

农村老年妇女参与乡村治理的问题与实践路径研究

赵富梅

天水师范大学马克思主义学院, 甘肃 天水

收稿日期: 2026年5月16日; 录用日期: 2026年5月28日; 发布日期: 2026年6月29日

摘要

在乡村人口老龄化与青壮年劳动力外流的双重背景下,农村老年妇女(本文界定为60周岁及以上、长期在农村居住的女性群体)已成为乡村治理中稳定在场、熟悉乡情、柔性亲和的关键主体,在乡风文明、矛盾调解、环境整治、邻里互助等领域发挥着不可替代的作用。当前农村老年妇女参与治理仍面临参与渠道窄、制度保障弱、能力供给不足、社会支持欠缺等现实困境,制约其治理效能与价值实现。立足基层治理现代化与乡村振兴实践,应从组织赋能、制度保障、能力提升、文化重塑、服务支撑五个维度构建系统化路径,激活农村老年妇女参与动能,推动其从“被动接受治理”转向“主动参与治理”,为乡村善治注入持久内生动力。

关键词

农村老年妇女, 乡村治理, 基层治理, 参与困境, 实践路径

Research on the Issues and Practical Pathways of Rural Elderly Women's Participation in Rural Governance

Fumei Zhao

School of Marxism, Tianshui Normal University, Tianshui Gansu

Received: May 16, 2026; accepted: May 28, 2026; published: June 29, 2026

Abstract

Under the dual background of rural population aging and the outflow of young and middle-aged labor, rural elderly women as defined in this paper as women aged 60 and above who reside in rural

areas for a long time have become key subjects who are stably present, familiar with local conditions, and possess a gentle and approachable demeanor in rural governance. They play an irreplaceable role in areas such as rural civility, conflict mediation, environmental improvement, and neighborhood mutual assistance. At present, their participation in governance still faces practical dilemmas including narrow channels for participation, weak institutional safeguards, insufficient capacity support, and a lack of social support, which constrain their governance effectiveness and value realization. Based on the modernization of grassroots governance and the practice of rural revitalization, systematic pathways should be constructed from five dimensions: organizational empowerment, institutional safeguards, capacity building, cultural reshaping, and service support. This aims to activate the participation momentum of rural elderly women, promote their shift from “passive recipients of governance” to “active participants in governance”, and inject lasting endogenous impetus into good rural governance.

Keywords

Rural Elderly Women, Rural Governance, Grassroots Governance, Participation Dilemma, Practical Pathway

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着我国乡村老龄化程度不断加深，加上人口流动日益频繁，大量农村青壮年男性选择外出务工。在这样的背景下，农村老年妇女逐渐成为村庄常住人口中的主力群体。她们长期生活在乡土社会，熟悉邻里关系，既承担着家庭照料的责任，也积累了不少参与公共事务的经验，在乡村治理中展现出独特的优势。如何把这些潜在的治理能量调动起来，既是完善多元共治格局、提高基层治理精细化水平的现实需要，也是应对乡村老龄化、实现治理有效与乡村振兴的一条重要路径。

从已有的研究来看，学者们更多关注的是农村妇女整体或者留守的中年和青年妇女群体，专门针对老年妇女这一群体的参与特征、现实困境和精准路径的系统研究还比较少，相应的政策工具和实践机制也有待进一步探索。本文立足于当前乡村治理的实际情况，尝试系统梳理农村老年妇女参与治理的价值所在、面临的主要问题，分析困境产生的深层原因，并提出一套有可操作性、可推广的实践方案，希望能基层治理实践提供一些理论上的参考和行动上的思路。

2. 农村老年妇女参与乡村治理的独特价值

2.1. 柔性治理优势突出，提升基层矛盾化解效能

农村老年妇女长期深耕家庭与邻里关系，擅长情感沟通、情理调解、柔性说服，在婆媳矛盾、邻里纠纷、家庭冲突等治理难题中作用显著。相较于刚性行政手段，老年妇女以“拉家常”“讲道理”“讲人情”的方式介入，更容易达成共识、化解心结，降低治理成本、提升治理温度，成为乡村“微治理”的重要力量。戚晓明指出，农村女性在外力助推下从被动卷入变为主动参与，自我概念有所改善、个人能力有所凸显，环境参与意识逐步萌生[1]。

2.2. 扎根乡土长期在场，夯实基层治理稳定底座

农村老年妇女流动性低、稳定性强，熟悉村情民意、家风民俗，能够及时发现村庄安全、环境、民生

等潜在问题，充当信息员、监督员、联络员，有效延伸治理触角。在应急管理、政策宣传、留守群体关爱等常态化工作中，老年妇女可快速响应、就近服务，弥补基层治理力量不足的短板。老年群体凭借政治觉悟高、群众基础好、熟悉村情民意等优势，能够在政策宣传、民意收集、矛盾调解、村务监督中发挥重要作用，成为乡村治理不可或缺的“银发智囊团”[2]，因此老年妇女正是这一格局中不可或缺的稳定力量。

2.3. 引领乡风文明建设，传承乡村优秀文化

农村老年妇女是家庭美德、乡土习俗、道德规范的重要传承者，在孝老爱亲、勤俭持家、邻里互助、移风易俗等方面具有示范效应。通过参与“文明家庭”“好婆婆好媳妇”评选、红白理事会、村规民约倡导等活动，能够以点带面涵养优良家风乡风，推动乡村文化振兴与治理向善。沈费伟认为，农村妇女是乡村治理不可或缺的重要主体，其参与程度直接关系到乡村治理体系和治理能力现代化的实现水平[3]，老年妇女在文化传承与乡风引领中的作用尤为突出。

2.4. 承接公共服务末梢，补齐乡村服务短板

在养老托幼、卫生保洁、弱势群体关爱、政策代办等基层公共服务中，农村老年妇女可依托就近优势，为留守老人、儿童、残疾人提供日常照料、情感陪伴、简单帮扶，有效填补乡村公共服务供给不足的“最后一米”，提升村民获得感与幸福感。2021年12月3日国务院印发《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》明确提出，鼓励和引导老年人在城乡社区建立基层老年协会等基层老年社会组织，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台[4]，2025年04月29日，民政部等部门印发《关于支持老年人社会参与 推动实现老有所为的指导意见》国家明确支持老年人广泛参与基层治理、志愿服务、乡风文明建设与邻里关爱服务，依法保障老年人的知情权、参与权、表达权、监督权，为农村老年妇女参与乡村治理提供了权威政策依据与制度支撑[5]。

3. 农村老年妇女参与乡村治理的现实问题

3.1. 参与渠道狭窄，制度化参与不足

农村老年妇女参与多集中于环境整治、志愿服务、文体活动等事务性、辅助性领域，在村务决策、监督管理、资源分配等核心治理环节参与度低。正式制度中缺乏针对老年妇女的专属参与平台、议事机制、反馈渠道，参与多依赖个人威望与自发行为，稳定性与持续性不足。“老年居民参与治理多停留在事务性层面，在决策、监督等核心环节话语权不足，制度化参与机制不健全”[6]。

3.2. 传统观念束缚，主体意识偏弱

受“男主外、女主内”“老年人少管事”“妇女不参政”等传统观念影响，部分农村老年妇女自我定位局限于家庭内部，公共参与意识、权利意识、主体意识不足，参与治理多为被动响应，缺乏主动表达诉求、参与决策的意愿与自信。家庭与社会对老年妇女参与公共事务的认可度与支持度有待提升。李慧英、田晓红指出，传统性别分工与父权制观念严重束缚农村妇女公共参与信心，导致其参与行为与参与意愿不足[7]。

3.3. 能力供给不足，适配性支撑欠缺

农村老年妇女普遍存在文化程度偏低、数字技能不足、治理知识薄弱等问题，面对村务公开、民主协商、项目监督、数字化治理等现代治理事务时力不从心。针对老年妇女的治理知识、协商能力、政策解读、数字技能等专项培训供给不足，培训内容与乡村实际需求脱节，难以有效赋能。张运红、关润晖

提出，农村老年人面临数字鸿沟、文化水平偏低、治理知识不足等能力短板，制约其深度参与现代乡村治理[8]。

3.4. 保障机制缺失，参与激励不足

基层对老年妇女参与治理的经费保障、阵地保障、激励保障普遍不足，缺乏稳定的组织依托与资源支持。志愿服务多为无偿参与，长期持续性受限；荣誉激励、精神激励、物质激励机制不健全，难以形成有效引导。部分地区将老年妇女视为“辅助力量”，缺乏制度化认可与保障。朱颖研究表明，农村老年群体参与治理缺乏稳定经费、阵地与激励保障，长期无偿服务影响参与持续性[9]。

3.5. 多重负担叠加，参与时间精力受限

农村老年妇女普遍承担照料孙辈、赡养老人、家务劳动等繁重家庭责任，健康状况与精力有限，可自由支配时间不足。乡村托育、助餐、日间照料等公共服务供给不足，进一步挤压其参与公共事务的空间，导致“想参与、没时间、没精力”。同时农村妇女参与乡村治理面临参与渠道狭窄、制度化保障不足、主体能力薄弱、社会支持体系缺失等多重困境，老年妇女因年龄与家庭责任，困境更为突出。

4. 农村老年妇女参与乡村治理困境的成因分析

4.1. 制度保障缺位：性别与老龄双重视角缺失

当前基层治理制度体系对性别平等和老龄友好理念的吸纳不足。村级议事规则、村民代表制度及监督机制中，缺乏针对老年妇女参与的程序性安排，未设置专属席位或最低比例要求，导致其在正式治理结构中处于边缘地位。政策执行中普遍存在“重普惠、轻特殊”倾向，未能针对老年妇女的生理特征、参与障碍和现实需求制定细化支持措施，制度刚性与可操作性均显不足，参与权利难以转化为实质性治理影响。村级治理资源分配中，老年妇女参与很少被纳入年度工作计划或绩效考核指标，“制度供给与实际需求之间形成明显落差”[10]。

4.2. 文化惯性制约：传统性别与年龄观念根深蒂固

乡土社会中长期形成的性别刻板印象和年龄偏见，构成了老年妇女参与公共事务的深层文化障碍。“男主外、女主内”的传统分工将老年妇女限定于家庭私域，公共参与容易被视作“越位”；“年老无用”的观念弱化了社会对老年妇女价值的认可，也抑制了其自我效能感与参与动力。部分村规民约中仍存在隐性别歧视条款，家庭内部支持不足，社会宣传引导滞后，共同形成了抑制参与的文化环境。更为关键的是，“这种外部评价逐渐内化为老年妇女的自我约束，使其‘不敢’‘不愿’‘不想’涉足公共事务”[11]。

4.3. 赋能体系滞后：针对性培训与支持供给不足

基层培训体系普遍存在“重技能轻治理、重青年轻老年”的结构性偏差。面向老年妇女的治理能力培训数量少、内容陈旧、形式单一，政策解读、协商议事、矛盾调解、村务监督等核心内容普遍缺位，且缺乏适老化的教学方法。数字技能培训基本空白，导致老年妇女难以融入日益普及的数字化治理场景；“社会资本薄弱、信息获取渠道狭窄，进一步放大了能力短板，形成‘想参与、不会干’的困局”[12]。以集中授课为主的培训方式，与农村老年妇女的实际接受能力和学习习惯存在明显不匹配。

4.4. 保障体系薄弱：资源投入与激励机制不完善

基层财力有限，资源向老年妇女群体的倾斜力度不足，活动阵地、工作经费、后勤保障等基本条件

普遍短缺。长期以无偿服务为主的参与模式，削弱了老年妇女参与的可持续性。激励手段以精神表彰为主，缺乏物质激励、政策倾斜、社会认可等多元化方式，积分兑换、误工补助、健康关怀等措施尚未系统建立。与此同时，“组织化程度较低，缺乏专门机构进行统筹协调，分散化参与难以形成稳定合力”[13]。部分村庄甚至没有固定的老年妇女活动场所，基本硬件支撑缺失，直接制约了治理服务的常态化开展。

4.5. 社会服务不足：家庭照料负担缺乏社会化分担

乡村普惠性托育、日间照料、老年食堂、助餐助洁等公共服务供给严重不足，导致老年妇女不得不承担全部或绝大部分家庭照料责任，时间和精力被高度挤占。互助养老机制尚不健全，邻里照护、分工协作等模式未在基层普遍推广，专业化社会组织介入不足，家庭照料负担缺乏有效的外部分担渠道。健康服务与心理支持体系亦较为薄弱，老年妇女的身心状况进一步制约了其持续参与公共事务的能力。“家庭责任与公共参与之间的时间冲突，已成为制约农村老年妇女走向治理舞台最现实、最直接的障碍”[14]。

5. 农村老年妇女参与乡村治理的实践路径

5.1. 拓宽参与渠道，完善制度化参与体系

针对制度化参与不足、制度设计缺位的问题，搭建刚性参与平台，把老年妇女参与纳入制度框架。依托村妇联、老年协会等，建立老年妇女议事会、巾帼志愿服务队、邻里调解小组等常态化组织，明确职责、规范运行，为老年妇女提供稳定参与载体。推行妇女代表列席村“两委”会议、老年妇女参与村务协商制度，保障其在村级事务中的知情权、参与权、表达权、监督权。高洪贵、宋宁提出，以全过程人民民主赋能乡村治理，健全村民议事协商机制，保障老年妇女等群体的知情权、参与权、表达权、监督权[15]。吸纳威望高、口碑好、热心公益的老年妇女进入红白理事会、道德评议会、环境监督岗等组织，提升其在乡村治理中的话语权与影响力，实现从“事务性参与”向“决策性参与”转变。

5.2. 重塑性别观念，营造包容支持氛围

针对主体意识偏弱、传统观念束缚的问题，以文化革新破除性别与年龄偏见，唤醒主体意识。加强宣传引导，通过村广播、宣传栏、文艺活动、典型宣讲等方式，讲好老年妇女参与治理的先进事迹，破除性别歧视与年龄偏见，树立“老年妇女能管事、会管事、管好事”的正向认知。将男女平等、敬老爱老、鼓励参与等理念融入村规民约，引导家庭成员支持老年妇女参与公共事务，形成家庭与社会协同支持的良好生态。开展“优秀老年妇女志愿者”“治理先锋”等评选，增强其身份认同、价值认同、社会认同，推动老年妇女从“被动响应”向“主动作为”转变。

5.3. 实施精准培训，构建适老化赋能体系

针对能力供给不足、适配性支撑欠缺的问题，构建分层分类、贴合需求的能力提升体系。开展分层分类培训，围绕政策解读、矛盾调解、议事协商、村务监督、数字技能、安全应急等内容，采用案例教学、现场观摩、方言讲解等适老化方式，提升实操能力。推行骨干带徒、经验传承模式，培育一批老年妇女治理带头人，发挥示范引领作用，带动更多老年妇女有序参与。杜晔、何雪松提出，激活骨干居民公共性，推动老年妇女从个体利益走向互助共益，成为基层治理稳定内生力量[16]。简化参与流程与材料，提供线下代办、口头申报、邻里协助等适老化服务，降低参与门槛，破解数字鸿沟与能力短板，实现从“不会参与”向“善于参与”转变。

5.4. 健全激励机制，强化全方位保障支撑

针对保障不足、激励缺位的现实短板，构建“经费 - 阵地 - 积分激励”三位一体保障体系，夯实参

与长效基础。建立村级“志愿服务积分银行”制度：将老年妇女参与矛盾调解、政策宣传、环境整治、留守关爱等治理行为，按服务时长、难度与成效量化赋分；积分可兑换生活用品、养老服务(上门理发、助餐助浴、健康体检)或小额误工补贴；每月公示积分明细、每季度评选“积分之星”，以精神荣誉与物质回馈双向激发参与动力，实现激励机制可落地、可感知[17]。在此基础上，将老年妇女参与纳入乡村治理总体规划与村级考核，明确参与权责与保障措施，推动参与从“自发零散”转向“制度规范”。依据《中国妇女发展纲要(2021—2030年)》，在村级决策中充分吸纳老年妇女诉求，提高基层治理中的女性参与权重[18]。综合运用荣誉表彰、积分兑换、典型宣传等多元方式，形成可持续激励闭环，推动参与从“无偿临时”转向“稳定长效”。

5.5. 优化公共服务，破解家庭照料瓶颈

针对多重负担叠加、社会服务不足的问题，以公共服务供给释放参与空间。加快建设村级日间照料中心、老年食堂、普惠托育点等设施，减轻老年妇女家庭照料与家务负担，释放参与时间与精力。推广互助养老、邻里照护模式，鼓励老年妇女之间结对帮扶、分工协作，实现“照料他人与自我发展”双赢。以村级邻里互助点、农村幸福院等为依托，构建农村互助式养老服务网络，支持老年人参与邻里关爱与社区服务。整合卫健、民政、妇联等资源，为老年妇女提供健康管理、心理疏导、权益维护等服务，保障其身心健康与合法权益，夯实参与基础。要对农村老年女性赋权增能，激发女性意识觉醒，拓展女性参与空间，给予女性话语权，发挥其在协商议事中的主体地位，实现从“无暇参与”向“安心参与”转变。

6. 结论

农村老年妇女是乡村治理中低成本、高黏性、可持续的重要力量，其深度参与对完善基层多元共治、化解乡村治理难题、推动乡村振兴具有不可替代的价值。当前其参与面临渠道狭窄、观念束缚、能力不足、保障缺失、负担过重五大困境，根源在于制度设计缺位、文化惯性制约、赋能体系滞后、保障资源不足、社会服务短缺。

未来应坚持完善制度渠道、以文化革新唤醒主体意识、以精准培训提升参与能力、以健全激励强化保障支撑、以优化服务破解照料瓶颈，搭建平台、健全机制、提升能力、优化环境，让农村老年妇女从乡村治理的旁观者变为参与者、推动者、受益者，充分释放“银发巾帼力量”，为推进乡村治理体系和治理能力现代化、实现乡村全面振兴提供坚实支撑。

参考文献

- [1] 戚晓明. 乡村振兴背景下农村社区环境治理中的女性参与[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2019, 21(3): 93-98, 108.
- [2] 中共中央社会工作部. “银发智囊团”成就乡村善治“夕阳红” [EB/OL]. 2025-10-11. <https://www.zyshgzb.gov.cn/n1/2025/1011/c461107-40580104.html>, 2026-05-08.
- [3] 沈费伟. 乡村振兴战略下农村妇女参与乡村治理的困境与路径[J]. 中国农村观察, 2020(4): 89-102.
- [4] 国务院. 国务院关于印发“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划的通知[EB/OL]. 2021-12-30. https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-02/21/content_5674844.htm, 2026-05-08.
- [5] 关于支持老年人社会参与 推动实现老有所为的指导意见[EB/OL]. 2025-04-29. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202505/content_7025060.htm, 2026-05-08.
- [6] 郑玉虹. 老年居民骨干参与乡村社会治理路径研究——以“五老说事”为例[J]. 云南农业大学学报(社会科学), 2024, 18(2): 103-110.
- [7] 李慧英, 田晓. 制约农村妇女政治参与相关因素分析[J]. 中华女子学院学报, 2003, 15(2): 6-11.
- [8] 张运红, 关润晖. 失能与赋能: 农村老年人何以参与数字乡村治理[J]. 岭南学刊, 2024(2): 56-69.

-
- [9] 朱颖. 农村老年人参与数字乡村治理的模式与机制研究[J]. 老龄化研究, 2024, 11(5): 1958-1963.
- [10] 马凯. 农村低龄老年妇女社区参与不足的小组工作介入研究——以甘肃省 M 社区为例[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 兰州大学, 2020.
- [11] 刘筱红, 周鹏程. 前村民自治时期农村妇女参与村庄治理研究[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2014, 53(3): 1-8.
- [12] 韩心怡. 老龄化视角下女性参与基层社会柔性治理的问题研究[J]. 老龄化研究, 2024, 11(5): 1843-1848.
- [13] 杨宝强, 钟曼丽. 乡村公共空间中妇女的参与、话语与权力——基于鄂北桥村的跟踪调查[J]. 西北人口, 2020, 41(1): 43-52.
- [14] 刘喜. 新时代农村留守妇女参与乡村治理的现状与对策研究[J]. 农村经济与科技, 2022, 33(2): 203-205, 216.
- [15] 高洪贵, 宋宁. 全过程人民民主赋能乡村治理的可能与可为[J]. 行政论坛, 2023, 30(5): 51-56.
- [16] 杜晔, 何雪松. 从个益、互益到共益: 骨干居民的身份建构与基层“公共性”的成长[J]. 学习与实践, 2023(7): 108-118.
- [17] 吉林省民政厅. 吉林省民政厅关于在全省城乡社区实施“道德银行”建设的指导意见及政策解读(吉民发〔2019〕33号)[EB/OL]. 2019-06-12.
https://xxgk.jl.gov.cn/zcbm/fgw_97981/xxgkmlqy/201906/t20190624_5935311.html, 2026-05-08.
- [18] 2024年《中国妇女发展纲要(2021—2030年)》统计监测报告[EB/OL]. 2025-12-30.
https://www.gov.cn/lianbo/202512/content_7053104.htm, 2026-05-08.