
城乡融合背景下失地女性基本 权利保障问题探析 ——以娄底市为例

陈凤贞¹

(娄底开放大学, 湖南 娄底 417000)

【摘要】: 由于传统观念和性别角色的定势影响, 一些失地女性在就业权利、发展权利、终身教育权利、政治参与权利被忽视, 导致失地女性即使成为新市民, 也难以适应经济社会发展。我国处在经济社会快速转型的时期, 城乡融合加快了人们的生活节奏, 也加大了生活的压力, 在城乡融合背景下, 需要采取积极有效措施, 保障失地女性基本权利的实现与发展。通过推进社区教育, 保障失地女性终身教育权利; 改变传统的性别角色, 保障女性平等参与权; 维护产权改革中的女性土地权益, 保障其经济权利基础; 强化创业主体意识, 保障就业和发展权; 引导女性提升自我能力, 保障其政治参与权利; 充分发挥基层组织的作用, 关注女性心理健康服务。

【关键词】: 基本权利 性别角色 主体意识 平等参与

【中图分类号】 C912.82 **【文献标识码】** A

公民的基本权利作为现代社会的一项基本人权, 是维持公民的生存、平等、自由和发展不受侵犯的基础性权利, 它的实施以法律制度的保障为基本路径。随着我国新型城镇化的高速推进, 失地农民越来越多。据统计, 2021 年我国失地农民总数超过 1 亿人, 失地女性占全部失地农民总数 27.9%。她们正在经历着从农民到居民的社会化转变。她们失去土地后, 面临着落实安置保障、转变思想观念、改变生产与生活方式、改变行为习惯, 适应城市文明等诸多问题。城乡融合在挑战这群心理各异的失地女性的同时, 也在引导她们公共生活意识、现代权利意识的树立, 国家通过法律保障其各项权利的发展。就现今而言, 很多失地女性已经从农村妇女传统思想走出来, 追求男女平权, 追求个人发展, 但是, 人权从法律权利到实有权利的实现, 任重而道远, 在国家深入推进新型城镇化战略, 践行城乡融合发展理念的时代背景下, 关注这个特殊的群体的基本权利保障, 意义重大。

1 失地女性基本权利保障现状

以解决失地女性基本权利保障实际问题为出发点, 在娄底市选取代表性区域即小科社区开展失地女性基本权利现状调查, 通过深入调研分析, 可以看出当代失地女性的权利保障现状有以下几个特征。

¹作者简介: 陈凤贞(1977—), 女, 湖南娄底人, 副教授, 法律硕士, 研究方向: 法学。

基金项目: 市厅级项目: 娄底市哲学社会科学成果研究项目[娄社评(2021)3号];湖南省教育厅社区教育项目(ZJGB2020465);校级项目: 湖南开放大学科研项目(XDK-2021-C-2)

1.1 实现基本人权

生存权是基本人权，同时也是我国宪法规范的公民基本权利。土地权益是农村女性最关心、最直接、最现实的利益。新型城镇化过程中，失地女性在国家法律保障、政府重视、妇联组织参与三重力量交互作用下，其权利意识被唤醒，并付诸于行动，大多数人得到了国家统一安置或者合理的土地补偿，也建立了社会保障基金与失业保险制度，其生存问题已经妥善解决。

1.2 逐渐实现平等权

城乡融合背景下，城乡统筹发展，失地女性与城市居民在教育、医疗、交通、公共服务等诸方面享有平等的权利。就性别差异而言，一些失地女性在城市生活中，不断更新观念，跟进城市女性，追求性别平等，展现更加独立的姿态。一些失地女性参与家庭和社会事务管理的主观意愿越来越高，获得性别平等的社会角色能力越来越强，她们通过自己的努力取得家庭经济及其重大事务的决定权，另外，出现了个别“持家能手”和“经济能人”，进入了女性精英的行列。

1.3 绝大多数失地女性有一定经济自主权

现今我国女性地位逐渐上升，其劳动参与率远远高于世界平均水平，这与我国实施的各项保障政策相关，也与我国女性自强不息的个性相关，失地女性从农村到城市，生活环境改变，其就业途径逐渐呈现多元化趋势，她们通过技能培训，创新创业模式，实现可持续的生计发展。一些年轻的妇女，自立自强，不甘落后，就业选择由政府主导型向市场化迈进，走上自主创业、直播销售等发展经济的道路。拥有一定经济自主权，加之受城市女性的影响，失地女性的主体消费意识增强。在家庭生活中，失地女性的家庭收入提高，影响力与贡献越大，女性具有更高的议价能力和自主权，在一定程度上也提高了女性地位。

1.4 少数失地女性能积极争取政治参与权

一些女能人和受教育程度较高的失地女性率先实践，积极争取政治权利，表达自己的政治意见，参与到公共事务和社区管理工作中去，一些女支书、女企业家和经济带头人利用她们的公共意识和丰富的组织管理经验，充分发挥妇女半边天的作用，支持女性实现人生理想，渐进式推进广大失地女性树立政治权利意识和公共事务参与能动性。

2 失地女性基本权利的保障问题成因

在失地女性基本权利保障的调查中发现，失地女性的就业权利、发展权利、终身教育权利、政治参与权利仍然被忽视，导致一些失地女性即使成为新市民，也难以适应经济社会发展，其成因有两个方面。

2.1 法律制度规定不完善制约了失地女性基本权利的保障

我国现有的妇女权益保障法律体系为保障失地女性的权利提供了法律依据，效果明显，但是因性别视角和传统观念的影响，男女平等的条款在有些实践中并不能真正实施到位。如失地女性的土地利益问题，由于受到习俗、利益诸多因素的影响，一些失地女性特别是婚姻形态发生变化的妇女的合法权益被侵害，征地收益被违法占用，出现各种各样的怪象，产生诸多冲突与矛盾，一些人因此长期受到信访、诉讼之苦，同时也严重影响社会秩序。农村集体经济组织土地收益分配中，女性是被歧视的对象。现实中侵害妇女土地承包的权益，主要表现为村规民约、村民会议等对“外嫁女”“外来户”及其子女的土地承包权利和集体经济收益的分配权进行了限制，变相剥夺其土地权益^[1]。要解决失地女性的土地权益纠纷，需要在法律制度上作进一步的完善。

2.2 性别角色薄弱制约失地女性和男性平等权利的实现

传统的性别角色观念形成的是“男主外，女主内”劳动性别分工模式。女性的角色定位是与家庭、儿女联系在一起的，男性则是与工作、职业联系在一起。农村女性一般不被鼓励接受良好的教育和拥有独立的经济能力，不能掌握土地等物质资源，享受土地权益，个人、文化、社会资源也非常有限。一些新生女性虽然摆脱了家务劳动的束缚，但是，父权体制留下的刻板依然存在，家长制的管控和维系家庭关系的纽带依然存在^[2]。在农村，女孩受教育程度不如男孩，外出打工的女性承担着“挣钱养家”责任，留守女性一般是为了照护家里的老少。在新时代，“男女平等”“妇女就是半边天”广为流传，性别差异逐渐减少，一般来说，女性受教育程度越高，社会经济地位越高，政治地位越高，性别角色的观念才越开放，男女平等才真正实现。城镇化进程中，失地女性依旧是家庭照料的主体，家庭责任女性化使女性很容易面临着职业中断的危险，很多女性被迫离开或者退出了劳动力的市场，在家照顾整个家庭。加之部分干部和群众性别角色薄弱，失地女性观念陈旧等原因，更加制约平等的实现。

3 城乡融合背景下失地女性基本权利保障对策

有关妇女权利的保护，我国《中国妇女发展纲要(2011-2020年)》提出了健康、教育、经济、参政、社会保障、环境、法律等七个方面的目标，主要目标已经实现。贯彻落实男女平等基本国策，切实加强妇女权益保护，促进妇女全面发展是修改完善《妇女权益保障法》的必然要求。其主要的目标是健全各级法律政策性别平等评估咨询机制；加强妇女劳动保护、卫生保健、生育关怀、社会福利、法律援助、心理健康等工作；建立健全特殊妇女关爱服务体系；严厉打击伤害妇女的违反犯罪行为。具体来说，主要做好以下几点。

3.1 推进社区教育，保障失地女性终身教育权利

女性的发展状况和教育水平直接影响家庭儿童早期教育的水平以及教育的效果，同时也对劳动力资源形成产生影响，从而影响经济社会发展。从女性的发展目标来看，失地女性必须摆脱文化贫困，充分的教育投入和高质量的教育是当今人民群众的需求，只有开展教育，保障教育投入，才能保障失地女性的终身教育权利。成为新市民以后，社区教育成为失地女性积极应对文化贫困的重要举措。社区教育适应新市民的精神文化需求，吸引力越来越大，影响力越来越强，可以充分发挥社区大学体系的教学服务功能，要针对女性的需求，利用线上线下开设法律知识、思想修养、生活技能、养生保健相关课程，通过资源整合，优化布局，丰富形式内容，提高教育供给质量。通过社区广泛宣传和教育，让女性增强公民意识、竞争意识、权利意识，增进对公共政策过程、政治生活和民主政治过程等的认识，从女性思想上改变农村失地女性自信不足、角色缺乏认同的现状，增强失地女性融入城市文明信心，促进心理卫生健康，提高自身素质和家庭教育水平，提高失地女性的就业水平和人力资本，助力就业和发展，以适应经济社会发展的需求。

3.2 改变传统的性别角色，保障女性平等参与权

失地女性的基本权利保障问题，既是经济问题，也是性别问题。随着城镇化的推进，失地女性在各方面得到与男子平等的权益，对于提高妇女社会地位，促进经济发展和城乡融合，均具有积极作用。但是性别平等的推动，需要转变性别角色观念，也需要提高女性的知识水平。可以通过各种方式，让失地女性改变传统的性别角色意识，具有更多的性别角色的知识和信息，对自己在劳动参与和政治参与中的境地进行思考与反省，自觉抵抗传统的角色规范，摆脱传统依附的角色，使男女两性地位向平等的方向发展；通过社区举行的各种宣传与培训活动，女性在观念领域内认识到父权等性别意识是落后的，必须主动将其打破，才能获得男女性别的同步解放，彰显女性的主体性，探索女性摆脱困境的出路，通过各种技能培训，勇敢创新，积极工作，实现可持续生计的发展，甚至自主创业，进入社区精英的行列。

3.3 维护产权改革中的女性土地权益，保障其经济权利基础

无救济就无权利，对于失地女性的土地权益救济，基于现实，救济路径实现机制需要立法、监督、司法的日趋完善来保障。从法律层面来讲，新修改的《农村土地承包法》明确了妇女土地权益的保护，确认农村集体经济组织成员资格，要解决失地女性

的土地权益问题，还需要和《妇女权益保障法》和《村民委员会组织法》等法律有效衔接，完善妇女土地权益的保障内容，并建立审查机制，以便在实践中能真正保障权利，解决纠纷。

从现实来看，对于失地女性土地权益的维护，政府、村委会、妇联等作用巨大。当侵害失地女性的土地权益的违法行为发生后，请求乡镇人民政府调解解决，可以利用国家行政的政治、经济和文化优势，有效化解难题，这样做可以缓解矛盾，如果调解不成，再通过诉讼程序保护自己的利益，当然，也可以借助妇联组织的力量保护自己的权益。

3.4 强化创业主体意识，保障就业和发展权

举事之要，关键在人。城镇化过程中，两型社会建设理念的贯彻，强国富民蓝图的实现，迫切需要一支具有生态理念、两型视野、长远眼光、改革勇气的人才队伍来推动实施^[3]。城乡融合过程中，则需要充分发挥失地女性的潜能，摒弃传统的性别角色观念，改变“等、靠、要”的被动思维和贪图安逸的小农意识，在搭建发展平台，培育创业主体上要有新突破，要强化人人都是创业主体的意识^[4]，培养一支精干的女性精英，参与到创业富民的各项劳动与管理之中。让失地女性从无偿的家庭劳动中解放出来，创造一种新的就业方式，经济收入快速增长，性别角色迅速重构，女性话语权得到提升，她们对社区经济生活的影响越来越大。

此外，对于就业和发展，失地女性还有提高工资水平、实现社会保障、改善医疗条件等相关权利诉求，政府部门应做好失地女性的政策宣传工作，提高其权利保障意识，对于失地女性就业的企业、单位，应当明确并监督其为女性缴纳相关保险的义务，并改善医疗卫生条件、社会福利、收入水平等。

3.5 引导女性提升能力，保障政治参与权

社会治理的重点在基层，难点在基层，希望也在基层。我国正处在社会转型时期，社会结构、组织形式发生深刻变动，在城乡融合进程中，环境保护、社会保障、产业创新、社会治理等方面都需要管理与服务的人力资源。农村失地女性可以在公共参与领域发挥重大作用，也可以在身份认同、结社、政治参与权利方面获得保障与发展的机会。

其一，政府部门要充分发挥其主导作用，推动妇女的平等性别角色观念的确立，提升结社意识和公共参与能力的能动性^[5]，发展一批优秀的社会组织，通过结社去寻找提升自己，改变女性权利现状的途径，同时让她们明白自己也可以作为主体力量参与村民自治活动，以解决人力资源不足的问题。

其二，失地女性要积极行动，主动参与到新社区建设与管理中来。首先，女性可以大胆做居委会的管理者，用女性精英的行动，参与到新社区的管理工作中去。女性在基层治理中承担重要角色，才能使自己在参与村民自治的过程中发挥巨大的价值。现今社区的优秀女干部、女强人越来越多，女性在社区管理活动中作用越来越大。如“四清三基二统一化”过程中，女性可以参与环境卫生管理活动，女性是家庭事务的主要承担者，也是环境卫生整治的关键，家庭各种生活垃圾处理，如果女性参与了管理，则效果更显著。其次，女性可以做社区法律宣传教育的推手。美丽社区的建设，女性起着关键作用。她们能通过家庭教育让每个孩子妈妈的教导下都成为小小文明卫生劝导员；通过社区管理工作，宣传宪法、法律、法规和政策，引导村民改变生活陋习，学习社会主义核心价值观，树立起生态文明生活的观念。最后，女性是繁荣发展社区文化的主体。女性参与组织社区文化教育活动，提高百姓的休闲生活的质量和幸福指数，可以为繁荣发展社区文化，实现城市文明做贡献；通过组织文化学习活动，激起社区全民参与终身教育的热情，形成人人学习的良好氛围，打造人与自然和谐共生的社区发展新格局。

3.6 充分发挥基层组织的作用，关注女性心理健康服务

女性是推动社会发展的一支重要力量，关注女性权利是社会发展与文明进步的重要内容，她们只有在政府重视、公共资源合

理配置的条件下,学会权利救济,才能实现自我发展。我国处在经济社会快速转型的时期,城乡融合加快了人们的生活节奏,也加大了生活的压力,女性个体需求、心理健康服务和公共意识的生成,是社会基层组织的工作的重点,必须充分利用妇女之家、基层妇女会来宣传和提供服务。失地女性的权利的真正实现,还要加强组织建设,特别是发挥基层妇联组织的作用。解决她们的实际问题,切实推动基层妇联组织提升服务能力,改进工作机制,把对妇女的服务工作落到实处。妇联组织可以通过专业社工为失地女性提供人文关怀、权益维护、能力提升、社会融入等接地气的服务,不断提升妇女的精细化、专业化、科学化水平;从源头上帮助失地女性解决现实困难,从优势视角帮助女性激发自身潜能,树立权利和参与公共意识,形成自尊自信、积极向上的劳动与政治参与的心态,更好地发挥其优势与主体作用。

参考文献:

- [1]陈凤贞. 城市化进程中失地女性权利发展现状及期望[J]. 调研世界, 2010(5): 30-32.
- [2]王鹏, 吴愈晓. 社会经济地位、性别不平等与性别角色观念[J]. 社会学评论, 2019, 7(2): 55-70.
- [3]马继迁, 朱玲钰, 王占国. 人力资本、家庭禀赋、家庭责任与失地女性就业——基于 CFPS 数据的分析[J]. 华东经济管理, 2021, 35(8): 95-102.
- [4]金一虹. 嵌入村庄政治的性别——农村社会转型中妇女公共参与个案研究[J]. 妇女研究论丛, 2019(4): 10-27.
- [5]车阳隆. 乡村振兴战略下农村妇女政治参与研究[D]. 青岛: 山东科技大学, 2020.