

当西天与中土相遇

关于中印两国妇女参政问题的比较¹

闵冬潮

缘起

2010年3月9日，印度联邦院通过了为妇女保留1/3席位的议案（WRB），印度及世界各大媒体都对此做了报道，并称这标志着印度民主制的转折点。²为此，日本东京外国语大学在6月专门举行了关于妇女参政配额³的国际会议，以印度妇女参政的这一转折为主，邀请日本、中国、南非、等国代表，就政治参与与性别问题进行比较。我作为唯一一名中国的代表参加了这次会议。在会议上，我对中国这60年来妇女参政的历史和现状做了介绍和初步的分析，也开始了解到印度妇女参政的历史和发展。当然，相互的比较就在我们互相理解的过程中展开了。

在我们的历史记忆中，妇女参政在社会主义国家有着辉煌的一页，中国也不例外。然而，随着世界性的社会主义的落幕，我们对这过去的一页几乎不再有兴趣翻看了。那么，在印度这样的发展中国家妇女参政的状况如何，我们对此是知之甚少。这30年来，除了追赶“先进国家”，我们对世界其他地方的人和事似乎兴趣不大，对印度这样的“穷邻居”总有一种不屑一顾的劲头。

然而，如果我们放下赶超“先进国家”的心态，与“走的慢的人走一走”⁴，就会发现，周围的世界已经发生了很大的变化。而印度妇女参政就是其中值得关注的一例。⁵

既然是讨论性别配额，拿数据说事，那就先把数字搞清楚。

在简单地对比了中印妇女参政的数字之后，我发现中国妇女参政的比例比印度高了不少，单就妇女在国家议会的数量来看，至2010年，印度才刚过10%的比例，而中国

¹ 该研究是上海大学“211工程”第三期项目“转型期中国民间的文化生态”项目成果。题目借用了2010年第八届上海双年展和汉雅轩主办的系列艺术和学术活动：“从西天到中土：印中社会思想对话”，具体内容见<http://westheavens.net>。

² 目前印度人民院（下院）由545名议员组成，其中女议员有59位，刚过全体议员总数的10%。

³ 选举中的性别配额制是全球化中的新产物，从1995年在北京召开的第四届联合国妇女大会上通过的《行动纲领》中的呼吁之后，目前世界上大约有100多个国家在政治领域引入了性别配额制（gender quotas）。大部分国家为妇女在选举中预留了30%-50%的席位。

⁴ 这是葡萄牙著名社会理论家博温托·迪·苏萨·桑托斯（Boaventura de Sousa Santos）提出的观点，对改变我们的认识具有很大的启发意义，具体内容请参见其著作《迈向新法律常识：法律、全球化和解放》。

⁵ 近期，国内的有关学者已经开始了对印度妇女参政的关注与研究，见冯立冰，2010；卢志达，刘筱红，2010。

妇女代表在全国人民代表大会的比例是 21%，比印度高出 10 个百分点。在数字上超过了同样是处于发展中的邻国，我们似乎有足够的理由为此而欣喜骄傲了。然而，这次为妇女在国家议会保留 1/3 席位的议案的胜利，印度却走在了中国妇女参政的前头，令人刮目相看。而更为重要的是，这一事实所揭示出的意义远不止是配额数字上的多少，而是需要对数字背后的问题进行深入地思考。

在这篇文章中，我将从讲述当代中国和印度妇女与配额制有关的参政运动开始，比较两种道路的同与不同，以及背后的原因。进而引发出有关的问题和思考：在配额制问题上如何既关注数字又超越数字？在妇女参政问题上如何激活我们的历史传统？妇女为什么要参与政治？参与进去了到底要干什么？

一、印度的故事

拒绝为妇女保留席位。

印度妇女参政与配额制有关的故事始于英殖民主义统治时期。20 世纪初期，在印度出现了名为“新女性”的群体，这是当时社会改革运动和印度民族主义运动的产物。“新女性”群体既反对西化，又要与传统和低级种姓妇女相区别，她们要建立的是一种代表印度教和高级种姓的新规范，这种规范代表着未来民族国家的文化。尽管妇女组织在 20 世纪二十年代至三十年代间非常活跃，但其所介入的领域主要是“社会”，她们认为政治问题应该留给印度国大党解决（参见本集中 Mary John 的文章）。至三十年代，在印度社会讨论为不同宗教、表列种姓和部族（Scheduled Castes and Scheduled Tribes）⁶以及不可接触者单独进行选举时，这些“新女性”拒绝了为妇女预留席位和单独选举的建议，认为印度男性腐败已经阻碍了社会的进步，她们要在文化上弥合以至超越男人的政治。但这一构想也不可避免的为印度教的、高级种姓的男性设想的新国家给力。通过接受还是反对预留席位的回合，政治领域中的性别与种姓、宗教的关系就开始了不解之缘。

1947 年印度独立，在 1950 年公布的新宪法中给与了女性与男性一样的选举权与被

⁶ 1935 年的《印度政府法案》（Government of India Act）将此前被英国人称为“被压迫阶级”的贱民种姓，以及处于印度教主流社会之外的部落列表，在议员选举中为他们保留席位，这些种姓和部落因此获得了表列种姓（scheduled castes）和表列部落（scheduled tribes）的名称，1950 年的印度宪法延续了这一保留原则。表列种姓成为前贱民种姓的一个中立的名称，被他们自己和其他人广泛使用。自二十世纪七十年代以来，这个词开始被该群体中具有政治意识的人们拒绝，而另外一个更具自我政治意识的名称，意为被践踏者的“达利特”（Dalit）越来越流行，成为表列种姓和表列部落的最新的具有政治涵义的名称（见吴晓黎，2010）。

选举权，但拒绝为妇女预留席位的倾向一直没有太大的改观，妇女参政也没有大的起色，例如，50-60年代，女议员在议会所占比例一直在4-5%左右徘徊（Raman,2002）。更没有出现妇女参政在中国发生的翻天覆地的变化。

在妇女运动中，为妇女保留席位的议案也一直受阻。直到1974年，印度妇女运动活动家们为联合国起草的关于印度妇女地位的报告时还在对此议案进行批评，认为这是与为表列种姓和部族预留席位一样的英国殖民时期留下来的遗产，这种做法是将国民中的一部分人法定为落后的部分，与妇女所要获得的平等权利背道而驰。

然而，也正是这份关于印度妇女地位的报告，向世人揭示了印度妇女在独立之后被剥夺了的平等地位，包括妇女在政治权力机构微小的代表数字。同时，这也使她们认识到，在这种不平等的社会里追求平等的原则只能加深不平等。同时，她们还看到了近年来男性代表在阶级成分构成上的变化，许多低种姓的男性进入了议会。她们感叹道：“在代表数量小的案例中，妇女的故事相当不同，女性代表的背景相当狭小，主要是出自我们社会中统治阶层的代表”（转引自John,2010）。

在这种震惊中，印度妇女运动进入了新的发展时期。但自那时起，印度妇女地位委员会的报告几乎被冷落了20年，为妇女保留席位的问题并没有什么实质上的进展。

接受为妇女保留席位

1993年，转机发生了，印度宪法第73修正案通过，规定在各邦设立县、区（乡）、村三级潘查亚特（地方自治政府），其主要目的是要振兴地方村委会自治，这在印度政治生活中是个重大的历史性转折，它将使印度更加民主化，也将给那些处于边缘地位的民众更多的机会来参与政治。这一修正案提出要给那些一直被排斥在立法机构的表列种姓、部族和妇女在地方村委会中以1/3的席位。这在印度妇女的政治生活中可说是个翻天覆地的变化，众多的研究数据表明，仅在1994至1995年的选举中，就有百万印度妇女进入了基层的潘查亚特。而且，其中有大量的妇女来自落后种姓和部落，如喀拉拉邦68%的妇女代表来自落后种姓，中央邦的这个比例则占了四分之三（见冯立冰，2010：106）。通过这些变化，使印度女性主义学者认识到：“保留席位背后的逻辑是这样的，机构化的不平等需要上面的机构化的对策来确保某种形式的真正民主”（Raman,2002:4）。

这些基层的妇女第一次进入了政治机构，她们如何改变了这些机构，而参与政治又如何改变了她们自身？这是非常值得关注和研究的问题。要想了解这一问题，首先要知道印度的传统社会结构是建立在种姓制的基础上，这是一种为社会承认的等级制，其不

可或缺的组成部分就是性别歧视。尽管印度是奉行民主制的国家，在种姓、阶级和性别方面都支持平等的原则，但基于种姓制上的社会系统仍在左右着社会与政治的发展。但是，人们也看到，妇女对选举表现出了空前高涨的热情，她们全力以赴积极投入，于是彻底打破了妇女对政治不敢兴趣的神话。通过选举，各阶层、年龄的妇女参与，其中，超过 40%的妇女来自社会边缘的族群。同时，通过政治参与使妇女的自信心大大增强，当妇女进入了公共领域，社会和家庭中的性别关系也得到改变，比如，家里的女人外出开会，男人就得改变角色，承担过去所未做过的家务（Raman,2002:4）。

经过这些反复。1996 年，戏剧性的变化出现了。几乎是同一拨妇女运动的代表，在 1974 年拒绝了在议会为妇女保留席位，而这次则提出在国家议会保留席位的要求。20 年来发生了什么变化和发展促使她们发生了这一转变？对此又该做如何解释？我认为，著名的印度女性主义政治学家耐维迪塔·梅农（Menon）的分析具有说服力，她认为，在这 20 年中，印度政治有两个明显的发展，一个与挑战民族国家整合合法性的争论有关。在 70 年代末，印度后独立精英的合法性面临衰败，由于发展计划的失败，经济和政治危机四伏。印度社会提出了诸如“民族国家的完整性保护了谁的利益？”这种具有批判性的问题。至 80 年代中期，各地区的运动挑战着遗留下来的印度民族性问题，落后种姓的要求已经改变了政治舞台的性质和人民院的构成。以社会正义为导引的种姓平等和种姓、社区的政治代表出现是这一时期取得的显著成果。另一发展是妇女已经作为一种不可忽视的力量出现于政治舞台，她们站在了反贪腐和反抬高物价的前沿阵地。80 年代，独立的妇女组织大量涌现，她们将嫁妆、强奸、对妇女的暴力等女性主义的问题坚定地置于公共领域。同时，大家也清楚地看到妇女在政治领域未被合理地代表的现状（Menon,2008）。梅农的分析为我们提出了一系列重要问题，如：妇女的政治参与和重新思考民族国家的关系；妇女与其他处于边缘地位群体的关系；独立的妇女问题如何在公共领域来表现等等。

正是在这种历史背景下，当年反对为妇女保留席位的“印度独立的女儿们”一代，开始反思对政治参与的态度。此时，她们清楚地意识到，抽象的公民权只能是特权的遮羞布，必须要让大家了解和看到社会的差异和不平等的真相。

1996 年，为妇女在国家议会保留 1/3 席位的问题再度提出。然而，由于政治力量对比发生了显著地变化，落后种姓政党已经明显地改变了议会的构成和选举政治，对此，印度的女性主义又该作何回应与表达？

配额中的配额？

自 1996 年之后，印度议会中的妇女代表的比例从 1997 年的 7% 上升到 2010 年的 10%，距离人们期待的 30% 还有很大的差距，想象中的快速上升并没有如期发生。

目前，妇女保留席位的反对意见主要集中于所谓落后阶级（OBCs）和穆斯林群体提出的妇女附属配额（sub-quotas），或者说配额中的配额问题，以及为贱民（Dalit）妇女增加配额的问题。这些落后阶级的领导者们认为，这种惠及妇女的总体保留席位的政策将会使具有特权的上层妇女进入议会，于是就会影响到 OBC 的席位，因此就需要在配额中再设立配额。表面看起来，这是一场女性主义与父权制的对立与较量。然而，细分析就会发现，反对附属配额的是那些显赫的个人，其中男女都有，他们大多来自媒体与商界，代表精英阶层的利益。而且，媒体隐藏这些暗中的父权制在政治背后运作的企图是不能忽视的，不然如何解释自 1996 年以来妇女在邦和国家议会的低比例呢？“对赞同的无声颠覆，而不是大声击垮，是此议案提出之后又放逐了 14 年的原因”——印度著名的女性主义理论家玛丽·约翰（Mary John）如是说（John, 2010）。这句话道出了其中的玄机，但深层的原因也许不是这一两句话可以说的清楚，而有待于我们更多的了解与分析。

印度的故事曲折、复杂，但与中国比起来，似乎走的是一条渐进的道路，没有出现妇女参政数字上的大起大落，尽管进展缓慢，但一直未中断在理论上的争论，特别是在七十年代之后的妇女运动中，运动与理论的互动为妇女参政的实践起了重要的推动作用。在理论和实践上，也没有出现在中国大陆存在的“断裂”的现象。

二、中国的故事

中国关于妇女参政的故事可以追溯到 20 世纪初叶，但妇女真正大规模地进行政治参与的实践则始于 1949 年新中国成立之后。

50-70 年代的性别保护政策

1949 年，伴随着社会主义革命运动的胜利，中国妇女的生活发生了空前巨大的社会转变，其中包括在法律和政治领域中正式确立的男女平等的原则。1954 年颁布的宪法规定：“中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活各方面享有同男子平等的权利。”⁷ 迄今为止，它在法律和政治层面为中国妇女提供了基本保障。而毛泽东的名言，“男同志能做到的事，女同志也一样能做到”则概括地表现了 50 年代至 60 年代期间有关性别平等的意识形态，大量地消除了公共领域和意识形态中

⁷ 引自中华全国妇女联合会编：《中国妇女运动重要文献》，北京，人民出版社，1979 年版，p.185

的性别不平等现象。

妇女在政治领域的参与是与新中国在政治领域的建设同步进行的。50年代初期，新政权的建立经过了自上而下、自下而上的过程，1952年的民主建设和1953年的普选运动便是其中的一部分。在这一过程中，广大妇女的民主意识得以启发，同时也为她们在基层政权的参与提供了机遇。在此条件下，中国妇女参政大踏步前进。例如，在1953年的普选运动中，占84.01%的女选民参加了选举；全国共选出人民代表560多万人，其中女代表98万余人，占全国代表总数的17.3%（韩贺南，1998：49）。另外，由于妇女大规模地进入工农业生产，因此在基层也有大量妇女担任了领导职务。例如，1956年在70%-80%的农业生产合作社中都有女社长（或副社长），全国达50余万人。而且，在这些女社长中许多都是劳动模范（见韩贺南，1998：49；Wang, 1999:19）。由此可见，中国妇女的政治参与首先是建立在基层妇女的政治参与基础之上的。

在此发展过程中，全国人民代表大会和中国人民政治协商会议中妇女代表的人数不断上升。第一届(1954)全国人民代表大会时有147名女性代表，占全体代表总数的12%。第三届(1964)全国人民代表大会女性代表上升至542名，占全体代表总数的17.9%。第一届(1954)中国人民政治协商会议的妇女代表有12人，占6.06%。第三届(1964)中国人民政治协商会议的妇女代表上升至87人，占8.12%(马冬玲、贾云竹, 2008)。

妇女的政治参与在七十年代达到顶峰。第四届全国人民代表大会（1975）时，妇女代表的人数占总人数的22.6%，人大常委会里四个人中就有一个是妇女(Zheng, Gou and Zhao, 2009)。当然，文化大革命时期，中国整个的政治状况都处于非常时期，尽管这个时期妇女参政比例处于高位，但是以放弃了妇女民主参与为其代价的，这与妇女政治参与的初衷也是背道而驰的。

回顾这段历史，我们可以看到，解放初期（甚至在根据地时期），参政中的“性别比例”问题就已经提上了历史日程，不过当时不叫“性别比例政策”，而是叫“性别保护政策”或“性别倾斜政策”。上个世纪50年代，在当时社会主义平等原则的政治氛围中，在邓颖超、蔡畅等妇联领导的极力推动下，形成了一套建立在“委任制”基础上的行之有效的保护妇女参政的政策。⁸然而值得我们注意的是，这种由上而下的保护妇女参政的政策如果没有由下而上的基层妇女的支持，没有这些妇女的民主的参与，没有具备一种保障公民权利的民主系统，妇女参政的变形就会成为文革时期专制体制的附庸和牺牲

⁸ 在许多文章和讲话中可以看到这一说法，但当时的委任制是如何推行的？有什么具体的规定和做法？许多历史的细节还有待于进一步研究。

品。

因此，正如有的学者指出的那样，中国妇女政治参与的矛盾在于，妇女依靠国家结构性的推动，被纳入地方性的政治发展，进入了基层的领导层面。当这些结构发生改变，妇女的政治代表性将受到严重影响 (Wang, 1999)。

竞争机制的引入

文革结束之后，进入改革开放的新时期，随着经济领域的开放与搞活，在转向社会主义商品经济已成定局的趋势下，男女平等的理论话语逐渐转向了以提高妇女自身素质为目标的“自我发展”的口号。在 1983 年妇联第五次代表大会上提出新的口号是“四自”——自尊，自重，自爱，自强。在 1988 年第六次代表大会上，“四自”改为自尊，自信，自立，自强。“四自”的提出标志着妇联妇女理论的转变，它一改过去国家女性主义的保护姿态，并告诫妇女们，在市场经济的大潮中，与其依赖社会和政府的保护，不如变得更加独立和依靠自己。

同时，文革之后在政治领域也开始了机构改革，其显著地变化便是竞争机制的引入，从 80 年代开始，在选举和选举方式的改革中开始实行差额选举。原有的给妇女留“比例”和“优先”的“性别倾斜政策”淡出，这使中国妇女参政遇到了空前的挑战。1987 年，在基层的县乡换届中引入了差额选举，许多女干部被“差”下来，显然，失去保护措施的女干部陷于了弱势地位。

与此同时，全国人民代表大会中的女性代表比例严重下降，在 1983 年时到达最低点，人大常委会的女代表人数只占总人数的 9%。与 1975 年的 25.1%相比，下降了 16 个百分点。同样，妇女在党的领导层中的参与也有所下降。70 年代末，中国共产党中央委员会中的女委员占 12.9%，但到了 1982 年，已经下降至 4.1% (丁娟, 2006)。党的十三大政治局中没有女委员。

这种变化引起了妇女界和全社会的关注，自 80 年代后期，《中国妇女》和《中国妇女报》等报刊对妇女参政问题进行了讨论，妇女参政一时成了社会的热点问题。值得关注的是，在讨论中对社会主义时期妇女参政的评价不高，认为中国妇女权利获得在立法形式上是“超前”实现的，从而造成妇女的“依赖性”；把照顾妇女作为立法原则，形成妇女的“依赖性”；按“比例”照顾妇女参政，带有很大的“被动性”；妇女参政问题上的“失误”，在于照顾政策的“随意性” (见崔玉香, 1993)。尽管对上述的“四性”有反驳的意见，但在强调女性自身的能力与素质为参政的优先条件下，对妇女参政的“倾斜”政策，即“比例”和“优先”问题却遭到了一些知识妇女的反对，她们认为，

倾斜是一种变形和隐蔽的性别歧视，低标准的人上去了，有损妇女形象，不利于为妇女参政创造良好的社会舆论环境和女性群体的自强自立，应以提高妇女素质为基础，逐步提高参政水平（见崔玉香，1993）。现在看来，这种对社会主义时期妇女参政的否定倾向代表了自由主义女性主义取代了社会主义女性主义，它也预示着一个新的断裂开始了。

配额制的引进

尽管妇女参政问题自 80 年代以来引起了妇女界和社会的关注，但直至 90 年代中期，中国妇女参政并未出现大的转机。与此同时，中国加速进入全球化过程，1995 年，联合国第四次世界妇女大会在北京召开成为中国与国际接轨的标志性事件，同时，也使进入低谷的妇女参政问题得以走出困境。

在这次世界妇女大会上通过了《行动纲领》，其战略目标之一就是要采取措施确保妇女平等进入并充分参加权力结构和决策，因此明确提出妇女在立法机构中至少要占 30% 的席位这一目标。这一目标得到了妇女组织、政府、联合国经社理事会的认可。作为这次大会的主办国，中国政府通过并承诺执行《行动纲领》。

为此，国家制定并实施了《1995-2000 年中国妇女发展纲要》，确保在所有政策和方案中体现性别平等的观点。在《中国妇女发展纲要（1995—2000 年）》目标基本实现的基础上，为适应国家经济与社会协调发展的需要和联合国《千年发展目标》的要求，中国政府又于 2001 年颁布了《中国妇女发展纲要（2001—2010 年）》。这一纲要包括妇女与经济、妇女参与决策和管理、妇女与教育、妇女与健康、妇女与法律、妇女与环境六大领域的 34 项主要目标和 100 项策略措施。为了具体落实这些纲要中提出的目标，又有一系列的政策出台，如 2001 年发布了《进一步做好培养选拔女干部、发展女党员工作的意见》，对培养、选拔女干部提出了明确的目标。上述举措都为中国妇女参政的发展提供了制度保障。

在这些政策的推动下，我们看到自从上世纪九十年代中期以来，女代表人数在全国人民代表大会和国家、政党领导职位中在稳定的增长。具体的数字如下：

1998 年的第九届全国人民代表大会中，女代表占代表总数的 21.81%（丁娟，2006）。

1991 年，全国的女性政府官员所占的比例是 33.3%。到 2000 年时上升至 36.2%，2002 年是 37.4%（丁娟，2006）。1994 年时，国务院有 1 名女副总理与 1 名女国务委员，16 名女部长和女副部长；全国有 300 多名女市长和副市长（Zheng, Guo and Zhao, 2009）。2000 年，在中国的 667 个城市中，女市长和副市长的人数已经上升到 463 名

（丁娟, 2006）。

2007年，全国人民代表大会正式规定，在2008年举行的第十一届全国人民代表大会上，女代表必须要占到全体代表总数的22%以上。这是自1978年推行改革开放之后的第一份有关妇女参政比例的明确规定，配额制度被正式引进到中国。

然而我们也会看到，在这新一轮妇女参政的过程中，多是由外而内、自上而下的推动，而50年代基层妇女自下而上的政治参与却几乎销声匿迹了。但不容否认的是，在中印这两个农业人口占很大比例的农业大国中，目前农村基层妇女的政治参与如何是更值得我们关注的问题。

其实，中国实行村民选举制已有20多年的历史，可以说是目前中国民主政治改革的前沿阵地。国家的许多法律、法规、政策文件都在积极推进农村妇女的参政工作。然而，截至2008年底，全国村委会成员中女性比例为21.7%。截至2009年初，全国女村委会主任的比例仅为2.7%左右（中华全国妇女联合会，中国妇女研究会，2009）。⁹这些数字与50-60年代在70-80%农业生产合作社中都有女社（副）长的状况比起来简直是天壤之别。但就农村基层妇女的政治参与的数字来看，形势不容乐观。因此，在2010年10月28日，十一届全国人大常委会第十七次会议表决通过的修订后的村民委员会组织法中，将1998年颁布实施的村民委员会组织法规定的：“村民委员会中，妇女应当有适当的名额”修改为：“村民委员会成员中，应当有妇女成员”；并新增一条：“妇女村民代表应当占村民代表会议组成人员的三分之一以上”（新华社，2010）。在经过了长期的等待之后，中国基层农村妇女参政中终于有了“配额制”。

从上述中国妇女参政中关于“配额制”的故事中，我们可以看到妇女解放的道路曲折，它基本上是走了个“之”字型的路线，在妇女参政的数字上经历了明显的上下波动大起大落。近年来，虽然在数字上有回升，然而，妇女的政治参与在数量的变化与质量上的提高是否同步仍然是个需要进一步探讨的问题。但有一条规律可寻的是，基层妇女的政治参与是基础，只有这个基础坚实，上层妇女参政的事才有希望。

三、反思

思考之一：关注数字，超越数字

从上述中印两国妇女参政配额制来看，关注的首先是配额、数字的问题。

让我们以全国人民代表大会中的女代表的比例和印度人民院的女议员的比例为例，

⁹ 详细资料见中华全国妇女联合会，中国妇女研究会2009年发布的《“北京+15”中国非政府妇女组织报告》。

先来看看数字。

表一： 历年来全国人民代表大会中妇女代表和常务委员会中所占的百分比¹⁰

年份	1954	1959	1964	1975	1978	1983	1988	1993	1998	2003	2008
女代表%	12	12.3	17.8	22.6	21.2	21.1	21.3	21.0	21.8	20.2	21.3
女常委%	5	6.3	17.4	25.1	21	9	11.9	12.3	12.7	13.2	16.6

我们可以看到 1954 至 1975 的 20 年间，全国人民代表大会的女性比例快速上升，增长了 10 个百分点。自 1978 年经济改革之后，女性在人民代表大会中所占的比例处于下降与停滞的状态。从 1978 年到 1998 年，全国人民代表大会中的妇女一直都占 21% 左右。虽然从九十年代末期开始实行推动妇女参政的政策，但是 2003 年女性在全国人民代表大会中所占的比例仍然下滑至 20%。

表二，历年来印度人民院女议员所占比例¹¹

年份	1952	1957	1962	1971	1977	1980	1984	1991	1998	2003	2010
女议员%	4.4	5.4	6.8	4.2	3.3	5.2	8.1	7.2	7.9	8.8	10.8

从 50 年代至 70 年代末这 20 多年，由于没有采取保护妇女参政的措施，印度女议员在议会的比例几乎没有什么进展，这一点与中国的情况形成鲜明的对照。而在 80 年代之后，在国内外妇女运动和其他的社会运动的推动下，女议员所占的比例在逐步上升。

对比中印两国妇女参政的路程，其中有两点具有共同的规律。

一点是，妇女参政必须要建立在基层妇女参与政治的基础上。中国在 50-60 年代、印度在 70 年代之后的经验都证明了这一点。在中国妇女参政发展顺利的 50-60 年代，可以看到它是个由上至下、由下至上的互动过程。尤其是基层妇女的政治参与成为整个参与过程的基础。经过了文化大革命的创伤之后，妇女政治参与的式微与全社会向市场经济的转型同时发生，在新一轮的推动妇女参政的过程中所遇到的阻力也是空前的，因为，如果性别不平等促进经济增长（在东亚尤其是日本有同样多的证据证明性别不平等事实上还可能会刺激经济“增长”），¹²而 GDP 的增长继续作为考核中国各级政府工作政绩的重要指标，那么就很难想象政策的制定者会主动提高妇女参政配额制的比例。尽管自 90 年代中期以来，妇女参政的推力是由外而内（如 95 世界妇女大会等）、由上至下

¹⁰ 资料来自 Zheng, Guo & Zhao (2009)。

¹¹ 资料来自 Raman (2002); UNdata (2010)。

¹² 参见 Barlow (2006)。

(党和政府出台一系列法律、纲要和政策),使妇女在高层政治参与中的数字有所上升,但基层妇女的政治参与却一直进展缓慢,在参政数字的比例上甚至呈倒金字塔型。

从历史上看,印度妇女参政一直是精英妇女的参与。但在 70 年代之后发生了较大的变化。而 1993 年在印度宪法第 73 修正案通过之后,为广大农村妇女在地方潘查亚特中预留 1/3 的席位。这一历史性的决定,为改变农村妇女、特别是落后种姓妇女参与政治开了绿灯。正是有了 90 年代这样一种百万基层妇女参与政治的局面之后,才出现了 2010 年在人民院为妇女预留 1/3 席位的重要改变。

由此可见,有没有基层妇女的政治参与,是否有很好的自上而下、自下而上的互动关系,这是决定妇女政治参与数量与质量的关键因素。

然而,对妇女参政数量和比例的上升与否只是个初步的考察,这些妇女为什么进入政坛?进入之后做什么?这些可能是更值得关注的问题。

思考之二：历史遗产的继承——僵化传统还是激活传统？

中国和印度都是具有深厚历史传统的大国,在迈向现代社会的过程中也都面对如何激活历史传统、创造历史的可能性的问题。从妇女参政的问题来看,在中国与印度如何激活与继承传统都是绕不过去的槛。

例如,在印度,关于为妇女在议会预留席位的争论有两类,一种是女性主义的(关注妇女群体的利益),一种是种姓的(关注落后种姓的利益)。其实,在印度长期的反殖民主义斗争的历史中就一直存在如何看待这两个边缘群体的问题。前不久,在上海举办的“从西天到中土:印中社会思想对话”中,著名的印度作家阿希斯·南迪提出的甘地的政治思想中的一些问题可能对我们理解当代印度妇女参政有所助益。他指出:

“在甘地政治哲学中,有两个方面尤其对印度传统权威制度产生威胁。首先,甘地一直试图改变印度社会对于中心和边缘的界定。其次,他对印度传统和殖民环境中暗含的对男性阳刚气质和女性阴柔气质的界定的否认”。(阿希斯·南迪, 2010: 47)

南迪还进一步指出,甘地对这两个基本建构(印度边缘文化的中心化,以及对女性气质的接受)的宣扬并非通过写作或者讲演这两种婆罗门文化中正统的意见表达方式。他运用了大规模动员、组织运动以及不断呼吁国人向具有内在一致性的公共伦理看齐(见阿希斯·南迪, 2010: 52)。甘地对动员妇女参与政治的贡献是有目共睹的,在其领导的全国性的大规模运动中,妇女组织积极地参与了斗争,如全印度妇女联合会

(CPI)。可以说，甘地在激活印度传统上是一种典范，在思想上、策略上为后人留下了宝贵的遗产。这一遗产又在当代印度妇女参政运动中体现出来，正是借助着落后种姓政治力量的强大，为农村妇女预留席位的宪法 73 修正案得以通过，正是从落后种姓和贱民运动的斗争中借的力量。

而在中国妇女参政的问题上，我们面对的重要课题是如何重新激活与继承社会主义的遗产的问题。

在 1949 年中华人民共和国成立之后，国家在政治结构和意识形态上提供支持时，妇女的经济、社会参与是全方位的，这样才有了妇女在政治参与中比例的迅速增长。然而，由于文革之后对前十七年的过渡否定，因此，出现了历史的断裂。仅从妇女参政的方面来看，我们对那个时期的历史经验的总结十分缺乏。例如，50-60 年代基层妇女参政后，农村 70% 以上的合作社中都有女社（副）长，那么，这些妇女是如何在这么短的时间内进入领导层的？她们又是如何开展工作的？进入公共领域之后对她们的个人和家庭生活的影响有哪些？她们又如何改变了当时的农村生活？又例如，当时的委任制是如何推行的，有哪些利弊得失？等等。这些社会主义时期妇女参政的遗产都有待于后人进行挖掘整理。因此，重新挖掘和思考这个社会主义的遗产是我们在“去革命”时代的重要任务之一。

思考之三：何为妇女？如何参政？

不能否认，我们今天面对的社会与 50-60 年代已经发生了翻天覆地的变化，因此如何界定“妇女”这一范畴就摆在了我们面前。也就是说，在讨论妇女参政问题时，要处理性别平等和妇女分层的新问题。

随着市场经济的发展，我们看到社会阶层的分化和不断升级的贫富差距。此外，这种新的阶级不平等与性别分层联系在一起。尽管性别差异存在于各种各样的社会层面，不同阶级的女性在获得教育、工作、社会地位、社会保障及其他有关方面大有区别。也就是说，不但男女之间的分化在加大，妇女内部的差异也在加大。中国社会不同阶级和区域的妇女的各种利益不同，有些甚至互相冲突。如果说，在社会主义初期，我们对“中国妇女”不加区别地来谈论男女平等还有可能的的话，那么今天，仍然将中国的“妇女”作为整体来分析就会遭遇理论和实践的新问题。例如，如果说全国人民代表大会采取的配额制有 22% 的女代表名额，而在选举这些女代表时不考虑不同阶层、不同群体的合理比例，那么她们如何代表这些不同群体的利益呢？

从印度的案例来看，在为妇女预留席位的斗争中，一直存在着是否将妇女作为一个

独立的范畴来参选的争论。近来，这一争论主要反映在是否接受落后种姓提出的配额中的配额问题，也就是说，如果将妇女看作是一个独立的群体，就应该代表全体妇女参选，而不要考虑妇女中的阶级、种姓、民族等其他分类范畴。但这样一来，妇女就成了一个前政治性的、“自然地”范畴，然而，妇女不是什么自然地分类。“不存在什么‘妇女’，她或许是右翼或左翼、白人或黑人——只存在支持不同的政治动员的人们，诸如：‘白人’、‘左翼’，或者‘妇女’”（Menon, 转引自 John, 2010: 6-7）。在印度，只有高级种姓才可能是无种姓的，而低级种姓和贱民则要背负着他们的身份。这也就是为什么性别、种姓、种族不是自身内部构成的范畴，而是根本上通过相互确认的对称形式运作的。因此，印度学者指出，女性主义政治就是要揭示这些不平等和相互交叉结构的社会机制。我们必须强调的是，这些社会机制和政治化之间并没有什么自然的联系，或者说，在世界上妇女的多样性和她们政治的可能性之间也没有必然的联系（John, 2010）。显然，随着妇女研究多年的理论积累和民主制的实践，印度妇女政治参与讨论的问题也更为深入。尽管我们面对的问题可能不同，但从印度的经验中仍可以得到不少启迪。

既然妇女不再是铁板一块，单独从性别的方面来看问题也就失效了。那么，我们如何及时地让性别作为更加有意义的方法？将性别与阶级、宗教、民族等范畴作为一个交叉分类来思考。迄今为止，这些理论上的问题都还没有在妇女/性别研究的领域范围内得到广泛深入地探讨。

妇女进入政治领域做什么？这是在配额制施行之后，进入各级权力机构的妇女面对的首要问题，也是我们要自问的问题。从近来关于农村妇女参政的情况来看，各方寄希望于妇女被选进村委会班子，“会有利于村级事务管理”（民政部），抑或“调动占人口半数农村妇女的积极性”（妇联）（王冬梅，2010）。各方都把管理和“当官”放在了首位，从总体上看，妇女参政并没有脱离主流政治文化的窠臼。当然，这里的潜台词也可读作：妇女进入权力机构之后，可以为日趋腐化的政坛带来“清洁工”？抑或可以更好地代表妇女的利益？然而，在这些年的实践中，也有大量的事实说明，农村基层妇女所依赖的社会、政治资源有限，在家族势力抬头的情况下，许多人靠家族势力上台（不分男女），这一现象在印度农村妇女参与潘查亚特的过程中也出现过。因此，如果对传统的政治不加批判地接受，妇女进入了权力机构可能只是增添了一个撒切尔夫人式的人物。如何走出这一困境，使农村妇女参政议政成为乡村民主发展、村民自治的重要组成部分，可能是中印两国妇女参政都需要面对的课题。

印度妇女参政运动借用了落后种姓政党领导人提出的权力共享（power sharing）的

口号，明确提出要在所有选举过程中争取权力共享和参与的目标（John, 2010）。这点可能值得我们借鉴。因为民主的本意就是要把权力关系变成权力共享，越多的权力共享，民主就需要越多的参与性。这种参与性的民主可能是妇女参政更需要关注与创造的，它也是代议制民主所不能达到的。

那我们的目标是什么？

引文：

阿希斯·南迪（2010）《阿希斯·南迪读本》，广州，南方日报出版社。

博温托·迪·苏萨·桑托斯（Boaventura de Sousa Santos）著，刘坤轮 叶传星译，郭辉校，朱景文审校，北京：中国人民大学出版社。

崔玉香（1993）“关于妇女参政问题研究综述”，载人大复印资料《妇女组织与活动》，1993，6，pp.42-45。

丁娟（2006）“中国妇女的政治参与状况”，载《1995-2005年：中国性别平等与妇女发展报告》，北京：社会科学文献出版社，pp.52-64。

冯立冰（2010）“第73次宪法修正案与印度基层妇女参政的新进展”，载《中华女子学院学报》，2010，6，pp.105-109。

韩贺南（1998）“新中国参政妇女群体结构的变化及其原因与影响”，载人大复印资料《妇女研究》，1998，4，pp.48-51。

卢志达、刘筱红（2010）“中印妇女参与村级治理比较研究”，载《华中人文论丛》，2010，1，pp.10-14。

马冬玲、贾云竹（2008）“政治与决策领域性别平等与妇女发展评估报告”，载《2006-2007年：中国性别平等与妇女发展报告》，北京：社会科学文献出版社，pp.424-438。

中华全国妇女联合会编（1979）：《中国妇女运动重要文献》，北京：人民出版社。

中华全国妇女联合会，中国妇女研究会（2009）《“北京+15”中国非政府妇女组织报告》，http://www.siyanda.org/docs/ChineseNGOreport_Beijing+15.pdf，下载日期 2011/1/5

王冬梅（2010）“村落文化视野中‘女村官’执政的反思——以河北H村为例”，载《妇女研究论丛》，2010，4，pp.52-57。

吴晓黎（2010）“种姓、阶级与地位——以南印喀拉拉邦为例”，载《开放时代》。

新华社（2010）“新华社授权播发修改后的村民委员会组织法”
http://www.gov.cn/jrzq/2010-10/28/content_1732775.htm，下载日期 2011/1/5。

JOHN, Mary (2010) “The Contemporary Politics of Quotas and the Women’s Reservation Bill in India”, Paper prepared for International Workshop “Power, political Participation and Gender: Quota System and Its Meaning”..

BARLOW, Tani E. (2006), “Asian Women in Reregionalization”, *Position* 15:2: 285-318.

UNdata(2010)record view Seats held by women india.mht, 下载日期 2010/12/27.

WANG, Qi (1999), “State-Society Relations and Women’s Political Participation”, in (eds) Jackie West, Minghua Zhao, Xiangqun Chang and Yuan Cheng, *Women of China*:

Economic and Social Transformation, Hampshire and London: Macmillan Press, 19-44.

ZHENG, Yongnian, GUO, Xiajuan and ZHAO, Litao (2009), "Women's Political Participation in China", <http://www.eai.nus.edu.sg/BB453.pdf>, Accessed 2 May 2010.

MENON, Nivedita(2008) "The Elusive 'Woman': Feminism and the Women's Reservation Bill", in Mary E. John (ed.) *Women's Studies in Indian, A Reader*, New Delhi: Penguin Books, pp.91-97.

RAMAN, Vasanthi(2002) "The Implementation of Quotas for Women: The Indian Experience", Paper prepared for workshop hosted by International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (IDEA) on 25 September 2002 in Jakarta, Indonesia.