

社会性别与公共管理

GENDER AND PUBLIC ADMINISTRATION

张再生 主编

G
ENDER
AND
PUBLIC
ADMINISTRATION

社会性别与公共管理

Gender and Public Administration

张再生 主编

 天津大学出版社
TIANJIN UNIVERSITY PRESS

内容提要

本书是2006年8月在天津大学召开的首届“社会性别与公共管理论坛”的论文集。出版论文集的宗旨是反映论坛成果,促进公共管理研究领域社会性别意识的普及,推动社会性别的观念、框架和方法与公共管理实践的结合,提高政府部门社会性别主流化能力,推动和谐社会的构建。本书的内容包括:总论、公共管理与社会性别理论、公共政策的性别分析、女性就业与职业生涯发展、妇女参政与性别平等、性别敏感统计与性别预算。

本书可以作为高等院校、研究机构从事社会性别、公共管理、妇女问题等相关领域研究的学者与学生的参考读物,也可以作为妇联及其他政府部门进行公务员培训的参考资料。

图书在版编目(CIP)数据

社会性别与公共管理/张再生主编. —天津:天津大学出版社,2007.5

ISBN 978-7-5618-2448-1

I. 社... II. 张... III. ①社会 - 性别 - 文集②公共管理 - 文集 IV. C913.14 D035 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 053134 号

出版发行 天津大学出版社
出 版 人 杨欢
地 址 天津市卫津路 92 号天津大学内(邮编:300072)
电 话 发行部:022-27403647 邮购部:022-27402742
网 址 www.tjup.com
短信网址 发送“天大”至 916088
印 刷 迁安万隆印刷有限责任公司
经 销 全国各地新华书店
开 本 185mm × 260mm
印 张 13.25
字 数 340 千
版 次 2007 年 5 月第 1 版
印 次 2007 年 5 月第 1 次
印 数 1 - 2 000
定 价 22.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题,烦请向我社发行部门联系调换

版权所有 侵权必究

前 言

众所周知,1995 年在北京召开第四次世界妇女大会时,联合国就提出社会性别主流化,要求在政治、经济、社会、文化等各领域、各层面的法律、政策、项目中体现性别平等的原则和内容。中国是最早承诺社会性别主流化的 49 个国家之一。也是在 1995 年世妇会上,当时的国家主席江泽民代表中国政府庄严宣布“男女平等是促进我国社会发展的一项基本国策”。2005 年,在纪念 1995 年世妇会召开 10 周年之际,这一基本国策写入了新修订的《妇女权益保障法》。无论社会性别主流化的国际承诺,还是落实男女平等基本国策的中国实践,都要求用社会性别视角审视各项公共政策,也必然要求在公共管理领域开展有关性别问题的研究和教学。

我国正在实施构建社会主义和谐社会的伟大战略。党的十六届六中全会决定指出:“加强社会管理,维护社会稳定,是构建社会主义和谐社会的必然要求,必须创新社会管理体制,整合社会管理资源,提高社会管理水平。”为了推动全社会树立和落实科学发展观,进一步贯彻男女平等基本国策,促进将两性平等、和谐发展的理念纳入我国公共管理的理论与实践,中国妇女研究会与天津大学公共管理学院共同举办了首届“社会性别与公共管理论坛”。来自全国的公共管理专家学者、妇女/性别研究者及实际工作者深入研究了我国两性平等、和谐发展中面临的问题,同时,厘定了社会性别概念,并将公共政策、公共管理融入社会性别视角之下,为科学决策提供了理论依据。这次会议是将社会性别视角纳入中国公共管理教学和研究的初步探索,具有开创性的意义。本书将与会者发表的学术讲演和论文汇集成册,在更加广泛的范围内分享,不仅有利于性别平等观念和理论的传播,有利于培养具有社会性别意识和公共管理能力的人才,而且有利于公共管理理论的创新和发展,有利于推动公平公正的公共管理实践。

以本次论坛的召开和论文集的出版为良好契机,中国妇女研究会与全国 MPA 教育指导委员会、各高校的公共管理学院及公共管理领域专家学者将进一步合作,共同推动社会性别平等意识纳入我国的公共管理领域和公共政策体系,为构建两性平等、文明和谐的社会做出贡献!

中国妇女研究会秘书长 谭琳

2007 年 3 月 16 日于北京

目 录

第一篇 总论

近年来社会性别与公共政策研究的发展	何兰萍	张再生(2)
西方社会性别研究与发展概况		梁汶洁(12)

第二篇 公共管理与社会性别理论

社会性别视角在公共管理中的确立与发展	鲍 静	(18)
性别平等与公共管理初探	陈晓春	胡扬名(24)
“两律背反”现象引发的社会反思与性别平等		林毓铭(29)
江苏社会公众男女平等基本国策意识调查及实践干预		许春芳(34)

第三篇 公共政策的社会性别分析

社会性别与公共政策执行的有效性	卢亮宇	(44)
从公共政策看性别主流化		
——以扬州市为例	陆伟芳	(50)
家庭暴力与发展型家庭政策	肖树乔	(56)
儿子还是女儿:到底谁在赡养农村老人	刘中一	(63)
养老方式与性别平等		
——对莱阳市农村老年妇女养老状况的个案调查	李 勤	杜翠梅(68)
社会性别视角下的中国社会保障政策		杨文明(73)
亚洲女性缺失的国别比较	李 艳	李树茁(79)
中国出生人口性别比失衡及其对策分析		杨宏山(85)
农村土地承包政策的社会性别分析		饶常林(91)
“第三性别说”的背后		
——从女博士的尴尬看公共政策性别意识的缺失	李小文	邓桂兰(98)

第四篇 女性就业与职业生涯发展

职业生涯发展:社会性别视角的分析	张再生	肖雅楠(102)
公平与效率视野中的女性阶段性就业	陈全明	袁妙哉(108)
劳动就业状况的多重选择及其性别差异		
——对6省市微观数据的计量分析	谭 岚	姚先国(116)
女性就业的政府援助		
——对天津市妇联小额贷款项目的分析与介绍	姜 聘	傅利平 钟 盈(125)

基于性别公平基础上的就业政策及其改革

——以女性职业生涯发展为视角	胡仙芝	莫姣姣(131)
女性就业与终身教育生涯的性别平等分析		刘汉辉(137)
对中国社会转型期女性就业问题的思考	李云香	王永华(145)
关于女性就业与性别平等的思考	张雁	程宇(151)
大学毕业生失业持续时间的性别差异分析	胡永远	余素梅(156)

第五篇 妇女参政与性别平等

刍议妇女参政		董建新(164)
以力治理、性别偏好与女性参与		
——基于妇女参与乡村治理的地位分析	刘筱红	(169)
提高妇女地位的政府机构及其作用探讨	刘澄	(175)
新时期我国机关女性领导的现状、原因与对策	刘明然	胡扬名(182)
关于女性领导参政的现状与思考	杨勇	(187)

第六篇 性别敏感统计与性别预算

浅论社会性别主流化与社会性别预算	闫东玲	(192)
公共预算中的性别因素：国际研究现状和中国实践	张光	(200)

近年来社会性别与公共政策研究的发展

何兰萍 张再生

摘要:近年来,在社会性别主流化的号召下,关于社会性别与公共政策的研究取得了不少成果,吸引了跨学科领域的专家学者,促使更多的人从社会性别的角度来观察表面上性别中立的公共政策。其中,对于现行的教育、就业、土地、社会保障等公共政策进行的社会性别分析最为引人注目。另外,关于提高女性参政意识和在决策层的比例也是重要的研究方向。研究者们就如何促进社会性别主流化提出了各种建议和方案。

关键词:社会性别 主流化 社会性别分析 公共政策

“女性不是天生的,是被造成的”。这句话从 20 世纪 60 年代起成为西方女权主义的经典理论。西方的女权主义也经历了从 women's studies 到 gender studies 的转变。我国内地的社会性别研究开始于 1993 年在天津举办的“妇女与发展”研讨班。1995 年第四次世界妇女大会在北京的召开,成为社会性别理论在中国内地进一步传播的重要契机。中国政府成为承诺社会性别主流化的 49 个国家之一,将社会性别意识纳入决策主流的观点得到了政府和学者的关注。社会性别意识作为一种全新的概念,吸引了妇女学、历史学、社会学、政治学、公共管理等相关学科的专家学者的重视。其中一个重要的标志是,1999 年福特基金会开始赞助中国高等院校妇女学发展项目。由天津师范大学领头,十几所大学联合进行了一项名为“发展中国的妇女与社会性别学”(Developing Chinese Women and Gender Studies)的综合研究,开展了关于社会性别的翻译、研讨、师资培训、编教材、课程试点等工作。不少大学陆续开设女性学或者逐步引进了女性学、性别研究的相关课程。

在性别研究过程当中,随着市场经济的深入发展,人们对性别问题的关注日益回到正在发展中的社会现实中来,从理论研究转向实践层面。显然,新时期里性别问题日益突出,妇女被迫在国家与市场的夹缝里拓展生存空间。而性别的不平等已经不是人们常说的传统和封建观念在作怪,而是一种社会制度和观念体系在起作用,需要深层次的文化反省和社会性别意识的自觉。于是对现有公共政策的探讨和分析成为必然的结果。从社会性别的视角关注公共政策,研究在公共政策的制定、执行过程中如何贯彻社会性别的观点成为重要的课题,相关著作和学术论文不断发表,也举办了一系列的学术会议和讨论活动,如中央党校妇女研究中心主办了“社会性别与公共政策”专题研讨会,浙江省社会科学院社会学所主持开办了“社会性别与社会学读书研讨班”,上海市妇联与上海市妇女学学会联合举办了“社会性别与社会公共政策研讨会”,等等。

一般而言,公共政策可以分为三个层面,即元政策、基本政策和具体政策。关于社会性别与公共政策已有的研究既涉及元政策层面,也涉及基本政策和具体政策。研究方向主要表现为几种:一是侧重于元政策科学中的社会性别问题,认为公共政策中凸现社会性别意识是关注处于弱势群体的妇女利益,实现社会公正的重要途径;二是侧重于具体领域内公共政策中的社

会性别问题,运用社会性别分析工具对我国有关领域的基本政策(如教育政策、土地承包政策、就业政策、社会保障政策等)进行评估,并对如何贯彻社会性别意识提出具体对策;三是侧重于妇女参政政策的研究,强调在公共政策的制定过程中,加大决策层的女性比例,同时提高男性决策者的社会性别意识,以提高公共政策的社会性别意识水平。概言之,研究工作者对社会性别问题的关注逐步进入到帮助女性改善生存与发展状况,提高社会参与能力等方面中来,其研究模式和研究思路逐步拓宽和多元化。

下面对国内已有的社会性别与公共政策的相关研究进行概要总结。

一、公共政策社会性别分析的重要性

在市场经济环境下,人们可能已经习惯于接受这样一种观念,那就是资源通过市场进行分配。市场强调市场主体即个人的努力。但事实上我们不能不看到,在这样一个市场里面,两性对资源的拥有是不同的。比如在就业市场上,在同样的就业机会面前,有时候女性就业比男性困难得多,其原因是市场中存在着性别方面的歧视。传统的性别平等理论和妇女解放理论从私有制、阶级的观点看问题,把妇女解放和人类解放的长远目标联系在一起,或者把性别不平等与生产力水平低下联系在一起,认为只有生产力水平提高了,妇女的地位才可能提高。这样的视角实际上完全忽略了妇女的利益。不仅如此,在飞速发展的社会经济和文化转型期,原有的理论已不能充分地解释实际工作和生活中新出现的歧视女性的问题。而社会性别理论则给了人们一种新的分析男女两性的视角。

社会性别理论认为,当我们考察社会时,对特定对象的分析必须考虑整个社会背景,除了政治的、经济的、社会的因素之外,还应该包括性别因素。因为性别不仅仅是自然的、生理的差异,更主要的是一种社会建构和后天塑造的结果。该理论的核心观点就是,男女之间的各种社会性差异和社会性关系是由社会所塑造的,社会性别(gender)是在成长过程中,即社会化的过程中不自觉地建立起来的。已有的社会设置都是为了维护以男性为中心的社会秩序。当我们用社会性别的视角观察现实社会时会发现,尽管妇女解放运动和妇女发展工作取得了历史性的成绩,在很多方面已经实现了两性平等,但是现实中无论是在政治、经济领域,还是在文化、教育领域,男女不平等的现象仍然大量存在。而所有这些领域内,也都可能存在着维护两性不平等或在事实上产生此种效果的公共政策。从社会性别视角看妇女地位,就要从男女平等的立场出发,看待和分析妇女在社会中获得和控制物质资源的机会和程度。

那么,在哪些领域需要考虑公共政策的作用?一个理想的、性别平等的社会应当是怎样的?这就把问题引入一个时常被我们忽略的地带——公共政策与性别平等、性别公正。

公共政策,简单地说,指的是公共权威机构为了有计划地处理某些事务、解决某些问题、做出某些改变等,而有意识、有目的地设计的行动原则和行动方案。公共政策的本质是公共管理,其任务是管理公共事务,解决公共问题,协调公共利益,维护公共秩序,提高公众生活质量,促进社会进步。最根本的,公共政策的作用应当被理解为在现代社会条件下,协调社会群体之间的利益关系。

从社会性别的角度看,由于制度、历史、文化等方面的原因,现存社会是性别不平等的社会。即使政府倡导性别平等,保护妇女权益,但很多公共政策仍然处于社会性别盲点(gender blind)状态。然而,一项政策如果不考虑到社会性别的因素,那么即使表面上合理且性别平等,在之后的工作中也会发现并不是那么合理,遗留问题会以意想不到的方式暴露出来,甚至支持

了已有的性别不平等。这是因为,即使某项政策其本身是“中性”的(gender neutral),但因为现实中的性别不平等,在执行中会因性别而区别对待,从而使公共政策本身恰恰维护和造就着性别不平等。另一方面,我们的有些政策已经考虑到性别因素,对女性给予照顾,但在政策的执行中,由于社会设置和执行官员缺乏社会性别意识,加上文化传统的影响,对女性的照顾政策被虚化,很难实现真正的性别平等。

社会性别意识,就是自觉地从性别角度去观察和认识社会政治、经济、文化环境,并对其进行分析,以防止和克服不利于两性发展的模式和举措,努力实现社会性别的公平。从社会性别的观点分析和研究公共政策,所强调的重点正是使公共政策能够为不同性别的人们在发展、教育、健康等方面提供公正的待遇和机会。

研究者们普遍认为,在社会发展过程中,如果没有敏锐的社会性别意识,不运用政策的力量保护女性的发展,就很容易使本来就处于劣势的妇女被排挤在政治、经济发展之外。例如云南省 GAD 小组在对有关农村发展项目的评估中发现,若对发展缺乏社会性别敏感性,即使是“促进妇女发展”的项目,也会很容易使妇女沦为某种家庭和(或)社区低成本、高效益的挣钱工具,而不是受益者。看似中性的技术在实际使用中对不同的性别会产生不同的作用。因此,社会性别视角已经成为云南省大多数发展项目不可或缺的视角。

面对转型和剧烈变革中的社会,我们需要从社会性别的视角去进行政策分析,更重要的是将社会性别的意识引入政府决策过程,从而真正地从政策和制度上推动两性平等。为此需要分析当前的公共政策是否支持了不平等的性别关系,是否保护了妇女权益以及现存的性别不平等如何决定和影响了公共政策,我们又该如何从规则和立法方面推动公共政策的社会性别意识等等。社会性别的基本观点和分析方法正被越来越多的中国学者所接受,并用来观察转型中的中国社会。

二、对公共政策的社会性别分析

中国的宪法以及其他法律法规在总体上保护了妇女的权益,促进了两性平等,但随着社会转型,已有的政策在一些方面没有做到根本上促进两性平等。近年来,不少研究者将目光锁定在现有的公共政策上,在诸如就业、教育、妇女与土地、家庭暴力、社会保障、扶贫开发等领域引入社会性别分析的方法,获得了不少实质性成果。其中引起关注的主要有以下几个问题。

1. 女性就业问题

劳动与就业是公民的基本权利,妇女就业关系到妇女的生存与发展。随着劳动力市场供求形势的变化和加入世界贸易组织后经济结构和经济运行规则的变化,妇女就业面临的突出问题和表现形式也出现了许多与以往不同的新情况,其中引起关注的重要方面有女大学生就业难、“学得好不如嫁得好”、“40、50”等现象以及国家公务员和事业单位关于男女退休年龄的规定等。此外,农村女劳动力不但在家庭劳动分工方面与男劳动力存在明显的性别差异,而且在城市的劳动就业市场上也受到一定的性别歧视。这些都反映了劳动力市场性别问题的严重性,显示出在政策层面或者实际操作层面存在性别区别对待。因此女性就业/失业问题成为最早引入社会性别分析方法及被关注最多的领域之一。

2. 教育政策与性别平等

除了就业问题,存在性别歧视并影响女性发展的重要因素就是教育。虽然我国的教育政策明文规定男女平等,在教育制度上排除了性别歧视,但通过考察人们发现,和其他领域一样,

现行教育体制在忽视人的性别的同时又存在性别歧视,甚至学校本身就是产生和复制性别不平等关系的场所。比如,在学校的组织结构中,处于领导层的大多是男性,处于教学层的大多是女性,这种角色划分对学生的性别意识的形成产生潜移默化的影响。与此同时,学校的教材、课程、教法等也都传递着社会性别的信息。根据调查,我国的小学、中学语文教材中存在着严重的性别不平等。这些都表明在教育领域实现性别平等还需要经过长期的努力。另外,教育资源向高等教育倾斜,基础教育在地区之间又极不平衡,在保障弱势群体受教育权利方面行动不力,而贫困地区女童失学严重以及妇联推出的“春蕾计划”,则更加显示了表面上平等竞争的教育取向实际上忽略了女性,目前又缺乏切实可行的措施和资源来解决这一问题。

3. 出生性别比偏高及弃婴

在第五次人口普查之后,对我国出生人口性别比偏高的研究通常都无法否认计划生育政策的执行所产生的影响。一般认为,计划生育政策的实施,在农村地区强化了个人、家庭生育意愿同国家、社会生育主张的矛盾。此外,性别比偏高与农村地区社会保障体系落后,尤其是养老体系缺乏有关。农民基于养老考虑以及道德、文化的选择,瞒报漏报,遗弃女婴,甚至鉴别婴儿性别,选择男婴。尤其是随着孩次的增加,性别比攀升更加严重。

4. 农村扶贫开发与社会性别

在扶贫开发的政策和具体实践中,社会性别意识在逐步得到加强,社会性别敏感性在不断提高。但是,目前扶贫政策的制定和执行以及各种反贫困的具体实践的努力,并没有调整原有的社会性别结构,传统的两性关系改变非常有限。由于农村劳动力大量流向城市,留守务农的以妇女、老人和儿童为主,农业女性化以及随之加剧的女性贫困化的趋势越来越明显。这种趋势和传统扶贫开发中的性别盲视和不敏感将使妇女贫困问题进一步突出。另外,由于在增加收入、接受教育、获得资源、参与政治决策等方面男女之间存在极大的不平等,致使以原来的扶贫思路开展扶贫工作会遇到很多阻力而且不能持续。

5. 农村妇女土地承包权和土地补偿分配权

一些地方的村委会在执行土地延包政策、处理发放安置费等问题时,部分妇女合法权益受到了损害。这些问题包括,从外地嫁入本村的农嫁女在新一轮土地承包过程中没有土地可承包,因而在与责任田相关的征地补偿款的分配中,她们享受不到土地安置费;集体经济组织分配利润或土地补偿费时,结婚外嫁但长期在本村居住或户口仍留在本村的妇女得不到应有的那一份补偿款。一些村规民约与现有法律相矛盾,违反《农村土地承包法》的有关规定,侵犯了妇女的合法权益,但因为土地对有些家庭不是最主要的生活来源,所以其中的矛盾以往并不突出。然而最近几年来,随着城市化进程的加快,农村的大量土地被征用,在分配被征土地补偿金时,出现了大量侵犯妇女权益的事件,从而引起了社会多方的关注。

6. 妇女参政

社会性别观点的引入为妇女参政研究带来了新视角。研究者认为公共政策和立法中存在着不利于妇女参政的因素。讨论比较多的就是妇女参政的比例问题。改革开放以来,公开竞争原则和性别比例政策被认为是两个相互矛盾和冲突的因素,计划经济时期建立的性别比例政策受到怀疑。于是在《村委会组织法》中始终没有规定女性参与村委会的名额,在公开竞聘中未能确定一定的性别比例。另外,由于性别保护措施不够具体,女性参政政策在执行中出现严重的软化,如出现“无知少女”(知识分子、少数民族、女性)现象,这三个指数常常被合成一个指数,从而减少了中共女党员的参政机会。而在农村基层选举中,“至少要有一名妇女”也经常

被理解为要“有一名”妇女干部。

7. 人口老龄化与社会性别

前联合国秘书长安南在《建立不分年龄人人共享的社会》中指出:在老龄化过程中,我们还应特别注意性别差异问题。几乎在所有的地方,女性的寿命都比男性要长。但是,老年妇女一般比老年男性更贫穷,患慢性病及因病致残的比例更高,也更容易受到歧视和忽略。随着我国进入老龄化社会,老年妇女处于年龄和性别的双重弱势地位,同时,社会环境中还存在许多不利于她们发展的障碍。她们对家庭、社区和经济所做的贡献往往被忽略。其中由于政策法规存在盲点,在女性及老龄的发展规划和法律法规中,有关老年妇女的内容还很少,如老年社会保障、扶贫及福利计划、医疗卫生政策等。

通过对现行各种政策制度的考察和分析,研究者指出,尽管国家宏观政策一再强调两性平等,但传统观念中的性别歧视仍然是妨碍妇女进步的重要因素。公共政策制定者往往会不自觉地受这种观念的支配,导致我国很多现行的公共政策缺乏性别意识,甚至体现出性别歧视。主要表现在以下几个方面。

一是公共政策的中性化视角。粗糙的性别中性政策看上去是平等对待两性,实际上是一种性别盲点的状态,而这种性别盲点在很多情况下,不但不能保证性别平等,反而常常因为缺乏对作为弱势群体的妇女儿童的保护,导致了这一群体的利益受损。比如,我国的土地政策趋向长期性和稳定性,所谓“增人不增地,减人不减地”,虽然这一政策出于整体社会公平的框架,并没有歧视妇女的内容,但在性别公平方面却是含糊不清的,因为它忽视了农村婚姻从夫居的特点,导致了不少地区的妇女在婚姻流动中无法获得丈夫所在村的土地使用权,而又不得不失去她在娘家原本所拥有的土地使用权。事实上,在土地流转过程中出嫁、离婚、丧偶妇女的土地使用权益极易受到损害。又比如,我国的医疗保险体制不覆盖儿童,在医疗保险体制改革的过程中,原来儿童享受的一些医疗保险被取消,这成为儿童尤其是女童被遗弃的制度原因之一。公共政策中性别意识的缺失是对现实中性别歧视现象的放任,导致社会资源分配仍然以男性为主导,加固了性别不平等。

二是性别问题成为国家政策问题的过程缓慢,使一些性别政策缺席。如家庭暴力、婚内强奸、性骚扰等,已突破了个人隐私和家务事的范围,成为涉及妇女权益的社会性问题,日益为国际社会所关注。但是我国目前尚未出台相关的法律来反对性骚扰和家庭暴力。

三是性别平等政策的制定与实施之间存在偏差。在很多政策的执行过程中,性别意识被弱化,性别歧视则被强化。比如关于妇女就业问题,法律、法规规定不得以性别为由拒绝录用妇女或提高对妇女的录用标准。但现实中,妇女因性别歧视而被拒绝的现象比比皆是。女大学生就业难就是最好的说明。

三、如何将社会性别意识纳入决策主流

公共政策作为政府管理的重要手段,对于协调社会群体之间的利益关系、促进社会和谐发展具有重要的作用。女性承受了经济改革所付出的代价,必须要用制度的保障和政策的干预来加以调整,特别要改变低层次妇女的地位。那么,如何将社会性别视角与公共政策结合起来,在公共政策的制定和执行中贯彻性别平等的原则?

1. 宣传和普及社会性别意识

很多学者呼吁提高整个社会的性别意识,对全社会进行性别意识培训。要强化社会的性

别平等意识,需要政府、媒体和教育机构的共同推动。首先,在学校开设社会性别教育的课程,让人们在青少年时就对其有所了解;其次,针对企业和社区进行社会性别意识普及教育和宣传;最重要的是对决策层进行社会性别培训,提高决策层对社会性别的认识。多数学者在如何将社会性别意识纳入决策主流这个问题上,十分强调决策层的作用。这个男性占多数的群体在少数服从多数的投票机制下,对政策的出台起着重要作用。因此需要让男性占多数的决策层普遍接受社会性别的观点。

2. 推进公共政策和制度

有学者指出,仅靠公共政策决策者的社会性别意识提高后,来自觉地把社会性别视角渗透到公共政策的制定过程中,是不可取的。文化意识的改变必须制度先行,并且是强制性的。研究者普遍认为,要促进两性的平等,最重要的是强化国家和政府的责任,自上而下地从制度上保证将性别意识贯穿在政策的制定、执行和评估的全过程,对于现行的公共政策,需要从社会性别的视角进行审视,做出相应的调整。研究者对如何从社会性别出发制定合理的政策提出了各种意见。

关于女性就业,有学者提出:要建立妇女失业保险的社会化补偿机制,依靠政策倾斜来保证非正规就业者失业期间的基本生活;适当调整医疗保险和生育保险的范围和标准,建立妇女专项医疗帮困基金;消除男女两性退休年龄的差距,允许有高级专业职称的女性弹性退休等。

关于教育政策,有学者提出:首先,需要审视和修订现行教育政策和法规中有性别歧视和性别盲点的内容;其次,对妇女尤其是女童的教育政策应该确立公平加优先的取向,而不是单纯的平等基础上的竞争。

关于计划生育政策,我们需要从政策完善的角度来保证计划生育的实施,如构建完整的农村生育保障体系,尽快扩大计划生育补助的范围,保证农村独女户和双女户家庭的父母在60岁后,每人每月600元的奖励补助。与此同时,要逐步建立和完善农村养老保障体系。也有学者提出要逐步实行生育两个孩子的政策,用较为松动的政策来换取人口性别比的合理化。

对于城乡贫困妇女,要从财政、信贷、低保等方面,形成多层次的社会救助体系及社区帮困网络,帮助贫困妇女从就业、自我发展等方面摆脱性别不平等的境地。在农村扶贫工作中,要求所有扶贫政策、方案和项目宏观决策前必须进行社会性别分析,要有清晰的社会性别计划方案并分析该项政策、方案和项目可能分别对男性和女性带来的影响;在该项政策、方案和项目实施后,评价其对男性和女性在实践中产生的不同影响。在扶贫开发项目的设计和实施中,鼓励在社区建立妇女小组并帮助和支持妇女小组成长的各项活动和预算安排,推动妇女小组作为农村妇女民间组织参与到村民自治和社区管理等。

在正在推广的农村新型合作医疗制度中,要将性别意识纳入制度的设计、实施和评估过程,尤其要关注丧偶老年妇女、多女户中的母亲和女儿以及确有大病但因经济原因无法住院治疗的妇女,使她们能享受合作医疗服务。另外,需要进一步加强对农村妇女中困难群体的救助,并建立分性别的健康统计,为农村妇女建立健康档案等。

此外,我们需要建立各种正式和非正式的社会支持系统,满足对老年妇女这个脆弱群体的经济供养、生活照料、健康维护和精神慰藉等方面的需求,帮助她们安度晚年。其中,正式支持系统和非正式支持系统是互补的。

3. 提高女性参政意识及参政水平

要消除性别偏见和性别歧视,女性本身的作用必不可少。尤其是要提高女性干部的性别

意识,并提高决策层和管理层的女性比例,让这些同志在公共政策的决策和执行过程中发挥影响及参政议政的能力。关于女性参政及其政策,不少学者建议国家在一定时期内适当考虑对女性的照顾,完善性别保护政策,规定各个层次的政府部门中参政女性的具体比例。同时,要建立让女性群体积极参与相关政策的制定、执行和评估的全过程的机制,建立可以测定性别平等的指标体系,在政府部门设立性别平等监察机构。

4. 建立性别平等指标监控系统

不少学者指出,我国目前的各种统计资料中还没有性别区分和性别统计,我们应该敦促政府在进行统计时把性别作为一个重要的分类项目,这是把社会性别意识纳入决策主流的最具体和最基础的工作。性别分类的数据容易让决策者发现哪些决策会对性别产生影响,从而能够为政府将社会性别意识纳入决策提供可信服的资料依据,最终形成对决策的有效影响力。

从已有的研究中,我们看到社会性别与公共政策研究作为社会性别理论引入中国后与公共政策分析相结合生成的一个重要研究领域,取得了可喜的成果。但总体上,关于社会性别与公共政策的研究在我国仍然处于起步阶段。主要表现在以下几方面:一是由于社会性别理论的西方背景,其传播范围主要局限在较高层次的女性之中;二是从事社会性别与公共政策研究的人员本身即以女性居多;三是目前国内的性别研究,从学科依托来说,主要依托的是社会学、历史学、教育学、女性学等,研究人员也主要来自这些学科背景;四是目前的研究成果对相关公共政策的分析和探讨还不够深入,学术视角也不够宽广,对于在公共政策的制定、执行、评估等相联系的环节中如何有针对性地贯彻社会性别意识尚缺乏可操作的建设性建议。所有这些都意味着从社会性别视角研究中国的公共政策,以推动公共政策的社会性别意识还需要不断的努力,尤其是需要整合多学科的力量,强化实证研究,拓宽研究视角,扩大研究队伍。

我国的MPA教育正式开始于2000年,其学员多数来自政府机关,是国家公务员的核心力量,他们中的一些人已经是领导干部。更重要的是,他们将在未来参与政策制定和政策执行。他们是否具有性别意识,他们的性别观念如何,将对性别意识能否纳入主流起着相当重要的作用。从这个意义上说,很有必要在MPA的培养中进行社会性别意识教育,培养从社会性别角度审视公共政策,从而去改变政策。

(作者单位:天津大学公共管理学院)

国内相关研究资料索引

- [1] 李银河. 妇女:最漫长的革命[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店,1997.
- [2] 王政,杜芳琴. 社会性别研究选译[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店,1998.
- [3] 金一虹,等. 世纪之交的中国妇女与发展——理论、经济、文化、健康[M]. 南京:南京大学出版社,1998.
- [4] 郑新蓉,杜芳琴. 社会性别与妇女发展[M]. 西安:陕西人民教育出版社,2000.
- [5] 马元曦,等. 社会性别与发展译文集[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店,2000.
- [6] 谭琳,陈卫民. 女性与家庭——社会性别视角的分析[M]. 天津:天津人民出版社,2001.
- [7] 高小贤,等. 社会性别与发展在中国:回顾与展望[M]. 西安:陕西人民出版社,2002.
- [8] 李小江,等. 文化、教育与性别:本土经验与学科建设[M]. 南京:江苏人民出版社,2002.
- [9] 李慧英. 社会性别与公共政策——中央党校妇女研究中心研究课题[M]. 北京:当代中国出版社,2002.
- [10] 王金玲. 女性社会学的本土研究与经验[M]. 上海:上海人民出版社,2002.

- [11] 杜芳琴. 妇女学和妇女史的本土探索: 社会性别视角和跨学科视野[M]. 天津: 天津人民出版社, 2002.
- [12] 杜芳琴, 王向贤. 妇女与社会性别研究在中国(1987—2003)[M]. 天津: 天津人民出版社, 2003.
- [13] 林聚任. 社会性别的多角度透视[M]. 广州: 羊城晚报出版社, 2003.
- [14] 孟宪范. 转型社会中的中国妇女[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2004.
- [15] 金一虹. 妇女就业研究综述[M]//中国妇女研究年鉴 1996—2000. 北京: 中国妇女出版社, 2004.
- [16] 中国项目组. 提高社会性别主流化能力指导手册[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2004.
- [17] 苏红. 多重视角下的社会性别观[M]. 上海: 上海大学出版社, 2004.
- [18] 佟新. 社会性别研究导论——两性不平等的社会机制分析[M]. 北京: 北京大学出版社, 2005.
- [19] 丁娟. 男女平等基本国策研究[M]. 北京: 中国妇女出版社, 2005.
- [20] 杜芳琴, 王政. 社会性别(1—3辑)[M]. 天津: 天津人民出版社, 2003.
- [21] 吴小英. 女性主义认识论与公共政策[J]. 妇女研究论丛, 1998(1).
- [22] 高小贤. 推动社会性别与发展本土化的努力——“社会性别与发展在中国: 回顾与展望”研讨会综述[J]. 妇女研究论丛, 2000(5).
- [23] 王黎芳, 郑磊. 将社会性别意识纳入公共政策(上)[N]. 中国妇女报, 2001-12-04.
- [24] 李慧英. 从一种新的视角审视公共政策——“社会性别与公共政策”专题研讨会综述[J]. 妇女研究论丛, 2001(5).
- [25] 荣维毅. 马克思主义妇女理论与社会性别理论关系探讨[J]. 妇女研究论丛, 2003(4).
- [26] 康沛竹. 马克思主义妇女理论在当代中国的发展[J]. 浙江学刊, 2005(5).
- [27] 闵冬潮. Gender(社会性别)在中国的旅行片段[J]. 妇女研究论丛, 2003(5).
- [28] 沈智. 社会性别主流化的策略与途径——“社会性别与社会公共政策研讨会”综述[J]. 妇女研究论丛, 2004(2).
- [29] 谭琳, 丁娟, 黄桂霞. 十年来我国妇女性别理论研究的发展——联合国第四次世界妇女大会产生的积极影响[J]. 妇女研究论丛, 2005(4).
- [30] 王金玲. 性别与社会研究的新进展[J]. 山西师范大学学报, 2005(4).
- [31] 顾秀莲. 促进性别平等, 实现共同发展——纪念联合国第四次世界妇女大会召开 10 周年[N]. 人民日报, 2005-08-29.
- [32] 谭琳, 吴菁, 李亚妮. 将妇女性别研究纳入中国社会科学研究的主流[J]. 妇女研究论丛, 2005(12)增刊.
- [33] 马延波. 我国公共政策中的性别意识与妇女发展[J]. 理论学刊, 2004(5).
- [34] 刘伯红. 什么是社会性别主流化[J]. 中国妇运, 2005(7).
- [35] 全国妇联课题组. 为什么要实现社会性别主流化[J]. 中国妇运, 2005(8).
- [36] 周美珍. 如何将社会性别意识纳入社会发展和决策主流[J]. 社会, 2004(7).
- [37] 金勤民. 论社会性别意识进入决策主流[J]. 宁波党校学报, 2004(2).
- [38] 张莹. 社会性别视角引进公共政策的制定过程[J]. 山西经济管理干部学院学报, 2004(1).
- [39] 庄渝霞. 中国性别理论研究综述[J]. 学术交流, 2005(5).
- [40] 王瑞鸿. 从男性中心到男女两性中心——对“社会性别意识纳入决策主流”的批判性分析[J]. 华东理工大学学报: 社科版, 2004(4).
- [41] 杨洁, 吕改莲. 社会性别刻板印象的直接映射——对小学语文教材人物的性别分析[J]. 陕西师范大学学报, 2002(4).
- [42] 王俊. 社会性别视野中的高等教育研究[J]. 现代教育科学, 2004(3).
- [43] 史红. 论教育的社会性别主流化[J]. 教育探索, 2005(7).
- [44] 谭咏梅. 我国女性高等教育中的性别平等与差异问题——社会性别视角的透视[D]. 长沙: 湖南师范大学, 2004.
- [45] 佟新, 龙彦. 反思与重构——对中国劳动性别分工研究的回顾[J]. 浙江学刊, 2002(4).

- [46] 李明欢.干得好不如嫁得好——关于当代中国女大学生社会性别观的若干思考[J].妇女研究论丛,2004(4).
- [47] 陈莹.从社会性别视角看女大学生的就业期望[J].中华女子学院山东分院学报,2005(1).
- [48] 李春玲.寻求平等就业机会——透视女大学生就业难[J].中华女子学院学报,2005(2).
- [49] 陈卫民.中国城镇妇女就业模式及相关的社会政策选择——社会性别视角的分析[J].中国人口科学,2002(1).
- [50] 方刚.城镇职业女性弱势地位与相关社会政策的思考[J].南开学报:哲社版,2003(6).
- [51] 徐文丽.以社会保障促进女性发展——从社会性别视角分析我国的社会保障制度改革[J].江西行政学院学报,2005(3).
- [52] 谭琳,李军锋.我国非正规就业的性别特征分析[J].人口研究,2003(5).
- [53] 胡平,张鹏刚.增强能力与降低脆弱性——西部下岗职工再就业的社会性别分析[J].妇女研究论丛,2004(4).
- [54] 张丽霞.试论我国妇女就业权的法律保护[J].河南大学学报:社科版,2004(1).
- [55] 徐延辉.社会保障与女性成才[J].经济社会体制比较,2005(6).
- [56] 彭希哲.社会政策与性别平等——以对中国养老金制度的分析为例[J].妇女研究论丛,2003.
- [57] 郭景平,谭琳,朱秀杰.我国新型农村合作医疗制度及其实施过程的社会性别分析——以天津市大港区为例[J].妇女研究论丛,2005(2).
- [58] 左际平,宋一青.农业女性化与夫妻平等:性别与发展研究的一次本土化尝试及其政策思考[J].清华社会学评论,2002 卷.
- [59] 林志斌.论农村土地制度运行中的性别问题——来自全国 22 个村的快速实证调查[J].中国农村观察,2001(5).
- [60] 陈小君.农村妇女土地承包经营权的保护和完善[J].法商研究,2003(3).
- [61] 王珊珊,赵丽珍.法律与社会性别平等——以农村妇女土地承包经营权的法律保护为例[J].云南民族大学学报:哲学社会科学版,2005(4).
- [62] 钟涨宝,狄金华.土地流转中女性的地位与权益[J].妇女研究论丛,2005(1).
- [63] 张林秀.从性别视角看中国农村土地调整中的公平问题——对全国 1 199 个农户和 2 459 个村的实证调查[J].现代经济探讨,2005(10).
- [64] 赵群.将社会性别平等观念纳入农村反贫困政策与实践的主流[J].妇女研究论丛,2005(S1).
- [65] 黄承伟.中国农村扶贫开发社会性别问题分析与对策研究[J].学术论坛,2005(7).
- [66] 朱秀杰.农村女性人口流动的约束机制——社会性别视角分析[J].南方人口,2005(1).
- [67] 姜向群,邬沧萍,陈艳.关爱女孩行动的社会背景及其公共管理学分析[J].市场与人口分析,2004(4).
- [68] 郑百灵,等.社会性别视角下的生育性别偏好研究[J].江西师范大学学报,2005(6).
- [69] 祝平燕,郑美琴.从生育行为中的男孩偏好看女性的生存发展状况——对出生性别比偏高现象的社会性别解析[J].中华女子学院学报,2005(4).
- [70] 尚晓媛,伍晓明,李海燕.社会政策、社会性别与中国的儿童遗弃问题[J].青年研究,2005(4).
- [71] 韩瑞华.提升女性社会参与能力促进性别平等[J].前沿,2005(7).
- [72] 李卫宁,尹毅.村民自治进程中欠发达地区农村妇女的政治参与[J].云南民族大学学报,2004(6).
- [73] 杜洁.我国培养选拔女干部政策措施评估和社会性别分析[J].妇女研究论丛,2001(S1).
- [74] 杨善华.搭建农村妇女社会参与的舞台[N].社会科学报,2003-09-04.
- [75] 杨晖.基层妇女参政的策略——“社会性别与基层治理研讨会”观点简介[J].妇女研究论丛,2004(5).
- [76] 李莉,黄正辉.社会性别与政治参与研究——女性主义政治学研究方法反思[J].华南师范大学学报,2005(6).
- [77] 马冬玲.在推动农村妇女参政中促进社会性别平等——政府和非政府组织的努力与挑战[J].妇女研究

论丛,2005(S1).

- [78] 肖巧平.论在政协组织机构中设立妇女委员会的必要性和可行性[J].妇女研究论丛,2005(3).
- [79] 侯永坤.社会性别与公共政策——以妇女参政政策为例的分析[D].天津:天津大学管理学院,2005.
- [80] 刘筱红.塘沽模式:将社会性别意识纳入村民自治主流——对“提高农村妇女当选村委会成员比例政策创新示范项目”的观察与思考[J].妇女研究论丛,2005(7).
- [81] 郭慧敏.社会性别与妇女人权问题——兼论社会性别的法律分析方法[J].环球法律评论,2005(1).
- [82] 卓英子.社会性别与女性平等权的法理思考[J].中华女子学院学报,2003(1).
- [83] 李慧英.从社会性别的视角审视中国的性别立法与社会公共政策[J].浙江学刊,2003(2).
- [84] 陈苇,冉启玉.公共政策中的社会性别——《婚姻法》的社会性别分析及其立法完善[J].甘肃政法学院学报,2005(1).
- [85] 佟新.不平等性别关系的生产与再生产:对中国家庭暴力的分析[J].社会学研究,2000(1).
- [86] 李秀华.社会性别与婚姻暴力实证研究[J].法学杂志,2005(2).
- [87] 罗文胜.性别预算要纳入决策主流[N].中国妇女报,2003-03-08.
- [88] 王孟兰.性别预算有助于经济社会平衡发展[N].经济日报,2004-03-16.
- [89] 蒋永平.全面小康社会指标与性别平等[J].妇女研究论丛,2005(2).
- [90] 汪雁,慈勤英.对城市贫困主流测量方法理论假定的社会性别分析——以一个街道贫困家庭的社会调查为例[J].妇女研究论丛,2004(3).
- [91] 陈桂蓉,孙琼如.关于小康社会性别平等指标有效性的若干思考[J].福建省委党校学报,2005(7).
- [92] 徐勤.关注社会转型期的老年妇女[N].中国妇女报,2005-11-08.
- [93] 何绍辉.从社会性别视角透析出生性别比失衡[J].西北人口,2006(4).
- [94] 金一虹.“铁姑娘”再思考[J].社会学研究,2006(1).
- [95] 付红梅.社会性别理论在中国的运用和发展[J].经济与社会发展,2006(7).
- [96] 张开宁,朱兆芳.在艾滋病项目中融入社会性别视角[J].妇女研究论丛,2005(6).
- [97] 杨颂平,祝平燕.社会性别视角下的妇女与艾滋病研究综述[J].中华女子学院学报,2006(6).
- [98] 钱鑫.社会性别视角下的女性艾滋病问题[J].南京人口管理干部学院学报,2006(1).
- [99] 梁丽萍.女性参政与公共政策的选择[J].当代世界与社会主义,2006(1).