

# 美丽乡村建设:环境困境与立法应对

石佑启,李当杰

(广东外语外贸大学 法学院,广东 广州 510420)

**摘要:**美丽乡村建设是我国整体生态安全的“生命线”,严峻的农村生态环境状况折射出城乡环境正义缺失,呼唤最严格的农村环境立法。然而,我国现行农村环境立法长期以来受重城市轻农村的思想主导,存在数量少、地方立法参差不齐和约束力不强等现实问题。完善农村环境立法,应树立科学的立法理念,整合农村环境立法,创新与农村现实情况相契合的农村环境保护制度。

**关键词:**美丽乡村;环境困境;立法应对

**中图分类号:**D922.68 **文献标志码:**A **文章编号:**2095-9915(2016)01-0039-06

**DOI:** 10.16387/j.cnki.42-1867/c.2016.01.007

我国农村地域辽阔,农村生态环境状况是我国整体生态安全的“生命线”;我国是典型的农业大国,农业在国民经济中占据重要比重,农村生态环境和自然资源状况直接决定农业能否可持续发展,关涉我国的第一产业发展和国民的粮食安全;农村生态环境问题还关系到占国家总人口70%以上的农民身心健康与切身利益。基于对农村生态环境的深刻认识,2015年4月,党中央和国务院在进行生态文明建设顶层设计时发布《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》,该文件第二(六)专门提出“加快美丽乡村建设”,以政策全面推进农村生态环境综合治理。

## 一、农村环境问题的多重维度

### (一)农村环境状况凸显环境正义缺失

我国是一个农业大国,这是我国的基本国情。在城乡二元结构的背景之下,农村生态环境问题显得更为复杂。农村环境是以农民聚集地为中心的一定范围内的自然和社会条件的总和,是农村社会经济发展物质资料的来源。<sup>[1]</sup>农村生态环境问题凸显出我国区域环境发展的不协调,以及区域环境正义缺位。环境正义是正义理论在环境保护和环境事务中的体现,正如密西根大学法学院的詹姆斯·

E·克利尔教授所评论的那样,“着重于分配正义的诸理论,所关心的主要是那些在利益与负担存在稀缺与过重时应如何进行分配的方式问题”。<sup>[2]</sup>我国农村地区的环境污染问题,长期以来不仅得不到应有的重视,而且往往简单地把城市治理环境污染的一套体制机制照搬到农村地区适用,实际上难以取得良好的治理效果。我国政府对于环保的重视和投入主要集中于工业和城市污染治理,未能体现城乡公平,城市环境的改善往往以牺牲农村环境为代价,而农村没有得到相应的生态效益补偿,与农村环境保护相关的政策法规也不够完善。<sup>[3]</sup>

从法律主体的角度,农村环境状况也彰显出农民与城市居民的环境正义差异。“环境正义是指各种不同的主体在环境信息获取、环境权利享有和义务分担、环境政策的参与等一切与环境有关的事务方面,都能得到公平对待。公平的对待意味着不分性别、年龄、种族、社会地位等的差异,都享有平等地参与环境事务的权利。”<sup>[4]</sup>农民相较城市居民而言,在环境信息认知、信息获取、环境事务参与等方面较为弱势。环境正义关注的是不同区域和不同主体之间分配环境资源利益和负担环境资源义务。环境正义关系意味着对各种与环境资源发生交往的主体之间关系的调整和行为管理,以便在满足各方主体生存所需基本条件基础之上,能够尽量

收稿日期:2015-10-11

基金项目:中共广东省委宣传部课题“加强环境资源保护立法问题研究”

作者简介:石佑启(1970—),男,湖北大悟人,教授,博士生导师,博士,主要从事行政法学研究;李当杰(1992—),男,广东大埔人,硕士生,研究方向:宪法学与行政法学。

满足人们对于环境资源的其他需要。所以,环境正义不仅仅是一个正义问题,也是效率问题。<sup>[5]</sup>由于农村生态环境和自然资源往往是农民生产生活最基本的生活资料,农民对于农村自然资源的依赖更为紧密。因此,农村生态环境状况如何,农村与城市、农民与城市居民之间的环境正义是否能够实现,农民环境权和发展权是否能够实现,不仅仅关系到环境正义的表达和实现,也关系到农业生产效率,关系到农民生产生活能否可持续的问题。

## (二)农村生态环境关系我国整体生态安全

农村生态环境状况是我国整体生态安全,甚至是全球生态安全的重要一环。生态安全是指人类生态系统处于一种不受污染、破坏和威胁的安全状态。安全的状态包括人类(个人、集体、社会、国家)和生态(生态环境和生态系统)的安全状态,是指人类的生存和生态的完整性没有受到威胁,各种类型的生态系统处于合乎自然的、不威胁人类生存发展的正常状态。而不安全的状态,是指人类的生存和生态的完整面临威胁和危险的状态,或者各种生态系统或生态环境的功能和结构处于失效和解体,且威胁人类生存发展的、不合乎自然的状态。<sup>[6]</sup>对人类社会的未来安全关系密切的发展关系主要有:人与自然环境之间的关系、不同人群之间的关系、人与其它物种之间的关系。生态安全取决于保持这三种关系中任一种的微妙平衡。生态安全问题涉及到了大气污染、水污染、固体废物污染、放射性污染、有毒化学品污染、农药污染、地质灾害、生物多样性问题等各方面。<sup>[7]</sup>农村与城市的环境关系、农村饮用水、土壤、大气、农药污染等问题直接关系到我国整体生态安全。生态安全,形象地说就是“底线”,逾越了生态安全这条底线,农村生态环境会波及到整个国家的生态安全状况,每个人都无法幸免。

中国环保主义者发出了以生态文明代替工业文明的倡议,这个倡议先是被中国政府采纳,如今已得到全世界的响应。<sup>[8]</sup>《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》也将我国生态文明建设提升到全球的高度,提出中国的生态文明建设要为“促进全球生态安全”作出贡献。因此,守住农村生态环境底线这条安全线,对我国整体和全球生态安全都具有战略意义。2012年日本福岛核电站泄漏事件造成的大面积人群生态恐慌和持续的、无法消弭的生态损害就证明了生态安全的重要性。

## (三)农村环境之殇呼唤“最严格的”农村环境立法

我国农村生态环境问题主要突出在以下几点:农村生活垃圾、农业生产污染、农村工业生产污染、城市污染物转移。“我国农村约有6.5亿常住人口,每年产生生活垃圾约1.1亿吨,其中有0.7亿吨未做任何处理。截至2013年底,全国58.8万个行政村中,对生活垃圾进行处理的仅有21.8万个,仅占37%;有14个省还不到30%,有少数省甚至不到10%。”<sup>[9]</sup>根据《2014年中国环境状况公报》,“目前,全国化肥当季利用率只有33%左右,普遍低于发达国家50%的水平;农药年消费量为32万吨,是世界农药生产、出口和使用第一大国,但目前有效利用率同样只有35%左右;每年地膜使用量约130万吨,超过其他国家总和,地膜的“白色革命”和“白色污染”并存”。<sup>[10]</sup>在农业生产工业化,片面追求效益和产量的导向下,农业生产中所使用的化肥、农药和产生的垃圾已经日趋成为农村重要的污染来源。

同时,伴随着我国经济发展,“工业4.0”成为国家促进工业转型升级的新导向,经济发达地区纷纷淘汰落后产能,争取经济的转型升级,原有的部分劳动密集型和资源消耗性企业就被“腾笼换鸟”到城市周边地区和农村地区。根据环保部和国土资源部公布的《全国土壤污染状况调查公报》(2005年4月-2013年12月),全国土壤环境状况总体不容乐观,部分地区土壤污染较重,耕地土壤点位超标率为19.4%,主要污染物为镉、镍、铜、砷、汞、铅、滴滴涕和多环芳烃。<sup>[11]</sup>这说明农村地区已经不再是“世外桃源”,而同样面临着工业污染所产生的一系列问题,主要体现在土壤的重金属污染和工业污水导致的水体富营养化两方面。1962年美国卡逊女士发表惊世骇俗的《寂静的春天》之时,就曾经预言,农药使用泛滥,污水、垃圾、粪便随处丢弃,污染物日益累积,土壤不断被侵蚀,不久的将来,地下水也会逐步被污染,小鸡、牛羊病倒和死亡,再也没有鸟儿歌唱,所有的鱼已经死亡,到处是死神的幽灵,春天之音沉寂下来……<sup>[12]</sup>

生态环境问题往往伴随着经济的高速发展,危及到普通民众的生命和财产安全,因此生态环境问题容易引起社会矛盾和群体性事件,日益成为社会敏感问题。当环境权益面临威胁时,越来越多的居民开始采取抗争行为,例如上访、示威、游行,甚至演变成暴力对抗。近年来发生的大规模官民冲突事件许多是由环境问题引起的,例如:厦门和大连

的PX项目事件,什邡的钼铜事件,启东的排污事件,番禺的反垃圾焚烧事件等就是典型案例。有专家统计由环境污染引发的群体事件以年均29%的速度递增,已经远远超过我国的GDP增速。<sup>[13]</sup>法律是社会利益的“调节器”,司法是社会矛盾的“减压阀”,法治是社会稳定的“压舱石”。法律作为治国之重器,应当承载解决农村生态环境问题、维持农村生态安全和促进城乡环境正义的重任。如何解决城乡环境不正义问题?如何维持我国生态安全?如何破解农村生态环境困境?农村生态环境问题的复杂状况呼唤“史上最严格的”农村环境立法。

## 二、我国农村环境立法的现实问题

我国没有专门的“农村生态环境保护法”,关于农村污染防治与环境保护的法律规范散见于《环境保护法》《循环经济促进法》《农业法》《土地管理法》《水污染防治法》《大气污染防治法》《城乡规划法》《节约能源法》《可再生能源法》等环境资源立法之中。规范农村生态环境保护的还有行政法规、部门规章以及一些地方立法。经过梳理各项法律法规后,不难发现这些与农村生态环境有关的立法中,真正规范农村生态环境保护的规范数量不多、质量不高,这些规范之间也缺乏体系,地方立法质量也存在参差不齐的状况。而且,这些农村生态环境保护法律规范的执行力比较差,正如有学者所指出的:“在环境法律的制定与实施的关系上呈现出:法律制度的安排与实际效果之间存在着巨大的反差,环境法律的实施效果与立法的预期目标相距甚远。”<sup>[14]</sup>从农村生态环境保护法律规范的内容以观,我国农村生态环境保护立法主要存在以下四个方面的问题。

### (一)重城市轻农村的惯性认识

农村环境保护立法无论是在数量质量,还是在法律法规的体系以及法律法规的执行力方面,都与城市立法有较大的差距。这暴露出我国农村环境保护立法思想的偏差问题,体现在部分领导错误的政绩观、重突发性污染轻长期性污染、重城市污染轻农村污染、重行政权力轻公民权利等方面的问题。在立法当中总是不自觉地以点源性污染、突发性污染的防治和处理作为基本的出发点。例如在《刑法》中涉及环境犯罪的9条条文中,有2条是专门针对环境污染和废物排放的(其余包括水体污染、矿山资源和森林资源的保护),都是在立法中不

自觉地对污染物的违法排放及由此造成的突发性环境污染进行规制。事实上,正如上文提及的《全国土壤污染状况调查公报》所反映的,我国农村地区的土壤受重金属污染的情况已经十分严峻,这种污染的造成不是突发性的排污事故造成的,而是长期以来不合理地使用化肥、农药和水体污染转移到土壤并累积的结果。问题所造成的社会化结果就是“癌症村”等问题的频频出现和农村群体性事件的发生,原因都在于现有法制对农村环境长期性、积累性污染的无能为力。

当下我国的环境保护法偏重城市和工业污染的防治,对农村环境、农业生产污染的重视程度不够。城市环境的改善以牺牲农村环境为代价,城市得到良好的发展和比较优质的环境之后却并未对农村的生态环境予以物质补偿。根据媒体报道,部分农村污染远胜城市,但治污投入不如城市:“杭州市河道管理总站站长袁祥海表示,部分农村的环境确实已经不如城市,同样的河道治理,政府在农村河道治理上的投入不如城市。他拿杭州举例,杭州城区河道治理的经费是每平方米1元多钱,而周边农村河道的经费还不及城市的一半。”<sup>[15]</sup>农村和城市的环境设施本身即存在差异,加之农村的生态环境更为脆弱,在长期轻农村重城市的观念指引下,农村环境立法状况明显不如城市环境立法,这种状况更加剧了农村生态环境的恶化。

### (二)农村环境立法数量有限

农村的环境保护是整个国家环境保护事业的基础性、决定性环节,直接关系到农村人口的生命健康与生活质量。但是法律对农村环境保护的重视程度却远远与我国以农业为基础的国情现状不相匹配,往往重城市、轻农村,这直接体现在农村环保的法律条文占比极低的数量上。

我国并无一部统一的农村环境保护法,涉及农村环境和资源保护的条文,分散规定在《环境保护法》《农业法》《土地管理法》《大气污染防治法》《水污染防治法》等环境资源法律之中。除此之外,行政法规、部门规章和地方立法中也有一些农村生态环境保护规范。行政法规,如《基本农田保护条例》《农药管理条例》《畜禽规模养殖污染防治条例》等;部门行政规章,如《秸秆禁烧和综合利用管理办法》就是单独对农村秸秆燃烧进行规制的法律规范,全文只有8条,除了规定可以对个人处以20元以下罚款之外几乎没有规定法律责任;还有规范性文件,如《全国农村环境污染防治纲要(2007-2020)》《关

于加强农村环境保护工作的意见》等。纵观这些法规、规章和规范性文件,其制定主体不同,内容大多根据不同部门的行政管理范围而各行其是,不同规范之间缺乏联系,缺乏顶层设计和总体规划。可以说,我国农村环境保护的规范之间未形成合力,呈现出松散的局面。

### (三)地方立法参差不齐

根据《立法法》的规定,我国省级地方有制定地方性法规和地方政府规章的权力(民族区域自治地方还有制定自治条例、单行条例的权力),设区的市和自治州针对城乡建设和管理、环境保护、历史文化保护有制定地方性法规和规章的权力。以《固体废物污染环境防治法》为例,该法第 49 条规定农村生活垃圾污染环境防治的具体办法,由地方性法规规定。但实际上,各地对该法条的落实情况不一。只有广东省人大常委会制定了《广东省固体废物污染环境防治条例》,而该条例也未规范农村生活垃圾的内容。湖南、湖北两省相应地正在制定相应的地方性法规,处于环境保护行政机关起草并征求意见的阶段。西北五省无一省制定或正在制定相应内容的地方性法规。

根据各省的做法,农业环境的保护一般通过制定专项的《农业环境保护条例》予以实现。中南五省,湖北、湖南、广东和广西壮族自治区均已制定了相应的地方性法规,唯独海南省尚未制定;西北五省,只有宁夏回族自治区制定了相应的条例,青海省制定了相应的地方政府规章,但其余三省(自治区)均未制定。可以看出,对于农村环境保护,各地方立法保护状况相差甚远,经济发达、法治化程度较高的地区要优于内陆地区和经济欠发达地区。然而,正是边陲地区、内陆地区和经济欠发达地区,农业越是占有较高的产值比重,越是应当重视农村环境保护及其法治化。

### (四)农村环境法律规范约束力不强

总体而言,在农村环境保护法律条文数量并不多的情况下,相关条文的原则性强、执行性弱,十分倚重政策的配套作用。以《水污染防治法》关于农村环保的条文为例,对农村环境保护的条文集中于第四章第四节:农业和农村水污染防治。5 条当中,第 47 条规定加强农药的管理,却并没有规定相应的法律责任,属于原则性条款。第 48 条规定,县级以上地方政府的农业部门指导科学合理地使用化肥,控制化肥农药用量。客观上这为政府农业部门管理农业生产中的化肥和农药使用提供了法律依

据。但是,这样的条文并没有划分中央及各级地方政府农业部门的职权范围和权限划分,也没有规定行政指导的方法、步骤和相应的法律责任,也属于原则性条款。第 49 条规定国家要支持畜禽养殖粪便和废水的无害化处理,养殖场要保证污水处理设备的正常运转,禁止排放污水。第 50 条规定从事水产养殖,防止污染水环境。第 51 条规定向农田灌溉渠道排放工业废水和城镇污水,应当保证其下游最近的灌溉取水点的水质符合农田灌溉水质标准;利用工业废水和城镇污水进行灌溉,应当防止污染土壤、地下水 and 农产品。这样的条文更主要的是规范农业生产的“应然”问题,属于对农业清洁生产的鼓励性条款。违法排污的法律责任与非农业生产的情况一样,相应地在第七章的法律责任处写明,并没有特殊的责任或者严格责任需要承担。农村环境保护的法律条文多以原则性、鼓励性的为主,执行性差、约束力不强。如何走出农村环境之殇、如何破解农村环境立法的困境,应当建立科学规范的农村生态环境保护法体系,使得农村生态环境治理有法可依,使得农村生态法治得以实现。

## 三、农村环境立法完善路径

党的十八届四中全会明确提出,要坚持立法先行,发挥立法的引领和推动作用。在立法准备工作中,法学有三个方面的任务:其一,将待决之务当作法律问题清楚地显现出来,并且指出因此将产生的牵连情事;其二,它必须与其他学科,特别是经验性的法社会学合作,研拟出一些能配合现行法的解决建议,供立法者协助。<sup>[16]</sup>质言之,对现行法的完善和修订,应当基于现行法存在的问题和农村生态环境的实际需要。针对当下我国农村环境污染的严峻形势和现有的立法体系所表现的薄弱环节,笔者认为,应当从树立科学的立法理念、整合农村环境法律体系、创新农村环境法律制度等方面着手完善农村环境立法。

### (一)树立科学立法理念

#### 1. 以生态文明和美丽乡村建设作为立法目的

农村环境保护立法中所暴露出的问题,本质上反映出立法指导思想的偏差,提升立法质量和农村生态法治水平的客观要求立法观念的转变。我国环境法治经历了 30 多年的变迁,环境立法的理念已经今非昔比。确立农村生态环境保护立法理念应注重与我国生态文明建设战略契合、与国际生态环境保护潮流接轨。2015 年施行的《环境保护法》及

2015年修订的《大气污染防治法》已经将“生态文明”规定在第一条立法目的之中,“生态文明”据此已经从国家层面的政策方略落实为法律理念。将“生态文明”明确作为新《环境保护法》的立法目的,并且在分论的很多具体制度中融入生态文明的要求,展现了生态文明时代法律的独特价值取向和价值观念,这在事实上确立了生态文明作为该法的立法目的,生态文明的现实法律表达。<sup>[17]</sup>同时,2015年《环境保护法》规定了多项原则和制度以保障生态文明的实施,生态文明在立法中的展现是实现生态文明的现实路径。农村生态文明建设也是生态文明建设的重要环节,2015年4月《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》第二(六)专门提出“加快美丽乡村建设”。农村环境立法完善应该在总体上树立生态文明和美丽乡村建设的立法目的,以此为基础设置保障生态文明和美丽乡村建设的法律原则和制度。

## 2. 农村生态环境综合整治

综合生态系统管理是生态学的有机普遍联系理念和系统思维方法在生态环境管理领域的运用。综合生态系统管理是有关土地、水、大气、生物资源等各种子生态系统综合管理的策略,目的是采用一种公平的方法促进它们的保护和可持续利用。综合生态系统管理方法要求将多学科的知识融入对环境和生态系统的管理之中,包括生态学、环境科学、农学、社会学、经济学、法学、管理学、行政学等,强调多学科的综合以及自然科学与人文社会科学的结合。对于生态系统的综合管理,不仅仅需要多学科的知识,还需要不同部门的协同和合作,包括环保、农业、林业、水利、科技、规划、财政、公安、交通等部门的协调与合作。综合生态系统管理的原则要求,对各种生态要素和子系统的管理,应该考虑管理活动对邻近的其他生态系统的影响,包括实际发生的影响和远期的、潜在的影响。例如,对农村野鸟的保护,应该考虑野鸟和野鸟生境保护以及对生境周边的综合考量。

污染综合防治是综合生态系统管理方法在污染防治领域的运用。污染综合防治要求:其一,将污染与生态环境视为一个整体,例如将大气视为生态环境的一个要素,而不是单纯的污染因子;其二,要求将污染修复与污染防治结合起来考虑污染防治的措施;其三,从社会制度层面,强调建立污染综合防治的机构,这个机构的公开度和透明度能够胜任对于公共事务的处理,能够获得公共的信任。<sup>[18]</sup>

对农村生态环境的综合整治意味着高屋建瓴地从生态系统的角度看待农村生态环境,并且优化制度设计,在农村污染协同治理、农业规划、农村区域规划、生态补偿等综合性的角度进行制度创新。

## 3. 保障农村环境质量

认识到环境质量是环境立法的直接目的,原因在于农村环境质量直接关系到农民生产生活的质量、农业能够可持续发展、农村生态系统能够维持稳定状态。我国环境立法从最初的强调政府行政监管职能发展至如今的重视政府环境质量责任,可以说是立法理念的深层次嬗变。这种嬗变呈现在立法中的是新近的环境立法都着重规范政府如何履行环境质量责任,通过环境质量目标责任制和政府环境质量考核制度,以及严格的违法责任来贯彻政府对于环境质量的责任。对于农村生态环境保护而言,政府同样要承担对农村环境质量的责任。

## (二)整合农村环境法律体系

### 1. 制定综合性的农村生态环境保护法

针对我国现有的农村环境保护立法所表现出的数量相对不多、质量不高、体系性弱等问题,笔者认为应制定一部统一的“农村(生态)环境保护法”来破解上述问题。制定该法,从立法体例上应当包括以下章节:第一章总则,包括农村生态环境保护的立法目的、适用范围、管理体制和管理职责、政府对农村环境质量负责、农民公众参与等;第二章农村生态环境规划;第三章农村环境污染监管,对农村不同于城市的各类污染源进行全面监管、协同治理,包括农村畜禽养殖污染、农药化肥污染、水源污染、乡镇企业污染、农村生活污染防治等;第四章农村生态环境保护,重点规范农村生态系统保护措施、生态修复、生态补偿、生态风险防范、生态村生态区建设、山水林田路综合治理、外来入侵物种防范等;第五章其他监管措施,包括农村环境信息公开、农村有机农产品、生态标志、农村清洁能源等;第六章法律责任;第七章附则。

### 2. 完善农村生态环境配套立法

作为农村生态环境保护的基本法,“农村(生态)环境保护法”在整个农村环境法律体系之中处于统领地位。在综合性的农村生态环境保护立法之下,还可以通过行政法规、行政规章和地方立法细化农村环境保护基本法的规定,如制定“农村环境公众参与条例”“农业清洁生产和循环经济促进条例”“农村垃圾分类管理条例”“农业清洁能源条例”“有机农产品管理条例”等。

### (三)创新农村环境法律制度

农村生态环境保护制度远远不是一部“农村(生态)环境保护法”所能够穷尽的。在综合性的农村生态环境保护法规范之下,还应该着力于农村环境法律制度创新,通过行政法规、部门规章和地方立法完善和细化农村生态环境保护制度。农村生态环境保护制度创新应该坚持契合农村现实情况,以及与城市生态环境综合治理相区别。具体应该着重在以下制度层面进行创新:农民环境权和公众参与制度、农村生态环境修复、农村污染源防治、农业清洁发展机制、农村生态综合整治、农村有机农产品种植与管理、农村生态风险防范制度、生态村管理制度、农村生态红线制度等。

### 四、结语:美丽乡村的期待

囿于篇幅,本文对农村环境立法应对的路径只是做了一个框架性的探讨,完善农村环境立法如何细致开展,留待日后另撰文详述。农村是我国生态安全的生命线,建设美丽乡村是时代赋予的责任,更是我国农村现实生态环境状况所迫。我国美丽乡村建设的现状是:农村生态环境问题严峻,农民环境权无法落实,农业可持续发展受生态环境问题约束,“三农”问题受制于美丽乡村建设成效。为了实现真正意义的美丽乡村,使每个农民都能够生活在蓝天之下,每个农村都可以喝上洁净的水,农村不再是“寂静的春天”,农业能够长久地可持续地发展,必须加大农村环境立法的力度。显然,这一切远远不是一部“农村(生态)环境保护法”所能够涵盖的,农村环境立法的完善是一个系统工程,有待全新的立法理念、适应农村现状的制度创新、农民环境权现实保障措施、促进农业可持续发展法律制度、农村生态环境修复、农村污染综合防治制度等所有制度形成的合力。

#### 参考文献:

[1] 刘青松. 农村环境保护[M]. 北京:中国环境科学出版社,2003:8.

- [2] 彼得·S·温茨. 环境正义论[M]. 朱丹琼,译. 上海:上海人民出版社,2007:1.
- [3] 蔡守秋,吴贤静. 农村环境保护法制建设的成就、问题和改进[J]. 当代法学,2009(1).
- [4] 王小文. 美国环境正义理论研究[D]. 南京:南京林业大学,2007:11.
- [5] 罗斯科·庞德. 通过法律的社会控制:法律的任务[M]. 沈宗灵,等,译. 北京:商务印书馆,1984:34.
- [6] 蔡守秋. 生态安全 环境与贸易法律问题研究[M]. 北京:中信出版社,2005:1-2.
- [7] 吴贤静. “生态人”:环境法上的人之形象[M]. 北京:中国人民大学出版社,2014:133.
- [8] 阿兰·加尔. 法律与生态文明[J]. 杨富斌,陈伟功,译. 法学杂志,2011(2).
- [9] 陆娅楠. 农村垃圾猛增,住建部未来5年破解“垃圾围村”[N]. 人民日报,2014-11-19.
- [10] 环境保护部. 2014年中国环境状况公报[Z]. 2015-06.
- [11] 林晖,王宇,于文静,王博. 农业污染超工业成最大污染产业 什么在吞噬农村净土[EB/OL]. (2015-04-15). <http://news.e23.cn/content/2015-04-15/2015041500096.html>.
- [12] 蕾切尔·卡逊. 寂静的春天[M]. 吕瑞兰,李长生,译. 长春:吉林人民出版社,1997:2.
- [13] 俞可平. 环境污染引发的群体事件增速远超GDP增速[EB/OL]. (2015-10-13). [http://cn.chinagate.cn/news/2015-10/13/content\\_36800152.htm](http://cn.chinagate.cn/news/2015-10/13/content_36800152.htm).
- [14] 杨解君. 中国迈向低碳未来的环境法律治理之路[J]. 江海学刊,2013(4).
- [15] 严格,徐乐静. 专家称部分农村污染远胜城市 治污投入不如城市[EB/OL]. (2013-02-28). <http://www.chinanews.com/gn/2013/02-28/4605596.shtml>.
- [16] 卡尔·拉伦茨. 法学方法论[M]. 陈爱娥,译. 北京:商务印书馆,2003:114.
- [17] 吴贤静. 生态文明的法律表达[J]. 南京工业大学学报:社会科学版,2015(3).
- [18] PONTIN B. Integrated Pollution Control in Victorian Britain: Rethinking Progress with the History of Environmental Law [J]. Journal of Environmental Law, 2007, 19(2).

责任编辑:施业家

(E-mail: shiyejia678@sina.com)

**Abstract:** The logic of history and the realistic demand have provided the social basis for the appearance and development of re-collectivization, a strategy for the urbanization of suburban villages. Seen from the willingness of villagers in Star Village, re-collectivization is both active and passive. Urbanization and the rural areas' new development are parallel in relationship, so the promotion of urbanization does not necessarily result in the decline of villages.

**Key words:** re-collectivization; social basis; rural collective property rights

### **How to Implement the “Three Strics and Three Steadies” in the Construction of Basic Party Organizations in Colleges**

(by LIU Litang, LU Hanyu)

**Abstract:** The implementation of the “Three Strics and Steadies” is of important guiding significance to colleges' construction of basic party organizations and of imperative necessity for enhancing educational managing capacities, personnel management, and leadership construction as well as exercising Party and administration joint responsibilities at the basic levels of universities. Basic party organizations in colleges and their members should, through practicing the “Three Stricts and Three Steadies”, constantly increase their Party spirit awareness, strengthen their cohesion and influence among intellectuals, and hence promote the harmonious development of colleges (departments) at universities.

**Key words:** higher education institutions; basic party organizations, the “Three Stricts and Three Steadies”

### **On US Cultural Propaganda to Brazil (1965—1970)**

(by ZHU Meidi)

**Abstract:** Deeply troubled by public opinions during the Vietnam War (1965—1970), the United States, in order to win the support of Brazil, launched a cultural offensive in Brazil to export American values and anti-communism ideology. It made use of various media such as “The Voice of America”, Hollywood movies, documentaries, books, newspapers, and bilateral cultural exchanges. This covert propaganda achieved some effect in creating a positive American image and in instilling anti-communism ideas. Although, due to many factors such as the inherent nationalism in Brazil, this effort failed to achieve the expected goal, the theory and practice of American cultural promotion, especially the concept that everyone is a “cultural ambassador”, has important reference significance to China's diversified diplomacy.

**Key words:** the US; Brazil; cultural propaganda

### **Beautiful Countryside Construction: Environmental Predicament and Legislative Response**

(by SHI Youqi, LI Dangjie)

**Abstract:** The construction of a beautiful countryside is the “lifeline” of China's overall ecological security. The serious environment situation in the countryside reflects the lack of environmental justice and calls for the strictest rural environment legislation. As people conventionally pay more attention to cities, the existing legislations related to rural environment are few in number and local legislations are varied and weakly binding. To improve rural environmental legislation, it is necessary to establish scientific legislative concept, integrate various existing legislations that cover rural environment, and innovate rural environment protection regulations to make them correspond to the realities in the countryside.

**Key words:** beautiful countryside; environment predicament; legislative response

### **On Improving Local Legislative Items Collection System**

(by ZHOU Wei)

**Abstract:** Application system has been a conventional practice in China's local legislative items collection. This method may lead to failures to reflect the will of the people, power rent-seeking, lack of pertinence, and poor quality of items in local legislation. To solve these problems, some provinces are trying to openly collect legislative items. This method has been favored by local legislatures as it helps improve the quality from the beginning, saves cost, provides a more scientific basis, distributes the legislative resources more reasonably, and serves as a channel of legal education. Good as it is, this system currently still has problems to be dealt with, such as low level of items, a brave beginning with a weak ending, and the lack of an integrated thinking of establishing the new, correcting the wrong, and abolishing