

精准扶贫与妇女反贫困:政策实践及其困境

——基于贵州省的分析^{*1}

赖力

(贵州省社会科学院, 贵州贵阳 550002)

【摘要】:在理论和实践研究中发现, 妇女贫困问题有其特殊性, 妇女较男子更为贫困, 其所面对的贫困问题更加严重。文章以贵州省扶贫实践为基础, 探索其扶贫过程中对女性需求、妇女发展的关注。研究发现:政府相关政策文件纳入了助推妇女脱贫的内容, 精确瞄准、精准助力、多途径助推贫困妇女脱贫, 取得了明显的成效。然而, 妇女反贫困仍然面临诸多政策困境, 妇女反贫困要真正进入政府扶贫政策决策主流, 普惠贫困妇女, 还有很长的路要走。推进妇女反贫困, 应把性别平等纳入扶贫政策系统; 实现精准扶贫, 应把妇女列为关键目标, 反贫困政策应把妇女作为关键因素。

【关键词】: 妇女贫困; 性别平等; 精准扶贫; 政策体系

【中图分类号】:F 303 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1008-3456(2017)06-0020-07

DOI 编码:10.13300/j.cnki.hnwxzb.2017.06.003

妇女贫困问题在社会转型时期愈加严重, 成为新时期反贫困和农村经济社会发展面临的一个严峻课题。当前, 农业女性化现象使妇女贫困问题进一步突出。农村大量男性外出打工, 妇女留守家中, 不仅要承担既往的养育孩子、照顾老人、洗衣做饭等家务劳动, 同时还要承担原来男人承担的播种、收割等农业生产, 传统的“男耕女织”被现代“男工女耕”所取代, 女性角色从“主内”转换为“既主内又主外”, 从家里的“半边天”转换成家里的“顶梁柱”。虽然女性承担的劳作、做出的贡献更多, 但是女性的生存质量并没有随之提升, 妇女自身的生存发展堪忧。女性承担的家庭劳动, 所创造的价值难以被家庭和社会承认, 家庭地位并没有因此而提高。过重的家务劳动和农业生产负担, 导致妇女在工作机会和工资高低上不能像男性一样进行选择, 因而限制了她们的发展。同时, 贫困女性由于在抚育后代、家庭未来发展方面欠缺足够条件, 往往容易导致贫困的代际传递, 不仅带来对子女的影响, 对夫妻关系也造成危害, 导致家庭关系紧张。在农业女性化趋势加剧的情况下, 妇女贫困还影响到农村的可持续发展和新农村建设。

现有研究表明, 妇女贫困问题有其特殊性:妇女较男子更为贫困, 其所面对的贫困问题更加严重。妇女贫困的特殊性, 使其成为制定反贫困策略中应该给予关注、但往往又容易忽略的问题。由于贫困的多因素交叉重叠, 导致妇女贫困的复杂性和多元性。妇女贫困还具隐蔽性, 易造成社会普遍存在对此问题的认识不足。刘欣在对 40 年来国内妇女贫困研究综述的基础上认为, 妇女不仅面临收入、资产、社会保障等物质方面的贫困, 还表现为文化、权利、社会资本以及社会网络支持等方面的贫困^[1]。王秀花认为, 妇女经济贫困以及政治参与的边缘化易使其陷入可行能力、精神文化的贫困^[2]。赵群则从社会性别的视角对妇女贫困

¹ 收稿日期:2017-07-11

基金项目:贵州省哲学社会科学创新工程项目“贵州省社会科学期刊质量提升研究”(TD12)。

作者简介:赖 力(1963-), 女, 研究员; 研究方向:农林经济管理、农村发展。

问题进行了研究，她认为，由于在结构性的两性关系中，男女在分享权力方面存在男优女劣、男强女弱的性别差异。一方面，刻板的性别角色使得妇女在获得权力、教育、培训和生产等资源方面的机会有限，妇女失去获得受教育的机会，或受到的教育水平很低，限制了妇女受益，成为女性贫困的潜在因素；传统的男女两性分工使得妇女的劳动负担更重，妇女的健康更易受到损害；就业性别歧视严重影响着妇女获得平等的收入；妇女拥有资产的权利、权益受损，成为导致妇女贫困的深层次原因。另一方面，妇女在家庭的责任和分工中承担过重的负担，在物质资源日益贫困中管理家庭的消费和生产，所以其面对的贫困问题更加严重^[3]。然而，由于妇女文化水平低和权利贫困的隐蔽性又导致社会对妇女贫困的盲视^[1, 3]，使本已在社会关系建构中处于不利的贫困妇女更被边缘化和被剥夺^[3]，进而影响反贫困进程。

因此，在扶贫实践中关注女性需求、关注妇女发展、关注性别平等，是实现精准扶贫、缓解贫困、提高扶贫成效的现实需要。

一、妇女反贫困的政策实践

妇女贫困并不是一个新课题，国际社会扶贫理论和实践研究很早就给予了高度关注。可喜的是，近年来，特别是“十二五”以来，妇女贫困问题越来越受到政府及扶贫相关部门的重视，助推妇女脱贫成为政府扶贫工作的一大亮点。

1. 国家层面的扶贫文件写入了助推妇女脱贫的相关内容，为妇女反贫困提供了政策指导

《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)》在扶贫的总体要求上，提出了注重增强扶贫对象自我发展能力的指导思想；鼓励和帮助有劳动能力的扶贫对象通过自身努力摆脱贫困的工作方针；尊重扶贫对象的主体地位，提高其自我管理水平和发展能力，立足自身实现脱贫致富的基本原则；在政策保障方面提出了把对妇女的扶贫开发纳入规划，统一组织，同步实施，同等条件下优先安排，加大支持力度；推动贫困家庭妇女积极参与全国妇女“双学双比”活动，关注留守妇女和儿童的贫困问题，等。全国妇联、国务院扶贫办联合下发了《关于在扶贫开发中做好贫困妇女脱贫致富工作的意见》的文件，明确规定：开展巾帼扶贫行动，充分发挥妇女半边天作用和基层妇联组织在脱贫攻坚战中的独特作用，精准助力贫困妇女尽快脱贫致富。

政府文件中写入了“增强扶贫对象自我发展能力”、“尊重扶贫对象的主体地位”等相关文字，应该说这是扶贫发展领域的一个进步，标志着我国扶贫发展事业进入了一个新的阶段。相关文件中明确针对贫困妇女的扶贫内容为妇女反贫困提供了政策指导。

2. 贵州省政府相关政策文件明确纳入推动妇女实现脱贫的相关措施，标志着妇女反贫困政策进入政府决策主流迈出新步伐

“十二五”时期以来，中共贵州省委、贵州省人民政府认真贯彻落实习近平总书记关于扶贫开发的重要指示，全面实施精准扶贫精准脱贫方略，创新机制，突出重点，整体推进，得到国家领导人的充分肯定。汪洋副总理指出，贵州省精准扶贫精准脱贫的做法为全国脱贫攻坚探索了可信可行、可学可用的“贵州经验”，创造了精准扶贫“贵州模式”，初步形成了脱贫攻坚的“省级样板”^[4]。助推妇女脱贫成为贵州省精准扶贫精准脱贫战略的重要组成部分，扶贫开发系列文件成为贵州省脱贫攻坚的纲领性文件，积极动员全省干部群众，深入推进大扶贫战略行动，实现科学治贫、精准扶贫、有效脱贫，为妇女脱贫与发展指明了方向。

相关政策文件强调注重贫困人口瞄准，差别化分类施策。一是强调贫困人口的瞄准，强调扶贫资金到户扶持，实现整村推进和瞄准农户的目标。在中共贵州省委、贵州省人民政府关于贯彻落实《中国农村扶贫开发纲要(2011-2015年)》的实施意见中提出，实现“1户农户转移1人、掌握1门实用技术、发展1亩经果林(园)”的“三个一目标”和“水、电、路、气、房和环境改善”的“六到农家”的战略任务。到户扶持措施的实施，为贫困妇女受益提供了更多的机会。二是中共贵州省委、贵州省人民政府关于加快创建全国扶贫攻坚示范区的实施意见中提出，实行差别化分类施策，注重贫困人口的差异性，通过产业发展、劳

动力培训转移、自主创业就业、生态移民搬迁、社会救助等方式，实现不同类型贫困人口的脱贫，这为反映男女贫困人口的不同需求，制定针对男女的不同扶贫手段和策略提供了可能。三是开始关注贫困人口的能力提升，更有助于贫困妇女参与。四是在编制的贵州省“十二五”扶贫开发规划(2011-2015年)、贵州省三个集中连片特困地区省级实施规划(2011-2015年)、贵州省集中连片特困地区“十二五”产业扶贫规划(2011-2015年)中，将贵州省贫困地区妇女产业发展、技能培训、实施义务教育“9+3”计划、深入实施农村义务教育阶段营养改善计划、妇女儿童医疗卫生等纳入扶贫有关规划重要内容。

政策文件中纳入明确针对妇女的内容，有利于瞄准贫困妇女。在中共贵州省委、贵州省人民政府关于贯彻落实《中国农村扶贫开发纲要(2011-2015年)》的实施意见中，明确提出实施妇女创业带动就业工程；在中共贵州省委、贵州省人民政府关于贯彻落实《中国农村扶贫开发纲要(2011-2015年)》的实施意见中，明确提出关注留守妇女和留守儿童贫困问题；在中共贵州省委、贵州省人民政府关于加快创建全国扶贫攻坚示范区的实施意见中，明确提出大力推广妇女小额信贷贴息贷款的金融政策；《贵州省妇女发展规划(2011-2015年)》提出了明确的妇女减贫目标：大幅度减少妇女贫困数量，妇女贫困程度显著降低，且明确提出：帮助、支持农村妇女实施扶贫项目；为提升贵州省农村妇女综合素质，解决农村妇女就业和增收问题，在制定出台《贵州省创新职教培训扶贫“1户1人”三年行动计划(2015-2017年)》的基础上，制定印发了《购买“雨露计划”培训服务试行办法》，为开展妇女锦绣女、家政培训提供依据保障^[5]；在政策设计中，专门列出了针对妇女的规定，如实用技术培训中规定了女性比例要占到40%，等。

3. 针对妇女贫困状况实施多项政策措施，助力妇女脱贫

(1) 助推贫困妇女创业就业、增加经济收入。一是实施妇女小额贷款，助推贫困妇女创业。为提高贫困农户的经济收入，贵州省对建档立卡的贫困户实施小额贷款等政策，参与妇女特色手工产业生产的贫困户可申请扶贫小额贴息补助。2010年-2015年，全省共发放农村妇女小额贷款6.99亿元^[6]。二是实施“雨露计划”、“锦绣计划”，为妇女及时提供职业培训，促进贫困妇女创业、就业。“雨露计划”以扶贫对象的需求为导向，以提高素质扩大就业创业和增收为目标，设立多元化培训项目：服务工业化、城镇化的返乡农民工就业创业培训、民族民间技艺培训和“企业招工+培训+就业”三位一体培训；帮助贫困家庭子女就学的“助学工程”、“圆梦行动”和“国办试点”、农业产业化技能培训等。同时，省扶贫办与省妇联、团省委共同推动“雨露计划·腾飞工程-中西部地区应用人才助学行动”；与妇联联合开展妇女培训；与人力资源和社会保障部门联合开展农民工转移就业创业培训等。结合乡村旅游开发，在少数民族重点县开展少数民族歌舞表演、苗族和水族刺绣、苗族银饰制作、侗族箫笛制作等民间技术艺术培训，实现就近就地就业创业等。实施贫困户“1户1人”计划、“‘三女’培育”三年行动计划：“持家女、家政女、锦绣女”职教扶贫培训、建立10个雨露计划基地。通过加强技能培训，提高贫困妇女创业就业能力。2013年8月，贵州省人民政府办公厅出台了《关于实施妇女特色手工产业锦绣计划的意见》，锦绣计划被列入省政府的专门计划，投入1500万元资金，开始实施贵州省锦绣计划扶贫行动，发展妇女手工产业，助推贫困妇女巧手脱贫。

(2) 教育精准扶贫。教育扶贫：“不让一个孩子因贫困而失学”。通过一系列教育资助计划，解决了包括女童在内的贫困孩子的教育问题。在普通高中建立以国家助学金为主的家庭经济困难学生资助制度，农村独生子女接受高中教育和职业教育优先享受国家助学政策；实施义务教育“9+3”计划；巩固提高9年义务教育和实行3年免费中职教育；实施中职“百校大战”；扩大农村义务教育阶段家庭经济困难寄宿生生活费补助范围，免除中等职业教育学校家庭经济困难学生和涉农专业学生学费，等。“十二五时期”，贵州省农村义务教育阶段家庭经济困难学生获生活费资助的人数从80万人增加到177万人^[7]。

(3) 妇女健康减贫。全省实施了农村贫困母亲“两癌”（宫颈癌、乳腺癌）救助项目，“降消项目”：降低、消除孕产妇死亡率、婴幼儿死亡率，全免费，全省农村人口全覆盖；全面加强人口和计划生育工作，确保实现“双降”目标。

(4) 加强贫困妇女的社会保障、社会救助。在医疗保险、养老保险、失业保险和最低生活保障、社会救助等方面，贫困妇女及家庭被逐步纳入相关政策体系当中，全省贫困妇女享有的社会保障、社会救助水平逐步提高，覆盖范围逐步扩大，种类逐步增加。

4. 推动贫困妇女互助组织建立，鼓励妇女们抱团致富、共同发展

妇女互助成为妇女反贫困的一项重要行动。鼓励贫困妇女组建互助组，如遵义市在全国率先建立了贫困妇女互助的三级组织机构，贫困妇女有组织地实现互帮、互助、互学以及沟通感情、互保安全等。全省各地协助成立了种植、养殖协会等，示范引领贫困妇女互助脱贫。

通过实施一系列的政策措施，扶贫效果显著，妇女贫困人口大幅度减少，妇女贫困率显著降低。《贵州省妇女儿童发展规划终期评估报告(2011-2015年)》显示，与2010年的291.0万人相比，2015年贵州全省女性贫困人口数量大幅减少，女性贫困人口比例由2010年的49.43%减少为2015年35.01%，整体下降了14.42个百分点。据对省妇联的调查显示，全省培训各级、各类贫困地区妇女干部9089人(次)；实施扶贫“雨露计划”、“锦绣计划”等各类培训，包括“三女”(即持家女、家政女、锦绣女)培训等，培训48.24万贫困妇女，促进妇女创业就业；积极开展人口计生三结合帮扶工作，三年完成了在全省70个国家重点扶贫县帮扶1757个农村计生户的目标任务，其中妇女人数1690人，儿童人数2590人。

二、妇女反贫困政策实践困境

1. 对贫困概念的狭义理解，造成贫困测量指标的同一性，不利于准确把握妇女贫困状况及针对性施策

中国主流的贫困测量采用贫困线进行，即“一定的时间、空间和社会发展条件下，维持人们基本生存所必需消费的物品和服务的最低费用”。而目前国家衡量收入贫困人数和程度的指标，通常是不分性别的。其实，这样的主流贫困测量方法暗含着这样的理论假定，即“家庭内贫困分布均等”或“家庭内基本生活资源的消费等级均等”。在扶贫项目的实际操作中，人们也普遍认为，对家庭的扶持就是对妇女的同等支持，忽视了妇女贫困的特殊性。然而，有研究发现，家庭内部基本生活资源的消费是存在性别等级之分的，且表现为女性弱势，所以说主流的贫困测量方法是社会性别意识缺失的^[8]。由此，有学者提出了性别贫困比的测量方法，即用贫困线以下人口或最贫困的1/5人口中每100个男性所对应的女性贫困人口数量来测量妇女的贫困程度，并提出了涉及经济资源的获得与分配、就业与收入、教育培训、健康保健、家庭劳动分工、社区参与、社会交往、贫困救助、社会态度等八个方面的建议性指标^[9]。

尽管随着对贫困定义的认识的不断深化，对贫困的多维度认识逐渐成为共识，但贫困的经济维度的测量仍然占主流，妇女贫困及脱贫具体测量指标要进入实际操作还存在体制机制障碍，妇女贫困及脱贫的具体测量方法及可操作性指标尚未被推广运用。据笔者调查掌握的情况，妇女贫困程度及脱贫状况分析仍使用猜测性估计，这不利于准确把握妇女贫困状况并针对性施策。

2. 对贫困妇女和男性之间存在的差异较少关注，造成扶贫政策设计和实施的盲点

近年来在全国和贵州省进行的扶贫调查研究表明，现有的扶贫政策和扶贫措施在可获得性和适用性上不足，对贫困人群的看法和感受较少关注，造成扶贫工作的不到位，如贫困人群不能参与扶贫项目决策；项目设计由各级政府和部门决定；扶贫物资并不是贫困人群所需要的；一些贫困农户无法从区域扶贫和扶贫到户政策中得到好处，等，降低了扶贫政策及扶贫工作的实施效果。人们对社会现存的性别不平等认识水平很低，对社会性别要素在扶贫项目中的作用，越到基层认同度越低。在扶贫政策和项目的具体实施中缺少对贫困妇女的关注，妇女在扶贫政策和措施的可获得性和适用性上尤其不足。

首先，妇女在获取扶贫资金、土地资源、信贷、技术引进等方面明显处于弱势，与男性相比仍然缺少机会。

其次，由于对男女村民对于贫困的不同体验和认识缺乏关注，造成了扶贫政策设计和实施的盲点。如妇女担心难以取得信贷和生产技术，取得信贷却缺乏实际操作能力；又如妇女会经常提到没有足够的粮食、没有打工挣钱的机会、没有肥料等具体的贫困问题，而在分析贫困原因进而采取针对性措施时则较少会关注到这些具体问题。

再次，在各类扶贫规划和扶贫项目中，妇女的需要没有被甄别，妇女不同于男性的特殊需要被忽略，贫困妇女更多的只是作为“劳动力”参与，较少进入扶贫规划和管理领域，政策设计和实施环节缺乏主动、有效的方法突破贫困妇女参与的障碍。

3. 扶贫政策、扶贫项目的设计和实施较少考虑妇女的长远发展，妇女作为脱贫主体和决策者参与的机会和环境需进一步改善

首先，在各种贫困项目设计和实施的过程中，仅仅规定要有一定数量的妇女参与，这显然是不够的。贫困妇女由于种种原因，不能表达和反映她们的需求，贫困妇女在许多场合中只是“出席”和“在场”，没有“发声”的空间和机会，更难以在决策过程中发挥影响力。

其次，举办的各种培训，大多采用传统的教学方法，以灌输和理论教学为主，这对受教育程度低的妇女来说，其接受程度大打折扣，对妇女的参与造成不利影响。一些专门针对妇女的扶贫项目多集中在妇女传统的劳动角色上，如绣娘培训、种植、养殖项目等，没有对妇女的能力进行开发和拓展，而是巩固了妇女的传统角色。一些简单的救济性措施会强化妇女的边缘地位，难以充分实现反贫困策略行动的公平与效率^[10]。

再次，妇女在社区扶贫决策过程中仍然处于边缘状态。《贵州省妇女儿童发展规划终期评估报告(2011-2015年)》的统计表明，虽然村委会成员中的女性比例由2010年的15.5%提高到了2015年的24.62%，提高了9.12个百分点，但村委会主任中女性的比例却只占3.87%。村寨社区决策层仍然以男性为主，在大多数的贫困村寨中，妇女很难发表意见和表达需求，即使有意见和需求也难以被聆听、尊重和采纳。

4. 反贫困政策作用于妇女的路径和组织机制面临挑战

推动妇女扶贫的各类民间NGO组织，其扶贫操作面临着许多问题和困境，如政府对其作用的认识问题；对各类民间组织的相关政策不稳定、不透明的问题；社会认同度的问题，等。在市场经济条件下，在传统的政府职能发生重大转变的前提下，妇联如何实现从党群组织向社会组织转型，“同其他社会组织一样以其自身的特质和优势填补由政府和市场组织让渡出来的社会管理空间”，“在妇女群体内部利益分化前提下探索满足不同利益诉求的妇女群体的机制”^[11]，是妇联组织面临的重大挑战。妇联作为政府反贫困政策作用于贫困妇女的主要组织机构，其反贫困的路径和机制也面临挑战。

一是妇联组织的发展和自身建设，能否适应扶贫新形势的需要，在妇女反贫困中如何提高妇联组织的扶贫能力和效率的问题。

二是如何弥补妇联扶贫模式或功能存在的缺陷，如许多针对妇女的扶贫项目往往是局部性的或阶段性的，持续性差，影响力小的问题，要做到妇女扶贫政策实现面上扶持和妇女扶贫项目的可持续性，则不是通过妇联一家，或通过一项措施能够解决的。

三是如何突破制度环境的约束，比如与扶贫专门机构的合作不足、扶贫资源缺乏的困境、监督激励困境、认同参与困境，等；解决扶贫的多部门协调合作、扶贫资源实现有效利用的问题，等。

总之，现有反贫困政策针对贫困妇女的设计还未成为扶贫政策的主要目标，加之扶贫资金、扶贫项目、技术等各类资源的有限性，与妇女脱贫发展需求相差甚远。妇女反贫困要真正进入政府扶贫政策的决策主流，实现从点上扶持向面上扶持的转化，普惠贫困妇女，则还有很长的路要走。

三、推进妇女反贫困的政策策略思考

推进妇女反贫困应把性别平等纳入扶贫政策系统；实现精准扶贫，应把妇女列为关键目标，反贫困政策应把妇女作为关键因素。

1. 关注妇女贫困问题的特殊性，增强反贫困策略制定和实施的精准性

(1) 提高对妇女在反贫困行动中的贡献和主体地位的认识。研究表明，妇女参与家庭经济活动的程度、在人口再生产中的角色地位以及对家庭总收入 50% 以上的贡献率，决定了妇女在实现经济增长、缓解贫困、改进家庭福利、缓和人口增长等发展目标上的重要作用。贫困妇女所具有的自我牺牲精神、勤劳勤俭、责任感等特质往往使其比男子更本能地参与反贫困^[12]。因此，反贫困策略的制定、实施应充分发挥妇女的能动作用，而不是将之视为单纯的受助对象，更好地发掘妇女在反贫困中的积极性和主动性，支持妇女发展。

(2) 建立具有性别敏感的、多维度的反贫困政策体系。研究制定预防和缓解妇女贫困风险的预案；项目设计和资源分配中需注意增加妇女对资产、社会资本等的占有和控制；加强和改善现有的信贷、技术培训和服务；重点关注失地、失业、单亲、患病、残疾、老年妇女，加大社会福利资金的投入，完善政府救济制度、社会保障制度，保证相关资源更多惠及贫困妇女。建立反映贫困现状的分性别监测指标；完善现有的扶贫效果评估机制，在现有的扶贫效果评估指标体系中，加入分性别的评估指标；加强村一级分性别的贫困监测、评估制度建设，通过分性别的贫困现状和反贫困实践效果等的监测、评估，为扶贫政策完善提供重要的依据。

(3) 关注贫困妇女置身其中的客观环境以及文化传统，制定差别化的扶贫政策、规划和措施，增强反贫困策略制定和实施的精准性。面对不同的贫困群体，应从他们的实际情况出发，尊重他们的历史和文化，照顾他们的差异性，研究开发出不同的分析工具、赋权框架和干预模式等，而不能无视这些差异，用一套不变的方法和工具去应对所有人群。需要采取更加细致、精准的方法，了解男女贫困人群对于贫困的不同感受和体验，以及反贫困的需求，更加全面、深入和清晰地了解妇女的经验，认识和理解贫困妇女的处境；注意倾听贫困妇女的声音，了解和把握女性对贫困的认识、观点和经验，改变男性独占话语权的现状，进而更有针对性地制定和实施消除贫困的政策和策略。

2. 重视各级各类组织的作用，增加妇女作为主体和决策者参与的机会

(1) 妇联作为促进妇女发展的专门机构、党和政府联系妇女群众的桥梁和纽带，既是“妇女利益代表者和妇女组织的联系者”，又是“政治服务者、公共管理和社会服务者”，妇联组织实际操作和推动着国家妇女运动和妇女工作计划的制定，解决妇女的各种现实问题。然而，在中国的国情下，妇联组织如果离开了政府的支持将一事无成，政府的作用是所有其他任何组织都无法替代的，妇联组织要以自身的行动推动政府发挥作用才是关键。在动员和组织广大妇女积极参与扶贫行动中，妇联要充分发挥其作为维护妇女权益、表达妇女愿望的主渠道作用，要与政府及扶贫相关部门积极配合，加强沟通与协调，从而真正焕发出应有的力量。要完善妇联及妇女儿童工作委员会的力量协调、工作整合和资料分享机制，充分发挥其在贫困监测、反贫困效果评估中的作用。妇联要加强与政府扶贫部门的合作与协调，争取更多扶贫资源用于妇女扶贫，以可持续项目支持妇女发展。

妇联要加强对政府决策的性别平等倡导：一是加强与扶贫部门的联系与合作，与其工作职能结合起来，从扶贫政策的立法和政策制定、实施的性别分析及评估方面进行倡导，逐步将性别平等纳入其议事日程。性别平等的宣传不仅要面向妇女，更要面向广大男性。二是成立社会性别专家咨询队伍，提供扶贫政策的性别分析和咨询，避免政策中的性别缺失。

(2) 在社区倡导男女平等意识，营造男女平等的氛围和环境。从社区做起，改变社区内男性对女性的传统定型，鼓励男人分担家务及照顾老幼，建立社区服务设施，如社区幼儿园等，以减轻妇女负担。支持改变那些使妇女易受损害的行为规范。采取有力措施支持社区妇女小组的建设，为妇女赋权，形成妇女相互支持的组织力量；推动妇女小组作为农村妇女的民间组织，参与村民自治和社区管理^[13]；尝试在社区层面建立改善贫困妇女地位与状况的具体目标和行动计划等。

(3) 政府政策还要在发挥其他民间组织扶持妇女脱贫的优势上做文章。要正确认识民间组织在反贫困中的积极作用，制定相关政策鼓励其发展，建立法律法规体系规范其发展，以此扩大个人和企业参与扶贫的通道，扩大扶贫资源、项目专家和志愿人员的来源，为贫困地区带去新观念和新手段，形成民间组织与政府部门多主体共同参与、实现共赢的协调治理[14]，促进政府扶贫的制度创新，使之成为妇女反贫困力量的有力补充。

3. 注重贫困妇女的能力提升，增强女性走出贫困的主体自觉性

实现精准扶贫，开启贫困妇女内生动力是关键。在社会性别意识和援助制度上需要打破刻板的性别角色的限制，也需要从贫困妇女的角度着手帮助他们解除禁锢自己发展的“贫困文化”。

(1) 提高妇女自身的性别意识，在扶贫政策实施和推广过程中增强社会性别教育，挖掘传统性别观念中的积极因素，激发妇女反贫困的主动性和热情。

(2) 探讨提升贫困妇女自我发展能力的途径。一是探讨提高妇女教育文化水平的途径，增强学习接受科技和新知识的能力，让妇女有更多的职业选择。二是加强对贫困妇女的农业实用技术培训和技能培训，采取免费培训、资金支持、跟踪指导等措施，全面提高贫困妇女的综合素质和劳动技能。三是组织妇女扶贫项目、活动，以妇女为主体分析判断自己的问题，并提出解决问题的办法，通过参与活动的讨论、决策和具体实施，增强妇女的自信心，提高妇女的组织能力、参与社区事务的能力、对外交往的能力。

(3) 采取有针对性的措施，激发贫困妇女的主动性、创造性。一是设计专门针对妇女的扶贫项目，通过项目让妇女参与决策和实施，增强她们的自信心，提高她们在家庭和社区的地位。二是吸收妇女参与村委会的决策工作，充分发挥妇女在社区扶贫项目的规划、实施、管理、监督评估中的作用，实现扶贫资源与贫困妇女更好的匹配，实现扶贫的精准。三是从当地妇女的实际情况出发，扶贫项目在时间安排上、培训方式上更多地考虑妇女的需要，以便于贫困妇女容易接受和更好地参与。

参考文献:

- [1] 刘欣. 近 40 年来国内妇女贫困研究综述[J]. 妇女研究论丛, 2014(7):117.
- [2] 王秀花. 青海土族贫困妇女的文化教育救助意愿及救助机制研究[J]. 赤峰学院学报(汉文哲学社会科学版), 2012(6):103-104.
- [3] 赵群. 将社会性别平等观念纳入农村反贫困政策与实践的主流[J]. 妇女研究论丛, 2005(12):11-16.
- [4] 黄承伟, 叶韬, 赖力. 扶贫模式创新——精准扶贫: 理论与贵州实践[J]. 贵州社会科学, 2016(10):4-11.
- [5] 贵州省扶贫办. 关于实施贵州省妇女儿童发展规划工作自查情况报告[R]. 贵阳:2015.
- [6] 省扶贫办实施两纲两规工作情况汇报[R]//贵州省妇女儿童工作委员会办公室编. 全国两纲中期评估督导分领域座谈会发言材料汇编, 2016.
- [7] 中共贵州省委. 贵州省人民政府关于贯彻落实《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020 年)》的实施意见[N]. 贵州日报, 2012-01-21(1).

[8] 汪雁, 慈勤英. 对城市贫困主流测量方法理论假定的社会性别分析——以一个街道贫困家庭的社会调查为例[J]. 妇女研究论丛, 2004(3):23-32.

[9] 蒋永萍. 贫困概念与社会性别敏感的贫困监测[C]//赵群, 王云仙. 社会性别与妇女反贫困. 北京:社会科学文献出版社, 2011:47-74.

[10] 林志斌. 中国妇女与反贫困的回顾与展望[J]. 妇女研究论丛, 2005(4):37-41.

[11] 董丽敏. “政治化”性别:走向“公民社会”?——以“后社会主义”中国为场域的考察[J]. 开放时代, 2016(1):141-153.

[12] 杨顺成. 反贫困应注重妇女的广泛参与[J]. 林业与社会, 1999(3):2-5.

[13] 黄承伟. 中国农村扶贫开发社会性别问题分析与对策研究[J]. 学术论坛, 2005(7):54-58.

[14] 黄承伟, 刘欣. 本土民间组织参与扶贫开发的行动特点及发展方向[J]. 贵州社会科学, 2015(1):157-162.