

会议资料之二

《中华人民共和国母婴保健法》 法律条款释义

全国人大常委会法制工作委员会
中华人民共和国卫生部 合编

《中华人民共和国母婴保健法》 法律条款释义

全国人大常委会法制工作委员会
中华人民共和国卫生部 合编

法律出版社

《中华人民共和国母婴保健法》 法律条款释义编辑委员会

主 编：乔晓阳

副主编：王凤兰 蔡仁华

编 委：张春生 郭生贵

张士诚 宋岚芹

何昌龄 江建荣

黄 薇 汪庆富

序 言

经过八年多的起草修改,《中华人民共和国母婴保健法》(以下简称《母婴保健法》)于1994年10月27日第八届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过。由中华人民共和国主席令第33号公布,自1995年6月1日起施行。这是我国第一部保护妇女儿童健康、提高出生人口素质的法律。当今世界,对妇女儿童健康的关注,已成为国际社会的共识。1990年联合国召开了“世界儿童问题首脑会议”,李鹏总理代表中国政府对会议通过的《儿童生存、保护和发展世界宣言》做出了庄严的承诺。1995年将在北京召开的世界妇女大会,妇女健康与发展是会议的重要议题之一。《母婴保健法》的颁行,充分显示了党和政府对我国妇女儿童健康的关怀和重视,对于强化各级政府的责任,发展妇幼卫生事业、提高母亲和儿童的健康水平,促进家庭幸福、民族兴旺、社会发展具有重要意义。也标志着我国妇幼卫生工作进入法制管理的新阶段。

《母婴保健法》是各级政府和卫生行政部门发展妇幼卫生事业、加强妇幼卫生管理、规范母婴保健行为的重要法律依据。贯彻实施《母婴保健法》,首先各级政府、卫生

行政部门和医疗保健机构必须了解本法的立法宗旨、意义、基本指导思想,要认真学习、正确理解本法规定的各项内容,从而在工作中认真贯彻执行。为了更好地学习和理解《母婴保健法》的全部内容,全国人大法制工作委员会和卫生部编写了《中华人民共和国母婴保健法条款释义》,全国人大法制工作委员会付主任乔晓阳任主编。该书对本法的立法目的、立法依据及七章三十九条做出了翔实的介绍和具体的释义。本书的编写,注重了法律的严肃性、理论的权威性、技术的科学性和实践的可操作性,对于全面理解和实施《母婴保健法》具有很强的指导作用。

《中华人民共和国母婴保健法法律条款释义》的出版,为各级执法人员及广大读者学习、领会《母婴保健法》提供了极好的材料。我相信,它将为贯彻实施《母婴保健法》发挥重要作用。

卫生部部长



1995年3月27日

目 录

《中华人民共和国母婴保健法》 法律条款释义

第一章 总则	1
第二章 婚前保健	17
第三章 孕产期保健	25
第四章 技术鉴定	39
第五章 行政管理	41
第六章 法律责任	48
第七章 附责	51
附：与母婴保健相关法律条文的摘抄	54

第一章 总 则

主要内容： 本章主要规定了母婴保健法的立法宗旨，立法的基本指导思想，规定了各级人民政府的职责以及母婴保健工作的主管部门。

第一条 为了保障母亲和婴儿健康，提高出生人口素质，根据宪法，制定本法。

〔释义〕 本条是关于立法目的和立法根据的规定。

一、关于立法目的

（一）保障母亲和婴儿健康

当今世界，妇女、儿童问题越来越被重视，“儿童优先”、“母亲安全”已成为国际社会的共识。1995年将在北京召开的第四次世界妇女大会的重要议题之一就是妇女健康与发展。建国以来，在党和政府的关怀下，我国的妇幼保健事业得到了较快发展，在全国城乡形成了比较健全的三级妇幼卫生保健网；培养了一支思想素质好、技术水平高的专业队伍；建立了一整套管理办法、必要的规章、服务规范、技术标准和工作程序；开展了大量的妇女、儿童保健服务。据1993年全国孕产妇及5岁以下儿童死亡监测结果，婴儿死亡率由解放初期的200‰下降到1993年45.7‰；孕产妇死亡率由解放初期的

1500/10万下降到1993年的67.3/10万，儿童营养不良的发生率明显下降，妇女儿童的健康水平普遍得到提高。但是，我国地域辽阔，发展很不平衡，在边远贫困地区妇女儿童的健康水平还有较大差距，孕产妇死亡率、婴儿死亡率还很高。根据1990年妇幼卫生项目300个贫困县的基础调查表明，孕产妇死亡率为202/10万，比全国平均水平高出一倍多；婴儿死亡率为68.01‰，比全国平均水平高出近17个千分点。如果这些地区的母婴保健条件能得到改善，许多生命是可以挽救的，孕产妇死亡率和婴儿死亡率就会大大降低。所以，必须以法律的手段来保障母亲和婴儿健康，促进我国母婴保健事业的发展，使母亲和婴儿获得高效、优质的保健服务。本法的出台不仅体现了宪法确定的原则，而且也是非常具有现实意义的。

（二）提高出生人口质量

控制人口数量，提高人口质量，是我国的一项基本国策。人口素质，直接关系到民族兴衰与国家未来。党和国家对这方面的工作非常重视。建国四十多年来，我国在母婴保健方面进行了大量的宣传教育工作，并倡导性地推行了一些保健措施。但是我们也必须看到，由于母婴保健工作没有相应的法律保障，加之经济落后和某些旧的传统观念的影响，目前我国劣生的现象仍很严重。据调查，我国五类残疾人中，先天性残疾人有一千余万，

占全国人口总数的9.8%；十四岁以下的儿童中，先天性残疾人有四百一十七万。全国智力残疾患者有一千零一十七万，占全国人口总数的10%左右，全国每年约有三十万至四十六万先天性残疾儿（仅肉眼所见的）出生，占出生婴儿的13—20%。在老、少、边、穷地区，劣生现象尤为严重。有些地方由于长期闭塞、生产落后、近亲结婚、生育失控等原因，全村找不出能当会计、干部或者参军的人。“八五”期间我国正值第三次人口出生高峰，如果大量痴呆和各种遗传性、先天性残疾儿出生，势必给国家带来更加沉重的经济负担，给千百万家庭造成不幸。因此，以法律的手段来保证优生，控制、减少劣生，提高出生人口质量是十分必要的。

二、关于立法根据

这里讲的立法根据，是从法律体系上说，本法是根据宪法制定的。在我国的社会主义法律体系中，宪法是基础，是制定其他法律的根据。我国宪法第二十一条规定：“国家发展医疗卫生事业，发展现代医药和我国传统医药，鼓励和支持农村集体经济组织、国家企业事业组织和街道组织举办各种医疗卫生设施，开展群众性的卫生活动，保护人民健康。”第四十九条规定：“婚姻、家庭、母亲和儿童受国家保护”。本法的规定，是宪法对人民健康的保护和对妇女、儿童保护原则规定的具体化。

第二条 国家发展母婴保健事业，提供必要条件和物质帮助，使母亲和婴儿获得医疗保健服务。

国家对边远贫困地区的母婴保健事业给予扶持。

〔释义〕 本条是关于国家发展母婴保健事业及对贫困地区的母婴保健事业给予扶持的规定。

一、国家发展母婴保健事业，提供必要条件和物质帮助，使母亲和婴儿获得医疗保健服务。

（一）国家发展母婴保健事业，提供必要条件和物质帮助。

母婴保健事业，不仅关系到母亲和婴儿的健康，而且关系到出生人口的质量，关系到国家的兴旺与民族的未来。因为科学技术的进步，国家经济的发展，乃至整个社会文明的高度发展，从根本上讲都取决于人口素质的提高。发展生产力，首先要发展人本身这种生产力。为此，必须把提高人口素质、婴幼儿的素质，把母婴保健事业放在更加突出的战略地位上加以重视。所以发展母婴保健事业，是国家和各级人民政府应当承担的重要责任。要发展母婴保健事业，国家就要投入一定的人力物力，对这一事业的发展提供必要的条件和物质帮助，包括：1. 建设健全的妇幼保健机构，在全国形成一个布局合理功能齐全的从省到县的三级妇幼保健网，这是母婴保健工作的组织保证。据统计，我国目前有省、市

(地)、县级妇幼保健机构 3164 个 (含妇产医院), 儿童医院 35 个, 在 1.4 万多个县及县以上医院中都设有妇产科和儿科。所谓三级保健网, 是指省、市 (地)、和县级, 这三级除 3 个省自治区、21 个市 (地)、141 个县急待建立外, 其余省市县级都设有母婴保健机构, 分别承担各自职责范围内的母婴保健工作, 从而形成一个自上而下的母婴保健网络; 2. 提供必要的医疗设施和交通工具, 这是发展母婴保健事业的物质保障。母婴保健工作是一项技术性较强、难度较大的工作。因此, 对技术人员的素质及设备均有较高的要求。目前从全国的情况来看, 省、市级保健机构设施基本健全, 能适应开展母婴保健工作的需要; 而大部分县级妇幼机构设施不全, 缺乏足够的监测设施和交通工具, 这对开展母婴保健工作是不利的。因此, 国家必须提供必要的医疗设施和交通工具, 这是发展母婴保健事业必不可少的物质条件; 3. 培养一支强大的母婴保健队伍。国家要大力发展母婴保健领域的教育事业, 培养一支思想素质好、技术水平高的专业队伍, 以承担起开展母婴保健工作的重任, 同时还要采取措施, 培训基层母婴保健人员。

(二) 为母亲和婴儿提供医疗保健服务

根据本法的规定, 母亲和婴儿获得的医疗保健服务包括: 婚前保健服务, 其中包括婚前卫生指导、婚前卫生咨询和婚前医学检查; 孕产期保健服务, 其中包括母

要保健指导，孕妇、产如保健、胎儿保健和新生儿保健。

二、国家对边远贫困地区的母婴保健事业给予扶持。

我国地域辽阔，经济发展很不平衡，边远贫困地区由于母婴保健工作水平比较低，孕产妇和婴儿死亡率较高。另外，这些地区由于分娩损伤，近亲或近血缘婚配，地方病、遗传病等诸多因素的影响，严重病残儿出生现象仍不能得到有效控制。所以国家对边远贫困地区的母婴保健事业必须给予扶持，采取有力措施，把母婴保健工作列入扶贫规划中，并制定倾斜政策，对这些地区增加人力、物力、财力的投入，提供配套资金、交通工具、设备，修建房舍，培训当地的妇幼卫生工作者，加强母婴保健三级网的建设，提高各级母婴保健机构的服务能力和服务质量，提高贫困地区母婴保健水平。同时，国家还要将国际组织大量的援助投入到边远落后地区，对这些地区母婴保健基本设施的建设和人才培养给予有力的支持，从而扶持贫困地区母婴保健事业的发展。

第三条 各级人民政府领导母婴保健工作。

母婴保健事业应当纳入国民经济和社会发展规划。

〔释义〕 本条是关于政府职责的规定。各级人民政府负有领导母婴保健工作的责任，并应把母婴保健事业纳入国民经济和社会发展规划的规定。

一、各级人民政府领导母婴保健工作

做好母婴保健工作，保障母亲和婴儿的健康，提高出生人口质量，是各级人民政府的神圣职责。同时，母婴保健工作又是一项政策性、技术性都很强的工作。为确保工作质量，各级人民政府必须采取措施，加强对母婴保健工作的管理，包括：（一）采取积极措施，提高母婴保健的医疗水平。各级人民政府应当投入大量的人力物力，进一步完善母婴保健三级网络，为母婴保健机构提供必需的医疗设施和交通工具，提供配套资金。积极发展母婴保健领域的教育和科学研究，培养一支思想素质好、技术水平高的专业队伍，同时还要注意对基层母婴保健工作者的培训，以确保广大的母亲和婴儿获得优质的保健服务；（二）积极防治由环境所致严重危害母亲和婴儿健康的地方性高发性疾病。这类疾病具有地方性、区域性特点，可以导致死胎、胎儿发育障碍、出生缺陷或智力低下（例如碘缺乏、克山病等地方病和因环境污染而致的中毒性疾病）。由于环境因素所致的病残儿从发病数看，远比遗传病严重。所以各级人民政府应当采取积极措施，治理污染，保护环境，努力为母亲孕育健康的后代创造良好的生存、生活环境，重点防治由环境因素所致的严重危害孕产妇、胎儿、新生儿健康的地方性高发性疾病；（三）确定母婴保健工作的许可制度。母婴保健工作是一项政策性、技术性都很强的工作。为

确保工作质量，本法规定医疗保健机构开展婚前医学检查、遗传病诊断、产前诊断以及施行结扎手术和终止妊娠手术的，必须符合国务院卫生行政部门规定的条件和技术标准，并经县级以上地方人民政府卫生行政部门许可。同时规定，从事遗传病诊断和产前诊断的工作人员必须经省级人民政府卫生行政部门组织考核合格。这些规定，体现了各级政府对母婴保健工作的领导。

二、母婴保健事业应当纳入国民经济和社会发展规划

母婴保健事业不仅关系到母亲和婴儿的健康，而且也关系到出生人口的质量，关系到国家的兴衰和民族的未来。所以必须高度重视母婴保健事业的发展，并把它纳入国民经济和社会发展规划。各级人民政府应当有计划地，逐步增加对母婴保健事业的投入，从每年的财政预算中拨出专项资金，发展母婴保健事业，使之随着国民经济的发展而不断发展。同时，国家要有计划地兴建母婴保健机构，培养、培训母婴保健的技术人才，从而保障妇女儿童的健康水平得以不断提高，母婴保健事业得以不断发展。

第四条 国务院卫生行政部门主管全国母婴保健工作，根据不同地区情况提出分级分类指导原则，并对全国母婴保健工作实施监督管理。

国务院其他有关部门在各自职责范围内，配合卫生行政部门做好母婴保健工作。

〔释义〕 本条是关于行政主管部门的规定。法律明确规定了国务院卫生行政部门主管全国母婴保健工作，国务院其他有关部门要配合卫生行政部门做好母婴保健工作的规定。

一、国务院卫生行政部门主管全国母婴保健工作，根据不同地区情况提出分级分类指导原则，并对全国母婴保健工作实施监督管理。

国务院卫生行政部门，即卫生部是全国母婴保健工作的主管部门，负责统筹规划全国的母婴保健工作，制定不同地区的管理规范和母婴保健分级分类指导标准，并对全国的母婴保健工作实施监督管理。

（一）分级分类指导：包括分级指导和分类指导两层含义。所谓分级指导，这里的“级”、是指纵向的，省、市（地）、县三级的妇幼保健院和乡、村妇幼卫生组织。根据目前我国不同层次医疗保健的条件，提出不同的标准和要求，有利于形成自下而上的妇幼保健网络。目前，省级妇幼保健院主要负责技术指导、人员培训和资料的收集、整理、分析、反馈以及解决本法实施中的技术疑难问题；市（地）级妇幼保健院负责当地主要遗传病的咨询与诊断和产前诊断，确定高危家系，提出医学指导

意见；县级妇幼保健院主要负责婚前健康检查、遗传病初筛和转诊工作，指导基层母婴保健工作人员进行围产期系统保健、遗传病患者和家庭的婚姻生育指导。对于某些遗传病，受技术和条件限制不能做出正确诊断的，卫生行政执法部门将指定区域及国家级检测中心，承担执法检测任务。这就是分级指导原则。所谓分类指导，这里的“类”是指横向的，不同类别的地区。我国地域辽阔，发展很不平衡，既有东南沿海的经济发达地区，也有西部贫困落后地区和一些老、少、边、穷地区。在这些贫困地区，由于历史、地理及经济文化等多种原因，妇女儿童的健康水平有较大差距，母婴保健条件还很差。因此，需要根据不同类别地区的现有条件和发展的可能，对母婴保健机构承担的保健工作分别提出不同要求，不搞“一刀切”。这就是分类指导原则。

（二）对全国母婴保健工作实施监督管理

国务院卫生行政部门，是全国母婴保健工作的主管部门，对全国的母婴保健工作实施监督管理。包括制定和颁布有关母婴保健工作的技术标准、技术规范等规定，对全国的母婴保健实施监测和技术指导。各级医疗保健机构必须按照国务院卫生行政部门的规定，负责其职责范围内的母婴保健工作，建立医疗保健工作规范，提高医学技术水平，做好母婴保健服务工作。同时，医疗保健机构依照母婴保健法规定开展婚前医学检查、遗传病

诊断、产前诊断以及施行结扎手术和终止妊娠手术的，必须符合国务院卫生行政部门规定的条件和技术标准，并经县级以上地方人民政府卫生行政部门许可。此外，卫生行政部门还要负责对从事遗传病诊断、产前诊断的人员以及从事婚前医学检查、施行结扎手术和终止妊娠手术的人员进行考核，并颁发相应的合格证书，以确保母婴保健工作的质量。

二、国务院其他有关部门在各自职责范围内，配合卫生行政部门做好母婴保健工作。

国务院卫生行政部门是母婴保健工作的主管部门，国务院其他有关部门也要在各自的职责范围内，配合卫生行政部门做好母婴保健工作。比如劳动部，要根据《劳动法》的规定，做好女职工的特殊劳动保护工作，保障她们在“四期”（即经期、孕期、产期、哺乳期）享受特殊劳动保护，这也是做好母婴保健工作的非常重要的方面。国务院计划生育部门要结合计划生育工作，在其职责范围内配合卫生行政部门做好母婴保健工作，确保我国母婴保健事业的发展。

第五条 国家鼓励、支持母婴保健领域的教育和科学研究，推广先进、实用的母婴保健技术，普及母婴保健科学知识。