

# 性别视角下基层权力分配差异的影响因素研究

谢因娣<sup>1</sup>, 周露<sup>2</sup>

<sup>1</sup>浙江师范大学, 法学院, 浙江 金华

<sup>2</sup>新疆科技学院, 经济学院, 新疆 库尔勒

收稿日期: 2023年11月6日; 录用日期: 2024年2月23日; 发布日期: 2024年2月29日

## 摘要

在基层公共事务管理和决策领域中, 男性和女性的参与水平仍然具有突出差距。国家强调要促进妇女的高质量发展, 并具体指出基层管理与决策领域中妇女成员应提高的比例。然而, 根据《中国妇女发展纲要》中的内容, 可知城市居委会中妇女比例与男性几乎持平, 而农村村委会中妇女比例远远低于男性, 基层权力的性别分配在城乡之间呈现显著差异。这些差异对于实现男女平等和促进基层治理现代化具有不利影响。因此, 本文将通过梳理前人的研究成果, 从城市和乡村两性差异比较的角度出发, 再结合性别差异的理论视角, 来考察和讨论城乡基层管理与决策领域中的权力分配的性别差异情况和影响因素。

## 关键词

基层权力, 性别差异, 妇女参政

## Research on the Influencing Factors of the Differences in the Distribution of Grass-Roots Power from the Perspective of Gender

Nandi Xie<sup>1</sup>, Lu Zhou<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Law School, Zhejiang Normal University, Jinhua Zhejiang

<sup>2</sup>Economics College, Xinjiang University of Science & Technology, Korla Xinjiang

Received: Nov. 6<sup>th</sup>, 2023; accepted: Feb. 23<sup>rd</sup>, 2024; published: Feb. 29<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

Nowadays, there is a highlight gap between the levels of political participation of men and women

in the area of grass-roots area administration. The government has already emphasized the urge needs of promoting the high-quality development of women, and has released specific numbers of the proportions of women in the area of grass-roots area administration. However, according to some of the concrete contents in the *Outline for Women's Development in China*, it can be found out that the concrete proportions of women members and leaders in urban area is almost as same as men, while the situation is very different in rural area where has less women members and leaders than men. Thus, there is a significant difference of gender distribution of grass-roots power between urban and rural areas. This kind of differences will have negative impacts on achieving gender equality and promoting the modernization of grass-roots governance. Therefore, this paper will examine and discuss the gender differences in the distribution of grass-roots power between urban and rural areas and the factors affecting them from the perspective of gender differences between urban and rural areas, with comparing different theoretical perspectives of gender differences and combing the research results of previous researchers.

## Keywords

Grass-Roots Power, Gender Differences, Women's Political Participation

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 前言

马克思(1979)曾说过,没有妇女的解放,就没有人类社会的进步[1]。在我国,党和国家的发展一直与妇女事业紧密相连。自新中国成立以来,中国政府非常重视保障妇女平等的政治权利,一直坚持男女平等是基本国策。新中国仅仅过去几十年,中国妇女的解放程度达到了西方历经百年女性解放运动才有的水平[2]。但也有学者表示,二十世纪五十年代的妇女参政是为民族解放事业以及社会主义建设服务的,妇女发展工作是工具性的[3]。因此,妇女参政的发展历程不断经历起伏,直至今日仍然没有实现理想的性别平等局面。

## 2. 基层治理中的妇女参政差异

从新中国建立之初至二十世纪七十年代,在政府的大力推动之下,妇女经历了一段参与政治的高峰期[4]。在乡村,人民公社制度给农村妇女带来了走出“小家”,参与到集体的“大家庭”中的机会[5]。在城市,百废待兴之际,许多非单位的居家妇女由新中国政府集中起来组成居委会,帮助管理城市基层社会[6]。然而,封建父权制度对中国社会的影响是深刻的,当政府的推手撤离之后,基层的权力吸引了更多的男性加入竞争,妇女在基层政治领域中的参与水平也慢慢回落。尤其是在乡村,乡村妇女难以触及核心公共事务的管理与决策,即使是妇女干部也总处在权力领域的边缘地位[7]。城市的情况孑然不同,改革开放以后,社区治理逐渐成为城市社会治理的基底。在城市社区治理中,女性参与者的比例甚至超过男性,几乎顶起了城市基层社会治理半边天[8]。

随着城乡发展的二元化持续存在,妇女参与基层社会治理水平的城乡差异问题也较为突出。具体表现为乡村妇女参与基层治理的比例和程度一直与男性之间有较大差距,而城市妇女与男性参与基层社会治理的比例和程度却近趋平衡。从实际数据出发,根据国家统计局前后发布的三个十年的《中国妇女发展纲要》(以下简称为《纲要》)中内容显示,城市居委会和农村村委会成员中女性成员比例和担任城市居

委会主任的女性比例一直在稳步攀升, 而担任农村村委会主任的女性比例则成长缓慢。国家统计局在最新的《纲要》中发布, 截至 2021 年, 居委会成员中的女性比例为 54.4%, 比上一年提高了 2.3 个百分点, 居委会主任中女性比例则为 41.4%, 比上一年提高了 2.4 个百分点。村委会成员中女性比例为 26.8%, 比上一年提高 2.6 个百分点, 村委会主任中女性比例仅为 11.1%, 只比上一年提高了 1.3 个百分点。该统计结果较为符合《纲要》中对妇女参与基层决策与管理的期待, 但也直接揭示了一个令人担忧的实际问题。今天城乡基层政治领域中妇女掌握权力的程度仍然低于男性, 而乡村妇女权力参与乡村基层治理情况与城市之间具有较突出差距。想要改善这种情况, 首先必须要搞清楚在城市和农村基层社会治理之间的, 直接或者严重影响妇女权力参与的影响因素, 并探索这些影响因素与造成结果之间的运行关系。目前, 这种研究内容在学界内仍然是较为欠缺的, 因此也更加为本文的研究增加了研究可行性。

### 3. 基层权力的性别分配差异及影响因素

农村与城市妇女在权力参与基层政治中的差距情况, 不仅是私有制出现以来的长期性别关系问题, 同时也是发生在中国现代社会中的, 一种崭新的由于城乡二元化发展而导致的妇女群体内部分化现象。城乡的二元化发展是指, 随着经济的高速发展, 农村与城市之间的差距逐渐拉深, 城市具有更多的政治资源和经济资源, 能为居民提供更多的公共服务产品[9]。随之带来的还有城乡之间社会文化、两性关系等各方面的差距。由此可见, 提升妇女高质量发展水平, 以及缩小城乡之间基层权力分配的性别差异的差距, 都将是需要长期努力的过程。接下来, 本文将梳理前人关于基层妇女权力参与情况的文献, 并为发现导致这种城乡差异的“病因”提供研究基础。

首先从国外研究界来看, 国外将女性地位和女性参政作为学术性的研究对象起源要更早, 并且也率先得出了许多研究成果。许多国外学者共同认为妇女的参政生涯受到社会、经济、结构、制度等多方面的因素影响, 同时还发现基层领域一般是妇女的参政兴趣和和能力表现最集中的地方之一[10][11][12]。另外, 国外对国内妇女参政的研究总会受到中国历史研究和西方女性主义思想的限制, 以至于不能全面深入的探索中国妇女的实际参政情况[13]。

从国内丰富的研究内容上来看, 国内对于妇女参政的研究具有时代性和政策性的特点。按照时间节点来分阶段研究, 是由于中国历史上的几个鲜明发展转折点同时也与中国女性发展的变化有着密不可分的联系。跟随政策变化来选择研究问题, 则是由于中国妇女发展的最突出特点之一就是离不开国家政权的干预, 中国妇女发展水平在近些年的突出伴随着国家政权的带领和扶持, 因此国家政策的风向也在不断影响中国妇女的发展情况。国内关于妇女参政影响因素的研究视角和结论同样数量繁多。比如, 基于第三期全国妇女社会地位调查数据, 众多学者从各种研究视角, 研究发现了先赋因素和自致因素的双重作用对于妇女参政情况的影响很大[14][15][16]。祝平燕(2006)[17]研究社会转型前后妇女参政制约因素, 发现二十世纪时学界内普遍认为妇女自身的参政兴趣和参政能力是主要因素, 后来自社会性别等女性主义理论引进后, 学者们更加关注政治、经济与文化等制度性因素。吴帆(2014)[18]则利用少见的城乡视角, 研究发现妇女参政的影响因素与城乡间的差异表现相关。

#### 3.1. 农村基层妇女参政的影响因素

农村基层妇女参政水平伴随着中国近代以来的发展变化, 总体上呈现上升趋势, 但是近年来农村妇女参政水平的上升速度不容乐观。农村妇女的参政发展共经历了三个阶段, 分别是新中国成立初期的“上升阶段”, 在改革开放以后的“下滑阶段”, 今天的“缓步上升阶段”[19]。根据前人的研究成果, 可以得知农村妇女在党和国家的鼓励和支持下, 曾经有过一段辉煌的参与村庄治理的经历。在那个物质匮乏的年代, 农村妇女在村庄治理中的地位和比例几乎可以与男性持平。后来, 随着农村基层治理制度的发

展变化, 妇女参与村庄治理的水平却随之下降。关于导致农村妇女权力参与基层治理水平下降的影响因素, 总体上可以归为三大类: 分别是政策制度、社会环境以及妇女主体[20]。

刘筱红和周鹏程(2014) [21]研究的参政妇女对象处于前两个阶段之间, 即新中国成立初期至农村基层治理制度改革期间的参政妇女情况, 发现那时妇女担任村庄主要管理者其实是多亏于自上而下的支持。陈义媛和李永萍(2020) [22]研究的参政妇女对象是处于农村基层治理制度改革后的时期, 妇女不仅逐渐退出集体的社会化大生产中, 也开始推出乡村政治舞台。农村妇女在村庄治理中的工作内容变成主要围绕妇女、儿童和老人事业, 即妇女权力参与村庄治理出现了“去政治化”和“社会化”现象[23]。潘萍(2008) [24]的研究农村基层自治治理中的参政妇女发展情况, 发现其中部分村庄会为了迎合政策提高妇女成员比例而刻意设置岗位, 因而限制了妇女的工作能力和权力。这种只顾比例, 而不顾妇女参政治理的“保护性”政策, 并不能够帮助从本质上改善农村妇女常常处于乡村权力边缘化的情况[25] [26]。

表面上, 社会大众文化宣称应摒弃旧时的封建文化。实际上, 传统父权制度和传统社会性别观念仍然都是影响农村妇女权力参与水平的重要因素。一边, 照顾家庭仍然主要是农村妇女的任务[5]。另一边, 刘筱红和陈琼(2005) [27]研究发现村庄权力系统不适合妇女自身的女性特质, 妇女反而要向男性的“力治”特质考虑才能够获取更高的权力地位。除此之外, 农村治理离不开党组织的参与, 可这也是农村妇女会受到性别的门槛限制的地方[28]。

还有许多学者的研究发现, 在乡村社会中的权力地位和经济能力低于男性的背景下, 农村妇女参政的主体意识较弱, 这才是现代提升农村妇女权力参与乡村治理水平需要重视的原因之一[24] [29]。乡村社会中顽固的传统性别观念和男权制度影响, 不仅导致乡村社会整体环境对于妇女权力参与乡村治理的阻碍, 还促使妇女为自己量身打造束缚行为的枷锁。许多农村妇女都是被自己落后封建的思想限制在了家庭的一小方寸土地中。

### 3.2. 城市基层妇女参政的影响因素

在城市基层建设的变迁过程当中, 城市基层妇女为构建基层贡献重要力量。建国之初, 城市百废待兴之际, 许多待业在家的中老年妇女集中起来组成了居委会, 帮助建设和治理城市基层[6] [30]。从今天的实际情况看来, 城市基层治理仍然是妇女占据半壁江山。综合来看, 城市能够为参政妇女提供更具有优势的条件。

从经济的发展水平比较上来看, 城市社会为妇女提供了更多的参政资源, 为妇女权力参与基层治理提供了更多机会[31]。城市妇女寻找保姆以及家庭相关科技手段更加方便, 因此拥有更多时间与精力于自我发展[32]。城市的互联网发展也更加利于城市妇女参与基层治理, 查询政治相关信息更加便捷[33]。另外, 城市的妇女接受教育程度也普遍高于乡村社会。根据第三期中国妇女社会地位抽样调查结果显示, 至2010年, 城市妇女的平均受教育年限为9.8年, 而乡村妇女的为5.9年, 乡村妇女的平均受教育年限比城市妇女低3.9年, 差异较为显著[34]。

从妇女主体来看, 城市妇女更加乐意主动权力参与基层治理, 同时参与基层治理有助于妇女的家庭地位和社会地位双双提高[35]。根据焦若水从社会性别视角出发观察城市社区所得的研究内容, 可知城市社区目前正在逐渐趋于“女性化”[36]。这不仅体现在城市社区治理中妇女管理者的比例持续扩张, 妇女在基层治理领域中的优势也得到了普遍认可[37]。城市基层与农村社会的治理需求不同, 城市社区居民之间因为缺乏情感联系, 反而更加需要善于沟通、感情细腻的女性管理者, 而这种女性特质却在农村权力领域遭受排挤[8]。

综上所述, 通过梳理前人的研究成果, 综合分析可以得出城市与乡村基层政治领域之间, 妇女权力参与情况受到参政环境和自身的影响的差异。

## 4. 总结

综合上文中文献梳理和理论探究的内容, 可以将影响城乡间基层权力的性别分配差异的因素分为: 妇女权力参与基层治理的能力、环境以及主观能动性。这三大影响因素对于城乡间基层权力的性别分配差异的影响程度最深, 不仅主要导致了男女之间权力参与基层治理水平的差距, 还是城乡妇女之间权力参与基层治理水平的差异体现之处。在这三大影响因素的作用之下, 可以探索妇女权力参与基层治理陷入困境的具体道路。

第一, 妇女权力参与基层治理的能力在性别和城乡妇女群体内部具有较大差异, 具体表现为乡村妇女的经历能力、时间资源、知识文化水平和社会资源都处于劣势地位。乡村社会长期以来收到传统父权文化的深刻影响, 大部分公共权力和公共资源一般都掌握在一部分“头部”男性的手中, 这些男性常常不仅是家庭和家族中的一把手, 还是农村政治组织中的一把手。缺乏参与基层社会治理的条件, 这就是大部分乡村妇女的困境之一。

第二, 妇女权力参与基层治理所面对的环境, 在性别和城乡妇女群体内部具有较大差异, 具体表现为农村男性和城市妇女在权力参与基层治理容易得到广泛支持, 而农村妇女想要进入乡村公共领域的权力核心, 很难得到支持和认同。当然, 也不排除有一部分掌握了大量经济资源和人脉资源的女性精英, 但是她们往往需要更加强势的领导特质, 才能够勉强获得更多的基层权力。第三, 妇女权力参与基层治理需要妇女积极的主观能动性。过去是由国家政权的强势干预, 但对于今天的许多乡村妇女来说, 参与基层治理是一件麻烦又无趣的事情, 有了更多资源的女性反而可能更加倾向于离开乡村发展。

总之, 妇女权力参与基层治理水平与男性之间的差距, 在城乡基层管理与决策领域中具有显著差异, 这归根结底与城乡基层领域间的差异具有重要联系。因此, 要想依照《纲要》中的目标计划来促进提升基层妇女的高质量发展水平, 以利于早日实现男女平等的国家策略, 各地应该考虑到城乡基层政治领域中妇女的不同情况, 制定能够发挥实际效用的制度。

## 参考文献

- [1] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集[M]. 北京: 人民出版社, 1979.
- [2] 李宁, 杨银慧. 当代中国妇女参政研究述评[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2013, 40(3): 51-55.
- [3] 左际平. 20世纪50年代的妇女解放和男女义务平等: 中国城市夫妻的经历与感受[J]. 社会, 2005(1): 182-209.
- [4] 杨静. 试论参政妇女为妇女参政——论述与主体性的建立[J]. 妇女研究论丛, 2013(6): 5-12.
- [5] 李放春, 邱淑怡. 成为“当家人”: 20世纪50年代西南农村一位基层女劳模的生命历程研究[J]. 妇女研究论丛, 2022(2): 19-32.
- [6] 张济顺. 国家治理的最初社会空间——二十世纪五十年代前期的上海居民委员会[J]. 中共党史研究, 2015(10): 29-40.
- [7] 邓晶晶, 秦龙. 乡镇女性干部权力参与边缘化的困境透视与破解[J]. 领导科学, 2018(31): 46-48.
- [8] 王印红, 李莉. 女性何以增进社区治理效能?——基于Q市三个社区的案例研究[J]. 公共行政评论, 2021, 14(6): 66-84+198.
- [9] 肖育才. 中国式分权、基本公共品供给偏向与城乡居民收入差距[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2017(4): 22-28.
- [10] 薛晓源. 中国经济特区的今天与明天——访英国苏塞克斯大学发展研究所(IDS)高级研究员郝秋笛博士[J]. 马克思主义与现实, 2000(1): 56-57.
- [11] Lowndes, V. (2004) Getting on or Getting by? Women, Social Capital and Political Participation. *Political Studies Association*, 6, 45-64. <https://doi.org/10.1111/j.1467-856X.2004.00126.x>
- [12] Liu, S.-J. (2022) Gender Gaps in Political Participation in Asia. *International Political Science Review*, 43, 209-225. <https://doi.org/10.1177/0192512120935517>

- [13] 牛天秀. 性别正义视域下当代中国女性参政研究[D]: [博士学位论文]. 南京: 南京师范大学, 2013.
- [14] 刘爱玉, 佟新, 傅春晖. 人力资本、家庭责任与行政干部地位获得研究[J]. 江苏行政学院学报, 2013(3): 50-55.
- [15] 李娜. 近20年来两性干部精英的地位获得与变迁——基于第三期中国妇女社会地位调查的分析[J]. 妇女研究论丛, 2014(5): 13-23.
- [16] 佟新, 刘爱玉. 我国政治精英晋升的性别比较研究[J]. 江苏社会科学, 2014(1): 105-113.
- [17] 祝平燕. 社会转型期妇女参政的社会支持系统研究[D]: [博士学位论文]. 武汉: 华中师范大学, 2006.
- [18] 吴帆. 相对资源禀赋结构中的女性社会地位与家庭地位——基于第三期中国妇女地位调查数据的分析[J]. 学术研究, 2014(1): 42-49.
- [19] 郭夏娟, 魏芄. 从制度性参与到实质性参与: 新中国农村女性的治理参与及其地位变迁[J]. 浙江社会科学, 2019(9): 15-25, 36, 155, 156.
- [20] 辛媛. 妇女政治地位的影响因素分析——基于第三期中国妇女社会地位黑龙江省调查数据[J]. 学术交流, 2014(2): 49-54.
- [21] 刘筱红, 周鹏程. 前村民自治时期农村妇女参与村庄治理研究[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2014, 53(3): 1-8.
- [22] 陈义媛, 李永萍. 农村妇女骨干的组织化与公共参与——以“美丽家园”建设为例[J]. 妇女研究论丛, 2020(1): 56-66+109.
- [23] 刘继同. 当代中国妇女工作的历史经验、结构转型与发展方向[J]. 中共中央党校学报, 2017, 21(6): 80-92.
- [24] 潘萍. 村民自治制度中的农村妇女参与[J]. 妇女研究论丛, 2008(1): 10-14.
- [25] 杨翠萍. 社会性别、比例政策与女性参与——以天津川村村委会选举为例[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2006, 45(4): 12-18.
- [26] 陈琼, 刘筱红. 保护性政策与妇女公共参与——湖北广水 H 村“性别两票制”选举试验观察与思考[J]. 妇女研究论丛, 2008(1): 21-27+66.
- [27] 刘筱红, 陈琼. 村庄权力系统中女村官地位的类型分析——基于江西三个村的实证调查[J]. 妇女研究论丛, 2005(1): 19-22.
- [28] 刘筱红, 吴治平. 论乡村治理中的妇女参与与村级党组织的社会性别意识[J]. 江汉论坛, 2006(1): 20-23.
- [29] 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, 18(3): 28-32.
- [30] 郭夏娟. 性别与城市社区安全: “低阶政治”视域中的女性参与[J]. 妇女研究论丛, 2011(3): 13-21.
- [31] 张霞, 茹雪. 中国女性经济地位的历史演进及其当代启示[J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2017(9): 166-173.
- [32] 李洁, 吉来诗琴. 从“家庭”走向“社群”——“都市中产全职妈妈”社会参与的路径与价值探析[J]. 妇女研究论丛, 2022(1): 10-22.
- [33] 郑建君. 不同偏好特征对中国女性政策参与影响的实证研究[J]. 妇女研究论丛, 2014(6): 101-108.
- [34] 第三期中国妇女社会地位调查全国主要数据报告[EB/OL]. 中国妇女研究网. <https://wsic.ac.cn/uploadfile/2019/1023/20191023691202.pdf>, 2023-01-29.
- [35] 杨可. 母职的经纪人化——教育市场化背景下的母职变迁[J]. 妇女研究论丛, 2018(2): 79-90.
- [36] 焦若水. 社会性别视角下的社区治理[J]. 探索, 2017(1): 146-151.
- [37] 郎友兴, 邢舒瑜. 城市社区治理“女性化现象”特征和情感导向机制——基于杭州市临平区南苑街道的案例研究[J]. 治理研究, 2023, 39(3): 106-117+159-160.