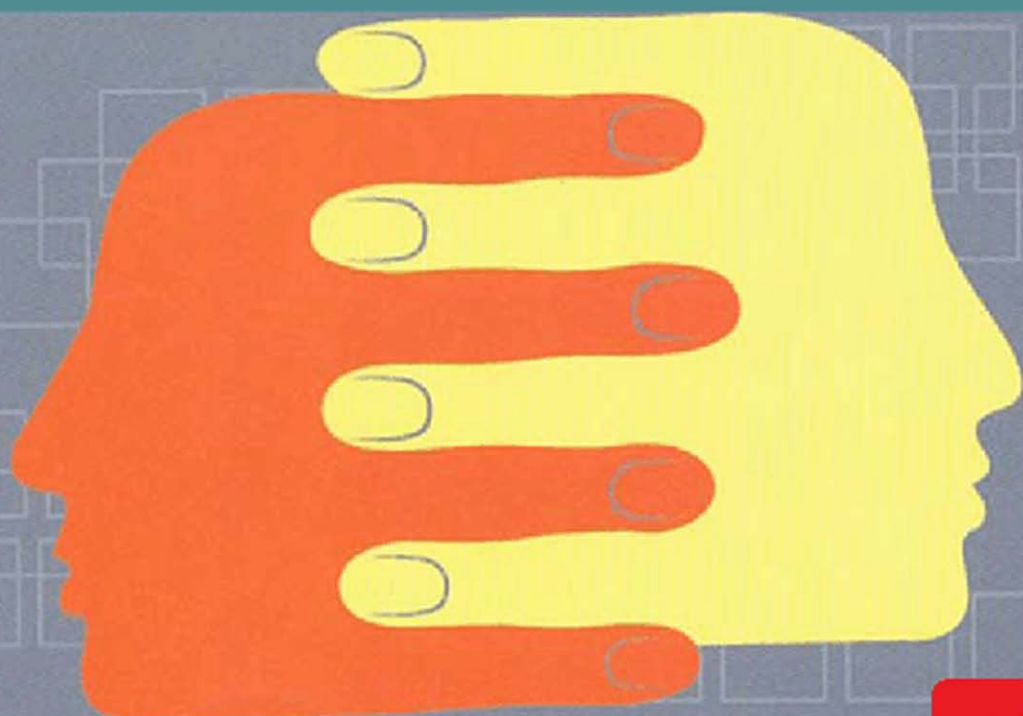


# 中国参政、就业政策中的 性别平等问题的研究

周敏 著



吉林人民出版社



# 中国参政、就业政策中的 性别平等问题的研究

The gender equality research of political participation  
and employment policy in China

周 敏 著

吉 林 人 民 出 版 社

## 摘要

自新中国成立以来，性别平等在以法律为主要内容的公共政策上已经确立六十多年，可是性别不平等却广泛存在于现实当中。而理论研究方面，现阶段关于性别平等的公共政策研究也存在一些问题：第一，研究范围还存在一定的局限性。中国对于性别平等的研究，更多是基于宏观的研究；第二，研究的深度有限。从学科角度来看，中国学者对性别平等的研究视角大致从社会学或政策学两方面，把性别平等与公共政策结合起来进行研究相对较少；第三，对性别平等的研究主要是以女性学者为多，而且多以女性学、社会学等学科为主。把性别平等纳入公共管理特别是公共政策中进行的研究少之又少。基于此，本研究以马克思主义的性别平等思想和女性主义性别平等理论为基础，以参政、就业政策中性别不平等为切入点，分析了目前中国参政、就业政策中的性别平等缺失及缺失的成因，目的是完善和建构性别平等的参政、就业政策。全书将分为五章进行论述：第一章是绪论部分，主要是对本书的研究目的及意义、所涉及的主要观点的研究现状及创新之处进行了综合概括。力求阐明本书的立题目的，相关研究及研究的价值所在。第二章主要对实现参政、就业政策性别平等的理论依据进行学理分析，包括马克思主义者关于性别平等的理论和西方女性主义者对性别平等的论述。其目的是为后来参政、就业政策的性别平等分析奠定理论基础。第三章主要是对中国参政、就业政策在实现性别平等中取得的主要成效及存在问题进行分析。第四章主要是对参政、就业政策的性别平等缺失及成因分析。第五章针对目前中国参政、就业政策中性别平等缺失的问题，借鉴国外对于参政、就业性别平等政策的理论和实践经验，创造性地提出了完善以社会性别主流化的参政、就业

政策的对策，这是本书的核心部分，也是本书的主要创新之处。在这一部分首先提出完善中国性别平等的参政、就业政策的方向：必须坚持社会性别主流化、必须恪守妇女赋权的核心观点。以此作为政策导向，提出了完善性别平等的参政、就业政策的具体对策。这些对策主要围绕两个核心观点：一是对性别平等的研究要用发展的眼光看待性别，它不但因历史发展阶段而异，而且因民族、国家等因素而异；二是对性别平等的研究放在男女同一视角、同一世界、同一体的关联性和交互性中去进行，也就是从相互影响的共生视野来审视性别平等的问题。既不要把男性作为女性的对立面，也不要将女性作为男性的对立面进行研究，而是要实现两性的实质平等，要把性别不平等的主要根源指向性别文化、性别结构和性别制度等。由此得出，性别平等的问题不仅是女性的问题，也是男性的问题；不仅是人权的问题，而是发展的问题。总之，把实现参政、就业政策中的性别平等作为实现妇女全部平等的核心和基础的观点，是研究的核心思想，也是主要创新所在。本书之所以把参政、就业政策进行专门理论研究，理论层面的原因有三：平等参政、平等就业是国际公认的基本人权；平等参政、平等就业是男女平等的基础；平等参政、平等就业是衡量两性平等发展的重要指标。从实践上讲，虽然在法律上的不平等已经不存在了，但妇女在事实上仍然处于弱势地位。这种弱势地位的形成主要缘于中国核心权力层很少甚至没有女性成员，在国家机关女性人数也远远少于男性，而由于根深蒂固的“男性文化”，少数进入政府机关的女干部也被“男性化”。基于理论和实践两方面的考虑，本书认为实现男女两性平等的核心是充分实现参政、就业领域中的平等。

理论上而言，本研究就其本质属于公共政策研究，即公共政策中性别公正和正义的研究。把性别平等同参政和就业政策联系起来进行研究，把参政、就业政策中性别不平等作为主要研究对象，力求完善和构建具有性别平等意识的参政、就业政策体系，这在一定程度上将丰富公共政策以及公共管理理论。另外，本研究对于构建和谐社会具有重要意义。性别和谐是和谐社会的题中应有之义，同时也是衡量和谐社会的一项重要标准。和谐社会的本质在于各个利益群体的均衡与协

调发展，而公共政策作为政府解决各种公共问题、管理公共事务的基本手段，承担着协调不同利益群体利益及实现社会公平和公正的重任，通过制定各种法律法规和政策来调整各个群体利益分配和再分配，进而推动社会的平等与公正。实践上，本研究立足于社会现实，并结合中国参政、就业的实际，以服务于性别平等和解决实际问题为目的，具有一定的问题意识和责任意识。同时，以性别平等为切入点对中国现有的参政、就业政策的制定和实施进行分析和建议，不仅表达了以女性为主的弱势群体在政治和经济上的利益诉求，也为中国参政、就业政策的完善提供了建议。总之，本研究将有助于进一步促进公共政策和社会性别理论的结合，深化公共政策中的性别平等研究，促成新的边缘学科的形成，促进中国性别平等的实现，并有助于构建和完善以性别平等为主体的政策体系，进而形成以性别正义为特征的和谐社会。

**关键词：**中国，性别平等、参政政策、就业政策

# Abstract

Ever since the founding of People's Republic of China, gender equality has been established on the public policy theory which main content is law for more than six decades, but gender inequality is still a common phenomenon. For theoretical research, there are still some problems existing in the research on gender equality in public policy now. First, the area of research is limited. The study on the gender equality in China is mainly based on the Macro study. Second, the depth of research is limited. From the academic point of the view, Chinese researchers always put their attention on the gender equality in the sociology or the policy, but seldom combine the gender equality with the public policy to research. Third, the scholars who study the gender equality are mostly women, and the study is mainly around the discipline such as the women's studies and the sociology. The study which can put gender equality into the public administration, especially into public policy is such a rare. For the above reasons, this paper is based on the Maxims thought and the Feminism theory of gender equality, using the gender inequality in political participation and employment policy as the breakthrough point, analyzing the current phenomenon that, in China, the lost of gender equality in the political participation and employment policy and also analyzing the reason of this phenomenon. All these are in order to improve and construct the political participation and employment policy within the gender equality. The whole paper will be divided into five chapters to discuss. The first

chapter is the introduction section, it's mainly to give a comprehensively summarize in the purpose and the meaning of this paper, the present research situation of the main point of view involved in the paper and the innovation of this paper. It also tries to illustrate the purpose of this research, the related research and the value of this study. The second chapter basically to give the theory analysis of the theoretical basis about the realization of the gender equality in political participation and employment policy, including Marxist theory and western feminists analysis of gender equality. The purpose of this chapter is to give the theoretical foundation for the later analysis of the gender equality in the political participation and employment policy. Chapter three is mainly to give the analysis of gender equality about the implementation effect and the existed problems in the Chinese women's political participation and employment policy. The forth chapter is basically to analyze the phenomenon that the lack of consciousness about gender equality in political participation and employment policy and the reason of this phenomenon. In chapter five, according to the present problem that the lack of gender equality in Chinese women's political participation and employment policy, referencing of foreign theory and practice experience about the gender equality policy in the political participation and employment, creatively putting forward the countermeasures for women's political participation and employment policy which is based on perfecting the gender mainstreaming, this is the core part and also the main innovation place of this paper. In this part, it firstly proposes the direction about improving the gender equality in women's political participation and employment policy in China, that is, we must insist on gender mainstreaming and the core view that female empowerment, using all these as the policy guidance, putting forward the specific countermeasures about increasing gender equality in political participation and employment policy. This

countermeasure is mainly around two core ideas. One is that we should use the developing vision to view of gender when we study the gender equality, for gender is not only related to the history stage but also related to the culture of the race and the nation. Another idea is that when we study the gender equality, we should put men and women into the same status, thinking about their relevance and interactivity, that is, looking at issues of gender equality from the mutual influence symbiotic perspective. Never putting men and women into the opposite position, but to realize the essence of the gender equality, putting the major source of gender inequality to gender culture, gender structure and gender system. So we can conclude that the issue of gender equality is not only the women' s problem but the problem of men as well, it' s more the problem of development than the problem of human rights. In a word, putting the gender equality in the women' s political participation and employment policy as the core and foundation point to the realization of the gender equality in all aspects, that' s the core thought of this paper, it' s also the main innovate part of this paper. This paper taking a special theory research on the women' s political participation and employment policy has the following three reasons in the theoretical level. First, equal political participation and equal employment is a basic human right which is recognized by the international community. Second, equal political participation and equal employment is the foundation of gender equality. Third, equal political participation and equal employment is the important standard to measure the development of gender equality. In practice, although the inequality in legal has already disappeared, women in fact are still at a weak position. The formation of this weak position is because in the core power department of China there never has a female member, the number of women in the national authorities is far less than the number of men, and as the profound influ-

ence of “male culture”, those few women cadres who work in the government authority also by “masculine” . Based on the consideration from theory and practice, this paper proposes the view that the core to realize the gender equality is to fully realize the equality for women in the field of political participation and employment.

Theoretically, the research of this paper could be defined as Public Policy Studies, namely the “gender equality and justice.” By looking into the relationship between gender equality and employment policy, and taking gender discrimination as a primary research object, the author aimed at improving the current employment system with the sense of gender equality, which is believed as a great enrichment for Public Policy Studies to a certain extent. Meanwhile the research of this paper also means a lot to the construction of a harmonious society. The so-called “gender harmony” is an important part of the harmonious society. The very nature of a harmonious society is the balanced development of all classes and ranks, while Public Policy Studies act as an essential implement to solve problems in public affairs management. On legislating certain laws and rules to regulate the profit distribution of all classes, Public Policy constantly promote the construction of fairness and justice of one society. Practically, this paper concentrates on the reality of Chinese society and the situation of Chinese female employment, from which the author established problem awareness and looking forward to building a better future of gender equality. Based on analysis of the formation and practice of the employment policy, the author expresses his concern on the interests of women and other vulnerable groups and gave some suggestions on further improvement of the employment policy of China. In a word, this paper tries to contribute to the combination of Public Policy and the Theory of Gender Perspective, deepen the gender equality studies in Public Policy

decision—making, boost the born of a new interdisciplinary, set up a policy system of gender equality and fulfill the project of establishing a harmonious society with a core essence of gender equality.

Key Words: China, gender equality, Public Policy, social gender mainstreaming

## 目 录

## 第一章 绪 论 / 1

## 一、问题的提出及研究的意义 / 1

## (一) 问题的提出 / 1

## (二) 研究的意义 / 7

## 二、研究现状综述 / 10

## (一) 国外研究现状综述 / 10

## (二) 国内研究现状综述 / 13

## 三、基本架构和创新之处 / 18

## (一) 基本架构 / 18

## (二) 创新之处 / 18

## 四、核心概念解析 / 21

## (一) 参政、就业政策概念解析 / 21

## (二) 性别平等概念解析 / 26

## (三) 社会性别主流化概念解析 / 27

## 第二章 中国实现参政、就业政策性别平等的理论基础 / 30

一、马克思主义经典作家关于实现参政、就业政策性别平等的相  
理论观点 / 30(一) 马克思、恩格斯关于妇女解放及妇女参加劳动的相关理  
论观点 / 30

## (二) 中国马克思主义者关于实现参政、就业政策性别平等的主要

思想 / 36

## 二、女性主义关于实现参政、就业政策性别平等的相关理论

观点 / 44

(一) 自由主义女权主义关于实现参政、就业政策性别平等的相关  
理论观点 / 45

(二) 激进主义女权主义关于实现参政、就业政策性别平等的相关  
理论观点 / 48

(三) 社会主义女性主义关于实现参政、就业政策性别平等的相关  
理论观点 / 51

## 第三章 中国参政、就业政策在实现性别平等方面取得的主要成效及存在的 突出问题 / 54

### 一、参政政策在实现性别平等方面取得的主要成效及存在的突出问题 / 54

(一) 参政政策在实现性别平等方面取得的主要成效 / 54

(二) 参政政策在实现性别平等方面存在的突出问题 / 64

### 二、就业政策在实现性别平等方面取得的主要成效及存在的突出问题 / 72

(一) 就业政策在实现性别平等方面取得的主要成效 / 72

(二) 就业政策在实现性别平等方面存在的突出问题 / 80

## 第四章 中国参政、就业政策中的性别平等缺失及成因分析 / 95

### 一、中国参政、就业政策中的性别平等缺失分析 / 95

(一) 中国参政政策中的性别平等缺失分析 / 95

(二) 中国就业政策中的性别平等缺失分析 / 103

### 二、中国参政、就业政策中性别平等缺失的成因分析 / 110

(一) 传统性别分工和父权制是导致参政、就业政策性别平等缺失的  
历史原因 / 110

(二) 以男性为标准的思维定势是导致参政、就业政策性别平等缺失的  
直接原因 / 118

(三) 决策核心层中女性代言人的缺乏是导致参政、就业政策性别平等 缺失的组织原因 / 123	
<b>第五章 完善中国性别平等参政、就业政策的对策思考 / 129</b>	
一、完善中国性别平等参政、就业政策的国外经验借鉴 / 129	
(一) 国外性别平等参政政策及其实践可供中国借鉴的内容 / 129	
(二) 国外性别平等就业政策及其实践可供中国借鉴的内容 / 133	
二、完善中国性别平等参政、就业政策必须坚持社会性别主流化的 政策导向 / 136	
(一) 社会性别主流化作为参政、就业政策导向的演进过程 / 137	
(二) 社会性别主流化在中国参政、就业政策中的实践 / 139	
(三) 政府在推进社会性别主流化进程中的重要责任 / 141	
三、完善中国性别平等参政、就业政策必须恪守妇女赋权的核心 / 143	
(一) 妇女赋权内涵解析 / 144	
(二) 参政、就业政策中恪守妇女赋权的基本途径 / 145	
四、完善中国性别平等参政、就业政策的具体对策 / 147	
(一) 完善中国性别平等参政政策的具体对策 / 147	
(二) 完善中国性别平等就业政策的具体对策 / 151	
<b>结 论 / 156</b>	
<b>参考文献 / 157</b>	
<b>后 记 / 168</b>	

# 第一章 绪 论

## 一、问题的提出及研究的意义

本研究选取中国参政、就业政策的性别平等问题作为研究对象，主要是基于目前中国日益凸显的性别不平等问题，特别是对妇女地位提高起着重要核心作用的参政、就业政策缺失问题。也就是说，中国社会发展到今天，性别平等在以法律为主要内容的公共政策上已经确立的六十多年后，为什么性别不平等仍广泛地存在于现实社会中？这种性别不平等与公共政策决策者的性别平等意识缺失有什么联系、如何彻底消除性别不平等以及性别歧视，如何完善中国在参政、就业中性别平等的政策选择。从这个意义上说，本研究无论是在理论上还是实践中都有着十分重要的意义。

### （一）问题的提出

自辛亥革命以来，通过几代人的努力，中国妇女从封建社会中受压迫、受剥削的境况解放出来，并逐渐实现了法律上的性别平等。新中国成立之后，为了充分保障妇女在政治上的参政权和在经济上的就业权，1954年我国的第一部《宪法》颁布，《宪法》作为国家根本大法，明确提出了“中华人民共和国公民在法律上一律平等”的重要原则，这为后来颁布的各种保障妇女参政、就业权利的法律法规和政策提供了重要的法律依据。对于妇女参政方面，中国政府陆续颁布了《中华人民共和国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》、《妇女权益保

障法》、《中国妇女发展纲要》、《北京宣言》以及《村民委员会组织法》等一系列法律法规，这些法律法规为实现中国妇女平等参政奠定了法律地位。在妇女就业方面，中国政府也是一贯重视妇女就业问题，从一定意义上说中国妇女发展的历史就是一部经济的发展史，而在经济发展的历史中妇女就业又是非常重要的部分。为此，新中国成立后，中国政府针对妇女发展的情况，颁布了以保护妇女劳动权益、禁止性别歧视的一系列法律法规和政策，形成了以《宪法》为基础，以《劳动法》、《妇女权益保障法》为核心，包括国家各部门和地方政府制定的各种法规、规章在内较为完整的法律体系。这些法律法规和政策在为中国妇女平等就业的实现以及反对就业歧视起到了重要保障作用。特别是中国政府还签订了关于禁止妇女就业歧视的国际公约，如《消除对妇女一切形式歧视公约》、《对男女工人同等价值的工作付予同等报酬公约》和《1958 年消除就业歧视和职业歧视公约》等，这一切都为妇女平等就业奠定了法律和政策的基础。

尽管法律法规和政策一再强调妇女同男性一样具有平等的参政权和就业权，中国政府自 1949 年成立后也对性别平等的实现作出了很艰苦的努力，虽然取得了一定的成效，但我们发现，随着中国社会的发展，特别是改革的不断深入，性别不平等和性别歧视在中国参政、就业领域不仅依然存在，而且个别领域还呈现出不断恶化的趋势。

### 1. 参政领域中女性的“缺席”

我们所处的时代，可以说是国际政治舞台女性领袖辈出的时代。特别是进入 21 世纪以来，在亚洲的印度产生了建国 60 年来的第一位女总统——普拉蒂巴·帕蒂尔；在大洋洲的澳大利亚出现了第一位女总理——朱莉娅·吉拉德；在欧洲的德国默克尔击败施罗德，成为德国历史上的首位女总理；在非洲的利比里亚女总统瑟利夫骄傲的告诉人们：“我认为在利比里亚，现在是让女性展现能力的时候。”刚刚冲进被认为是男人战场的国际货币基金组织女性掌门人拉加德，在提及国际货币基金组织执行董事会对她面试时说：“我接受了 24 个男人‘审问’3 个小时后，我开始觉得，改变是一种好事，我们可以发挥不同的才能和优

势。”拉加德的当选被认为是“女性的胜利。”2011年10月8日，诺贝尔和平奖颁给了三位女权人士。即非洲首位民选女总统埃伦·约翰逊-瑟利夫、利比里亚妇女团体“和平运动”的发起人莱伊曼·古博韦和也门女记者团体领导人塔瓦库勒·卡曼。她们书写了妇女发展历史上辉煌的一页。尤其是在男权主义最为严重的沙特阿拉伯，在2011年也破天荒的赋予了女性选举权。这充分预示着国际妇女发展又一高潮的到来。特别需要指出是，国际社会妇女参政水平的提高不仅仅表现在女性政治领袖的增多，同时还表现在妇女在政府中担任决策和管理重要角色的增加上，截止到2010年，世界上151个国家元首中有9位是女性，女性比例为6%，比2008年增加了1.3个百分点；192个国家政府首脑中有11位女性，女性比例为5.7%，比2008年增加了1.5个百分点。这一切都似乎说明世界政坛女性领导人正在崛起。

在世界妇女参政取得辉煌成绩的今天，中国妇女参政也在发展进步中，但同世界其它国家相比，中国妇女参政的进展是缓慢的，可以说是处于步履维艰、徘徊不前的状态中。尽管中国政府为保障妇女参政制定了一些的法律法规和政策，但现实的状况是妇女参政存在着诸多问题，特别是最近几年妇女参政的状况一直处于徘徊状态。我们从以下方面对中国妇女参政的状况同国际妇女参政状况进行对比，就足以说明目前中国妇女参政与国际妇女参政的差距。首先，从妇女在决策层中所占的比例看，截止到2010年1月1日，世界上有47个国家女性担任正部长，比2005年增加了19个国家，所占比例是25%，其中以芬兰为最高，达到了63.2%，而中国政府部门26位正部长中只有3位女性，占11.5%，在世界排名为第61位；其次，各国议会中女性议员所占比例看，1997年的统计是世界上女性议员比例在30%以上的国家有5个，它们分别是，瑞典、挪威、芬兰、丹麦和荷兰，而中国在1997年的统计是人大代表中妇女所占比例为21%，世界排名第16位；2000年，各国议会女性议员的比例在30%以上的国家比1997年增加了8个，而此时的中国妇女在人大代表中所占比例为21.8%，世界排名第22位；2005年的统计是各国议会中女性议员的比例占到30%以上的国家有17个，比

2000 年增加了 4 个,而此时的中国妇女在人大代表中所占比例为 20.2%,世界排名第 38 位;截止到 2011 年 1 月 31 日,各国议会中女性议员所占比例在 30% 以上的国家已经增加到 26 个,比 2005 年增加 9 个,而此时的中国妇女在人大代表中所占的比例比 2005 年略有上升,即妇女代表所占比例为 21.3%,但世界排名中却下降到了 55 位。上述对比足以说明,目前中国妇女参政的水平同国际上很多国家相比是落后的,特别是中国政府的高级决策层历来是处于“女性缺席”的状态。据本人不完全统计,从 1954 年至今,出任国务院副总理职务的女性领导人共为 5 人,即吴桂贤、陈慕华、彭佩云、吴仪和陈至立;而历届全国人大常委会组成人员中的女性领导人共为 15 人。

妇女在高层领导层的缺席,意味着女性在决策层中话语权的缺失,反映在更深层次是妇女利益无法体现在国家政策中去。面对国际上很多国家妇女参政的蓬勃发展现实,而中国妇女参政正面临着如此困境。这些都凸显了研究妇女同男性平等参政的迫切性和重要性,赋予了探讨完善和建构性别平等参政政策新的价值。

## 2. 就业领域中的“性别歧视”

中国政府在法律方面一贯重视妇女就业,禁止性别歧视。但在实践中却存在着诸多性别歧视问题,尤其近年来,随着中国改革的逐步深化,特别是经济结构的转型,中国妇女在就业领域面临着前所未有的挑战。妇女在劳动力市场的竞争中,无论是在就业机会选择上,还是就业中职业选择以及歇业阶段社会保障上都存在着男女不平等的社会现实。2011 年由中国妇联及社会统计局等单位联合进行的第三期中国妇女社会地位调查结果表明:在妇女就业方面遭遇性别歧视的女性占调查总数的 10%;有求职经历的女大学生中有 24% 的人遭遇过不平等的对待;最近 3 年,高层人才所在岗位中 20.6% 存在“只招收男生或同等条件下优先招用男生”的情况;30% 存在“同等条件下,男性比女性晋升快”的情况;47% 存在“技术要求高、有发展前途的岗位上男性比女性多”的情况。上述调查数据都明确指向一个不容忽视的问题——中国妇女在就业领域受到了严重歧视。著名