

传统、法治及身份： 对中国农村女性土地权益受侵的审视

王 健

摘要：受传统观念和中国农村土地权利结构特征等因素的影响，中国农村女性土地权益受侵现象在部分农村地区客观存在。本文研究发现：农村女性在土地承包经营和土地收益分配上处于弱势地位，获得的土地权益不长久、不稳定。农村各项土地权利以家庭为单位来实现，来自家庭内外部侵犯个人土地权益的威胁更容易发生在家庭中的女性成员身上。农村女性土地权益受侵涉及女性未婚、招婿、外嫁、离婚、丧偶等多种“身份”类型。传统观念下女性的“身份”类型会直接影响土地收益的分配决策，加深性别歧视的作用。非正式制度中歧视女性的陈规陋习是造成农村女性土地权益受侵的重要原因。应进一步完善农村女性土地权益的保护机制，促进社会性别平等和保障农村女性发展权。

关键词：农村女性 土地权益 土地制度 村规民约 法律保护

中图分类号：F321.32 **文献标识码：**A

一、引言

土地是农民维系生存的基本生产和生活资料，女性平等地获得土地资源，享受其应有的土地权利，对于消除农村女性贫困、促进农村性别平等与妇女发展、解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾具有重要的现实意义。新中国成立以来，在正式制度设置方面，始终以土地权利男女平等为基本遵循，国家法律政策保障妇女享有与男性平等的土地承包经营权、宅基地使用权、集体经济组织收益分配权等各项权益。在正式立法上，对于中国农村女性土地权益的法律保障不断完善。相关法律对妇女在土地承包和收益分配等方面可能受损的情形及保护原则做出明确规定并提供司法救济渠道，强调要保护农村女性土地权益。例如，《中华人民共和国农村土地承包法》^①《中华人民

^①《中华人民共和国农村土地承包法》第六条：“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。”第三十一条：“承包期内，妇女结婚，在新居住地未取得承包地的，发包方不得收回其原承包地；妇女离婚或者丧偶，仍在原居住地生活或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的，发包方不得收回其原承包地。”

共和国妇女权益保障法》^①等均对农村女性土地权利设置专款规定。但是，一个不容忽视的客观事实是，中国农村地区仍然存在大量农村女性土地权益受侵的问题，体现了传统男尊女卑的价值观与现代性别平等的法治理念在土地权益配置上的冲突。传统情境下，农民个体的土地权益受农村土地制度安排与土地资源配置家长主义的双重影响。其中，极易受侵的就是农村女性土地权益。

女性土地权益受侵的内涵可解释为“产生土地权益不平等的根本原因是性别角色”，受侵的对象是权利收益或权利本身。其内涵的核心特征是，土地权益问题具有明显的性别差异（Graf and Derungs, 2014）。提升性别平等意识，转变传统性别角色歧视，是解决问题的根源所在。因此，需要以人的权利平等为基础来对待女性土地权利和女性其他生产资源的权利（OHCHR and UN Women, 2013）。现有研究也揭示，虽然正式法律内容设定上遵循着性别平等，但又存在不利于女性的习惯法体系，从而阻碍了女性获得平等的土地权益（Oxfam GB, 2015）。在思考如何保障女性能享有平等的土地权益时，需要将多元化的法律体系作为一个整体来加以分析，加大对女性以土地权益为重点的各项经济权益保障措施的执行力度（Sutha, 2016）。女性土地权益受侵问题的背后是“传统”与“法治”的冲突。从传统观念角度，非正式制度中存在歧视女性的陈规陋习，在土地权利安排上限制了女性土地权利的实现（被设置土地权利进入性门槛）。从现代法治角度，现代法治的一个共性基础是“男女两性平等地享有宪法和法律所赋予的各项权利”。

受农村土地承包经营制度与家庭传统价值观念的影响，中国农村女性的家庭身份与土地权益具有天然的联系。土地承包中的男女不平等问题屡见不鲜，农村女性土地权益受侵主要集中于外嫁、离婚、丧偶等几大类女性群体（全国妇联权益部，2000）。值得关注的是，土地权益受侵的农村女性的范围正在扩大，大龄未婚女、打工女成为新的权益受侵群体。此外，农村女性土地权益纠纷的类型在不同地区具有较大差异（张笑寒，2016）。

不同学科背景和研究立场下，对农村女性土地权益受侵的原因分析结果存在较大差异，应对策略也有所不同。有研究指出，农村女性土地权益受侵是政策设计缺陷导致的。比如，商春荣和张岳恒（2010）提出，“耕地承包期为30年”“增人不增地，减人不减地”“耕地承包期再延长30年”等政策内容在制度上没有充分考虑女性婚姻迁移导致的土地权益变更。政策设计方面的缺陷可通过制度革新来修正。比如，高飞（2009）提出，解决农村女性土地权益受侵问题需要从集体土地所有权主体制度的变革着手，将集体土地与成员之间的关系股份化。也有研究指出，农村女性土地权益受侵源于性别歧视。比如，王晓睿和曾雅婷（2019）将农村女性土地权益受侵分为真妇女土地问题和伪妇女土地问题两类，前者是性别歧视导致的农村女性土地权益受侵，后者并非性别原因导致的，而是村集体在分配土地资源时差别对待导致的。现实中存在性别歧视，就需要给予女性倾斜性保护。比如，李长健和张巧云（2013）

^①《中华人民共和国妇女权益保障法》第五十五条：“妇女在农村集体经济组织成员身份确认、土地承包经营、集体经济组织收益分配、土地征收补偿安置或者征用补偿以及宅基地使用等方面，享有与男子平等的权利。申请农村土地承包经营权、宅基地使用权等不动产登记，应当在不动产登记簿和权属证书上将享有权利的妇女等家庭成员全部列明。征收补偿安置或者征用补偿协议应当将享有相关权益的妇女列入，并记载权益内容。”

提出，对农村女性土地权益的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。还有研究指出，农村女性土地权益受侵关涉女性群体的弱势性。比如，韩文静和张正峰（2019）认为，农村女性土地权益受侵与农村女性受教育水平较低、法律知识不足、维权意识薄弱有关。因此，需要引导农村女性提高自身维权意识和能力。比如，刘惠芹（2018）认为，保护农村女性土地权益需强化农村女性的法律意识；刘灵辉（2019）强调，农村女性应积极主动维护自身土地权益，充分表达自己的意见。

从既有研究来看，农村土地权益方面的性别歧视客观存在，问题的复杂性更是值得深入研究。现有研究更多是从受侵原因和应对策略视角展开分析，但对于农村女性土地权益受侵的特征还有待进一步深入揭示。鉴于此，本研究的核心就是要更加精细化地探讨农村女性土地权益受侵的特征，通过分析中国裁判文书网上公开的涉及农村女性土地权益受侵的典型法律判例，进一步分解农村女性土地权益受侵的场景，从这些场景出发剖析农村女性土地权益受侵的基本特征，探讨农村女性土地权益受侵的本质成因，并提出中国农村女性土地权益的维护路径，为完善中国农村女性土地权益保护机制提供理论支撑。

二、农村土地权利与中国农村女性土地权益受侵的“身份”特征

（一）农村土地权利束

土地权利是一个产权束集，这个产权束集产生一系列权利束对应衍生的收益。土地权利束是在土地利用的经济活动中不断演变形成的。不同的制度安排和情境模式会形塑不同的权利束。总体来看，农村土地权利束涉及从农村土地利用的经济活动中所衍生的占有、处分、分配、使用、让渡、担保、抵押、继承等能产生收益的行为，属于民法上的物权的概念。在中国农村土地基本制度情境下，农户家庭与农民个体的土地权益主要包括作为村集体成员“共享”的农村土地的集体所有权，在土地集体所有的基础上，作为集体成员，衍生出土地承包经营权请求权、宅基地分配请求权、集体土地的获益权等（甘藏春，2021）。但是，在“按人认定，以户实现”的土地发包机制下，农村土地的使用权的配置是以农户家庭为单位来实现的，也就是说对于作为集体成员依法享有的各类集体土地使用权，个体需要通过家庭来实现。例如，就集体土地使用权而言，家庭联产承包责任制下的农户承包经营权被设置成用益物权^①，所有权与承包经营权分置，农户家庭对承包经营权中内置的土地权利具有绝对权益。所有家庭成员（包括女性家庭成员）对具有用益物权特征的农村土地权利拥有完全的权益，对该土地权益具有完备诉求。因此，中国农村女性土地权益并非附加的独特权益，而是以男女平等为基本遵循的同等权益。

从产权束角度看，在中国农村土地承包经营制度下，农村土地权利可从村集体、农户家庭、农民个体这三个主体出发来加以认识。农村土地属于农民集体所有。这个所有权具有准公共产品特征，由村集体成员共同所有，这个所有权是以成员权为基础来实现的（甘藏春，2021）。农户家庭对农村土地

^①参见《中华人民共和国民法典》的第三分编“用益物权”。

拥有的是使用权，这是一种“俱乐部”形式的优先使用的使用权。例如，通过“承包”的方式，农户家庭获得具有用益物权属性的“承包经营权”，对该用益物权拥有完全产权束。农户要通过“承包”土地享有这些权益，必须满足属于“村集体”中的“集体成员”这个“俱乐部”条件。根据中国农村土地制度安排，对于承包地和宅基地来说，农民获得土地权利要以农户家庭为单位来实现。以农户家庭为单位对集体所有的土地进行一定程度上的“平均”分配，是兼顾公平与效率的制度选择。

农民个体在这个制度安排下，以家庭为单位实现土地权利，并以家庭成员的身份享有土地权利产生的各项权益，而且这些土地权益是与家庭中其他家庭成员共有的。以承包地为例，根据《中华人民共和国民法典》的规定，家庭成员共同共有用益物权属性的“土地承包经营权”及其衍生的各类权益，在农民个体层面，法律上并未做出性别区分。因此，农村女性作为家庭成员，应然与家庭中其他成员共同共有农户家庭的各项土地权益。在农村土地集体所有和家庭承包经营的制度安排下，农民个体的土地权益是嵌入农户家庭的土地权利束的。传统家长制下农户家庭中成员的各项权益会受到家庭中的家长及其他家庭成员的潜在威胁，因为农村土地各项权利是以农户家庭为单位来实现的，从某种程度上表征出来的是作为“家产”的存在。而在传统情境下，农户家庭中女性家庭成员的土地权益比较容易受到侵害，比较典型的如农村女性土地增值收益共享权受侵问题。这说明，农村女性土地权益受侵表现为作为集体成员和家庭成员，其相应的土地权益因为女性这一身份而被侵害和被剥夺。这其中既有家庭外的侵害，也有家庭内的侵害。家庭外的侵害主要体现在相应权益获得的受限（被设置土地权利进入性门槛）上，家庭内的侵害主要表现为土地权利衍生权益分配和获取的受阻。一般情况下，家庭外的侵害较为容易被观察到，而家庭内的侵害却往往是隐秘的。

（二）农村女性土地权益受侵的“身份”属性

农村女性土地权益受侵内涵上涉及性别歧视，侵害的形式、深度和广度会受到女性的“身份”属性影响。不同的“身份”形态下农村女性土地权益受侵问题既具有共性，在不同身份层面又体现出侵害的特性。因此，在分析农村女性土地权益受侵问题时，需要对权益受侵问题结合女性“身份”属性更加精细化地加以分类。从中国农业大学中国土地政策与法律研究中心长期跟踪调查的经验材料可以看出，农村女性土地权益受侵主要表现为农地承包经营权受限、宅基地分配不公、征地补偿纠纷等问题。从女性“身份”的角度看，农村女性土地权益受侵涉及女性未婚、招婿、外嫁、离婚、丧偶等多种身份类型。农村女性不同的“身份”形态下各主体土地权益受侵的原因也有所差异。

一些地区“从夫居”等传统观念盛行，未婚女性被认为要等到结婚后从夫家享受土地权益，因此在分配土地时她们容易受到歧视。实地调查中也发现，一些农村地区的未婚女性没有被分到或者被少分了土地，尤其在宅基地或征地补偿方面其土地权益易受到侵犯。对于招婿女及其家庭而言，也面临各种土地权益受侵问题，乃至会出现因为男方入赘而丧失土地权利的情况。按照国家法律规定，入赘男可以到女方家落户分田。但一些地方村集体却只允许无子户中的一个女儿招婿、落户和分田，其余女儿的土地承包经营权被强行收回；有的地方规定只有招婿女和她的1个子女能享有与本村村民同等的土地权益，其丈夫和其他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仅获得少量耕地，或只能分到一些次等土地（董江爱，2006）。

对于离婚女性来说，土地承包经营权受侵现象更为常见。根据中国农村土地制度安排，在“按人认定，以户实现”的土地发包机制下，离婚女性因婚姻变动而户籍变更后，往往便丧失了从夫家享受土地权益的资格。一些离婚女性的户口迁回了原籍。但是离婚女性迁回娘家村后，娘家村集体也难以为其再重新分配土地。丧偶女性土地权益受侵也主要涉及土地承包相关的经济利益受损问题，以及征地补偿和宅基地使用等方面的权益丧失。

实地调查中发现，随着土地开发利用强度的不断增大，土地征用、新村开发、房屋拆迁导致的农村女性土地权益纠纷现象频繁发生，主要涉及征地补偿、房屋拆迁补偿、宅基地置换、土地租金收益、土地股份分红等方面的纠纷。其中，外嫁女就属于土地权益较易受侵的群体。外嫁女的户口迁入夫家的时间往往与夫家村集体对土地发包、调整的时间并不一致，导致她们错失了土地分配的机会，使得她们对土地的使用和收益的权利难以实现。农村婚嫁女性土地承包经营权的“权户分离”状况，造成农村婚嫁女性土地承包经营权事实上的流失，也导致她们参与集体土地收益分配的权利和参与集体经济组织重大事项决定的权利很容易流失，还加大了对这些女性土地承包经营权登记保护的难度，损害了农村婚嫁女性的土地权益（王小映和王得坤，2018）。

值得关注的是，涉及宅基地的农户家庭内部的土地权益纠纷并不少见。农村女性出嫁后便很难再享有娘家宅基地的各项权益。此外，即便出嫁后的女性在名义上还享有土地承包经营权，娘家承包地的收益实际上也很少由其本人真正获得。这主要是因为女性出嫁后新居住地与原居住地往往有一定距离，从而难以继续在原有的承包地上从事农业生产，进而也不便行使土地权利。还有一些农村女性婚嫁后，她们在娘家村的承包地就被收回了。这些女性不仅失去了承包地，也没有获得相应的补偿，还可能会碰到夫家村、娘家村土地权益“两头空”的局面。而“农嫁非”的农村女性土地权益受侵问题就更为严重。

在性别与“身份”类型的双重作用下，农村女性土地权益受侵问题情境繁多、原因复杂。传统观念会直接影响土地收益的分配决策。这使得性别歧视的作用进一步加深。农村女性土地权益受侵问题还涉及在“人多地少”情境下，土地权益分配被设置了权益获取的优先序列，女性群体的排序则远远靠后。值得一提的是，实地调查中发现，很多农村女性本身也接受这种序列设置。这也给解决农村女性土地权益受侵问题带来难题和障碍。

三、法治维度下农村女性土地权益纠纷典型判例分析

笔者从中国裁判文书网^①上选取近十多年来涉及农村女性土地权益纠纷的典型判例（见表1）展开分析，试图从法治维度来审视农村女性土地权益受侵的司法应对机制。在判例的选择上，笔者选取女性身份导致的土地权益受侵的诉讼判例。笔者梳理涉及性别歧视的农村女性土地权益受侵判例时发现，相较于实地调查中了解到的频繁发生的农村女性土地权益受侵现象，涉及农村女性土地权益纠纷的法律判例较少。其中一些判例也反映了现实中存在的村集体在分配土地资源时差别对待的问题。在这类

^①资料来源于中国裁判文书网：<https://wenshu.court.gov.cn>。

土地权益纠纷中，权益受侵者的女性身份使其土地权益受侵扩大化或显化了。从土地权益纠纷的类型看，典型判例中，农村女性土地权益受侵涉及征地补偿、房屋拆迁补偿、集体土地经济收益分配、宅基地安排、作为集体成员的土地合法权益主张等方面。受传统观念制约，再加上大量农村女性还处于弱势地位，一般农村女性土地权益受侵后诉诸法律的情况还是相对少的，公开的典型判例其实只是冰山一角。

表 1 农村女性土地权益纠纷典型判例

编号	时间	受侵事项	判决结果
判例 1	2009 年 3 月	土地征收、房屋拆迁后在新规划的小区给每户安排新的宅基地，在确定宅基地份额时，每户中只有男性村民被计入宅基地分配份额，原告作为女性村民却不被计入	法院判决指出，当地人民政府认为征地过程中发生的宅基地安排问题不是其行政协调范围，原告的行政裁决申请不予受理，符合法律规定。驳回起诉
判例 2	2011 年 3 月	原告作为“被拆迁范围内持有土地使用证或有户籍且常住的农户”，未能与社区其他居民一样享受房屋补偿安置，多次与社区交涉，但社区以原告系女性、其丈夫系入赘为由予以拒绝	法院判决指出，原告可依据《中华人民共和国信访条例》的相关规定寻求救济。但原告的起诉不属于行政诉讼的受案范围。驳回起诉
判例 3	2015 年 11 月	征地拆迁补偿以“儿子”为单位进行安置，对女性村民享受安置待遇设置障碍，女性村民未得到拆迁补偿	法院判决指出，诉讼请求超出了上诉人在一审中诉讼请求的范围，法院不予审查。驳回上诉
判例 4	2016 年 10 月	上诉人未曾参加土地股份合作制改革的确权会议，在不清楚合作股与积累股差异的被欺骗的情况下在《股权确认书》上签名，不是其真实意思表示，不能视为对合作股股东身份的放弃。上诉人要求确认其为合作股股东并补回剩余股份	法院判决指出，《股权确认书》具有法律约束力，应予准许，故在上诉人放弃合作股股东身份的情况下，不符合获得合作股股东资格相关规定，符合法律规定。驳回上诉
判例 5	2019 年 11 月	按房屋征收补偿安置方案，将已婚男性村民及其配偶和子女，包括已经毕业但没有正式工作且户口落在城镇集体户的未婚女性村民一并纳入货币补偿人口，原告四人作为毕业后户口落在城镇集体户的已婚女性被排除在外	法院判决指出，原告在征收决定发布前均已将户口迁出，并非该村的集体经济组织成员，原告四人主张其与被诉征收决定具有法律上的利害关系难以成立。驳回起诉
判例 6	2020 年 12 月	《征迁补偿安置实施意见》等所要求的“三有一长期”（有户口、有儿子、有宅基地，长期居住在村里）涉及对女性的歧视，违反《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国妇女权益保障法》等法律法规中规定的原则	法院判决指出，认定原告在 2015 年知道政府对其不予安置的事实。原告在 2019 年就房屋征迁补偿安置问题起诉，已超过诉讼时效。驳回起诉

笔者在南部省份的一些村庄调查发现，农村女性土地权益纠纷中土地征收、房屋拆迁后的补偿安置问题较为突出。上述判例也反映了此类问题，如判例 3 的上诉人诉当地人民政府房屋拆迁安置补偿一案中，当地安置补偿办法中有“外嫁女不予安置”等规定，在具体实施过程中，以“儿子”为单位进行安置，有违男女平等原则。法院最终裁定超出一审中诉讼请求的范围，驳回上诉。判例 1 的原告诉当地人民政府不予受理行政裁决申请一案中，原告称房屋拆迁后，各户在新规划的小区被安排新的

宅基地，在确定宅基地份额时，每户中只有男性村民被计入宅基地分配份额，原告作为女性村民却不被计入。法院判决指出，当地人民政府认为征地过程中发生的宅基地安排问题不是其行政协调范围，行政裁决申请不予受理，符合法律规定，驳回起诉。判例 2 的原告诉当地街道办事处不履行行政监督职责一案中，原告称自己未能与社区其他居民一样享受房屋补偿安置，多次与居委会交涉协商，但居委会以原告是女性且她的丈夫是入赘为由拒绝安置。法院裁定信访投诉后不作为等问题不属于行政诉讼的受案范围，驳回起诉。判例 4 的上诉人诉当地街道办事处行政处理决定一案中，上诉人诉她是在被欺骗的情况下在《股权确认书》上签名的，放弃合作股股东身份不是其真实意思表示。但法院认定《股权确认书》意思表示真实，具有法律约束力，驳回上诉。判例 5 的四位原告女性诉当地人民政府房屋征收补偿安置一案中，原告系大中专院校毕业的已婚女性，曾因升学将户口迁出原籍，从农业户口变为非农业户口，毕业后因无正式工作，户口被迁回原籍，但不能再转为农业户口，被迁回后就落户为城镇集体户口。当地政府将原告四人在内的已经毕业但没有正式工作且户口落在城镇集体户的已婚女性排除在享受房屋征收补偿之外。法院最终裁定不属于行政诉讼受案范围，驳回起诉。判例 6 中，村集体制定的《征迁补偿安置实施意见》涉及对女性的歧视，因原告提起诉讼时已超过诉讼时效，法院驳回起诉。

当前，农村女性土地权益受侵害、被剥夺的问题屡见不鲜，涉及农村土地权益的诸多事项属于“村民自治”范畴，农村女性对遭受土地权益侵害发起的诉讼往往仍难以得到司法机关的有效支持。从自治范畴看，对于农村女性土地权益受侵问题，村集体有权参与协调且拥有多项决策权，但村集体可能就是农村女性土地权益的侵权主体，构成权益利害关系。而对农村女性土地权益受侵的“公力救济”供给又相对不足。正确认识大量还处于弱势地位的农村女性的土地权益诉求有利于直视当前社会政策、法律法规的不完善，是加强农村女性土地权益保障的关键。从农村女性自身出发，其维权意识也有待增强，需要更加广泛地开展法治宣传和普法教育来提高农村女性的法律意识。

四、农村女性土地权益诉求的“传统”与“法治”冲突

非正式制度影响土地正式制度的运行，表现在传统习俗、道德约束和封建思想等方面（孔泾源，1992）。虽然非正式制度不具有正式制度的强制性，但传统习俗等非正式制度所带来的影响程度深且辐射范围广。以男权为本位的传统文化语境给农村女性土地权益的实现造成了极大障碍。例如，“从夫居”等婚姻习俗是导致外嫁女的土地权利被侵犯的重要原因。传统情境下社会习俗、宗族文化中蕴含的“男尊女卑”观念，与正式制度下法治思想中秉持的“男女平等”原则是存在冲突的。城乡中国背景下，随着农村股份合作制改革和“村改居”的推进，农村土地权利所衍生出的权益更加多样化和复杂化，给农村女性土地权益维护带来更大挑战。保护农村女性土地权益不仅要法律上原则性地规定农村女性享有与男性平等的土地承包经营权、宅基地使用权和集体经济组织收益分配权等各项权益，还应该注重协调传统习俗与法治手段，将社会性别视角纳入农业、农村、农民发展战略中通盘考虑，提高对农村女性土地权益的保护力度。

从传统视角看，农村女性的土地权益容易受到侵犯，与传统习俗、宗族文化中歧视女性的陈规陋

习有一定关系。农村女性的土地权益往往包裹于家户之中，婚前依附于娘家，婚后依附于夫家，一旦家庭关系发生变动，其相关权益就很难得到保障。在传统家庭分工模式下，女性在家庭照料等方面的贡献被长期忽视，女性对家庭的贡献呈现隐性化的特征，从而产生家庭地位不平等的矛盾（任大鹏和王俏，2019）。现实中女性因结婚、离婚使农户家庭关系发生变化，而以农户家庭为基本单位的土地承包制度在“从夫居”等传统习俗作用下，外嫁女难以通过实际耕种的方式实现对其娘家村名下土地的占有、使用 and 实际收益，此外，农村女性离婚在财产分割过程中对自己土地权益的主张受到限制。此外，在当前村民自治的背景下，一些村庄重大决策即便程序合理，但决策内容并不公正，村民会议或村民代表大会决定的成员身份认定标准存在失之偏颇的情况。一旦女性没有取得集体经济组织成员资格，她便不能享有集体经济组织成员权益，也无法参与村级事务的管理。

从法治视角看，法律上虽然规定女性享有与男性平等的权利，但现实中性别不平等的现象仍然存在，女性在土地承包经营和土地收益分配上处于弱势地位。虽然法律法规对于农村女性土地权益做出了原则性规定，但是在由法律文本转换为司法判例以及指导农村各项土地权益分配的过程中往往出现因衔接不畅、可操作性不足而难以有效保护农村女性土地权益的问题。在司法实践中，对于农村女性土地权益纠纷案件的处置过程十分艰难，比如外嫁女、离异女、招婿女等群体土地权益纠纷案件中，一些情况下侵权行为是村组集体决策而非个人行为，立案难、阻力大、缺少法律依据等都使得土地权益被侵害的农村女性群体发起的诉讼难以得到司法机关的有效支持。还有一些农村女性土地权益纠纷的诉讼，属于外嫁女、离异女因集体经济组织成员身份争议而未实际取得土地承包经营权的，其利益争议无法通过司法途径解决，法院不予受理。对于农村女性属于集体经济组织成员但未实际取得土地承包经营权而提起民事诉讼的，法院也不直接受理，而是告知其向有关行政主管部门申请解决。司法救济和行政救济作为农村女性维护土地权益的两大途径在维权过程中执行效果不佳。而且，许多农村女性法律意识淡薄，不了解自己的土地权益是什么、该如何行使和维护自己的土地权益，土地权益受到侵犯时也缺乏维权意识。一部分农村女性即使发起了维权行为，由于自身受教育水平较低，法律知识匮乏，缺乏维权诉讼的能力，其维权行为往往以失败告终，而且高昂的诉讼成本和舆论压力也构成农村女性维权的巨大阻碍。此外，村“两委”中女性比例较低、农村女性党员比例较低、村民代表中女性比例较低的情况依然存在。大量农村女性对于村庄重大事务决策缺乏足够的知情权、参与权、表达权和监督权，难以为争取自己的权益发声。

五、对中国农村女性土地权益保护机制的审视

“传统”与“法治”之间的冲突是当前中国农村女性土地权益受侵问题的主要体现，阻碍女性获得其应有土地权益的原因是复杂的，要解决这一问题，需要从多方面加以考量。

（一）强化农村女性在土地权益方面作为独立权利个体的地位

基于中国农村土地制度的基本安排，在“按人认定、以户实现”的土地发包机制下，在家庭以父系纵向传承的父权制文化中，大量农村女性不管是作为集体成员还是家庭成员，在土地权益方面均处于弱势地位。因此，在现有土地制度和法律体系下，相关的司法解释以及政策安排中需要纳入社会性

别视角，加大对农村女性土地权益保护的力度。在户籍制度与集体经济组织成员制度的双重作用下，当前农村女性土地权利归属较为模糊。集体经济组织成员身份的认定受到村民自治的影响，缺乏相对统一的认定标准，应出台统一、规范的成员资格认定法律规定（高飞，2019）。村集体应秉持公开、公平、公正的原则制定集体经济组织成员身份确认工作方案和股权配置方案，杜绝在农村女性成员身份认定上采取差别对待或性别歧视。推动女性户籍身份与集体经济组织成员身份认定相分离，在加快推进户籍制度改革的同时进一步明确农村集体经济组织成员身份认定规则，改革完善不动产登记制度，规范农户家庭内部土地财产关系。应细化土地确权文件中涉及农村女性土地权益的规定，建立保障农村女性平等享有土地权益协调联动机制，在确权颁证过程中落实农村女性土地权益。

（二）完善应对农村女性土地权益受侵的政策工具箱

虽然正式法律层面已经对农村女性土地权益做出原则性规定，但从法律判例看，维护农村女性土地权益的执行工具还较为缺乏。有效的执行工具是实现农村女性土地权益保护目标的关键所在。法律的制定需要纳入社会性别意识，提高性别敏感性（王健和申雪婧，2016）。法律法规涉及农村女性土地权益的条款和规定具有一般性，应通过政策工具箱细化法律条文中保护农村女性土地权益的相关规定，使政策法律的实施具有更强的针对性和可操作性。对农村女性土地权利的认定要出具更为完整的司法解释，并为农村女性土地权益赋予明确的定义并配套完整的保障措施，针对不同权益受侵主体实行分类保护，明确不同权益受侵主体的权利资格。建议出台相关的农村女性土地权益保护指导意见，为农村女性土地权益保护提供更加细致的政策导向（王健和申雪婧，2016）。

（三）发挥村规民约保护农村女性土地权益的积极作用

传统习俗、宗族文化中歧视女性的陈规陋习是农村女性土地权益受侵的重要原因之一。在村民自治制度中，法律赋予了村庄自治的权力，并且赋予了村规民约不同于正式制度来调配集体土地及其收益的权利（张笑寒，2012）。村规民约在村民自治中发挥着重要作用，村规民约是否秉持性别平等原则，村集体是否公平地对土地承包及相关利益做出分配，会给农村女性土地权益造成直接影响。应进一步推进移风易俗，建设文明乡风，将现代治理理念融合到村规民约中，使村规民约既保持地方色彩，又与现代治理理念相契合，化解非正式制度与正式制度的矛盾，提升两种制度的一致性。通过健全村规民约的审查清查和监督管理体系（王健和申雪婧，2016），对村规民约内容的合法性、制定程序的完备性和实施过程的规范性开展全面核查。特别要对涉及农村女性土地权益的内容进行严格审查，确有违反法律规定的，应及时予以修改或废止。无论是村规民约的审查还是修订，仍要将性别平等原则贯穿其中，要注意避免传统观念影响以及村级组织的民主管理机制不健全、议事方式不规范和社会信息共享机制不完善导致的村规民约中出现违反男女平等原则、侵害女性合法权益的内容。深入农村地区开展维护女性合法权益政策法律的宣传教育，让农村干部群众明确女性土地权益保护的深刻含义，提升涉及农村女性土地权益的村规民约在制定、审查、修订和执行全流程的公正性。

（四）构建多元化的农村女性土地权益救济体系

当农村女性就土地权益纠纷提起诉讼时，从判例材料的内容来看，有效证据不足和不在受理范围之内是导致维权失败的重要原因。农村女性土地权益受侵后的维权过程十分艰难。应建立农村女性土

地权益纠纷多元化解决机制，从法律援助、政府帮扶、社会支持三个方面加大农村女性土地权益救济，构建农村女性土地权益受侵的法律援助体系、诉求服务体系和失地社保体系（王健和申雪婧，2016）。多元化体系是一个有机整体，要使规模效应最大化，重要的是要有相同的价值观念（覃雯，2020），应把性别平等作为贯穿救济体系建设的基本遵循。对于农村女性土地权益纠纷，一方面，要简化司法救助审批程序，建立畅通的司法救济渠道；另一方面，要引导当事人利用农村土地承包仲裁、调解等方式解决纠纷，切实减少纠纷解决的层次和环节，降低化解矛盾的成本支出。应积极探索农村女性土地权益保护公益诉讼制度，建立公益诉讼基金帮助土地权益受侵的农村女性维权，推动基层政府、村民自治组织等多元纠纷解决主体的联动协作，构建纠纷解决的全覆盖网络。妇联组织要认真履行代表和维护妇女合法权益的职责，发挥妇联信访窗口和维权热线的作用，协调司法部门依法处理农村女性土地权益纠纷。

（五）促进农村女性参与社会治理

加强性别平等观念的宣传，推动性别平等逐渐成为村庄共同意志，进而形塑文明乡风、良好家风、淳朴民风，不断提高乡村社会文明程度。应重点开展土地权益法律法规政策宣传培训，强化群众法治意识，重点提高农村女性对于土地权益相关政策法律的知晓度，让农村女性充分了解土地权益内涵以及该如何维护土地权益，提高农村女性依法维权能力和维权意识。在加强农村法治建设的过程中，应逐步规范和健全村民自治运行机制，完善村级组织重大事项民主决策制度，做好村民特别是女性村民意见诉求的反馈工作，防止大量处于弱势地位的农村女性因无法发声、诉求被漠视而权益进一步受侵。鼓励农村女性参与村级事务管理，改变村“两委”中女性比例较低的现状，提高农村女性参与社会治理的积极性和主动性，推动农村女性为自己的合法权益发声，切实赋予农村女性在村庄重大事务决策中的知情权、表达权、决策权和监督权等权利。农村女性在村庄和社区的社会活动能力越强，参政议政程度越高，维护自身土地权益意识也越强，农村女性土地权益流失现象就越少。

六、结语

农村女性土地权益保护是改善农村家庭权利结构、提升农村女性社会地位、推动制度文明和社会进步的重要保证（张笑寒，2016）。农村女性土地权益受侵问题的背后是“传统”与“法治”的冲突。在“按人认定、以户实现”的土地发包机制下，农村土地承包经营权以村集体经济组织成员身份为基础，且家庭承包的主体是农户而非个人。在“从夫居”等传统习俗作用下，农村女性因居住地变化引发集体经济组织成员身份变化，或因婚姻变动产生家庭成员身份的变化而导致的土地权益受侵问题屡见不鲜，且现有的农村女性土地权益受侵的司法应对机制不足。因此，应当在农村土地制度安排中纳入性别考量，强化农村女性在土地权益方面作为独立权利个体的地位，完善应对农村女性土地权益受侵的政策工具箱，推进村规民约的审查与修订以发挥村规民约保护农村女性土地权益的积极作用，构建多元化的农村女性土地权益救济体系，促进农村女性参与社会治理，从而改善农村女性土地权益受侵的困境，促进社会性别平等和保障农村女性发展权。

参考文献

- 1.董江爱, 2006: 《农村妇女土地权益及其保障》, 《华中师范大学学报(人文社会科学版)》第1期, 第8-15页。
- 2.高飞, 2009: 《农村妇女土地权益保护的困境与对策探析》, 《中国土地科学》第10期, 第47-51页。
- 3.高飞, 2019: 《农村集体经济组织成员资格认定的立法抉择》, 《苏州大学学报(哲学社会科学版)》第2期, 第37-45页、第191页。
- 4.韩文静、张正峰, 2019: 《中国农村妇女土地权益维护困境及协同治理模式探究》, 《中国土地科学》第3期, 第34-41页。
- 5.孔泾源, 1992: 《中国经济生活中的非正式制度安排》, 《经济研究》第7期, 第70-80页、第49页。
- 6.李长健、张巧云, 2013: 《我国农村妇女土地权益保护制度的完善》, 《华中农业大学学报(社会科学版)》第2期, 第77-83页。
- 7.刘惠芹, 2018: 《农村妇女土地权益保护的困境与对策探析》, 《农业经济》第8期, 第89-91页。
- 8.刘灵辉, 2019: 《农地流转中妇女土地权益保护论略——基于“三权分置”和外嫁女性视角》, 《湖南农业大学学报(社会科学版)》第3期, 第52-57页。
- 9.甘藏春, 2021: 《土地正义: 从传统土地法到现代土地法》, 北京: 商务印书馆, 第243页、第246页。
- 10.全国妇联权益部, 2000: 《土地承包与妇女权益——关于农村第二轮土地承包工作中妇女权益被侵害情况的调查》, 《中国妇运》第3期, 第30-33页。
- 11.任大鹏、王俏, 2019: 《产权化改革背景下的妇女土地权益保护》, 《妇女研究论丛》第1期, 第10-22页。
- 12.商春荣、张岳恒, 2010: 《当前我国农村妇女土地权利保障机制研究》, 《华中农业大学学报(社会科学版)》第2期, 第95-100页。
- 13.覃雯, 2020: 《结构功能主义视角下女性土地权益冲突与保护——以农户内部分配女性征地款为例》, 《云南农业大学学报(社会科学)》第5期, 第29-35页。
- 14.王健、申雪婧, 2016: 《应重点保护农村女性的土地权益》, 《中国科学报》8月31日第5版。
- 15.王小映、王得坤, 2018: 《婚嫁妇女土地承包经营权的“权户分离”与权益保护》, 《农村经济》第11期, 第35-39页。
- 16.王晓睿、曾雅婷, 2019: 《集体产权制度改革中的农村妇女土地权益的保护——基于5个县(市、区)的调研观察》, 《农村经济》第9期, 第65-74页。
- 17.张笑寒, 2012: 《村民自治背景下农村妇女土地权益流失问题研究》, 《中国土地科学》第6期, 第10-14页、第34页。
- 18.张笑寒, 2016: 《城镇化进程中妇女土地权益问题的新动向与对策建议——以江苏省为例》, 《华中农业大学学报(社会科学版)》第1期, 第122-127页、第132页。
- 19.Graf, A., and F. Derungs, 2014, “Gender & Land—Implications for Sustainable Development”, https://boris.unibe.ch/75032/1/GenderandLand_ImplicationsforSustainableDevelopmen.pdf.
- 20.OHCHR and UN Women, 2013, “Realizing Women’s Rights to Land and other Productive Resources”, <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2013/11/realizing-womens-right-to-land>.

21.Oxfam GB, 2015, “Sida Humanitarian Partnership Agreement Annual Report 2014-15”, <https://policy-practice.oxfam.org/resources/sida-humanitarian-partnership-agreement-2014-15-620197/>.

22.Sutha, A., 2016, “Women and Land Rights: Legal Barriers Impede Women’s Access to Resources”, *International Journal of Advanced Engineering, Management and Science*, 2(10): 1682-1685.

(作者单位：中国农业大学土地科学与技术学院)

(责任编辑：王 藻)

Tradition, Rule of Law and Identity: On the Infringement of Rural Women’ s Land Rights and Interests in China

WANG Jian

Abstract: Under the combined effects of traditional concepts and the structural characteristics of China’s rural land rights, the violation of rural women’s land rights and interests exists in some rural areas. This article finds that rural women have been in a disadvantageous position in land contract management and land income distribution, and their land rights and interests are not long-term and stable. Since land rights are exercised by families in rural areas, female members tend to be more vulnerable to the threats from inside and outside their families. The violation of rural women’s land rights and interests involves various identities, including being unmarried, married (living together either in own’s house or in spouse’s house), divorced or widowed. The traditional concepts of women’s “identity” types will directly affect the distribution of land income decision-making, deepening the impacts of gender discrimination. The stereotypes that discriminate against women in the informal system are the primary reason for the violation of rural women’s land rights. Therefore, there is a need to further improve the protection mechanism of rural women’s land rights and interests, promote gender equality and safeguard rural women’s right to development.

Key Words: Rural Women; Land-related Right and Interest; Land System; Village Regulation; Legal Protection