

# 农村弱势群体法律权益保护现状及应对之策

周欣倩

宁波大学马克思主义学院, 浙江 宁波

收稿日期: 2023年5月30日; 录用日期: 2023年6月9日; 发布日期: 2023年7月26日

## 摘要

提升农村弱势群体法律服务水平, 确保“三留守”即留守儿童、留守妇女、留守老年人和残疾人等弱势群体的法律权益, 是推进农村法治化建设的重要内容和题中之义。当前, 落实农村地区弱势群体法律权益主要存在弱势群体相关立法分散、专门性法律阙如、农村公共法律服务不完善等问题。聚焦弱势群体面临的多重发展困境, 要确保农村弱势群体法律权益落实到位, 还应通过完善相关法律, 优化农村公共法律服务, 开展普法教育等方式予以完善。进而提高农村弱势群体立法针对性, 增强弱势群体法律服务精准性, 强化法律意识养成。

## 关键词

弱势群体, 法律服务, 法律权益

# The Current Situation and Countermeasures of Legal Rights Protection for Rural Vulnerable Groups

Xinqian Zhou

School of Marxism Studies, Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: May 30<sup>th</sup>, 2023; accepted: Jun. 9<sup>th</sup>, 2023; published: Jul. 26<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

Improving the legal service level of rural vulnerable groups and ensuring the legal rights and interests of the “three left behind” groups, namely left behind children, left behind women, left behind elderly people, and disabled people, is an important content and theme in promoting the construction of rural rule of law. At present, there are mainly problems in implementing the legal

rights and interests of vulnerable groups in rural areas, such as scattered legislation related to vulnerable groups, lack of specialized laws, and incomplete rural public legal services. Focusing on the multiple development difficulties faced by vulnerable groups, in order to ensure that the legal rights and interests of rural vulnerable groups are fully implemented, it is also necessary to improve relevant laws, optimize rural public legal services, carry out legal education, and other methods to enhance the targeted legislation of rural vulnerable groups, enhance the accuracy of legal services for vulnerable groups, and strengthen the cultivation of legal awareness.

## Keywords

Vulnerable Groups, Legal Services, Legal Rights and Interests

Copyright © 2023 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

自 2018 年首次提出“建设法治乡村”到 2020 年颁布《关于加强法治乡村建设的意见》，加强法治乡村建设已成为实施乡村振兴战略的基础性任务。聚焦农村发展现状，由于经济结构转变及社会快速发展，农村地区青壮年劳动力不断外流。“三留守”即留守儿童、留守妇女、留守老年人和残疾人发展问题十分严峻，这使得农村弱势群体的法律保护任务较之以往更加任重而道远。因此，如何落实好农村弱势群体法律权益，提升对农村弱势群体的法律帮助，是推进农村法治化进程中亟待解决的关键问题。

## 2. 保障农村弱势群体法律权益的必要性

### 2.1. 弱势群体概念

“弱势”本意是指“力量薄弱”或身处于不利形势中。现阶段，弱势者的“薄弱”并不局限于“力量薄弱”这一单一层面，而是多层面、多领域中劣势地位的重叠。从弱势群体产生的原因来看，弱势群体可以分为自然性、物质性、社会性三类弱势群体。自然性弱势群体是指例如未成年人、老年人、精神病人等，由于个人生存能力、社会参与能力先天不足，且无法通过后天弥补而导致的社会群体；物质性弱势群体是由于经济发展差距不同而处于竞争劣势地位的社会群体；社会性弱势群体是由于社会认同、社会参与机会、权利义务意识等社会性资源欠缺而导致的。这表明，弱势群体的形成既有客观因素，如恶劣自然环境、社会制度、先天或后天导致的生理健康状况底下等，还包括主观因素如对女性性别歧视、农民工刻板印象等等。在民法意义上，弱势群体是指在民事权利能力平等的前提下，由于诸多主客观原因相对缺失行使权利的能力，在实现民事权利方面难以与一般民事主体保持平等地位的特殊民事主体[1]。现阶段，农村的弱势群体主要包括大量留守儿童、生活贫困且无稳定经济来源的残疾人以及留守老年人等。这些群体作为特殊民事主体，其在法律意识、寻求法律援助、行使法定权利等方面均处于劣势地位，这使得农村地区弱势群体的法律保护任务较过去更加任重而道远。

### 2.2. 保障农村弱势群体法律权益的必要性

#### 2.2.1. 我国法律具有鲜明的人民性，能够保障弱势群体法律权益

中国特色社会主义法律体系是涵盖社会经济、政治、文化、社会、生态等全方位的整体构想。回顾中国特色社会主义法律体系的构建历程，无不彰显着我国法律鲜明的人民性。自五届全国人大一次会议

召开通过 1978 年宪法,到五届全国人大二次会议通过《刑法》《刑事诉讼法》《全国人大组织法》《地方组织法》《人民法院组织法》《人民检察院组织法》等七个重要法律[2],这在总体上初步保障了法为民办、人民有法可依。2020 年 5 月 28 日第十三届全国人民代表大会第三次会议通过《中华人民共和国民法典》,进一步明确了市民生活的基本行为准则,更体现了对人民生命健康、财产安全、生活幸福、人格尊严等各方面权利的平等保护。这表明,必须围绕宪法,建立人民主体在权利义务上、程序上完整的法律体系。

我国法律是法律效果与社会效果的统一。在保障弱势群体相应的法律权利时,坚持法律效果与社会效果的统一性,既能够保障其自身发展权利,又能促进社会公平。《民法典》的颁布,进一步丰富了弱势群体民事权利,如保障低收入人群居住权益的租赁权和居住权、保障农民财产收益的可流转土地经营权;加强了弱势群体权利保护与救济,如引入政府部门和社会组织保护未成年人的责任等。相关法律向弱势群体倾斜,进一步落实保障弱势群体的法律效果。社会效果是法律效果的延申,其更多是大众从传统道德、社会观念、文化等角度对司法活动所作出的主观评价。弱势群体由于在社会中处于不利地位,大多数人持有同情、怜悯的态度。因此在保障弱势群体法律权益时,尤其要注意法律效果与社会效果统一。例如有人认为法律向弱势群体的倾斜,是对法律面前人人平等原则的破坏。这既不利于提升弱势群体法律保护效果,更不利于其后续的社会发展[3]。我国法律既注重法律结果的公平性,同时也尽可能积极回应社会反响,这体现了鲜明的人民性,能够保障弱势群体自身发展权利。

### 2.2.2. 弱势群体本身具有特殊性,亟待法律保护

如前所述,弱势群体的“弱势”往往存在多层面、多领域中的劣势重叠。就现阶段来看,弱势群体存在经济弱势、知识弱势、精神弱势等,且通常同时具有两种或三种以上情况。这些不同领域的弱势导致其在法律意识、权利与义务、寻求法律援助等方面,更容易处于不利地位,进而无法保障自身权利。

首先是法律意识薄弱。就农村现有的弱势群体来看,留守儿童、妇女、老年人的比例较高。而农村教育基础设施及发展状况参差不齐,很多地区教育资金投入不足、师资力量薄弱、教师学历水平偏低,“知识弱势”凸显。这导致其能够学习到的法律知识非常有限。同时,这很大程度影响了对新推出法律的解读,以及新型典型案例的讲解。进而难以养成正确、科学的法律意识。

其次是法律权利与义务的统一。法律权利与法律义务是紧密相连,不可分割的,权利与义务相伴而行。中国农村地区的留守群体无论是妇女儿童还是老年人、残疾人,其更容易受到伤害。根据相关数据显示,在抢劫盗窃、侮辱、虐待、拐卖等犯罪中,受害者多为女性、儿童、老年人等,其概率明显高于成年男性[4]。但是遭受侵害时,他们鲜少选择用法律武器来维护自身权益。一方面是由于其本身不了解法律权利有哪些,进而出现“不知道被侵害哪些权利”“去哪儿维权”的困境。另一方面,是未能正确理解权利与义务的统一性。弱势群体虽然在多领域处于不利地位,但是其履行了相应的法律义务,就拥有行使法律权利的自由。缺乏对权利义务一致性的正确认识,导致很多弱势群体不会、不愿意甚至不敢走法律途径维权,这进一步给弱势群体自我保护带来了困难。

最后是寻求法律援助的局限性。法律援助是通过法律手段来帮助弱势群体维护自身合法权益。法律援助主要针对弱势群体,其具有很强的公益性。农村地区

法律援助途径单一、经费不足、需求不对口等情况,使得弱势群体能够通过法律援助得到的帮助极其有限[5]。

## 3. 落实农村弱势群体法律权益的现状与问题

### 3.1. 农村弱势群体立法分散,专门性法律阙如

首先,弱势群体法律保护的体系化、制度化不完善。自改革开放以来,随着市场经济迅速发展和社会

结构转变, 未成年人、老年人、残疾人、失业人员等不断增多, 如何保障好、落实好“弱势群体”法律权益是维护社会稳定的重要任务。“良法是善治之前提”, 有法可依, 是落实法律保护的第一步。就目前立法发展状况来看, 我国法律在保护“弱势群体”法律权利方面取得了不小的进展, 如《中华人民共和国反家庭暴力法》规定了妇女、儿童等弱势群体遭受家庭暴力时, 有权申请人身安全保护令, 寻求司法保护; 《中华人民共和国刑法》第二百四十条, 明确规定了有关拐卖妇女、儿童罪; 《民法典》中多项法律条例提及“无民事行为能力”“限制民事行为能力”“丧失民事行为能力”“严重精神损害”“监护”等词汇, 这进一步体现了对残疾人群体倾斜性保障。但是, 这同样也反映出, 不论在民法还是刑法中, 涉及弱势群体的法律条例都相对分散。并且“弱势群体”这一概念至今未被纳入中国民事法律制度理论与实践范畴, 缺少以“弱势群体”为核心的法律, 进而对弱势群体法律保护的体系化、制度化不完善。

其次, 农村弱势群体作为弱势群体的一个分支, 其更是缺少针对性法律保护。涉及对农村弱势群体的法律保护如《保障农民工工资支付条例》《物权法》中对失地农民的相关保护法律、《农民权益保护法》等, 都基本涉及农民在经济发展领域的问题、以及对农村地区相关工作的法律规定。而关于农村特有的“弱势群体”如农村老年人、儿童及“三留守”人员, 其很多条款的不够清晰、缺乏针对性保护[6]。并且, 农村地区“非正式法律渊源问题”显著, 立法水平较低。农村地区由于长期保持着村规民约、传统习俗等社会规范, 其作为“非正式法律”, 在乡村治理中发挥着实际作用。此前推进法制农村建设, 主要在于提升村规民约法治化程度, 保障村规民约合乎法律。但是, 很多乡村习俗、村民约定等尚未表现为书面形式, 也不具有法律效力, 难以实现对农村妇女、儿童及老年人的法律保护[7]。

### 3.2. 农村公共法律服务不完善, 弱势群体权益难保障

公共法律服务是指司法行政机关的统筹领导下协同社会力量, 向村民提供法律援助、人民调解、法律咨询、司法公证与鉴定、法治宣传教育等公共服务的有机系统。与城市和发达地区的市场化法律服务相比, 农村及偏远地区的法律服务主要依靠政府提供, 公共性特征显著[8]。但是, 由于农村公共法律服务体系的建设环境的特殊性即“半熟人社会”, 严重限制了农村公共法律服务的发展。就目前来看, 农村公共法律服务提升对农村弱势群体的保障, 主要面临以下几个方面的困境:

一是政府、市场、社会共同参与的“多元主体”互动不足。乡村公共法律服务体系多重价值的彰显离不开社会组织、乡村民众等的广泛参与和有效协同[9]。近年来, 最然已有许多高校与附近乡村建立了法律援助互助组、更有律师事务所下乡普法宣传、免费提供法律咨询等多种方式助推农村公共法律服务。但是, 在实际的发展中, 政府与民众、社会组织之间缺乏有效互动机制。这导致, 公共法律服务与真正大众需求难以对接。特别是弱势群体本身信息闭塞, 文化水平较低, 其更是没有机会接触到公共法律服务, 也无法通过互动来有效解决自身发展问题。二是农村公共法律服务主体单一, 资源配置亟待提升。农村的公共法律服务, 主要是各乡镇的司法所或各乡镇的基层法律服务机构。而弱势群体面临的法律纠纷具有复杂性, 其不止是基本权利、还涉及经济、社会发展机会、身心健康等多方面的问题重叠。这需要专业性、综合性法律从业者来解决。对弱势群体的公共法律服务不仅要保障其法律权益, 更要注重心理疏导、积极引导。三是农村公共法律服务建设资金配置不足。前面提及由于公共法律服务主体单一, 农村公共法律服务的范围很有限。而缺乏充裕的资金投入, 是导致无法进一步提升农村公共法律服务最直接的原因。

## 4. 进一步落实农村弱势群体法律权益的建议与对策

### 4.1. 完善相关法律, 提升立法质量

从有法可依, 到实现良法之治, 强调的是立法与立法质量的紧密关系, 前者是后者的前提, 后者是

衡量前者的重要标准。要落实农村弱势群体的法律权益，就要加快完善相关法律，提升对农村弱势群体法律权益保障的完整性、针对性。

首先就要坚持一般性与特殊性原则，加快完善农村地区弱势群体的相关法律，在确保弱势群体有法可依的前提下，进一步细化弱势群体法律、法规针对性。弱势群体与广大人民群众之间是特殊与一般的关系，尽管我国刑法、民法典中都多次提及关于妇女、儿童、残疾人、老年人等法律权益的规定，但是这些往往只适用于一般的情形。而大多弱势群体面临的法律困境具有各自的特殊性。例如农村弱势群体中，留守儿童问题显著；城市弱势群体中，空巢老人、残疾人问题较多。这表明，在完善立法时，要从整体上把握弱势群体特殊性，并对分散的法规、法条加以整合。同时，各地区要结合本地农村弱势群体的特殊情况，强化相关法律法规的针对性。例如，2016年，浙江省人大常委会在《浙江省未成年人保护条例》中新增“留守儿童保护”，提出构建留守儿童关爱服务体系和救助保护机制，这是落实农村留守儿童保护的省域典范，体现了坚持一般性与特殊性的原则。

其次，要处理好“非正式法律”渊源与正式法律之间的关系。农村地区由于长期保持村规民约的发展习惯，在推进农村法制化过程中，尤其要处理好农村村规、风俗习惯及其法律化的关系。一方面，由于村规民约的长期存在，影响了农民合法表达自己的法律诉求。并受当地风俗习惯的影响，习惯性将自己置于“义务人”而非“权利人”的地位。这表明首先要以法律作为引导，加快推进农村村规向法律的转化，形成法律发展大环境。另一方面，要具体问题具体分析，积极吸收“非正式”法律中的积极因素，清除落后的传统观念。

#### 4.2. 优化农村公共法律服务，提高服务精准化

根据司法部公布的数据，截至2020年1月，我国村(社区)法律顾问制度取得了突出成绩，全国65万个村(社区)配备法律顾问，覆盖率达到99.9% [10]。法律公共服务的数量和质量决定了弱势群体能否得到有效法律帮助。有法律顾问还不够，还需进一步优化农村公共法律服务。首先，农村地区公共法律服务发展整体较慢，而充裕的物质投入、资金投入是加快农村公共法律服务体系的最直接的方式。其次，要壮大公共法律服务队伍。专业人才的完备性是农村公共法律服务的重要保障。弱势群体的特殊性，决定了其法律需求的多样性及复杂性，吸收更多专业人才加入到基层服务队伍中，是进一步提升农村法制化水平的重要保障。此外，要提升弱势群体公共法律服务的精准化，精准化就是要锚定弱势群体需求，提升法律服务质量[11]。

#### 4.3. 开展针对性普法教育，强化法律意识

履行法律义务、行使法律权利，拿起法律武器保护自身合法权益，必要时积极寻求法律援助。这一系列的流程真正落实于实践中，有赖于法律意识的养成及不断强化。当前，农村弱势群体的法律保护尚在完善阶段，还需进一步区分主体、加强普法教育及宣传。对于农村留守儿童，首先应该加强思想政治及法律法规的学习和理解，这是养成法律意识的前提。其次，应结合具体的法律案例，将法律知识融入案例讲解，提升对法律知识的应用性学习；对农村老年人的普法教育要采取通俗易懂、人民喜闻乐见的方式。农村老年人大多知识水平较低，在进行普法宣传时，要贴近生活，以普遍的法律案例引入，例如老年人易遇到的电信网络诈骗、“套路贷”、敲诈勒索等。对残疾人的普法教育，要结合其本身发展需要，配备特殊教育专业人员进行。

### 参考文献

[1] 周林彬, 方灿演. 中国《民法典》保护弱势群体的制度创新与完善[J]. 社会科学战线, 2023(3): 194-207.

- [2] 周叶中, 伊士国. 中国特色社会主义法律体系的发展与回顾——改革开放 30 年中国立法检视[J]. 法学论坛, 2008(4): 13-20.
- [3] 王倩. 论弱势群体的法律保护[J]. 河北农机, 2021(3): 167-168.
- [4] 刘杰. 农村弱势群体法律保护研究[J]. 农村经济与科技, 2022, 33(6): 163-165.
- [5] 张磊. 老年群体法律援助的现实困境及解决对策研究[J]. 法制博览, 2023(1): 112-114.
- [6] 宋才发. 乡村振兴视域下地方立法存在的问题及矫正研究[J]. 贵州民族研究, 2020, 41(12): 55-63.
- [7] 张显伟, 闫文莉. 乡村振兴视域下法治乡村建设探析[J]. 桂海论丛, 2022, 38(1): 92-97.
- [8] 唐鸣, 陈荣卓. 农村法律服务研究: 已有的进路及可能的拓展[J]. 社会科学战线, 2007(3): 222-225.
- [9] 王亚丰, 黄春蕾. 乡村公共法律服务体系建设的价值、困境与优化——基于社会治理视角[J]. 安徽行政学院学报, 2021(1): 105-112.
- [10] 侯文杰, 赵可佩. 非正式制度与新农村法制建设问题研究[J]. 安徽农业科学, 2011, 39(30): 18865-18866+18869.
- [11] 李秀梅, 马怡梦. 乡村振兴视域下乡村公共法律服务的完善路径[J]. 北京农业职业学院学报, 2022, 36(6): 31-37.