

制度舞台中农村妇女的政治弱势及其改善建议

王琦, 汪超

(吉林大学行政学院, 吉林长春, 130012; 中国矿业大学公共管理学院, 江苏徐州, 221116)

摘要:农村妇女参与乡村公共政治生活是社会主义民主政治建设的重要内容, 国家尝试通过从上至下的制度安排来实现男女政治地位平等。然而, 制度规则未能发挥出其权威作用, 农村妇女在乡村政治中仍处于弱势地位。鉴于此, 基于对制度规范的分析, 尝试从经济资源、文化素质、制度规则以及妇女社会组织缺乏等因素, 来阐释和分析农村妇女处于政治弱势状态的原因, 进而回答制度规则何以失灵。农村妇女政治弱势状态牵制了农村向真正意义上的法治社会迈进的步伐, 同时也反映出在促进社会性别主流化方面, 国家的政治承诺仍有待进一步实现。提出在制度层面, 国家需要调整立法性别结构, 建立性别平等评估机制, 将性别指标纳入领导班子政绩考核等建议。

关键词:农村妇女; 政治弱势; 制度规则; 仪式制度

中图分类号: C93

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2019)01-0163-08

一、引言

当前我国19岁以上农村妇女的人数超过2亿, 她们在一定程度上属于政治弱势群体^[1]。关于政治弱势, 美国学者詹姆斯·博曼认为, 它指公民团体没有能力有效地参与民主过程^[2]。国内学者赵春丽认为, 政治弱势是指由于参与者自身的能力限制, 机会、资源约束等因素造成的政治参与失败, 其实质就是政治地位不高, 表征为政治上的一种“贫穷”状态^[3]。当前我国农村妇女在政治生活和政治关系中的状态正是该群体不平等政治地位的清晰镜像与政治弱势的写照, 其直接成因在于支持农村妇女政治发展的制度规则没能解决原本存在的现实问题^[4]。

二、文献综述

“妇女参政”在学术界是古老而又常新的研究课题, 国内外学者从多角度进行过研究。在理论方面, 恩格斯认为妇女参政是社会时代进步的特征, 他在《家庭、私有制和国家的起源》中指出, “当我们取得政权

时, 一定要使妇女不仅参加选举, 而且被选为代表, 发表演说”。马克思在《致路·库格曼》中指出, “每个了解一点历史的人也都知道, 没有妇女的酵素就不可能有伟大的社会变革。社会的进步可以用女性的社会地位来精确地衡量。”马克思主义妇女理论启发、帮助各个时期妇女参与政治, 推动妇女解放。作为指导妇女参政的基础理论, 它从不同角度、不同方面探讨了人类历史发展中的男女政治参与不平等现象, 并对消除这一不平等现象提出了解决途径, 这对今天推动妇女参政仍然具有重要的现实意义^[5]。《中国共产党推进妇女解放八十年》一书系统总结了以毛泽东、邓小平、江泽民为代表的党的三代领导人的主要妇女理论观点, 论证了中国共产党如何丰富和发展马克思主义妇女理论。该书认为, 妇女受压迫的主要根源是生产资料私有制, 阶级解放和社会发展是妇女解放的根本途径, 妇女是伟大的人力资源^[6]。后续也有学者, 如祝平燕、陈红梅尝试从社会资本理论、社会工作赋权理论等视角研究妇女参政问题^[7-8]。

和建花、郑颖通过观察国际妇女参政趋势, 对比各国妇女参政状况, 建议借鉴美国和欧盟发达国家的妇女参政模式来提高我国妇女参政程度^[9-10]; 寇佳琳等学者从社会发展与妇女参政的关系角度分析, 肯定

收稿日期: 2018-07-06; 修回日期: 2018-11-12

作者简介: 王琦(1981—), 男, 江苏徐州人, 吉林大学行政学院博士研究生, 主要研究方向: 当代中国政治发展研究, 联系邮箱: 30114990@qq.com;
汪超(1986—), 男, 湖北鄂州人, 管理学博士, 中国矿业大学公共管理学院副教授, 主要研究方向: 社会政策与社会治理

了妇女参政对社会发展的意义及重要性^[11]；梁丽霞等学者通过调研，实证分析影响女性政治参与行为的因素，进而提出优化妇女参政机制的路径及建议^[12]；刘桂芝等学者从当前的政策、制度等角度来剖析妇女参政现状，梳理相关政策，并对妇女参政的政策和制度完善提出了建议^[13]。以上文献从多角度对妇女参政进行研究，但均未对妇女群体做出分类并进行细化研究。当前，我国农村人口比重较大，农村妇女参政在很大程度上影响着我国妇女参政的整体水平，因而对农村妇女这一群体的参政情况进行研究具有非常重要的意义。本文将从制度视角，基于调研结果，实证分析我国农村妇女参政的现状，剖析其影响因素，进而提出相关政策建议。

三、关于农村妇女政治权利保障的系列制度规则

诺贝尔奖获得者埃莉诺·奥斯特罗姆认为，规则是人类为了实现秩序或可预见性的行为结果^[14]。我国促进农村妇女政治发展的系列规则试图通过自上而下的制度规则安排，来改变村庄政治舞台的行动情景，以求打破不平等的政治性别态势，力图在农村政治生活与政治关系中实现男女政治平等。

(一) 妇女政治赋权的宪法底蕴

《宪法》(1954年版)规定：“中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活各方面享有同男子平等的权利。”在随后的1975年、1978年修订的《宪法》中，也同样有“妇女同男子享有同等权利的”相关表述。2018年3月11日通过的《中华人民共和国宪法修正案》第48条同样再次强调，我国妇女在政治、经济、文化、社会和家庭生活等各方面享有同男子平等的权利。《宪法》作为国家的根本大法，从顶层赋予两性平等的政治权利，以其普适性的法律权威奠定了中国女性以独特魅力闪耀政治舞台与撑起“政治半边天”的制度基石。

为进一步贯彻落实《宪法》对女性政治赋权的规定，中国政府在1995年9月4日联合国第四次世界妇女大会上庄严宣布：“我们把男女平等作为促进社会发展的一项基本国策”，至此，“男女平等”进入国家最高政策法律体系。2012年11月8日召开的中国共产党第十八次全国代表大会提出，要“坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益”，这是我党首次将男女平等基本国策吸纳进党代会报告，正式标志着这

项国家基本国策完成了从“政府承诺”到“立法确认”，再到“执政党意志”的全方位“认证”，也意味着“男女平等”话语已进入社会主流轨道。2013年10月31日，习近平总书记在同全国妇联新一届领导班子集体谈话时强调，“必须坚持男女平等的基本国策，充分发挥我国妇女伟大的作用，为实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗”，这表明“男女平等基本国策”被纳入事关民族进步和国家发展的重大议程之中

(二) 妇女政治发展的法律规划

1992年10月1日，我国颁布实施首部以妇女为主体、全面保护妇女各项合法权益的《妇女权益保障法》，将《宪法》中关于男女基本政治权利平等的条文作了系统化和具体化规定。2005年修正的《妇女权益保障法》为促进男女两性在经济、社会、文化等方面的全面协调发展提供了重要的法律依据，其明确指出：“全国及地方各级人民代表大会的代表中，应当有适当数量的妇女代表，国家采取措施，逐步提高妇女代表的比例。”新修正的《妇女权益保障法》虽未明确各级人大代表中女性的比例，但它却催生了女性代表配额制，尤其是新增“国家采取措施”这一关键字眼，既为广大女性参与国家政治生活提供了刚性的制度保障，也表明国家有解决妇女政治弱势问题并采取相关行动的决心。

1995年8月7日，国务院为贯彻实施《妇女权益保障法》，颁布实施了《中国妇女发展纲要(1995—2000年)》，纵观纲要全文，发现关于妇女政治参与的内容只有2项无量化指标的目标规定，也未将农村妇女参与村级自治纳入纲要视野。2001年5月22日颁布的《中国妇女发展纲要(2001—2010年)》，将“妇女参与决策和管理”列入6个优先发展领域之中，并设置了6项有比例要求的目标。尽管这6项目标有些过于原则化，却预示着妇女政治参与的条文规定会向明确比例要求迈进。《中国妇女发展纲要(2011—2020年)》于2011年7月30日颁布，纲要明确要求要逐步提高女性在人大、政协中的比例，逐步实现县级以上地方政府领导班子中要有1名以上女干部的目标。《纲要》的实施在行政体制内自上而下层层推进，且有完整的政策实施检验和评估环节，标志着妇女政治参与的相关制度安排终于从倡导性的“软”法，进入有明确比例指标、有组织载体、有执行监测的可操作与强制性的“硬”法。

(三) 农村妇女政治权利的具体保障

对于农村妇女政治参与权利的具体保障，体现在

一系列的法律法规和实施意见中。1988 年 6 月 1 日,《村民委员会组织法》试行,村民自治成为推动基层民主建设的重要措施,农村妇女的政治参与有了保障。1998 年 11 月 4 日颁发实施的《中华人民共和国村民委员会组织法》明确规定,妇女在村民委员会成员中应有适当名额。不过令人遗憾的是,在该法的相关条款中,缺乏对提高农村妇女政治参与比例的可操作性规定。1999 年 7 月 30 日民政部出台《关于努力保证农村妇女在村委会成员中有适当名额的意见》,这是新中国成立后首个针对农村妇女参与村民自治的专门文件,也是后来指导农村妇女参与村治工作的纲领性文件,该意见明确指出,要把农村妇女当选村委会成员参与村级事务管理,作为村民自治的重要工作来抓,并提出关于妇女进村委的具体意见。

2001 年《进一步做好村民委员会换届选举工作》的实施,再次明确要求村民委员会中女性须占有适当比例;2002 年的《关于进一步做好村民委员会换届选举工作的通知》、2009 年的《关于加强和改进村民委员会选举工作的通知》,以及 2010 年修订的《中华人民共和国村民委员会组织法》都重申了村民委员会成员中应有妇女成员的要求。纵观新世纪农村妇女参与村庄政治的系列政策可以发现,这些政策经历了越来越清晰、具体,越来越被支持的过程,在一定程度上表明平衡性别利益、提高女性政治地位正在逐渐成为我国立法机关和政府部门的自觉行为。

四、实证调查研究

为更加形象地呈现我国农村妇女政治弱势状态并提供相关资料支持,我们首先选取湖北省的武汉、鄂州、宜昌、咸宁等 13 个地市和 1 个省直管县级市,采用面上调研、抽样问卷调查与实地走访相结合的方法开展实证研究。面上调研以上述各地妇联组织辖区内的妇联基层组织为基本单位,对其所属妇联基层组织建设情况进行全面调查。其次从湖北全省随机抽取 25 个县(市、区),每个县(市、区)发放 54 份调研问卷,分别对乡镇(街道)、村(社区)等开展问卷调查。最后,还抽取部分县(市、区)的部分乡镇(街道)、村(社区)作为样本,对基层妇联干部和妇女群众进行访谈,入户走访了 50 多位妇女,访谈了 40 多位妇联基层干部,收集了大量第一手材料。

本次有关农村妇女政治弱势问题的调研,共发放调查问卷 1 350 份,实际收回 974 份,回收率 72.9%,其中,有效问卷 959 份,有效率为 71%。调研中,村

表 1 调查样本分布(单位:份)

市州	县市区	乡镇 (街道) 样本数	村样 本数	社区 样本数	机关事业 单位和 “两新”组 织样本数	小计
武汉	武昌区	6	—	28	20	54
	江汉区	6	—	28	20	54
黄石	大冶市	6	30	8	10	54
	阳新区	6	30	8	10	54
十堰	丹江口市	6	32	6	10	54
	郧阳区	6	32	6	10	54
襄阳	襄州区	6	28	10	10	54
	保康县	6	32	6	10	54
宜昌	西陵区	6	20	18	10	54
	五峰县	4	36	4	10	54
荆州	荆州区	6	26	12	10	54
	公安县	6	30	8	10	54
荆门	东宝区	6	26	12	10	54
	钟祥市	6	30	8	10	54
鄂州	华容区	2	37	5	10	54
孝感	汉川市	6	30	8	10	54
	孝南区	6	18	20	10	54
黄冈	英山县	6	34	4	10	54
	麻城市	6	30	8	10	54
咸宁	咸安区	6	26	12	10	54
	崇阳县	6	30	8	10	54
随州	广水市	6	30	8	10	54
恩施	利川市	6	34	4	10	54
	建始县	6	32	6	10	54
仙桃	仙桃市	6	30	8	10	54
合计	25	144	683	253	270	1 350

妇代会作为调查对象占被调研妇女组织的 50.7%,乡镇、街道妇联占 14.5%,社区妇联占 16.2%,机关、事业单位妇委会占 14.3%,非公有制企业妇委会占 3.7%,其他妇女组织占 0.6%。

从区域样本的调研访谈中发现,促进农村妇女政治参与和实现性别政治权利平等系列制度的颁布出台经历了从政府承诺到执政党意志,从价值倡导到具体可操作性执行的明显变化,但该变化并没有打破不平等的政治性别结构,也没有赋予女性更合理、更明显的政治地位。农村妇女在农村政治生活与政治关系中处于政治弱势状态,总结起来主要有以下四种表现:

(一) 基本政治认知上的知识缺乏

问卷调查数据显示,在走访的农村妇女中,仅有

表2 调查对象所在的妇女组织类型

统计项	有效百分比(%)	累积百分比(%)
村妇代会	50.7	50.7
乡镇、街道妇联	14.5	65.2
社区妇联	16.2	81.4
机关、事业单位妇委会	14.3	95.7
非公有制企业妇委会	3.7	99.4
其他妇女组织	0.6	100.0

7.1%的被访者知道《村委会组织法》。该法从试行到正式实施已有30年,调研中反映出农村妇女对《村委会组织法》甚少了解,这无疑让人对村级民主政治建设取得的成就打上“问号”。《村委会组织法》的重要作用在于对村民行为的指引、评价、教育,而其价值功能的发挥又以村民知法、懂法为前提。正如塞缪尔·P·亨廷顿所言:“建有政治或社会组织单位的地方都力图预防与控制混乱现象,也试图确立某种适于生存的秩序形式”^{[15][10]}。提高村民对村委会选举程序的认知,有助于村级民主政治建设在有序的政治环境中进行。然而,高达77.6%的被访农村妇女表示不了解村委会选举程序,这种认知的不足不利于农村妇女选出真正代表本群体利益的代表,其后果既制约了本群体在村级政策中发声,也降低了女性进入村级权力系统的可能性。

(二) 民主政治参与中的话语缺席

在民主协商和决策过程中,任何群体因缺乏参与而处于“失语”状态,都会成为政治边缘群体。根据湖北省妇联的有关统计数据,在湖北省17个地市州村级选举中,尚有6个地市州的女性村民代表比例未达到30%,其中,黄石市的女性仅占参与代表的9.73%,其他11个地市的女性参与代表占比虽达到了30%,但最高也仅高出6.32个百分点,没有参加过村民委员会投票选举的农村妇女占比高达58.0%。

民众的参与程度所反映出的深层原因深刻地制约着制度发展或生存的机会^[16]。农村妇女政治参与度低归因于村规民约。村民大会或村民代表大会之所以能通过不利于维护妇女利益的规则,与农村妇女在公共领域“说不上话”、缺乏影响村级决策的群体力量相关。图1调查数据显示,在女性没有参加村/居委会选举以及投票选举人大代表的原因调查中,表示“不想参加”的妇女占比分别为4.2%和4.4%,表示“与我无关”的占例分别为7%和0%,这些数据说明女性少有或没有参与投票的主观愿望;而表示“不知道这事”的比

例分别为31%和34.4%,占比超过三分之一,信息的不对称,导致女性无法及时参与和自身利益相关的政治活动。

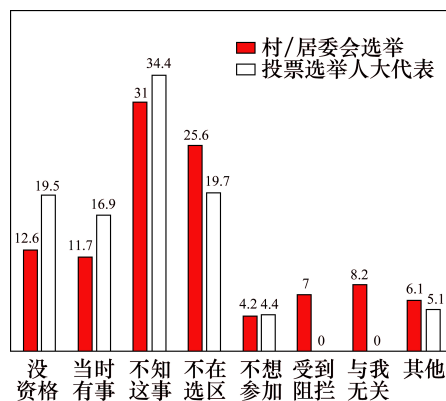


图1 女性没参加村/居委会选举与投票选举人大代表原因调查(单位: %)

(三) 群体利益表达中的代表缺位

“代表”是政治学中的重要概念,是本群体表达利益或公意的人和组织^[17]。代表在一个决策机构中,如果没有一定的规模与数量,其代表性的声音也很难发出。根据2014年湖北省女性村民代表的统计数据显示,在767685名村民代表中,女村民代表有229119名,占村民代表总数的29.85%。没有足够数量的农村妇女的政治参与,农村民主政治就失去实质性意义。女性在农村民主政治协商与决策上缺乏参与,势必限制了该群体话语的正常表达。边缘群体政治权益受损,会破坏社会和谐发展,最终损及的是全体公民的利益。

(四) 乡村权力结构中的顶端人员缺失

农村妇女在政治参与过程中代表性的提升除了数字上的增长之外,还必须伴以实质性增长,或者是对政治决策影响的提高^[18]。在村级权力结构中,权力参与的实质就是担任领导职务,但乡村权力结构呈现出“金字塔”型或“类金字塔”型,农村妇女存在“权力尖端缺员”的问题,即使是已进入权力系统的妇女也大多被置于权力结构的边缘地位。图2调查数据显示,在村委会中,没有女性的村委会比例为24.7%,只有1名女性的村委会比例为54.1%,有2个以上女性的村委会比例为21.2%,其中女性担任村主任的比例反有8.6%;没有女性的村支委会比例达到42.7%,只有1名女性的村支委比例为38.6%,有2名以上女性村支委的比例只有18.8%,其中担任村书记的女性比例只有13.6%。在乡村权力结构配置中,大部分的

女干部仅仅担任妇代会主任, 分管计划生育工作。这类工作的实质仅是家庭角色的社会延伸而已, 也是传统性别角色在工作领域的再现。

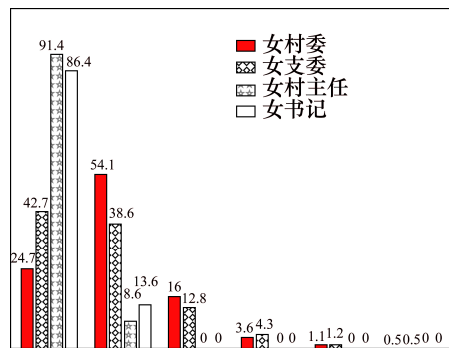


图2 农村女性进“村两委”情况(单位: %)

即便是对身处领导岗位的女性, 由于受各种主客观条件的限制, 也出现 71.9% 的被访者认为女性领导比男性差; 有 74.4% 的受访者认为, 女性干部缺乏跨学科交融、跨行业互渗、跨领域贯通的“整合提升力”; 有 76.9% 的受访者认为女性干部缺乏深入实际调查研究的“务实求真力”; 有 62.8% 的认为女性干部缺乏持续学习提升建功立业的“自觉进步力”。有组织部门官员直言: “如果空出的职位让我选, 除了必须要有女干部的, 其他大部分我都不会选择女性。因为女性缺乏处理重大事件的能力。” 部分女干部自身还存在着“男人决策、女人配合”的从属和依附心理, 这也与当前公民知法守法用法意识淡薄密切相关, 导致女性干部难以依法开展工作。

对女性干部参政议政能力的测试进一步印证了上述观点。图3 调查数据显示, 认为女性“提出的政策建议能产生影响”的比例仅为 26.3%, 而“不同意”和“非常不同意”女性提出的政策建议能产生影响的比例则高达 73.7%。

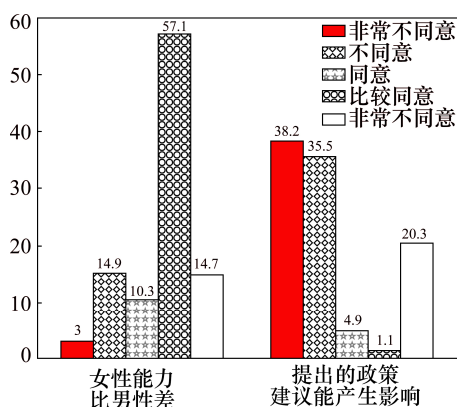


图3 女性干部参政议政能力测试情况(单位: %)

五、造成农村妇女政治弱势状态的原因探究

以上调查显示, 农村妇女在乡村政治舞台中处于政治弱势状态, 究其原因可以归结为以下几个方面。

(一) 经济收入来源相对缺乏

一般而言, 社会经济地位处于优势的群体在政治参与方面, 比社会经济地位处于劣势的群体占有更高的比例^[19], 因为严重贫穷的民众无法获知对公共事务进行有效讨论的足够信息^[20], 农村妇女相对于男性而言, 经济上的依附性大大制约了其政治参与的程度。改革开放后, 随着我国城市化、工业化进程的加快, 大量农村劳动力向城市转移, 由于劳动力市场人才吸引的筛选过滤机制, 使得农民无奈地做出性别差异化和家庭分散化迁移的理性选择, 女性被迫留守农村, 其隐性的家务劳动时间并未被纳入家庭经济收入之中, 农业经济效应的弱质性又抑制了农村妇女对家庭收入的贡献。

(二) 文化教育资本相对匮乏

正如阿马蒂亚·森所言, 反贫困的首要办法在于观念的调整^[21]。因为收入以外的多种因素会影响个人处境和实质自由, 比如穷困阶层的孩子不能接受良好的教育, 这就妨碍他们对经济生活和政治生活的参与。“文盲是站在政治之外的, ……不识字就不可能有政治。”^[22] “在现代社会中, 影响公民政治态度和政治行为的相关因素中绝少不了受教育程度的因子。”^[23] 第三期中国妇女社会地位调查显示, 只有 2.1% 的农村妇女受过大学专科及以上的教育, 11.6% 的农村妇女接受过高中及以上教育^[24]。农村妇女受教育程度相对较低有着现实层面与认识层面的原因。在现实层面, 农村家庭的经济能力有限, 无力担负起一个完整的教育过程; 更重要的原因在于认识层面, 在农村部分地区, 女性一生的归属就是家庭, 丈夫与孩子就是她的一切, 她们的使命就是相夫教子, 做一个贤妻良母, 她们将自身角色定位为男性的依附品。

(三) 法律法规支持相对乏力

农村妇女政治发展的制度规则是一种自上而下的强制性安排, 尽管一定程度上能促使两性不均衡的政治态势向制度性均衡演变, 但也会遭遇“政策失败”。强制性的制度安排使妇女相对容易进入村级权力机构, 却也使得当选妇女缺乏竞选的政治锻炼经历, 而当选妇女的职位“锁定效应”也使得其他妇女因长期当选无望而心生政治疏远感^[25]。由于在法律保障上惩罚性规定的缺失, 使制度规则的操作留下了较大的余

地。于是,地方政府会制定一套表面不违背国家政策,但实质上保护自己特殊利益的“混合型”政策^[26]。《湖北省村民委员会选举办法》规定,“村两委”领导班子中至少有1名女性,但这类规定在实践中往往被解读为“村委中至多有一名妇女干部”,同时,将“村委会女性干部”解读为“妇代会主任”,这种解读实质上就是一个政策执行阻滞的合法化过程,其结果是将女性放置于村庄政治结构中的边缘。

(四) 传统文化规约相对强烈

中国以男性为本位的传统文化对女性是不公平的,尤其是农村妇女政治参与的意愿难以获得家庭与社会的理解与支持,甚至被诟病。中国妇女的社会角色被定位为照料家庭与维护丈夫权威,这就将妇女从政治舞台挤压到家庭空间。妇女即便凭借自身努力进入权力系统,传统的性别偏见也会阻碍其政治积极主动性的发挥。在“眼球经济”时代,政治生活中也会出现将美貌视作衡量女性价值与选拔女性干部标准与指标的现象。尤其是在新媒体时代与眼球效用背景下,随着大量权色交易的新闻报道,社会有许多误读与过分解读女性参政现象,这在无形中对女性领导干部进行着污名化的社会建构,将她们的政治地位与领导权力主观臆测为不正当交易的产物。为了避嫌,大部分男性领导干部不太愿意选任、培养女干部,甚至有意回避,造成很多女性被排除在女干部队伍之外,即便是当选为领导的农村妇女也往往被任命到文职或辅助性岗位。这些现象产生的实质是传统社会性别文化在政治领域的投射,忽视了农村妇女政治参与的意义,进而导致无法提高她们的政治地位。本次调研结果也反映了这个现象。“社会对女性参政态度的认知情况”数据显示,认同女性“家务负担重”观点的比例高达76%,认为“家人不支持”女性从政的比例为51.1%,高达83.7%的受访者认可女性“非主动从政”和女性“从政功利性弱”的观点。

(五) 妇女组织作用相对有限

农村妇女弱势政治地位的改变,需要适当动员来将分散的力量整合成“压力集团”,使得在相关利益的争取中能够取得平等的资格^[27]。然而,在当前社会治理格局之中,任何社会组织都必须在政府的制度安排中才能获得生存与延续的政治基础与资源,整个社会组织处于行政化网络之中。政府和社会组织间的不对等关系使社会组织运行过程行政化、经费财政化,进而使得其无法实现独立人格,也摆脱不了官僚主义,结果就使社会组织既不能按照其自身的宗旨展开活动,又表现出对环境反应的迟缓^[28]。在一些乡村公共权力结构中,农村妇代会基本处于“无权无势”的境

地,原因在于其既是群众组织又被纳入体制结构之中的双栖特性。尽管该特性可以使得农村妇代会在开展某些工作时可以运用其与党政机构的良好关系获益,但同时也增加了其活动空间弱化的风险^[29]。

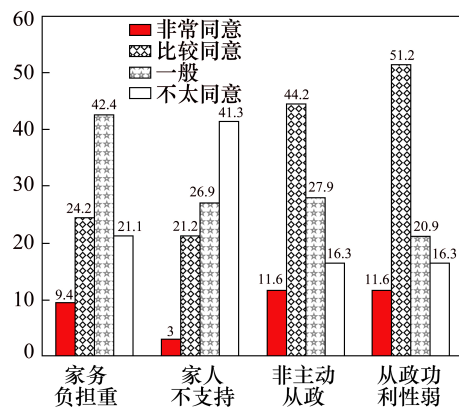


图4 社会对女性参政态度的认知情况(单位: %)

六、结论与建议

诺斯将制度划分为正式规则、非正式规则以及规则的执行机制三种类型。其中,执行机制是正式规则与非正式规则得以执行的关键环节,这三者是一个整体。农村妇女政治发展的系列制度规则,由于受农村传统性别文化以及男性为本位的政治文化阻滞,难以沉降到执法实践之中,导致规则的法定内容难以把其解决问题的权威作用发挥出来。农村妇女组织的双栖特性弱化了其对制度规则的执法监督与惩戒作用,进一步降低了法定内容的现实转化可能。制度规则本身难以发挥出解决实际问题的权威,导致其仅具象征性,在一定程度上牵制了农村社会向法治社会发展的步伐。

在1995年召开的第四次世界妇女大会上,中国政府做出承诺:将社会性别观点纳入社会发展主流。以期女性实现在相关领域的政策制定中获得,认为要实现政治权利上的男女平等,农村妇女参与乡村公共生活是这种“绿色崛起”的醒目标志。然而,在实现中,农村妇女在政治舞台中的边缘化地位说明,当前社会性别平等化的政治承诺还有待进一步落现。在2015年联合国通过的《变革我们的世界—2030年可持续发展议程》中,“性别平等及妇女赋权”依然是政治追求的目标,但对该目标的表述从此前的“促进”强化至“实现”。我国作为联合国缔约国与常任理事国亟需促进妇女,尤其是农村妇女的政治发展和实现两性政治权利平等。

当前,从中央到地方在不同程度上将社会发展简约化为经济发展,并在经济建设过程中采用城乡二元户籍制度,此制度合理地城市化与工业化进程筛选农村男性劳动力,其后果是将农村妇女甩出现代化的发展轨道。当前国家的经济建设需改变发展思维,要求按照人们能够实际享有的生活和实实在在拥有的自由来理解贫穷和剥夺,重视政治参与中男女平等对经济社会发展具有长远的社会价值。因此提出如下建议。

(一) 实行科学立法,调整立法性别结构确保女性的话语权得以实现

积极调整立法人员性别结构,一是硬性规定立法人员性别比例,可以先从实现政府的短期、基本目标开始,即女性成员比例占总立法人员比例的30%左右。二是鼓励从多层次、多领域中推举或者自荐的女性参与到立法程序中来,促使女性在立法程序中发出更大的声音,尤其是农村妇女。

(二) 保障立法公正,建立性别平等评估机制实现从源头严把平等关

在构建性别平等咨询评估机制的具体举措中,首先要求妇联与多部门协同促进机制建设,共同实现从源头上保护妇女合法权益,尤其要关注农村妇女群体。其次,让更多的妇女参与性别评估各阶段的工作,包括制定社会性别评估指导方针,使评估的战略思想中体现女性意识,同时鼓励妇女参与资源使用优先权的分配,在分配的权衡中考虑女性权益。最后掌握最新性别评估方法,更精确地得出有效数据并运用到政府预算中去,从源头上为女性参政提供保障。

(三) 将性别指标纳入领导班子政绩考核,加大法律规则执行力度

将社会性别平等建设成效纳入领导班子政绩考核中,一方面以履行《妇女权益保障法》及《中国妇女发展纲要(2011—2020)》相关规定作为政绩衡量标杆。另一方面参照上述法律法规执行的进展状况,各级党政机关制定符合本单位实际的考核进度计划,尤其是针对基层机关考核农村妇女参政比例,明确社会性别平等建设的时间进度,在此时期内严格执行妇女权益保障法规,在限定的时间节点内完成相应的考核目标。

参考文献:

- [1] 汪超. 公共政治领域中的性别隔离生成研究——基于治理现代化视野的反思与重构[J]. 湖北行政学院学报, 2016(3): 60-65.
- [2] 陈家刚. 协商民主[C]// 詹姆斯·博曼. 协商民主与有效社会

- 自由: 能力、资源和机会. 上海: 上海三联书店, 2004: 135.
- [3] 赵春丽. 社会弱势群体的政治贫穷及补救[J]. 唯实, 2008(4): 89.
- [4] ROTHSTEIN B. Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the welfare State[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1998: 65-160.
- [5] 曲宏歌. 马克思主义妇女理论对推动妇女参政的意义[N]. 人民日报, 2012-8-23(19).
- [6] 全国妇联党组. 中国共产党推进妇女解放八十年[N]. 人民日报, 2001-6-23(5).
- [7] 祝平燕. 社会关系网络与政治社会资本的获得——论妇女参政的非正式社会支持系统[J]. 湖北社会科学, 2010(2): 27-30.
- [8] 陈红梅. 社会工作赋权理论视角下农村妇女参政权研究[D]. 内蒙古师范大学(2017).
- [9] 和建花. 国际妇女参政趋势观察[N]. 中国妇女报, 2018-11-7(7).
- [10] 郑颖. 海外学界对中国妇女参政的评价及我方建议[J]. 社会科学论坛, 2018(5): 84-89.
- [11] 寇佳琳. 社会性别视角下中国少数民族妇女参政研究[J]. 贵州民族研究, 2017(1): 55-58.
- [12] 梁丽霞. 新时期女性政治参与行为及其影响因素研究[J]. 山东社会科学, 2014(7): 51-56.
- [13] 刘桂芝. 女性政治参与的公共政策审视[J]. 行政论坛, 2012(4): 57-60.
- [14] 埃莉诺·奥斯特罗姆, 罗伊·加德纳, 詹姆斯·沃克. 规则、博弈与公共池塘资源[M]. 王巧玲, 任睿, 译. 西安: 陕西人民出版社, 2011: 39.
- [15] 塞缪尔·P. 亨廷顿, 琼·纳尔逊. 难以抉择——发展中国家的政治参与[M]. 汪晓寿, 译. 北京: 北京华夏出版社, 1989.
- [16] 西摩·马丁·李普塞特. 政治人: 政治的社会基础[M]. 张绍宗, 译. 上海: 上海人民出版社, 1997: 193.
- [17] 安东尼·奥罗姆. 政治社会学——政治的社会剖析[M]. 上海: 上海人民出版社, 1989: 290-291.
- [18] 郭月青, 贺燕蓉, 贾云竹. 2015 世界妇女参政状况、特征及启示[N]. 中国妇女报, 2016-6-14(01).
- [19] 科恩. 论民主[M]. 聂崇信, 朱秀贤, 译. 北京: 商务印书馆, 1979: 111.
- [20] 列宁全集: 第 42 卷[M]. 北京: 人民出版社, 1997.
- [21] 阿马蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 任贇, 于真, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.
- [22] 陶东明, 陈明明. 当代中国政治参与[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1998: 217.
- [23] 第三期中国妇女社会地位调查课题组. 第三期中国妇女社会地位调查主要数据报告[J]. 妇女研究论丛, 2011(11): 5-15.
- [24] 王振耀. 中国村民自治前沿[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2000: 229.
- [25] 李琴. 应用规则模型下农村妇女参与村级治理的规则分析[J].

- 妇女研究论丛, 2014(4): 5-13; 8. 480.
- [26] 李静之. 试论党的领导、政府支持和妇女解放的关系[J]. 妇女研究论丛, 2001(2): 4-8. [28] 马克思恩格斯文集: 第4卷[M]. 北京: 人民出版社, 2009: 88.
- [27] 马克思恩格斯选集: 第2卷[M]. 北京: 人民出版社, 2012: [29] 董江爱, 赵永霞. 性别视角下的政策供给与农村妇女参政[J]. 中国农村研究, 2015(2): 203-217.

Rural women's political vulnerability, inspiration and the path of rule of law on the stage of system

WANG Qi, WANG Chao

(College of Administration, JiLin University, Changchun 130012, China

School of Public Policy & Management, China University of Mining and Technology, Xuzhou 221116, China)

Abstract: Women's participation in rural public political life is a striking mark of constructing socialist democracy. At the national level, the Chinese government attempted to change the environment for women's participation through a series of system arrangement from the top to bottom in the hope of attaining the equality between men and women. However, in fact, these systems failed to play their proper authoritative role and failed to break the unequal political gender structure in rural society, which resulted in rural women's political poverty situation in rural political life and political relations. In view of this, based on the analysis of systems, the present study attempts to identify reasons behind rural women's political poverty from the dimensions of economic resources, cultural capital, formal system and organizational support, thus further answering the question why systems have failed to play their due role. Rural women's political poverty reflects that Chinese government's systems for promoting the political development of rural women only have symbolic functions instead of playing an essential role, that some statutory provisions (that encourage rural women's political participation in rural society) have not been fully implemented, which had an adverse effect on Chinese rural society's pace of development towards a truly rule-of-law society, and that there is still a long way for China to fulfill its political promise on gender mainstreaming. Therefore, it is necessary for the Chinese government to adjust its existing thinking of modern development and to truly attach importance to the value of equality between men and women.

Key Words: rural women; political vulnerability; informal system; ritualistic system

[编辑: 游玉佩]