

地方立法在乡村生态宜居中的功能释放及实施路径

邹雨婷

贵州民族大学 贵州贵阳 550025

摘要: 地方立法是乡村生态宜居建设的重要保障之一, 亟需对新时代农民的环境权利做出回应。乡村生态振兴的践行需要地方立法的有益实施; 生态宜居目标的实现需要地方立法提供有力补充, 同时离不开地方立法的创新探索。乡村生态宜居中地方立法的功能释放需要紧扣务实管用, 立足乡村实际需求; 吸纳村规民约, 突出地方立法特色; 建立问责机制, 保障乡村生态建设。

关键词: 地方立法; 生态宜居; 乡村振兴; 地方性法规

The function release and implementation path of local legislation in rural ecological livability

Yuting Zou

Guizhou University for Nationalities, Guiyang, Guizhou, 550025

Abstract: Local legislation is one of the important guarantees for the construction of rural ecological livability, and it is urgent to respond to the environmental rights of farmers in the new era. The practice of rural ecological revitalization requires the beneficial implementation of local legislation, and the achievement of ecological livability goals requires strong supplementary provisions from local legislation, which also requires innovative exploration of local legislation. The function of local legislation in the construction of rural ecological livability needs to be closely related to practicality and usefulness, based on the actual needs of rural areas, incorporating village regulations and emphasizing the characteristics of local legislation, and establishing an accountability mechanism to ensure the construction of rural ecological livability.

Keywords: Local legislation; Ecologically habitable; Rural revitalization; Local laws and regulations

为乡村生态宜居建设提供强有力的法治保障。

应

一、地方立法是乡村生态宜居的关键

(一) 地方立法是乡村生态宜居建设的重要保障之一。法治是人类文明的重要成果, 在乡村生态环境保护中发挥着重要作用, 是不可或缺的。乡村生态环境良好秩序的维持都必须依靠严格的法律制度, 这是乡村生态建设的前提和保障。开展生态文明建设以来, 国家上位法在乡村人居环境方面作出积极回应, 出台了一系列的法律法规, 但在乡村生态宜居某些领域仍存在立法空白, 这时就需要地方立法积极补位, 地方立法机关可以通过“先试先行”的方式, 为在国家层面后续出台颁布新的法律提供参考。乡村振兴需要“构建和完善乡村治理的法规体系”, 乡村治理是乡村振兴的重要内容, 也是地方治理的重要组成部分; 与此同时, 乡村生态宜居是乡村治理的重要内容。

农民是乡村治理的主体、乡村振兴的依托力量。伴随生活水平逐步提高, 农民对其居住的环境有了更多期许。一方面, 农民对生活的期待不再停留于物质文化生活的层面, 已经逐步转向对美好生活提出要求; 另一方面, 针对农村生态环境领域的突出问题, 譬如厕所、生活垃圾、生活污水等突出问题已经严重影响到乡村人居环境, 对农民迈向乡村生态宜居目标的产生了掣肘。目前, 虽然针对乡村人居环境保护进行了大量立法, 但不难发现较多条款规定的过于原则、笼统, 缺乏具体、针对性。对于部分较为显著的问题并未谈及, 譬如尚未明确责任主体、职责范围、法律责任等, 与此同时相关规定无法满足乡村的实际需求, 从而导致农民的环境权益难以得到保护。在生态文明建设不断推进的当下, 这就迫切需要地方立法作出回应。

(二) 地方立法应对新时代农民的环境权利做出回

二、乡村生态宜居中地方立法功能释放的基本内涵

(一) 乡村生态振兴的践行需要地方立法的有益实施

在乡村振兴全面实施的进程中,亟需为地方立法应对地方事务提供充足的空间。完全参照国家上位法的规定是难以应对地方出现的各种棘手的问题,因为各地的实际情况不同,地方问题凸显地方特色,这就需要地方立法积极补位,坚持实际出发并以问题为导向。同时把握住地方立法的特色和特点,在上位法预留的合法空间里,合理立法、科学立法,为地方立法寻求新的发展空间。总的来说,在乡村生态宜居建设中,地方立法的真正价值就在于对上位法目前存在空隙之处进行拾遗补漏。

(二) 乡村生态宜居目标的实现需要地方立法提供有力补充

“补充性”是地方性法规体现立法“特色”的关键属性。长期以来,国家在环保领域的立法的特点呈现为以城市环境保护为中心,重在工业污染的治理,而对乡村生态环境保护关注不够,乡村生态环境保护的立法在整体比重中占比偏小,乡村振兴所需法律制度供给严重不足。主要表现在以下两大方面:一是在现有的法律体系中缺少有关农村生态环境保护的专门性立法。二是大多数有关农村生态环境保护的条款过于原则化,缺乏指导操作细则,不能很好的保障农村生态环境工作的实施。地方立法作为国家法律体系不可或缺的一部分,应当积极行使国家赋予的权利,对国家立法作出必要的延伸和有效的补充。

三、乡村生态宜居中地方立法释放的实施路径

(一) 紧扣务实管用立足实际需求

地方立法机关拟定立法项目时,应明确自身定位,针对上位法已有明确规定的,不再进行重复立法;对于上位法中笼统、抽象的法律规定要做到具体化、深入化,以确保国家层面的措施举措可以在地方稳妥着陆和有效实施,而不是成为摆设的“花瓶”。在党的十九届五中全会中提到乡村振兴制度保障谈及城乡人居环境改善问题,这是关系到乡村生态宜居建设的重点领域,地方立法应当立足于本地实际,对国家立法尚未明确的部分,在立法权限的范围内做到先试先行,勇为人先,为国家层面立法提供经验。国家法律没有明确要求,而地方确有需求而且能切实解决问题的就要立。若国家层面已制定了相关法律,但对地方

尚未提出明确要求,且地方也仅限于作出宣示性、倡导性规定,无实际的保障措施,则要考虑是否有必要制定地方性法规。在良好的生态环境下实现满足人们对农产品日益增长的要求的同时兼顾生态系统的稳定性和可持续性,是发展生态循环农业的应有之义。

(二) 吸纳村规民约突出地方特色

我国农村有着悠久的历史文化,掌握着丰富的社会资源以及存在大量的自治组织,这些组织在生态环境保护方面有着大量的实务经验。对其充分利用,不仅可以提高治理效能达到事半功倍的效果,还可以降低在农村生态环境治理中的各种成本,以达到治理效果稳定持久。村规民约起源自乡土社会,是乡民们根据乡村生活实际,总结出的宝贵经验的凝练,蕴含着乡村治理的深意,在潜移默化中对乡村的生活秩序进行合理规范,是“民间法”的组成部分。由于在新时代的乡村治理中要求村规民约与国家意志进行了有意融合,使得村规民约重新焕发生机,具有乡村社会整合的功能。例如,在不少地方的村规民约中都有意蕴环境治理的价值取向,引导村民呵护田园、水源和家园,改善农村新风貌,还乡村一片绿水青山。村规民约与地方立法在内容和价值上有质的区别,但是正如谢晖所说,“所谓法学视野,在本质上是规范研究的视野。法律学术倘若失去对规范问题的自觉关注和把握,则必然逃离其本有的学术境界或专业槽,而循入其他学术的专业槽”。因此在地方立法发展的过程中,地方立法不仅要关注提高立法的科学化,更需要在立法过程中吸纳有益的村规民约,扩宽自己的规范视野,以促进乡村社会的治理成效,让村规民约发挥出积极作用,助力乡村振兴生态发展。

(三) 建立问责机制保障乡村生态建设

在地方立法的构成中,最主要的是行政立法。地方政府在行政执法领域存在执法不严的现象,一定程度延缓了乡村生态建设的进程。党的十九大以来,在国家层面先后制定、印发了与乡村生态宜居有关的法律法规以及政策,但地方政府的相关部门实施过程中存在些许不足。在上述“高压”的诱导下,“环境监管无动力、环境监管无能力、环境监管无压力”的现象普遍存在。因此对于在乡村生态宜居建设过程中“执法者”懈怠的法律责任问题要引起立法者的注意,需要对该方面进行系统的规划。健全生态环境法律责任追究机制,厘清破坏生态环境的各项责任主体,

对各级政府的相关部门应当承担的生态环境责任进行划分。

参考文献:

[1]谢晖. 民间法、民族习惯法专栏主持人手记(三十九): 民间规范的法学视野与民间调解的自治性[J]. 甘肃政法学院学报, 2012(3).

[2]谭斌, 王丛霞. 多元共治的环境治理体系探析[J]. 宁夏社会科学, 2017(6).

[3]宋才发、张术麟. 新时代乡村治理的法治保障探讨[J]. 河北法学, 2019(4).

[4]吴业苗. 行政化抑或行政吸纳: 民生服务下政府参与村级治理策略[J]. 江苏社会科学, 2020(4).

[5]高其才, 张华. 乡村法治建设的两元进路及其融合[J]. 清华法学, 2022(6).

[6]高其才, 张华、池建华. 走向村居良法善治[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2022.

作者简介: 邹雨婷(1998年10月-)女, 汉族, 籍贯: 江西新余. 学历: 本科(在读研究生), 研究方向: 法学. 工作单位: 贵州民族大学, 单位地址: 贵州省贵阳市花溪区花溪大道贵州民族大学(董家堰校区), 550025