

我国农村妇女土地权益保护制度的完善

李长健,张巧云

(华中农业大学 文法学院,湖北 武汉 430070)

摘要 持续有效地保护农村妇女的土地权益,不仅保护了妇女的平等权和发展权,也保护了全社会的平等权和发展权。我国农村妇女的土地权益保护现状不尽如人意,妇女因为结婚、离婚等情况在土地确权、土地使用以及土地流转过程中丧失土地权益的情况屡见不鲜。究其原因,主要有我国传统文化的影响,目前法律制度本身的缺陷,性别角度的不明显,法律执行、保障的不力等。对于农村妇女这一相对弱势的群体来说,需要对其土地权益进行倾斜性的保护,不仅包括立法上的倾斜、政府保护上的倾斜,也包括社会中间层组织的区域联动保护,只有这样才能够实现真正意义上的平等,才能够真正促进农村妇女发展权的实现。

关键词 农村妇女;土地权益保护;平等权;发展权;倾斜性保护;农村社会

中图分类号:D 669.68 **文献标识码**:A **文章编号**:1008-3456(2013)02-0077-07

农民权益是农民作为社会主体存在的条件,从某种意义上说也是人类社会其他主体存在的前提条件^[1]。农民的土地权益是其生存和发展的根源所在,应该对其进行保护,尤其对农村妇女这一弱势群体的土地权益进行保护更为重要。然而,从现实情况看,我国广大农村地区在家庭地位、经济权利、政治权利、土地权益等方面仍然存在着许多男女不平等的现象。2012年7月23日,胡锦涛在省部级主要领导干部专题研讨班上指出,要站在解决民生问题、维护社会和谐稳定的高度,切实增强责任感、紧迫感,进一步做好维护农村妇女土地权益工作^[2]。2012年8月22日,全国妇联名誉主席彭珮云在全国妇联、农业部和民政部在黑龙江省大庆市联合召开的全国维护农村妇女土地权益工作交流会上强调,土地权益是农村妇女最关心、最直接、最现实的利益。部分农村妇女的土地权益受侵害的严重后果是:剥夺了她们应该平等享有的合法权益;固化了男尊女卑的传统观念,影响了妇女的家庭地位和社会地位;助长了农村偏好生育男孩的观念,加剧了出生人口性别比失调;严重影响社会和谐稳定^[3]。可见,保护我国农村妇女土地权益是全社会应该共同关注的现实问题。现有的文献在研究这一问题时,多是从性别平等的角度展开^[4-5],鲜有从全社会发展权的角度出发;在分析妇女土地权益受侵害的

现状时,也多以妇女结婚、离婚这些事件为分析角度^[6-8]。本研究将从全社会发展权的角度出发,以土地本身的动静态变化为标准分析妇女土地权益受侵害的现状,并提出对妇女土地权益进行倾斜性保护,不仅包括立法上的倾斜、政府保护上的倾斜,也包括社会中间层组织的区域联动保护,只有这样,才能够实现真正意义上的平等,才能够真正促进农村妇女发展权的实现。

一、我国农村妇女土地权益保护的理论基础

1. 农村妇女在土地权益上应该有实质性的平等权

《世界人权宣言》中有这样一项宣言:“人人生而自由;在尊严和权利上是平等的”。所谓平等即无差别的对待,平等权的本质含义在于禁止不合理的差别对待^[9],它是宪法确认的公民的基本权利。我国妇女作为我国公民,依法享有公民享有的平等权。《中华人民共和国宪法》第四十八条第一款特别规定:“中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各个方面享有同男子平等的权利。”《妇女权益保障法》第三十二条、第三十三条也明确规定了妇女在农村与男子享有平等的土地

收稿日期:2012-11-15

基金项目:国家社会科学基金项目“我国农民权益保护与新农村社区发展基本法律问题研究”(07BFX003);教育部新世纪优秀人才支持计划项目“我国农村土地流转制度与新农村社区发展研究”(NCET-09-0400)。

作者简介:李长健(1965-),男,教授,博士;研究方向:法理学、经济法、“三农”问题和农林经济管理。E-mail:lichangjian@mail.hzau.edu.cn

权益。从上述平等权的性质、我国法律对公民平等权及妇女平等权的规定中可以看出,农村妇女平等权有 2 个关键点:一是农村妇女的平等权主体地位。在新中国成立之前,中国广大妇女之所以不能享有平等权的一个根本原因就是妇女没有取得与男子平等的主体地位;而新中国成立之后,妇女在取得法定平等权的情形下,仍然很难实现平等权的一个重要原因就是很多人并没有把妇女当做与男子平等的权利主体来对待。二是妇女平等权的参照体。妇女的平等权侧重以男子的权利为参照标准,它是在公民人人平等的前提之下强调的男女平等,因此,男女平等成为妇女平等权实现的重要标志。我国农村妇女平等权是一项多层次多因素的权利,它在各个领域体现为各种具体的权利,具体到农村土地权益上,妇女的平等权是指妇女与农村男子享有同等的土地权益,不应该由于各种各样的原因如外嫁、丧夫等剥夺其土地权益,她们在土地权益上应该有实质性的平等权。

2. 社会发展权的实现需要保护农村妇女土地权益

发展权是在 1979 年联合国大会上形成的《发展权决议》中正式提出的,其是指人的个体和人的集体参与、促进并享受其相互之间在不同时空限度内得以协调、均衡、持续地发展的一项基本人权^[10]。基于发展权的综合权利特性,其包括国家、民族、个人享有的经济、政治、文化和社会各方面发展权利的总和,而经济、社会和文化权利具有集体权利的倾向^[11],故其主体向度具有双重性^[12]。发展权在原则和结论上是一项个人权利,而其实现方式是一项集体权利^[13],我国《妇女权益保障法》也规定保护妇女权益是全社会的共同责任,因此,保护农村妇女土地权益,实现她们的发展权实质上也是社会整体发展权的实现。另外,发展权实质上是属于弱者的权利^[12]。对于农村妇女这一庞大的弱势群体,应在保证其基本生存权的基础上,让她们真正平等地参与到社会建设中,并平等地享受社会发展的成果,这样才能真正保障农村妇女的发展权,促进农村妇女的全面自由充分发展,促进农村妇女基本权益的实现。马克思认为,人的全面发展的实现首先植根于主体对使用价值之需求的充分满足和主体作为全面的生产力对社会资源的无限开发,这一过程也是物质财富无限丰裕的社会对个人全面发展的外在印证^[14]。人类社会的可持续发展需要以客体资源的可持续利用为条件,而农村土地作为一种稀缺的自然资源,附

着于其上的经济利益是我国广大农村地区妇女持续的生存来源,也是她们谋求个人独立发展的重要支撑。从主体发展权的角度来考虑,以土地为主的资源环境发展权为主体发展权的实现提供了条件和基础。从这个层面上讲,保护农村妇女土地权益实质上是保护农村妇女的发展权,也是保护整个社会的发展权。换言之,社会发展权的实现需要保护农村妇女的土地权益。

二、我国农村妇女土地权益受侵害的现状

我国农村妇女土地权益可以概括为 4 个方面:第一,在法律的应然层面上农村妇女是否和男子享有平等的土地权益;第二,实然层面上,妇女在土地承包权的分配、宅基地的分配等土地确权方面是否享有与男子平等的权益;第三,农村妇女已经分得的土地,是否会随着婚丧嫁娶而丢失,是否拥有平等的使用权、收益权和继承权;第四,农村妇女是否与男子享有同等的土地增量收益权。我国《妇女权益保障法》第二条、第三条、第三十二条、第三十三条、第五十五条,《农村土地承包法》第六条、第三十条,《中国妇女发展纲要(2011—2020)》均对农村妇女土地权利作了具体规定,可以说,农村妇女土地权利在法律上与男子是完全平等的,但是应然上的平等并不代表实然上就是平等的。

1. 在土地的确权上,男女不平等

在土地承包经营权上,妇女享有的土地承包份额明显少于男方,有的地方甚至只分男不分女。全国妇联对全国 30 个省市 202 个县市区 1 212 个村的抽样调查显示,在没有土地的人群中,妇女占了 7 成,有 26.3% 的妇女从来没有分到过土地^[4]。虽然我国《妇女权益保障法》《农村土地承包经营法》等明确规定了妇女平等地享有土地承包经营权,但是在具体的操作过程中,由于贯彻执行的偏差,加上传统思想观念的根深蒂固,使得妇女的土地承包经营权受到不同程度的侵害^[5-7]。与此同时,在宅基地的土地权利上面,男女也明显的不平等,由于受传统“男婚女嫁”“妇从夫居”的婚嫁习俗影响,农村妇女因结婚而流动,人口虽然流动了,宅基地却是固定的,这就使妇女丧失了宅基地的使用权利。

2. 在土地的使用权上,男女不平等

首先,妇女因为结婚失去了土地的使用权。由于受传统“妇从夫居”的婚嫁习俗影响,农村妇女因结婚而流动,但土地具有稳固性,由于地区政策不统

一,农村妇女迁入婆家户口的时间与婆家村土地调整时间不一致都会使她们丢失土地。在土地承包期30年不变的国家政策条件下,丢失土地的妇女将持久没有土地。与此同时,出嫁妇女在娘家的承包田份额被娘家的兄弟耕种,土地的收益被娘家人无偿分享,虽然她们名义上获得了土地承包经营权,但是实质上却失去了土地的使用权和收益权。而对那些“农嫁非”的妇女而言,这种情况则更为严重。一些农村妇女与非农业户口的男性结婚后,娘家村即因其出嫁而收回土地,许多妇女因此而面临落户分田的空当。这部分妇女既没有分得相应的土地,也没有获得相应的补偿,其土地权益受到了严重侵害。其次,妇女因男方入赘而丧失土地使用权。丈夫到女方家落户,即属于倒插门的情况,按照国家法律的规定,男方可以到女方家落户分田。但大多数地方村集体却根据“从夫居”的风俗,只允许无子户其中的一个女儿招婿、落户和分田,其余女儿的土地承包权被强行收回,上门女婿当然得不到土地;有的地方规定只有招婿妇女和1个子女享有与本村村民相同的土地权益,其丈夫和其余子女不能享有村民待遇;也有的地方规定入赘丈夫及其妻子获得少量土地,或只能分给一些次等土地^[6]。最后,妇女因离婚失去土地使用权。在广大农村地区,多数妇女在离婚后男方所在村便强行收回其责任田并将其户口迁往其娘家,而娘家村更不会给其分田,男方村只给前妻或后妻中的一人落户分田;丈夫死后,村里便把妇女的户口取消并收回土地,这种普遍的现象使得广大离婚妇女丧失了土地利益。

3. 妇女在土地流转过程中丧失了土地利益

土地流转过程中的利益不仅有存量利益,而且会产生大量的增量利益。这些利益是农村社会成员生存与发展的基础与保证。在广大农村地区土地流转过程中,由于受“养儿防老”传统文化的影响,大多数的农村家庭都会决定在自己过世之后将土地留给儿子,这就决定了新生无地男性可通过继承获得土地,而没有土地的女性以及1998年以后出生的女性将会长久没有土地,除非国家政策有所调整。这些给妇女带来的后果是家庭经济地位的不独立,而“经济不独立,人格也不会独立”,这部分妇女家庭地位低下,对男性的依附将越来越强,其生存权尚得不到保障,更别说发展权的实现。对于那些“农嫁非”的妇女来说,土地的继承权更是理所当然地被剥夺。虽然法律条文明确规定女儿和儿子具有同样的继承权,但是在广大农村,女性通常并不能够继承财产。

这表现在土地流转过程中,就是父母的土地使用权为其儿子占有,女儿无法从中获益^[5]。土地流转后,女性与土地发生脱离(虽然可能只是有期限的脱离),女性便需要从农业之外的替代性职业中获利以保障自己与家庭生存、生活需求。在这一过程中,女性可能因就业歧视而影响其获取新的经济地位,进而直接影响她们社会地位和家庭地位的获得。这样,在土地流转过程中,女性既不能平等地获得土地流转中的存量利益,更不能平等地获得土地流转中的增量利益,最终导致妇女在土地流转过程中部分或者全部丧失了土地利益。

三、我国农村妇女土地权益受侵害的原因

我国农村妇女土地权益受损害的情况,绝非一朝一夕形成的,其深受传统文化习俗的影响,也与我国法律制度上的缺陷、司法救济的不足息息相关。

1. 传统文化导致农村妇女权利意识淡薄

我国农村传统宗族家长制度、婚嫁观念根深蒂固,在短时期内很难根本消除,在这些观念的影响下,妇女土地权益首当其冲地受到伤害。从农村妇女自身角度而言,她们民主意识不高,权利意识淡薄。现阶段,我国农民受教育水平普遍较低,而尤以农村妇女为甚,再加上受几千年封建思想的影响,逆来顺受的思想根深蒂固,她们义务观念浓厚,国家主人身份观念淡薄,习惯于将自己定位于义务主体。封建等级观念大大地限制了她们的眼界,使她们不懂得去采取措施进行利益表达,更不会通过民主渠道的政治行为去实现自己应有的政治人权利益。许多妇女受“未嫁从父、嫁后从夫、夫死从子”三从四德的观念影响,在家庭中甘愿处于依附角色,维护男性“当家人”的地位,将以家庭为单位的土地承包权、经营权、继承权让给男性,不但侵害了自己的利益,也减弱了法律的作用,影响了法律政策对妇女土地承包权的有效保护。

2. 村规民约加深了对农村妇女土地权益的损害

深受传统文化制约的村规民约加深了对妇女土地权益的损害。在我国广大农村地区,“婚后从夫居”“养儿防老”等传统观念依然存在,且对大多数地区的村规民约、村民自治管理制度的制定产生着不同程度的影响,这成为实现男女平等的重要障碍之一。中国大多数农村仍然采取从夫居住的家庭组合形式,妇女出嫁之后生活在一个完全陌生的村庄社会,在婆家的初始社会地位不高,这就影响了其土地

权利的维护。按照农村民间习惯,农户户主绝大多数是丈夫,家庭成员所承包的土地大都记录在户主名下。在这种情况下,一旦家庭破裂,以家庭为单位的承包地、宅基地及其附着物以及集体分红等家庭财产的分割就有利于男性而不利女性。即使妇女有分割承包土地及家庭财产的权利,也很难争取到。与此同时,中国农村长期都难以摆脱小农经济,土地资源稀缺,许多农村新出生的人员就等着出嫁女或老人去世空出土地来分得口粮地。在这种土地资源紧张的形式下,加上妇女政治参与权的缺失,也少有代表家庭参与村中决策的机会,村规民约等对土地的分配方案就很容易违反法律法规,忽视女性土地权益,按照有利于男子的标准制定。而村民自治章程、村民会议决议等村规民约又缺乏严格的审查机制,村民自治反而成为侵害妇女权益的挡箭牌。由于村规民约是在村中大多数人通过的情况下出台的,妇女的权益被侵害就披上了“合法”和正当的外衣。

3. 农村妇女土地权益保护的法律制度存在缺陷

一是我国现行的法律法规对农村妇女土地权益的规定都偏原则性,如《农村土地承包法》虽然规定了妇女享有与男子同等的土地承包经营权,但没有规定如何去操作,这就使得在具体实施过程中有可能产生偏差。二是法律规定缺少社会性别视角。一些法律规定在表面上看起来是中立的,但是由于没有考虑到妇女的特殊主体地位,以及传统文化习俗的影响,在实际执行中往往会产生不利于妇女的现象。比如,农村土地承包法中的“当事人”,如果不做特别说明,一般人会认为是男性家长。三是对农村妇女土地权益的保护没有形成完整的法律体系。现有的保护农村妇女权益的法律条文散见于各个不同的法律规定中,没有统一的体系。四是各个法律法规相互之间的协调性差,彼此之间存在着矛盾。我国《妇女权益保障法》第三十三条规定:“任何组织和个人不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶等为由,侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益。”而我国《农村土地承包法》则提出“增人不增地,减人不减地”的政策。两者之间明显存在着不协调。与此同时,目前广大农村地区都在强调村民自治,难免忽略了村规民约与其他法律之间的关系。按照我国《村民委员会组织法》的规定,村民依法办理自己的事务,这就使得对于农村土地承包、土地征收补偿分配等问题做出的不利于妇女或者说错误的决定不能及时地得到纠正,也导致了不同层面的法律和政策在涉及妇女土地权益方面存在矛盾。

4. 农村妇女土地权益的执行和保障不力

在目前广大农村,妇女的土地权益在受到侵害时,首先找的是村委会,要求其停止侵害。然而,众所周知,在村民自治的情况下,很多损害妇女权益的决定就是村委会做出的,因此,通过此种途径问题一般是得不到解决的。其次是寻找乡镇政府的帮助,然而基层官员往往会觉得这是村民自治组织内部的事情,不能推翻,多一事不如少一事,对于妇女土地权益侵害的做法基本上是置之不理的。在通过这两种途径都得不到解决的情况下,农村妇女才会寻求法律的救济。然而,对于土地确权等问题,行政法上规定,需要先经过行政机关的处理;对于其他的土地权益纠纷,一般情况下,法院也是首先交给乡镇政府进行协商解决,而乡镇政府又会推给村民自治委员会,问题又回到起点,这样的结果就是农村妇女的土地权得不到有效的救济。虽然我国有专门保护妇女权益的组织——全国妇女联合会,但是由于这样或那样的原因,农村妇女土地权益遭受侵害之后很少有向妇联寻求帮助的,就使得这个组织在保护农村妇女土地权益上没有发挥应有的作用。

四、完善我国农村妇女土地权益保护制度的建议

1. 确立倾斜性保护的原则

倾斜性的权利配置是指通过公权力介入弱者与相对强者所形成的私权关系,实行政策性倾斜,从单纯地向弱、贫、无权者与强、富、有权者提供平等的政策设计、安排到有意识地向弱、贫、无权者提供更多的政策、制度设计、安排,以期平衡两者的力量对比,实现两者实质上的平等^[15]。法律的制度正义应包括对社会弱势群体的特别规定,以实现实质上的平等。从应然的角度上看,法律是调整各种利益和关系的工具,其调整的目的是为了实现社会正义,因此必须平衡各种利益之间的关系。不能仅仅考虑集体的利益,也不能仅考虑个人的利益,而应该是看社会公共利益是否实现了协调共生。如果一个社会中,其处于相对弱势地位的群体利益长期得不到有效的保护,很容易导致社会整体利益的失衡。在社会主义市场经济的建设中,允许一部分人先富起来,但最终还是要先富带动后富,实现最终的共同富裕。在整个国家区域的发展中,是先发展东部,但在东部发展起来之后,也需要政策更加偏向于西部和中部,以促进共同发展。由此可见,倾斜性的原则在我国由来已久。

由于受传统历史、文化、制度的影响,农村妇女的土地权益大量流失,长期得不到有效的保护,土地存量利益不能得到保障,增量利益发展也缺乏现实的基础,农村妇女在土地利益的分配中处于弱势地位。因此,对农村妇女进行倾斜性的保护,是保障农村妇女正当权益的重要途径,也是实质公平正义的题中之意。对农村妇女土地权益的倾斜保护,是保障农村妇女生存权和发展权的重要途径:从农村妇女自身来说,有益于她们经济独立和人格的独立发展,为其晚年生活提供一定的经济保证,也可以激发她们参政的热情和独立开展经济生产的激情,促进妇女地位的整体提高,有助于贯彻落实男女平等的政策;从妇女在整个社会中的地位和重要作用来看,保障农村妇女土地权益的实现也是保障整个社会的生存权和发展权的体现。对农村妇女土地权益持续有效的保护,就是对社会整体生存权和可持续发展权实现的有力保障。

2. 建立倾斜性的法律制度

“由于社会弱势群体的特殊身份,决定了无法用‘意思自治’‘平等自由’的私法原则来调整;同时,也不能采用依法行政的公法原则来调整。社会法的基本原则只能是‘倾斜性保护’。倾斜性保护作为社会法的基本原则是由‘倾斜立法’和‘保护弱者’两个方面构成的。”^[16]笔者认为,对农村妇女土地权益的保护应该首先从立法上进行倾斜保护。所谓对妇女土地权益保护的倾斜立法,是指国家立法机关在制定具有普遍约束力的规范性文件时,对妇女的权利予以倾斜性的保障,在分配土地权利时对妇女进行倾斜。立法保护是一种事前的保护,是对妇女土地权益保护的基础和积极方式。首先,对土地权益的倾斜分配可以修正妇女对土地权益占有的差距。“资源是自由的主要源泉,它们不是唯一的但肯定是主要的源泉,一般而言,我们的资源越多我们就越自由。如果我们有才干,那么我们就有更多资源,而如果我们有残疾,那么我们的资源就少些。”^[17]因此,对妇女土地权益的倾斜性分配有助于缩小处于相对弱势地位的农村妇女在对土地资源收益方面与男子的差距,为她们的独立自主创造条件,有利于促进家庭和谐和社会和谐。其次,对妇女土地权益的倾斜分配可以矫正失衡的利益关系。在对土地权益分配时,对处于弱势地位的农村妇女进行倾斜,可以强行削弱她们与男子在土地权益获得方面的差距,对于那些长期为家庭付出不参与对外经济活动的妇女也可以起到一定的补偿作用,这就在一定的范围内消

除了男女在经济方面的利益冲突,使得农村妇女的利益在一定程度上得到保障。

为此,首先,应尽快出台《农村土地承包法》的相关实施细则以及配套文件,对于实践中妇女土地的分配确权,尤其是出嫁女、离婚、丧偶妇女的土地确权问题,一是可以在传统的以“户”为单位的分配基础之上,落实到具体的家庭成员内部,并考虑到妇女对于家庭的特殊贡献,倾斜性的给予分配。比如,对于有2个未成年子女的4口之家,在保留未成年子女的适当份额的基础之上,可以按照男子:妇女:子女以4:4:2的比例分配。这样就可以明确妇女的土地权利,而不是隐藏于以“户”为单位的家庭之后,实质上却剥夺了她们的土地权益,且也很好地解决了离婚、丧偶妇女的无地问题。二是实行土地承包权和经营权的分离,这样就可以解决农村妇女流动之后的土地权益保护问题。对于从本村嫁到另一村的妇女,土地权益的流转问题在集体内部,承包权和经营权分离之后不影响这一部分妇女的土地权益。对于“农嫁非”的妇女,由于土地承包权和经营权的分离,对于她们中不愿意保留土地的可以给予适当的经济利益上的补偿。其次,在国家立法条件成熟之前,通过地方立法方式先行进行探索和实践,为促进国家立法奠定基础。如2012年7月底审议通过、10月1日施行的《湖北省农村土地承包经营条例》(以下称《条例》)对妇女土地权益保护就做出了明确规定,其中第二十三条、第二十五条、第四十条对于农村妇女土地承包权在婚姻中流失、征地补偿利益受侵害、土地股份在改造中被挤占等问题就做出了具体规定。

3. 加大政府倾斜性保护的力度

美国学者认为,“为了在一个复杂的工业社会里能够高效地管理公共事务,美国有必要而且是不可避免地要加强行政控制。在一个复杂的社会中,有许多相互冲突的利益需要调整,公共福利也必须加以保护以使其免受反社会的破坏性行为的侵损,因此,由政府直接采取行动进行管理也就成了势在必行之事了。”^[18]在保护农村妇女土地权益上,政府应该从这几个方面履行自己的责任:通过制定倾斜性的政策来缓解妇女土地权益被侵害;通过完善相关的法律来实现对妇女土地权益的根本性保护;积极倡导全社会的力量来帮助农村妇女。我国目前的法律政策虽没有显性的性别歧视,但是由于传统文化的作用,隐性的性别歧视在一定程度上还是存在的。因此,良好的政策应有一个性别视角。当然,解决妇

女土地权益受损这一问题最好的途径并不是法律,而是领导的重视以及财政的支持。受传统的文化影响,通过政府的财政拨款来解决这一问题远比法律更直接有效。所以,在保护农村妇女土地权益时,必须注重行政力量和司法力量的结合。一方面,基层政府要充分认识到保障农村妇女土地权益的重要性,对于损害农村妇女土地权益的案件要及时主动地解决。上级政府对于基层政府不作为的行为,应采取必要的行政手段,督促其纠正。另一方面,应畅通农村妇女土地权益救济的司法渠道,法院不能以任何理由互相推诿。加快健全农村妇女土地承包纠纷解决机制,加强涉及农村妇女土地承包信访案件的督察督办,坚决制止和纠正突出问题,要切实保障农村妇女在集体经济组织中享有与男子平等的知情权、决策权、管理权和监督权,同时努力推动完善相关法律法规和政策,强化保护农村妇女土地承包权益的规定。与此同时,政府还应该积极倡导全社会给予农村妇女土地权益保护以关注,政府社保部门对失地妇女在养老、医疗等社会保险及税收方面要适当进行系统性照顾,以减轻她们对土地的依赖。

4. 注重文化导向的社会作用

胡锦涛在党的十七大报告中提出要推动社会主义文化大发展大繁荣。文化作为保护农村妇女土地权益的软动力,具有其他社会要素无法取代的作用。文化是人借助劳动的中介和自然界、社会相统一的表现,凝结着特定地域人们活动所表现出来的主观力量和才能,不同民族或国度由于社会生活条件不同,形成了不同的文化传统,构成了民族精神的载体。文化观念是一个政府的内在逻辑,它表现在受历史传统制约的人们对于整个社会的态度、价值、信念、心理、感情、习惯等等之中,直接或间接、有形或无形地影响着社会主体的实践和行为。在妇女土地权益保护的文化构建中,首先,应该对妇女权益保护这样一种意识进行培养。妇女土地权益的受损害不仅仅是物质层面的损害,妇女维权意识的淡漠才是更大的损害,妇女维权意识增强了,其土地权益才有保障。同时要加强基础教育,普遍提高妇女的教育水平,尤其是要重视法治教育在农村妇女教育中的地位和作用。与此同时,还要培养广大基层农村妇女的参政意识,鼓励她们关心身边的事务,逐步提高妇女参与农村社会事务管理的积极性和主动性。其次,加强对男女平等基本国策的宣传教育,使全社会都能认识到妇女与男子享有平等的土地权,同时进行土地权益保护的普法宣传。在妇女土

地权益保护的过程中,整个社会的整体认识提高是重要的保障,只有整个社会尤其是广大农村地区真正在意识层面树立起男女平等的观念,妇女土地权益的保障才能落到实处。首要的基础性工作是要注意加强《妇女权益保障法》和《农村土地承包法》等相关法律法规的宣传。同时,基层政府要加强对违背法律精神的村规民约的干预,对其进行监督、纠正。最后,对妇女进行职业培训和教育。这样可以减轻妇女对于土地的依附,使得她们在土地之外,有一项能够养活自己的技能或者本领,当她们脱离对土地的依附,能够在经济上实现独立时,就能够更好地实现和维护自己的利益,妇女地位才能够真正地得到提升。

5. 加强区域组织间的联动协作

保护农村妇女土地权益、实现她们的发展权实质上也是社会整体发展权的实现,因此,保护农村妇女的土地权益离不开全社会的共同协助。《中国妇女发展纲要(2011—2020)》也将全社会的共同协助保障农村妇女土地权益作为其主要目标之一和重要的策略措施,其规定各级民政部门会同全国妇联、农业部等相关部门要进一步加强合作,整合资源,共同研究推动问题的解决。因此,各级妇联组织应积极主动作为,牢固树立职能意识,进一步深入基层调查研究,及时反映妇女诉求,科学建言献策,配合有关部门切实维护农村妇女土地权益,促进社会祥和稳定。如国家建立专门的救济基金,可由各级妇联具体操作,对农村妇女进行法律救助,减免其诉讼费,对寻求救济的农村妇女提供必要的物质和精神帮助。与此同时,要加强各地区妇联组织之间的联动协作,积极借鉴妇女土地权益保护得力的地区的做法,这样的联动协作也为整个社会共同关注农村妇女土地权益的保护提供了基础。

五、结 语

土地权益的实现是农村妇女权益实现的一个重要体现,妇女土地权益不仅仅涉及其生存权,更关系到其发展权。我们应在妇女平等权的基础上,使她们能真正平等地参与到社会建设中,并平等地享受社会发展的成果,保障农民妇女权益从传统单纯的保障农村妇女基本生存权向实现农村妇女发展权转变,以促进农村妇女的全面自由充分发展,最终促进其基本权益的实现。农村妇女发展权是农村妇女权益在增量民主构建中的现实体现,也是社会发展的必然要求,它包括 2 个层面的内涵,即平等的机会和

平等地参与社会发展与分享社会发展成果。这也要求我们对农村妇女的土地权益进行倾斜性保护,使农村妇女能真正享受到土地的存量利益与增量利益,以实现广大农村妇女实质上的平等,使得广大农村妇女真正实现经济上的独立,进而实现独立发展,真正提高妇女的社会地位,实现家庭和谐。对农村妇女土地权益的持续保护,也是整个社会发展权得以实现的重要基础。

参 考 文 献

- [1] 李长健. 论农民权益的经济法保护——以利益与利益机制为视角[J]. 中国法学, 2005(3):120-134.
- [2] 胡锦涛. 胡锦涛总书记在省部级主要领导干部专题研讨班上的重要讲话[EB/OL]. (2012-08-01)[2012-10-18]. http://daode.youth.cn/ddzt/xxjhjs/wztt/201208/t20120801_2321772.htm.
- [3] 中国妇女报. 进一步完善村规民约从源头上维护农村妇女土地权益[EB/OL]. (2012-08-24)[2012-10-25]. <http://www.ln-jn.gov.cn/government/minsheng/2012/8/427197.shtml>.
- [4] 宋敏, 晋文辉. 农村妇女土地权益问题之法律探析[J]. 青岛科技大学学报:社会科学版, 2006(4):110-113.
- [5] 赵敏. 农地流转对妇女权益的影响——基于农业女性化引发的思考[J]. 中国经贸导刊, 2011(21):78-80.
- [6] 董江爱. 农村妇女土地权益及其保障[J]. 华中师范大学学报:人文社会科学版, 2006(1):8-9.
- [7] 邓红. 社会性别视角下的农村妇女土地权益问题分析[J]. 学理论, 2011(31):87-88.
- [8] 刘晓灵, 王莎莎. 关于中国农村妇女的土地权益的探讨[J]. 剑南文学:经典阅读, 2012(4):187.
- [9] 俞子清. 宪法学[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2002:190.
- [10] 汪习根. 发展权含义的法哲学分析[J]. 现代法学, 2004(6):3-8.
- [11] LOUIS H K. The age of rights[M]. New York:Columbia University Press, 1990:33.
- [12] 李长健, 伍文辉. 基于农民权益保护的社区发展权理论研究[J]. 西北政法学院学报, 2006(6):33-40.
- [13] MICHAEL N. Regional integration and the right to development in Africa, Africa human rights and the global system [M]. San Francisco:Greenwood Press, 1994.
- [14] [德]马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集:第3卷[M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局, 译. 北京:人民出版社, 1972.
- [15] 李长健, 邵江婷. 基于农民权益保护的倾斜性土地权利配置分析[J]. 华中农业大学学报:社会科学版, 2011(1):82-91.
- [16] 董保华. 社会法原理[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2001:143.
- [17] 李常青, 冯小琴. 少数人权利及其保护的平等性[J]. 现代法学, 2001(5):14-21.
- [18] [美]博登海默. 法理学——法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京:中国政法大学出版社, 1999:369.

The Suggestions for Protecting China's Rural Women's Land Rights and Interests

LI Chang-jian, ZHANG Qiao-yun

(College of Humanities and Law, Huazhong Agriculture University, Hubei, Wuhan, 430070)

Abstract The effective protection of the rural women's land right secures their right for fairness and additionally development, which in turn guarantees the justice and development of the whole society. However, it is far from satisfying about the present condition of women's land right in rural areas since cases that women loss their land rights and interests in the process of clearing land ownership, land utilization and land transaction are frequently seen. Phenomena above are mainly attributed to the traditional culture in China, defection in the legal system, ambiguous gender perspectives, and the weak enforcement of the law. For rural women, a relatively disadvantaged group, we need to carry out the tendentious protection from the perspectives of legislation, government, and the social intermediate layers to realize the true equality and thus the rural women's development.

Key words rural women; land rights and interests protection; equality; development; downtown cumber protection; rural social

(责任编辑:刘少雷)