

乡村振兴战略实施的法治保障

刘吉堂

新疆政法学院

摘要：乡村振兴战略的顺利实施离不开坚实的法治保障。本文从法治视角出发，分析了当前乡村振兴中法律体系不完善、执法机制薄弱、农民法治意识不足及城乡法治资源不均等主要问题，指出这些因素制约了战略目标的实现。进而提出健全法律体系、强化基层执法监督、深化法治教育与构建多元协同机制等优化路径，以期为推动乡村治理现代化和实现乡村振兴的长效发展提供制度支撑与理论参考。

关键词：乡村振兴；法治保障；基层治理

乡村振兴是实现中华民族伟大复兴的基础性工程，是新时代“三农”工作总抓手。党的十九大报告首次提出“实施乡村振兴战略”，标志着我国农业农村发展进入全新阶段。乡村振兴的核心目标在于实现农业强、农村美、农民富的全面提升，而这一宏大目标的推进，离不开法治的引领与保障。法治既是乡村治理现代化的基础支撑，又是乡村振兴战略得以规范、持续、可预期推进的制度保障。然而，在乡村振兴的实际实施过程中，仍存在法律制度不完善、执行机制不畅、农村法治意识薄弱等现实问题，制约了战略的深入落实。因此，构建完善的法治保障体系，强化法律制度供给与制度执行力，是推动乡村振兴战略高质量发展的关键环节。本文将从法治视角出发，系统分析乡村振兴战略实施中法治保障的重要意义、现实困境及完善路径，为构建城乡一体、治理高效、法治健全的乡村振兴新格局提供理论与实践参考。

一、法治保障在乡村振兴战略中的核心地位

（一）法治是乡村振兴战略的制度前提

法治是国家治理体系的重要支柱，也是乡村振兴战略实施的基础性制度保障。乡村振兴涉及土地、环境、财政、教育、社会治理等多领域政策交叉，唯有通过完备的法律制度，才能确保政策实施的稳定性和连续性。从治理逻辑上看，法治通过制度供给为乡村振兴确立了“可预期”的运行框架，使农村发展从依赖行政推动逐步转向依法治理、依法管理。例如，《中华人民共和国乡村振兴促进法》的颁布，为乡村产业、人才、文化、生态和组织振兴提供了系统性法律依据，从顶层设计上确保了战略的制度化和规范化。法治保障不仅能明确政府、市场与农民三方责任边界，还能防止政策执行过程中的行政随意性，维护农村社会公平与稳定。

（二）法治保障有助于实现乡村治理现代化

乡村治理现代化的本质是制度化、规范化与法治化的有机统一。法律在乡村治理中既是行为规范，又是权利保障工具。一方面，通过健全村民自治章程、村规民约等基层制度，可以使农民在法律框架内自我管理、自我约束，提升农村社会治理的民主性与参与度；另一方面，法治可以约束基层行政权力，防止资源分配、土地流转等领域的权力滥用，促进治理公正。以土地制度改革为例，若无明确法律规定与司法救济机制，土地征收与流转中极易产生利益纠纷与矛盾冲突。法治的介入使治理体系具备了程序公正与权利保障特征，为乡村社会提供了稳定的发展秩序。

二、当前乡村振兴法治保障面临的现实困境

乡村振兴战略作为国家层面的系统工程，涵盖经济、社会、生态、文化与组织建设等多个方面，政策体系庞大、主体关系复杂，对法治体系的系统性、协调性提出了更高要求。尽管近年来我国不断强化依法治农、依法治村的实践基础，但在具体实施层面，乡村振兴的法治保障仍存在法律体系不完善、制度衔接不畅、执法执行乏力及农民法治意识薄弱等深层次问题，制约了法治在乡村振兴战略中的规范引领作用。

（一）法律体系结构不健全，缺乏系统性与针对性

目前，我国涉农法律体系虽已初步形成，但整体仍呈现“碎片化”“空白区”“重经济、轻社会”等特征，难以支撑乡村振兴战略的综合性与协同性。一方面，《中华人民共和国乡村振兴促进法》确立了基本制度框架，但在产业发展、人才引进、生态保护、文化振兴等具体领域，缺乏具有强制执行力和操作性的配套法规。例如，农村金融体系相关法律仍滞后于农村产业发展需求，农村产权流转、土地经营权抵押等关键环节尚

基金项目：新疆政法学院院长基金项目：依法治疆背景下乡村振兴战略实施的经济法保障研究（批准号：XZSK2022017）。

无统一规范；农业面源污染、乡村建设规划、农村养老与教育保障等问题在现行法律中覆盖不足，导致实践中出现无法可依或法律空转的情形。另一方面，法律之间存在交叉与冲突，如《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国农村土地承包法》等在集体土地流转中对权属界定和收益分配的规定不一致，增加了法律适用的复杂性。加之地方性法规制定不均衡，区域间法治供给能力差距显著，使得乡村振兴的制度保障呈现出明显的地区不平衡。

（二）法律实施机制薄弱，执法监督体系不完善

法治的关键在于落实，而法律执行的薄弱恰是乡村法治建设的“短板”。首先，基层执法力量匮乏。许多乡镇尚未建立专业的法治机构或专职法律工作人员，法律事务往往由兼任干部承担，缺乏专业化培训与执法经验，导致部分政策“上热下冷”、落实不到位。其次，执法标准不统一、程序不规范。一些地方存在“行政命令式执法”“选择性执法”等现象，法律的公正性与权威性受损。例如，在土地征收或补偿过程中，部分基层干部过度依赖行政协调而非法律程序，容易引发矛盾与信访问题。再次，监督机制不完善。乡村振兴资金使用、项目建设等领域存在监管漏洞，村务公开制度执行不到位，权力运行缺乏有效外部监督，部分地方甚至出现“以权代法”“人情执法”的现象，使法治在基层治理中被削弱为形式性存在。此外，司法服务体系在农村地区覆盖面有限。许多县域法院、仲裁机构数量不足，农民在维权过程中存在“成本高、周期长、距离远”等现实障碍。法律援助制度虽在逐步推进，但服务资源仍主要集中在城市，乡村地区法律救济渠道不畅，导致农民在土地纠纷、合同违约、环境侵权等案件中处于弱势地位，无法充分行使自身权利。

（三）农民法治意识薄弱，法治文化建设滞后

乡村振兴的主体是广大农民，法治建设的成效最终取决于农民法治意识的提升。然而，长期以来，农村社会受传统“人情”“乡约”文化影响较深，农民普遍存在“讲情不讲法”“能私了不打官司”的观念。一方面，法律知识匮乏使农民对自身权利义务缺乏认知，在土地流转、劳务合同、宅基地纠纷等事务中往往处于被动地位。调查显示，在部分中西部地区，超过60%的农户未能准确理解土地经营权、承包权与所有权的区别，这不仅增加了纠纷风险，也降低了农村市场交易的法律保障度。另一方面，普法宣传形式单一、内容滞后，基层普法活动多停留在文件宣读、标语张贴等表层阶段，缺乏与农民生活紧密相关的案例教学

与互动式传播。

法治文化建设滞后还表现在农村治理结构的惯性上。部分村干部缺乏依法治理的意识，在村务管理中更多依靠经验与“村情处理”，忽视制度化决策与程序化治理。此外，村规民约虽在一定程度上起到规范行为的作用，但缺乏法律约束力，当其内容与国家法律相冲突时，容易造成法治权威的削弱。例如，在集体土地经营收益分配中，部分村庄仍依据“族群传统”进行分配，忽略了法律规定的公平原则，导致内部矛盾激化。由此可见，若无法治文化在基层社会扎根，乡村振兴的制度化推进将缺乏稳固基础。

（四）城乡法治资源不均与法治协同机制缺失

乡村振兴的法治保障不仅依赖农村内部建设，也需要城乡法治资源的协同与共享。然而，从现实情况看，城乡间法律服务、司法资源、政策支持存在明显差距。城市拥有完善的律师、公证、仲裁等专业机构，而农村地区法律人才匮乏，公共法律服务供给不足，法律援助覆盖面窄。部分地区虽设立了乡村法律服务工作站，但运作不规范、经费不足、人员流动频繁，难以形成持续服务机制。同时，城乡之间缺乏法治协同机制，城市法律资源难以下沉到乡村，基层治理法治化水平提升缓慢。城乡二元结构在法治领域的长期存在，使得农村法治建设在整体国家法治体系中仍处于相对弱势地位。

三、完善乡村振兴法治保障的路径与对策

（一）健全乡村振兴法律体系

构建系统完备、衔接配套的乡村振兴法律体系，是实现法治保障的根本路径。首先，应以《中华人民共和国乡村振兴促进法》为核心，制定配套实施细则和专门法规，如《农村土地经营权法》《农村生态环境保护条例》《农民合作社发展法（修订）》等，使法律体系从“原则性”向“操作性”转化。其次，应完善与乡村产业振兴相关的知识产权保护制度，加强对农产品地理标志、传统农业技术的法律保护，促进农村创新要素的集聚与转化。再次，应推动城乡法律一体化改革，逐步消除城乡法律适用标准差异，实现城乡公共服务和法治环境的均衡发展。

（二）强化基层法治执行与监督机制

完善的执行机制是法律落地的关键。应从制度设计与资源配置两方面发力：一方面，建立健全乡镇综合执法机制，推行“法治乡镇”建设工程，配备专职法治副镇长与村级法律顾问，实现基层执法专业化与常态化；另一方面，完善行政监督与司法联动机制，强化纪检监察委员会对乡村公共权力运行的监

督，防止乡村振兴项目中的腐败与资源浪费。此外，应建立基层法治绩效考核机制，将依法行政纳入干部政绩评价体系，促使各级干部依法决策、依法行政。

（三）深化农村法治教育与公共法律服务

乡村法治的可持续发展离不开农民法治意识的提升。应将法治教育纳入乡村文化建设体系，通过“村村普法”“法律明白人”培养、“法治文化阵地”建设等形式，构建常态化、生活化的法治宣传网络。教育内容应从“告知式”普法转向“参与式”普法，通过案例讲解、模拟法庭、法律志愿服务等方式提高农民法治获得感。同时，应完善农村公共法律服务体系，推进“互联网+法律服务”模式建设，使农民能便捷获取咨询、援助与纠纷调解服务，从而打通法治保障的“最后一公里”。

（四）构建多元协同的法治保障格局

乡村振兴的法治保障应形成政府、市场、社会多元协同的格局。政府应承担制度供给与公共监管职责，市场主体在农村经济活动中应依法经营、诚信守法，社会组织则可在法律援助、政策监督、法治宣传中发挥桥梁作用。例如，在农村环境治理中，可建立“政府监管+企业自律+公众参与”的法律责任体系，通过环保法与信息公开制度，形成法治化的社会共治格局。与此同时，应推动高校与科研机构参与乡村法治研究，建设乡村法治智库，为政策制定与评估提供专业支持。

四、结论

法治是乡村振兴战略顺利实施的根本保障，是实现农业农村现代化的制度基石。当前，我国乡村振兴法治保障体系虽已初具雏形，但仍存在体系不完善、执行不力与文化滞后等问题。未来，应在法律制度建设、执法监督体系完善、法治文化培育与社会协同机制构建等方面持续发力，形成覆盖全面、执行有效、群众参与的法治保障体系。

参考文献：

- [1] 张霞. 乡村振兴背景下农业农村优先发展的法治保障研究 [J]. 法制与经济, 2024, 33(6):33-43.
- [2] 侯云锦. 乡村全面振兴背景下乡村治理法治化研究 [J]. 特区经济, 2025(1):108-111.
- [3] 李迎宾. 强化乡村全面振兴的法治保障 [J]. 中国法治, 2025(2):89-92.
- [4] 郭雅雯. 乡村振兴的法治保障及实现路径 [J]. 西藏发展论坛, 2024(5):46-50.
- [5] 吴倩, 黄盈. 为乡村振兴提供坚实法治保障 [N]. 河南法治报, 2025-01-08(009).
- [6] 石春东. 法治人才为乡村振兴提供强有力法治保障 [J]. 村委主任, 2024(17):195-197.
- [7] 徐艳红. 法治保障乡村治理护航乡村振兴 [N]. 人民政协报, 2024-09-26(009).
- [8] 潘莉莉. 法治视角下党建引领全面乡村振兴的制度保障机制研究 [J]. 党史文苑, 2024(8):57-59.