

女性村民参与乡村人民调解探析——以陕西省W镇为例

王子翰

华东政法大学马克思主义学院 上海

【摘要】女性村民作为乡村人民调解队伍中的重要角色，对乡村人民调解的工作发挥着重要的作用。但在乡村人民的调解队伍中，女性村民调解员占据比例较少，大部分调解工作是由男性村民来进行。女性村民需提高参与乡村矛盾纠纷调解的意识，更加积极主动的参与公共事务的处理，需要多渠道提高女性村民科学文化素养、进一步完善相关的法律法规，落实相关法律法规宣传、完善乡村社会福利制度体系建设等方式更好的促进女性参与乡村人民调解工作。

【关键词】女性；人民调解；法律法规；女性科学文化素养；社会福利

Analysis of Female Villagers' Participation in Rural People's Mediation——Taking W Town in Shaanxi Province as an Example

Zihan Wang

East China University of Political Science and Law School of Marxism Shanghai

【Abstract】 As an important role in the rural people's mediation team, female villagers play an important role in the rural people's mediation work. However, in the mediation team of rural people, female village mediators account for a small proportion, and most of the mediation work is carried out by male villagers. Female villagers need to increase their awareness of participating in the mediation of rural conflicts and disputes, and take a more active part in the handling of public affairs. It is necessary to improve the scientific and cultural literacy of female villagers through multiple channels, further improve relevant laws and regulations, implement relevant laws and regulations and publicize them, and improve the rural social welfare system. System construction and other methods to better promote women's participation in rural people's mediation work.

【Keywords】 Women; People's mediation; Laws and regulations; Women's scientific and cultural literacy; Social welfare

1 引言

人民调解是指人民调解委员会通过说服、疏导等方式，促进矛盾纠纷双方在平等协商基础上自愿达成调解协议，解决民间纠纷的活动^[1]。在乡村的矛盾纠纷中，人民调解是人民自我进行化解纠纷，人民调解队伍能够更了解乡村村民的脾气秉性，可以灵活便利地化解村民之间的矛盾纠纷，因此人民调解一直在乡村调解机制中占据着主要的地位。以往在乡村调解的工作队伍中一直是男性占据主导地位，随着国家不断的发展，人们平等的意识逐渐的增强，对于女性权益维护的意识有着明显的提高，在乡村矛盾纠纷调解的工作中越来越重视女性在其

中发挥的作用与力量。无论是在政策上还是在实践中都对女性参与乡村矛盾纠纷调解有着大力鼓励。国务院《关于加强和改进乡村治理的指导意见》中指出丰富村民议事协商形式中要鼓励妇女议事等协商活动，同时积极开展好媳妇、好儿女、好公婆等评选表彰活动，调动乡村女性参与到乡村治理建设的积极性。在乡村矛盾纠纷呈现着多样化复杂化，同时乡村务工人员逐年增加，老龄化的趋势依旧存在，乡村人口不断的流失的背景下，山东省日照市莒县司法局与镇妇联联合建立了大嫂调解员队伍，开展女性村民参与乡村治理的实践，充分发挥女性耐心、亲和力强等优势进行调解。^[2]这便为乡村女性参与

矛盾纠纷调解，探索更加完善的调解模式提供了实践的基础。但乡村女性在调解工作队伍中依旧占据着较少的比例，依旧没有占据较高的话语权，本文通过对陕西省 W 镇实践调查，通过分析 W 镇中女性村民参与乡村人民调解的现状以及女性参与乡村人民调解的可行性，对于完善女性参与乡村人民调解提出建议，以其实对女性参与乡村调解的重视

2 陕西省 W 镇女性村民参与乡村人民调解现状

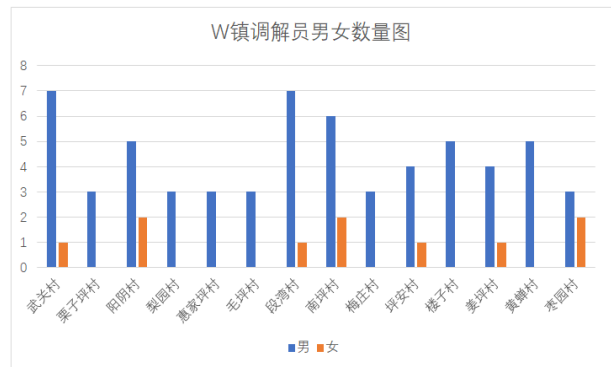
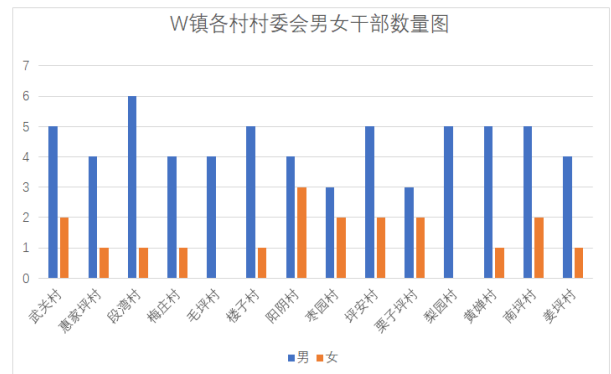
陕西省 W 镇位于我国的中西部地区，全镇总面积 286.9 平方公里，管辖 14 个行政村，99 个村民小组，共有 5874 户 21432 人。其中推动外出务工人员返乡创业 34 人，培养乡土人才 75 人。从数据可以看出，W 镇人口不断的流失，乡村不能吸引流失的精英人群，同时本地培养的人才较少。W 镇不能够吸引人才精英以及本地人口不断的流失是不利于乡村调解队伍专业化建设。

2.1 调解人员由村委会等组织中的相关人员进行兼职，村委会等组织中男性成员占比较高

W 镇下的 14 个村，每个村落有自己的村民小组。村民小组由村民选出村民小组的成员，由村民小组的组长组成该村落的人民调解委员会，调解委员会的主任及其副主任由该村落的村委会人员进行兼职。村中的调解纠纷工作形式主要是以兼职为主，村委会等相关组织对于村中稳定发展有着职责，并且由于村中人口的流失，村中调解委员会由相关的人员进行兼职。根据数据统计，女性村干部人数为 20 人，占比为 24%，村中女性担任村委会副主任有 5 人，支部副书记为 3 人，没有女性担任村委会主任以及支部书记职位。

在《中国妇女发展纲要（2011-2020 年）》中明确指出村委会成员中女性比例达到 30% 以上以及村委会主任中女性比例达到 10% 以上。W 镇中虽然有一定的女性成员参与到乡村自治组织，但仍有村落的村委会成员中没有女性成员，女性成员担任村委会主任等岗位比例较小，对于女性成员参与的重视度依旧不高。同时 W 镇历史悠久，镇里有明清时期迁入的田家、段家等家族，家族历史悠远流长，家族至今在乡村建设中依旧发挥着作用。家族传统的认知中，女性村民所扮演是在家庭中生儿育女、照顾老人的角色，对于女性村民参与乡村建设依旧

保持着保守的态度。家族宗族的延续在一定程度上使女性的社会地位难以获得进一步的提升，女性村民在乡村矛盾纠纷调解的参与度不高。王俊娥指出村级组织并不仅仅是一个纯粹的自治组织，它是具有“半官方”性质或者“准”行政力量存在的。当村委会主任及其支部书记进行乡村矛盾纠纷调解时，是以“半官”的身份提出意见建议，具有一定的权威性。矛盾纠纷事件处理不断的积累，村民对村干部的权威形象不断的加强。^[3]而村委会中男性成员较多并且大部分担任较为重要的岗位，在矛盾纠纷调解中不断的加强男性的权威形象。女性担任村委会中相对次要的岗位，首先女性成员并不能够在调解委员会中担任主任以及副主任等一职，在调解矛盾纠纷中并没在形式上赋予女性一定的权威更别说增强其权威性。其次女性担任相对重要岗位的比例较小，女性在乡村矛盾纠纷调解工作中作用容易被忽视，在调解实践的过程中不断失去话语权，降低女性参与矛盾纠纷调解的积极性。



2.2 调解人员中女性村民占比较低

W 镇共有 71 名调解员，其中女性只有 9 位。女性调解员的占比较小，甚至有的村落没有女性调解员。即使有女性调解员的村落中，其数量仍要比男性调解员要少很多。根据第三期中国妇女社会地

位调查主要数据报告显示中西部农村妇女平均受教育年限为 6.8 年,比京津沪和东部地区农村妇女分别低 2.2 年和 0.8 年,比该地区农村男性低 0.5 年。中西部农村妇女接受过高中阶段及以上教育的只占 10.0%,远低于京津沪和东部地区农村妇女,也比该地区农村男性低 4.6 个百分点。^[4]女性村民在接受义务教育之后,进一步获取较高学历相对较为困难。因此女性村民参与乡村建设,化解矛盾纠纷在客观条件上有一定的限制。虽然女性调解员数量占比要少于男性调解员,但女性调解员的学历要高于男性调解员,其中女性调解员初中学历占比为 11%,而男性调解员初中学历占比为 25%。

3 女性村民参与乡村人民调解的必要性

地方政府在乡村治理过程中具有重要地位,但在绩效考核的促使下,往往把较多精力投入当地经济发展,基层政府的职能收缩也使得乡村矛盾调解存在一定弱化。^[5]并且在城镇化背景下,大量农村青壮年人口外流,改变了农村人口结构,使得我国女性村民占农村劳动力的 60% 以上,且占比仍有继续增加的趋势。^[6]因而女性村民参与到乡村矛盾纠纷调解具有着一定的优势。

3.1 法律政策对于女性村民权益的不断维护

我国于 1922 年 4 月颁布实施《中华人民共和国妇女权益保障法》,期间经历了 2005 年、2008 年两次修改,其中主要的修改在 2005 年。2005 年对于女性参与民主管理进一步进行修改,增加第十一条第三条规定,规定了居委会、村委会成员中应当有适当的名额。将原来的第十一条改为第十二条,其中对于十二条第二款进行修改,指出在坚持男女平等的原则下,需要适当的数量的妇女担任领导成员。法律法规进一步对于女性参与到基层民主管理在数量与比例上进行明确的规定,对于女性合法权益给与更加明确的保障。另外,我国于 1987 年颁布实施《中华人民共和国村民委员会组织法》,分别经历了三次修改,其中都有妇女参与村委会的规定,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。我国对于妇女权益的保护发布了《中国妇女发展纲要(2011-2020 年)》,纲要中结合妇女的生存发展需要以及中国现实的实际情况对妇女权益的保护所遵循的原则进行明确的规定,需要遵循全面发展、平等发展、协调发展、妇女参与的

原则。同时对于妇女的健康、教育、经济、决策管理、社会保障、环境、法律七个方面进行目标设定以及策略措施的制定。其中对于妇女参与村委会等组织有了明确的目标,村委会成员中女性比例达到 30% 以上以及村委会主任中女性比例达到 10% 以上。相应提出的了加大培养选拔女性干部、完善村委会基层民主选举制度、提高妇联组织参与决策和管理能力等一系列的措施,为纲要中设定的目标提供了实践指导。相应对于纲要实施的情况会进行监测并形成成文的报告公示,对于纲要中设定目标完成情况进行汇报。其中对于女性参与基层民主管理情况为 2019 年,村委会主任中女性占比为 11.9%,比上年提高 0.8 个百分点,已达到“10% 以上”的《纲要》目标。^[7]并且我国于 2010 年颁布实施《中华人民共和国人民调解法》,其中第二章第八条规定了人民调解委员会应当有妇女成员。根据条例规定,村委会应当设立人民调解委员会符合宪法的要求,村委会根植于基层中,能够及时有效的发现村民之间的纠纷。村委会在乡村调解中发挥着重大的作用,同时在人民调解委员会成员的性别构成上,明确要求人民调解委员会应当有妇女成员,即无论人民调解委员会由几名委员组成,其中必须有至少一名委员为女性。因此对于女性参与到乡村纠纷矛盾调解中有着法律条文的相关规定,同时这些法律条文在不断的进行修正以应对实践的需要,对于女性参与等相关的合法权益有着法律法规等强制性的保障。

3.2 城乡人口结构不断的变化为女性村民发展提供客观条件

我国城乡人口结构发生重大变化,常住人口城镇化率上升至 56.1%,流动人口增加到 2.4 亿人口。根据我国人口发展规划,预计 2016 年—2030 年农村向城市转移人口约为 2 亿人。^[8]我国城镇化不断的发展,出现乡村空心化的状态。人口在大量的向城市流动,在流动人口中男性占据着主要部分。首先在乡村男性的人口基数要大于女性的人口基数,流动的男性人数相比于女性数量较多。其次在传统的家庭分工中,女性更多为照顾家庭,因此对于女性人口的流动要慢于男性人口的流动。黄芳指由于男性劳动力转向城镇,在从事农业生产中女性占 65.6%,在中国乡村出现了“男工女耕”的性别分

工、农业女性化的现象。^[9]在城乡人口结构不断变化、男性劳动力不断流失的大背景下国家相关的政策鼓励女性村民参与就业，充分发挥女性村民劳动力，在一定程度上，使得女性能够摆脱仅仅在家照顾孩子、老人的角色，促进女性村民参与到乡村建设的工作中，能够在公共领域中形成自身的人脉关系，积累一定的社会资源。

3.3 女性村民参与乡镇女性群体的优势矛盾纠纷的优势

首先，女性常驻村民对乡村中矛盾能够及时的了解，可以在第一时间内对其矛盾纠纷进行化解，避免小的矛盾纠纷激化成为大的矛盾纠纷。乡村矛盾纠纷主要是宅基地纠纷、子女赡养父母、家庭婚姻等纠纷。对于一些大型的经济类型的纠纷一般会求助于镇上的司法所等相关的人员进行调解，镇上司法所工作人员对于相关的法律法规相对较为了解。而对于村落里邻居间等方面的纠纷矛盾一开始并不是较大的纠纷，村民往往并不愿意张扬。乡村是个熟人社会，村民更加爱护自身的名誉等因素使其更加不愿意展现自身的矛盾，特别是对于大的宗族会内部消化自身的矛盾，会排斥村委会等相关人员进行调解。女性村民常住在村落里能够利用自身客观条件，能够真实快速的了解矛盾纠纷。其次女性村民是具有较强的亲和力、耐心、细心等优势，乡村调解需要调节人员具有一定的亲和力，村民发生争吵，情绪较为偏激的情况下需要具有一定亲和力的人员帮其调解情绪。在调解情绪的过程中也会逐渐使矛盾双方对调解人员的信任，信任在乡村调解中占据着重要的地位。乡村调解需要耐心，特别是在乡村产生矛盾的双方会各执己见，调节人员需要有耐心对其矛盾不断的进行梳理调解。乡村调解需要细心，乡村中发生较小的矛盾时，村民对于矛盾纠纷会争执不下，较为执着。同时在矛盾纠纷不断的发展，其过程中会有平时积累的其它的小矛盾摩擦出现，这时需要调解人员能够细心的发现化解矛盾纠纷的切入点，发现矛盾纠纷中处理方式方法，能够有效快速的解决矛盾纠纷。

4 完善女性村民参与乡村人民调解的建议

女性村民对于乡村矛盾纠纷的化解有着天然的优势，为了使女性村民能够更好的融入到乡村人民调解工作中，首先需要女性村民提高参与乡村矛盾

纠纷调解的意识，积极主动的参与公共事务的处理当中，政府相关部门需要多渠道提高女性村民科学文化素养，还要进一步完善相关的法律法规，落实相关法律法规宣传，给予积极的物质激励，构建乡村社会福利制度体系建设。

4.1 女性村民需提高参与乡村矛盾纠纷调解的意识，更加积极主动的参与公共事务的处理

首先女性村民需提高参与乡村矛盾纠纷调解意识，对于自我的认知定位需要不断的转变。女性村民需要认识到自身与男性是有同等权利参与到乡村矛盾纠纷调，女性不仅仅扮演着照顾老人孩子的角色，同时在乡村治理中担任村委会主任等重要的岗位。其次女性村民需不断走入到社会公共领域中，参与到乡村矛盾纠纷等公共事务中去，不断建立新型乡村女性形象。海莉娟指出乡村女性参与到公共领域中可以化解性别的刻板印象，在其过程中主要是发挥两性的优点，在处理问题时坚决果断，在团队合作时保持善于沟通交流等优势以及自信、比男性更加的刻苦等方式对女性的刻板印象进行一定程度上的化解。^[10]在我国传统社会中“男主女外”的模式，使女性并没太多的机会参与到乡村矛盾纠纷调解等公共事务中，对于相关的工作没有太多的经验积累。随着我国乡村治理方针政策不断发展，对于乡村治理能力的评判标准不断的变化，由原先的政绩转变为以人为本，提高人民的生活质量，乡村公共领域在一定程度上为女性村民提供了机遇。因此需要女性村民更加积极的走入到公共领域。

4.2 多渠道提高女性村民科学文化素养

对于乡村较为偏远地区，教育资源较为短缺的情况下，对于女性村民的自身科学文化素养的提升应采取多渠道进行。首先需要妇联等女性组织定期安排相关的培训活动，定期对参与活动的女性村民进行检验，形成完整规范的培训机制。妇联等组织有着积极引导村中女性参与到乡村调解工作，调动乡村女性积极性的责任。开展的活动的内容是有助提升女性村民自身的文化知识、关于女性权益与义务、生产生活等方面，有助于女性村民正确的了解自身的合法权益以及义务，同时调动女性参与乡村调解纠纷工作的积极性。对于女性村民参与相关的活动应当设立奖惩制度，对于积极参与培训活动的达到一定出勤率，在培训期间有着良好表象的女性

村民及时给予一定的物质奖励。还要对于参与培训的女性村民需要有定期的检查,使其培训效果最大化。其次在于乡村矛盾化解中,无论是男性调解员还是女性调解员的法律相关知识欠缺是普遍的现象。对女性村民培训时应加强法律法规方面的培训力度。因此不仅仅是妇联组织与女性相关的组织加强对女性的培训,同时当地的司法所等相关部门重视对女性的发展。乡村是熟人社会,对于矛盾纠纷的调解,调解员会更多利用人情进行调解,对于法律法规的运用只是表面的。特别是在对法律法规修订不够清楚的了解的情况下,调解员对矛盾纠纷的调解也是混乱的。加强女性调解员相关的法律法规的培训,不断的培养法治意识民主意识,能够更好的提高人民调解的工作效率。同时引导男性村民对妻女参与乡村矛盾纠纷调解给与一定的支持与理解,尊重女性村民在乡村矛盾纠纷中的话语权。最后王俊文从社会人口学的角度指出农村女性的生育状况与其文化程度成正比,农村女性文化程度越高,也就会越重视下一代的文化素养。因此增强本地农村女性的科学文化素养,增加乡村矛盾纠纷调解当地人才的储备,为乡村建设良性发展提供给适合本地发展的人才队伍。^[11]

4.3 进一步完善相关的法律法规,落实相关法律法规宣传。为女性村民参与乡村调解提供强有力的保障。我国的《中华人民共和国人民调解法》《中华人民共和国村民委员会组织法》等法律中都对女性参与乡村调解乡村建设的参与都有着一定的规定。但是对于女性参与乡村调解尚未由详细规定。在相关法律中规定应该有女性成员,“应当”作为法律用词其中的含义就是必须的意思,即在法律规定指出村委会、调解委员会等组织当中必须要有女性成员,但法律法规中并没有规定若缺少女性成员,该有什么样的措施以及相关的处罚。《中华人民共和国妇女权益保障法》同样没有对违反相关规定处以何种程度的处罚,一定程度上使其相关的法律缺失约束性。我国不仅需要在相关的法律法规中细化对女性的规定,同时更加的需要落实于关于女性的法律法规的宣传,对于相关的法律法规宣传力度加大,采取多样化的方式进行宣传,使普法活动不再流于形式,推进人们观念的改变。

4.4 构建乡村社会福利制度体系建设。女性村

民参与到乡村矛盾纠纷调解,同时也要兼顾照顾家庭的角色。《中国妇女发展纲要(2011—2020年)》指出开展养老家庭服务,为妇女更好地平衡工作和家庭责任创造条件的目标。赵秀玲指出乡村养老要比城市养老更加的困难,首先乡村老人没有退休金,子女外出务工,“被养老”思想等阻碍着乡村养老的发展。首先需要不断转变人们对于养老的观念,不仅仅是依靠于子女进行养老,接受政府的补贴,同时主动与邻里乡村的老人互帮互助进行自我组织帮扶。要根据其自身的实际情况,充分发挥农村农民的余力余热,有能力精力可以投入到乡村建设中去,精力较为欠缺的则可以投入到家庭建设中。^[12]转变养老观念,使乡村村民能够支持集体养老。其次完善当地的养老机构,政府加强对其相关的资金等方面的投入,化解乡村中较为突出的赡养问题。

总之,对于女性村民参与到乡村矛盾纠纷调解不仅仅需要女性村民自我意识地提高,同时更需要社会各个方面对于女性参与人民调解的支持。

参考文献

- [1] 《中华人民共和国人民调解法》<https://www.pkulaw.com/chl/16fd916741883b20bdfb.html>
- [2] 王一杰,辛岭.女性村民参与乡村社会调解的探索与展望[J].农业展望,2018,14(08):49-52+65.
- [3] 王俊娥.论农村人民调解过程中的力量博弈[J].甘肃政法学院学报,2014(03):44-51.
- [4] 第三期中国妇女社会地位调查课题组.第三期中国妇女社会地位调查主要数据报告[J].妇女研究论丛,2011(06):5-15.
- [5] 雷明.论农村社会治理生态之构建[J].中国农业大学学报(社会科学版),2016,33(06):5-13.
- [6] 黄芳.农业现代化进程中农村妇女就业问题研究[J].农业现代化研究,2001(04):198-202.
- [7] 2019年《中国妇女发展纲要(2011—2020年)》统计监测报告 http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202012/t20201218_1810126.html
- [8] 国务院关于印发国家人口发展规划(2016—2030年)的通知. http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/25/content_5163309.htm

- [9] 黄芳.农业现代化进程中农村妇女就业问题研究[J].农业现代化研究,2001(04):198-202.
- [10] 海莉娟.从经济精英到治理精英:农村妇女参与村庄治理的路径[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2019,19(05):48-56.
- [11] 王俊文.我国贫困地区农村女性人力资源开发问题探讨[J].湖南社会科学,2013(06):101-104.
- [12] 赵秀玲.中国农村养老保障与乡村治理现代化[J].求是学刊,2021,48(03):34-42.
- [13] 陈珂珂.性别正义视角下的农村女性参与基层治理研究[J].产业与科技论坛,2021,20(06):9-10.
- [14] 李梦云.多元解纷机制下劳动争议调解员专业化之探讨[J].中国人力资源开发,2021,38(07):6-18.
- [15] 詹虚致.组织引领与多元推进:女性参与基层治理的路径研究——以广东省顺德区为例[J].中国农业大学学报(社会科学版),2019,36(02):98-106.
- [16] 王海燕.中国共产党领导妇女解放和权利发展的历程与启示[J].江西社会科学,2021,41(04):177-184.
- [17] 张慧平.法治社会背景下人民调解与程序正义的契合[J].晋阳学刊,2021(03):106-113.

收稿日期: 2022年3月24日

出刊日期: 2022年4月14日

引用本文: 王子翰, 女性村民参与乡村人民调解探析——以陕西省 W 镇为例[J]. 现代社会科学研究, 2022, 2(1): 39-44.

DOI: 10.12208/j.ssr.20220008

检索信息: RCCSE 权威核心学术期刊数据库、中国知网 (CNKI Scholar)、万方数据 (WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

版权声明: ©2022 作者与开放获取期刊研究中心 (OAJRC) 所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS