

研究信息简报

2013 年第 4 期

总第 135 期

全国妇联妇女研究所编

2013 年 6 月 10 日

编者按：世界各国议会中女性议员的参政议政比例一直是国际社会公认的评价各国女性参与国家事务程度的一个重要标志，国际议会联盟已连续 30 年收集世界妇女在议会中的各项数据，以便不断追踪量化妇女的参政水平，衡量不同国家推动性别平等和政治民主的进程。从整体上看，2012 年是世界妇女不断取得进步的一年，妇女在世界议会中的平均比例达到了 20.3%，有 33 个下议院或一院制议会和 16 个上议院的女议员比例达到了 30%，本期简报收集编译了联合国发布的 2012 年妇女参政的相关数据，介绍了世界各地在议会选举中如何运用配额制提高女议员比例的做法，以供相关部门及研究者参考。

世界妇女参政近况、特征及启示

- ◇ 世界妇女参政近况
- ◇ 世界妇女参政的区域性特征
- ◇ 几点启示

世界妇女参政近况、特征及启示¹

一、世界妇女参政近况

(一) 14名女性担任国家元首或政府首脑

从世界范围看，截至2013年3月底²，有统计数据的国家共193个，其中担任国家元首或政府首脑的女性有14名，占总数的7.25%(见表1)。

表1 女性担任国家元首或政府首脑的国家(截至2013年3月底)

| 序号 | 国家 | 姓名 | 担任职务 | 就职时间 |
|----|----------|-------------------|------|------------|
| 1 | 韩国 | 朴槿惠 | 总统 | 2012.12.19 |
| 2 | 德国 | 安格拉·默克尔 | 总理 | 2009.09.27 |
| 3 | 泰国 | 英拉 | 总理 | 2011.08.05 |
| 4 | 澳大利亚 | 朱莉娅·吉拉德 | 总理 | 2010.06.24 |
| 5 | 丹麦 | 赫勒·托宁-施密特 | 首相 | 2011.09.15 |
| 6 | 阿根廷 | 克里斯蒂娜·费尔南德斯·德基什内尔 | 总统 | 2011.10.23 |
| 7 | 哥斯达黎加 | 劳拉·钦奇利亚 | 总统 | 2010.02.07 |
| 8 | 冰岛 | 约翰娜·西于尔扎多蒂 | 总理 | 2009.02.01 |
| 9 | 立陶宛 | 达利娅·格里包斯凯特 | 总统 | 2009.05.17 |
| 10 | 利比里亚 | 埃伦·约翰逊·瑟利夫 | 总统 | 2011.11.23 |
| 11 | 孟加拉国 | 谢赫·哈西娜 | 总理 | 2009.01.06 |
| 12 | 巴西 | 迪尔玛·罗塞夫 | 总统 | 2010.10.31 |
| 13 | 马里 | 西塞·玛丽娅·凯达理·西迪贝 | 总理 | 2011.04.03 |
| 14 | 特立尼达和多巴哥 | 卡姆拉·珀塞德·比塞萨尔 | 总理 | 2010.05.26 |

(二) 有26个国家的女性在副总理和正部长中所占比例达到30%以上

¹ 根据《Women in Parliament in 2012》<http://www.ipu.org/english/home.htm> 编译。

² 依据联合国妇女署：《妇女参政：2012年》为基础，根据各国截止2013年3月底的选举结果统计得出。

除了国家元首和政府首脑，女性在副总理和正部长中所占比例也是妇女参与决策和管理的重要指标。截至2012年1月1日，有26个国家的女性在副总理和正部长中的比例达到了30%以上，其中挪威、瑞典、芬兰和冰岛的比例达到或超过了50%。中国政府部门按照新一届国务院1名副总理和25位正部长中有2位女部长的比例11.54%参加排序，则名列世界第66位，与上届持平（见表2）。

表2 部分国家女部长占部长总数的比例（截止2012年1月1日）

| 顺序 | 国家 | 妇女比例% | 女部长数 | 部长总数 |
|----|-------|-------|------|------|
| 1 | 挪威 | 52.6 | 10 | 19 |
| 2 | 瑞典 | 52.2 | 12 | 23 |
| 3 | 芬兰 | 50 | 9 | 18 |
| " | 冰岛 | 50 | 4 | 8 |
| 4 | 佛得角 | 47.1 | 8 | 17 |
| 5 | 奥地利 | 46.2 | 6 | 13 |
| " | 尼加拉瓜 | 46.2 | 6 | 13 |
| 6 | 玻利维亚 | 45.5 | 10 | 22 |
| 7 | 瑞士 | 42.9 | 3 | 7 |
| 8 | 比利时 | 41.7 | 5 | 12 |
| 9 | 厄瓜多尔 | 40 | 12 | 30 |
| " | 列支敦士登 | 40 | 2 | 5 |
| " | 南非 | 40 | 14 | 35 |
| 10 | 丹麦 | 39.1 | 9 | 23 |
| 11 | 委内瑞拉 | 37.8 | 12 | 31 |
| 12 | 莱索托 | 36.8 | 7 | 19 |
| 13 | 布隆迪 | 34.8 | 8 | 23 |
| 14 | 哥伦比亚 | 33.3 | 5 | 15 |
| " | 德国 | 33.3 | 5 | 15 |
| " | 荷兰 | 33.3 | 4 | 12 |
| 15 | 乌干达 | 32.1 | 9 | 28 |
| 16 | 卢旺达 | 32 | 8 | 25 |
| 17 | 冈比亚 | 31.3 | 5 | 16 |
| 18 | 贝宁 | 30.8 | 8 | 26 |
| " | 拉脱维亚 | 30.8 | 4 | 13 |
| " | 西班牙 | 30.8 | 4 | 13 |
| 66 | 中国 | 11.5 | 3 | 26 |

(三) 世界各国 274 名议长中 (包括上议院和下议院) 有女性议长 39 名

截至 2013 年 1 月 1 日世界各国议会议长的职位共 274 个, 其中女性议长 39 个 (包括下议院 28 个, 上议院 11 个), 占总数的 14.2%, 比 2011 年创历史记录的 15.6% 下降了 1.4 个百分点。

表3 担任女性议长的国家或议会 (截止2013年1月1日)

| | | |
|-------------------|------------------|------------------|
| 阿尔巴尼亚 (议会) | 老挝人民民主共和国 (国民议会) | 坦桑尼亚联合共和国 (国民议会) |
| 安提瓜和巴布拉 (众议院和参议院) | 拉托维亚 (议会) | 乌兹别克斯坦 (立法院) |
| 澳大利亚 (众议院) | 莫桑比克 (共和国议会) | 巴哈马 (参议院) |
| 奥地利 (国民议会) | 荷兰 (众议院) | 巴巴多斯 (参议院) |
| 玻利维亚 (上议院和下议院) | 巴基斯坦 (国民议会) | 比利时 (参议院) |
| 博茨瓦纳 (国民议会) | 波兰 (下议院); | 加蓬 (参议院) |
| 保加利亚 (国民议会) | 葡萄牙 (共和国议会) | 格林纳达 (参议院) |
| 捷克共和国 (下议院) | 卢旺达 (众议院) | 俄罗斯联邦 (上议院) |
| 多米尼克 (议会) | 圣马力诺 (大议会) | 斯威士兰 (参议院) |
| 爱沙尼亚 (议会) | 苏里南 (国民议会) | 英国 (上议院) |
| 加纳 (议会) | 瑞士 (联邦院) | 津巴布韦 (国民议会) |
| 冰岛 (议会) | 土库曼斯坦 (议会) | |
| 印度 (人民院) | 乌干达 (议会) | |

(四) 世界各国议会中的女议员平均比例再创新高, 议会中女议员比例上升的国家多于下降的国家

据国际议会联盟介绍, 2012 年妇女在世界议会中的平均比例再创历史新高, 达到了 20.3%, 比 2011 年的 19.5% 增长了近 1 个百分点, 比 10 年前增长了 5.3 个百分点。2012 年女性议员在议会中比例增长的国家多于下降的国家。截至 2013 年 4 月 1 日, 世界有 33 个下议院或一院制议会 (见表 3) 和 16 个上议院 (见表 4) 女议员的比例达到 30% 以上, 是 10 年前这个数字的 3 倍还要多, 妇女在各国议会中的决策影响力不断增大。

另一个进步表现在，尽管目前女议员比例低于 10% 的下议院仍有 40 个，但比 10 年前的 69 个减少了 29 个，比 2011 年的 46 个减少了 6 个。截至 2012 年底，还有 6 个下议院和 1 个上议院中没有女性。妇女代表性最低的议会主要分布在阿拉伯国家和太平洋地区，包括海地、密克罗尼西亚、瑙鲁、帕劳、卡塔尔、沙特阿拉伯和瓦努阿图。

表4 国际议会联盟下议院女议员比例在30%以上的排名（截止2013年4月1日）

| 名次 | 国 家 | 选举时间 | 众议院席位 | 女议员数 | 女议员比例 |
|----|-----------|---------|-------|------|--------|
| 1 | 卢旺达 | 2008 9 | 80 | 45 | 56.30% |
| 2 | 安道尔共和国 | 2011 4 | 28 | 14 | 50.00% |
| 3 | 古巴 | 2008 1 | 586 | 265 | 45.20% |
| 4 | 瑞典 | 2010 9 | 349 | 156 | 44.70% |
| 5 | 塞舌尔共和国 | 2011 9 | 32 | 14 | 43.80% |
| 6 | 塞内加尔 | 2012 7 | 150 | 64 | 42.70% |
| 7 | 芬兰 | 2011 4 | 200 | 85 | 42.50% |
| 8 | 南非 | 2009 4 | 400 | 169 | 42.30% |
| 9 | 尼加拉瓜 | 2011 11 | 92 | 37 | 40.20% |
| 10 | 冰岛 | 2009 4 | 63 | 25 | 39.70% |
| 11 | 挪威 | 2009 9 | 169 | 67 | 39.60% |
| 12 | 莫桑比克 | 2009 10 | 250 | 98 | 39.20% |
| 13 | 丹麦 | 2011 9 | 179 | 70 | 39.10% |
| 14 | 荷兰 | 2012 9 | 150 | 58 | 38.70% |
| 15 | 哥斯达黎加 | 2010 2 | 57 | 22 | 38.60% |
| 16 | 东帝汶 | 2012 7 | 65 | 25 | 38.50% |
| 17 | 比利时 | 2010 6 | 150 | 57 | 38.00% |
| 18 | 阿根廷 | 2011 10 | 257 | 96 | 37.40% |
| 19 | 墨西哥 | 2012 7 | 500 | 184 | 36.80% |
| 20 | 西班牙 | 2011 11 | 350 | 126 | 36.00% |
| " | 坦桑尼亚联合共和国 | 2010 10 | 350 | 126 | 36.00% |
| 21 | 乌干达 | 2011 2 | 386 | 135 | 35.00% |
| 22 | 安哥拉 | 2012 8 | 220 | 75 | 34.10% |
| 23 | 格林纳达 | 2013 2 | 15 | 5 | 33.33% |
| 24 | 尼泊尔 | 2008 4 | 594 | 197 | 33.20% |
| " | 塞尔维亚 | 2012 5 | 250 | 83 | 33.20% |
| 25 | 德国 | 2009 9 | 620 | 204 | 32.90% |
| 26 | 马其顿 | 2011 6 | 123 | 40 | 32.50% |
| 27 | 新西兰 | 2011 11 | 121 | 39 | 32.20% |
| " | 斯洛文尼亚 | 2011 12 | 90 | 29 | 32.20% |

| | | | | | |
|----|-------|---------|------|-----|--------|
| 28 | 阿尔及利亚 | 2012 5 | 462 | 146 | 31.60% |
| 29 | 圭亚那 | 2011 11 | 67 | 21 | 31.30% |
| 30 | 布隆迪 | 2010 7 | 105 | 32 | 30.50% |
| 54 | 中国 | 2013 3 | 2987 | 699 | 23.40% |

数据来源: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

截至 2013 年 4 月 1 日在国际议会联盟的女议员比例排名中, 中国以十二届全国人大女代表比例 23.4% 参加排序, 名列第 54 位, 与 1995 年的第 12 位和 2008 年的第 50 位相比, 持续下降。

表5 国际议会联盟上议院女议员比例在30%以上的排名(截止2013年4月1日)

| 名次 | 国 家 | 选举时间 | 上议院席位 | 女议员数 | 女议员比例 |
|----|------|---------|-------|------|--------|
| 1 | 玻利维亚 | 12 2009 | 36 | 17 | 47.20% |
| 2 | 布隆迪 | 7 2010 | 41 | 19 | 46.30% |
| 3 | 比利时 | 6 2010 | 71 | 29 | 40.80% |
| 4 | 斯威士兰 | 10 2008 | 30 | 12 | 40.00% |
| 5 | 阿根廷 | 10 2011 | 72 | 28 | 38.90% |
| 6 | 卢旺达 | 9 2011 | 26 | 10 | 38.50% |
| 7 | 伯利兹 | 3 2012 | 13 | 5 | 38.50% |
| 8 | 澳大利亚 | 8 2010 | 76 | 29 | 38.20% |
| 9 | 加拿大 | N.A. | 103 | 39 | 37.90% |
| 10 | 荷兰 | 5 2011 | 75 | 27 | 36.00% |
| 11 | 白俄罗斯 | 8 2012 | 57 | 20 | 35.10% |
| 12 | 西班牙 | 11 2011 | 266 | 91 | 34.20% |
| 13 | 墨西哥 | 7 2012 | 128 | 42 | 32.80% |
| 14 | 南非 | 4 2009 | 53 | 17 | 32.10% |
| 15 | 奥地利 | N.A. | 61 | 19 | 31.10% |
| 16 | 爱尔兰 | 4 2011 | 60 | 18 | 30.00% |

在 2012 年新换届的 48 个国家的 57 个议会(下议院或一院制议会 40 个, 上议院 17 个)中, 有 39 个议会的女议员比例有所增加, 其中 15 个议会的女议员比例增幅超过了 10 个百分点。同时, 也有 14 个议会女议员比例下降, 除美洲的巴哈马上议院女议员比例下降了 35 个百分点以外, 其余 13 个议会的女议员比例下降均不超过 5.2 个百分点(见图 1 和图 2)。

图 1 2012 年新换届的下议员或一院制议会中女议员的比例与上届相比的变化情况（左）

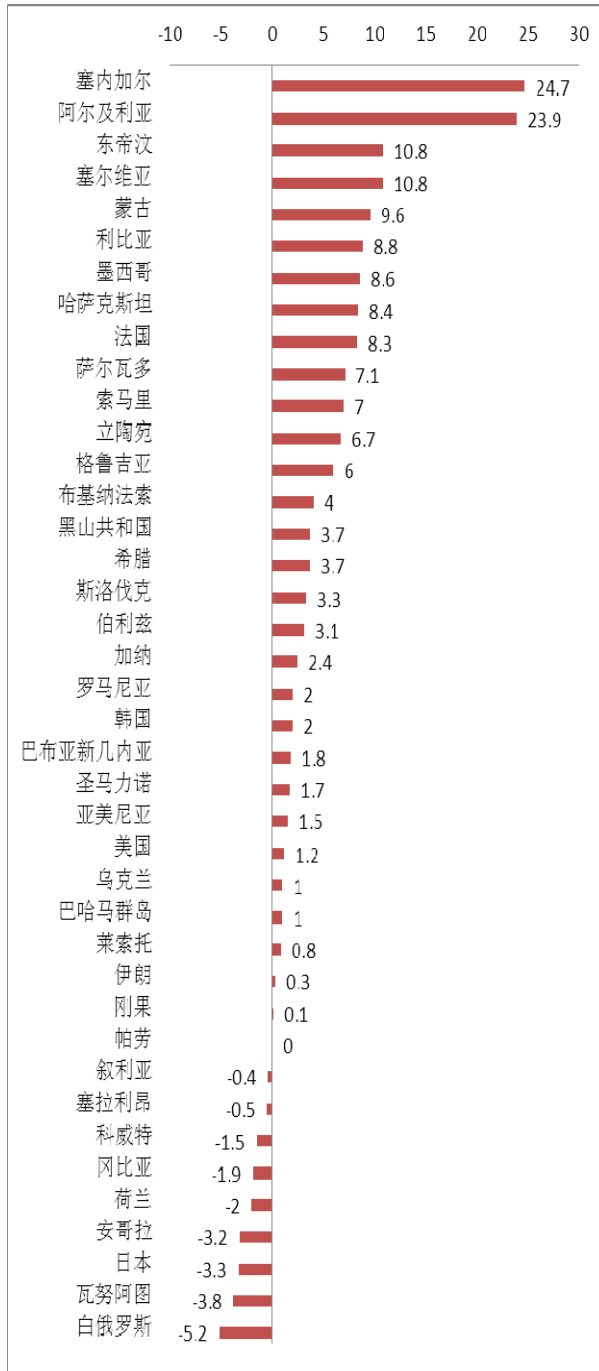
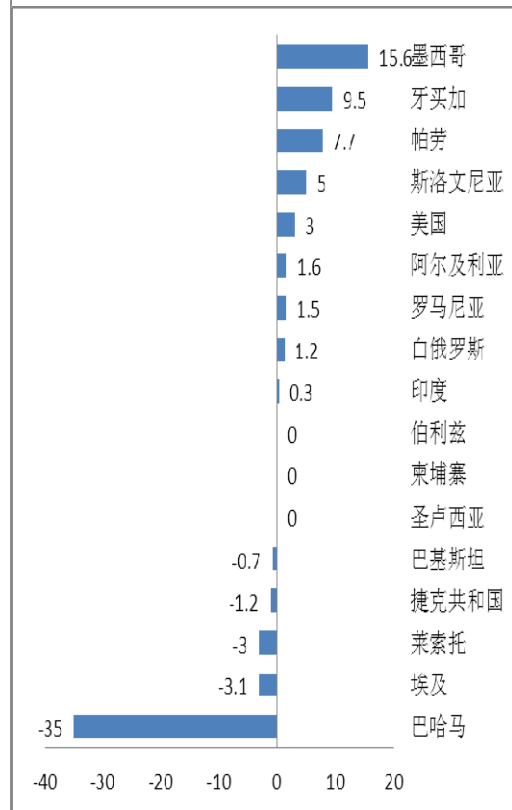


图 2 2012 年新换届的上议院中女议员的比例与上届相比的变化情况（右）



二、世界妇女参政的区域性特征

（一）欧洲：遵守性别平等配额

欧洲是世界上妇女较早获得选举权和被选举权的地区。在过去的10年中，欧洲国家取得了实质性的进步，各项妇女参政指标都走在世界所有六个区域的前列。近年来，法、德等国纷纷制定计划提高女性议员的比例。目前欧洲在世界14位女性国家元首或政府首脑中有4位，占世界全部六个区域的28.57%，在26位女性副总理或正部长中有13位，占50%，在39位女性议长中有15位，占38.46%，而在女议员达到30%以上的49个议会中有19个，占38.78%（见表6）。取得这个成绩主要得益于欧洲各国共同遵守性别平等配额制的结果。

表6 女性高层在世界6个区域的分布情况

| 名称 \ 地区 | 世界总数 | 欧洲 | | 美洲 | | 撒哈拉以南非洲 | | 亚洲 | | 阿拉伯国家 | | 太平洋国家 | |
|-----------------|------|----|-------|----|-------|---------|-------|----|-------|-------|------|-------|------|
| | | 数量 | 所占比例 | 数量 | 所占比例 | 数量 | 所占比例 | 数量 | 所占比例 | 数量 | 所占比例 | 数量 | 所占比例 |
| 女性国家元首或政府首脑 | 14 | 4 | 28.6% | 4 | 28.6% | 2 | 14.3% | 3 | 21.4% | 0 | 0 | 1 | 7.1% |
| 女性副总理或正部长占30%以上 | 26 | 13 | 50% | 5 | 19.2% | 8 | 30.8% | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 议会女性议长 | 39 | 15 | 38.5% | 9 | 23.1% | 9 | 23.1% | 5 | 7.7% | 0 | 0 | 1 | 2.6% |
| 女议员达30%以上 | 49 | 13 | 26.5% | 7 | 14.3% | 9 | 18.4% | 2 | 4.1% | 1 | 2% | 1 | 2% |

2012年欧洲取得显著进步的国家是塞尔维亚（女议员比例上升10.8个百分点），哈萨克斯坦（女议员比例上升8.4个百分点）和法国（女议员比例上升8.3个百分点）。

塞尔维亚和法国得益于配额制的立法,《塞尔维亚国会议员选举法》要求每3个候选人中必须有1名“代表性不足的性别”。目前,该国妇女议员达到了32.4%。

2012年法国妇女获得了历史最高的参选率,在通过了《性别平等法》12年后,要求参选党派各方的女性候选人达到49%-51%,否则将大幅削减他们的公共基金。由于该法律的实施,法国女议员的数量逐渐增加至2002年的12.3%、2007年的18.5%以及2012年的26.9%。

哈萨克斯坦提高妇女参政比例方面还有其他因素发挥了重要作用。总统除了采用比例代表制之外,还大力推动支持妇女参政的性别平等法律框架,该框架将具有竞争力的妇女纳入其中。在2005年“性别平等战略”和2009年“性别平等法”的实施中,民间社会和国际组织之间的合作发挥了很大的作用。例如,在2011年9月,一些商业、政党和非政府组织的妇女领袖提出了一份行动计划,以帮助政府实施该战略。

(二) 美洲:女议员平均比例升至历史高位

在世界各地女性高层分布的区域排序中,美洲的各项指标处于比较先进的地位。到2012年年底,美洲议会女议员的平均比例达到24.1%,比2002年的16.5%增加了7.6个百分点,这个数据在国际议会联盟的世界排名中名列区域第一(北欧国家分区域除外)。2012年,萨尔瓦多、牙买加、墨西哥和美国妇女当选议员的人数创历史新高。

墨西哥在议员选举中使用“多数代表制”和“比例代表制”并用的混合选举制,300名直接选举产生的议员中女性超过了30%,几乎是2009年的两倍,200名通过比例代表制选举产生的女议员比例与直选

的效果基本相似，最后女议员获得了下议院 184 个席位，占总数的 36.8%。这主要得益于墨西哥政坛活动家 20 年来的积极推动，他们要求各政党履行女性候选人至少达到 40% 的法律义务。自 2008 年该法律就经议会通过，直至 2011 年 11 月 30 日选举法庭裁定强制各党派执行该法律，要求各党派在 2012 年选举中提名的女性候选人至少达到 40%，不符合法律规定的党派限定在 48 小时纠正名单，否则将面临公开谴责，如果在限定的时间没有改变名单，联邦选举委员会一般会在 24 小时内拒绝该党注册参选。

美国 2012 年有 294 名女性参加竞选众议院议员，这个数字超越了 2010 年达到过的历史最高水平。在参议院，新当选的 33 位议员中有 11 位是女性，民主党人在一些具有竞争力强的选区派出女性候选人参选，并且大获全胜，其中有 6 位女议员获得连任，此外还另有 4 名新当选的女议员。在夏威夷和纽约两个参议院选区中，还出现了女性与女性竞争的场面。尽管获得如此的胜利，美国在世界议会的排名也仅上升一个名次，位列第 77 名。

（三）撒哈拉以南非洲地区：积极实施配额制

配额制一直以来是撒哈拉以南的非洲国家提高妇女在议会中代表性的首选措施。撒哈拉以南非洲的各国议会在国际议会联盟排名前 10 位的有 4 个国家（议会）。26 位女性副总理或正部长中该地区有 8 位，占 30.8%，39 位女性议长中有 9 位，占 23.1%，而议会中女议员达到 30% 以上的 49 个议会中有 9 个，占 18.4%（见表 6）。到 2012 年年底，该地区女性议员的平均比例达到了 20.4%，比 2002 年的 13.6% 增加了近 7 个百分点。其中塞内加尔取得显著进步，女议员达到了 42.7%，同比增长 24.7 个百分点，是上届的 2.37 倍。而那些没有取

得进步或进步微弱的地区，主要是由于对不遵守立法配额的行为没有进行制裁。

塞内加尔的进步主要是由于配额法的执行。2012年是塞内加尔实施2010年通过的《性别平等法》的首次选举，该法要求各地（包括地区、城市和农村）所有选举候选人中男女的数量必须相等，女性和男性候选人在选举名单中交替出现，不遵守性别平等要求的党派无资格参选。除了执法外，政府和妇女组织还为女性候选人开展大规模的公共宣传活动并组织一些培训课程。

在索马里，女性议员的比例增加了7个百分点，但是值得注意的是，尽管选举结果没有达到宪法要求的30%的目标。然而，索马里在国际议会联盟的排名中获得了第95名。技术甄选委员会公布的202个名单中，有30人（约15%）是女性。获得这一结果主要是通过长时间动员说服那些男性部族领导人，使他们同意推举女性候选人。

（四）亚洲：女性在选举中寻求改变

亚洲的进步是缓慢渐进式的，女性高层的各项指标在区域排序中处于相对落后的地位。妇女在议会中的比例在过去的10年间仅有将近3个百分点的增长，从2002年平均值的15.2%，增加到2012年的17.9%。东帝汶和蒙古取得了令人瞩目的进步，女性议员比例分别上升了10.8和9.6个百分点。相对来说，日本进步较小，仅上升3.3个百分点。虽然韩国和缅甸的女议员比例并不是那么鼓舞人心，但是妇女领袖个人却赢得了选民的心。

在韩国，朴槿惠率领她的保守党取得了大选胜利，成为该国历史上第一位女总统。选举中，选民并没有淡化她的性别，反而把她作为女性的优势加以宣传，电视广告宣传她作为女总统更了解女性、更具

有责任感和细致入微的特点。除此之外，她还作出承诺来吸引职业妇女和家庭妇女，以赢得她们的支持。

缅甸议会两院的递补选举因昂山素季的参选尤为引人注目。她的全国民主联盟（民盟）党在选举中赢得了 44 个席位中的 43 个席位，包括她自己在高穆镇选区获得的席位。最显著的是，尽管妇女在下院中仍然只占少数（6%）但是所有在民盟竞选的 13 名女性都赢得了议会的席位。

蒙古 2012 年议会选举中有 10 名女性赢得了席位，是 4 年前当选的女性数量的 3 倍，占议会成员的 13.5%。当选妇女人数的上升，部分原因是由于在 2012 年通过了新的选举法，介绍了 76 个席位中的 28 席作为比例代表的系统，还指定了女性候选人的最低比例必须达到 20%。但是，法律并没有提及妇女在选票上的定位。因此，在选举中很少有女性的名字被放置在列表顶部的显著位置。

东帝汶 2011 年的选举法修正案发挥了重要作用，在 2012 年选举中有 25 名妇女当选国会议员，占议员总数的 38.5%。该法规定在各政党候选人名单中每 3 个候选人要有 1 名是女性。各政党都遵守新的法律规定，但是在 21 个政党中只有 3 个政党的候选人名单是由女性来领衔的。

（五）阿拉伯各国：必须采取行动改变

从表 6 中我们看到，阿拉伯各国在妇女参政方面的各项指标都不尽如人意，女性参政面临的阻力和挑战十分严峻，必须采取行动改变现状。然而与自身 10 年前妇女席位仅为 5.7% 相比，2012 年这一数字已跃升至 13.2%。地区持续进步的一个显著的时点是在 2013 年年初，沙特阿拉伯协商议会中有 30 名女性当选议员，占有所有议员的 20

%，在保守的海湾王国开了先例。

阿尔及利亚的选举结果，使其在阿拉伯地区处于领先地位，下议院的女性议员达到了 31.6%。阿尔及利亚宪法配额制根据相关选区的大小规定妇女候选人的最低数量，任何政党不遵守限额，其候选名单将被拒绝。在阿尔及利亚的政治舞台上首次，出现了选区所有候选人都是女性的情况。尽管裁决禁止提名女性候选人，仍然有 7500 名妇女参加了竞选。这不仅使阿尔及利亚领先于突尼斯（26.7%）和伊拉克（25.2%），同时该规定执行后，阿尔及利亚一跃成为唯一一个女性议员超过 30% 的阿拉伯国家。

利比亚是自 1969 年以来的第一次自由选举，有 33 名妇女（16.5%）当选议员。其中的 32 名代表各自的政党参选，仅有 1 名作为独立的个体参加竞选。选举法设置了 80 个比例代表制配额。妇女从拉链系统中获益，该系统要求各党派男女候选人名单不仅在他们的名单中交替出现，而且在列表的顶部也要交替出现。然而，由于剩余的 120 个大多数选举议席配额规定的缺失，导致女性议员的人数相对较少。

在埃及尽管政治和民主变革的呼声持续不断，然而该国女议员人数却连续第二年出现了下降。2011 年，在下议院的选举中女议员的数量还不足 2%，远远低于上届的 12.7%。在 2012 年年初的上议院（协商议会）选举中，同样女性议员的数量也很低——仅 12 位（4.4%）。目前埃及女议员的比例已经下降到北非国家的最低水平，要改变这种情况的前景很黯淡。2013 年初通过的新选举法规定，在各政党的候选人名单中必须最少包括 1 名女性候选人，但没有提及候选人的排名问题。

（六）太平洋国家：还有漫长的路要走

亚太地区的女性议员比例一直是全球最低的水平 15.3% ——与 10 年前的 15.2% 相比几乎没有变化。然而，这些数据包括了新西兰议会（32.2%）和澳大利亚（下院 24% 和上院 38.2%）。如果没有这两个国家的数据，该地区的平均水平仅为 3%。

三、几点启示

（一）配额制是快速提高妇女政治代表性的一个重要措施

在提高女议员比例的过程中，选举制度发挥了显著作用。2012 年在“比例代表制³”选举中，女性赢得了平均 25% 的席位；在“多数代表制⁴”选举中，女性仅得到了平均 14% 的席位，特别极端的一例是瓦努阿图，在这种制度中没有一位女性当选；在“混合选举制⁵”（包括“多数代表制”和“比例代表制”）中，由于有比例代表制的使用，该选举制在促进女性当选方面比其他任何单独的选举制度更有效，2012 年女性在混合选举制中获得了平均 17.5% 的席位。例如韩国女性在“多数代表制”选举中仅获得了 7% 的席位，而在“比例代表制”选举中获得了 42% 的席位，同样利比亚在“多数代表制”选举中女性仅获得了 3.4% 的席位，而在“比例代表制”中获得了 45% 的席位。

在选举配额制中，无论是法定配额还是政党自愿配额，女性议员的数量都在持续上升。2012 年有 22 个国家实行了配额制选举，在实施法定配额选举中，女性获得了 24% 的席位，在实施政党自愿配额选举中，女性获得了 22% 的席位，在没有实行配额的选举中，女性仅获

³ 比例代表制：按各政党所获选票数在总票数中所占比例分配议员席位的制度。此制与名单提名相结合，以大选区制为基础，一轮投票就可以得出结果。但由于选民是投各政党所提候选人的票，所以必须先统计各政党所得选票总数，再按比例分配议员席位。

⁴ 多数当选制：即在选区内获得多数选票的代表候选人或者政党，可当选或独占该选区议员（或其他国家公职人员）席位的制度。又称多数代表制、领先者当选制和得胜者囊括制。

⁵ 混合制：多数当选制与比例代表制糅合而成的一种选票计算制度。又可分为以多数当选制为主要依据的混合制、以比例代表制为主要依据的混合制、照顾少数派的混合制和多数原则与比例原则并重的混合制等四种类型。

得了 12% 的席位。总而言之，2012 年的选举再次证明了配额法是快速提高妇女政治代表性的一个重要措施。

（二）制定和修订相关法律政策是促进女性参政的重要保障

女性担任国家领导职务和女议员所占比例的变化与各国在性别平等方面的法律政策密切相关。为确保妇女和男性在竞选活动中享有公平机会使妇女担任决策职位，世界各国纷纷采取行动，制定和修订相关法律，例如，规定法定配额或在政党选举中保留席位、提供公共资金等等。

北欧的妇女地位之所以在世界名列榜首，与这些国家在推进男女平等方面拥有较为完备的法律体系有直接关系。这些国家不仅把男女平等写进宪法，而且将其细化，分类成各种法律法规，使其在执行中具有非常强的权威性和可操作性。政策制定后，注重立法跟进，立法之后又马上进行贯彻、监督和评估。在芬兰《公平法》中，不仅明确规定了在政府委员会、顾问委员会和其他政治实体中妇女占 40% 比重的最低配额要求，还明确提出科学政策中以追求男女平等为目标。而在瑞典，关于男女性别平等的法律法规也十分齐全，如有平等机会法、大学生平等待遇法、反歧视法等。

乌干达是国际议会联盟 2012 年进行性别评估的 5 个议会之一，该国修改了部分相关政策，规定议会委员会领导职务的 40% 必须由女性担任，使各级体制机构中性别平等问题得到更多关注，其女性议员比例目前达到了 35%。

韩国自 2004 年以来就开始实行强有力的性别机制和政策。《公职选举法》规定，国会和地方议会中要有 50% 的代表席位留给女性。2004 年修订的《政治基金法》规定，作为促进妇女参政的一种方式，所有的政党必须将其政治基金的 10% 作为妇女政治发展基金。

法国、墨西哥、塞内加尔、索马里、蒙古、东帝汶、阿尔及利亚、利比亚等国议会选举中女性议员的比例能够取得较大的进步也在很大程度上得益于这些国家在《宪法》、《选举法》以及《性别平等法》中规定了有利于妇女当选的条款。

除了制定和修订法律，采取更强有力的具体措施，也是确保女性议员比例提高的有效手段。为使相关法律得到有效实施，各国在执法方面纷纷制定配套措施，并对违法行为实施有力制裁。如墨西哥的《选举法》、塞内加尔的《性别平等法》和阿尔及利亚的《宪法配额制》分别要求各党派的选举候选人中男女数量达到 40%、50%和根据选取的大小规定妇女候选人的最低数量，如果达不到则限期改正，否则将拒绝该党注册参选。法国《性别平等法》要求参选各党派的女性候选人达到 49%-51%，否则将大幅削减他们的政府补助款，扣减的数量依政党提名男女候选人数差距计算。上届议会选举中不符合男女平等法规的政党，如右派人民运动联盟，被扣减的政府补助款超过 2000 万欧元，而在 2012 年该党又因为仅派出 26% 的女性候选人，被罚 400 多万欧元。

亚美尼亚的实践表明，如果配额法设定期望值不高、执行不力的款，则意味着女议员的数量难以大幅增加。该国“选举法”只要求每 5 个候选人名单中有 1 个是女性。据选举观察员介绍，最初候选人名单是符合条件的，妇女候选人的数量占总数的 22%。然而选举中出现了执行不力的现象，中途有 7 位女性候选人被迫退出竞选让位给男性候选人。最后，131 名当选议员中仅有 14 名（10.7%）女性。一位没有竞选成功的女性候选人透露，一些地方官员一直拒绝她利用电视媒体，并且禁止她组织竞选活动，甚至她的亲属还因此受到威胁。这说明女性候选人在政治制度中所面临的除选举之外的其他阻力和压力也非常大。

(三) 国家高层决策者的政治承诺是促进女性参政的首要前提

国家高层决策者作为决定公职竞选候选人的主要把关人，在促进妇女参与决策机构方面发挥着关键作用。

国家领导人的政治承诺是促进妇女参政的首要前提。法国总统奥朗德竞选时承诺组成一个性别平等的内阁，要对不实行男女平等的政党削减拨款，一年内实现大公司内部男女同酬。2012年6月法国新一届内阁组成，34个部长中女性占据了17位（前文提供的女部长数据截止到2012年1月1日，因此法国女部长数据未在统计之内），新总统兑现了他的承诺。同时，妇女权利部时隔20多年后重新设立。《法兰西晚报》称，这是“历史上大国内阁首次实现男女平等”。在哈萨克斯坦，除了采用比例代表制之外，总统还大力推动建立支持妇女参政的性别平等法律框架，将具有竞争力的妇女纳入其中。在伯利兹，由于议会选举和政党提名中都不支持妇女参政议政，议会选举中仅有的3名女性候选人只有1名当选。针对这种情况，首相采取了政治任命的手段来实现妇女参政，他任命了5名女性进入参议院，2名女性进入政府，充分显示了高层的政治意愿对推动女性参政产生的积极效果。

(四) 政党的政治意愿是促进妇女参政的重要推手

政党可以通过议会选举和总统选举获取政治权力，在政坛上发挥不可替代的作用。在世界各国的议会选举中，很多政党采取自愿配额制或为妇女保留席位的方式为女性候选人当选创造条件。为了得到选民的支持，一些政党经常利用女性候选人的优势在激烈的竞选中获胜，政党在女性的参选和当选中发挥了重要作用。

美国的民主党人在一些具有竞争力强的选区派出女性候选人参选，并且大获全胜，其中有6位女议员获得连任，此外还另有4名新

当选的女议员。

在法国，左翼政党的胜利，显示了其对“性别平等法”所秉承的配额规定的政治承诺。在当选的 280 名社会党国会议员中，有 106 名（37.86%）是女性；18 名当选的绿党国会议员中，9 名（50%）为女性。221 名当选的人民运动联盟党（及其联盟的合作伙伴）国会议员中，27 名（14%）是女性。

韩国自 2002 年开始对《政党法》进行修订，规定在道/市议会选举中，女性候选人比例必须达到 50%以上，并且候选人选票必须从第一位候选人开始就将女候选人姓名与男候选人姓名轮流交替排序。2005 年国会又再次修订了《政党法》，要求每隔两个候选人必须有一名女性，并规定政党必须为女性提供 30%的地方选民候选资格。

然而，由于千百年来遗留下来的根深蒂固的历史文化，许多政党对女性持排斥态度，以及在议会中的性别歧视等等，都是长期以来妇女参加竞选或继续政治生涯的障碍。就连澳大利亚总理吉拉德都在议会的演讲中抱怨其政治对手的性别歧视、法国住房部长塞茜尔也在衣着方面遭受非议，妇女参与政治所面临的挑战多种多样。在塞拉利昂，尽管 10 个政党都同意增加更多的女性候选人，以便将上届议会中比例小于 20%的女议员比例提升到至少 30%的目标。然而，实际情况却是 586 名候选人中仅有 38 名女性。

尽管 2012 年世界女议员的平均水平显著增加，但在世界范围内还需要采取更有针对性的措施去改变妇女的政治参与现状。值得欣慰的是，世界一些议会在国际议会联盟的支持下已经开始更多的关注妇女进入议会及议会各级机构和专门委员会、议会特有的工作氛围以及提高政党对性别平等的关注度等等。随着社会政治、经济、人文的发展进步，相信世界妇女参政进程将会持续不断向前推进。

报：沈跃跃同志、彭珮云同志

送：全国妇联副主席、书记处书记

发：全国妇联机关各部门、直属单位负责同志、各省、自治区、直辖市妇联主席、中国妇女研究会副会长、妇女/性别研究与培训基地负责人、妇女研究机构负责人及妇女研究所全体同志

全国妇联妇女研究所

2013年6月10日印发

(共印220份)