

# 泰安市伏山镇法治乡村建设研究

石婷婷

山东理工大学农业工程与食品科学学院 山东 淄博 255000

**【摘要】**：法治乡村建设是全面推进依法治国、实现乡村振兴战略的重要制度支撑，也是破解当前农村治理困境、保障农民合法权益、促进乡村社会和谐稳定的关键路径<sup>[1]</sup>。本文以泰安市伏山镇为典型案例，综合运用文献研究、实地调研与制度分析方法，系统梳理法治乡村建设的理论基础、时代意义、实践探索与现实困境。研究发现，伏山镇在普法宣传、矛盾调解、法律服务供给、智慧治理等方面取得了积极成效，但仍面临法律制度供给不足、治理主体法治能力薄弱、传统治理与现代法治的张力、法律服务资源配置不均等突出问题<sup>[6]</sup>。以提高伏山镇法治乡村建设水平为目标，提出法治乡村建设对策，推动法治乡村建设走深走实。

**【关键词】**：乡村振兴；法治乡村；乡村治理；法治文化

DOI:10.12417/3041-0630.26.09.050

党的二十大报告强调法治“固根本、稳预期、利长远”的保障作用，明确要求将法治建设贯穿乡村治理全过程，建设法治乡村。2023年中央一号文件再次强调“加强乡村法治教育和法律服务”，2026年中央一号文中明确提出“建设平安法治乡村”的目标，标志着法治乡村建设已从顶层设计走向全面实施阶段。

然而，当前我国部分农村地区仍面临“信访不信法”“法不责众”“大闹大解决、小闹小解决”等治理困境。土地流转纠纷、邻里矛盾、农民工权益受损、宅基地权属等问题频发，暴露出传统乡村治理模式在法治化转型中的深层矛盾。如何通过法治路径破解这些现实问题，成为推进乡村治理现代化的关键课题。

泰安市伏山镇作为市级乡村振兴示范区，近年来在法治乡村建设方面进行了积极探索，形成了“警司联调+”、“警司六联动”“信用+2410”“宁阳智慧调解系统”等特色实践，为研究法治乡村建设的实践路径提供了鲜活的样本。本文以伏山镇为案例，系统探讨乡村振兴视域下法治乡村建设的理论逻辑、实践进展与优化路径，旨在为我国法治乡村建设提供可推广的经验与理论支撑。

## 1 法治乡村建设的理论基础

### 1.1 马克思主义法治理论的基本立场

马克思主义法治理论是法治乡村建设的根本渊源。马克思主义认为，法律由经济基础决定，是维护社会秩序的重要工具。恩格斯指出，规则由习惯发展为法律，揭示了法律维护社会秩序的基础性作用。在法治乡村建设中，应坚持法律阶级性与社会性的统一，既要维护农民权益，也要规范行为、引导风尚。

### 1.2 习近平法治思想的核心要义

习近平法治思想为法治乡村建设提供了科学指南<sup>[2]</sup>。习近平总书记强调“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设”。其核心要义在乡村治理中体现为：坚持党的领导，确保正确政治方向；坚持以人民为中心，保障农民权益<sup>[4]</sup>；坚持依法治理与系统治理、源头治理相结合，推动自治、法治、德治有机融合；坚持顶层设计与基层创新相统一，鼓励地方因地制宜探索法治路径。

### 1.3 善治理论与法律多元主义理论的借鉴价值

善治理论强调合法性、透明性、责任性、法治性和回应性，为构建政府与农民良性互动提供了分析框架<sup>[7]</sup>。法律多元主义理论指出，国家法并非唯一规范体系，习惯法、村规民约等同样发挥着重要作用。这提示我们，在推进法治乡村建设中，不应否定传统治理资源，而应探索国家法律与乡土规范的协调融合机制。

法治乡村建设的核心任务是：坚持国家法律统一性与权威性，尊重乡村社会的特殊性与复杂性，通过制度供给、能力提升、机制优化和文化营造，构建符合乡村实际、满足农民需求的法治治理体系<sup>[7]</sup>。

## 2 伏山镇法治乡村建设的实践探索

### 2.1 普法宣传与法治文化建设

伏山镇以“民主法治示范村”创建为抓手，推动法治文化融入村民日常生活。东代村打造“党群服务中心+普法广场”阵地，形成“抬头看法、低头学法、遇事用法”的良好氛围；陈行村构建“信用+2410”党员管理服务体系，将法治意识纳入党员考核指标，以党员带头学法用法带动村民法治素养提

升，建立健全齐抓共管工作机制，将年度26项攻坚计划纳入法治轨道推进，确保发展举措合法合规。

在普法形式上，伏山镇采取多元化策略：一是开展法治讲座，邀请法律顾问、司法所工作人员讲解土地管理法、民法典等与农民生产生活密切相关的法律法规，二是组织普法文艺演出，将法律知识编成快板、小品等群众喜闻乐见的形式；三是建设法治宣传栏、法治图书角等阵地。调研显示，伏山镇2025年落实“八五”普法规划和“谁执法谁普法”责任制，开展“法律六进”活动20余场，发放宣传资料5000余份。创新运用微信公众号等新媒体普法，推送信息1100余条。培训“法治带头人”“法律明白人”700余人次。

## 2.2 矛盾调解与法律服务供给

伏山镇依托“一村一法律顾问”制度和“宁阳智慧调解系统”，构建线上线下融合的调解服务体系。全镇59个行政村均配备法律顾问，实现法律服务全覆盖。法律顾问每月定期到村坐班，提供法律咨询、合同审查、纠纷调解等服务。

“宁阳智慧调解系统”集在线申请、调解、确认、归档于一体，村民可通过手机APP提交申请，系统自动匹配调解员，调解协议可在线申请司法确认。2025年，全镇通过该系统受理纠纷326件，成功调解298件，成功率达91.4%，同比提升15个百分点。全镇信访量同比下降22%，群体性事件实现“零发生”。

## 2.3 创新治理机制：“警司六联动”

在“警司联调+”机制的基础上创新实施“警司六联动”机制，以派出所、司法所为主体，整合法律顾问、村干部、网格员、志愿者四方力量，形成“矛盾联调、问题联治、治安联防、平安联创”的工作格局。在山岭村长达五年的涉坟纠纷中，该机制充分发挥各方优势：派出所控制事态、司法所梳理法律关系、村干部走访了解诉求、志愿者协助调解，经过三个月持续工作，纠纷得以圆满解决。

## 2.4 信息化手段的治理成效

伏山镇对社区矫正对象实施个性化矫正方案，在矫通App年签到率达97%，全年无脱管漏管及重新犯罪。对刑满释放人员开展法治教育、就业帮扶等系统化帮教措施，2025年全镇在册安置帮教对象99人，重新犯罪率仅1%，远低于全省平均水平。2025年全镇治安案件发案率同比下降18%，刑事案件发案率同比下降12%，群众安全显著提升。

## 3 当前法治乡村建设面临的主要困境

尽管伏山镇在法治乡村建设方面取得了积极成效，但调研中也发现了一些亟待破解的突出问题。这些问题具有一定的普

遍性，反映了当前我国法治乡村建设的共性困境。

### 3.1 法律制度供给不足

现行涉农法律法规体系尚不完善，部分领域存在立法空白或规定过于原则化、操作性不强的问题。例如，农村集体产权流转缺乏统一规范，各地实践差异较大，容易引发纠纷。农村集体经济组织法的缺位，使得村集体经济组织的法律地位、权责边界、运行机制等缺乏明确法律依据。数字乡村治理中的个人信息保护、数据权属、平台责任等问题，现行法律也难以全覆盖。

### 3.2 治理主体法治能力薄弱

调研发现，部分村干部法律知识匮乏，依法办事能力不足<sup>[6]</sup>。在59个行政村中，仅有22个村的党支部书记接受过系统的法律培训，剩余的村党支部书记只接受了部分法律的学习，还有部分村干部年龄过大，学历偏低。一些村干部在处理土地流转、合同签订等法律事务时，往往凭经验办事，缺乏法律意识，容易留下法律隐患。村民法治意识虽有提升，但维权方式仍偏感性、偏情绪化，容易“以闹求解”“以访代诉”。法律顾问虽已实现全覆盖，但实际服务频次和深度有限。部分法律顾问每月到村时间较少，难以及时、有效地回应村民的法律需求。

### 3.3 传统治理与现代法治之间的张力

伏山镇仍保留较强的“熟人社会”特征，人情、面子、关系在矛盾调解中发挥着重要作用。村规民约作为乡土规范的重要载体，在维护秩序、化解矛盾方面具有独特优势。然而，部分村规民约与国家法律存在冲突，亟需合法性审查与引导。情理调解侧重“折中息事”，可能弱化法律原则的刚性约束；村民习惯口头约定而规避书面合同，一旦发生纠纷则因证据缺失难以依法维权。

### 3.4 法律服务资源配置不均

城乡法律服务资源分布不平衡是一个长期存在的结构性问题。优质律师资源集中在县城及中心城镇，偏远村庄难以获得及时、专业的法律服务。伏山镇59个行政村中，距离镇中心超过10公里的村庄有18个，这些村庄的村民获得法律服务的交通成本、时间成本明显偏高。数字化调解系统虽已推广，但部分老年人、低文化群体使用困难。据统计，全镇65岁以上老年人中，能够熟练使用智能手机的比例不足30%，能够独立操作智慧调解系统的不足10%。这意味着，最需要法律服务的弱势群体，恰恰是最难享受数字化红利的群体。

## 4 推进法治乡村建设的系统化路径

针对上述困境，本文从制度建设、主体培育、机制优化、文化营造四个维度提出系统化解决方案<sup>[7]</sup>。

#### 4.1 完善法律制度体系

制度供给是法治乡村建设的根本保障。建议国家层面加快出台《农村法治建设促进法》或相关条例,明确乡村治理中各主体的权责边界,规范村规民约的制定程序、审查标准和备案机制。对于农村集体产权流转、数字乡村治理等新兴领域,应及时出台专项法规或指导意见,填补立法空白。在地方层面,应鼓励探索如“法治示范村建设标准”“村规民约合法性审查办法”等制度创新,为国家层面的立法积累经验。同时,建立村规民约的定期审查机制,由乡镇司法所或法律顾问对村规民约进行合法性审查,发现问题及时指导修订。

#### 4.2 提升治理主体法治素养

人的现代化是法治现代化的核心。应建立村干部法治能力培训长效机制,将法律知识纳入村干部任职资格考试和年度考核内容。建议每村配备一名法治副书记或法治副主任,专职负责法治宣传、纠纷调解、法律服务协调等工作。法律顾问制度要从“有形覆盖”走向“有效覆盖”,明确法律顾问的服务标准、考核办法和退出机制,确保服务质量和频次。对村民,应依托新时代文明实践中心、农村文化礼堂、农民夜校等阵地,开展常态化、分众化法治教育,重点加强对老年人、妇女、留守儿童等群体的精准普法。

#### 4.3 优化治理机制与技术支撑

机制创新是提升治理效能的关键。应总结推广“警司六联动”等成功经验,推动派出所、司法所、法庭、法律顾问、村干部、网格员等多元主体协同治理,形成“发现—分流—调处—回访”的闭环管理流程。在技术支撑方面,应进一步完善“智慧调解”系统功能,探索“区块链+合同”“大数据+矛盾预警”等技术应用,提升治理精准度和效率。针对老年人、残疾人等弱势群体,应保留线下服务渠道,提供“上门法律服务”“电

话调解”“语音助手”等适老适残服务,确保无人因“数字鸿沟”而被排除在法律服务体系之外。

#### 4.4 营造法治文化氛围

法治文化的培育是法治乡村建设最深层的动力<sup>[1]</sup>。应推动法治文化与乡土文化融合,打造“法治广场”“法治书屋”“法治长廊”“法治文艺队”等载体,让法治元素融入村民日常生活的方方面面。开展“法治家庭”“守法示范户”“学法用法模范村民”等评选活动,增强法治认同感和荣誉感。加强典型案例宣传,用身边事教育身边人,让村民真切感受到“法律有用”“法律管用”“法律权威不可挑战”。同时,注重发挥乡贤、老党员、退休教师等群体的示范引领作用,让他们成为法治文化的传播者和践行者。

### 5 结论

法治乡村建设是实现乡村全面振兴的制度保障,也是推进国家治理现代化的重要一环<sup>[5]</sup>。山东省泰安市伏山镇的实践表明,通过普法宣传、矛盾调解、机制创新、数字赋能等手段,可以有效提升乡村治理法治化水平。然而,法律制度供给不足、治理主体能力薄弱、传统与现代法治的张力、法律服务资源配置不均等问题仍需持续破解<sup>[6]</sup>。

未来,应坚持以习近平法治思想为指导,统筹推进制度完善、能力提升、机制优化与文化营造四个维度的工作,构建系统完备、科学规范、运行有效的法治乡村建设体系。同时,应注重顶层设计与基层创新的良性互动,既要有“全国一盘棋”的制度安排,也要有“因地制宜、因村施策”的实践探索。唯有如此,才能真正实现“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的法治乡村建设目标,为农业农村现代化提供坚实法治保障。

#### 参考文献:

- [1] 罗杰,王伟慧.新时代法治乡村建设的内涵、意义及路径[J].法制与社会,2021(11):142-143.
- [2] 段浩.乡村振兴战略背景下法治乡村建设的理论逻辑及其展开[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2022(8):87-91.
- [3] 潘丽.乡村振兴背景下农村社会治理法治化路径[J].农业经济,2024(7):76-77.
- [4] 张炜达,李鑫,赵欣云.乡村振兴视域下农村基层治理法治化研究[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2023,23(2):46-54.
- [5] 贺武华,李浩柯.共同富裕视域下法治乡村建设的价值遵循与行动逻辑[J].昭通学院学报,2023(2):64-71.
- [6] 马展颖.乡村振兴背景下乡村治理的法治化探析[J].湖北农业科学,2020,59(6):173-177.
- [7] 袁莉.中国乡村治理现代化的法治逻辑及实施路径[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2023,43(11):113-121.