

“群众认可”重在“农村妇女认可”

确认农村妇女集体经济组织成员身份是确定集体经济组织成员的重点

邢国威

日前,农业农村部网站公布对政协第十四届全国委员会第一次会议第03458号提案的答复摘要,回应保障农村妇女土地承包权益有关提案,避免农村妇女土地承包权益出现“两头占”“两头空”,意在切实解决农村妇女土地承包权益侵害问题,杜绝“两头占”,从根本上解决“两头空”问题,让全体群众满意。十三届全国人大常委会审议的《中华人民共和国农村集体经济组织法(草案)》(以下简称《草案》)中第十二条明确了农村集体经济组织成员大会依法确认本集体经济组织成员的“群众认可”原则。笔者认为,“群众认可”不应简单理解为《草案》第二十八条“农村集体经济组织成员大会三分之二以上成员同意为通过”,应避免农村集体经济组织成员大会非法剥夺农村妇女成员资格,“群众认可”原则重在“农村妇女认可”。这充分体现了农村集体经济组织成员确认的内在逻辑要求。

农村集体经济组织成员确认的内在逻辑要求

家在浙江的某女性村民,与来自四川农村某男性结婚定居在浙江娘家村庄,被村里通过村民会议的形式列为“出嫁女”,连同孩子,一起成了“黑户”,无法获得和其他村民一样的待遇。这即是所谓“两头空”。

近年集体经济组织成员确认问题的出现,起因即是大量的此类纠纷。

“两头占”则是指农村妇女不仅取得在娘家集体经济组织的农地权益,也取得了婆家集体经济组织的农地权益。

有些农村集体经济组织通过村民会议表决的形式对“出嫁女”“离异妇女”剥夺农地权益使这些农村妇女出现“两头空”,在一定程度上也是对“两头占”的矫正过正。农村集体经济组织成员大会以多数决形式通过侵害农村妇女权益的决议,这看起来似乎是“群众认可”,但把应当享有农地权益的农村妇女排除在外了。这显然是本次立法要避免的。因此,确认农村妇女集体经济组织成员身份是确定集体经济组织成员的重点。

《草案》第二十八条规定,“农村集体经济组织成员大会三分之二以上成员同意为通过”。在成员分享集体经济组织资源、财产的过程中,确认的成员越多,成员分配的越少。参与者也是分割者,具有竞争关系和利益冲突。投票机制解决“两头占”容易,但难以避免“两头空”问题,有可能造成农村妇女被集体经济组织成员会议投票剥夺成员资格的事件。用投票表决的方式检验群众是否认可,可能只有部分群众认可,难以避免以投票表决的方式产生多数人侵犯少数人利益的结果。

农村集体经济组织成员资格确认标准须依法明定

“农村妇女认可”,当然也不是农村妇女成员都必须确认,这样可能导致“两头占”,

而是符合合理标准的都确认。

历史已经证明,想要避免“两头空”也要做到防止“两头占”。这个合理标准应当依法明确规定。规定的越明确,越能避免在投票中产生对农村妇女成员的误判。标准不明确,则会容易使成员确认具有自治性质,成为自治事项,此时只能接受多数决为群众认可。

就确认标准,《草案》第十二条明确统筹考虑户籍关系、农村土地承包关系、生产生活情况、基本生活保障来源、对集体积累的贡献等因素,明确因集体经济组织成员结婚、生育、扶养收养和政策性移民而增加的人员,一般应当确认为集体经济组织成员,授权省、自治区、直辖市人大常委会可以依据本法规定,结合本行政区域实际情况,对集体经济组织成员资格条件及成员确认作出具体规定。

笔者认为,《草案》确定的标准仍有进一步细化的空间,比如农村集体经济组织成员资格应确定地涵盖定居在本地且具有户籍的“出嫁女”“离异妇女”,《草案》修订中或本法律通过后的司法解释及下位法应将标准尽量明确、具体。

具备明确法定标准后,即使被误判为不符合标准并因此不具备此农村集体经济组织成员资格,也可以通过《草案》第五十六条解决内部争议,甚至可以通过《草案》第六十二条,成员撤销诉讼最终达至群众认可。

就确认成员事项的性质,《草案》第二十七条将确认农村集体经济组织成员作为成

员大会职能。这意味着确认成员具有自治性质,是自治事项。农村集体经济组织成员确认,不仅关系此农村集体经济组织内人员利益,也关系此农村集体经济组织外人员利益,甚至此农村集体经济组织与其他农村集体经济组织之间的利益关系。因此,笔者认为,标准法定了的集体经济组织成员确认是行政确认行为,而不应当是自治行为。因此,笔者建议一般农村集体经济组织成员确认事项应由成员登记名册登记的具体机关进行行政确认。

通过完善其他农村集体经济立法来改善农村集体经济组织成员之间的排斥关系

除去针对《草案》以上思考外,笔者认为,还可以通过完善其他农村集体经济立法来改善农村集体经济组织成员之间的排斥关系。比如,可以通过立法进一步明确集体经济组织成员的权利,依法确认各户的集体经济组织财产权利,减少集体经济组织成员之间在分享集体经济组织资源、财产过程中的冲突,进而能够从根本上转变农村集体经济组织其他成员对农村妇女个人取得成员资格的态度。这也是不断健全农村集体经济产权制度,进一步完善农村集体经济体制机制的需要。

(作者系中华女子学院法学院讲师、法学博士)

中国妇女报全媒体记者 任然
唐春桃 周毅

为把社会矛盾预防化解在基层源头,大力拓宽社会力量参与信访工作制度化渠道,重庆市綦江区委政法委、信访办牵头,綦江区各级妇联积极参与,充分发挥基层妇女干部和“热心大妈”在预防化解社会矛盾中的特殊优势作用,在21个乡镇(街道)组建了3000余名“平安嫂”队伍活跃在基层一线,扎实开展社情民意收集、信访代理、法治宣传、矛盾调解、治安巡逻、贴心服务群众,撑起了维护全区基层社会和谐稳定“半边天”,推动全区信访总量持续下降,信访秩序持续向好,2022年该区获评“全国信访工作示范区县”。

民情收集员

2022年,石角镇“平安嫂”在走街串户中了解到,老街173号18户居民住宅楼外墙瓷砖出现脱落现象,已多次出现“险情”。但由于该楼栋老年人较多,普遍行动不便,一直无人到相关部门反映。“平安嫂”了解情况后,唐即向镇政府和社区进行了反映,后经协调由社区牵头在一个月內完成了整修。

“平安嫂”大多具有深厚群众基础,热心群众工作,收集社情民意具有独特优势。2021年以来,区信访办联合乡镇(街道),将“平安嫂”作为信访信息员队伍的重要力量,定期开展业务培训,完善工作机制,收集社情民意800余件,搭建起了党委、政府与群众沟通联系的“连心桥”。

信访代理员

2022年12月,三角镇“平安嫂”在社区值班时,接到綦江区叶某投诉,当地一排水沟时常散发臭味,严重影响其猪肉店的生意。“平安嫂”了解情况后,立即全程帮办代理其信访事项,并会同镇政府和社区工作人员实地查看,认真查找原因,及时搭建平台解决,不到两天时间彻底解决了叶某反映的问题,叶某十分满意。

依托“平安嫂”等力量,近年来,綦江区已在全区建立网上信访代理点402个,健全群众信访投诉受理、办理、督办、反馈、回访闭环工作机制,实现“代理搭台、群众张嘴、数据跑腿”,群众投诉即办,群众初次信访平均办结时间由四年前的33.6天下降到现在的14.9天。

矛盾调解员

2023年初,“平安嫂”某某在日常巡逻时了解到辖区居民张某与杜某发生矛盾,起因是2016年张某与杜某互换土地建房,当时只是口头协议,未讲清具体细则,如今房屋建成后张某认为双方交换的土地存在差异,要求增加补偿。了解情况后,“平安嫂”某某邀请律师和邻居对当事双方多次进行调解,最后双方达成了由杜某向张某支付1.8万元的现金补偿约定,双方均表示满意。一件可能上升为诉讼、缠访闹访的案件,就这么被“平安嫂”化解了。

“平安嫂”成了“调解嫂”,将群众纠纷问题化解在家门口、田坎上。2019年,綦江区启动开展“平安家庭创建”工作,在问题家庭转化中,设立“幸福密码家事工作室”。四年来,“平安嫂”奔赴各个街镇、村社开展家庭教育宣讲78次,“幸福密码家事工作室”共接待320人次,转化问题家庭1000余户。截至目前,已推动创建600余个平安示范家庭,以每家每户的“小平安”汇聚起全区的大平安。

法治宣传员

法治宣传也是“平安嫂”的主要职责之一。近年来,“平安嫂”通过定期发放宣传册、面对面沟通、张贴横幅等多种形式,在群众中广泛深入宣传民法典、《信访工作条例》、安全知识等,耐心解答群众疑问。

据不完全统计,两年来,各街镇“平安嫂”队伍向街坊邻居积极宣传《信访工作条例》3000余场次,宣传乡村振兴、精准脱贫等政策1000余场次,受到社会多方好评,营造良好社会法治环境奠定了坚实基础。

治安巡逻员

石壕镇秦秀君回忆起做“平安嫂”的经历时还津津有味。当年,石壕一名煤矿职工喝醉了酒,与家人发生争执,提刀就要砍人,正好她巡逻到那栋房子楼下,她一声正气:“你要砍就先砍我!”一句话把这名矿工吓醒了。通过好言相劝,他逐渐冷静下来,放下了手中的刀,一场恶性治安事件被及时化解。

每天上午9:00—10:00,下午2:00—4:00,“平安嫂”都会戴着红袖章,随身携带着哨子、小电筒、笔记本、《农村实用法律手册》等物品,走街串巷入户按照“五字工作法”,开展治安防范、矛盾纠纷排查等活动:一是迎,发现陌生人要迎一迎;二是盯,发现可疑人和车要盯一盯;三是问,发现蛛丝马迹要主动问一问;四是记,发现不熟悉的人和车要记一记;五是送,发现不熟悉的人和车出村要送一送。

伴随着一批又一批的社区嫂们,走过了一条又一条熟悉的街道,“平安嫂”被当地百姓称为“管家婆”,这些“管家婆”泼辣、干练、风风火火、能说会道,她们手机24小时开机待命,管住了一方平安,撑起平安和谐“半边天”,收获了社会认同感。

「平安嫂」搭起党委、政府与群众「连心桥」

——重庆市綦江区「平安嫂」信访代理队伍贴心服务群众

江苏无锡滨湖区检察院致力未成年人司法保护与社会保护融合共进

“检护驿站”,未成年人健康成长“加油站”

维权工作

中国妇女报全媒体记者 茹希佳
陈捍国 石君乔

“今天这节课太好了,检察官句句讲在我们家长心坎里。家长也要学法、懂法,用正确的方法教育引导好孩子,少走一些弯路,孩子就多一分安全保障。”近日,家住江苏省无锡市滨湖区的赵某在参加了无锡市滨湖区人民检察院在社区举办的“正确开展家庭教育 让孩子远离违法犯罪”主题法治课后颇有感触地说。

原来,赵某女儿曾在电梯里被一个不怀好意的大叔在背后蹭了身体。赵某得知后,想要报案又心存顾虑,但听了这堂法治课后,她决定和孩子一起维权。

近年来,无锡市滨湖区人民检察院积极探索检察与民政、社区共护未成年人权益深度合作机制,围绕社区行为偏差青少年开展分级矫治、推进困境儿童司法救助与社会救助衔接、开展普法教育和家庭教育指导进社区等方面加强良性互动。今年3月,该院在辖区内水秀社区正式设立未

成年人检察保护驿站,延伸基层治理触角,促进未成年人司法保护与社会保护融合共进,致力于打造未成年人健康成长的“加油站”。截至目前,该院已成立两所驿站,投入使用以来,为社区群众提供免费服务,开展法治讲座、广场普法12场,邀请社区儿童开展模拟法庭、检察开放日活动6场,为社区家庭提供家庭教育指导10余次,服务社区群众5000人次。

在日常工作中,滨湖区检察院未检部门的检察官们发现有的父母忙于工作,对孩子的监护、教育方面常有疏忽,甚至间接导致了侵害未成年人犯罪发生。针对这一情况,该院将未成年人检察工作重心下移,在社区设立未成年人检察保护驿站和检察官社区办公室,检察官定期到社区开设维护妇女儿童合法权益、保护妇女儿童安全主题讲座,帮助妇女儿童提高法治观念和自我保护意识,引导和帮助她们依法维权。

“‘检护驿站’绝不是一个孤立的‘小亭子’,我们致力于让它融入社区治理之中,与其他相关部门互联互通,形成保护合力。”承

办检察官于文静介绍,在办理一起因案致孤的案件中,未成年人检察保护驿站发挥了积极作用。

小丽与小铁是同胞姐弟,姐姐12岁,弟弟10岁,父母在一起突发案件中双亡,姐弟俩一夜之间成为孤儿。好在驻辖区内某社区未成年人检察保护驿站的检察官得知这一情况后及时上报,经商讨,该院会同公安、妇联、教育、社区等开展联合救助,安排心理老师对姐弟俩进行陪护,以减少孩子们的心理创伤,又经多方查找,联系远在外地的爷爷来到无锡,将姐弟俩接到膝下抚养。

但爷爷年近且家境贫困,为帮助他们解决孩子上学和生活困难,该院为姐弟俩申请到司法救助金4.7万元,以解燃眉之急。这场爱心接力,让两个孩子的伤痛得到抚慰,终于有了笑脸。

“未成年被害人遭受的往往不仅是身体上的损伤,心理上的伤害更难愈合。”为此,该院联合区委政法委、妇联建立未成年人救助联动机制,从经济、心理、社会等方面综合救助,专门配备了心理团队,通过未成年人检察

保护驿站,及时发现救助线索,开发“护未小滨”云平台,建立快速救助通道。2022年以来,先后救助未成年被害人31人,发放救助金40余万元,开展专业心理辅导150人次。

中国妇女报全媒体记者了解到,该院还进一步利用未成年人检察工作社区驿站,加强与社会帮教团队沟通衔接,通过购买社会服务的方式,开展“沙海拾星”“勇者自新”等矫治项目,一方面让矫治对象纠正认知偏差,树立集体责任感;另一方面,落实个性化帮教方案,帮助矫治对象树立人生目标与职业规划。两年来已对17名罪错未成年人进行社区矫正,其中3人回归学校继续完成学业,14人踏入社会走上工作岗位。

家庭教育促进法实施以来,无锡滨湖区检察院充分利用社区未成年人检察保护驿站扎根基层、多方协力的优势,积极开展“把爱带回家”家庭教育指导服务。目前,已对46组涉案家庭开展教育指导。该院综合运用训诫、培训、释法说理等多种措施,帮助家长树立正确的教育观念,改进沟通方法。(以上涉案人物均为化名)

播报

中国妇女报全媒体记者 王江平

为孩子带去一堂生动的法治课

为增强未成年人法治观念,有效遏制校园欺凌事件发生,使青少年从小树立知法、学法、守法、用法的意识,北京市盈科律师事务所通过编写“模拟法庭”剧本,携手轮台县妇联全力推进青少年普法宣传工作。近日,一场“沉浸式”模拟法庭活动,在新疆轮台县人民法院阿克萨来人民法庭开展,为孩子们带去了一堂生动的法治教育课。

模拟法庭分为法庭调查、法庭辩论、法庭教育、法庭宣判四个阶段,真实还原了庭审中的每一个环节。

“报告审判长,诉讼参与人已全部到庭……”随着一声清脆的法槌声,一起校园欺凌案的庭审正式拉开帷幕。台上,“审判长”从容自若、正襟危坐,有条不紊地把控每个庭审程序;“被告人”声泪俱下,对自己的行为悔恨不已;“法定代理人”你来我往、唇枪舌剑,就焦点问题展开精彩辩论……整个“庭审”程序规范、严谨、流畅。10名同学精彩的演绎,生动地向大家展现了一个真实严肃的庭审现场,让现场的孩子们真切感受一场“真实”的审判全过程,感受到法律的威严。

台下的孩子们全神贯注,他们好奇又严肃,“闭庭”之后仍意犹未尽,纷纷举手提问并阐述自己的看法。

庭审结束后,轮台县人民法院阿克萨来人民法庭庭长、巴州维权工作先进个人迪里拜尔·阿皮孜对本次活动进行了点评。轮台县妇联党组书记、主席陈祯表示,此次“模拟法庭”活动的开展,在润物细无声中让同学们受到了法治教育,让孩子们勇于向校园欺凌说“不”。

据了解,此次“模拟法庭”活动,是“盈科向阳”儿童成长公益项目的一项主要内容之一。

图片新闻

贵州榕江：“民歌普法”进村入寨



近日,在贵州省榕江县寨蒿镇扒村,81岁老歌手龙上豪(中)向青年歌手传授民歌普法知识。贵州省黔东南苗族侗族自治州榕江县借助少数民族地区“饭养身,歌养心”的文化风俗传统,创造性地用民歌、山歌等方式将法治宣传教育寓教于乐,进村入寨。近年来,榕江县还通过新老传帮带、专业辅导等提高普法教师的业务素质,以确保法治宣传效果。

新华社发(王炳真/摄)