

· 农村留守妇女问题专题研究 ·

探寻关爱留守妇女的社会管理有效模式

——“双轨策略”的路径解析

杜洁

(中华全国妇女联合会 妇女研究所 北京 100730)

【摘要】 从社会性别纳入社会管理和政策主流的视角出发,以“双轨策略”——即主流化和专门化互补为思路,以湖南、河北、安徽、四川的调研为个案,探讨在社会管理中建立关爱留守妇女的路径和模式可以发现,有效的关爱留守妇女的社会管理模式呈现如下特点:一方面相关党政部门采用主流化的方法,将留守妇女议题纳入日常工作,并将其上升到社会管理和政策议程;另一方面,妇联组织和留守妇女自发组织采用专门化的方法,根据留守妇女的特殊困难提供专门的社会支持和服务。这种将主流化和专门化方法相结合的模式,即“双轨策略”,有效地解决了留守妇女面临的困难,同时也建构了在社会发展中服务特定陷入困境人群的有效的社会管理和服务网络。

【关键词】 留守妇女;双轨策略;社会性别与社会管理

(中图分类号)C913.68

(文献标识码)A

(文章编号)1008-6838(2013)05-0023-08

A Search for an Effective Social Management Mode of Caring the Women Left in Rural Areas ——A Theoretical Analysis of “Twin-Track Strategy”

DU Jie

(Women's Studies Institute of China, Beijing 100730, China)

Abstract: This essay is based on the angle of view which social sex will be involved in the social management and the mainstream of policy. And at the line of Twin-Track Strategy——mainstreaming and specialization complementing each other of thought and based on the investigation of Hunan, Hebei, Anhui and Sichuan to discuss the establishment of caring left women's path and mode under the social management mode. It is investigated that effective social management mode of caring left women has several followed feature: on the one hand, the relevant government departments with the mainstreaming method, will take left behind women issues into their daily work, and to raise it to social management and policy agenda. On the other hand, women federations and left behind women spontaneously organized by specialized method, to provide social support and service according to the special difficulties of women left behind. These methods which combine the mainstreaming and

收稿日期:2013-07-11

基金项目:联合国儿童基金会与全国妇联合作项目“当代中国农村留守妇女问题研究”

作者简介:杜洁,女,中华全国妇女联合会妇女研究所国际妇女研究室主任,副研究员。

specialization are called "Twin-Track Strategy". This method can not only solve the left women's difficulties, but also build up an effective social management and service net which service the specific crowd catching in trouble under the social development.

Key words: left women; Twin-Track Strategy; social gender and social management

一、引言

随着工业化、城镇化进程的加快,大量农村男性青壮年劳动力转移到城市就业,出现了一个规模庞大的农村留守妇女群体。在很多地方,这些留守妇女阡陌独舞,承担了生产生活的重任,成为农村发展的主力军^[1]。但是,在经济转轨、社会转型的新形势下,农村留守妇女的生存发展面临很多困难,比如生产创收^[2]、婚姻家庭^{[3][4]}、身心健康^{[5][6]}、家务负担^[7]、社会支持^[8]等诸多方面的问题^[9],逐渐得到社会各界关注^[10]。

如何将关爱留守妇女纳入社会管理创新是一个新议题。在新形势下,党中央做出了加强和创新社会管理的重大决策部署,为解决留守妇女面临的困难和挑战提供了新的契机和平台。然而,留守妇女群体的不确定性和多样性,为公共管理提出了很多挑战。如何建立有效的关爱留守妇女的工作机制,既最广泛地覆盖不断变迁的留守妇女群体,又能最大限度地解决她们面临的不同困难;既增强留守妇女的自主性,使她们在新农村建设中充分发挥积极作用,又为陷于困境的留守妇女及其家庭提供有效帮助和服务?这是摆在决策者和研究者面前的重要研究议题。

2012年,全国妇联妇女研究所进行了有关农村留守妇女的研究,重点了解留守妇女的政策需求,探寻关爱留守妇女的工作机制及模式,以为今后更好地将关爱留守妇女纳入社会管理创新提供参考。围绕留守妇女的现状和需求,以及以往的政策和经验等主题,我们于2012年3~8月在湖南浏阳、河北保定、安徽马鞍山和四川眉山的一些村子,与县级决策者、村干部、留守妇女300余人,召开了20余场座谈会。本文以这些地区的调查为实证,以国际社会倡导的将性别平等纳入国家发展和政府工作主流为视角,探讨具有中国特色的、有效关爱农村留守妇女的社会管理有效模式。

二、双轨策略:主流化和专门化相辅的路径

中国社会管理创新中关爱留守妇女的有效模式,可以用当前国际社会性别主流化的成功经验“双轨策略”进行总结和提升。

(一)“双轨策略”的含义及相关研究

“双轨策略”(Twin-Track Strategy),又称为“双头战略”,是当前国际社会将性别平等纳入政府或项目工作主流的最新经验总结。它一方面强调要平等地关注男女的不同利益和需求,在国家发展和政府工作中制定相关政策和规定,以使男女平等获得资源和机会;同时,又要针对妇女的特殊需求开展专门工作,以增强妇女权力和提高妇女地位,赋权妇女。这种将主流化和专门化的方法同时应用、互为补充的策略,日益丰富了社会性别主流化的探索。一些学者对“双轨策略”框架下的干预措施进行了深入研究。一种是依据特定项目/措施中纳入性别平等议题的不同方法,总结不同的模式和方法。Caroline Moser^[11]发展了在项目层面上采用双轨制方法的路线图,将干预措施或项目进一步归纳为“针对妇女的专门项目/措施”^①、“项目/措施中有关妇女的内容”^②及“社会性别主流化项目/措施”^③。这三种分类说明了将性别平等议题纳入主流有不同的路径和方法。还有很多有关社会性别主流化策略的研究,开始关注项目将不同路径和方法整合互补的必要性。如Anouka van Eerdewijk和Ireen Dubel^[12]用荷兰的项目经验阐述专门化的方法和主流化方法互为补充的必要性。也有一些学者从反面论证了融合各种项目方法的重要性。Helen Derbyshire^[13]对英国社会性别与发展网络(UK Gender and Development Network,简称GADN)的研究发现,单独的妇女项目很难根本改变妇女处境;Jenevieve Mannell^[14]对南非非政府组织所开展的项目研究发现,主流化方法虽然平等地关注了男女的不同需求,但是由于资源在男女间平均地划分,弱化了赋权妇女的效果。总之,主流化和专门化互补的经验,强调多措并举多法并用,整合各种工作方法以有效地促进性别平等的进程。

(二)“双轨策略”框架与中国社会管理创新

中国在推进男女平等的进程中,也积累了将主流化和专门化结合的方法和经验。从宏观政策法律看,一方面《宪法》和各个领域如教育、劳动、参政等

方面的法律法规,都强调男女平等的基本权利,将有关妇女权利的规定在法律政策文本上纳入了主流;另一方面,针对妇女发展面临的特殊困难和由此产生的特殊法律政策需求,中国制定了专门的保障妇女权益的法律,主要是《中华人民共和国妇女权益保障法》和国家发展纲要即《中国妇女发展纲要》^④,这两种战略方法并行,极大地促进了中国妇女的发展和权益的维护。然而,虽然宏观政策法律体系将双轨策略作为框架,但是在操作层面,特别是针对妇女发展和男女平等的具体议题,双轨策略还需要进一步落实。比如,目前许多有关妇女的议题往往被看作是妇联的主要责任,仍存在着“妇女工作妇联化”的倾向,这说明一些与妇女密切相关的议题,特别是在社会快速转型过程中特定妇女人群面临的新的困难和挑战,还没有系统地上升到政府工作主流;另一种倾向是,一些党和政府日益关注的新兴发展领域,如环境和可持续发展等,还没有充分关注妇女和性别平等议题。这说明在社会管理的操作层面,探索有效的、多策互补模式的必要性。

在关爱留守妇女工作中采用“双轨策略”,不仅有助于解决留守妇女面临的困难,更为重要的是它可为在新时期社会管理创新提供启发和借鉴。和其他在转型期出现的特定人群一样,留守妇女人群的出现及其政策需求向传统公共管理提出了挑战。比如,留守妇女人群时刻处于变迁和流转中,并没有一个固定的“留守妇女”群体,为公共管理和政策确定目标人群提出了难题;再如,因为不同处境留守妇女的政策需求很不相同:有的想脱贫致富,有的寻求邻里帮助,有的需要夫妻感情调适,有的关心孩子教育,有的忧虑性骚扰等人身安全问题,等等,没有任何一个公共管理部门能独自解决留守妇女面临的复杂困难。因此,留守妇女议题在传统的公共管理机制中,易于成为公共管理的“真空”地带。我们对关爱留守妇女工作模式的调研发现,“双轨策略”的方法能有效促进将关爱留守妇女工作纳入社会管理,避免使留守妇女这个特殊群体成为社会管理的“死角”。其具体路径特点是:为了实现解决留守妇女的困难、保障其权利和促进其发展的目标,一方面将对留守妇女的关爱纳入所有相关的党政工作之中,以保障留守妇女与男性及其他非留守妇女平等参与农村发展并共同受益;另一方面以妇联和妇女小组

为主,开展有针对性的活动,提供专门惠及留守妇女的服务,以赋权留守妇女(见图1)。

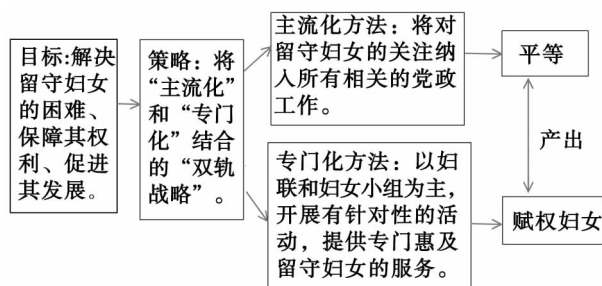


图1 关爱留守妇女的“双轨战略”路线图

以下将以2012年在湖南、河北、安徽和四川的调研为实证,诠释关爱留守妇女的“双轨战略”的社会管理创新路径。

三、将关爱留守妇女纳入主流的社会管理格局

主流化的方法在关爱留守妇女的社会管理方面的体现如下:一是以地方党政领导为核心的领导机制的建立;二是相关党政部门根据各自的职责,将关爱留守妇女议题适时纳入日常工作。

(一) 建立党委牵头的工作领导机制

留守妇女议题涉及的部门非常广泛,既有致力于推动妇女参政的组织、民政部门,又有关乎农村妇女就业和福利的人力资源和社会保障部门、生产和致富脱贫的农林畜牧和扶贫部门、生育和健康的计生和卫生部门、精神文明建设的文化部门、维护权益打击犯罪的公检法司部门,更有综合治理委员会等协调单位,以及确保包括留守妇女在内的农村妇女发展资金保障的财政部门。如何协调众多部门,将关爱留守妇女工作纳入党政工作主流,是建构有效社会管理模式的首要挑战。对此,全国人口流动大省的四川省委、省政府高度重视农村留守妇女工作,省长、省委常委在高层作部署^⑤,成立了由省委常委任组长的“关爱农村留守妇女儿童工作领导小组”,建立了妇联、教育、团委、劳动保障、民政、农业等10余个政府相关部门参加的关爱农村留守妇女儿童工作联席会议制度,抓住制定新一轮《四川妇女儿童发展纲要》的有利契机,推动省政府将留守妇女儿童纳入了省政府民生工程,纳入了公共财政保障范围(四川调研资料-1)(见图2)

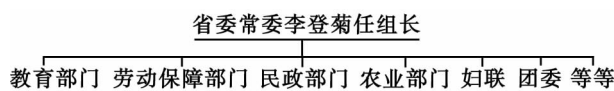


图2 四川省关爱农村留守妇女儿童工作领导小组机构

同样,在安徽省一些留守妇女比例高的地区,主要党政领导也牵头建立了相关领导小组。从2009年开始,含山县委、县政府就成立了“农村留守妇女工作领导小组”,各镇也相应成立了领导小组,制定出台了《关于进一步加强农村留守妇女互助工作的意见》和《含山县农村留守妇女互助小组扶持激励办法》(安徽调研资料-1)。总之,这种模式体现了中国公共管理特色,即党政领导的重视和领导作用,对将关爱留守妇女纳入社会管理起到了至关重要的作用。

(二) 相关职能部门将关爱留守妇女纳入本职工作

从理论上说,留守妇女和其他妇女一样,都可以

在有关性别平等的法律法规的保障下,获得平等的权益。但是,一般性的社会性别主流化项目/措施并不能解决留守妇女特殊的困难。比如,留守妇女比其他妇女更担心人身安全、肩负着更多生产生活的重担。因此,在一般性的项目/措施中,加入专门针对留守妇女的工作内容十分必要。湖南、安徽、四川和河北的经验,体现了相关政府职能部门从各自的职责出发,以不同的方式关注了留守妇女的社会参与、权益、福利、经济创收、健康、技能增长、人身安全等各个方面的福祉,探索将关爱留守妇女工作纳入本职工作的路径(根据四川调研资料-1、安徽调研资料-1、湖南调研资料-1以及河北调研资料-1)(见图3)。

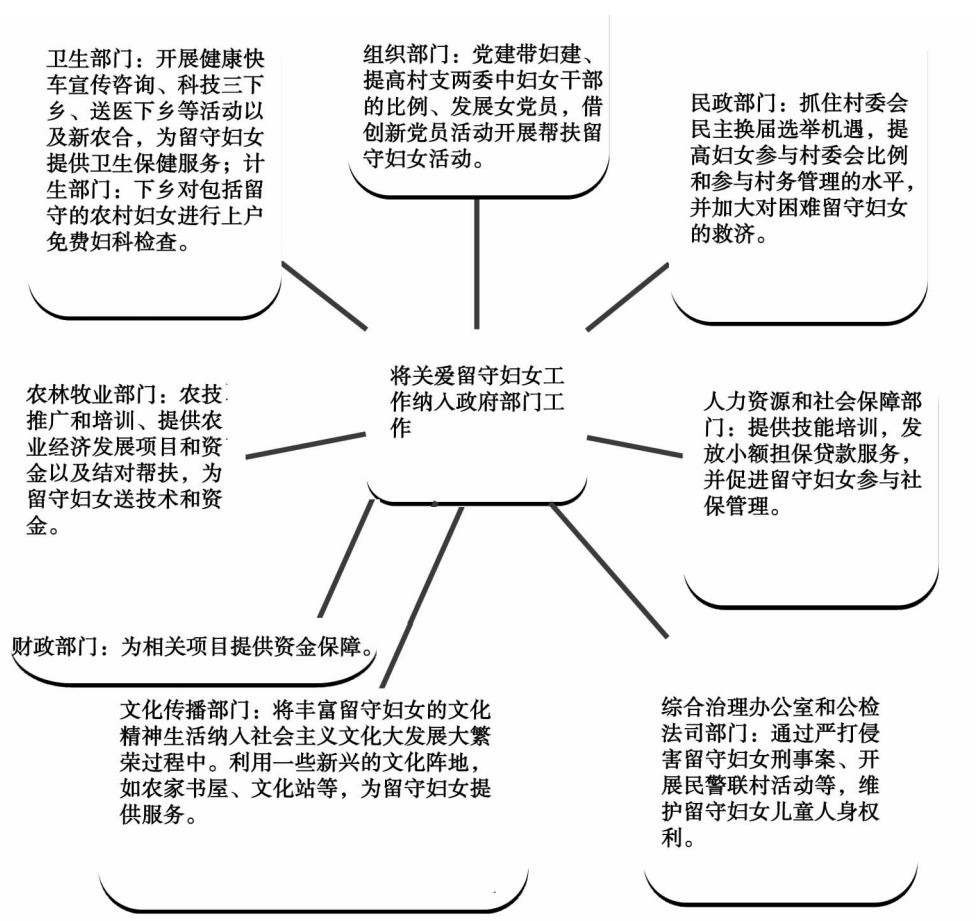


图3 将关爱留守妇女纳入政府工作

图3显示,在地方党委政府领导下,这些部门从各自的职责出发,以不同的方式关注了留守妇女的权益、福利、经济创收、健康、技能增长、人身安全等各个方面的福祉,有效地满足了留守妇女相关的各种议题和需求,在本部门主流工作中规划并实施针对留守妇女的工作。

四、妇女组织的专门化策略

虽然主流化的方法确保了将关爱留守妇女纳入党政工作主流,但是,一些留守妇女面临的特殊议题,仍不能通过主流化的方法得到关注和解决。特别是主流化方法的核心是促进留守妇女能平等参与发展,作为骨干为村社建设贡献力量。而赋权妇女,

即将增强妇女权利为首要关注,并不是主流化方法的重点。而以妇联和妇女小组为主开展的专门针对留守妇女的活动,包括专门的服务和能力建设等,对赋权农村留守妇女具有特殊的意义。

(一) 关爱留守妇女: 妇联参与社会管理创新的重点

妇联在推动留守妇女中的角色和作用,是由其在社会管理中的定位决定的。全国妇联副主席宋秀岩曾明确了妇联在社会管理创新中的作用在于“充分运用党委和政府赋予的工作资源和条件,做好直接服务妇女群众的工作,发挥好在社会管理和公共服务中的桥梁和纽带作用”^[15]。妇联主要从政策倡导、建立妇女之家、提供服务方面,专门针对农村留守妇女进行工作。

1. 推动关爱留守妇女成为公共管理和妇女工作议题。妇联从政策角度关注留守妇女议题,通过调研、召开各种会议进行政策倡导。如2006年四川省妇联针对本省农村富余劳动力大量转移,以及留守儿童、留守老人、留守妇女问题日益突出的实际,进行了广泛深入的调研,了解留守妇女的需求和困难,讨论妇联组织的作用,并基于调研对党委政府、职能部门提出相关建议(四川调研资料-2)。同样,湖南省妇联通过调研形成了《湖南农村留守妇女调研报告》(2010),对本省留守妇女状况进行深入分析,并提出思考对策,影响决策部门(湖南调研资料-2)。值得关注的是,除了直接向党政部门进行政策倡导外,妇联还通过积极发展提案议案,充分利用人大、政协两会的渠道,倡导留守妇女政策议题,比如《四川达州政协关注谏言农村留守妇女婚姻家庭问题》(2009年)、《第004号关于进一步发挥“留守妇女”在新农村建设中作用的建议》(四川调研资料-3)及《对安徽政协十届三次会议第0014号提案的答复》(2010)等,都是通过人大、政协的渠道所做的工作,为倡导关爱留守妇女进入党政议事日程奠定了基础。

2011年,温家宝总理针对农村留守女童在祖母病死后冻死家中一事作出重要批示,并要求妇联等相关部门落实关爱措施。为落实温家宝总理的批示,全国妇联党组、书记处结合全国妇联十届三次执委会议的总体部署,在认真总结各地妇联工作经验基础上,决定在全国妇联组织开展“留守妇女儿童关爱行动”。具有里程碑意义的会议是全国妇联

2011年4月8日在妇联系统召开的电话会,会上宋秀岩作了《在全国妇联开展“农村留守妇女儿童关爱行动”电视电话会议的讲话》,该讲话后来以妇联文件形式下发一即《关于“农村留守妇女儿童关爱行动”的通知》(妇字(2011)15号)。这个文件的重要意义在于第一次提出了将农村留守妇女工作议题作为全国妇女工作的意义和措施^⑥。这个文件激发了妇联系统关注农村留守妇女的热潮,各级妇联加大了工作力度,积极创新经验。如四川省妇联将关爱农村留守妇女工作作为参与社会管理创新的重点工作,作为建设“坚强阵地”和“温暖之家”的重要任务^⑦,省妇联下发了《关于开展农村留守妇女儿童关爱行动的通知》和《关于进一步推进留守妇女互助组工作的通知》(四川调研资料-4),对基层妇联开展关爱农村留守妇女儿童工作提供了指南。

2. “妇女之家”成为关爱留守妇女的重要载体。“妇女之家”是妇联在社会管理中的组织方式创新。2012年,四川省妇联将“妇女之家”建设纳入《四川省“十二五”社会管理创新发展规划2012年实施计划》之中,积极推进在全省21个市(州)50%的乡(镇、街道)、30%的村(社区)以及51个社会管理综合试点县(市、区)80%的村(社区)按规范化、标准化管理项目的要求,建设“妇女之家”。全省在2012年已建有“妇女阳光家园”10124个。省妇联在成都乐山、雅安、巴中、资阳、眉山等地新建“妇女心理驿站”、“博爱新村”等阵地34个(四川调研资料-5)。

“妇女之家”在为留守妇女提供关爱过程中发挥了重要作用。如安徽马鞍山市和四川眉山市在妇女之家建立“台账”,主要包括留守妇女花名册、活动档案记录等,这些为妇联进一步服务农村留守妇女创造了条件。为了做活“妇女之家”,河北博野县妇联通过定期走访、电话沟通等渠道,及时了解留守妇女生活状况;充分利用“妇女之家”的远程教育网站进行培训,并开通心理咨询热线,成立了留守妇女法律援助特别工作组。同时,妇联还以“妇女之家”为基础,建立和扩大社会网络。如河北博野县妇联依托“妇女之家”,进一步组建了以社会各界关心农村留守妇女的人士为主的社会志愿者队伍,以及以乡(镇)政府工作人员、村干部为主体的专职和兼职服务队伍(四川调研资料-5和河北调研资料-2)。总之,“妇女之家”建设成为妇联组织网络的拓展和

创新手段,由于覆盖面广和形式灵活多样,成为关爱留守妇女的重要载体。

3. 专门针对留守妇女开展服务。妇联组织从留守妇女最关心、最直接的现实利益入手,在生产生活上提供帮助、保护留守妇女人身安全、维护留守妇女合法权益、对其进行心理安慰和疏导等各方面下工夫。

在对留守妇女在生产上提供帮助方面:(1)四川拓展就业渠道,提供就业帮助。省妇联在成都、绵阳等地建立妇女居家灵活就业基地437个,争取资金17000余万元。今年,各级妇联发放财政贴息妇女小额贷款50多亿元,解决了资金瓶颈问题,扶助和带动了20余万名妇女创业就业。组织10余万人次留守妇女参加就业招聘会。省妇联还实施扶贫项目,解决留守妇女实际困难:集资2.6亿元,实施扶贫项目20多个,如母亲水窖、贫困母亲救助、项目救助、就业救助等;眉山市每年外出务工人员多达110余万人,全市有农村留守妇女27万人,其中留守一年以上的农村妇女13万人。对此,东坡区镇、村两级组织在农忙季节组织党员干部组成“党员干部突击队”,帮助留守妇女进行栽秧收割,有效解决了劳力缺乏问题。(2)河北博野开展技能培训和资金支持,制定了《农村留守妇女从事种植业、养殖业的奖励支持办法》。妇联依托双学双比、巾帼建功等品牌活动,帮助留守妇女创业致富。大营村供销合作社是全国模范合作社,在农忙季节将化肥、种子、农药、地膜等农用生产资料送到地头,减轻了留守妇女负担。目前对农村留守妇女实施救助2961人,其中大病救助1412人,低保救助1549人(同上)。

在健康和心理疏导方面:(1)四川开展母亲健康快车和两癌免费检查、贫困两癌患者救助项目,帮助35000多名留守妇女解决了看病难问题。四川眉山市镇、村两级妇女干部经常走访留守妇女家庭,进行交心谈心及心理疏导等。(2)河北博野县妇联2012年对农村留守妇女实施救助2961人,其中大病救助1412人,低保救助1549人。

在人身安全和法律救助方面:四川逐步推行留守妇女信访全程代理制和法律援助制度(同上)。

总之,这些专门针对留守妇女的服务,不但解决了许多留守妇女的困难,也拓展了妇联“妇女工作”的内容。

(二) 妇女互助小组:留守妇女自发组织

• 28 •

妇女互助小组的建立和推广,更进一步加强了留守妇女之间,以及留守妇女与妇联基层组织的联系。起初,留守妇女的互助小组是自发的。2002年7月,安徽省马鞍山市含山县清溪镇太平村留守妇女在村妇女主任王自莲的引导下组成“互助小组”,小组成员在生产上互助、精神上互慰、安全上互帮、育子经验上互享,成功探索了一条“积极生活,快乐劳动”的新路子。2003年含山县妇联在调研时发现了这一新生事物并进行了推广。如果说互助小组起初是自下而上的,那么后期妇联的推广活动则是自上而下开展的,各级妇联组织自上而下对互助小组和留守妇女开展了“四扶”活动:精神上扶志、生活上扶贫、能力上扶技、经济上扶业。从2009年开始,含山县委、县政府就成立了“农村‘留守妇女’工作小组”,出台了《关于进一步加强农村留守妇女互助工作的意见》和《含山县农村留守妇女互助小组扶持激励办法》(含山县妇联)(安徽调研资料-3)。

清溪镇的尝试,激起了层层涟漪,其经验不停地辐射传播。马鞍山市成立了市农村留守妇女工作领导小组,制定了《农村留守妇女互助小组工作的实施意见》,组建了“留守妇女爱心志愿者”队伍和农村留守妇女儿童维权服务站;马鞍山市妇联将留守妇女互助小组工作纳入市妇联对县(区)妇联年度目标管理责任制考核。截至目前,全市建立农村留守妇女互助组934个。同时,他们不断创新着互助组的形式,比如在留守妇女互助小组中开展十户联防活动,只要有一户发生情况报警,其余9户和110都能收到报警信息,可以及时赶到现场帮助解决困难。到现在,已经发展五种模式组建留守妇女互助组,包括:留守妇女自主、专业合作社带动、优秀妇女扶助、妇联组织引导、兴趣爱好凝聚。含山县清溪镇太平村成立了“在京育龄妇女互助小组”,在外出育龄妇女集中的地方建立留守妇女互助小组(同上)。

互助小组的经验得到了全国妇联的肯定。全国妇联《关于“农村留守妇女儿童关爱行动”的通知》(妇字〔2011〕15号)把建立互助小组作为关爱留守妇女的有效措施之一。全国其他地方不断创新,积累了新的经验。四川省开展了互助活动:倡导就近就便组成自愿互助组。互助组成员间开展“四声”(出门嘱托一声、回家招呼一声、看见疑难过问一声、发现问题报告一声)、“两常”(常敲门嘘寒问暖、

常串门排忧解难)活动。全省建立了“农村留守妇女互助组”30573个,结成互助对子162523对,成立了文体表演队5000多支,基层普遍建立了健身队、秧歌队、坝坝舞队等,让留守妇女在生产上互相帮助、生活上互相照顾、情感上互相慰藉、安全上互相依靠(四川调研资料-6)。

总之,妇联组织和留守妇女自发组织的“妇女小组”,由于和留守妇女天然的密切关系,对留守妇女服务的直接和专门化,是任何党政部门和社会组织不可替代的。由于有“妇女之家”作为重要依托,妇联、妇女互助小组和基层党政部门形成了关爱和服务留守妇女的有效网络。

五、初步成效和小结

(一) 初步成效

由于对于上述各种举措的效果还没有进行系统评估,因此,很难对双轨策略下一个总体的判断。尽管如此,从我们的座谈和访谈中,还是感到了一些初步变化:

第一,留守妇女获得平等机会和资源的权力有了初步保障。虽然没有系统研究,但是决策者对保证留守妇女的参与和作用的认知,无疑为实现她们的参与奠定了基础。湖南浏阳文化局的干部观察到:

“我们发现其实在我们留守妇女当中,有很有才华、很有思想的,有很有想法的,但因为没有给她们那个舞台,没有给她们那个空间,更没有给她们老师去帮助、朋友去沟通的一个舞台,所以她们很自闭。”(座谈——湖南浏阳市-1)

中共含山县委组织部的干部意识到:

“让留守妇女进入干部队伍,一方面可增强留守妇女的主人翁意识,增强其责任感和使命感,从而激发其生活热情,让她们能够以良好的精神状态应对来自生活和情感上的种种困难;另一方面也可优化村干部队伍结构,为村干部队伍注入新鲜的血液。留守妇女大部分都熟悉乡情、勤劳质朴、情感细腻,她们能清楚地知道留守妇女的困难和需求,让她们参政议政,拥有发言权甚至决策权,无疑会使村里留守妇女工作再上一个台阶。”(座谈——安徽含山县-1)

第二,在赋权留守妇女方面,一些领域和部门的

干预更直接为留守妇女带来实惠,更深刻改变着她们的生活。比较明显的是参加文化活动、参加互助组和农业技术培训对留守妇女个人心理和生活的影响。例如:湖南浏阳文化局的干部观察到,留守妇女通过到湖南农民艺术培训学校两三个月大有不同:“最后发现留守妇女参加这些活动后真的自信多了,性格也开朗了,和大家沟通的机会也多了”(座谈——湖南浏阳市-1)。四川一位留守妇女说:

“自从老公外出务工后,自己在家很长一段时间不适应,压力也很大,每天靠打麻将过日子,后来在村镇的鼓励下,参加了村文艺表演队,平时就跳跳舞,偶尔还会把身边发生的好耍事编成短剧表演,自从参加表演队后自己和几个姐妹就少打麻将了,这样的生活挺好,跳舞不仅锻炼身体,还让精神生活更丰富了。”(四川调研材料-7)

从四川省眉山县的报告看,通过互学种养殖技术、互助经商、互带就业、邻里互帮等途径,农村留守妇女之间实现了在生产发展上互帮、健康生活上互助、健康生活上互帮、子女教育上互帮、关系协调上互助,促进了经济发展和和谐社会的建立。

第三,通过关爱留守妇女的活动提升了妇联的能力和社会形象,强化了妇联在社会管理创新中的作用。含山县妇联在解决农村留守妇女这个难题上取得了新突破,不仅中央电视台、人民日报等媒体竞相报道,该项工作还获得了全省基层妇女组织建设创新一等奖。

(二) 小结和建议

第一,在关爱留守妇女工作中采用“双轨策略”,能有效促进了关爱留守妇女工作纳入社会管理创新。由于留守女人群的不确定性和复杂性,要制定有针对性、有时效性的政策措施确实不易。在我们调研的个案中,相关党政部门、妇女组织在关爱留守妇女方面,将主流化和专门化方法融合:一方面,地方党政部门建立领导机制,将关爱留守妇女适时纳入日常工作议程;另一方面,妇联和妇女小组积极倡导相关政策的出台,以妇女之家为依托,为留守妇女提供了各种专门支持和服务。这种“双轨策略”很好地解决了社会转型中不断出现的公共管理中的“真空”地带的难题,丰富了社会管理创新的内容。

第二,还需要深入研究影响“双轨策略”落实、

效果及可持续性的各种因素。特别是如果将其进行推广,还需要在不同的境况下进行试验,以完善模型,进一步总结操作的步骤方法,及每个环节和方面面临的挑战和应对策略。

第三,需比较中国的“双轨策略”与国际其他国家作法的特点,总结中国在社会管理中创新社会性别主流化的做法,以丰富国际社会的性别主流化的策略和研究,深化社会性别与发展理论。

注释:

- ① Women - focused programmes,即专门保护妇女权益和赋权妇女的项目。
- ② Women - focused components in integrated programmes,即在一般的项目中开设妇女发展和性别平等专题,通常做法是在项目中“附加”妇女和性别发展部分。
- ③ Gender mainstreaming programmes,即平等地对待男女的需求。
- ④ 到目前中国已经颁布3个妇女发展纲要,分别是1995~2000年、2001~2010年和2011~2020年。
- ⑤ 2012年4月,时任蒋巨峰省长在全省第七次妇女儿童工作电视电话会议上强调各级党委政府要切实承担责任,制定政策措施,丰富农村精神文化生活,为农村留守妇女的生产生活提供帮助,为农村留守妇女儿童提供良好的成长环境。省委常委、省总工会主席李登菊多次批示,要求各级妇联及相关部门采取措施,加大对农村留守妇女儿童的帮扶。
- ⑥ 该指南明确提出了五点:“一是了解事情、把握需求,增强开展关爱活动的针对性”;“二是组织起来,互帮互助,努力形成人人为我、我为人的良好风尚”;“三是示范带动、结对帮扶、充分发挥妇女骨干的作用”;“四是志愿服务、奉献爱心、动员社会力量积极参与关爱行动”;“五是建好用好妇女之家,拓展开展关爱行动的载体和平台”。
- ⑦ 四川省妇联制定了六项措施,包括:1.制定关爱政策、形成关爱机制;2.建设关爱阵地,提供关爱服务;3.搭建互助平台,开展互助活动;4.拓展就业渠道,提供就业帮助;5.提供维权服务,维护合法权益;6.实施扶贫项目,解决实际困难。

参考文献:

[1] 叶敬忠,吴惠芳. 阡陌独舞——中国农村留守妇女

- [M]. 北京: 社会科学文献出版社,2009.
- [2] 吕绍清. 中国农村留守妇女问题研究综述[J]. 中国妇运,2009,(4):38-39.
- [3] 许传新. 婚姻关系满意度:留守妇女与非留守妇女的比较研究[J]. 妇女研究论丛,2009,(5):25-32.
- [4] 叶敬忠,吴惠芳. 丈夫外出务工对留守妇女婚姻关系的影响[J]. 中州学刊,2009,(3):130-134.
- [5] 陈福英. 农村妇女自我意识的现状及影响因素——来自福建省农村妇女的调查报告[J]. 中华女子学院学报,2005,17(3):73-78.
- [6] 许传新. 西部农村留守妇女的身心健康及其影响因素——来自四川农村的报告[J]. 南方人口,2009,24(2):49-56.
- [7] 许传新. 西部农村留守妇女家庭压力及其影响因素分析[J]. 人口与经济,2010,(1):73-78.
- [8] 周福林. 我国留守妻子状况研究[J]. 西北人口,2007,28(1):63-66.
- [9] 张俊才,张倩. 5000万“留守村妇”非正常生存调查[J]. 中国经济周刊,2006,(40):14-19.
- [10] 吴惠芳,饶静. 农村留守妇女研究综述[J]. 中国农业大学学报(社会科学版),2009,26(2):18-23.
- [11] Caroline Moser. *Mainstreaming Women's Safety in Cities into Gender-based Policy and Programmes* [J]. *Beyond Gender Mainstreaming, Gender and Development*,2012,20(3):435-452.
- [12] Anouka Van Eerdewijk, Ireen Dubel. *Substantive Gender Mainstreaming and the Missing Middle: a View from Dutch Development Agencies* [J]. *Beyond Gender Mainstreaming, Gender and Development*,2012,20(3):491-504.
- [13] Helen Derbyshire. *Gender Mainstreaming: Recognising and Building on Progress—Views from the UK Gender and Development Network* [J]. *Beyond Gender Mainstreaming, Gender and Development*,2012,20(3):405-422.
- [14] Jenevieve Mannell. *It's Just Been Such a Horrible Experience—Perceptions of Gender Mainstreaming by Practitioners in South African organisations* [J]. *Beyond Gender Mainstreaming, Gender and Development*,2012,20(3):P423-434.
- [15] 乔虹,王春霞. 全国妇联参与社会管理及其创新工作会在京举行 [EB/OL]. <http://acwf.people.com.cn/GB/15092150.html>,2011-07-06.