

# 深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

## 浅谈农村外嫁女征地权益的司法保障

魏羽

女性的土地权益问题,在中国有着悠久历史。在中国古代土地私有制的背景下,女性土地权益始终为伦理纲常所束缚,完全依靠父权、夫权,地位较低。

新中国成立后,伴随着“妇女解放”“男女平等”成为我国基本国策,法律层面如《中华人民共和国妇女权益保障法》规定,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。女性与男性拥有平等的土地权益是社会文明进步的体现,而土地权益又是征地权益的基础,如何保护妇女,尤其是外嫁女的征地权益,是一个重要的社会议题。实践中存在的传统观念束缚、村规民约与法律的碰撞等问题,掣肘着外嫁女征地权益的保护,值得我们关注改进。

### 农村外嫁女征地权益保护的困境

传统观念的束缚。虽然法律对外嫁女的土地权益有明文规定,但受传统“嫁出去的女儿,泼出去的水”观念、性别歧视、部分外嫁女在土地承包时并未获得承包地等因素影响,村组认为继续对外嫁女分配征地款系对其他经济组织成员的权益的侵犯,故通过村规民约,以自治决议的方式剥夺外嫁女的征地权益,对其不分或少分财产。

集体经济组织成员资格认定难。虽然妇女权益保障法、农村土地承包法规定妇女享有土地权益,但集体经济组织成员资格认定缺乏明确的标准,各地以出生地、户籍、是否参与劳动、在嫁入村组是否有集体经济组织成员权益、是否由村组会议讨论决定、外嫁女学历高低、社保缴纳地等因素认定,认定标准多重,难以统一执行,导致法院同案不同判现象较为严重。

外嫁女案件司法救济存在立案难、审理难、执行难的问题。立案层面,部分地区法院以土地管理法第十四条规定,土地纠纷应当先行由乡级政府或县级政府前置处理,当事人不

满意处理结果方可向人民法院起诉,或以征地款的发放属于“村民自治”范畴为由,拒绝立案,导致外嫁女维权难,效果差。案件审理层面,即使案件顺利立案,也会出现集体经济组织成员身份认定标准不一、外嫁女举证难无法对抗村组自治决议的情况,法院也难以形成明确且系统的法律解决方案,只能以“一案一审”的方式处理,各地裁判尺度不统一。执行层面,即使外嫁女胜诉,也会出现案件因牵扯到其他村民的切身利益,引起村民的反感或对立情绪,滋生新的诉讼信访案件。另外,村组已有的土地分配款也可能因为已经被分配,没有剩余部分可供执行,导致判决或调解的内容难以付诸执行。

### 司法保障路径的探索

加强“府院联动”,多方联动专项普法。法院层面应当开展地区专项调研,调查外嫁女征地案件高发地区的案件成因、司法裁判理念以及外地先进经验,分析汇总问题与经验,通过同堂培训、优化案例库、运用好法答网等方式,不断统一裁判尺度。而后定期发布外嫁女征地权益的典型案例,明确外嫁女享有征地补偿权益的情形,充分运用新媒体进行图文、短视频宣传。同时要调动律师、基层法律工作者、街道办、居委会、村委会、乡贤等社会主体的积极性,下沉至社区、农村,采取结对帮扶、定期走访的方式,解读政策法律,进行专项普法。一方面逐渐改变“重男轻女”等传统思想,鼓励、支持女性参与村民大会,提升在村务决策中的话语权;另一方面,通过专项普法可以向村民宣传村规民约不得对抗法律的常识,间接影响、改善村规民约,降低潜在征地补偿案件的发生,提高外嫁女征地权益维权效率。

加强法律顶层设计。法院应聚焦主责,针对广泛存在的农村外嫁女征地权益维权过程中的痛点、难点,积极提交建议,通过立法的方式明确、细化“农村集体经济组织成员”的定义与认定方式,畅通维权堵点。例如,部分地区

仅通过户籍认定集体经济组织成员资格,会滋生空挂户、关系户的情况,侵害其他成员的合法权益。应探索以户籍为主,辅之以生产、生活等权利义务关系的方式,切实加强可操作性,统一司法理念和裁判尺度,平等保护外嫁女征地权益。

加强政府监督与问责的力度。乡级政府应当加大对征地补偿方案的审查力度,对明显侵犯外嫁女权益的补偿方案予以责令整改问责,撤销相关歧视条款,并把该项指标列入当地政府的考核指标,定期予以公示。

探索多元纠纷化解机制。注重政府调处与法院立案的对接,加强沟通协作与信息互通。吸纳法律人士参与听证会、村民决议等会议,现场发表法律意见,增强征地款分配方案的合法性。

探索权益替代机制。一方面,部分外嫁女在原村确实不享有户籍、社保或实际生活劳动等集体经济组织成员的相关要素,应探索要求夫家村组织保障其相关土地权益,或在征地补偿时予以照顾的制度,不能让外嫁女“两头空”;另一方面,针对部分地区法院担心对外嫁女征地案件的立案审理会滋生大量已决案件“翻烙饼”的问题,应通过“府院联动”的方式,探索相应的替代化解模式。例如,通过社保、就业安置等优惠政策的方式,弥补外嫁女的经济损失,对其释法明理,达到服判息诉的效果。

农村女性土地权益保护是国家落实“男女平等”政策的重要体现,而外嫁女征地权益保护又是其中的重要一环,这既是乡村振兴的必经之路,也是社会文明程度的试金石。因此,保护好农村外嫁女土地权益不仅是法律问题,更是社会进步的标志。它关乎千万农村女性的生存与尊严,只有真正实现了性别平等与权利保障,才能真正推动农村经济社会的可持续发展。

(作者单位:陕西省高级人民法院审判监督庭)

家庭暴力是亟待破解的社会治理难题,其防治效能直接关乎法治文明高度与治理现代化进程。现行法律规定构建了人身保护令等多种前端防治制度,但家庭暴力导致的恶性暴力犯罪案件依然频发。如何破解家庭暴力前端防治的现实困境,需要通过立法协同、分级干预、数据赋能与责任共担推动制度重构,以系统性治理创新激活多元共治的法治效能。

### 前端防治体系的制度障碍

保护性措施未发挥系统性功效。反家庭暴力法设立了强制报告制度、告诫书、人身保护令等预防性措施,但保护性措施的具体实施呈现多重障碍。反家庭暴力法第35条规定的强制报告制度沦为“纸面条款”,因监督主体处罚机制缺失,社会组织未履行报告义务的追责案例鲜有记录。告诫书制度因执法标准缺失导致威慑力减少,如四川拉姆案中公安机关虽多次出警处置,但并未及时出具告诫书。成都谢某案中公安机关依法出具告诫书,但后续执法衔接空白,难以形成震慑力。人身保护令则因申请主体狭窄、手续繁琐、证据规则僵化、执行机制虚置形成程序空转。据报道,成都谢某在向法院申请保护令时因无法提供施暴者身份资料导致申请失败。2023年《国务院关于反家庭暴力工作情况的报告》指出,2016-2022年全国妇联受理家暴投诉25.2万次,全国公安机关2016-2021年累计出具告诫书不足10万份,同时期全国法院签发人身保护令仅1.5万份,法律介入效果不足。在实务中易呈现“预防措施形式化-暴力升级常态化-恶性案件频发化”的负向循环。

施暴者矫治机制的结构失衡。家庭暴力防治机制对施暴者的干预停留在“批评教育”层面,针对施暴者进行心理干预缺乏法律强制性和专业技术支撑。相较于性侵害犯罪者的电子监控等成熟社区矫正措施,家庭暴力施暴者心理矫治与行为干预较为滞后。法律未赋予心理矫治强制性效力,施暴者极少被强制纳入系统性心理干预程序。多数地区仅以口头训诫结束,未能切断“施暴-短暂收敛-再犯升级”的恶性循环,客观上放任了轻微家暴向恶性刑事案件演化。同时,施暴者的惩戒矫治信息封闭。学校、医疗机构等社会单元无法获取施暴者风险预警,导致家暴高危情境中的弱势群体持续暴露于风险,实质纵容了“轻微暴力-重复施暴-犯罪升级”的行为演化。

协同治理机制的功能断裂。家庭暴力前端防治涉及公安、法院、卫健、妇联、社区等多部门联动,但当前各部门协作存在系统性断裂,防治效能削弱。反家庭暴力法虽明确各部门职责,却未建立强制性协作框架。各协作部门间存在“信息孤岛”与“责任真空”。公安机关出具告诫书后的定期回访及矫治没有明确的对接机制,人身保护令送达遭拒执行受阻成为常态,司法警力与公安机关配合执行缺失数据共享与辅助执行程序,导致无法对施暴者进行动态监测,告诫书与保护令的出具成为治理终点而非干预起点。部门权责划分不清引发处置推诿时有发生,消解制度设计的整体效能。

### 前端防治与制度重构的体系化进程

立法体系的完善提升。应吸收现有二十余部地方实施条例立法经验,制定反家庭暴力法配套司法解释或实施条例,统一家庭暴力定义与分级标准。整合跨部门协作程序,确保不同保护措施在前端保护链条中顺利衔接,有效降低轻微民事纠纷向恶性刑事案件演变的风险。

分级干预的制度优化。建立家暴行为分级响应机制,将风险家庭分为低、中、高三级,明确不同风险级别的家访频次,及时根据家访情况调整风险等级。构建异常外伤就诊记录、高频报警信息、教育机构异常缺勤等信息交叉验证机制,运用算法大模型等手段建立风险预测模型,构建“社区预警-行政干预-司法救济”响应体系,实现风险早识别早阻断。

数据治理的机制嵌入。打通公安110接警、医疗机构诊疗、法院保护令核发、社区监测等数据系统,构建家暴风险动态评估模型。通过数据碰撞自动触发高危案件预警,形成“证据固定-风险评估-干预处置”的数字化治理闭环。

多元责任的体系化整合。一是民事责任的梯度强化。建立施暴者民事赔偿与受害人庇护安置的联动机制,探索婚内损害赔偿、失职监护人民事追偿制度,破解“经济依附性”的救济困境。二是社会责任的定向配置。构建教师、医务人员等特定职业家暴记录核查机制,同步建立施暴者与未成年子女政审隔离制度,寻求社会防卫与个体发展权平衡。三是专业力量的制度引入。授权社会组织参与心理矫治与跟踪回访,建立司法社工介入家暴案件强制评估制度,弥补公权力干预的刚性局限。四是社区网格的功能激活。将家暴隐患排查纳入基层网格化管理考核,赋予社区工作者证据固定等辅助职能,筑牢防治体系末梢防线。

家庭暴力前端防治需要在制度层面建立“预防性立法-刚性化执行-动态化评估”的闭环体系,在技术层面构建“数据驱动-智能预警-精准干预”的智慧网络,在社会层面形成“政府主导-专业人士-公众参与”的共治格局,构筑阻断暴力升级的法治“防火墙”。

(作者单位:陕西省高级人民法院审判监督庭)

## 家庭暴力前端防治路径的重构与突破

周晓雯 王蒙萌

## 继父母子女抚养教育关系认定新规解读

何爱兰

当前,我国再婚家庭数量庞大,由继父母子女组成的重组家庭是当前社会形态中的重要组成部分。父母子女关系涵盖父母对子女的亲权、子女对父母的赡养义务以及彼此之间的继承权等诸多问题,意义重大。是否成立抚养教育关系是继父母子女之间问题的核心。如何妥善认定继父母子女之间的权利义务关系,使未成年继子女在温馨的家庭环境中健康成长,保持家庭的和谐稳定,值得我们思考。

### 认定抚养教育关系成立的现实意义

保护继子女合法权益。结合现实生活来看,再婚家庭中的关系往往比原生家庭更为复杂,相较于亲生子女,继子女的权益在再婚家庭中往往更加难以得到保护。我国婚姻家庭立法的基本原则之一是保护儿童的合法权益。民法典第1072条第1款规定“继父母与继子女之间,不得虐待或歧视”,强调了对继子女权益的保护;第1072条第2款规定“继父或者继母和受其抚养教育的继子女之间”的权利义务关系,从法条的字面表述来看,此处也着重强调了继父母对于继子女的照顾行为。

维护家庭的和谐稳定。家庭是社会的最小单位,也是社会稳定的基石。父母子女关系是影响家庭和谐稳定的重要因素。民法典婚姻家庭编司法解释(二)第18条规定“应当综合考虑共同生活期间继父母是否实际进行生活照料、是否履行家庭教育职责、是否承担抚养费”以认定抚养教育关系。继父母对继子女的抚养教育事实上已经承担了民法典第26条规定的父母对子女的抚养、教育、保护义务。明确具体案件中抚养教育关系的认定标准,能更好地增强家庭凝聚力,减少因再婚带来的情感冲突,维护家庭的和谐稳定。

### 共同生活时间:从“继”到“亲”的基础

将“共同生活时间长短”作为认定抚养教育关系的基础条件具有一定合理性。从民法典婚姻家庭编司法解释(二)(征求意见稿)第17条中“受其抚养教育”的认定标准来看,婚姻家庭编司法解释(二)第18条修改了其中关于“共同生活时间长短”这一参考因素的规定,特别强调了应当以“共同生活时间”为基础考量继子女受继父母抚养教育的事实。从前文

中认定抚养教育关系成立的现实意义来看,着重考量“共同生活时间”这一因素符合保护继子女合法权益以及维护家庭和谐稳定的立法目的。从实际生活来看,形成“社会父母子女关系”通常也需要以共同生活为前提条件,只有共同生活才可能建立类似亲生父母子女之间的情感联系。在共同生活的过程中,往往也很可能存在继父母对继子女的生活照料、家庭教育、经济抚养等。

应当进一步明确继父母子女“共同生活”的期限要求。早在民法典婚姻家庭编司法解释(二)出台之前,以共同生活时间为认定抚养教育关系的参考因素便受到了学界和司法实务界的支持。相当数量的学者和法院都认为共同生活需要存续一定时间,但对于具体期限的把握并不相同。婚姻家庭编司法解释(二)第18条虽明确规定了需要以“共同生活时间长短”为基础进行考量,但对时间的要求仍未作出明确规定。实际生活中,继父母子女关系的稳定往往需要时间的积累。考虑到平衡共同生活期限的要求和防止抚养教育关系久而未决,结合实践中常见的认定情况,本文认为可以将共同生活三年作为认定抚养教育关系的一般要求。当然,实际生活中家庭情况是复杂多样的,继父母子女相处中可能也会有不同的情况,此时对于具体期限的要求就应稍许有所调整。例如,继子女在寄宿制学校读书,表面上看可能满足了共同生活的期限要求,但继父母子女实际相处的时间是不够的,此时应酌情延长认定抚养教育关系的期限,并结合继父母对继子女的生活照料、家庭教育以及承担抚养费的情况综合确定具体的期限。

### 生活照料、家庭教育、经济抚养:从“继”到“亲”的考量因素

生活照料、家庭教育是从“继”到“亲”的情感纽带。日常生活照料主要表现为继父母对继子女进行生活上的关心和照顾,如饮食起居、健康护理等。履行家庭教育职责主要体现在继父母对继子女学习上的关心,以及行为习惯上的引导教育等。再婚家庭中的继子女经历过家庭情况的变化,更有可能变得敏感、脆弱,更加需要家长的关心与爱护。通过生活照料和家庭教育,继父母与继子女之间可以建立

更为紧密的情感联系,从而为认定抚养教育关系提供依据。

抚养费的承担是从“继”到“亲”的经济保障。承担抚养费主要体现在继父母对继子女生活费用以及教育费用的支出。从保护继子女合法权益和权利义务相统一的角度出发,这种经济抚养应当是长期、稳定的,而非偶发性的经济支出。近年来,学界对于继父母与生父母婚后采用夫妻共同财产制,从共同财产中支付的抚养费是否属于继父母对继子女支付的抚养费这一问题存在争议。有学者认为,由于夫妻一方(生父母)本身对子女有给付抚养费的法定义务,故不能仅凭从夫妻共同财产中支付抚养费,就认定系继父或继母对继子女的支付。如果从夫妻(生父与继母或生母与继父)共同财产中支付的抚养费超过子女抚养费给付标准的一半,则可以考虑继父或继母对继子女的抚养费支付。本文认为,此种观点在民法典婚姻家庭编司法解释(二)出台之前存在一定合理性,但在婚姻家庭编司法解释(二)第18条明确规定“共同生活期间是否承担抚养费”,此种区分似乎不是很有必要。对于共同生活的继父母子女之间,由于具有长期的情感基础和生活联系,已经形成较为稳定的家庭,承担抚养费时往往不会刻意区分是否以夫妻共同财产支付。因此,只要继父母并未明确表示不愿意承担抚养费,即使从夫妻共同财产中支付,也应当认为继父母已经承担抚养费。

实践中,在认定抚养教育关系时要结合具体案件,灵活适用民法典婚姻家庭编司法解释(二)第18条的规定。在一般情况下认定是否形成抚养教育关系时,应当要求继父母同时满足对继子女进行实际生活照料、履行家庭教育职责、承担抚养费等条件,并且其履行抚养教育责任的程度总体上应当明显多于未与继子女共同生活的生父母。同时,对其认定标准不宜过于死板,应当综合考虑家庭分工和客观情况,根据实际情况调整各项参考因素的认定比重。具体而言,如与继子女共同生活的继父母工作较为繁忙,对子女的生活照料相对较少,但承担了更多的抚养费,依然应当认定抚养教育关系。

(作者单位:西北政法大学民商法学院)

## 征稿启事

本报理论版设立以来,在广大法学、法律工作者的参与支持下,围绕深入学习贯彻习近平法治思想、坚持和发展新时代“枫桥经验”、深入学习贯彻习近平文化思想、信访工作法治化、法治护航新质生产力、政法工作现代化理论与实践研究等主题,已累计刊发72期216篇稿件,加强了各领域法学研究成果的传播力、影响力,为全省法学法律界和广大法治实务工作者搭建了交流平台,取得了良好的政治效果、社会效果和法律效果。

为进一步繁荣法学理论研究,推进法治

实践,为广大学法法律工作者提供展示理论研究成果、传播法治文化、深耕法治实践的窗口和平台,本报理论版特邀全省法学专家、学者、政法系统业务骨干积极踊跃撰稿投稿,为谱写陕西新篇、争做西部示范贡献更多的法治智慧。

一、征稿主题  
建设更高水平平安陕西的法治保障研究(2025年4月)  
二、来稿要求  
1.坚持正确的政治方向,严明政治立场,严守政治纪律和政治规矩,唱响主旋律,弘扬

正能量。  
2.体现科学性、时代性、创造性、群众性、实用性。  
3.来稿篇幅在2500字以内;必须原创,不得抄袭。  
4.投稿名称:西部法治报+姓名+单位简称,文后请注明作者单位、联系方式和职务。  
三、投稿方式  
投稿邮箱:fxhbjb2021@163.com  
联系人:张入元,手机:18792762026  
电话:(029)89623683