

环境法视野下农村生态环境保护问题与路径探析

杨贵楠

贵州大学马克思主义学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年7月13日; 录用日期: 2023年7月25日; 发布日期: 2023年9月15日

摘要

随着我国经济的深入发展,农村生态环境问题日益严峻,已经成为制约农村经济发展的重要因素。在环境法视野下,当前农村生态环境保护存在农民环保法治意识薄弱、农业生产活动不规范及农村环保法律体系不完善等问题。为解决此种难题,应从立法、执法、司法三方面完善农村生态环境保护法律法规体系,通过法治宣传、扩充人才来提升农民的环保法治意识,依据创新途径和奖惩制度强化农村生态环境保护法律监督,以此实现守护农村绿水青山,守住农民“金山银山”的最终目的。

关键词

环境法, 农村生态环境, 环境保护, 法律路径

Exploring the Problems and Paths of Rural Ecological Environmental Protection in the Perspective of Environmental Law

Guinan Yang

School of Marxism, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Jul. 13th, 2023; accepted: Jul. 25th, 2023; published: Sep. 15th, 2023

Abstract

With the deepening development of China's economy, the rural ecological environment has become an increasingly serious problem, and has become an important factor restricting the development of the rural economy. Under the vision of environmental law, the current rural ecological

environmental protection exists in farmers' weak awareness of the rule of law, agricultural production activities are not standardized and the rural environmental protection legal system is not perfect and other problems. In order to solve this problem, we should improve the laws and regulations system of rural ecological environment protection from three aspects: legislation, law enforcement and judicature, promote farmers' awareness of environmental protection and rule of law through rule of law propaganda and expanding talents, and strengthen legal supervision of rural ecological environment protection according to innovative ways and reward and punishment system, so as to realize the ultimate goal of guarding the green water and mountains in rural areas and keeping the "mountains of gold and silver" for the farmers.

Keywords

Environmental Law, Rural Ecological Environment, Environmental Protection, Legal Paths

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

党的十八大以来,国家大力推进生态文明建设,学界对于环境法的研究随之更加活跃。党的十九大报告提出,要生产出更多优质农产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要,表明环境立法的深刻意义;2021年发布的《生态环境法典草案专家建议稿及说明》为环境法法典化过程提供思路;2022年党的二十大报告中,提出全面依法治国要坚持“统筹立改废释纂”,为环境立法过程提出新要求;2023年新修改的《中华人民共和国立法法》将“环境保护”上升到“生态文明建设”新高度,推进环境法发展进入新阶段。通过梳理环境立法过程,发现国家在法律层面对生态环境保护日益重视。随着农村经济的发展,农村生态环境问题越来越突出,在法律层面主要表现为农民法律意识淡薄,环保意识不强,农村缺乏完善的环境保护法律体系,农村环境保护执法力度不够等问题。因此,应积极推进农村环境法治建设,加强农村生态环境保护。

2. 农村生态环境保护的法理意义

习总书记在党的十九大报告中提出了乡村振兴的重要发展战略,为解决“三农”问题提供了政策保障。乡村生态振兴是重要的内容,致力于践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念。所以在我国农村发展过程中注重生态环境的保护,既可以满足人民群众对美丽生活环境的要求,又可以彻底践行环境保护相关法律法规,推进社会法治化进程。

2.1. 切实保障农民法律权益

我国农业地区工业化起步晚,但发展迅速,是农村经济得以飞速发展的重要动力。然而,在经济发展的同时,带来了大量的环境污染问题,如土地盐碱化、重金属污染、水污染、固体废弃物污染等。环境污染不仅制约农村经济发展,而且直接危害农民的健康。农民是农村经济发展的主要力量,在社会环境中,处于弱势群体范围,农村是农民日常生活的主要场所,如若遭到污染,农民大多只能被动接受生态环境污染所带来的危害,严重威胁农村的生产生活[1]。因此,在农村生态环境保护中,切实贯彻相关环保政策及法律法规,对环境破坏的主体予以惩罚,对农民所遭受的损失予以补偿。同时,针对农民维护权益的途径较少的问题,应完善司法体系,给予农民司法救助,进一步维护农民的法律权益,充

分体现我国执政为民、以人为本的核心理念，有助于构建农村和谐环境。

2.2. 实现生态环境公平正义

环境正义关系着每一位公民的切身利益，是维护平等环境权利、落实生态环境保护、提高生活质量的关键内容[2]。在城市化进程中，城乡二元结构成为主要形式，为了满足经济发展需求，发展的重点落在注重工业生产和保护城市环境上，由此导致农村生态环境问题容易被忽视。农村经济发展较城市而言，落后较多，但在环保政策及措施的实行下，农村的环境问题却不亚于城市。从环境正义环境公平层面来看，农民的平等环境权利，生活质量等缺乏保障。农村的生态环境保护不尽完善，各项法律制度执行力度不够。因此，通过进一步分析农村生态环境问题，梳理相关政策法规，可以完善农村生态环境法律，使农民对环境正义环境公平的需求得到满足。

2.3. 奠定环保法律经济基础

农村经济是国民经济中不可或缺的重要组成部分，农村经济的发展关系农民的生活品质和社会稳定状况。改革开放以来，为了实现经济的迅速发展，我国走上工业化发展道路。但随着工业化力度的加大，环境污染问题层出不穷，尤其是农村缺乏相应的环保意识、完善的环保政策，充足的资金投入，导致在生态环境保护方面的执行力度与管理手段都有所欠缺，农村的自然生态发展水平也随之降低[3]。为了改变现状，应优化环保法律体系，进而促进农村经济绿色发展。经济基础决定上层建筑，只有坚实可靠的经济基础才能为农村生态环境保护法律体系完善提供支撑，为优化法律体系工作提供物质支持。

3. 我国农村生态环境保护的法律问题

在生态文明建设推进的当下，应该对农村生态环境保护提出法律要求。随着乡村振兴战略的推进，各级政府意识到加强生态保护的重要性，也随之提出了一系列保护措施和策略。但是，取得的效果并不显著，部分农村地区环境问题仍然严峻。现有的法规政策，没有完全解决农村生态环境保护的法律问题，环境保护仍然存在许多缺点和不足。

3.1. 农民环保法治意识欠缺

农民是生活在农村的主要群体，也是环境保护的重要主体。农村的生态环境状况与农民生活质量息息相关。然而，在农村生态环境保护进程中，农民的环境保护法治意识较为淡薄，归根到底有两方面的原因。首先，农民缺乏相应的环保知识基础。在农村，大多数农民没有接受过高等教育甚至是基础教育，使得受教育程度普遍较低，农民因此缺乏关于环境以及环境保护方面知识的系统了解，无法形成对环境保护的科学认识，并指导自身环保行为。其次，农民的法律意识较为薄弱。环境法规定个人有保护环境的义务；并有权对污染环境行为做出检举和控告。但由于我国农村经济技术不发达，农民大多追求眼前利益，对环保义务的履行缺乏积极性[4]。同时，由于环保法律意识的薄弱，对于破坏农村生态环境的行为，农民难以有意识及时采取行动制止，并运用法律武器维护自己的生态环境权。因此，农村环境保护失去其主体参与，环境法无法及时发挥作用，环保工作更加难以开展。

3.2. 农业生产活动不够规范

农民在农村从事的不规范农业生产活动，是导致农村生态环境遭到破坏的主要原因之一。在农村经济发展模式中，传统的农业思维注重农业生产活动效益，对生态环境的破坏鲜少关注。特别是农民在农业生产活动中，依赖化肥、农药等提高农业效益和产量。不可置否，化肥、农药的使用一定程度上提高了农业生产活动的效率，但如若使用不够科学，便会致土地、水资源受到污染。农民由于传统农业生

产思维的限制，环保意识和法律知识的欠缺，对未出现的生态环境问题难以预见，对已出现的生态环境问题无所作为，依旧按照传统生产模式从事农业生产活动，导致污染问题更加严峻。针对此趋势，现有的农村环境保护政策难以有效制止，难以纠正农业生产活动的规范，从而在保护农村生态环境时难以发挥作用。

3.3. 农村环保法律亟待完善

当前，我国环境法典化体系化过程正在逐步推进，农村生态环境保护法律是其一部分内容。但现有的农村生态环境保护法律不够完善，环保立法、执法、司法过程都存在问题。在立法过程中，现有的法律法规不够具体细化，缺乏针对性，涉及的对象过于空泛，导致后续执法难以找到原则性的法律条款支持，难以推动生态环境保护执法的有序进行，从而无法在农村地区全面落实绿色可持续发展战略[5]。在执法过程中，执法力度不强。一方面，监督机制不完善，农村基层监督机制空白，不易发现污染源。另一方面，责任机制不健全，权责不明，容易出现推诿现象，导致出现问题长久得不到解决。司法是维护社会公平正义的“最后一公里”。我国农村并没有明确的司法程序对环境法予以保障，当环境侵权案件发生时，很少有农民能够通过司法途径维护自己的权益。因此，农村生态环境保护法律在立法、执法、司法三个方面都有待完善。

4. 农村生态环境保护法治建设路径

在我国经济建设过程中，对于城市环境保护重视程度一直高于农村，无论环保执法力度，环保资金投入还是公众参与程度都远超过农村地区，造成农村生态环境问题得不到重视而越来越严峻。在环境法体系化背景下，农村生态环境是其重要一环，要求务必对农村生态环境保护上升至法律高度，采取法律措施推进农村生态环境保护。

4.1. 推进农村生态环境保护法律完善

完整的法律过程包括立法、执法、司法三个内容。要使农村生态环境保护法律趋向完善，丰富发展，应从这三个方面采取措施。

4.1.1. 加强立法工作

第一，针对性立法。农村生态环境保护法律法规体系不完善的主要原因就是目前缺乏细化的生态环境保护法律和立法机构。虽然目前有《中华人民共和国土壤污染防治法》用于土地环境管理和农业生产，《中华人民共和国农业生态环境保护法》规定应当防止污染农田、水源、水体、空气等自然资源的行为，《中华人民共和国农产品质量安全法》指出农产品的生产加工及销售要符合国家的生态环境标准和质量标准，但由于农村地区生态环境保护问题的极端复杂性，相关的法律法规并不能充分满足农村环境保护和治理的实际工作需要，而相关的执法部门没有对环境问题认识充分，也无法确切找到法律依托，使得问题得不到解决。因此，在立法问题上，要更加细化具体，使相关部门在解决问题时能够有法可依，违法必究，以此促进农村生态环境朝着更加美好的方向发展。

第二，可持续发展立法。不断创新和完善立法理念，针对现行的传统的农村生态环境保护法律法规进行适当调整，通过扬弃和整合推动其更可持续发展。同时，按照国家可持续发展立法战略总要求，超越现行传统法律法规[6]，创新推进建立健全可持续发展农村生态环境保护法律法规体系。在制定和完善农村生态环境保护相关法律法规时，要始终把可持续发展理念贯穿全过程，以促进法律法规可持续发展为重要指导，为立法过程提供稳定的理念支撑，使立法更加科学合理有效。

第三，灵活立法。我国农村生态环境保护立法起步晚，因此相关法律法规不够完善。生态环境问题

本身就有复杂性和多变性，在生态环境保护立法中要汲取经验吸取教训，努力实现立法灵活具体化。首先，结合每个农村自身生态环境问题的实际制定法律法规，因地制宜才能使环保工作更加高效。其次，立法过程要具有前瞻性。不仅着眼于当前的生态环境问题，更要放眼于未出现及可能会出现的生态环境问题，做出预案和准备工作，制定相关法律法规，便于问题出现时有法律依据。

4.1.2. 严肃执法过程

农村生态环境保护是一个重要又复杂的过程，但在法律制度上内容抽象模糊，程序性规定较少，实际可操作性不强。除了立法工作要加强，执法工作也应强化。现阶段，对于农村生态环境保护的忽视，使得执法部门不主动不到位问题普遍存在，出现问题不担责，互相推诿逃避责任。因此，应尽快建立并完善农村生态环境保护行政执法监督管理体系，提高农村各地区生态环境破坏防控执法水平。可以考虑国家建立环保总局组织管理各基层环保执法部门，有关生态环境问题统一由环保部门负责，提高生态环境问题解决效率。只有这样才能有效保障农村各地区生态环境保护相关法律法规真正贯彻落实，化解生态环境问题引发的一系列矛盾。

执法不到位部分原因是执法投入不够，导致执法过程力度不强。执法投入内容包括资金、人才和技术方面。加大资金投入为执法部门提供物质基础；培养执法人才，强化执法部门人员的环保意识，提高农村生态环境保护执法专业水平；致力于技术研究，引进高新技术，为农村生态环境保护工作提高效率。同时，强调执法部门的独立性，强化对执法部门工作的监督机制，保障其工作顺利开展并可以进行及时有效反馈。

4.1.3. 健全司法体系

罗尔斯认为“正义是社会制度的首要价值，是一个社会首先要解决的问题”[7]。司法作为守护社会正义的最后一道防线，是农民维护权益的直接途径。然而在复杂的社会环境中，侵权问题难以有效解决。在生态环境保护工作中，当前实行的是“谁污染谁治理”的基本原则。在市场经济体制下，多数企业以经济利益为导向，为了短期的经济利益，宁愿接受行政处罚也不愿治理环境污染。由于社会普遍认为农村生态环境承载力较强，便不重视农村生态环境问题，对其破坏行为不及时做出制止，导致农村生态环境更是缺乏保障。因此，农村生态环境防控治理不能只靠单一的司法行政责任，应与附加民事责任刑事责任相结合。

农村生态环境遭到污染破坏，农民是主要受害者，但由于农民法律意识不足，司法程序模糊及维权时间较长等问题，农民维护自身权利受限。环境诉讼案件具有特殊性，离不开特殊制度保障。农村生态环境问题不仅关系农民的切身利益，更关乎国家整体利益。因此，要制定完善的生态环境公益诉讼制度，实现司法诉讼制度的创新，既是对法院的要求，也是为农民维护权利拓宽途径。法院务必根据生态环境保护的关键，完善诉讼程序和机制，切实保护农民的权益。

4.2. 提升农民生态环境保护法律意识

农村生态环境保护离不开当地人的支持。因此，要实现农村生态环境保护工作的顺利开展和有效进行，要从农民入手，通过宣传、教育、培养相关人才的方式，提升农民整体素质和法律意识。

4.2.1. 加强农村生态环境保护法律宣传

农村生态环境保护力度与农民环保意识息息相关。我国农村生态环境工作开展缓慢，成效甚微的主要原因在于农民的参与度不高。究其根本，在农民对相关概念、做法及后果的认识不足。因此，可以开展基层法治教育培训，帮助农村居民掌握相关的环保知识，了解全面的法治知识。针对农村基层环境问题，要严格落实环境保护管理责任制，确保环境保护责任与义务能够落到实处，并走进农民心中，号召

全体农民参与到环境保护管理中[8]。同时,采取多种形式加强环保法律宣传,通过人民群众喜闻乐见的方式,比如拍摄公益广告,制定宣传标语,运用话剧演出或新媒体等,在农村社会范围内营造良好的法治舆论氛围,实现环保法律的广泛传播。此外,还可以通过讲座、宣讲等形式,提高农民对于环保问题的重视。可以从农民周围生活环境出发开展污染治理,让农民在实践中感受到国家对农村环境保护的重视和力度,感受到优美生态环境对生活质量的改善。最后,在农民从事农业生产活动中,致力于转变农业生产形式朝着更科学绿色高效的方向前进,引导农民践行可持续发展理念,形成全民参与全民治理全民获益的局面,还农村真正的绿水青山。

4.2.2. 培养农村生态环境保护法律人才

人才是我国经济发展的第一资源。在我国农村生态环境保护的工作中,人才的作用举足轻重,人才的专业水平和能力事关农村生态保护工作开展的效率和成果。为了在农村生态环境保护工作中全面推进相关法律实践,从而为农村地区生态环境构建完善的法律体系,则需要足够的专业法律人才支撑,从而使各项法律法规能够落实到基层,切实提升农村生态环境保护工作的质量[9]。基于此,在培养人才的过程中,需充分着眼于农村发展实际,从而使生态环境保护法律体系能够在农村地区有效发挥作用。首先,确保人才充分掌握自己所在地区生态环境保护相关法律法规,同时对地区所具有的人才进行培训和考核,以此提高其专业水平和能力,推进农村生态环境保护工作。其次,加大农村地区人才引进力度,逐步完善人才的福利待遇,从而吸引更多优秀人才加入农村生态环境保护行列,确保在农村生态环境保护工作中,有足够的法律专业人才支撑,同样促进农村生态环境保护法律法规落实。

4.3. 强化农村生态环境保护法律监督

确保农村生态环境保护工作的完整性,应从立法-执法-监督层面形成闭环。农村生态环境保护法律法规的实行状态,相关部门对工作的完成度,责任落实情况都需要通过有效监督提出及时反馈,推动农村生态环境保护工作越来越成熟。

4.3.1. 创新监督制度

环境监督管理机制是农村生态环境保护法律法规执行的最后一环。面对当前农村环境日益恶化,积极创新环境监督管理机制至关重要。首先,可筹备农村环境监督机构,独立于环保部门开展工作,对环保部门的执法行为进行监督。同环保部门的构建形式相同,从国家纵向延伸至基层。此外要注意,监督部门应有效处理与村委会之间的关系,避免管理工作多人参与或无人参与的情况发生。同时,提升监管部门能力,整合监督管理部门职责,避免再次出现机构散乱、职责不明确等问题。强调监督部门的独立性,防止存在本位主义,出现实际工作中越权、抢权或不作为的现象。环保监督工作要制定科学规范,针对经济发展和生态环境之间的矛盾,及时协调,抓住重点。

4.3.2. 制定奖惩制度

2014年出台的《新环境保护法》将“推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展的内容纳入范围,在法律层面将环境保护与可持续发展理念结合起来[10]。对于社会发展,不能顾此失彼,追求经济效益而不顾生态环境。因此,需加大国家对农村生态保护地区的财政支出,制定生态保护补偿制度,为环保工作提供便利。此外,完善奖惩制度。对保护生态环境的行为实施奖励,对破坏生态环境的行为予以惩罚。在农村地区,根据农民在农业生产活动和日常生活中的行为,给予相应的奖励和惩罚。企业相较于农民处于强势地位,一旦企业不规范的经营生产活动,污染农村生态环境,损害农民的利益,其惩罚力度应适当加强来补偿农民所遭受的损失,也可对部分企业“宁愿缴费认罚也不治理污染”行为起震慑作用。另外,农民可根据当地情况,对破坏农村生态环境的行为做出检举投诉,监管部门也应应对该检举行为实

行奖励,提升农民维护自身权益的积极性,切实保护农村生态环境。

5. 结语

在我国农村发展过程中,生态环境是重要一环,强化农村生态环境法律法规完善至关重要。长期以来,农村生态环境保护立法起步晚、农民法治意识薄弱及执法部门工作不到位等问题导致农村生态环境问题日益严峻。因此,需要全方位完善和落实农村生态环境保护相关的法律法规,从而有效促进农村环保工作顺利开展,守护农村的绿水青山,守住农民的“金山银山”。

参考文献

- [1] 张国强. 农村生态环境污染防治的法律研究[J]. 农业经济, 2022(3): 51-52.
- [2] 吴晓玉. 农村生态环境保护的法律问题分析[J]. 农村经济与科技, 2022, 33(24): 27-30.
- [3] 李阳. 农村生态环境保护法律问题研究[J]. 农村经济与科技, 2022, 33(4): 45-48.
- [4] 韩芳. 农村生态文明建设亟需法律保障[J]. 人民论坛, 2017(36): 84-85.
- [5] 杨金茂, 孙克. 农村生态环境污染治理的法律思考[J]. 四川环境, 2022, 41(1): 250-256.
- [6] 董佳维. 乡村振兴战略背景下西藏生态保护法律问题研究[D]: [硕士学位论文]. 拉萨: 西藏大学, 2022.
- [7] (美)约翰·罗尔斯. 正义论[M]. 何怀红, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1988.
- [8] 冯志雄. 农村生态环境建设的法律问题与应对[J]. 中国资源综合利用, 2021, 39(6): 122-124.
- [9] 毛帆. 乡村振兴下农村生态环境保护法律的有效对策研究[J]. 法制博览, 2023(1): 22-24.
- [10] 郭海娟. 浅析《新环境保护法》中对农村环境的保护[J]. 黑龙江粮食, 2016(3): 51-54.