

墨香财经学术文库

“十二五”辽宁省重点图书出版规划项目

联合国关于儿童营养与食品安全的千年发展目标基金项目资助
MDG-F Project on
Child Nutrition and Food Security

A Study

on Maternity Protection in the
Chinese Workplaces

中国工作场所
女工生育保护问题研究

黄 伟◎著

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



墨香财经学术文库

“十二五”辽宁省重点图书出版规划项目

联合国关于儿童营养与食品安全的千年发展目标基金项目资助

MDG-F Project on
Child Nutrition and Food Security

A Study

on Maternity Protection in the
Chinese Workplaces

中国工作场所 女工生育保护问题研究

黄 伟 著

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大连

© 黄 伟 2014

图书在版编目 (CIP) 数据

中国工作场所女工生育保护问题研究 / 黄伟著. —大连: 东北财经大学出版社, 2014. 6

(墨香财经学术文库)

ISBN 978-7-5654-1550-0

I. 中… II. 黄… III. 女职工-生育-政策保护-研究-中国 IV. D923.94

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 107677 号



东北财经大学出版社出版发行

大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连图腾彩色印刷有限公司印刷

幅面尺寸: 170mm×240mm 字数: 168 千字 印张: 12 1/2 插页: 1

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

责任编辑: 石真珍

责任校对: 那 欣 毛 杰

封面设计: 冀贵收

版式设计: 钟福建

定价: 36.00 元

作者简介

黄伟 管理学博士，中国人民大学劳动人事学院讲师、硕士生导师，中国人力资本审计研究所助理所长，“战略企业社会责任”项目主任，剑桥大学国际人力资源中心学术研究员。博士毕业于英国剑桥大学嘉治商学院，师从国际顶尖的劳动关系专家、剑桥大学达尔文学院前院长、劳动关系教授威廉·布朗爵士。研究领域包括劳工政策、集体协商、企业民主管理和员工参与、劳务派遣与外包、企业社会责任、最低工资、战略薪酬管理等。曾任国际劳工组织、中华全国总工会项目专家，人力资源和社会保障部年度项目评审专家。主持联合国开发计划署、国际劳工组织、中华全国总工会项目以及省部级项目多项。多次受邀为国务院发展研究中心、人力资源和社会保障部、中华全国总工会，以及地方人力资源和社会保障厅局、工会、工商联、企联授课。在核心学术期刊发表论文多篇。

前言

实现中华民族伟大复兴的中国梦，需要加强和促进工作场所中的生育保护。原因在于，加强生育保护，消除因生育而导致的就业歧视，将改善我国生育妇女和儿童的健康营养状况，有助于人力资本的形成和发展，会极大地推动国民经济的持续快速增长。此外，生育保护还是衡量一个国家社会文明程度的标准。

本书全面考察了中国女工生育保护的历史沿革，系统梳理了国家和地方层面的立法及规定，客观分析了改革开放三十多年来中国工作场所女工生育保护所取得的巨大成就以及面临的挑战。本书的实证研究部分，是在《女职工劳动保护特别规定》和《中华人民共和国社会保险法》颁布前夕完成的。由笔者完成的实证研究报告为国务院制定出台《女职工劳动保护特别规定》提供了重要证据^①。即使是在新的法律法规颁布后的今天，本书的成果同样具有很大的理论和实践价值。本书反映了工作场所生育保护所面临的难题，例如，产前假期保障落实不到位，教师产假的计算，男性产假权利无法保障，农民工和自雇者是生育

^① 对该实证研究报告的评价可以参考《改善中国最弱势妇女和儿童群体的食品安全状况项目最佳实践报告》第128页。该报告内容参见 <http://www.doc88.com/p-1951928771174.html>。

保护制度里被“遗忘”的人群等。这些问题，有的需要在上述法律法规实施过程中予以着重关注，有的则需要在后续立法中加以解决。

本书是在我主持的云南省国家级贫困县 W 县女工生育保护调查的基础上完成的。该项目由“联合国关于儿童营养与食品安全的千年发展目标基金项目”资助。在实证调研阶段，感谢国际劳工组织北京局的高级项目官员黄群女士、中华全国总工会国际部徐璐副部长，以及 W 县总工会杨明发常务副主席的帮助。国际劳工组织的专家 Nelien Haspels, Laura Addati 和 Noami Cassirer 为问卷设计和实证调研报告的写作提出了宝贵的意见，在问卷设计过程中，中华全国妇女联合会妇女研究所刘伯红所长给予了宝贵的修改建议和帮助，在此一并致谢。最后，非常感谢我的家人对我的关爱、体谅和支持。

作 者

2014 年 5 月

目录

第一章 引言 1

第二章 女工生育保护国际标准的比较分析 5

一、产假（男女职工产假） 5

二、现金和医疗福利 9

三、健康保护 11

四、就业和非歧视 14

五、母乳喂养 17

第三章 各国女工生育保护状况的比较研究 22

一、产假（男女职工产假） 22

二、现金和医疗福利 25

三、健康保护 28

四、就业和反歧视 31

五、母乳喂养 33

第四章 中国女工生育保护的国家和地方法律规定 39

- 一、有关生育保护的国家立法 40
- 二、有关生育保护的地方立法情况 46
- 三、国家与地方、发达与不发达地区生育保护立法的比较 50

第五章 中国女工生育保护的历史沿革和现状 54

- 一、关于女工生育保护的三个国际公约 55
- 二、中国女工生育保护发展的沿革 58
- 三、中国女工生育保护的现状及面临的挑战 61
- 四、推进和完善国内女工生育保护的对策 64

第六章 云南 W 县女工生育保护状况的实证研究 69

- 一、研究背景 70
- 二、研究目标 72
- 三、调查设计和实施 72
- 四、研究结果 82
- 五、讨论 114
- 六、本章小结 123

第七章 结论 125

附录 1 生育保护问题的调查问卷 128

附录 2 生育保护调研访谈问题 138

附录 3 第 183 号公约 140

附录 4 第 191 号建议书 146

附录 5	女职工劳动保护特别规定	150
附录 6	中华人民共和国社会保险法	155
附录 7	云南省人口与计划生育条例	171
参考文献		181
索引		187

第一章 引言

人类生命的诞生需要经历孕育和分娩的过程，而新生命的健康成长离不开细心的照顾，特别是来自母亲的呵护。妇女是劳动者中一个特殊的群体，具有劳动者和母亲的双重身份，扮演着生产和生育两个角色。为了更好地担负起双重身份带来的多重责任，将两个角色有机结合起来，需要确保妇女不会因为生育而遭受工作场所中的不公平待遇。

目前，女工生育保护作为社会核心价值观之一已经得到广泛认同。但是，许多不论是在正规部门还是在非正规部门工作的妇女，仍需面对生育给自身健康和经济安全带来的威胁。例如，一些女工无法享受生育前后的带薪产假，还有许多妇女仍然会由于生育而遭遇解雇和遭受工作中的歧视。此外，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怀孕妇女造成潜在的健康威胁。如果缺乏必要的支持，按照国际卫生组织建议由新生妈妈母乳喂养婴儿的可能性会被生产活动所干扰。特别是，当不能轻易获得高质廉价的育儿设施时，在不影响母亲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。^①

^① 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 [M]．国际劳工组织，2012．

女工生育保护的重要性不言而喻。对工作母亲的保护有助于促进劳动力再生产（主要是现在一代劳动者体力和智力的不断恢复、更新和增强）。而且，女工生育保护被视为一种集体责任，对个体和集体都有利。提供工作中的生育保护能给母亲、子女、国民经济、社区和整个社会都带来好处。^①

本书是在笔者对云南某国家级贫困县（W县）国有和私营企业、医院、学校等工作场所女工生育保护课题的实证研究基础上写作而成的。该项目由“联合国关于儿童营养与食品安全的千年发展目标基金项目”资助。联合国千年发展目标（MDGs）应对的问题包括降低儿童死亡率和改善产妇卫生保健。该子项目与中华全国总工会合作，由笔者任项目主持人。W县是该项目的试点县。

本书在深入分析国际和中国女工生育保护的法律法规和现实情况的基础上，着重对W县的企业和公共部门工作场所女工生育保护状况进行实证分析。本书的目的是分析当代中国企业和公共部门工作场所的女工生育保护状况，分析其存在的问题和面临的挑战，探究解决问题的可能途径，提出政策建议。

本书的研究成果可以为政府批准相关的国际劳工标准，以及制定和完善国内相关法律和政策提供经验证据。本书还可以作为我国企业和公共部门相关负责人开展女工生育保护工作的参考书，可以作为劳动和社会保障、劳动关系等专业本科和硕士相关课程的教学用书。

本书共分为七个部分：

第一章，引言。本章概要介绍女工生育保护研究的背景，本书的意义、理论和应用价值，使用范围以及本书的框架结构。

第二章，女工生育保护国际标准的比较分析。本章选择国际劳工组织（ILO）、联合国（UN）、欧洲联盟（EU）、非洲联盟（AU）、美洲国家组织（OAS）和南部非洲发展共同体（SADC）作为研究对象，从产假（男女职工产假）、现金和医疗福利、健康保护、就业和非歧视、母乳喂养这五个维度着手，分析和比较六大组织已通过的女工生育保护

^① 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[M]．国际劳工组织，2012．

标准和条约。由国际组织制定的国际标准往往成为各国劳动立法和相关政策制定时参考的模板。通过对国际标准的比较分析,可以发现这样的规律:女工生育保护的标准水平,与这个国家(地区)的经济和社会发展程度紧密相连。过低或过高的生育保护标准,都可能会对工作母亲经济安全和就业机会造成威胁。然而,地区发展的不平衡不应该成为阻碍女工生育保护标准提高的借口,各国政府需要立法切实保障工作妇女的生育和免受歧视的权利。

第三章,各国女工生育保护状况的比较研究。本章关注国家层面有关女工生育保护的劳动立法和社会政策,以及各国之间的差别,选择英国、德国、美国、日本、中国、印度等六国作为比较研究的对象,具体介绍和比较六国在女工生育保护方面的标准水平。其中,英国和德国是欧洲发达国家的代表,深受欧盟政策的影响,美国是推行新自由主义的典型国家之一,而日本具有亚洲国家和发达国家的双重身份,中国和印度则代表了新兴发展中国家。

第四章,中国女工生育保护的国家和地方法律规定。本章从国家和地方两个层面介绍我国生育保护政策的立法状况,并通过比较立法内容、分析法条内涵等方法,归纳总结出我国在生育保护立法方面的特点。根据国际劳工组织2000年《保护生育公约》(修订)(第183号公约),并结合我国计划生育的基本国策,笔者认为中国的“生育保护”涵盖了健康保护、产假、现金津贴、哺乳条件、就业保护与反歧视以及计划生育等多项内容。从我国生育保护的国家和地方立法发展状况来看,总体发展方向应该是不断推进与生育保护相关的社会保障、社会保险和劳动关系法规的制定和完善,在行政层面形成不同行政部门齐抓共管的合力,在资金筹集上形成生育保险为主、企事业单位福利为辅的格局,在法律体系建构上形成以国家立法为导向、发达省市立法为先驱、落后省市立法跟进的局面。

第五章,中国女工生育保护的历史沿革和现状。本章回顾了1949年新中国成立以来企业和事业单位女工生育保护的历史发展,全面考察当前工作场所中女工生育保护的现实状况,探究女工生育保护相关法规和政策在具体实施时存在的缺陷和不足。就我国女工生育保护工作而

言，借鉴其他国家的相关经验固然重要，但回顾新中国成立以来女工生育保护的历史发展，既要看到国内女工生育保护所取得的巨大成就，也要正视目前存在的内在缺陷和不足，立足于中国国情和社会主义社会的优势，推动并最终形成具有中国特色、科学高效的女工生育保护制度，才是我们研究中国女工生育保护问题的价值所在。本章立足于中国国情，为下一章的实证研究提供充足的情境和基础。

第六章，云南 W 县女工生育保护状况的实证研究。本章内容基于笔者主持的云南国家级贫困县 W 县女工生育保护调查课题。本次调查选择国家级贫困县 W 县作为调研对象，采用问卷调查和定性访谈的混合式研究方法，实地观察和全面记录该县企业和公共部门女工生育保护的具体情况，深入分析不同类型工作场所中生育保护状况的差别及其原因。本章在实证研究的基础上，提出完善女工生育保护的政策建议。

第七章，结论。本章对前面章节的内容进行概括和总结，得出本书的研究结论。

第二章 女工生育保护国际标准的比较分析

工作场所中的生育保护为所有工作母亲和新生儿的健康以及经济保障提供了重要支持。它确保妇女的经济活动不会给自身和孩子的健康带来风险，同时保证前者的生育角色不会危及家庭的经济安全。生育保护涵盖了母亲工作生活的诸多方面，具体包括产假、生育和医疗津贴、工作场所的健康保护，以及就业保护与反歧视、带薪母乳喂养时间等五大核心方面。

工作场所中女工生育保护的相关原则和权利不仅植根于诸多人权、健康权利、妇女权利和儿童权利方面的国际公约，更是体现在国际劳工组织、联合国和欧盟等国际和地区组织关于生育保护的公约和建议书中。^①

一、产假（男女职工产假）

产假是女工生育保护的重要组成部分之一。各类国际和地区组织都对此制定了相关标准。其中，国际劳工组织一个重要的行动方式是制定

^① 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 [M]，国际劳工组织，2012.

相关的国际劳工标准并通过监督和技术援助来协助各国的实施。1919年该组织成立时,各成员国的政府、雇主和工会代表一致通过了第一个保护生育公约。随着历史发展,国际劳工组织已通过三个这方面的公约(1919年第3号,1952年第103号,2000年第183号)。这三个公约及其相应的建议书(1952年第95号,2000年第191号)不断扩大工作中生育保护的内涵和范围,为各国立法、政策和行动提供具体指导。截至2011年8月,已有64个国家至少批准了这些保护生育公约中的一个。^①

1919年《保护生育公约》(第3号)是第一个有关分娩前后妇女就业的国际劳工组织标准。该公约限于在公营或私营工商业就业的妇女,规定女工享有产假权利(12周)。12周的产假包括产前6周和产后6周。该公约明确规定雇主在产假缺勤期间通知将女工解雇,或在某一日期向她发出解雇通知而其截止日期在上述缺勤期内者,均属非法。女工的休假权利因而得到强化。由此,就业保护从一开始就被视为生育保护的重要方面之一。目前,第3号公约已经不再接受批准,但对已批准并且没有因此废除该公约的国家仍然有效。^②

1952年,国际劳工组织通过了《保护生育公约》(修订本)(第103号),将生育保护范围扩大到更多的劳动者类别,包括从事工业、非工业和农业职业的妇女,“在私人家庭从事家政劳动取酬”的妇女(见第1.3.h条)。相比1919年的第3号公约,第103号公约关于产假的规定更加详细,尤其强化了对女工分娩后的休假权利的保护。第3.3条规定,分娩后的强制休假期在任何情况下应不少于6周,全部产假的剩余假期可在预产期之前或在强制休假期结束后提供,或部分在预产期之前部分在强制休假期结束后提供。第3.4条强调,预产期以前的休假应予延长到自预产期至实际分娩期的不论多长时间,而分娩后的强制休假期不应因此而缩短。第103号公约还规定,在妊娠分娩引起疾病的情

① 国际劳工组织批准情况数据库 (www.ilo.org/standards)。

② C003-Maternity Protection Convention, 1919 (No. 3) [EB/OL]. [2013-07-21]. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C003.生育保护资源手册_模块五 [EB/OL]. [2013-07-21]. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-beijing/documents/publication/wcms_158633.pdf.

况下可延长产假。第 103 号公约目前也不再接受批准,但对已批准国家仍然有效,除非这些国家后来又批准了第 183 号公约(这时,只有后一个公约有效)。^①

2000 年的《保护生育公约》(第 183 号)是国际劳工组织最新通过的保护生育公约,并附有保护生育建议书(2000 年,第 191 号)。第 183 号公约要求覆盖所有就业妇女,包括从事非典型工作的妇女。后者指向一个企业主或为企业提供服务的自雇妇女,包括从事散工和季节性工作、固定期限和临时劳务派遣工作、家庭工作等。该公约规定妇女须有权享受时间不少于 14 周的产假。第 183 号公约首次提出各成员国须在其对公约的批准书中附上一份声明,具体说明产假期限。第 183 号公约虽然在产假的期限和实施方面提高了要求,但是在分娩后的强制休假期规定上引入了一些弹性。第 4.4 条强调,除非国家一级政府和有代表性的雇主组织与工人组织另有议定,出于对保护母亲健康和儿童健康的应有考虑,产假须包括 6 周时间的产后强制性休假。而第 191 号建议书进一步建议成员国延长产假期限达到至少 18 周并建议作出规定,在多胎产情况下延长产假。^②

不仅女工有权利休产假,男职工也应有权利休男性陪护假。男性陪护假是指,父亲有权在孩子出生后离开工作一段时间。这种休假旨在帮助父亲与母亲及其新生儿共同度过一段时间,参与庆祝孩子出生等相关活动,以及履行其他相关手续。目前国际劳工组织标准还没有提出具体的男性陪护假期限。^③

联合国对女工生育的保护体现在其一系列的人权条约中。最早于 1948 年通过的《世界人权宣言》(UDHR)第 25.2 条呼吁母婴有权获得特殊照顾和帮助。1966 年通过的《经济、社会和文化权利国际

^① C103-Maternity Protection Convention (Revised), 1952 (No. 103) [EB/OL]. [2013-07-21]. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C103.

^② C183-Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183) [EB/OL]. [2013-07-21]. [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183_R191-Maternity Protection Recommendation, 2000 \(No. 191\) \[EB/OL\]. \[2013-07-22\]. \[http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R191\]\(http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R191\).](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183_R191-Maternity%20Protection%20Recommendation,2000%20(No.191)[EB/OL].[2013-07-22].http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R191)

^③ International Labour Standards on Maternity Protection [EB/OL]. [2013-07-22]. <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/maternity-protection/lang--en/index.htm>.

公约》(ICESCR) 第 10.2 条规定母亲产前产后适当时间内应享有特殊保护。在此期间, 工作母亲应享有产假或足够的社会保障津贴。而《北京宣言和行动纲领》则重申对妇女平等权利及其强化的承诺, 呼吁对生育保护的重视。该纲领第 179 段呼吁政府应通过制定法律、提供奖励和/或鼓励, 确保男女都有机会享有工作保障的育儿假和育儿福利。1979 年通过的《消除对妇女一切形式歧视公约》同样相当重视涉及妇女的生育权利。序言部分给出了下述基调: 妇女不应因生育而受到歧视。第 11.2 条规定, 缔约各国为使妇女不致因为结婚或生育而受歧视, 又为保障其有效的工作权利起见, 应采取适当措施: 实施带薪产假或具有同等社会福利的产假, 不丧失原有工作、年资或社会津贴。

除了国际劳工组织和联合国等国际性组织以外, 各种区域性的政治和经济联盟通过制定区域性政策以及签订各类协议来决定该区域内的女工生育保护标准。已通过生育保护规定的主要区域和政府间组织有欧洲联盟(EU)、非洲联盟(AU)、美洲国家组织(OAS)和南部非洲发展共同体(SADC)。在已经通过的所有区域协议中, 欧盟在女工生育保护方面的规定最为具体, 部分标准比国际劳工组织的标准更高。2010 年 10 月, 欧洲议会对理事会指令 92/85/EEC (妊娠工人指令) 进行修订, 规定要根据并且超越国际劳工组织保护生育公约(第 183 号)及其建议书(第 191 号)的要求。截至 2011 年 8 月, 对欧盟指令的修订正在讨论之中, 提出的产假期限建议是 20 周。需要指出的是, 指令 92/85/EEC 中规定产假不应少于 14 周, 且强制产前或产后休假至少 2 周, 而 2010 年的修订建议将其修改为强制产后休假 6 周。^①

非洲联盟在 2003 年 7 月通过了《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》。其中第 13 条(经济和社会福利权利)规定成员国应采纳和执行立法和其他措施, 确保妇女在工作、职业发展和其他

① 国际劳工组织工作条件和就业处. 生育保护资源手册 模块 5 主要国际框架[M]. 国际劳工组织, 2012. 欧洲议会. P7_TA-PROV (2010) 0373 (2010 年 10 月 20 日周三会议通过的文本), 布鲁塞尔, 2010.