

2021 妇女权益年度新闻报告

编者按

新故相推，日生不滞。2021，妇女权益保障开篇谋新局，踔厉奋发，笃行不怠。

这一年，党和国家擘画蓝图，于顶层设计中宏阔叙事——

“十四五”规划和2035年远景目标纲要专节促进男女平等；《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》描绘未来10年妇女发展美好愿景；全国人大常委会表决通过乡村振兴促进法、军人地位和权益保障法、法律援助法，多领域为保障妇女权益夯实法治根基……

这一年，各职能部门履行法定责任落地有声，政广大而尽精微——

最高法印发意见，明确健全家暴受害人人身安全保护令实施机制；全国总工会推动将工作场所性别平等纳入集体合同和女职工专项集体合同条款；全国妇联推出《防治职场性骚扰指导手册》；《家庭暴力受害人证据收集指引》；20余省份完成人口计生条例修改，增设育儿假、延长产假成为亮点；深圳市率先出台广告性性别平等审视指南；上海市宝山区人民检察院支持起诉，静安区法院首次到未成年性侵被害人获赠精神抚慰金，填补了该领域的司法空白；浙江首例妇女权益保护行政公益诉讼向就业歧视“亮剑”……

今日，本报撷取2021年妇女权益保障十大新闻事件，配以专家点评，旨在承前启后——2022年，依法保障妇女权益，我们一起向未来。

国务院印发：《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》和《中国儿童发展纲要（2021—2030年）》

国务院总理李克强1月5日签署国务院令，公布《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》和《中国儿童发展纲要（2021—2030年）》。

《纲要》全文如下：

妇女纲要提出

- 2020年后，男女性平等基本国策得到深入贯彻落实，促进男女平等和妇女全面发展的制度机制不断完善
- 妇女平等享有全方位全周期健康服务，健康水平持续提升
- 妇女平等享有教育权利，素质能力持续提升
- 妇女平等享有经济权益，经济地位稳步提升
- 妇女平等享有政治权利，参与国家和社会事务管理的水平逐步提高
- 支持家庭发展的法规政策体系更加完善，社会主义家庭文明新风广泛弘扬
- 男女平等理念更加深入人心，妇女发展环境更为优化
- 法治体系更加健全，妇女合法权益得到切实保障
- 妇女的获得感、幸福感、安全感显著提升

儿童纲要提出

- 2020年后，保障儿童权利的法律政策体系更加健全，促进儿童发展的工作机制和制度体系不断完善，城乡、区域、群体之间的儿童发展差距明显缩小
- 儿童享有更加优质均衡的基本公共服务，享有更加普惠优质的照护保障，享有更加安全健康的成长发展环境
- 儿童在健康、安全、教育、福利、家庭、环境、法律保护等领域的权利得到进一步保障，素质能力持续提升，获得感、幸福感、安全感显著提升

新华社记者 李学仁摄

1 “十四五”规划和2035年远景目标纲要促进男女平等

9月12日，新华社播发《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》。

其中，在促进男女平等和妇女全面发展方面，要求深入实施妇女发展纲要，持续改善妇女发展环境，促进妇女平等依法行使权利、参与经济社会发展、共享发展成果。保障妇女享有卫生健康服务，完善宫颈癌、乳腺癌综合防治体系和救助政策，保障妇女平等享有受教育权利，持续提高受教育年限和综合素质。保障妇女平等享有经济权益，消除就业性别歧视，依法享有产假和生育津贴，保障农村妇女土地权益。保障妇女平等享有政治权利，推动妇女广泛参与社会事务和民主管理。落实法规政策性别平等评估机制，完善分性别统计制度。提高留守妇女关爱服务水平。严厉打击侵害妇女和女童人身权利的违法犯罪行为。

点评

作为指导国民经济和社会发展的纲领性文件，规划纲要全方位擘画了我国今后5年以及到2035年的战略安排和工作重点，是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的宏伟蓝图，包括亿万妇女在内的全国各

族人民共同的行动纲领。

规划纲要提出三个专节分别对“促进男女平等和妇女全面发展”“提升未成年关服务水平”“加强家庭建设”进行总体谋划和部署，充分体现了习近平同志为核心的党中央坚持男女平等基本国策、坚持妇女优先发展原则、注重家庭家教家风的执政理念和鲜明导向，彰显了党和国家在国家经济社会发展大局中统筹推进妇女全面发展的坚定意志，为妇女工作高质量发展提供了新机遇，注入了新动能。

规划纲要坚持以人民为中心的发展思想，首次把“加强家庭建设”作为经济社会发展的重要内容，并以专节的形式作出部署，分量之重前所未有，为促进家庭健康发展提供了强有力的政策支持。首次将完善宫颈癌、乳腺癌综合防治体系和救助政策、消除就业性别歧视，依法享有产假和生育津贴等妇女全面发展中面临的重点难点问题纳入其中，首次提出落实法规政策性别平等评估机制，进一步强化了促进男女平等和妇女全面发展的制度机制保障。

规划纲要宏大高远又实事求是，鼓舞人心又切实可行，确保目标任务如期实现，中国特色社会主义妇女发展道路必定越走越宽广。

（中国妇女报编委、评论部主任 佟吉清）

2 《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》描绘未来10年美好愿景

8月26日，国务院常务会议审议通过《中国妇女发展纲要（2021—2030年）》和《中国儿童发展纲要（2021—2030年）》。

两个纲要围绕健康、教育、社会保障和福利、家庭、环境、法律等领域，提出目标指标，要求贯彻落实男女平等基本国策，保障妇女平等享有接受教育、就业创业、参与决策和管理等权利，全面落实男女同工同酬，拓展完善平等保障体系，加强对困难妇女基本保障和关爱服务，健全保障妇女合法权益的法律体系；两个纲要明确，完善三孩生育政策配套支持措施，落实产假制度和生育津贴，探索实施父母育儿假。

点评

在中国共产党百年华诞的重要时刻，国家制定实施新“两纲”，描绘未来10年妇女发展和妇女儿童事业发展总体趋势和美好愿景，将促进男女平等和妇女儿童全面发展落实到国家治理体系和治理能力现代化各领域各方面，明确目标任务和发展方向，对于深入贯彻落实男女平等基本国策和儿童优先原则，促进我

国妇女儿童事业在新时代实现更高质量发展具有十分重要的意义。

新“两纲”坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的路线方针政策，深入贯彻习近平总书记关于妇女儿童和家庭重要论述，突出坚持党的全面领导，强调对妇女儿童的思想政治引领；突出以人民为中心，回应新时代我国社会主要矛盾变化和妇女儿童对美好生活的向往，着力提升妇女儿童的幸福感和获得感；突出贯彻新发展理念，统筹兼顾妇女儿童和家庭各方面的发展利益，促进妇女儿童全面发展；突出发挥妇女在社会生活和家庭生活中的独特作用，发挥家庭家教家风在促进儿童健康成长和基层社会治理中的重要作用；突出坚持和完善促进男女平等和保障妇女儿童全面发展的制度机制，完善促进男女平等、保障妇女儿童的法律体系，确保妇女儿童权益与国家同步发展。

新“两纲”是新发展阶段党和国家促进妇女儿童全面发展的重要制度安排，必将在更高水平上促进妇女儿童事业与经济社会协调发展。

（全国妇联妇女研究所研究员 姜秀花）

3 全国人大常委会通过立法多领域保障妇女权益

4月29日，十三届全国人大常委会第二十八次会议表决通过乡村振兴促进法、军人地位和权益保障法等法律，这是全国人大常委会在国家重大立法中，首次将妇女权益保障作为立法重点，体现了党和国家对妇女权益保障的高度重视。

6月10日，十三届全国人大常委会第二十九次会议表决通过军人地位和权益保障法，规定军人的合法权益受法律保护，军队应当根据军人的特点，合理安排军人的工作时间和休息休假，在生育、健康等方面为女军人提供特别保护。

8月20日，十三届全国人大常委会第三十次会议通过新制定的法律援助法，明确国家鼓励和支持律师组织、事业单位、社会组织依法提供法律援助，同时增加规定：工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会等团组织开展法律援助工作，参照适用本法的相关规定。

第32条规定，遭受虐待、遗弃或者家庭暴力的受害人主张相关权益，不受经济困难条件限制。第45条规定，在为女性提供法律援助服务时，法律援助机构应当注重女性的特殊需求，并遵守妇女权益保障法相关规定。

点评

男女平等是我们党的一贯政治主张，党确立男女平

4 最高法印发意见，健全家暴受害人人身安全保护令实施机制

9月28日，最高法对外发布《关于深化人民法院一站式多元解纷机制建设推动矛盾纠纷源头化解的实施意见》，第25条规定，加强婚恋家庭矛盾纠纷源头化解工作。与共青团、妇联、公安、民政等部门加强协作，完善婚恋家庭矛盾纠纷信息通报机制，联合开展矛盾排查、普法宣传和以案释法工作。建立健全婚恋家庭的分级预防化解模式，推动调解前置，加强心理疏导和危机干预，避免矛盾激化升级。建立诉后跟踪机制，预防“民转刑”案件。加大反家暴延伸服务力度，健全家庭暴力受害人人身安全保护令实施机制。

点评

人身安全保护令制度是我国反家庭暴力法确立的核心制度。最高人民法院2021年3月披露的数据显示，反家暴法实施后的2016年至2020年间，全国法院系统共发出7918份人身安全保护令，有力维护了家庭暴力受害人的人身安全人格尊严。但是，相较于家庭暴力受害人群和申请数量而言，人身安全保护令的签发数量尚有较大提升空间，签发率低、签发地域不平衡、签发条件超过法律规定标准成为制约人身安全保护令制度发挥作用的瓶颈。

科学立法重要，严格执法同样重

新华社社论

8月12日，全国妇联权益部推出《防治职场性骚扰指导手册》。手册指出，职场性骚扰是发生在工作场所，以动作、语言、文字、图片、电子信息等方式实施的，与性有关的、违背当事人意愿的行为。

手册建议，用人单位应建立健全防治职场性骚扰规章制度，明确什么职场性骚扰行为属于禁止职场性骚扰行为，明确防治职场性骚扰专门机构及其具体职责，以及投诉电话；明确单位管理人员对防治职场性骚扰的措施；明确对性骚扰的投诉处理，明确取证、认定处理程序；明确处罚措施；防止打击报复；对受害人实施救助。

当女性遭遇职场性骚扰时，手册建议拒绝沉默、坚定立场：“保留证据。视听资料、电子数据、证人证言都可以，及时处理。向用人单位内部投诉，向工会（职工维权热线12351）、妇联（妇女维权热线12338）投诉，向公安机关报案，向人民法院起诉。”

点评

近年来，职场性骚扰事件时有发生，给当事人的身心带来伤害，恶化了职场环境，也带来诸多负面社会影响，有效治理职场性骚扰的呼声越来越高。指导手册让公众对职场性骚扰有了更加清晰的认知与了解，也为有关部门防范、处理职场性骚扰提供了明确的应对处置建议。

经济独立是人身权益的重要保障，“当男外，女主内”已成为势，越来越多的女性进入职场，活跃在经济社会发展发展中间。防治职场性骚扰对个人、用人单位和社会发展具有积极作用。提供保障安全健康的工作环境是企业的责任，也是依法治国的题中之义。民法典专门规定了性骚扰的行为方式和用人单位预防和制止性骚扰的责任。指导手册以制度和案例结合形式，对性骚扰的认定、防范、处理等做了系列指导，有助于进一步认识和识别职场性骚扰，促进用人单位建立健全防治职场性骚扰机制，营造平等文明安全的工作环境，对促进性别平等和公平正具有重要的价值和意义。

“劳动光荣”工作着美丽的，当防治职场性骚扰成为用人单位的常态化管理，当员工权益受侵犯时能得到及时有效的救济，当综合治理让职场性骚扰处罚力度成为合力，对职场性骚扰这一领域的治理必将更加有效，女性作为一支伟大的人力资源力量也将更加澎湃奔涌。

（中国妇女报融合运营中心主任 周志飞）

6 全国性别平等纳入集体合同 全国总工会推动将工作场所性别平等纳入集体合同

4月19日，全国总工会女职工委员会七届三次会议召开，要求依法维护女职工合法权益和特殊利益，各级工会女职工组织要发挥集体协商集体合同制度依法维权载体作用，推动将工作场所性别平等内容纳入集体合同和女职工专项集体合同条款，推广示范文本，监督履约执行，进一步推动女职工专项集体合同提质增效。

推广应用《促进工作场所性别平等指导手册》消除工作场所性骚扰指导手册等，推动用人单位建立健全性别平等制度机制，加强女职工休息哺乳室建设，促进建立家庭友好型工作场所。做好女职工心理关爱服务。组织开展形式多样的女职工心理关爱活动，通过建立心灵驿站、开展心理健康讲座、搭建心理健康网上平台、建设心理健康人才队伍等，加强对女职工的关怀和心理疏导，为广女职工办实事做好事解难事。

点评

全国总工会推动将工作场所性别平等纳入集体合同和女职工专项集体合同条款，为企业加

7 20余省份完成人口计生条例修改，增设育儿假、延长产假

自2021年9月人口与计划生育法完成修改以来，我国多地相继启动地方人口与计划生育条例修改工作。据不完全统计，已有北京、四川、江西等20余个省份的完成本省（自治区、直辖市）人口计生条例修改。

在假期保障措施上，各地主要措施包括增设育儿假、延长产假、婚假，以及增加陪产假、护理假等。例如，育儿假方面，四川、浙江、宁夏、湖南等地的条例规定，3岁以下婴幼儿父母每人每年享受累计10天的育儿假。安徽省的条例规定，在子女6周岁以前，每年给予夫妻各10天育儿假。产假、陪产假等方面，湖南省的条例规定，符合法定生育条件的夫妻，女方除享受国家规定的产假外增加产假60天，男方享受陪产假20天；江西省的条例规定，女方在享受国家和本省规定产假的基础上，奖励延长产假60日，男方享受陪产假15日；北京市的条例规定，女方除享受国家规定的产假外，享受延长生育假60日，男方享受产假15日。

在生育登记服务等方面，一些省份修改后

新华社记者 冯丹华摄

8 深圳市率先出台广告性性别平等审视指南

1月18日，媒体报道，深圳市七部门联合率先出台《深圳市广告性性别平等审视指南》，分为编写说明、性别歧视广告认定、预防和教育、广告性别平等的审视、相关职能部门、广告主和媒体、投诉和维权6个部分。审视指南首次明确了深圳广告性性别歧视的情形，列举了6种可以认定为涉嫌性别歧视广告的情形，如广告中含有暗示，对人的身体存在贬低、侮辱、暴力或伤害等情形，物化人的形象、身体、贬低人的能力和作用、刻意突出女性的从属角色和地位等。

审视指南创设了广告性性别平等的标准，明确了6个倡导性审查标准和5个否决性审查标准。否决性标准主要有：扭曲、损害、物化女性形象及身体、固化陈旧定型化的性别气质和特征、刻意突出某一性别的从属角色和地位、贬低或歪曲女性的能力和作用等几个方面。

审视指南创设了广告性性别平等审视机制，分为自我审视、职能部门监管、专门机构评估、社会监督等4个方面的审视机制。

审视指南加强了对性别歧视广告的审视处置，明确建立企业内外相结合的投诉处理机制，对发布前、发布后和存有争议的广告进行分类处理。

点评

深圳七部门共同出台的审视指南是深圳建设先行示范区的有益探索，也是对联合国千年发展目标积极回应和责任担当，对推动广告领域性别平等、消除或减少广告领域性别歧视具有重要作用。

现代社会，广告越来越多，在不断影响着人们的消费观念与行为的同时，也或显而易见地影响着人们的思想、文化观念和生活方式。回应社会对广告性性别歧视等负面影响的担忧，建立和完善性别歧视平等审视机制，为广告发布提供守法、履行性别平等责任提供审视标准，深圳又一次走在行动而示范的前列，也展示了在社会主义市场经济和行业社会治理中的使命感和担当。

要消除针对妇女的偏见、歧视、暴力，让性别平等真正成为社会共同遵循的行为规范和价值标准，以“广告告之”为己任的广告不能被遗忘，更不应该被忽视。该审

9 检察院支持起诉，未成年人性侵害首次获赔精神抚慰金

强奸、猥亵等侵害未成年女性犯罪案件给受害人造成的精神损害突出。以往，受刑法和民事诉讼法关于损害赔偿的限制，精神损害无法获得赔偿。值得欣慰的是，随着全社会法律保护意识的不断提升，在妇女组织和专家学者、实务人士的不断倡导之下，立法机关、司法机关积极回应社会关切，不断在制度建设上拓展儿童保护的法治空间。

早在2013年，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部发布《关于依法惩治侵害未成年人犯罪的意见》，该意见在当为时解决儿童被害人心理康复治疗所需费用提供了重要的依据。2021年1月，最高人民法院发布关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》的解释（以下简称《解释》），第175条规定：“因受到犯罪侵害，提起附带民事诉讼或者单独提起民事诉讼要求赔偿精神损失的，人民法院一般不予支持。”与最高法院以往就精神损害赔偿问题作出的批复相对照，《解释》有明显的变化，从“不予支持”到“一般不予支持”，以其罪轻罪重的精神损害是否严重为限，一次性赔偿被害人精神抚慰金3万元。

被告人李某明知被害人小红（化名）系智障少女，于2020年在其住处多次对小红实施强奸。2021年3月1日，小红的父亲代小红向上海市静安区人民法院提起刑事附带民事诉讼，请求法院判处被告人李某赔偿被害人精神损害赔偿金5万元。同日，向宝山区检察院申请支持起诉。宝山检察院受理了该申请，并向静安区法院送达支持起诉书。

2021年3月10日，法院作出一审判决，根据被告人犯罪行为的严重程度以及对被害人所造成的影响等因素，结合该案的实际情况，对被告人李某判处有期徒刑，判处有期徒刑三年，并处罚金人民币三万元。一审判决生效后，被告人李某不服，提出上诉。上海市高级人民法院二审维持原判。

在二审维持原判的情况下，上海市静安区人民检察院向上海市静安区人民法院申请支持起诉，请求法院判令被告人李某赔偿被害人精神损害赔偿金5万元。

2021年3月10日，法院作出一审判决，根据被告人犯罪行为的严重程度以及对被害人所造成的影响等因素，结合该案的实际情况，对被告人李某判处有期徒刑，判处有期徒刑三年，并处罚金人民币三万元。一审判决生效后，被告人李某不服，提出上诉。上海市高级人民法院二审维持原判。

在二审维持原判的情况下，上海市静安区人民检察院向上海市静安区人民法院申请支持起诉，请求法院判令被告人李某赔偿被害人精神损害赔偿金5万元。

2021年3月10日，法院作出一审判决，根据被告人犯罪行为的严重程度以及对被害人所造成的影响等因素，结合该案的实际情况，对被告人李某判处有期徒刑，判处有期徒刑三年，并处罚金人民币三万元。一审判决生效后，被告人李某不服，提出上诉。上海市高级人民法院二审维持原判。

在二审维持原判的情况下，上海市静安区人民检察院向上海市静安区人民法院申请支持起诉，请求法院判令被告人李某赔偿被害人精神损害赔偿金5万元。

（中国政法大学人权研究院教授 刘小楠）

本版事件文字：中国妇女报全媒体记者 李源 本版图片除署名外均为网络图片