

## 欧盟推动女性政治参与的政策及其实施

曾一丹 杨友孙

**摘要:**自20世纪90年代以来,欧盟一直致力于扩大国家、区域、地方各级决策中的女性政治参与,以满足政治领域的性别平等要求。针对女性政治参与过程中普遍存在的机会、资源不平衡的问题,欧盟采取了一系列政策举措来改善女性政治参与环境和条件,如广泛推行性别配额制度、推动提高女性参政能力的培训、增加女性政治参与的资金支持等,这些措施使欧盟女性在政治决策领域的话语权和地位得到了显著的提升。由于选举制度的差异、政党对女性参政的支持程度以及欧盟政策实施相关机制的不完善,影响了政策的实施效果。通过梳理和分析相关政策的实施案例可看到欧盟政策在不同欧盟国家的实施情况,对欧盟推动女性政治参与政策有更为全面的认识,同时也为其他国家女性政治参与提供了有益经验。

**关键词:** 欧盟;女性政治参与;性别平等

DOI: 10.13277/j.cnki.jcwu.2022.02.014

收稿日期: 2021-11-01

中图分类号: C913.68

文献标识码: A

文章编号: 1007-3698(2022)02-0099-08

**作者简介:**曾一丹,女,江西财经大学马克思主义学院2018级比较政治专业硕士研究生,主要研究方向为中外政治制度、女性政治;杨友孙,男,江西财经大学马克思主义学院教授,主要研究方向为中外政治制度、民族问题。330013

**基金项目:**本文系江西财经大学第十四届学生科研课题“欧盟推动女性政治参与政策及其实施”的研究成果,项目编号:xskt19442。

实现政治领域的性别平等是欧盟追求的基本目标,在这一目标的引领下,欧盟通过一系列的政治实践来推动女性政治参与,其中包括,不断根据女性政治参与的实际情况和变化,积极采取政策行动来保障女性政治参与。通过梳理欧盟推动女性政治参与的相关政策,能够发现欧盟推动女性政治参与政策的基本特征,就是切实保障女性政治权利的事实平等的实现,同时重视提升女性行使政治权利的实际能力,增强女性的权利意识与政治话语权。

针对欧盟女性参政的研究已经有了一些成果,但从政策角度出发研究欧盟女性参政问题的并不多。随着近几年欧盟政策影响力的扩大,欧盟推动女性政治参与的政策也引起了研究者的广泛关

注,其中关注较多的是争议较大的女性参政配额制度。研究表明,配额制是目前提高女性政治代表数量最为有效的举措,尽管在某些方面违背了自由竞争的原则,但不可否认其实施背后的积极意义。因为配额制只是暂时性的措施,它所起到的更多的是社会导向作用,女性要真正获得政治领域上的自信和尊重,仅靠人为的条件是不能达到的。<sup>[1][2][3]</sup>其次受关注的是,欧盟针对女性参政存在的机会不平等所采取的一些直接和间接的措施,如参政能力培训、参政资金支持、设立女性部门等。这方面的研究指出,致力于实现机会平等的相关措施,由于缺乏强制力以及实施难度较大,最终导致措施难以落实,政策效果并不明显。<sup>[4][5][6][7]</sup>通过回顾相关文献可以发现,之前的研究主要集中于个别举措的研

究,对欧盟推动女性政治参与的政策缺乏全面的把握,并且大多为介绍性的研究,对于实际案例和相关数据还需要进一步的补充,同时对于影响政策实施效果的反思也并不多。因此,这也为接下来的研究提供了较大的探索空间。

欧盟女性参政政策较之前单纯的政策介绍阶段,已经经过了一段时间的施行,欧盟及其成员国的政策实施案例与数据也较之前更为丰富和充分,有利于对欧盟推动成员国女性政治参与政策进行一个全面综合的分析,从而把握欧盟政策实施过程中存在的问题,以及欧盟女性参政面临的障碍,进而对欧盟推动女性参政政策情况有一个更为准确的认识。本文拟在此基础上分析和评价目前欧盟推动女性政治参与的政策过程和取得的成效,通过比较成员国对政策不同的反应,找出影响欧盟政策推动和落实的主要因素。

## 一、欧盟推动女性政治参与政策的背景

2019年,欧盟委员会首个女主席以及欧洲央行女行长的产生,无论是性别平等的短暂胜利还是政治博弈的偶然,都是一次正面的女性权利重塑和政治能力崛起的证明,对实现政治领域的性别平等有着不可忽视的示范作用,标志着欧盟在实现性别平等的道路上又迈进了一步,鼓舞了女性的政治参与热情。从欧盟整体政治层面来说,尽管女性占据着人口比例的50%以上,但在政治代表的比例上远远低于实际代表人数,男性在政治代表比例上远超女性。在各个欧盟成员国的国家议会中,男性多于女性的情况十分普遍。虽然西班牙、瑞典和法国在坚持性别平等原则方面走在了前面,2018年,其男女平等水平分别为52.4%、52.2%和48.6%,但从女性人数在政府中的比例来看,还有许多欧盟国家并未达到30%的临界标准,如波兰(17.0%)、塞浦路斯(16.7%)、意大利(16.7%)、马耳他(12.0%)、匈牙利(7.1%)。并且只有三个成员国的女性担任总理:德国、罗马尼亚和英国。<sup>[8]</sup>

### (一) 性别平等成为共识并推动政策改革

自1995年第四次世界妇女大会《北京宣言》《行动纲要》提出女性赋权,消除性别歧视,实现性别平等的目标以来,许多国家都积极响应,欧盟自然也不例外。欧盟把男女平等地参与政治和公共决策视为实现政治民主的一个基本目标,并且通过各种举措和倡议来实现这一目标。在欧洲理事会

(Council of Europe)成员国中,男性仍然平均约占各国政府和议会成员的四分之三。要实现女性和男性在决策过程中的均衡参与,就需要在广泛领域采取协调行动,几十年来,这一直是欧洲理事会会议上的重要议题。围绕这一议题,欧洲理事会也进行了指导方案的制定,既包括实施现有标准,也包括支持实现平等民主的政策。<sup>[9]</sup>近几年相关的政策文件和决议有:2019年公布的《消除性别歧视和性骚扰的议会》《欧洲委员会会议大会简报》《议会中的性别平等》,2018年各国议会联盟和欧洲委员会会议大会研究公布的《欧洲议会中的性别歧视、骚扰和对妇女的暴力行为》,2017年欧洲理事会公布的《妇女和男子均衡参与决策》《实现妇女和男子平衡参与政治和公共决策:性别平等和民主的要求》“关于欧洲理事会成员国政治和公共决策中男女参与情况的性别分类统计数据”(截至2016年7月15日的情况)以及选举援助司2017年4月发表的《东部伙伴关系国家妇女政治代表性区域研究》;还有一些关于提高女性政治代表的决议,如关于评估提高妇女政治代表性措施影响的第2111(2016)号决议、关于政党和妇女政治代表1898(2012)号决议、关于通过选举制度增加妇女参政人数的建议1899(2010)号决议等。从上述的这些法律文件和政策文本中,都可以看出欧盟不断根据实际情况推动政治领域实行性别平等的努力和决心,也可以看出欧盟在推动女性政治参与上的制度化发展。

### (二) 政治决策领域存在的性别鸿沟亟待缩小

根据欧洲议会在2019年国际妇女节公布的《欧洲议会中的女性》的报告显示,欧盟女性政治参与中存在着性别鸿沟,表现在各级议会中女性政治代表不足,高层决策领域女性领导人数量不足,难以形成推动整个政治环境重视女性利益诉求的规模。从图1可以看到自2008年到2018年的欧盟政治领域中的性别差距缩小情况,在过去10年里,欧盟国家议会单一议院(下议院)的女性比例从24%上升到31%,但变化速度缓慢。因此如果不采取进一步行动,在欧盟各国议会中实现性别平衡(至少议会席位中有40%的女性或男性)还需要12年时间。<sup>[10]</sup>缩小性别鸿沟最直接的方式就是增加政府机关中的女性数量,但由于受到社会传统观念的影响,社会对女性在领导力上存在固有偏见,认为女性带有感性、非理性的设定,因此被认为不

适合担任需要具备理性能力的领导职位。女性承受了更多因性别而附加的阻碍和压力。大众媒体对女性传统形象特征的描述和传播,更进一步强化了对女性领导人的刻板印象,这些都阻碍着女性在各领域决策中的政治参与。<sup>[11]</sup>因此要实现女性政治角色的重新定义,就要打破对领导力的性别偏见。现代女性已经具备参与社会公共生活的能力,对自身权益的理解和争取的愿望已经越来越清晰。女性细致、灵活、富有同情心、亲和、善于沟通等特点,似乎更符合现代潮流。<sup>[12]</sup>

### (三) 女性政治参与需要克服种种阻碍

女性政治参与中存在的现实阻碍一般分为以下几种:一是缺乏政治竞选的资源,如资金支持、政党支持、媒体曝光度等。就现实情况来看,男性候选人较女性候选人来说更有资本获得大量的政治资源,这就导致女性在政治参与上丧失平等的机

会,只有少数获得支持的女性候选人能够最终成功被提名并赢得选举。二是缺乏长期稳定的工作时间。现代女性不仅要承担社会工作职责,而且需要承担家庭责任,并且抚育子女的重担也一般多由女性承担,导致女性为了承担家庭责任而放弃工作。因此为了让女性在政治参与中减少家庭负担,需要对现有的工作时间进行弹性安排。三是女性在政治领域晋升中被无形的“玻璃天花板”以及“玻璃悬崖”所阻碍。“玻璃天花板”指的是女性在职场中只能取得一定的进步,而不能晋升到更高的职位。社会结构、偏见和刻板印象是这些无形障碍中的一部分。“玻璃悬崖”指的是女性比男性更有可能处于不稳定的领导地位。<sup>[13]</sup>“玻璃悬崖效应”指的是在遇到危机或是风险较大的情况时,女性往往更有可能获得领导职位,成为风险的承担者,这些风险对于女性领导者来说是其未来职业发展生涯的

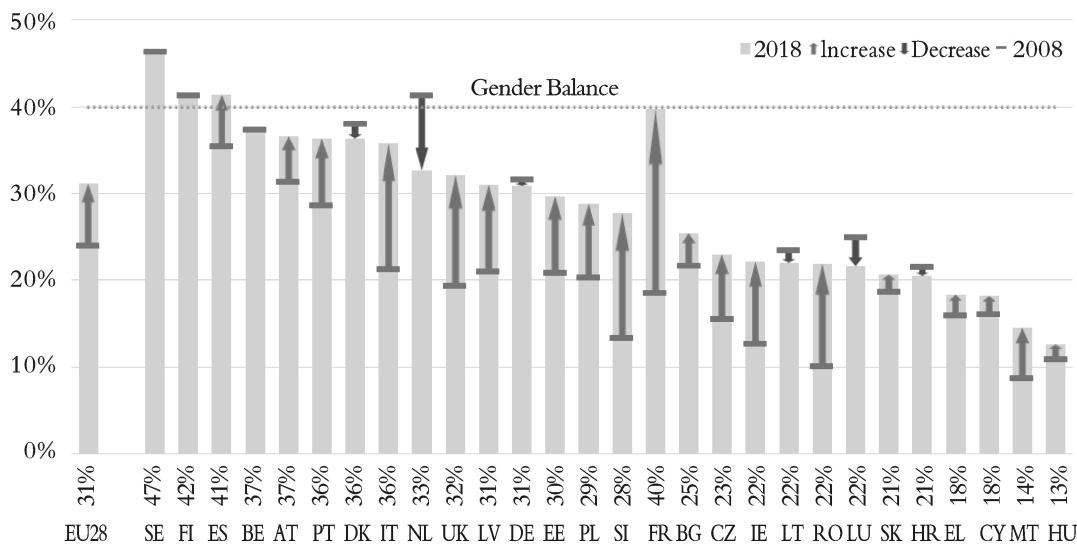


图1 2018年11月欧盟各国议会(单一议院/下议院)中的女性比例及自2008年10月以来的变化

资料来源: EIGE Gender Statistics Database-National Parliaments<sup>[10]</sup>

潜在威胁。表现在选举过程中,当遇到需要承担风险或是有重大问题需要解决的情况时,选民和政党更青睐于选择女性候选人,这时女性获得席位或职务的可能性也会随之增加。但在成功竞选后则会面临比男性更大的职业压力和风险,这无疑对女性政治生涯带来了更多的挑战,影响了其政治生涯发展。可见“玻璃悬崖”在给予女性机会的同时,也使其处境变得恶劣。“玻璃天花板”和“玻璃悬崖”都在不同程度上限制了女性选举成功或任职的机会,抑制了女性的政治发展空间。这就需要通过对社会制度的调试,为女性参与政治生活提供一个性

别友好的环境,来发挥女性在公共事务中的能力,实现真正的性别平等。

## 二、欧盟推动女性政治参与政策及其实施

针对欧盟女性政治参与的特征和需要,考虑到各成员国女性政治参与存在发展不平衡的情况,基于实现政治决策领域性别平等目标,目前欧盟采取的措施主要有以下三种方式:第一种方式是在欧盟范围内推行配额制,保障女性政治代表的最低比例;第二种方式是鼓励建立提高女性政治能力机



制,增强女性政治参与能力;第三种方式是提倡成员国为女性政治参与提供财政支持,为女性政治参与解决后顾之忧。在这三个主要措施的推动下,欧盟女性政治参与得到了进一步的提升,同时在政策实施过程中也能够发现一些制度和非制度因素对政策实施效果的影响,这些也是将来欧盟政策亟待解决的问题。

#### (一) 在欧盟范围内推广性别配额制度

配额制最早是基于政党自愿而自发采取的一项措施,发展到后来成为由宪法、法律规定的法定要求。配额制使得女性在议会、委员会或政府等机构的候选人名单中都能够占有一定的比例。女性配额一般规定为需要满足至少占30%或40%的“关键少数”。<sup>[4]</sup>一些国家也把配额制度作为一种暂时性的措施,从而在短时间内改善女性在公共权力部门代表性不足的情况。欧盟也针对当前女性在政治领域代表不足的问题,采取了性别配额制度,主要目的是提升女性在议会、政府机构当中的比例,改变男性主导国家政治的局面,实现权利的平等和政治民主。现在配额制主要有两种形式:立法配额(预留席位、法定候选人)和政党自愿配额。立法和政党自愿配额均可针对候选人遴选过程中的任何三个阶段:有意愿者阶段、候选人阶段和当选代表阶段。配额还可以通过其他措施加以补充,比如“拉链系统”(Zipped System,强制要求男女名字在政党名单上要交替出现)或完全女性候选人名单,目的是确保该措施不是象征性的,并确保女性是在“可赢得”的职位或席位上被选出来的。这两种形式在欧盟成员国中分布不同。

妇女参政配额制作为世界各国推动妇女参与政治决策的一种积极措施,在一定程度上发挥了重要作用。<sup>[5]</sup>但基于不同国家对配额制的合理性的不同考量,欧盟并没有采取硬性要求来规定成员国的各级议会、政府、政党必须实行配额制度。2014年欧洲议会选举的一项研究显示,在受访的145个国家和政党中有超过三分之一的国家和政党实施了某种形式的性别配额和一些针对少数民族的配额。对于2019年的欧洲选举,立法配额适用于11个国家(比利时、希腊、西班牙、法国、克罗地亚、意大利、卢森堡、波兰、葡萄牙、罗马尼亚和斯洛文尼亚)。<sup>[6]</sup>以西班牙的强制配额立法为例,2007年西班牙出台了强制性配额立法。配额的目的是促进妇女和男子在所有经济、社会和政治决策

领域的均衡参与(女性在决策领域的比例最低为40%)。对其有效性有至关重要的两个特点:首先,该措施包含有效的制裁措施,即不符合要求的名单是不允许的,违反规定则会受到经济制裁;其次,它的结构是防止有系统地把妇女排在名单的最后,因为40%的配额不仅适用于整个名单,而且也适用于每一组所包含的5名候选人。这项措施的优点包括:一是,它是实现性别平衡的有效制度,能够确保一定数量的妇女进入选举机构;二是,它也是考虑周全的执行机制,包括对违规行为的制裁;三是,配额立法的引入不需要宪法改革;四是,公民社会和公众舆论对此大力支持;五是,女性在当选者中的比例稳步上升。

#### (二) 欧盟推动对女性参政能力的培训

配额制并不能消除社会对女性参政的固有偏见,只有女性在政治事务中发挥出自己实力,才能使女性在政治领域获得真正属于自己的影响力与认可。2019年2月,对女性在欧洲议会以及欧盟其他机构中任职情况的报告指出,欧洲议会女性代表不足的情况虽较之前已经有较大的改善,但是离理想的性别比例仍有差距,不仅在欧洲议会中女性议员人数不足,而且在欧盟的其他机构中女性官员数量也较少。配额制是提升女性参政比例的重要手段,但是配额制无法解决女性参政能力不足的问题,所以还需要增加对女性参政能力的培训、资金以及对女性运动的支持。<sup>[7]</sup>通过对女性进行参政能力培训,以达到满足参政需要的水平,才能使女性的参政能力得到真正的认可。

在支持妇女发展政治技能、增加信心和雄心方面,一些倡议取得了成功。例如,2013年,马耳他的两大主要政党之一——工党的智囊团与欧洲议会的S&D小组共同启动了LEAP项目。这项倡议的目的是通过在布鲁塞尔举办培训活动,鼓励和支持更多的妇女从政。这里面就包括一个题为“妇女参与政治和公共生活”的讨论会,该项目包括政治理论教育、政治技能实践培训,并由知名政治家进行政治方面的理论和实践指导。<sup>[8]</sup>现在该组织的很多成员也积极参与到与政党和妇女相关的政治进程中。该项目自2014年重新启动以来,通过积极参与政策制定以及采取各种媒介手段,在重新塑造女性政治形象方面发挥了突出作用。

在爱尔兰,朗福德妇女宣言组织(Longford Women's Manifesto Group)的基层政治参与模式在

全国推广,已经有一些组织成员通过基层政治参与在选举中获得了成功。该组织认为,基层政治活动的参与是获得候选资格的重要途径,因此致力于提升妇女参与地方和国家两级政治的能力和兴趣,支持妇女参与地方政府的工作,鼓励成员参加地方议会的会议,直接与地方议员接触,并加入委员会。在2014年地方选举和2016年大选之前,它还为女性候选人举办了研讨会,帮助首次参选的候选人建立关系网络,扩大女性政治影响力。在英国,费边女性网络(Fabian Women's Network)为女性提供了一项“导师”计划('Mentoring' Scheme),它不仅提供导师,还通过组织网络提供一系列能力发展活动和持续的支持,包括政治教育,辩论、公开演讲和媒体技能的培训,建立政治信任的活动以及组织威斯敏斯特和斯特拉斯堡的议会访问等。这些活动使得组织成员的政治参与能力得到了提升,其中部分成员还被选为地方政府官员,随后被提升为内阁成员,还有部分成员被选为议员候选人去参加伦敦议会和威尔士议会的选举。

### (三) 欧盟加强对女性参政的资金支持

除了为竞选提供有针对性的支持和培训,还需要增加平等获得竞选资金的机会,因为这对妇女的成功当选有直接影响,特别是因为妇女相对来说比男子更依赖政党的赞助和支持。欧盟将公共资金与政党的性别平等水平挂钩的规定,提升了妇女在政党内的政治地位。这是通过选举进入议会的妇女人数大量增加的原因之一。

一些国家的政党能够获得部分国家资金的支持是以提高妇女地位为条件的,例如,芬兰、希腊、波兰和爱尔兰。事实上,爱尔兰(仅次于荷兰)是这方面立法较有力的国家。根据1997年爱尔兰《选举法》第18条规定,受到公共资助的政党应将其国家援助用于下列任何或所有目的:研究、教育和培训,以促进妇女和青年参与政治活动。此外,根据2012年对1997年选举法第17条的修订,政党被要求在政党候选人名单中至少有30%的女性和至少30%的男性,否则国家将对违反规定的政党减少一半的资金援助。同样在葡萄牙,如果政党的女性候选人低于三分之一,可能会损失多达80%的公共补贴。1999年,法国第一部将公共资金与性别均衡代表性联系起来的立法出台,规定每个政党推出的候选人中必须至少有一半是女性,并对那些未能实现提名比例平等的政党实施财政制裁。之

后阿尔巴尼亚也效仿法国对政党加强经济制裁,要求政党在名单上要包括至少30%的女性候选人。在塞尔维亚,对在候选人名单中女性候选人配额没有达到30%的政党实行更严格的制裁制度,根据该国选举法第40A条,将拒绝接受整个政党的选举候选人名单。<sup>[19]</sup>

## 三、欧盟推动女性政治参与政策中存在的问题

在观察欧盟女性政治参与政策的过程中可以发现,欧盟的政策倡议在不同的国家有着不同的反应,大多数政策都能够得到成员国的积极响应,成员国能够在欧盟的政策引领下,进行关于女性政治参与的政策改革和尝试。在实践中,各成员国通过实施相关欧盟政策所取得的结果各不相同。

就配额制度的实施情况来看,由于配额制是在选举制度和选区制度基础上进行的,所以在不同的选举制度背景下,配额制能够得以顺利实施的程度也有不同。在一些国家,立法配额制提高了女性参政比例,然而在另一些国家却没有出现类似的增长。对于实施政党自愿配额的成员国来说,政党自愿配额制表明了一种意识形态上的转变,即支持并接受一种更加平等的性别文化。此外,一些成员国(例如丹麦)在国内政治领域中,并没有实施任何一种类型的配额,但女性参政比例却很高。<sup>[20]</sup>同时欧盟十分强调政党在推动女性政治参与过程中的作用,因为在选举政治中,政党是候选人名单的提供者,也是把关者,所以就需从政党自身开始,在候选人的选拔、录取、评估等各个过程贯彻性别平等原则,并对党内的女性党员提供应有的帮助,为女性党员提供一个良好的党内环境。妇女进入领导职位的机会往往很大程度上取决于那些控制选择和录取过程的人,这些人通常被称为“守门人”(gatekeepers),而政党和政党精英承担着“守门人”的责任和权限。往往带有左倾倾向的政党或政治精英更倾向追求政治的性别平等,对女性参与政治能够采取一种更加积极的支持态度。<sup>[21]</sup>另外在政策实施过程中,对政策的目标的监控是十分重要的一环,因此还涉及欧盟相关机构的职责以及监督问题。而在这个方面,可以看到有些相关部门的职责还不够明确,对政策的标准、评估以及监督存在缺位现象,这同样会影响欧盟女性政治参与政策的实施效果。



(一) 各国不同的选举、选区制度影响配额制效能发挥

配额制能否发挥作用取决于许多因素,例如配额的类型、惩罚措施的规定和执行、政策行为者的意愿以及有关制度的制定。这些因素对配额制的最终效果会产生影响。<sup>[20]</sup>从选举制度的视角看,选区的划分方式、选举结果的计算、与选举制度相关的某些具体制度和政党格局等因素都在不同程度上影响着女性的现实政治参与。<sup>[21]</sup>虽然每个成员国都有一定的灵活性,可以根据各国的实际情况制定欧洲议会选举所用的选举制度,但欧盟理事会第2002/772/EC号决定第1条规定:“选举必须以比例代表制为基础,并采用名单制或单一可转让投票制。”<sup>[22]</sup>例如,在提高妇女代表性方面,多元—多数(Plurality-Majority)或多数制度(Majoritarian Systems)被认为是最不利的。在这些系统中实施配额是困难的,并且取决于男性候选人是否愿意让出他们的席位。<sup>[24]</sup>目前,只有法国和英国这两个欧盟成员国的议会完全依赖于多数制度。相比之下,依赖比例代表制(Proportional Representation,简称PR)的国家往往有更多的妇女代表,因为它们不仅允许采用配额,而且鼓励女性积极参与政治。<sup>[25]</sup>它们允许采用“拉链系统”配额,要求政党对在候选人名单上的女性和男性进行轮换。目前比例代表制是欧盟国家中最为普遍的选举制度。在混合体系中,女性更有可能通过政党名单获得席位,而不是赢得单独的席位。<sup>[21]</sup>因此结合比例代表制度实施性别配额可以更好地发挥作用,使女性代表的数量得以增加。

(二) 在女性政治能力培养中政党的积极作用还需进一步提升

政党作为选举政治的“守门人”,在使妇女具备成功所需要的信心和技能方面发挥着重要作用。最近发表的一项针对英国国会议员、候选人和政治抱负者的深入研究发现,对许多女性来说,平等的言辞、平等的促进和平等的保障,都是明确支持妇女参政的信号,表明她们受到了政党的欢迎,并塑造了她们的政治抱负。<sup>[26]</sup>所以政党需要改变自己的结构、流程、实践和文化,去为女性创造政治进步的机会。这些以妇女为对象的能力建设方案,可以吸引来自不同背景的潜在女性政治参与者,并从中挑选候选人,满足政党对来自不同背景的女性候选人的需求。<sup>[27]</sup>同时,政党需要给予女性更多的能

够进入的政治空间,比如为承担照顾家庭责任的女性提供便利。此外必须确保党内性别平衡倡议或运动的相关工作实践和文化对女性友好,包括那些负有照顾和养育责任的女性。众所周知,长时间的工作和死板的工作做法为那些负有照顾和养育责任的女性的政治发展制造了障碍。

总而言之,以提升妇女政治能力为目标的建设,只有在政党结构调整和进程取得进展的情况下,才能有效地纠正性别不平衡。同样,促进性别平等的宣传活动也很重要,只要政党的行为选择使妇女处于不利地位,宣传活动就会流于表面。所以要实现性别平等目标还要从多方面考虑,不单是加强妇女能力建设,还要促进政党结构、实践、文化、信息沟通的包容性与平等。

(三) 欧盟推动女性政治参与的相关机制仍需完善

欧盟《性别行动计划 I (2010—2015)》(简称GAP I)指出了当前在性别平等方面的机构和制度不完善的问题,比如,政策范围狭窄、缺乏对性别做出反应的预算编制、欧盟代表团对性别平等框架理解不足、欧盟领导层缺乏承诺、缺乏激励和充分支持工作人员的体制结构和激励措施。基于上述问题,欧洲议会在2015年10月8日的决议中呼吁通过若干改革纠正这些缺点,包括增加管理层促进性别平等的责任。<sup>[28]</sup>

国际民主和选举援助研究所(简称IDEA)2013年编制的《选举性别配额地图集》(Atlas of Electoral Gender Quota)定义了有效和有意义的配额执行的三个特征。首先,配额需要定义一个“具体的(和)可衡量的数字目标”。其次,它们必须“伴随着精心设计的配额规则,例如与该国选举制度、选票结构和名单类型相关的排名规则或分配任务”。最后,为了激励政党和政治精英执行配额,对不遵守的行为实施有效制裁是必不可少的。可能的制裁包括拒绝政党名单、财政惩罚、财政奖励或这些的组合。<sup>[29]</sup>因此在政策的完善过程中需要更加准确全面的设计,在政策实施的各个环节都要有相应的规定与机制,保障政策的顺利实施。

#### 四、结语

目前世界上大部分的民主国家都在法律层面规定了男女平等参政的基本权利,保障女性公民能够依法行使自己的选举权与被选举权。但是从

许多关于女性政治参与情况的统计数据中可以发现,政治领域的性别不平等依旧是普遍存在的。一些国家在女性政治参与中取得了令人称道的成绩,而另一些国家在女性政治参与方面与这些国家相比还存在很大的差距,这不禁让人思考,为什么女性政治参与质量和程度存在较大差异?差异的来源是什么?哪些因素影响女性政治权利的实现呢?很显然,女性政治参与是一个复杂的问题,要实现政治领域的性别平等不仅需要实现形式上的平等,更重要的是实现实质性的平等。那些女性政治参与水平较低的国家所欠缺的往往是与法律相配套的实行政策,而欧盟的政策经验则为世界其他

各国提供了较好的借鉴,如广泛推行实施配额制、提供能力培训和资金支持等。同时,欧盟需要进一步完善的部分,也引发更多的对女性政治参与问题的深入思考,进而在未来的实践中优化相应的政策,以更好地推动女性的政治参与。

在推动女性政治参与的政策实施过程中,可以看到欧盟在实现政治领域性别平等方面的努力,但是由于欧盟各成员国政治发展水平以及性别平等程度的差异,欧盟政策能够推动各国女性政治参与水平的能力是有限的,保障欧盟政策在推动女性政治参与方面发挥持续作用应是各成员国、政党以及公民社会的共同责任。

### 【参考文献】

- [1] 张迎红.试析女性参政配额制在欧盟国家中的运用和发展[J].中华女子学院学报,2008,(4).
- [2] 张永英.国内外有关妇女参政比例的规定及争论研究[J].妇女研究论丛,2005,(S1).
- [3] Jocelyne Praud. Introduction: Gender Parity and Quotas in European Politics[J]. West European Politics, 2012,(35).
- [4] 曲宏歌. 欧盟与性别平等[D]. 山东大学博士学位论文,2009.
- [5] 吴菁.国际妇女参政的政策与措施[J].妇女研究论丛,2001,(S1).
- [6] Johanna Kantola. Women's Political Representation in the European Union[J]. The Journal of Legislative Studies, 2009,(15).
- [7] Petra Meier.Critical Frame Analysis of EU Gender Equality Policies: New Perspectives on the Substantive Representation of Women[J]. Representation, 2008,(44).
- [8] EIGE. Gender Statistics Database: Power, 2018 [EB/OL]. [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/gei/gei\\_core/gei\\_core\\_pwr,2018-06-09](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/gei/gei_core/gei_core_pwr,2018-06-09).
- [9] Council of Europe. Achieving Balanced Participation of Women and Men in Political and Public Decision-Making[EB/OL]. <https://www.coe.int/en/web/genderequality/balanced-participation#%7B%2216805331%22:%5B1%5D%7D,2019-05-26>.
- [10] EIGE. Achieving Gender-Balance in National Parliaments would Take Another 12 Years[EB/OL]. <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/data-talks/achieving-gender-balance-national-parliaments-would-take-another-12-years,2019-05-30>.
- [11] European Institute for Gender Equality (EIGE) (2013b). Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Women and the Media-Advancing Gender Equality in Decision-Making in Media Organizations [EB/OL]. <http://eige.europa.eu/sites/default/files/MH3113742ENC-Women and-Media-Report-EIGE.pdf,2019-07-20>.
- [12] 杨宁宁. 斯堪的纳维亚女性从政环境研究[D]. 华东师范大学硕士学位论文,2011.
- [13] Ryan M K, Haslam S A & Kulich C. Politics and the Glass-Cliff: Evidence that are Peferentially Selected to Contest Hard-to-Win Seats[J]. Psychology of Women Quaterly, 2010,(3).
- [14] IDEA. Gender Quotas Database[EB/OL]. <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/quotas,2019-10-20>.
- [15] 李亚妮. 欧盟国家妇女参政配额制实践与成效研究[J]. 山东女子学院学报,2015,(6).
- [16] Rosamund Shreeves and Martina Prpic, with Eulalia Claros Members' Research Service. Women in Politics in the EU State of Play[EB/OL]. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635548/EPRS\\_BRI\(2019\)635548\\_EN.pdf,2019-03-10](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635548/EPRS_BRI(2019)635548_EN.pdf,2019-03-10).
- [17] Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union .Women in Political Decision-Making in View of the Next European Elections[EB/OL]. [http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/3ba22e80-97fe-4727-95ce-bb0aea6e8b97/Women\\_in\\_political\\_decision-making\\_in\\_view\\_of\\_the\\_next\\_European\\_el-lections.pdf,2019-02-15](http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/3ba22e80-97fe-4727-95ce-bb0aea6e8b97/Women_in_political_decision-making_in_view_of_the_next_European_el-lections.pdf,2019-02-15).
- [18] European Institute for Gender Equality. A Party Strategy to Increase Women's Political Representation [EB/OL]. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/malta/party-strategy-increase-womens-political-representation,2019-12-23>.
- [19] Casal Bértoa and Juan Rodríguez Teruel. Political Party Funding Regulation in Europe, East and West: A Comparative Analysis [EB/OL]. <https://www.osce.org/files/OSCE-ODIHR%20Discussion%20Paper%20on%20Political%20Party%20Finance%20Spain.pdf,2019-01-28>.
- [20] Krook M L. Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide [EB/OL]. <https://oxford.uni->

versitypressscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780195375671.001.0001/acprof-9780195375671, 2009-05-01.

- [21] Paxton P, Kunovich S & Hughes M M. Gender in Politics[J]. Annual Review of Sociology, 2007, (33).
- [22] 曲宏歌. 欧盟国家女性议会参与: 选举制度视角[J]. 欧洲研究, 2007, (6).
- [23] Fact Sheets on the European Union. The European Parliament: Electoral Procedures[EB/OL]. [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU\\_1.3.4.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.3.4.pdf), 2020-11-30.
- [24] Schwindt-Bayer L A & Mishler W. An Integrated Model of Women's Representation[J]. The Journal of Politics, 2005, (67).
- [25] Caul M. Political Parties and the Adoption of Candidate Gender Quotas: A Cross-National Analysis [J]. Journal of Politics, 2001, (63).
- [26] Culhane L and Olchawski J. Strategies for Success: Women's Experiences of Selection and Election in UK Parliament[EB/OL]. <https://www.fawcettsociety.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=b8a66d72-32a4-4d9d-91e7-33ad1ef4a785>, 2018-11-02.
- [27] Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union .Women in Political Decision-Making in View of the Next European Elections[EB/OL]. [http://www.epgencms.europa.eu/cmsdata/upload/3ba22e80-97fe-4727-95ce-bb0aea6e8b97/Women\\_in\\_political\\_decision-making\\_in\\_view\\_of\\_the\\_next\\_European\\_elections.pdf](http://www.epgencms.europa.eu/cmsdata/upload/3ba22e80-97fe-4727-95ce-bb0aea6e8b97/Women_in_political_decision-making_in_view_of_the_next_European_elections.pdf), 2019-02-25.
- [28] Gender Equality and Women's Empowerment: Transforming the Lives of Girls and Women through EU External Relations 2016-2020 (2017/2012(INI))[EB/OL]. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0239\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0239_EN.html), 2018-05-31.
- [29] Gender Equality in Power and Decision-Making: Report Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States[EB/OL]. <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-power-and-decision-making-report>, 2015-12-07.

责任编辑: 秦 飞

## EU's Promotion of Women's Political Participation: Policies and Practices

ZENG Yidan, YANG Yousun

**Abstract:** Since the 1990s, the European Union has been committed to expanding women's political participation in decision-making at national, regional and local levels with an aim to meet the requirements of gender equality in the political field. A series of policy measures have been taken to improve the conditions and environment of women's political participation in view of the widespread imbalance of opportunities and resources in the process of women's political participation, such as the widespread implementation of gender quota system, political capacity training for women, financial support for women's political participation, etc. The measures have significantly improved the discourse power and status of women in the arena of political decision-making in the EU, and also provided a useful reference for other countries. The implementation of EU policies in the EU member states is impacted by the differences in the electoral system, the degree of political parties' support for women's political participation, and the imperfection of the relevant implementation mechanism of EU policy. By combing and analyzing the implementation cases of relevant policies, the EU policy implementation in EU countries is revealed and a more comprehensive understanding of EU's policy in promoting women's political participation is achieved.

**Key words:** European Union; female political participation; gender equality