

# 乡村振兴视域下创新农村生态文明法治建设 路径探析

方袁邦洲

贵州大学马克思主义学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年10月19日; 录用日期: 2023年11月9日; 发布日期: 2024年1月18日

## 摘要

生态宜居是乡村振兴战略的本质要求之一, 农村生态环境的改善对于推进乡村振兴战略有着重大意义, 农村生态环境的改善需要法律法规的约束与指引。在乡村振兴的视域下, 农村生态文明法治建设还存在法律体系不完善、生态文明法治理念缺失等问题, 创新农村生态文明法治建设需要从完善农村环境保护法律体系、以生态文明法治理念为引领、坚持德法共治、引入社会组织监督等角度入手, 为改善农村生态环境, 乡村振兴战略的实施提供法律保证。

## 关键词

乡村振兴, 生态文明, 法治

# Exploring the Path of Innovative Rural Ecological Civilization and Legal Construction from the Perspective of Rural Revitalization

Yuanbangzhou Fang

School of Marxism, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Oct. 19<sup>th</sup>, 2023; accepted: Nov. 9<sup>th</sup>, 2023; published: Jan. 18<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

Ecological livability is one of the essential requirements of rural revitalization strategy, and the

improvement of rural ecological environment is of great significance for promoting rural revitalization strategy. The improvement of rural ecological environment requires the constraints and guidance of laws and regulations. From the perspective of rural revitalization, there are still problems in the legal construction of rural ecological civilization, such as an imperfect legal system and a lack of ecological civilization legal concepts. Innovating the construction of rural ecological civilization legal system requires starting from the perspectives of improving the legal system of rural environmental protection, guided by the concept of ecological civilization legal system, adhering to the rule of law and morality, and introducing social organization supervision, in order to provide legal guarantees for improving the rural ecological environment and implementing the rural revitalization strategy.

## Keywords

Rural Revitalization, Ecological Civilization, Rule of Law

Copyright © 2024 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

乡村振兴战略作为党的“三农”工作的接续以及发展，自党的十九大首次提出以来，乡村的发展取得了历史性的成就。生态宜居是乡村优美的底色，生态文明建设是实现生态宜居的关键。推进生态文明建设的过程中，需要以法律法规为其护航。法治建设是生态文明法治建设的基础，为生态文明指明了建设方向，乡村生态文明法治建设是乡村生态振兴的制度保障，蕴含着丰富的价值意蕴，也面临着许多现实困境，创新生态文明法治建设路径，通过法律的引导与约束，树立正确的生态观，保证乡村振兴战略推进的过程中，乡村生态治理健康可持续发展，为实现产业兴旺、乡风文明、治理有效、生活富裕提供生态保障。

## 2. 乡村生态法治建设问题溯源

### 2.1. 农村生态文明法律体系建设存在短板

法律制度建设是农村生态文明法治建设中的理论遵循，农村生态文明法治体系不健全是农村生态文明法治建设最大的短板。

第一，农村生态文明法治建设“碎片化”问题突出。目前我国已有生态环境保护法律 30 余部、行政法规 100 多件、地方性法规 1000 余件，生态环境保护基本形成了法治化，但是由于各个地区情况不同，地方性法规大部分是高阶法规的重复与照搬，没有发挥地方性法规根据地方特色的针对性立法规范作用，且部分法律交叉重叠，在具体执行过程中难以发挥法律的真正效力。

第二，农村生态文明法治建设覆盖面较窄。《中华人民共和国环境保护法》作为我国环境保护的基本法，从颁布至今在不断的进行完善，在 2018 年最新的一次修订中，法律条文从原本 42 条增加到 70 条，但大部分内容仍是以城市环境保护为主，许多环境保护的法律法规都侧重于城市污染防治，没有体现出基本法针对农村地区的环境保护的基本原则指引和具体规范指导，仅部分条款适用于农村环境保护，且针对农村环境保护的法律条款散落于其他法律条文中，部分条款内容相互矛盾和冲突，在法律执行时可

操作性差。我国农村环境立法明显缺失和覆盖面较窄的根本原因在于我国环境法的“城市中心主义”导向，这也是我国环境法的结构性陷阱之一[1]。环境立法中的“城市中心主义”直接导致农村环境立法供给严重不足和农村环境法律的不适应性。我国目前需要设立一部综合性的专门适用于农村环境保护的基本法，专门针对农村特定的农业污染、工业污染、有毒有害垃圾处置、以及环境监测和处罚等方面的法律法规。

## 2.2. 农村各社会主体环境保护法治观念薄弱

生态文明建设需要法律保障，法律的执行需要农村社会主体的积极参与以及严格执行，生态文明法治观念没有深入农村社会主体是在农村生态文明法治建设过程中一主要问题。基层地方政府在执政过程中存在“主导者”缺位；乡镇企业在生产过程中，缺乏责任意识；农村居民环境保护法律意识淡薄，价值意识错位。农村社会主体存在着不同的问题阻碍着农村生态文明的法治建设。

第一，农村基础政府生态法治观念薄弱。基础政府作为地方政务的主导者与党和国家的毛细血管，承担着本地区的生态法治建设的重要任务。但是由于长期以来地方忽视生态建设、不重视生态环境保护，并且地方各种矛盾长期交织在一起，导致农村生态文明法治建设长期难以推进，基层政府在生态法治建设方面存在主导者“缺位”。

第二，乡镇企业过于注重经济利益，缺乏生态文明保护责任意识。乡镇企业作为乡村振兴战略中，带动农村经济发展的引擎，在提供就业岗位和增加农村居民人均收入上做出了巨大贡献。但是在经济利益的驱动下，许多乡镇企业走上了以破坏生态环境为代价的发展道路，通过偷排、暗排等方式，大肆将废气、废水、废渣排入农村，严重影响农村附近以及周边的生态环境。有的企业还通过制造虚假的污染排放证明来躲避环境执法部门的处罚。由于环境责任意识的淡薄，许多企业也忽视污染处理设施的建设，将稍加处理或未经任何处理的污染物就排进农村的自然环境中，种种因素共同导致了，农村环境被破坏严重，农村生态文明治理困难。

第三，农民环境保护法律意识淡薄，价值意识错位。农民作为农村社会生产实践的主体，对农村生态文明法治建设起着重要作用。可是由于千百年来生产方式的影响，靠山吃山的观念根深蒂固，农民很少参与环境治理，其认为保护环境是政府部门的义务，缺乏主人翁意识和参与环境治理的主动性[2]。未能清楚的认识环境保护与经济发展之间的辩证关系，对大自然的索取大于付出，还秉持着传统的人与自然相处模式。大部分农民接受的学习教育素质偏低，接受环境保护法律宣传的渠道狭窄，导致部分农民法律意识淡薄，在农村环境受到破坏时，没有意识所带来的后续影响，无法利用法律来保护自己的合法权益。

## 2.3. 农村生态法治建设缺乏多方参与

非政府组织作为一种组织实体，在环境治理以及法律宣传普及方面蕴含着巨大的作用，随着时代的发展，在国外非政府组织已经成为一股实力强劲的民间力量，在社会的各行各业发挥着作用。在环境保护以及法律宣传方面不仅能够号召民众自愿参与环境治理以及法律宣讲，还可以作为政府、企业、个人之间的桥梁，推动社会各界形成“多元共治”的局面。但是，目前我国非政府组织发展还面临着许多问题，一方面由于非政府组织发展还在起步阶段，民间监督理念还未深入人心，非政府组织的力量在民间的力量还很弱小，且我国目前非政府组织的注册以及等级程序繁琐，导致非政府组织发展困难。另一方面是因为非政府组织是非盈利性机构，活动的开展需要消耗大量的人力与物力资源，而非政府组织的资金来源基本依靠个人或社会的捐赠，因此非政府组织的资金紧张也是制约其发展的原因之一。我国非政府组织所面临的发展困难以及资源不足的问题是当前我国多元治理体制不足的原因，使得农村生态环境执法、监督以及法律普及等方面存在缺位。

### 3. 创新农村生态法治建设的必要性

#### 3.1. 实施乡村振兴战略的重要抉择

乡村振兴战略以“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”为总要求，也是乡村振兴战略的最终目标。生态宜居作为乡村振兴的关键，也是乡村振兴战略的关键，乡村是否拥有良好的生态环境与充足的自然资源，是乡村振兴战略其他要求能否实现的基础，生态宜居的实现在于农村生态文明法治建设能否成功实施，农村生态文明建设，根本出路在于法治，只有法治才能把理念更快地转化为实践，只有法治才能处理好各种复杂关系，只有法治才能约束个体和集体的行为[3]。农村生态文明法治建设作为农村生态文明建设的法律保障，对实现生态宜居以及推动乡村振兴战略有着重要意义。一方面是农村生态文明法治建设侧重于制度设计，以法律的形式来处理农村的环境整治、资源分配等现实问题，从而推动农村进行产业转型、培养农村居民法律意识。另一方面是农村生态文明法治建设要求从国家法律的高度切实维护好农村生态环境对人类的永续供养能力、保障农民享有良好环境的权利，有利于彰显农民主体权利，有力回应“为谁发展”的问题。

#### 3.2. 促进农村经济健康发展的必要前提

乡村振兴战略中，产业兴旺是乡村振兴战略的关键，乡村振兴的重点工作就是经济发展，只有经济合理又持续的发展，人民的生活品质才会改善。农村经济发展的条件就是农村生态环境是否得到法律的保障，通过法律制度培养基层政府、乡镇企业、农民的环境责任意识，维护农村良好的生态环境，使农村天更蓝、水更清，为农村经济的发展奠定良好的生态基础。农业生产与工业生产都需要依赖农村的生态环境，农业生产需要肥沃的土壤条件以及不受污染的水资源，工业生产需要依托农村良好的生产环境和稳定的原材料来源，所以，良好的生态环境需要有秩序的生态文明法治建设来引导，没有良好的自然环境，势必会影响农民的经济收入，以通过生态文明法治建设为引导推动农村生态环境建设，有利于广大农村地区的经济可持续健康发展，促进社会和谐稳定发展。

#### 3.3. 农村污染形势严峻

近年来，随着我国经济不断发展，工业化水平不断提高，乡村的面貌发生了巨大的变化，也随之暴露了许多现实问题，农村污染作为一直危害农村环境、农村居民身体健康、农村生态系统的主要问题。农村污染问题源头多种多样，农村生态环境问题产生既有内源滋生，又有外源迁移[4]，农村污染源主要由农业污染、工业污染、生活污染三大部分组成。农业生产技术的不断发展，化肥、农药等农业生产工具已被广泛使用，但农民在种养殖过程中缺乏专业的培训，会导致此类农业生产工具的滥用或不当使用，对农村土地形成破坏。随着城市化进程的加快，为了城市发展的需要，许多工业污染企业迁出城镇，迁入农村，而农村缺乏相对应的污染处理基础设施和环境保护法律，导致工业污水和废气未经任何处理就直接排放，对农村生态环境造成巨大破坏。农民生活水平的不断提高，许多难以处理的生活用品也进入了农民的日常生活中，以至于在农村地区产生了大量难以处理的“白色污染”，与城市不同，农村缺少生活垃圾处理设施，多采用直接焚烧的方法，会进一步加剧大气污染，且生活垃圾分布广而小，难以集中处理。

### 4. 创新农村生态文明法治建设的实践进路

#### 4.1. 完善农村生态文明法治建设法律体系框架

人民法律意识的提高需要通过法律体系建设的完善，这也是法律体系建设的最终目标。乡村振兴战



略的成功实施,法律是第一强制保障,通过法律规范来约束社会各法律主体的行为,从而做到有法可依,执法必严。随着2018年“生态文明”写入宪法,表明生态文明法治建设取得明显成效已经站在了新的高度,在乡村振兴的视域下,充分考虑农村生态文明建设的特殊性与必要性,制定一部能够覆盖了农村实际情况和有较强可操作性的环境保护法律,确立农村生态文明建设的基本法律原则与制度,处理好不同的单行法之间的关系,实现不同法律之间的有机衔接[5],补全当前农村生态文明法治建设的短板。

以《长江保护法》为例,作为长江流域环境保护的法律,《长江保护法》统筹全局,吸收了以往环境保护法律的不足,制定了长江流域的环境保护与发展规划,以水为中心,按照山水林田湖水草沙生命共同体的治理要求,对长江流域的生态治理与经济发展做出了明确的法律规定,且对生态治理中“协调联动”、“污染处理”、“生态修复”等重点难点问题做出了相对应的制度设计,对于制定农村环境保护的法律法规有着参考作用。

在制定农村保护法律的过程中,作为环境保护基本法的《中华人民共和国环境保护法》应提供立法指导,以《中华人民共和国乡村振兴促进法》第五章为基础,针对农村环境治理的重难点问题,并广泛收集乡村生态法治建设过程中所面临的实际问题、明确各主体应有的权力与义务,细分农村生态文明法治建设重点领域,有针对性的设计或修改现有的环境保护法律法规,努力构建权责清晰、可操作性强、完备的农村生态文明法治建设体系。

#### 4.2. 以生态文明法治理念为核心,引领农村生态文明法治建设

推进农村生态法治建设,需要以生态文明法治理念为准则,在面临环境问题时基层政府以生态文明法治理念为执政核心,乡镇企业进行产业转型走绿色发展道路,农民群体强化生态文明法治观念,做好环境保护第一责任人。只有增强社会各级主体生态文明法治观念,内化于心、外化于行才能引领农村生态文明法治建设迈上新台阶。

第一,推动农村基层政府要执政理念转变。在基层政府间开展生态文明法治理念学习,推动基层政府进行绿色执政方式转型,强化基层政府在农村地区之间“主导者”的作用。增强基层干部的生态法治理念,并体现在生态治理、生态保护、等工作的全过程,加强对污染企业治理力度,加强农村生态文明法治建设在广大农村地区的宣传,并出台相关政策进一步激励和引导乡镇企业和农民树立生态文明法治意识。

第二,转变乡镇企业生产方式,树立可持续发展理念。在企业里落实生态文明法治理念,明确企业的环境保护主体责任,将环境保护作为企业自发的主体行为。在生态文明法治理念的引领下,推动乡镇企业进行绿色转型,发力新兴环保市场,树立良好的企业形象。在转型过程中,企业应该逐步提高污染排放标准,加大对环境保护的资金投入,政府一方面应出台一系列减税降费、财政补贴、技术扶持等友好政策,加快企业绿色转型,另一方面把对企业监管纳入法治轨道,完善企业污染排放和报备流程,对擅自破坏环境的企业进行严格的处罚,提升法律的威慑力,以确保农村生态文明法治建设有强制保证。

第三,强化农民个体生态文明法治理念。健全农民生态文明法治理念,首先需要构建环境保护宣传体系,在数字技术和网络传媒技术已经成熟的条件下,首先通过短视频或网上课堂进行生态文明法律知识的普及,其次通过法律知识讲解、典型案例等方式唤醒农民群体在生态治理中的“主人翁”意识,提升农民群体的法律修养与守法意识,明确农民个体在环境保护中的权力与义务,善于运用法律来解决问题,运用法律来维护自己的合法权益,将思想与行动相统一。最后是加强人才培养工作,加大职业教育在农村的普及力度,把新一代农民培养成具有较高环境保护意识、有完备的法治观念且掌握大量专业技能的新型职业农民,同时加强与社会各界力量合作,在与高校或者律师事务所合作交流下,将最前沿的法律知识在农村传播,使农民作为农村生态文明法治建设的主体力量而不断成长。

### 4.3. 使非政府组织参与农村生态文明法治建设实践中

随着乡村振兴战略的不断推进,生态振兴有了明显的进步,农村生态文明法治建设也受到许多非政府组织的关注,因为非政府组织作为民间组织虽然监督不具有政府部门的强制效力,但是作为独立力量可以与政府部门开展合作,在政府与公众的监督下,首先可以与政府的执法部门开展合作,建立农村环境保护信息共享与协调联动工作机制,非政府组织可以实地调研乡镇企业的污染排放水平,并给予专业的评估与建议,根据实际情况,为政府部门制定相关环境保护法律提供可以参考的建议。其次还能加强与宣传部门的合作,在对农民群体普及生态文明法治理念时,非政府组织可以分担政府部门的压力,以农民群体更能接受的宣传普及方式去了解生态文明法治理念。最后,非政府组织在法律允许的范围与国内非政府组织之间开展交流与合作,吸取国外在面对生态文明法治建设方面的先进经验,并通过成果转化,为我所用,使我国农村生态文明法治建设上取得更多的成果。

### 4.4. “德” “法” 共治, 助力农村生态文明法治建设取得新的进展

党的十九大提出了健全自治、德治、法治“三治体系”的治理要求,道德以公民自觉遵守法律约束为底线,是比法律更高层次的行为标准[6],德治着眼于提升社会的公序良俗,通过对民众的道德教化,为人们提供一套要求更高的行为标准,不仅关乎个人的自由平等和社会的宽容有序,也关乎国家的良法善治和兴旺发达。乡村自治作为乡村振兴的重点之一,通过将德治与法治相结合,发挥道德对于农村生态文明法治建设的促进作用,使德治作为“软法”规范和引导农民的生态文明意识。在我国传统农耕社会的演进历程中,演化出了如“万物有灵”、“天地和调”等对自然敬畏的观念和“女娲补天”、“精卫填海”等百姓间口口相传的神话故事,都在约束着人们敬畏自然、保护自然。在农村生态文明法治建设的进程中,这些自然观念与神话故事的思想内核与现在“金山银山就是绿水青山”理论,共建人与自然和谐共生新发展格局思想具有相似的底层逻辑。在具体执行过程中,将古人对自然的敬畏与尊敬作为德治的载体,融入到农村生态文明的建设实践中,将千百年来所形成的爱护自然、尊重自然、保护自然的传统观念与现代法律刚性约束相结合,将抵制污染、建设美丽农村、助力农村生态文明法治建设成为农民内心的自发行为,发挥好德治在打造绿色发展、生活富裕的美丽乡村的生态文明法治建设过程中的积极作用。

## 5. 结语

农村生态文明建设是一项庞大而复杂的系统工程,当前仍需要长期的完善与修改,进行农村生态文明法治建设事关乡村振兴战略实施的过程中能否拥有良好的环境,对乡村振兴战略起着重要作用,在乡村振兴视域下推进农村生态文明法治建设应不断完善环境保护法律体系、宣传生态文明法治思想,积极号召社会各界力量参与环境治理,共筑良好的生态文明建设法治环境。

## 参考文献

- [1] 王树义,刘琳.论我国农村环境保护之法治保障——以立法保护为重点[J].环境保护,2015,43(21):43-47.
- [2] 段睿雨,王宇.美丽乡村建设下的生态文明建设[J].文化创新比较研究,2018,9(26):143-145.
- [3] 王学军.构建四位一体的生态文明法治体系[J].中国生态文明,2017(5):57-60.
- [4] 落志筠.乡村生态振兴及其法治保障[J].贵州民族研究,2020,41(1):39-44.
- [5] 魏胜强.我国生态文明建设立法问题研究[J].扬州大学学报(人文社会科学版),2016,20(6):22-30.
- [6] 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,2019,37(4):2-13.