

ANHUI SHENG SHI SHI ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO FUNY QUANYI BAOZHANGFA BANFA SHIYI

安徽省人大常委会法制工作委员会

安徽省人大常委会内务司法工作委员会

安徽省人民政府法制办公室

安徽省妇女联合会

编

《安徽省实施〈中华人民共和国 妇女权益保障法〉办法》

释义

A·P·G
安徽出版集团

安徽人民出版社

安徽省人大常委会法制工作委员会
安徽省人大常委会内务司法工作委员会
安徽省人民政府法制办公室
安徽省妇女联合会

编

ANHUI SHENG SHI SHI ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO
FUNV QUANYI BAOZHANGFA BANFA SHIYI

《安徽省实施〈中华人民共和国
妇女权益保障法〉办法》释义

A·P·G
安徽出版集团

安徽人民出版社

责任编辑:张 旻

装帧设计:宋文岚

图书在版编目(CIP)数据

《安徽省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》释义/安徽省人大常委会法制工作委员会 安徽省人大常委会内务司法工作委员会 安徽省人民政府法制办公室 安徽省妇女联合会编—合肥:安徽人民出版社,2008.8

ISBN 978-7-212-03217-3

I. 安... II. ①安... ②安... ③安... ④安... III. 妇女权益保障法—法律解释—安徽省 IV. D927.540.385

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第012060号

《安徽省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》释义

安徽省人大常委会法制工作委员会

安徽省人大常委会内务司法工作委员会

安徽省人民政府法制办公室

安徽省妇女联合会

编

出版发行:安徽人民出版社

地 址:合肥市政务文化新区圣泉路1118号出版传媒广场

邮 编:230071

发 行 部:0551-3533258 3533292

经 销:新华书店

制 版:合肥中旭制版有限责任公司

印 刷:合肥瑞丰印务有限公司

开 本:850×1168 1/32 印张:7.5 字数:170千

版 次:2008年2月第1版 2008年2月第1次印刷

标准书号:ISBN 978-7-212-03217-3

定 价:18.00元

本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换

序

肖超英

妇女的法律地位体现着一个国家文明和进步的程度。运用法律保障妇女合法权益,推进男女平等,是构建社会主义和谐社会的重要内容。

1992年颁布的《中华人民共和国妇女权益保障法》是一部专门保障妇女合法权益、促进男女平等的基本法律。1994年,《安徽省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》(以下简称实施办法)颁布实施。实施办法是安徽省第一部综合保障妇女合法权益的地方性法规,实施13年来,为我省保障妇女合法权益、促进男女平等、充分发挥妇女在社会主义现代化建设中的创造性和积极性,发挥了重要作用。

随着经济社会的发展,我们越来越清楚地看到,立法当时所依赖的社会条件已经发生了巨大的变化,妇女权益领域出现了许多新情况、新问题。为了更好地适应社会主义市场经济条件下妇女权益保护的需要,2005年8月28日,十届全国人大常委会第十七次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国妇女权益保障法〉的决

定》。修改后的《中华人民共和国妇女权益保障法》于2005年12月1日施行。为了和上位法保持一致,推动《中华人民共和国妇女权益保障法》在我省的贯彻实施,进一步解决新形势下我省妇女权益保障中的突出问题,2007年4月27日,安徽省十届人大常委会第三十次会议修订通过了《安徽省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》。修订后的实施办法更加完善和全面,凝聚了社会各界的智慧和心血,是我省民主政治建设中的一重要成果。

为了便于大家更好地学习、理解和把握实施办法的有关内容,并对广大妇女和社会各界开展宣传教育活动,省人大法工委、省人大内司工委、省政府法制办和省妇联共同编写了这部释义。

一部法律的出台固然重要,而广泛深入地宣传法律,传播法治理念,使每一个公民懂法、守法、用法,促进法治国家的建设则更为重要。我相信,通过本书的学习和使用,一定能够促进各级领导干部和管理人员更好地依法执政,依法行政,依法维护妇女的合法权益;一定能够促进社会各界更好地落实科学发展观,进一步增强贯彻男女平等基本国策的责任意识,在全面建设小康社会、加快构建和谐安徽的伟大历史进程中,推动妇女事业的发展与进步!

编辑委员会

顾 问：高福明

主 任：吕振凡 王树勤 张武扬

肖超英

副主任：吴 斌 程利民 邢江霞

编 委：郭世东 张 军 陈一胜

黄显鸿 何 毅

主 编

吕振凡 王树勤 张武扬 肖超英

统 稿

吴 斌 程利民 邢江霞

撰 稿

汪 红 张 军 高珊珊 莫丽克 屠新全

目 录

序	肖超英 001
第一部分 释义	001
第一章 总则	001
第二章 政治权利	029
第三章 文化教育权益	048
第四章 劳动和社会保障权益	070
第五章 财产权益	116
第六章 人身权利	140
第七章 婚姻家庭权益	162
第八章 法制责任	182
第九章 附则	194
第二部分 附录	195
中华人民共和国主席令(第四十号)	195
全国人民代表大会常务委员会关于修改 《中华人民共和国妇女权益保障法》的决定	196
中华人民共和国妇女权益保障法	206

安徽省人民代表大会常务委员会公告	219
安徽省实施《中华人民共和国 妇女权益保障法》办法	220
后 记	231

第一部分

释 义

第一章 总 则

第一条 为了保障妇女合法权益,推进男女平等基本国策的实施,根据《中华人民共和国妇女权益保障法》和有关法律、行政法规,结合本省实际,制定本办法。

[释义] 本条是关于立法宗旨和立法依据的规定。

一、修订《安徽省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》的必要性

妇女约占我省总人口的47.8%,是建设社会主义市场经济、社会主义民主政治、社会主义先进文化、社会主义和谐社会的重要力量。她们不仅在促进经济发展和社会进步中发挥了重要作用,同时承担了人类自身生产以及照顾家庭、老人和子女等义务,为全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会作出了重要贡献。妇女的合法权益是人权的重要组成部分。我国历来重视男女平等,重视通过法律手段维护妇女的合法权益。宪法第四十八条明确规定:“中华人民共和国妇女在政治的、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。国家保护妇女的权利和利益,实行男女同工同酬,培养和选拔妇女干部。”1992年,《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》)的正式颁布,标志着我国

妇女权益保障的立法迈上了一个新的台阶。1994年,我省颁布实施了《安徽省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》(以下简称实施办法)。该实施办法的施行,对于保障我省妇女的各项合法权益,促进男女平等,在全社会营造尊重妇女、保护妇女的良好氛围,促进妇女事业的发展等,发挥了重要的作用。

第一,实施办法的修订是与上位法保持一致的需要。2005年,十届全国人大常委会第十七次会议审议通过了《关于修改〈妇女权益保障法〉的决定》,此次修改进一步完善了关于我国妇女权益保障的法律体系,修改幅度大,涉及内容多,由原法的54条增加到61条,修改的内容涉及39处,多达35条,对不适应形势发展的条款进行了补充和完善,对当前妇女权益保护中的突出问题作出了有针对性的规定。我省实施办法是在1992年《妇女权益保障法》的基础上制定的,随着上位法的修改,实施办法的很多条文已不能适应上位法的规定,其中部分条文与上位法相矛盾和抵触,结合上位法,对实施办法进行修订,是维护国家法制统一的要求。这次修订进一步细化了部分条文,有利于保证《妇女权益保障法》在我省得到全面、正确、有效的实施。

第二,实施办法的修订是解决我省妇女发展和权益保护实际问题的需要。当前,我省在妇女权益保护领域仍然存在很多突出问题,如基层女性参与社会事务管理的程度

普遍低于男性;农村女童辍学现象仍然存在;人力资源市场仍然存在性别歧视,企业女职工劳动保护措施不力;农村妇女、离婚妇女的财产权益受到一定程度的侵害;妇女成为家庭暴力和性骚扰的主要受害者;流动妇女合法权益保护难等。这些问题的解决需要通过立法进一步加以规范。1994年出台的实施办法受当时立法条件和社会环境的限制,很多地方带有计划经济的特点,在妇女权益保护方面存在一些薄弱环节和立法空白,不能完全适应社会主义市场经济条件下妇女权益保障的要求,也不能从根本上解决新形势下妇女发展和权益保护的突出问题。修订实施办法,根据实际情况有针对性地增加一些新的规定,将能更好地保护妇女的合法权益。

第三,实施办法的修订是构建社会主义和谐社会的需要。和谐社会首先是一个民主法治社会,加强社会主义民主法制建设、完善直接关系到人民群众切身利益的立法,是构建社会主义和谐社会的重要方面。实施办法是我省第一部综合保障妇女权益的地方性法规,关系到占人口半数的广大妇女群众的切身利益。实施办法的进一步完善,将更加符合我省经济社会发展的需求,符合新形势下保障妇女合法权益的需求,进一步解决我省妇女权益保障中的突出问题,化解社会矛盾,促进社会和谐和进步。

二、实施办法的修订过程

本次实施办法的修订经历了三个阶段:第一阶段是

2005年12月至2006年7月,为研究起草阶段。省政府妇女儿童工作委员会承担了本实施办法的修订起草任务。2006年1月9日,省人大法工委、省人大内司工委、省政府法制办、省妇儿工委、省妇联联合成立了起草工作领导小组及办公室,并邀请省高院、省检察院、省公安厅、省司法厅、省社会科学院、安徽大学等单位的专家学者参与修订起草工作。起草工作办公室对我省妇女权益保障情况进行了基础研究,收集了丰富的立法资料,在起草过程中开展了大量调研,于2006年7月形成修订送审稿呈报省政府。第二阶段是2006年7月至2006年11月,为省政府审查提出议案阶段。省政府法制办在收到修订送审稿后,召开了多次立法征求意见座谈会,征求相关职能部门、法律专家和专业人士的意见,对征求意见稿进行了反复研究、修改,形成修订草案,报省政府第四十四次常务会议审议通过。第三阶段是2006年11月至2007年4月,为省人大常委会审议通过阶段。省十届人大常委会将审议实施办法(修订草案)列入议程,经过第二十七次会议、第三十次会议两次审议,在吸纳常委会成员的审议意见基础上,作了进一步修改完善,于2006年4月27日高票通过。在整个修法工作期间,共赴3个兄弟省和我省15个市进行了考察调研,召开座谈会、协调会和交流会30多次,调研的对象包括公、检、法、司等部门的法律专业人员,组织、宣传、教育、劳动、计生、农委、民政等相关职能部门的专家,

各市县妇联从事妇女维权工作的专业人员以及法律界的专家学者等近 700 人,整理相关意见 2000 多条。

为体现民意,使法规更加符合我省实际,符合人民群众的意愿和要求,根据省人大常委会主任会议决定,省人大常委会法制工作委员会开展了向社会公开征求意见的工作。2007 年 3 月 7 日,《安徽日报》全文刊登修订草案二审稿,公开向社会各界征求意见,这是立法过程中充分体现民意、集中民智的重要举措。此次征求意见反响十分热烈。省人大常委会法制工作委员会收到社会各界通过电话、电子邮件、书信等方式提出的建议和意见共 900 多条。这些意见涵盖法规草案的各个方面,特别是关于妇女选举权和被选举权、农村妇女土地承包、妇女劳动权益、预防和制止性骚扰等热门话题的意见更加集中。经过认真研究,其中的一些建议在修订中采纳。

三、实施办法的立法宗旨和立法依据

实施办法的立法宗旨是保障妇女的合法权益,促进男女两性的平等与和谐。修订时遵循的指导思想为:全面贯彻宪法关于尊重和保障人权、男女平等基本国策的精神;采取特殊保护措施保障妇女实现与男子平等的权利;对妇女中的弱势群体给予倾斜保护与救济扶助;突出妇女权益保障的重点和难点。实施办法作为我省贯彻实施《妇女权益保障法》的地方性立法,修订时要突出对上位法的进一步贯彻实施,体现安徽省地方特色,力求解决本省妇女权

益保障的重点和难点问题；在遵循法律原则和法律规定的同时，力求在针对性和可操作性方面下工夫。其中，对上位法规定得比较具体的，下位法不再涉及；上位法规定得比较原则的，下位法根据本省实际作具体规定；对涉及本实施办法结构是否完整、逻辑是否合理的一些必要的上位法条款，在下位法中予以强调。

实施办法的立法依据包括法律依据和事实依据。其法律依据是以《妇女权益保障法》为核心的整个保障妇女权益保障的法律和政策体系。在国家层面，是指以宪法为根据，以《妇女权益保障法》为主体，包括《婚姻法》、《继承法》、《劳动法》、《人口与计划生育法》、《母婴保健法》、《刑法》和《女职工劳动保护规定》等一整套法律行政法规；并参照《安徽省实施〈母婴保健法〉办法》、《安徽省实施〈土地承包法〉办法》、《安徽省人大常委会关于预防和制止家庭暴力的决议》、《安徽省禁止非医学需要鉴定胎儿性别和选择性终止妊娠的规定》、《安徽省人口与计划生育条例》等地方性法规。同时，修订过程中还参考了外省相关法规规定，借鉴了一些国外的先进立法经验。本省妇女权益保护工作的现状、做法和经验则是制定本实施办法的事实依据。

第二条 保障妇女的合法权益是全社会的共同责任。

国家机关、社会团体、企业事业单位、城乡基层群众性自治组织应当依法保障妇女在政治、经济、文化、社会、家

庭的生活等方面享有同男子平等的权利,保护妇女的特殊权益,消除对妇女一切形式的歧视。

[释义] 本条是关于保障妇女合法权益的社会责任的规定,是关于男女平等宪法原则的规定。

一、保障妇女合法权益是全社会的共同责任

妇女的合法权益涉及政治、经济、文化、社会和家庭生活的各个方面,妇女合法权益的保障不是一个部门、一个行业能够独立完成的,而是一项需要综合治理的社会工程。只有全社会高度重视妇女权益保障工作,相互支持、密切配合,才能使妇女的各项权利权益落到实处,形成全社会尊重妇女、保障妇女权益的法律环境。因此,本条第一款明确规定,保障妇女合法权益是全社会的共同责任。这就明确了国家机关、社会团体、企业事业单位、城乡基层群众性自治组织应该在各自的职责范围内保护妇女的权益。这是总则的一项原则性的规定,在本法的具体条文中均详细规定了国家、政府及部门、社会团体及公民个人的责任和义务,增强了保护妇女权益条款的可操作性。

二、妇女合法权益的内涵

妇女的合法权益是人权的重要组成部分。本条规定的妇女合法权益可以从以下三个方面进行理解。

第一,保障妇女在政治、经济、文化、社会、家庭的生活等方面享有同男子平等的权利。男女平等是我国宪法确立的一条重要原则。男女平等是指男女享有同等的权利,

处于平等的地位。只有在法律上确立男女平等的基本原则,才能从根本上实现对妇女尊严的肯定;实现从“法律上的公正”到“事实上的公正”。男女平等包括各个方面、各个层次上的权利的平等,涉及政治、经济、文化、社会、家庭生活的各个方面。实施办法延续上位法的规定,设立了妇女的政治权利、妇女的文化教育权益、妇女的劳动和社会保障权益、妇女的财产权益、妇女的人身权利和妇女的婚姻家庭权益六个章节,使妇女的合法权益得到全面的保障。

男女平等也是我国的一项基本国策。1995年,在北京召开的第四次世界妇女大会上,我国政府提出将男女平等作为促进我国社会发展的一项基本国策,在世界上引起了强烈反响,得到了联合国及国际社会的支持,被誉为“推进妇女发展的一项重要决策”。基本国策是一个国家为解决带有普遍性、全局性、长远性的问题而确定的总政策,在整个政策体系中处于最高层次,规定、制约和引导着一般的具体政策的制定和实施,并为相关领域的政策协调提供依据。男女平等基本国策的内涵包括:要在承认和尊重性别差异的前提下追求男女平等;要将保障妇女实现发展的权利放到突出位置。只有让妇女拥有更加充分的发展权利、机会和资源,才能实现真正意义上的男女平等;要给予妇女必要的政策倾斜和特殊权益保障;要重视妇女在整个经济社会发展中的地位和作用,重视挖掘妇女的人力资源;