保护女职工权益新规立法考量

《女职工劳动保护特别规定》加强保护女职工，又考虑不加大企业负担影响女职工就业

中国眼 CHINA FOCUS

2011年10月21日，湖南省新邵县鸿运纺织厂女工简秀云正在巡视机器。4月28日，《女职工劳动保护特别规定》实施，加强保护女职工权益。 何东平 摄

■ 点睛

5月9日，全总、国务院法制办、人社部、全国妇联等多部委联合召开新闻发布会，就《女职工劳动保护特别规定》向媒体做说明。

4月28日，这项关系1.37亿女职工权益的法规，几经磨合，最终得以出台。

新版《女职工劳动保护特别规定》立法过程经过长期调研、论证、征求意见，也是利弊权衡、博弈的考量过程。

□新京报记者 韩宇明 北京报道

近日，北京市某房地产公司女职工张媛怀孕待产，公司老板数次找其“谈话”，希望她能离职。

张媛选择绝不妥协，在尽力保住工作之余，张媛压根没奢望公司能给她们这些外地人上生育险。

“我去人力资源那问了几次，都说公司不管生育险。”张媛说，如果有生育险，大约可节省2.1万元。

《女职工劳动保护特别规定》（以下简称《新规》）出台后，张媛不仅工作可以保住，生育险也有望解决。

但对于张媛的公司来说，给女员工上生育险，增加成本，是否因此裁减岗位，成了新议题。

5月9日，国务院法制办政法司司长丁峰表示，立法一大难点就在于，既要加强对于女职工的劳动权益保护，又不能过度保护，增加用人单位负担，影响女职工就业。

新规保护范围涵盖女农民工

5月9日，人社部法制司副司长芮立新介绍，生育保险待遇缺失，已经成为女职工就业时面临的一个重要问题。

目前，女职工生育待遇，依然按照1994年原劳保部的相关规定执行，全国大部分地方，生育保险依然只覆盖到本地的城镇职工。

新规定一个最大突破就在于，明确女职工都有生育保险的待遇。

全总副主席、书记处书记张世平介绍，新规定另一大突破在于，扩大《新规》的适用范围，覆盖到了所有用人单位，并且包括了女农民工。为了加大执行力，还强化了处罚力度。

张世平介绍，目前我国女职工约1.37亿，占到全国职工总数的42.7%。而女农民工则在女职工中占到了约37%的比例。适用范围扩大到所有用人单位，意味着数目和比例庞大的女职工群体都被纳入了劳动保护范围。

加强保护与不影响就业的考量

“我们公司会按这个办吗，我看悬。”新规描绘出美好的前景，张媛的担忧却没有减轻。

张媛所在的地产公司人力资源专员林园介绍，该公司近200名员工大部分是外地人。每月的社保费支出就占到了人工成本的约30%。如果生育保险全部缴纳，每月大约还会多支出近7000元。

林园说，公司这大半年，一个主要议题就是控制成本。在这种背景下，保护或提升女职工的待遇，都不太现实，公司负责人会很抵触。

保护女职工权益，又兼顾用人单位承受能力、不影响女职工就业成为《新规》面临的现实问题。

国务院法制办政法司司长丁峰坦言，这是制定《新规》的重大考验。条文的轻重拿捏贯穿立法始终，也是他们一直强调的一项原则。

1998年，旧版规定已执行10年。考虑到已不适用于当下，全总于当年首次提出修订旧版规定。

张世平介绍，各级工会系统为此先后开展了百余次专题调研。在此基础上起草了可行性报告，并最终与人社部联合向国务院法制办提交了修订草案送审稿。

2006年，相关单位正式提出立法，于2008年进入立法程序。国务院法制办先后组织了20多次专题会、研究讨论，并8次组织省级工会提出书面意见和建议，汇总出了各地工会对于意见稿的262条意见。

14年时间，其所面临的难点或争议之处，张世平坦言，其中重要的一点就是“平衡”。

需要征求用人单位的意见，考虑用人单位的承受能力。怎么样既能加强女职工权益保护，又不至于加重用人单位负担、不影响女职工就业，“这是我们始终要去博弈、去讨论的问题。”

正式规定与意见稿有增减

这种博弈和平衡，自然也体现到了规定的具体条文中。

在加强保护方面，与1988年旧版规定相比，新版可谓全面升级。

不过记者也注意到，新规和2011年11月的征求意见稿相比，具体条文也有了很多变化。

如征求意见稿中的“第五条”，提出“用人单位可与女职工协商，调整其工作岗位”。正式规定中变为“用人单位不得在女职工怀孕生育期，降低其工资、并对其辞退”。

另一项关注度颇高的变化则是，正式规定“第十一条”提出，用人单位应预防和制止对女职工的性骚扰。而这一点，意见稿中并没有。

此外，意见稿中“第十条”提出。国家“鼓励”用人单位建立女职工卫生室等，在正式规定中，则变为用人单位“应当”建立以上设施。强制性明显加强。

不过，丁峰也介绍，保护条款并不是完全升级，也有舍弃，实际上是有增有减的。

如旧版规定中，有对于女职工婚后待孕期还有一个保护条款。新版规定删除了这一条。丁峰介绍，待孕期首先是不好界定，一个人22岁结婚的，可能28岁、30多岁才生育，而且给予待孕期待遇的话，确实也会给企业带来一定负担。因此在多方权衡后，予以删除。

女职工劳动禁忌范围这一块内容，对于禁忌范围究竟该多大，参与立法各方颇费脑筋。张世平介绍，范围过低，会损害女职工权益，过高则会增加用人单位负担，因此，最终定稿还是尽可能的压缩了劳动禁忌范围。

此外，相对于征求意见稿，正式规定中，删除了用人单位应每两年安排一次女职工常见病检查的条款。

不过，对此，张世平则解释，删除这一条“也不算妥协。”主要是此前的女职工保健工作规定有相关条文，属于福利性质，而此次规定则偏向于针对“特殊”情况。因此正式条文予以删除。

理顺监管机制

新规颁布后，监管体制理顺衔接则显得更为迫切。而这则与我国行政体制变革息息相关。

立法衔接涉及到很多具体条文。对于“性骚扰”的相关规定，全国妇联权益部副部长兰青介绍，其实加入这一点，也是与妇女权益保障法保持一致。

1988年，旧版规定，监管职能由劳动行政主管负责。

1998年，随着我国机构改革，监管职能改为劳动行政、安监以及卫生部门负责。

另外，值得注意的是，由于旧版规定在监管执行上，力度欠缺，因此执行效果也大打折扣。

张世平介绍，《新规》对监管力度大幅强化。明确提出由县级以上人社、安监部门负责监管。相比于意见稿，正式规定的处罚力度也进一步强化，对于违规用人单位，可处5万元以上30万元以下罚款。严重的可停业甚至追究刑事责任。

从立法意图上，这些条文也是希望加大规定的可操作性，张世平介绍。

无论如何，在新版《女职工劳动保护特别规定》实施后，看起来，女职工张媛的担忧有希望能够化解了。

《女职工劳动保护特别规定》条文摘录

● 用人单位不得因女职工怀孕、生育、哺乳降低其工资、予以辞退、与其解除劳动或者聘用合同。

● 女职工怀孕未满4个月流产的，享受15天产假；怀孕满4个月流产的，享受42天产假。

● 女职工生育或者流产的医疗费用，按照生育保险规定的项目和标准，对已经参加生育保险的，由生育保险基金支付；对未参加生育保险的，由用人单位支付。

● 在劳动场所，用人单位应当预防和制止对女职工的性骚扰。

责编 涂重航 图编 谢家燕 美编 鲁嘉 责校 徐骁