

研究信息简报

2013年第2期

总第133期

全国妇联妇女研究所编

2013年1月25日

编者按：党的十八大首次将男女平等作为基本国策写入报告，这为进一步实现科学发展和社会文明进步提供了新的决策依据。2011年7月30日国务院印发了《中国妇女发展纲要2011-2020》，其中强调了要加强对纲要实施情况进行年度监测、中期评估和终期评估。江苏省于2012年首创了性别平等咨询评估机制，由省政府和省妇联联合发布了《关于建立江苏省地方政策法规性别平等咨询评估机制的指导意见》以及《江苏省政策法规性别平等咨询评估委员会工作规程》，将“建立并完善法规政策中的性别平等审查机制”作为重点目标。这一经验值得学习借鉴，本期简报摘编介绍江苏省的主要做法和经验体会，以供研究者研究参考。

江苏建立性别平等咨询评估机制 落实男女平等基本国策创新举措

江苏省妇联

党的十八大首次将男女平等作为基本国策写入报告，这为进一步实现科学发展和社会文明进步提供了新的决策依据。为真正落实男女平等的基本国策，江苏省委早在2006年就制定了《关于深入贯彻男女平等基本国策加快推进妇女事业发展的意见》。江苏省政府制定颁发的《江苏省妇女发展规划(2011—2015年)》，在妇女与经济、妇女与法律、妇女与教育科技、妇女与文化等领域分别提出了落实男女平等基本国策若干具体目标，并将“建立并完善法规政策中的性别平等审查机制”作为重点目标。在省政府妇儿工委成员单位落实规划的职责任务中，明确省妇联、省法制办公室作为落实这一重点目标的责任部门。于是，2011年12月，江苏省妇联与省政府法制办公室联合在全国首家成立了“江苏省政策法规性别平等咨询评估委员会”，并以苏妇[2011]83号文件下发通知，推动各级建立健全政策法规性别平等咨询评估机制。目前，全省各市妇联和部分有条件的县(市、区)参照省咨询评估委员会的建制和人员组成模式，普遍建立了本级性别平等咨询评估机构，省级层面政策法规性别平等咨询评估委员会的工作已初显成效。主要做法是：

一、确立工作宗旨和机构，抓好组织保障基础。省妇联、省法制办主要领导和分管领导多次会商，明确建立江苏省地方政策法规性别平等咨询评估委员会的主要宗旨，就是：一要加强对新时期、新阶段妇女生存发展切身利益和重大问题的关注和研究，推进保障妇女合法权益的立法、执法、司法等领域的理论研究和实务研讨；二要从落实男女平等基本国策层面，对各项政策法规

制定和执行中的合法性、合理性、科学性、实效性进行全面审查评估，切实提高立法、司法、执法等相关部门社会性别平等意识，并将性别平等意识和理念转化为政策法规中性别平等的具体规定和自觉行动，避免法规政策制定和实施中因性别中立或性别平等盲点而导致的性别不公平或妇女权益实际受侵害现象的发生；三是通过评估咨询和相关宣传培训，进一步弘扬先进性别文化，推进社会性别平等理念纳入决策主流，纳入法律和公共政策体系，为切实保障妇女的合法权益、促进男女两性平等和谐发展提供源头支撑。为实现上述工作宗旨和任务，省妇联和政府法制办在落实委员会组成人员方面，坚持把握几个方面：**一是法律政策权威机关的源程序参与性。**主要请国家及省与妇女权益保护密切相关的机关部门、研究机构中长期从事法学、妇女理论研究和相关实务工作的厅局级领导担任指导委员，其职责是：积极发挥部门领导的作用，主动带领本部门、本单位、本系统开展政策法规性别平等咨询评估工作，并将性别平等主流化的领导决策意识贯穿始终；**二是咨询评估工作的性别视角专业性。**主要请相关专家和学者担任专业委员，其职责是：充分利用在立法、执法、司法及妇女研究等领域深厚的理论功底和实务经验的专长，以专业优势参与相关政策法规制定和执行中贯彻性别平等理念的调研、论证和评估，及时提出建议和意见；**三是体现首创评估咨询委员会的拓展性。**特邀在全国法学和妇女学界有一定影响的领导和专家担任特邀委员，其职责是：切实发挥其顾问作用，推进性别评估咨询工作纳入全国和省政府及有关部门的视野，并对咨询评估工作给予理论指导和专业支持。**四是强化咨询评估工作的组织可行性。**咨询评估委员会的年度计划和批次工作的组织联络、具体操作，由省妇联权益部联合省政府法制办公室具体处室共同进行。通过目标明确、任务具体、职责落实，为合力推动性别平等理念及社会性别意识纳入决策主流、纳入法规政策奠定了组织基础。

二、实施规范有序、高效运行，确保工作落到实处。省妇联、省法制办联合制定了《关于建立江苏省地方政策法规性别平等咨询评估机制的指导意见》、《江苏省政策法规性别平等咨询评估委员会工作规程》等文件，从咨询评估范围、程序、方法、要求、目标等方面进行规范，为有序、有效开展性别平等咨询与评估提供了依据。

一是明确评估范围，努力实现性别平等考量“全覆盖”。凡是省及有关部门涉及妇女权益的立法和规范性文件的制定计划，地方性法规、规章和规范性文件等，都纳入性别平等咨询评估范畴。主要强化对地方性法规、规章和规范性文件制定和实施中涉及性别平等及妇女权益保障有关内容和情况进行调研论证、跟踪调查、舆情收集、分析评价，及时评估其合法性、合理性、科学性和有效性。

二是明确评估程序，努力做到性别平等评估“全过程”。按照“接受委托——收集研判信息——论证评估——提出建议意见——给予反馈答复”的流程，妇联组织每年初主动向政府法制机构了解当年政策法规制定（修订）计划，共同研究商定需要咨询评估的政策法规，委托咨询评估委员会和对应的专家咨询评估组，针对需要评估的标的，采取问卷调查、理论研讨、实证研究等方式，进行性别平等原则的研判和分析；对实施中的政策法规执行情况，进行总结和评估；对需要修改完善的，形成意见和建议的书面评估报告。政府法制机构将相关建议和意见通报给相关的制定、实施单位，相关单位必须及时予以回应答复。

三是明确评估职责，努力提升性别平等原则的“全渗透”。性别平等咨询评估委员会及专业评估咨询小组在政策法规制定中，主动参与涉及妇女儿童权益的政策法规的调研、论证、

起草等工作，切实保障妇女合法权益和特殊利益在政策法规中的充分体现；在政策法规实施中，积极参与相关政策法规执行情况的专题督促和监测评估，对违反男女平等原则及不当内容等问题及时提出修改意见和建议；在有关性别平等主流化的宣传、培训、研讨和交流等活动中，充分发挥其骨干示范和引领指导作用，切实为注重赋权妇女、不断增强全社会的性别平等意识营造良好氛围，推进地方政策法规的制定和执行过程中充分体现性别平等。

三、切实把握评估重点，着力推进难点突破。开展政策法规性别平等咨询评估工作中，切实把握四个重点环节。**一是在**立项环节，对是否涉及到性别平等、是否会影响妇女合法权益等问题进行咨询论证，并以政策法规性别平等咨询委员会的名义将相关结论报政府法制机构。**二是在**起草环节，咨询评估委员会注重或委派有关人员参与起草小组，直接从性别视角提出草案建议；或主动跟进听取基层及妇女的建议意见，形成相关论证报告报起草部门，作为重要参考依据。**三是在**审核环节，牢牢抓住提交政府常务会议审议前的三次协调会机会，针对不同重点内容，从咨询评估委员会中认真选取不同的指导委员、专业委员和特邀委员组成专门的咨询评估小组，分别从性别视角听取各方意见并形成论证报告报政府法制机构。**四是在**后评估环节，定期组成省、市联合咨询评估组深入基层、深入实际开展调研，同时在网络公开征求意见，形成调研报告和评价结果，专题向立法机关和政策制定部门提出立法建议或者修订建议，以保证相关政策法规真正实现男女性别平等。

一年来，通过发挥评估委员会指导委员、专家委员和特邀委

员的作用和优势，先后从性别视角和维护妇女权益角度主动积极参与了省级 12 个地方性政策法规的制定和修改，尝试取得了四个方面的突破：**一是进一步完善了育龄女性的生育保障制度。**1999 年江苏省在全国率先正式颁布实行了《江苏省城镇企业职工生育保险规定》，对我省部分育龄女性生育保障起到了积极的作用，彰显了政府的公共责任。但随着经济社会的不断发展，育龄女性生育保障制度不够完善、生育成本承担主体或生育基金缴纳主体合理性等问题日益显现。于是，政策法规性别平等咨询评估委员会委托有关专家就《江苏省职工生育保险规定（送审稿）》进行修改调研，在调研基础上提出对第十七条第二款原规定“生育医疗费用包括生育的医疗费用、计划生育的医疗费用以及法律、法规规定的其他项目费用”，建议修改为“生育医疗费用包括生育的医疗费用、计划生育的医疗费用以及法律、法规规定的其他项目费用。其中，生育的医疗费用是指生育女职工的检查费、接生费、手术费、住院费、药费等；计划生育的医疗费用，是指职工因实行计划生育需要，实施放置（取出）宫内节育器、流产术、引产术、绝育及复通术所发生的费用。”这一法规政策为南京、苏州、无锡等地运用生育基金补助女职工免费开展妇科病检查提供了行政依据。**二是进一步体现了全面保障未成年人合法权益。**省妇联联合南京师范大学社会发展学院于 2011 年 8 月---12 月开展了“江苏省学生工权益保护状况调查”。在此基础上，咨询评估委员会建议对《江苏省劳动合同条例（修订草案）》中未就学生工、实习工做出专门的保护性规定进行修改，并推进在省政府常务会议送审稿中增加了第四十四条，其第一款“用人单位接纳全日制在校学生进行实习的，应当遵守法律、法规和国家有关规定，提供必

要的劳动条件和安全健康的劳动环境，不得安排学生从事与所学专业无关的高空、井下、放射性、高毒、易燃易爆的劳动，以及国家规定的第四级体力劳动强度的劳动。”第二款“学校不得通过中介机构代理组织、安排和管理实习工作。用人单位不得安排总时间超过十二个月的顶岗实习；不得安排学生每日顶岗实习超过八小时。国家另有规定的，从其规定。”第三款“企业应当对顶岗实习学生进行劳动安全卫生教育，防止劳动过程中的事故，及时办理意外伤害保险。企业向顶岗实习学生支付的劳动报酬，不得低于当地人民政府规定的最低工资标准，不得克扣或者拖欠学生的劳动报酬。”

三是进一步注重立法和制定政策中的社区和家庭责任。通过调研论证后，先后多次对《江苏省禁毒条例（修订草案）》提出修改建议，如在《第四章 戒毒措施》中增加“鼓励有条件的社区建立心理矫治机构或在现有戒毒机构中配备心理矫正人员，使禁毒宣传教育常态化的同时，对吸毒人群进行重点心理矫治”的内容。对第十七条建议修改增加“家庭成员应当互相监督”，未成年人的父母或者其他监护人应当对未成年人进行毒品危害的教育……

四是进一步把性别视角的重点关注与全面评估监督有机结合。江苏省省政策法规性别平等咨询评估委员会在特别注重针对妇女儿童的专门性法规政策进行性别视角的评估之际，不断拓展全面关注各种可能涉及妇女儿童的综合性法规政策的性别评估。如先后就《中共江苏委关于加强和改进新形势下妇女工作的意见》、《中共江苏省委 江苏省人民政府 关于进一步加强新时期民政工作的意见》、《江苏省女职工特殊保护条例（草案）》、《江苏省爱国卫生条例（征求意见稿）》、《江苏省自然人失信行为联合惩戒试行办法》《江苏省实施〈流动人口计划生

育工作条例》办法》、《关于进一步加强全省青少年法制宣传教育工作的意见（征求意见稿）》等多部地方性政策和法规，分别从贯彻落实男女平等基本国策和性别平等视角提出了相关建议和意见。

信息更正

研究信息简报 2013 年第 1 期第 3 页人口学的选题方向“新时期女性就业结构的现状和发展变化研究”更正为“女性流动人口与生育健康公共服务均等化研究”。

报：陈至立同志、彭珮云同志

送：全国妇联副主席、书记处书记

发：全国妇联机关各部门、直属单位负责同志、各省、自治区、直辖市妇联主席、中国妇女研究会副会长、妇女/性别研究与培训基地负责人、妇女研究机构负责人及妇女研究所全体同志

全国妇联妇女研究所

2013年1月25日印发

（共印 250 份）