

农村女性宅基地使用权保障的困境与法律对策

尹 妍

宁波大学马克思主义学院, 浙江 宁波

收稿日期: 2025年7月7日; 录用日期: 2025年7月22日; 发布日期: 2025年8月20日

摘 要

在农村土地制度改革持续推进的背景下, 农村女性宅基地使用权保障问题愈发凸显其重要性及紧迫性。本文聚焦农村女性这一特殊群体, 深入剖析其在宅基地使用权保障方面面临的现实困境, 涵盖法律规范模糊、传统习俗制约、权益救济途径不畅等方面。通过对现有法律体系与实际执行情况的系统分析, 揭示出制度设计与实践操作中存在的诸多问题。最后, 从完善法律制度、强化执法监管、优化权益救济机制等维度提出针对性的法律对策, 以期为农村女性宅基地使用权的有效保障提供理论参考与实践指导, 推动农村土地权益分配的公平与正义。

关键词

农村女性, 宅基地使用权, 保障困境, 法律对策

Exploring the Dilemmas and Legal Countermeasures for Protecting the Homestead Use Rights of Rural Women

Yan Yin

School of Marxism, Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: Jul. 7th, 2025; accepted: Jul. 22nd, 2025; published: Aug. 20th, 2025

Abstract

With the continuous advancement of rural land system reform, the protection of rural women's homestead use rights has emerged as an issue of growing importance and urgency. This paper focuses on rural women as a specific group, deeply analyzing the practical dilemmas they face in

safeguarding homestead use rights. These dilemmas include vague legal norms, constraints from traditional customs, and inadequate channels for rights relief. Through a systematic analysis of the existing legal framework and its practical implementation, this study reveals numerous issues in both institutional design and operational practice. Finally, this paper proposes targeted legal countermeasures from multiple dimensions, including improving the legal system, strengthening law enforcement and supervision, and optimizing the rights relief mechanism. The aim is to provide theoretical references and practical guidance for the effective protection of rural women's homestead use rights, and to promote fairness and justice in the distribution of rural land rights and interests.

Keywords

Rural Women, Homestead Use Rights, Protection Dilemmas, Legal Countermeasures

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

农村宅基地作为农村居民安身立命的基本生活资料，其使用权的保障直接关系到农村居民的居住权益与生存发展。在农村社会结构与经济发展模式深刻变革的当下，农村女性作为农村社会的重要组成部分，其宅基地使用权的保障状况却长期未得到足够重视。受传统性别观念、农村土地制度以及法律政策等多重因素的影响，农村女性在宅基地使用权的取得、行使与保护等环节往往面临诸多特殊困境。

在城镇化进程不断加快的背景下，大量农村男性劳动力外出务工，农村女性在农村经济社会发展中的作用日益凸显。然而，她们在宅基地权益方面的弱势地位却与这一趋势形成鲜明对比。充分保障农村女性的宅基地使用权，不仅是实现男女平等的重要内容，也是推进乡村振兴战略、维护农村社会稳定的必然要求。本文以农村土地制度改革为背景，旨在探寻农村女性宅基地使用权保障的有效路径，平衡农村土地资源分配与女性权益保护的关系。

在农村土地制度的框架下，宅基地使用权作为一项特殊的用益物权，其权利主体、取得方式、流转限制等方面都具有鲜明的特殊性。而农村女性由于其性别身份，在这些方面往往面临着不同于男性的待遇与挑战。宅基地使用权的保障，不仅涉及到个人的居住权利，更关乎到农村女性在家庭和社会中的经济地位与社会地位。因此，深入研究农村女性宅基地使用权保障的困境与法律对策，具有重要的理论意义和实践价值。

2. 农村宅基地使用权概述

2.1. 农村宅基地使用权的概念与界定深化

农村宅基地使用权是指农村居民在集体所有的土地上建造住宅及其附属设施，并对该土地享有占有和使用的权利。作为农村土地制度的重要组成部分，宅基地使用权承载着保障农村居民基本居住需求的社会保障功能，同时也具有一定的财产属性。

从法律维度审视，农村宅基地使用权构筑了一个兼具社会保障与财产权利属性的保护框架。它不仅关注农村居民对宅基地的实际占有和使用，还涉及到宅基地的分配、流转、继承等多个环节的法律规制。随着农村经济的发展和城镇化进程的推进，宅基地使用权的财产属性日益凸显，其保护范畴也从单纯的

居住保障逐步延伸至财产权益的保护与合理利用。

《民法典》第 364 条仅规定“宅基地的取得、行使和转让,适用土地管理的法律和国家有关规定”,未细化操作规则[1]。现行《土地管理法》《妇女权益保障法》虽要求男女平等,但未规定宅基地分配、继承中的性别敏感条款[2]。这既反映了当前法律体系在适应农村社会发展变化过程中面临的挑战,也揭示了加强农村女性宅基地使用权保障的迫切需求。

2.2. 农村宅基地使用权的基本特征

农村宅基地使用权根植于农村土地集体所有的特殊制度环境,展现出社会保障性、身份依附性以及流转限制性的鲜明特征。首先,宅基地使用权的核心功能在于保障农村居民的基本居住需求,是农村社会保障体系的重要组成部分。它不以市场价值为导向,而是以满足农村居民的生存发展为首要目标,体现了其社会保障性的本质。其次,宅基地使用权的取得以具有农村集体经济组织成员身份为前提,与特定的身份紧密相连。这种身份依附性使得宅基地使用权的主体范围受到严格限制,只有具备特定身份的农村居民才能享有这一权利。最后,基于宅基地的社会保障功能和集体所有性质,法律对宅基地使用权的流转作出了严格限制,通常只能在本集体经济组织内部进行有限流转,这进一步凸显了其流转限制性的特点。

这些特征使得农村宅基地使用权与其他用益物权相比具有明显的特殊性,同时也为农村女性宅基地使用权的保障带来了特殊的挑战。例如,身份依附性可能导致农村女性在身份发生变动,如结婚、离婚等时,其宅基地使用权的保障面临困难。这种制度设计的特殊性既反映了宅基地使用权的社会保障功能,也暴露了其在现实适用中可能存在的性别不平等问题。

2.3. 侵犯农村女性宅基地使用权的形式

2.3.1. 宅基地分配中的性别歧视

在农村宅基地的分配过程中,性别歧视是侵犯农村女性宅基地使用权的一种常见现象。部分农村地区在宅基地分配时,往往遵循“男尊女卑”的传统观念,认为女性迟早要出嫁,不应享有与男性平等的宅基地分配权利。这种观念导致农村女性在宅基地分配中被忽视或区别对待,难以获得应有的宅基地使用权。

具体表现为,在确定宅基地分配对象时,只考虑男性成员而忽视女性成员;在分配面积上,给予女性的宅基地面积少于男性;或者以女性即将出嫁为由,拒绝为其分配宅基地[3]。这种行为不仅是对农村女性平等权利的侵犯,也直接损害了她们的居住权益。

2.3.2. 婚姻变动中的权益受损

婚姻变动是农村女性宅基地使用权面临威胁的重要情形。当农村女性结婚后,由于传统“从夫居”的习俗,她们通常需要将户口迁入男方所在的集体经济组织。在这一过程中,如果男方所在村集体未能及时为其分配宅基地,或者原集体经济组织收回了其原有的宅基地,就会导致农村女性面临无宅基地可用的困境。

而在离婚或丧偶的情况下,农村女性的宅基地使用权保障问题更为突出。许多农村地区存在“嫁出去的女儿,泼出去的水”的观念,离婚或丧偶的女性往往被视为“外人”,其在夫家的宅基地使用权难以得到保障,同时回娘家也可能面临宅基地无法重新取得的问题。

2.3.3. 宅基地权益行使中的限制

农村女性在宅基地使用权的行使过程中,也常常受到各种限制。例如,在宅基地上建造房屋时,可能会受到家庭内部男性成员的干涉,无法自主决定房屋的建设方案;在宅基地的使用过程中,可能会被

要求将宅基地的收益优先用于家庭男性成员的支出。

此外，由于缺乏对宅基地使用权相关法律知识的了解，农村女性在行使宅基地使用权时往往处于弱势地位，难以有效维护自己的合法权益。当宅基地权益受到侵害时，她们可能不知道如何通过法律途径寻求救济。

2.3.4. 宅基地流转与征收中的权益忽视

在宅基地流转和征收过程中，农村女性的宅基地使用权也容易被忽视。在宅基地流转时，由于女性对宅基地的权利意识相对薄弱，加上传统观念的影响，她们可能在未经充分知情或同意的情况下，宅基地被流转出去。

而在宅基地征收过程中，征收补偿方案的制定和实施往往没有充分考虑农村女性的特殊情况，导致她们在征收补偿中获得的利益少于男性，或者补偿款被家庭男性成员掌控，无法真正保障自己的居住和生活需求[4]。

3. 农村女性宅基地使用权保障的法律问题

3.1. 农村女性宅基地使用权保障法律体系的缺失

尽管我国现行法律体系中存在一些涉及宅基地使用权的规定，但针对农村女性这一特殊群体的专门性法律保障却明显不足。目前，涉及宅基地使用权的法律主要有《宪法》《民法典》《土地管理法》等，这些法律对宅基地使用权作出了原则性规定，但大多没有针对农村女性的特殊保护条款[5]。

具体而言，法律条文中对于农村女性在宅基地分配、使用、流转、继承等环节的权利义务规定不明确，缺乏具体的操作指引。例如，《土地管理法》规定农村村民一户只能拥有一处宅基地，但对于“户”的界定以及女性在“户”中的地位没有明确说明，这就导致在实际操作中，农村女性的宅基地权益容易被忽视[6]。

此外，不同法律之间在宅基地使用权规定上存在衔接不畅的问题。例如，《民法典》中关于宅基地使用权继承的规定与《土地管理法》中关于宅基地流转的限制之间存在一定的矛盾，这给农村女性宅基地使用权的保障带来了法律适用上的困难[7]。

3.2. 农村女性宅基地使用权保障面临的现实挑战

在农村女性宅基地使用权保障的实践过程中，面临着诸多现实挑战。首先，传统习俗和观念的影响根深蒂固。在许多农村地区，“男娶女嫁”“女子无继承权”等传统观念仍然占据主导地位，如甘肃 M 村的实证研究表明，“从夫居”习俗使女性被视为夫家财产，离婚或丧偶后会丧失宅基地权益[8]。这种观念直接影响了农村女性在宅基地权益方面的地位和待遇。

其次，基层执法和管理存在不足。一些基层组织在宅基地分配和管理过程中，缺乏对农村女性权益的重视，执行政策时存在随意性和不规范性。例如，在宅基地确权登记过程中，没有将农村女性作为共同权利人进行登记，导致她们的宅基地权益在法律上得不到明确认可。

再者，农村女性自身的法律意识和维权能力相对薄弱。由于受教育程度和生活环境的限制，许多农村女性对宅基地使用权的相关法律知识了解甚少，缺乏维权意识和能力。当她们的宅基地权益受到侵害时，往往不知道如何通过法律途径来维护自己的权益。

3.3. 农村女性宅基地使用权保障的地域与群体差异

农村女性宅基地使用权保障状况在不同地区之间存在显著差异。在经济发达地区，由于城镇化进程较快，农村土地资源的价值相对较高，农村女性对宅基地权益的重视程度也相对较高，同时地方政府和

基层组织对女性权益的保护意识也较强,因此农村女性宅基地使用权的保障状况相对较好[9]。

而在经济欠发达地区,尤其是少数民族聚居区,传统习俗,如“从夫居”导致女性在娘家和婆家的宅基地资格权双重落空。司法救济面临制度性障碍,法院常因尊重“村民自治”而难以介入纠纷,加剧权益保障困境[10]。此外,不同年龄段、不同婚姻状况的农村女性在宅基地使用权保障方面也存在差异。年轻女性相对更容易接受新观念,维权意识较强,却常因集体决策排斥,如村民会议男性主导,在维权时遭遇阻力[11];老年女性由于长期受传统观念影响,维权意识相对薄弱,权益更容易受到侵害。

在农村宅基地使用权保障领域,残疾女性、单亲母亲等特殊群体农村女性面临着多重且复杂的困境,这些困境在实践中相互交织,严重制约了其合法权益的实现。首先,集体经济组织成员资格认定缺乏统一、明确的法律标准。因此,离婚或丧偶女性往往因户籍变动而被排斥在宅基地申请主体范围之外。受“从夫居”传统习俗的影响,离婚妇女在婆家的宅基地相关资格常被剥夺,而娘家村集体又多以“外嫁女”为由拒绝其申请,致使这一群体陷入“两头落空”的尴尬境地。其次,权利实现机制存在明显缺失,现行宅基地分配政策以“户”为基本单位[12],且户主通常为男性,这使得残疾女性、单亲母亲等群体因缺乏独立成户的 necessary 支持——如经济能力不足、社会偏见导致的认同缺失等——难以通过单独立户的方式申请宅基地。再次,维权能力的不足进一步加剧了其困境,传统性别观念的长期影响削弱了女性在家庭及村庄治理中的话语权,加之这一群体普遍法律意识淡薄,对宅基地确权的具体程序认知模糊,往往不知如何主张自身合法权利。正如对甘肃 M 村的调研所显示的,当地女性普遍对自身宅基地权益缺乏了解,极易受到错误村规民约的误导,被动放弃或丧失权利[8]。最后,救济机制的失效使得权利受损后难以获得有效保障,在维权过程中,基层执行层面存在明显偏差,一些村规民约常以“村民自治”为名义,通过设定不合理条款侵害特殊群体女性的宅基地权益[3],例如剥夺外嫁女的继承权等;而司法救济途径也因宅基地政策存在显著地域差异、相关法律适用标准不一,难以保障实质公平。

4. 完善农村女性宅基地使用权保障的策略

4.1. 强化法律与政策实施路径

4.1.1. 完善法律体系与动态调整机制

在宅基地法律体系中,需嵌入性别平等条款与可操作性规则。现行《土地管理法》第 62 条确立“一户一宅”原则,但未明确“户”的界定标准。建议采用“户籍登记 + 实际居住”双重标准,规定“女性婚后未在配偶方取得宅基地的,原户籍地不得强制收回其份额”,以呼应《妇女权益保障法》第 32 条对妇女财产权的平等保护[13]。

针对继承权问题,现行《民法典》第 1127 条将配偶列为第一顺序继承人,但未明确宅基地份额分配规则。此外,修订《土地管理法实施条例》时,可增设“婚姻变动特殊处理条款”:离婚女性凭生效法律文书可直接申请宅基地份额分割登记,无需集体经济组织二次审批;丧偶女性在继承宅基地时享有同等顺位权,并可通过“以房占地”原则延续使用权[14]。

4.1.2. 案例指导制度的本土化构建

建立“国家 - 省 - 市”三级宅基地纠纷案例库具有实践基础。当前最高人民法院已发布涉农纠纷指导案例,但未按婚姻变动、继承等场景分类。建议以最高法指导案例为基准,提炼“离婚析产”“丧偶继承”“户籍迁移”等 6 类典型纠纷裁判规则。

与此同时,基层执法可依托现有“中国裁判文书网”智能检索系统,通过算法推送相似案例裁判要点及执行流程[15]。此外,借鉴山东、浙江试点经验,将地方创新实践转化为省级规范性文件。

4.1.3. 政策支持与监管机制创新

积分制需与经济利益直接挂钩。浙江义乌等地将宅基地管理与乡村振兴项目绑定，对保障女性确权率的村庄优先分配产业扶持资金。建议推行“宅基地权益积分制”：村级组织开展女性权属培训、设立维权岗等行为兑换积分，积分可折抵集体建设用地流转税费或优先申领乡村项目资金。

在此基础上，性别审计应分层实施。从基层层面来看，需在乡村振兴考核中增设“女性宅基地确权率”“纠纷调解时效”等指标，通过考核导向倒逼基层重视女性宅基地权益保障；从技术层面而言，可在宅基地审批系统中嵌入性别标识校验模块，当系统自动检测到女性权益存在缺失时，即时暂停审批流程并发出预警，以技术手段筑牢权益保护防线；从人员保障角度出发，应推广“村级女性联络员”制度，其薪酬由县乡财政分级承担，通过专人专责提升女性宅基地权益维护的专业性与时效性。

4.2. 法律实施与监管体系的协同强化机制

4.2.1. 多部门协作机制的优化

建立土地执法部门、妇联与司法机关的常态化协作机制，通过定期联席会议研判女性宅基地权益纠纷，形成跨部门协同治理模式。推广数字化维权工具，开发宅基地权益信息平台，实现权属状态、流转记录及维权渠道的实时查询功能，相关部门可通过系统追踪执法进度。试点融合无人机巡检与人工智能识别技术，自动监测宅基地违建及侵占女性份额等行为，提升执法精准度。创新投诉机制，设立宅基地权益专线并承诺 48 小时响应，对实名举报实行经济激励制度，同时将屡次侵权主体纳入信用惩戒体系[16]。

4.2.2. 监管资源配置的法治化

明确县级自然资源部门需配置具备性别研究背景的专职执法人员，乡镇执法队应包含通过司法考试的女性成员。制定《宅基地执法权限负面清单》，禁止以“村民自治”名义拒绝女性确权申请，赋予执法人员查阅集体经济组织账簿及现场制止违法行为的权限。建立监管效能量化评估体系，将响应速度、处理质量等指标纳入绩效考核，结果与绩效工资直接挂钩。每年划拨专项经费更新执法设备，确保现场可即时调取权属数据。

4.2.3. 责任主体的法律联动机制

推行集体经济组织负责人问责制，对年度内多次处理不当的纠纷案件启动考核否决机制。在《土地管理法》修订中增设性别歧视罚则，对设置性别门槛的组织按比例处以罚款[17]。建立刑事案件快速响应通道，对暴力侵占、伪造文件等行为由检察机关提前介入。将系统性侵害女性宅基地权益行为纳入民事公益诉讼范畴，拓展司法救济途径。

4.3. 权益救济与赋能机制创新

4.3.1. 多元化纠纷解决体系的构建

县级设立“宅基地纠纷调解中心”，整合妇联干部、土地仲裁员及退休法官资源，提供“调解 + 司法确认”一站式服务，简易案件 7 日内办结。开发线上仲裁平台支持远程庭审，降低维权成本。建立普法积分兑换法律援助制度，并与保险公司合作推出财政补贴 80% 的维权保险，覆盖诉讼及律师费用[18]。

4.3.2. 数字化确权与流转创新

推广区块链技术应用於宅基地确权，结合人脸识别技术建立双重保障机制，女性权益信息经授权后加密上链存证，确保权属信息不可篡改且精准可追溯。流转环节创新“宅基地经营权量化入股”模式，在女性保留资格权的基础上，按规范评估闲置资产价值并量化为股权，通过数字化管理系统实现分红透

明化,既保障权益安全又提升流转效率。

4.4. 教育赋能与社会参与机制

开发女性权益微课程,通过乡村数字化平台推送情景剧等通俗内容,强化村级妇联组织的月度学习机制。在村规民约修订中引入性别平等强制审查程序,由县级妇联与司法局联合审核,对含歧视性条款的草案实行一票否决。

5. 结语

农村女性宅基地使用权的保障是农村土地制度改革和乡村振兴战略中的重要内容,关系到农村女性的切身利益和农村社会的公平正义。面对农村女性宅基地使用权保障中存在的诸多困境和法律问题,需从完善法律体系、强化法律实施与监管、提高农村女性自身法律意识等多个维度采取有效措施。

未来,立法与政策制定应紧密结合农村社会发展的实际情况,关注农村女性的特殊需求,不断创新和完善农村女性宅基地使用权得到切实有效的保障,实现农村土地资源的公平分配和农村社会的和谐稳定发展。

参考文献

- [1] 项定宜,邓佳琳.《民法典》背景下宅基地使用权流转制度的完善[J].齐齐哈尔大学学报(哲学社会科学版),2020(10): 86-89.
- [2] 王越.论我国农村离婚妇女宅基地使用权的法律保障[D]:[硕士学位论文].福州:福州大学,2017.
- [3] 佚名.建立乡规民约审查和纠错机制[J].中国妇运,2015(4): 11-12.
- [4] 刘宏森.新时代农村妇女宅基地权益保护制度优化研究[D]:[硕士学位论文].北京:北京林业大学,2025.
- [5] 庄丽生.宅基地使用权和农村房屋转让的法律问题[J].上海房地,2013(11): 33-36.
- [6] 李爱荣.“户”作为集体经济组织成员权的行使主体探析[J].当代法学,2019,33(6): 104-112.
- [7] 吕军书,吴佳熹.论我国农村宅基地使用权继承制度改革方向[J].学术探索,2018(7): 58-65.
- [8] 刘淑娟.宅基地确权背景下农村女性权益受损研究——以甘肃省 M 村为例[D]:[硕士学位论文].兰州:兰州大学,2019.
- [9] 闫丽,王成利.基于价值认知视角的农村宅基地退出补偿研究——一个源于案例的实证分析[J].重庆工商大学学报(社会科学版),2024,41(2): 29-44.
- [10] 赵娟,李鑫.“三权分置”视野下农村妇女宅基地权益的法律保护问题[J].长治学院学报,2024,41(1): 37-42.
- [11] 张笑寒.村民自治背景下农村妇女土地权益流失问题研究[J].中国土地科学,2012,26(6): 10-14, 34.
- [12] 宋志红.宅基地资格权:内涵、实践探索与制度构建[J].法学评论,2021,39(1): 78-93.
- [13] 韩松.论对农村宅基地的管理与《土地管理法》的修改[J].国家行政学院学报,2011(1): 44-49.
- [14] 李潇晓.我国农村宅基地使用权继承问题研究[D]:[硕士学位论文].新乡:河南师范大学,2019.
- [15] 肖凯,及小同,牛元宏.从经验理性到数字理性——以嵌入式类案智能推送平台推进适法统一的路径优化[J].数字法治,2024(3): 26-40.
- [16] 本刊评论员.宅基地管理“四条禁令”不容逾越[J].农村经营管理,2021(9): 1.
- [17] 赵文迪.村规民约性别歧视的司法救济机制研究[D]:[硕士学位论文].长春:吉林大学,2024.
- [18] 易丽娅.多元解纷视角下完善宅基地纠纷解决机制的路径[J].农村经济与科技,2024,35(8): 186-189.