下，工作场所的地点固定，职工要前来从事工作任务。但是，另外一些情况下，职工不需要身处工作地点，可以采用远程工作安排，让职工临时远程工作。一些职工固定在家工作，另外一些在常规或紧急情况下在工作地点和居住地之间移动。

远程工作消除交通时间和成本，让职工在方便的时间从事有偿工作，这样能够更好地承担家庭责任。对组织来说，远程工作能够减少办公场所的成本。但是，对职工来说，长期远程工作会导致孤立以及很难分开有偿工作和家庭私人生活。

育儿安排

职工的家庭责任包括照顾子女、老人、临时或长期病人、残疾人。鉴于本资源包的关注重点，下文将介绍关于向三岁以下婴幼儿提供的育儿服务的一些主要特点和问题¹¹。

对于育有婴儿或即将生育的职工，主要问题是如何在工作时间照顾孩子。职工将可靠的和经济上能承受的社会照顾服务，特别是育儿服务视为最关心的问题之一，与交通、水和能源供应并列。但是，以足够大的规模提供这些服务来满足职工增长的需求的国家并不多。

育儿服务的类型¹²

育儿安排大体分为三种类型：

- 在自己家里得到照顾，比如：
 - ➔ 非正规无偿照顾；
 - ➔ 有偿雇用照顾人员（特别是家政工人）；
 - ➔ 上门服务；
- 在照顾人员的家里得到照顾；
- 托儿所照顾；

在自己家里得到照顾

这通常包括：1) 非正规无偿照顾；2) 有偿雇用护理人员；3) 上门服务。非正规无偿照顾通常由家庭成员，主要是妇女或女孩来提供，也有由朋友或邻居来照顾的情况。这种照顾对抚养和教育孩子（以及满足老人、病人或残疾亲属的需求）发挥了重要的作用，但这种作用通常被低估。许多职工愿意将幼年子女交给家庭成员照顾，认为他们比其他人更值得信赖。特别是对收入较低的职工，这可能是唯一可行的选择，因为雇人太昂贵。即使雇用正规的有偿服务，通常也要家属或朋友协助照顾。

有偿雇用护理人员，特别是家政工人（如保姆、厨师和女佣）是中高收入家庭通常采取的途径，以应对工业化和发展中国家共同面临的育儿服务短缺问题。家政劳动在全世界创造了几百万个就业，遍及各种发展水平的国家，提供了大量的在家照顾服务。家政工人主要是来自较

¹¹ C. Hein, 2005, op. cit., Ch. 5, and C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

¹² C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit., Ch. 2.

为弱势社会群体的妇女和女孩（比如穷人社区、农村、少数民族或种族、移民）。她们通常是非正规就业，工资很低，法律权利或社会保护少，政治声音或代表性弱（更多家政劳动的信息见模块 5 和 7）。

上门服务是另外一种正规有偿护理，服务人员、医生、护士和其他专业人员来到家中提供帮助或健康咨询。正规有偿护理服务对职工是否便捷取决于服务的时间、地点相对于工作和家庭的时间、地点，成本、质量、服务是否有弹性。在大多数国家，对照顾服务的需求，特别是经济可承受的服务，超过其供给。

在日间护理人员家里得到看护

有偿雇用一个人，通常是妇女（有多种称谓，如照料孩子的人、家务工、保姆），在其家中照顾孩子，父母通常与邻居达成这种非正规安排，因此无法统计具体数据。越来越多的政府正在寻求通过登记家庭日间护理人员和设立标准，将这种形式的护理正规化。在许多国家（如法国、新加坡和英国），已建立了登记系统和最低培训要求，以及地方（通常是市级）提供信息服务帮助父母找到当地照料孩子的人。

对于三岁以下需要照顾的孩子，在法国等许多国家，在家照顾比在托儿所照顾更受欢迎，因为照料孩子的人提供服务的时间通常更加灵活。但是，找到愿意在夜间或周末照顾孩子的人并不容易。这些照顾孩子的人员的一个主要不足是很少接受培训，无法提供孩子在托儿所通常可以得到的启蒙和教导。研究表明，护理工人的工作条件和职业前景也是一个备受关注的问题。

托儿所看护

照顾婴幼儿的场所（称为育婴站、托儿所、日托中心、幼儿园或育儿服务中心）在世界各国的需求正在增加，以帮助家庭可持续发展，同时照顾子嗣。这些计划通常提供有组织的监护照顾（常规或紧急情况），有时还提供医疗服务和教育活动。

世界上有半数国家没有面向三岁以下儿童的正规计划，在具有这种计划的国家中，覆盖面也很有限¹³。早期育儿和教育计划在大多数发展中国家日益发展并更加多元，只是在覆盖面上不平均，特别是贫困和农村群体很少获得。而且，这些计划通常不能满足就业父母对时间、质量和成本的要求¹⁴。在许多国家，学校时间通常早于下班时间，或者含有长时间的午餐休息，这就导致就业父母很难将自己的工作时间与学校的休息时间相匹配。

¹³ UNESCO: “Strong foundations: Early childhood care and education”, *Education for All Global Monitoring Report 2007* (Paris, 2007).

¹⁴ C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

对三岁以下儿童，上托儿所的成本很高，因为婴幼儿比大一些的儿童需要更多照料。每个护理人员一次无法照顾很多婴幼儿，但可以照顾较多大一些的儿童。在政府对托儿所支持少的国家，产假结束到上学前班之前这段期间，给就业父母带来的成本特别高。

为促进就业增长、社会保护、妇女的劳动力参与率以及性别平等，一些政府制定了支持措施，方便工人获得对婴幼儿的护理服务。在一些情况下，这些措施特别针对支付不起护理服务的较低收入家庭（见专栏 11.5）。促进对这些服务的获取有许多不同的方式，从政府财政支持或补贴对设施和服务的开发，到政府通过优惠券、免税、费用优惠和有条件或无条件现金转移支付等形式直接补贴父母¹⁵。

专栏 11.5

政府为育有年幼子女的工人扩大育儿服务的努力

智利。意识到缺乏育儿服务对妇女参与劳动力的严重阻碍，智利政府继 1994 年批准第 156 号公约后，做出了很大努力扩大育儿服务，以此作为创造更有质量就业和促进性别平等以及国家发展的途径之一。自 2005 年，为智利最贫困地区三个月到两岁儿童提供的免费公立托儿所数量由 1.44 万个增加到 2008 年的 6.4 万个；另外，为两岁到四岁儿童提供的幼儿园数量由 2005 年的 8.4 万个增加到 2009 年的 12.7 万个。在 2006 年，智利政府启动 Chile Crece Contigo 计划，为最弱势的 40% 人口提供免费育儿服务。从 2006 年到 2009 年，共建立大约 3500 个免费中心，为 7 万婴儿提供照顾。确保婴幼儿享有育婴站和托儿所服务权利的法律得到国会通过，使该计划进一步扩大。

印度。全国农村就业保障计划 (NRAGA) 由政府于 2005 年启动，认识到妇女承担家庭责任与自由参与有偿经济活动能力之间关系对比的深刻影响。该计划包括地方实施机构必须建立的工作场所育婴站以及其他设施（比如医疗救助、饮用水和遮帘）以确保创造就业计划的有效实施。除此之外，印度政府在 1990 年代初启动儿童发展整合计划，主要是为了减少母婴死亡。这是世界上此类计划中最大的一个，包括一个营养计划，要求儿童到政府运营的育儿设施接受服务。但是，基础设施和条件的缺乏阻碍了这些中心的发展，就目前状况而言，该项目不能被视为一个可行的育儿问题解决方案。

南非。政府正在实施一个无条件现金津贴计划（Child Support Grant）以儿童补助的形式提供给护理人员，而不是向母亲提供。这种“以儿童为中心”的方法优势在于避免强化妇女作为主要照顾人的性别角色。另外，补助没有条件限制，不要求母亲参加培训班或参加无偿社区劳动，这些是其他发展中国家家庭和儿童补助政策中受到争议的条件。在 2006 年 5 月，对 14 岁以下儿童补助的标准达到每人每月 25.5 美元。受益人总数达到 700 万之多。

来源：Government of India: *Operational Guidelines of the National Rural Employment Guarantee Programme* (New Delhi, 2006), Sect. 5.6.

C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

ILO/UNDP: *Work and family: Towards new forms of reconciliation with social co-responsibility* (Santiago, 2009).

S. Razavi: "The political and social economy of care in a development context: Conceptual issues, research questions and policy options", Programme on Gender and Development, Paper No. 3 (Geneva, UNRISD, 2007).

UNRISD: *Combating poverty and inequality: Structural change, social policy and politics* (Geneva, 2010).

¹⁵ 更多信息见 C.Hein and N.Cassirer, 2010, op. cit.

虽然没有普适的最佳育儿服务提供方式，但是，有一点是可以确定的，服务的提供越贴近用户，效果越好。第 165 号建议书第 24(b) 和 25(a) 段中提到“贴近式服务”的两个方面：地方政府层面提供服务；向相关方面了解各自的特殊需求，尤其是就业职工。受益人的参与以及地方层面提供服务可以帮助确保服务对用户需求的针对性并得到利用。

护理病患和残疾孩子

除了常规育儿服务，职工可能需要在照顾长期或短期病患或残疾的子女方面得到支持。这些服务与上文提到的服务类似。本节将区分短期病患与长期病患或残疾，因为所面临的问题有很大不同。

短期病患

短期病患是就业职工遇到的许多无法预见的家庭危机之一。最常见的问题可能是孩子生病不能上学，或者更小的孩子不能接受常规育儿安排。但是其他家庭成员患病或发生意外也能给职工带来很大问题。比如，在许多发展中国家，住院需要家庭付出许多辛苦，比如要送饭、送药或清洁床上用品。

目前许多国家政府为降低成本而减少机构提供的照顾，包括住院治疗期限。额外的成本负担落在具体家庭，特别是那些职工的家庭，这些都很少被考虑。

如果雇主在工作场所提供信息和相关计划或允许员工出现家庭问题时打电话，那么这些情况下继续工作会变得容易一点，因为问题很大程度上在于组织紧急照顾的时机，并且要具备临时解决途径（比如亲戚或邻居在场）。许多集体协议包括照顾生病孩子和紧急情况假的相关条款。

长期病患和残疾

照顾生理残疾、视觉或感官功能障碍或智力残疾的子女给职工带来更多的挑战，并取决于所需支持的程度。日托、临时托付和其他专业服务为此特别重要。但是，照顾对支持需求高的子女也带来一些特殊的问题，只是可能更加值得。

照顾长期病患的人会产生一系列照顾需求，而且如果是临终照顾就会更具挑战性。对于承担有偿工作责任的人，其耗时性、经济成本和其他未知因素都可能增加压力。

艾滋病对家庭生活带来灾难性影响，在撒哈拉以南非洲大部分地区肆虐。除了职工要休假照顾感染的家庭成员外，这种疾病造成的死亡和并发症致使单亲家庭的数量急剧攀升，工作与家庭关系的恶化不断加剧。依靠亲戚的孤儿数量增加，形成越来越多儿童当家的现象，危害着对较年长儿童的教育和对较年幼儿童的照顾。一些上门服务（见专栏 11.6），包括在家中陪伴

临终的人，以及临终关怀无论对病人还是家庭都是一种缓解。

专栏 11.6

撒哈拉以南非洲的在家照顾

在撒哈拉以南非洲的几个国家，在家护理计划作为对传统医疗服务的补充而得到推广。随着艾滋病的蔓延，该地区对医疗的需求远远超过供给。理论上，因为这些在家照顾计划，经过培训的护士可携带有限的医疗供给，直接到病人家中提供基本照顾和支持。这个做法极大地帮助缓解家庭成员的负担。这些计划接受非政府、社区和宗教组织提供的一定外部资助。

但不幸的是，这些计划严重缺乏资金，护士接受的培训通常太初级没有效果。任务要求很高，对这些护理人员的压力很大，他们的报酬很少或者根本没有。由于严重依靠外部资助，这个体系很脆弱，需要更大的发展以实现目标。

来源：UNRISD, 2010, op. cit.

照顾残疾子女使得职工很难履行工作职责。一些国家（专栏 11.7）意识到照顾残疾家庭成员耗时的特点以及造成职工收入的损失，因此为在家照顾残疾子女的父母提供援助。在一些国家，为残疾子女提供的育儿假期限更长并可延迟到子女更大的时候。

专栏 11.7

为照顾残疾子女的休假安排

法国。20 岁以下高度残疾子女的父母可以在三年内享有 310 天休假。津贴取决于在企业的工龄以及家庭结构。

爱尔兰。连续工作至少 12 月的职工可以获得 3 天全薪休假照顾残疾子女。必要时，无薪休假可以达到 65 周。

意大利。职工享有多达两年的全薪休假照顾残疾子女，津贴最高可达 36,151 欧元。但是，父母不能同时休假。

来源：OECD: Gender brief, OECD Social Policy Division (Paris, 2010).

利益相关方可以做什么？

工作与家庭政策和措施，包括子女获得有质量、经济可承受的护理，是工人就业机会和工作场所劳动生产率的重要决定因素。工作参与度低、收入少、劳动生产率不高和缺勤率提升都是缺乏适当育儿支持的后果，也破坏了家庭收入稳定和企业盈利。甚至在许多工业化国家，目前公共政策、计划和服务都不足以满足职工和雇主的育儿需求。在发展中国家，问题更加严重。为弥补差距，世界各国政府、雇主及其组织、职工及工会、非政府组织已经在寻找适当解决方案。最大限度地发挥各利益相关方的作用、鼓励协调与合作，可以有助于应对职工和企业当前面临的问题。

政府

属于政府直接采取行动促进工作与家庭协调的措施包括：

- 批准国际劳工组织公约；
- 政策和宣传的相关调研；
- 与产假和工时相关的劳动立法和社会保障福利；
- 促进育儿服务和设施的提供；
- 通过政策措施减少家庭照顾责任负担；
- 帮助休假后重新加入就业；
- 信息、教育和宣传；
- 促进社会对话。

批准国际劳工公约

只有国家具有决定是否批准国际劳工公约的职责，这些公约包括生育保护、支持有家庭责任的工人以及其他就业相关问题。是否批准取决于当前的社会和经济条件、国内法律和实施能力、政治议程和其他因素。政府向主管部门提交公约时，应提供一份说明或建议，提出对公约要采取的最适合的行动。关于批准程序的更多信息见模块 5 和 12。

研究



各国职能部门和机构应采取适当措施 [...] 开展或促进对有家庭责任工人就业各方面问题的必要研究，为有效的政策和措施提供客观的信息基础。

第 165 号建议书第 11 段

对于其他问题，政策制定应基于职工需求和偏好等信息。政府评估工作与家庭政策，首先要分析按性别划分得出的统计趋势，通常是国家层面的情况。人口调查可以获得有关婚姻、生育率、年龄分布和家庭构成等趋势的信息。人口普查，劳动力、健康和人口构成调查可以提供按性别、年龄、职业、就业状况、工时、工资和收入水平、无偿照顾劳动和所用时间等划分的婚姻状况、生育率、年龄分布和家庭构成、劳动力市场参与率的发展趋势。

专栏 11.8

政策研究的实例

智利。全国妇女署 (SERNAM) 开展一项调查，针对企业在促进工作与家庭协调方面的经验，以及一项调研，研究公众对育儿体系的意见。

毛里求斯。劳动和产业关系部授权毛里求斯大学开展一项关于该国目前工作与家庭冲突状况的评估，包括对职工和雇主进行调查以及采访主要的信息来源。

来源：C. Hein, 2005, op. cit.

政府已经开展或赞助了一些调研活动，内容涉及：

- 工作与家庭冲突的本质，包括对妇女劳动力参与和机会与待遇平等的影响；
- 工作条件，包括工作时间及其弹性，目前雇主主动或通过集体谈判协议所提供的津贴；
- 企业的良好做法及其与劳动生产率的关系；
- 育儿设施的利用及其质量和需求的充分满足；
- 工人和雇主对解决方案的看法和选择。

劳动立法和社会保障



为建立男女职工有效的机会和待遇平等，应采取一切符合国情的措施 [...]，满足他们在就业条件和社会保障方面的需求。

第 156 号公约第 4 条

通过劳动立法和社会保障确保所有职工享有体面工作条件最基本的权利，包括工作时间、休假和家庭相关津贴通常被认为是国家的责任。劳动立法的两个主要方面影响着职工协调工作与家庭责任的能力：休假权利（即年假、病假和其他形式家庭假）和工作时间规定（包括标准工作时间、超时和非全日制工作）。

除了制定法律，政府的一个主要责任是确保立法有效实施。对许多国家的政府，法律的有效实施面临困境。劳动监察部门人员短缺、监察员工资低、交通工具不足。职工通常意识不到自己的权利或无法兑现权利。实施生育相关的基本立法（妇女怀孕后不会失去工作并可以休产假）面临挑战。

在许多国家，包括工业化和发展中国家，社会保障发挥重要作用，保护家庭避免各种风险，包括家庭责任带来的成本，医疗支出、残疾、失业和老年丧失收入。产假、男性陪护假和育儿假期间获得的津贴通常来自社会保险（包括医疗保险、特殊基金或失业保险），职工（与雇主）须满足最低时限要求才可获得。也可能来自社会救助基金，通常由税收收入（公共基金）资助。这有助于所有雇主和职工分担成本，为基金和整个社会做贡献。

退休金或养老金也发挥着重要作用，帮助老年人自理生活，一定程度上缓解职工照顾老年父母的经济和责任压力。避免有家庭责任职工为照顾子女而休长假或退出就业，造成社保缴纳时间缩短、养老金减少。

在发达和发展中国家，许多非正规经济部门的职工、自雇或处于散工或不稳定合同务工的人员没有被社保覆盖。他们没有生育津贴，老年人也没有或少有养老金。因此，这些人没有收入来源后不得不在经济上依靠子女。关于生育津贴和医疗津贴的更多信息见模块 7。

促进育儿服务和设施的提供



应进一步采取一切符合国情的措施—

(a) 考虑有家庭责任职工对社区规划的需求；

(b) 开发或促进社区服务，公共或私营育儿和家庭服务和设施

第 156 号公约第 5 条

育儿设施在帮助协调工作与家庭方面发挥重要作用¹⁶。政府可以采取几个途径应对育儿服务的问题：

¹⁶ 本部分主要指育儿服务。更多的讨论见 C. Hein, 2005, op. cit. and C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

- 为育儿服务提供资金支持；
- 为育儿服务质量设置标准。

为育儿服务提供资金支持

政府资助育儿服务可以采取以下两个主要战略：**资助育儿服务的提供方**，直接补贴设施或服务；**资助育儿服务的需求方**，补贴家庭或父母。这些战略彼此并不排斥，可以结合起来。

资助育儿服务的提供方，政府可以帮助确保育儿服务的提供。政府直接资助和提供设施为三岁以上儿童提供早期教育服务，这种做法最常见，为三岁以下婴幼儿提供育儿服务或补贴比较少见。

提供育儿服务的责任通常下放到地方层面，资金下拨到地方政府，由它们根据政府标准负责育儿服务的组织、规范和监督。市级政府也可以提供部分资助。将育儿服务的资助和提供下放到地方层面的优势是可以让服务更贴近当地需求，包括当地工作场所的需求。

除了直接提供公共服务，中央或地方政府可以通过与育儿服务组织签订分包合同的形式来资助育儿服务的提供。提供给服务商的补助可用来支付资本费用鼓励创业，也可以支付员工工资、房租或伙食等费用。

为节约资源、关注最需要帮助的群体，政府可以重点在一些弱势地区支持或补贴育儿服务设施，让该地区最弱势的群体受益。但是，这种计划可能无法让其他地区没有这些设施但同样弱势的群体受益。重点设施的另外一个问题是有可能造成低收入家庭的孩子被隔离。政府有时根据父母的收入状况为现有设施提供补贴（即面向低收入父母的补贴）。

资助育儿服务的需求方，而不是提供公共设施或资助，被视为一种可以迅速刺激育儿服务提供（主要是私营服务）的方式，更好地应对父母需求，鼓励服务创新和效率，降低政府支出。在育儿服务市场化国家，政府更多地向父母提供育儿资金支持，由父母决定采用何种设施。为父母提供补贴的优势在于可以让政府将资助集中于最需要的群体，并将资助与收入、子女年龄、就业和工时等因素挂钩。

政府补贴父母的常见形式是通过税收体系，就业父母可以根据育儿支出申请减税。但是，一些不用交税的贫困家庭则无法受益，税赋较高的家庭比税赋较低的家庭受益更多。一些国家政府向注册的育儿父母提供财政转移支付，标准通常高于低收入父母的标准。

但是，父母补贴也有弊端。补贴数额通常低于高质量育儿服务的支出，因此受益者更倾向于选择较为廉价、质量较差的服务。经合组织显示，通过父母补贴资助育儿将削弱公共服务能力，

造成家庭日托服务的泛滥（见上文），这些服务的标准和质量低于专业托儿所。

无论对父母还是对设施进行支持，政府资助和干预都是必需的，以帮助职工，特别是不富裕的职工获得经济上可承受、质量合理的育儿服务。

专栏 11.9

移民家庭组织要求采取育儿公共政策

尼加拉瓜。2006 年由一个移民网络 (Red de Migrantes) 起草的海外尼加拉瓜人选举议程包括要求制定面向移民家庭特别是留守儿童和少年的社会保护计划。该议程建议采取集体方法，市长和其他当地各方参与，降低移民给留守家人带来的高昂社会成本。在这之前，家庭独自承担这些问题。

厄瓜多尔。几个地方政府回应了移民团体的要求，将照顾留守家庭成员纳入行动计划。比如为照顾孩子的爷爷奶奶们提供心理支持，为孩子提供看护和课余活动。

来源：ILO/UNDP, 2009, op. cit.

设置质量标准

育儿服务的支付方，无论是父母还是政府、城市、非政府组织、雇主、私营提供商或其他实体，都无法摆脱服务质量与经济承受力之间的矛盾。降低成本意味着质量下降而提高质量将推升成本。这个矛盾提出重要的政策问题，涉及设置质量标准和育儿职工的工作条件。

为确保育儿环境的安全和卫生，促进儿童发展和学习，大多数政府制定托儿所的相关法规或标准（包括雇主主办的托儿所）。一些国家还有关于育儿职工的法规或标准。育儿质量通常采用下列指标进行评估：

- 员工对儿童比率；
- 小组规模；
- 场地和空间；
- 适合年龄的课程和设置；
- 卫生和安全标准；
- 员工资质和培训；
- 员工工资和流失率。

比如在爱沙尼亚，该国规定了育幼员的定义以及对育幼设施的要求。在葡萄牙，国家推进

对育儿质量的评估和监测，出版质量标准和评估的参考手册¹⁷。育儿服务质量是贫困国家和地区的难题，因为那里的资源缺乏。从发达国家引进标准对许多发展中国家不适用，设施达不到“高质量”标准将无法改善儿童的条件。从发展中国家的经验来看，低成本的社区计划可以对儿童发展产生积极影响（见专栏 11.10）¹⁸。

专栏 11.10

玻利维亚贫困儿童的家庭日托带来积极效果

玻利维亚开展一项大规模的家庭早期儿童发展和营养计划 (Proyecto Integral de Desarrollo Infantil)，为主要在城市的贫困儿童提供日间照顾、营养和教育服务。根据该计划，六个月到六岁的儿童 15 人一组送到所在社区的几个家庭得到照顾。社区选取本地妇女提供有偿家庭日托服务。这些非正规、在家建立的托儿所，每个由两三人照顾，提供全面的儿童发展服务。妇女在从业前接受儿童发展培训，但通常程度不高。

参与该项目的儿童与其他儿童在整体运动能力、精细运动能力、语言能力和心理社会能力上的比较可以发现，该项目对三岁至四岁半儿童的上述所有测试结果都产生积极影响。对参与计划至少 13 个月的儿童效果也很好。

来源：World Bank: ECD program evaluations in the developing countries, <http://go.worldbank.org/S2GDFFHOB0> [accessed 20 Sep. 2011].

减轻负担



各国职能部门和机构应尽可能促进公共和私营服务机构的行动，减轻有家庭责任职工的负担。

第 165 号建议书第 32 段

作为基本服务的提供方，政府可在减轻家庭负担方面有许多作为。政府可通过干预帮助平衡工作与家庭的领域包括：

- 调整学校时间，方便工作时间；
- 调整政府服务的开放时间（邮局、执照、出生证明登记等），与工作时间更加匹配；
- 改善政府服务的组织（免疫、门诊、付费），减少所需离岗时间；
- 改善交通和基础设施，减少职工通勤时间；
- 改善基础设施（电力和燃料、自来水），减少用于取水和燃料等无偿劳动的时间；
- 帮助获得可减少家务劳动时间的产品和服务。

¹⁷ European Commission: *The provision of childcare services: A comparative review of 30 European countries* (Brussels, 2009).

¹⁸ 另见上文专栏 11.6 中智利的例子和 C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit., pp. 45-47.

许多危机会增加无偿照顾劳动的负担，因此找到应对这些危机的办法很重要。沉重的医疗负担增加无偿劳动量：比如艾滋病的蔓延造成看护劳动大幅增多，用于取水或门诊的时间增加，特别是在非洲。大量的看护由家庭成员提供，通常是妇女，普遍是年龄较大妇女。

土质下降和气候变化也增加了对无偿劳动的需求。比如在撒哈拉以南的非洲农村，妇女通常每周需要两个至六个小时从距离家庭 400 米范围内的水源取水。随着气候变化和环境恶化，这种状况将越来越差。

目前经济危机造成（财政）政策空间的进一步收缩，削减医疗设施和服务、儿童早期发展、教育和卫生等公共支出的压力更大，将更多的负担转移到妇女和女孩身上，对童工使用、家庭贫困和整体经济和社会发展产生负面影响。

获得可利用的安全道路和多种交通可以提高妇女参与有偿和高效工作的能力。在非洲，妇女一年运输劳动量平均为 26 吨公里，而男性不足 7 吨公里。预计在非洲，妇女占从事农村运输劳动力的三分之二¹⁹，运输量又增加妇女 20% 交通时间²⁰。对道路的有限利用与女性高死亡率和女孩低入学率密切相关²¹。满足男女对交通、供水和卫生、教育和医疗服务等的实际需求将极大减轻妇女和女孩的无偿劳动，因此有效地促进性别平等和实现妇女经济和社会赋权（千年发展目标 3）²²。生育保护和工作家庭政策对千年发展目标贡献的更多信息，见模块 3。

协助重新加入劳动力队伍



应采取一切符合国情的措施，包括职业指导和培训措施，帮助有家庭责任的职工加入或保持在劳动力队伍中，以及因这些责任离开工作后重新加入。

第 156 号公约第 7 条

职工离开有偿工作越久，技能越有可能下降或需要更新。许多国家采取积极的劳动力市场政策，帮助职工离开劳动力队伍或休假后重新就业，或帮助他们几次失业后重返工作。

许多国家采取积极的劳动力市场政策，帮助职工离开劳动力队伍后重新就业，或帮助他们几次失业后重返工作。这些政策确保家庭责任不会破坏男女从事有偿工作的能力，并促进有偿

¹⁹ C.M. Blackden and C. Bhanu: *Gender, growth and poverty reduction: Special programme of assistance for Africa* (Washington, D.C., World Bank, 1999).

²⁰ World Bank/FAO/IFAD: *Gender in Agriculture Source Book* (Washington, D.C., World Bank, 2009).

²¹ P. Roberts et al.: *Rural access index: Key development indicators* (Washington, D.C., World Bank, 2006).

²² UN: *2009 World Survey on the Role of Women in Development*, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2009).

和无偿劳动之间的广泛平等。积极的劳动力市场政策在丹麦、德国和瑞典等许多国家是长期传统，现在所有的欧盟成员国都已不同程度地采纳。

评估结果显示，这些措施在再就业方面最为有效，特别是结合下列互助服务，包括：弥补型教育、在职培训、求职援助和直接提供工作经验（见专栏 11.11）。

专栏 11.11

支持妇女重返工作

匈牙利。2007 年，政府启动 “Start Plus” 计划，鼓励雇主雇用长期失业后返回工作的职工，包括育儿后重返工作的妇女。对雇主的一个激励是减少其社会保障缴费。

从 1999 年至 2006 年，瑞典政府实施一个计划，鼓励雇主雇用在公共就业服务机构登记至少 24 个月的职工。政府为公司提供现金激励，补助员工工资到一定上限。尽管没有具体的性别倾向，事实证明该计划可以让希望重返工作的妇女受益。

瑞士。日内瓦地区职业咨询和培训办公室开展一项 “Femme et Emploi（妇女与就业）” 特别计划，为劳动力市场外希望重返工作的妇女提供咨询和支持。该计划帮助妇女评估自己的能力、兴趣和局限。计划包括在企业接受培训或实习，以及求职帮助。

来源：

European Commission, 2010, op. cit.

Official site of the Canton of Geneva, Office d’Orientation et de Formation Professionnelle, <http://www.geneve.ch/oofp> [accessed 22 Sep. 2011].

信息、教育和宣传



各国职能部门或机构应采取适当措施促进信息和教育，以促进公众对男女工人机会和待遇平等原则及有家庭责任工人面临问题的广泛理解，以及有助于克服这些问题的舆论氛围。

第 156 号公约第 6 条

政府要确保对现有的劳工权利进行宣传，积极引导有关工作与家庭问题的辩论。许多政府出版了新闻稿、手册和其他材料，宣传工作与家庭立法和政策的信息，推动政策辩论。许多国家建立了网站，提供立法和职工权利的信息，指导就业父母和雇主。在列士敦士登，公平机会办公室举办了一个展览，提供关于平衡工作与家庭生活的信息，公司可以利用这些信息开展关于性别平等问题的讨论和行动²³。

²³ European Commission: *European Gender Equality Law Review* (Brussels, 2010b).

另外一个宣传和沟通战略是采取奖励雇主的工作家庭政策。对奖项进行良好设计和宣传，也是对致力于此的企业进行的有效宣传，并为其他企业树立榜样。在匈牙利，劳动部开展一项家庭友好型雇主竞赛，大中小型企业 在仪式上接受颁奖，通过媒体广泛报道。在新加坡，人力部主持一个三方委员会，向帮助员工协调工作与家庭责任的雇主颁发工作与家庭优质奖。在泰国，育儿服务的提供是劳动部评审企业良好工作条件奖时考虑的一个要素²⁴。

一些政府成立专门负责工作与家庭问题调研和宣传的部门，出版多种类型的文件，引导提高公共意识运动，促进对这个问题的理解，鼓励男女更好地分担家庭责任。2004 年，巴拉圭妇女事务部长发起一项题为“各领域男女平等”的三年全球运动。鉴于巴拉圭贫困率属于拉美最高，妇女劳动力参与率（56.3%）低于男性（85%），该运动得到媒体广泛关注，旨在改变家庭中和工作中歧视的历史文化模式。

促进社会对话

政府在促进生育保护和工作与家庭问题三方协商和社会对话方面发挥主导作用。对话可以随机进行，或者在现有委员会内进行，也可以成立新的委员会，确保与社会伙伴开展广泛和定期协商。找到其他利益相关方，包括就业领域之外的各相关方，并与其协商也很重要。

专栏 11.12

巴拉圭的社会对话和第 156 号公约的批准

在国家诸多利益相关方积极的倡议下，巴拉圭国家议会成员接到法律草案八个月后通过了对第 156 号公约的批准。机会平等三方委员会 (Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades) 主导该进程，在法案起草时提供技术援助，制定有效的游说战略。委员会还发起信息和提高意识运动，面向企业和工会领导，民意和媒体，强化支持和责任。在批准过程中，政府、雇主和工人代表等所有委员会成员共同努力，与整个政治体系合作，密切追踪议会辩论。参议员举行公共听证，工人、雇主和社会团体的代表与议员和政府部门辩论批准公约对推进性别平等的重要性。最后的结果是一致通过批准，随后就业副部长开始通过几个计划组织实施公约。

来源：ILO/UNDP, 2009, op. cit.

工会

工会越来越多地参与推进对有家庭责任工人需求的满足，特别是通过集体谈判。工会帮助有家庭责任工人的一些具体途径包括：

²⁴ See C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

- 帮助有家庭责任职工参与工会活动；
- 谈判协调工作与家庭的措施；
- 支持现有权利的实现；
- 直接干预；
- 宣传、开展调研和沟通。

帮助工人参与工会活动

随着大多数国家妇女就业的日益增多，新的需求也在增长，男女职工都因育儿问题面临挑战。工会组织意识到这个趋势可以有助于加强工会运动，显示出工会正在回应职工日益迫切的需求的能力。

工会做出很多努力确保有家庭责任的职工，特别是女职工在工会和工会活动中的代表性。这并不容易，因为家庭责任可能会阻碍参与。ICFTU/GUF²⁵制作的“妇女的工会”运动工具包中建议成员考虑有可能造成妇女不平等负担无偿劳动的方式，以帮助他们参与工会活动：

- 在不影响履行家庭责任的时间安排会议和活动；
- 提供育儿设施，帮助妇女参与工会活动。

在制定研讨会或培训活动的预算中，许多工会通常采取的标准政策或实践是加入支付有偿雇用照顾人员的费用，这样可以解决育有幼年子女的妇女的后顾之忧。这些规定，以及利用家庭友好型时间举办会议或活动（比如一般在用餐时间后，而不是期间）对鼓励妇女更多地参与工会活动很重要。

工作与家庭措施的谈判

在许多国家，工会就各类措施进行谈判，帮助协调工作与家庭责任。如果关注现有权利，在集体协议中复制这些权利的内容可以发挥重要的维权作用。这能帮助确保规定的实施，如果出现侵权，则可以保护受影响职工的权利。虽然几乎所有国家的立法都规定了产假，但延长期限或增加津贴等立法修改已成为集体谈判最为经常获得的成果。在集体谈判中，非工资福利有

²⁵ ICFTU: *Unions for women campaign kit* (Brussels, ICFTU, 2001).

时比加薪的空间大，是工会的有形成果。这些成果，比如弹性时间安排或短期家庭紧急情况假对职工很重要，提高他们平衡工作与家庭责任的能力，比小额工资增长更重要。

为有效开展谈判，参与方要明确职工的问题和需求，以及其他地区采取的有效做法。为支持集体谈判，开发家庭友好型政策，许多工会制作信息材料或工具包提供给谈判人员。比如，美国的就业家庭劳动项目为工会领导人和谈判团队制作指南，帮助组织和谈判工作与家庭问题²⁶。在英国，TUC 和 UNISON 工会制作材料，提供关于育儿需求和解决途径的广泛建议和解释²⁷。有时，主要障碍就是缺乏对可选方案等信息的缺乏，没有明确启动家庭友好型或工作与家庭平衡政策措施制定程序的方法。

支持行使现有权利

确保有利于家庭的立法和集体谈判协议得到具体实施是工会组织的主要职责，在政府控制系统弱势的情况下更是如此。职工不了解自己的权利时就无法行使权利，工会在宣传信息方面发挥基本作用。可以通过各种途径向职工宣传信息，如新闻稿、信息工具包、学习圈、培训工厂工人代表。在一些国家，网站提供新的途径向职工及其代表进行宣传。积极行动是确保职工了解并行使自己权利的必要条件。即使职工了解自身权利，如果得不到支持，在行使权利上也会犹豫。

直接干预

在一些情况下，工会在提供育儿等设施帮助有家庭责任职工方面发挥重要作用。比如新加坡工会 NTUC 利用政府补贴为会员和职工增加服务，为职工开发和运营育儿设施。在哥斯达黎加，工会 CMTC(Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses) 与非正规行业职工合作建立育儿设施（见专栏 11.13 举例）²⁸。

²⁶ See the LEARN website, <http://www.learnworkfamily.org/>.

²⁷ TUC: *Who's looking after the children: A trade union guide to negotiating childcare* (London, 2006).
UNISON: *Bargaining support guide series (including on childcare, parental leave, time off for dependants, working time and location arrangements)* (London).

²⁸ N. Cassirer and L. Addati: "Expanding women's employment opportunities: Informal economy workers and the need for childcare", ILO Paper DEPTS-2007-10-0394-2(b) (Geneva, ILO, 2007).

专栏 11.13

工会为育有子女的职工扩大育儿服务的努力

工作场所育儿中心。工会自己开设育儿设施的情况不多，但是也有。在泰国 Nawanahkon 和 Phra Pradaeng 的工业园区，工会为职工建立育儿设施，解决许多会员，特别是移民工人在工作时间照顾子女方面所面临的问题。在哥斯达黎加，CMTC 工会为圣约瑟中心市场的非正规职工建立托儿所，特别面向单身母亲，其中大部分为尼加拉瓜移民。在育儿服务的支持下，母亲们可以保证或增加从事有偿工作的时间，并由此提高家庭生活水平。这也有助于母亲们的身心健康，因为孩子得到良好照顾让她们放心。孩子的生理（营养）和教育（学习成绩）发展得到促进，因为他们远离危险的环境（污染、交通、性虐待），免除沦为童工的风险。由于国内和国际支持终止，该中心于 2005 年关闭。CMTC 工会强调继续接受国家和其他机构援助的重要性，要确保中心可以一直提供服务。

组织育儿工人。在澳大利亚，酒业、接待和杂货工会 (LHMU) 致力于早期育儿劳动力技能开发，制定职业发展路径减少流失，争取育儿人员与儿童的优化比例，提高工作条件，争取对早期育儿专家技能的承认，为开展培训寻求资金支持。

在工作与家庭措施方面提出要求。工会参与促进职工获得育儿服务的主要途径是向政府提出要求，引导和参与工作与家庭协调方面的国家对话，以及向雇主提出要求，可以作为集体谈判进程的一个部分。

比如在泰国，女职工联合团体 (Women Worker's Unity Group) 提请政府在工业园区建立育儿中心，国营托儿所延长工作时间以适应职工需求。在南非，全国金属业工人工会 (NUMSA) 要求宝马公司在工厂提供育儿设施，目前为三岁至六岁儿童提供学习中心，以及应急照顾服务和学校放假期间的照顾服务。

育儿资金。美国酒店、餐饮雇员工会 (HERE) Local 2 与旧金山各联盟酒店谈判成立一个儿童老人照顾基金。通过雇主缴纳，该基金为职工提供育儿支出方面的支持；劳资委员会监督该计划的设计，确保适应酒店职工的需要。

来源：C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.
N. Cassirer and L. Addati, 2007, op. cit.

宣传、研究和沟通：将工作与家庭问题纳入议程

工会一个主要作用是倡导改善影响职工生活的国家立法和政策。工会可以游说政府改善有关工时规定、休假政策、照顾服务、家庭津贴等立法。在国家层面，工会通常参与各委员会的工作，不仅涉及劳工问题，而且涉及社会经济政策。在这些委员会中，工会发挥重要作用，将工作与家庭问题纳入议程加以考虑。

比如在泰国，妇女联盟团体 (WWUG) 致力于敦促政府在工业园区建立育儿中心，延长国营托儿所的工作时间，以适应职工需求。在爱尔兰，SIPTU 开展调研，探讨深入开发工作场所育儿服务的可行性，并发布育儿政策建议²⁹。

²⁹ See C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

雇主组织³⁰

在工作场所性别平等日益得到重视的情况下，雇主可以做出重要贡献并获得显著收益，特别是如果采纳积极的针对性措施更是如此³¹。自愿采纳性别平等原则和措施（比如最佳实践准则）、普遍推广并取得良好效果。雇主通过其组织开展行动时，通常可以影响改革向着有利于自己和整个社会的方向发展。越来越多的雇主制定了指导方针和工具包，帮助成员企业制定平等机会规划³²。在这些规划中，家庭友好型政策对促进性别平等发挥着重要作用。

雇主及雇主组织针对性别平等采取集体行动最直接的原因是性别平等为雇主和整体国民经济发展带来越来越多的好处（更多信息见模块 4）。国际雇主组织 (IOE) 强调包容性工作场所拥有妇女支持性政策的重要性³³。需要发挥领导作用提高雇主组织成员的意识，包括基层组织和具体雇主应意识到采取更加积极的性别平等措施的重要性以及这些措施的好处。

雇主组织帮助有家庭责任职工的一些具体措施包括：

- 参与立法和政策讨论；
- 为成员提供信息、培训和直接援助；
- 在雇主组织内成立妇女委员会或其他机构。

参与立法和政策讨论

在世界各国政府正在采取或考虑采取工作与家庭政策的立法行动时，雇主组织在国家辩论中发出声音，代表成员的意见很重要。比如瑞士雇主组织 (Union Patronale Suisse) 向政府提出要求，呼吁满足职工和雇主对家庭服务的需求，将上学时间更适应就业父母的工作时间，开展课余活动³⁴。

雇主组织对性别问题开展倡议，一个重要方面是确保考虑到性别和平等问题的国家应设长期或临时促进平等的机构，雇主组织应积极参与这些机构的工作，如果没有这种机构，要促进

³⁰ This section is partly drawn from ILO: *Employers' organizations taking the lead on gender equality. Case studies from 10 countries*, ACT/EMP No. 43 (Geneva, 2008).

³¹ ILO: *Employers' organizations taking the lead on gender equality: Case studies from 10 countries*, ACT/EMP No. 43 (Geneva, ILO, 2008).

³² ILO, 2007, op. cit.

³³ IOE: *Trends in the Workplace Survey 2008: Enterprises in a globalizing world* (Geneva, 2008).

³⁴ See C. Hein, and N. Cassirer, 2010, op. cit.

其成立。比如在新西兰，雇主组织与政府联合行动，成立了平等机会信托机构，负责处理就业的平等问题，包括产假和工作与家庭政策。

向会员提供信息、培训和直接援助

许多雇主组织积极开展性别问题以及工作与家庭问题的信息收集和调研，向雇主宣传和提高意识。比如，菲律宾雇主联合会 (ECOP) 选取一些企业开展工作与家庭方面调研，整理有效做法，鼓励成员在工作与家庭问题上发挥主导和创新作用。

雇主组织还可以向会员提供直接援助和服务，帮助制定工作与家庭政策和措施，包括政策建议、制作指导材料、提供培训和支持。比如新西兰平等机会信托机构的雇主组为成员提供工作与家庭平衡方面广泛的调研、工具和工作场所措施和计划等，包括举办年度工作与生活最佳实践奖。在新加坡，由一些企业组成的雇主联盟致力于提高工作与生活的整合，支持和帮助企业采取相关战略。瑞士雇主组织为成员提供法律和工作场所有关工作与家庭措施的信息，促进集体谈判，有效应对职工和雇主的工作与家庭需求³⁵。

成立妇女委员会

一些雇主组织成立了具体的性别平等或妇女委员会或类似机构，促进女性加入现有的委员会和董事会，任命负责性别平等事务的人员，争当促进性别平等和创造平等机会的雇主。通过专门的性别问题工作团队或委员会，将工作与家庭平衡问题直接纳入雇主组织的工作议程。

企业

工作场所措施对帮助职工协调工作与家庭责任至关重要。世界范围内，各利益相关方正在关注企业如何采用高于基本法律要求的措施，提高业绩和劳动生产率。这种措施有助于留住人才、增强工作连续性和积极性，提升企业竞争力和业绩。在拉美，企业正在开始采取这些措施，几个跨国公司推进高于目前法律要求的措施。所有企业面临着同样的挑战，大型企业发挥带头作用，其表现好于该地区的中小企业。

³⁵ 这些例子见 C.Hein and Cassirer, 2010, op. cit.

在工作场所层面，有许多应对企业和职工需求、减少工作与家庭冲突的积极政策和措施可供选择。还有许多有效工具和资源可以帮助企业查找和实施这些政策和措施³⁶。家庭友好型措施可以包括：

- 工作时间安排（弹性工时、非全日制工作、工作分担、远程联络）；
- 法定和非法定休假安排（因家庭紧急情况、生育、育儿、家庭成员患病）；
- 照顾子女和老年人（工作场所内部托儿所或提供育儿补贴、哺乳设施、为照顾家庭成员的职工提供工作场所支持，允许打电话解决家庭问题，参与针对家庭供养人员照顾的政府补贴计划，见专栏 11.14）；
- 相关信息和培训（信息包、政策信息、休假期间联络、课程和工作组）。

专栏 11.14

雇主扩大向育有子女职工提供的育儿服务

工作场所变成托儿所。经过非正式讨论，新加坡一个拥有 8 个员工的咨询公司 SP Consulting International Pte Ltd. 决定将办公室改造为一个家庭空间，允许员工无法安排在家照顾的情况下带幼年子女到办公室。较大的子女也可以在上学前或放学后利用办公室，父母可以在此照看他们做家庭作业。

工作场所开办托儿所。肯尼亚一家种植咖啡的公司 Socfinaf Co. Ltd 在工作场所开办托儿所（三个月到三岁）和幼儿园（四到六岁）。

为职工安排托儿所。菲律宾一家纺织企业 Indo Phil Textile Manufacturing 为职工安排一个当地托儿所，特别是夜班职工可以送孩子到那里，由企业补贴费用。

为职工提供育儿、学校假期活动等协助。印度班加罗尔一家电气企业 Baharat Heavey Electrical Ltd 为育有幼年子女的职工提供托儿所，通过与印度体育署合作为较大的儿童在学校假期安排体育活动。

育儿补贴。智利一家供水企业 Aguas Andinas S.A. 为符合条件的职工提供育儿补贴，承担照顾五岁以下儿童的部分支出。育儿支付计划是雇主与工会集体谈判的结果。

来源：C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

除了可采纳公共政策和措施，以及企业直接操作的政策和措施外，许多企业探索创新方式应对育儿服务的需求，与政府机构、私营服务提供商和非政府组织等各方面合作³⁷。如果按照

³⁶ 参见 ILO Training Package on Work and Family for Employers: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/whatwedo/projects/diversity.htm> and “Family-friendly measures”, Module 5, in the ILO Work Improvements for Small Enterprises (WISE+) package: http://www.ilo.org/travail/whatwedo/instructionmaterials/lang--en/WCMS_121229/index.htm.

³⁷ 世界各地工作场所解决办法和育儿公私合作的实例，见 C. Hein and N. Cassirer, 2010, op. cit.

需求进行实施，许多家庭友好型措施成本低、效益高。开始时的一些基本原则包括：

- 展现管理层的态度和支持，包括为职工树立榜样；
- 调查企业需求；
- 调查职工需求；
- 就家庭友好型计划和措施的目标达成基本一致；
- 在初期听取职工意见；
- 与工会合作制定和实施家庭友好型政策；
- 展现或记录对企业和职工的好处；
- 从长远角度衡量实施政策的投入产出比；
- 提供相关信息确保每个人都参与政策的制定和实施；
- 明确并一致同意享受工作与家庭措施的资格条件；
- 开辟畅通和持续的沟通渠道；
- 确保高层管理树立榜样；
- 向整个组织的管理者提供支持和相关培训。

更多向企业提供的资源和工具，见主要资源中国际劳工组织 ACT/EMP 工作与家庭培训包（Training Package on Work and Family）。

社会团体

社会团体及民间组织，特别是妇女权利组织，在消除歧视和促进性别平等方面发挥重要作用。在许多国家，也出现越来越多支持性别平等的男性团体和制止对妇女暴力或反对损害妇女权利的努力。最近，世界范围内将工作与家庭协调的内容纳入公共辩论、政策议程和计划的尝试也越来越多。比如，在 2009 年妇女地位委员会主题为“男女平等分担责任，包括艾滋病照顾”的会议上，汇集了世界各地社会团体的视角、研究和工作情况，最后形成一系列关于下一步工作的国际建议³⁸。

³⁸ UN: Report on the 53rd Session of the Commission on the Status of Women, Economic and Social Council, 2-13 Mar. 2009.

一些组织通过将妇女的需求（包括照顾子女、老人、艾滋病人和残疾人，以及促进社会各群体人力发展）纳入自己或其他组织的工作议程，以便引起公众对这些需求的关注。但是难度在于将不同组织和中介的努力联系起来，在公共议程中强调该问题的重要性，要求和监督对政策和公约的执行。这些组织也应寻求更加集体性的解决办法与政府、私营企业和工会建立同盟。

要点

- ➔ 妇女产假结束重返工作时，支持协调有偿工作与家庭责任关系的政策和措施对其子女的健康和发展至关重要，给家庭、企业和社会带来更加广泛的利益。
- ➔ 由于妇女更多地参与有偿工作，非正规的家庭支持减少，以及单亲（多为单身母亲）家庭增多、人口老龄化、疾病负担（如艾滋病）、移民和经济、就业和环境危机等社会和经济因素增加，都加重了家庭责任。
- ➔ 国际劳工组织关于有家庭责任的公约，1981年（第156号）为制定促进工作与家庭平衡的政策和措施提供指导。
- ➔ 在许多工业化国家，现有的公共政策、计划和服务很少能满足职工和雇主在照顾家属方面的需求；在发展中国家，问题和挑战更加严峻。但是，这些职工面临的问题越来越得到重视。
- ➔ 在制定政策过程中要具有性别意识，以便应对职工和雇主的需求。有偿和无偿劳动中性别不平等的主要原因，是工作与家庭政策制定过程中未遵守性别平等原则，以及相关政策是基于男女性别偏见而制定的。
- ➔ 提供经济上可承受、可靠和有质量的育儿服务和设施，被广泛认为是满足有家庭责任职工需求的最有效办法，也是对性别问题最有效的回应。
- ➔ 政府在制定和实施具有明确性别平等目标的工作家庭法律和政策上承担主要责任。
- ➔ 社会伙伴越来越多地参与到满足有家庭责任职工需求的工作中，特别是通过集体谈判和工作与家庭措施，给职工和企业都带来好处。
- ➔ 有效应对工作与家庭的冲突，通常需要国家和地方层面各领域利益相关方的参与。政府、工人和雇主以及社会团体有很多机会建立同盟，寻求集体型解决办法，满足工作与家庭协调的需要。

主要资源



C. Hein and N. Cassirer: *Workplace solutions for childcare* (Geneva, ILO, 2010)

本书包括关于妇女协调育儿与工作责任的信息和政策建议。概述了世界上许多国家公共和私营领域的有效做法。其建议对平衡工作与家庭责任，以及有偿与无偿劳动，特别是护理劳动非常重要。

参见：

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_110397.pdf



E. Esplen: *Gender and care overview report*, BRIDGE Institute of Development Studies (Sussex, BRIDGE, 2009)

本报告在 Sussex 大学 BRIDGE 发展研究学院的指导下完成，分析了性别与护理之间关系的要素。采取一个实用视角概述主要的国际法律文件。还包括对照顾领域平衡有偿与无偿劳动一些政策的深入研究，重点放在性别问题。

参见：old.bridge.ids.ac.uk/reports/CEP_Care_SRC.pdf



ILO/UNDP: *Work and family: Towards new forms of reconciliation with social co-responsibility* (Santiago, 2009).

本书包括对工作与家庭协调政策重要性的全面解释，概述了拉美实施这些政策的情况。还包括非正规经济和平衡有偿和无偿劳动的信息。

参见：http://www.undp.org/publications/pdf/undp_ilo.pdf



ILO: *Expanding women's employment opportunities: Informal economy workers and the need for childcare*, Conditions of Work and Employment Programme (Geneva)

在大多数国家，育儿对支持职工就业发挥着重要作用，特别是对继续履行基本育儿责任的就业妇女。缺乏育儿支持将破坏妇女就业，将她们置于收入和保护状况差的非正规经济。为应对非正规经济的性别问题，政策、计划和项目要认识到提供育儿服务是扩大妇女就业机会和帮助他们由非正规经济向正规经济转变的必要条件。本文通过非洲、亚洲和拉美的一些实例探讨支持非正规职工育儿需求的有效做法。

参见：

http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/lang--en/docName--WCMS_145652/index.htm



C. Hein: *Reconciling work and family: Practical ideas from global experience* (Geneva, ILO, 2005)

本书全面概述了工作与家庭协调的政策。包括不同的政策观点和各自的优势，介绍世界上许多经验做法。同时详细解释了适当的工作与家庭措施的重要性以及如何实施。还包括平衡有偿与无偿劳动的主要建议。

参见：http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105B09_142_engl.pdf



ILO: “Family-friendly measures”, in *Wise-R Action Manual* (Geneva, 2009), Module 5.

WISE 是特别为改善世界各地中小企业工作条件和劳动生产率而开发的培训方法。本手册于 2009 年发布，包括为这些企业实施家庭友好型措施提供具体建议和综合方法，保护孕妇的健康和安全，同时回应劳动生产率方面的有关问题。

参见：

http://www.ilo.org/travail/whatwedo/instructionmaterials/lang--en/docName--WCMS_145380/index.htm



ILO: *Policy resource guide on the informal economy: Facilitating transition to formality* (Geneva, forthcoming).

这个资源以国际劳工组织在非正规经济方面的任务和目标框架为基础，面向政策制定者。首次以一个资源包的形式提供全面战略的各要素，支持非正规经济向正规经济过渡。

政策指导共有 28 篇，集中收集目前在技术方面的辩论情况、政策挑战和突破，涉及体面劳动议程以及向正规经济过渡的相关内容。每篇分为三个部分：(i) 主要挑战；(ii) 世界各地的政策回应和有效做法；(iii) 工具和资源，帮助政策制定者或社会伙伴深入理解该问题。



ILO: *Training Package on Work and Family for Employers* (Geneva, 2008).

本培训包主要用于培训，结构简单明了，还可以用于工作场所工作与家庭问题的自学和参考。包括许多信息、活动和有效做法以及其他资源的介绍，指导开展工作与家庭问题的行动和计划。本培训包旨在解释和帮助制定工作与家庭行动计划，将其纳入企业政策，作为具有竞争力和高效企业管理的有机组成部分。

参见：<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/whatwedo/projects/diversity.htm>



ILO Convention on Workers with Family Responsibilities, 1981 (No. 156) and its Recommendation, 1981 (No. 165)

参见: <http://www.ilo.org/ilolex/english/index.htm>



ILO Convention on Part-Time Work, 1994 (No. 175)

参见: <http://www.ilo.org/ilolex/english/index.htm>



ILO Conditions of Work and Employment Programme (TRAVAIL) – Working Time

国际劳工组织工作条件和就业处开展深入研究，重点放在世界各地的工时问题上。提供世界各地完整最新的工时立法数据库，以及工作时间安排的政策建议。其出版物同时回应雇主、工人和政府的关切，提供全面有效的解决方案。

参见: http://www.ilo.org/travail/areasofwork/lang-en/WCMS_DOC_TRA_ARE_TIM_EN/index.htm



ILO Conditions of Work and Employment Programme (TRAVAIL) – Work and Family

国际劳工组织工作条件和就业处关注几个具体问题，其中包括工作与家庭的协调。发布了大量研究结果，概述世界各地的政策。出版物包括政策建议和对工作与家庭平衡的全面解释，面向政府、雇主和工会，可见于其网站。

参见: http://www.ilo.org/travail/areasofwork/lang-en/WCMS_DOC_TRA_ARE_FAM_EN/index.htm



The Equal Employment Opportunities Trust, New-Zealand

新西兰公平就业机会信托 (EEO) 重视在雇主与职工之间互动。鼓励多元化和性别平衡，涉及就业的各个方面，从招聘到福利和工作条件。该信托对于平衡新西兰有偿和无偿劳动发挥了重要作用，帮助非正规职工进入正规经济，从事无偿劳动的职工得到报酬。更多工作信息可参见其网站。

参见: <http://www.eeotrust.org.nz/>



The Labour Project for Working Families: A job and a life: Organizing and bargaining for work-family issues

劳动教育和研究网络 (LEARN) 主要向工会提供谈判技巧的信息，帮助为工人获得社会福利。最近出版了一个关于工作与家庭问题的培训手册，可见于其网站。主要针对美国的情况，但一些战略可用于许多国家和各个层次。

参见: <http://www.learnworkfamily.org/>

资源和工具页

资源页 11.1：促进工作与家庭协调的措施（小组练习）

这个练习采用参与式的演示（VIPP）方法³⁹，促进小组参与和讨论国家 / 地区 / 工作场所范围内工作 / 家庭冲突方面的重点问题，思考各种工作与家庭平衡的工具，用以解决这些问题。

你需要：

- 一些空白卡片或纸张，可以在平板上固定和移动（纸板可以用两个不同大小 / 颜色）
- 蓝色圆形纸片，可以在平板上固定和移动。
- 一块平板可以钉住或粘住便条
- 别针或胶条
- 笔（粗笔，写出的文字能让所有参与人员看到）



第一步后，根据小组规模，可能需要将小组再分为几组（每组大约 5-8 人），分配各组练习步骤 1 中的一个主要挑战。



1¼ 至 2 个小时，视小组规模大小和数量。

步骤 1：

小组要就企业和职工在协调有偿工作与无偿劳动之间关系的主要挑战方面，开展头脑风暴练习。比如，可以考虑：

- 学前儿童的照顾和教育
- 照顾患病或残疾儿童
- 应对家庭紧急情况，比如子女或亲属生病。
- 工作 / 家庭 / 学校之间距离远（包括工作移民）
- 学龄儿童上学前 / 放学后以及学校放假期间的看护
- 获取公共服务（比如看病、预防接种、付费等）所需的往返路程 / 等候时间长。

³⁹ 这种培训方法的更多信息见模块 15。

- 对基本需求（比如采水、燃料，使用能源等）的集中要求。
- 缺乏对情况的了解 / 理解

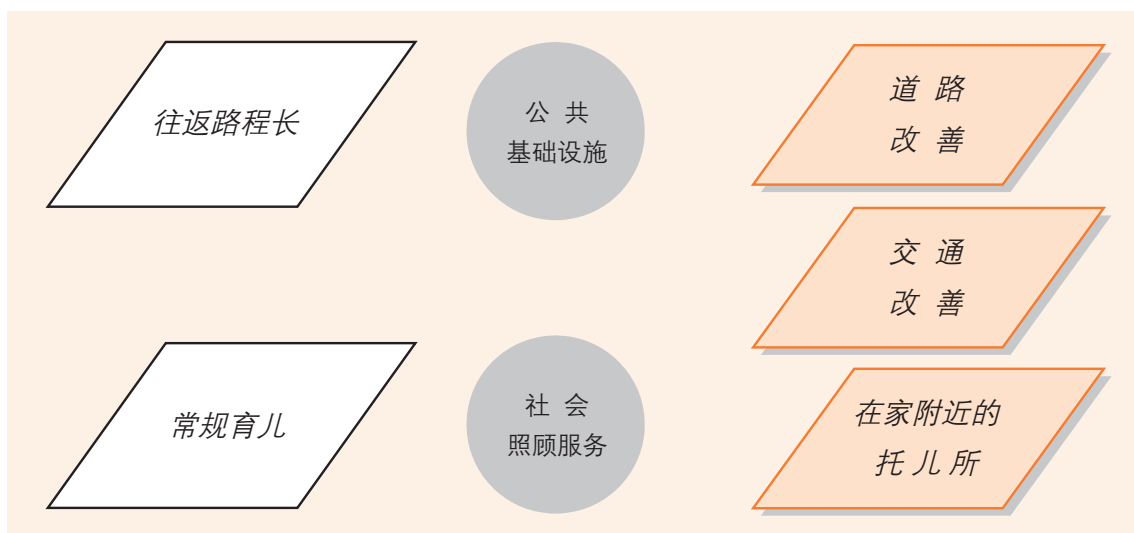
准备空白卡片，在每个卡片写上一个主要挑战。将卡片放在平板的左侧。

步骤 2:

小组将蓝色圆形纸片放在每个挑战的右边，写上有效措施的类型。对每个类型的措施（蓝色圆形纸片），小组开展头脑风暴，考虑为应对主要挑战可以制定 / 改善 / 扩大的具体干预措施。小组在每个卡片上写下一个具体的干预措施，对应着蓝色圆形纸片固定在平板的后侧。

平板如图：

步骤 3:



如果下分小组讨论步骤 2，则集合各组汇报小组讨论情况。继续就如下讨论题目进行练习：

- 每个措施 / 干预达到的主要目标是什么（如更多妇女 / 女孩 / 少数群体 / 贫困家庭 / 其他群体的就业）？企业的稳定性提高 / 员工流失 / 缺勤减少？职工的工作 / 家庭冲突减少？性别平等？）。
- 采取每个措施 / 干预涉及的主要相关方有哪些？

这个练习还可以采用 SWOT 和 PESTLE 分析、用来制定未来行动重点（见模块 15）。

演示文稿模版

幻灯片 1: 主要内容

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

主要内容

育儿责任不会随着产假结束而终止，帮助女性产后重返工作后无偿照顾子女的政策和措施至关重要。

本模块讨论有必要采取支持妇女产假结束重返工作后育儿的政策和措施。包括如下内容：

- ➔ 重返工作后应对育儿的主要挑战
- ➔ 家庭责任和无偿护理劳动的概念
- ➔ 有关协调工作与家庭关系的国际框架和文件
- ➔ 在有偿工作和无偿护理劳动中促进性别平等的法律和政策
- ➔ 讨论支持工作与家庭协调的主要措施
- ➔ 主要利益相关方的作用和责任

生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

1

幻灯片 2: “家庭责任” 和无偿劳动

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

“家庭责任” 特指为供养子女和其他明显需要照顾和支持的直系亲属所应承担的责任。

协调有偿劳动与家庭责任带来的无偿劳动之间的关系是世界各地成年人关心的主要问题之一。在许多国家，无偿劳动随着以下变化而加重：

- ➔ 家庭的变化
 - 更多单亲家庭，特别是单身母亲家庭
 - 大家庭减少
- ➔ 移民
- ➔ 社会老龄化
- ➔ 疾病负担增加

生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

2

幻灯片 3: 国际劳工标准 (1)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

国际劳工标准 (1)

 1981 年第 156 号有家庭责任工人公约以及第 165 号建议书，为建立机会和待遇的有效平等，呼吁成员国：

以此作为其国家政策的目标，帮助就业或希望就业的有家庭责任的人能够行使其就业权利，**不受任何歧视**，并尽可能避免就业与家庭责任的冲突。


生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

3

幻灯片 4: 国际劳工标准 (2)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

国际劳工标准 (2)

促进工作与家庭协调的各类措施

促进工作与家庭协调的措施包括：

- 允许职工为承担家庭责任而离开有偿工作的休假政策、让工作时间适应家庭责任要求的安排
- 让职工更能调节和安排自己工作的时间
- 提供可靠和经济上可承受的育儿服务，确保子女在工作时间得到照顾。
- 其他（家庭津贴、减轻无偿劳动的措施）


生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

4

幻灯片 5: 家庭友好与性别平等

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

家庭友好与性别平等

在大部分国家，无偿护理劳动主要由妇女承担，这影响着她们在劳动力市场上的机会和结果

有偿和无偿劳动中的性别不平等总体上是由工作与家庭政策的缺乏导致。

一些政策或措施基于性别偏见，并且只针对妇女

协调工作与家庭的公共政策和工作场所措施应同时支持男性和女性



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

5

幻灯片 6: 休假安排 (1)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

休假安排 (1)

休假安排可以帮助协调工作与家庭。休假类型不同，目的也不同。

- ➡ **产假 – 分娩**
- ➡ **男性陪护假 – 孩子出生后提供给父亲的休假**

阿根廷 2 个带薪工作日；巴西 7 天；菲律宾 7 天；爱沙尼亚 14 天；
- ➡ **育儿假 – 为照顾幼年子女而延长的休假，通常无薪或低薪**
 - 父亲母亲都可享有
 - 弹性安排更加有效：如非全日制工作
 - 女性的休假率较高
 - 男性不用则失效



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

6

幻灯片 7: 休假安排 (2)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

休假安排 (2)

- ➔ 提供短期临时休假的规定；一些国家对紧急情况的定义宽泛，另外一些国家要求更为具体的事情或家庭责任。
- ➔ 可见于国家立法、集体协议和工作场所政策之中





生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

7

幻灯片 8: 工作时间 (1)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

8: 工作时间 (1)

 工作时间措施旨在：

- ➔ 减少每日工时和超时工作
- ➔ 对工作时间、休息时间和假期的安排更灵活

第 165 号建议书第 18 段





生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

8

幻灯片 9: 工作时间 (2)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

工作时间 (2)

“家庭不友好型” 工作时间:

法定上限和实际工时的问题

- 对职工健康产生负面影响: 周工时超过 48 小时可成为重要的压力诱发因素
- 对家庭生活的不利影响
- 强化了劳动中的性别分工
- 应避免经常“被迫”超时工作
- 超时工作报酬欠付问题 – 提前通知的重要性



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分: 解析工作中的生育保护: 核心要素

9

幻灯片 10: 育儿安排 (1)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

育儿安排 (1)

 要采取一切措施开发或促进社区服务、建立公共或私营育儿服务及设施

第 156 号公约第 5(b) 条

“育儿对妇女实现真正机会平等至关重要”

英国公平机会委员会



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分: 解析工作中的生育保护: 核心要素

10

幻灯片 11: 育儿安排 (2)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

育儿安排 (2)

学龄前儿童正规育儿服务的类型：

- 托儿所的集体照顾 – 育婴站、幼儿园，由个人、集体、当地社区以盈利或非盈利目的开办
- 具有执照的照顾人员（日托保姆）在自己家里提供有偿服务（如法国、秘鲁、新加坡）
- 在家提供有偿服务（比如保姆、换工）



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

11

幻灯片 12: 育儿安排 (3)

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

育儿安排 (3)

 家庭服务的政策角度：

- **覆盖面：**地区层面所有年龄群体
- **灵活性：**适应父母的工作要求（工作的时间、开始时间、地点）
- **经济上可承受度：**父母根据缴纳能力分担成本
- **质量：**符合国家标准，由相关部门监督；员工的体面工作条件

第 165 号建议书第 5 段

生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

12

幻灯片 13: 利益相关方可以做什么 (1): 政府

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

利益相关方可以做什么 (1): 政府

属于政府直接采取行动促进工作与家庭协调的措施包括:

- 批准国际劳工组织公约;
- 政策和宣传的相关调研;
- 与产假和工时相关的劳动立法和社会保障福利;
- 促进育儿服务和设施的提供;
- 通过政策措施减少家庭照顾责任负担;
- 帮助休假后重新加入就业;
- 信息、教育和宣传;
- 促进社会对话。



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分: 解析工作中的生育保护: 核心要素

13

幻灯片 14: 利益相关方可以做什么 (2): 工会

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

利益相关方可以做什么 (2): 工会

工会促进工作与家庭协调的措施包括:

- 帮助有家庭责任的职工参与工会活动;
- 通过谈判促进工作与家庭的和谐;
- 支持现有权利的实现;
- 直接干预;
- 宣传、调研和沟通。



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分: 解析工作中的生育保护: 核心要素

14

幻灯片 15: 利益相关方可以做什么 (3): 雇主组织

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

利益相关方可以做什么 (3): 雇主组织

越来越多的雇主制定了支持工作场所性别平等的规划
雇主组织帮助有家庭责任职工的一些具体措施包括:

- 参与立法和政策讨论;
- 为成员提供信息、培训和直接援助;
- 在雇主组织内成立妇女委员会或其他机构。

在企业层面, 雇主可以通过促进家庭友好型措施发挥作用。这些措施包括:

- 工作时间的安排
- 法定和非法定休假安排
- 照顾子女和老年人
- 提供相关信息和培训

许多雇主与各方合作找到创新方法协调工作与家庭

生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分: 解析工作中的生育保护: 核心要素

15

幻灯片 16: 利益相关方可以做什么 (4): 社会团体

模块
11

产后重返工作 – 应对育儿问题

利益相关方可以做什么 (4): 社会团体

社会团体及民间团体, 特别是妇女权利组织, 在消除歧视和促进性别平等方面发挥重要作用。

许多组织在引起公众对问题的关注方面发挥作用。这些组织包括:

- 妇女组织
- 满足对子女、老人、艾滋病人和残疾人照顾需求的组织
- 促进社会各群体人力发展的组织

这些组织在寻找更加集体性的解决办法上发挥作用, 与政府、私营企业和工会建立同盟。

生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分: 解析工作中的生育保护: 核心要素

16

幻灯片 17: 要点

模块
11

产后重返工作－应对育儿问题

要点

- ❶ 妇女因分娩或产假而中断工作后重返工作时，支持父母协调有偿工作与家庭责任关系的政策和措施对子女健康和发展至关重要，给家庭、企业和社会带来更加广泛的利益。
- ❷ 由于妇女更多地参与有偿工作，非正规的家庭支持减少，以及单亲（多为单身母亲）家庭增多、人口老龄化、疾病负担（如艾滋病）、移民和经济、就业和环境危机等社会和经济因素的增加都加重了家庭责任。
- ❸ 国际劳工组织关于有家庭责任的公约，1981年（第156号）为制定促进工作与家庭平衡的政策和措施提供指导。
- ❹ 在许多工业化国家，现有的公共政策、计划和服务很少能满足职工和雇主在照顾家属方面的需求；在发展中国家，问题和挑战更加严峻。但是，对职工所面临问题的意识正在加强。
- ❺ 在制定政策过程中要具有性别意识，以便应对职工和雇主的需求。有偿和无偿劳动中的性别不平等的主要原因是工作与家庭政策制定过程中未遵守性别平等原则，或者说相关政策是基于男女性别偏见而制定的。
- ❻ 提供经济上可承受、可靠和有质量的育儿服务和设施被广泛认为是满足有家庭责任职工需求的最高效的解决办法和对性别问题的最好回应。
- ❼ 政府在制定和实施具有明确性别平等目标的工作家庭法律和政策上承担主要责任。
- ❽ 社会伙伴越来越多地参与满足有家庭责任职工需求的工作中，特别是通过集体谈判和工作与家庭措施，给职工和企业都带来好处。
- ❾ 有效应对工作与家庭的冲突通常需要国家和地方层面各领域利益相关方的参与。政府、工人和雇主以及社会团体有很多机会建立同盟，寻求集体型解决办法，满足工作与家庭协调的需要。



生育保护资源手册 从愿望到现实
第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素

17



- 第一部分：工作中的生育保护：基本内容
- 第二部分：解析工作中的生育保护：核心要素
- 第三部分：采取行动促进工作中的生育保护

