

· 国外女性研究 ·

日本女性孕哺期国家特殊政策的分析

周 云

(北京大学 北京 100871)

〔摘要〕 孕哺期是女性一生中经历的一段特殊时期,各国政府都依本国国情有不同内容和形式的孕哺期政策。利用日本厚生劳动省的官方资料,对日本相关法律政策进行分析,并对监管法规政策落实的政府机构的工作进行研究发现,日本孕哺期国家政策法规在内容、执行和监管途径以及性别平等意识的推动方面具有独特之处,可供我们学习与参考。

〔关键词〕 日本;孕哺期;政策法规;性别平等发展

〔中图分类号〕 C913.68 **〔文献标识码〕** A **〔文章编号〕** 1008-6838(2013)02-0044-06

Special National Policies on Childbirth and Child-rearing in Japan

ZHOU Yun

(Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: In the world, each country usually has special policies for pregnant women and childbirth, for example Japan. Based on official information from the Ministry of Health Labor and Welfare of Japan, this article discusses the related policies and regulations as well as works of government offices responsible for the policies. The Japanese experiences are worth to study, especially the content of the policies and regulations, ways to enforce the policies, as well as efforts to promote gender-equality in the society.

Key words: Japan; childbirth and childrearing; gender equality

怀孕、生产、哺育是现今大多数女性一生中至少会经历一次的生活事件。在这一特殊时期中不仅孕产妇自身需要做生理、心理乃至日常生活的各种准备,国家对她们也有一些特殊的政策,以保证她们能够安全和健康地孕产。孕哺期意味着家庭、生育、工作等多项内容的交织,其中有惊喜与期待,也会有无

奈和矛盾。本文关注中国近邻日本在人口发展速度停滞不前、人口总量逐年减少、国家期待生育水平有所回升的背景下有关妇女孕哺期特殊需求的国家政策。然而本文的目标不是评论相关政策对人口发展的影响,其焦点将是:(1)日本针对孕产妇特殊需求的现行国家政策及其基本内容;(2)主持相关国家政策

收稿日期:2013-01-26

基金项目:教育部哲学社会科学研究2010年重大课题攻关项目“女性高层次人才成长规律及发展对策研究”(项目编号:10JZD0045-1);中国女科技工作者协会资助项目

作者简介:周云,女,北京大学社会学系教授,博士生导师。

的政府机构及其工作重点; (3) 国家对相关政策落实的考查。研究整体将展现日本对妇女特殊需求政策的特点,促进中日两国有关妇女特殊需求领域的相互了解。研究资料主要来自日本厚生劳动省的官方网站及其这一政府机构委托管理的相关网站。

一、监督孕哺期政策落实的政府部门

作为日本政府部门之一的厚生劳动省是监督、管理和落实有关孕哺期国家政策的政府机构。其工作目标是推动增强社会福祉、社会保障和公共卫生,改善工作环境,推进职业稳定和人才培养等。省内下设多个局,与孕产妇相关政策关系密切的单位是“雇用均等·儿童家庭局”。这个部门的职责之一就是向雇主、女职工和医务人员宣传政府有关孕产妇的法律规定,敦促雇主守法,鼓励各单位在实际工作中使用含有医生对女职工孕哺期健康指导内容的“孕产妇健康管理指导事项联络卡”。为做好相关工作,厚生劳动省在各都道府县的劳动局还配置了孕产妇健康管理指导医师,培训各工作单位的职工健康管理医师,完善孕产妇健康管理体制^[1]。为更好地宣传政府有关孕产妇的政策,2007年厚生劳动省委托财团法人女性劳动协会建立了宣传网站 www.bosei-navi.go.jp,为每位孕产妇提供怀孕初期、怀孕期间、产前产后和育儿方面的注意事项和相关政策信息。2010年又推出了方便群众利用的网络手机版 www.bosei-navi.jp/mobile。

为帮助各单位落实相关法律政策的规定,厚生劳动省委托建立的上述网站还专门设有一栏,帮助各单位自查守法现状。各工作单位可自行登陆相关网站,根据有关“劳动基本法”和“男女雇用机会均等法”对工作单位要求一栏的具体14个问题回答“是”或“否”^①。如果回答与法规有抵触,网页会自动弹出“没有按照法律规定承担其工作单位的义务。请参见各问题的相关链接,尽早修正”的文字。同时会弹出错误回答的问题,在其下方给出法规的内容,也就是单位应该执行的内容。工作单位可自我判断自己工作是否达标的另外一个内容是“单位环境的调整”^②,对15个问题做“是”或“否”的回答。如若回答与内设答案不一致,网页则会显示“单位还有调整环境的空间,请参照各问题的相关链接进一步调整环境”的文字。

二、从工作单位的角度看政策

工作单位需要遵守的孕哺期相关政策主要体现

在三个法律中《劳动基本法》(1947年实施,1999年修订)、《男女雇用机会均等法》(1986实施)和《育儿·护理休假法》(1992实施,最新于2010年修改实施)。这些法律中关于孕产妇的内容是孕产妇应该享受的待遇,同时也是工作单位应该遵守或提供方便的内容。

《劳动基本法》第64~67条集中规定了有关孕产妇的内容。包括孕产妇不得从事对怀孕、生产和哺乳有害的工作。如妇女要求产前6周和产后8周内休假,工作单位应予批准。怀孕期间如若孕妇提出调换轻一点的工作则应予以调换。雇主不得在孕妇产前和产后休假及其之后的30天内辞退该员工(第19条)。此外,孕产妇有要求时,应控制孕产妇非常规劳动时间、工作时间外、节假日以及夜间的工作。有不到1岁幼儿的妇女可要求每天两次各至少30分钟来照看幼儿^{[2][P5]}。这些内容涉及到产前产后假、工作内容及时间和强度,以及哺乳期间的具体规定。

《男女雇用机会均等法》也规定,禁止雇主因怀孕、生产而辞退女员工;任何解雇怀孕及生产不到1年女员工的决定都属无效。雇主不得因女员工怀孕、生产或依据《劳动基本法》提出请假或实际休假,或曲解厚生劳动省的其他规定而辞退孕产妇或对其做出其他不利的决定(第9条),单位要保证孕产期的孕检时间(第12条),对孕产妇有弹性工作时间的照顾(第13条)^{[2][P27-28]}。《均等法》晚于《劳动基本法》出台,其内容与后者有所重叠,然而在口气或表达形式上更有一种细化和强调有关内容的作用,进一步提醒雇主主要保证孕产期女职工的利益。

为进一步解释这一法律,厚生劳动省也根据自己的工作经验列举出违反《男女雇用机会均等法》的一些例子。除解雇或辞退外,还有特定雇用时期内不续签合同;提前已规定续签合同的最多次数,现实中却减少续签次数;变更劳动合同内容,要求孕产妇辞职或从正式职工转岗至临时工等非正式员工类别;降级;恶化其就业环境;以不利条件要求孕产妇回家待命;减薪或扣奖金;不以工作能力、仅以怀孕生产期间对单位贡献的大小作为升迁的依据等^{[2][P28]}。这种具体的解释使单位(也包括个人)更清楚什么是合法的行为,避免违法。

现行的《育儿·护理休假法》(2010年4月1日

实施)的宗旨是加强其他“工作与家庭共同发展”的政策。相比前两部法律,这一法律的中心内容更加紧密围绕孕产妇本身和婴幼儿的利益。法律对孕产妇与雇主相关的内容包括雇主有义务缩短养育不到3岁子女雇员的工作时间(如每天工作6小时);若本人有要求则应免除其份外工作、免除加班。有未上小学子女的雇员每年可因照顾子女休假5天;有两人以上学前子女的雇员每年可休假10天。如果父母双方都休育儿假,他们可在婴儿1岁2个月中休1年的育儿假。为鼓励男性也休“产假”以参与到子女的养育中,子女出生8周内休过假的父亲过后还可再申请育儿休假。此外,这一法律还废除了专职主妇(夫)的配偶不可休育儿假的一些制度。当然,雇主只对在其工作单位连续工作1年以上且在其子女1岁之后仍会继续雇用的员工提供上述各种育儿方便^[3]。关于休假期间的工资问题,这一法律规定要支付相当于员工休假前40%的工资,国库负担支付其中八分之一的休假工资^[4]。

工作单位针对孕产妇有许多具体工作。政府希望各单位落实有关孕产妇特殊需求的政策法规。各工作单位平日要利用各种途径(如单位的内网、印刷资料等)大力宣传员工可享受的各种孕产期政策,通过宣传让员工知道一旦怀孕自己需要向单位有所说明以及要说明什么,让员工知道与孕产期健康检查和各类休假的相关信息。表1中的内容也是单位需要宣传的内容,让每个相关人明确了解针对不同假期的国家政策。从表中可知,日本的产前产后假是不带薪的假期,但国家对每次分娩都有一次性补助的政策,资金出自健康保险。产后假的育儿假期间也是不带薪的假期,但国家会帮助支付各类保险的费用。“雇用保险”还会为休育儿假的职工支付一定比例的补贴。每次孕检也会发生请假与工资的问题。有的单位希望利用上班时间孕检的雇员扣除带薪休假天数。厚生劳动省认为,如果这是单位单方面的要求就不合理,不应准许,但如果是孕妇产员工自己提出的则应该准许^③。

表1 有关孕产假、育儿假的信息

		工资	支付来源	支付额度
产前产后休假		无		
其他	生产补助金	有	健康保险	标准日收入的2/3,42万日元(2011年4月开始执行)
	一次性分娩费	有	健康保险	
育儿假		无(但免交健康保险和厚生年金保险)		
其他		有	雇用保险	休假前40%的工资

资料来源:根据 http://www.bosei-navi.go.jp/common/pdf/2_1.pdf 中的信息整理。

一旦收到员工怀孕的信息,工作单位对孕产妇则发生不同的义务和责任。无论在怀孕的哪个阶段,雇主都有义务缩短孕妇的上班时间、提供休假、改变其工作环境等。针对怀孕初期的员工,雇主有义务根据《男女雇用机会均等法》保证孕产妇(怀孕中及产后1年内的女性)有充足时间做健康检查。所谓充足,具体而言就是需要单位为孕妇留出健康检查本身、接受医生保健指导、在医疗机构待诊以及往返医疗机构所需的时间。同时也要保证孕妇的基本孕检次数(见表2)。而产后1年内的检查则因生产的复杂状况而有不同检查次数的差别,但只要医生认为有需要并提出建议,单位则有义务给予产妇足够的身体检查时间。

对怀孕期间的员工,雇主需要根据上述《男女雇用机会均等法》的第13条,保证怀孕员工上班期间有弹性,如避开上下班高峰时间工作(前后错开30~60分钟)、每天减少30~60分钟的上班时间、允许孕妇利用拥挤程度低的线路^④。雇主要保证怀孕员工上班中能小歇。例如延长上班期间的休息时间、增加休息次数、改变休息时间段等。政府想到的具体措施包括在可休息的场所放置长椅,为站立工作的孕妇在工作场所旁放置休息椅,有条件的单位最好设立孕妇可平躺的休息室。此外,相关单位还应该对孕期和产后有关症状的措施。例如,不让孕妇搬、提重物,不跑需要大量步行的外勤,不做需要全身运动、经常上下楼的工作,不做压迫腹部等

需保持不自然体态的工作。针对孕产妇的一些突发问题,雇主应及时与孕妇医生联络,要求提供指导,或与单位内保健工作人员交流,做出必要的决定。

表2 常规必要孕检次数的分布

妊娠周数	必须孕检的次数
0~23周	每4周1次
24~35周	每2周1次
36周至生产	每周1次

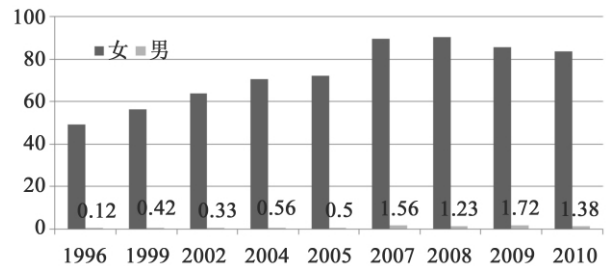
资料来源:根据 http://www.bosei-navi.go.jp/common/pdf/2_1.pdf 内容整理。

此外,政府也要求各类单位有“孕产妇健康管理”系统^⑤。《男女雇用机会均等法》规定各单位都有责任建立这一管理系统,哪怕现在单位内没有孕产妇,单位也应从长计议建立起这一制度^⑥。这一系统要求雇主或工作单位一般事务主管、人事负责人以及单位保健医生有责任共同为雇员在孕期和产后可安心继续工作做一些实事,包括调整工作负担和完善劳动环境。根据政府的解释^⑦,工作单位也受益于“孕产妇健康管理”系统。理由是现在很多生过孩子的妇女都希望继续工作,如果工作单位依法为孕产妇职工提供易于工作的职场环境,实际上也是在为全体职工创造一个舒适的工作环境。在这种环境下,员工会发挥出更大的劳动意愿,有利于单位的工作。如果孕产妇产后继续工作,单位就能留住这些熟练的职工,保证人才不流失。此外,这一系统的另外一大好处是单位可以全面掌握职工因孕产所需要的休假时间,提前做好休假期间的工作安排,防止职工临时短缺。对没有建立“孕产妇健康管理”系统的工作单位,政府会提出健全的要求,但没有具体的处罚措施,最严重的处理是公布这类企业的名单。

三、2010年贯彻孕哺期有关国家政策的现状

自从1992年日本实行《育儿休假法》后,厚生劳动省就开始关注休假的趋势与特点。尽管产前产后假为不发工资的假日,多数产妇仍会主动休这两段假期。由于产后6周假是每位产妇必须休的假期,所以产前产后假的统计不如育儿假利用程度更可说明政府政策的贯彻情况,或者政府政策的普适度、惠及度和帮助年轻父母的有效度。根据2011年厚生劳动省“2010年雇用均等基本调查”^[5]结果,受雇于企业(“事业所”)的女性育儿假休假率达到了

83.7%,男性为1.38%,两者都比2009年的同类调查数据有所下降,但总体上休假率^⑧自1996年开始都显示出上升趋势(图1)。图1显示的是有生产经历的男女利用育儿假的状况。这种变化在一定程度上受法律法规的影响。没有法律法规时,人们可能很少考虑休假,或即使想休假也没有法律对个人利益的保护。现行的《育儿·护理休假法》的前身是《育儿休假法》,这一法律实施的头几年里,休假的男女比例都比现在低。男性的休假比例几乎可以忽略不计,女性的比例也仅有近50%;有一半的产妇休完产假后没有再休育儿假。但有了法律近20年后,女性休假率提高了34个百分点,近84%的产妇产后会休育儿假(图1)。女性育儿假休假率达到了政府设定的80%的目标,但男性则离政府设定的2020年达到13%的目标^⑨还有很大的距离。



资料来源: <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r985200000lihm5-att/2r985200000liz9v.pdf>。

图1 日本男女育儿假休假比例(%) 2010

2010年绝大多数休过育儿假的女性都会重返原来的工作(92.1%) 相比2008年有3.4个百分点的提高,而休过育儿假的男性则近100%的都会重返工作^[5]。女性多是在子女10~12个月(32.4%)、12~18个月(24.7%)大时重返工作。男性的休假则主要集中在子女不满1个月时;子女不到1岁就开始工作的比例高达81.3%。这种休假方面的性别差异也是法律政策规定的结果之一。

同一“雇用均等基本调查”关注的育儿休假问题还包括按企业人数规模分的有育儿休假制度的企业比例^⑩,这些企业还记录了育儿假的长短、休假次数、孕产妇申请休假方式、工作单位针对申请的回复,以及工作单位为养育子女的职工提供各种方便的相关比例(如缩短上班时间、免除额外工作以及工作单位内育儿设施或支援资金等)。表3列出的是有各种育儿优惠政策工作单位的职工休过育儿假重回工作岗位后享受其他育儿优惠的比例。仅从比

例上看,近55%的女性利用了单位内的托儿设施,36%的女性上班时间比以前短,20%的女性工作负担没再加重。相当一部分女性利用错时上下班的方便(17.8%),领到单位的一些育儿补贴(14.4%)。相对女性,男性也可享受到一些育儿优惠政策,但利用的类别少于女性。他们最主要利用的是弹性工作

时间,在孩子有需要时适当调整工作时间。男性选择利用过这项政策的比例高于女性35个百分点。这种差距虽可解释为针对男性的育儿政策选项少,但如此踊跃利用的比例还是说明现有政策受到欢迎,对有幼儿的家庭有所帮助。

表3 育儿假后重返工作的职工为带小孩利用单位各种方便政策的男女比例(% ,可多选,2010年)

	有政策的单位 重返工作职 工总比例	缩短工时	免除额 外工作	因用育儿服务 而采用弹性 工作时间	上下班错时	工作单位的 托儿设施	补助育儿 所需费用
女	100.00	35.5	19.8	21.2	17.8	54.4	14.4
男	100.00	1.1	--	56.2	--	--	14.9

资料来源 “2010年雇用均等基本调查”原表17, <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001ihm5-att/2r9852000001iz9v.pdf>。

四、简评

如同其他国家一样,日本政府十分重视孕哺期妇女的特殊需求,有相应的法律政策,也有专门的政府机构负责管理和落实这些政策。厚生劳动省中的“雇用均等·儿童家庭局”就承担了这一重要工作。其工作内容不仅包括政策的制定,也包括法律政策的宣传、政策落实途径的建立与疏通,以及政策落实现状的监管和及时公布。特别应该提出的是,厚生劳动省在做出相关法律法规后,往往会十分缜密地落实这些法律法规。具体的落实表现在统一政策针对对象定义、统一具体措施的内容(如对怀孕周数的定义、对健康检查所需时间的定义,以及对各种怀孕异常状态下不同对策的统一定义)。此外,针对每次政策调整,政府都会利用各种途径(如宣传画、网页、单页传单)宣传政策的变化,特别是新政策的要点以及与其以往政策的不同点。在宣传形式上注意繁简结合,有简单的图示表达方式,有针对图示的较为细致的文字解释,也有以政府工作中常见问题为依据进行的问答式的案例解释。从政策出台到落实的完整系统保证了有利于孕产妇生产与工作法律法规的贯彻。

这些政策的落实需要各工作单位的支持与协助。从本文的解释和分析可以看出,政府对工作单位的期待和要求很高,包括要求单位有专人负责孕产妇的健康管理工作,这些人要熟知国家法律政策内容,有责任落实这些政策,也有义务向单位领导报告本单位政策落实状况以及提醒和改正本单位工作的不足,保证让单位明确自己对本单位孕产妇职工

的责任与义务。然而政府在严格要求的同时,也为单位做好这项工作提供很多方便或帮助。例如相关资料及详细解释的提供,自查遵法状况系统的建立,工作提升空间可能路径的提示,横向相关指标比较的发布等。这使工作单位在感到工作任务或担子压力的同时,可获得上级主管部门更多实际帮助和指导,据此更好地完成单位内孕产妇的相关工作。

日本政府对孕产妇孕哺期各项政策法规的详细规定及其内容的宣传和执行,说明国家对经历孕哺期特殊时期妇女的身心健康的关心,也有促使孕产前后女职工继续工作的含义在其中。然而从日本人口数量和结构变化的角度解释这些政策,使人更有一种全社会动员起来为生育的妇女本人及其家庭尽可能减负、提供帮助或方便的感觉。生育或依靠生育带来人口数量的增加受到全社会的欢迎。因此孕哺期相关的特殊政策是一项一举多得的国家政策。从个人层面上看,这些法律法规保护了妇女的健康,维护了她们的权益,促进了她们各自家庭的良好发展。从社会层面上看,除有全民健康的考虑因素外,也更有单位留住各类所需劳动力,同时提高生育水平的潜在期望。个人的生育已不仅仅是个人的行为,也被赋予了对社会发展有所贡献的含义,因此需要社会动员起来帮助孕产妇。

在社会总动员的过程中,男性也被推入育儿的中心区。男性参与孕哺不再是一个简单、空泛的与男女平等发展相关的口号,而是相关法律中要求的一项内容。法律中有具体的对妻子处于孕哺期的丈夫的优惠政策。目前利用这些政策的男性还不是很

多(例如育儿假的男性比例极低),但政府已经设定了中长期的努力目标。政府也在其各相关部门大力鼓励男性育儿假和利用其他育儿弹性工作时间政策。在这样的大环境下,预计男性对子女、家庭的观念将有所转变,两性社会、家庭的劳动分工会有所变化。因此,日本女性孕哺期国家法律政策对推动性别平等发展也具有重要作用。总之,日本针对女性特殊需求的孕哺期国家法律政策在内容、执行和监管途径以及性别平等意识方面都有我们可借鉴与学习之处。

注释:

- ① 见 <http://www.bosei-navi.go.jp/shindan/step1>。
- ② 见 <http://www.bosei-navi.go.jp/shindan/step2>。
- ③ 见 <http://www.bosei-navi.go.jp/ninshin/ninshin.html>。
- ④ 这条规定还可能与月票费用有关。有的工作单位为员工提供月票,但公司会根据员工家与公司之间的距离以及所能乘坐的最佳交通线路来提供优惠月票,超过最佳线路的费用则需要员工自己支付。
- ⑤ 见 www.bosei-navi.go.jp/about/。
- ⑥ 见 <http://www.bosei-navi.go.jp/faq/faq02.html#q1>。
- ⑦ 见 <http://www.bosei-navi.go.jp/faq/faq02.html#q3>。
- ⑧ 育儿休假率的计算公式为:调查时点时已经开始休假(含已经提出申请)的人数/调查前一年度中生过孩子

(上接第43页)办丰富多彩的文体活动,为青年女教师的单调生活增添一抹色彩,帮助她们认识更多的良师益友,以使其宣泄和释放心理压力。

(二)女教师要主动寻求帮助与支持,建立起良好的人际关系

在我国,青年女教师的工作压力大于男教师,性别偏见在工作情境中仍然存在,青年女教师在工作中所承担的某些任务往往难以得到家人的理解和支持。因此主动寻求家人和朋友的帮助与支持,建立起良好的人际关系对高校青年女教师是很重要的。高校青年女教师要遵循尊重、理解、接纳的人际交往基本原则,处理好家人、师生关系,以及与学校领导、同事的关系。

(三)加强对青年女教师的心理健康教育

对高校青年女教师进行心理健康教育,主要包括心理学基本知识的教育、健康心理学或心理卫生知识的教育、压力应对措施与方法的教育。要通过

的人数。

- ⑨ 见 http://www.gender.go.jp/english_contents/pamphlet/women-and-men11/index.html。
- ⑩ 有关不同类别的企业设立育儿假的比例以及政府对企业的奖励内容可参见胡澎根据更早资料的论述(胡澎的《性别视角下的日本妇女问题》,北京:中国社会科学出版社,2010年版,第115页)。

参考文献:

- [1] 内阁府. 2011 男女共同参与白皮书 [EB/OL]. <http://www.gender.go.jp/whitepaper/h23/zentai/top.html>.
- [2] 厚生劳动省都道府县劳动局雇用均等室. 2011, 男女雇用機会均等法のあらまし [EB/OL]. http://www.mhlw.go.jp/general/seido/koyou/danjokintou/dl/danjyokoyou_a.pdf.
- [3] 厚生劳动省都道府县劳动局雇用均等室. 改正育児・介護休業法のあらまし [EB/OL]. <http://www.mhlw.go.jp/topics/2009/07/dl/tp0701-1o.pdf>.
- [4] 厚生劳动省. 改正育児・介護休業法について [EB/OL]. <http://www.mhlw.go.jp/english/policy/affairs/dl/05.pdf>.
- [5] 厚生劳动省. 2011“平成22年度雇用均等基本調査結果概要” [EB/OL]. <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001ihm5-att/2r9852000001iz9v.pdf>.

各种途径,比如设立专门针对青年女教师的特殊需求的心理咨询或心理课程,帮助她们确立适当的个人目标,在其成功或失败时引导她们正确归因,从而使其保持心理平衡。她们要学会依靠外在的帮助不断调适自我,并通过不懈的拼搏和努力塑造健康的自我和正确的社会认知,微笑面对生活。在巨大的压力面前应学会及时进行心理调适,以化解压力,更好地工作与生活,避免产生心理疾患。

(四)社会各界要对高校青年女教师给予支持

社会各界要对高校青年女教师的工作给予认可、理解、支持,同时要对她们在工作中出现的失误给予更多的宽容、同情、帮助;要千方百计提高高校青年女教师的社会地位和经济地位。

参考文献:

- [1] 张凤霞. 高校青年教师角色转变过程中的心理困惑及对策[J]. 教育与现代化, 2008, (2).