切实维护妇女土地承包权

□李慧英

2014 年中央一号文件《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》中关于深化农村土地制度改革的论述，不仅强调赋予农民更多财产权，“ 抓紧抓实农村土地承包经营权确权登记领证工作 ”，“ 在落实农村土地集体所有权的基础上，稳定农户承包权，放活土地经营权，允许土地经营权向金融机构抵押融资 ”，还特别强调“ 切实维护妇女土地承包权益 ”。这是中央一号文件第一次在论述三农问题时提出性别权益，或者说是对长期存在的侵犯妇女土地承包权问题，在综合性的政策中第一次予以明确回应。要切实维护妇女土地承包权，就要首先搞清楚问题的“ 本 ”在何处。

妇女土地承包权的显性剥夺

在当前农村深化土地制度改革中，承包权是保障农民更多财产权的基础条件。有了承包权，才能通过经营权或经营权的流转来获取土地收益或者向金融机构抵押融资。而一旦丧失了土地承包权，不仅意味着丧失了经营权，丧失了土地确权登记的资格，还丧失了其他与之相关联的一切财产收益权。从正式制度来看，我国土地承包的分配原则并不排斥妇女，承包单位首先是家庭“ 户 ”，按照家庭的实际人口确定土地份额，不分男女不分年龄，每人同样的等份。这些原则能否落实，关键取决于村庄实际的分配方案，即非正式制度的安排与正式制度是否一致。家庭联产承包责任制创建的初期，自上而下的行政约束力强，加之男女平等的政治氛围，很少有人质疑妇女的村民身份，绝大多数妇女与男子同样取得了土地承包权。20 世纪 90 年代，农村村民自治开始萌芽，1998 年《村民委员会组织法》正式颁布，“ 村民选举 ”在一定程度上促使村干部和村庄的权力精英更倾向于代表村庄的利益。村民自治的权力不断扩大，涉及确定村民资格、村民待遇和集体资源分配规则。与国家的政治和市场改革相伴的是，“ 文革 ”期间处于封冻状态的父权制文化开始解冻复苏，父权文化的最大特点，强调男女有别，构建了一套男性中心的性别差序格局：将男性视为村庄的永久村民，结婚是将女方娶进来，男性理所当然拥有财产权和传宗接代的权利；女性是临时的村民，结婚必须从夫居，财产分配要从属于男方家庭。这种文化与村民自治整合到一起，就将农耕社会的性别文化转化为村庄的分配规则，对于世世代代居住村庄的男性来说，可以最大限度地拥有稀缺土地资源的承包权和经营权，对于村庄的干部来说，可以将女性已经拥有的土地承包权轻而易举地拿走，不需要支付任何的补偿。于是，村庄的非正式制度渐渐开始排斥国家政策的约束，通过村民自治对抗国家正式制度。

从 2008 年至 2013 年，中共中央党校妇女研究中心课题组在全国十多个省收集村规民约、村民自治章程，发现不少与土地政策相冲突的条款：“ 有儿户不允许招上门女婿，自行招入的男方不准迁入户口，女方自登记日起，半年后不享受村民待遇，所生子女不报户口。 ”这些村规民约根本不考虑村民个人结婚的居住意愿，也不考虑女方与男方村庄的衔接，完全漠视《婚姻法》《土地承包法》的规定，一点点蚕食妇女的承包权以及其他权益。导致一部分妇女承包地由“ 有 ”变成“ 无 ”。

妇女土地承包权的隐性剥夺

所谓妇女土地权益的隐形剥夺，即形式上妇女同男子同样在家庭“ 户 ”里有一份承包权，实际上却得不到相应的权利，个人权利在家庭中处于虚置的状态，难以得到保障。最常见的现象是，农村妇女结婚，大多数从夫居，出现了婚姻流动，严格执行“ 增人不增地减人不减地 ”政策的地区，并不减少相应的承包地，结果会导致人地分离：人在男方村庄，地在女方村庄。土地的稳定性与女性婚姻的流动性产生了难以调和的矛盾。一种情况是，家庭的土地确权证与妇女的土地确权证是分离的，属于妇女个体的承包地确权证归于以父亲为户主的原有父系家庭中。另一种情况是，尽管家庭的土地确权证与妇女的土地确权证并不分离，但大多数地区登记证上只有男性户主的名字，即属于妇女个体的承包地确权证归于以丈夫为户主的现有父系家庭中。

人地分离会导致“ 性别困境 ”，即土地登记证的“ 户 ”与户口本不一致，从户籍登记来看，通常是一个家庭，而在土地承包证上却被拆分成两户。我们在山东滕州考察土地确权登记时，发现不少“ 牛郎织女 ”的承包证：丈夫和妻子人各一方，本来是一个家庭，却被分成两半，一半是“ 牛郎 ”，丈夫与孩子共有一个确权证；一半是“ 织女 ”，妻子的名字却不在这个证里，而是与她的父母在一起。这种情况大多是结婚在当地分地之后，土地确权证通常是依据上一次分配承包地核准承包户，颁发证书。随着土地制度改革的深化，妇女对属于自己的承包地如何获得补偿？如何进行承包地的转让、抵押和担保？作为父母户中的一个家庭成员如何分割属于自己的那部分权利？

对于“ 人地合一 ”的情况，我们调查发现户主 99%都是男性家长，女性家长及其子女的名字都消失不见。无论是征地补偿金的发放，还是土地的转让、抵押，都需要户主签名确认，男性家长的权利不言而喻，女性家长及其子女的权利很容易被忽视、被侵犯。调查中发现，征地补偿款往往是直接发放给户主，由户主决定在户内如何分配。

切实维护妇女承包权，实际上，强调了家庭内部平等的个体权利，而父权制家庭强调整体的家庭利益，漠视每一个家庭成员的个体权利，个体权利与义务的边界是不清晰的，作为家长，通常会无所顾忌地进入个体权利领域，决定财产的使用、处置，男性往往拥有更多的财产权和继承权。国家政策通过“ 户 ”分配给每一个家庭成员的承包地，经过家庭父权制的重新分配，出现了女性权利自动转移，个体权利由“ 实 ”转化为“ 虚 ”。

保障妇女土地承包权的建议

要切实维护农村妇女的土地承包权，就要在稳定户承包的基础上，确保集体成员和家庭成员的个体权利。需要坚持一项原则，即公平的原则，保证每个农民都无偿获得一份承包地（或一份林地，或一份牧场），既不能得到两份，也不能两头落空。实现两个转变，促使妇女土地承包权由“ 无 ”转“ 有 ”，将村庄剥夺的承包权拿回来，由“ 虚 ”转“ 实 ”，将家庭内部个人权利做实。这就需要政府做好三项工作。

1.做实土地确权登记工作，增加性别敏感。首先，在进行土地确权登记时，应当将被村集体剥夺的农嫁女的土地承包权找回来，解决两头空的问题。与此同时，还需要清理两边得的情况，如：女方村庄土地分配已经获得，结婚后到男方村庄又获得一份；村民身份转为非农进入国家公职人员系列，已经获得稳定工作收入，依然在农村保留一分承包地。按照每人一份的原则加以认定，多出来的可以调剂给无地的农民，首先是曾经有地的妇女。

2.做实家庭内部个人权利。为了避免个人权利的丢失，需要将每个家庭成员的名字写入承包证。此外，国家政策需要明确规定，家庭成员可以将个人拥有的承包地进行转让、抵押和贷款，由此解决农村妇女婚姻流动人地分离的难题。此外，凡是属于家庭共同财产的证件，要规定：夫妻作为共有人要联合签名。凡是相关财产的转让抵押等需要夫妻签字同意，签名同意是确保个体权利的一项制度安排，可以有效防止个体权利的自动转移。

3.组织修订性别平等村规民约或集体资源分配规则，引入现代治理理念，政府负责，社会协同，村民参与，实现多元主体协商合作。政府要从缺位转成到位，在履行社会管理职能时，要依法行使权力，还要把握权力的边界，即不能直接代替村民制定规则、直接干预村庄事务，同时又不放任自流，组织推动基层社区制定合法的规章制度；发挥性别专家的作用，采用文化倡导的手段，通过入脑入心的培训，切实转变县乡村领导干部的性别观念，为修订新的公平的规则奠定思想基础；村两委在转变观念的基础上，起草性别平等的村规民约或集体分配规则草案，广泛征求村民意见，男女村民代表共同参与制定规则，依照村民组织法规定的民主程序充分讨论，最终形成性别平等的村规民约（或集体分配规则）。

（作者单位：中央党校科社部）

藏族权利享有的人类学深描

□徐 平

那曲，藏语意为“ 黑河 ”。这片地域在念青唐古拉山脉和唐古拉山脉之间，草原苍茫，地势高峻，又被称为“ 羌塘 ”，意为北方旷野，其经济形态和文化特质是典型的牧业经济和牧业文化。能够到那里从事各种调查研究将是一次难得的学术体验和经历。那曲作为一片学术研究的“ 处女地 ”十分吸引学人，但因其环境的恶劣又往往让人望而却步。

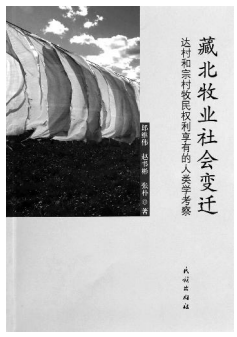
为了完成国家社科基金项目的《藏北牧业社会变迁：达村和宗村牧民权利享有的人类学考察》（该书 2013 年 7 月由民族出版社出版）课题，本书作者郎维伟、赵书彬、张朴等人，先后 4 次去往藏北高原海拔 4550 米的达村和 4750 米的宗村进行田野调查，他们克服在高海拔地区田野调查的种种不适，真实记录和理解藏北牧民的社会文化变迁，通过客观深入的田野调查研究，把一个村落社会作了比较详尽的解剖，其认真刻苦的学术态度值得充分肯定。

人权研究和人类学调查是当前藏族社区研究的两大重点和热点。该书以人类学的视角和深描方法对藏族牧业社会的人权享有进行考察研究，用第一手生动的案例、鲜活的故事和令人信服的数字，充分展现了藏族农牧民在享有民族权利、公民权、政治权、经济权利、社会权利以及妇女权利方面的真实情况，充分反映了藏族民众享有人权的事实，同时也批驳了西方一些学者近年来对西藏人权状况的蓄意歪曲。这是一部用事实说话，有的放矢，不落虚空的学术成果。

人类学的深描法由格尔茨提出，这一方法为人权研究开启了一个全新的视野，使得人们对于人权的观察可以回归到有着复杂社会生活关系的多样的主体上。利用人类学的深描方法来观察人权可以有以下几个角度：人权的主体是什么样的文化群体；这一文化群体的社会生活什么样；人权内容在这个地方是如何具体呈现的。对这些内容，该书都做出了非常生动、细致的描述。具体来看，该书有以下特色：

首先，该书从理论上阐释了民族是在一个文化或社会体系中具备自身文化特质的群体。群体的认同要素被视为民族构成的最基本的特征，民族享有这些特征的权利，既是一种文化权利，也是一种民族权利。该书把这一研究框架放到藏北牧区村落社会去考察，一方面从人类学的视角界定民族权利客体，表现民族特征的文化和认同，另一方面在人权的意义考察不同文化特征的完整呈现，这很好地展示和表明藏族牧民享有自己文化特质的权利。

其次，该书对人权客体做出了具体化、场景化呈现。比如把藏族牧民的公民权和政治权放在村落社会的微观场景中观察，就会



发现具有中国特色的村民自治是村民公民权和政治权具有说服力的表现形式。该书指出新中国的村民自治与旧西藏牧区部落社会的头人管理存在根本上的区别：在社会管理主体上，旧的管理主体是享有特权的头人和牧主阶层，广大牧民处于被统治的状态，现代的自治主体是广大牧民自身，主体呈现主动性、平等性和普遍性。在社会管理方式上，旧西藏是在严酷而且有等级区分的偏重于习惯法下的人治，残暴而随意；新西藏的自治则是在现代民主、法律秩序下的因俗而治，既尊重牧民权利又严格遵循程序。在社会管理内容上，旧西藏以摊派、差税、徭役为主，现代的自治则以改善牧民生产生活、保障牧民各种权利享有为目的。总之，村民自治下的牧民人权享有就是按民主的秩序来组织村民，在国家制度和地方法俗文化并存下协调好两者关系，对外适应，对内整合，自主管理村民各种事务，力求村民公民权、政治权以及经济、社会和文化等权利享有的最佳化。

再次，该书是藏北人权享有状况的一本“ 民族志 ”资料。全书既有整体逻辑关系的分析框架，又有“ 主位 ”和“ 客位 ”的细微观察，资料的获取通过实地的田野调查，十分翔实，涵盖政治场景、牧业经济、社会关系、文化生活、亲属关系、宗教等各个方面，是十分难得也十分全面的实证依据。通过阅读这份田野调查成果不仅可以帮助人们了解藏北社会的变迁，更有助于了解藏北牧民人权享有的真实性和完整性。

最后，这本书与 20 世纪 60 年代、80 年代的调查形成呼应，使藏北牧业社会的研究线条和谱系更加连续和完整，构成了跟踪调查的重要环节，较好地记录了藏北牧业社会巨大的文化变迁和社会制度变革。本书不仅对藏北牧业社会的人权研究具有开拓性价值，也在人类学的应用和理论研究上有着很大的贡献，对人们关注藏北独特的社会和文化变迁，进一步推进这一区域的学术研究有着重要的意义。

（作者单位：中央党校文史部）

书 评

德国社会个体化及其对政党的新要求

□郑 寰

此次慕尼黑之行，我拜访了德国著名学者奥博豪特（Oberheuter）教授，专门就德国社会变化对政党挑战的问题与他进行了多次讨论。这位已经白发苍苍的老教授毕业于慕尼黑大学政治学研究所，曾任教于柏林自由大学，在政党社会学的研究方面享有盛誉。除此之外，他还活跃于德国各大媒体，是一名著名的时政评论家，是基社盟和基民盟的重要智囊成员。在交流中，他提到了有关德国社会个体化的议题，认为这一重要变化对德国政党和政党体制带来了深刻影响。

“ 社会个体化 ”是德语学术圈非常重视的一个问题。早在 20 世纪 80 年代中期，德国著名社会学家乌里希·贝克就提出了著名的风险社会理论，而风险社会的一个侧面就是“ 社会的个体化 ”。社会个体化呈现为一种“ 为自己而活 ”的生活哲学的崛起，触及了西欧社会结构的根本性变化。突出表现为社会中利益诉求的分化；选民忠诚度的不断下降和传统政治认同的式微，政治参与度的下降；政治观念的随意性和变动性在增强；以及以消费、享受和消遣为特点的“ 政治娱乐化 ”等现象。奥博豪特教授也赞同贝克的观察，认为德国社会的个体化不断加速，价值观念和交往方式出现了新的变化，这样一种趋势对传统的政党秩序产生了深刻影响。

社会个体化的生成原因很复杂，总体上看与全球化和现代化的进程息息相关。在德国主要表现为一种“ 制度性的个人主义 ”，与后工业社会的权力结构密切相关。社会个体化是对传统社会范畴的“ 脱嵌 ”，突出表现为三重身份的解放。一是阶级身份的解放。较为完备的社会保障体系和劳动福利制度有效防止了因贫困和失业问题对社会撕裂，传统的阶级划分在德国社会出现了新的变化。高度个体化的职业分类在西德已经占到 10%，东德地区则达到 15%。并且，越来越多的人工作的流动性和兼职性变强，对工作领域的社会认同产生了影响。二是宗教身份的解放。二战后德国国家与宗教关系的规范化缓和了政教冲突，原教旨主义者对政治生活的干预度越来越弱，个人从教会解放出来。天主教、新教选民对于同性恋、婚外情等传统争议议题都越来越包容，选民心理变得更加难于预测。知识社会下高等教育的普及化使得人们的思想更加开放，有可能体验更加多样化的人生。三是文化性别身份的解放。伴随着男女平权运动，女性经济地位的独立使得她们从家庭秩序中解放出来，政治和社会观念不再依附于男性。价值观变化强化了社会的个人主义倾向，个人普遍追求的是实现自我价值和个人利益最大化，政党的社会基础出现了根本性的变化。

社会与个体之间关系的重大转变对“ 全民党 ”都产生深远的影响。在 19 世纪的德国，政党的产生基于世界观、意识形态和社会结构等方面的分歧。二战后，政党间的相互妥协使得社会基础进一步扩大，利益政党变成了全民党，意识形态型政党变成了涵盖多种价值观念的政党。但是，在最近的二三十年，德国政党似乎有回到利益政党的趋势，公共政治议题逐渐私人化，公民政治价值判断不断分化，对政党和政党体制提出了新的挑战。

一是政党整合吸纳能力的下降。个体化超越了社会阶级、宗教、职业等固定群体，越来越多的人脱离了旧有的社会畛域。社会个体化尤其表现在投票的变化，票数很难反映执政党本身执政的好坏，选票分散化的情况非常明显，选民的投票不再是以价值为导向，而是从自我出发来思考问题，认为“ 我的利益我做主 ”，甚至认为我的利益就是国家与社会的全部。例如 2013 年，约有 75%虔诚的天主教徒投票给基社盟，63%的工会会员投票给社会民主党，但这些核心成员的人数都只占到了两党总体选民的 9%。德国的全民党遵循了选票最大化原则，在现实中追求较快地取得选举成功。它们为了吸引各个社会群体和阶层，放弃了意识形态的坚守，政治路线出现“ 中间化 ”倾向，在选民社会结构上日趋接近。社会中长期认同一个政党的意愿在下降，不忠实于任何政党的选民比例近期约为 50%。政党作为集体组织，致力于代表和整合社会整体利益，而个人利益诉求的多样化使全民党要吸引各群体的民众变得非常困难。


基督教社会联盟一年一度的党代会 郑寰/摄

二是对政党领导社会和组织的能力带来新的要求。变动的社会情绪和突发性的社会风险要求政治家采取更加灵活的策略，在坚持政治原则和灵活应对之间保持适当的平衡。由于个人的自主选择越来越强，政治家越来越难于掌控政治议题的话语主导权。一方面，政治专业化和个人诉求多元化出现矛盾。在面对全球化问题的严峻挑战之时，专业化的“ 职业政治家政党 ”被认为代表性不足，不够民主。大多数选民更多是倾向于直接满足其狭隘的要求，个体化和地方性的诉求越来越强烈，选民偏好的政治家常常难于顾全大局，权衡折冲，发挥更大的政治影响力。错误的社会期待常常影响到政治精英和政治决策的质量，并对社会产生负面的影响。另一方面，党内民主化的趋势也对政党领袖提出了更高的要求。政党组织的内部凝聚力正在下降，长期持续为政党组织服务的精神正在丧失。尤其是，普通党员对政治的看法最为消极，批评党内领导对现实问题关注不足、不了解情况、脱离民众，这对各级党的领袖的领导力提出了新的要求。

三是对政党传播和宣传带来新的要求。在社会个体化的背景下，形成了一种电视和网络新媒体主导的民主制，政治传播违背了政治理性的原则。媒体要求视觉化和个人化，对新时代的政治家提出前所未有的挑战。传统的政治议程相对过于严肃，难以吸引眼球。在激烈的选举竞争中，为了吸引注意力，政治家和政党常常屈服于新闻媒体的逻辑，同时也变得精通利用媒体来作秀。除了一直存在的桃色新闻和贪污揭发之外，人们对日常不断重复的政治事务和持续努力常常视而不见。一种新兴政党模式正在德国出现，即“ 专业化的媒体传播政党 ”。所有的竞选和日常政治事务都经过传播策略的精心设计，公共传播中内容被形象所取代。但是，媒体作秀并不等于实际的政治能力，政治人物在媒体面前长袖善舞并不意味着具备超群的问题解决能力。很多政党为了取悦民众，在应对政治问题的时候丧失了领导能力。

四是政党体制分散化与小党的崛起，将对政府稳定性持续制造难题。二战以后，德国政党体制长期维持了“ 两大一小 ”或者“ 两大两小 ”的格局。但是，20 世纪 90 年代中期以来，德国政党体制出现新变化，左右翼两大“ 全民党 ”削弱，越来越多的选民把选票投给了小党，促成了基社盟、基民盟、社民党、绿党和左派党构成的“ 五党体制 ”。尤其是在地方选举中，绿党、左派党、海盗党等小党都以特定人群为基础，选战活跃，票仓分散化，甚至在一些地区成为执政党。例如，最近成立的新选择党（AFD），就主要是围绕欧元议题来组织，批评欧债危机的管理，在法兰克福等地区赢得了不少支持。这种情况增加了政治体制的不稳定性，使得组织政府和政党结盟的交易成本增大。

五是政党与民众的相互疏离。一方面，“ 政党国家化 ”在逐渐加强，政治决策和政党活动越来越脱离人们的实际生活，变得难以理解。专业化的政治讨论有意无意地排斥民众，公众议题的枯燥乏味难以吸引民众的兴趣。另一方面，民众参与公共生活的意愿出现衰弱，对政治家的信任感不断下滑，政党在所有国家机构中最不被民众所信任。根据 2008 年一项抽样问卷调查，德国民众对联邦政治家的信任度在 2008 年仅达到 16%，不信任的达到 22%。地方选举参与率明显下降，勉强超过了 50%。在这种趋势下，推动直接民主，吸引民众参与管理地方事务成为德国各政党广泛采取的一种策略。但是，这种直接民主将会对传统的代议制民主产生何种影响仍然还不确定。

奥博豪特教授认为，这些挑战并不仅仅是形式上的、局部性的，而是从根本上触及了个人、社会与政党之间的关键问题。在社会个体化的环境中，要求政党从根本上改变过去的习惯，转变思想和行为。未来的政党是否能应对挑战，将取决于是否能够发展自身的能力，是否能下定决心推动变革，充分发挥政党对社会的影响力和引导作用，以及是否能成功地吸引人民参与政治。

（作者单位：中央党校党建部）

寰球纪行

刊址：北京 中共中央党校 电话：(010)62805132 邮政编码：100091 订价：全年 88 元 订阅：本报发行部 发行部电话：62806227 照排：学习时报社 承印：人民日报印刷厂 广告经营许可证：京海工商广字 0301 号