

支持科研领域女性发展的政策及措施 ——国际经验与中国现状

马 纓

(中国科学技术发展战略研究院, 北京 100038)

摘要: 支持科研领域的女性发展逐渐成为各国科技政策的关注要点。国外支持科研领域女性发展的政策可以分为三个阶段和类型, 分别是性别权利平等政策、倾斜性政策和性别主流化政策。中国正处于从权利平等到倾斜性政策转变的阶段, 距离性别主流化阶段还有较长的距离。本文对中国制定支持科研领域的女性发展政策提出了具体建议。

关键词: 女性; 科研人员; 政策; 国际

中图分类号: C939 **文献标识码:** A

DOI:10.13580/j.cnki.fstc.2017.03.024

Policies and Measures Towards Promoting Women’s Development in S&T Fields ——International Experiences and China’s Status

Ma Ying

(Chinese Academy of Science and Technology for Development , Beijing 100038 , China)

Abstract: Promoting women’s development in science and technology fields is gaining more and more concerns in science and technology policies in many countries. Foreign developed countries , the policies towards promoting women’s development in science and technology went through three stages and can be categorized into three types——the equal rights/opportunities policies , preferable policies and the mainstreaming policies. China is on the way to transforming from equal rights/opportunities policies to preferable policies and has a long distance to the mainstreaming stage. The paper provides suggestions to China’s policy making to promote women’s development in science and technology field.

Key words: Woman; Scientist; Policy; International

由于历史、生理、社会等因素的制约, 女性长期在科研领域处于不利地位。然而, 关于在科研领域是否有必要采取有针对性的措施促进女性发展, 以及应当采取何种措施促进女性发展的问题上却存在许多争论。一方面, 一些人反对给予女性特殊优惠性政策, 其依据是科学应当遵循普

基金项目: 国家自然科学基金委政策局软课题项目“科学基金促进女性科研人员成长发展政策评估研究”(L1422062), 国家自然科学基金青年科学基金项目“青年科学基金项目对科研人员学术和职业发展的作用”(71503239)。

收稿日期: 2016-05-25

作者简介: 马纓(1975-), 女, 四川自贡人, 中国科学技术发展战略研究院副研究员; 研究方向: 科技政策、科研职业发展、女性科学家。

遍主义,对女性的特殊优惠政策会扰乱科学的评价和分配准则,从而不利于科学的发展。另一方面,在给予女性何种优惠措施的问题上也有不少人存在轻率冒进的倾向,认为只要是支持女性的、给予女性优惠的措施就能够促进女性的发展,缺乏对具体措施的作用和后果的深入理解。与欧美等国家相比,中国关注女性在科研领域的发展问题的时间较短,无论在学术研究还是政策制定上,尚处于探索和经验积累的阶段。梳理和深入分析国外支持女性发展政策的变化趋势,总结各种具体措施的经验教训,对中国的相关研究和实践都有重要的借鉴意义。

本文将首先回顾国外支持科研领域女性发展政策的变化。这些变化不仅与科研领域对女性问题的认识的发展变化有关,也与整个社会对性别平等的理解和女性主义运动的发展有关。把科研领域的政策变化与社会变迁相联系可以帮助我们更全面地理解科研领域促进女性发展的意义。另外,通过分析支持科研女性发展政策在不同时期的特点及其发展变化,为理解不同类型的支持性政策提供了历史的维度,并有助于我们把握将来的政策走向。然后,对应国外政策发展的三个阶段,本文将简要介绍中国支持科研领域女性发展的政策措施,并对今后的政策制定提出政策建议。

1 国外支持科研领域女性发展政策的变化历程

科学曾经长期以来被视为是“性别无涉”的领域。然而,当今许多国家,尤其是发达国家,支持女性在科研领域的发展已经成为科技政策的一个重要内容^[1]。那么,科研领域对性的关注,乃至对女性的特殊支持是建立在什么的基础上,又是如何一步步发展到现在的?欧盟在支持科研领域女性发展的理论和政策方面都经历了较长时间的探索,积累的经验也较为丰富。下文将以欧盟为例,分析支持女性在科研领域发展政策的理论基础和发展变化情况。欧盟支持女性在科研领域发展的政策可以分为三个阶段,这三个阶段分别对应于性别平等观念和女性主义运动发展的三个阶段,分别是权利平等阶段、倾斜性政策阶段和性别主流化阶段^[2-3]。

1.1 权利平等阶段

这一阶段的性别平等观念着重于两性在权利和机会上的平等,相应的女性主义运动的重点是获得选举权,主要诉求是女性在法律上获得与男性平等的权利和地位。在科研领域,1970年代之前,欧盟对女性处境的关注主要体现为制定保障女性与男性享有平等权利和机会的法律法规,比如在欧盟、国家和地方层次上制定关于同工同酬、平等雇佣机会、工作条件、社会福利、培训等的法律法规。这种平等基于个体权利,其主要的功能是在发现性别歧视后予以纠正。

然而,由于这种权利平等的观念假设制度是性别中性的,因此它容易忽略制度之中以及男女两性互动中的权力关系,因此在实践中,这种自由主义的平等观并未能有效改善女性在科研领域的不利地位^[4-6]。比如,许多科研机构实行“终身教职”或“非升即走”制度,要求科研人员在入职一段时间之后参与考核决定去留,但这一时期往往与女性生育时间相重叠,部分女性可能由于生育和哺育不能满足考核指标,从而影响她们工作的延续性。

这种仅在法律层次上保障性别平等的做法后来受到许多批判,这些批判导致科研领域促进女性发展的政策向第二阶段发展。

1.2 倾斜性政策阶段

这一阶段的性别平等观念着重结果的平等,相应的女性主义运动主要强调采取对女性的倾斜性、针对性措施。在科研领域,1980年代之后,随着结果导向的性别平等观念的发展,女性需要特殊的倾斜性政策的观念也体现在科研领域的政策措施中。这种视角强调女性作为一个群体的劣势地位,而这种劣势既源于过去的歧视和不利处境又根植于现有制度,因此需要特殊力量予以改变^[3-4]。倾斜性政策由于主要针对个人并有具体的政策目标和实施方案,在实践中最易识别。倾斜性政策包括许多具体措施,如对女性的项目经费支持、培训和辅导、交流和督导、家庭和工作平衡、设立性别配额等。

但是,倾斜性政策也存在一些问题。首先,实施倾斜性政策意味着要达到一种平衡,但男性和女性究竟在科研领域需要占多少数量和比例才是平衡的,却没有人能给出答案。其次,人们虽

然认可需要提升女性在科研领域的地位,但如果需要改变科研领域的游戏规则去提升女性的地位,很多人并不认同。如何调和科学的普遍主义和支持女性发展的愿望至今尚未达成共识。

1.3 性别主流化阶段

这一阶段的平等观念着重于男女在不同的基础上达到平等,相应的女性主义运动从片面地强调女性特征,转变为认可男性和女性各自的权利并鼓励男性参与改变女性处境的活动。在科研领域,第三阶段在欧盟始于1990年代。在以往基于个人的政策措施基础上,这一阶段的政策主要着重于宏观制度和结构的变化。具体来说,就是把性别平等的理念融入日常的政策制定、实施、监督、反馈的过程中,并建立制度化的促进性别平等的渠道^[2,7-8]。比如,在各种科技统计中区分男性和女性,以及开展性别研究等都是性别主流化的重要措施。

由于性别主流化主要依靠的不是强制性法律和政策,而是非强制性的政策建议或有关机构的主动配合,因此对性别主流化的批评也主要集中在:首先,一个无所不包的“主流化”概念容易导致无人为主流化的实施承担责任;其次,由于性别主流化渗透于管理和制度的方方面面,容易导致专门负责性别平等的部门的地位削弱或被取消^[9]。

从以上历史回顾中可以看出,对女性的政策支持是随着对性别平等理解的深入而不断变化的。当我们将对性别平等的理解仅限于形式平等,能考虑到的政策就是保证形式平等,杜绝歧视。当我们意识到需要达到实质平等的时候,倾斜性政策的出台就有了合理的理由。而当我们意识到性别平等不仅需要女性个体的改变,而是需要整个制度环境的变化以及男性的参与的时候,性别主流化则成为一个趋势。

根据支持科研领域女性发展政策的三个阶段,支持女性发展的政策也可以分为这三种类型,即权利平等政策、倾斜性政策和性别主流化政策。需要指出的是,在具体的政策环境中,这三种政策并不是相互替代,而是互相补充的,比如,在保障性别平等的法律存在的基础上,既有对女性的倾斜性政策,又有促进性别主流化的措施。

2 中国支持科研领域女性发展的政策发展及现状

新中国成立以来的很长阶段,中国实行的是在科研领域一视同仁的性别平等政策,并没有专门支持女性的政策。女性在科研领域的权利受中国法律关于男女平等、男女同工同酬、技术晋级中男女平等规定的保护。这些规定主要侧重于对女性权利的保护,确保女性拥有与男性平等的权利。因此,这一阶段可以看作是权利平等阶段。

2004年,中华全国妇女联合会、中国科学技术协会、中国联合国教科文组织全国委员会和欧莱雅(中国)联合创立了“中国青年女科学家奖”,对女性在科研领域的成就予以专门的奖励。2010年1月,中国科协宣布,将中国青年科技奖的女性候选人年龄从40周岁放宽至45周岁。这在中国科技政策和奖励中是一个突破,因为它考虑到了女性在生育、哺育等方面的特殊性,并把这一关照体现在奖励条件中。放宽女性候选人的年龄能够帮助女性缓解家庭和工作之间的矛盾,给她们提供更多的上升空间。国家自然科学基金委也对促进女性科学家的发展提出了具体措施。在2010年度的评审工作意见中,国家自然科学基金首次明确提出“在各类项目评审中,注意把握在同等条件下女性科研人员优先的资助政策。”2011年,国家自然科学基金进一步采取以下措施:①放宽女性申请青年科学基金的年龄到40岁;②进一步明确女性可以因生育而延长在研项目结题时间的政策。③逐步增加专家评审组中的女性成员人数^[10]。上述3项措施,使女性科研人员在申报项目方面直接受益。以上这些政策和措施具有支持女性科研人员成长和发展的明确目标,并给予女性与男性相比更多的优惠,因此可以看作是针对女性的倾斜性科技政策。尤其2010年国家自然科学基金委的政策措施具有覆盖面广、影响大、从多个层面支持女性发展的特点,在中国科技界和科技政策界具有标杆性作用。

除了具体的措施,还有一些指导性的政策文件支持科研领域的女性发展。2010年6月颁布的《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》中,提出人才的分布和层次、类型、性别等结构趋于合理的战略目标,并倡导为各类人才平

衡工作和家庭责任创造条件,该文件为促进科技领域的女性人才发展奠定了政策基础。之后,科研领域的女性发展逐渐受到政策的关注。比如,2011年,科技部和全国妇联共同颁布了《关于加强女性科技人才队伍建设的意见》(以下简称《意见》)。《意见》是中国第一个直接针对女性科技人才发展的政策性文件,从十个方面提出加强女性科技人才队伍建设的意见,包括:认识做好女性科技人才工作的重要意义;培养女学生的科学兴趣;扩大女性在科技领域的就业机会;加强女性科技人才继续教育和知识更新;培养创新型女性科技人才;推动女性科技人才参与科技管理与政策咨询;支持孕哺期女性科研人员的科研活动;加大对女性科技人才的激励和保障;加强对女性科技人才资源的统计和评估;营造促进女性科技人才发展的良好氛围。

深入分析该《意见》中的建议,可以发现,这些建议有的是重申科研领域的男女权利平等,比如要求用人单位依法保障女性平等参与就业竞争,但更多的是倾斜性政策,如“我国科技人才总量持续增长”、“保证一定比例的女性科技人才参与继续教育培训”,“保证一定比例的女性科技人才参与各类科技管理和决策机构”,“逐步提高女性专家的数量和比例”、“同等条件下优先录用女性应聘者”、“支持孕哺期女性科研人员的科研活动”等。只有第九条“加强对女性科技人才资源的统计和评估”可以看作是性别主流化的措施。

在性别主流化方面,中国的科技统计近年出现一些改善。比如《中国科技统计年鉴》从2010年开始,在R&D人员统计中把女性数量分列出来。此外,国家自然科学基金委从《2011年度报告》开始,提供分性别的申请和资助数据。

根据中国支持科研领域女性发展政策的现状,本文认为,首先,对科研领域的女性支持,中国目前正处于权利平等政策到倾斜性政策转变的时期。科研领域的形式性别平等虽然得到了法律的保障,但科研结果的不平等已经引起科研人员和政策制定者的关注,倾斜性政策的出台已经具备一定的社会基础。其次,对女性的倾斜性政策,尤其可落实的倾斜性政策仍然较少,在国家层面主要体现在基金委的政策措施上。同时,对政策

的合理性仍然存在争议。根据一项针对科研人员的问卷调查,43.1%的人认为其所在单位没有必要采取针对女性的倾斜性措施,其中男性的反对比例达到67.3%。在各种倾斜性措施中,集中于女性特殊的生理需求,如怀孕、哺乳的支持性政策更容易得到科研人员的支持,但配额制和专属经费的反对比例相对较高。最后,就性别主流化而言,中国的距离还很远。目前虽然在科技统计上有所改善,也有一些关于女性在科研领域发展的研究,但深度和广度都远远不够。在政策制定和科研实践中,缺乏性别意识和性别维度是常态。在这种背景下,有限的一些政策文本对性别平等的倡议和呼吁,将由于缺乏具体的落实性措施,难以真正产生效果。

3 支持科研领域女性发展的政策建议

首先,消除就学、就业中的性别歧视,确保女性享有平等的权利和机会。权利平等是科研领域女性获得发展的第一步。但目前针对女性的隐性和显性的歧视仍然时有发生。保障女性在科研领域的平等权利,除了制定有关的条文,更需要加强法律法规的执行力,对性别歧视现象积极惩处,树立法律的权威性。

其次,关注女性的生育和哺育需求,加强政策之间的衔接和协调。针对女性的特殊生理需求的政策更容易被接受,因此,这可以成为对女性倾斜性政策的突破口。随着中国二胎政策的放开,女性科研人员的生育需求也会提高。在此背景下,出台一些有针对性的措施将起到较好的效果。在政策制定中,需要考虑到不同政策之间的衔接和协调。比如,当休产假的时间与绩效考核或课题结题要求之间出现矛盾,可以适当推迟有关的时间要求,保障女性生育和哺育的需求。

最后,加强对性别平等的宣传,培养社会各界的性别意识。应当认识到,支持女性在科研领域的发展并不是科研领域的孤立活动,而是与整个社会争取性别平等的努力相联系的。因此,改善科研领域的性别平等状况不仅需要在政策的制定、实施中提高效率和科学性,更需要整个社会形成关注性别议题、提升性别意识的氛围和风气。

参考文献:

- [1]马缨. 促进女性科技人员发展的意义及相关措施[J]. 中国科技论坛 2011(11):126-130.
- [2]REES Teresa. Mainstreaming equality in the European Union[M]. New York: Routledge ,1998.
- [3]BOOTH C ,BENNETT C. Gender mainstreaming in the European Union [J]. European journal of women’s studies 2002 9(04):430-46.
- [4]CASTANO Cecilia ,MULLER Jorg ,GONZALEZ Ana ,PALMEN Rachel. Policy towards gender equity in science and research—Meta-analysis of gender and science research [R/OL]. (2010) [2016-05-06]. http://genderedinnovations.stanford.edu/images/TR7_Policies.pdf.
- [5]FREDMAN S. Women and the law[M]. Oxford: Oxford University Press ,1997.
- [6]SHAW J. Social law and policy in an evolving European Union[M]. Oxford ,United Kingdom: Hart Publishing ,2000.
- [7]刘伯红. 社会性别主流化的概念和特点[J]. 中华女子学院山东分院学报 2009 88(6):1-8.
- [8]BEVERIDGE F ,NOTT S ,STEPHEN K. Mainstreaming and the engendering of policy-making: a means to an end? [J]Journal of European public policy 2000 7(3):385-405.
- [9]LIPINSKY A. Gender equality policies in public research: based on a survey among members of the Helsinki Group on gender in research and innovation[R]. Luxembourg: European Commission 2014.
- [10]高瑞平. 行动起来 ,促进我国女性科研人员的成长发展[J]. 中国科学基金 2011(2):94-96.

(责任编辑 刘传忠)

