

改革论坛

民法典为实施乡村振兴战略提供法律保障

【核心提示】实施乡村振兴战略是党的十九大作出的重大决策部署,是新时代做好“三农”工作的总抓手。建设法治乡村,是乡村振兴战略的内在要求。《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》指出:“坚持法治为本,树立依法治理理念,强化法律在维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面的权威地位。”十三届全国人大三次会议审议通过的《中华人民共和国民法典》,是新时代我国社会主义法治建设的重大成果,为乡村振兴战略的有效实施提供了重要法律保障。

□柴瑞娟

首先,民法典明确赋予农村集体经济组织特别法人地位,确认其市场主体资格,有助于畅通农村集体经济运行机制,助力农村集体产权制度改革,进而激活农村集体经济发展活力。当前,我国农村产业发展相对滞后、公共服务比较欠缺,村庄空心化、农户空巢化、农民老龄化问题有所显现,在一定程度上制约了乡村振兴进程。发展农村集体经济是破解制约乡村振兴障碍的有效举措。但长期以来,由于农村集体经济组织虚化较为普遍,不少地方农村集体资产底数不甚清晰,权属不甚明确,集体收益分配有欠公平、部分集体资产流失时有发生。与此同时,小农经营模式已无法适应现代农业发展需求,但农村集体经济组织又无法在法律上确认的主体资格,导致其既不同于企业法人,又不同于社会团体。由于不具备法人资格,农村集体经济组织长期面临诸多尴尬,例如,无法领取组织机构代码证、无法独立签订合同、无法向银行贷款、无法申请注册网站域名,这使得农村集体经济组织难以平等使用生产要素、参与市场竞争。有鉴于此,中央和国家有关部门陆续出台《积极发展农民股份合作赋予农民对集体资产股份权能改革试点方案》《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》等文件,对农村集体产权改革、农村集体经济组织的有效实现形式、农村集体经济组织专门立法等提出了指导和要求。随着实践发展,以立法形式确立农村

集体经济组织法人地位,让农民成为集体经济发展的真正参与者和受益者,已经十分紧迫。

民法典第96条明确规定农村集体经济组织为特别法人,第99条再次明确农村集体经济组织依法取得法人资格。民法典对农村集体经济组织期盼多年的法人地位予以了明确肯定,允许其作为独立民事主体参与市场经济活动,这为农村集体经济组织消除身份尴尬提供了法律依据。农村集体经济组织有了法人资格后,可以进行规范登记和规范化运营,享有全国统一社会信用代码,可依法独立从事农村集体资产管理,并可顺利开展清产核资、成员身份确认、资产折股量化等集体产权制度改革措施。民法典的规定扫除了发展壮大农村集体经济的前提性障碍,使得农村集体经济组织可以畅通无阻地参与市场经营活动,对于进一步深化农村集体产权改革,壮大集体经济和带动农民增收具有重大意义,并为后续的农村集体经济组织专门立法奠定了基调、指明了方向,为实现乡村振兴、城乡统筹发展目标奠定了制度基础。

其次,民法典有助于推动和深化农村土地制度改革,有效保障农民的土地利益。土地是农民最重要的财富,土地权利是农民最核心的权利。改革开放以来,随着农村土地制度不断发展完善,我国农业综合生产能力稳步提升。与此同时,随着农业现代化和农村经济发展,以及新型城镇化的快速推进,现行农村土地制度还有许多不完

善的地方。一是农户家庭小规模分散经营模式与现代农业需求之间的差距越来越明显,加之大量农村劳动力外出务工,土地承包经营权流转不畅的问题日益凸显,农地粗放经营甚至抛荒现象大量存在,使得农地无法很好地成为农民的财产性收入来源;二是征地补偿制度不甚健全,被征地农民难以凭借土地权利很好地分享工业化和城镇化的利益。

针对上述问题和矛盾,民法典通过规则创新,落实了中央关于土地所有权、土地承包权、土地经营权“三权分置”要求,在物权编第11章土地承包经营权部分的第334、339条明确规定土地承包经营权人依照法律规定,有权将土地承包经营权互换、转让,可以自主决定依法采取出租、入股或者其他方式向他人流转土地经营权。民法典在集体土地所有权、农户土地承包经营权的基础上,增加了土地经营权的市场化,有利于发挥土地价值,保障农民土地权益和财产权利。同时,民法典还与2019年修订的土地管理法相衔接,在物权编第243条、第244条明确规定国家对耕地实行特殊保护,严格限制农用地转为建设用地,控制建设用地总量。不得违反法律规定的权限和程序征收集体所有的土地。征收集体所有的土地,应当依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村村民住宅、其他地上附着物

和青苗等的补偿费用,并安排被征地农民的社会保障费用,保障被征地农民的生活,维护被征地农民的合法权益。这些规定深化了农村土地制度改革,释放了土地价值,进一步保障了被征地农民的土地权益,为乡村振兴提供了制度保障。

再次,民法典的绿色原则和绿色条款体系有助于解决农村污染难题,助力乡村振兴。乡村振兴,生态宜居是关键。良好生态环境是农村最大优势和宝贵财富。加强农村突出环境问题综合治理,是推进乡村绿色发展,打造人与自然和谐共生发展新格局的应有之义。在影响农业农村的各种污染源中,企业厂矿生产废气、废水、固废排放过程中的转嫁污染尤为突出,其污染量大面广,涉及农民群众切身利益。为解决农村污染问题,中央出台了《关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见》《农村人居环境整治三年行动方案》《关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》等文件,为加快美丽宜居乡村建设、推动农业绿色发展、加快解决农业农村突出环境问题做出重点部署。2018年,生态环境部、农业农村部印发《农业农村污染治理攻坚战行动计划》,将农业农村污染治理融入乡村振兴一盘棋,将治理农业农村污染确定为实施乡村振兴战略的重要任务。针对这一民生关切问题,民法典以绿色原则和绿色条款体系予以了回应。

民法典总则部分将“绿色原则”作为民法的基本原则,其第9条

明确规定民事主体从事民事活动,应当有利于节约资源、保护生态环境,从而使我国民法典成为世界上第一部将环境保护作为基本原则的民法典;在绿色原则的贯彻上,民法典在合同编第509条明确规定了当事人在履行合同过程中应当避免浪费资源、污染环境和破坏生态的法定义务,防止以意思自治为名行污染和破坏环境之实,为“理性人”增加了“生态人”要求;在物权编对物权的行使进行了“绿色限制”,其第326条、346条对用益物权人在行使权利、设立建设用地使用权等问题上都规定了绿色义务,规定用益物权人行使权利,应当遵守法律有关保护和合理开发利用资源、保护生态环境的要求;在侵权责任编专章规定了“环境污染和生态破坏责任”,全面规定了环境污染和破坏生态的责任承担,责任理念、责任范围、责任方式、责任程度较之以往更为严格,其第1232条和第1234条明确规定对故意损害生态环境的行为可以适用惩罚性赔偿,造成生态环境损害要承担修复责任,加大了环境污染和生态破坏行为的违法成本,有助于解决守法成本高、违法成本低的问题,以更严格的制度保障环境民生。民法典的绿色原则和绿色条款体系,扩展了绿色法律制度的领域,促进了环境治理制度的健全和完善,对各领域民事活动进行了约束,为从根源上治理农村污染、加强农业农村污染治理提供了有效制度支撑和法律保障。

(作者系山东大学法学院副教授,本文摘编自《光明日报》)

观察与思考

各抒己见

高校应高度重视粮食安全教育

把夜校办到农村去

□马黎

□许邵庭

教书和育人是学校承担的两项最基本的职责。尤其是对于大学来说,学生即将步入社会,成为推动社会发展的生力军,不仅要具备良好的知识素养,还应具备优秀的道德素养。勤俭节约、爱惜粮食则是道德素养最根本的内容之一。

节约粮食是中华民族的传统美德。对于绝大多数经历过粮食严重短缺时代的人们来说,节约粮食早已成为行为自觉。而当代大学生没有忍饥挨饿的亲身经历,加之受到一些奢侈之风的影响,许多大学生认识不到节约粮食的重要作用 and 深刻意义。

民以食为天。粮食生产在社会发展进程中发挥着不可或缺的根本性作用。随着生产力的不断进步,粮食产量不断增加,但伴之而来的是人口数量的不断增加以及可耕地的持续减少。在任何时代,粮食储量都没有达到过可以肆意挥霍的程度。

节约粮食,不仅是一人一家餐

桌上的小事,更是关系国家粮食安全、公民道德素质的大事。习近平总书记一直提倡“厉行节约、反对浪费”的社会风尚,多次强调要制止餐饮浪费行为。近年来,各地也在大力推进“文明餐桌”行动,号召和引导群众养成节约粮食的自觉习惯。

在大学食堂里,虽然随处可见提倡节约粮食、杜绝浪费的宣传告示与标识,但往往宣传效果并不明显,其最根本原因是流于口号与说教,没有触动大学生的神经。只有通过科学准确的数据和生动鲜活的实例,才能让大学生真正清楚粮食危机依然存在,奢侈浪费行为可耻。

对于大学来说,应当不断强化学生的粮食危机意识,补上粮食安全教育课,可以通过课堂教学、社会调查、田间实践等方式,让学生们了解我国的粮食供需现状,体验农民的稼穡之苦,明白农业科技工作者为培育优良品种、提高粮食产量和品质所付出的艰辛。

在大学教育中,还应该把节约粮食列入道德教育的重要内容。社



会发展需要德才兼备的优秀人才,大学教育需要培养德才兼备的优秀人才。要通过对一餐一饭的重视与节约,引导大学生养成艰苦朴素、勤俭节约的良好习惯,成为高素质的社会主义建设者。

大学是社会密不可分的一部

分,应在抓好教书的同时,高度重视育人,引导学生树立正确的价值观、消费观。大学生也应积极主动投入和参与到“文明餐桌”行动中去,履行新时代青年应该担负的职责,让节约粮食成为行为自觉。

(摘编自《陕西日报》)

在农村有很多人想提升自己的能力,但就是没有一定的渠道,这让很多农民朋友感到无奈,为了解决这种情况,国家发出号召,要把夜校办到农村去。

“把夜校办到农村去”必须不断提升做群众工作的本领。夜校教师和志愿者直接面对群众,需要对群众怀有深厚感情,需要了解群众、懂得群众,从而才能得到群众认可,推动夜校工作顺利开展。夜校教师和志愿者要虚心向农村科技人员和广大群众学习,把知识和技能以更加接地气的方式传授给群众,让越来越多群众参与到夜校中,在教与学中共同进步。

“把夜校办到农村去”必须坚持常学常新、改革创新。青年志愿者脱贫攻坚夜校已经成为广大青年参与脱贫攻坚的重要平台。随着群众需求不断变化,知识技能更新迭代,夜校自身也需顺势而为、因势而变,不断适应满足群众需求,在深化改革中夯实基层基础、增强凝聚力,成为群众欢迎的“群众课堂”。

(摘编自《三农时评网》)