

农村妇女土地权益受侵害的现状、原因及对策

谢根成¹, 吴丹²

(1. 广东财经大学法学院, 广东 广州 510320; 2. 广东睿凌律师事务所, 广东 广州 510240)

摘要:随着城市化进程的不断推进,土地资源日益稀缺,对农村妇女土地权益进行保护十分重要。目前农村妇女土地权益受到的侵害表现在许多方面,对此,我们必须分析其受侵害的原因,并提出可行对策,以期更好地保护农村妇女的土地权益。

关键词:农村妇女;土地权益;保障措施

中图分类号:D922.3

文献标识码:A

文章编号:1674-6511(2015)04-0043-04

一、农村妇女土地权益受侵害的现状

(一)农村妇女土地权益的界定

权益是公民所享有的受法律保护的权利和利益。顾名思义,土地权益是与土地相关的权利和利益,属于不动产权的范畴,是指依照法律的规定所享有的直接支配土地的权利和利益。土地权益主要表现为对土地的支配权、排他性财产权、对世权等。

农村妇女的土地权益可概括为四个方面:一是在政策与法律层面农村妇女是否与男子享有平等的土地权益;二是农村妇女在现实中在承包田的分配、土地入股分红、征收地的补偿、宅基地的分配方面是否与男子一样等额分配;三是其分有的土地,是否会随着婚丧嫁娶而丢失;四是农村妇女分有承包地,但其是否拥有平等的使用权、收益权和继承权^[1]。根据我国宪法以及《妇女权益保障法》《土地承包经营法》《土地管理法》的相关规定,妇女享有与男子同等的土地权益,但在实践中妇女所能够实际享有的土地权益并非与男子相同。尤其是后两方面的问题,在现实中更为严重。

(二)农村妇女土地权益受侵害的现状

随着城市化的进程日益推进,土地大量被政府征收,本就有限的土地资源愈加稀缺。受到男尊女卑观念的影响,始终作为弱势群体的妇女的权益就更容易受到侵害。根据全国妇联对全国30个省、直辖市、自治区的202个县、1212个村的抽样调查,在没有土地的群体中,妇女占70%,其中有26.3%的妇女从来就没有分

到过土地,有43.8%的妇女因结婚而失去土地,有0.7%的妇女在离婚后失去了土地^[2]。

其中,农村妇女在土地权益方面受到的侵害主要表现在以下几个方面。

1. 未婚妇女的土地权益在分配上很难与男子实现平等

未婚妇女土地权益的受损状况主要表现为妇女不能分得与男子同等的土地权益。

在我国农村的广大地方,村规民约对土地的分配起着决定性作用。有些地方规定,对未婚妇女少分或不分土地,未婚妇女到了一定年龄还未出嫁,村委会便收回其分得的土地。而不分土地或收回土地的做法,则是源于“从夫”居住的现象。在农村,由于受到“从夫”思想的影响,人们普遍的观点是妇女出嫁则要跟随丈夫居住。由于女方住到男方家是早晚的事,所以对其不分土地或收回土地的做法也无可厚非。但这样的做法严重影响了妇女的生存状态。

在宅基地的分配方面,男女之间也存在着严重的不平等。有的村规定,如果家里的孩子是一个男孩,到了结婚年龄便能分得一块宅基地,而女孩则不分宅基地;如果是两个女孩,可以分到一块宅基地。同样是受“从夫”思想的危害,男孩因为成年以后要重新组建自己的家庭,会有女方嫁过来生活,所以分配了宅基地。而始终被视为“嫁出去的女儿泼出去的水”的女孩,则不能享有与男孩同样的土地权益。虽然两个女儿可以

收稿日期:2015-02-16

基金项目:河南省软科学计划研究项目“河南农业可持续发展及其政策法律保障研究”(0513030930);河南省社科规划项目“农村法治问题研究”(2002DFX005);广州市社科规划项目“城市化进程中失地农民权益法律保障机制研究”(07Z35)。

作者简介:谢根成(1957-),男,河南武陟人,广东财经大学法学院教授,博士,硕士生导师。研究方向:经济法。吴丹(1989-),女,河南新乡人,广东睿凌律师事务所律师。研究方向:经济法。

分得一块宅基地,但是男女之间土地权益的不平等也着实得以体现。

2. 出嫁妇女的土地权益存在被收回的风险

随着城市化的进程不断加快,许多农村妇女纷纷进城打工,嫁于非农业户口男性的女性比比皆是。然而,她们面临的问题是,一方面其自身的农业户口并未改变,不能享受城市的社会保障;另一方面其土地被收回或被娘家人自行处分而丧失了集体经济组织的收益分配。无论土地是被收回还是被娘家人自行处分,都是“从夫”思想在作祟,认为妇女已出嫁、“从夫”而居后,便不再是这个家庭的成员。这样一来,“农转非”妇女的生活保障也面临着严重的威胁。

另外还有一些嫁给农村男子的妇女,由于我国土地分配实行的是“增人不增地,减人不减地”以及“大稳定,小调整”的政策,她们中的多数在男方家中不能重新分得土地,致使她们没有生活来源,生活多依附于男性。在广东、贵州、山西三省,出嫁妇女于迁入地获得承包地的可能性极小,分别有97.24%、96.69%和91.11%的受访农户表示,基于政策,出嫁妇女于迁入地不会取得承包地^[3]。同样,由于受到“从夫”思想的深远影响,作为“上门女婿”在婚后与女方一起生活的男性的地位得不到承认,也面临着婚后失地的状况,这也是对农村妇女土地权益侵害的表现之一。

3. 离婚、丧偶妇女难以分割、继承土地权益

离婚妇女的土地权益受到的侵害是最严重的。由于多数妇女在嫁入男方家中时是不能分得土地的,她们在离婚分割财产时不能分到承包田、土地入股分红、征收地的补偿款等夫妻共同财产。而妇女在娘家的土地由于妇女在出嫁后“从夫”居住而被娘家的其他家庭成员所享有,其离婚回娘家后并不能收回原有的土地,娘家所在的村委会也不会给她们重新分配土地。所以,离婚妇女在回娘家后未重新出嫁的这段时间内,她们的生活没有丝毫保障。

我国的《农村土地承包法》第十五条规定:“家庭承包的承包方是本集体经济组织的农户。”也就是说,土地承包经营权是以户为单位的。由于受到“从夫”思想的影响,户主通常只有家庭中男性的名字,这便为家庭财产的分割埋下了隐患。女性离婚时很难就土地承包经营权主张权利,甚至连女性在婆家分得的土地在双方离婚后也由男方继续承包。这样一来,农村妇女便面临着是选择继续维持感情破裂的婚姻还是选择净身出户的两难困境,这种状况对婚姻自由造成很大的负面影响。

丧偶妇女应该能够基于继承权而对其前夫的土地

权益得以继承,但在河南省有38.76%的受访农户反映,在其所在村丧偶未改嫁妇女不能继承其前夫的承包地,其前夫的承包地由村(组)收回^[4]。一些丧偶再婚的妇女,不但不能继承前夫的土地,再婚后也不能重新分得土地。

二、农村妇女土地权益受侵害的原因分析

我国农村妇女土地权益受到侵害的类型多种多样。造成这些侵害的原因也不是单一的,主要表现在以下三个方面。

(一) 妇女过于依赖男性,难以真正实现平等

男性在体力上的优势使得其在田间的效率远高于女性,因而深受传统观念影响的人们普遍认为给妇女分配同等数量的土地只会造成效率低下。这便是最初妇女无法享有与男性同等土地权益的主要原因。即使妇女所分配的土地数量与男性相同,由于男女在体力上的差异,家庭分工模式也很快会变成“男外女内,男主女从”。无论妇女是否享有土地权益,“男外女内”的分工模式都会使女性很难拥有独立的经济来源。经济基础决定上层建筑,女性的经济地位迫使她们不得不依赖丈夫,不会对丈夫有所忤逆,只会言听计从。女性对男性过于依赖,更加难以实现实质上的男女平等。

同时,有些女性在家庭中甘愿成为附属的角色,为了维护男性的主导地位,把以户为单位的土地承包经营权让与男性享有。这样不仅损害了自己的权益,还削弱了法律对女性土地权益的保护作用。

随着时代的发展,虽然妇女在各方面不像以前那样对丈夫言听计从,但其在经济上的依附性并未完全改变。固然法律法规与政策不断强调妇女应享有与男性相同的土地权益,但在村规民约起主要作用的农村,妇女的土地权益依旧难以得到保障。同样,“增人不增地,减人不减地”政策的实施,使得妇女在丈夫家中不能分得土地,更加难以立足。

(二) 妇女难以接受教育,无法维护土地权益

由于家庭经济收入主要来源于男性,如何支配收入也主要取决于男性,在家庭中有最高地位的父亲自然有权决定子女的受教育程度。为了巩固父权至高无上的统治地位,我国古代不提倡妇女接受教育、考取功名,素有“女子无才便是德”的说法。

虽然几千年过去了,传统思想中的糟粕早该被抛弃,但在我国农村,还存在一些认为女孩读书没有用的思想,女孩受教育权被侵害的情况也屡见不鲜。随着九年义务教育的普及,农村女子的受教育权得到了更多的保障,但一些女孩的受教育生活仍会在初中毕业后

戛然而止,无论其是否有学习的能力,都不会再继续读书。有数据显示,四川省农村妇女受教育程度的分布特征为:接受小学及以下教育的农村妇女多数为56岁以上,占31.2%;接受初中教育的妇女年龄主要集中在46~50岁,占34.7%;接受高中教育的妇女在36~45岁年龄分布较多,占23.5%;接受高中以上教育的年龄分布在35岁以下,仅仅占10.6%^[5]。这是夫权社会的要求——如果妇女有了独立的思想,则难以管束。同时,传统观念认为女孩早晚要出嫁,书读多了不仅没有用,反而会受到男方的嫌弃。

然而,一个人的受教育程度决定了其思想的高度。文化层面的缺失使她们无法全面认识土地权益受损的症结所在,只会一味服从村委会以及丈夫对土地权益分配的安排。与此同时,由于文化知识的不足,其法律意识也相当淡薄,以至于她们在权益受损的时候未曾想过用法律来维护自己的土地权益,甚至存在碍于颜面而耻讼的思想。这样,作为弱势群体的农村妇女,就给自己堵上了一条救济路径。

(三) 妇女难以通过政治参与维护土地权益

由于农村妇女文化水平不高、思想意识受限,她们在日常生活决策时就不得不听从于知识经验相对丰富的丈夫,从而丧失了话语权,在政治生活方面也不得不听从于丈夫,政治地位低下。这种局面造成的严重后果便是,在实行村民自治的现代农村,无论是关于选举还是关于村规民约的制定,妇女都听从于丈夫,在不知不觉中丧失了政治权利的自主性,无法参与村民自治。调查显示,对村委会选举程序“不太了解”和“完全不了解”的农村妇女占到65%。在被问及是否参加过村级妇联组织的活动时,有29.7%的妇女回答“偶尔参加”或者“没有参加过”,而回答“经常参加”的不到60%^[6]。

而选举一旦不是按照自己的意愿进行,选出的代表则不会代表自己的利益。2006年,全国村委会委员总人数2429577人,其中女性人数562777人,女性人数占总人数的23.16%。在进入村委会的妇女中,担任正、副主任的更少,女村委会主任仅占1%左右^[7]。没有代表妇女利益的代表,妇女土地权益受损这一关系到妇女切身利益的严重问题就会被漠视。同样,由于妇女消极参与或不能行使选举权,村民自治机构中女性代表的比例大大减小,制定出的村规民约即使与法律相悖、严重侵害妇女权益,也会因为反对力度不足而被通过。例如,2005年,石家庄市某村因市政府征用土地得到补偿款三千余万元。该村村委会制定了分配方案,通过村民表决的方式,决定“闺女户”只能得到村民应

得补偿款的30%^[8]。

农村妇女由于受到“从夫”思想的影响,在经济生活中对丈夫的依附性过强,这使得她们很难有接受高等教育的机会,从而思想意识受到局限,不具有决策的话语权,进而在政治生活中丧失政治地位,造成男女不平等的现状,不得不在生活中继续依附于男性。

三、完善农村妇女土地权益的保障措施

农村妇女土地权益受到侵害的原因是多方面的,想要改变这一现状,我们针对农村妇女土地权益受侵害的事实所采取的措施也要通过多方面来实现。

(一) 克服农村妇女“从夫”的陈旧观念,唤醒女性的独立意识

我国有着几千年悠久的历史,在历史长河中传承下来的思想更是无处不在地影响着我们的生活。传统思想固然是我们的文化积淀,但这并不意味着它们全部是精华,我们要一味地接受。“从夫”思想作为我国传统思想的一部分,对我国农村妇女所带来的影响可以说是有百害而无一利,因而我们必须克服这一思想,唤醒女性的独立意识。

女性的独立意识,是在现代女性生活中值得提倡的一种思想意识。女性只有在思想上有独立意识,才会把它表现于行动中,从而进一步在经济文化以及政治领域摆脱对男性的依从,实现真正的男女平等。

在改变“从夫”思想的同时,从夫而居的模式也应得到相应的改变,即男女双方可以自行选择婚后到哪一方家庭生活,即使是“上门女婿”也不会受到分不到土地的对待。

(二) 提高农村妇女的文化水平与政治地位,增强法制观念

据前文所述,我国农村妇女的文化水平不高,政治地位低下,这使她们无法深刻认识土地权益受损的本质,不能从根本上解决问题。只有提高农村妇女的文化程度,使其具有自己的思想认识,加强对政治生活的参与,她们才能在村民自治的环境下,取得自治组织中的一席之地,从而促使制定有利于她们自身的村规民约。

同时,增强农村妇女的法制观念也是相当必要的。我国要建设社会主义法治国家,法律已经成为人们生活中的一个极为重要的部分。当权益受到侵害的时候,人们应当积极地运用法律武器来保护自己,而不能愚昧地认为诉讼是一件可耻的事情。另外,我国应当加强对农村妇女土地权益救济机制的完善,弥补村委会调解工作难以落实的不足,建立农村土地仲裁制度,使农村妇女对利用法律解决问题充满信心,敢于并乐于用法律维护自身的合法权益。

(三)从立法上对农村妇女土地权益进行倾斜保护

我国《宪法》第四十八条规定：“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方面享有同男子平等的权利。”作为我国的根本大法，这一条规定了男女平等的基本原则。我国《土地农村土地承包法》第六条规定：“农村土地承包，妇女与男子享有平等的权利。承包中应当保护妇女的合法权益，任何组织和个人不得剥夺、侵害妇女应当享有的土地承包经营权。”但这一规定太过笼统，缺乏可操作性，并不能对农村妇女土地权益受损的现状加以改善。

平等有形式平等和实质平等之分。形式平等的核心理念是平等地对待每一个人，而实质平等则注重结果上的平等^[9]。无论是长期社会生活的不平等，还是在生理方面的差异造成的妇女对丈夫过于依从，对于作为弱势群体的女性，只有进行倾斜保护，才能实现实质平等。

而我国农村妇女的土地权益不但没有得到倾斜保护，甚至连与男性同等的土地权益都无法得到保障。只有在立法上完善对农村妇女土地权益的保障，才能逐步改变男女不平等的现状，促进女性独立的实现。

(四)统一土地法律规范，完善土地权益的归属，规范村规民约

1.应当制定统一的土地法法律规范

我国现行的土地法法律体系并不完善，适用最多的往往是政策性的规定，例如“增人不增地，减人不减地”“大稳定，小调整”。没有统一的法律，适用起来就容易出现混乱。在有些农村，妇女的土地由于出嫁而被收回，婆家的村的村委会以“增人不增地”为借口不给妇女分配土地。如果能够制定统一的法律规范，就能够防止村委会钻法律漏洞，侵害妇女的土地权益。

2.要明确我国土地承包经营权的权利主体

我国土地承包经营权以户为单位，权利主体并不明确。由于“从夫”而居，户主通常是男性，离婚妇女在

分割财产时很难分得应有的土地。所以应当将土地承包经营权的归属明确到个人，使农村妇女能够成为土地权益的主体，改变女性在土地方面依附于男性的现状。

3.应规范村规民约的制定

我国现代农村实行的是村民自治制度，但自治并不意味着无限的自由而不受法律法规的约束。然而，在现实的土地分配方面，起作用的往往是村规民约而不是法律法规。有些地方，村规民约即使出现了违反法律法规、严重侵害农村妇女土地权益的规定，在村民自治的环境中也能得以实施。因此，应当建立相应的监督机制，对村规民约进行审查监督，废除违法的部分，保障农村妇女的土地权益。

参考文献：

- [1]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.
- [2]陈小君.田野、实证与法理——中国农村土地制度体系构建[M].北京:北京大学出版社,2012:307.
- [3]高飞.农村妇女土地权益保护的困境与对策探析[J].中国土地科学,2009(10):47-51.
- [4]陈小君.农村土地法律制度的现实考察与研究:中国十省调研报告[M].北京:法律出版社,2010:285.
- [5]冉隆晴,方玉媚.论农村妇女受教育程度与民主选举意愿的关联性——基于对四川省部分农村的调查[J].人民论坛,2012(29):160-161.
- [6]郑长兴.浅论中国农村妇女的政治参与[J].科技资讯,2010(21):225-227.
- [7]周应江.村民自治规范与农村妇女土地权益的保障[J].中华女子学院学报,2011(4):24-30.
- [8]刘保平,万兰茹.河北省农村妇女土地权益保护状况研究[J].妇女研究论丛,2007(6):11-19.
- [9]王立.平等的双重维度:形式平等和实质平等[J].理论探讨,2011(2):58-61.

【责任编辑 何 潇】