

法治解码

响应深化改革要求 满足妇女群众期待

——学习贯彻农村集体经济组织法保障“她权益”

□□ 农民日报·中国农网记者 李秀萍

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》明确提出,“巩固和完善农村基本经营制度”“深化土地制度改革”“健全保障妇女儿童合法权益制度”。事实上,党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视妇女事业和妇女工作,强调要积极保障妇女权益,要把保障妇女权益系统纳入法律法规,上升为国家意志,内化为社会行为规范。一系列涉及妇女权益保障的法律法规、公共政策和制度措施相继出台,我国妇女事业取得长足发展。6月28日,十四届全国人大常委会第十次会议表决通过的《中华人民共和国农村集体经济组织法》,贯彻落实男女平等基本国策,明确农村集体经济组织成员定义,细化成员确认规则,强化有关救济措施,织密织牢农村妇女合法权益保护法网,成为妇女权益法治保障的最新制度构建亮点。

围绕农村集体经济组织法保障“她权益”主题,7月31日,中国妇女研究会法律与人权专业实践组织从事妇女权益法治保障制度与实践研究的专家学者展开圆桌会谈,就学习贯彻农村集体经济组织法与妇女权益保障场所谈。记者采访部分与会专家以及深耕农业农村法治研究的学者,解析妇女在农村集体经济组织中的合法权益及其法律保障,厘清农村集体经济组织法未来实施中应当重点关注的问题,以期为更好贯彻农村集体经济组织法、提升法律施行效果提供参考。

提供农村妇女成员权益保障法源支撑

农村集体经济组织法表决当日,全国人大常委会法制工作委员会民法室副主任马正平表示,在法律制定过程中,农村妇女权益保护一直是社会关注的焦点。立法机关广泛倾听民意,充分汇聚民智,完善成员确认规则,针对妇女权益保护问题从多方面作出系统性规定,有利于妇女在面临成员身份确认及丧失等问题时依法进行维权。

农村集体经济组织成员资格,可谓农村集体经济组织的核心,事关有效防止农村集体经济组织中妇女成员身份“两头空”问题。农村集体经济组织法明确妇女享有与男子平等的权利,不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由,侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益。此外,农村集体经济组织法的一些其他规定也有利于保护妇女的成员身份权益。例如,根据农村集体经济组织法规定,农村集体经济组织成员不因离婚、丧偶等原因而丧失成员身份。农村集体经济组织成员结婚,只要

是未取得其他农村集体经济组织成员身份的,原农村集体经济组织不得取消其成员身份。

中国法学会婚姻家庭法学研究会副会长、中华女子学院法学院教授李明舜表示,农村集体经济组织法在总结吸收农村集体产权制度改革实践经验的基础上,确立成员资格统一明确的标准,而且这一标准充分体现农村集体经济组织成员资格的固有性、法定性和平等性,为保障农村妇女合法权益提供有力支撑。他说:“农村集体经济组织法大大强化保障农村妇女合法权益保障领域的痛点难点问题,有利于实现妇女事业与经济社会同步发展,有利于提高广大农村妇女的获得感、幸福感、安全感。”

李明舜进一步解释说:“农村集体经济组织成员资格是固有的,包括妇女在内的农村集体经济组织成员资格是由我国社会主义经济制度决定的,是社会主义制度下人民群众当家作主的具体体现。成员权是一种当然性的、不可剥夺的权利,成员资格的来源不基于出资或人生意愿,而是基于成员的固有身份,体现在成员范围的固有性和全员性上。农村集体经济组织成员资格的固有性决定其认定标准必须由国家法律确定,不由任何组织和个人决定。这一规定为农村集体经济组织成员资格认定明确统一的标准,体现着保护包括妇女在内的农村集体经济组织成员合法权益的国家意志。从农村集体经济组织成员资格的平等性角度看,农村集体经济组织成员资格的认定必须落实男女平等的宪法要求,保障和维护妇女享有的平等的主体资格和合法权益。”

进一步畅通妇女权益保护司法援助途径

在农业农村部农村经济研究中心法治建设研究室副主任、研究员杨丽看来,农村集体经济组织法在保护农村妇女权益方面进一步畅通了司法援助途径。

农村集体经济组织法第五十六条规定,“对确认农村集体经济组织成员身份有异议,或者农村集体经济组织因内部管理、运行、收益分配等发生纠纷的,当事人可以请求乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府农业农村主管部门调解解决;不愿调解或者调解不成的,可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁,也可以直接向人民法院提起诉讼。”这一规定更有可操作性,特别是明确可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁,这就为妇女在集体产权制度改革中遇到各种问题或者发生纠纷时,通过仲裁方式解决提供了途径,也进一步畅通了法律援助的调解、仲裁和司法渠道。

“确认农村集体经济组织成员身份时侵害妇女合法权益,导致社会公共利益受损的,检察机关可以发出检察建议或者依法提起公益诉讼。”农村集体经济组织法第五十六条的该款规定为检察机关开展妇女权益保障领域公益诉讼提供直接法律依据。这是继2022年修订的《中华人民共和国妇女权益保障法》增设公益诉讼条款后,再次明确和强调这种新型司法途径和有效手段,并且更为具体和更有针对性地规定公益诉讼的监督情形和案件范围。

杨丽表示,农村集体经济组织法的又一亮点在赋予基层政府在保护妇女权益方面更大的权力和责任。

农村集体经济组织法规定,国务院农业农村主管部门负责指导全国农村集体经济组织的建设和发展。县级以上地方人民政府农业农村主管部门负责本行政区域内农村集体经济组织的登记管理、运行监督指导等工作。乡镇人民政府、街道办事处负责本行政区域内农村集体经济组织的监督管理等。特别是第六十一条规定,“农村集体经济组织章程或者农村集体经济组织成员大会、成员代表大会所作的决定违反本法或者其他法律法规规定的,由乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府农业农村主管部门责令限期改正。”杨丽表示,这就为保护妇女权益增加行政保护的手段,也把保护农村妇女权益作为基层政府的法律责任,目的是促进农村妇女更加充分地共享农村改革发展红利。

厘清未来法律实施中事关妇女权益保护的重点

在农村集体经济组织法颁布后,厦门大学法学院/马克思主义学院教授、中国妇女研究会理事蒋月立即率课题组展开实证研究。结合涉农农村妇女土地权益保障诉讼案件审理情况,针对农村集体经济组织法相关条款规定,致力于面向未来该法律实施中如何更好地保护农村妇女土地权益提供可行建议,蒋月认为应当重点关注如何认定农村妇女的集体经济组织成员身份、如何强化对相关村规约合法性审查与监督等问题。

蒋月研究发现,在司法审判实践中,这类诉讼案件当事人双方争议焦点集中于两个方面:一是原告是否具有集体经济组织成员资格?二是集体经济组织的承包土地征收补偿费用分配方案相关条款约定是否合法有效?对前者,法院的裁判意见大致可以区分为三类:依据户籍,或者依据实际居住地、生产地、生活地,或者依据是否在其他集体经济组织取得承包地,作为判断是否具有该组织成员身份的核心要件。对后者,法官对于村规约合法性的裁判态度并不统一:或者回避对村

规约的合法性审查,主张司法不应干涉村民自治;或者对村规约的实体内容进行合法性审查;或者对村规约的制定程序进行合法性审查。

根据农村集体经济组织法中的法定构成要件,结合司法实践经验,参考既有相关理论研究成果,蒋月建议,在未来农村集体经济组织法贯彻实施中,应当注重统一农村集体经济组织成员身份认定标准,应当建立村规约合法性审查与监督机制等。

无独有偶。中国农业大学人文与发展学院教授、农业与农村法制研究中心主任任大鹏也曾从事基于集体成员资格的农村妇女权益保障研究。在任大鹏看来,在农村集体经济组织法制定之前,无论是妇女权益保障法,还是农村土地承包法,在制定、修订过程中,均具有明确针对性,即针对不同时期农村妇女面临的突出问题做出针对性规定,对维护农村妇女财产权益的积极价值不可忽视。在农村集体经济组织法制定之前的既有立法,瞄准实践中的突出问题,但依然缺乏整体性的制度设计。不论是妇女土地承包的权利,或是参与集体收益分配的权利,还是请求土地征收征用补偿的权利,以及申请宅基地的权利,都是维系在妇女作为集体成员这一前提和基础上的,成员身份得不到保障,农村妇女的各项财产权益也就不可能落在实处。而农村集体经济组织法制定以后,以集体成员身份为突破,系统规定妇女的各项财产权益,正是立法的重要突破。

任大鹏认为,关于集体成员身份的认定,农村集体经济组织法也只是明确原则,地方立法以及集体经济组织章程等在成员身份认定上仍有较大自由空间,如果这些自由空间被滥用,仍然有损害妇女作为集体成员应当享有权利的风险。为此,未来法律实施中,对集体经济组织章程的制定,建议要加强指导和规范。另外,实践中,农村集体经济组织和村民自治组织之间的关系往往难以区分,农村集体经济组织法确立的独立法律地位在实践中的体现,也需要有个过程。因此,村民委员会超越组织职责行使本应由集体经济组织行使的经济职能的情况不可避免。任大鹏表示,对于这个问题,相信修订中的村民委员会组织法也会关注。他说,事实上,妇女利益与其他权益很难截然区分,法律制度的明确只是为维护妇女财产权益提供制度基础,要真正维护农村妇女的财产权利,尚需继续全方位关注影响妇女权益的制度因素和社会基础。

诚如蒋月所言,期待农村集体经济组织法的贯彻实施,对公平保障包括妇女在内的各方利益主体,健全推动乡村振兴长效机制,促进城乡共同繁荣发展,发挥其应有作用。

法治广角

最高法 依法维护国防利益和军人军属合法权益

□□ 农民日报·中国农网记者 房宁 见习记者 黄敬慈

最高人民法院日前发布5起人民法院依法维护国防利益和军人军属合法权益典型案例,旨在加强新时代涉军维权工作,维护国防利益和军人军属合法权益。这批典型案例从四个方面体现了人民法院依法维护国防利益和英雄烈士人格权益的司法力度以及关心关爱军人军属的司法温度。

坚决打击危害国防利益的犯罪行为。近年来,个别地方单位和个人破坏军用输油管线、国防光缆等军事设施,擅闯军事禁区从事捕捞作业、阻碍军人执行职务等行为时有发生,危及军事设施安全和保密安全,影响部队官兵执行军事任务,应当依法予以惩处。在许某生破坏军事设施案中,人民法院通过依法判处破坏军用输油管道的被告人有期徒刑,并积极为部队挽回损失,有力保障军事设施的安全稳定运行。在郑某超阻碍军人执行职务案中,人民法院在综合考虑被告人的法定从宽情节等因素后,对擅自闯入军事禁区且暴力阻碍军人登船检查的被告人定罪判刑。

切实加大英烈保护的司法力度。近年来,人民法院依法审理一批涉及英烈名誉、荣誉权益保护的案例。在曾某侵害英雄烈士名誉、荣誉权益民事公益诉讼案中,曾某在人数众多的微信群中多次针对牺牲英烈发布不实和不当言论,造成不良影响。人民法院依据民法典、英雄烈士保护法等相关规定,判决曾某承担相应的民事责任,积极促进和引领全社会形成尊重英烈、推崇英烈精神的社会风尚。

充分发挥国家司法救助在涉军维权工作中的重要作用。对于权利受到侵害,无法获得有效赔偿,生活面临急迫困难,

符合国家司法救助条件的军人军属,人民法院依法优先救助。在退役军人刘某才申请国家司法救助案中,人民法院将解纷与解困相统一,切实解决退役军人的生活困难,把党和国家对困难退役军人的帮扶关爱落到实处。刘某才68岁,是农村退役军人,身患重病,生活困难。2021年,刘某才被朱某豹驾驶的机动车撞伤致残,起诉至法院。法院依法判决朱某豹承担相应的损害赔偿。但因朱某豹无偿付能力,生效判决无法执行到位。刘某才提出司法救助申请后,受理法院秉持“救急救困”“拥军优属”的救助理念,不到一周就完成救助工作,向刘某才发放司法救助金12万元。

切实畅通涉军维权“绿色通道”。近年来,最高人民法院制定一系列维护国防利益和军人军属合法权益的政策文件,畅通优先立案、优先审理、优先执行的“绿色通道”,保障涉军纠纷的依法高效调处、审理、执行。特别是将追索劳动报酬、交通事故人身损害赔偿等重点基本生活保障类案件作为审判工作重点,为军属解忧、让军人安心。在军人军属张某、王某琼申请执行案中,执行法院多措并举加大执行力度,有效维护军人军属合法权益。军人张小某2021年6月在北京西城区一路口被某公司运营车辆撞倒,受伤送医一个月后不治身亡。张小某的父母王某、王某琼将该案诉至法院,法院判决被告赔偿医疗费、死亡赔偿金等共计105万余元。因涉案公司未履行生效判决确定的赔偿义务,王某、王某琼申请强制执行。深入调查后,执行法院了解到涉案公司系在正常经营,遂加大调解力度,多次约谈涉案公司主要负责人,促成双方达成分期赔付的执行和解协议。此后,涉案公司如约履行赔偿义务。



江西省于都县市场监督管理局近日组织开展早稻收购市场价格行为专项检查。该项检查重点关注粮食收购企业是否明码标价以及是否存在压级压价、串通涨价、囤积居奇、哄抬物价等违法违规行为,确保农民卖上“明白粮”“舒心粮”“放心粮”。

王雨林 摄

新疆300名农业执法骨干集体“充电”

□□ 农民日报·中国农网记者 李道忠

为强化执法队伍建设,提升农业综合行政执法人员的能力素质,近日,2024年新疆维吾尔自治区农业执法骨干(师资)暨农产品质量安全执法能力提升培训班在乌鲁木齐市开班。本次培训班由自治区农业农村厅主办,在乌鲁木齐市和阿克苏市两地分期进行,共培训全疆(含新疆生产建设兵团)学员300人。

本次培训邀请自治区农业农村部门、公安机关等涉农领域执法专家为学

员们授课,主要围绕新疆维吾尔自治区2024年“绿剑护粮安”农资质量、农产品质量安全等6个重点领域和“瘦肉精”、豇豆农残整治等6大专项执法行动,重点讲解农产品质量安全法、知识产权保护(植物新品种权)、农资领域执法实务、农业行政处罚与刑事司法衔接实务、野生植物保护(农业部分)等内容,并现场规范执法文书制作,力求让学员们学以致用,以用促学,进一步提升理论认知和执法办案能力,保障农业生产安全和农民群众切身利益。

甘肃山丹县

检察公益诉讼助力耕地保护

□□ 农民日报·中国农网记者 鲁明

近年来,甘肃省山丹县人民检察院找准公益诉讼保护耕地的切入点和发力点,积极构建各方密切配合、协调有序、严格监管、保护有力的耕地管理保护新模式,形成耕地保护的强大合力。

山丹县人民检察院创新打造“专业化法律监督+多元化协作机制+持续跟进监督+社会化综合治理”的耕地保护检察模式,该院深入基层了解到当地部分高标准农田存在设计标准与群众需求不相符、规划理念与农村现实不匹配、管理机构与人员经费不配套、管护利用与机制建设不协调等问题后,促进当地深入开展系统治理,通过“圆桌+磋商+回头看”等方式,督促以重新平整土地、清理砂石、修缮水渠和管涵等方式整改落实修复突出问题,先后召开圆桌会议3次、磋商8次,推动重新平整土地116亩,清

理砂石300方,修缮水渠和管涵125公里。同时,该院采取“替代+重新修复”相结合的方式,督促暗管无法灌溉的大马营镇夹河村新建2.5公里明渠引水灌溉,防范损毁环的新泉、花寨等村重新规划,修建防洪渠10公里,使200亩耕地得到了灌溉,消除了807.29公顷耕地被冲毁的隐患。

山丹县人民检察院持续打造“专业化法律监督+多元化协作机制+持续跟进监督+社会化综合治理”的耕地保护检察模式,该院深入基层了解到当地部分高标准农田存在设计标准与群众需求不相符、规划理念与农村现实不匹配、管理机构与人员经费不配套、管护利用与机制建设不协调等问题后,促进当地深入开展系统治理,通过“圆桌+磋商+回头看”等方式,督促以重新平整土地、清理砂石、修缮水渠和管涵等方式整改落实修复突出问题,先后召开圆桌会议3次、磋商8次,推动重新平整土地116亩,清

立法聚焦

关注治安管理处罚法修订——

依法立法体现全过程人民民主真谛

□□ 农民日报·中国农网记者 李秀萍

2024年7月27日,是治安管理处罚法修订草案二次审议稿公开征求意见截止日。当日,中国人大网法律草案征求意见稿网页显示,6月28日至7月27日的30天征求意见期间,共有4762人提交8805条意见。

素有“小刑法”之称的治安管理处罚法,事关维护社会治安、保障公民人身财产安全,与公众的日常生活密切相关。此次公开征求意见的治安管理处罚法修订草案二次审议稿,系提请十四届全国人大常委会第十次会议审议后,依据立法法规定,继续公开面向社会公众征求意见。

此次治安管理处罚法修订,系该法实施17年后迎来的首次“大修”。该修订草案于2023年8月提请十四届全国人大常委会第五次会议初次审议,并于会议闭幕当天——2023年9月1日在中国人大网全文公布向社会公众征求意见。到2023年9月30日征求意见截止时,共有99375人提出125962条意见,创下近3年法律修改公众参与人数之最。

社会公众通过依法依规渠道对法律草案提出意见建议,是群众关心和有序参与国家立法工作的具体体现,全国人大常委会对社会关切作出积极回应。全国人大常委会法制工作委员会发言人、研究室主任黄海华介绍,十四届全国人大常委会第五次会议对治安管理处罚法修订草案进行

初次审议后,全国人大常委会法制工作委员会到湖南、广东、江苏、云南、山东等地调研座谈,并征求地方、部门、高校和研究机构等的意见。为充分吸纳民意、汇集民智,发挥基层立法联系点“立法直通车”的重要功能,修订草案征求当时全部32个基层立法联系点的意见。各地精心组织调研活动,积极踊跃反馈群众意见。比如,重庆市沙坪坝区基层立法联系点深入基层派出所和村、社区召开意见征询会,同步在沙坪坝区人大官网、微信小程序开展意见征集,认真整理形成高质量建议百余条;山东省青岛市黄岛区基层立法联系点采取书面征集、线上征集、实地走访、召开座谈会等多种方式听取意见建议。

后经认真梳理,全国人大常委会委员、全国人大代表以及部门、地方、单位、专家学者、社会公众和基层群众主要就未成年人违反治安管理、违规养犬、噪声扰民、有关违反公共秩序行为以及有关执法程序等内容提出意见建议。经全面审慎研究,部分意见在治安管理处罚法修订草案二次审议稿中予以吸收采纳。尤其值得一提的是,治安管理处罚法修订草案二次审议稿对社会各方高度关注的“有损中华民族精神”“伤害中华民族感情”等表述作出修改;增加公民为免受正在进行的不法侵害有权采取制止行为的规定;完善涉未成年人相关规定;健全有关处罚程序,进一步规范执

法、尊重人权,平衡好公民权与处罚权。

2024年6月,治安管理处罚法修订草案二次审议稿在中国人大网全文公布,继续向社会公开征求意见期间,国家立法机关一如既往“真诚欢迎公民提出意见”,充分听民声、察民情、汇民意、聚民智。与此同时,在多地召集立法征询座谈会,用民主立法、科学立法、依法立法,承载起践行全过程人民民主的使命担当。

7月11日,在江苏省南通市海门区基层立法联系点,治安管理处罚法修订草案二次审议稿立法征询座谈会召开。海门街道解放西路社区是海门区基层立法联系点所设的信息采集点之一。当日,该社区通过开展立法征询情景剧的方式,现场征询居民对治安管理处罚法修订草案二次审议稿的意见建议。通过观看情景剧,居民对携犬外出未束牵引带会带来哪些安全隐患、哪些情形会违反治安管理处罚法等,有了最直观的印象。调研组表示:“社区干部精心组织,居民参与热情高涨,民警、律师耐心解答,大家在沉浸式体验中和轻松愉悦的氛围里提出很多好的意见建议,这不仅是创新立法征询活动形式的具体体现,也是基层一线践行全过程人民民主的生动写照。”与会的海门区人民法院、检察院、公安局、司法局、城管局、教体局、法学会和律师事务所等部门单位,则围绕违法行为类别及界定、处罚依据公开、举

行听证条件优化、单位作为处罚对象、未成年人处罚条款完善、涉及老年人处罚开展身体评估、文明养犬人法以及法条文字表述等内容进行深入探讨交流,提出修改意见建议。

在青岛市黄岛区基层立法联系点,7月同样组织开展了治安管理处罚法修订草案二次审议稿立法征询座谈会。青岛西海岸新区隐珠街道双珠路社区是黄岛区基层立法联系点所设的信息采集点之一。当日,山东青衡律师事务所、隐珠派出所和隐珠街道综合执法中队参会人员先后对法律草案修订内容进行解读,确保与会人员对修订草案二次审议稿新增条款内容从处罚范围、处罚措施和条款意义等方面进一步加深认识。隐珠街道人大工作委员会相关负责人、双珠路社区党委相关负责人、黄岛区人大代表和双珠路社区群众代表结合自身工作生活经历,重点围绕公序良俗、动物饲养、生活噪声、文明养犬、未成年人处罚和执法效力等方面展开讨论与交流,提出许多有针对性和操作性的意见建议,为高质量立法献计献策。

下一步,国家立法机关将认真梳理征集到的意见和建议,并将根据全国人大常委会组成人员意见和各方面意见,结合公开征求的意见,继续研究修改完善治安管理处罚法修订草案,切实做好草案继续审议的相关工作。