

山区可持续发展立法与罗马尼亚山区法考察

陈真亮, 李明华

(浙江林学院环境法治与社会发展研究中心, 浙江 临安 311300)

摘要: 目前, 国际山区法和国外山区法获得了长足发展, 山区可持续发展立法已经成为一个新的世界性趋势。采用文献分析方法和比较分析法, 首先探讨了山区和山区法的基本内涵, 然后考察罗马尼亚山区法的立法宗旨和目的, 基本原则, 山区的法律定义, 山区管理及其机构设置, 山区社会和经济的发展以及山区环境保护等内容; 最后在对《罗马尼亚山区法》评价基础上, 建议我国宜出台一部综合性法律《山区可持续发展促进法》, 以使山区政策和法律良性互动发展, 确保我国山区可持续发展。

关键词: 山区; 山区法; 罗马尼亚山区法; 启示

中图分类号: D922.3.DF4

文献标识码: A

山区孕育了灿烂的人类文明, 其中人与山区关系则是人与自然关系的一个重要课题。山区独具人文多样性和生物多样性, 但却也是一个十分脆弱的生态系统。随着社会经济的迅速发展, 山区逐渐成为了问题区域, 山区问题也日益成为全球关注的热点问题之一。山区更是全球气候变化的重要指示器和预警器, 山区人地系统并不是一个孤立的系统, 从某种意义上讲, 山区的悲剧就是平原的悲剧, 也更是世界的悲剧。毫不夸张的说, 不能治山, 就不能治国。

1 问题的提出

中国山地问题是个综合性问题, 其研究亟待加强系统性、综合性。目前中国山地科学已进入比较成熟的发展时期, 我们需要从国家战略需求和学科发展的角度去推动山地研究, 构建中国山地研究的科学体系。所以, 完全停留在自然科学的层面上来

认识山地是远远不够的, 必须纳入人文与社会科学研究成果, 多学科交叉、融合及协同, 在更高层次上, 把山地研究和山区发展有机地结合起来。其实在国外和国际上, 到晚近才有立法者对山区的保护或发展予以了关切。若要超越山区社会、人文和环境三大限度, 合理开发、利用和保护自然, 促进山区可持续发展, 山区政策和法律则无疑是一个不可或缺的重要保障。鉴于国内还没有人对此做过研究, 所以下文首先考察了山区和山区法的基本内涵, 以及国际山区立法基本动态; 然后在对 2004-07-14 通过的《罗马尼亚山区法》翻译和阅读基础上, 对其进行介绍和评价, 希望能为大家提供一种新的研究视域, 也希望能对我国未来可持续山区立法和决策的开启有所助益。

2 山区和山区法的基本内涵

山区一词来源于英文 mountain area/region/

收稿日期 (Received date): 2008-12-20; 改回日期 (Accepted): 2008-12-26.

基金项目 (Foundation item): 浙江省“新苗人才计划”基金项目支持 (2008R40G2100100)。[Supported by the Program of Zhejiang New Plan of Talented Person (2008R40G2100100).]

作者简介 (Biography): 陈真亮 (1983-), 男 (汉族), 浙江台州人, 浙江林学院环境与资源保护法学硕士研究生, 研究方向为环境法。[Chen Zhenliang (1983-), male (Han), born in Zhejiang Taizhou, master engaged in the research of Environmental Law.] E-mail: chen_zhenliang@163.com; Tele: 13858171514. 李明华 (1962-), 男 (汉族), 浙江临安市人, 教授, 硕士生导师, 浙江省法学会环境资源法学研究会会长, 浙江林学院天目学院院长, 主要从事环境法、法律社会学研究与教学。[Li Minghua (1962-), male (Han), born in Zhejiang Hangzhou, professor engaged in the research of Environmental Law and Sociology of Law.]

zone 可翻译为山地、山地社区或山区等,是山地社区的简称,凡是由山脉或者山系组成的空间区域,都可叫做山区。山区具有多重属性,可在地理学、社会学、经济学和法学等多学科意义上使用。国内有的学者认为:“山地是有一定海拔、相对高度及坡度的自然——人文综合体,我们要处理好人山关系。”^[1]并且有不少学者积极倡导建立“山地学”、“山地环境学”、“山区社会学”等,并因此形成了一系列很有影响的学术成果。从广义上来说,山区学是一个以山区研究为对象的学科群,作为一门综合的学科,它至少可包括三个层次:基础理论层次,直接应用的技术性层次和介于二者之间的技术理论层次。无疑,山区法是山区学和法学的交叉学科,可纳入山区学的基础理论层次范畴,也可纳入法学的范畴。

随着国外山区研究不断取得新进展,山区保护和发展事业也进入了一个新阶段。就此,我国有学者提出要充分借鉴国外对山区环境保护立法经验,探讨了我国山区环境保护的若干对策,呼吁出台一部《山区法》^{[2][1]},这在一定程度上填补了国内外相关研究的薄弱环节,引起了学者们高度关注。也有学者在回顾我国环境法学发展基础上,对未来环境法的发展做了展望,他们也提出应加快研究制定《山区资源综合开发与保护法》^[3]。2008年全国政协委员吴鸿在提案中也建议我国应尽快制定《山区法》切实保护山区生态环境。

综上,笔者倾向于使用“山区”和“山区法”这个称呼,也倾向于将国外的山区特别立法比如 mountain law / act 译为“山区法”,而不是“山地法”。但是目前为止,国内外学者的研究还没有对山区法做出一个比较统一的定义和说明。在借鉴国外山区法内容及相关研究基础上,我们认为:山区法是指调整山区法律关系的法律规范的总称,其目的是为了协调人和山区关系,促进山区经济、社会和环境的可持续发展。

3 罗马尼亚山区立法概况及国际背景

目前,山区法的产生与发展还处于初级阶段,世界上大多数国家还没有颁布施行山区特别法,而基本是通过其他现有法律法规来应对山区的保护和发展中遇到的各种问题。在国际或者区域立法层面上,已经有《21世纪议程(第13章)》^[4]、《阿尔卑斯

山公约》^[5]、《喀尔巴阡山公约》^[6]、《欧洲山区公约(草案)》^[7]等相关的规范性文件先后出台。就国家立法层面而言,法国、罗马尼亚、意大利、阿尔及利亚、保加利亚、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、瑞士、乌克兰和俄罗斯联邦北奥塞梯—阿兰共和国等10多个国家或地区已经有了专门的山区法律,其他一些国家也正在进行类似的山区立法活动。在此背景下,特别是2000年国际山区年之后,国际社会展开了积极而广泛的合作,取得了一系列成果,比如:山区可持续发展的国际合作机制^[8]、比什凯克山区平台^[9]、山区人口宪章^[10]、欧洲山地宣言、非洲山地与高地宣言、非洲山区可持续发展宣言等。这在一定程度上向我们昭示着未来山区立法是一个新的也是重要的立法趋向。可以预见,未来的国际山区法与比较山区法是大有作为的,所以这是非常值得我们关注和研究的课题,同时也是富有理论和现实意义的课题。

2007-01-01 罗马尼亚加入欧盟,正式成为欧盟一员。罗马尼亚位于欧洲东南、巴尔干半岛东北部,国土总面积 $23.8 \times 10^4 \text{ km}^2$,现约有人口2170万,主要河流是多瑙河,为温带大陆性气候国家。其境内山地、丘陵和平原各占全国总面积的1/3,森林覆盖率达28%,其主要山脉是喀尔巴阡山和特兰西瓦尼亚山,这两大山区是罗马尼亚360多万人的家园。目前,罗马尼亚签署了《喀尔巴阡山公约》,其实早在1995-12-29通过的《罗马尼亚环境保护法》^[11]就已经有了一些山区有关的规定,但不够系统和深入。所以在2002年,罗马尼亚政府第949/2002号决定^[12]对该国的山区做出了法律界定。随后2004-07-14《罗马尼亚山区法》^[13]的出台,才使得罗马尼亚的山区政策和法律真正拥有了自己的话语权力。不过与其他国家山区法(特别是《法国山区法》)相比,该法分5章共21个条文,仍然只是一个关于山区可持续发展的比较综合性的框架性立法。不过,该法以追求资源和环境的可持续发展、景观和生物多样性的保育以及鼓励有利于山区环境保护的经济活动为三大立法宗旨,所以具有一定的借鉴意义。目前,国内还没有学者对罗马尼亚山区法做过翻译和介绍,所以下文笔者就该法主要内容做一介绍与评价,作为抛砖引玉。下文介绍的内容若没有指明具体条文,可见文末附录部分的罗马尼亚山区法的翻译。

1) 读者也可参考李明华著《山区社会学引论》一书,中国林业出版社,2001年。

4 罗马尼亚山区法考察

4.1 立法宗旨、基本原则和目的

一般来说, 推动山区的保护和可持续发展是大多数与山区有关法律法规的首要目标, 在此目标下, 强调的重点是调整它适合国家山区的相关政策, 并使山区法和山区政策处于良性互动的关系。如前所述, 《罗马尼亚山区法》第三条规定: ①保护山区环境与资源; ②保护自然景观和生物多样性; ③鼓励发展有利于山区环境保护的经济活动。在此立法理念指导下, 该法规定了山区法律和政策的基本原则: ①尽可能考虑到山区的农业、渔业、林业、能源、工业、手工业、旅游和文化资源; ②确保山区经济和生产活动的多元化, 确保生态平衡不受到破坏, 确保自然环境不退化; ③确保山区的生产水平或生产者协会经济活动的一体化, 确保有竞争性的山区政策的执行; ④必须意识到山区特殊自然条件的客观性, 并保障山区居民的发展权; ⑤确保山区民众生活质量的提高和改善。

在该法立法宗旨和基本原则的指导下, 该法还追求如下更加具体的多元目的: ①自然资源的保护和保育; ②自然保护区的保护和保育; ③确保自然资源在其自然生态潜力的限度内的可再生利用; ④确保山区居民的稳定, 资助山区年轻家庭; ⑤山区人口服务的发展和完善; ⑥实施农地改善措施, 阻止农地和林地的退化; ⑦传统工业和手工业的维持与现代化; ⑧旅游和农业旅游活动的发展; ⑨生活在山区的居民职业培训的改善; ⑩山区可持续发展项目的支持等。

4.2 山区的法律界定

一般来说, 由于各个国家的山区存在巨大差异, 所以不可能也没有必要对山区给出一个详细的、统一的, 并且在全球范围内都普遍使用和接受的定义。实际上, 立法者往往要考虑不同的因素来定义山区和确定它的边界, 包括它的自然特征和人文因素。和其他国家一样, 罗马尼亚山区法律和政策也对“山区”(mountain)进行了明确定义, 来确定其法律的权限范围。罗马尼亚最早对山区做出法律上的界定要追溯到 2002 年的政府第 949/2002 号决定^[14]。该决定在考察罗马尼亚山区具体国情基础上, 将“山区”定义为: ①受恶劣气候条件影响的, 海拔在 600 m 以上, 并且只有短期作物收获季节的区域; ②

大部分地方在 600 m 以下, 坡度超过 20°, 并且使农耕困难的乡村地区; ③不符合上述标准, 但是综合因素产生同样困难的地区。^[15]在标准前提下, 《山区法》还特别规定: 山区必须符合另外一个条件, 即对人民群众的经济活动产生负面影响, 比如海拔、倾斜度、植被周期及其他方面的物理和地理等条件。几乎在同时, 也就是在 2004 年, 第 949/2002 号决定附录中的上述标准和条件已经被另外一个跨部门的规则^[16]做出一些更新和补充。该规则将罗马尼亚山区更详细地划分为 656 个山区自治区、67 个山区地方市和 21 个山区镇, 其中完全是山区的有 514 个自治区、48 个地方市和 14 个镇。

4.3 山区的管理及其机构设置

在已有山区立法的国家, 其实施机制也往往因该国的管理体制、财政手段、经济、社会以及其他条件的不同而有所变化。考察各国山区法, 我们可以发现有两个重要的途径: 一是设立专门管理机构; 二是充分利用和发挥现有机构的作用。而罗马尼亚山区法则是通过第一种方法, 即创设了若干个国家和地方相关山区机构。

首先, 在国家机构方面, 该法规定在“农业、林业和农村发展部”(the Ministry of Agriculture, Forests and Rural Development)下面创设“国家山区署”(National Agency for Mountain Regions)。该法第四条规定, 国家山区署主要负责山区可持续发展, 其具体职责为: ①负责罗马尼亚发展和保护山区人口和环境的战略和政策; ②与中央机关以及地方当局合作, 推行可持续发展各项活动; ③起草与山区有关的法律草案、山区综合农业和农村发展的各个方案和规划; ④监督山区可持续发展方案和规划的实施, 监督山区农民、生产者合作的专业组织或其他协会的建立和运行; ⑤作为罗马尼亚山区利益的代表; ⑥对山区农业和非农业活动在技术、方法上的协调和监督等。另外, 罗马尼亚山区法还创设了喀尔巴阡山区乡村发展培训和改革中心, 是农业、林业和农村发展部的一个下设机构。根据该法规定, 该中心为非赢利组织, 财政主要来源于政府预算和其他社会捐赠, 并且必须和国家山区署、农业和森林科学院友好合作, 一起致力于罗马尼亚山区的可持续发展。

其次, 在地方机构方面, 该法规定在每一个山区, 地方必须设立一个负责山区发展的专门机构, 这些机构主要负责实施地方山区可持续发展规划。并且必须和地方山区委员会以及城镇规划和土地保育

委员会的一个代表一起协调和监督山区可持续发展计划的实施。

再次,在山区农民协会方面,该法第五条规定在地方各级可设立农民协会或生产小组机构,来致力于促进山区可持续发展,特别是通过分配和改善农业设备和工具。并且这些机构可以得到国家山区署的帮助。该法为了鼓励前述农民合作组织和小组的成立,还特别规定了这些机构在成立后的5 a内可享受免税的政策性优惠。该法还允许这些机构可以得到其他的支助,但是没有给出具体规定。

4.4 山区社会和经济的发展

由于山区自然条件的限制,立法和决策者往往运用一些财政、经济等手段来促进山区的发展。大多数国家的法律都规定了一些措施来推动山区发展,包括设立专门的资金和激励措施,以发展山区的农业、旅游业等产业活动。不同的山区需要不同的方法来解决,《罗马尼亚山区法》因此对山区的社会和经济发展规定了一些特别的措施。

首先,关于社会发展方面,《罗马尼亚山区法》第六条规定:山区发展政策必须追求社会层面的目标,比如山区组织的建立,完善公共服务,教育和职业培训课程的完善,同时还强调山区居民的生活水平和教育的提高。就提高生活水平而言,该法通过综合措施来追求山区居民生活水平的提高,比如该法第八条规定:国家可以给山区农民给予财政支持或者给予免税等优惠措施。假如政府设立自然保护区致使自然保护区内的居民的作业或者优先权受到影响或者损害,那么农民因此有权得到政府每一年的补偿。如果农民在环境恶劣的山区定居,也有资格从政府那里得到补贴。再者,在改善教育方面山区人们有权获得初等、中等和高等教育。政府鼓励学生在校期间通过参加农场实习来研究乡村,学校必须提供关于山区和农业方面的技能教育,比如手工业方面的教育和培训。就此,该法第七条还规定:如果教育和科研机构能够证明其行为/活动能对山区的发展有所贡献,他们可免费获得农业用地来用作研究、实验的土地。

其次,关于经济发展方面,《罗马尼亚山区法》大力鼓励农业、畜牧业和旅游业发展,该法第五章规定:①农业作为罗马尼亚山区的一项传统优势产业,可以得到鼓励和补偿等优惠政策。在尊重自然资源的可再生能力基础上,该法通过鼓励农民使用现代化的农业设备来提高产量,此即罗马尼亚山区法所

追求的可持续山区农业。②畜牧业在罗马尼亚具有悠久的历史,所以该法对此也做了规定:自然保护区内的牧区土地在一定条件下,即在政府主管部门和当地居民之间签订土地使用合同的情况下,可以出租给当地人民使用。为了保证牧区土地的稳定使用,土地的最短租赁期为5 a并且期限届满可以续期。对于通过这种土地租赁方式产生的税收必须全部用于维修工程、牧区土地改良抑或是森林工程、退化草地的生态重建工程,也就是说要保证专款专用。③旅游业和农业旅游是罗马尼亚山区法所积极追求的目标之一。在给予山区旅游和农业旅游一些优惠政策的前提下,宾馆的房间必须依法获得许可,也就是说该法对旅游业的接待能力等,比如宾馆的房间和床位做出了一些限制性和鼓励性的规定。如果客房的客人达到20人,那么宾馆业主可以在宾馆成立后的5 a内免交土地税和营业税。

4.5 山区环境保护

山区是生物多样性和生态多样性非常丰富的地方,但是山区也极易遭受破坏和污染,因此,山区环境保护是大多数国家山区法的主要内容。罗马尼亚在其他相关法律法规里面对山区的保护做出了一些规定外,该法还特别规定了山区环境保护的基本原则,以及土壤退化的防止和自然保护区的保护等内容,山区环境保护在该法中占了很多篇幅,可见罗马尼亚对此方面的重视。

考虑到土壤退化所遭受的危险,该法第十三条要求农民和森林里的居民采取综合措施来保育土壤质量。他们必须考虑所使用土地的物理特性,保护和改善有机物质,鼓励发展有机微生物,防止水土流失和土壤板结。再者,1995年的《罗马尼亚环境法》还规定:所有的土地所有者或者经营管理者有保护土壤的法定义务,而且中央环境主管部门必须安装土壤质量检测系统。^[17]在自然保护区方面,罗马尼亚政府在2002年设立了一项生物多样性管理和保护工程项目。在此项目下,百分之十的罗马尼亚喀尔巴阡山被列为保护山区,其中最重要的要属雷特扎特(Retezat)和皮尔特·克雷鲁(Piatra Craiului)这两个山区国家公园的设立。罗马尼亚山区法的目标之一就是保护和保育自然资源,特别是自然保护区内资源的保护,这也是罗马尼亚其他的山区政策所必须要达到的目标。为了鼓励自然资源的可持续利用,该法第20条规定:在山区内进行市镇规划方案的起草时,政府被要求积极考虑自然资源的可持

续利用, 现存的自然和文化遗产, 以及和山区人民的需求。

5 结论

综上, 我们可以总结出《罗马尼亚山区法》有下列特点: ①该法首先对山区做出了法律上的界定标准, 将并罗马尼亚山区做了详细的划分; ②该法优先考虑科学合理使用土地, 优先发展山区农业和旅游业; ③该法确立了山区农业、农业旅游和农业教育的鼓励机制, 比如农业补贴制度等; ④该法规定了山区规划制度; 该法初步确立了山区土地和自然保护区等保护制度。但是, 用比较法来审视, 特别是用国际山区法和比较山区法的视角来观之, 笔者认为该法则存在以下缺憾: ①该法忽视了广泛而又丰富的山区地域文化的保护和培育, 而这却恰恰很有可能是未来山区发展的重要法宝; ②该法没有从生态“系统”的角度而是从就个别的生态要素做出规定, 所以在保护土壤的同时却没有加强水资源、矿产资源、野生动植物等方面的保护。该法也没有一些抗震减灾的规范性措施; ③该法在成功创设了协调一致的制度框架的同时, 但是却不像其他国家一样规定设立山区发展基金, 显得“有气无力”; ④该法也没有对相应法律责任做出规定, 也没有就如何与其他法律做出衔接性规定, 这在一定程度上可能会降低该法的有效实施。但总而言之, 罗马尼亚山区法为罗马尼亚山区的发展和保护初步建立了一个有利的法律基础和体系, 其立法的不足和成功经验也仍不失借鉴意义。

2002年国际山区年后, 从 2003年起, 联合国大会指定每年 12月 11日作为“国际山区日”^[18], 并建立了世界山区伙伴关系^[19], 这都足以说明山区问题的重要性。我国作为一个多山国家, 山区是重要的生态源和基因库, 这关系到国家发展的命运和未来。目前我国虽然已制定了一些与山区生态环境保护有关单行法, 如《森林法》《自然保护区条例》等, 一些省市地方也有山区政策, 但我国现有法律体系对解决山区生态问题还是显得严重不足, 特别是山区环境保护方面显得力不从心, 更别说对山区进行专门立法了。总之, 山区可持续发展立法是一个新动向, 我国应该与国际社会一起加入到山区发展和保护的行动中, 可先在国家政策和环境法中增加山区发展与保护的内容, 或者先出台一个综合性的国家山区

政策, 然后通过一部综合性的《山区可持续发展促进法》, 使山区政策和法律良性互动发展, 促进我国山区的综合保护与可持续发展。

参考文献 (Reference)

- [1] Ding X izhi Zheng Yuanchang On mountain science[J]. *Journal Mountain Science* 1996, 14(2): 83~ 88[丁锡祉, 郑远昌. 再论山地学[J]. 山地研究(现山地学报), 1996, 14(2): 83~ 88]
- [2] Li Minghua Guidance orientation On the system of themountain environment[J]. *Zhejiang Social Science*, 2004 (06): 89~ 94[李明华, 徐琪. 解决山区环境问题的制度导向[J]. 浙江社会科学, 2004 (06): 89~ 94]
- [3] Ma X iangchong Wang M ingyuan On the development review and outlook of the China's environmental resource law[A]. In Wang Xi Review on the International Environmental Law and Comparative Environmental Law(volume 1) [C]. Beijing: Legal Press, 2002 351 [马骥聪, 王明远. 中国环境资源法的发展、回顾与展望[A]. 见: 王曦. 国际环境法与比较环境法评论(第 1卷). 北京: 法律出版社, 2002 351]
- [4] See the Chapter 13 of Agenda 21: Managing Fragile Ecosystems Sustainable Mountain Development[Z].
- [5] Alpine Convention is the first Convention on the protection of the mountain in the world[Z].
- [6] he Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians was adopted at Kiev (Ukraine) on 23 May 2003 by Czech Republic, Hungary, Poland, Romania, Serbia and Montenegro, Slovakia and Ukraine. It was the culmination of a process of international cooperation between the Carpathian countries initiated by Ukraine in 2001. It was also the outcome of the Alpine-Carpathians Partnership initiated by Italy in the framework of the Alpine Convention[Z].
- [7] In the framework of the Council of Europe (CE), the Congress of Local and Regional Authorities of Europe, in 2000, adopted a draft European Convention on Mountain Regions[Z].
- [8] The International Partnership for Sustainable Development in Mountain Regions (the Partnership) was launched at the 2002 World Summit for Sustainable Development[Z].
- [9] After the International Year of Mountains (2002), the participants adopted the Bishkek Platform, which set out a number of recommendations[Z].
- [10] The Charter for World Mountain People for the Equitable and Sustainable Development of Mountain Areas[Z].
- [11] Law 137 on the Environmental Protection of Romania(1995) [Z]. Full text is available at <http://faolex.fao.org/docs/texts/rm50678.doc> [2008- 10- 22]
- [12] See Decision 949/2002, 5 September 2002, approving the mountain zone delimitation criteria[Z].
- [13] Mainly content is according to the English vision of the Romania Mountains Act[Z]. See <http://faolex.fao.org/>. [2008- 10- 20]
- [14] See Decision 949/2002, 5 September 2002, approving the mountain zone delimitation criteria[Z].

- [15] See Art 1 of Decision 949/2002 [Z].
- [16] See Inter- Departmental Order 2004, approving the delimitation of mountain towns, capitals and municipalities [Z].
- [17] See Art 47- 48 of the Environmental Protection of Romania [R]. 1995
- [18] FAO is the designated lead coordinating agency for International Year of Mountains. The theme of 2008 Mountain Day is “ Food security in mountains” [Z].
- [19] Mountain Partnership [Z]. further information can be get at www.mountainpartnership.org

Legislation of Mountain Sustainable Development and a Presentation and Evaluation on the Romania Mountain Law

CHEN Zhenliang LIM inghua

(Study Centre of Environmental Law and Social Development, Zhejiang Forestry College, Lin' an 311300, Zhejiang, China)

Abstract Nowadays, the sustainable legislation of mountain has become a new and worldwide trend with the developing of International Mountain Law and Foreign Mountain Law. With the methods of the reference analysis and comparison analysis, we first probe the basic content of the mountain and the mountain law, and then we study the aims, fundamental principles, the legal definition of mountain, the mountain management and its institutional setting, the social and economical development of the mountain, the environmental protection of the mountain, etc. Finally, we base on the appraisal of Romania Mountain law, suggesting that China should enact a comprehensive law—Mountain Law, so that we can make the mountain policy and legal developing well and guarantee the sustainable development of Chinese mountain.

Key words mountain; Mountain Law; Romania Mountain Law; enlightenment

附录: 罗马尼亚山区法 (2004年 7月 13日颁布)

陈真亮 译 校

第一章 总则

第 1条

(1) 罗马尼亚山区是一个集经济、社会和环境于一体, 且具有特殊国家利益的区域。

(2) 鉴于考虑资源的重要性, 现行法律规定了山区发展和保护的原则与方法, 这旨在稳定人口并促进地方和国家经济实力的增长, 同时维持生态平衡和保护山地自然环境, 尊重国际协议中关于山区可持续发展所规定的原则。

(3) 现行法律规定, 山区体现为政府关于山区定义标准的第 948/2002号决议所规定的区域, 也体现为我们能够理解的限制性规定, 比如对山区的经济活动具有消极影响的海拔高度、倾斜度、植被生长期及其他方面的物理与地理条件。

第 2条

(1) 在罗马尼亚山区发展与保护领域中, 中央和地方层面的一些统一行动的制定, 必须遵守政府关于政府间委员会和地方委员会建立和运作的第 318/2003号决议之规定。

(2) 国家山区署负责实现山区可持续发展的目标。国家山区署是农业、林业和农村发展部下设的, 且与山区有关专门机

构合作的一个综合性部门。

(3)在农业和农村发展领域,农业、林业和农村发展部,国家山区署和山区发展机构,要和地方公共行政当局和以山区可持续发展为目标的非政府组织合作。

第二章 山区法的目的,原则和目标

第 3条

(1)山区政策旨在考虑山区资源,山区景观和生物多样性的保护,以及山区经济活动的发展。

(2)山区政策基本原则如下:

- a)最佳统筹山区内自治区或者作为自然实体的某一区域的农业、渔业、林业、能源、工业、手工业、旅游和文化资源;
- b)确保山区经济和生产活动的多元化,确保生态平衡不受到破坏,确保自然环境的不受到退化;
- c)使生产者或生产者协会有益活动一体化,确保执行有竞争性的山区政策;
- d)必需认识到山区特殊自然条件的客观存在和山区居民的发展权利;
- e)发展和提高山区生活质量。

(3)山区政策的目标如下:

- a)保护和保育自然资源;
- b)保护和保育自然保护区;
- c)确保自然资源在其自然生态潜力限度内的可再生;
- d)确保山区居民的稳定,资助山区年轻家庭的定居;
- e)发展和完善山区人口服务;
- f)实施农地改善措施,确保阻止农地和林地的退化;
- g)维持传统工业和手工业,并使其现代化;
- h)发展旅游和农业旅游活动;
- i)改善山区居民职业培训;
- j)支持山区可持续发展规划。

第三章 山区可持续发展和支持山区农民协会的机构组织

第 4条

(1)国家山区署以及致力于山区可持续发展机构,应与农业、林业和农村发展部一起提供:

- a)负责罗马尼亚山区人口和环境发展与保护领域的政府战略和政策的实施;
- b)应和政中央政府各部门及其他机构,以及地方公共行政当局一起合作实施可持续发展活动;
- c)启动并起草与山区有关的法律草案、山区综合农业和农村发展的规划和方案;
- d)监测山区可持续发展规划和方案的实施,包括支持山区农民专业组织或其他协会的成立和良好运行,支持山区生产者或者与其他协会组织合作;
- e)涉及其他国家组织和机构,以及有关国际关系时,要代表罗马尼亚国家及山区的利益;
- f)山区农业和非农业活动在技术、方法上的协调和监督;

(2)在山区可持续发展领域上,国家山区署协调喀尔巴阡山区培训和创新中心与哥赫·因奈斯库-斯塞斯提(Gheorghe Ionescu-Sisestii)农业和森林科学院合作;

(3)喀尔巴阡区内培训和创新中心是一个依法成立的、有国家预算的公共机构,其下属于农业部、森林与发展部,其专门致力于山区农业和农村可持续发展,可接受捐赠和赞助来改善山区的物质基础和其他特殊活动;

(4)在山区乡村一级,有关山区发展的机构应该在农业和农村发展规定的范围内与山区委员会、一个乡村地方议会的城市规划和土地改良部门的代表,一起协调和监管可持续发展规划的实施;

第 5条

(1)各类协会组织,作为山区各级农业生产者利益的代表,以及从事原材料的提供、收集、处理和考虑活动与服务的代表,国家山区署和与国家地方组织提供的这些服务可以得到农业、林业和农村发展部的支持;

(2)地方市政当局应该为总部位于其辖区的山区农业生产者协会和农业生产者提供有利条件,以便于这些生产者能够从事仓储管理或者其他生产、贸易活动;

(3)山区农业生产者协会自其成立之日起 5年内,可免税。

(4)启动资助如何获得,资金的数额和控制,以及给与农业生产者协会的各项便利条件由政府决定来决定。

第四章 农业山区教育体制

第 6条

大学之前的农业山区教育体制是全国教育体系的组成部分。它包括如下层次:

- a)初中教育体制,包括中学里低年级,工艺学校,九、十年级;
- b)高中教育体制,包括十二、十三年级,临近毕业的班级;
- c)后高中教育体制。

(2)在持续的职业培训体制内,农业山区教育体制可通过建立山区农业有关的工艺学校来实施。这些工艺学校农业的物质性基础可参考山区农业观光农场来组建教学农场。具有农业山区专业的学校以及教学农场的投资工程要通过农业、森林和农村发展部,国家山区署以及科研与教育部的核准认可。

(3)罗马尼亚教育体制的全球策略包括农业山区教育体制发展策略。

(4)在初期和后续的专业培训领域,农业、林业和农村发展部,国家山区署,应与科研和教育部,劳动、社会团结和家庭部合作。合作条件可由农业、林业和农村发展部,科研和教育部,劳动、社会团结和家庭部通过一个共同的命令来设立。

第 7条

如果教育和科研机构能够证明其行为能对山区发展有所贡献,则他们可免费获得农业用地来用作为研究、实验用途。

第五章 山区环境的发展与保护

第 8条

山区农业生产者可依法获得国家财政支持。

第 9条

因限制位于保护区或者自然生活条件差的区域内土地的农业使用,为了补偿山区人口收入的减少,国家应给农业生产者提供补贴。

第 10条

山区受保护的自 然与建筑的管理工程与规划,应由受过山区问题以及城市化和土地改善培训的专家负责设计。

第 11条

山区自然障碍补贴的种类、条件与金额,每年需由政府决议决定。

第 12条

为了鼓励农业工程的机械化、提高工作效率,在农业和农村发展规定范围内,农业产业结构应设计并体现出可行的农业土地合并方案。这将为土地所有者、土地买卖与交易创造有利条件,并且这将促成 一个更具有法律和经济的农业活动组织。

第 13条

(1)为保护山区土壤、恢复土壤生产能力,享有农业和林业土地使用权和所有权的法律组织和个人,应采取措施防止土壤退化。

(2)防止土壤自然功能损害的措施,应通过适用良好农业实践原则来保证土壤功能和肥力的永久性保护。良好农业实践原则包括:

- a)土壤耕作应与土地特性一致,同时应考虑其地理、地形和气候条件;
- b)保育并改善土壤结构;
- c)基于土壤及其湿度类型,通过控制因使用农业设备带来的压力,以避免土地减少;
- d)避免土壤退化,开发方式应符合当地条件:斜坡,流水,风,以及植被土壤;
- e)保护土地的自然结构性因素,这对于保护土壤是必要的。特别是通过种植绿篱,灌木和树木能维持为耕作的土地,也有利于草场小道和梯田的建设;
- f)通过作物的合理轮作,保护并支持微植物群落和微动物群的发展,以保障土壤的生态平衡;
- g)基于土壤结构,特别是通过有机物质的合理使用或者通过降低土壤耕作的强度,来保育土壤的腐植质含量。

(3)国家依法制裁破坏良好农业实践原则的行为。

第 14条

位于某一个自然保护区内的山区草地,可以由其所有者在取得保护区行政许可下使用。但这只限于当地的,且仅限于保护区内的居民,也限于管理计划许可范围内的期限、数量和动物种群。

第 15条

(1)在签订一个至少 5 年期限的合同基础上,草地使用才可获得许可。假如该草地的合理使用与维护合同亦已签订,则

该合同可以续期, 其适用对象为同一小组的农民或则同一个人。

(2) 由地方议会设置的, 从牧场税收和其他草地使用获得的资金, 将全部用于维修工程、牧区土地改良或森林工程、退化草地的生态重建工程。

第 16 条

(1) 山区动物数量的增加和繁殖及其将来变化等保障措施, 应符合第 2002/72 号《畜牧法》规定条件。

(2) 山区动物饲养者及其专业协会, 以及当地山村, 可提供已知原产地的公畜。这应由农业、林业和农村发展部下属的专门机构予以证明。

第 17 条

山区农业和农村发展, 以及其他与山区发展有关的组织机构, 不管是物质上的还是后勤保障上的, 都要分配好的预算信贷范围内, 并且要和地方议会合作。组织展销会、展览和会议, 要考虑传统和山区利益。

第 18 条

从事宾馆及农业观光农场的旅游活动等住宿服务的个人和家庭组织, 在依法获得许可情况下, 可享受如下优惠:

- a) 为建设、发展和使用农业观光农场和宾馆, 地方议会可为其提供一些土地表面使用;
- b) 对人类活动有必要的基础设施建设, 享有优先许可权。

第 19 条

(1) 旅游宾馆是旅游住宿地方, 其接待能力上限为 10 个房间, 其中在乡村地区的最高床位总数为 30 个, 城市地区的接待能力上限为 20 个房间。旅游宾馆旨在为居民的住宿, 规划区内的独立经营宾馆旨在为游客提供膳食和住宿;

(2) 宾馆或者农业观光农场里游客的食物必须是其自产或者当地的农业食物产品;

(3) 旅游业和农业观光宾馆的建筑必须依法获得许可, 并且必须获得负责实施旅游政策的政府机关的许可。

(4) 根据政府关于旅游业膳宿建筑物分类的第 1382/2001 号决定, 政府旅游主管部门应对旅游业和农业旅游宾馆进行等级分类;

(5) 山区的农业旅游宾馆, 接待能力达到 20 个床位的, 自其建立起 5 年内可免交土地税和营业税;

第 20 条

(1) 根据关于领土和城市化管理的第 2001/351 号法令的规定, 在山区管理方面, 如果对保存历史古迹和建筑遗迹、生物多样性和山区资源的可持续发展是有必要的, 则应优先考虑山区居民的需求和优先权。

(2) 鉴于考虑到旅游业与农业观光, 当涉及山区农村城镇建筑物设计时, 应保存该区域建筑的特殊风格。

第 21 条

本法颁布后 60 天内, 农业、林业和农村发展部可设计山区可持续发展战略, 这个战略应由政府通过。

本法根据《罗马尼亚宪法》第 75 条和第 76 条第 2 款规定由罗马尼亚议会通过。