

君合专题研究报告



2022年5月23日

关于《中华人民共和国妇女权益保障法（修订草案二次审议稿）》的修改意见

鉴于第十三届全国人大常委会第三十四次会议对《中华人民共和国妇女权益保障法（修订草案二次审议稿）》（以下简称“**二审稿**”，直接引用条文若无特别说明均指二审稿条文）进行了审议，将二审稿予以公布并向社会公众征求意见，我们就二审稿部分条款提出以下修改意见：

一、全文所有“**妇女享有与男子平等的……权**” 建议全部修改为“**男女享有平等的……权**”

修改理由：

妇女享有的权益不应以男子享有的权益为参照，男女平等是基本国策，妇女享有的权益不以男子为基准，也不以男子享有为前提。

上述修改涉及到的条文包括但不限于第十三、十六、二十、三十七、三十九、四十二、四十三、四十七、五十六、五十八、六十一、六十三条。

二、**第二条**

二审稿	修改意见
第二条第二款：国家采取必要措施，消除对妇女一切形式的歧视，禁止排斥、限制妇女依法享有和行使各项权益。	第二条第二款：国家采取必要措施，消除对妇女一切形式的歧视。禁止基于性别排斥、限制、妨碍或否认妇女依法享有和行使各项权益。

修改理由：

一审稿中有“基于性别”的描述，建议依然保留。建议采用分句规定的方式合理吸收、采纳联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》第一条之内容，能够更大程度上将视为歧视的禁止行为纳入法条，同时又可以避免对“歧视”直接下定义，兼顾法律概念的灵活适用性。

二审稿	修改意见
第二条第四款：（无）	第二条第四款：国家应当为加速实现男女平等而采取暂时性的特别措施。

修改理由：

一审稿中有此条款的表达，建议依然保留。目前国内男女不平等的现象还十分常见，暂时性的特别措施在联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》第四条有明确规定，缔约国为加速实现男女事实上的平等而采取的暂行特别措施并不属于歧视，这些措施的实施目的是为了加快男女机会和待遇的事实平等，在实现该等目标之前“应当”采取，而非“可以”采取。否则本次修订可能又将流于形式化、号召化，而难以从本质上消除对妇女的歧视。有观点认为此处规定“暂时性的特别措施”过于概括笼统，没有实操性，然而，在总则部分有这样一条原则是必要且重要的，后续章节中的各项措施均可以

视为对总原则的细化，同时还能为后续根据实践需要和发展制定其他暂时性的特别措施留下空间。

三、第十六条

二审稿	修改意见
第十六条第三款：居民委员会、村民委员会成员中，妇女应当有适当的名额。	第十六条第三款：居民委员会成员中， 妇女比例应保持在 50%左右 ；村民委员会成员中， 妇女比例应当达到 30%以上 。

修改理由：

“适当数量”、“适当名额”的表述具有很大的解释空间，缺乏现实层面的可操作性和有效性，不利于增强对妇女政治权利的实质保障。国务院发布的《中国妇女发展纲要（2021—2030 年）》中明确提出妇女参与决策和管理的主要目标包括“各级人大代表和常委会委员中的女性比例逐步提高”、“村委会成员中女性比例达到 30%以上”、“社区居委会成员中女性比例保持在 50%左右，社区居委会主任中女性比例达到 40%以上”，这些都是国家为保障妇女权益明确提出的重要目标和具体“暂时性的特别措施”，应当以法律的形式加以要求并尽快落实。

四、第二十三条

二审稿	修改意见
第二十三条第四款：医疗机构施行生育手术、特殊检查或者特殊治疗时，应当征得妇女本人同意，在妇女与其家属或者关系人意见不一致时，应当尊重妇女本人意愿。	第二十三条第四款：医疗机构施行生育手术、特殊检查或者特殊治疗时，应当征得妇女本人同意，在妇女与其家属或者关系人意见不一致时，应当尊重妇女本人意愿。 上述手术、检查或者治疗方案的选择应当以妇女本人的自主意志为准，有证据证明妇女本人无法清楚表达个人意思的除外。

修改理由：

除了尊重妇女本人意愿之外，应当明确规定在生育手术、特殊检查或特殊治疗时应以妇女本人的意见优先，同时规定除外条款，防止实践中存在例

外情况，妇女本人无法清晰表达意志。同时建议强调“治疗方案”的选择，以妇女本人的意志优先。但需要特别注意的是，应当以听从妇女本人意愿为原则，其他为例外，而适用例外条件的举证责任应分配给除妇女本人以外的其他方，如此可以更大程度上防止他人违背妇女本人意愿而对妇女构成侵害。

五、第二十五条

二审稿	修改意见
第二十五条第一款：禁止以下列方式对妇女实施性骚扰： （一）具有性含义、性暗示的言语表达； （二）不适当、不必要的肢体行为； （三）展示或者传播具有明显性意味的图像、文字、信息、语音、视频等； （四）利用职权……某种利益； （五）其他应当被认定为性骚扰的情形。	第二十五条第一款：禁止以下列方式对妇女实施性骚扰： （一）具有性含义、性暗示的言语表达、 面部表情、手势、肢体行为、性器官的展示 ； （二）展示或者传播具有明显性意味的图像、文字、 表情符号 、信息、语音、视频等； （三）利用职权……某种利益； （四）偷窥、偷拍、偷录妇女； （五）其他应当被认定为性骚扰的情形。

修改理由：

原条款第（二）项对于肢体行为的定语限定是“不适当、不必要”，一方面难以界定适当、必要的界限和标准会给实践层面判断上带来困难，另一方面性骚扰的本质是与“性”相关联的，肢体动作如果与性含义、性暗示无关，即使是不适当、不必要的，也可能并不构成性骚扰。建议合并原条款第（一）、（二）的具体情形，并增加面部表情、手势、聊天表情符号等表现形式。同时，对于妇女的偷窥、偷拍、偷录也侵害到妇女对于“性”的羞耻心，也应定性为性骚扰。

二审稿	修改意见
第二十五条第三款：受害妇女可以向公安机关报案，也可以向人民法院提起民事诉讼，依法请求行为人承担民事责任。	第二十五条第三款：受害妇女可以向公安机关报案，也可以向人民法院提起民事诉讼，依法 申请人身安全保护令 和提起民事诉讼，依法请求行为人承担民事责任。

修改理由：

最后一款增加可申请人身安全保护令，使制止和预防措施更全面。

六、第二十八条

二审稿	修改意见
第二十八条：住宿经营者应当及时准确登记住宿人员信息，健全住宿服务规章制度，加强安全保障措施；发现可能侵害妇女权益的违法犯罪行为，应当及时向公安机关报告。	第二十八条：住宿经营者应当及时准确登记住宿人员信息，健全住宿服务规章制度，加强安全保障措施；发现可能侵害妇女权益的违法犯罪行为，应当及时向公安机关 报案 。

修改理由：

将住宿经营者的义务规定为“报案”而非“报告”能够更加清晰地住宿经营者提供指引，避免实践中住宿经营者不清楚如何履行报告义务、公安机关接到非正式报告而非报案可能延误办理流程，从而错过对妇女保护的最佳时机。

七、第二十九条

二审稿	修改意见
第二十九条：禁止卖淫、嫖娼；禁止强奸、猥亵妇女或者组织、强迫、引诱、容留、介绍妇女卖淫；禁止组织、强迫、引诱、容留、介绍妇女在任何场所或者利用互联网进行淫秽表演活动。	第二十九条： 禁止卖淫、嫖娼 ；禁止强奸、猥亵妇女或者组织、强迫、引诱、容留、介绍妇女卖淫；禁止组织、强迫、引诱、容留、介绍妇女在任何场所或者利用互联网进行淫秽表演活动 或者进行非法取卵、非法代孕等非法活动 。

修改理由：

从本法的立法目的来看，条文应当侧重于对妇女的保障，卖淫、嫖娼行为已有其他法律法规进行规制，不适宜在本法中规定。本条应当侧重于防止他人违背妇女意愿，利用妇女进行相应卖淫等活动。此外，本条款最后一句除了应当禁止“淫秽表演活动”外，还应当结合现实中多发的情形扩大规制的范围，建议将利用妇女身体进行非法取卵、非法代

孕等非法行为和活动也纳入禁止实施的行为范畴。

八、第三十条

二审稿	修改意见
第三十条第二款：禁止通过大众传播媒介或者其他方式贬低损害妇女人格。未经本人同意，不得通过广告、商标、展览橱窗、报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物、网络等形式使用妇女肖像，但法律另有规定的除外。	第三十条第二款：禁止通过大众传播媒介或者其他方式贬低损害妇女人格。未经本人同意，不得通过广告、商标、展览橱窗、报纸、期刊、图书、音像制品、电子出版物、网络等形式使用妇女肖像。 妇女个人隐私或涉嫌侵害妇女人格权益的任何内容 ，但法律另有规定的除外。

修改理由：

除了不当使用妇女肖像之外，其他侵犯妇女人格权益的行为也可能通过类似的手段实施，同样应当明令禁止。

二审稿	修改意见
第三十条第三款：无	第三十条第三款：禁止任何大众传播媒介发布或传播涉及侵害妇女肖像权、隐私权、名誉权及其他人格权益的新闻报道、负面评论、图文、音视频等内容。
第三十条第四款：无	第三十条第四款：行为人利用网络实施侵害妇女人格权益的行为，妇女有权通知网络服务提供者采取删除、屏蔽、断开链接等必要措施，通知应当包括构成侵权的初步证据及妇女本人的真实身份信息。网络服务提供者接到通知后，应当及时将该通知转送相关网络用户，并根据构成侵权的初步证据和服务类型采取必要措施；未采取必要措施的，对损害的扩大部分与行为人承担连带责任。

修改理由：

除了禁止行为人实施特定行为之外，还应当同时规定媒体、网络服务提供者的义务，媒体和网络

服务提供者应当根据受害妇女的要求和通知履行相应义务以防止社会影响和对妇女的侵害不当扩大。

九、第三十四条

二审稿	修改意见
第三十四条：妇女依法享有生育子女的权利，也有不生育子女的自由。	第三十四条：妇女依法享有生育子女的权利，也有不生育子女的自由。 妇女有权自主决定人工终止妊娠。 为孕期妇女实施医疗检查的医疗机构应当核实生育是否为妇女本人的意志，如发现妇女不能清晰表达个人意志，或生育违反妇女个人意志，应当及时向公安机关报告。

修改理由：

妇女在怀孕后终止妊娠，也应当是妇女意志的范围。同时，对于强迫妇女怀孕及生育的情形，医疗机构往往能够较早发现，因此，本条建议增加一款，明确增加医疗机构核实生育是否为妇女本人意志以及发现强迫生育情形向公安机关报告的义务。

十、第三十六条

二审稿	修改意见
第三十六条：各级人民政府在规划、建设基础设施时，应当合理配建保护妇女隐私、满足妇女需要的公共厕所和母婴室等公共设施。 鼓励用人单位按照合理比例配建男女公共厕所和母婴室等设施。	第三十六条：各级人民政府在规划、建设基础设施时，应当合理配建保护妇女隐私、满足妇女需要的公共厕所、母婴室、 育儿室 等公共设施。 鼓励用人单位按照合理比例配建男女公共厕所、母婴室、 育儿室 等设施。

修改理由：

除“母婴室”以外，建议增加“育儿室”，后者并不强调育儿的责任全在妇女，也应当考虑妇女有其他需要时，男性应当承担育儿责任以为女性提供方便。

十一、第三十八条

二审稿	修改意见
第三十八条第二款：对无正当理由不送适龄女性未成年人入学的父母或者其他监护人，由当地乡镇人民政府或者……做好相关工作。	第三十八条第二款：对 无正当理由 不送适龄女性未成年人入学的父母或者其他监护人，由当地乡镇人民政府或者……做好相关工作。

修改理由：

现实中有父母或其他监护人以适龄女性有疾病或残障为由不送其上学，应删去“无正当理由”，才能防止现实层面编造理由或擅自解释“正当理由”侵害适龄女性接受义务教育的权益。

十二、第四十五条

二审稿	修改意见
第四十五条第一款：用人单位在招录(聘)过程中，除国家另有规定的外，不得实施下列行为： …… (二) 除个人基本信息外，进一步询问或者调查女性求职者的婚育情况； ……	第四十五条第一款：用人单位在招录(聘)过程中，除国家另有规定的外，不得实施下列行为： …… (二) 除个人基本信息外，进一步询问或者调查女性求职者的婚育情况、 婚育意愿及计划 ； ……

修改理由：

现实中有用人单位通过询问“婚育意愿”和“婚育计划”的方式直接或间接判断、打探、推测妇女在未来一段时间内可能的婚育情况，基于此可能容易导致歧视，影响妇女获得招录(聘)用的可能性。

十三、第五十条

二审稿	修改意见
第五十条第三款：国家建立健全职工生育休假制度，保障孕产期女职工依法享有休息休假权益。	第五十条第三款：国家建立健全职工生育休假制度，保障孕产期女职工依法享有休息休假权益。 鼓励用人单位合理设置男性育儿假。

修改理由：

提倡男性参与育儿，这不仅与国家鼓励生育的政策方向一致，还能够改善中国社会现实中的“丧偶式育儿”现状。

十四、第七十条

二审稿	修改意见
第七十条：离婚诉讼期间，夫妻一方申请查询登记在对方名下财产状况且确因客观原因不能自行收集的，人民法院应当进行调查取证，有关部门和单位应当予以协助。	第七十条：离婚诉讼期间，夫妻一方申请查询登记在对方名下财产状况且确因客观原因不能自行收集的，人民法院应当进行调查取证，有关部门和单位应当予以协助 并提供调查取证内容。
离婚诉讼期间……不分或者少分财产。	离婚诉讼期间……不分或者少分财产。 离婚诉讼中，如夫妻双方就离婚与否不存在争议，而仅就抚养权及财产分割存在争议，人民法院有权根据一方的申请，就是否准许双方离婚以及抚养权归属问题作出先行判决。对于遭受家庭暴力或家庭暴力威胁的妇女，人民法院应当根据妇女的申请出具人身安全保护令。

修改理由：

离婚案件中，往往一方会利用抚养权问题作为钳制另一方的手段，以期实现更多的财产分割。明确法院在离婚诉讼中，在现有的民事诉讼程序框架下，根据一方的申请，基于先行判决制度，就离婚及抚养权问题作出先行判决，有利于避免上述情况发生。除此之外，建议新增第三款，对在离婚诉讼期间受严重家庭暴力或家庭暴力威胁的妇女提供特殊保护，防止其在离婚诉讼期间受到男方打击报复，从而在离婚诉讼中被迫妥协或放弃自身权益。

十五、第八十条

二审稿	修改意见
第八十条：有下列行为之一，侵害众多妇女合法权益，导致社会公共利益受损的，检察机关可以发出检察建议或者提起公益诉讼：	第八十条：有下列行为之一，侵害众多妇女合法权益，导致社会公共利益受损的， 妇女联合会可以提起公益诉讼 ，检察机关可以发出检察建议或者提起公益诉讼：
……	……
（五）其他严重侵害妇女权益的行为。	（五）未依法履行反家庭暴力等工作职责；
	（六）其他严重侵害妇女权益的行为。

修改理由：

我国目前的公益诉讼制度中，环境保护协会、消费者协会等已经被确立为重大环境污染侵权公益诉讼和重大消费者维权公益诉讼的适格起诉主体。同理，妇女联合会在涉及严重侵害妇女权益的案件中也应当具有公益诉讼的适格主体资格，由于妇女联合会平时以妇女工作为主，更加深入了解受害妇女的具体情况，在提起公益诉讼方面具有相当的优势，能够更好地保障妇女权益得到有效维护。

此外，国家相关法律（包括但不限于《中华人民共和国反家庭暴力法》）已经明确规定了特定单位、组织需要履行相应的妇女保障义务，如果该等单位、组织未能依法履行义务而导致侵害众多妇女合法权益、社会公共利益受损的，也应当作为公益诉讼的被告方承担相应的责任。

上述修改意见已于2022年5月19日提交人大法工委。

刘佳迪 合伙人 电话：86-21-2208 6399 邮箱地址：liujd@junhe.com

王锦 电话：86-21 2208 6169 邮箱地址：wangj_Roxanne@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

