



《上海市实施〈中华人民共和国 妇女权益保障法〉办法》

释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

《上海市实施〈中华人民共和国
妇女权益保障法〉办法》

释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

图书在版编目 (CIP) 数据

《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》
释义/上海市人大常委会法制工作委员会编. —上海: 上
海人民出版社, 2007

ISBN 978 - 7 - 208 - 07334 - 0

I. 上... II. 上... III. 妇女权益保障法—法律解释—上
海市 IV. D927.510.385

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 124007 号

责任编辑 曹培雷

封面装帧 甘晓培

封面摄影 殷淑荣

《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》释义

上海市人大常委会法制工作委员会 编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 850 × 1168 1/32 印张 7 插页 4 字数 116,000

2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

印数 1 - 14,000

ISBN 978 - 7 - 208 - 07334 - 0/D·1252

定价 16.50 元

编委会主任

周慕尧

编委会委员

谢天放

沈国明

丁 伟

黄 钰

孟燕堃

史秋琴

汪兰洁

主 编

黄 钰

(上海市人大常委会法制工作委员会 副主任)

撰 稿 人

宋钟蓓 胡 颢 孙 华

陆荣根 张 震

序

二十多年来,我国的法制建设取得了举世公认的成就。“依法治国,建设社会主义法治国家”作为治国方略,庄严地载入了宪法,与社会主义市场经济相适应的法律关系日臻健全。法治观念日益深入人心,人们越来越注意用法律规则办事。从总体上看,各级政府依法行政的意识增强了许多,而包括普通公民在内的管理相对人也更懂得依照法律行使和维护自己的权利。可以说,我国已逐步走向了法治的道路。

虽然已经取得了很大成绩,但是,我们的法治尚处在初始阶段,还存在很多问题,尤其是执法。与立法的飞速进步相比,法律执行和遵守的情况同制度设计时的基本要求间有不小的距离。我们不时可以听到关于“有法不依、执法不严”的抱怨。导致这种结果的原因很多,如中国传统文化不重视法律、市场经济体制还不完善、人们的法律意识不强,等等。应当看到,法律内容不被人们正确理解是一个重要的原因。因此,对法律作出准确的解释十分必要。所谓解者,

析事物之含义，释者即说明。法律解释的意义在于将比较原则的法律条文，依照立法精神及宗旨，对它的字面和内容的确切含义，加以准确说明。我国历史上曾有对法律进行释义的做法。如从“秦简”中发现的“法律答问”是对适用刑律的解释。最具影响的当数《唐律疏议》。该书是唐王朝集合全国律学人才编写的一部解释律义的书。编写此书的目的之一是统一律文的解释，以保证律学的统一适用。经此书解说，难读的法律条文变得通晓明白，而且使律书条理化，成为一个有机的整体，大大提高了它的理论性。

随着上海地方立法进程的推进，越来越多的地方性法规陆续出台。在地方性法规的实施中，也常遇到对条文该如何理解和解释的问题。通过编写法规释义，让人们理解和准确把握法规，是适应社会需要的大好事。可以说，是地方性法规在当今社会和经济发展中的重要作用，使得对它的解释、宣传被提上议事日程。以各种渠道和形式让地方性法规走向社会，是作为地方国家权力机关工作人员的职责。基于这种认识，上海市人大常委会法制工作委员会拟选择一些社会广泛关注的上海地方性法规编写释义。参与撰写的人员都是直接参与立法的工作人员，他们知晓法规条文的来龙去脉，能够比较准确地阐明法规条文的

确切含义。这些都是他们的优势。但是，释义毕竟还要求撰写人对法律精神有深刻的理解，也就是说，并不是凡从事立法工作的人都能理解法律真谛的。正如前辈伟人指出的，只有理解了的东西，才能更深刻地感觉它。限于撰写人对法律精神的理解和认识，这些释义也许对法规的把握会有偏差。从主观上，我们力戒偏差，并力求将偏差降到最低限度，以使释义能真正起到解疑释惑的作用。要说明的是，本“释义”非立法解释，而仅是学理解释。如它能对读者理解上海地方性法规起些许作用，我们将得到莫大的安慰。

沈国明

前 言

《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》是1994年12月8日上海市第十届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过的,以后又根据有关的国家法律和本市妇女权益保障工作的实际,于1997年5月27日和2007年4月26日,先后两次分别由上海市第十届人大常委会第三十六次会议和第十二届人大常委会第三十五次会议进行了修改,逐步臻于完善。这部法规凝聚了本市各个方面的共同智慧和心血,在全社会引起了强烈的反响,是本市在加强民主与法制建设中的一项重要成果。

马克思曾经说过,“社会的进步可以用女性的社会地位来精确地衡量。”^①在灾难深重的旧中国,妇女曾经历了漫长的封建社会的黑暗岁月,受着政权、族权、神权、夫权的支配,政治上无权,经济上依附,社会上无地位。中华人民共和国的成立,结束了几千年中国妇女被压迫、被奴役的历史,在政治上、经济上翻身做了主人。妇女的法律地位是社会文明的最明显标志。为了保障妇女的权益,本市

^① 《马克思、恩格斯、列宁、斯大林论妇女》,人民出版社,1978年版,第59页。

制定了很多法规。其中,尤其是根据《中华人民共和国妇女权益保障法》制定的这一《实施办法》,标志着本市依法维护妇女权益工作进入了一个新的历史阶段。十几年来,本市的各级党委、人大、政府、检法两院、各个群众团体和社会的各个方面,对贯彻《实施办法》十分重视,从不同的角度,在不同的方面做了大量的工作,有力地推动了这部法规的实施。为了更好地配合对《实施办法》的学习、宣传工作,更好地推进本市妇女权益的保障工作,我们这些参与《实施办法》制定、修改和长期从事妇女权益保障工作的同志,共同撰写这本释义。参与撰稿的有宋钟蓓、胡颢、孙华、陆荣根、张震。本书完稿后,由黄钰统一修改后定稿。

在撰写这本释义的过程中,我们力求准确地阐述立法的原意,贯彻实施时需要注意的问题,尽量使这本释义做到内容注释的权威性和对实际工作的指导性,但限于我们自身的水平,疏漏、错误的地方,恐怕也难以完全避免,对不当之处,恳请读者批评指正。

编者

2007.7.24

目 录

序	沈国明	1
前言		1
第一部分 释义		1
第一章 总则		1
第二章 政治权利		20
第三章 文化教育权益		33
第四章 劳动和社会保障权益		50
第五章 财产权益		82
第六章 人身权利		87
第七章 婚姻家庭权益		115
第八章 法律责任		139
第九章 附则		148
第二部分 附录		152
上海市实施《中华人民共和国妇女权益保障法》		
办法		152

关于《关于修改〈上海市实施“中华人民共和国妇女权益保障法”办法〉的决定(草案)》的说明 … 惠熙荃	166
上海市人民代表大会法制委员会关于修改“关于修改《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》的决定(草案)”审议结果的报告 … 沈国明	175
上海市人民代表大会法制委员会关于修改“关于修改《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》的决定(草案)”修改情况的报告 … 沈国明	180
中华人民共和国妇女权益保障法	183
女职工劳动保护规定	196
上海市女职工劳动保护办法	200

第一部分

释 义

第一章 总 则

第一条 为了保障妇女的合法权益,促进男女平等,发挥妇女在社会主义现代化建设中的作用,根据《中华人民共和国妇女权益保障法》,结合本市实际情况,制定本办法。

〔释义〕 本条是关于立法目的和立法依据的规定。

妇女是中国改革开放和现代化建设的生力军,在工农业生产、科学、文化、教育、卫生等各项事业中作出了极其重要的贡献。随着中国经济持续增长和社会全面进步,妇女与男子平等的权利和机会不断得到保障,妇女发展获得了前所未有的机遇。

上海市历届市委、市人大、市政府对妇女权益保障工作都十分重视,1985年市八届人大常委会制定了《上海市保护妇女、儿童合法权益的若干规定》,1990年市九届人大常委会制定了《上海市妇女儿童保护条例》,这些法规在保护妇女合法权益方面发挥了重要作用。1992年4月3日《中华人民共和国妇女权益保障法》(以下简称《妇女权益保障法》)颁布,同年10月1日起施行后,市十届人大常委会于1994年12月8日制定了《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》(以下简称《实施办法》)。1997年5月27日,市十届人大常委会第三十六次会议对

《实施办法》进行了第一次修正。《实施办法》的施行,对于保障本市妇女的各项合法权益,促进妇女事业的发展,在全社会营造尊重妇女、保护妇女的良好氛围,促进男女平等方面,发挥了重要的作用。但是,随着本市经济和社会各项事业的发展,妇女保障工作领域的扩展,以及广大妇女依法维权意识的不断提高,本市妇女权益保障工作面临着许多新的情况和问题,需要在《实施办法》中对相关的规定作出完善和补充。2005年8月28日,十届全国人大常委会第十七次会议审议通过了《关于修改〈中华人民共和国妇女权益保障法〉的决定》,并于2005年12月1日起施行。修改后的《妇女权益保障法》进一步突出了落实男女平等基本国策在实现社会公正、促进社会和谐发展中的重要作用,进一步明确了各个国家机关和社会团体在保障妇女权益工作中的职责定位,并进一步完善了对侵害妇女权益行为的法律责任。为了更好地落实《妇女权益保障法》的各项规定,着力解决当前本市妇女权益保障工作面临的突出问题,2007年4月26日,上海市第十二届人民代表大会常务委员会第三十五次会议对《实施办法》进行第二次修改,以更好地贯彻执行《妇女权益保障法》,充分发挥广大妇女在社会主义现代化建设事业中的积极作用。

《实施办法》的立法目的主要有以下三个方面:

1. 保障妇女的合法权益。这里包含两个层次:保障

妇女同男子共同享有的合法权益和保障妇女享有的特殊权益。《中华人民共和国宪法》明确规定,“妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利”;针对女性公民在生理上的特点,《实施办法》也规定保护其特殊权益,以促进实际上的男女平等。

2. 促进男女平等。依据《宪法》确定的男女平等的原则,我国陆续颁布了《婚姻法》、《选举法》、《继承法》、《民法》、《刑法》等十余部法律,国务院及所属部委颁布了 40 余部行政法规与规章,这些法律法规都明确规定了保护妇女权益的条款。但是,法律上的平等并不等同于事实上的平等。由于处于社会转型时期,妇女权益保障还面临着许多新问题、新矛盾、新挑战。例如,妇女参政水平亟待提高;女性就业与再就业压力突出;非公有制企业和非正规就业领域女工劳动保护难以落实;贫困妇女生存和受教育状况有待改善;人口出生性别比失衡;拐卖妇女儿童,卖淫、嫖娼等社会丑恶现象屡禁不止;毒品、艾滋病蔓延危及妇女儿童健康等。这些问题如果不能得到很好解决,必将直接影响男女协调发展,直接影响构建和谐社会进程。《实施办法》立法目的的一个重要方面,就是在政治、经济、文化、社会和家庭生活等各方面,促进实现男女在事实上的完全平等。

3. 发挥妇女在社会主义现代化建设中的作用。妇女

参与国家政治生活的状况,是衡量一个国家文明进步的重要标志。制定《实施办法》,就是保障妇女以多种形式参与国家事务的民主管理、民主监督,为广大妇女投身社会主义建设,在建设中发挥主动性、积极性、创造性提供法律保障。对广大妇女来说,要增强历史使命感和社会责任感,不断追求新知识,掌握新技能,提高自己的科学文化水平和自主创新能力。广大妇女要树立正确的世界观、人生观、价值观,进一步弘扬上海女性的时代精神,牢牢把握构建社会主义和谐社会的要求,参与社会发展,促进两性平等和谐。

《实施办法》的立法依据有两个:法律依据和现实依据。《实施办法》的法律依据主要是《妇女权益保障法》和其他有关规范妇女权益保护工作的法律、法规等。本市妇女保护工作的现状、做法、经验则是制定本《实施办法》的实际依据。

第二条 依法保障妇女的权益是全社会的共同责任。本市行政区域内的一切国家机关、社会团体、企业、事业单位、基层群众性自治组织和公民应当遵守本办法。

[释义] 本条是关于适用范围的规定。

法的适用范围,也即法的效力,是法不可缺少的要素。通常,法的效力是指对什么对象、在什么时间和空间有效。法的对象效力,是指法的适用对象有哪些,对什么样的人和组织有效,也称为对人效力。法的空间效力,是指法在

什么样的空间范围或地域范围有效。法的时间效力,是指法的效力的起止时限以及对其实施前的行为在时间上有无溯及力。明确法的效力范围,是法的遵守和适用的一个前提。对法的适用范围的表述,既可以将对象效力、空间效力和时间效力三者完整地进行表述,也可以选择部分内容进行表述。本条主要对本办法的空间效力和对象效力作出了规定,时间效力则规定在第四十七条中。

1. 空间效力。《实施办法》适用的地域范围(或称空间效力范围),是本市行政区域之内。上海是一个直辖市,目前下辖 19 个区(县)、147 个乡镇,面积为 6 370 平方公里。《实施办法》作为上海市人大常委会制定的地方性法规,在上述行政区域内具有统一的法律效力,凡是在上海市行政区域内的一切国家机关、社会团体、企业、事业单位、基层群众性自治组织和公民个人,都应当遵守本办法。

2. 对象效力。《实施办法》保护的主体是妇女,调整的对象则是本市妇女权益的保护工作,全社会都有责任依法保障妇女的权益。具体讲,主要保护妇女依法享有的政治权益、文化教育权益、劳动和社会保障权益、财产权益、人身权利和婚姻家庭权益等。与此相对应,《实施办法》专门设立 6 个章节对上述内容作出了详细规定。

第三条 本市应当逐步完善各项制度,贯彻落实男女平等基本国策,消除对妇女一切形式的歧视。

本市采取必要措施,保护妇女依法享有的特殊权益。