



阐释“歧视妇女”含义 回应职场性骚扰

保护好“她” 妇女权益保障法迎来修改

立法眼

□ 本报记者 朱宁宁

12月20日，妇女权益保障法修订草案首次提请十三届全国人大常委会第三十二次会议审议。

现行的妇女权益保障法是1992年由七届全国人大五次次会议通过的。该法实施近30年来，有力促进了妇女在各方面权益保障水平的提高，推动了男女平等基本国策深入人心。同时不可否认，妇女权益保障领域存在的一些老问题尚未得到根本解决，随着经济社会发展又出现了一些新情况、新问题。

“面对这些情况，现行妇女权益保障法亟待进一步拓展和强化。”据全国人大社会建设委员会主任委员何毅亭介绍，此次修法立足国情实际，逐步健全与我国发展阶段相适应的妇女权益保障制度；坚持问题导向，力争在解决妇女权益保障领域存在的突出问题上有所突破；坚持系统观念，处理好与相关法律、法规 and 政策的衔接配合；尊重地区差异，为地方立法留下空间。

阐释“歧视妇女”具体含义

我国现行法律中“歧视妇女”的含义不够清晰，而这一定法空白多次在联合国消除对妇女歧视委员会对中国政府履约报告的结论性意见中被指出，成为敦促我国完善法律政策措施的关切重点。

修订草案增加了“歧视妇女”的含义，规定国家采取必要措施，逐步完善保障妇女权益的各项制度，消除对妇女一切形式的歧视，禁止基于性别排斥、限制妇女依法享有和行使各项权益。

“这可以说是修订草案的最大亮点之一。”中国社会科学院国际法研究所研究员、中国社会科学院大学教授曲相晖指出，在总则中对“歧视妇女”含义进行阐释，有利于表明我国消除一切形式对妇女的歧视的国家立场和决心，更好地履行国际条约义务。

值得一提的是，根据我国推进男女平等的现状，修订草案还新增了关于为加速实现男女事实上的平等而采取的暂时特别措施的规定。

实践经验成为法律规范

近年来，党和国家陆续出台了多个旨在加强妇女权益保障的规范性文件，各地在妇女权益保障工作中进行积极探索，积累了丰富的实践经验。此次修法将适应现实需要，实践证明行之有效、各方面认识比较一致的措施及时转化为法律规范。

实践中，法规政策性性别平等评估制度在各地已普遍建立。截至目前，全国31个省（区、市）已经建立了法规政策性性别平等评估机制，有的已经写入地方立法。这一制度此次被吸收，修订草案第九条规定，有关机关制定或者修改涉及妇女权益的法律、法规、规章和其他规范性文件，应当充分考虑男女两性的差异和妇女的特殊利益，开展男女平等评估。

由于现行法律缺少妇女统计制度的规定，实际工作中常常遭遇缺乏统计数据支撑的困境，给决策和研究带来诸多不便。修订草案新增性别统计制度，规定国家建立健全妇女发展状况统计调查项目，完善性别统计监测指标体系，开展与妇女发展和权益保障有关的统计调查和分析，定期发布有关信息。

此外，修订草案进一步细化，强化了法律救济和法律责任，增强了法律的刚性。修订草案增加了各级妇儿工委可以发出督促处理意见书，加强全国统一的妇女维权服务热线建设，建立妇女权益保障检察公益诉讼制度，支持起诉制度等新救济途径，完善了妇女在农村集体经济权益受侵害时的救



漫画/李晓军

济途径，增加了实施就业性别歧视，未采取性骚扰预防制止措施的法律责任等。

列举规定就业性别歧视

职场性别歧视问题一直广受社会关注，就业领域的性别歧视仍普遍存在。此次修法一个重点，就是针对就业性别歧视问题，进一步完善对妇女的劳动和社会权益的保障。

由于对就业性别歧视的认定缺乏明确规定，实践中矛盾争议多。此次修法明确列举了性别歧视的主要情形，便于实践中识别和处罚。修订草案规定，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：限定男性或者规定男性优先；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以及意愿；将妊娠测试作为人体体检项目；将限制婚姻、生育以及婚姻、生育状况作为录（聘）用条件；其他以性别为由拒绝录（聘）用妇女或者差别化地提高对妇女录（聘）用标准的行为。

此外，修订草案进一步完善了消除就业性别歧视机制，推广女职工特殊权益专项集体合同，建立企业性别平等报告制度，针对平台用工等新的就业形态明确规定应当参照适用本法的相关规定，增强新形势下对妇女就业的全方位保护。

“增加用人单位的法定责任和义务，对他们客观上提出更高的要求，修订草案的这些新增内容将对女性就业提供更为有力的法律保障。同时，从根本上解决女性就业歧视的问题，还需要从社会福利以及实施税收优惠等方面进行综合考量。”全国人大代表、陕西省律师协会副会长方燕说。

丰富人格权益保障内容

妇女权益保障涉及宪法和民法典、刑法以及劳动、教育、社会保障、土地承包、基层政权建设、人口与计划生育、母婴保健、反家庭暴力等方面的法律法规。此次修法坚持将妇女权益保障法作为妇女权益保障领域专门法的定位，注意处理好与其他法律法规的关系。

今年1月1日起，民法典正式施行。根据民法典的相关规定，修订草案将原第六章的章名“人身权利”修改为“人格权益”，同时，完善了相关人格权类型，细化了对妇女生命健康权的保护措施。

非暴力化手段是近年来侵害妇女身心健康的新特点。通过洗脑驯化、操纵女性精神，教唆女性自残自杀等事件屡屡见诸报端。一些地方还查处了一批开展PUA培训、网售相关课程的组织和个人。此外，“女德班”以言语自侮、自轻自贱摧毁女性人格尊严、荼毒女性，屡禁不止。针对这些情况，修订草案增加了禁止通过精神控制残害妇女的规定，同时增加了禁止出卖、非法送养女童的规定。

结合妇女特点和实践中出现的因未付医疗费、男方不在剖宫产手术单上签字，医院拒绝提供医疗救助的案例，修订草案增加规定：医疗机构施行生育手术，特殊检查或者特殊治疗时，应当征得孕产妇本人同意，在孕产妇与其家属或者关系人意见不一致时，应当尊重孕产妇本人意愿。

解决性骚扰认定难问题

女性是性骚扰的主要受害者。民法典第一千零一十条对性骚扰作出原则性规定。针对实践中性骚扰“认定难”问题，修订草案用列举的方式明确性骚扰的主要表现形式，以便于识别和界定。

修订草案规定，禁止违背妇女意愿，以以下方式实施性骚扰：具有性含义、性暗示的言语表达；不适当、不必要的肢体行为；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；暗示发展私密关系或者发生性关系将获得某种利益；其他应当被认定为性骚扰的情形。

鉴于实践中存在接受性骚扰投诉的主体消极对待投诉的情况，修订草案规定，受害妇女可以向有关单位和国家机关投诉。接到投诉的有关单位和国家机关应当及时处理，并书面告知处理结果。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。

本报北京12月20日讯

以法之名保护好母亲河

十大焦点透视黄河保护法草案

□ 本报记者 蒲晓磊

焦点五：明确取水许可限批

12月20日，黄河保护法草案提请十三届全国人大常委会第三十二次会议审议。草案全面落实中共中央、国务院印发的《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》部署安排，坚持突出重点、问题导向，统筹兼顾，着力构建科学有效的黄河流域生态保护和高质量发展制度体系。

焦点一：准确界定适用范围

草案规定，黄河流域生态保护和高质量发展以及各类生产生活、开发建设活动，应当遵守本法。要实现这一目的，首先要对“黄河流域”作出清晰界定。对此，草案明确，本法所称黄河流域，是指黄河干流、支流和湖泊的集水区域所涉及的青海省、四川省、甘肃省、宁夏回族自治区、内蒙古自治区、山西省、陕西省、河南省、山东省的相关县级以上行政区。

焦点二：建立统筹协调机制

为落实中央统筹、省负总责、市县落实的工作机制要求，草案对当前的黄河流域管理体制作出完善。草案规定，国家建立黄河流域生态保护和高质量发展统筹协调机制；国务院有关部门和黄河流域省级人民政府负责落实统筹协调机制的决策，按照职责分工负责黄河流域生态保护和高质量发展相关工作；黄河流域县级以上地方人民政府负责落实本行政区域生态保护和高质量发展相关工作。

焦点三：发挥规划引领约束作用

为充分发挥规划的引领、指导和约束作用，草案规定了黄河流域规划体系、黄河流域生态保护和高质量发展规划编制审批、规划水资源论证、国土空间用途管制、生态环境分区管控、水资源分区管控、河湖岸线管控、水沙统一调度等制度措施。

焦点四：推动生态保护修复

健全生态保护与修复制度，是草案的一大亮点。根据黄河河源区、黄土高原、河口及三角洲等不同区域生态保护修复要求，草案规定了生态修复规划、水土流失总量控制、淤地坝建设管理、整沟治理、生态流量管控、重点水域禁渔期等制度措施。

噪声污染防治法草案二审稿提请审议 单位和个人享有获取声环境信息权利

□ 本报记者 赵晨熙

12月20日，噪声污染防治法草案二审稿提请十三届全国人大常委会第三十二次会议审议。在噪声污染防治法草案二审稿中，增加了对违法行为的惩处力度等方面，草案二审稿进行了修改。

进一步界定噪声污染范围

草案一审稿第二条第二款规定，噪声污染是指所产生的噪声超过国家或者地方规定的噪声排放标准，并干扰他人正常生活、工作和学习的现象。

对此，有些常委会委员、代表、部门、专家和社会公众提出，有些产生噪声的领域没有噪声排放标准，但对他人正常生活造成干扰，也应当纳入噪声污染的范围。

草案二审稿采纳了这一建议，将“未依法采取防控措施”产生噪声干扰他人正常生活、工作和学习的现象界定为噪声污染。

夯实企业责任加强政府监督

噪声污染防治工作，夯实企业主体责任，加强政府监督管理至关重要。对此，有的常委会委员、代表、地方和社会公众建议进一步明确噪声排放具体要求。

草案二审稿规定，排放噪声，产生振动，应当符合噪声排放标准以及相关的环境振动控制标准和有关法律、法规、规章的要求；排放噪声的单位和公共场所管理者，应当建立噪声污染防治责任制度，明确负责人和相关人员的责任。同时，要求地方人民政府生态环境等部门应当加强噪声排放情况的调查、监测。此外，要求在噪声敏感建筑物集中区域施工作业的建设单位，城市轨道交通运营单位、铁路运输企业、民用机

焦点六：紧紧抓住水沙调节

草案落实把水资源作为最大刚性约束条件的要求，规定了水资源强制性约束控制指标、水资源统一调度、地下水取用水总量和水位控制、取水许可限批、用水定额、行业节水、水资源配置工程建设等制度措施。

焦点七：健全污染防治制度

为了紧紧抓住水沙关系调节这个“牛鼻子”，保障黄河安澜，草案完善了水沙调控与防洪安全制度。草案要求建立水沙调控和防洪体系、开展水沙调控和防洪工程建设，明确了水沙调度、防洪防凌调度、滩区防洪管理、河道综合治理、重点水库库区管理等制度措施。

焦点八：助力流域高质量发展

针对黄河流域污染严重的突出问题，草案规定了黄河流域水环境质量标准、水污染物排放标准、流域重点污染物排放总量控制、排污口监管、土壤和地下水污染防治、农业面源污染防治等制度措施。

焦点九：保护传承黄河文化

为落实推动黄河流域高质量发展的目标任务，草案规定了城乡融合、城市和县城发展、美丽乡村建设、绿色发展、基础设施完善、现代农业发展、科技创新等制度措施。

焦点十：完善保障监督制度

为落实推进黄河文化遗产系统保护的要求，草案规定了黄河文化保护传承弘扬规划，黄河文化资源记录共享，文化遗产保护、公共文化服务、文化产业发

焦点十一：完善保障监督制度

为加强黄河流域生态保护和高质量发展的政策支持 and 保障，草案明确了财政、税收、金融、价格、生态保护补偿等支持政策，规定了政府目标责任考核、执法和社会监督、约谈、定期工作报告等制度措施。

此外，草案根据党中央、国务院关于重典治理环境违法行为的要求，对违法行为设定了严格的法律责任，并做好与相关法律、行政法规的衔接。

本报北京12月20日讯

黑土地保护法草案提请审议

保护好“耕地中的大熊猫”

□ 本报记者 蒲晓磊

2020年7月，习近平总书记在吉林考察时强调，采取有效措施切实把黑土地这个“耕地中的大熊猫”保护好，利用好。

一年多之后，“耕地中的大熊猫”迎来专门立法——12月20日，黑土地保护法草案提请十三届全国人大常委会第三十二次会议审议。

草案第一条明确了立法目的——为了特殊保护宝贵、珍稀的黑土地资源，稳步恢复提升黑土地基础地力，促进资源可持续利用，维护生态系统平衡，保障国家粮食安全。

草案不分章，共37条，包括立法目的、适用范围、保护要求和原则、政府责任和协调机制、制定规划、资源调查和监测、科技支撑、数量保护措施、质量提升措施、农业生产经营者的责任、资金保障、奖补措施、考核与监督、法律责任等内容。

保障国家粮食安全

民以食为天，粮以地为本。黑土地的土壤性状好、肥力高、水肥气热协调，相较于其他土地的单位面积产出，同肥不同量、同量不同质，粮食产量高、品质好。东北黑土区是我国重要的粮食生产基地，粮食产量约占全国的四分之一，粮食商品率高，是保障粮食市场供应的重要来源，是保障国家粮食安全的压舱石。制定黑土地保护法，有利于规范黑土地保护、治理、修复，利用等活动，保护黑土地高产优质农产品产出功能，为保障国家粮食安全提供坚强法治保障。

保障国家粮食安全，处理好黑土地保护与利用的关系，重点和难点在耕地。对此，草案对黑土地的地域范围、土地特性作出明确规定——涉及的地域范围为黑龙江省、吉林省、辽宁省、内蒙古自治区的相关区域，土地特性为拥有黑色或者暗黑色腐殖质表土层，性状好、肥力高的优质耕地。

加强政府统筹协调

近年来，党中央、国务院通过制定保护规划和实施行动方案等措施保护黑土地，但是仍存在政策协同性不足，稳定投入机制未建立、责任主体不够明确等问题。

统筹和协调是形成工作合力的关键。据此，草案完善政府工作机制，明确国务院和省（自治区）人民政府应当加强领导、组织、协调、监督管理，县级以上人民政府应当建立黑土地保护协调机制；突出规划引领，县级以上人民政府应当以调查和监测为基础，体现集中连片治理、科学编制黑土地保护规划，县级规划应当落实到地块。为摸清黑土地底数和变化趋势，草案对开展黑土地调查和常态化监测作出规定。

国家建立奖补机制

为进一步加大黑土地保护力度，草案从加强黑土地保护的科技支撑、强化农业生产经营者的保护责任和调动积极性，加大黑土地保护投入等方面，作出有针对性、适用性、可操作性的规定。

科技手段为黑土地保护提供重要支撑。草案加强黑土地保

护科技创新，科研成果推广应用和技术服务；针对水蚀、风蚀、土壤质量下降等突出问题，明确应当综合采取工程、农艺、农机、生物等措施，规定了农田基础设施建设，提升土壤质量，加强环境治理的关键措施。

农业生产经营者应当保护黑土地，同时要让保护者不吃亏、种粮者收入有提高，据此，草案明确农业生产经营者应当积极采用黑土地养护措施，国家应当建立用养结合、保护效果导向的奖补机制，鼓励支持采取黑土地保护和治理修复措施。

长期稳定的资金投入是黑土地保护的重要保障。草案规定，国家建立健全黑土地保护财政投入保障制度，加大奖补资金的倾斜力度，高标准农田建设等项目资金应当保障黑土地保护需要；县级人民政府可以按照国家有关规定统筹整合相关涉农资金；建立健全黑土地保护跨区域补偿机制，鼓励社会资金投入黑土地保护活动。

压实责任加强监督

针对责任主体不够明确等问题，草案压实黑土地保护责任，形成监督合力。规定建立黑土地保护目标责任制和考核评价制度，黑土地保护情况纳入耕地保护责任目标；有关部门按照职责联合开展监督检查；加强人大监督，县级以上人民政府应当报告黑土地保护情况。

此外，草案还对禁止盗挖、滥挖、非法出售黑土等内容作出规定。

本报北京12月20日讯