

我国“生育保险”的现状及其前瞻

黄润光

(湖南省邵阳市计划生育委员会, 湖南邵阳 422000)

摘要: 女性在生产物质财富的同时, 还承担着繁衍人类的天职, 生育保险就是社会对女性承担人类再生产所做奉献的回报和补偿。本文阐述了生育保险的特点、意义、范畴以及中外差异, 揭示了我国生育保险制度和沿革现状及前瞻, 提出了面对加入 WTO 的挑战, 我国生育保险必须改革、完善, 才能与时俱进, 同世界接轨。

关键词: 生育保险; 现状; 前瞻

中图分类号: F840.69 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2002)05-0077-04

The Current Situation of "Bearing Insurance" and Foresee it in China

HUANG Run-guang

(Shaoyang Family Planning Committee in Hunan Province, Shaoyang City, Hunan Province, 422000)

Abstract: While female produce physical fortune, they assume the duty of human reproduction. Bearing insurance is a favor and compensation society returns to female. The paper explains the characteristics of bearing insurance, its meaning and scale, and the difference from overseas. Also the paper describes the history of bearing insurance and foresees its future. Facing the challenges of WTO, we have to reform and improve the bearing insurance in China. Only to do so, we can enhance ourselves with time passing, and catch up with the world pace.

Keywords: family planning insurance; situation; foresee

生育保险, 是指女职工因怀孕、分娩而无法从事正常的生产劳动, 中断经济来源时, 由国家和社会给予医疗保健服务和物质帮助的一种社会保障制度。

一、生育保险的特点和意义

1. 生育保险与其他社会保险比较, 有其自身的特点

(1) 生育保险的覆盖面只限于女性。在我国, 还

只是在达到法定结婚年龄, 正式登记结婚, 并符合国家计划生育规定的女职工生育时, 才能享受生育保险待遇。

(2) 给付项目多。在国外, 生育保险的给付项目包括生育假期、生育收入补偿、生育医疗保健和子女补助金等项目。在我国, 生育保险还配合国家的人口控制政策, 对实行晚婚、晚育的生育妇女制定了一些奖励政策。

收稿日期: 2002-04-18

作者简介: 黄润光(1954-), 湖南冷水江市人, 湖南省邵阳市计划生育委员会。

(3)标准高。由于妇女生育是履行繁衍人类的重要天职,为了保证新一代劳动力有较高的先天素质,同时又要保护履行繁衍人类天职的妇女的身体健康,生育保险待遇的给付标准,大多数国家都确定得比较高,妇女生育补偿一般相当于被保险人生育前基本工资的100%。

(4)生育保险实行“产前与产后都应享受的原则”。在临产分娩前一段时间,由于行动不便,女职工已经不能工作或不宜工作;分娩以后,需要一段时间休假、恢复健康和照顾婴儿,这是生育保险不同于其他险种的又一点。其他险种都是带有善后的特点。

2 生育保险具有重大意义

(1)保证女职工的身体健康和劳动力的再生产。女职工在怀孕期间以及生育时,体力的消耗很大,需要一段时间的休养和足够的营养。建立生育医疗保险,就能够保证女职工在生育期间得到及时治疗和保健,保证生育女职工及早地恢复身体。女职工在产前产后的一段时间内,暂时丧失了劳动能力,不能通过劳动取得报酬以维持基本生活。有了生育保险,就能使生育的女职工获得基本生活的保障,促进劳动力再生产的正常进行。建立生育保险,是保证女职工身体健康、减轻由于生育所产生的生活困难、保护女职工劳动力的一项重要措施。

(2)有利于延续后代,保证劳动力的连续再生产。建立生育保险不仅是为了保证女职工的身体健康,而且也是为了保护下一代,使其得到正常的孕育、出生和哺育。一般地说,母亲在怀孕及哺乳期,保证有一定的营养,新生的婴儿就能有健康的体魄、正常的智力,这就为提高劳动力素质奠定了基础。建立生育保险,是保证劳动力再生产的一个重要环节。

(3)可以促进计划生育的贯彻执行。为了更好地贯彻计划生育的国策,可以利用生育保险这个保障机制,对实行计划生育的女职工在假期、医疗保险方面给予优待,对不实行计划生育的女职工适当降低生育保险待遇,以充分发挥生育保险对计划生育的促进作用。

二、生育保险待遇

1. 生育假期待遇

为了保护母婴的身体健康,生育保险制度对女职工产前产后规定了休假天数。国际劳工公约规定,女职工生育,产前产后的休假不应少于12周(84

天)。我国妇女产假,建国初期为56天,持续了近30年¹¹。国务院于1988年颁布了《女职工劳动保护规定》,对此作了变动,其中第8条规定:中华人民共和国境内的一切国家机关、人民团体、企业、事业单位的女职工,“产假为90天,其中产前休假15天,难产的增加产假15天;多胞胎生育,每多生一个婴儿,增加产假15天;女职工怀孕不满4个月流产的,根据医务部门的证明,给予15~30天的产假,怀孕满4个月以上流产的,给予45天产假”。对24岁以上的晚育者,规定女方增加15天,在规定的产假后连续使用;对初婚或未生育过孩子的再婚男方,给假3天。同时,对婴儿的哺乳时间也作了规定,即对女职工生育后的困难,经本人申请、单位批准,可请哺乳假6个半月,对不享受哺乳假期或哺乳假期满后,婴儿在一周岁以内的,规定每班两次授乳,每次为30分钟。多胞胎生育者,每多生一胎,每次哺乳时间增加30分钟(在本单位内授乳往返时间算作劳动时间)。女职工产假和哺乳假期满后,因身体健康原因,不能如期上班的,由医务部门证明,可酌情按病假规定延长不超过一年的假期。此外,对因采取计划生育措施的女劳动者的假期,各地方根据本地的实际情况,作了不同的具体规定。如上海于1981年颁发《上海市推行计划生育的若干规定》及实施细则规定,对采取计划生育措施者,视其具体情况给予14~40天的假期。

2 生育保险的医疗待遇

我国现行办法规定,女职工生育的检查费、接生费、手术费、住院费和药费(包括出院后因生育引起的疾病的医疗费)由生育保险基金支出。超出规定的医疗服务费和药费(含自费药品和营养品的药费)由职工个人负担。各地区具体采取的办法有:一是生育医疗费采取实报实销的办法,但费用难以控制,生育医疗费用增长较快。二是有的地区,采取定额支付的办法,即确定正常产的费用标准,难产、剖腹产或双胞胎生育费用标准,妊娠合并症定额标准。这一办法虽然简单,易于操作,对控制生育医疗费过快增长有一定作用,但对高危妊娠,产时大出血,羊水栓塞等危及生命的病症,定额费用不能保证医疗需求。

3 生育津贴待遇

生育津贴标准,国家劳工组织《保护生育建议书》(第95号)提议,“生育津贴应等于该妇女生育之前的收入”。我国现行办法规定,生育产假期间生育

津贴按照本企业上年度职工月平均工资计发,由生育保险基金支付。各地实行的办法有多种,主要的有:(1)根据劳动部规定,按照企业上年度职工月平均工资支付;(2)按女职工产假前月平均工资支付;(3)按本人上年度月平均工资支付;(4)按上年度社会月平均工资支付;(5)按社会最低工资标准支付。后两种办法显然是不恰当的,因为企业缴纳的生育保险费是按企业工资总额缴纳的,而给付却按社会平均工资和社会最低工资为标准,违背了收支计算基数应该一致,权利与义务结合和对等的原则,也不符合生育保险待遇标准较高的原则^[2]。至于第(2)、第(3)种办法在实行了个人按本人工资额一定的比例缴费后,是可以采用的。

4 计划生育的奖励待遇

我国为了控制人口增长,实行计划生育政策,对只生一个孩子并领取了独生子女证的生育者给予奖励。如对育龄青年夫妇推迟生育的晚育女职工,除国家规定的产假外,增加产假15天、20天(个别地区规定增加100天)。对决定只生一个孩子的产妇,产假可以延长到半年或一年,其独生子女、每月发给保健费5元,发到14岁为止。

三、我国生育保险制度的建立及其改革

1 生育保险制度的建立

我国企业女职工生育保险制度建于1951年,是《中华人民共和国劳动保障条例》一个组成部分。国家机关、事业单位女职工的生育保险建于1955年,其政策依据是前政务院颁布的《关于女工作人员生育假期的规定》。企业单位与国家机关、事业单位女职工虽然分别建立,但是两个制度的待遇项目和水平是相同的。经过30多年的实践,国家为了进一步保护母亲和婴儿的健康,国务院于1988年6月在颁布的《女职工劳动保护规定》中,对女职工生育假期作了适当延长,实施范围进一步扩大到所有企业单位和国家机关、事业单位。

2 生育保险基金的筹集

女职工生育是保证人类繁衍,保证劳动力再生产的光荣义务和社会天职,理应由社会组织负责女职工的生育保险。但是我国原有的女职工生育保险制度规定,生育保险的费用是由各自的企业负担的,这种办法使女职工所占比重大的企业负担过重。女职工在怀孕、生育、产后的较长时间内(2~4年)不能顶岗工作,发挥劳动力创造价值的作用,而且还要企业付出一定的价值(生育保险金)向其提供生育物

质保障,这给企业带来了双重的影响和负担,也为女劳动者的就业带来困难。不少企业和单位不愿吸收或不愿多吸收妇女就业,因为女职工比重不同的企业,经济负担不均等,竞争条件不一样。而女性人类自身再生产的负担损失,也不应和不可能完全由本企业承担。在市场经济条件下,有些企业可能在市场竞争中失利、亏损以及破产,那样,女职工的生育保险就得不到医疗保健和基本生活的保障,影响到女职工合法权益的实施。这就需要从经济上承认女职工担负人类自身再生产的社会价值,并将女职工的基本生活保障,包括医疗保障,由企业保险改为社会保险,即由社会建立职工生育社会保险基金。国家按企业人数(不分性别)和工资总额向企业征收生育保险基金,作为社会保险金提供给生育的女职工。

3 生育保险制度的改革

为了改变生育保险企业化、导致企业不平等竞争的状况,江苏省南通市于1988年率先推行生育保险制度的改革。实行生育保险基金社会统筹制,其办法是各单位按在职职工人数或工资总额的一定比例向社会保险机构缴纳生育保险基金,当女职工生育时,社会保险机构再将所需费用拨给女职工所在单位。继南通市后,其他一些省市也相继进行了改革,这些改革主要有两种做法:其一是生育费由夫妻双方单位共同负担;其二是由企业按照工资总额的一定比例缴纳生育保险费,建立生育保险基金。我国绝大多数试点地区采用的是第二种方法,即由生育保险基金支付生育费用,实行社会统筹。生育保险制度的改革,有效地缓解了企业生育负担畸轻畸重的矛盾,为企业平等参与市场竞争创造了条件,实行生育保险费用社会统筹,从根本上保证了女职工生育期间的经济补偿和医疗保健,维护了女职工的合法权益,解除了女职工的后顾之忧,提高了人们对妇女生育社会价值的认识和重视,生育劳动逐步得到社会的承认和尊重,有利于计划生育政策的落实和优生优育工作。

在总结上述试点经验的基础上,1994年12月15日,劳动部颁发了《企业职工生育保险试行办法》规定,生育保险费用实行社会统筹。生育保险根据“以支定收”、“收支基本平衡”的原则筹集资金,由企业按照其工资总额的一定比例(最高不得超过1%)向社会保险经办机构缴纳生育保险费,建立生育保险基金。职工个人不缴纳生育保险费。

职工个人不缴纳生育保险费,作为生育保险制

度改革的初期和起步是可以的,但作为改革的方向和目标是不妥的。随着生育保险制度的进一步改革,应建立个人缴费的机制。因为,生育保险和其他社会保险一样,要贯彻权利与义务相结合的原则,即个人先缴纳生育保险费是享受生育保险待遇的前提条件,世界上大多数国家都是这样规定的,这可以说是国家惯例。个人缴纳生育保险费,可以筹集较多的生育保险基金,有利于逐步地提高生育保险的待遇标准;个人不缴纳生育保险费,容易造成劳动者尤其是女劳动者的生育风险自我保障意识的淡薄,只知道单纯地依赖单位和社会,也不懂得如何维护自己合法的生育保险权利。

我国现行生育保险的另一缺陷是,占生育妇女总数80%以上的农村妇女未能享受到生育保险的待遇。上世纪90年代以来,我国出现了一个低生育水平阶段,这是与广大农村育龄妇女自觉计划生育、晚婚晚育密不可分的,她们理应获得生育保险的有关待遇。但由于中国农村人口庞大,农村社会生产力落后,加之政府选择并实行的农村支援城市工业化的策略,农民很少得到来自政府的保障,除非灾荒年代的救济和对孤寡老人的“五保”制度。因此,推行农村育龄妇女的生育保险,必须列入重要议事日程。

四、国外的生育保险

1. 覆盖范围较宽广

有不少国家将生育保险的范围扩大到一切符合条件的妇女,包括非工资劳动妇女在内。对于享受生育保险的条件,各个国家的规定也不尽相同,大体有两种情况:第一种没有最低合格期限的规定,只要女职工是该国公民,就有资格享受生育保险,如澳大利亚、芬兰、伊拉克等国;第二种有最低合格期限的规定,绝大多数国家属于这种类型,但每一国家的规定都不相同,可以归纳为以下5种情形^[3]:

(1)只对居住权有一定要求。如冰岛规定有常住权的母亲,可以享受生育保险金;卢森堡规定受益人必须在该国居住12个月,夫妻两人必须在该国居住3年,才能享受生育保险。(2)只要从事受保职业的,就可以享受,而没有规定其他条件。如意大利、日本、波兰、危地马拉、几内亚、丹麦等国。(3)要求具备从事一定时间的受保职业。如加拿大规定在最近一年内从事受保职业10~14周后,才能取得享受资格;阿根廷规定,产前连续受雇10个月,或从事现职工作1个月,并在从事现职工作前的一年内,受

雇不少于6个月的,才能享受。(4)要缴足一定时限的保险费后,才能取得享受生育保险的资格。如墨西哥规定,受保妇女生育前12个月内,必须已缴纳30周保险费才能享受生育保险。大多数国家缴费时间规定长短不一,一般为生育前12个月缴纳保险费10个月。(5)除要求被保险人在生育前投保达到一定时期外,并要求被保险人实际参加工作还要达到一定时间。如法国规定,被保险人在分娩前必须投保满10个月,并且在生育的最近一年内的头3个月中,至少受雇200小时。

2 生育保险与医疗保险合并立法,推行实施

这是由于考虑到生育前后的过程如同患病,生育和医疗保健密不可分,两者的给付在性质以及标准上有一定的近似,同时也使生育保险基金更具实力,提高其抗风险的能力。大多数国家给女职工提供的生育照顾,一般包括产前、助产和产后的照顾,每个国家提供医疗服务的办法,通常在生育照顾方面也沿用。医疗服务一般也向受保男职工的妻子提供。

3 待遇标准较优厚

国外生育保险的主要待遇,包括产假、生育补助金、生育津贴、医疗保健、儿童津贴等5项内容。

(1)产假期限较长。60%以上的国家达到3个月,20%以上的国家达到4个月到半年,瑞典和德国长达1年半。有些欧洲国家还在产假期满后有半休假8年(瑞典)、5年(比利时)、3年(法国)。有些国家从培育未来劳动力的角度考虑,认为仅仅给生育假期是不够的,还需要给婴儿的抚育假期,因而延长了产假时间,如比利时从1981~1995年期间,产假时间从14周延长到24周,德国从32周延长到78周。

(2)生育补助金比例较高。生育保险的收入补偿,在社会保险一切险种中是最高的,相当于女职工生育前的工资标准,大多数国家规定为原工资的100%,这主要是由于生育行为所具有的社会价值所决定的。出于平衡待遇的考虑,有些国家若规定的产假很长,则收入补偿也相应减少,如芬兰,产假为33周,较大多数国家都长,但其收入补偿仅占女职工原工资的55%。当然,还有些国家生育行为的收入补偿,按疾病保险的待遇发给。

(3)生育津贴较普遍。在一些国家,生育保险除了使女职工享有收入补偿外,还给予一定金额或实物的补助,这种补助具有社会福利的色彩。如法国、葡萄牙、玻利维亚等国就专门 (下转第9页)

长点,将农民的收入渠道从耕地上转移开来,降低农民对耕地的依赖性。

4. 积极引导和推进人口的城乡转移,加快人口城镇化过程

人口城镇化是农村人口向城镇转移的过程。人口城镇化与控制人口增长同为缓解人口与发展矛盾的重大举措,可以有效促进退耕区的生态环境保护,也是促进经济快速发展的重要途径。政府要充分利用目前退耕区人口流动的动力,因势利导,采取措施,促进人口城镇化的发展。政府应结合小城镇建设,对重点生态保护区和生存条件极差的村庄进行生态移民。

5. 提倡和支持大户承包,优化退耕还林区的经营形式

目前退耕还林实行的是个体承包的办法,“谁造林、谁管护、谁收益”。具体操作中有两种形式,大部分是原属谁家的责任田,退耕后仍由谁家治理和管护的小规模承包。另一种情况是由大户承包。相比之下,后一种情况是少数,但却有着显著的优越性。家庭小规模承包常常由于规模小、收益低、管护难等原因而难以为继。大户承包却避免了这种弊病,并且由于雇用大量的当地劳动力而提高了农民的收入。最重要的是大户经营有较高的收益作基础,对林草地的管护比较得力,从而使退耕还林的成果得以有效保护。因此,大户承包对于保护退耕还林的成果,体现其综合效益有着特别的意义。政府应当大力提倡和扶持大户承包,采用有效措施,实施政策优惠,吸引各方面有条件的个人、公司、企业等到退耕区承包造林种草,实行规模经营。这是改变退耕区生态环境,促进退耕区经济发展的有效途径。

参考文献:

- [1] 神池县志编纂委员会编. 神池县志. 北京: 中华书局, 1999.
- [2] 忻州地区志编纂委员会编. 忻州地区志. 太原: 山西古籍出版社, 1999.
- [3] 《山西五十年》编委会编. 山西五十年(1949—1999). 北京: 中国统计出版社, 1999.

[责任编辑 齐明珠]

(上接第 79 页) 规定了生育收入补偿之外的“护理津贴”或“育婴津贴”,有的则采取发实物的办法,如发给免费奶票凭证等,有些国家如墨西哥、以色列等国的生育保险制度还提供婴儿的全套用品或发给购置婴儿用品的津贴⁴。

面对我国加入 WTO 所带来的机遇和挑战,我们必须开拓思维和视野,大胆地引进和借鉴国外好的经验和作法,在生育保险的操作和运行中,同样需要扬长避短,与时俱进,才能使生育保险真正成为体现社会主义制度优越性、维护妇女合法权益、提高婴幼儿素质、实现中华民族全面复兴的无量功德!

参考文献:

- [1] 葛寿昌. 社会保障经济学. 上海: 上海财经大学出版社, 1999.
- [2] 张健, 陈一筠. 家庭与社会保障. 北京: 社会科学文献出版社, 2000.
- [3] 许晓峰, 林晓言. 现代保险实用知识问答. 北京: 中华工商联合出版社, 1999.
- [4] [德] 霍尔斯特·杰格尔. 社会保险入门——论及社会保障法的其他领域. 北京: 中国法制出版社, 1999.

[责任编辑 王树新]