



International Labour Organization



Survey Report on the Revision
of the Regulation on the Labor Protection for Women Workers

《女职工劳动保护规定》修改 调查报告



《女职工劳动保护规定》修改课题组

2011年3月



《女职工劳动保护规定》修改调查报告

《女职工劳动保护规定》修改课题组

2011 年 3 月

版权所有 敬请留意

未经许可 不得转载

版权 © 国际劳工组织 2011 年

2011 第一次印刷

国际劳工局出版物享有《世界版权公约》第二项议定书中规定的版权。未经允许，在标明来源的情况下可以转载部分内容。如需复制或翻译，应向国际劳工局出版部门（版权和许可）申请复制权和翻译许可，地址：International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, 或发邮件至：pubdroit@ilo.org. 国际劳工局欢迎此类申请。

已在复制权组织注册的图书馆、机构及其他用户可根据许可复制。请访问复制权组织国际联盟网站 www.ifro.org 得到本国复制权组织相关信息。

国际劳工组织，2011

《女职工劳动保护规定》修改调查报告

ISBN 978-92-2-025228-4 (print)

ISBN 978-92-2-025229-1 (web pdf)

国际劳工局出版物使用的名称符合联合国惯例，其内容不代表国际劳工局对任何国家的法律地位、区域或领土及其当局、或边界划定发表意见。

署名文章、研究报告和其它文稿，文责由作者自负，出版发行并不构成国际劳工局认可其观点。

提及的企业和商业产品和生产的名称不意味其得到国际劳工局的认可，而未提及的企业和商业产品和生产也并非得到不认可。

国际劳工局出版物可以通过大型书商，或国际劳工组织设在当地的办公室获得，抑或直接联系国际劳工局出版部门，地址：Publications Bureau, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. 新出版物的图书目录或清单可以从上述地址免费索取，或通过电邮索要：pubvente@ilo.org

欢迎访问我们的网站：www.ilo.org/publns

中国印刷

目 录

鸣谢

《女职工劳动保护规定》修改调查报告

一	背景.....	1
二	调查重点、方法及进展.....	1
	1.调查重点.....	1
	2.调查方法.....	2
	3.调查进展.....	2
三	主要观点和建议.....	3
	(一)关于生育保护问题.....	3
	1.关于生育保险.....	3
	2.关于生育期的费用.....	4
	3.关于孕期和生育期的相关规定.....	5
	4.关于男性陪护假和育儿假.....	6
	(二)关于协调工作与家庭矛盾问题.....	7
	1.继续鼓励有条件的用人单位自办或联办托儿所、幼儿园.....	7
	2.为母乳喂养创造条件.....	8
	(三)关于劳动禁忌问题.....	8
	1.对是否在“修改稿”中加入劳动禁忌的内容存在争议.....	8
	2.应定期更新劳动禁忌标准,实行动态管理.....	9
	3.应适当降低禁忌门槛.....	9
	(四)关于职业安全与卫生问题.....	9
	1.应对女职工妇科检查做出明确规定.....	9
	2.应重点对非公企业女职工职业安全卫生做出具体规定.....	10
	3.将反对工作场所性骚扰条款纳入“修改稿”.....	10
	(五)关于加强非公企业女职工劳动保护问题.....	11
	1.应重点关注非公企业、非正规就业部门女职工的劳动保护.....	11
	2.增加针对非公企业、非正规就业部门女职工劳动保护的具体标准.....	11
	(六)关于劳动保护的监督和管理问题.....	12
	1.应加强劳动保护监管的力度.....	12
	2.应明确各监管部门的职责.....	12
	3.发挥工会、妇联、非政府组织和媒体的作用.....	12
	4.应增加女职工劳动保护的法律宣传、教育、咨询和服务方面的规定.....	13

(七) 其他.....	13
1. “修改稿”的行文需进一步明确.....	13
2. 建议保留 1988 年《规定》的第三条, 并增加政府鼓励用人单位招收女职工的条款.....	13
3. 建议在“修改稿”中扩大监管部门范围.....	14
四 《女职工劳动保护规定(修订草案)》修改建议稿.....	14
五 《女职工劳动保护规定(修订草案)》与“修改建议稿”对照一览表.....	18

Survey Report on the Revision of the *Regulation on Labor Protection for Women Workers*

I. Background.....	27
II. Focus, methodology and survey progress.....	27
1. Focus.....	27
2. Methodology.....	28
3. Workplan.....	28
III. Main Opinions and Proposals.....	30
(I) Issues concerning maternity protection.....	30
1. Maternity insurance.....	30
2. Costs during maternity.....	31
3. Provisions concerning pregnancy and childbirth.....	32
4. Paternity leave and parental leave.....	33
(II) How to address the conflict between work and family	34
1. Continuing to encourage employers with the ability to provide such facilities to run nurseries and kindergartens, either jointly or on their own.....	34
2. Creating conditions for breastfeeding.....	34
(III) Issues concerning prohibited labor.....	35
1. Whether the content of prohibited labour should be included in the revised Draft was still debated.....	35
2. Standards concerning prohibited labour should be regularly updated and subject to dynamic management.....	35
3. The prohibition threshold should be appropriately lowered.....	36
(IV) Issues concerning occupational safety and health.....	36
1. Gynecological examinations should be explicitly defined.....	36
2. Specific regulations concerning occupational safety and health should be provided for female workers in non-public enterprises.....	37
3. Provisions against sexual harassment at the workplace should be included in the Revised Draft.....	37
(V) Issues concerning the strengthening of labour protection for women workers in non-public enterprises.....	38

1. More attention should be paid to labor protection of women workers in non-public enterprises and the informal sector.....	38
2. Specific standards should be added to labor protection for women workers in non-public enterprises and the informal sector.....	38
(VI) Issues concerning inspection and management of labor protection.....	39
1. Labor protection inspection should be reinforced.....	39
2. The regulatory authorities should assume clear responsibilities.....	39
3. The role of trade unions, women's federations, non-governmental organizations and media should be fully played.....	40
4. Advocacy, education, counseling and services concerning labor protection regulation for women workers should be improved and strengthened.....	40
(VII) Others.....	41
1. The wording of the Revised Draft should be further clarified.....	41
2. It is proposed that Article 3 of the <i>Regulation</i> , which was issued in 1988 be retained, with additional terms and conditions for the government to encourage employers to recruit women workers.....	41
3. It is proposed that the scope of inspection authorities in the Revised Draft be expanded.....	41

《女职工劳动保护规定》修改调查江苏分报告

一 背景.....	42
二 调查基本情况	43
1.调查关注的重点内容.....	43
2.调查采取的主要形式.....	43
3.调查涉及的基本范围.....	43
三 主要发现.....	44
(一)生育保护.....	44
1.多数人认为女职工生育期的工资待遇应由社会特别是政府承担.....	44
2.多数人认为生育期女职工工资待遇需要明确.....	44
3.对女职工生育后调岗问题的看法不一.....	45
4.女职工生育保险覆盖面较宽.....	45
5.对女职工孕产假天数的理解不同.....	46
6.对怀孕后多久不上夜班存在分歧.....	46
7.普遍赞同写入男性陪护假的规定.....	47
8.计划生育规定与生育权利保障存在矛盾.....	47
9.对生育保险金使用和管理有争议.....	47
10.孕期女职工产前检查和休息时间安排需明确.....	48
(二)协调工作与家庭.....	48
1.普遍要求加强托儿所、幼儿园建设.....	48

2.对灵活实现母乳喂养的期待.....	49
(三) 劳动禁忌问题.....	50
1.多数人赞同设立对女职工的劳动禁忌保护.....	50
2.迫切要求定期发布劳动禁忌范围.....	50
(四) 职业安全与卫生.....	51
1.对女职工妇科检查的落实普遍认可.....	51
2.对女职工劳动条件改善仍存隐忧.....	52
3.对是否写入性骚扰条款分歧明显.....	52
(五) 劳动保护的管理与监督.....	52
1.多数人对《规定》的违法处置和监督担忧.....	53
2.对强化执法监督有着多样化期待.....	53
(六) 对“修改稿”的其他看法.....	53
1.条款中不要写入公务员.....	53
2.适用范围表述不清.....	54
3.劳动合同、集体合同等有所涉及.....	54
4.覆盖范围需要进一步扩大.....	54
5.女职工特殊保护应写入集体合同.....	54
6.条款中应该继续明确女职工就业优先权.....	55
7.增加更年期和经期的特殊保护条款.....	55
8.增加政府用工补偿和女职工劳动技能培训补助的条款.....	55
9.卫生费发放标准需要明确规定.....	56
10.行文需要进一步规范.....	56
四 结论与修改建议.....	56
(一) 调研结论.....	56
1.在扩大生育保险覆盖范围的同时,应当加强对生育保险基金的科学使用.....	56
2.在解决女职工特殊保护问题的同时,应当拓展到平等保护的领域.....	57
3.在加强公共服务设施建设的过程中,应当充分考虑女职工平衡工作与家庭的现实需要.....	57
4.在遵循倡导与惩罚并重的原则下,应当加大对女职工劳动保护的监察惩处力度.....	58
(二) 对“修改稿”的修改建议.....	59
1.建议对“修改稿”中部分条款进行修改.....	59
2.“修改稿”中增加部分条款.....	60

《女职工劳动保护规定》修改调查黑龙江分报告

一 背景.....	62
二 调查基本情况.....	63

1.调查重点.....	63
2.调查方法.....	63
3.调查对象.....	63
三 主要发现.....	64
（一）关于生育保护问题.....	64
1.关于生育保险.....	64
2.关于生育期的费用.....	65
3.关于男性陪护假和父母育儿假.....	65
4.对是否设立经期假存在争议.....	66
（二）关于协调工作与家庭矛盾问题.....	67
1.应继续鼓励有条件的用人单位自办或联办托儿所、幼儿园.....	67
2.应为母乳喂养创造条件.....	68
（三）关于劳动禁忌问题.....	69
1.部分代表认为应在“修改稿”中保留原劳动禁忌的内容.....	69
2.应定期更新劳动禁忌标准，实行动态管理.....	69
3.应适当降低禁忌标准.....	70
（四）关于职业安全与卫生问题.....	70
1.应对女职工妇科检查做出硬性规定.....	70
2.应改善女职工个人劳动防护.....	71
3.应将反对工作场所性骚扰条款写入“修改稿”.....	72
（五）关于劳动保护的监督和管理问题.....	72
1.我国劳动保护的管理与监督难度很大.....	72
2.应加大劳动保护监管的力度.....	73
3.建议增加法规的可操作性和罚则.....	74
4.应充分发挥工会、妇联等群团组织和其他社会组织的作用.....	74
5.应加大对女职工劳动保护的宣传培训力度.....	75
（六）对“修改稿”的其他看法.....	76
1.建议在“修改稿”中明确女职工卫生费发放标准.....	76
2.建议在規定中增加监管部门.....	76
3.政府、企事业单位在提拔领导干部时应考虑女职工职业生涯的特殊性.....	76
四 修改建议.....	76

《女职工劳动保护规定》修改调查四川分报告

一 背景.....	80
二 调查基本情况.....	81
1.调查方法.....	81
2.调查人群覆盖范围.....	82
3.调查内容.....	82

三 主要发现.....	82
(一)生育保护问题.....	82
1.关于女职工的生育保险.....	83
2.关于女职工的生育工资.....	83
3.关于女职工怀孕工作变动.....	84
4.关于男性休育儿假.....	84
5.关于女职工怀孕流产休假.....	84
6.关于经期保护应否写入规定.....	85
(二)协调工作和家庭的矛盾问题.....	85
1.关于女职工哺乳时间.....	85
2.关于兴办托儿所.....	85
(三)劳动禁忌问题.....	86
1.关于女职工井下作业.....	86
2.关于女职工劳动保护的分类指导.....	86
(四)职业安全与卫生问题.....	87
1.关于劳动权益投诉.....	87
2.关于女职工妇科体检.....	87
3.关于性骚扰.....	88
(五)劳动保护的监察和监督问题.....	88
四 结论和建议.....	88
1.《规定》的修改要与国际国内现行规则、法规相衔接.....	89
2.各地应根据实际情况制定实施细则和确定牵头部门.....	89
3.生育保险应作为强制性险种惠及所有女性人群.....	89
4.政府要以税收为杠杆鼓励企业接纳女性就业.....	90
5.《女职工劳动保护规定》应具有刚性力度.....	90
附录	
《女职工劳动保护规定》修改调查焦点组讨论提纲	
一 政府部门与群团组织讨论提纲.....	91
二 企业管理人员讨论提纲.....	93
三 女职工讨论提纲.....	95
四 专家学者讨论提纲.....	97
国际劳工大会第 183 号公约.....	99
国际劳工大会第 183 号公约(英文版).....	107

鸣 谢

在我国《女职工劳动保护规定》修改之际，国际劳工组织和挪威政府支持全国妇联妇女研究所开展了《女职工劳动保护规定》修改的调查研究。本研究得到国际劳工组织北京局霍百安（Ann Herbert）局长、黄群项目官员和国际劳工组织亚太地区高级性别专家娜琳（Nelien Haspels）女士自始至终的指导和帮助。本研究还得到全国总工会女职工部肖冬副部长、权益二处钱晓斐处长的指导与合作。

在本次调查中，北京、江苏、黑龙江、四川等地政府相关部门、有关企事业单位、在一线工作的女职工以及专家学者 124 人参加了座谈讨论，86 位代表提出了宝贵建议。其中，建国以来一直从事女职工劳动保护研究的德高望重的 80 高龄的保毓书教授，年过花甲的前辈专家周树森、赵淑芬、陶永娴教授，工作繁忙的四川省总工会纪小玲副主席，四川省妇联李泽影副主席和施克玲副主席、江苏省妇联陈秀云副主席、黑龙江省妇联陈远飞副主席等，都提出了颇有见地十分宝贵的修改建议，为我们的调查做出了积极的贡献。

本研究由全国妇联妇女研究所与黑龙江、江苏、四川三个省级妇女研究所合作进行。黑龙江省妇女研究所郭砾所长领导的团队，江苏省妇女研究所沈美华所长领导的团队，四川省妇女研究所刘恒所长领导的团队满腔热情、认真投入地组织了各地的调查讨论以及分报告的撰写，黑龙江省妇女研究所课题组参加了总报告的撰写；全国妇联妇女研究所张永英副研究员参加了本研究的方案设计和部分调查工作，曲雯、董树颖、王庆红、魏慧乾、李亚妮、徐国平、隗艳等同志参加了本研究的组织协调、录音整理、报告印刷等工作；同文翻译公司为本报告的英文版做了翻译，霍百安局长、黄群项目官员对本报告的英文版做了审校；清华大学谢崇桥博士为本报告做了封面设计。

在此，特别向国际劳工组织和挪威政府，向各位专家、各位领导、各位代表、各位研究者和工作人员表示崇高敬意和衷心感谢！

《女职工劳动保护规定》修改课题组负责人
全国妇联妇女研究所副所长、研究员 刘伯红

2011 年 3 月

《女职工劳动保护规定》修改调查报告*

《女职工劳动保护规定》修改课题组

2011 年 3 月

一 背景

1988 年颁布实施的《女职工劳动保护规定》，对于保障女职工的劳动权益和身心健康起到重要作用。为适应中国经济体制改革、社会转型、劳动关系变化、女职工就业结构及劳动权益变化的要求，国务院法制办、人力资源和社会保障部及全国总工会自 2006 年提出并开展了对《女职工劳动保护规定》的修改工作，于 2008 年提出了《女职工劳动保护条例（修订草案）》，于 2010 年 5 月又草拟了《女职工劳动保护规定（修订草案）》（修改稿）（以下简称“修改稿”）。

为使“修改稿”更符合新形势下男女两性劳动者的需求，更具有针对性和可行性，在国际劳工组织和挪威政府的资助下，在“中国促进劳动标准中的性别平等项目”中设立了“《女职工劳动保护规定》修改调查”子项目，由全国妇联妇女研究所负责实施，黑龙江、江苏、四川 3 省妇女研究所参与调查研究。

二 调查重点、方法及进展

1. 调查重点

*参加本报告撰写的有全国妇联妇女研究所刘伯红，黑龙江省妇女研究所郭砾、辛媛、赵云、闵杰和郝蕊。

针对“修改稿”中涉及的主要内容，结合近年来女职工劳动保护中存在的突出问题，本次调查确定了如下重点问题：一是生育保护，涉及到生育保险覆盖面，生育时期的有关规定，生育假期是否扩展到男性；二是为有家庭责任的男女工人提供平等的就业机会和待遇，涉及到为男女工人提供家庭照顾的设施和服务，企业的社会责任和政府的管理责任；三是职业安全与卫生，涉及非公企业、非正规部门中女职工工作环境和劳动条件，女职工的妇科检查及其费用，反对工作场所性骚扰的问题；四是劳动禁忌的规定，涉及既保护女职工的身体健健康，又不提高女职工就业门槛的问题；五是加强对非公企业女职工的劳动保护；六是劳动保护的监察和监督，涉及劳动监察主要内容、劳动监督检查力度等问题。

2. 调查方法

本调查采用焦点组讨论的方式进行，邀请四个群体参加：（1）政府有关部门和群众团体的代表；（2）雇主和用人单位管理者的代表；（3）女职工代表；（4）相关方面的专家学者，分别为他们设计了讨论提纲。调查地点选在下列四地：哈尔滨，代表老工业基地；南京，代表东部发达地区；成都，代表西部地区；北京，代表政治文化中心。

3. 调查进展

2010年4月，成立了包括全国和省级妇联妇女研究所在内的课题组，制定了研究计划；2010年5月，在内蒙古赤峰市进行了试调查；2010年7月6日，参加了人力资源和社会保障部与国际劳工组织北京局联合举办的“女职工劳动保护条例修改国际研讨会”，获得了国务院法制办2010年“修改稿”；2010年8月，根据“修改稿”对研究方案进行了修订；2010年9月，分别在四地举行了10场焦点组讨论会（见表1），并邀请了全总女职工部的代表参加；2010年10至12月，根据焦点组讨论会内容分别形成黑龙江、江苏、四川三地分报告；2010年12月至今，根据分报告、四地调查和研讨分析，形成调查总报告。

表 1 焦点组讨论会清单

调查时间	调查地点	调查活动	参加人数	代表人数
2010.9.6 上午	四川省成都市	政府及相关部门讨论会	10	7
2010.9.6 下午	四川省成都市	女职工代表讨论会	14	11
2010.9.7 上午	四川省成都市	企业管理人员讨论会	9	6
2010.9.15 上午	黑龙江省哈尔滨市	政府及相关部门讨论会	13	8
2010.9.16 上午	黑龙江省哈尔滨市	企业管理人员讨论会	12	7
2010.9.17 上午	黑龙江省哈尔滨市	女职工代表讨论会	11	8
2010.9.20 上午	江苏省南京市	政府及相关部门讨论会	12	8
2010.9.20 下午	江苏省南京市	企业管理人员讨论会	14	10
2010.9.21 上午	江苏省南京市	女职工代表讨论会	13	10
2010.9.29 上午	北京市	专家学者讨论会	16	11
合计			124	86

三 主要观点和建议

（一）关于生育保护问题

1. 关于生育保险

（1）应将生育保险扩展到非公企业和非正规就业部门。调查发现，生育保险较多覆盖到国企和用工制度比较健全的单位：黑龙江国企的覆盖率达到 90%以上；江苏实行五险捆绑，只要是签订正式用工合同的，无论农民工还是城市工，都会缴纳生育保险。

但各地均反映，生育保险较少覆盖到非正规就业部门、用工制度不够规范的单位和农民工群体，生育保险是五险中执行最弱的一项。四川省总工会 2009 年对 55 家非公企业的调查发现，只有 37%的企业交了三险（失业、养老和医疗保险），生育保险的参保率较低。四川省女职工代表反映，“在个体服务业，企业只给极少数管理人员买保

险，其他人想买得自己出钱”；“基本不签劳动合同，愿意做就做，如果去投诉，想再回来工作就不可能了”。江苏省代表也反映，“一些中小型餐饮企业，由于女职工流动性大、异地续保难等原因，生育保险参保率依然偏低，女职工怀孕后就会自动离职，她们的生育权利没有得到保障。”建议对“修改稿”如何覆盖这部分人群做出明确规定。

（2）生育保险费用应主要由政府承担。江苏省多数代表认为，女职工生育期的工资待遇应由社会特别是政府承担。四川省女企业家代表建议，通过政府减免税收的思路解决女职工的生育保险问题比较好。多数代表不同意将生育保险费用的负担全部放在用人单位身上，认为这会加大女性就业困难。

（3）加强生育保险金的管理，合理使用生育基金。部分代表认为，生育保险金大量结余，而很少有人享受到这个保障是管理制度的缺陷。因此建议，加强保险金的管理，扩展基金的使用范围，让生育保险真正服务于生育女职工。

（4）给不能享受生育保险的女职工以补偿。四川省部分代表认为，许多外企、私企、个企，事实上是不接受怀孕女职工的，非公企业女职工怀孕后自己辞职离开工作岗位。建议生育保险给她们部分补偿，并让她们享受失业补偿金；同时用人单位应按照怀孕女职工劳动时间长短给予一定的经济补偿。

2. 关于生育期的费用

（1）生育期女职工的工资应包括奖金。江苏省的三方代表认为，生孩子的年轻人工资水平总体不高，要体现对女职工的保护，生育期间的收入最好不低于原有收入水平（工资加奖金）。四川省代表认为，以前基本工资所占比例是全部工资的90%，现在基本工资比例较低，如果仍然按照基本工资执行很不合理，对生育期女职工的权益造成了损害。《四川省人口与计划生育条例》规定，女职工“三期”期间工资奖金照发，参照这样的规定比较合理。

（2）应保障绩效工资产假工资标准。黑龙江省女教师代表反映，“教育部门将实行绩效工资，实行后课时费的比例非常大，女教

师产假期间课时费是要给代课教师的。如果按照现有规定,一旦实行绩效工资,生育教师的待遇会直线下降,再去掉孩子的花费,难以生存”。因此,“修改稿”应对生育时期绩效工资的待遇做出合理规定,保障她们的工资待遇不至大幅度下降。

(3) 生育保险应包括替工的费用。黑龙江省的讨论认为,合理的生育保险费用应由三部分组成:工资(包括平均工资/平均绩效工资和奖金)、生育费用、替工费用。目前,学校教师、幼儿教师、护士“三期”期间需要有替工,但替工费用没有引起足够重视。哈尔滨中小学教师反映,如果没有替工费用,就会损害生育教师的经济利益。江苏省的讨论会也反映,由于替工费用没有保障,许多育龄女职工集中的行业,她们常常要排队生孩子,否则学校、幼儿园、医院无法正常工作。因此建议,明确规定从生育保险中支付替工费用。

3. 关于孕期和生育期的相关规定

(1) 明确女职工孕产假天数的规定。“修改稿”采取了国际通行的14周产假时间,建议将周换算成天,便于解释和操作。关于产假时间是否再延长的问题,有代表提出再增加一个月;但也有代表认为,如果产假时间延长,支付压力增大,企业吃不消。

(2) 妥善安排孕期女职工的产前检查和休息时间。有政府代表认为,“修改稿”第七条要求安排怀孕女职工休息时间并减少劳动定额不太好操作。但女职工代表认为,应明确把孕期休息时间、产检时间和减少劳动定额写入“修改稿”;应对未能减少定额的从事计件工作的怀孕女职工进行补偿;将产前检查时间视作劳动时间。

(3) 妥善安排怀孕、哺乳女职工调岗的问题。有政府代表建议,“修改稿”第十三条第二款应改成:“女职工因为怀孕、哺乳不能承担原岗位劳动的,用人单位应当与其协商变更劳动合同,减轻劳动量或者调整工作岗位。”这样将变更岗位的权利和照顾女职工的责任交给用人单位。而工会代表认为,很多企业在女职工怀孕、哺乳期间强行调整她们的岗位,侵害了女职工的权益,允许以用人单位为主协商变更劳动合同,是将原来不合理的东西合法化,不利于保障女职工的

权利，建议以女职工为主提出协商变更劳动岗位。此外，还应在“修改稿”中加入“应保障女职工产假结束后返回原岗位或待遇相同的岗位”。四川代表还建议，部分女职工因怀孕、哺乳暂时变动工作岗位的，其收入和待遇应不受影响；企业因此所受的经济损失，可通过生育保险来补偿。

（4）关于经期保护是否写进“修改稿”问题。部分代表认为，应该对从事低温、高空和重体力劳动的女工做出经期保护规定。理由是，中国人的体质和发达国家以及非洲国家相比有本质区别，且医疗理念不一样（如强调治“未病”），这体现了对女职工健康的保护。但也有代表认为，有的省实施细则中经期女职工可以休息 1-2 天的规定，有过度保护的倾向，执行的效果也有一定问题，如有人以“痛经”为名，处理私事。少数痛经的女职工应休病假，而不应规定所有女职工经期都休息。

4. 关于男性陪护假和育儿假

（1）多数人赞同规定男性陪护假。多数代表认为，应将男性陪护假写入“修改稿”中。江苏省政府代表认为，在国外陪护假是强制执行的，我们国家在“修改稿”中应有所体现。理由：一是减轻劳动力市场对女性的歧视，促进女性平等就业；二是鼓励男女平等承担家庭责任和社会责任，照顾家庭也是男性的权利；三是以人为本，留住人才。黑龙江省企业代表指出，“在哈尔滨工作的外地大学生较多，双方父母基本都不在哈市，妻子生产后男职工要请好几天事假，事假扣工资多，留不住大学生。如果国家这方面有政策，对企业留住人才也是一种支持”。

（2）关于男性陪护假的时间。第一种意见，陪护假长短可视政府财力而定，财力差的可短一点，5 天；第二种意见，女性剖腹产一般 7 天出院，而接母婴出院、孩子打预防针、上户口等需要丈夫去做，休 10-15 天合适；第三种意见，中国人习惯坐月子，如果丈夫能陪护一个月，对母婴身心健康都好。还有建议，女职工休计划生育奖励的晚育假时，不休可转给丈夫，以鼓励男女共同承担家庭责任。江苏

省政府代表还建议，女性流产、引产时，丈夫应休陪护假一周。

（3）关于男性陪护假费用。一种意见认为，陪护假应该做制度安排，涉及的费用应由政府承担。另一种意见认为，应把男性带薪陪护假纳入职工生育保险范围，费用从生育保险金中支付。

（4）应将陪护假政策扩展到所有劳动者。目前，一些省的计划生育优惠政策规定，晚婚晚育女性的配偶可享受7-14天的带薪陪护假。一些代表认为，计划生育优惠政策应与女职工劳动保护脱钩，这是两个不同的权利。多数代表认为，所有劳动者都应享有生育陪护的权利，而不仅仅是晚婚晚育的职工。

（5）应制定育儿假政策。一些代表提出，除陪护假外，还应制定育儿假政策，以满足孩子成长过程中看病、住院、家长会等需求，父母都有育儿的责任，而不仅是母亲的事。有代表认为，可在孩子一定年岁前，每年给父母5-10天带薪育儿假，根据单位和自身情况协商执行。但育儿假丈夫不休不能转给妻子，妻子不休可转给丈夫，以鼓励男性承担家庭照顾和育儿责任。育儿假政策可与未来的家庭政策相衔接。

（二）关于协调工作与家庭矛盾问题

1. 继续鼓励有条件的用人单位自办或联办托儿所、幼儿园

目前，入托难已成为亟待解决的民生问题。多数代表都认为，党政机关、军队、大企业和大学等用人单位办园是最受老百姓欢迎的，但公办园太少，上公办园比上大学还难。因此，部分政府和女职工代表建议，不应在“修改稿”中将“有条件的用人单位自办或联办托儿所、幼儿园”的规定删掉，还应继续鼓励有条件的用人单位为有家庭责任的男女职工提供托儿所、幼儿园。

代表们普遍赞同政府和企业应继续履行其社会责任，政府对兴办托儿所、幼儿园的用人单位应给予多种形式的政策和资金支持，如“减免一定的税收，或奖励企业政府采购的订单等，以此作为对用人单位的鼓励和对社会的引导”，切实降低入园费用，减轻百姓负担，解决职工后顾之忧。

2. 为母乳喂养创造条件

(1) 建议延长哺乳时间至每日 2 小时。“修改稿”第十一条规定：“对哺乳未满一周岁婴儿的女职工，用人单位应当在工作时间内每日安排不少于 1 小时的时间作为哺乳（含人工喂养）时间。”目前，用人单位普遍在规定时间的基础上灵活掌握哺乳时间，通常有两种做法，一种是女职工可以晚来或早走 1 小时，另一种是把每日 1 小时折算成产假休息。但女职工代表认为，现在城市交通拥挤，住房分散，1 小时的哺乳时间太短，建议将每日哺乳时间增至 2 小时，具体做法由各单位和女职工据情灵活掌握。

(2) 鼓励有条件的用人单位为母乳喂养提供必要支持和配套设施。本次调查发现，用人单位普遍缺少支持母乳喂养的配套设施，而中国政府承诺实现世界卫生组织提出的“纯母乳喂养至少 6 个月”的规定，因此建议鼓励有条件的用人单位继续设立哺乳室，没条件设立哺乳室的用人单位应与时俱进地为母乳喂养创造各种条件，如提供“背奶”条件（即提供安放冰箱的房间，供女职工挤奶存奶，背带回家喂给孩子）。

（三）关于劳动禁忌问题

1. 对是否在“修改稿”中加入劳动禁忌的内容存在争议

部分专家认为，在“修改稿”中加入劳动禁忌应慎重：一方面，原有劳动禁忌范围是否适应现在的情况尚需科学论证；另一方面，由于缺乏专业研究机构和专门机制的保障，新的劳动禁忌标准还未得到充分研究。一旦加入不成熟和不明确的劳动禁忌标准不易修改，不如对原劳动部 1990 年颁布的《女职工禁忌劳动范围的规定》进行修订，将之作为《女职工劳动保护规定》的配套文件，部颁规定容易改动，报批一下就能通过，这样有利于工作的开展和解决工人群众的实际问题。政府卫生部门代表则认为，加入劳动禁忌的内容很合适，卫生部门监督执行情况时主要参照《女职工劳动保护规定》，操作性强，执行方便。

2. 应定期更新劳动禁忌标准，实行动态管理

政府部门代表认为，随着社会与科技的发展，生产工具、原材料和劳动条件都发生了变化，对劳动禁忌标准的更新要形成常规。黑龙江省安监局代表举例说，“以前我省矿灯是酸灯或碱灯，需要加酸水碱水，不能用年轻女性做注水工作，因为时间长了女性就不能怀孕。现在用锂电矿灯，情况变了，女性就可以做了”。因此应不断更新禁忌标准，定期发布，动态管理。

3. 应适当降低禁忌门槛

专家代表认为，现有劳动禁忌提高了女性就业门槛。劳动禁忌不是越多越好，过多的劳动禁忌是对女性的过度保护，损害女职工的劳动权利和经济权利。政府代表也认为，“保护过度带来的负面影响和保护不足问题同样严重，女性的生育期与其整个职业生涯相比是很短的一段时间，不能将生育保护扩展到女性职业生涯的所有阶段。现在就业这么难，就业压力这么大，女性就业机会本来就少，再过度保护，就剥夺了女性就业的权利”。

有代表认为，应根据作业环境明显改善、技术水平显著提高的情况，修改、补充、扩展、限制或取消对妇女的禁忌立法，尊重女职工个人的选择，在健康条件允许且自愿的前提下，在工作环境允许的情况下，对部分禁忌行业开口子，以增加女性获得较好经济收入的机会，而不是无视技术条件的改变一味以禁忌为借口拒收女工。建议将“修改稿”中的相应条款改为：“禁止用人单位安排女职工从事违反国家颁布实施的劳动禁忌范围的工作，女职工身体条件符合职业要求且本人自愿的除外。”

（四）关于职业安全与卫生问题

1. 应对女职工妇科检查做出明确规定

“修改稿”中规定的女职工妇科检查非常必要。四川和江苏省政府代表指出，乳腺癌、宫颈癌等妇科疾病早发现早治疗会有较好效果，可是两年检查一次，发现就晚了，还是一年一次合适。建议将“修改

稿”中第十二条规定“用人单位应当每2年至少安排一次女职工进行妇科疾病检查”改为“每年安排一次”。

妇科检查费用应由政府承担或从医疗保险中支取。四川省非公企业代表反映，她们的企业人员流动大，如果每年安排一次妇科检查，企业承受不了，所以只能每年按比例奖励优秀员工体检。黑龙江省企业代表认为，政府如能承担一部分体检费用就太好了，中小企业生存真的很艰难。江苏省政府代表认为，从责任角度划分，应政府掏钱，不要让企业去背这样的包袱。

应加强对妇科检查的管理和健康教育。江苏省企业代表反映，目前有些医疗机构借体检项目乱收费，建议卫生部门加强管理，不要让女职工妇科检查流于形式，成为某些医疗机构谋利的手段。黑龙江省政府代表还建议，企业和社区应每半年为女职工做一次健康培训和宣传，重在预防。

2. 应重点对非公企业女职工职业安全卫生做出具体规定

四川省妇联代表指出，目前非公企业女职工劳动保护不足，一些女工长期在有毒有害环境中作业，劳动保护设施简陋。江苏省女职工代表反映，她所在的化工企业，像一氧化碳、二氧化硫、苯胺、氯这些有毒有害的东西弥散在空气中，弄不清楚有多少影响。建议将现有职业安全卫生相关的法律法规、规范性文件及国家标准（如《职业病防治法》、《工作场所有毒有害物质条例》、《工业企业设计卫生标准》、《辐射防护规定》等）中针对女职工劳动保护的相关规定明确纳入“修改稿”中，仅靠第三条规定“用人单位应当采取措施，改善女职工的劳动安全卫生条件，加强对女职工的劳动安全卫生保护”是不够的。

3. 将反对工作场所性骚扰条款纳入“修改稿”

工作场所性骚扰现象持续存在，如“邓玉娇案”、“宋山木事件”及普遍存在的女性陪酒等现象，已成为危害女职工职业安全的最突出问题。专家代表认为，将反对工作场所性骚扰纳入“修改稿”有据可依：一方面《妇女权益保障法》中有明确规定；另一方面，《职业安全卫生及工作环境公约》（155号公约）明确解释职业卫生包括身

心两方面，工作场所性骚扰对女性心理和身体健康影响非常大，甚至危及生命。女职工代表强烈要求将反对工作场所性骚扰条款纳入“修改稿”，这样才能让雇主知道自己有这个责任，让女职工知道自己有这项权利。部分政府和企业管理者认为工作场所性骚扰并不普遍，不好界定和解决。

关于如何反对工作场所性骚扰，专家认为，反对工作场所性骚扰的法律，核心是雇主责任，用人单位有义务制定预防措施，如果用人单位没有履行义务，就要承担连带赔偿责任。

（五）关于加强非公企业女职工劳动保护问题

《女职工劳动保护规定》实施 23 年来，我国经济环境发生了巨大而深刻的变化，非公企业已成为就业和再就业的重要渠道，而企业用工的市场化使得用人单位更多考量用人成本，而不是社会责任，女职工劳动保护政策难以在非公企业中真正落实。

1. 应重点关注非公企业、非正规就业部门女职工的劳动保护

多数代表反映，与公有制企业和公共部门相比，非公企业、非正规就业部门女职工劳动保护不足的问题十分突出。非公企业成为劳动纠纷的“重灾区”和劳动监察的“真空地带”。一方面，与非公企业的经济实力有关，另一方面，非公企业女职工劳动保护的社会氛围尚未形成，因此“修改稿”应着力解决这一群体的切身利益问题，应雪中送炭，而不是锦上添花，使《女职工劳动保护规定》更具有普适性。

2. 增加针对非公企业、非正规就业部门女职工劳动保护的具体标准

“修改稿”仅通过对第二条“适用范围”加以扩充，纳入对非公企业女职工的保护，力度不够，针对性不强，缺乏具体的要求和有效的执行措施，应在具体条款中体现和强调专门针对非公企业女职工劳动保护的具体标准和要求，明确政府和企业的法律责任以及社会责任，使这一群体能实实在在享受到劳动保护，否则非公企业女职工的劳动保护仍旧是一纸空文。

（六）关于劳动保护的监督和管理问题

1. 应加强劳动保护监管的力度

多数代表认为“修改稿”监管力度不够，法律责任欠缺。“只是讲哪些部门有管理权利，法律责任几乎没有。”“修改稿”删除了“受理申诉的部门应当自收到申诉书三十日内作出处理决定；女职工对处理决定不服的，可以在收到处理决定之日起十五日内向人民法院起诉”的规定，反而减轻了管理部门的责任。

政府代表认为，应制定一些具体、可执行的罚则，如安排女职工在孕期夜班和超时劳动的，应参照《劳动合同法》双倍甚至三倍给付工资，给用人单位以成本的压力。对不交生育保险和不提供劳动保护设施的企业，要增加违法成本。非公企业代表认为，中小企业一旦涉及钱，就会伤筋动骨，应该对非公企业有强制规定。

2. 应明确各监管部门的职责

“修改稿”将监管部门确定为县级以上政府人力资源和社会保障行政部门、卫生和安监部门，工会、妇联协助开展工作，但没有明确各部门的分工。女职工代表反映“遇到违反其中任何一个规定都不知道去找哪个部门”。“修改稿”第十六条“用人单位违反本条例规定侵害女职工合法权益的，女职工可以依法向有关行政部门投诉、举报”，却没有明确向哪个部门提出申诉。政府代表认为，加强政府监督主要是立法上要细化，做到有报必接，有案必查，有查必管。

政府代表指出，我国劳动保护的管理和监督难度很大，主要原因“一是工种随意性很大，流动性强，监管很难。二是中小企业底数不清，工人怎么得的病都不知道。三是监管部门人力财力有限，监管大企业都费劲，更何况中小企业”。基本处于监管“真空地带”的中小企业代表则认为，“政府部门只有定期检查、视察、抽查，企业主才会知道和重视这件事”。

3. 发挥工会、妇联、非政府组织和媒体的作用

工会、妇联、非政府组织和女职工代表，应发挥情报员、信息员、监督员、调解员的作用，定期检查和监督企业对《女职工劳动保护规

定》的执行情况，并将此作为企业择优评先的主要指标；把女职工劳动保护和职代会民主参与、民主管理、民主监督、民主协商结合起来，与行政安全生产结合起来，建立女职工劳动保护的有效配套机制和相互制约机制；监督企业建立女职工劳动保护的信用档案，将诚信建设与企业银行贷款、各种审批等挂钩，要求企业定期向职工和社会公布女职工劳动保护执行情况和各种社会保险缴纳情况，保障男女职工充分行使知情权、参与权和监督权；发挥新闻媒体舆论监督、政策倡导、典型宣传、社会教育的作用，对好的典型宣扬鼓励，对侵害女职工劳动权益的行为揭露批评。

4. 应增加女职工劳动保护的法律宣传、教育、咨询和服务方面的规定

政府代表指出，很多非公企业管理者对劳动保护的具体内容不知情，“劳动禁忌规定是很科学的术语，女职工也不了解”。政府、工会、妇联、非政府组织及媒体应对用人单位特别是非公企业和女职工加大劳动保护的宣传、培训和教育，提供相关咨询和服务，提高非公企业管理者的意识和能力。政府代表建议将女职工劳动保护纳入人力资源和社会保障部提供的劳动合同格式文本，通过女职工专项集体合同促进劳动保护的落实，在女职工签订合同时就知道企业应该提供哪些保护，从源头保证女职工合法权益。

（七）其他

1. “修改稿”的行文需进一步明确

部分代表认为，既然是法律法规，行文应表述得明确清晰。如果用“可以”“应该”等字，有责任感、有道德的企业可能会做得好一点，但有的企业会钻空子不执行，这部法律就起不到作用了。因此建议在措辞方面要严谨一点，体现法律的严肃性、强制性。

2. 建议保留 1988 年《规定》的第三条，并增加政府鼓励用人单位招收女职工的条款

江苏省政府代表认为，有就业机会才有劳动保护，就业是起点和基础。女职工代表也建议，继续保留 1988 年《规定》第三条：“凡适

合妇女从事劳动的单位，不得拒绝招收女职工。”

江苏和四川省政府代表建议，政府应通过补贴或税收等政策鼓励用人单位多招收女职工，如用人单位女职工达到一定数量或比例，政府可通过减免税收、财政二次分配补贴、政府转移支付等方式，给用人单位一定的补贴。

3. 建议在“修改稿”中扩大监管部门范围

黑龙江省政府代表指出，在“修改稿”第十五条“卫生行政部门、安全生产监督管理部门”后，应加上“及其他职能部门”。因为在安全生产领域，各有各的主管部门，安监局主管的是矿山，危险化学品、烟花爆竹，还有一些轻工、纺织、贸易等，有他们自己的监管部门，比如说民爆物品归工信委管。因此建议把工信委、建委、轻工委等加入主管部门。

四 《女职工劳动保护规定（修订草案）》修改建议稿

第一条 为了加强对女职工的劳动安全卫生保护，促进平等就业，维护其合法权益，依据《劳动法》、《妇女权益保障法》等相关法律，制定本规定。

第二条 中华人民共和国境内的国家机关、企业、事业单位、社会团体、民办非企业单位、个体经济组织（以下统称用人单位）及其女职工，适用本规定。

第三条 妇女享有与男子平等的劳动权利。

用人单位招用人员，除国家规定的不适合妇女的工种或者岗位外，不得以性别为由拒绝录用妇女或者提高对妇女的录用标准。

用人单位录用女职工，必须依法与其签订劳动合同，不得在劳动合同中规定限制女职工结婚、生育的内容。

第四条 用人单位必须建立健全女职工劳动保护和安全生产制度，确保有专项经费用于改善劳动条件，加强对女职工职业安全技术培训，防止职业危害。

用人单位必须采取适当保护措施，保证其工作场所中的化学、物理和生物物质与制剂不会危害职工健康。

禁止用人单位指使工作人员以任何理由搜查职工身体。

用人单位必须与工会和职工协商后方可延长劳动时间，并按《劳动法》规定支付工资报酬。

第五条 用人单位应当采取必要措施预防和制止工作场所的性骚扰，为职工提供安全、平等、健康的工作环境。

第六条 禁止用人单位安排女职工从事国家颁布实施的劳动禁忌范围的工作。

劳动禁忌标准应根据作业环境的改善、技术水平的提高，不断更新，定期公布。

禁止用人单位任意扩大劳动禁忌范围并以此为由拒绝录用妇女。

第七条 用人单位不得安排怀孕女职工从事夜班劳动；对怀孕7个月以上（含7个月）的女职工，用人单位不得延长其劳动时间。

第八条 用人单位必须在劳动时间内合理安排怀孕女职工的休息时间和产前检查时间，并相应减少其劳动定额。

第九条 女职工生育享受不少于98天的产假；难产的，增加产假14天；生育多胞胎的，每多生育一个婴儿，增加产假14天。其配偶可享受不少于14天的带薪陪护假。

女职工怀孕未满4个月流产（含人工流产）的，用人单位应当根据医疗机构的证明，给予不少于14天的产假；怀孕满4个月以上流产（含人工流产）的，给予不少于42天的产假。

男女职工在其子女满18周岁前，每年可享受不少于5天的带薪育儿假。

第十条 女职工在第九条规定的产假期间，用人单位必须按照其原工资标准发放工资，并依法缴纳社会保险费。已参加生育保险的用人单位，其女职工在产假期间的工资，按照规定由生育保险基金支付。用人单位所需替工费用由生育保险基金支付。

女职工生育和流产的医疗费用，用人单位已参加生育保险的，由

生育保险基金支付；未参加生育保险的，由用人单位按照国家有关规定支付。

本条所称原工资是指女职工所在用人单位上年度职工月平均工资，应包括奖金，实行绩效工资的单位指平均绩效工资和奖金。

第十一条 对哺乳未满一周岁婴儿的女职工，用人单位应当在工作时间内每日安排不少于 2 小时的时间作为哺乳（含人工喂养）时间；生育多胞胎的，每日增加 1 小时的哺乳（含人工喂养）时间。

第十二条 用人单位应当每年安排一次女职工妇科疾病检查，检查项目应包括宫颈癌、乳腺癌筛查以及其他妇女常见病的检查，费用由医疗保险基金支付。

妇科疾病检查时间，视为劳动时间。

第十三条 用人单位不得以女职工怀孕、哺乳为由，解除劳动合同，或降低其工资、职务、职级。

女职工因怀孕、哺乳不能承担原岗位劳动的，可以与用人单位协商变更劳动合同，减轻劳动量或者调整劳动岗位。

禁止用人单位以怀孕、哺乳为由强行变更劳动合同或调整劳动岗位。

用人单位应保证女职工产假结束后返回原岗位或待遇相同的岗位。

第十四条 用人单位可以以自办或联办的形式建立女职工卫生室、孕妇休息室、哺乳室、托儿所、幼儿园等设施，并为母乳喂养创造条件，妥善解决女职工在生理卫生和哺乳方面的困难，满足男女职工在照料婴幼儿方面的需求。

第十五条 职工或职工代表可以与雇主或用人单位就女职工劳动保护事项开展集体协商，订立女职工劳动保护和特殊权益保护等专项集体合同。

第十六条 县级以上人民政府人力资源和社会保障行政部门负责对本规定的宣传教育和执行情况进行监督检查。

卫生部门负责制定职业安全卫生标准和劳动禁忌范围。卫生、安

全生产监督等其他行政部门应当定期对用人单位,特别是非公企业和非正规部门女职工的劳动条件、劳动保护措施和本规定的执行情况进行监督检查。

工会、妇联以及其他社会组织依法督促并协助行政部门,开展对女职工,特别是非公企业和非正规部门女职工的劳动保护的宣传教育、咨询服务和法律援助工作,并有权对本规定的执行情况进行监督,有权向相关行政部门反映情况。

第十七条 女职工劳动保护权益受到侵害时,有权向县级以上人民政府的人力资源和社会保障、卫生、安全生产监督等行政部门申诉,受理部门应当在接到申诉之日起三十日内做出处理决定。女职工对处理决定不服的,在接到处理决定书之日起十五日内可申请复议或向劳动人事争议仲裁机构申请仲裁或向人民法院提起诉讼。

属于公务员或者参照公务员法管理的女职工,可以依照公务员法等相关规定提出申诉。

因履行女职工权益保护专项集体合同发生争议,经协商解决不成的,工会可以依法申请仲裁、提起诉讼。

第十八条 用人单位必须定期向职工和社会公布女职工劳动保护执行情况和各种社会保险缴纳情况,接受社会、男女职工和舆论监督。

第十九条 用人单位违反本规定的,人力资源和社会保障、卫生、安全生产监督等行政部门依照各自职权按下列办法处理:

(一) 责令限期改正,并依法给予警告、处以罚款;在规定时间内没有进行整改或已发生职业灾害的,责令其部分或全部停工,停工期间职工工资照付;

(二) 造成女职工经济损失的,责令赔偿;

(三) 造成女职工身体伤害的,应当依法进行工伤认定,责令赔偿,并追究直接责任人的责任。

第二十条 用人单位违反本规定,给女职工造成损害的,应当承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究用人单位负责人和直接责任人的

刑事责任。

第二十一条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本规定，制定实施办法。

第二十二条 本规定自 年 月 日起施行。1988年7月21日国务院颁布的《女职工劳动保护规定》同时废止。

五 《女职工劳动保护规定（修订草案）》与“修改建议稿”对照一览表

《女职工劳动保护规定 （修订草案）》	修改建议稿*
第一条 为了加强对女职工的劳动安全卫生保护，维护其合法权益，依据劳动法等相关法律，制定本条例。	第一条 为了加强对女职工的劳动安全卫生保护， 促进平等就业 ，维护其合法权益，依据《劳动法》、《 妇女权益保障法 》等相关法律，制定本规定。
第二条 中华人民共和国境内的国家机关、企业、事业单位、社会团体、民办非企业单位、个体经济组织（以下统称用人单位）及其女职工，适用本条例。	第二条 中华人民共和国境内的国家机关、企业、事业单位、社会团体、民办非企业单位、个体经济组织（以下统称用人单位）及其女职工，适用本规定。 （新增）第三条 妇女享有与男子平等的劳动权利。 用人单位招用人员，除国家规定的 不适合妇女的工种或者岗位外 ，不得以性别为由拒绝录用妇女或者提高对妇

*右栏中黑体文字为修改增加的文字。

	女的录用标准。 用人单位录用女职工，必须依法与其签订劳动合同，不得在劳动合同中规定限制女职工结婚、生育的内容。
第三条 用人单位应当采取措施，改善女职工的劳动安全卫生条件，加强对女职工的劳动安全卫生保护。	第四条 用人单位必须建立健全女职工劳动保护和安全生产制度，确保有专项经费用于改善劳动条件，加强对女职工职业安全技术培训，防止职业危害。 用人单位必须采取适当保护措施，保证其工作场所中的化学、物理和生物物质与制剂不会危害职工健康。 禁止用人单位指使工作人员以任何理由搜查职工身体。 用人单位必须与工会和职工协商后方可延长劳动时间，并按《劳动法》规定支付工资报酬。 （新增）第五条 用人单位应当采取必要措施预防和制止工作场所的性骚扰，为职工提供安全、平等、健康的工作环境。
第四条 禁止用人单位安排女职工从事下列劳动： （一）矿山井下作业； （二）森林伐木、归楞和流放作业； （三）《体力劳动强度分级》标准中第四级体力劳动强度的作	第六条 禁止用人单位安排女职工从事国家颁布实施的劳动禁忌范围的工作。 劳动禁忌标准应根据作业环境的改善、技术水平的提高，不断更新，定期公布。 禁止用人单位任意扩大劳动禁忌

业； （四）《高处作业分级》标准中的第四级的作业。	范围并以此为由拒绝录用妇女。
第五条 用人单位不得安排女职工在月经期间从事下列劳动： （一）《低温作业分级》标准中第二级以上的作业； （二）《体力劳动强度分级》标准中第三级、第四级体力劳动强度的作业； （三）《高处作业分级》标准中第二级以上的作业。	删除原第五条。
第六条 用人单位不得安排怀孕女职工从事下列劳动： （一）作业场所空气中铅及其化合物、汞及其化合物、苯、镉、铍、砷、氰化物、氮氧化物、一氧化碳、二硫化碳、氯、乙内酰胺、氯丁二烯、氯乙烯、环氧乙烷、苯胺、甲醛等有毒物质浓度超过《有毒作业分级》标准的作业； （二）制药行业中从事抗癌药物和已烯雌酚生产的作业； （三）作业场所放射性物质超过《辐射防护规定》中规定剂量的作业；	第七条 用人单位不得安排怀孕女职工从事夜班劳动；对怀孕7个月以上（含7个月）的女职工，用人单位不得延长其劳动时间。

(四)《体力劳动强度分级》标准中第三级、第四级体力劳动强度的作业; (五)伴有全身强烈振动的作业; (六)工作中需要频繁弯腰、攀高、下蹲的作业; (七)《高处作业分级》标准所规定的高处作业。 用人单位不得安排怀孕女职工从事夜班劳动;对怀孕7个月以上的女职工,用人单位不得延长其劳动时间。	
第七条 用人单位应当在劳动时间内合理安排怀孕女职工的休息时间和产前检查时间,并相应减少其劳动定额。	第八条 用人单位必须在劳动时间内合理安排怀孕女职工的休息时间和产前检查时间,并相应减少其劳动定额。
第八条 女职工生育享受不少于14周的产假,其中产前可以休假2周;难产的,增加产假2周;生育多胞胎的,每多生育一个婴儿,增加产假2周。 女职工怀孕未满4个月流产(含人工流产)的,用人单位应当根据医疗机构的证明,给予不少于2周的产假;怀孕满4个月以上流产(含人工流产)的,给予不少于6周的产假。	第九条 女职工生育享受不少于98天的产假;难产的,增加产假14天;生育多胞胎的,每多生育一个婴儿,增加产假14天。其配偶可享受不少于14天的带薪陪护假。(删除原第八条“其中产前可以休假2周”) 女职工怀孕未满4个月流产(含人工流产)的,用人单位应当根据医疗机构的证明,给予不少于14天的产假;怀孕满4个月以上流产(含人工流产)的,给予不少于42天的产假。

	男女职工在其子女满 18 周岁前，每年可享受不少于 5 天的带薪育儿假。
第九条 女职工在本条例第八条规定的产假期间，用人单位应当按照其原工资标准发放工资，并不得低于本人在休产假之前 12 个月的平均工资。已参加生育保险的用人单位，其女职工在产假期间的工资，按照规定从生育保险基金中支付。 女职工生育和流产的医疗费用，用人单位已参加生育保险的，由生育保险基金支付；未参加生育保险的，由用人单位按照国家有关规定支付。	第十条 女职工在第九条规定的产假期间，用人单位必须按照其原工资标准发放工资，并依法缴纳社会保险费。已参加生育保险的用人单位，其女职工在产假期间的工资，按照规定由生育保险基金支付。用人单位所需替工费用由生育保险基金支付。 女职工生育和流产的医疗费用，用人单位已参加生育保险的，由生育保险基金支付；未参加生育保险的，由用人单位按照国家有关规定支付。 本条所称原工资是指女职工所在用人单位上年度职工月平均工资，应包括奖金，实行绩效工资的单位指平均绩效工资和奖金。 （删除原第九条“并不得低于本人在休产假之前 12 个月的平均工资”）
第十条 用人单位不得安排女职工在哺乳未满一周岁婴儿期间从事下列劳动： （一）第六条第（一）项的作业； （二）作业场所空气中锰、氟、 甲醇、有机磷化合物、有机氯化化合物的浓度超过《有毒作业	删除原第十条。

分级》标准的作业； （三）第六条第（四）项的作业。 用人单位不得延长哺乳期女职工的劳动时间，不得安排其从事夜班劳动。	
第十一条 对哺乳未满一周岁婴儿的女职工，用人单位应当在工作时间内每日安排不少于 1 小时的时间作为哺乳（含人工喂养）时间；生育多胞胎的，每日增加 1 小时的哺乳（含人工喂养）时间。	第十一条 对哺乳未满一周岁婴儿的女职工，用人单位应当在工作时间内每日安排不少于 2 小时的时间作为哺乳（含人工喂养）时间；生育多胞胎的，每日增加 1 小时的哺乳（含人工喂养）时间。
第十二条 用人单位应当每 2 年至少安排一次女职工进行妇科疾病检查，检查项目应当包括宫颈癌、乳腺癌筛查以及其他妇女常见病的检查。 妇科疾病检查时间，视为劳动时间。	第十二条 用人单位应当每年安排一次女职工妇科疾病检查，检查项目应包括宫颈癌、乳腺癌筛查以及其他妇女常见病的检查，费用由医疗保险基金支付。 妇科疾病检查时间，视为劳动时间。
第十三条 用人单位不得以女职工怀孕、哺乳为由，降低其工资、职务、职级。 女职工因怀孕、哺乳不能承担原岗位劳动的，可以与用人单位协商变更劳动合同，减轻劳动量或者调整工作岗位，并就劳动报酬进行协商。	第十三条 用人单位不得以女职工怀孕、哺乳为由，解除劳动合同，或降低其工资、职务、职级。 女职工因怀孕、哺乳不能承担原岗位劳动的，可以与用人单位协商变更劳动合同，减轻劳动量或者调整劳动岗位。 禁止用人单位以怀孕、哺乳为由强行变更劳动合同或调整劳动岗位。

	用人单位应保证女职工产假结束后返回原岗位或待遇相同的岗位。 (删除原第十三条“并就劳动报酬进行协商”)
第十四条 用人单位可以以自办或者联办的形式建立女职工卫生室、孕妇休息室、哺乳室等设施,发放卫生费,妥善解决女职工在生理卫生、哺乳、照料婴儿方面的困难。	第十四条 用人单位可以以自办或联办的形式建立女职工卫生室、孕妇休息室、哺乳室、托儿所、幼儿园等设施,并为母乳喂养创造条件,妥善解决女职工在生理卫生和哺乳方面的困难,满足男女职工在照料婴幼儿方面的需求。 (新增)第十五条 职工或职工代表可以与雇主或用人单位就女职工劳动保护事项开展集体协商,订立女职工劳动保护和特殊权益保护等专项集体合同。
第十五条 县级以上人民政府人力资源社会保障行政部门负责对本条例的执行情况进行监督检查。 卫生行政部门、安全生产监督管理部门依法对本条例的执行情况进行检查。 工会、妇联以及其他社会组织依法协助行政部门开展工作,维护女职工的合法权益。	第十六条 县级以上人民政府人力资源社会保障行政部门负责对本规定的宣传教育和执行情况进行监督检查。 卫生部门负责制定职业安全卫生标准和劳动禁忌范围。卫生、安全生产监督等其他行政部门应当定期对用人单位,特别是非公企业和非正规部门女职工的劳动条件、劳动保护措施和本规定的执行情况进行监督检查。 工会、妇联以及其他社会组织依法督促并协助行政部门,开展对女职工的劳动保护的宣传教育、咨询服务和法律援助工作,并有权对本条例的执行

	情况进行监督, 有权向相关行政部门反映情况。
第十六条 用人单位违反本条例规定侵害女职工合法权益的, 女职工可以依法向有关行政部门投诉、举报, 向劳动人事争议仲裁机构申请仲裁, 或者向人民法院提起诉讼; 属于公务员或者参照公务员法管理的女职工, 可以依照公务员法等相关规定提出申诉。	第十七条 女职工劳动保护权益受到侵害时, 有权向县级以上人民政府的人力资源和社会保障、卫生、安全生产监督等行政部门申诉, 受理部门应当在接到申诉之日起三十日内做出处理决定。女职工对处理决定不服的, 在接到处理决定书之日起十五日内可申请复议, 或向劳动人事争议仲裁机构申请仲裁, 或向人民法院提起诉讼。 属于公务员或者参照公务员法管理的女职工, 可以依照公务员法等相关规定提出申诉。 因履行女职工权益保护专项集体合同发生争议, 经协商解决不成的, 工会可以依法申请仲裁、提起诉讼。 (新增)第十八条 用人单位必须定期向职工和社会公布女职工劳动保护执行情况和各种社会保险缴纳情况, 接受社会、男女职工和舆论监督。
第十七条 用人单位违反本条例第四条至第十三条规定的, 由县级以上人民政府人力资源社会保障行政部门、卫生行政部门、安全生产监督管理部门按照职责分工依法处理; 属于国家机关或者参照公务员法管理的单位的,	第十九条 用人单位违反本规定的, 人力资源和社会保障、卫生、安全生产监督等行政部门依照各自职权按下列办法处理: (一) 责令限期改正, 并依法给予警告、处以罚款; 在规定时间内没有进行整改或已发生职业灾害的, 责令其部

对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。	分或全部停工，停工期间职工工资照付； （二）造成女职工经济损失的，责令赔偿； （三）造成女职工身体伤害的，应当依法进行工伤认定，责令赔偿，并追究直接责任人的责任。
第十八条 用人单位违反本条例规定，给女职工造成损害的，应当承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究用人单位负责人和直接责任人员的刑事责任。	第二十条 用人单位违反本规定，给女职工造成损害的，应当承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究用人单位负责人和直接责任人的刑事责任。 （新增）第二十一条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本规定，制定实施办法。
第十九条 本条例自 年 月 日起施行。1988年7月21日国务院颁布的《女职工劳动保护规定》同时废止。	第二十二条 本规定自 年 月 日起施行。1988年7月21日国务院颁布的《女职工劳动保护规定》同时废止。

Survey Report on the Revision of the *Regulation on Labour Protection for Women Workers*

Research team of Women's Studies Institutes

March 2011

I. Background

Promulgated in 1988, the *Regulation on Labour Protection for Women Workers* has been playing an important role in protecting labour rights and the physical and mental wellbeing of male and female workers. In response to China's economic reforms, social transformation, changes in employment relations, the employment structure of women workers as well as labour rights and interests, the Law Office of the State Council, the Ministry of Human Resources and Social Security (MOHRSS) and the All-China Federation of Trade Unions (ACFTU) proposed and proceeded with the revision of the *Regulation on Labour Protection for Women Workers* in 2006. The *Draft Amendment to the Regulation* was developed in 2008 and the *Revised Draft Amendment to the Regulation* was created in May 2010 (hereinafter referred to as the "Revised Draft").

To make the Revised Draft more relevant to the needs of working men and women, the ILO/Norwegian Project on Promotion of Gender Equality in the World of Work in China supported the survey on the Revision of the *Regulation on Labour Protection for Women Workers*. The survey was implemented by the Women's Studies Institute of China in conjunction with the Women's Studies Institutes in Heilongjiang, Jiangsu and Sichuan Provinces.

II. Focus, methodology and survey progress

1. Focus

In accordance with the main content covered by the Revised Draft, the survey identified the following key issues in regards to protecting women workers: The first issue is maternity protection, including maternity insurance coverage, the relevant provisions for maternity, and the question of whether men should receive extended paternity leave. The second issue is on equal employment opportunities and benefits for men and women workers with family responsibilities. These benefits include family care facilities and services, corporate and government social responsibilities and the government's administrative responsibilities. The third issue is occupational safety and health, which includes employment conditions for women workers in

non-public enterprises and the informal sector, gynecological examinations and the corresponding costs for women workers and combating sexual harassment at the workplace. The fourth area is provisions on prohibited work, such as conditions for protecting the physical health of female workers without raising the employment threshold. The fifth area focuses on labour protection for women workers in non-public enterprises; and the sixth area focuses on strengthening labour inspection and supervision.

2. Methodology

This survey was conducted through focus group discussions with four invited groups : 1) representatives from both government authorities and civil organizations; 2) employers and representatives from enterprise management; 3) women workers' representatives; 4) experts and scholars. The interview outline was designed for each group. The survey sites represented specific areas of China in accordance with the discussion topics: Harbin represented the old industrial bases; Nanjing represented the developed eastern areas; Chengdu represented the western region; and Beijing represented the political and cultural center.

3. Workplan

In April 2010 a research team comprised of experts from the national and provincial Women's Studies Institutes formulated a research plan. In May 2010, a pilot survey was conducted in Chifeng City in Inner Mongolia and on July 6, 2010, the research team participated in the "Experts' Meeting on the Revision of the Regulation on Labour Protection for Women Workers," which was jointly organized by the MOHRSS and the ILO Beijing Office, and received the Revised Draft. In August 2010, the research plan was modified based on the Revised Draft. In September 2010, ten focus group discussions were held in the four survey sites (see Table I) and representatives from the women workers' department of the All China Federation of Trade Unions (ACFTU) were invited to attend the discussions. From October to November 2010, three reports on the discussion sessions held in Heilongjiang, Jiangsu, Sichuan were developed and since November 2010, efforts have been made to formulate the comprehensive survey report.

Table1 List of focus group discussions

Survey time	Survey site	Survey activity	Number of participants	Number of representatives
September 6, 2010 Morning	Chengdu, Sichuan	Discussion with government and relevant departments	10	7
September 6, 2010 Afternoon	Chengdu, Sichuan	Discussion with representatives of women workers	14	11
September 7, 2010 Morning	Chengdu, Sichuan	Discussion with representatives of enterprise management	9	6
September 15, 2010 Morning	Harbin, Heilongjiang	Discussion with government and relevant departments	13	8
September 16, 2010 Morning	Harbin, Heilongjiang	Discussions with representatives of enterprise management	12	7
September 17, 2010 Morning	Harbin, Heilongjiang	Discussions with representatives of women workers	11	8
September 20, 2010 Morning	Nanjing, Jiangsu	Discussions with government and relevant departments	12	8
September 20, 2010 Afternoon	Nanjing, Jiangsu	Discussions with representatives of enterprise management	14	10
September 21, 2010 Morning	Nanjing, Jiangsu	Discussions among representatives of women workers	13	10
September 29, 2010 Morning	Beijing	Discussions among experts and scholars	16	11
Total			124	86

III. Main Opinions and Proposals

(I) Issues concerning maternity protection

1. Maternity insurance

(1) Maternity insurance should be extended to non-public enterprises and the informal sector. The survey saw higher maternity insurance coverage among state-owned enterprises and employers with well-established employment systems. Over 90 percent of state-owned enterprises in Heilongjiang are covered by insurance, while a five-insurance bundling practice is carried out in Jiangsu, where every employee, regardless of residence, is required to contribute to maternity insurance when he or she signs a formal employment contract.

However, among all the surveyed sites, maternity insurance coverage was lower in the informal employment sector, in weak employment systems and among migrant workers. Maternity insurance was the least enforced of the five insurance schemes. According to the survey of 55 non-public enterprises made by the Sichuan Provincial Federation of Trade Unions in 2009, only 37 percent of the companies surveyed contributed to the three basic insurance schemes (unemployment, pension and medical care), while coverage for maternity insurance was even lower. Female employee representatives in Sichuan Province stated that, "in the tertiary industry, privately-run businesses only buy insurance for the management personnel, which accounts for only a fraction of the total staff. Other workers have to buy their own insurance if they want to receive coverage." The representatives also stated that "when the employment is on a voluntary basis without a formal labour contract, those who file complaints are unable to keep their jobs." The Jiangsu Province representative also said that "maternity insurance coverage is still inadequate among some Small and Medium-sized Enterprises (SMEs) in the catering industry, since the high mobility of women workers makes it hard to renew their insurance arrangements as they relocate. Women workers have to quit once they become pregnant, and their reproductive rights are not safeguarded." It is recommended to clearly state how this group will be covered in the Revised Draft.

(2) The government should bear the majority of the maternity insurance costs. Most of the representatives from Jiangsu Province agreed that the wages and allowances of female workers during the maternity period should be borne by society, especially by the government. Female entrepreneurs in Sichuan Province suggested that it is better to solve the problem of maternity insurance for women workers through government tax relief. The majority of the representatives are against the practice of holding employers entirely accountable for the cost of maternity insurance, as this will make finding employment more difficult for women.

(3) The management of maternity insurance should be strengthened by rationally using maternity funds. Some representatives argued that the corresponding management system was flawed, as very few people can benefit from maternity insurance despite the huge maternity insurance balance. In order to utilize the full capacity of maternity insurance to protect child-bearing female workers, the management of the insurance funds must be strengthened and its usage expanded.

(4) Women workers who fail to use maternity insurance should be compensated.

Representatives from Sichuan Province stated that many foreign companies and private enterprises cannot accommodate pregnant women workers, and that women workers in non-public enterprises will quit after becoming pregnant. We propose to use maternity insurance so that women workers can receive partial compensation and unemployment compensation. In addition, employers should give economic compensation to pregnant women workers according to the length of their service.

2. Costs during maternity

(1) The salary during this period should include a bonus. According to representatives from the government, workers' and employers' organizations in Jiangsu, efforts should be made to ensure that young parents, who usually have lower incomes, will receive actual protection through ensuring that their income during the maternity period will not be below their original amount (salary plus bonus). In the past, the basic wage accounted for 90 percent of the total salary, while currently the proportion is much lower. Therefore, Sichuan representatives argued that it was unfair to adhere to the original standard by compensating women workers during the maternity period with only the basic wage, which jeopardized their rights and interests. The *Regulations of the Sichuan Province on Population and Family Planning* states that women workers undergoing pregnancy, childbirth and breast-feeding should be paid as usual, and such provisions serve as a reasonable reference.

(2) The maternity leave wage standard should be maintained in performance pay. According to female teachers in Heilongjiang Province, "after the performance pay scheme is applied to the education sector, hourly wages will constitute very large proportion of the total salary. As the hourly wage of female teachers on maternity leave will be given to substitute teachers, the benefits for childbearing teachers would be greatly reduced under the existing provisions for the performance pay scheme, making it difficult for them to survive if child care costs are considered." Therefore, reasonable provisions for women workers' performance pay during maternity leave should be stipulated in the Revised Draft to prevent their wages from dropping drastically.

(3) Maternity insurance should cover the costs of temporary substitutes. The Heilongjiang Province discussion indicates that a reasonable maternity insurance should have three components: a salary (including the average wage/the average performance wage and the bonus), fertility expenses and the cost of hiring a temporary substitute. At present, school teachers, nursery teachers and nurses require temporary substitutes upon pregnancy, childbirth and breast-feeding, but people have not yet paid sufficient attention to the costs of hiring a temporary substitute. Primary and middle school teachers in Harbin stated that it will harm the economic interests of fertile teachers if temporary substitute costs are not provided. Discussions in Jiangsu Province also showed that due to the lack of guaranteed substitute costs, women workers of childbearing age in a number of sectors, such as schools, kindergartens and hospitals, often have to form a line to have children, otherwise these institutions will be unable to operate normally. Therefore, it is suggested that the payment of substitute costs should be stipulated in maternity insurance.

3. Provisions concerning pregnancy and childbirth

(1) Clear provisions on the length of maternity leave for women workers: The Revised Draft follows the international standard of a 14 week maternity leave as prescribed in the ILO Convention No. 183, with a proposed conversion of days instead of weeks for better interpretation and operation. Some representatives proposed that one more month be added in order to extend maternity leave, while some stated that an extension may cause the employer to be unable to afford the payments.

(2) Proper arrangements for prenatal examinations and rest time for pregnant workers: According to government representatives, Article 7 of the revised Draft, which requires proper time off and reduced labour duties for pregnant workers is difficult to implement. However, female workers' representatives believed that rest time during pregnancy, pregnancy check-ups and reduced labour duties should be clearly incorporated into the Revised Draft. In addition, the representatives called for providing compensation to pregnant women workers engaged in piecework if their work duties are not reduced and for considering antenatal examination time to be working time.

(3) Proper arrangements for pregnant and breast-feeding women workers to receive job transfers: Some government representatives suggested that the second paragraph of Article 13 of the Revised Draft be modified as follows: "If a female employee is unable to continue work due to pregnancy or breastfeeding, the employer can adjust or lessen the employee's responsibilities only after consultation and a mutual agreement with the employee." Therefore, the employer has both the responsibility of looking after women workers as well as the ability to adjust their work situation. Trade unions representatives declared that many enterprises choose to adjust the position of women workers by force when they are pregnant or breast-feeding, which is in violation of their rights. Allowing the employers to make changes in the labour contract on the basis of employers' preferences is not conducive to the rights and interests of women workers, and it is recommended that job transfers be made on the basis of employees' preferences. Besides, it should also be added to the Revised Draft that "a female employee is guaranteed her original position or another position with identical benefits when she returns from maternity leave." Representatives from Sichuan also suggested that female employees who have to change their jobs due to pregnancies or breast-feeding should not have their income and benefits affected and that the economic losses suffered by the employers should be compensated by maternity insurance.

(4) Whether the menstrual protection should be written into the Revised Draft: Some representatives believed that menstrual protection should be provided for women workers engaged in jobs involving low temperatures, high altitudes and heavy manual labour. They believe that the physical constitution and conception of medicine are different in China compared to other countries, and that these viewpoints are reflected in the health protection policies for women workers. However, some representatives also stated that there was a tendency for provincial policies to be over-protective as some provincial provisions stipulate that women workers can take a 1-2 day leave during menstruation. Furthermore, the enforcement of these provisions

is questionable as some women use "dysmenorrhea" as an excuse to take time off work for personal reasons. Instead of providing menstrual rest to all female workers, only a small number of women workers suffering dysmenorrhea should be allowed to take sick leave.

4. Paternity leave and parental leave

(1) The majority of the representatives expressed their consent to paternity leave. They believed that paternity leave should be incorporated into the Revised Draft. According to government representatives from Jiangsu Province, many foreign countries have mandatory paternity leave and such leave should be also incorporated in China's Revised Draft for three reasons: First, to reduce discrimination against women in the labour market and to promote women's equal employment; second, to encourage both men and women to share family and social responsibilities, as it is also men's rights and interests to take care of the family; and third, to retain skilled and talented workers through a people-oriented focus on employment. In Heilongjiang Province, business representatives pointed out that "many non-local graduates work in Harbin and when the parents do not live in the same city, the husband has to ask for a few days leave after the wife gives birth to a baby. But asking for personal leave means a huge salary cut, making it difficult for the city to retain graduates. A preferential state policy on this issue will help local enterprises better retain talented workers."

(2) The length of paternity leave. The first viewpoint is that the length of paternity leave can be determined according to government financing, with a minimum of five days for governments with fewer financial resources. The second opinion is that as it takes a woman 7 days to undergo and recover from a cesarean section and that the husband has to be in charge of organizing the hospital discharge, infant immunity and residence registration, 10-15 days will be more appropriate. Another argument is that as the traditional puerperium care period is one month in China, both the physical and mental wellbeing of mother and child will improve if the husband can provide care for them at home. In addition, others proposed that the late childbirth leave conferred to a female employee as a reward for family planning could be transferred to her husband to encourage men and women to share family responsibilities. Government representatives from Jiangsu Province also suggested a week-long leave for men to take care of their wives due to abortion and induction.

(3) Paternity leave expenses. One argument was to attach such leave to institutional arrangements, with the expenses involved covered by the government while another was to incorporate paid paternity leave into employees' maternity insurance so that the expenses will be paid from the maternity insurance pool.

(4) The paternity leave policy should be extended to all workers. At present, the preferential policy for family planning in some provinces stipulates that women's spouses can be entitled to a paid paternity leave of 7-14 days if they marry late and the wives experience a late childbirth. Some representatives stated that the preferential policy for family planning and the labour protection of female employees, being two different rights, should be separated from each other. Most of the representatives

believed that all workers, rather than only employees fulfilling the standard of late marriage and late childbirth, should be entitled to paternity leave so that they can take care of the wife and child.

(5) The policy for parental leave should be implemented. Some representatives proposed that parental leave be implemented in addition to paternity leave so as to meet the demands of raising a child, such as seeing a doctor, going to the hospital and attending parent-teacher interviews. Both parents, not just the mother, should assume parental responsibilities. Some representatives agreed that a paid parental leave of 5-10 days could be conferred on an annual basis to parents whose children were below a certain age, and that this leave could be flexibly based on the circumstances of both the employer and the employee after consultation. But such leave should not be transferred from the husband to the wife and vice versa so that it will fulfill its goal of encouraging men to bear family care and parenting responsibilities. The policy for parental leave could be connected to future family policy.

(II) How to address the conflict between work and family

1. Continuing to encourage employers with the ability to provide such facilities to run nurseries and kindergartens, either jointly or on their own. Currently, difficultly accessing childcares has become an urgent problem. The majority of the representatives believed that kindergartens run by government agencies, the military, large enterprises and universities were most popular, but given the small number of public kindergartens, access to such places is very difficult, and even harder than gaining access to college. Therefore, some government and women workers representatives proposed that the Revised Draft should not remove the requirement for "employers with the ability to do so to run nurseries and kindergartens on their own or jointly with others." These employers should be encouraged to provide nurseries and kindergartens for male and female employees with family responsibilities.

The representatives generally agreed that the government and enterprises should continue to fulfill their respective social responsibilities through various policies and financial support from the government to employers running nurseries and kindergartens, such as certain tax exemptions or rewarding enterprises with government purchasing orders as an incentive to employers and setting a standard for society, to cut admission fees, reduce the burden on citizens and solve the worries of employees.

2. Creating conditions for breastfeeding

(1) It is suggested that the daily breast-feeding time be extended to 2 hours. According to Article 11 of the Revised Draft, "for a female employee whose baby is below the age of one year, the employer should arrange a daily breast-feeding time of no less than one hour during working time (including artificial feeding time)." Currently, employers usually arrange a flexible breast-feeding time on the basis of the stipulated time, usually in two ways: a late arrival or early leave of one hour, or a

converted maternity leave based on one hour per day. But female employee representatives argued that given the current traffic congestion and dispersed housing in urban areas, a one hour breast-feeding time is too short and should be doubled, with specific and flexible practices according to the individual employers and their female employees.

(2) Employers should be encouraged to provide necessary assistance as well as facilities for breastfeeding. According to the survey, few workplaces were equipped with facilities for breastfeeding. Since the Chinese government committed to the World Health Organization (WHO) recommendation that mothers practice exclusive breastfeeding for at least six months, employers are encouraged to institute breast-feeding rooms. Employers who are unable to provide breast-feeding rooms should try their best to create optimal conditions for breastfeeding, such as providing facilities such as a refrigerator for women to preserve their milk and take it home for their children.

(III) Issues concerning prohibited labour

1. Whether the content of prohibited labour should be included in the Revised Draft was still debated. Some experts believed that prohibited labour (labour to be avoided by women) should be subject to deliberation before being incorporated into the Revised Draft. On one hand, whether the original scope of prohibited labour aligns with the current situation still requires scientific appraisal; on the other hand, the new standards for prohibited labour has not yet been fully studied due to the lack of professional research institutions and special safeguard mechanisms. As ambiguous prohibited labour standards are hard to modify later on, it was proposed to revise the *Regulation on Labor Protection for Women Workers*, which will be more easily submitted and adopted (as the modification only occurs at the ministry level). In addition, there was a proposal to revise the *Provisions on the Range of Prohibited Labour Activities for Women Workers* (which was originally written in 1990 by the former MOLSS) and use it as a supporting document. Such an action would help facilitate the work and address the actual concerns of workers. Representatives from government health authorities argued that the incorporation of the prohibited labour activities into the Revised Draft was appropriate, as the main reference in their implementation supervision was the *Regulation on Labor Protection for Women Workers*, which is easy to use and implement.

2. Standards concerning prohibited labour should be regularly updated and subject to dynamic management. According to government representatives, as production, raw materials and labour conditions have evolved and society, science and technology have progressed, standards concerning prohibited labour should be routinely updated, regularly disclosed and dynamically managed. For example, a representative from the Heilongjiang Safety Supervision Bureau stated that: "in the

past, cap-lamps in our province were acid or alkali lamps, which needed to be filled with acid or alkali water. The use of technology led to the exclusion of young women workers, because such water can make women unable to conceive in the long run. Now, with the application of lithium electricity cap-lamps, the situation has changed and women can also do the work."

3. The prohibition threshold should be appropriately lowered. According to experts, the existing labour prohibition decreased the range of jobs available to female workers. Increasing the scope of prohibited labour is not necessarily beneficial, as excessive prohibition entails excessive protection for women, which harms the economic and labour rights and interests of women workers. Government representatives also stated that "the negative effects of over-protection can be as bad as inadequate protection, for a women's maternity period is merely a short period of time compared with her entire career, and fertility protection should not be extended to all stages of her working life. Combining stressful working conditions with over-protection in an environment where there are fewer employment opportunities for females will lead to the deprivation of employment rights for women."

Some representatives agreed that given the improved working environment and significantly enhanced technical levels, the revision, supplement, extension, restriction or cancellation of legislation concerning prohibited labour for women should be encouraged while taking the individual choice of each female employee into consideration (assuming that they are healthy and working voluntarily). If the working environment permits, some industries can be exempted from the prohibition so women can access favourable economic gains instead of being blindly rejected by the industries which use the prohibition as an excuse to ignore the improvements in technology that allow women to participate in certain lines of work again. The proposal suggests revising the corresponding provision in the Revised Draft to read as "an employer shall not arrange for women workers to engage in any work forbidden by the state, except for women workers who are physically eligible for the professional requirements and take up the work on a voluntary basis."

(IV) Issues concerning occupational safety and health

1. Gynecological examinations should be explicitly defined. The gynecological examination stipulated in the "Revised Draft is very significant. Government representatives from Sichuan and Jiangsu Provinces have indicated that an annual examination is too late for detecting and treating breast cancer, cervical cancer and other gynecological diseases. Instead, a biannual check instead of an annual examination is better. It is recommended that Article 12 of the Revised Draft should be modified from "the employer shall arrange at least 1 gynecological examination for women workers in every two years" to "the employer shall arrange at least 1gynecological examination for women workers each year."

Gynecological examination expenses should be covered by the government or by medical insurance. According to non-public enterprises representatives from Sichuan Province, the high turnover rate makes annual gynecological examinations unaffordable for businesses and only a proportion of their best performing employees can enjoy annual checks as a reward for their outstanding work. Business representatives from Heilongjiang Province state that small and medium enterprises (SMEs) will have financial difficulties if they provide the checks and that the government should cover part of the examination costs in order to ease the financial burden. Government representatives from Jiangsu Province believed the government should pay for the examination instead of businesses in accordance with the division of responsibilities.

Gynecological examinations and health education management should be strengthened. Business representatives from Jiangsu Province reported that some medical institutions asked for arbitrary charges during the physical examination, and suggested that the health authorities improve management to prevent gynecological examinations from being used to reap profits for medical institutions. Government representatives from Heilongjiang Province also suggested that businesses and communities should organize health training and advocacy campaigns every six months for women workers, since prevention is a priority.

2. Specific regulations concerning occupational safety and health should be provided for women workers in non-public enterprises. Representatives from the Sichuan Women's Federation pointed out that currently there is only inadequate protection of women workers in non-public enterprises, as for a long time women workers have to work in hazardous circumstances with poor labour protection facilities. According to a women workers' representative from Jiangsu Province who worked in a chemical factory, the factory air is infused with carbon monoxide, sulfur dioxide, aniline, chlorine and other toxic and harmful matters, and workers were uncertain about the chemicals' impact on their health. It is proposed that the Revised Draft include all the relevant provisions concerning labour protection for women workers, which are reflected in the current laws and regulations, regulatory documents and national standards on occupational safety and health (such as the *Law on Prevention and Control of Occupational Diseases*, the *Regulations on Poisonous and Hazardous Materials at the Workplace*, the *Hygienic Standard for the Design of Industrial Enterprises*, the *Rules for Radiation Prevention and Control*), instead of merely relying on Article 13 which states that "the employer shall take measures to improve the occupational safety and health conditions for women workers so that they have better protection of safety and health at work."

3. Provisions against sexual harassment at the workplace should be included in the Revised Draft. The prevalence of workplace sexual harassment is highly dangerous for women workers, as shown in the cases of "Deng Yujiao" and "Song Shanmu" as well as in situations where women workers serve as drinking partners.

Experts state that combating sexual harassment at the workplace should be incorporated in the Revised Draft based on the following evidence: There are clear provisions in the *Law on the Protection of Women's Rights and Interests* and the International Labour Convention No. 155, which clearly states that as health includes the physical and mental elements affecting health. Workplace sexual harassment, which can even be life-threatening, has a considerable negative impact on women's psychological and physical health. Female employee representatives strongly called for provisions against sexual harassment at the workplace to be included in the Revised Draft so as to remind employers that their duty is to protect women and to remind female workers that they have a right to be protected against sexual harassment. Some government administrators and business managers, however, thought that workplace sexual harassment was not widespread, was hard to define and therefore was hard to address.

Experts believe that the new regulations against workplace sexual harassment should ensure that the employer bears the responsibility to combat sexual harassment in the workplace. These employers are obliged to develop preventive measures and shall be liable for related losses when failing to fulfill such obligations.

(V) Issues concerning the strengthening of labour protection for women workers in non-public enterprises

Over the past 23 years since the implementation of the *Regulation on Labour Protection for Women Workers*, China's economic environment has undergone tremendous and profound changes. Non-public enterprises have become an important channel for employment and reemployment and the market-oriented corporate employment has caused employers to be more focused on labour costs rather than social responsibilities. As a result, it is difficult for a labour protection policy for women workers to be implemented in non-public enterprises.

1. More attention should be paid to the labour protection of women workers in non-public enterprises and the informal sector. According to the majority of representatives, compared to public enterprises and the public sector, non-public enterprises and the informal sector have a more serious problem of inadequate labour protection for women workers. Non-public enterprises have become a "disaster area" plagued by labour disputes and a labour inspection "vacuum". This has partly resulted from the lesser economic strength of non-public enterprises and the lack of a social context for the labour protection of women workers in non-public enterprises. To this end, the Revised Draft should focus on addressing the vital interests of this group of workers in a timely manner and solving urgent problems, rather than bringing incremental improvements so as to make the *Regulations* more universal.

2. Specific standards should be added to labour protection for women workers in

non-public enterprises and the informal sector. In the Revised Draft, only in Article 2 is the "scope of application" expanded to include the protection of women workers in non-public enterprises. The lack of specific requirements and effective enforcement measures undermines the strength and relevance of the text. Specific standards and requirements for the labour protection of women workers in non-public enterprises should be defined and stressed in specific provisions, with the government and employers' clear legal and social responsibilities defined so that women workers can actually benefit from labour protection. Otherwise, labour protection for women workers in non-public enterprises will remain ineffective and inadequate.

(VI) Issues concerning the inspection and management of labour protection

1. Labour protection inspection should be reinforced. The majority of representatives agreed that the Revised Draft provided inadequate inspection with an absence of legal responsibility: "The Revised Draft only defines the management power of the authorities without specifying their responsibilities." The Revised Draft removed the following provision: "The authority accepting the complaint shall make a decision within thirty days upon the date the complaint was filed. Women workers unsatisfied with the decision shall have the right to appeal to the People's Court within fifteen days upon the date of receipt of the decision." The removal of this provision decreased the administrators' responsibility.

According to government representatives, specific and enforceable penalties should be developed. For instance, women workers on night shifts and overtime arrangements during pregnancy should be paid double or even triple wages under the *Labour Contract Law* to force employers to consider the cost. Enterprises refusing to provide maternity insurance and labour protection facilities should be subject to higher fines. According to non-public enterprise representatives, because SMEs are reluctant to spend money, the requirement that non-public enterprises should provide insurance and labour facilities should be mandatory.

2. The regulatory authorities should assume clear responsibilities. In the Revised Draft, the inspection authorities are from the Departments of Human Resources and Social Security and the Health and Safety Supervision Departments of the county level above, and are assisted by the trade unions and women's federations. But there is no clear division of inspection responsibilities among various departments. Representatives of women workers stated that "when any of the provisions are violated, you simply do not know which department to turn to." According to Article 16 of the Revised Draft, "when an employer violates the legitimate rights and interests of a female employee under the *Regulation*, the female employee has the right to complain or report to the relevant authorities according to law," without specifying which authorities she can complain to. According to government representatives, in order to strengthen government inspection and monitoring the legislation must ensure

that all complaints are accepted, all cases are investigated and that all inspections are well conducted..

Government representatives pointed out that the management and inspection of labour protection is very difficult in China. This is predominantly due to three reasons: "First, the high turnover rate makes inspection difficult; Second, lack of data on small and medium-sized enterprises make it hard to identify the causes of workers' diseases. Third, as a result of limited human and financial resources, inspection departments find it very hard to regulate large enterprises, not to mention small and medium-sized enterprises. Representatives from SMEs, which lack inspection, pointed out that regular examinations, inspections and random checks by the government authorities can draw the attention of employers to this matter."

3. The role of trade unions, women's federations, non-governmental organizations and media should be fully utilized. Trade unions, women's federations, non-governmental organizations and representatives of women workers should assume the responsibility of collecting and sharing information, supervision and mediation, and carry out regular inspection and supervision on the implementation of the *Regulation on Labour Protection for Women Workers* among enterprises. This should be regarded as one of the major indicators for the selection of good employers. The labour protection of women workers should be reinforced by the workers' congress through democratic participation, democratic management, democratic supervision and democratic consultation, and linked with work safety management to establish effective supporting mechanisms and mutual control mechanisms on labour protection for women workers. Enterprises should establish files for recording the performance of labour protection for women workers and trust building should be linked with applications for bank loans and other administrative approval. Enterprises should also be required to regularly disclose to their employees as well as to the general public how labour protection for women workers has been implemented and social insurance contributions for raising awareness about men and women workers' rights so that the employees and the public can participate and supervise the measures taken. In addition, the media can play an important role in supervision, policy advocacy, the promotion of good models and education to publicize good examples and reveal labour rights violations for social criticism, thereby protecting the interests of women workers.

4. Advocacy, education, counseling and services concerning labour protection regulations for women workers should be improved and strengthened. Government representatives pointed out that managers of many non-public enterprises were not aware of the specific content of the labour protection laws, while "the provisions for prohibited labour were too technical and not easy for the women workers to understand". Governments, trade unions, women's federations, NGOs and the media should intensify advocacy, training and education concerning labour protection regulations for employers, as well as particularly for non-public enterprises and women workers, by providing the relevant advice and services to raise the awareness and competence of managers of non-public enterprises. Government representatives suggested that the provision of labour protection for women workers be incorporated into the sample labour contract provided by the MOHRSS. Furthermore, the implementation of labour protection should be promoted through a

special collective contract signed with women workers, who will be informed of the protection in detail at the time of signing the contract to protect their legitimate rights and interests when they sign their labour contract.

(VII) Others

1. The wording of the Revised Draft should be further clarified. Some representatives argued that the wording in the laws and regulations should be clear and precise. Using words such as "may" and "should" leaves loopholes for unethical and irresponsible employers, which will undermine the law. Therefore, it is recommended that the wording be rigorous to strengthen the effectiveness of the law.

2. It is proposed that Article 3 of the *Regulation*, which was issued in 1988 be retained, with additional terms and conditions for the government to encourage employers to recruit women workers. According to government representatives in Jiangsu Province, employment opportunities are the foundation of labour protection, as only through employment can workers receive labour protection. Representatives of women workers also proposed that Article 3 of the original *Regulation* be retained as follows: "Any employer engaged in any type of work suitable for women shall not refuse to admit women workers."

Government representatives in Jiangsu and Sichuan Provinces suggested that governments adopt policies such as subsidies or taxes to encourage employers to recruit more women workers. For instance, where the number of women workers reaches a certain number or proportion, the government may subsidize the employer to a certain degree through measures such as tax reductions, and exemptions, secondary financial distributions, and government transfer payments.

3. It is proposed that the scope of inspection authorities in the revised Draft be expanded. Government representatives in Heilongjiang Province noted that the areas discussed after the section on "health administration, work safety supervision and administration departments" in Article 15 of the Revised Draft should be complemented by "other responsible authorities." This is because different authorities have different responsibilities in regards to work safety. For example, the Work Safety Supervision Bureau is in charge of mines, while dangerous chemicals, fireworks as well as some light industry sectors, textiles, trades and so on fall within the responsibility of other regulatory authorities. For example, Committee of Industry and Information Technology manages non-military explosive items. Therefore, it is recommended that the Committee of Industry and Information Technology, the Committee of Construction and the Committee of Light Industry be added to the list of responsible authorities.

《女职工劳动保护规定》修改调查江苏分报告

江苏省妇联妇女研究所

2010年10月

一 背景

妇女拥有平等劳动、社会保障和职业安全的权利已是国际社会的鲜明共识，由我国签署的联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》以及《国际劳工公约》等一系列国际劳工组织制定的劳工保护标准中都有对女职工劳动保护的具体规定。我国的《女职工劳动保护规定》也有着立法较早、层次较高、基础较好的特点，自1988年颁布以来在妇女权益保护和女职工劳动保护方面发挥了重要作用。然而在全球化和中国社会转型的背景下，经济关系、劳动关系发生着深刻变化，女职工的群体结构、就业结构和利益分配方式等也发生了新的变化，特别是产业结构调整和企业改制的交织，以及经济体制、劳动保障制度改革进程的加快，使女职工的劳动权益保护出现了新的需求，而现行《女职工劳动保护规定》中的一些内容和措施已经与经济社会的现实环境和广大女职工的发展需求不相适应，也对我国如期履行国际公约产生了不利影响。

作为我国沿海发达地区，江苏经济社会的发展一直走在全国前列。多年来，随着省内大量非公企业的迅速发展，江苏企业中的劳动关系、分配形式也日趋复杂和多样化。过去对女职工劳动保护的办法中许多倡导性、行政化的保护性要求在市场经济条件下明显缺乏约束

力，一些原则性的条款更是缺乏可操作性，给劳动执法部门、司法机关和工会妇联等维护女职工合法权益带来较大困难。近年来我省相关部门进行了相关的立法调研，为制定江苏女职工保护的新条例做着积极准备。2010年6月，国务院法制办出台了《女职工劳动保护规定（修订草案）》（简称“修改稿”），为了使新规定更符合男女两性劳动者对劳动保护的需求，更具有可行性和前瞻性，从而切实加强新时期女职工劳动权益的保护，全国妇联妇女研究所、全国总工会女工部组成联合调查组赴各地调研。全国妇联研究所副所长刘伯红、全国总工会女工部副部长肖冬一行于2010年9月20日至21日在江苏召开了《女职工劳动保护规定》修改座谈会，就“修改稿”的修改和完善进行了专题调研，广泛听取了政府相关部门和群团组织负责人、企业管理者和不同行业女职工代表的有关建议和意见。

二 调查基本情况

1. 调查关注的重点内容

调查的主要内容有两个方面：一是结合近年来女职工劳动保护中存在的五大问题，即生育保护问题、工作与家庭协调问题、劳动禁忌问题、职业安全与卫生问题、劳动保护的监察和监督问题进行深入访谈；二是修改完善“修改稿”中与经济社会发展和女职工劳动保护实际不相适应的条款。这次调研的内容基本涵盖“修改稿”所涉及的主要条款。

2. 调查采取的主要形式

调查主要通过焦点组讨论的方式进行，以讨论提纲和参与者个人情况表为调研资料，共召开政府相关部门、企业管理人员和女职工代表等不同层面、不同对象的讨论会3场，政府工作人员、企业代表、女职工代表、工会妇联干部共40名参加讨论。

3. 调查涉及的基本范围

调查对象涉及省委组织部、发展改革委员会、人力资源和社会保障

障厅（简称人保厅）、卫生厅、安全生产监督管理局等相关行政部门及群团组织；国有及国有控股企业、外资企业、私营企业、民办非企业单位等不同成分的经济组织；重点调查女职工相对集中的纺织服装、化学轻工、教育、营销等行业和领域，兼顾不同行业、不同岗位和不同年龄的女职工群体，具有较强的代表性。

三 主要发现

（一）生育保护

生育保护是女职工特殊保护的重要内容。调查发现：

1. 多数人认为女职工生育期的工资待遇应由社会特别是政府承担

在政府相关部门座谈会中，省委组织部代表认为，从保护女性的角度来讲，女职工生育期工资应该由政府来承担，或者通过社会基金来承担，否则很多单位就会用男员工不用女员工；用女工会增加企业成本，从长远来看，这个成本是企业为国家承担的。如果政府承担一部分钱，会对女同志就业基本权益保障比较好。省卫生厅代表认为，可以借用《江苏省实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉的办法》里的表述，用人单位不得因为怀孕、生育降低女职工的工资、福利待遇，写下这个并作为一个专门的条款。女职工在生产期间的工资应该由社会单独的基金解决。如果政府有能力，政府应建立一个生育基金，负担女职工生育期间工资；如果目前政府还没有这个能力，多方筹资，基金运作也是解决问题的一种办法，就是不能把责任单独推给企业。省人保厅代表认为，女职工劳动保护涉及到生育的权利，不能仅仅定位在企业责任方面，应该说更多的体现社会责任。如果对女职工的 protection 过多地强调用人单位的责任，很快会带来女职工就业难的问题。

2. 多数人认为生育期女职工工资待遇需要明确

政府座谈会上，省人保厅代表认为，参与生育保险的应按照社会平均工资的水平发生育津贴，因为生孩子都是年轻妇女，工资水平总

体来说不高,按社会平均工资的话多数来说还是受益的。工资可以用《劳动合同法》里的不低于前12个月工资,或者双方之间可以约定,只要大家可以接受就行了。在企业座谈会和女职工代表座谈会中,不少企业管理者和女职工代表也认为,要体现对女职工的保护,怀孕生产期间的收入最好不低于原有的收入水平,对于一些效益好的国有企业和外资企业,管理者表示有时会贴钱来保证女职工的工资待遇不变。

3. 对女职工生育后调岗问题的看法不一

省人保厅代表认为,如果对女职工有利,调岗是允许的。他建议“修改稿”第十三条的第二款改成“女职工因为怀孕哺乳不能承担原岗位劳动的,用人单位应当与其协商变动劳动岗位”。这个义务应该赋予用人单位。用人单位感觉他不能胜任现有的岗位工作,应该主动调岗,主动关心女职工,而不是女职工去申请。这方面用人单位可以承担更多的责任。而省总工会代表认为,很多企业就是因为女职工怀孕或者哺乳给她调整了岗位侵害她的劳动权利,现在“修改稿”允许用人单位协商变更合同是将原来不合理的东西合法化,不利于女职工的发展,应当保障她产假结束以后返回原岗位,或者是同等岗位。

4. 女职工生育保险覆盖面较宽

省人保厅代表认为,不要单独写农民工有没有被覆盖的问题,因为江苏生育保险的征缴范围指的就是企业,涉及所有男职工、女职工,无论农民工还是城市工,所以不存在农民工的问题。建议要考虑灵活就业人员生育问题的解决探索,将灵活就业人员的生育问题纳入城镇居民医疗保险。省政府法制办代表认为,生育保险覆盖没必要单独提及农民工,不管是农民工还是非农民工,保险应当是一视同仁的。省安监局代表认为,非正规就业和农民工都应该是一致的。省妇儿工委办代表认为,可以将农民工纳入生育保险的范围,要完善针对女农民工的社会保险制度,抓紧立法,在相关法律中可以明确,使工伤、医疗、养老、失业和生育保险都成为强制保险。在企业 and 女职工代表座谈中,大多数企业代表都表示,由于江苏实行五险捆绑,所以只要是

签订正式用工合同的都会缴纳生育保险。女职工也认为单位参保率比较高。但是一些中小型餐饮企业代表反映，由于女职工流动性大，异地续保难等问题，生育保险参保率依然偏低，从事该行业的女职工在发现怀孕之后就会主动离职，这部分人的生育权利没有得到保障。

5. 对女职工孕产假天数的理解不同

一是存在不同法规规定孕产假时间不一致的情况，省卫生厅代表指出，在劳动部《关于女职工生育待遇若干问题的规定》里面，对女职工怀孕不满4个月流产和4个月以上流产的休假规定按天数计，而“修改稿”中按周，最好能衔接起来。省人保厅代表认为，从执法的情况来看建议换成天，不要换成周，因为解释起来非常不方便。太平洋建设代表认为，计划生育规定是90天，与现有国际规定14周不一致，不便于企业操作。二是假期长短问题。省人保厅代表认为，要考虑生育保险的支付能力。如果产期的保护时间延长，再增加一个月的话，支付压力相当大，企业吃不消。不少女职工提到，实际生活中是从4个月的产假中提出1个月到产前来休，因此有部分女职工认为产前最好多休15天，延长到一个月。

6. 对怀孕后多久不上夜班存在分歧

省发改委代表认为，怀孕就不上夜班与单位劳动人员的调剂可能有矛盾，建议规定怀孕3到4个月，或者2个月以上的女职工不得上夜班。省卫生厅代表认为，从生理角度孕周期就是接受规范检查以后的负担加重，就不太适合从事夜班劳动，建议从孕周期开始不上夜班，因为那个时候身体各方面的变化比较大。省人保厅代表认为，女职工一旦知道自己怀孕就有义务向用人单位告知。省总工会代表认为，胎儿成形前期的这个阶段的体内环境是非常重要的，已婚待孕期就应该保护。在女职工座谈会上，该问题也引发了不少争论，大多数女职工赞同一怀孕就不上夜班，但是也有提出护士等特殊行业存在夜班调剂不过来的情况；714厂代表认为，考虑到不同行业，最好还是怀孕七个月以上再休更具可操作性。

7. 普遍赞同写入男性陪护假的规定

调查中几乎所有被访谈者都认为应该规定男性陪护假。省总工会代表指出,如果能写入男性陪护假对女性平等就业有很大好处。在休假的时间安排上,省发改委代表认为男同志不仅应当休产假,建议休到4周以上,而且还建议女性流产、引产时丈夫休护理假一周以上。省委组织部代表认为,从国外来看,育儿假是强制执行的,我们国家可能还没到这个阶段。但是在这个劳动保护规定里要有所体现,覆盖范围要和其他的法律法规协同。省人保厅代表认为应该做制度安排,涉及到费用的问题应该由政府来承担。护理假的长短可以根据政府的财政承受能力,西部地区承担能力差,可以规定为5天,短一点。省安监局代表主张给男同志放10到15天假。省妇儿工委办代表认为,应该明确男性休陪护假或者孕育假,可以把男性带薪护理假作为生育保险中的具体内容纳入职工生育保险的范围,对此可以做出明确的法律规定,由用人单位根据职工的需要来具体落实,或者也可以对男性护理假进行社会统筹,由生育保险主管部门来统一管理。多数企业管理者和女职工代表提到,实际操作中一般按照计划生育的15天要求来执行。

8. 计划生育规定与生育权利保障存在矛盾

省人保厅代表认为,计划生育跟女职工劳动保护应该是两个不同的权利,应该脱开。但是现在因为计划生育政策是基本国策,抓的比较紧,企业把这个压力层层传递到劳动者身上去了。如果你违反计划生育规定,就是违反企业的厂规厂纪,就解除劳动合同。所以这个貌似很合理的管理链条,实际上对女职工的权益是一种侵犯。不少企业管理者表示,现行的管理制度都是按照计划生育执行的。不少人认为现在江苏城市都是严格执行计划生育政策的,基本上也都是晚婚晚育,和计划生育冲突不明显。不少企业管理者代表也表示,如果遇到冲突,对违反计划生育的女职工也会实行人性化管理。

9. 对生育保险金使用和管理有争议

在女职工座谈会中,省总工会代表表示,江苏生育保险存在大量

结余。女职工代表提出将其作为妇科检查费用的补充，增加更多的检查项目，目前南京市已经推广了这一做法，并希望进一步转化为制度性规定。对生育保险大量结余，一部分人认为是生育率降低的结果，也有代表认为这是管理制度的缺陷，一部分人没有享受到这个保障。企业代表反映，一些民营企业的女工常常一生育就辞职，而且由于替工的补偿费用没有在生育保险中支付，许多育龄女职工集中的行业，如幼儿教师、护士等常常要排队生孩子。访谈中灿烂教育集团周阳校长认为，由于女教师的缺岗，常常带来生源流失，影响企业收益。生育保险金的不当使用最终损失的是女职工的利益。

10. 孕期女职工产前检查和休息时间安排需明确

省卫生厅代表认为，应合理安排产前检查时间并视为劳动时间，因为安排休息并减少劳动定额不太好操作，不管对哪个单位都不好减少劳动定额，而且安排孕期妇女休息多长的时间也不好操作。不少女职工代表认为，应该明确规定孕期的休息他产检时间，同时应该对一些实行计件工作制度的女职工进行补偿。女职工代表们认为，庆将这些时间，视作劳动时间并折合成相应工作量在工资中得以体现，必须将孕期检查他休息时间及相关内容定入《妇女劳动保护规定》

（二）协调工作与家庭

为有家庭责任的男女工人提供就业平等和待遇均等的机会，要求社会为男女职工提供家庭照顾的设施和服务。本次调查中的主要发现有以下两方面：

1. 普遍要求加强托儿所、幼儿园建设

座谈中几乎所有被访谈人员都表示，入托难已经成为日益凸显的民生问题。有超过一半的被访谈者并不鼓励有条件的用人单位办托儿所、幼儿园。省委组织部代表认为幼儿园还是应当公办为主。以前的改革给企业减负，办食堂、办幼儿园、办学校，都逐步剥离了，再提这个事与改革的大方向有冲突。从长远来看应当依托社会来兴办幼儿园，短期还要多种渠道来办，也包括有条件的企业，但是要统一纳入到教育部门来规范。省人保厅代表认为托儿所幼儿园，政府应该采取

鼓励性的措施，而不是强制性的措施要求企业办。政府应采取鼓励以致引导，告诉企业这是属于社会责任，对于企业树立社会形象是有好处的，也可以在税收费用上给他一些支持，这个问题应该靠社会力量解决，不是靠企业来解决。省安监局代表认为鼓励社会办，企业就不要办了，因为对企业是减负，江苏的一贯政策是减负。鼓励社会办政府要支持，政府支持一是经费补贴一是政策上给予优惠。绝大多数企业管理者表示，企业办园不合适也没精力。太平洋建设的代表认为，各级各方面都应该关注幼儿园问题，多办一些公办幼儿园，或者社区办园。访谈中大多数都希望能够就近入园。

与此同时，也有人赞同企业办园。在当前入园难的情况下，省妇儿工委代表认为，“修改稿”中应该规定政府鼓励有条件的企业兴办托儿所、幼儿园，对于这些企业，政府怎么样来提供有力的支持，可以明确为办园、办所的企业减免一定的税收，怎么减免要进行具体的测算；还可以奖励企业政府采购的订单，以此作为对企业的表扬和对社会的引导。714 厂的女职工代表表示，她们的企业还在办幼儿园，但是随着本厂职工居住的分散，厂办园常常被外面的孩子挤满，企业承担了一定的社会责任，政府应该给予扶持，否则企业的幼儿园会不断萎缩。

2. 对灵活实现母乳喂养的期待

三场讨论会中，参加者都提出了对于 1 个小时哺乳时间的异议。讨论中人们都不赞成过去的规定分割成 2 次来使用，每次半个小时，来回路途时间不算。在企业管理者和女职工代表的座谈中也发现，现实中很多企业由于没有哺乳室提供，通常做法是两种，一种是女职工可以推迟，或者早走一个小时；第二种有的企业就把每天一个小时折算成产假休息。绝大多数女职工表示每天一个小时，还要来回路上跑，现在上班又远，这样的规定不现实。省人保厅代表认为，这一个小时在法律上可以做一些倡导性的制度安排，让她们能合理的安排时间，路上来回时间是算劳动时间的。交通技师学院代表表示可以灵活安排，学校的老师可以把课程调成半天，另外半天回家哺乳。安利中国

江苏公司代表提出安利是弹性上班制度，保证每天上午 10 点至下午 4 点核心工作时间即可。长安福特代表表示，单位可以提供安放冰箱的房间，供女职工挤奶存奶，晚上背回家喂给孩子。这种方法受到了女职工代表的肯定，但是大多数企业目前并没有提供这种设施。

（三）劳动禁忌问题

随着劳动环境和条件的改善以及技术的发展，劳动禁忌范围是否科学合理需要我们进一步审视。本次调查中的主要发现有以下两方面：

1. 多数人赞同设立对女职工的劳动禁忌保护

在女职工代表座谈会上，大多数女职工认为传统的危险行业不适合女同志参加。省政府法制办代表表示，比较赞同现有的劳动禁忌范围。省总工会代表认为，劳动禁忌里的矿山井下，特别是井下还是不适合女职工去劳动，因为太潮湿，而且温度也比较低。还有一个风俗的问题，女同志不能到井下，不吉利。她同时认为，禁忌劳动保护的条款比较陈旧，操作上带来很多问题。省安监局代表也十分赞同禁忌保护，但他认为现在到井下去可以，井下已经和地面上差不多。他举例说，现在的冶金全是自动化的，操作这些仪器的有 70%全是女工。

2. 迫切要求定期发布劳动禁忌范围

省人保厅代表表示，劳动禁忌范围划定在 1988 年，是明确由劳动部来规定范围的，现在从实际情况的发展来看，单纯靠劳动部门力量可能跟不上，可以把安监部门、卫生部门加入进来，但是建议在劳动保护规定里明确这些部门有发布禁忌劳动范围的责任。省安监局代表认为法律法规规定的禁止女性参与的劳动要写进去，劳动禁忌范围要不断更新，因为现在社会在发展，科学在发展，很多劳动就业岗位都是新的，要在法律上形成法律常规，要确定更新时间，比如两年还是一年。省妇儿工委办代表认为，应该尽快研究出哪些是不适合女工就业的岗位，要及时更新，定时更新。明确这些岗位要遵循两个原则，第一是要基于女性的生育和心理特征的生殖健康保护，第二要保障和促进女性平等就业的权利和机会。省妇儿工委办代表提出，随着社会

的发展,职业变化的频繁,可能很多禁忌劳动都包含不了,倒不如宽泛一点,禁止用人单位安排女职工从事禁忌劳动,不管哪个部门的禁忌劳动。在企业管理部门的座谈中,不少管理者也认为原来的劳动保护规定,很多禁忌可能现在已不适用,现在科技发达以后也有新的问题,比如说电脑辐射问题,现在工作都离不开电脑,这个方面也许应该在法案中体现出来。

(四) 职业安全与卫生

对女职工劳动权益的保护,不仅表现在女职工的^①特殊劳动权益的保障上,并且更多地表现在对女职工人身权利、劳动安全权利、劳动健康权利、劳动报酬权利等权利的保护上。本次调研中的主要发现有以下三方面:

1. 对女职工妇科检查的落实普遍认可

参加企业和女职工代表座谈会的所有用人单位都落实了每两年一次的妇科检查。一些经济效益好的国有企业和外资企业还增加了检查项目和检查频率,如南化集团为女职工增加了 TCT 刮片筛查。不过对于检查项目内容的规定也存在异议。省卫生厅代表认为,用人单位应当每 2 年至少安排一次女职工妇科疾病检查的规定太宽泛,不容易做到,卫生部关于妇女病有一个专门的解释,应当对妇女病检查哪些项目做出规定。太平洋建设代表认为,有些医疗机构存在着借检查项目乱收费的现象。此外在检查的频率方面存在分歧,访谈中很多女职工表示最好能增加频率。但省卫生厅代表认为从普遍来讲两年够了,卫生部门对干部的保健规定五十岁以上的才一年一次体检,公共卫生均等化里规定六十岁以上老年人保健才是一年体检一次。省安监局代表认为应当一年一次检查,中年妇女是最容易发病的高峰期,可能就是一年没检查,检查出来已经晚了。另外还有检查费用分担问题。在企业座谈会中,多数企业表示自己愿意出钱给员工体检。省人保厅代表认为从责任的划分角度应该国家掏钱,体现政府责任,不要让企业去背这样的包袱。

2. 对女职工劳动条件改善仍存隐忧

省安监局代表认为，劳动场所要符合劳动作业条件，目前依然存在劳动保护设施配备不符合标准的情况。比如曾经有单位用正乙烷这种便宜的化学试剂长期给职工洗手，结果造成职工皮肤损伤，中枢神经损伤，白血病，所以必须要考量“修改稿”中写入的有害有毒的新名称是不是全了。南化集团的女职工代表认为，她所在的化工企业，像一氧化碳、二氧化硫、苯胺、氯这些有毒有害的东西多少都是会有的。但是弥散在空气中也不好说有多少影响，女职工怀孕了也不可能做到调离岗位，长期不上班用人单位也没有办法安排。座谈中女职工对这种威胁健康的情况深恶痛绝，但实际上也无力控制和预防。

3. 对是否写入性骚扰条款分歧明显

在政府部门和企业管理者座谈会上，绝大多数访谈者认为工作场所性骚扰问题不应写入。省人保厅代表认为性骚扰问题涉及到女职工的人身权利，不一定写在劳动保护规定里面。劳动保护规定主要保护劳动权利和劳动义务的问题，人身权利是不是公安部门处理比较合适，应该保护但放在这里不是很合适。省政府法制办代表认为，性骚扰不是劳动保护的范畴，将其写入不是很合适。省安监局代表认为性骚扰说不清，还涉及到很多隐私，没有必要，跟劳动保护是不搭界的，是妇女权益的问题。省化肥公司代表表示，性骚扰在他们那里没听说过，因为国企男女职工素质都比较高。俺家小院代表认为，他们餐厅目前并没有性骚扰现象，但是从事餐饮业如果遇到客人喝酒撒疯，也确实没什么办法，不能得罪顾客。安利中国江苏分公司代表提到他们企业里有反性骚扰的明确规定，在每个员工手册中都有详细条款，企业文化对这一块还是重视的。省妇儿工委办代表认为，应该明确这一条款，因为工作场所消除性骚扰也是对女职工劳动权利的保护。女职工代表表示，虽然自己单位里没有，但是肯定是要存在的，应当写入。

（五）劳动保护的管理与监督

法律的贯彻执行力度和相关部门监督检查是否到位与女职工劳动保护的状况有直接关系。本次调研的主要发现有以下两方面：

1. 多数人对《规定》的违法处置和监督担忧

省人保厅代表认为，“修改稿”只是讲哪些部门有管理的权利，劳动者有投诉举报的权利，具体涉及到法律责任非常欠缺，特别是对怀孕女职工加班、上夜班的问题，对于如果用人单位安排了这些怎么办，没说法。从目前来讲，现在对女职工权益侵犯比较大的就是工资问题，超时工作比较普遍，应该指定一些比较具体的、可以执行的法律责任。比如女职工在孕期安排夜班劳动的，安排超时劳动的，工资可以参照《劳动合同法》，双倍工资，甚至三倍工资，给用人单位以成本的压力。这个必须要明确，不然保护规定还是一纸空文。省政府法制办代表认为，“修改稿”的法律责任、强制性条款、惩罚条款和1988年的基本差不多，没有突破。省总工会代表反映，女职工遇到违反其中任何一个规定都不知道去找哪个部门。

2. 对强化执法监督有着多样化期待

省人保厅代表认为，加强政府监督方面主要是立法上要细化，因为目前江苏基本可以做到有报必接，有案必查，有查必管，投诉人举报全省都是联网的，只要打12333可以直接举报上去。省政府法制办代表认为，监管的问题要强化政府主管部门的职能，甚至要靠工会、妇联，这个规定可以做一定的授权。像残疾人保障法就授权残联。省妇儿工委办代表认为，要从三个方面去考虑，一是要加强劳动监察队伍的建设，可以聘请妇联、工会群众组织和女职工代表为劳动监察监督员；第二可以改革司法取证的规则，为处于劣势的女职工提供法律的支持；第三可以充分发挥工会、妇联以及民间组织在监督执法方面，作为情报员、信息员、监督员、调解员的作用。

（六）对“修改稿”的其他看法

除了上述主要发现外，本次调查中还有不少访谈者提出了对“修改稿”的其他看法。主要包括以下几方面：

1. 条款中不要写入公务员

省发改委代表建议，公务员本来占比例就不大，女同志从事公务员就更少，当前群众对公务员的文字理解会有些歧义，可能会带来负

面的东西，恰恰公务员执行这些制度是比较到位的，公有制企业、集体企业以及国家机关、事业单位往往执行的比较好，矛盾的焦点应该在非公企业。省政府法制办代表认为，第十六、十七条中公务员不用单独提出来。省安监局代表认为第十七条不要把公务员写在上面，公务员本身上有公务员法，下有行政处分条例，最好不要写。

2. 适用范围表述不清

省委组织部代表提出第二条表述不完全，不准确。现在一般用经济社会组织的提法，如果突出民办非企业单位、个体经济组织，好像就感觉这块工作做的不到位，是专门有所指。省卫生厅代表认为，这里讲国家机关、企事业单位，这个主体好像变成了所有的单位，实际上这个规定保护的是女职工，1988年《妇女劳动保护规定》的表述还是比较好的，就是相关单位的女职工，对象一定要是女职工，而不是相关单位及其女职工，这样它的主体可能就发生了转换，不太确切。

3. 劳动合同、集体合同等有所涉及

省人保厅代表认为，合同是企业用工最重要的依据，“修改稿”中却没有提及。政府不宜规定的太细，留点空间给劳资双方，让他们自己去解决这个问题。包括生育保险的待遇问题，现在待遇的支付在江苏全省的标准是不一样的，有的就按企业的平均工资支付给劳动者，有的是按照社会平均工资，也有的按照劳动者本来的工资支付。

4. 覆盖范围需要进一步扩大

省人保厅代表认为，“修改稿”只涉及到女职工，但是合同用工对接《劳动合同法》相关要求，至少还应该把劳务派遣工、非全日制劳动者列进来。他们同样应当适用《女职工劳动保护规定》，这个新兴就业群体必须纳入法律的保护。省政府法制办代表认为，现在的劳动关系比较复杂，家政工就不在劳动合同里面。这个规定里可以做一般倡导性的规定。

5. 女职工特殊保护应写入集体合同

省人保厅代表表示，江苏多年来推行的女职工特殊保护集体合同很好地保护了女职工的权益。省政府法制办代表表示，签的合同里最

好专门有对女职工保护的约定,把一些可以和用人单位进行商量的权利放在里面。省总工会代表认为,江苏有一个很好的创造就是从 2001 年开始推行女职工专项集体合同,通过女职工和企业平等协商,相当于对原来的女职工劳动保护起一个补充作用,提倡企业在现有的法律法规的基础上要尽可能根据企业的条件去与女职工协商,提高女职工劳动保护方面的待遇。这个运行下来情况也比较好,希望“修改稿”能够把江苏好的实践加进去。

6. 条款中应该继续明确女职工就业优先权

省安监局代表认为,虽然是职工劳动保护,但是就业才有劳动保护,这是个起点,是个基础。原来的第三款还应该写进去。也有女职工代表认为,老条款第三条反性别歧视的规定应该保留和继续强调。

7. 增加更年期和经期的特殊保护条款

省总工会和省妇儿工委代表都认为,女性更年期应当保护,可以根据医院的证明给予减少工作量。因为现在社会的职场压力比较大,家庭负担也很重,中年女职工的身体有很多都处于亚健康的状态,更年期期间不良症状也比较突出。在这个法规的修改中可以明确女职工更年期患有不良症状,经二级以上医疗机构确诊患有更年期综合症的,用人单位应当酌情采取降低劳动强度,减少工作量,或调整合适岗位的措施,但不能降低其职务、职级,给予该女职工特殊保护。有女职工代表建议,恢复经期保护,认为经期痛经坚持工作或者从事冷水作业不合适,企业最好继续给予休假照顾。

8. 增加政府用工补偿和女职工劳动技能培训补助的条款

省妇儿工委办代表认为,要规定企业对达到一定工作年限的女工,二次分配给予补贴,通过政府转移支付和税收中支付的方式,给用工企业一定的补偿。此外,对女职工的劳动技能培训也是一种劳动权利保护,女职工因为生产失去了培训机会,所以企业就不得不把她调整,要规定用人单位为女职工提供继续学习,接受培训的机会和条件。

9. 卫生费发放标准需要明确规定

省人保厅代表表示，第十四条新增加了一个卫生费，但是这个卫生费没有标准，如果有标准就把具体的标准写上去。不少企业代表并不清楚女职工卫生费标准发放存在随意性。部分女职工反映用人单位没有发放卫生费或没有规范地发放。太平洋建设代表认为，过去卫生费是10元，现在应当适应发展情况重新明确具体标准。

10. 行文需要进一步规范

省政府法制办代表认为，“修改稿”可能还比较粗，到底是叫条例还是叫规定，另外整个文字上还需要规范，第一条、第二条对立法常识性的东西好像有点搞不清。交通技师学院教师代表认为，既然是法律法规就应该表述的明确一些，是“应当”还是“必须”，一定要明确。你说“可以”“应该”，可能有责任感的企业，有道德的企业会做的好一点，可能有的企业就会钻空子不会执行，这个法规就起不到作用了。在措辞方面还是要严谨一点，体现法规的严肃性。

四 结论与修改建议

（一）调研结论

本次调查中发现的主要问题既反映了当前我国宏观经济社会发展中女职工劳动保护方面尚未解决的突出矛盾，也显现出我省作为经济发达地区女职工劳动保护中特有的发展需求。具体包含以下四个方面：

1. 在扩大生育保险覆盖范围的同时，应当加强对生育保险基金的科学使用

当前女职工生育保险的覆盖范围仍然较窄，座谈中发现一些非正规就业领域的农民工没有被覆盖在生育保护之内。由于这些劳动者的流动性大、政策上难以实现异地续保，在严峻的就业形势和淡薄的缴保意识下，许多在中小型非正规的民营单位就业的女职工没有参与生育保险统筹，得不到相应的生育保护。而原有的《规定》责任主体并

不包括个体经济组织、民办非企业单位等，使这些企业有空可钻或无章可循。在《规定》的修订中应当把这些涉及非公企业、非正规就业的女职工的生育保障包含在内。与此同时，部分地区出现了大量生育保险金的结余，这其中既有生育保护覆盖不足的原因，也有保险金使用和管理上的不合理之处，其中主要是缺少了对替工工资的支付，使雇佣女工的用人单位产生“性别亏损”，对女性就业权利和生育保险制度发展极为不利，没有从根本上起到女职工生育保护的作用。

2. 在解决女职工特殊保护问题的同时，应当拓展到平等保护的领域

为了防范女职工因为性别原因而受到歧视或区别对待的现象，《妇女劳动保护规定》在修改上应更加注重平衡特殊劳动保护与平等保护之间的关系。在生育权利保护方面，女性由于生理上承担了生育职能需要得到适当的照顾，与此同时男性休陪护假也有利于分担共同的家庭责任，在一定程度上也为女性平等就业创造了条件。在劳动保护方面，不应仅对女性有更多的保护，而是应注意到两性的职业场所健康和面对不同的挑战和需求，使男女两性都从科学和医学的角度得到保护。然而，真正要保护男女两性的健康和安全的，应该致力于改善劳动条件，而不是禁止女性从事这些职业。原有《妇女劳动保护规定》和“修改稿”上就存在着这种过度保护的情况，特别反映在劳动禁忌的问题上。《妇女劳动保护规定》的立法不能建立在对妇女的保护的一些没有科学根据的推断或想法上，其结果反而会造成了对妇女就业的障碍，产生用人单位拒绝录用妇女或者提高对妇女录用标准的违法现象。在《妇女劳动保护规定》的修订中必须防范这些性别歧视合法化的倾向。

3. 在加强公共服务设施建设的过程中，应当充分考虑女职工平衡工作与家庭的现实需要

本次调查和大量国内外研究都表明，现代女性的工作家庭冲突高于男性。针对女职工承担的工作和家庭双重负担，以及难以与男子平等地获得就业机会和实现就业权利的现实，国际劳工组织 156 号公约

要求批准国把平衡工作和家庭的矛盾作为国家的一项政策目标,使有家庭责任的男女工人能不受歧视地行使其就业和家庭权利。与此同时,中国计划经济时代为育儿和家庭照顾提供的公共服务和社会福利,已经随着市场经济改革的浪潮从城市中的单位包办转移到每个劳动者身上,社会保障由政府承担转向了社会特别是市场,政府无形中从公共服务中撤退出来。在追求经济利益最大化的市场规则下,幼儿园、哺乳室等家庭照顾和母乳喂养设施的数量急剧下降,使得承担生育、哺乳、家庭照顾责任和社会生产双重角色的女性在劳动力市场上处于不利和从属地位。女职工协调工作与家庭的需求亟需设计科学合理的相关保障制度和公共服务的介入,为哺乳期的女职工提供实现母乳喂养的存奶、背奶设备,提供就近入托、入园的社会服务。

4. 在遵循倡导与惩罚并重的原则下,应当加大对女职工劳动保护的监察惩处力度

本次调查的结果表明,女职工劳动保护现存的问题,既有立法本身的问题,也有法律贯彻执行的问题。市场竞争使企业对于利润回报的追求,远远大于对于劳动者权利实现和保障的考量,女职工通常被当作商品成本而不被当作企业人力资源来保障和保护。调查中发现国有企业和集体企业遵守法纪的情况明显好于非公企业,在非公企业中,合资企业和外资企业的情况又好于私营企业和个体经营户。这种情况表明,企业的经济效益和经济实力也是制约女职工劳动保护的重要因素。尽管用人单位是保护女职工劳动权益的责任主体,政府部门的责任也不可或缺,尤其是在监督检查用人单位实施法律法规方面,各级政府及有关部门发挥着非常重要的作用。作为一部行政法规,《女职工劳动保护规定》不仅要对用人单位的用工制度做出规范,而且应对政府部门的行政程序进行明确规定。而现行《妇女劳动保护规定》和“修改稿”的条文,没有规定违法责任和处罚措施,加上如今政府因机构精简而导致监管能力的下降,必定会使违反相关规章制度的用人单位有恃无恐。必须增强对违法行为及违法单位的惩处力度,提高用人单位的违法成本,对用人单位形成震慑,以保证法规内容的贯彻

落实。

（二）对“修改稿”的修改建议

综合本次调查的主要发现和分析性结论，建议对“修改稿”进行以下两方面的修改：

1. 建议对“修改稿”中部分条款进行修改

（1）第四条规定：“禁止用人单位安排女职工从事下列劳动：（一）矿山井下作业……”这种不分井下劳动条件、岗位和女职工的愿望，一律禁止女职工从事井下工作等，是以性别为由拒绝录用妇女或者提高对妇女录用标准，建议删除此条中第一款的内容。

（2）第五条规定：“女职工在月经期间，用人单位不得安排其从事下列劳动……《高处作业分级》标准中第二级以上的作业。”建议将该条款修改为：“女职工在月经期间，用人单位不得安排其从事下列劳动……《高处作业分级》标准中第二级以上的作业。女职工因痛经无法正常工作的，用人单位应当根据医疗机构证明安排其带薪休假1至2天。”

（3）第六条规定：“用人单位不得安排怀孕女职工从事夜班劳动。”夜间劳作有悖人体生物节律，客观上会对怀孕女职工自身健康和胎儿正常发育产生负面影响。但是对于一些倒班性质的行业，用人单位在实际过程中很难安排。建议将该条款修改为：“女职工怀孕后，若有提出在怀孕期间不从事夜间劳动的，用人单位应作出有利于女职工的妥善安排。女职工在怀孕期前3个月和7个月(含7个月)后，用人单位不得安排其从事夜间劳动。”

（4）第七条规定：“用人单位应当在劳动时间内合理安排怀孕女职工的休息时间、产前检查时间，并相应减少其劳动定额。”忽略了这段时期内以计件、计时为收入分配制度的用人单位女职工收入的降低，建议将该条款修改为：“用人单位应当在劳动时间内合理安排怀孕女职工的休息时间、产前检查时间，将该时间视作劳动时间并折合成相应工作量在工资支付中得以表现。”

（5）第八条规定：“女职工的产假不得少于14周。……增加产

假 2 周。”建议将该条款修改为：“女职工的产假不得少于 14 周。……增加产假 2 周。晚育的，延长女方产假 30 天，给予男方护理假 10 天。”

（6）第十一条规定：“对哺乳未满一周岁婴儿的女职工，用人单位应当在工作时间内每日安排不少于 1 小时的时间作为哺乳（含人工喂养）时间；生育多胞胎的，每日增加 1 小时的哺乳（含人工喂养）时间。”建议将该条款修改为：“对哺乳未满一周岁婴儿的女职工，用人单位应当在工作时间内每日安排不少于 1 小时的哺乳时间（含人工喂养，不含往返单位和住处的路途时间），生育多胞胎的，每日增加 1 小时的哺乳（含人工喂养，不含往返单位和住处的路途时间）。提供母乳喂养设备的用人单位应当在工作时间内每日安排不少于两次备奶时间。”

（7）第十二条规定：“用人单位应当每 2 年至少安排一次女职工进行妇科疾病检查，检查项目应当包括宫颈癌、乳腺癌筛查以及其他妇女常见病的检查。”这里的行文不够准确，建议将该条款修改为：“用人单位必须每 2 年至少安排一次女职工进行妇科疾病检查，检查项目应当包括宫颈癌、乳腺癌筛查以及其他由卫生部规定的妇女病常规检查项目。”

（8）第十四条规定：“用人单位可以以自办或者联办的形式建立女职工卫生室……照料婴儿方面的困难。”建议将该条款修改为：“用人单位可以以自办或者联办的形式建立女职工卫生室……照料婴儿方面的困难。鼓励有条件的用人单位自办或联办托儿所、幼儿园，为母乳喂养提供必要支持和配套措施，为职工提供便捷的生育保护和家庭照顾服务。”

2. “修改稿”中增加部分条款

（1）用人单位在录用职工时，除法律法规规定不适合妇女的工种或者岗位外，不得以性别为由拒绝录用妇女或者提高对妇女的录用标准。严禁招聘广告中带有性别歧视的内容。

（2）用人单位应当依法保护女职工的劳动权利，与职工签订的集体合同中应当包括女职工权益保护的内容。在已建工会且女职工在

10 人以上的用人单位，必须依法签订《女职工权益保护专项集体合同》，订立劳动合同时用人单位应当将工作中可能产生的职业病危害及其后果、职业病防治措施和待遇等如实告知女职工，并在劳动合同中写明。

（3）用人单位应当认真执行有关女职工劳动保护和职业卫生的法律、法规和规章，为女职工提供符合劳动安全和职业卫生要求的工作场所和设施；制定和完善调查投诉制度等规章制度，采取措施预防和制止工作场所的性骚扰，并规定用人单位的责任。

（4）用人单位至少每两年组织一次女职工妇科疾病和乳腺疾病的检查，费用由政府有关部门和用人单位共同承担，检查时间视为劳动时间。对检查中确诊患有职业病者，应积极予以治疗，并将其调离原岗位，妥善安排工作。

（5）政府应加大对幼托机构的建设投入，对建立托幼设施的企业政府予以资金支持；政府应建立和健全女职工生育保险法律规定，并为生育保险基金承担一定责任；政府应采纳劳动禁忌的科学研究成果，相应地缩小女职工禁忌劳动范围，在禁忌条件的设定中参考有关国际公约的规定及其发展；政府应对严格执法的用人单位予以采购订单等奖励。

《女职工劳动保护规定》修改调查黑龙江分报告

黑龙江省妇联妇女研究所课题组^①

2010 年 12 月

一 背景

《女职工劳动保护规定》自 1988 年颁布以来，对保护女职工身心健康和劳动权利发挥了重要作用。随着经济社会的发展，为了适应经济体制、劳动关系的新变化，女职工就业结构和劳动权益的新需求，有关部门自 2006 年以来提出并开展了《女职工劳动保护规定》的修订工作，并于 2010 年草拟了《女职工劳动保护规定（修订草案）》（以下简称“修改稿”）。

为使“修改稿”更符合女职工劳动保护的特殊需求，更具有可行性和前瞻性，更符合男女两性平等就业的要求，国际劳工组织与全国妇联妇女研究所合作，在“中国促进劳动标准中的性别平等项目”中设立了此调查项目，由全国妇联妇女研究所负责实施，黑龙江、江苏、四川三省妇女研究所参与调查研究。根据调查方案，2010 年 9 月 15 日至 17 日，黑龙江省妇女研究所课题组召开了三个《女职工劳动保护规定》修订焦点组讨论会，全国妇联妇女研究所副所长刘伯红、全国总工会女工部权益二处处长钱晓斐主持，广泛听取和了解不同部门和群体对《女职工劳动保护规定》修改的看法和需求。

^①课题组成员：郭砾、孟广宇、辛媛、赵云、闵杰、郝蕊。执笔人：孟广宇（负责修订草案的修改建议）、辛媛（负责主要发现）、赵云（负责背景、调查基本情况）。

黑龙江省是国家开发建设较早的老工业基地之一，国有企业比重高。据黑龙江省总工会 2011 年 3 月发布，目前全省共有女职工 234 万人，占职工总数的 31%，其中女农民工 28 万人。另据黑龙江省人民政府妇女儿童工作委员会和黑龙江省统计局统计，2009 年末，黑龙江省城镇单位女性就业人员 168.4 万人，占女职工总数的 72%。2009 年，全省执行女职工“四期”劳动保护的企业比重 90%；截至 2009 年底，全省签订女职工权益保护专项集体合同 10140 个，覆盖 1.2 万个单位的 145 万女职工，有力地保障了女职工的劳动安全和身心健康。随着经济体制改革的不断深化，经济结构的不断调整，黑龙江省由单一的国有经济向国有经济为主其他类型经济为辅转变。非公有制经济的崛起，在给女职工带来新的就业机会的同时，也给女职工劳动保护带来了新的问题。在新形势下，迫切需要一部能够与时俱进，与当今女职工劳动保护现状相适应的法规的有力指导。因此，国家相关部门将《女职工劳动保护规定》修订工作提上日程正当其时。

二 调查基本情况

1. 调查重点

针对“修改稿”中涉及的主要内容，本次调查确定如下五方面重点问题：生育保护，为有家庭责任的男女工人提供平等的就业机会和待遇，劳动禁忌的规定，职业安全与卫生，劳动保护的监察和监督。

2. 调查方法

调查采用焦点组讨论的方式进行，邀请三个群体参加：政府有关部门和群众团体的代表；雇主和用人单位管理者的代表；女职工代表。

3. 调查对象

政府部门与群团组织讨论会参加人员情况：参会政府部门代表 6 人（来自省政府法制办、省人力资源和社会保障厅、省安全生产监督管理局、省卫生厅、省质量技术监督局、省政府妇儿工委办公室），群团组织代表 2 人（来自省总工会、省企业联合会）。

政府部门代表 6 人中 4 女 2 男，年龄最大的 49 岁，年龄最小的 29 岁，平均年龄 38 岁。5 位科级干部，1 位处级干部。5 人大学文化，1 人大专文化。

群团组织代表 2 人，均为女性。1 人 53 岁，1 人 30 岁，平均年龄 41 岁。1 位科级干部，1 位处级干部，均为大学文化。

企业管理人员讨论会参加人员情况：参会 7 位女代表，5 位来自国企，1 位来自集体企业，1 位来自私营企业。年龄最大的 50 岁，年龄最小的 39 岁，平均年龄 42 岁。4 人本科文化，3 人大专文化。

女职工讨论会参加人员情况：参会 8 位女代表，3 位来自国企，1 位来自集体企业，1 位来自私营企业，1 位来自民营企业，2 位来自学校。年龄最大的 54 岁，年龄最小的 33 岁，平均年龄 45 岁。1 人夜大本科，5 人大专文化，1 人高中文化，1 人中专文化。

三 主要发现

（一）关于生育保护问题

1. 关于生育保险

（1）应扩大生育保险覆盖范围。生育保险是五险中执行最弱的：国企达到 90% 以上，非公的企业较差，非正规就业、临时性就业都没有纳入进来，生育保险覆盖范围窄。省法制办代表指出，“黑龙江企业转轨遗留问题很多，国家应规定强制执行生育保险”。女职工代表认为，“生育保险应强制执行，此外哈尔滨总工会提倡的女职工安康保险，每年才 20 元，企业也应该给缴”。针对个体和私企生育保险缴费率低的情况，女职工代表指出，“现在人员流动比较频繁，建议规定在个体或私企工作多长时间后，所在单位就给职工上生育保险”。

（2）应提高生育保险社会统筹层次。政府代表指出，1998 年出台的《黑龙江省企业职工生育保险暂行办法》规定，生育保险实行市地级社会统筹，建立生育保险基金。市地级社会统筹有困难的可暂时实行县级社会统筹，但必须至“九五”期末过渡到市地级社会统筹。

但现在黑龙江多数地方还在执行县一级的统筹，社会统筹层次低。

2. 关于生育期的费用

(1) 应保障绩效工资的产假工资标准。黑龙江省中小学女教师代表反映：“学校将实行绩效工资，实行后课时费所占比例非常大，女教师产假期间课时费是要给代课教师的。如果按照现有规定，一旦实行绩效工资，扣除工资前三项，生育女教师的待遇会直线下降，再去掉孩子的花费，那真是没法生存了。”因此，“修改稿”应对生育时期绩效工资待遇做出合理规定，保障女教师在休产假期间的工资待遇不至大幅度下降。

(2) 应明确规定生育保险包括替工的费用。女职工代表认为，合理的生育保险应由三部分组成：工资（包括平均工资/平均绩效工资和奖金）、生育费用、替工费用。教育系统（女教师、幼儿教师）和护理行业（女护士）“三期”期间替工费用问题最为突出。但生育保险中的替工费用以往并没有引起足够重视。学校教师、幼儿教师、护士必须有替工，否则学校、幼儿园、医院的正常工作无法开展。女教师代表反映，“‘修改稿’第九条规定，女职工产假期间用人单位应当按照其原工资标准发放工资，并不得低于本人在休产假之前12个月的平均工资。如果保证了休产假的女教师的工资，那么代课教师的替工费用应该从哪里出？学校教师的工资完全是财政拨款。绩效工资是按人头拨款，一个人头一份。替工费财政是不给出的”。建议“修改稿”规定替工费用从生育保险中支取。

3. 关于男性陪护假和父母育儿假

(1) 参会者一致认为应规定男性陪护假。参会人员认为男性陪护假很有必要，设立男性陪护假更加人性化更有人情味，应将其写入“修改稿”中。理由主要有：一是鼓励男女平等承担家庭责任和社会责任。省总工会代表认为，“生育不仅是女性个人的问题，男性应该承担责任。咱们中国习惯做月子，如果男性能带薪休假一个月，有利于妻子的恢复，对女性身心都是很大支持，从长远来说这也是对女性劳动力的保护，对孩子也是非常好的”。女教师代表认为，“一般大龄

女同志剖腹产的比较多，剖腹产医学上 7 天拆线，第八天才出院，这是妻子最痛苦的 1 周，手术之后真需要人照顾。孩子要打疫苗办户口，这些都需要产妇以外的人办理，7 天不够，陪产假应该至少 10 天”。

二是以人为本，留住人才。黑龙江省企业代表指出，“现在在哈尔滨工作的外地大学生较多，年轻双职工夫妻在结婚初期经济条件都不是很好，雇人增加费用，双方父母又基本都不在哈市，妻子生产后男职工要请好几天事假，事假扣工资多。企业效益低，一个月 1000 多元工资，再扣他几天事假，留不住大学生。应该给男性至少半个月或一个月陪产假。国家这方面有政策，对企业留住人才也是一种支持”。参会企业哈尔滨锅炉厂的男职工有 7 天的带薪陪产假，走生育保险，有一个月的生育补助。

(2) 应制定父母育儿假政策。“修改稿”应规定父母亲可在孩子 0-6 岁期间，每年休几天育儿假用于孩子打疫苗、开家长会或应对孩子生病、住院等突发事件。理由：一是促进男女平等就业。省妇儿办代表认为，“如果男性也放育儿假，男女职工就业成本不会相差很大，就业的门槛相对平等些”。二是有利于亲子教育。省企联代表建议“如果父亲一年能休几天，和孩子多交流一些，多沟通一些，这样可能更好”。

(3) 关于男性陪护假的时间。省法制办代表建议，“给男性最长 180 天的陪护假。鉴于用人单位千差万别，可规定一个强制性的陪护假，至少 20 天或 1 个月，建议这些假期为带薪假期”。企业代表还建议，如果晚育女职工在单位工作比较受重视，休 3 个月产假后，想回工作岗位，可以将后面 3 个月的晚育假转给老公去休，以鼓励男女共同承担家庭责任。

4. 对是否设立经期假存在争议

部分代表希望明文规定经期放假。理由：一是中国女性体质和国外不一样，基于中国女性体质实行的措施还是应该保留。二是从事重工业体力劳动的女职工很辛苦，来月经能坐着都不想站着。三是病假扣工资多。机场集团代表介绍，“安检站年轻女孩子很多，疼的时候

真的没法上班。单位病假扣的工资很多，建议根据医生证明给带薪 1-2 天休假”。

也有代表反对女职工经期休假。女教师代表认为，“经期假不太好定。有的经期没什么反应，有的像生了一场大病。建议确定一个双方都好把握的标准，应该再斟酌”。哈尔滨锅炉有限责任公司代表认为，“经期假对企业来说没有意义。经期假推到企业后，可能就会休的很随意了，例如家里有事也请经期假了”。鉴于经期假在实际执行中很难操作，并且不是所有的女性经期都会痛经，应该让痛经的女性通过休病假解决这个问题，而不是给所有女性都放经期假。

（二）关于协调工作与家庭矛盾问题

帮助女职工平衡工作和家庭的关系，让女职工在体面工作的同时体面生活，是《女职工劳动保护规定》修订的重要目标。

1. 应继续鼓励有条件的用人单位自办或联办托儿所、幼儿园

代表们一致认为，现在入托难现象非常普遍。公办幼儿园最受欢迎，但数量太少，名额有限不好进。私立幼儿园诚信度不好，家长不放心，同时好的私立幼儿园收费太高，基本上是一个人的工资，一般收入家庭的孩子上不起。代表们还指出，用人单位办园，其内部职工受益。哈尔滨锅炉实业开发总公司和哈量集团现在还有幼儿园，幼儿园对公司职工的子女在费用上有优惠，特别便宜，企业内职工都受益。

代表们还认为，政府应采取措施扶持办园的用人单位：对公办幼儿园增加投入，降低入园费用，减少百姓负担。对企办幼儿园应减少部分税收，让企业办园更有积极性，办园规模或相应设施更合理。而对确实没有条件和能力办园的用人单位，应由国家补助职工托儿费，并随着经济的发展提高托儿费的补助标准。

因此，代表们建议，应在“修改稿”中规定，继续鼓励有条件的用人单位自办或联办托儿所、幼儿园。在大力兴办更多的公办园的同时，鼓励多种办园形式，建立以社区为中心的办园体制，或由一个区域内几个小单位小企业联合办园，以解决职工的后顾之忧。同时对特殊行业单位的职工子女入托问题特殊解决。如机场集团有幼儿园，但

设在市区，女职工代表认为应在机场附近也建幼儿园。

2. 应为母乳喂养创造条件

(1) 应将哺乳时间延长至每日 2 小时。“修改稿”延续了 1988 年《女职工劳动保护规定》中关于哺乳时间的规定，即每天一小时。调查中发现，住房制度改革后职工住房普遍远离单位，城市交通拥堵，一天一个小时的哺乳时间根本就不够用。各单位普遍在规定的的基础上自己灵活掌握，如让女职工晚来一个小时，早走一个小时等，实际操作中早已突破了一天一小时的规定，现有规定按照今天的劳动环境已无法执行。省企联代表介绍，“我小的时候我妈妈单位就有幼儿园，我妈妈给我喂奶再回去上班，有 20 分钟就够用。而现在虽然领导很照顾我，但一个小时哺乳时间还是不够用，因为交通就占用了大部分时间。我从单位到家就 40 分钟，还是不堵车的情况下”。因此建议将女职工每日哺乳时间增至 2 小时。

(2) 应规定用人单位为母乳喂养提供必要支持和配套设施。本次调查发现，用人单位普遍缺少专门的支持母乳喂养的设施。如没有为女职工准备单独的房间供女职工挤奶，也没有为女职工准备冰箱作为存奶设施。按照世界卫生组织的要求，婴儿纯母乳喂养至少应坚持 6 个月。而女职工产假结束回到工作岗位后能否继续坚持母乳喂养，主要取决于工作单位能否给予女职工相应的支持。建议规定用人单位必须为母乳喂养提供必要支持和配套设施，如设立单独的房间作为挤奶室，室内必须有冰箱等设施为女职工存放母乳，并在女职工挤奶时间上给予保证。

调查中还发现，目前机关事业单位、国企可以在哺乳时间上给予女职工一定照顾，但非公企业无法做到，非公企业女职工常常在生育后被迫“主动辞职”。私企信恒集团代表介绍：“按劳动法给哺乳期女职工 3 到 6 个月的工资，但私企不养闲人，比方你休产假，我替你干这个活，基本上是没有的。她休产假期间，这个岗位我们肯定要招募新人。多数女职工都休 3 到 6 个月产假后辞职了。所以幼儿园、哺乳室在私企用处不大。有哺乳需要的女职工基本上都是离家比较近的，

家离太远的都是自动辞职，解除劳动关系。”建议应在“修改稿”中规定，非公企业、非公部门必须为母乳喂养提供必要支持和配套设施，切实保护“四期”女职工的劳动权益。

（三）关于劳动禁忌问题

代表们对于劳动禁忌问题争议很大：

1. 部分代表认为应在“修改稿”中保留原劳动禁忌的内容

省卫生厅代表认为，“‘修改稿’加入劳动禁忌的内容很合适，卫生部门监督女职工劳动保护执行情况时主要参照《女职工劳动保护规定》。“修改稿”加入这个内容后可操作性强，执行起来很方便。女职工和男职工在体力等方面相差很大，不适合的职业不应该让女职工进行操作，应该有相关规定来禁止她们从事”。女职工代表认为，应继续执行现有劳动禁忌标准，“不管条件再怎么改善，女性受体力限制，有些工作还是不适合女同志，还是执行原来的规定比较好些”。省卫生厅代表还指出，“‘劳动禁忌’一词应与我国其他法律法规衔接，按照《职业病防治法》，改为职业禁忌。”

2. 应定期更新劳动禁忌标准，实行动态管理

代表们认为，劳动禁忌标准应不断更新完善。现有很多劳动禁忌标准已不再适应当今的情况，同时，随着新能源新科技的出现，可能产生新的对“四期”妇女和胎儿产生危害的工业毒物。省安监局代表认为，“实行动态的管理比较好。相关国家职能部门应根据国家的政策和标准的提高、相应的变化形成一个目录来管理”。省卫生厅代表也指出，现有劳动禁忌标准在工作中很难操作，卫生部门已经执行了新的部门标准，“黑龙江省卫生厅现在执行的是国家卫生部的 GBZ 标准，该标准已和西方国家接轨。虽然这是卫生部的行业标准，不是一个国家标准，但是卫生口是按照这个标准来执行的，而原来国家国标里的分级标准，用起来很复杂，实际操作起来很难”。企业代表建议劳动禁忌标准应由各行业协会协助相关政府部门制定，不断更新，动态管理，定期发布。

3. 应适当降低禁忌标准

政府代表认为,现有禁忌标准应在原基础上适当降低。省法制办代表认为,随着时代的进步和科学的发展,对部分禁忌行业,应当尊重女职工个人的意见,在健康条件允许的前提下,只要女性自愿就完全可以去做,这也是扩展女性的就业面。如当井下作业是自动化作业,不是手工作业时,女性自愿就可以去做。省安监局代表也举例说,“以前我省矿灯是酸灯或碱灯,需要加酸水碱水,不能用年轻女性做注水工作,因为女性时间长了就不能怀孕。现在用锂电矿灯,就不存在这样的问题了,女性就可以做了”。省妇儿办代表认为,“保护过度带来的负面影响和保护不足问题同样严重,保护过度的同时剥夺女性参与的权利,剥夺了女性就业的权利,提高女性就业门槛。现在就业这么难,就业压力这么大,女性就业机会本来就少,再过度的保护,确实剥夺女性的权利”。建议将“修改稿”中的相应条款改为:“禁止用人单位安排女职工从事国家颁布实施的劳动禁忌范围的工作,女职工身体条件符合职业要求且本人自愿的除外。”

(四) 关于职业安全与卫生问题

1. 应对女职工妇科检查做出硬性规定

(1)代表们普遍认为女职工体检非常必要。龙煤集团在2005年、2006年时,曾通过女职工体检在一个厂子的38名女职工中发现6名女职工患有重大疾病,进行了及时的救治。2008年透平集团女职工张某从单位体检中查出宫颈癌早期,经过及时治疗又很快重返工作岗位。参会企业普遍能够每两年为女职工安排一次全面体检,部分企业能做到每年一次,但有的包括妇科检查,有的不包括。私企信恒集团代表反映,企业只承担常规检查,没有妇科检查,因为私企相当于从老板腰包中拿钱。

(2)多数人认为体检费用应由国家承担。理由:一是认为这是国家责任,国家应承担保护劳动力的社会责任。建议应从社会统筹、民生等角度考虑,将女职工体检费用纳入医疗保险。龙煤集团代表认为,“费用如果由国家负担就更好,上升到公民权利了,意义就不一

样了”。二是有利于降低女性就业门槛。省总工会代表认为，“咱们国家国富民穷，国家应承担女职工体检费用。如果国家承担了，女职工就业门槛就降低了，还有利于女职工就业”。三是有利于减轻企业负担。参会企业普遍反映，如果费用能够由国家承担会极大减轻企业负担。透平集团代表指出，“政府能承担一部分就太好了，给我们解决了大问题。像我们这样的中小企业生存真的很艰难”。哈尔滨哈锅实业开发总公司代表表示，“还是希望政府出钱，因为企业经费比较困难”。而对于非公企业，如果国家不承担费用，企业很可能不履行为女职工体检的责任。四是能够避免体检流于形式。省工会代表认为，“如果你让企业承担，有的企业就找小医院，比较落后的医疗设施，有的疾病根本就检查不出来，对女职工身心健康损害都挺大的。”

（3）体检项目应定期公布，强制执行。省法制办代表建议：“关于妇女常见疾病的检查问题，卫生部应根据每年的发病率，制定和公布几项硬性检查项目，每年适时调整，写入规定强制执行。各省也可自行制定体检项目，可以多，但不可以少于这些项目。因为有的企业是你规定几个就检查几个，其它的就不做了。”

（4）应增加企业和社区对女职工健康保护的培训职责。省法制办代表建议，“企业和社区应该每半年对女职工进行一次培训和宣传，这个很起作用。社区应做些保健和预防的培训，告诉百姓应该怎么保健。重在预防，发病时再去做，那成本就太高了”。

2. 应改善女职工个人劳动防护

省安监局代表认为，“企业应该给女职工配备符合国家标准和行业标准的个体劳动防护设备，而且不能用现金和其它形式替代，并在作业现场正确佩戴”。企业代表认为，应给特殊行业特殊工种的女职工以特殊的劳动保护。龙煤集团代表指出，“煤矿手选女工的工作劳动量大，工作场所必须通风，夏天热冬天冷，连续站好几个小时不能停。应该给手选女工特殊的劳动保护。比如发放特殊耐用的手套、建浴池、建倒班宿舍，规定女职工每干3小时必须轮班等，要么太累，女人受不了”。

3. 应将反对工作场所性骚扰条款写入“修改稿”

性骚扰是严重侵犯女职工人身权利的一种行为。女职工和省工会女工部代表均认为，应将反对工作场所性骚扰写入“修改稿”。机场集团代表认为，“应该增加该条款，让女职工知道你有这项权利，让女职工知道当你受到侵犯的时候，有保护你的机关、保护你的部门，知道怎么给你自己去维权。女职工可以把自己受到性骚扰的证据直接上访到单位纪检部门”。透平集团代表认为，“在企事业单位这种半封闭状态下，这种问题肯定是大有人在的。反对性骚扰真的应该规范一下领导，他骚扰了你，你不敢告他，告他你的工作就没了。建议企业专门成立一个性骚扰的监督部门，列入年终考核企业领导干部的目标中去，也希望列入保护规定中”。省总工会女工部代表认为，“性骚扰的问题挺多，应该列入，但应有一些有效手段”。她认为，“工作场所性骚扰问题涉及工作利益，并且工作至少 8 小时在一起，对女性身心健康影响非常大，发生了也不好调查和开口，为了维护自己的工资，更不好解决，所以应该做出规定”。

部分政府代表认为，性骚扰无法界定，执行也很难，反对将其写入“修改稿”。省妇儿办代表指出，“性骚扰问题，写进去了，怎么界定？怎么解决？应在技术上解决界定等执行问题，如果解决不了就不写，因为没有约束力”。省人力资源和社会保障厅代表认为，“现在即使诉讼也很难胜诉，应该等各方条件成熟后再列入”。

（五）关于劳动保护的监督和管理问题

劳动保护的管理与监督是将女职工劳动保护规定落到实处，真正维护女职工劳动权益的最关键环节。

1. 我国劳动保护的管理与监督难度很大

省卫生厅代表分析了监管难的原因：“一是我国工种随意性很大，流动性强，今天干这个，明天就干那个，监管很难。例如工作中接触的一个女工，她是刷油漆的，手艺比较好，一个人被雇了 3 家，这有活就去这家，那有活就去那家，她最后得了病都不知道找谁。二是中小企业违法违规操作。现在对中小企业职业卫生监督是难题，中小企

业底数不清，工人包括女工人，用了一批，差不多了，就换一批，工人得病怎么得的都不知道。三是监管部门人力财力有限，下面县区一级的实力不行，监管部门到县区人力非常不足，现在我们监管所还达不到全额拨款，吃饭都吃不饱，都没有车和油去监管，监管大企业都费劲，何况小企业”。

2. 应加大劳动保护监管的力度

代表们建议政府监管部门加大监管力度，采取如下措施：一是定期检查。加大对女职工劳动安全执法检查，依法严肃处理侵权案件。重点抽查比较突出的行业，例如化学、制鞋等污染严重的行业；重点对女职工多的用人单位进行检查，督促其执行《女职工劳动保护规定》。龙煤集团代表认为，“政府、人大及相关部门应加大检查，监督《规定》的执行情况。有监管检查，企业领导会重视，否则有些领导都不知道这些规定。落实《女职工劳动保护规定》有法可依需要定期检查、视察、抽查，哪怕你一年下来一次。通过舆论宣传造势，让企业知道自己的责任”。二是和企业领导的政绩挂钩。透平集团代表认为，“应和企业领导的政绩或社会影响力挂上钩，就像我们每年向残联交的社会保障金似的，你不交，税务局就不给你申报。如果监管力度不够，中小企业执行的会不好，因为它不像国企有传统和实力”。三是建议将女职工劳动保护列入政府及相关部门、企业领导干部的考核项目。透平集团代表建议，“应列入考核政府及相关部门的一项业绩，因为保护妇女是当今社会文明进步的显著标志。企业应将执行保护规定的情况列入职代会考核企业领导干部的一项必要项目，长期执行，并作为企业择优评选的首要否定指标和肯定指标”。四是加大对监管部门财力物力人力的支持。如多支持像省卫生厅卫生监督所这样真正在执行监管任务的单位。五是政府要保护进行举报的女职工，保证举报不法企业的女职工的工作权益，避免违法企业的打击报复。六是多做研究。应加大对女职工安全卫生和禁忌范围的研究。七是纳入诚信建设。将女职工劳动保护纳入诚信建设，建立用人单位保护女职工的信用档案，将诚信建设与企业银行贷款、各种审批等挂钩。八是

加强对非公企业、非公部门的监督。如对农民工等流动职工多的用人单位的监督，可要求企业登记时就交一定的保证金。申请开工许可时有一定制约。九是加大经济处罚力度。建议对侵犯女职工权益的单位进行经济处罚。

3. 建议增加法规的可操作性和罚则

(1) 政府应多出台操作性强的明文规定。省法制办代表建议，“对不签订劳动合同等与女职工劳动保护相关的一些违法行为，在女职工劳动保护规定中细化，增强可操作性”。龙煤集团代表主张，在劳动保护方面应多出一些操作性比较强的明文规定，“有时候我们上领导那里一请示，领导问有没有文件？有没有规定？领导也愿意做民心工程，但挺多时候还是缺硬性规定和政策文件，工作不好做。但只要政府有要求，国企都能做到”。哈尔滨锅炉厂有限责任公司代表指出，“像我们企业是在香港上市的控股企业，监管很多，如果真想为女职工做什么，一定要出台政策，最好有红头文件。因为企业需要审计，每一项费用支出必须有政策依据、事出有因。不论对劳方还是资方，只要有个政策，执行都会到位”。透平集团代表认为，“国家或上级机关，只要出台一个政策，企业都会执行。关键是上面政府不说话，我们下面没法办这个事情”。

(2) “修改稿”应增加罚则。省安监局代表指出，“修改稿”缺乏必要的罚则。在没有罚则的情况下，这部条例执法的效能就大大降低了。省政府法制办代表建议，“对一些企业和用人单位不交生育保险和不提供保护设施的，对单位负责人一定要加大处罚力度，增加他的违法成本”。透平集团代表认为，中小企业一旦涉及到钱，就会伤筋动骨，政府应该对企业有强制规定。

4. 应充分发挥工会、妇联等群团组织和其他社会组织的作用

政府代表建议，工会、妇联应受理女职工的投诉，向其他有关职能部门提出处理建议。安监局代表认为，“工会、妇联等群团、民间组织可以发挥很大作用。政府的力量很有限，尤其到了基层，它查不过来。我们安全生产就有这个问题，安全生产任务很重，压力非常非

常大，但是到县区受机构编制限制，力量很小，有的县就 2-3 人。总局一年下发的正式件就 1000 多件，我们有的文件不能不转，如何带动起社会力量参与是很重要的”。省总工会代表指出，“工会女工部维护女职工劳保权利要和职代会民主参与、民主管理、民主监督结合起来，与企业实行的民主协商结合起来，还有与行政安全生产结合起来，建立有效的配套机制和相互制约的机制，把维护女职工劳动保护的机制建立起来”。她建议将女职工专项集体合同写入《女职工劳动保护规定》，“现在女职工劳动保护问题主要出在非公企业，我们工会推动女职工专项集体合同，许多女职工劳动保护内容都纳入其中，在人保部备案，有法律效力，如果出现问题可进行劳动仲裁。”还有代表指出，工会和行业协会应定期将企业是否执行女职工劳动保护相关措施的信息和企业为职工缴纳社会保险的情况向职工和社会公布，加强社会监督，让职工有知情权、监督权。

5. 应加大对女职工劳动保护的宣传培训力度

政府代表建议，应加大宣传培训，双管齐下：一方面加大正面宣传和培训，让女职工了解相关知识和相应权利。另一方面加大负面宣传力度，对典型事件在新闻媒体上进行曝光，让企业知道违法成本很高。省卫生厅代表认为，“大部分危害女职工事件是女职工对本身受的危害不知情，她不懂这个东西对她本身的危害性，我们加大宣传力度，让她知道这些”。省安监局代表指出，“劳动禁忌规定是很科学的术语，女职工不懂也不了解，也不会查，高空作业分级标准第二级具体是什么，她不知道”。他还举例说明了宣传培训在女职工劳动保护方面所起到的作用，“深圳某区经验值得借鉴，采取宣传的方式，如女职工经职业卫生培训后，20 个中有 1 个能听懂就可以了，她可以在她所在人群中发挥作用，让她们自己检测。”省法制办代表还建议，“将女职工劳动保护纳入人保部提供的劳动合同格式文本内，这样女职工签合同时就有知情权，知道企业应该为我提供哪些劳动保护，一旦企业违约了，知道按照劳动合同去维权，从源头保证女职工合法权益”。

（六）对“修改稿”的其他看法

1. 建议在“修改稿”中明确女职工卫生费发放标准

龙煤集团代表介绍，她们集团女职工的卫生费从最初的每月 2 元提到 10 元都是挺困难的，因为没有文件和相关规定。

2. 建议在规定中增加监管部门

省安监局代表指出，“修改稿”第 15 条，卫生行政部门、安全生产监督管理部门应该加上“其他职能部门”。安全生产这块，安监局主管的是矿山，但危险化学品、烟花爆竹，还有一些轻工、纺织、贸易等，他们有自己的监管部门，比如说民爆物品归工信委管。建筑、运输领域、建委等主管部门应该加入范围内，所以应加入“及其有关部门”。

3. 政府、企事业单位在提拔领导干部时应考虑女职工职业生涯的特殊性

哈尔滨锅炉厂有限责任公司代表认为，“企业在做职业生涯规划时，是统一的标准、统一的规划线路，没有考虑到性别。有人感觉这对女职工没有歧视，但恰恰是没有歧视的方面，却是在歧视女性。男性在女性怀孕等至少两年的时间内是没有办法替代女性的，你不能替女职工怀孕，不能替她哺乳。做职业生涯规划时没有考虑这两年女职工需要尽一个家庭和社会责任，而这两年的时间是人生最好的年华。”

四 修改建议

基于调查中的发现和研究成果得出的结论，黑龙江课题组结合我省的实际情况，对“修改稿”提出以下具体的修改建议，供有关部门在修订过程中参考：

1. 在第一条中增加《中华人民共和国妇女权益保障法》。将其修改为：“为了加强对女职工的劳动安全卫生保护，维护其合法权益，依据《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国妇女权益保障法》

等相关法律，制定本条例。”

《女职工劳动保护规定》作为一部政府规章，应该与国家的现行法律相一致。保护规定应与《妇女权益保障法》中的女职工劳动保护相关规定保持一致。

2.将第三条原条款修改为第一款：“用人单位应当采取措施，改善女职工的劳动安全卫生条件，加强对女职工的劳动安全卫生保护和培训。”

增加一款作为第二款：“用人单位应当为女职工配备符合国家标准和行业标准的个体劳动防护设备。”

3.在第三条后面增加一条：“用人单位应当采取有效措施防止对女职工性骚扰行为的发生，成立专门的部门受理女职工有关性骚扰的投诉和承担调查责任。”

4.建议将第四条、第五条、第六条合并为一条，，其中第一款为“禁止用人单位安排女职工从事国家颁布实施的劳动禁忌范围的工作，女职工身体条件符合职业要求且本人自愿的除外。”

第二款为“劳动禁忌范围由国家人力资源社会保障行政部门会同相关部门制定，定期公布。根据社会经济和科技发展情况适时更新。”

5.将第六条最后一款单列出来作为一条放在第七条前，修改为“用人单位不得安排怀孕女职工从事夜班劳动和延长其劳动时间。”

6.在第七条后面增加一条，“用人单位应当将女职工的生育期纳入女职工职业生涯发展规划中，保证女职工不因生育而影响其职业发展。”

7.将第八条第一款修改为“女职工生育享受不少于14周的产假，其中产前可以休假2周；难产的，增加产假2周；生育多胞胎的，每多生育一个婴儿，增加产假2周。女职工生育时，其配偶可享受4周的带薪陪护假。”

8.将第九条第一款修改为：“女职工在本规定第八条规定的产假期间，用人单位必须按照其原工资标准发放工资，并依法缴纳社会保险费。已参加生育保险的用人单位，其女职工在产假期间的工资，按

照规定由生育保险基金支付。实行绩效工资的单位，所需替工费用由生育保险基金支付。”

9.将第十一条修改为：“对哺乳未满一周岁婴儿的女职工，用人单位应当在工作时间内每日安排不少于2小时的时间作为哺乳（含人工喂养）时间；生育多胞胎的，每日增加1小时的哺乳（含人工喂养）时间。

增加一款作为第二款：“用人单位应当为母乳喂养提供必要支持和配套设施。”

10.将第十二条第一款修改为：“用人单位应当每年为女职工安排一次全面身体检查，检查项目应当包括宫颈癌、乳腺癌筛查以及其他妇女常见病的检查，检查费用由职工医疗保险费用承担。”

11.在第十四条中增加一款作为第二款：“有条件的用人单位可以自办或联办托儿所、幼儿园，国家给予用人单位补贴或减免一定的税收。对确实没有条件和能力办园的用人单位，由国家补助职工托儿费，并随着经济的发展提高托儿费的补助标准。”

增加一款作为第三款：“女职工每月的卫生费标准不得低于50元，视社会经济发展水平和单位条件可适当增长。”

12.在第十四条后增加一条：“职工一方可以与用人单位就女职工劳动保护事项开展集体协商，订立集体合同或者劳动安全卫生、女职工权益保护等专项集体合同。”

13.在第十四条后增加一条：“用人单位应当为职工缴纳生育保险，每半年向职工和社会公布一次，接受职工和社会监督。”

14.将第十五条第二款修改为：“卫生行政部门、安全生产监督管理部门及其他有关行政部门依法对本条例的执行情况进行检查。”

15.在第十五条后增加一条，第一款：“县级以上人民政府人力资源社会保障行政部门、卫生行政部门、安全生产监督管理部门及其他有关行政部门应当对用人单位执行本规定的情况进行定期检查，将执行本规定的情况作为用人单位信用评级的指标。”

第二款：“县级以上人民政府人力资源和社会保障行政部门、卫

生行政部门、安全生产监督管理部门及其他有关行政部门应当对非公企业、非公部门执行本规定的情况进行重点监督检查。”

16.在第十六条中增加一款作为第二款：“用人单位不得采取降低工资奖金、解除劳动合同等手段，打击报复举报的职工，否则将追究用人单位的法律责任并由用人单位对举报的职工进行双倍经济赔偿。”

17.将第十七条修改为：“用人单位违反本规定或拒不执行本规定的，由县级以上人民政府人力资源和社会保障行政部门、卫生行政部门、安全生产监督管理部门及政府其他有关部门按照职责分工依法处理，责令其改正，按照受侵害的女职工每人 5000 元以上 100000 元以下的标准处以罚款。属于国家机关或者参照公务员法管理的单位，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。”

18.将第十八条修改为：“用人单位违反本规定，给女职工身心健康或对怀孕女职工胎儿造成损害的，应当承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究用人单位负责人和直接责任人员的刑事责任。”

19.在第十八条后增加一条，“县级以上地方人民政府人力资源和社会保障行政部门、卫生行政部门、安全生产监督管理部门及其他有关行政部门在执行本规定时不作为的，女职工有权向上级人力资源和社会保障、卫生、安全生产监督等相关行政部门申诉。受理部门应当在接到申诉之日起三十日内做出处理决定。女职工对处理决定不服的，在接到处理决定书之日起六十日内可申请复议或向人民法院提起诉讼。”

《女职工劳动保护规定》修改调查四川分报告

四川省妇联妇女研究所

2010 年 12 月

一 背景

1988 年颁布实施的《女职工劳动保护规定》对于保障女职工的劳动权益和身心健康起到重要作用。由于中国处于经济社会快速转轨时期，经济体制、劳动关系和女职工就业结构及劳动权益需求都发生了巨大的变化，有关部门自 2006 年以来提出并开展《女职工劳动保护规定》的修改工作，在反复调研和讨论的基础上提出了《女职工劳动保护条例（修订草案）》，在适用范围、保护标准、生育保险待遇、劳动合同的相关内容与履行以及违反的法律责任方面做出重要修改，以满足新形势下女职工劳动保护需求，保护女职工的平等就业、职业安全和生命健康等权利。

在此基础上，国务院法制办于 2010 年又制定了《女职工劳动保护规定（修订草案）》（以下简称“修改稿”），新增了女职工劳动禁忌等内容。为了使“修改稿”更符合男女两性劳动者对劳动保护的需求，更具有可行性和前瞻性，国际劳工组织北京局“在中国促进劳动标准中的性别平等项目”设立了“《女职工劳动保护规定》修改调查”子课题，由全国妇联妇女研究所负责实施，四川省妇联妇女研究所等参与调查研究。2010 年 9 月 6-7 日，课题组在四川成都召开了有省级相关政府部门和群团组织负责人、国有和民营企业管理人员以及女职

工代表参加的3个不同层面的焦点组讨论会,全国妇联妇女研究所副所长刘伯红、四川省妇联副主席李泽影主持了讨论。参会人员就《女职工劳动保护规定(修订草案)》进行了认真的讨论,从不同的视角提出了自己的意见和建议。

四川省作为全国的人口大省,也是职工人数较多的省份之一。2001—2009年,四川省女职工就业的人数有所增长,增长的行业主要是商业服务、住宿餐饮、房地产、教育和卫生;下降的行业主要是采掘和制造等劳动力强度比较大的行业。城镇女职工失业总数和所占比例均有所下降,2001—2009年统计数据显示:年末城镇登记失业女性由15.11万人下降到去年的13.59万人,下降幅度为10.1%左右,失业人员女性所占的比例由以前的47.4%下降到现在的37.5%。失业比例有所下降,就业服务有一定的改善,2005—2009年,每年参与创业能力培训的女性由2.06万人增加到2.85万人,增加幅度为38.3%,所占比例也上升到45%以上。这与《劳动合同法》、《就业促进法》实施有较大的相关性,为女性就业提供了一定的保护。但随着经济社会转型加快,传统产业的复兴和新兴产业的崛起,女职工就业领域不断拓展的同时,利益分配格局也在不断调整,劳动权益保护也面临着许多新情况、新问题,女职工经济利益受损和劳动权益受损的案例时有发生。在此背景下,国务院法制办再次制定《女职工劳动保护规定(修订草案)》并广泛征求各地的修改意见,很有必要。

二 调查基本情况

1. 调查方法

调查用焦点组讨论的方式进行,分别组织了省级相关政府部门和群团组织负责人讨论会、企业管理人员讨论会和女职工代表讨论会3个不同层面的讨论会。讨论会在结构化访谈提纲的引导下开展,并发放了参与者个人情况表填答后作为调查参考资料。

2. 调查人群覆盖范围

政府部门和群团负责人讨论会参会人员覆盖了省总工会副主席和女工部副部长、省妇联副主席、省政府妇儿工委办副调研员、省发改委就业收入分配处主任科员、省卫生厅老干部处处长、省人力资源社会保障厅副主任科员等。企业管理人员讨论会参会人员覆盖了成都华明集团执行总裁、成都市优雅服饰有限公司董事长、四川省浩森环保生物科技有限公司总经理、四川飞天金属制品有限公司董事长、成都金坤酒店管理有限公司总经理、四川国凤生物科技有限公司(私企)人力资源部总监、合江亭翰文大酒店总经理等。女职工讨论会参会人员覆盖了成都华明集团工会主席和女工委员会主任、成都交大电子有限责任公司客户经理、成都成华房地产开发股份有限公司办公室副主任、成都成华房地产开发股份有限公司证券部主管、四川省儿童活动中心职工、魅缘坊健身美体职工、四川省妇女界法律顾问处处长、成都川雅木业有限公司行政总务经理、成都市交通局副处长、光大银行成都玉双支行办公室主任等,共计 26 人。

3. 调查内容

调查就生育保护问题、协调工作与家庭的矛盾问题、劳动禁忌问题、职业安全与卫生问题、劳动保护的监察和监督问题五个重点问题进行座谈讨论。在此基础上对《女职工劳动保护规定(修订草案)》中与经济社会发展和女职工劳动保护实际不相适应的条款进行逐一修改和完善。

三 主要发现

(一) 生育保护问题

讨论会主要围绕关于生育保护的覆盖面和生育假期两方面进行,就如何使“用人单位”对女职工的生育保护真正覆盖到非公企业的农民工和非正规就业的劳动者;就是否规定男性育儿假来照顾产妇和婴儿,以实现男女平等的家庭权利并减轻劳动力市场对女性的歧视展

开了讨论。主要观点如下：

1. 关于女职工的生育保险

国家公务员和事业单位女性婚后生育按计划生育的生育费用能够全额报销；企业和公司如果购买了生育保险，其女职工在婚后生育按计划生育的生育费用也能够报销；但在一些企业和公司，尤其是个体服务业中，老板除了给极少几个管理人员买社保外，大多数女职工没有买社保，更不用说买生育保险了。如果自己想买社保和生育保险，得自己出钱。《女职工劳动保护规定》在这些企业、公司和个体服务业中没有执行。不少个体服务业基本不签劳动合同，更不购买社保、生育保险等，如果去投诉企业，就会被老板辞退。如果职工怀孕，自己提出要走，企业不会支付任何费用。《女职工劳动保护规定》怎么覆盖这部分人群，应该有强制性的相关规定。

在企业认为自身购买女职工生育保险经济压力较大而不愿购买的现实情况下，企业用政府减免税收的资金购买生育保险是一个比较好的思路。因为女职工生育保险不是哪一个企业的事。有调查显示，如果企业招进一个女工，那么在支付女职工保险这一块企业要多付一半资金，女职工因为生育又要少挣一半资金，企业也要考虑它的成本。女职工参加生育保险的问题要通过制度建设来解决，可以通过税收这个杠杆来进行调节。

2. 关于女职工的生育工资

1988 年颁布实施的《女职工劳动保护规定》女职工生育期只拿基本工资。以前基本工资所占的比例是全部工资的 90%，但现在基本工资只是工资组成的一部分，有些单位和部门，这个比例甚至更低，如果仍然照基本工资执行会大大减少女职工生育期间的工资收入，此规定应该与时俱进。根据四川省计划生育条例规定，在女职工“三期”期间符合计划生育条例的不得解除劳动合同，工资奖金照发。省人力资源社会保障厅工资处按照四川省计划生育条例要求企业发放全部工资奖金，但这只是指导性意见。许多企业按 1988 年的《女职工劳动保护规定》执行，这对生育期的女职工权益造成了损害。因为一个

女职工按现行计划生育政策只生育一个孩子，修改内容可以与《劳动合同法》规定的经济补偿金的计算方法衔接，就是按照原工资标准发放，并不得低于本人在休产假前 12 个月的平均工资。这样是比较合理的，正好符合工资的标准。我们工资的基本构成是很复杂的，应该有一个计算公式，企业按公式计算发放。

3. 关于女职工怀孕工作变动

座谈中反映，四川许多外企、私企、个体企业中，事实上是不接受女职工怀孕工作的。一般女职工怀孕后会自己辞职。人类再生产重担不应只由女性承担，既然女性因怀孕而失业，社会应该给予一定的补偿，至少可以让怀孕失业女性享受失业补偿金。如果单位采取暂时调换工作岗位的方式，让女职工在怀孕期间到工作任务相对轻一些的岗位工作，但薪酬会因此受影响。社会应该给予这部分怀孕女职工一定的经济补偿，至少不低于怀孕前的工资水平。社会支出的这部分资金可以通过统筹失业保险、生育保险等解决。

4. 关于男性休育儿假

性别平等的原则应该在《女职工劳动保护规定》中体现出来。育儿假最终受益的是孩子和家庭，照顾家庭不只是女性的事，作为丈夫也有责任为家庭承担育儿的义务。孕妇产后容易患忧郁症，精神上需要丈夫的关爱，男性育儿假应该写进《女职工劳动保护规定》，并依法执行。这样男性可以名正言顺地休育儿假。根据生育情况，规定女职工产假期间，其配偶可以享受不低于多少天的带薪陪护假或护理假，多胞胎可以适当延长。讨论中有男性认为，自己因为工作的原因，不一定能休育儿假，每天照顾产妇 2 小时够了。

5. 关于女职工怀孕流产休假

现在女职工的思想比较开放，一些女职工怀孕流产频繁，而且还有未婚流产休假、计划生育外流产休假等。一方面是怎样规定流产休假更符合社会公平原则，另一方面是企业按岗定员，缺岗人员多了，影响企业生产，从而不愿招聘女性员工。现在对女职工怀孕流产请假，企业基本上是按照休病假执行。怀孕流产休假企业执行难，最好能在

保护规定中对已婚、未婚的怀孕流产休假给予区别限定。

6. 关于经期保护应否写入规定

中国人的体质和发达国家以及非洲国家的人相比是有本质区别的；医疗保健的理念也不一样，比如在国外做月子可以喝生水，而在我们国家是绝对不允许的；国外妇女在冬天也经常穿裙装等等，她们中晚年的一些疾病，其实是跟她们在经期、产期不注意保健有很大的相关性。我国中医强调要治未病（未来的病），中国人有自己传统妇女保健方式，经期保护应有相关规定，这对于保护和提高妇女身体素质很有必要。

（二）协调工作和家庭的矛盾问题

座谈会主要围绕为双职工家庭的育儿等提供家庭照顾的设施和服务问题展开了讨论。

1. 关于女职工哺乳时间

母乳喂养是被医学界公认的对1岁左右婴儿成长最好的方式。但对于上班族来说，每隔2-3个小时一次的哺乳，按女职工劳动保护规定可以有1个小时安排，而许多在职母亲哺乳无法实现这一规定。因为现城市的居住条件使路途变长，每天2次，每次30分钟的哺乳时间往返家庭和单位是根本不够的。建议延长哺乳时间为2小时；或者将实际路途所需时间也算作劳动时间；或者在修改条例中明确规定哺乳时间的1小时就是减少工作时间1小时，可以晚来上班1小时或早离开工作岗位1小时。总之，可以根据单位情况，灵活处理。同时建议政府应该给予产后妇女半年或者一年的营养费补助，以利于妇女生育后的身体恢复和孩子的喂养。

建议鼓励用人单位建立各种形式的女职工休息室、哺乳室。如果建哺乳室有难度，购买冰箱专门用于保存母乳。作为引导的形式，可以考虑从工会会费中列支一部分用于补贴在这一方面的投入。

2. 关于兴办托儿所

我国早教体系0-3岁处于真空地带，处于该阶段的婴幼儿一般是其父母自行解决照管和教育问题。这个阶段的年轻父母们都特别辛

苦，尤其是女性双重角色的担子十分繁重。3-6岁可以送托幼儿园所照管和教育，但现在孩子入托幼儿园所的费用比入小学、中学、高中读书的费用还高。入园要缴纳建园费、赞助费等，加重了家庭负担。随着我国国力的增强，应该将3-6岁幼儿的教育纳入到义务教育当中去。如果现阶段还解决不了纳入问题，应该鼓励国资委管理的企业和一些大的、效益比较好的外企、合资企业和私企兴办婴、幼儿园；还要鼓励工业园区等管委会兴办幼儿园，为整个园区的孩子服务，国家可以适当给一定的补贴，家庭和企业也各自交纳一部分，共同解决入托难问题，也解决职工的后顾之忧。

（三）劳动禁忌问题

座谈会主要围绕如何科学合理地确定劳动禁忌的范围，防止客观上提高女性就业的“门槛”的问题展开了讨论。

1. 关于女职工井下作业

男女在生理上、体质上是有差别的，应该有一定的规避，在适合女性的条件下，可以自愿选择。女职工的劳动保护原则是合理的、必要的保护，太宽泛的保护从另一个角度看，损害了女职工的劳动权利和经济权利。比如，矿工的井下劳动收入比井上高，往前看井下的作业条件会越来越好，一律禁止女性下井不是对女性的保护，而是客观上提高女性就业的“门槛”。况且一些地方不让女性到井下作业，不是说女职工的体力等不适合井下工作，而是认为女人下井不吉利。随着社会的进步，设备的改善，实际上有些以前不适合的情况，现在已经发生了变化，比如矿山和井下还是有部分工作是女性可以胜任的；还有些女职工认为自己身体可以承担，下井工资也高。针对这种情况，保护规定应该开口子，最好有一个柔性的规定，“女职工要求下井除外”；也可以写成“自愿或者视具体情况而定”。

2. 关于女职工劳动保护的分类指导

国有企业和非国有企业有一定的差距。国有企业是一个标杆，应该做得更好一点。可以分类处理。国有企业“必须”提供女职工劳动保护，非国有企业“应该”提供女职工劳动保护。

（四）职业安全与卫生问题

座谈会主要围绕女职工劳动权益投诉、女职工妇科检查和工作场所性骚扰等问题展开了讨论。

1. 关于劳动权益投诉

据省妇联信访部门统计，这几年劳动保护投诉较多，仅 2010 年上半年，省妇联信访部门接到劳动保护投诉 170 件，占全部信访总数的 14.9%。投诉的重点在社会保障方面，许多女农民工打工的企业，有的不与她们签合同，有的不给她们买保险，侵害了她们社会保障的权益。还有的企业，大量招收青春期女工，有意避开女职工的“四期”保护责任，还有的女工长期在有毒有害环境中作业，企业提供的劳动保护设施简陋，隐患问题多，不安全。建议在“修改稿”中，对企业侵权行为的处罚有所规定。

还有的企业，尤其是一些外资企业，只追求经济效益，缺乏人文关怀，对女职工心理健康关注少，很少开展心理抚慰工作，对一些不同程度地存在心理障碍的女职工缺乏积极的疏导和关怀，导致了企业凝聚力的下降。

2. 关于女职工妇科体检

座谈者普遍认为女职工应该开展妇科体检，时间以每年一次为宜。但是，如果体检费用规定由企业承担，有相当一部分企业有较大困难，尤其是女职工多的企业会增加较多的支出。企业给职工购买各种社会保险已经支出不菲，成都市还规定企业要给职工缴纳大病保险，如果女职工的妇科体检费用规定由企业负担，这会影响到企业招收女职工，导致企业招工中的性别歧视。改革开放以来，国家的经济实力有很大提高，建议女职工的妇科检查由政府买单。

检查时间建议每年一次比较合适。因为现在妇女很多疾病，特别是乳腺癌、宫颈癌发病率非常高，而这两种癌症如果早发现是可以治愈的，所以，及早筛查非常重要。其检查费用的支出，四川现在孕期妇女口服叶酸以及儿童注射五种疫苗都是由政府承担的。女性妇科检查，最好政府买单，因为有相当一部分企业承担女职工体检费用有一

定障碍和困难。还可以采取分摊制的方法,比如可以采取国家出 40%,经营状况好的企业出 60%;或者国家出 40%,经营状况不好的企业和个人各出 30%。还可以将妇科检查归到医疗保险里,卫生厅把它纳入到医疗保险,作为一个定点项目报销,计入社会统筹之中,企业负责执行。现在四川农村妇女每两年一次免费妇科检查,费用均由政府支付。女职工定期体检更应该有一定方式解决,纳入到医疗保险应该每年一次检查,具体规定几个必检项目。

3. 关于性骚扰

《妇女权益保障法》对性骚扰明确了相关法律规定,女职工劳动保护规定可以不单独提出,不要引起误解,以为其它场所不反对和禁止性骚扰了。

(五) 劳动保护的监察和监督问题

座谈会主要围绕相关政府部门对劳动安全的管理和监督检查力度、劳动监察中是否将女职工劳动保护列为管理和监察的主要内容、对违法行为应如何处理和企业劳动保护的监管中应承担的相应责任等问题展开了讨论。

工会、妇联从群团的角度应以宣传教育为主,加大对《女职工劳动保护规定》的宣传力度。妇联每年的“三八”维权周和法制宣传日都可以纳入。要让女职工都了解她们有哪些权利、应该享受哪些权利,哪些是受到保护的。监督的职责主要在人大、政协和有关职能部门,群团也有领导在人大、政协任职,要积极参与监督。多方联动形成全社会监督的一个氛围。职能部门一定要让法律法规执行到位,让女职工真正受益。

四 结论和建议

在全球化的大背景下,按照科学发展观的要求,《女职工劳动保护规定》的修改工作也要以人为本,与时俱进。在广泛征求各方意见的基础上,以召开座谈会的形式征求女职工的意见很有必要,女职工

是这部法规的主体，只有充分听取女职工的意见才能修改好《女职工劳动保护规定》。

1. 《规定》的修改要与国际国内现行规则、法规相衔接

在全球化的大背景下，《女职工劳动保护规定》的修改过程实际上也应该是逐步与国际社会接轨的过程。在符合中国现实国情的基础上，建议应考虑逐步与国际通行的规则相衔接，应该修订为一部具有全球化眼光和中国特色的女职工劳动保护规定。还要与中国政府正在制定的“国民经济和社会发展第十二个五年规划”相同步。与《妇女儿童发展纲要》和《妇女权益保障法》相吻合。比如，对违反计划生育条例的女职工，生育保护如何执行应该有一个规定。建议生育假可以照休，但经济等方面的处罚也要执行。否则对国家计划生育条例执行就有有一定的冲击。

2. 各地应根据实际情况制定实施细则和确定牵头部门

鉴于各省区市经济社会发展状况的不平衡性，建议应由各省区市根据本地区的实际状况制定一个《女职工劳动保护规定》实施细则，做出一些分解、细化的规定，以便于该规定的真正落实。而且，在制定实施细则的过程中强化政府各相关部门和社会各界对该法规重要性的认识和知晓度。

要让该法规发挥实际效益，光凭企业的自觉性是不够的，必须要有牵头主抓部门以及相关配合的政府职能部门，这样才能实实在在地推动《女职工劳动保护规定》落到实处。建议规定牵头的主体实施部门是人力资源和社会保障部门，负责制定实施细则和该法规的解释。这样有利于《女职工劳动保护规定》的实施以及检查、评估、监督。

3. 生育保险应作为强制性险种惠及所有女性人群

2009年，省总工会对非公企业作了一个调查，女职工生育保险参保率比较低，大约占总数的37%。非公企业女职工享受生育保险的待遇比较差，有部分女职工基本享受不到。在一些单位和企业中，具有“女农民工”身份怀孕女性，更是很难享受到生育保险和怀孕优待。不应该再强调“农民工”这个概念，农民工在单位和企业里打工，就

属于单位和企业职工，应该一视同仁。生育保险应是所有企业和非企业必须购买的强制性险种，不分性别按企业人数缴纳。根据劳动人员流动性大的现实状况，国家在生育保险政策上应规定逐步实现异地续保。

4. 政府要以税收为杠杆鼓励企业接纳女性就业

因为女性的生理特点，国家针对女职工制定了一些特殊保护政策。现实情况是哪里女职工多，哪里就出现“性别亏损”情况。这让许多企业和单位在招收员工时首先从成本和效益问题考虑，尽量避免招收女职工，结果就出现了招工中的性别歧视现象。现在的税收政策是只奖励纳税多的企业，对使用女职工特别是大量使用女职工的企业很少有鼓励政策。建议政府按企业招用女职工的比例以返还税收的方式给予奖励，这既体现了政府贯彻男女平等基本国策的责任，也体现了社会公平公正的原则。

5. 《女职工劳动保护规定》应具有刚性力度

一方面国家的政策法规制定得再周详和再完善，也需要依靠具体的部门和人来执行，另一方面对拒不执行和违反相关规定的如何处理，也要做出相关规定，避免所制定的政策法规成为一纸空文。随着社会的文明和进步，对女性的尊重和适当保护更应该提到一个应有的高度。因此，《女职工劳动保护规定》应具有刚性，对执行不力和违反规定的现象要有惩罚条款，加大其违法成本，确保该规定的贯彻执行。

附录

《女职工劳动保护规定》修改调查焦点组讨论提纲

一 政府部门与群团组织讨论提纲

生育保护

1. 女职工生育保险的覆盖范围较窄，非正规就业尤其是农民工没有被覆盖在内，在这次《女职工劳动保护规定》的修改中，您认为该如何解决这一问题？

2. 世界上一些国家出台了男性育儿假的法律规定，认为男性也应当承担家庭照顾的责任和权利。您认为中国是否应该出台男性育儿假的法律规定，《女职工劳动保护规定》中是否应当写入相关内容，如何规定？

协调工作与家庭

3. 计划经济时代的托儿所、幼儿园等家庭照顾设施主要由政府和企业建立，在市场化过程中，政府办园减少，企业办园在 20 世纪 90 年代的企业改制过程中多被出卖或者关闭，造成幼儿园数量急剧下降，幼儿入园难的问题。您认为，在目前政府财政收入大规模增加，企业的社会责任日益受到关注的情况下，在《女职工劳动保护规定》的修改中，是否应该规定“政府鼓励有条件的企业兴办托儿所、幼儿园和提供支持母乳喂养的设施”，政府对于这些企业应该提供怎样的政策支持（包括补贴、税收减免等）？

劳动禁忌

4. 中国现有劳动立法中有关女职工劳动禁忌的范围有些要高于国际劳工标准。目前存在的问题是，随着劳动环境和条件的改善以及技术的发展，有些以前不适合女性从事的行业和工种，现在男女职工

同样都可以从事,比如矿山和井下作业,随着劳动环境和条件的改善,矿山和井下作业中的部分工种,女性完全可以承担。事实上中国也确实存在部分矿山和井下作业中有女性参与的情况。根据这种情况,你认为《女职工劳动保护规定》修正草案中如何规定劳动禁忌的范围?

职业安全与卫生

5.有研究认为,中国女职工劳动保护存在着保护过度和保护不足的复杂局面:一方面,对女职工,特别是非公企业非正规就业中的女职工、由农业劳动者转来的女职工,其劳动保护大大不足;另一方面,相对于企业劳动保护能力而言的对女职工的过度保护问题,如经期保护,几乎是世界各国少有的。对此,您的看法如何?您认为在《女职工劳动保护规定》修改中应如何解决非公企业非正规就业中劳动保护不足问题?

6.在《女职工劳动保护规定》的修改草案中,写入了“用人单位应当每2年至少安排一次女职工进行妇科疾病检查”。关于检查费用,您认为是完全由企业负担,还是国家也应该承担一定的责任?

7.工作场所性骚扰现象,是损害女职工就业机会和职业安全的重要问题之一。您认为,《女职工劳动保护规定》的修订草案中是否需要作出反对工作场所性骚扰的相关规定?

劳动保护的监察与监督

8.您认为政府需要采取什么样的监管措施,才能使《女职工劳动保护规定》在企业,尤其是中小企业、非公企业和非正规就业部门得到有效的贯彻执行?

9.工会、妇联及民间组织在监督《女职工劳动保护规定》的执行方面可以发挥什么样的作用?

10. 您对《女职工劳动保护规定》还有其他的修改建议吗?

二 企业管理人员讨论提纲

生育保护

1.关于生育保险，您的企业参保了吗？如果没有参保，是什么原因呢？如果参保了，是否覆盖了农民工和非正规就业的工人？您认为应该如何在《女职工劳动保护规定》的修改中扩大其覆盖范围，将非正规就业者尤其是农民工覆盖进来？

2.世界上一些国家出台了男性育儿假的法律规定，认为男性也应当承担家庭照顾的责任和权利。您的企业为男性提供陪产假/育儿假吗？您认为中国是否应该出台男性育儿假的法律规定，《女职工劳动保护规定》修改中是否应当写入相关内容？

协调工作与家庭

3.计划经济时代的托儿所、幼儿园等家庭照顾设施主要由政府和企业建立，在市场化过程中，政府办园减少，企业办园在 20 世纪 90 年代的企业改制过程中多被出卖或者关闭，造成幼儿园数量急剧下降，幼儿入园难的问题。您的企业以前办过托儿所、幼儿园吗？现在在办托儿所、幼儿园吗？您认为，在目前政府财政收入大规模增加，企业社会责任日益受到关注的情况下，在《女职工劳动保护规定》修改中，是否应该规定“鼓励有条件的企业兴办托儿所、幼儿园和提供支持母乳喂养的设施”，政府对于这些企业应该提供怎样的政策支持（包括补贴、税收减免等）？你所在的企业或单位在履行企业社会责任和为有家庭责任的男女职工提供体面工作条件时，有哪些条件、能力和打算？

劳动禁忌

4.中国现有劳动立法中有关女职工劳动禁忌的范围有些要高于国际劳工标准。目前存在的问题是，随着劳动环境和条件的改善以及技术的发展，有些以前不适合女性从事的行业和工种，现在男女职工同样都可以从事，比如矿山和井下作业，随着劳动环境和条件的改善，矿山和井下作业中的部分工种，女性完全可以承担。事实上中国也确

实存在部分矿山和井下作业中有女性参与的情况。对于这种情况，您的看法如何？您认为《女职工劳动保护规定》修正草案中如何规定劳动禁忌的范围？

职业安全与卫生

5.有研究认为，中国女职工劳动保护存在着保护过度和保护不足的复杂局面：一方面，对女职工，特别是非公企业非正规就业中的女职工、由农业劳动者转来的女职工，其劳动保护大大不足；另一方面，相对于企业劳动保护能力而言的对女职工的过度保护问题，如经期保护，几乎是世界各国少有的。对此，您的看法如何？您的企业在女职工劳动保护方面有没有什么困难？您认为应如何在《女职工劳动保护规定》修改中解决非公企业非正规就业中劳动保护不足问题？

6.在《女职工劳动保护规定》的修改草案中，写入了“用人单位应当每2年至少安排一次女职工进行妇科疾病检查”。关于女职工定期妇科检查，您所在的企业做得如何，有什么困难？您认为其费用是完全由企业负担，还是国家也应该承担一定的责任？

7.工作场所性骚扰现象，是损害女职工就业机会和职业安全的重要问题之一。您认为，企业应当如何解决这一问题，您所在的企业有没有这方面的规定？《女职工劳动保护规定》的修订草案中是否需要作出反对工作场所性骚扰的相关规定？

劳动保护的监察与监督

8.您认为政府需要采取什么样的监管措施，才能使《女职工劳动保护规定》在企业，尤其是中小企业、非公企业和非正规就业部门得到有效的贯彻执行？企业应该在劳动保护的监督与监察中承担什么样的责任？

9. 您对《女职工劳动保护规定》还有其他的修改建议吗？

三 女职工讨论提纲

生育保护

1.您所在的企业参加生育保险了吗？您享受过生育保险吗？如果您的单位没有参加，您认为主要原因是什么？您认为，生育保险的费用是否应该由政府承担一部分或者全部？

2.世界上一些国家出台了男性育儿假的法律规定，认为男性也应当承担家庭照顾的责任和权利。您生孩子的时候，丈夫休假了吗？您认为中国是否应该出台男性育儿假的法律规定，《女职工劳动保护规定》中是否应当写入相关内容？

3.您和您周围的女职工在生育保护方面存在什么问题吗？有哪些要求和建议？

协调工作与家庭

4.您的孩子是否上过托儿所或者幼儿园，上的是公办园、单位办幼儿园还是街道或者私立幼儿园？您的孩子在入托入园上有没有遇到什么困难？您认为，在《女职工劳动保护规定》修改中，是否应该规定“鼓励有条件的企业兴办托儿所、幼儿园和提供支持母乳喂养的设施”，政府对于这些企业应该提供怎样的政策支持（包括补贴、税收减免等）？

劳动禁忌

5.中国现有法律规定有些行业和工种是不适合女性工作的，企业不得雇用女性从事这些工作，比如矿山、井下以及超过一定劳动强度的工作等。问题是，随着劳动环境和条件的改善以及技术的发展，有些以前不适合女性从事的行业和工种，现在男女职工同样都可以从事，比如矿山和井下作业，随着劳动环境和条件的改善，矿山和井下作业中的部分工种，女性完全可以承担。事实上中国也确实存在部分矿山和井下作业中有女性参与的情况。根据这种情况，您认为这种有关劳动禁忌的规定是否有必要，《女职工劳动保护规定》修正草案中应该如何确定劳动禁忌的范围？

职业安全与卫生

6.您所在单位/企业的劳动条件和工作环境如何？您满意吗？您认为对经期的保护有没有必要？在《女职工劳动保护规定》修改中应如何解决非公企业非正规就业中劳动保护不足问题？

7.您单位有女职工定期妇科检查吗？是否包括宫颈癌和乳腺癌的检查？检查费用是谁出的？您认为费用应该由谁支付，是完全由企业负担，还是国家也应该承担一定的责任？

8.您在工作中曾经遭受过性骚扰吗（包括短信、图像、语言和肢体行为等）？您的感受如何？您认为，单位/企业应当采取什么措施解决这一问题？《女职工劳动保护规定》的修订草案中是否需要作出反对工作场所性骚扰的相关规定？

劳动保护的管理与监督

9.您认为政府需要采取什么样的监管措施，才能使《女职工劳动保护规定》在企业，尤其是中小企业、非公企业和非正规就业部门得到有效的贯彻执行？企业应当在劳动保护监察和监督中承担什么样的责任？

10.您认为工会、妇联及民间组织在监督《女职工劳动保护规定》的执行方面可以发挥什么样的作用？

11.您对《女职工劳动保护规定》还有其他的修改建议吗？

四 专家学者讨论提纲

生育保护

1. 女职工生育保险的覆盖范围较窄，非正规就业尤其是农民工没有被覆盖在内，在这次《女职工劳动保护规定》的修改中，您认为应该如何解决这一问题？

2. 您认为中国是否应该出台男性育儿假的法律规定，《女职工劳动保护规定》中是否应当写入相关内容，如何规定？

协调工作与家庭

计划经济时代的托儿所、幼儿园等家庭照顾设施主要由政府和企业建立，在市场化过程中，政府办园减少，企业办园在 20 世纪 90 年代的企业改制过程中多被出卖或者关闭，造成幼儿园数量急剧下降，幼儿入园难的问题，影响了有家庭责任的男女工人的工作和家庭生活。在这种情况下，如何解决这些工人的家庭照顾问题，是本次会议讨论的重点。

3. 企业在提供托幼服务中的责任：有条件的企业（或用人单位）是否应被鼓励兴办托幼等服务机构？

4. 政府是否应该鼓励有条件的企业（或用人单位）兴办托幼机构等服务机构？政府需要为这些企业（或用人单位）提供什么样的支持（包括补贴、税收减免等）？

劳动禁忌

中国现有劳动立法中有关女职工劳动禁忌的范围有些要高于国际劳工标准。目前存在的问题是，随着劳动环境和条件的改善以及技术的发展，有些以前不适合女性从事的行业和工种，现在男女职工同样都可以从事，比如矿山和井下作业，随着劳动环境和条件的改善，矿山和井下作业中的部分工种，女性完全可以承担。事实上中国也确实存在部分矿山和井下作业中有女性参与的情况。根据这种情况，主要讨论：

5. 《女职工劳动保护规定》修改草案中写入劳动禁忌的条款是否

必要?

6.《女职工劳动保护规定》修改草案中如何规定劳动禁忌的范围?

职业安全与卫生

7.有研究认为,中国女职工劳动保护存在着保护过度和保护不足的复杂局面:一方面,对女职工,特别是非公企业非正规就业中的女职工、由农业劳动者转来的女职工,其劳动保护大大不足;另一方面,相对于企业劳动保护能力而言的对女职工的过度保护问题,如经期保护,几乎是世界各国少有的。对此,您的看法如何?您认为在《女职工劳动保护规定》修改中应如何解决非公企业非正规就业中劳动保护不足问题?

8.在《女职工劳动保护规定》的修改草案中,写入了“用人单位应当每2年至少安排一次女职工进行妇科疾病检查”。关于检查费用,您认为是完全由企业负担,还是国家也应该承担一定的责任?

9.工作场所性骚扰,是损害女职工职业发展和职业安全的重要问题之一。您认为,《女职工劳动保护规定》的修改草案中是否需要作出反对工作场所性骚扰的相关规定?

劳动保护的监察与监督

10.您认为政府需要采取什么样的监管措施,才能使《女职工劳动保护规定》在企业,尤其是中小企业、非公企业和非正规就业部门得到有效的贯彻执行?

11.企业应该在劳动保护的监督与监察中承担什么样的责任?

12.工会、妇联及民间组织在监督《女职工劳动保护规定》的执行方面可以发挥什么样的作用?

13.《女职工劳动保护规定》与其他相关法律法规的衔接与一致性。

14.您对《女职工劳动保护规定》还有其他的修改建议吗?

国际劳工大会第 183 号公约

关于修订 1952 年保护生育公约（修订本）公约

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于 2000 年 5 月 30 日在日内瓦举行其第 88 届会议，并

注意到需要修订 1952 年保护生育公约（修订本）和 1952 年保护生育建议书，以便进一步促进劳动力中的所有妇女享有平等和母子的健康与安全，而且是为了承认成员国在经济与社会发展上的差异，以及企业的差异和国家法律和惯例在生育保护方面的发展，并

注意到《世界人权宣言》（1948 年）、《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》（1979 年）、《联合国儿童权利公约》（1989 年）、《北京宣言》和《行动纲领》（1995 年）、《国际劳工组织关于女工机会与待遇平等宣言》（1975 年）、《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》（1998 年）以及旨在保证男女工人机会与待遇平等的国际劳工公约与建议书的条款，特别是 1981 年有家庭责任工人公约的条款，并

考虑到女工的处境和需要提供妊娠保护，这是政府和社会的共同责任，并

决定就修订 1952 年保护生育公约（修订本）和 1952 年保护生育建议书——本届会议议程的第四个项目——通过若干建议，并

确定这些建议须采取国际公约的形式，

于 2000 年 6 月 15 日通过以下公约，引用时可称之为 2000 年保

护生育公约：

范 围

第 1 条

就本公约而言，“妇女”一词不加区别地适用于任何女性；“儿童”一词不加区别地适用于任何儿童。

第 2 条

1. 本公约适用于所有就业妇女，包括从事非典型形式的隶属工作的妇女。

2. 然而，批准本公约的各成员国，在同有代表性的有关雇主组织和工人组织磋商之后，可以将向其实施公约会引起实质性特殊问题的有限类别的工人，全部或部分地排除在公约的范围之外。

3. 援用前款提供的可能性的各成员国，在其根据《国际劳工组织章程》第 22 条提交的关于公约实施情况的首次报告中，须列出因此而被排除在外的工人类别及其被排除在外的原因。在其以后的报告中，成员国须说明为将公约条款逐步扩大到这些类别而采取的措施。

健康保护

第 3 条

在同有代表性的雇主组织和工人组织磋商之后，各成员国须采取适宜措施，以保证孕妇或哺乳妇女不得从事主管当局确定的会损害母亲或儿童健康的工作，或是经评估确定对母亲的健康或儿童的健康有重大危险的工作。

产 假

第 4 条

经出示医疗证明或其它适宜证明说明预产期——这由国家法律和惯例确定，本公约所适用的妇女须有权享受时间不少于 14 周的产

假。

1. 各成员国须在其对本公约的批准书中附上一份声明，具体说明以上提到的假期期限。

2. 各成员国以后可将有关延长产假期限的进一步声明，寄存国际劳工局总干事处。

3. 除非在国家一级政府和有代表性的雇主组织与工人组织另有议定，出于对保护母亲健康和儿童健康的应有考虑，产假须包括六周时间的产后强制性休假。

4. 产前部分的假期，须按预产期和实际分娩之间逾期的时间予以延长，不从强制性产后假期部分中扣除。

在出现患病或并发症情况下的休假

第 5 条

在因妊娠或分娩而引起患病、并发症或有并发症危险的情况下，经出示医疗证明，须在产假期之前或之后提供休假。此种休假的性质和最长期限，可根据国家法律和惯例具体确定。

津 贴

第 6 条

1. 须根据国家法律和条例，或是以符合国家惯例的任何其它方式，向因休第 4 条或第 5 条提到的假期而缺勤的妇女提供现金津贴。

2. 现金津贴的水平，须保证妇女能以适当的健康条件和适宜的生活标准供养自己及其孩子。

3. 凡按国家法律或惯例以原先收入为依据为第 4 条提到的休假支付现金津贴，此种津贴的数额不得低于该妇女原先收入或是为计算津贴而加以考虑的收入的四分之三。

4. 凡按国家法律或惯例采用其它方法确定为第 4 条提到的休假

支付现金津贴，此种津贴的数额一般来说须类似于运用上一款得出的数额。

5. 各成员国须保证，本公约对其适用的大多数妇女都能够达到享受现金津贴的资格条件。

6. 凡妇女达不到国家法律和条例或是符合国家惯例的任何其它方式，为享受现金津贴而规定的资格条件的，须有权享受社会援助基金的适当津贴——这取决于所要求的家庭经济情况调查的结果。

7. 须根据国家法律和条例或是以符合国家惯例的任何其它方式，为妇女及其孩子提供医疗津贴。医疗津贴须包含产前、分娩和产后医疗护理，以及必要时的住院治疗。

8. 为了保护妇女在劳动力市场中的地位，有关第 4 和第 5 条提到的休假的津贴，须通过强制性社会保险或公共基金提供，或是以国家法律和惯例确定的方式提供。没有雇主的明确同意，雇主个人对其雇用的妇女不承担任何此类货币津贴的直接费用的责任，除非：

(a) 在国际劳工大会通过本公约之前，成员国的国家法律或惯例对此已有规定；或是

(b) 政府和有代表性的雇主组织与工人组织因此而会后在国家一级达成了协议。

第 7 条

1. 经济与社会保障制度发展不充分的成员国，如果所提供的现金津贴比率不低于按国家法律和条例对疾病或临时伤残应支付的津贴比率，须被视为履行了第 6 条第 3 和 4 款的规定。

2. 援用前款提供的可能性的成员国，在其根据《国际劳工组织章程》第 22 条提交的关于本公约实施情况的首次报告中，须解释如此做的原因，并说明所提供的现金津贴的比率。在其以后的报告中，成员国须说明为逐步提高津贴比率而采取的措施。

就业保护和非歧视

第 8 条

1. 雇主在妇女妊娠期间或是在休第 4 条或第 5 条所说假期而缺勤期间，或是在其重返工作岗位后国家法律或条例规定的一段时间内，终止其就业是非法的，除非终止的理由同妊娠或分娩及其结果或哺乳无关。证明解雇的理由同妊娠或分娩及其结果或哺乳无关的责任，由雇主承担。

2. 要保证妇女在其产假结束后返回同一岗位或工资相同的岗位的权利。

第 9 条

1. 各成员国须采取适宜的措施，以保证生育不成为就业歧视的原因，包括进入就业——尽管有第 2 条第 1 款。

2. 前款提到的措施，须包括禁止要求求职妇女进行妊娠检验或提供此类检验的证明，但属于国家法律或条例有要求的工作除外：

(a)根据国家法律或条例禁止或是限制孕妇或哺乳妇女从事的工作；或是

(b)属于妇女和儿童健康有公认的或重大危险的工作。

哺乳母亲

第 10 条

1. 须使妇女拥有可每日一次或多次休息或是减少每天工时为其婴儿哺乳的权利。

2. 允许哺乳时间或减少每天工时的那段时间、哺乳休息的次数和时间的长短，以及减少每天工时的程序，须由国家法律和惯例确定。这些休息时间或每天所减少的工时，须算作工作时间，因而要付给报酬。

定期审查

第 11 条

各成员国须在同最有代表性的雇主组织和工人组织磋商的情况下，定期审议延长第 4 条所说假期或是提高第 6 条所说现金津贴数额或比率的适当性。

实 施

第 12 条

本公约须以法律或条例的手段予以实施，除非是以诸如集体协议、仲裁裁决、法院判决等其它手段，或是以符合国家惯例的任何其它方式予以实施。

最后条款

第 13 条

本公约修订 1952 年保护生育公约（修订本）。

第 14 条

本公约的正式批准书应送请国际劳工局总干事登记。

第 15 条

1. 本公约应仅对其批准书已经总干事登记的国际劳工组织成员国有约束力。

2. 本公约应自两个成员国的批准书已经总干事登记之日起 12 个月后生效。

3. 此后，对于任何成员国，本公约应自其批准书已经登记之日起 12 个月后生效。

第 16 条

1. 凡批准本公约的成员国，自本公约初次生效之日起满 10 年后得向国际劳工局总干事通知解约，并请其登记。此项解约通知书自登

记之日起满 1 年后始得生效。

2. 凡批准本公约的成员国，在前款所述 10 年期满后的 1 年内未行使本条所规定的解约权利者，即须再遵守 10 年，此后每当 10 年期满，得依本条的规定通知解约。

第 17 条

1. 国际劳工局总干事应将国际劳工组织各成员国所送达的一切批准书和解约通知书的登记情况，通知本组织的全体成员国。

2. 总干事在将所送达的第 2 份批准书的登记通知本组织全体成员国时，应提请本组织各成员国注意本公约开始生效的日期。

第 18 条

国际劳工局总干事应将他按照以上各条规定所登记的一切批准书和解约通知书的详细情况，按照《联合国宪章》第 102 条的规定，送请联合国秘书长进行登记。

第 19 条

国际劳工局理事会在必要时，应将本公约的实施情况向大会提出报告，并审查应否将本公约的全部或部分修订问题列入大会议程。

第 20 条

1. 如大会通过新公约对本公约作全部或部分修订时，除新公约另有规定外，应：

(a) 如新修订公约生效和当其生效之时，成员国对于新修订公约的批准，不需按照上述第 16 条的规定，依法应为对本公约的立即解约；

(b) 自新修订公约生效之日起，本公约应即停止接受成员国的批准。

2. 对于已批准本公约而未批准修订公约的成员国，本公约以其现

有的形式和内容，在任何情况下仍应有效。

第 21 条

本公约的英文本和法文本同等为准。

C183 Maternity Protection Convention, 2000

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 88th Session on 30 May 2000, and

Noting the need to revise the Maternity Protection Convention (Revised), 1952, and the Maternity Protection Recommendation, 1952, in order to further promote equality of all women in the workforce and the health and safety of the mother and child, and in order to recognize the diversity in economic and social development of Members, as well as the diversity of enterprises, and the development of the protection of maternity in national law and practice, and

Noting the provisions of the Universal Declaration of Human Rights (1948), the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (1979), the United Nations Convention on the Rights of the Child (1989), the Beijing Declaration and Platform for Action (1995), the International Labour Organization's Declaration on Equality of Opportunity and Treatment for Women Workers (1975), the International Labour Organization's Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up (1998), as well as the international labour Conventions and Recommendations aimed at ensuring equality of opportunity and treatment for men and women workers, in particular the Convention concerning Workers with Family Responsibilities, 1981, and

Taking into account the circumstances of women workers and the need to provide protection for pregnancy, which are the shared responsibility of government and society, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to the revision of the Maternity Protection Convention (Revised), 1952, and Recommendation, 1952, which is the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention;

adopts this fifteenth day of June of the year two thousand the following Convention, which may be cited as the Maternity Protection Convention, 2000.

SCOPE

Article 1

For the purposes of this Convention, the term **woman** applies to any female person without discrimination whatsoever and the term **child** applies to any child without discrimination whatsoever.

Article 2

1. This Convention applies to all employed women, including those in atypical forms of dependent work.
2. However, each Member which ratifies this Convention may, after consulting the representative organizations of employers and workers concerned, exclude wholly or partly from the scope of the Convention limited categories of workers when its application to them would raise special problems of a substantial nature.
3. Each Member which avails itself of the possibility afforded in the preceding paragraph shall, in its first report on the application of the Convention under article 22 of the Constitution of the International Labour Organization, list the categories of workers thus excluded and the reasons for their exclusion. In its subsequent reports, the Member shall describe the measures taken with a view to progressively extending the provisions of the Convention to these categories.

HEALTH PROTECTION

Article 3

Each Member shall, after consulting the representative organizations of employers and workers, adopt appropriate measures to ensure that pregnant or breastfeeding women are not obliged to perform work which has been determined by the competent authority to be prejudicial to the health of the mother or the child, or where an assessment has established a significant risk to the mother's health or that of her child.

MATERNITY LEAVE

Article 4

1. On production of a medical certificate or other appropriate certification, as determined by national law and practice, stating the presumed date of childbirth, a woman to whom this Convention applies shall be entitled to a period of maternity leave of not less than 14 weeks.

2. The length of the period of leave referred to above shall be specified by each Member in a declaration accompanying its ratification of this Convention.

3. Each Member may subsequently deposit with the Director-General of the International Labour Office a further declaration extending the period of maternity leave.

4. With due regard to the protection of the health of the mother and that of the child, maternity leave shall include a period of six weeks' compulsory leave after childbirth, unless otherwise agreed at the national level by the government and the representative organizations of employers and workers.

5. The prenatal portion of maternity leave shall be extended by any period elapsing between the presumed date of childbirth and the actual date of childbirth, without reduction in any compulsory portion of postnatal leave.

LEAVE IN CASE OF ILLNESS OR COMPLICATIONS

Article 5

On production of a medical certificate, leave shall be provided before or after the maternity leave period in the case of illness, complications or risk of complications arising out of pregnancy or childbirth. The nature and the maximum duration of such leave may be specified in accordance with national law and practice.

BENEFITS

Article 6

1. Cash benefits shall be provided, in accordance with national laws and regulations, or in any other manner consistent with national practice, to women who are absent from work on leave referred to in Articles 4 or 5.

2. Cash benefits shall be at a level which ensures that the woman can maintain herself and her child in proper conditions of health and with a suitable standard of living.

3. Where, under national law or practice, cash benefits paid with respect to leave referred to in Article 4 are based on previous earnings, the amount of such benefits shall not be less than two-thirds of the woman's previous earnings or of such of those earnings as are taken into account for the purpose of computing benefits.

4. Where, under national law or practice, other methods are used to determine the cash benefits paid with respect to leave referred to in Article 4, the amount of such benefits shall be comparable to the amount resulting on average from the application of the

preceding paragraph.

5. Each Member shall ensure that the conditions to qualify for cash benefits can be satisfied by a large majority of the women to whom this Convention applies.

6. Where a woman does not meet the conditions to qualify for cash benefits under national laws and regulations or in any other manner consistent with national practice, she shall be entitled to adequate benefits out of social assistance funds, subject to the means test required for such assistance.

7. Medical benefits shall be provided for the woman and her child in accordance with national laws and regulations or in any other manner consistent with national practice. Medical benefits shall include prenatal, childbirth and postnatal care, as well as hospitalization care when necessary.

8. In order to protect the situation of women in the labour market, benefits in respect of the leave referred to in Articles 4 and 5 shall be provided through compulsory social insurance or public funds, or in a manner determined by national law and practice. An employer shall not be individually liable for the direct cost of any such monetary benefit to a woman employed by him or her without that employer's specific agreement except where:

(a) such is provided for in national law or practice in a member State prior to the date of adoption of this Convention by the International Labour Conference; or

(b) it is subsequently agreed at the national level by the government and the representative organizations of employers and workers.

Article 7

1. A Member whose economy and social security system are insufficiently developed shall be deemed to be in compliance with Article 6, paragraphs 3 and 4, if cash benefits are provided at a rate no lower than a rate payable for sickness or temporary disability in accordance with national laws and regulations.

2. A Member which avails itself of the possibility afforded in the preceding paragraph shall, in its first report on the application of this Convention under article 22 of the Constitution of the International Labour Organization, explain the reasons therefor and indicate the rate at which cash benefits are provided. In its subsequent reports, the Member shall describe the measures taken with a view to progressively raising the rate of benefits.

EMPLOYMENT PROTECTION AND NON-DISCRIMINATION

Article 8

1. It shall be unlawful for an employer to terminate the employment of a woman during her pregnancy or absence on leave referred to in Articles 4 or 5 or during a period following her return to work to be prescribed by national laws or regulations, except on grounds unrelated to the pregnancy or birth of the child and its consequences or nursing. The burden of proving that the reasons for dismissal are unrelated to pregnancy or childbirth and its consequences or nursing shall rest on the employer.

2. A woman is guaranteed the right to return to the same position or an equivalent position paid at the same rate at the end of her maternity leave.

Article 9

1. Each Member shall adopt appropriate measures to ensure that maternity does not constitute a source of discrimination in employment, including - notwithstanding Article 2, paragraph 1 - access to employment.

2. Measures referred to in the preceding paragraph shall include a prohibition from requiring a test for pregnancy or a certificate of such a test when a woman is applying for employment, except where required by national laws or regulations in respect of work that is:

(a) prohibited or restricted for pregnant or nursing women under national laws or regulations; or

(b) where there is a recognized or significant risk to the health of the woman and child.

BREASTFEEDING MOTHERS

Article 10

1. A woman shall be provided with the right to one or more daily breaks or a daily reduction of hours of work to breastfeed her child.

2. The period during which nursing breaks or the reduction of daily hours of work are allowed, their number, the duration of nursing breaks and the procedures for the reduction of daily hours of work shall be determined by national law and practice. These breaks or the reduction of daily hours of work shall be counted as working time and remunerated accordingly.

PERIODIC REVIEW

Article 11

Each Member shall examine periodically, in consultation with the representative organizations of employers and workers, the appropriateness of extending the period of leave referred to in Article 4 or of increasing the amount or the rate of the cash benefits referred to in Article 6.

IMPLEMENTATION

Article 12

This Convention shall be implemented by means of laws or regulations, except in so far as effect is given to it by other means such as collective agreements, arbitration awards, court decisions, or in any other manner consistent with national practice.

FINAL PROVISIONS

Article 13

This Convention revises the Maternity Protection Convention (Revised), 1952.

Article 14

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

Article 15

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organization whose ratifications have been registered with the Director-General of the International Labour Office.

2. It shall come into force 12 months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General. 3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member 12 months after the date on which its ratification has been registered.

Article 16

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.

2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

Article 17

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organization of the registration of all ratifications and acts of denunciation communicated by the Members of the Organization.

2. When notifying the Members of the Organization of the registration of the second ratification, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organization to the date upon which the Convention shall come into force.

Article 18

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations, for registration in accordance with article 102 of the Charter of the United Nations, full particulars of all ratifications and acts of denunciation registered by the Director-General in accordance with the provisions of the preceding Articles.

Article 19

At such times as it may consider necessary, the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

Article 20

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides:

(a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 16 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;

(b) as from the date when the new revising Convention comes into force, this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.

2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

Article 21

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.

Cross references

Conventions: C156 Workers with Family Responsibilities Convention, 1981

Recommendations: R095 Maternity Protection Recommendation, 1952

Supplemented: R191 Complemented by the Maternity Protection Recommendation, 2000

Revised: C103 This Convention revises the Maternity Protection Convention, 1952

Constitution: 22:article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation