

论乡村振兴视域下后扶贫时代农民发展权的法治保障

陈昌志

贵州财经大学 贵州贵阳 550025

摘要: 2020年,我国脱贫攻坚战取得了全面胜利,成功地解决了长期困扰我国人民的绝对贫困问题,这是我国社会主义制度优越性的生动体现。然而,这并不意味着乡村贫困问题已经得到彻底解决,农民在发展权上仍面临来自城乡低保标准差异、社会参与权利、农民自我发展能力方面的诸多挑战,需要完善在农民发展权上的立法、强化农民发展权执法保障、优化农民发展权司法救济体系,以全面推进乡村振兴。

关键词: 农民发展权;乡村振兴;法制保障

农民问题的根本症结在于发展权利未得充分尊重与保障。乡村振兴背景下,确保农民发展权的实现尤为关键。法治不仅是保障农民权益的基石,更是推动乡村振兴的重要力量。通过法治手段,可以有效解决农村土地流转、产业发展、环境保护等关键问题,激发农村活力,促进农民增收。加强农民发展权的法治保障,不仅关乎农民的切身利益,更是实现乡村振兴、构建和谐社会的重要途径。因此,我们必须加快法治建设步伐,为乡村振兴提供坚实的法律支撑。

1. 农民发展权的价值剖析

农民发展权作为发展主体所享有的权利,体现了其自由选择发展路径、自主行使参与及促进发展的行为权,以及获取发展利益的收益权的有机统一。这一权利确保了农民在不同时间、空间的条件下,能够实现协调、均衡、持续的整体良性发展,维护了农民作为人的尊严价值,以及享受到真正国民待遇的基本人权。简而言之,农民发展权是关于农民发展机会均等和发展利益共享的权利。^[1]农民发展权的核心内容应是保障农民个人潜能的充分开发以及个性全面自由发展的权利。

确保农民的发展权益,是农民人权保护工作的正确发展方向。发展权作为一项基本人权,在整个人权体系中占据着核心地位,具有上位性和母体性特征,是人权领域的一项全面性权利。从地位上看,发展权是其他各项人权形式得以存在和融合的根基,是人权大厦的坚实基石,尤其对于公民权利和政治权利等人权形式,更具有奠基性的价值。在功能上,发展权不仅是一项能够证明其他各项人权、调节其他各项人权并实现其全面性、确保其得到最充分实现的人权,更

是农民权利体系中不可或缺的一环。农民在满足了生存权的基础上,必然会追求进一步的发展,而发展的范畴广泛涉及政治、经济、文化和社会生活等多个层面。^[2]因此,农民的人权必然朝着第三代人权——发展权的方向迈进,这是农民人权保护工作不断深化、不断进步的重要标志。

2. 农民发展权法治保障面临的问题

2.1 城乡低保标准一体化推进进程缓慢

目前,尽管城乡居民医保项目在推动城乡医保一体化方面已取得一定成效,但整体进展仍显缓慢。现有城乡居民医保项目主要涵盖几种保障模式,具体为制度体系整合型医保模式、分级制度设置体系医保模式及管理机制分设模式等。其中,制度体系整合型医保模式旨在通过整合城乡居民医保项目与新农合制度,以提升医保制度项目的整体效能。然而,由于筹资标准与保障收益的差异,城乡居民在选择参保数额时面临一定限制,这在一定程度上制约了医保制度自愿形式的等级化发展架构。

尽管通过筹资补偿制度与标准整合制度,从各个人群的经济收益水平与医保需求出发,设置了多样化的筹资标准,但在城乡居民医保制度整合后,城乡居民在享受统一政策参保缴费及待遇方面仍面临诸多障碍。理论上,城乡居民医保制度的整合应能消除城乡身份限制,促进城乡居民更加公平地享有基础医疗保障权益。然而,在实际操作中,地区经济发展水平的不平衡、政策执行力度的一致性以及信息共享机制的不完善等问题,均对推进进程造成了阻碍,导致整体进展缓慢。

2.2 农民社会参与权利法律规制不足

我国《宪法》第2条第3款规定“人民依照法律规定,

通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。”该条款以根本法的形式庄严宣告了我国公民所享有的平等政治参与权利,成为我国公民政治发展权的坚实宪法基础。联合国《发展权利宣言》深刻指出,发展权的核心要义在于确保每个人都能平等地参与发展进程、推动发展进步,并共享发展成果所带来的福祉。

截至2022年7月5日,贵州省民政厅通过其官方网站共计发布《意见征集》三次:《贵州省“十四五”城乡社区服务体系建设规划(征求意见稿)》征集反馈显示“未征集到相关意见建议”,《贵州省最低生活保障边缘家庭人口认定暂行办法(征求意见稿)》征集反馈显示“未收集到相关修改意见建议”,《贵州省养老机构预收资金管理暂行办法(征求意见稿)》征集反馈显示“征集到4条社会公众意见,采纳了2件”。2021年全年,贵州省民政厅通过其官方网站发布《省民政厅省市场监管局关于强化养老服务领域食品安全管理的实施意见(征求意见稿)》、《贵州省养老机构消防安全标准管理实施细则(试行)》、《贵州省收养评估实施办法(征求意见稿)》等与农民切身利益息息相关的法规、政策的征求意见稿共17次,其中14次的征集结果反馈显示“未征集到相关意见和建议”。^[3]上述与农民切身利益相关的政府征求意见稿中,绝大多数的征集反馈结果均为“未征集到相关意见”,这与全面小康社会建成背景下,人民群众在满足基本生活需求后参与意识与参与愿望的增强形成了鲜明对比。在一定程度上,也反映出当前阶段对于农民政治发展权的保障水平有待提高。

2.3 农民自我发展能力亟待加强

农民能力建设,作为实现农业农村现代化和全体农民共同富裕的关键环节,其意义不言而喻。党的二十大报告明确指出,要巩固拓展脱贫攻坚成果,增强脱贫地区和脱贫群众的内生发展动力。党的二十届三中全会进一步强调,要坚持农业农村优先发展,完善乡村振兴投入机制,充分发挥农民主体力量,推动农村可持续发展和城乡融合发展,努力缩小城乡差距。后扶贫时代,农民的贫困呈现出多元化特征,物质贫困、权利贫困、心理贫困、能力贫困和发展贫困等相对贫困问题交织。^[4]解决这些问题,不仅需要消除贫困文化的束缚,更需提升农民的发展能力,即所谓的“造血能力”。

当前,农民面临诸多挑战,能力型贫困成为导致他们难以摆脱相对贫困困境的核心因素。这也是现阶段巩固拓展

脱贫攻坚成果与乡村振兴战略有效衔接的主要障碍。因此,我们必须坚持“授人以渔”的原则,在确保底线的同时,提升低收入群体的发展能力,实现“鱼渔同授”的目标。^[5]这正是后扶贫时代相对贫困治理的正确路径。

3. 农民发展权法治保障的建议

3.1 完善农民在发展权上的立法,促进低保标准城乡一体化

2020年公布的《中华人民共和国社会救助法(草案征求意见稿)》相较于《社会救助暂行办法》而言,无疑取得了显著进步,但在整体上仍是在此基础上的优化升级。其立法目的仍是以“兜底线、保基本”的兜底救助理念为核心。在此背景下,我们应充分认识到制定一部专门的社会救助法的重要性,以确保农民的合法权益得到切实保障,助力我国社会救助事业迈向新台阶。

因此,《社会救助法》中将传统的兜底型社会救助模式转型升级为发展型社会救助,显得尤为迫切和重要。所谓的发展型社会救助,是指将发展视角深度融入对低收入群体的救助理念之中,以社会投资为导向,着力提升被救助者的个人能力,充分发挥政府主导作用,为低收入群体提供全方位的社会救助服务。^[6]这不仅是我国社会救助政策改革的核心关注点,也是后扶贫时代我国推动共同富裕,实现低收入群体共享政治、经济、社会、文化等各方面发展成果的关键战略部署。发展型社会救助更加注重低收入群体的发展权益,与当前推进乡村振兴、促进共同富裕的目标高度契合。

尽管当前全国统一的社会救助标准尚未达成,但我们必须坚定不移地贯彻城乡救助标准一体化的基本救助原则。依据各地区的实际情况,应制定并落实逐步推进社会救助标准城乡一体化的战略规划,致力于保障城乡低收入群体的平等发展权。为加速城乡低保标准一体化进程,政府需出台相关政策,明确一体化目标,加强财政投入,确保城乡低保资金的充足性和合理分配。同时,对现行低保制度进行改革,消除城乡差异,建立统一的评估和发放机制。此外,应加强监管和审计,确保低保资金的使用效率和透明度。

3.2 加强农民发展权保护的行政执法力度,对社会参与权利予以有效规制

防止贫困的蔓延比扶贫更为重要。精确识别是避免农民陷入贫困困境的首要环节。^[7]随着全面小康社会的建成,农民的贫困特征发生了转变,这要求有关机关在识别农民时,

必须依据其最新的贫困标准。

首先,在识别对象上,行政机关不应仅限于绝对贫困时期的低保人口和特困供养人口,还应涵盖其他可能陷入困境的低保边缘人口等高风险群体。尽管这些群体目前尚未陷入困境,但及时对他们进行识别、监测和帮扶,能有效降低他们返贫和致贫的风险,实现早发现、早干预。

另外,必须深入剖析农民的致贫原因,并尽可能地细化分类。以致贫原因为标准,我们将农民在内部进行划分,并针对不同致贫原因的农民,采取差异化的帮扶措施。例如,对于因缺乏技术资源而陷入困境的农民,行政机关应着重提供职业技能培训和就业援助,助力他们摆脱贫困。

在新时代的历史坐标下,我们务必高度重视农民政治权益的维护与提升。各级行政机关在制定和执行涉及农民利益的政策时,应坚守以人民为中心的发展理念,广泛征求群众意见,确保广大农民能够全面参与国家发展大局。在参与机制的设计上,应充分展现灵活性,针对不同群体的实际情况,采取有针对性的措施。^[8]民意是行政行为合理性的根本所在,对于农民社会参与权利的保障,必须坚决防止出现“欲而不知”、“知而不能”的情况。

3.3 完善农民发展权司法保护机制,提高农民自我发展能力

为了深入推进发展权司法救济工作,我们必须着力强化司法救助体系,为广大农民群体特别是经济困难群众提供坚实的资金保障。通过精心设立司法救助基金,针对因诉讼而陷入经济困境的农民给予及时有效的经济援助,切实减轻他们的经济负担,确保他们能够顺畅地参与诉讼活动。同时,加强司法监督力度,确保发展权司法救济制度得以严格执行。^[9]构建并完善司法监督机制,对司法救济过程中出现的不公正、不合法行为进行严密监控和坚决纠正,从而保障农民的合法权益不受侵害。

习近平总书记关于志智双扶的重要论述,为党和国家在脱贫攻坚阶段提供了科学的理论指引。他强调:“弱鸟可望先飞,至贫能够先富,贫困地区的发展要依靠内生动力。”“扶志”旨在解决贫困群体的内在动力问题,“扶智”则致力于提升贫困群体的内在能力,实现志智双扶,是农民脱贫动力与能力的有机结合。

在后扶贫时代,我们仍需坚持志智双扶的相对贫困治理理念,兼顾动力和能力的提升。^[10]具体而言,行政机关在农民治理过程中,应秉持志智双扶的理念,通过教育、培

训、提高公共文化服务水平、传播正确价值观等方式,改变农民安于贫困、依赖救助等消极心态和行为习惯,以及陈旧风俗。^[11]在社会救助实施过程中,要鱼渔同授,既要保障基本生活,又要注重增强农民的发展能力。

4. 结语

保障农民发展权,对于巩固脱贫攻坚成果及深入实施乡村振兴战略具有重大而深远的意义,同时,对于后扶贫时代我国人权保障事业的持续发展,也产生了深刻的影响。在脱贫攻坚战中,针对绝对贫困的治理以及后扶贫时代对相对贫困问题的应对,农民发展权的实现始终处于核心地位。基于我国法治实践,发展权作为一项基本人权,仅仅停留在原则层面的理论探讨与价值分析,难以有效地推动其从理论上的应然权利向现实中的实然权利转化。因此,必须完善农民发展权的立法工作,加强农民发展权的执法保障,优化农民发展权的司法救济体系,以全面推进乡村振兴战略的深入实施。

参考文献:

- [1] 郝奥亚,李雅蓉,肖怡,等.乡村振兴战略背景下提升农民发展能力的现实困境及对策[J].基层农技推广,2024,12(04):105-109.
- [2] 韩建民.后扶贫时代脱贫农村乡村振兴的现实困境与路径选择[J].甘肃社会科学,2023,(05):62-72.
- [3] 龚洋洋.后扶贫时代贵州低收入人口发展权法治保障研究[D].贵州大学,2023.
- [4] 史际春,许俊伟.农民集体发展权的建构与实现——基于乡村振兴战略之背景[J].毛泽东邓小平理论研究,2022,(06):21-31+108.
- [5] 桂华.后扶贫时代农村社会政策与相对贫困问题[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2022,75(01):176-184.
- [6] 王新静.共享发展视域下我国相对贫困治理研究[D].山东大学,2021.
- [7] 杨博文.后扶贫时代我国社会救助政策问题研究[D].东北农业大学,2021.
- [8] 贾双跃.更好发挥社会参与主体在乡村振兴中的作用[J].中国党政干部论坛,2018,(08):60-63.
- [9] 康晨,陈少军.农业现代化背景下农民发展能力分析[J].河南农业,2016,(08):88-90.
- [10] 冯雪.农民社会参与主要途径探析[J].信阳农林学院学报,2016,26(01):5-7.
- [11] 王文景.农民发展权益保障研究[D].郑州大学,2011.