

妇女参与民族冲突后国家重建：成就与问题

范若兰^{*}

【摘 要】 20 世纪 90 年代以来，有少数国家因外力干预或国内政治权力变动而结束了民族冲突，进入战后重建时期。冲突之后的权力剧变为妇女参与重建提供了前所未有的机遇，联合国的公约和宣言、女性主义组织与和平运动所提出的性别议题为女性参与重建提供了具体方向和内容，而国际社会和国际组织的关注和支持为妇女参与重建提供了坚强后盾，使得妇女在重建中发挥了积极作用。没有妇女参与的重建就不是真正的重建已成为共识。在重建中，妇女积极推动民族和解，参与民主建设，参与法律的制定和修改。目前妇女参与重建存在的主要问题是：父权制观念阻碍妇女的政治参与；宗教原则限制妇女权利；国际社会干预应适应当地国情。

【关键词】 重建 妇女 民族冲突 重建配额制

^{*} 范若兰，中山大学国际关系学院教授，主要研究领域为东南亚政治与社会、伊斯兰教与国际政治、性别与国际政治。

冷战及后冷战时代，世界多个国家和地区存在严重的民族冲突，迄今为止，只有少数国家的民族冲突因外力干预或国内政治权力变动而获得缓解或停止，进入重建时期，如阿富汗、伊拉克、卢旺达、波黑、印度尼西亚、东帝汶等。

冲突后的国家重建是一个艰巨的过程，也是各方势力博弈的过程，妇女是其中的重要力量之一。民族冲突在某种程度上打破了原来的权力结构和社会结构，尤其是冲突后重建，要进行新的社会重组、权力整合和政治经济改革，为妇女提供了参与的机会，妇女则将其关注的议题纳入重建，尤其是平等、公正、民主和人权；民族平等和性别平等是其追求的目标，而民主建设和法律完善是达成目标的重要手段。

目前国外学界对妇女参与和平及冲突后重建有一些研究^①，国内学界在这方面几乎没有系统研究，本文以 20 世纪 90 年代以来阿富汗、伊拉克、卢旺达、波黑、印度尼西亚、东帝汶等国为例，探讨妇女参与重建的必要性和可能性、取得的成就和存在的问题。

一 妇女参与冲突后国家重建的必要性与可能性

民族冲突后国家重建最重要的目标是民族和解、民主建设、发展经济、健全法律、社会公正、尊重人权等，妇女参与重建有助于实现上述目标。

首先，女性的关爱生命、善于理解、注重协商、倾向于合作、注重联系等经验，较之男性的排他的、支配的、竞争的、侵略的经验，能更好地解决民族冲突和实现民族和解。民族冲突的历史表明，支配的、排他的民族主义容易导致主体民族对少数民族的排斥和压迫，引发民族冲突，可以说，追求支配权力的“男性霸权才是所有冲突的根本动力来源”^②。美国学

① 国外这方面的研究主要有：Drude Dahlerup, ed., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, 2006; Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, United Nations Development Fund for Women, 2002。

② 苏云婷：《女性主义视角下的世界秩序研究》，中国社会科学出版社，2010，第 147 页。

者安罗指出，民族主义强调“支撑国家的是刚毅，支撑民族的是刚毅”^①，极力推崇武力、强硬、不妥协等刚性特质，而视妥协、让步为丢脸、出卖国家和民族利益。然而，许多民族冲突已经长达数十年，各种矛盾错综复杂地纠缠在一起，事实表明，仅靠武力根本不可能解决民族冲突，那么，只能采取和平的方式。女性的经验有助于冲突解决和民族和解，如果各方将人权放在第一位，承认文化和民族的多样性，积极就矛盾进行协商，致力于合作解决问题，不以妥协和让步为耻，许多民族冲突会缓解并最终解决。

其次，女性主义倡导的“平等、发展与和平”理念有助于冲突后国家重建。平等、发展与和平是妇女追求的目标，也是建构和谐世界的重要方式，冲突后国家重建亦可依此思路重新建构。“平等”表明不同宗教、民族、阶级、性别一律平等，消除歧视，各民族对政治、经济、文化有平等参与权和责任；“发展”是消除民族歧视、民族差距的方式和手段；“和平”则是实现民族和解与发展的前提和结果。因此，“平等、发展与和平”不仅是解决妇女问题的良方，也是解决民族冲突和重建国家的良方。

再次，妇女必须参与决策，才能将妇女的声音、妇女的议题纳入国家重建。以往妇女尽管有参政权，但在权力参与上人数较少，参与政治决策的能力受到极大限制，这大大影响了妇女权利的维护和提高，也影响了妇女参与社会改革。更重要的是，妇女要预先参与到决策过程中，“决策过程是一个体系，如果女性不预先参与到决策过程中，就很难全面影响决策的结果”^②。所以妇女参与冲突后重建的关键是扩大进入政治决策层的人数和比例，比如在议会中女议员比例达到30%~35%^③，才能达到预先参与决策过程的目标。而要使女议员达到30%以上，不仅需要妇女积极参与选举，还要求一系列制度保证，如在宪法、选举法上明确规定配额制，要求各政党保证提名女候选人的比例，并将其放在候选名单前列。法律对于维

① Cynthia Enloe, *The Morning After: Sexual Politics at the End of the Cold War*, University of California Press, 1993, p. 247.

② 李英桃主编《女性主义国际关系学》，浙江人民出版社，2006，第76页。

③ 研究显示，妇女在决策领域达到30%~35%的临界量，才能对政治形势和决策内容产生明显影响。

护妇女权利至关重要，妇女也要积极介入法律条文的修订，将妇女的经验和关注议题纳入法律内容。联合国安理会第 1325 号决议和北京世妇会《行动纲领》详细提出了配额制和法律条文修订等原则，为冲突后国家妇女参与重建提供了纲领指导和理论基础。

同时，冲突后社会变动为妇女参与重建提供了更大可能性。

一是冲突国家的政治体制和权力结构剧变，为妇女提供了参与的空间。一些政权被推翻，如阿富汗塔利班政权、伊拉克萨达姆政权、印尼苏哈托政权，一些新国家建立，如东帝汶、波黑、科索沃等，所有这些国家都面临政治体制的改变、新宪法制定、新政党建立和重新选举。这种权力结构剧变为妇女提供了全新的机会，她们通过积极参与，可以谋求制定民族平等和性别平等的宪法、设立配额制，以保证女性和少数群体参与决策机制。实际上，“许多刚刚经历了内战或是解放战争的国家往往更可能采用配额制并设法增加女性代表。冲突之后，这些国家通常都会起草新宪法以及从头重建其议会。过去，女性谋求政治代表权时很难进入那些男性已建立稳固地位的传统领域，这些女性决策者在战后获取统治地位的趋势在世界范围内都有出现”^①。

二是冲突导致社会秩序和社会结构出现巨大变化。在有些国家，男性因冲突而死亡者众，女性在经济、社区重建中发挥巨大作用。如在卢旺达，“1994 年的种族屠杀使得女家长在所有家庭中都占到了一半以上。在大屠杀之后，性别关系发生了巨大的变化，女性作为供养家庭的一方在社区、家庭中占据了领导者的地位。妇女埋葬死者，重建居所，收留了近 500000 名孤儿，还接管了制砖、建筑以及机械等传统上不需女性涉足的行业”^②。这种现象在其他民族冲突地区也存在，妇女更多地进入公共领域，参与社区活动，这也提高了她们参与冲突后重建的能力。可以说，社会结构变化动摇了原有的社会与文化规范，为妇女发挥非传统作用创造了机会。

三是国际社会、国际组织积极介入重建，要求冲突后国家将民主、人

① Drude Dahlerup, eds., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, 2006, p.119.

② E. Powly, “Strengthening Governance: The Role of Women in Rwanda’s Transition”, Paper Presented at the Women Waging Peace Policy Commission, 2003, pp.14-16.

权、平等对待妇女和少数群体等议程纳入重建，并监督选举和执行情况。在《消除针对妇女一切形式歧视公约》、《消除对妇女暴力宣言》、联合国安理会第 1325 号决议和《北京宣言》及《行动纲领》原则下，联合国、国际组织和干预国家积极介入伊拉克、阿富汗、东帝汶、卢旺达、波黑等国家的重建，妇女权利和少数群体权利是其关注的焦点之一。如在东帝汶重建中，联合国高度介入，联合国东帝汶过渡行政当局（UNTAET）的职责是监督东帝汶的国家重建工作，监督 2001 年东帝汶的第一次全国选举，并向独立后的东帝汶移交行政权力。该机构有义务遵守国际公认的人权准则，包括《消除针对妇女一切形式歧视公约》的相关规定，所以联合国东帝汶过渡行政当局也将性别平等的目标纳入了其框架之中。在伊拉克战后重建中，美国政府将提高妇女权利视为其政策的关键部分，并一再提出“女性权利是建设一个公民社会、法治社会的核心，是真正民主的先决条件”^①，以促进伊拉克的民主化。美国入侵阿富汗推翻塔利班政权后，为了阿富汗战后重建，在波恩、布鲁塞尔和伊斯兰堡召开了三次国际会议，特别邀请阿富汗妇女与会。这一系列国际会议都关注妇女问题，“强调重建的中心是妇女权利和地位，她们是冲突和压迫的最大受害者。妇女的权利和性别问题应该在重建过程中充分体现出来”^②。

可以说，冲突之后的权力剧变为妇女参与重建提供了前所未有的机遇，联合国的公约和宣言、女性主义组织与和平运动所提出的性别议题为女性参与重建提供了具体方向和内容，而国际社会和国际组织的关注和支持为妇女参与重建提供了坚强后盾，使得妇女能在重建中发挥积极作用。

二 妇女参与冲突后国家重建：取得的成就

妇女积极参与冲突后的重建工作，致力于推动民主、人权、妇女权利

① Hilary Charlesworth, “Worlding Women’ in International Law”, in Bina D’Costa and Katrina Lee-Koo, eds., *Gender and Global Politics in the Asia-Pacific*, Palgrave Macmillan, 2009, p.25.

② Lina Abirafeh, *Gender and International Aid in Afghanistan: The Politics and Effects of Intervention*, McFarland & Company, Inc., 2009, p.18.

和少数群体权利，实现民族和解。主要方式一是积极参与权力政治，要求实行配额制，扩大妇女参与决策的能力；二是要求修改歧视妇女和少数民族的法律，维护妇女和少数民族权益。在这一过程中，妇女组织和国际组织发挥了重要作用，他们达成这样的共识：没有妇女参与的重建不是真正的重建，没有妇女参与的民主不是真正的民主。

（一）妇女积极推动民族和解，关注人权和弱势群体的权利，是妇女对重建的重要贡献

在卢旺达大屠杀中，胡图族对图西族和妇女进行屠杀和强奸。冲突之后，妇女积极投身重建，致力于民族和解及帮助弱势群体，许多妇女组织，如“大屠杀幸存者和寡妇组织”（AVEGA），帮助大屠杀的幸存者、寡妇、女家长家庭、怀孕妇女和少女。妇女在促进和平与宽恕方面发挥了巨大作用，大屠杀幸存者和寡妇组织的“2055名成员中有60%是大屠杀受害者的寡妇，其他人是杀人者的妻子，这些人现在监狱中。两种不同的妇女聚在一起，一起准备食物，让妻子带去探望监狱中的丈夫，在3月的地方选举中她们一起参加选举。这种方式的和解对全世界是一种启示，卢旺达妇女的形象是化解民族仇恨的象征”^①。印尼在推翻苏哈托威权统治的民主运动中，出现军方暗中支持的针对华人和基督徒的暴力，尤其是对华人妇女的性暴力，印尼妇女组织及时揭露和批判这一暴行，还组成“反暴力对待女性人民联盟”（the People Opposed to Violence Against Women），致力于揭露和反对针对妇女的暴力。

（二）妇女积极参与权力政治，要求实行提高妇女政治参与的配额制，加强妇女决策能力，加强民主建设

波黑冲突后重建一开始，妇女组织和妇女活动家首先积极谋求制定法律，实行提高女国会议员比例的配额制，在她们的努力下，1998年国际组织与波黑政治领导人达成共识，在临时选举立法中制定了30%的配额

^① United Nations, *The Special Representative's Report on the Human Rights Situation in Rwanda*, E/CN. 4/2000/41, United Nations, 2000, p.183.

制，规定穆克联邦和塞族共和国每个政党的竞选名单中的前三名中至少有一个位置必须安排给女候选人。这一规定使得女性国会议员在穆克联邦和塞族共和国议会中的比例从 2% 增加到 26%，大多数新选上的女议员都是新人^①。但穆克联邦和塞族是分开选举的，所以在国际议会联盟议员比例中无法统计。2006 年选举中波黑女议员比例是 14.3%，2010 年选举中增加到 21.4%（见表 1）。

表 1 冲突后重建国家的妇女在众议院中的比例

国家	首次选举	第二次选举	第三次选举	配额制类型和实行时间
阿富汗	27.3%(2005 年)	27.7% (2010 年)		宪法, 2005 年
波黑	? (1998 年)	14.3% (2006 年)	21.4% (2010 年)	选举法, 1998 年
伊拉克	25.5%(2005 年)	25.2% (2010 年)	25.3% (2014 年)	选举法, 2004 年
卢旺达	49% (2003 年)	56.3% (2008 年)	61.3% (2013 年)	宪法, 选举法, 2003 年
东帝汶	25.3%(2001 年)	29.2% (2007 年)	38.5% (2012 年)	选举法, 2006 年
印度尼西亚	9% (1999 年)	11.5% (2004 年)	18% (2009 年)	选举法, 2003 年

资料来源：Drude Dahlerup, eds. *Women, Quotas and Politics*, Routledge, 2006; 国际议会联盟（IPU）网站，<http://www.ipu.org/wmn-e/world-arc.htm>。

卢旺达重建中妇女权利受到高度重视，妇女组织要求实行配额制。2003 年卢旺达通过新宪法，规定了女性在所有决策位置上都必须至少达到三分之一，另外在立法选举中为女性保留 24 个席位（占到了总席位的 30%）。除了这些保留席位之外，在 2003 年的选举中另有 15 名女性赢得非保留席位，使得女性在下议院的总数量占到了 80 席中的 39 席，比例高达 49%。2008 年大选女议员比例高达 56.3%（见表 1），卢旺达成为世界上女议员比例最高的国家。

阿富汗战后重建是在美国领导和监督下进行的，包括联合国在内的国际组织也积极参与，妇女权利受到高度关注。2002 年为建立阿富汗过渡政府而紧急召开的阿富汗大国民议会的 2000 名代表中，妇女代表占到了 12%。卡尔扎伊领导的过渡政府任命了四名女性担任关键部门的职位，其

① Drude Dahlerup, eds., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, 2006, p.154.

中包括任命著名女活动家沙马尔为副总理。过渡时期要制定新宪法和选举法，这为阿富汗妇女提供了机会。在宪法的起草过程中，许多妇女组织提出了 25% 的女性代表配额要求。妇女还积极参与宪法和选举法制订，在由法学家及律师组成的宪法起草委员会的九名成员中，有两名是女性；在宪法审查委员会的 30 名成员中，有 7 位是妇女；在修订并通过阿富汗宪法草案的议会的 502 名议员中，女性的比例达到 20%，而女性在所有代表中则占到了 17%^①。因为妇女的积极参与，新宪法接受了妇女组织的多项要求，其第 83 条保证了两院制国民议会中的女性议员配额，规定在上院中，三分之一的议员由总统任命，而且总统所任命的议员中有一半必须是妇女；在下院 2005 年的第一次选举中，妇女必须至少占到议员的 25%。最终，2005 年重建后首次选举中阿富汗下院女议员占 27.3%，2010 年第二次选举中女议员的比例与上次选举基本持平（见表 1）。

印尼在 1998 年苏哈托总统倒台过程中陷入严重的民族冲突和阶级冲突，之后进入民主转型和国家重建，这为妇女参与民主建设提供了极好的机会。印尼妇女积极争取进入决策机构，将女性在全国和省级立法机构中的数量和比例增加视作一个重要目标。1999 年重建后首次大选中，女性在议会所占比例只有 9%，甚至低于苏哈托时期，女性活动家对此非常不满，提出这样的口号：“没有女性参与的民主不是真正的民主”^②，她们提出应设立 30% 的配额制，并为此进行努力，最终成功使 2003 年选举法在第 65（1）条中做出了这样的规定：鼓励政党安排至少 30% 的女候选人参加全国性的、省级的和地区层面的选举。为促进政党执行这一规定，身为选举委员会成员的女性主义政治学家马利亚（Chusnul Mari' ah）在 2003 年监督政党登记时发表公开声明说，她绝不支持那些不实施女候选人配额制度的政党进行候选登记^③。2004 年大选结果，印尼女议员比例上升到 11.5%。在 2009 年国会选举中，女议员比例上升到 18%（见表 1）。

1999 年东帝汶从印尼长期占领下解放出来，由联合国负责帮助和监督

① Drude Dahlerup, eds. *Women, Quotas and Politics*, Routledge, 2006, p.253.

② Kathryn Robinson, *Gender, Islam and Democracy in Indonesia*, Routledge, 2009, p.159.

③ Kathryn Robinson, *Gender, Islam and Democracy in Indonesia*, Routledge, 2009, p.161.

建国。在重建过程中，妇女组织谋求配额制。2001年3月，由16个妇女组织组成的东帝汶网络（REDE）向联合国东帝汶过渡行政当局提交了一份议案，要求在制宪会议选举规则中应规定30%的女性配额，要求政党候选人名单中至少有30%的女性，还要求将女性候选人置于可以赢得选举的位置上（每个名单的前三名）^①。尽管配额制未获批准，妇女组织仍积极进行选举准备，还与联合国合作开办了一些培训班，培训潜在的女性候选人。这些努力收到成效，在2001年选举中，女性在制宪会议赢得27%的席位。2006年妇女组织继续提出配额制要求，并最终使选举法规定女候选人要占到25%。在2007年大选中，女议员在议会中占27%，2012年大选中女议员比例上升到38.5%（见表1）。

伊拉克自萨达姆政权垮台也进入冲突后重建。重建是在美国和英国组成的临时管理当局（CPA）监管下进行的。2003年7月成立了伊拉克管理委员会（IGC），该委员会构成考虑了民族和性别，委员会的成员分别来自五个不同民族群体^②，还包括3名妇女。伊拉克妇女积极参与战后重建，要求实行30%~40%的配额制，内阁中唯一的女部长伯尔瓦利（Nesreen Berwari）认为，“为了在权利极易被剥夺的情况下维护权利，并推动民主进程的发展，伊拉克妇女迫切要求女性在议院中至少要占到40%的席位”^③。伊拉克妇女组织同样要求将女性纳入重建工作以及决策机构中，2003年10月各界妇女集会，向占领当局提交了一份备忘录《2003年自由伊拉克的妇女》，认为伊拉克宪法应规定30%以上的配额给政治机构中的妇女，还要求将所有侵害妇女权益的法律予以废除，新颁布的法律应保护妇女权利。伊拉克妇女的诉求得到了部分满足，2004年3月伊拉克《过渡时期管理法》（Transitional Administrative Law, TAL）通过，主要内容包

① Milean Pires, “East Timor and the Debate on Quota”, in *The implementation of quotas: Asian experiences: Jakarta, Indonesia, 25 September 2002*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA, 2003, p.37.

② 什叶派穆斯林13人，逊尼派穆斯林5人，库尔德人5人，土库曼人1人，以及亚述人1人。

③ Drude Dahlerup, eds., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, 2006, p.255.

族，包括土库曼人、亚述人及其他民族拥有平等的代表权”^①。2005 年 1 月举行重建后首次选举，配额制保证了妇女代表席位，女议员占到了 25.5%。2010 年第二次大选女性议员比例与第一次持平（见表 1）。

（三）妇女要求修改歧视性法律，并积极参与法律的制定和修改

女议员人数和比例的提高将加强妇女参与立法的能力，与妇女权利相关的议题成为关注焦点，促进相关法律的修改和制定，这是世界上妇女参政的普遍规律。“政治领域内妇女的出现已经改变了政治议程本身的性质。如涉及生殖健康和生育选择、营养、教育、就业机会和收入的平等、儿童照料和与‘家庭友好’相关的政策，以及环境问题，是妇女在国家层面和国际层面上引入到公共辩论领域或用重大的实践的胜利来强调的一些方面。”^②

波黑妇女推动家庭暴力方面的法律修改，将家庭暴力认定为犯罪行为。2003 年议会还通过了《性别平等法》，“规定男女在公私领域一律享有平等权利，禁止任何形式的性别歧视（直接或间接的）和基于性别的暴力犯罪”^③。印尼妇女也致力于法律改革，印尼议会通过和修改了一些与妇女权利相关的立法，如 2000 年通过的《预防和消除童工法》涉及对女童的保护，同年通过《家庭暴力法》，2006 年通过的《保护印尼移民工人法》涉及保护海外印尼女佣工，2003 年修改《健康法》涉及妇女流产和生育健康，2003 年修改《人口法》涉及计划生育，2003 年通过《儿童法》和《教育法》。还有一些立法不与妇女直接相关，但加入了性别视角，如 2000 年通过的《国家发展计划》引入了性别预算和性别视角，《印尼国家警察法》涉及特别对待女受害者，2004 年修改《婚姻法》加入了禁止婚内暴力的条文，2006 年修改《国籍法》取消了民族歧视和性别歧视条款^④。

① Drude Dahlerup, eds., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, 2006, p.256.

② 转引自联合国开发计划署、联合国社会性别主题工作组《妇女参政与善治：21 世纪的挑战》（中文本），联合国开发计划署，2000，第 16 页。

③ Ristin Thomasson, *To Make Room for Changes: Peace Strategies from Women Organizations in Bosnia and Herzegovina*, The Kvinna till Kvinna Foundation, 2006, p.14.

④ 钟天祥：《国会今日通过新法案印尼将废除华裔国籍歧视条文》，《联合早报》2006 年 7 月 10 日。

回顾上述国家从冲突到重建的过程，我们可以看到，在一个战乱频繁的冲突社会，崇尚武力、追求支配权力的“民族主义军事化加强了男人的特权”^①，也就是说，冲突加强了男人的权力，但冲突后重建加强了妇女的权力。由于民族冲突的长期性和激烈性，能够结束冲突并进入冲突后重建的国家并不多。在少数几个这样的国家，民族和解、民主政治、繁荣经济、完善法律制度是冲突后重建的重点，民族和性别关系重构是重要维度，确保了少数民族和妇女的权利。

妇女积极参与重建，在民族和解中发挥了积极作用，尤其在政治制度设计和法律制度完善方面。在法律修订方面，消除针对妇女的暴力成为重要议题，强调人权的重要性、妇女的权利也已成为共识。在政治制度设计方面，大部分冲突后国家确立了配额制，大大提高了妇女在决策层的比例，加强了妇女参政议政的能力，这在卢旺达、阿富汗、东帝汶、伊拉克表现尤其突出。但是，应该强调的是，配额制只是增加性别平等的临时方法，它是迈向性别平等的第一步，而且不论是在实践上还是象征意义上，它对于支持妇女权力参与都是重要的，但是配额制不能被视为唯一的方法，妇女的最终目标是致力于消除束缚妇女参与政治的社会经济机制、父权制文化和结构，并在此基础上，最终取消配额制。

可以说，冲突后的重建为妇女和少数民族参与提供了契机，而妇女的参与也加强了民主和法治建设、促进了民族和解。

三 妇女参与冲突后国家重建：存在的问题

冲突后的重建是一个漫长的过程，这些国家的父权制基础、极度恶化的民族/教派关系、长期缺失的民主、落后的教育和经济状况都不可能随着冲突结束而立即好转。上述国家的民主建设虽然已经起步，但尚未步入坦途，民族关系仍然紧张，经济发展缓慢，尤其是阿富汗和伊拉克的反政府武装实力强大，各种袭击从未停止。

① Cynthia Enloe, *Bananas, Beaches and Bases: making Feminist Sense of International Politics*, University of California Press, 1990, p.58.

妇女参与重建的阻力更是巨大。这些冲突国家都是父权制根深蒂固的国家，妇女在政治、经济、文化、教育等方面都处于绝对劣势，尽管妇女在重建政治制度和法律层面建设上取得了一点成就，但只是小小的成就，与妇女仍然非常糟糕的处境相比，这点成就几乎可以被人们忽略。以阿富汗为例，阿富汗妇女的处境，尤其是农村妇女的处境并没有多少改善，阿富汗妇女仍然不安全、深受各种暴力的伤害，教育、就业、政治权利得不到保障。2005年阿富汗前妇女部长在谈到妇女权利和安全时说：“我们启动和平和重建进程已经三年了，我们的人民拥抱和平……但是不幸的是对我们的许多妇女来说这不是真的——真正的和平还没有进入她们的生活空间。不同形式的冲突继续伤害我们的妇女……她们生活在被打、被厌恶、语言虐待、歧视、否认权利、剥夺尊严、被买卖之中，战争对她们来说还未结束。”^①

冲突后重建是一个艰难的过程，妇女参与重建也会遇到极多问题。

第一个问题是父权制观念阻碍妇女政治参与。上述国家传统上是父权制社会，对妇女参与政治特别不利。父权制建立在一整套男尊女卑、男主女从、男外女内的性别制度基础之上，尽管当代社会性别平等已成为主流，但父权制性别观念仍然根深蒂固，男外女内、男强女弱、男刚女柔等性别刻板印象深深影响着人们对男女两性行为的认知。在政治领域表现尤其突出，人们不愿投票给女候选人，政党不愿推举女候选人，或只将其置于竞选名单后面，而妇女从政意愿也远远低于男子。

第二个问题是宗教原则限制妇女权利。宗教仍是冲突后重建的重要议题并发挥重要作用，如阿富汗和伊拉克的新宪法在宣称妇女拥有平等权利的同时，也宣称伊斯兰是立国原则，“任何法律不得违反神圣的伊斯兰教义”。基于过去宗教在歧视妇女方面的作用以及宗教原教旨主义以宗教的名义限制妇女权利，人们有理由怀疑宗教作为立国原则是否会损害妇女权益。如伊拉克新宪法被来自国内外的批评家所谴责，认为其对伊拉克妇女而言是一种倒退。伊拉克学者哈发吉（Isam al-Khafaji）

① Lina Abirafeh, *Gender and International Aid in Afghanistan: The Politics and Effects of Intervention*, McFarland & Company, Inc., 2009, p.141.

指出，宪法“很容易剥夺妇女的权利”。世俗活动家和伊拉克妇女自由协会（Organization of Women's Freedom）领导人穆罕默德（Yanar Muhammad）担心有关伊斯兰的规定将使国家“进入阿富汗塔利班时代，制度化地压迫和歧视妇女”^①。

宗教原则阻碍妇女权利提高也体现在中央政府与地方政府的关系上。冲突后重建是民主化过程，包括减少中央集权，放权地方，使地方政府拥有较大自主权。于是，一些地方议会出台依宗教原则制定的法规，损害妇女权利，如印尼西苏门答腊在2001年以打击嫖娼为名颁布了有关“禁止和消除不道德行为”的法规，其中规定“所有女性在晚上十点至次日凌晨四点，都不得在没有男性亲属陪同下私自外出”。这一法规还制定了女性的着装标准，禁止穿“迷你裙、无袖衫、紧身衣等所有会让男性觉得性感的服装”^②。西爪哇也出台了类似法规。这是在施行伊斯兰教法的名义下限制妇女权利。

第三个问题是国际社会干预与当地国家国情的适应。前文已经指出，国际社会的积极推动极大地影响了冲突后重建进程，人权、民主、性别平等被引入这些国家，成为立法的基本原则，妇女权利受到空前重视，妇女进入决策机构的人数和比例空前提高。但是，许多冲突后国家背负沉重的父权制文化，它们能否很好地适应外来的民主机制、性别平等观念是个很大的问题，阿富汗尤其面临这方面的挑战。一位阿富汗援助机构负责人说，“带来民主”是一种挑战，“我们可以‘带来民主’，你能带来专家，你能组织选举，你可以为了建设民主有制度化的机器，但是机制化需要100年，我们知道那是来自其他国家的经验”^③。另一位阿富汗NGO领导人担忧改革的步伐太快，阿富汗社会不能适应：“现在阿富汗人又在跑，追着

① Isobel Coleman, “Women, Islam, and the New Iraq”, *Foreign Affairs*, January/February 2006, p.24.

② E. Noerdin, “Women and Regional Autonomy”, K. Robinson and S. Bessel, eds., *Women in Indonesia: Gender, Equity and Development*, ISEAS, 2002, p.183.

③ Lina Abirafeh, *Gender and International Aid in Afghanistan: The Politics and Effects of Intervention*, McFarland & Company, Inc., 2009, p.69.

民主跑，追着性别跑。”^①一些东帝汶人也认为性别平等是奢侈品，在现阶段不适合东帝汶社会^②。东帝汶领导人古斯芒批评“成百上千的国际专家尝试去向东帝汶人传递强迫文化适应的标准”。他暗示有关妇女权利的标准在东帝汶文化中没有基础，很难被当地吸收^③。

实际上，在妇女参与重建过程中，国际组织、当地政府和妇女组织是三种重要的行为体，一般来说，国际组织与当地女性主义组织在民主、公正、人权、妇女权利等原则上是一致的，因此国际组织与当地妇女组织是一种共谋关系。但对于当地政府来说，维护妇女权利或提高妇女进入决策层的比例，有可能触及当地父权传统和权力分配，引起对政府的不满或反对，但所在国政府又需要国际社会的支持，于是，政府会高调宣称维护妇女权利，但实际落实不力。如在阿富汗，卡尔扎伊政府签署了《阿富汗妇女权利声明》，也成立了妇女事务部，但许多人认为其存在“很大程度上使国际捐款人高兴”，它的“定义模糊，没有执行权力的法定权限”^④。波黑也成立了性别平等事务部，但作用有限，人们认为，现存的政府制度结构使得它没有推动女性主义议程所需的权力和自主权^⑤。

妇女参与重建只是建构平等、公正、民主社会的一部分，妇女还需要不懈的努力，不断改革制度和法律，加强参与决策，赋权妇女和弱势群体，颠覆父权制，这样才能使这些国家真正走出冲突。

责任编辑：米良

① Lina Abirafeh, *Gender and International Aid in Afghanistan: The Politics and Effects of Intervention*, McFarland & Company, Inc., 2009, p.71.

② Milean Pires, “East Timor and the Debate on Quota”, *The implementation of quotas: Asian experiences: Jakarta, Indonesia*, 25 September 2002, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA, 2003, p.37.

③ Bina D’Costa and Katrina Lee-Koo, eds., *Gender and Global Politics in the Asia-Pacific*, Palgrave Macmillan, 2009, p.24.

④ Meena Nanji, “Afghanistan’s women after ‘liberation’”, *Los Angeles Times*, 29.12.2003.

⑤ Joyce P. Kaufman and Kristen P. Williams, *Women, the State, and War: A comparative perspective on citizenship and nationalism*, Lexington Books, 2007, p.105.

Women Participating in State Reconstruction after Ethno-national Conflicts: Achievements and Problems

Fan Ruolan

Abstract: State reconstruction has been scheduled in some countries since 1990s, as ethno-national conflicts ended by outside interferences or the shift of political power. Dramatic shift of power provided unprecedented opportunities for women to participate in reconstruction, and gender issues raised by feminist organizations and peace movements offer the specific direction and content. Besides, concerns of international community and international organizations form the strong backing to women's participation in reconstruction. All these factors above enable women to take part in state reconstruction actively. It is a consensus that without women's participation, reconstruction would never be completed veritably. In the process of reconstruction, women have played a crucial role in national reconciliation, democracy construction, the enacting and amending of laws. Now the main obstacles of women's participation in reconstruction are followings: patriarchal culture that blocks women's political participation, religious rules that restricts women's rights, and the adaptation problems of international interventions.

Keywords: Reconstruction; Women; Ethno-national Conflict; Reconstruction Quota System