

# 权益隐性失衡及其纾解

## ——水库移民妇女的困境与出路

施国庆 吴蓉 周潇君

**摘要:** 因非自愿性迁移活动,水库移民妇女遭遇权益隐性失衡的困境。以《妇女权益保护法》为审视依据,可以发现水库移民妇女权益隐性失衡表征在村两委职权和准入门槛的政治权利、技能培训的文化教育权益、就业机会、同工同酬、薪酬谈判的劳动权益、土地承包经营、宅基地申请和承包地流转决策权的财产权益、生理心理的生命健康权益等方面权益的失衡。造成权益隐性失衡的成因有移民外来者身份和项目利益驱动型发展模式、技能培训的内容和时间不合理、自身人力资本不足、“等闲靠”思想侵蚀、安置区雇主聘用偏好和务农收入下降、安置区土地的稀缺和高附加值、家庭生计受损和自然环境依恋,针对这些情况培本固元型和对症下药两种策略可在很大程度上解决一些问题。

**关键词:** 隐性失衡; 水库移民; 妇女权益

**中图分类号:** C913.11 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-8691(2018)01-0149-08

### 一、引言

享有合法权益是个人生存、发展之根基,作为社会利益主体之一的妇女,她们能否实现自身权益的“实质性平等”和“结果性平等”更是关乎着社会公平与社会公正<sup>①</sup>。《中华人民共和国妇女权益保障法》(下文简称《妇女权益保障法》)是专门旨在维护中国妇女政治权利、文化教育权益、劳动和社会保障权益、财产权益、人身权益等权益的法律文本。随着该法案的推出与实施,制约中国妇女享有合法权益的显性因素逐渐被消除,整体而言妇女社会地位显著提升,但妇女仍面临着权益隐性因素制约的

困境,尤以社会弱势群体中的妇女情况为重。

1949-2016年间,中国因水利水电工程建设产生的水库移民达到2000多万人,其中一半左右为女性。水库移民是因社会经济发展需求而产生的社会弱势群体。水库移民安置效果直接影响移民区和安置区整体的社会运行状态<sup>②</sup>。虽然国家采取前期补偿、后期扶持等多项措施帮扶移民实现生计的恢复与发展<sup>③</sup>,但依旧出现“因移致贫”“因移致困”等困境。相比水库移民男性来说,水库移民妇女面临着更为严峻的困境,是最弱势的社会群体之一。权益作为个人生存、发展的重要抓手,是个人脱嵌于困境的关键要素。那么,对于占水库移民群体近

**基金项目:** 本文是国家社会科学基金重大项目“移民工程的跨学科研究”(项目号:13&ZD172)的阶段性成果。

**作者简介:** 施国庆,男,河海大学公共管理学院教授,博士生导师,中国移民研究中心主任,主要从事移民社会学、移民科学与管理研究。

吴蓉,女,河海大学公共管理学院社会学系博士研究生,主要从事社会性别与公共政策研究。

周潇君,男,工程师,管理学博士,主要从事工程移民管理研究。

① 韩志才:《妇女权益保障与社会主义和谐社会的构建》,《当代世界与社会主义》2006年第1期。

② 余文学:《水库移民对区域社会安置的影响及对策——以山东东平湖水库为例》,《河海大学学报(哲学社会科学版)》2004年第4期。

③ 孙良顺:《水库移民贫困成因与反贫困策略——基于文献的讨论》,《河海大学学报(哲学社会科学版)》2016年第4期。

④ 张绍山:《水库移民“次生贫困”及其对策初探》,《水利经济》1992年第4期。

一半的水库移民妇女,其权益缺失情况成因及其化解之道十分值得深入探究。

国内学者对水库移民困境问题的研究较为成熟,仍缺乏对水库移民妇女权益困境问题的研究。当前,大多数学者是将水库移民群体作为一个中性群体加以分析,忽视了男女两性群体的差异性。

经检索,目前中国知网仅有5篇专门研究水库移民妇女问题的文献,部分学者在研究中虽提及了水库移民妇女的特殊性,却尚未做深入分析。从仅有的文献分析可知:第一,不少学者们认为水库移民妇女面临人力资本失灵的困境,如盛济川、施国庆认为迁移后,水库移民女性苦于因自身人力资本的失灵而被迫失业的困境<sup>①</sup>。严登才、施国庆提出人力资本失灵对老年移民和妇女移民的影响最大,甚至使得部分原生性贫困家庭陷于绝对贫困的困境<sup>②</sup>。第二,不少学者们认为水库移民妇女陷于自身社会资源不足的困境,如严登才、施国庆、周建认为因水库移民妇女拥有更少的社会资源,从而更易陷入深层次贫困的困境中<sup>③</sup>。施国庆、严登才、孙中良认为水利水电工程建设对移民妇女社会系统的影响更大,移民妇女社会系统恢复难度也更大<sup>④</sup>。第三,还有部分学者们认为水库移民妇女苦于社会外在结构的困境,如程军、陈绍军、刘玉珍提出由于政府害怕移民自组织的发展与壮大,使得水库移民妇女面临自组织难发展的困境<sup>⑤</sup>。陈莎莎认为水库移民妇女受困于缺乏社会机会、缺乏话语权和缺乏保障的困境<sup>⑥</sup>。刘筱红、陈琼认为由于公共政策缺乏社会性别视角使得宜昌三峡库区农村外迁移民妇女较男性而言更容易陷入贫困的困境<sup>⑦</sup>。

从以上学者们对于水库移民妇女研究的现状可知,首先,目前学术界对水库移民妇女困境问题的研究较少,不少学者们忽视了水库移民群体中两性面临困境的差异性;其次,目前针对水库移民妇女困境的研究范围较窄,主要集中于妇女人力资本失灵、社会资源缺乏、社会外在结构等问题,对水库移民妇女权益困境的研究存在不足。因此,基于实

现水库移民“搬得出、稳得住、能致富”的目标,本文以《妇女权益保障法》规定的权益为维度,审视目前水库移民妇女权益的现状,分析水库移民妇女权益现状的成因,并提出水库移民妇女权益现状的纾解策略。

## 二、水库移民妇女权益隐性失衡的表征

权益隐性失衡是权益显性平等的对立面,主要是指行为主体依法享有权益的机会平等,却遭遇着权益实质性、结果性的不平等。《妇女权益保障法》规定的各项权益是妇女获得自身发展的资本,如果妇女仅仅享有权益的机会平等,那么妇女将难以获得可持续发展。水库移民妇女因工程建设需要而被迫迁移至安置区,一方面,安置区良好的生活环境和优势,提高了水库移民妇女的生产生活条件;但另一方面,与水库移民男性相比,水库移民妇女也因迁移安置这一非自愿性活动,遭遇自身权益隐性失衡的困境,使得水库移民妇女的发展落后于水库移民男性。

### (一) 政治权利的隐性失衡

《妇女权益保障法》第二章规定“国家保障妇女享有与男子平等的政治权利”,如平等的政治参与权、选举权和被选举权等。水库移民妇女若是依法享有实质性、结果性平等的政治权利,不仅有利于水库移民妇女个人利用自身的发展资源,同时也可作为移民村的发展提供可持续性动力。然而在现实中,水库移民妇女在村庄政治生活中却处于“无声”状态,她们的政治权利面临着隐性失衡的困境,具体表现在两个方面:

第一,水库移民妇女村两委权职的隐性失衡。相比水库移民男性而言,水库移民妇女在村两委中不仅比例较低,而且所拥有的职权也较低。一般而言,水库移民村两委班子的妇女比例在17%—28%之间。按村庄男女比例来说,村两委的妇女比例缺乏代表性。同时,村两委成员中书记/主任等实权职位大都由男性担任,水库移民妇女担任的大多是

① 盛济川、施国庆《水库移民贫困原因的经济分析》,《农业经济问题》2008年第12期。

② 严登才、施国庆《农村水库移民贫困成因与应对策略分析》,《水利发展研究》2012年第2期。

③ 严登才、施国庆、周建《范式视角下水库移民贫困成因研究综述》,《水利发展研究》2011年第12期。

④ 施国庆、严登才、孙中良《水利水电工程建设对移民社会系统的影响与重建》,《河海大学学报(哲学社会科学版)》2015年第1期。

⑤ 程军、陈绍军、刘玉珍《移民妇女自组织在水库移民后扶项目中的参与研究》,《水力发电》2015年第8期。

⑥ 陈莎莎《性别视角下的三峡移民妇女贫困和发展问题》,《辽宁农业科学》2013年第5期。

⑦ 刘筱红、陈琼《公共政策视角下三峡库区农村移民妇女的贫困与反贫困研究——以湖北宜昌农村外迁移民村W村为例》,《湖北行政学院学报》2008年第1期。

副书记/副主任等虚职性的副职,并且大部分村两委妇女成员被指派主管妇女和计生工作。

第二,水库移民妇女村两委准入门槛的隐性失衡。相比水库移民男性而言,水库移民妇女进入村两委核心层的门槛被隐性提高了。迁移后,村两委妇女比例和权职地位并未发生明显改变,但村两委门槛的提高使得水库移民妇女只能在村级核心政治场域外围徘徊,加剧了水库移民妇女原本就已边缘化的政治地位。同时,村两委妇女的选任有因政策所迫而刻意“搭配”妇女的倾向,部分村两委男性成员反映留任妇女在村两委主要出于政策要求所需。

### (二) 文化教育权益的隐性失衡

《妇女权益保障法》第三章规定“国家保障妇女享有与男子平等的文化教育权利”,这不仅意指义务教育阶段期间的文化教育权利,也涵盖继续教育阶段的各类知识、技能培训的文化教育权益。接受文化、技能教育不仅是妇女提升自身素质的方式,同时也是妇女提高自身人力资本、拓宽发展路径的重要渠道之一。

然而,迁移后,水库移民妇女面临着文化教育权益隐性失衡的困境,具体表现在水库移民妇女技能培训的隐性失衡。与水库移民男性相比,水库移民妇女因技能培训的制度性安排不合理而导致参与率降低。技能培训作为水库移民后期扶持的重要措施,各级移民机构也联合各地政府开展种类繁多的技能培训,以确保所有水库移民均能真正地享有其应有的受教育权利。但事实却是,水库移民妇女参与移民技能培训频率较低,也未能真正享受到技能培训对就业层次的提升作用。

### (三) 劳动权益的隐性失衡

《妇女权益保障法》第四章规定“国家保障妇女享有与男子平等的劳动权利”,具体表现在就业机会、就业薪酬等方面。劳动就业不仅能创造财富,稳定社会秩序,同时也是劳动者自身社会地位得到肯定的过程<sup>①</sup>。迁移后,面对家庭生计受损的窘境,水库移民妇女更寄希望于寻找工作机会以恢复家庭生计。然而无论何种安置方式,水库移民妇女的劳动权益均遭遇隐性失衡的困境,具体表现在以下三个方面:

第一,水库移民妇女就业机会的隐性失衡。与水库移民男性相比,安置区内愿意雇佣水库移民妇女的就业机会较少。大部分水库移民妇女以在家

从事来料加工或者去村级产业打零工为主,极少数女性水库移民从事餐饮、销售、家政等以技术含量低、薪酬水平低著称的“双低”行业。反观水库移民男性的就业行业则分布广泛,主要以工业、建筑业、仓储邮政业等高薪行业为主。

第二,水库移民妇女同工同酬的隐性失衡。与水库移民男性相比,对于同一工种而言,水库移民妇女的日工资水平更低。一般而言,水库移民男性每日工资在100-120元间不等,而水库移民妇女每日工资则大约是80-100元间不等,整体低于水库移民男性日工资的20%-25%。

第三,水库移民妇女薪酬谈判权的隐性失衡。与水库移民男性相比,水库移民妇女所拥有的薪酬谈判权较弱。水库移民妇女由于自身缺乏薪酬谈判的底气与勇气,大多数水库移民妇女不敢与雇主过多就薪酬问题进行谈判,即便对薪酬不满意也不敢表现出来,唯恐稍有不慎就失去难得的工作机会。

### (四) 财产权益的隐性失衡

《妇女权益保障法》第五章规定“国家保障妇女享有与男子平等的财产权利”,特别提出任何组织和个人不得以妇女婚姻状况为由,侵害妇女在农村土地承包经营、农村集体经济组织等方面的各项权益。然而由于种种原因,水库移民妇女的土地承包经营权、宅基地使用权、土地流转决策权等财产权益却面临着隐性失衡的困境,具体表现在以下三个方面:

第一,水库移民妇女土地承包经营权的隐性失衡。与水库移民男性相比,水库移民妇女极易因自身婚姻情况的变动而受到隐性损害。由于土地分配方式未明显改变,作为嫁出女的水库移民妇女来说,无法继续享受出嫁前作为娘家土地承包人之一的经营权及其收益分配权,很多情况下还会丧失承包土地的补偿权。对于水库移民离婚妇女来说,她们更面临着娘家与原夫家双双失地的窘境,导致她们被实质性的剥夺了土地承包经营权。

第二,水库移民妇女宅基地申请权的隐性失衡。与水库移民男性相比,水库移民妇女宅基地申请权近乎是种虚设。普遍来说,农村宅基地是由农村男性在成年后以自己或父母名义申请,妇女的宅基地使用权一直以来是被忽视的。迁移后,由于安置区土地资源紧张,水库移民男性面临着宅基地申请的困难,故而水库移民妇女的宅基地申请权问题更未得到重视与解决。

<sup>①</sup> 王思斌《社会学教程》,北京:北京大学出版社,2010年,第222-223页。

第三,水库移民妇女承包地流转决策权的隐性失衡。与水库移民男性相比,水库移民妇女在土地流转问题上话语权较弱。迁移后,水库移民村往往产生大量的土地流转活动,使得水库移民从土地上获得解放。但由于与发包方签订承包合同的时候往往都是以男性户主的名义签订的,水库移民妇女土地流转决策大多难以参与土地流转的过程,因此水库移民妇女土地流转决策权也仅仅限于名义上。

#### (五) 生命健康权的隐性失衡

《妇女权益保障法》第六章规定“国家保障妇女的生命健康权不受侵犯”。法学界对健康权益有两种观点:一是仅指生理健康;二是涵盖生理、心理健康两种。本文所讨论的生命健康权隐性失衡问题是指生理和心理健康两方面。由于迁移这一非自愿性活动,使得水库移民妇女的生理健康权益和心理健康权益面临着隐性失衡的困境,具体表现在以下两个方面:

第一,水库移民妇女生理健康权益的隐性失衡。相比水库移民男性来说,水库移民妇女可享有的保障医疗机会、健康投资机会都比较少。医疗机会、健康投资机会对于个人生理健康来说至关重要,然而水库移民妇女由于缺乏医疗机会、健康投资机会,使得自身身体出现问题也不轻易地选择寻医就诊,这无形中损害着水库移民妇女的生理健康。

第二,水库移民妇女心理健康权益的隐性失衡。相比水库移民男性来说,水库移民妇女的心理健康问题更突出。浓烈的故土情怀和具有挑战性的家庭生活巨变,导致水库移民妇女心理更为敏感和脆弱,往往会出现不同程度的心理失衡问题,再加上捉襟见肘的家庭收支问题,使得水库移民妇女饱受心理健康问题的侵蚀。

### 三、水库移民妇女权益隐性失衡的成因

水库移民妇女目前遭遇的各项权益隐性失衡的困境,使得水库移民妇女在自我发展的道路上步履艰难。那么造成水库移民妇女权益隐性失衡的成因有哪些呢?笔者认为,水库移民妇女各项权益隐性失衡的成因有其各自的特点。可以不同的权益为维度,分析和解释造成水库移民妇女权益隐性失衡的成因。

#### (一) 政治权利隐性失衡的成因

在水库移民村强者掌权的“力治”背景下,水库移民妇女政治权益隐性失衡的成因包涵传统性因素和极具移民特色的因素。首先,传统性因素是指由于原库区较为封闭的地理环境,使得水库移民村

盛行着超强稳定性的宗法父权制和矛盾型性别歧视主义,这为水库移民妇女难以获得政治地位的实质性平等。除此之外,还有以下两点极具移民特色的成因:

第一,移民外来者的身份。移民外来者身份是指相对于安置区原住民而言,水库移民由库区迁移至安置区的这一身份转变。由于农村盛行的宗法父权制观念,使得水库移民对于妇女村庄治理能力怀有质疑态度,再加上水库移民自身外来者的身份,使得移民们更倾向于认为水库移民妇女缺乏安置区的社会资源,且其村庄治理能力难以匹配安置区的治理需求,因此水库移民妇女更难以获得移民群体的信任与认可,从而使得水库移民妇女遭遇政治权利隐性失衡的困境。

第二,项目利益驱动型的村庄发展模式。项目利益驱动型指以追求经济利益为先的发展模式。在安置区政府和移民相关单位协助下,水库移民村大力推崇“富人治村”“能人治村”等项目利益驱动型的治理模式。伴随该治理模式的推行,水库移民村的“硬实力”得到提升,但却忽视了诸如社会性别平等“软实力”的发展,无形中成为了阻碍水库移民妇女进入村两委核心层的门槛。

#### (二) 文化教育权益隐性失衡的成因

迁移后,水库移民面临着人力资本“失灵”的生计风险,都亟需学习、获取新的劳动技能来适应全新的生产生活条件,然而水库移民妇女的文化教育权益却处于隐性失衡的困境中。究其成因,笔者发现技能培训的内容和时间的不合理是造成该困境的主要缘由,具体表现在:

第一,技能培训内容的不合理。所谓技能培训内容的不合理是指目前技能培训的课程内容呈现出一种遵循传统性别分工且带有明显性别隔离的特征。虽然各地移民安置点积极开展农业技术、汽车驾驶、电工、厨师、家政服务等行业的技术培训课程,但真正适合妇女参与的技能课程较少,大部分课程所涉及的行业以偏好男性为主,水库移民妇女即便是掌握娴熟的技能也难以找到合适的工作,因此磨灭了水库移民妇女参与技能培训的热情。

第二,技能培训时间的不合理。所谓技能培训时间的不合理是指目前水库移民技能培训的时间安排未能满足妇女的需求。由于技能培训课程的时间设置与水库移民妇女接送孩子上下学、煮饭等时间相冲突,水库移民妇女难以保证每次都能参加。加上技能培训每节课之间的课程内容有衔接性,经常性的缺课使得水库移民妇女难以跟上课程

进度,慢慢地水库移民妇女参与的积极性逐渐降低。

### (三) 劳动权益隐性失衡的成因

雇主与劳动者是就业场域中最重要的两个行为主体,造成水库移民妇女劳动权益隐性失衡的成因,不仅需从水库移民妇女自身分析,同时也应分析安置区雇主行为偏好。因此,笔者认为水库移民妇女劳动权益隐性失衡的成因有:

第一,自身人力资本的不足。人力资本是指劳动者就业技能与就业水平,它深受劳动者文化教育机会的影响。由于深受农村传统的宗法父权制和“偏好男孩”的文化氛围影响,水库移民妇女原先可享有的教育机会普遍少于男性,因此水库移民妇女文化水平和就业技能均普遍弱于男性。又由于安置区普遍发展状况良好,对劳动者素质要求较高,水库移民妇女人力资本水平更难以匹配安置区要求,使得水库移民妇女劳动权益面临隐性失衡的困境。

第二,“等闲靠”思想的侵蚀。“等闲靠”思想是指水库移民妇女因仰仗政府而缺乏独立自主、奋发向上的精神。水库移民妇女原先大多依靠丈夫的社会网络获取就业机会。迁移后,政府为帮助水库移民尽快实现生产生活的恢复,近乎全方位地扶持水库移民的发展,而政府的发展干预行为使得部分水库移民妇女出现严重的“等闲靠”思想,她们因丈夫社会网络失灵,转而依靠着政府帮扶,她们认为安排就业是政府应做之事。

第三,安置区雇主的聘用偏好。每位雇主都有自己选聘劳动者的偏好,偏好可能受性别、知识水平、劳动技能的影响。对于那些偏好男性的行业,安置区的雇主更偏向雇佣安置区男性、或水库移民男性;而对于那些被认为适合女性的行业,在同一工资水平下,安置区的雇主更偏向雇佣安置区女性。这不仅造成水库移民妇女就业机会的缺乏,而且也使得水库移民妇女可获得就业机会的稳定性较差。

第四,务农收入的下降。务农收入下降是指迁移后,由于土地数量较少和土质条件差异,使得水库移民家庭务农收入下降。水库移民妇女因过少的耕地而无法再像以前那样依靠务农收入来为家庭提供生计保障,再加上恢复重建的开支又挤占家庭收入的大部分比例,因此妇女更为急迫地寻求工作机会赚取更多的务工收入。急迫的求职心态,使得水库移民妇女缺乏谈判薪酬的底气。因此,务农收入的降低也使得水库移民妇女劳动权益面临隐性失衡的困境。

### (四) 财产权益隐性失衡的成因

水库移民妇女土地财产权益隐性失衡的原因错综复杂,既有男尊女卑的宗法父权制思想和从夫居的传统婚嫁习俗因素,同时也有村规民约、土地政策、户籍制度等方面的漏洞,此不赘述。笔者主要着重从安置区土地资源和土地附加值角度来进行分析:

第一,安置区土地资源的稀缺。土地资源稀缺是指安置区人多地少的矛盾较为突出。在该矛盾影响下,迁移后土地分配方式未作大变动,不仅未缓解水库移民妇女原先土地承包经营权隐性失衡的现状,而且对于未迁出户口的部分水库移民妇女来说,因夫家与娘家安置方式的差异,使得她们难以真正经营娘家的承包地。再加上传统宗法父权制等因素的影响,使得水库移民村更为优先考虑如何解决水库移民未婚男性宅基地申请问题,而关于水库移民妇女宅基地申请权问题却悬置不顾。因此,水库移民妇女不得不面临土地财产权益隐性失衡的困境。

第二,安置区土地的高附加值。土地高附加值意指安置区由于自身区位优势和发展优势较为明显,故而安置区的土地附加值要高于原先库区的土地附加值。如此一来,虽然提高了水库移民家庭的土地收益,增加水库移民家庭财产性收入,但同时也因土地高附加值的缘由,水库移民男性更为看重自家土地权益和土地收益,水库移民妇女相比以前更难以参与土地流转的相关决策,使得水库移民妇女土地流转决策权有名无实,从而不得不面临土地财产权益隐性失衡的困境。

### (五) 生命健康权益隐性失衡的成因

在传统“以夫为先”的家庭观念影响下,如若家庭可提供机会不足,水库移民妇女大多选择优先将家庭可提供的诸如医疗投资机会、健康投资机会留给丈夫和孩子。妇女健康权益隐性失衡的成因有两点:

第一,家庭生计受损。家庭生计受损是指虽然国家对于水库移民迁移恢复重建给予一定的经济补偿,但水库移民因被迫丧失大量有收益的生产资料,家庭收入也随之减少<sup>①</sup>,并且在较短时间内很难恢复到迁移前的水平。因此,在家庭收入减少,可提供的医疗健康投资机会不足的前提下,深受传统家庭观念影响的水库移民妇女更易将家庭更为有限的健康投资机会、医疗机会留给丈夫与孩子。如此一来,由于长期务农和操持家务落下的疾病便会

① 陈绍军、施国庆《中国非自愿移民的贫困分析》,《甘肃社会科学》2003年第5期。

继续侵蚀水库移民妇女的身体健康,她们的身体健康权益遭遇隐性失衡的困境。

第二,对自然环境的依恋。此处自然环境主要是指妇女日常生活的周边环境。由于烧菜洗菜、洗衣服、砍柴等诸如此类与自然环境密切关联的家务活和农活大多由水库移民妇女承担,她们对周边生活环境的依赖性要强于男性。然而无论政府选择何种安置方式都会使水库移民妇女的生活环境在短期内发生深浅不一的改变,在适应新环境过程中妇女的故土情怀则更易被激发,心理会变得更加敏感脆弱。

#### 四、水库移民妇女权利隐性失衡的纾解

水库移民妇女权益体现在政治、经济、文化、劳动、保障等社会生活的方方面面,因此消除水库移民妇女权益隐性失衡的困境必然是一项社会系统性的工程,唯有通过采取主体多元化、层次双重化的纾解策略,水库移民妇女权益隐性失衡的困境才能真正解决。

所谓主体多元化即指参与消除水库移民妇女权益隐性失衡困境的责任主体是多方的,涵盖党委、政府、妇联、企业、高校、社会组织等主体;层次双重化是指针对水库移民妇女权益隐性失衡的困境,其纾解策略应分为培本固元型和对症下药型两种层次。首先,培本固元型纾解策略是指应通过多方协同努力,促使推动安置区内形成一种有利于水库移民妇女发展的社会氛围;其次,对症下药型纾解策略是指具体针对水库移民妇女各个权益失衡的困境而推行的各项具体性策略。笔者认为,唯有双管齐下,方可解决水库移民妇女权益隐性失衡的困境。

##### (一) 培本固元型的纾解策略

为实现消除中国水库移民妇女权益隐性失衡的目标,可通过实施主体多元化的培本固元型纾解策略来作为实现该目标的催化剂和润滑剂。为此需引入政策机制、宣传机制、协同机制、互动机制、整合机制等五种机制,以此提高性别平等的社会氛围,从而保证水库移民妇女获得实质性、结果性的权益平等。

##### 1. 政策机制——重构社会性别视角型的水库移民政策

政策机制是指构建一种针对男女两性差异、具

有社会性别视角的政策制定机制。中国水库移民妇女遭遇权益隐性失衡的困境,不仅是因中国传统父权制和社会性别歧视压缩妇女的发展空间,更是由于中国目前执行的具有“社会性别盲视型”的水库移民法规政策造成的。因此若要消除水库移民妇女权益隐性失衡的现状,从社会性别视角对水库移民相关的法规政策进行修订完善,尤其是后期扶持方面的相关政策的进一步完善是十分有必要的。

##### 2. 宣导机制——加强性别平等的宣传与教育工作

宣导机制是指建立一种面向公众宣传、普及关于性别平等内涵、意义、途径的机制。任何社会都存在一整套完整的关乎男女社会角色的社会制度<sup>①</sup>,而性别平等的宣传工作深刻影响着此类社会制度,并且潜移默化地影响着公众对妇女的认知与定位。为此,必须构建性别平等意识的宣导机制,向水库移民群体、安置区村民群体、库区安置区政府以及各级相关部门宣传性别平等的内容和意义。其次,应充分发挥媒体的宣传作用,与新闻媒体共建多元化的性别平等培训机制,以此改变安置区社会中根深蒂固的社会性别制度,为消除水库移民妇女权益隐性失衡的困境注入社会力量。

##### 3. 协同机制——建立水库移民性别平等办公室

协调机制是与社会责任主体协同构建专职负责社会性别问题的职能部门的机制。通过设立性别平等机构、指定性别平等工作的责任主体可有助于提高社会政策或项目的性别平等程度<sup>②</sup>。为此可在水利系统下建立水库移民性别平等实体岗位,通过实行问责制的方式指定性别平等的责任主体。同时,由于中华全国妇女联合会(简称妇联)是中国最大的妇女群众组织,必须充分发挥妇联的重要作用,为此可与妇联联手共建性别平等办公室,并接受妇联对水库移民性别平等工作的监督。

##### 4. 互动机制——设立水库移民村/社区妇女之家

互动机制是指以听取妇女声音和保障妇女话语权为目标,构建妇女与政府机构沟通桥梁的机制。为此可通过设立社区/村级妇女之家的方式来建立水库移民妇女自下而上型的参与渠道,其中妇女之家成员以村庄妇女总数的30%配备,水库移民妇女关乎自身发展的意见和建议可向妇女之家反

① 佟新《社会性别研究导论》北京:北京大学出版,2015年,第5页。

② Carline Moser. *Mainstreaming Women's Sagety in Cities into Gender - banded Policy and Programmes*. Beyond Gender Mainstreaming Gender and Development 2012 (03) pp. 435 - 453.

馈,妇女之家需每两个月向上一级水库移民性别平等科室汇报。通过构建水库移民妇女自下而上的参与渠道,从而使得水库移民妇女实现真正意义上的发展。

### 5. 整合机制——与社会机构搭建多元化合作网络

整合机制是指为避免水库移民妇女权益保护工作官僚化、边缘化和妇女化,需构建多主体、共合作的机制。为此,可以水利部门为首、搭建妇女组织、高校、科研机构、民间社会组织等机构在内的多元化合作网络,充分发挥妇女组织在内的社会组织基层实践经验、各高校和科研机构的理论研究能力,定期举办研讨会、调研走访等系列活动,为消除水库移民妇女权益隐性失衡困境提供公共的行动空间。

#### (二) 对症下药型的纾解策略

通过实施主体多元化的培本固元型纾解策略,调动社会各方力量以营造有助于水库移民妇女发展的社会氛围。同时,还应根据各项权益隐性失衡的表征和成因,采取对症下药型的纾解策略。为此,应引入发展机制、平衡机制、提升机制、规划机制和保障机制等五大机制,以此共同指向消除水库移民妇女权益隐性失衡的困境。

#### 1. 发展机制——创新村庄与妇女协同发展模式

发展机制是指构建一种将村庄发展与妇女发展相衔接的机制,使得二者在各自发展进程中相互促进、协同发展。为此,可以通过采取以下两种具体路径来构建针对政治权益隐性失衡困境的发展机制,从而消除水库移民妇女政治权利隐性失衡的困境。

第一,拓宽水库移民村发展模式。目前水库移民村推崇的“项目治村”“能人治村”“富人治村”等均提升“硬实力”的策略,伴随此类策略的实施确实提高了移民村经济发展水平,但是由于忽视乡村文化、乡村性别平等“软实力”的提升,使得此类发展策略缺乏一定的可持续。因此,应走出一条“硬实力”与“软实力”兼具发展的模式,在注重水库移民村“硬实力”的同时,也应注重“软实力”的培养与提升,注重水库移民村性别平等的文化氛围,为水库移民妇女提升自身政治话语权和政治地位夯实村庄文化基础。

第二,提高水库移民妇女管理能力。应结合安置区乡村发展情况,大力提升水库移民妇女乡村管理水平。应通过推行一系列乡村社会管理培训班,提高水库移民妇女的政治管理策略,夯实水库移民

妇女政治管理资本。同时,基层政府应联合妇联共同监督水库移民村“村两委”的选举活动,对于村两委选举中带有性别歧视的现象绝不姑息,以此调动水库移民妇女政治参与积极性。

#### 2. 平衡机制——平衡两性技能培训课程的需求

平衡机制是指构建平衡男女两性由于性别差异造成的技能培训差异化需求的机制。为此应倾听水库移民妇女意见和考虑社会性别的差异性<sup>①</sup>,采取以下两种具体路径来构建针对文化教育权益隐性失衡困境的平衡机制。

第一,积极开展针对水库移民妇女的课程。应结合劳动力市场需求和水库移民妇女的需求制定水库移民妇女技能培训方案。就业技能是一个人安身立命之根本,各安置区政府应将安置区的文化结构、劳动力市场结构与水库移民妇女的就业技能相结合,积极拓宽水库移民妇女技能培训的种类,丰富水库移民妇女就业技能,消除水库移民技能培训内容的性别隔离现象。

第二,合理安排技能培训的时间。应结合水库移民妇女日常作息,调整水库移民技能培训的时间制度,使之与妇女空闲时间段相匹配,确保大部分水库移民妇女能按时参加技能培训课程。

#### 3. 提升机制——提高妇女就业技能与谈判资本

提升机制是指构建有助于提升水库移民妇女就业技能和就业资本、提升雇主雇佣观念和雇佣能力的机制。为此可采取以下四种具体路径来构建针对劳动权益隐性失衡困境的提升机制:

第一,培养水库移民妇女奋斗向上的精神。通过培养水库移民妇女自立自强的奋斗精神,从而消除水库移民妇女“等闲靠”的旧思想。

第二,提高水库移民妇女自身的劳动技能。结合安置区劳动市场的需求,协助水库移民妇女提高自身劳动技能。劳动技能是一个人享有劳动权益的前提与基础,也是一个人自立自强、努力奋斗的关键。提高水库移民妇女自身劳动技能水平不仅可以破解水库移民妇女人力资本失灵的困境,同时也可改变当前水库移民妇女劳动权益隐性失衡的困境。

第三,消除安置区劳动力市场的聘用偏好。注重关注安置区劳动力市场性别歧视聘用偏好现象,寻求妥善解决对策。一方面,要消除安置区劳动力市场歧视水库移民的现象,让水库移民与安置区村民有平等的就业机会;另一方面,也要安置区劳动力市场性别歧视的现象,让水库移民妇女与水库移

<sup>①</sup> 程军、陈绍军、夏明勇《社会性别视角下移民妇女技能培训的策略分析》,《水力发电》2015年第1期。

民男性、安置区村民有事实性的平等就业机会。

第四,提高水库移民妇女农业种植水平。结合安置区农业种植结构和种植习惯,加强对水库移民妇女农业种植技能的培训,尽快缩短水库移民妇女农业种植技能失灵的时间,提高水库移民妇女农业收入。唯有如此才可增强水库移民妇女薪酬谈判的底气和勇气。

#### 4. 规划机制——明确土地权益内涵与发展规划

规划机制是指通过明确水库移民妇女土地权益的具体内涵,并结合安置区土地资源的稀缺且高附加值的现状,构建安置区土地资源的规划机制。为此,可以通过采取以下两种具体路径来构建针对财产权益隐性失衡困境的规划机制:

第一,明确水库移民妇女土地权益的具体内涵。明确不同婚姻状况下妇女土地财产权益的具体内涵与权限,特别是界定水库移民妇女这一特殊迁移群体所享有的土地承包经营权、土地宅基地申请权和土地流转决策权等权益的具体内容。同时对于侵害水库移民妇女土地财产权益的各类显性、隐性的行为绝不姑息。

第二,合理规划安置区的土地资源。安置区因发展区位优势良好,土地附加值高,从而造成安置区土

地资源紧张,为此因合理统筹规划安置区土地资源。通过统筹规划土地综合整治和土地流转工作,尽可能使水库移民妇女诸如宅基地申请权等土地权益不受隐性侵害,从而实现土地资源最大限度的利用。

#### 5. 保障机制——夯实物质保障与身心保障基础

保障机制是指建立夯实水库移民家庭物质基础的机制,并构建保障水库移民妇女身心健康的巡诊机制,二者相互协调配合以此共同构成双重保障机制。为此可采取以下两种具体路径来构建针对生命健康权益隐性失衡困境的保障机制:

第一,提升水库移民的家庭收入水平。应丰富水库移民家庭收入来源,夯实水库移民家庭收入基础。要想消除水库移民妇女健康权益的隐性失衡,最关键的便是提高水库移民家庭经济收入。唯有夯实水库移民的家庭物质基础,水库移民家庭才可提供更多的医疗机会、健康投资机会。

第二,提供免费医疗与心理咨询的巡诊活动。应根据水库移民妇女身心健康普查状况,定期开展免费的医疗和心理咨询的巡诊活动。政府可联合当地妇联、医院定期提供以健康医疗和心理咨询为主要内容的巡诊活动,以此提高水库移民妇女健康知识水平,协助水库移民妇女渡过心理适应期。

[责任编辑:廖霞]

(上接第148页)

综上所述,中国的社会工作本土化过程,普遍存在重视理论知识和实务技巧、忽视支撑其行动的价值基础,重视对西方社会工作的改造、忽视对本土文化的改变等问题。基于西方社会工作的宗旨、精神、伦理,社会工作秉持助人、平等、尊重等价值,本质上是一种利他主义的社会互动;而平等互动的价值基础是信任,并在西方社会通过宗教信任、普遍信任和制度信任来保障。因此,信任是社会工作开展的前提条件,信任文化是社会工作必备的文化土壤和精神基石。但由于异于西方社会结构以及起步晚,中国的社会工作缺乏信任的社会环境,既不具有宗教信任的环境基础,也缺乏有效的制度信任,普遍社会信任文化尚未建立起来,致使社会工作发展受到限制,对社会问题关注不多,参与社会治理不足,包括过度警惕社工、案主自觉受限、专业

界限模糊。因此,社会工作本土化重点理应是信任这个西方社会工作理论、技巧的价值基础形塑、内化在中国的传统观念和社区文化中的过程,建立高信任的社会关系。其具体形塑过程,首先是基层党委、政府和社区居委会公信力的提升,然后是价值导入、行动巩固、文化内化,营造了良好的信任文化。保障“信任”这一文化价值形塑的过程,需要政府主动完善社会工作的相关制度,优化社会工作的运行机制,以赢得人们对社会工作的持久信任和迫切向往,包括:其一,完善符合普遍要求和社会期望的社会服务伦理守则,明确信任文化价值形塑过程中的责任和权利;其二,健全相关的司法救济制度,使服务者和服务对象均能够有效地通过法律的途径追问对方的责任;其三,完善社会服务质量的评价制度;其四,在社会教育上,要推动专业知识和价值基础并重,并促进社会服务供给的适度竞争。

[责任编辑:廖霞]