

乡村振兴视域下农村公共法律服务 高质量发展的路径探究

陶佳梦

福建农林大学，福建 福州 350002

摘 要： 党的二十大报告指出，建设覆盖城乡的现代公共法律服务体系。农村公共法律服务的高质量发展是农村实现现代化应有的题中之义。当前农村公共法律服务在治理体系、队伍建设、供给质效方面存在多重困境，可通过健全治理体制机制、打造多元化服务渠道等路径提高服务质效，有效推动农村公共法律服务高质量发展和法治现代化的实现。

关 键 词： 乡村振兴；公共法律服务；高质量供给；法治保障

Research on the path of high-quality development of rural public legal services from the perspective of rural revitalization

Tao Jiameng

Fujian Agriculture and Forestry University, Fuzhou, Fujian 350002

Abstract： The report of the 20th CPC pointed out that the construction of a modern public legal service system covering urban and rural areas. The high quality development of rural public legal services is the key to the modernization of rural areas. At present, rural public legal services have multiple difficulties in terms of governance system, team construction, supply quality and efficiency. We can improve the service quality and efficiency by improving the governance system and mechanism and creating diversified service channels, so as to effectively promote the high-quality development of rural public legal services and the realization of the modernization of the rule of law.

Keywords： rural revitalization; public legal services; high quality supply; legal guarantee

2021年农业农村部发布《关于全面推进农业农村法治建设的意见》，指出以高质量的公共法律服务保障乡村有效治理的实现。公共法律服务在乡村治理体系的建设中起着重要作用，其是保障全面依法治国政策实施的基础性任务。农村公共法律服务的高质量发展内在要求就是健全公共法律服务体系，实现精准高效供给，满足新发展阶段人民群众对更高品质生活的需求^[1]。2022年党的二十大报告指出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。农村公共法律服务的高质量发展是全面推进乡村振兴、全面建设社会主义现代化国家、实现乡村治理体系和治理能力现代化的基本内容^[2]。健全农村公共法律服务体系制度是实现以法治保障高质量发展、增进民生福祉的重要途径。

一、农村公共法律服务在乡村振兴中的当代价值

公共法律服务是全面依法治国的重要基础、服务支撑和保障措施，是保障和改善民生的关键手段。推进公共法律服务体系建设，不仅能更好满足人民群众对美好生活的日益增长需求，还有助于提升国家治理体系和治理能力的现代化水平，意义重大。农村公共法律服务是发挥法治保障作用、实施乡村振兴战略的重要内容，是政府公共职能的重要组成部分，在满足人民群众对美好生活的向往和日益增长的法律服务需求，切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感方面发挥了重要作用^[3]。公共法律服务承担普及法律知识、提升法律素养，形成法治之风的多重职责，在乡村治理中，农村公共法律服务以提供法律咨询、法律调解、法律

援助和法治宣传等方式在农村地区逐步培育法律精神、营造法律氛围，切实推进法治风尚在农村地区形成发展。“法律是治国之重器，法治是国家治理体系和治理能力的重要依托”，必须始终以法治思维和法治方式推进乡村振兴进程，将法治建设融入农业农村现代化建设。

当前我国社会主要矛盾发生变化，正面临乡村转型、农村居民观念显著改变，人们对公平正义的需求日益增长，农村公共法律服务体系亟待高效便捷、普惠发展的完善。需要进一步优化公共法律服务的体制机制，提升服务平台功能的效能，加强服务设施的互联互通。社会转型带来了一系列的农村土地纠纷、确权纠纷和邻里争议，农村公共法律服务对化解矛盾纠纷难题，满足农村居民的法律服务需求带来了积极影响，同时让基层法律服务与

基层社会治理相融合，有效提升人民群众尊法学法守法用法意识。为使农村公共法律服务在乡村治理体系中发挥关键作用，应推动公共法律服务资源在城乡间的均衡配置，特别关注特殊群体的法律权益保障，加大对欠发达地区公共法律服务建设的支持力度，促进农村公共法律服务向多元化、专业化方向发展。

二、制约农村公共法律服务高质量发展的困境

在2022年底召开的中央农村工作会议上指出：“这些年，乡村建设取得一定成效，但农村基础设施仍不完善，公共服务水平不高，欠账还很多。”公共法律服务在我国发展的时间不长，现阶段农村公共法律服务相关法律法规有待修改制定，以衔接农村公共法律服务立法与法律服务相关改革政策，以免制约农村公共法律服务体系的规范运作。

（一）农村公共法律服务治理体系与协作机制有待完善

在农村公共法律服务管理体制和工作机制方面，缺少相关配套政策，统筹协调机制、管理机制和评价机制有待完善。如何充分发挥党的领导作用，构建以政府为主导、部门协同、社会广泛参与的农村公共法律服务管理工作机制，仍然是一个重要课题。司法行政部门需切实履行牵头职责，人民法院、人民检察院以及农业农村、发展改革、财政、民政、信访等相关部门应各司其职，共同推进农村公共法律服务的规划政策制定、服务标准实施以及财政保障等方面的协调运行，以切实提升服务质效。在农村公共法律服务管理机制和评价机制方面，需要政府加强对法律服务秩序的监管，明确法律服务机构资质认定具体标准，统一相关标志指引，以实现公共法律服务的标准化规范化。评价体系应确定具体指标，避免因业务规范、服务效果等指标不明确而出现的问题，制约到农村公共法律服务的发展。

（二）农村公共法律服务资源不足，队伍建设有待加强

当前，城乡之间基本公共法律服务资源配置不平衡，欠发达地区公共法律服务建设滞后，农村公共法律服务的多元化专业化发展受制于农村经济发展水平和地理位置、科技水平等多重因素。法律援助门槛较高，法律援助范围较窄，平台建设渠道单一，服务条件简陋，在普法阵地建设、人民调解组织建设上，农村公共法律服务还有很长一段路要走。

在队伍建设方面，提供农村公共法律服务的律师、公证员、法律援助人员、仲裁员承担繁重的工作任务，再进行法律咨询、法律援助或法律调解、法治教育宣传时往往心有余而力不足，难以高效专业的提供法律服务，满足当事人的法律服务需求。对于基层法律服务工作者来说，其常来自于群众自治组织，法律背景和法律知识不丰富、法律素养欠缺，难以提供专业的法律服务。平衡专业法律服务提供者和基层工作人员分配，建立有效的沟通协作机制，加强农村公共法律服务者的数量和质量建设是农村公共法律服务队伍建设的一大任务^[4]。

（三）农村公共法律服务供给与乡村治理多元化需求不平衡

1. 农村公共法律服务主体责任不明，财政支持薄弱，服务范围受限。

政府主导、社会参与的农村公共法律服务体系不健全，政府推进公共法律服务体系建设的主体责任未落实，无法激发各类法律服务主体的积极性与参与度。政府统筹力度不够，司法行政部门、人民法院、人民检察院、民政局、财政局、农业农村局等部门协作不足，难以有效发挥职能和资源优势。特别是在农村地区，基层部门对公共法律服务的规划和政策缺乏清晰指导，服务标准不明确，运行机制不畅，财政支持力度不足，严重制约了农村公共法律服务的发展。地方政府应将农村基本公共法律服务事项纳入政府购买服务指导性目录，积极拓宽渠道筹措农村公共法律服务的资金，鼓励社会资本投入，不断完善和推进农村公共法律服务体系建设。

2. 农民法律服务需求持续增长，法律服务渠道不畅。

公共法律服务资源在城乡之间配置不均衡，基本公共法律服务对农村地区的供给较少，城市化进程和土地流转导致农村居民的土地纠纷、劳动合同纠纷、邻里矛盾问题增多，法律服务需求上涨，供给与需求的不平衡成为农村公共法律服务的又一大问题。另外，特殊群体的公共法律服务权益保护也需要重点关注，低收入群体、残疾人、农民工、老年人、青少年，尤其是农村地区的这类人，在寻求法律帮助时相较于普通人往往更难，在缺乏法律知识、维权成本高昂时，这类特殊群体的合法权益更容易受到侵害，应将其作为农村公共法律服务的重点对象。

三、实现农村公共法律服务高质量发展的优化路径

党的二十大报告指出，全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，必须在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。法治与改革是中国实现社会主义现代化紧密相关的两大主题^[5]，必须“用法治的方式对改革进行顶层设计”^[6]。故而，针对乡村振兴背景下农村公共法律服务可能阻碍高质量发展的风险因素，构建具体且可行的法治保障体系显得尤为重要，旨在推动农村公共法律服务迈向高质量发展阶段。

（一）完善农村公共法律服务的治理结构与制度框架

提升农村公共法律服务的效率与效果、真正实现乡村振兴，需要构建科学合理的农村公共法律服务治理体系与体制机制。具体而言，在涉及农业生产生活、农村经济活动及农村群众切身利益的法律事务中，应充分发挥政府的职能作用，实现高效治理。完善农村公共法律服务的治理体系，需要根据地区经济发展水平、法律服务需求予以区分。政府应承担促进乡村振兴的重要职责，在制度完善、行政拨款、管理机制等方面发挥重要促进作用^[7]。在农村地区需进行财政拨款、兴修法律服务设施，将法律思维、法治意识潜移默化、深入人心，对特殊、棘手问题给予重点关注，减少纠纷产生、延缓事态升级，成为农村地区诉源治理的重要一环。农村公共法律服务的有效实施需要对全过程进行科学管理，对各部门进行协同治理，加强各部门协作交流，处理各部门存在的问题，坚决避免各扫门前雪、也避免工作冗杂反复的情形出现。

（二）打造多元化的农村公共法律服务队伍与服务方式

1. 注重高素质法律人才培养与引进。

全面依法治国、全面建设社会主义现代化国家、实现中华民

族伟大复兴中国梦都需要法治人才培养作为基础，在实现乡村振兴、以法治保障农村现代化发展、农村公共法律服务的过程中同样需要高素质法律人才的培养^[8]。政府可以将农村公共法律服务的法律人才分为两部分，进行农村地区本土法律人才教育和专业法律人才培养，加强法律人才储备。农村地区法律人才引进同样是提升农村公共法律服务质效的重要途径，重视法治人才引进工作，在招录工作中提高法律人才比例，从高校引进具有法律职业资格的专业人才充实到法律事务、法律援助、法律咨询等岗位。扎实推进“法律明白人”培育工程，注重法治人才教育管理，定期组织多轮多层次业务培训与业务测试，制定出台奖励扶持办法，全面提高法律人才的法律素养和法治精神^[9]。

2. 运用数字技术革新公共法律服务模式。

如何让互联网时代发展的成果惠及全体公民，尤其是提供给农村居民，已成为发展农村公共法律服务必须思考的问题。在法制宣传教育方面，可通过微信公众号视频号等进行基础法律知识宣传和普及，采取广播、短剧等形式提高民众守法意识。在法律咨询方面，建立合同模板、法律数据库和涉农纠纷解决裁判库，给农村居民提供线上法律查询、合同草稿和纠纷解决办法。在法律援助和法律调解方面，通过在线聊天、视频等方式获取初步信息，根据纠纷案由进行分类，同相关机构进行合作，派遣专业法律人才对符合条件的人一对一进行法律援助，提升法律服务的效率，减少当事人诉讼成本，维护当事人的合法权益。

（三）提高农村公共法律服务供给质效

1. 坚持党的领导，明确政府主体责任，增强部门协同。

推进实施乡村振兴发展战略、实现农村治理体系和治理能力现代化，必须完善农村公共法律服务。坚持中国共产党的领导，新时代中国特色社会主义思想为指引，将“以人民为中心”的价值理念作引领，在乡村振兴的大背景下，推进农村公共法律服务

的高质量发展。明确主体责任，充分发挥政府职能是实现农村公共法律服务高质量发展的又一重要保障。必须落实政府主体责任，制定农村公共法律服务相关管理办法，落实专项补贴资金、前期工作审批（核准）、投资计划下达，制定农村公共法律服务惠民政策，并接受群众投诉和社会监督。地方各部门、党政、司法机关协作发挥作用，提高政治站位，抓落实抓实施，发挥管理、监管责任，确保农村公共法律服务有机构和人员管理，有政策支持和经费保障，提供高质量农村公共法律服务。^[10]

2. 聚焦城乡融合、推进乡村振兴，推动法律服务资源下沉。

中央农村工作会议上指出，“三农”工作重心已发生历史性转移，人力、物力、财力等要素需全面转向乡村振兴。在城乡发展不均衡的背景下，统筹城乡融合发展，将法律资源资源倾斜向农村地区是提升供给质效的有力途径。通过城乡融合发展战略，推动公共法律资源向农村配置，公共法律服务人才向农村流动，公共法律服务向农村延伸，在法律援助、人民调解、法律咨询、法制宣传教育方面为农村公共法律服务提供更多的政策、资金、项目、资源、人才支持，为农村高质量发展提供有力保障。

四、结语

目前，我国乡村振兴事业欣欣向荣，农村公共法律服务蓬勃发展，实现乡村现代化、建设社会主义现代化国家是必然的目标。但对于农村社会发展中存在的问题、农村公共法律服务提供中存在的困境，我们需要用法治保障其高质量实施与发展。农村公共法律服务是乡村社会治理现代化观念革新与改革实践的体现，唯有以法治保障农村公共法律服务的高质量实施，方能实现乡村振兴与农村社会的现代化发展。

参考文献

[1] 官永彬，张应良：《推动公共服务高质量发展》，载《中国社会科学报》2023年1月12日，第001版。
[2] 黄佳，闫玉：《新时代农村公共法律服务供给优化研究》，载《中国行政管理》2023年第7期，第25页。
[3] 谢又生：《全力开启新时代甘肃司法行政事业高质量发展新征程》，载《中国司法》2022年第7期，第5页。
[4] 姚靖：《高质量公共法律服务助推乡村治理的困境与路径》，载《中国经贸导刊》2024年第7期，第25页。
[5] 陈少雷：《自信自强的时代宣言书 踔厉奋发的政治动员令》，载《特区实践与理论》2022年第11期，第52页。
[6] 陈金钊：《法治与改革的关系及改革顶层设计》，载《法学》2014年第8期，第17页。
[7] 安宁，潘越：《乡村振兴视域下政府提供公共法律服务的现代化治理路径》，载《河北法学》2023年第3期，第153页。
[8] 公丕祥：《论中国式法治现代化的本质要求》，载《法律科学（西北政法学报）》2023年3月27日，第001版。
[9] 杨凯：《论现代公共法律服务多元化规范体系建构》，载《法学》2022年第2期，第5页。
[10] 陈伶俐. 乡村基层公共法律服务均等化研究 [D]. 湖南工业大学, 2024.