



International
Labour
Organization

生育保护资源手册

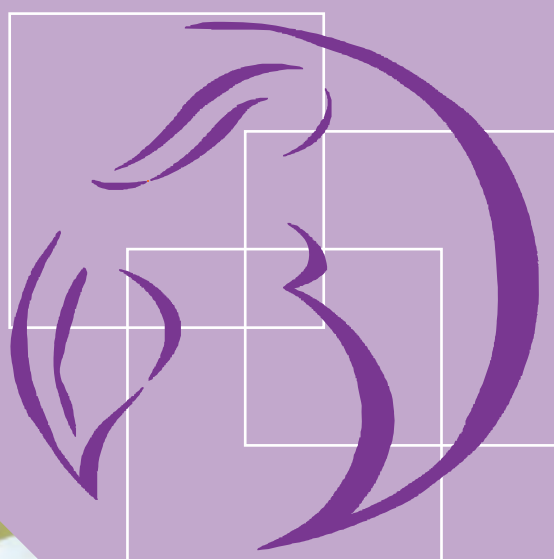
从愿望到现实

第一部分

模块

2

工作中生育保护：为了谁？



生育保护资源手册

从愿望到现实

模块 2

工作中生育保护：为了谁？



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
20 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 2 – 工作中生育保护：为了谁？	1
主要内容	1
包容性原则	2
将生育保护扩大到所有就业妇女	3
现实和挑战	5
因资格要求被排除在外.....	6
因“实施差距”被排除在外	7
父亲权利和非亲生母亲的权利.....	10
可以做什么？	12
要点	13
主要资源	14
演示文稿模版.....	16

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问题上，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, Annamari Kiaga, Claude Loiselle, Philippe Marcadent, Bill Salter, Verena Schmidt 和 Catherine Vaillancourt-Laflamme。最后，我们十分感谢 Kristine Falciola, Claire Piper 和 Jos é 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 Montesanohe 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 2

工作中生育保护：为了谁？

主要内容

本模块介绍为所有劳动者提供生育保护的重要性—不仅限于正规经济。包括如下内容：

- ➡ 概述包容性原则及其在国际劳工标准中的演变
- ➡ 妇女排除在生育保护之外的方式：
 - ➔ 排除在国家立法的法律范围之外
 - ➔ 被限制性资格条件排除在外
 - ➔ 法律与实践脱节或“实施差距”
- ➡ 将生育保护扩大到被排斥群体的实践案例
- ➡ 可供不同利益相关方采纳的措施，帮助将生育保护扩大到从事各类别工作的妇女

包容性原则

本模块介绍生育保护覆盖哪些人，说明工作中生育保护“范围”的含义。通常认为生育保护不包括非正规经济中的妇女¹。但是，原则上生育保护应覆盖一切就业妇女，包括从事非典型工作的妇女。世界各国政府、雇主组织和工会在通过 2000 年第 183 号生育保护公约时对这一原则进行了承诺。



本公约适用于所有就业妇女，包括从事非典型工作的妇女。

第 183 号公约第 2(1) 条

非典型工作包括广泛的非标准工作形态，如非全日制、临时和季节性工作、分担式工作、固定期限合同制工作、临时派遣工作、在家工作和远程工作；计件工人；各领域的非正规职工，以及处于隐蔽雇佣关系中的妇女（隐性自雇）。这些形式的工作不同于传统的“典型”或标准工作，即全职、受法律保护、无特定期限、具有单一雇主、在单一雇主提供的工作场所工作、获得正常收入保障的雇佣形式。

国际劳工组织框架规定将生育保护扩大到所有就业妇女，见下一部分。

¹ 非正规经济：尽管各国对非正规经济的解释不同，但通常指劳动者所从事的、在法律上或实践中没有或尚未全部得到正规安排的经济活动。这个概念包括两个不同的情况：1）由于缺乏正规参考点而不具有可适用劳动标准的非正规状态；2）由于不符合法律参考点，尽管具有可适用劳动标准，但是被完全或部分忽视，责任或权利得不到承认。国际劳工组织：《就业妇女权利和性别平等 ABC》，第二版，（日内瓦，2007）pp112-113。

将生育保护扩大到所有就业妇女

长期以来，生育保护被视为国际劳工组织的重点工作领域，在其最重要的文件中以及从其成立之初都一直予以重视。作为国际劳工组织宪章一部分的费城宣言（1944 年）将实现生育保护作为该组织最神圣的职责之一（见模块 5）。

妇女生育保护权利的确立伴随着国际法律条文的包容性发展、国际组织成员的增加，也反映着更加多样性的国内现实。这是由于随着更多女性加入劳动力市场，其经济活动更多地得到承认，而且国际上对性别平等的承诺不断加强，越来越认识到不能只对“标准型”或“典型性”就业进行“规范”。因此，1919 年通过的第一个生育保护公约（第 3 号）只覆盖公共或私营领域工商业的从业妇女，但 1952 年第二个生育保护公约（第 103 号）则将范围扩大到非工业和农业的就业妇女，包括赚取工资的家政工人。

1975 年，国际劳工大会通过**女工机会和待遇平等宣言**。宣言重申“生育是一种社会职能”，实现妇女机会和待遇平等需要消除因怀孕、生育和家庭责任引起的歧视。宣言提出，“一切就业妇女都享有充分的生育保护权利[...], 费用应由社会保障或其它公共基金或集体安排等方式负担”（第 8 条）。1985 年，国际劳工大会发表**男女就业机会平等和待遇平等的决议**，其中呼吁“要根据国情重视将生育保护逐步扩大到一切经济活动领域和各种规模企业中的妇女，包括从事临时、非全日制、分包和在家工作以及自雇和家庭劳动者”²。

到 20 世纪末，许多国家已经确立了 1952 年生育保护公约（第 103 号）提出的包容性原则以及**男女就业机会平等和待遇平等的决议**。事实上，许多国家立法走得更远，将覆盖面延伸到许多未受保护的劳动者，包括农业、非全日制、在家工作、家政、临时性、合同制以及自雇劳动者。

2000 年，国际劳工组织成员国重申更广泛包容的承诺，在 2000 年新的生育保护公约（第 183 号）中将范围扩大到所有就业妇女，包括从事非典型工作的妇女。2004 年，国际劳工大会通过**性别平等、报酬公平和生育保护决议**，其中政府、工会和雇主组织再次明确表达对一些类型劳动者缺乏生育保护的关切，如非正规经济活动中的就业妇女以及其它特别弱势的群体。他们号召所有政府及其社会伙伴为所有就业妇女提供生育保护，考虑如何为弱势妇女群体提供

² ILO: 男女就业机会公平和待遇公平的决议，国际劳工大会通过，第 71 次会议（日内瓦，1985）。

生育保护。2009 年，国际劳工大会通过**关于性别平等处于体面工作的核心位置决议**，其中与生育相关的工作场所歧视被视为对性别平等的主要挑战。决议强调“将生育保护纳入政府社会和经济政策之中的必要性要得到认识和实践”，同时强调有效实施法律框架对于消除歧视育龄妇女的招聘、解雇政策十分重要。³

2009 年，联合国行政首长委员会与国际劳工组织密切协作，共同通过**社会保护底线计划**。该计划旨在为所有劳动者提供一套最低的基本社会保障，无论就业形式如何。生育和医疗津贴被认为是这个框架的重要组成部分，特别是提供产前、分娩和产后的母婴基本健康护理，以及为贫困妇女的休息和产后康复提供收入支持。因此，底线提供了一个可行方式，触及在农村农业中自雇以及城市非正规行业就业而被排除于正规社保制度之外的妇女（见模块 7）⁴。

专栏 2.1

承诺将生育保护扩大到所有就业妇女的大事记

1919 年：国际劳工组织成员国通过生育保护公约（第 3 号），提出为公营或私营工商业就业妇女提供生育保护。

1944 年：费城宣言，作为国际劳工组织宪章的一部分，赋予国际劳工组织促进所有成员国开展生育保护的职责。

1952 年：第二个生育保护公约（第 103 号）将保护对象扩大到“工业、非工业和农业领域的就业妇女，包括从事家政工作取酬的妇女。”

1975 年：国际劳工大会发表**女工机会和待遇平等宣言**，提出所有妇女应享有社会保障支付的生育保护。

1985 年：国际劳工大会发表**男女就业机会平等和待遇平等决议**，将普及生育保护作为国际劳工组织工作重点。

2000 年：国际劳工组织通过其第三个生育保护公约（第 183 号），提出生育保护必须适用于所有就业妇女，包括从事非典型工作的妇女。

2004 年：国际劳工大会通过**性别平等、报酬公平和生育保护决议**，呼吁政府将生育保护扩大到所有妇女。

2009 年：国际劳工大会通过**关于性别平等处于体面工作的核心位置决议**，由政府承担生育保护的主要责任。

2010 年：联合国与国际劳工组织共同启动社会保护底线计划，呼吁为所有妇女提供产期健康护理和收入保障。

³ ILO: 国际劳工大会第 98 次会议记录 13, 议程第六项: 性别平等处于体面劳动核心位置(一般性讨论), 性别平等委员会报告(日内瓦, 2009)。

⁴ ILO: E. Fultz. 发展中国家扩大生育保护指导(日内瓦, 近期)。

现实和挑战

尽管对劳动者进行生育保护的呼吁和承诺有很多，但是妇女仍然缺乏这些权利，在整个生育过程中依然处于弱势。她们担心工作会损害自身的孕产健康，甚至生育可能危胁自己的生活和经济安全。妇女缺乏工作中的生育保护，这可能是因为她们的不享有这项权利，或没有可适用法规，或即使具有生育保护的法律法规，但这些权利也不被认可或兑现。

排除在生育保护法律范围之外

经常被排除在国家立法范围之外的工作类别包括：

- 家政工人；
- 雇主的家庭成员或从事家庭产业的妇女；
- 临时工；
- 农业工人；
- 军警人员；
- 管理者 / 企业主管；
- 工资超过一定数额的劳动者；
- 学徒工；
- 小企业职工；
- 在家工作的劳动者；
- 自雇或个体户。

受具体国情影响，实践中这种排除可能涉及许多就业妇女，特别是在一些妇女绝大多数从事农业、家政、家庭产业或临时工作的国家中。

这些妇女中许多人缺乏生育保护。因为她们被排除或者没被纳入在劳动、社保或生育津贴等相关立法。事实上，国际劳工组织第 183 号公约允许在生育保护的主体上限定范围，即批准国可与雇主和工人协商，在特定条件下将有限类别的劳动者排除在主体范围之外，但是这种排除必须公平，属于临时的权宜之计。公约提出：



批准本公约的各成员国，在同有代表性的有关雇主组织和工人组织磋商之后，可以将向其实施公约会引起实质性社会问题的有限类别的工人，全部或部分地排除在公约的范围之外。

援用前款提供的可能性的各成员国，... 须列出因此而被排除在外的工人类别及其被排除在外的原因。在其以后的报告中，成员国须说明为将公约条款逐步扩大到这些类别而采取的措施。

第 183 号公约第 2(2, 3) 条

因资格要求被排除在外

一些妇女没有被纳入工作中的生育保护，因为她们不能满足获得产假或津贴的资格要求。讨论资格条件，重要的是要区分产假资格和生育津贴资格（带薪产假）不同，因为国际劳工标准为两者设立的资格条件不一样，各国的立法实践也不同。

...产假资格

根据第 183 号公约，职工休产假的唯一要求是出具预产期证明。公约在对什么是适当证明的规定上为“国内法律和实践”留有余地，但在休假权利的行使上则很明确。然而，国内法律中妇女休产假的权利经常与各种资格要求挂钩。这方面各国的情况不同，如下是比较常见的一些要求：

- 规定期限（通知时限）内妇女必须通知雇主休产假的计划；
- 要求产假前妇女必须受雇了一段时间，通常是指受雇于同一雇主的时间；
- 将最低工时的规定作为休假资格的一个条件；
- 对妇女产假的次数有所限制，或者对一定时间内产假的次数有所限制；
- 公民身份或居住地

这些休假资格要求（不仅限于出具预产期证明），违背生育保护国际劳工标准。减少这些资格限制将促进就业妇女产假权利的实现。

...生育津贴资格

产假期间享有生育津贴的权利也受到资格条件的制约，有时与产假的资格要求不同。根据第 183 号公约，成员国可以制定妇女满足生育津贴资格的条件。但是，公约还提出，



各成员国要确保本公约所适用妇女中绝大多数都能够满足享有生育津贴的资格条件。

凡妇女不能按照国家法规或其它符合国内惯例的方式满足生育津贴的资格条件，要享有社会援助基金提供的足够津贴，并基于援助所要求的经济状况调查结果。

第 183 号公约第 6 条

常见的生育津贴资格条件如下：

- **最低雇用期**达到后才具备资格，享有产假期间生育津贴。由雇主负担这种支出的国家通常设置这种要求。生育津贴由公共基金负担的一些国家也要求满足最低雇用期后才具备享有生育津贴的资格。
- **次数限制**规定妇女能够获得生育津贴的最多次数。在一些国家，这种限制只适用于妇女为同一雇主工作后怀孕的情况。
- 生育津贴全部或部分由社会保障负担的情况下，职工必须在享有生育津贴前满足**缴纳保险的最低期限**或有保障雇用的最低期限。各国在缴纳保险最低期限的要求上差别很大。在一些国家，妇女在享有生育津贴前有保障的受雇必须达到一定时间。生育津贴由公共基金负担的一些国家也要求妇女或其家庭的收入低于一定标准，并要通过经济状况调查。那么如果标准设定太低，一部分收入高于标准、但仍处于贫困的劳动者，就可能无法获得补助。

对生育津贴资格条件的一些限制，如基于最低期限或保险覆盖，是可以接受的做法，对这个体系的可行性和可持续性很重要。但是，确保资格期限设定在一个合理水平，以及考虑妇女的需求和状况也很重要。妇女不能满足这些要求时，她们有权根据经济状况调查结果通过社会援助基金获得津贴。各国要努力逐步消除对生育津贴的获得，设置过多的限制条件，这对于提供更多妇女产假期间的经济安全非常重要。关于生育津贴的更多信息，见模块 7。关于评估法律和实践生育保护覆盖的更多信息，见模块 12 以及“国际劳工组织衡量体面劳动的框架：结合工作、家庭与个人生活的指数”。

因“实施差距”被排除在外

即使生育保护权利在国家立法中得以规定，法律与实践之间的差距会让许多劳动者无法行使法律权利。寻找有效途径确保法律实施，成为政府、社会伙伴和其它利益相关方的主要挑战。如下介绍一些法律与实践之间差距的问题。

法律保护模糊

一些情况下，某些类别劳动者的生育保护权利未能在法律中明确规定，造成对哪些劳动者被覆盖哪些不被覆盖的区分模糊。比如家政工人、非正规经济从业人员、在家工作和其他如前面所述通常被排除的群体，或者没有被明确纳入国家立法范围，或者没有被明确排除。一些国家已经采取措施重新修改立法，通过将这类别的劳动者纳入法律范围，明确减少这些模糊之处。比如，专栏 2.2 介绍了一些国家明确将生育保护权利扩大到家政工人的做法。

专栏 2.2

一些国家将生育保护和社会保障扩大到家政工人的做法

危地马拉。在劳动妇女署（UMT）和全国妇女事务办公室（ONAM）的努力下，一项由社会保障研究所制定的一年期试验性自愿加入计划正在为家政工人提供生育保护，覆盖工伤和子女预防接种。希望能够扩大覆盖面和强制执行。

南非。2002 年 9 月，基本就业条件法和劳动关系法开始适用于家政工人。他们享有带薪休假、加班工资、解雇金、解雇通知、以及与雇主签订书面合同。还要求雇主为失业保险基金登记所雇的家政工人缴纳保险金，让这些工人具备资格享有失业和生育津贴。

乌拉圭。家政劳动法案于 2008 年 11 月通过，是集结社会力量确保第 111 号公约和反歧视原则实施的优秀典范。这个工作由平等机会三方委员会领导，致力于将家政服务劳工标准提升到其它劳工标准的同等高度。这些新规定确立了最高工时，解雇金、失业津贴、最低工资、休假、生育和其它津贴等权利。由此，家政工人可以获得基本社会保障福利，在该地区迈出重要一步。

来源：（危地马拉）国际劳工大会，*报告四（2），为家政工人争取体面劳动*，议程第四项，第 99 次会议（日内瓦，ILO，2010），p. 173。（南非）C. Hein：*协调工作与家庭责任：全球经验的实用观点*（日内瓦，ILO，2005）pp. 101-102。（乌拉圭）：Espina 和 Amarante，2008，在 ILO/UNDP 中引入：*工作与家庭：向着社会共同责任的新型协调*（圣地亚哥，2009）p. 108。

缺乏沟通和对现有权利的意识

劳动者行使权利最重要的决定因素之一是看他们（及其雇主）是否了解这些权利以及如何兑现。在这方面，沟通和提高意识的重要性不可低估。对新增权利的立法修改必须有效传达给雇主和职工。要特别注意并制定战略，联系那些难以触及的劳动者，比如那些与工会或正规经济中的雇主没有正规关系的乡村小农和家政工人。参与缴纳制度以获得生育和医疗津贴资格等方面的信息分享对于帮助雇主和职工顺应要求很重要。

国际劳工组织开展的一项研究显示，提高意识在坦桑尼亚产生了重要影响。在那些了解生育保护权利的妇女中，63% 认为届时可以享有生育福利。在那些不了解的妇女中，这个数字降到只有 17.8%。因此，了解生育保护的妇女获得生育津贴的可能性是不了解的 2.6 倍⁵。

⁵ S. Lee 和 D. McCann：“劳动规定的影响：衡量发展中国家法律规则的有效性”在*面向体面劳动的规定：劳动力市场规定的新方向*，第 11 章（日内瓦，ILO，2011）。

许多国家政府已经制定了创新战略，宣传权利方面的信息，比如专栏 2.3 中所示（另见模块 4 政府在沟通和提高意识方面的作用）。

专栏 2.3

提高对劳工权利意识的创新战略

坦桑尼亚。国际劳工组织与联合国及其在坦桑尼亚的利益相关方共同出版了一本漫画书，以通俗方式解释职工在生育上的权利。内容涉及 2000 年国际劳工组织生育保护公约（第 183 号）提出的项目，如产假期限、工作中健康保护、哺乳权利和重返工作的权利。还说明生育保护如何对职工有利。

柬埔寨。国际劳工组织“柬埔寨更佳工厂”项目（Better Factories Cambodia）与当地合作伙伴共同推出一个关于工作场所劳工权利的八集肥皂短剧。第 5 集关于生育和哺乳权利，包括产假、哺乳对婴儿健康的重要性、怀孕和哺乳妇女的生育津贴权利等。

来源：国际劳工组织网站 http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/videos/video-news-releases/WCMS_083376/lang-en/index.htm；柬埔寨更佳工厂，肥皂剧集可见：<http://www.betterfactories.org/>

缺乏在实施和执行上的政府主导

即使生育保护的法律效力存在，雇主和职工都了解这些权利，如果明显缺乏政府努力或实施执行的能力，这些权利也可能被部分或全部漠视。实施和执行需要投资于人力资源，技术培训，足够的人员支持和相关机构的地理分布（劳动监察、社保管理、独立投诉机制等）。具备这些条件的前提是拥有让生育保护成为现实的政治意愿，提供财政空间予以支持（另见模块 4 政府在实施和执行上的作用）。

缺乏社会保护的有效获得

对许多职工来说，如果不能用生育津贴补偿失去的工时，产假的法律效力则形同虚设。即使现在社会保障已作为一项基本人权在国际劳工组织公约和联合国文件中得到承认，世界半数以上人口仍然没有受到任何形式的社会保护。撒哈拉以南非洲和南亚只有 5–10% 的工作人口得到某种形式社会保护的覆盖。社会保护为他们及其家庭提供医疗并避免损失一定收入。在社会保险覆盖和政府对于医疗服务的财政支持非常低的情况下，医疗成本由具体家庭负担。特别是在低收入国家，这些支付造成贫困增加。缺乏社会保护可能导致灾难性的医疗支出和长期的收入中断。

实现社会健康保护的全民覆盖，也就是患病时有效获得经济上可承受的高质量医疗服务和财政保护，是国际劳工组织的核心目标之一。社会健康保护包括各种财政和组织安排，旨在提供充足的福利框架，支持获得高质量医疗服务，并防止造成相关财政负担。在许多发展中国家，

挑战在于将社会健康保护扩大到目前缺乏任何社会保护的绝大多数人口。小微企业和自雇职工，特别是那些非正规经济中的从业人员，经常面临经济不安全和贫困，无法进入社会保护体系，因为没有针对其需求的有效机制，或者他们缴纳能力有限。

即使职工获得某种形式的社会保护，如果无法通过特定系统提供，他们仍可能缺乏相关生育福利。生育保护扩大到所有就业妇女的主要挑战不仅包括将社会健康保护扩大到所有人，还要确保福利政策包括生育津贴和生育保健服务。尽管有这些挑战，许多国家已经在这两个领域取得进展。模块 7 生育和医疗津贴部分将涉及这个问题，并介绍世界各地的有益做法。

父亲权利和非亲生母亲的权利

在特定情况下，工作中生育保护不仅限于生母，还包括产后母亲死亡而形成的丧偶父亲以及养父母（更多信息见男性陪护假、育儿假和收养假（见模块 6））。

2000 年保护生育建议书（第 191 号）提出在收养和产后母亲死亡情况下的指导原则。“相关休假”部分的第 10 段提出，

（1）产假终止前母亲死亡的情况下，孩子的父亲在工作单位应该享有相当于母亲产后未休完天数的休假。

（2）产后母亲患病或住院，在产假到期前，母亲无法照顾孩子的情况下，根据国家法律和实践，孩子的父亲在工作单位应享有相当于母亲产后未休完天数的休假，以照顾孩子。

[...]（5）在国家法律和实践中有收养方面规定的情况下，应准予养父母进入公约提出的保护体系，特别是关于休假、津贴和就业保护的体系。

实际上，许多国家已具备了关于这些情况的法律规定。比如，**卢旺达**规定男性职工配偶死亡情况下休假六天。**巴西** 2009 年的劳动立法解释第 392A 条规定，与生母享有同等休假和生育津贴的政策扩大到养母。**印度尼西亚**人力事务法（2003 年第 13 条 § 82）宣布“流产女职工 / 劳工享有一个半月休假，或产科医生医疗证明提出的休假时间。”这种休假标准与生母产后享有的标准相同。专栏 2.4 介绍更多实例。

专栏 2.4

生育保护和津贴扩大到非生母和并发症的情况

以色列。配偶残疾或产后因病不能照顾孩子的男职工，有权在配偶不能照顾孩子的整个期间休假。这时，父亲享有最多 14 周的产假，在多胞胎、死婴、早产或住院延长的情况下可以延长休假。

印度。流产的情况下，妇女提供书面证明后有权即时休假六周。这种休假期间按照生育津贴标准取酬。

哥伦比亚。出具医疗证明后，流产或早产职工有权带薪休假 2-4 周。

危地马拉。收养婴儿的女职工享有 54 天休假。这与生母享有的产后假期期限相同。

乌兹别克斯坦。收养之日起，养父母获得最多 56 个公历日的休假（与生母产后假期期限相同）。根据请求，可以延长至三年。

来源：国际劳工组织，工作条件和就业计划，工作条件和就业法律数据库—生育保护。<http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.home>。

随着生育保护不断扩大到先前被排除在外的劳动者类别（如第 183 号公约所呼吁），关于养父母和死亡母亲配偶的规定正在增加。但是，与对生母的生育保护规定一样，许多国家在这方面仍有很大程度完善的余地。

可以做什么？

不同利益相关方可以采取不同措施将生育保护扩大到目前被排除在外的妇女，无论这种排除是因为缺乏法律规定而无法满足资格要求，还是法律与实践之间有差距。这些措施可以包括：

- 评估国家立法范围，扩大（或倡议扩大）法律覆盖对象，将法律和实践排除的劳动者群体明确纳入其中。
- 评估资格条件对妇女获得生育保护的影响，修改这些要求或制定替代战略，减少限制。要特别注意排除弱势劳动者的标准，如非正规经济中的妇女和移民工人。
- 通过相关集体协议和政策扩大对职工的覆盖，包括非典型和非标准就业人员，如在正规经济组织中非正规雇用的职工，非全日制或临时工，临时安置和自雇人员（见专栏 2.5 欧盟的实例）。扩大医疗服务和社会保护的获得。
- 建立社会保护底线，包括覆盖所有妇女的最低生育和医疗津贴。

专栏 2.5

欧盟自雇妇女指令 2010/41/EU

2010 年 7 月，欧盟修改 1986 年关于自雇男女待遇平等的理事会指令（86/613/EEC）并通过了自雇妇女工作条件指令（2010/41/EU）。这个指令明确规定有关生育保护的一些问题，包括：

- 将现有一切社会保护措施扩大到自雇妇女；
- 为自雇妇女提供最少 14 周足够的生育津贴；
- 对自雇劳动者配偶和生活伴侣进行支持的同等津贴；
- 违反该指令的情况下在国际层面采取法律行动以及获得赔偿的可能性。

欧盟成员国必须于 2010 年 8 月 5 日前执行该指令，并于 2015 年 8 月 5 日前报告提高自雇妇女工作条件方面的进展。

来源：欧盟委员会，委员会指令（2010/41/EU），官方月报，L180，2010（布鲁塞尔，2010）p.1-6，参见：<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:180:0001:0006:EN:PDF>

更多工具和行动指导可参见：

- 模块 7 生育和医疗津贴
- 模块 12 评估工作中生育保护的国家立法
- 模块 13 评估实践中的生育保护

要点

- ➡ 国际劳工标准和框架已向着包容性原则演变，旨在逐步将生育保护扩大到所有女性劳动者，无论从事何种有偿工作或者处于何种就业状态。
- ➡ 作为一个总体趋势，世界各国的生育保护立法都越来越符合国际劳工组织的劳工标准。
- ➡ 国家和地方层面在包容性方面仍有许多差距。
- ➡ 仍然需要提供足够和有效的法律标准，以实现工作中生育保护全覆盖。
- ➡ 合理评估国家立法范围和包容性资格条件，建立社会保障底线，对于将生育保护扩大到所有就业妇女具有重大影响。

主要资源



ILO：法律和实践报告—国家社会保护底线建议（第 202 号）（日内瓦，2011）。

本报告介绍国际劳工组织各不同地区、不同法律制度、传统和国情（收入和发展水平）的成员国当前的法律和实践。本报告比较分析在国家层面建立社会保护底线或要素的主要进展和趋势。

参见：<http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/info/index.htm>



ILO：工作中生育：国家立法概述。第二版。国际劳工组织工作条件和就业法律数据库的发现（日内瓦，2010）。

本报告对生育保护立法进行了最新的国际比较分析，重点放在各国法规与 2000 年国际劳工组织生育保护公约（第 183 号）及其建议书（第 191 号）的符合程度上。全书贯穿了一些有益做法的实例。

参见：http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_124442/lang--en/index.htm



ILO/UNDP：工作与家庭：向着社会共同责任的新型协调（圣地亚哥，2009）。

本报告介绍拉丁美洲国家在设计和执行工作与家庭政策时面临的主要问题。这些问题包括延伸到非正规经济从业人员以及总体扩大生育保护的覆盖范围。还提供了有益做法实例和政策建议。

参见：

http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/lang--en/docName--WCMS_111375/index.htm



E. Fultz，发展中国家扩大生育保护指导。（日内瓦，近期）

本指导是与国际劳工组织几个负责生育保护和社会保障的部门协作的结果。分析评估目前生育保护覆盖、提高非正规经济内对生育保护的覆盖意识，提出新的全面的政策建议，并为有效执行提供指导。

近期可见：www.ilo.org/travail



ILO：将社会保障扩大到所有人：应对挑战和机遇的指南（日内瓦，2010）。

这是对国际劳工组织社保政策发展方法的指南，旨在为扩大社会保护而开发一个范本，基于分析目前需求和新旧覆盖方式以及社保方面的国际公认权利，并为这些政策思考提供证据和信息资源。

参见：<http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/downloads/policy/guide.pdf>



ILO: 女工权利和性别平等 ABC，第二版（日内瓦，2007）。

本指南对妇女的相关劳工问题进行全面概述，包括生育，非正规经济、农业和家政工人。按照字母顺序，提供清晰简明的解释或说明，引导读者了解相关国际劳工组织等法律文件以及相关问题。

参见：

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_087314.pdf



国际劳工组织性别平等局

性别平等局为促进和宣传劳动世界性别平等提供支持和建议。还负责管理一个全面的性别问题知识库，开展国际劳工组织参与式性别审计，设立一个性别协助处，帮助员工提高解决工作中平等问题的能力。

参见：<http://www.ilo.org/gender/lang--en/index.htm>



国际劳工组织工作条件和就业计划

国际劳工组织工作条件和就业计划负责生育保护和工作与家庭协调方面的调研和政策建议。网站提供该部门所有相关内容的出版物、数据库、培训资源、视频资料和国别计划

参见：<http://www.ilo.org/travail/lang--en/index.htm>



国际劳工组织社会保障司（SECSOC）

社会保障司以其社保领域技术合作、调研和政策建议方面的长期经验，为成员国提供工具和协助，以实现和保持国民的基本社保权利。网站收录了其出版物和政策建议。

参见：<http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/>

演示文稿模版

幻灯片 1: 主要内容

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

主要内容

生育保护对正规和非正规经济的从业人员都很重要
本模块介绍为所有劳动者提供生育保护的重要性—不仅限于正规经济。包括如下内容：

- 概述包容性原则及其在国际劳工标准中的演变
- 妇女排除在生育保护之外的方式：
 - ➔ 排除在国家立法的法律范围之外
 - ➔ 被限制性资格条件排除在外
 - ➔ 法律与实践脱节或“实施差距”
- 将生育保护扩大到被排除群体的实践案例
- 可供不同利益相关方采纳的措施，帮助将生育保护扩大到从事各类别工作的妇女

生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

1

幻灯片 2: 包容性原则

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

包容性原则

 本公约适用于所有就业妇女，包括从事非典型工作的妇女。
第 183 号公约第 2(1) 条

非典型工作包括：

- 非全日制、临时和季节性工作
- 分担式工作
- 固定期限合同制工作
- 临时派遣工作
- 在家工作
- 远程工作

生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

2

幻灯片 3: 将生育保护扩大到所有就业妇女

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

将生育保护扩大到所有就业妇女

承诺将生育保护扩大到所有就业妇女的大事记

- 1919 年：国际劳工组织成员国通过生育保护公约（第 3 号），提出为公营或私营工商业就业妇女提供生育保护。
- 1944 年：费城宣言，作为国际劳工组织宪章的一部分，赋予国际劳工组织促进所有成员国生育保护的 职责。
- 1952 年：第二个生育保护公约（第 103 号）将保护对象扩大到“工业、非工业和农业领域的就业妇女，包括从事家政工作取酬的妇女。”
- 1975 年：国际劳工大会发表女工机会和待遇平等宣言，提出所有妇女应享有社会保障支付的生育保护。
- 1985 年：国际劳工大会发表男女就业机会平等和待遇平等决议，将普及生育保护作为国际劳工组织工作重点。
- 2000 年：国际劳工组织通过其第三个生育保护公约（第 183 号），提出生育保护必须适用于所有就业妇女，包括从事非典型工作的妇女。
- 2004 年：国际劳工大会通过性别平等、报酬公平和生育保护决议，呼吁政府将生育保护扩大到所有妇女。
- 2009 年：国际劳工大会通过关于性别平等处于体面工作的核心位置决议，由政府承担生育保护的主要责任。
- 2010 年：联合国与国际劳工组织共同启动社会保护底线计划，呼吁为所有妇女提供产期健康护理和收入保障。


生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

3

幻灯片 4: 现实和挑战

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

现实和挑战

大多数妇女仍缺乏生育保护

三个主要原因解释为什么她们没有被覆盖：

1. 她们被排除在生育保护法律范围之外
2. 她们不具备享有生育保护的资格
3. 实施生育保护中存在差距


生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

4

幻灯片 5: 1. 排除在生育保护法律范围之外

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

1. 排除在生育保护法律范围之外

许多妇女或者没有被生育保护法律覆盖，或者被排除在外
通常被排除的类别：

- 家政工人；
- 雇主的家庭成员或从事家庭产业的妇女；
- 临时工；
- 农业工人；
- 军警人员；
- 管理者 / 企业主管；
- 工资超过一定数额的劳动者；
- 学徒工；
- 小企业职工；
- 在家工作的劳动者；
- 自雇或个体户。



生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

5

幻灯片 6: 2. 因资格要求被排除在外（1）

模块
2

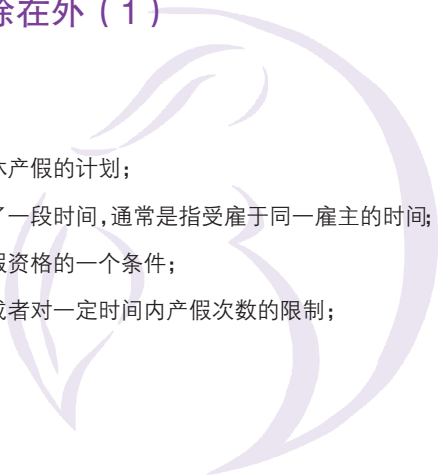
工作中生育保护：为了谁？

2. 因资格要求被排除在外（1）

休假和生育津贴的资格要求

休假的资格要求包括：

- 规定期限内妇女通知雇主休产假的计划；
- 要求产假前妇女必须受雇了一段时间，通常是指受雇于同一雇主的时间；
- 对最低工时的规定作为休假资格的一个条件；
- 对妇女产假次数的限制，或者对一定时间内产假次数的限制；
- 公民身份



生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

6

幻灯片 7: 2. 因资格要求被排除在外（2）

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

2. 因资格要求被排除在外（2）

国际劳工组织认可的生育津贴资格 requirements 是：

- 绝大多数妇女能够满足条件
- 不能满足条件的妇女也应享受足够的社会援助津贴

最常见的要求包括

- 最低雇用期，通常指同一雇主
- 妇女享受津贴的次数限制
- 缴纳保险的最低期限



生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

7

幻灯片 8: 3. 因“实施差距”被排除在外

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

3. 因“实施差距”被排除在外

法律与实践之间差距造成的排除是由于：

- 法律保护模糊
- 缺乏沟通和提高意识
- 缺乏政府对实施的投入
- 缺乏社会保护的获得





生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

8

幻灯片 9: 可以做什么？

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

可以做什么？

提高包容性的措施包括：

- 评估国家立法范围，倡议对其进行扩大。
- 减少资格要求的限制性影响，特别是对弱势群体。
- 通过相关集体协议和政策将覆盖面扩大到非典型劳动者。
- 建立社会保护底线，包括覆盖所有妇女的最低生育和医疗津贴。
- 扩大社会保障的获得，允许弹性缴纳，支持向非正规经济中的贫困妇女提供微型医疗保险项目

生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

9

幻灯片 10: 要点

模块
2

工作中生育保护：为了谁？

要点

- 国际劳工标准和框架已向着包容性原则演变，旨在逐步将生育保护扩大到所有女性劳动者，无论从事何种有偿工作或者处于何种就业状态。
- 作为一个总体趋势，世界各国的生育保护立法都越来越符合国际劳工组织的劳工标准。
- 国家和地方层面在包容性方面仍有许多差距。
- 仍然需要提供足够和有效的法律标准，以实现工作中生育保护全覆盖。
- 合理评估国家立法范围和包容性资格条件，以及建立社会保障底线对于将生育保护扩大到所有就业妇女具有重大影响。

生育保护资源手册 从愿望到现实
第一部分：工作中的生育保护：基本内容

10



- 第一部分：工作中的生育保护：基本内容
- 第二部分：细观工作中的生育保护：核心要素
- 第三部分：采取工作中生育保护行动

