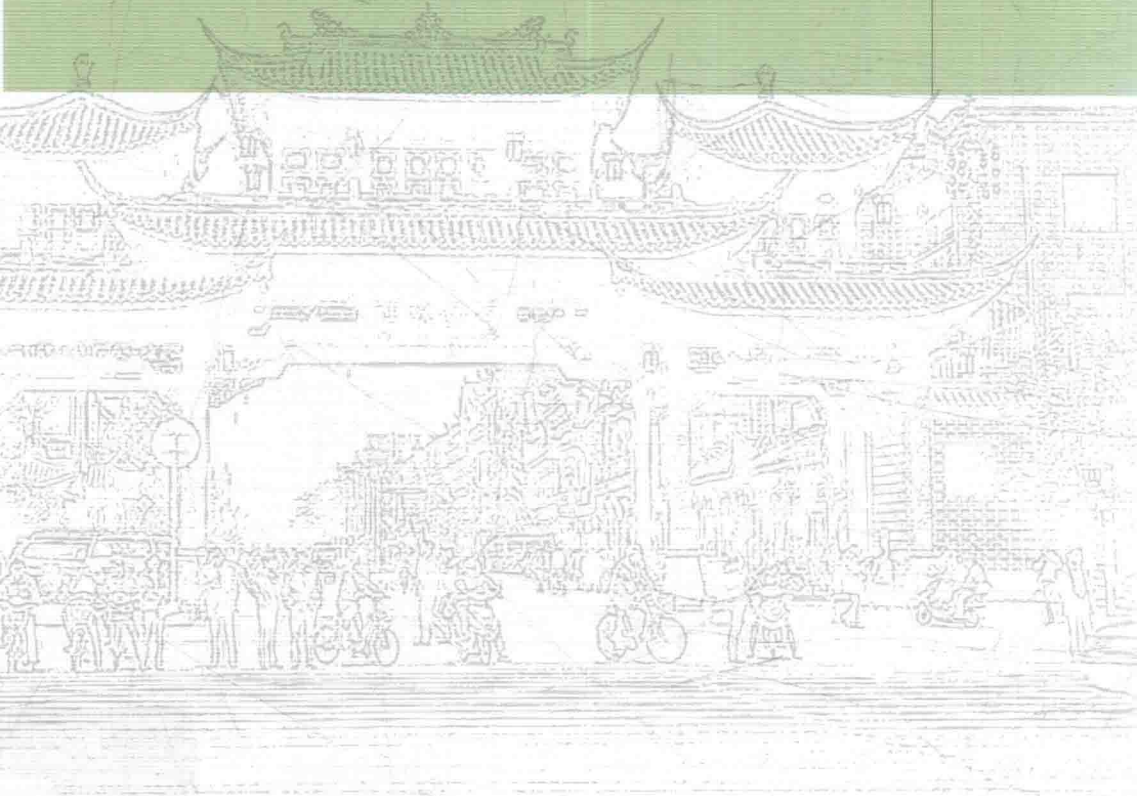


锻造西部崛起背景下 女性发展的组织基础

——四川省妇联工作发展研究报告
(2013—2017年)

郑长忠 主编



中国社会科学出版社

锻造西部崛起背景下 女性发展的组织基础

——四川省妇联工作发展研究报告
(2013—2017年)

郑长忠 主编

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

锻造西部崛起背景下女性发展的组织基础：四川省妇联工作发展
研究报告：2013—2017年 / 郑长忠主编. —北京：中国社会科学
出版社，2018.2

ISBN 978 - 7 - 5203 - 2117 - 4

I. ①锻… II. ①郑… III. ①妇女工作—研究报告—四川—
2013 - 2017 IV. ①D442.871

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 034635 号

出版人 赵剑英
责任编辑 王琪
责任校对 赵雪姣
责任印制 王超

出版 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮编 100720
网址 <http://www.csspw.cn>
发行部 010 - 84083685
门市部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版次 2018 年 2 月第 1 版
印次 2018 年 2 月第 1 次印刷

开本 710 × 1000 1/16
印张 25.25
插页 2
字数 401 千字
定价 79.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010 - 84083683
版权所有 侵权必究

前 言

由于我本人曾经有过十多年群团组织的实务工作的经历，后来还长期从事群团工作的研究，因此，2015年下半年，中央决定开展全面深化群团改革之后，我很有幸应邀为全国妇联主席会议授课，主题是“国家治理现代化与妇联组织发展”。授课结束后，四川省妇联主席吴旭同志就立即在会场上与我联系，并表示对我的观点的认同。

一段时间后，吴旭主席又借到上海考察学习之际，专门拜访了我，向我详细介绍四川省妇联工作近年来开展的情况，并谈了她关于妇联改革的一些思考。四川省妇联工作的许多做法引起了我强烈的兴趣，并且我对她关于妇联改革的理解，有着许多共鸣之处。

2016年年底，我们又在北京一次会议中相遇，吴旭主席正式发出邀请，一是希望我能够带领我们智库团队，对四川省妇联近年来的工作以及改革的情况进行研究，从而能够从理论上进行总结，更好服务于四川省妇联改革工作以及其他工作；二是希望我们智库能够与四川省妇联建立长期合作关系，借助复旦大学研究力量，共同为西部女性发展作出努力。

基于吴旭主席的诚心和热情，也基于对四川省妇联工作情况的兴趣。于是我就正式接受吴旭主席的邀请，一是围绕妇联组织改革，对四川省妇联近年来的工作情况进行研究；二是推动我们智库团队与四川省妇联进行长期合作。

2017年开始，我带领团队阅读了大量四川省妇联组织的工作资料，并在6月，参加了由全国妇联组织的中央媒体下基层活动，到四川省多个市州围绕妇联改革以及妇联其他工作进行了深入的调研。一路看到的和听到的，都让我印象深刻：一是了解到吴旭主席对妇联组织发展与工

作的理解，使我对其智慧与责任由衷敬佩；二是发现了基层和地方大量实践性的创新，让我感到许多内容值得提炼和推广；三是把握住了西部女性的发展趋势，许多妇女的事迹深深地感动了我；四是感受到了四川省妇联各级组织推动妇联改革的决心及困境，使我深切地感受到应该从理论的高度上帮助推进改革工作。我关于女性发展与妇联工作的许多观点，都是在与吴旭主席交流以及在四川省妇联进行调研工作的过程中形成的。

过去的五年，四川女性发展和妇联工作都迈上了一个新台阶，涌现出了一大批好的工作经验和创新亮点，吴旭主席的许多真知灼见也都站在了妇联工作发展的前沿。

比如在妇联组织建设方面，吴旭主席强调，要坚持组织立体建构，实现新形势下妇联组织的扩容和组织重塑。为此，四川省妇联通过在乡镇进行区域化建设和在村推进会改联工作，对妇联组织进行了制度性扩容；通过广泛在新经济社会组织中建妇联，对妇联组织进行了组织性扩容；通过增加妇联组织中基层一线代表的数量，增强了妇联组织的代表性和广泛性。

又比如，在“网上妇联”建设方面，吴旭主席强调，要通过这一新工作模式，搭建与群众交流、为群众服务的新平台；通过网络问计问策、大数据分析等新手段，把握妇女群众所思所想所需，有针对性地推出网络产品，提高妇联组织的认可度、归属感、响应力。截至目前，四川省妇联新媒体粉丝数100万人，长期在全国妇联系统和全省政务系统中排名前列，构建了面向妇女群众的信息化传播渠道，形成了“一呼百应”的立体宣传效应。

再比如，为帮助创业女性对接自贸区，四川省在自贸试验区挂牌成立后的第10天就在区内设立了“妇女之家”，开创了在自贸区建立妇联组织的先河。自贸区“妇女之家”不仅举办了女性企业负责人前往“一带一路”沿线部分国家实地考察投资等活动，还在摩尔多瓦等三个国家建立了“妇女之家”基地，未来将向更多“一带一路”沿线国家拓展。吴旭主席强调，要突破地域限制，坚持哪里有妇女哪里就有“妇女之家”。

还比如，在妇联支持脱贫攻坚方面，吴旭主席强调，妇女减贫脱贫是政府减贫脱贫工作的重要组成部分，也是各级妇联组织义不容辞的责任。在全面建成小康社会的队伍中不让一个贫困妇女落下、困难有，但

更重要的是遇到问题不逃避，主动去解决问题。为此，四川省妇联通过妇女居家灵活就业等项目，牢牢锁定精准扶贫目标，帮助贫困妇女获得更多的发展机遇、政策照顾和项目支持，帮助她们增加收入。

在跟随中央媒体下基层的活动中，我一边调研，一边向记者以及各级妇联干部谈我的思考和理解，有位记者将一路上我所谈的内容录了下来，于是我让我们智库的团队将之整理出来。回到成都后，在这些内容的基础上，我又用了一天的时间，以“锻造西部女性崛起的组织基础”为题，向四川省妇联党组中心组学习会做了详细的汇报。

根据这次调研的理解和收获，在参阅资料的基础上，我们形成了四川省妇联工作发展研究报告的主要思路，就是目前呈现在读者面前的这一框架。我们认为，这份研究报告不是为了写研究报告而写研究报告，而是为把握规律和推动工作服务的，那就要求我们，必须根据在调研中所发现的问题以及所找到的规律，有针对性地开展研究工作。这就是我们设计框架的根据。具体来说：

第一编是总报告。本报告主要是围绕四川省妇联工作的整体情况和妇联改革理论问题进行阐述。我们安排了三方面内容。

第一份材料是我对四川省妇联工作进行面上和点上调研后所形成的整体思考，也就是我在四川省妇联党组中心组学习会上所作的报告的主要内容。在这方面材料中，我提到四川省妇联改革与发展，一方面应着眼于西部崛起与妇女发展之间的同步性和同构性；另一方面要在国家治理现代化的大背景下理解妇联改革。同时，还提出在改革背景下，妇联组织应该积极借鉴企业家精神，围绕“政治性、先进性和群众性”，结合四川省妇女发展和妇联工作的具体情况，全面推进妇联改革。

第二份材料是我多年来对群团工作研究的心得，结合妇联组织自身特性，从学理角度，将妇联组织的发展，放在国家治理体系和治理能力现代化的高度中来把握，所写的一份理论性的研究报告。主要从妇联诞生、妇联组织特性以及妇联组织与国家治理体系之间关系进入，提出了妇联组织改革目标的阶段任务以及进一步发展的组织形态，提出了我对妇联组织发展的全方位理解内容。这份材料，主要是为四川省妇联各级领导干部进一步推进妇联组织发展，提供理论基础。

第三份材料是我在四川省妇联调研过程中所形成的散点性的思考成

果。这些思考内容，都是在每一个调研点上形成的，因此，我非常珍惜，因为这些内容都是来自一线实践，而后我对他们进行阅读的成果。我对妇联的很多认识，都是对这些一线实践和创新的智慧进行的总结。这次研究报告，大部分的内容，都是通过阅读原始材料和进行一线调研基础上形成的。

第二编是专题报告。专题报告主要是针对四川省妇联组织创新以及各项具体改革内容而展开研究的，共9篇，包括：妇联组织形态创新、女性参政议政、妇联组织参与社会治理、妇联组织区域化建设、基层“会改联”工作、基层妇儿之家建设、两新组织中妇女工作、妇联与社会组织合作、女性电商社会组织建设，具体内容这里就不一一作介绍了。

第三编是专题案例。这些案例，主要是围绕专题报告而展开收集的。这些案例尽量保持其原生态，没有做过多的理论分析。

从上述的介绍中，大家可以看到，这本研究报告，实际上是基于调研而写出来的，是面向实践、面向改革的，既是对过去几年四川省妇联工作和组织创新的总结性分析，更是对未来组织形态改革发展的前瞻性研究。正是基于此，我们研究报告的形式是服从于内容和目标的。由于是一种尝试，因此肯定存在着许多不足，需要我们未来进一步去完善，也需要读者能给我们批评与指正。

复旦大学政党建设与国家发展研究中心作为高校智库，其研究特点，就是力求与实践相结合，一方面积极服务于实务部门，另一方面也着眼于对实践研究，并将其中所包含的智慧转化为理论内容，在服务学科发展的同时，也为中国特色哲学社会科学体系建构贡献自己的力量。因此，我们与中央多个部委以及许多地方党政群部门建立了良好联系与合作，其中，与四川省妇联的合作，就是其中典范之一。在此，我们要感谢四川省妇联。同时，我们也要感谢所有为研究报告作出贡献的智库团队成员以及四川省妇联各级参与课题的领导与同志们，这是一次理论与实践合作的尝试，大家都功不可没！

郑长忠

2017年12月10日

目 录

第一编 总报告

- 锻造西部崛起背景下女性发展的组织基础 (3)
- 新时代妇联组织发展的内在逻辑
- 国家治理现代化与妇联组织发展研究 (14)
- 关于四川省妇联工作发展的若干思考 (41)

第二编 专题报告

- 专题一 组织扩容与立体化妇联组织建构
- 新形势下妇联组织形态创新研究 (65)
- 专题二 重新定义女性政治参与
- 国家治理现代化背景下女性参政议政与
妇联作用的研究 (79)
- 专题三 开源与引流
- 妇联组织参与社会治理的机制研究 (100)
- 专题四 体制区隔破解与资源网络重塑
- 妇联组织区域化建设进一步发展的空间与方略 (120)
- 专题五 基于制度性扩容的组织创新
- “会改联”与基层妇联改革的研究 (138)

专题六	打造妇联基层组织的“APP” ——妇儿之家建设的逻辑、机理与对策	(155)
专题七	基于企业和女性需求有机统一的妇联建设 ——新经济组织中妇女组织创新研究	(175)
专题八	在关系重塑与组织重构之间 ——社会组织发展与妇联组织创新研究	(193)
专题九	构建西部崛起背景下女性发展的新载体 ——推动女性电商组织化与妇联组织创新研究	(212)

第三编 专题案例

推进妇联组织形态创新专题案例	(233)
激发女性参政议政活力专题案例	(250)
拓展妇联组织参与社会治理的机制专题案例	(266)
推进妇联组织区域化建设专题案例	(289)
推进基层“会改联”工作专题案例	(307)
完善基层妇儿之家建设专题案例	(324)
推进两新组织中妇女工作创新专题案例	(342)
加强妇联与社会组织合作专题案例	(358)
支持女性电商社会组织建设专题案例	(378)
后 记	(393)

第一編

总报告

锻造西部崛起背景下女性发展的组织基础*

今天的发言，我将基于这次调研所见所闻，从整体上对群团改革和妇联改革，特别是对下一步四川妇联的发展等问题谈一下我自己的一些思考和体会，同时将之前提及的一些零散的思考串联起来。这次调研，我是陪同中央和省级两级媒体走基层，媒体记者运用他们新闻工作者的视角，而我是从学者和智库研究的视角切入，不仅关注具体的事例，更关注妇联的这些具体做法和经验背后所折射的理论问题，探索群团发展的理论性和战略性问题。

一 思考妇联发展的三个视角

在这次调研中，我主要从以下三个视角来思考四川妇联的发展：一是着眼于“后群团改革”的妇联发展；二是着眼于西部崛起与妇女发展之间的同步性和同构性；三是在国家治理现代化的大背景下理解妇联改革。

（一）着眼于“后群团改革”的妇联发展

当我们开始强调群团改革的时候，我们就不仅要着眼当下，还应该思考下一步工作的着力点。我们的改革不是为改革而改革，而是为了打造一个理想的妇联组织。我们的问题是切实存在的，我们固然要克服这

* 节选自2017年4月22日郑长忠在四川省妇联中心组学习讲座的内容。

些问题，但也不是为克服而克服，而是从更好地发挥妇联作用的角度去思考。在调研过程中，我不仅看到了妇联改革中所面临的一系列问题和困难，我也看到，妇联为推动当地发展以及女性发展进行了许多新探索、新尝试，尤其是一些地方妇联还结合了时代特点，探索运用互联网等新的技术手段解决现实中的实际困难，用互联网思维推动妇联组织建设。我们应该从这些宛如星星之火的典型事例中总结出一些前瞻性的命题。我们妇联组织未来不仅要保护这些星星之火，还要使其具有“燎原”的可能。

为克服现实中的问题，四川的女性们创造出了自身特有的原始性经验，这些原始性经验是具有四川特色的，也是具有一般性意义的。就这次调研中我走访的22个案例而论，其中绝大部分案例都蕴含着基层妇联立足当地妇女发展的实际需求和实际困难，探索出的具有四川特色的好办法、好机制。比如在促进就业、创业方面，有的基层妇联就利用互联网手段，打破地域的限制，通过引进外来力量激活本土资源，发挥留守妇女的能力，探索出了具有四川特色的扶贫新路子。这种利用互联网实现资源整合，进而重新定义基层妇联组织的做法，是非常具有时代性的。

如果说中国的发展就是将理论和现实勾连起来，探索中国特色社会主义的发展道路，那么四川妇联的发展道路也应当将理论和现实结合起来，即妇联的改革与发展必须与实际相结合，由此产生的思考才显得“接地气”。许多人在分析妇联工作的现状时往往从结果和问题两个角度切入，但是更值得关注的是四川发展的现实经验。

如今，妇联的工作已经不再像过去那样，主要解决维权的问题，而是要整合各方资源和智慧，共同参与女性发展的事业，也就是要着力发挥“联”的作用。例如就妇联与企业的关系而言，妇联完全可以借助企业的产品和服务能力来促进妇女发展，从而形成“三赢”的局面，即女性发展、企业发展和妇联自身组织建设都从中获益。在这一过程中，妇联完全可以成为企业中软实力建构的重要组织者，使中国的女性精神、女性发展成为企业“走出去”的一张具有四川特色和中西部地区特色的名片。这些经验完全符合我们群团改革的意见精神，更符合妇联未来的发展。

（二）着眼于西部崛起与妇女发展之间的同步性和同构性

在西部崛起的大背景下，社会的发展和妇女发展的同步性和同构性是非常具有西部特点和四川特点的现象，四川妇联的改革与发展也应该结合这种特点来把握，我国的不同地区由于经济社会发展程度不同，妇女发展的需求和问题也就存在差异，因此各地区妇联工作的具体内容和工作方式也就会存在差异，各有侧重。例如东部沿海省份与西部内陆省份妇联工作的着眼点显然是不同的。

中央的这次群团改革主要针对的是“四化”问题，这些问题在妇联中也是存在的。包括四川妇联在内的各地妇联不能仅仅停留在简单复述中央文件精神层面上，当然贯彻中央群团改革的精神是首要任务，但四川妇联的改革还应体现出四川的特色，这种妇联的目标是打破全球化、市场化、网络化所带来的组织滞后性，解决妇女发展和组织发展之间的张力。这样的问题在四川也存在，但四川妇联还有很大一部分工作内容是女性的精准扶贫，而在东部省份，扶贫的工作内容就要少得多。在成都等经济社会相对发达的地区，妇女发展的目标和任务总体上与东部省份类似，但在其他欠发达地区，基层妇联还需要引导并引领妇女发展，为当地妇女解决一些基础性和保障性的问题。由于人口众多，省内地区间发展也存在不平衡，因此四川的复杂性，以及妇联所必须具备的功能多样性，是在东部省份所看不到的。

在调研中看到这样的案例，由于电商平台的引入，原本交通不便的偏远地区的“留守妇女”发展起居家灵活就业，电商平台为她们生产的具有当地特色的手工制品打开了广阔的销售渠道，其中不少人的事业越做越大，随之提高的是妇女的经济地位和社会地位。

如今，中国正在向全面建成小康社会冲刺，而西部地区的发展是检验这一目标是否能够实现的重要命题。全面建成小康社会不仅意味着经济的发展，更意味着人的全面发展。因此，我们从外延性的物质扶贫走向内涵性的精神扶贫，实际上也是由单纯的经济发展走向人的全面发展的一种体现。

长期以来，女性在西部地区是相对弱勢的，但随着西部的崛起，女性的地位也获得了同步发展。在此过程中，四川妇联应该扮演应有的角

色。比如在我们调研的一些农业园中，女性工作者占了绝大部分，甚至漫山遍野都是女性在耕种，在西部崛起和精准扶贫的背景下，女性的发展是非常重要的。这些地方的妇联建设，不仅关系到妇女发展，更关系到西部崛起的战略。下一步，四川妇联要想打出一个既具有时代性又具有地域性的发展口号，西部崛起与妇女发展的同构性或许能成为一个切入点。未来，全国妇联的改革也应该重视将整体改革与区域性差异结合起来，在这方面，四川妇联应该作出自己的贡献。

（三）在国家治理现代化的大背景下理解妇联改革

妇联的改革不能脱离国家治理能力和治理体系现代化的大背景。国家治理现代化是一项全局性的战略，在此背景下，妇联的改革就是要重构妇联组织与政党组织、与国家系统、与市场、与社会以及与妇女群众的关系。这次群团改革是在国家和社会发展的关键阶段提出的，可以说，一轮改革刚刚过去，新一轮的问题将接踵而至。比如智能社会的到来我们应该怎么应对，群团改革能否围绕国家治理现代化这一主题形成有效的工作方法和组织体系，这不仅关系到中华民族的伟大复兴是否拥有稳固的政治和社会的基础，而且也直接关系到下一轮人工智能社会到来之后，中国是否能够进一步引领潮流。

在国家治理现代化的背景下，包括妇联在内的群团组织要充分利用中央群团改革意见的政策资源，重建群团与政党、国家的关系。比如在承接政府事务、政府购买事务和政府职能的问题上，妇联应加大力度推动政府职能转移，这直接决定着今后妇联能否在西部崛起和妇女发展中，掌握经济基础和体制机制的优势。如果这一优势不能抓住，随着社会组织的快速崛起，随着政府职能、政府事务的购买转移，直接面向社会组织的时候，妇联体制内的传统的优势将进一步边缘化。当然，党政部门也应该给予妇联和各类群团组织以更大的重视和支持，妇联要发挥桥梁纽带作用，就需要各种行政资源的支持，这样才能形成所谓的“中国特色社会主义群团发展道路”。

我们在推动群团改革时，要不断回顾并准确把握中共中央在2015年1月发布的《关于加强改进党的群团工作意见》（以下简称《意见》）的精神。这个文件是非常系统和全面的，它规划了一个长期的目标。此后

的各项群团改革意见，都是在落实这个文件的具体工作。现在一些地方党政领导干部把这次群团改革仅仅当成一次机构改革，这样的理解是不准确的。《意见》明确指出，群团组织只可加强，不可削弱。这种“加强”虽然不是直接通过财政、编制等方面的支持，但我们一定要注意，《意见》明确允许体制机制的创新，以此来支持群团组织积极争取工作的主动权，在我看来这是这次群团改革的关键内容。

例如，《意见》中明确提出，要试点把政府的一部分职能转移给群团组织，现在一些地方已经开始试点，这就给群团组织打开了巨大的扩展工作的空间，关键在于群团组织自己能否用足这种政策支持和机制创新的契机。就妇联而言，许多党政部门都涉及妇女发展、儿童发展和家庭建设的工作，妇联应该主动与这些党政部门对接，促成政府职能转移，或由妇联来承接公共服务，如此妇联就可以发挥“联”的作用，组织各类社会力量，把资源落实到基层和妇女群众中。在政府职能转移和承接公共服务的过程中，资金支持自然也就到位了。

再比如，妇联应积极拓展在人大和政协中的作用。现在大部分提案工作都是由妇联自己的干部来完成的，但在西充的调研中我们看到，当地的电商组织培训了很多女性电商人员，她们既了解当地的实际需求和实际困难，也有参政议政的热情。如果能把这些参与基层妇女发展事业的实务工作者都吸纳到妇联的提案工作中，并由妇联的执委和妇女代表帮助收集基层的意见、建议，那么妇联的提案工作就可以由妇联机关干部的任务走向智慧众筹。妇联与人大、政协的对接将有助于发挥妇联社会组织网络的政治功能，尤其是可以把基层工作中的实际困难反映上去。在《意见》中明确提出要支持群团组织在社会主义民主中发挥积极作用，而未来协商民主一定是中国政治发展的重要命题，妇联应该抓住这一发展契机。当妇联涌现出大量建设性的意见、建议时，不仅人大和政协，党委和政府也会对妇联刮目相看。

下一步，妇儿工委也应该发挥更加积极的作用，妇儿工委应该成为以妇女的各项工作为内容，与各党政部门进行协调互动的平台。妇联也应该充分利用这次群团改革的契机，推动妇儿工委与党政部门对接，促成政府职能转移。妇儿工委的作用，包括群团工作党政联席会议的作用，一定要在国家治理现代化的大背景下来理解。在我看来，这次群团改革

就是希望促成这样一种工作机制，由妇儿工委等协调性机构来整合体制内的各类资源，包括政府各部门的政策、资金等资源，再由各群团组织针对各地区、各群体的实际需要，差异化地对外输出，把整合后的资源落实到基层群众中。由此可见，中央的顶层设计是非常完善的。

因此，妇联一定要立足国家治理现代化的大背景，抓住这次群团改革和中央发布《意见》的契机，充分利用《意见》给妇联预留的巨大发展空间，积极推动体制机制创新，加快重构与政府、市场和各类社会组织的关系，把服务妇女发展的主动权争取到手。

二 如何实现妇联的政治性、先进性和群众性

习近平总书记指出，群团组织要注重“三性”，即政治性、先进性和群众性。在这次调研中发现，这“三性”在四川妇联的工作中都有所体现，关键在于我们要把基层工作的零散经验和亮点汇聚起来、提炼出来。“三性”的实现必须通过“三个发挥”：一是要充分发挥妇联的桥梁纽带作用，提升妇联的政治性；二是要充分发挥“联”的作用，提升妇联的先进性；三是要充分发挥妇女在妇联中的主体作用，提升妇联的群众性。

（一）充分发挥妇联的桥梁纽带作用，提升妇联的政治性

只有发挥好桥梁纽带作用，妇联才具有实现政治性的基础。如前所述，妇联要积极开展与党委、政府、人大和政协各系统的对接和互动，整合体制内的各类资源，实现妇联功能的自我开发。这次群团改革本质上是一次党建带妇建的创新发展，过去的党建带妇建往往是通过政策和资金的支持来推动妇女组织的建设，而这次群团改革则类似于对外开放中的自贸区建设，是一个机制创新的契机。

《意见》描绘了群团改革未来整体的发展方向，给人以无限的想象空间，其中许多改革工作，以及群团组织发展空间的拓展，都不涉及党委和政府的权限，完全是可以由妇联或者群团组织自己来做的。但还有许多工作涉及党委的权限，正如上海自贸区在探索体制机制时面临各种阻碍因素。妇联在与党政部门互动的过程中、在促成政府职能转移和承接公共服务的过程中，也会遇到各种困难和阻力，因为这些既有的工作机