任鹏宇，王树彬. 中国式现代化视域下农村基层治理法治化研究——以《中华人民共和国乡村振兴促进法》为视角［J］. 山西农业大学学报（社会科学版），2024，23（4）：51-58.
REN Pengyu，WANG Shubin. Study on legalization of rural grass-roots governance from the perspective of Chinese modernization——from the Perspective of the Rural Revitalization and Promotion Law of the People's Republic of China［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2024，23（4）：51-58.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2024.04.006

中国式现代化视域下农村基层治理法治化研究

——以《中华人民共和国乡村振兴促进法》为视角

任鹏宇，王树彬
（中南财经政法大学 法学院，湖北 武汉 430000）

摘 要：《中华人民共和国乡村振兴促进法》承继全面脱贫攻坚战的胜利，正值乡村振兴战略的紧要实施关头应运而生。随着中国式现代化建设程度的不断加深，顺应新时代高质量发展的必然要求，《乡村振兴促进法》既要严格符合乡村振兴战略，同时还要符合“三治融合”，保证有效实现农村基层治理法治化。虽然农村基层治理法治化存在乡村正义与治理秩序等多元价值，但是，其在实现与推进过程中仍需要关切不断出现的“三农”问题，并以立法体系、执法监督、纠纷解决和人才培养等多元手段应对治理法治化的现实障碍，完善农村基层治理法治化，全力构建乡村治理体系现代化，实现乡村振兴。

关键词：乡村振兴；农村基层治理；法治化；优化路径
中图分类号：D422.6 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2024）04-0051-08

一、研究背景

现代化是在人类文明进步推动的前提下，以工业化为基础，自农业社会依次向工业社会再向智能化社会发展的不可逆转的潮流，高度城镇化与工业化是现代化的一个重要标志。溯源于西方的现代化已然形成以西方社会实践经验为基础的一般发展规律，后发型国家需要对现代化进程中的共性与特性进行甄别与区分。全面认识现代化世界历史进程对于中国式现代化研究具有重要意义。

全面建设社会主义现代化国家，农村建设是一项艰巨且繁重的任务。强国必先强农，“三农”基本盘是实现现代化国家建设良好开端的坚实基础。全面推进乡村振兴重点工作有利于实现乡村良好发展、优质建设和妥善治理。其中农村基层治理法治化更是实现农业农村现代化建设、全面实现乡村振兴的应有之义与重要手段。依托“三治融合”，农村治理体系现代化建设以《关于实施乡村振兴战略的意见》《国家乡村振兴战略计划》《中华人民共和国乡村振兴促进法》（以下简称《乡村促进法》）为规范基础，通过基层治理法治化，试图突破城乡二元体制藩篱，缩小城乡差距[1]。乡村振兴是以全面脱贫为基础而形成的进阶型乡村发展战略，是促进“三农”工作有效落实的重要制度保障，是民族复兴的关键[2]。《乡村振兴促进法》的应有之义当然包含了农民富裕、农村宜居且文明和农业良好三个维度的目标，真正确保乡村振兴战略的有效实施，构成乡村地区优化发展与治理完善的“法治基石”。以制度为基础而形成的相应规范填补了乡村振兴领域的立法空白，促进农村基层治理能够达到有法

收稿日期：2023-10-25 **修回日期：**2023-12-20
基金项目：新疆维吾尔自治区社会科学基金一般项目“习近平法治思想与边疆民族地区基层社会治理法治化研究”（22BFX044）；新疆维吾尔自治区社会科学基金青年项目“区域数字经济协同发展的实践困境与法治进路”（2023CFX062）
作者简介：任鹏宇，研究方向：宪法学与行政法学，基层治理。

可依、依法实施的新阶段[3]。

二、乡村振兴背景下的农村基层治理法治化的生成逻辑

（一）“乡村振兴”战略提供了政治逻辑

党的二十大报告中被再次明确的乡村振兴战略明确提出的对农村发展以及基层治理的希冀——“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”，需以城乡融合机制为基础，不断地完善与促进农村基层治理制度规范化，有效地实现“三农”工作现代化。“乡村振兴”由发展战略转化为政策，再由立法机关上升为国家意志，体现为治理规范。乡村振兴战略的具体落实与实施在城乡二元化的基础上，必然会出现多层次理解与实施困境，因此既要考虑城乡发展差异，还要考虑与衡量基于地域因素形成的农村多样化[4]。以农地为基础，因职业发展差异以及经济收入水平产生的农民分化，包括但不限于以土地为基础的在乡兼业阶层，普通的农民经营者阶层，已经脱离土地存在的农民阶层和半工半农阶层[5]。全面脱贫攻坚战为农村基层治理常态化奠定了基础，“乡村振兴”战略进一步强化了脱贫攻坚战的劳动成果，《中华人民共和国乡村振兴促进法》的制定促进了农村基层治理法治化的实现，在制度规范层面保证农民可以由生存权的获得与实现逐步向发展权的实现过渡[6]。

乡村振兴是对全面脱贫所得成果的保证与深化，是乡村振兴战略的具体体现；同时乡村振兴战略为农村基层治理法治化的现实提供了政治逻辑，在国家权力方面保证了乡村振兴促进法的有效落实。

（二）“三治融合”背景下乡村治理的法治逻辑

法治既可以纠正自治的偏差，亦可以稳定住德治。党的十八大以来，中国的法治建设在制度建设与实践发展中均已经迈入历史新征程，但不得不注意的是，当前乡村法治建设与乡村治理现代化的主要矛盾已经由过去的“有法不依”转化为“无法可依”的问题[7]，在农业税取消之后，基层政权模式也由“汲取型政权”向“收益型政权”全面转型[8]。党的十八届四中全会“推进基层治理法治现代化”重大命题的提出，为“三治融合”奠定了基调。党的十九大明确提出了“健全自治、法治、德治相结合的乡村现代化治理体系”。党的二十大报告也提出“加快建设农业强国，扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴”。在《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》和《乡村振兴战略规划（2018—2022）》中都提及了德治、自治和法治相结合贯通的治理模式；中共中央在《关于加强法治乡村建设的意见》中也明确要求，到2035年基本建成“法治乡村”。“三治融合”强化了法律在基层治理中的可接受性与内在价值，促进法律在社会的有效运行，推动实现乡村社会的良法善治[9]。质言之，“三治融合”与乡村治理体系现代化建设与乡村的全面振兴在价值理念层面具有内在的关联性、交叉性与趋同性。村规民约、公序良俗、传统文化与习惯以及国家制定规范在乡村治理与全面振兴中互相交织渗透，共同促进乡村振兴。“三治融合”与乡村治理体系现代化建设、乡村振兴在战略目标与体系建构方面具有目标和功能上的高度趋同性。因此，“三治融合”给予了农村基层治理更加科学合理化的发展道路[10]，其中的法治维度更是要求基层治理在有法可依的背景下实现严格执法和公正司法，为乡村振兴下的农村现代化建设提供法治逻辑。

（三）农村基层治理法治的制度逻辑

法律的稳定性是应有之义，但是法律制度作为阶级的反映，总是处于更替轮换中[11]，其同时受到制度环境、政策环境、经济背景和诸多其他元素的影响。当然，法律实施结果逆推到法律过程，尤其不能忽略法律的运行成本；即当法律运行符合效率原则时，法治改革与变迁成为可能。

以之为基础，农村基层治理法治化就是制度变迁下的必然选择，其有力地促进了乡村振兴的制度化与规范化发展，为农村治理现代化的实现奠定了基础。形式理性主义下的规则体系具有逻辑完整性与内在一致性，其在最大程度上考虑事物发展的周延性，避免出现秩序漏洞[12]。农村基层治理是中国式现代化的关键一环，基层治理法治化更是基层治理现代化的应有之义，法治样态将制度构建与治理效果紧密结合。《乡村振兴促进法》基本要素的完备性与合理化程度预示着农村基层治理的前瞻性；换言之，农村基层治理制

度必然内含治理法治化，《乡村振兴促进法》的完善又在强化农村基层治理法治化的实现，助推农村治理现代化。

三、农村基层治理法治化的价值蕴涵

（一）提高农民的特定土地权益

在乡村生活中，农民土地权益是农民于土地上产生的特定权益，是依据当前的法律法规以及制度规范，对土地所享有的承包权、经营权与使用权等用益物权而获得的诸多权益。农民是土地权益的享有者与所有者，除了具备单一的生产资料属性，土地兼具生活资料的内涵，时刻显现出生存、保障与社会福利的基本功能，换言之，农民土地权益中除了固有的土地财产权以外，还有基于土地所延展而获得的体现人格尊严与自由的诸多发展权益[13]。农村基层治理法治化最根本的目标是通过对农业、乡村产业以及农村秩序的保障与促进，真正实现农民基于土地而产生的特定权益，不仅仅是基于宅基地而产生的居住权，同时还有基于土地而产生的承包权，还同样包括经营权与使用权；从自由发展的角度出发，可以更加清晰地观察到农村基层治理法治化是在保证农民基于土地权益享有生存权的同时，通过法治手段充分保障实现个人自由而全面发展。

乡村振兴中生存权是相对弱势群体所关注的，要予以充分保障。不论是革命时期处于阶级斗争下的人民，还是发展建设时期被时代所赶超的群体，生存权都受到利益相关方群体的影响，处于一种不平衡的状态，需要法律等规范性文件的规制与保障。当生存权与“三农问题”、农村基层治理结合时，农民群体更是多数处于弱势的地位，需要国家以法律作为基本的规范性载体对农民土地权益上的生存权进行维护，经过多方的实践与证成，生存权保障不但可以促进其他个人权利有效行使，而且是切实全面履行和实现农村基层治理中的社会正义。

随着生存权概念的不断进化和发展，生存权被赋予了更多的内涵与更深的层次：尊严逐渐成为发展的核心和宗旨。生存权不能只是停留在对自然权利研究的层面，最低限度的尊严、文化、健康都应当被享有。质言之，当尊严在生存权中更多被考虑到的时候，生存权的相关底线和门槛必然水涨船高；但是生存权与发展权之界分并非泾渭分明的，当《从乡村振兴促进法》、农村基层治理法治化以及农业现代化建设视角观察发展权，不断地丰富并且拓展乡村产业振兴、乡村人才振兴、乡村文化振兴、乡村生态振兴、乡村组织振兴，缩小城乡二元制框架下的张力与矛盾。

（二）促进实现乡村治理的秩序价值

“秩序的价值在赋予或维系社会关系和社会体制的模式和结构，从而为人类的生活与活动提供必需的条件。”[14] 当关涉到农村基层治理法治化时，当然包含基层治理法治的主体、程序、模式与架构。换言之，农村基层治理法治化中蕴含的秩序性价值体现在法治构成的基本元素中，在乡村振兴促进法的基础上，科学地实现严格执法、公正司法。

中国特色社会主义法律体系建成已经十余载，涉及“三农”问题的法律法规体系也在逐渐健全，但是仅仅依靠当前已经存在的各类法律法规仍还不够，许多行之有效的国家战略与地方性政策还未能经立法机关上升为国家意志。《乡村振兴促进法》即将农村基层治理的相关政策转化为法律规范，实现乡村治理的秩序价值；又以科学化、民主化与精细化立法保障农村基层治理的法治化样态。乡村振兴立法的科学化为实现有效的乡村治理提供了可引用的基本规范；《乡村振兴促进法》的民主化保证了乡村治理过程中多元主体参加的有据性；而有关乡村振兴立法的进一步精细化则更加确保了对乡村治理过程的不断纠偏与完善，保证实现有效的乡村治理，促进农村治理现代化。

一方面，自规范化角度出发，“盖天下之事，不难于立法，而难于法之必行”[15]，关键在于法律规范是否可以通过科学化的操作步骤达到实际效果；另一方面，《乡村振兴促进法》可以有效弥补有关“三农”问题规定的不完善性，保证农村基层治理中相关法律法规规章运行的全面性与可行性。

（三）丰富城乡二元体制的正义内涵

“正义，是法所追求的（或人们希望法所体现的）社会实质性状，这是法的实质价值目标。”[16] 法之正义体现在具备主观指向时，兼具

有实质性价值，法律制度体系所隐含之正义即在于系统内部的循环与交涉。质言之，《乡村振兴促进法》的制定有效促进“三农”法律规范体系完善，通过农村基层治理法治实践，逐步缩小城乡差距，通过不断地促进城乡之间的产业协调等双向循环，逐步丰富城乡二元体制中内含的正义价值，实现农民的生存与发展正义。

法治发展理念、模式的普遍性与特殊性需要对大量的法学研究进行分析与整合，通过对制度的确立以及制度运行实践过程的监测、对规范制度体系的有效性分析，进而以实践效果为标准不断地对制度本身进行纠偏与反馈，以促进制度本身所蕴含的正义价值的实现。《乡村振兴促进法》背景下的农村基层治理法治化，对于农村的产业发展、农民的文化生活，以及农村良好的生态环境具有不可替代的价值与意义。其经过对乡村振兴在政治与法律规范上的多样化保证，提升农村基层治理的水平，提高农民基于乡村发展而产生的获得感与幸福感，缩小与城市之间的发展差距，对固化的城乡二元体制产生冲击，剔除因二元体制产生的诸多不合理因素，丰富农民在城乡二元体制下所应得的正义价值。

四、实践障碍

（一）农村地区分化的特殊性与法治化一般性

目前中国农村地区可以按照地理位置与经济发展状况分为东部沿海经济带农村与中西部欠发达一般农业型农村。东部沿海经济带农村因为地理优势、区位便利以及政策条件先于中西部欠发达地区的一般农业型农村，率先进行了乡村工业化，并且成为当地经济体制的有机组成部分，在完成本地农业现代化发展的同时，吸引了大量外来务工人员，带动了以之为中心的辐射至周边的乡镇地区的发展，客观上提高了乡村地区的非农收益，其所获价值远超农业所得，市场价值的逐渐提高增加了农民的综合财产性收益。相比较发达地区的农村地区，欠发达地区的乡村现代化更是乡村振兴立法应当关注的内容，其已经错过了城镇工业现代化浪潮的福利期，需要在全面脱贫的基础上寻找新的乡村获利机会，仅仅依靠传统的第一产业经营，是无法有效缓解甚至解决“三农”问题的，因此对第一产业的不断改造和第二、第三产业的不断发展才是实现农业现代化和乡村现代化的根本。农村地区的分化在国家未进入现代化体系建设之前就已经存在，经历过现代工业体系的洗礼，分化逐渐扩大，农村地区之间的差异远甚于城乡二元体制下的鸿沟[17]。

因此，《乡村振兴促进法》以及农村基层治理法治化建设应当关注不同地域的农村之间的特殊情况，法治化建设具有一般性的特点，需要通过细化“三农”法律规范，增加可操作性。

（二）农业家庭的多样性与基层治理的复杂性

对于不同农村地区出现的农业家庭的分化，在经济发达地区的东部沿海经济地带中，家庭分化差距小于欠发达地区的农村。在中西部地区的农村，农户家庭依靠传统的第一产业，在当地政府的支持下，推进产业结构调整，发展特色产业，已经全面实现脱贫；但是全面而自由的发展对其提出了更高的要求，需要努力为农村地区提高农业发展质量、效益和竞争力，即大多数家庭不断改变生存方式和生产手段，转换从事的第二或者第三产业等基本内容。除去经济收入因素，乡村地区的基础设施与基本公共服务需要进一步优化提升和产业整合，不断满足农民在现代化乡村建设中的需要。因此上述原因促成了农户由农村向城市的转移，进而形成了三种差异的农户家庭。

第一种农业转型较为成功，家庭条件已经较好，举家搬迁进入城市生活，已经与土地脱离最基本的生存依赖关系；第二种半工半农型家庭，即家庭中的青壮年劳动力脱离土地，选择从事第二产业或者第三产业以谋取更多收入，家庭中其他人员则仍以第一产业为主，依附土地而存在，但是对土地的依赖性相对于传统农业家庭已经大幅减弱；第三种依旧与土地紧紧捆绑在一起的农户家庭，乡村的生活与经济的牵绊使其无法脱离土地而存在，需要以土地耕种作为自己家庭的基本生活来源。第二种类型的农户家庭可以说是现在的常态，也即“以代际分工为基础的半耕半工”[18]的农户家庭，其在现代化体系建设下抗击风险的能力强于第三种家庭，既可以转变生产方式获得大量生活资料，又可以在遇到大量风险时，以土地为基础展开合理应对，在此种情形下，土地类似于一种基本的生活保障。

在中国式现代化与农村基层治理现代化的大

背景下，第三种类型的农户家庭不断地改变之前的生产方式，通过扩大农业经营规模，改变农业经营基本方式，增加农业经营获利途径。其因此获得的利润机会并不会少于第一种类型的农户家庭，逐渐成为乡村建设与发展中的“新型农民”，获得更加稳妥与体面的生活，确保生存权与发展权的有序实现。

因此，乡村振兴立法的核心焦点及农村基层治理法治化的第二个核心问题就是不断缩小农业家庭分化的差距，从而弱化城乡之间的矛盾[19]。

（三）农民个体发展的差异性与基层治理法治化不周延性

因为农民个体的身体状态与城镇化发展进路的差异，导致农民个体选择融入城市的时间点具有明显的不同，一般是在青壮年时期脱离土地进入城市，在改变生存资料的基础上，逐步实现对整个家庭的迁移。

但是一般而言，农民进城存在两种结果，第一种类是所获生产与生活资料足以支撑其个体和家庭，进而完成举家的搬迁与迁移，并且不再返回乡村社会，农户家庭就此发生改变。第二种类是进城务工农民可以满足基本生活需要，随着年龄的日益增长，已经逐渐不能适应城市现代化，难以找到合适的就业与生活机会，体面地在城市生活已经成为一种理想愿景。质言之，生存权可以得到基本实现，但是发展权受到自身条件与城市生活条件的限制，已经不能得到良好的实现，因此选择逐步回到农村，做一个体面的回乡人，这是第二类进城务工人员的选择。

《乡村振兴促进法》与农村基层治理法治化都不能忽视农民个体差异性：农民因各种因素的影响，一方面基于情感因素对乡村产生了割舍不掉的情愫；另一方面，又不得不因为生活客观因素远离家乡谋求生存，所以农业的现代化建设、乡村公共设施的发展与完善、农民文化生活的丰富度是农民是否仍依附土地而生存的关键因素。

五、优化路径

（一）完善以《中华人民共和国乡村振兴促进法》为核心的乡村振兴立法体系

党的二十大以来，中国式现代化已经是全面推进中华民族伟大复兴的关键，其中农业农村治理的现代化实现仍然是中国式现代化有效实现的基础，“三农”问题更是农村基层治理的重中之重。在《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》[20]全面推进乡村振兴重点工作的意见[21]的指导下，推动《乡村振兴促进法》的实施，既要坚持发挥农村基层党组织的政治功能和组织功能，发挥农村党员的先锋模范作用，还要通过党建引领乡村基层治理规范完善。法治的实现需要以良好的法律制度为基础[22]。通过对乡村振兴与农村基层治理的相关法律概念、法律权利、法律义务以及法律责任界限的明确规定，增强以《乡村振兴促进法》为主的农村基层治理法治体系的可操作性，将乡村振兴战略及时有效地转化为相关法律法规，同时应当注意促进型立法向实施型法律的转变，实现法律效果、社会效果与政治效果的统一。例如，在《中华人民共和国乡村促进法》第六十二条①中规定地方政府需要以专项资金支持并且加强乡村振兴建设。然而在实践中，在涉及农业农村建设项目资金的有效整合利用上，农业农村的发展主要是依靠区（县）农业农村主管部门获取的上级部门专项资金投入，在发展优势产业、特色产业项目上，部分区（县）受到自身财政限制，在满足于农业农村基础设施建设的情况下，资金有效利用存在一定的短板。同时，农业农村部门项目投入资金大，建设周期长，产出效应慢，难以快速地引入资本投入农村项目建设。因此，加大资金的统筹和有效利用是为农业农村发展注入强心剂。各村（社区）要及时掌握好上级农业农村部门发展政策，在具体实施过程当中，充分利用好社会各行各业投入农业农村建设的资金，加大政府财政投入的力度，形成财政优先保障作用，配套制定相关的政策和措施，发挥金融和农村普惠贷款作用，激发市场各个主体投入农业农村建设的积极性和主动性。除此之外，在涉及基层治理方面，尤其是关涉到农村问题，软法的制定与实施是保障农民权益发挥

① 注释：第六十二条 县级以上人民政府设立的相关专项资金、基金应当按照规定加强对乡村振兴的支持。国家支持以市场化方式设立乡村振兴基金，重点支持乡村产业发展和公共基础设施建设。县级以上地方人民政府应当优化乡村营商环境，鼓励创新投融资方式，引导社会资本投向乡村。

实效的关键。软法对于农村基层的公共事务处理、解决矛盾纠纷的多种方式、乡村治理的有效维护等方面都起着不可替代的作用。因此，以《中华人民共和国乡村振兴促进法》为主的农村基层治理立法体系在完善相关制定法的同时，应兼顾有关农村基层治理的软法制定与实施，加强以政策文件为支撑的制度体系建设，将原则性要求转化为可操作具体措施。例如，为推动数字技术和乡村振兴深度融合，浙江省在2021年7月制定的《浙江省乡村振兴促进条例》中，将“数字乡村”单设一章，对相关制度措施做进一步明确和细化；安徽省制定的《安徽省实施〈中华人民共和国乡村振兴促进法〉办法》中，加强对具体措施工作的指导性。除此之外，还有湖北省、浙江省、吉林省等地方条例，都将本省的特色优势转化为一般规定，包括对典型实践经验的制定法认可。因此，要突出自身特色，明确加强规划引导作用，在推进集体经济制度改革创新、推进农村“三产”融合发展、推动农村重大产权制度改革、探索乡村基层干部管理体制改革、丰富和发展市场主体参与乡村振兴程度、促进城乡融合一体化均等化发展、促进城乡共同富裕、建立容错机制等方面，予以创新规定。

（二）监督乡村振兴执法情况，以执法效果评估促进发展

在中国式现代化背景的建设下，数智化社会的建设、数据治理以及信息化管理在逐渐融入国家治理现代化的方方面面，数据因素显然已经成为当前政府运行以及科层制管理模式的关键指标；因此以农村基层治理执法的有效数据为基础，展开评估分析，从而得出乡村振兴相关法律法规是否健全，或者是否具有完备性，可操作性是否得以体现，继而以评估结果为基础对农村基层治理有关法律法规文本进行改进或者完善，为乡村振兴相关执法情况奠定良好完备的法律规范基础；同时对乡村振兴的执法状况通过评估进行有效的监督，以评估结果为基础，对农村基层治理法治进程的治理行为和治理规范进行修正和纠偏。例如，社区（村）在具体执法效果评估体系的建构中，首先要明确考核责任主体的边界和范围，不得随意扩大或缩小考核责任主体，严格按照法律程序，对照上级主管部门的考核要求和标准，逐一对照落实，形成完整的考核工作协调体系。同时，要注重考核效率，便利社区（村）工作开展，减轻社区（村）工作负担，尽量压缩考核时间和频次。进一步充分发挥第三方评估的作用，因地制宜，推动乡村振兴促进法落实落细，保障其实施的科学性、合理性、合法性。在评价内容的选择上，尤其是要巩固脱贫攻坚中好的做法，归纳总结出好的经验，对新出现的不适应乡村全面振兴的措施及时纠偏。在重点优势村的设定上，要充分结合当地工作实际情况，适时调整重点帮扶对象和策略，制定完备的动态帮扶清单，不间断进行滚动式扶助，不断满足人民群众优美生态环境需要。在考核的指标体系上充分体现农民的主体地位、政府的引导作用、社会的参与程度等工作要求。

（三）发展农村基层治理中的多元纠纷解决机制，稳步推进基层治理法治化

法律自身即是定纷止争的重要工具。自此角度出发，农村基层治理法治化的社会效果是衡量因素之一，而社会效果的良好实现并非仅仅通过法律途径解决。换言之，对于农村基层治理中的纠纷、混乱与冲突的应对处理与解决需要考虑多元纠纷解决机制，将出现在基层的矛盾纠纷限定在基层，解决在基层，充分发挥软法作用，辅助硬法有效实施，促进农村基层治理公平正义的实现。首先，应当加强农村基层治理中司法资源的投入与倾斜，增强司法的便捷性和高效性。其次，除了司法资源的倾注之外，还应当将司法途径与调解、协商以及仲裁等各种解决方式相结合。农村基层治理法治化的复杂样态就决定了单一的纠纷解决方式始终存在缺陷，并且会忽视情理与法理的融合与沟通，从而在一定程度上降低农民对司法的信赖，阻碍社会实质公平正义的实现。最后，要通过构建多元化的宣传教育方式与渠道，在宣传教育中落实政策衔接，将风险矛盾隐患化解、法治宣传教育、乡村振兴工作紧密结合起来。例如，在农村地区，为了维持体现传统文化的风俗习惯，可以通过农民丰收节、农艺博览会、农村促进会、农民运动会等载体，发挥法律宣传员、农村社区网格员等力量，宣传解读法律政策，引导广大群众找准自身在乡村振兴事业中的角色定位。

（四）加强基层乡村治理法治人才培养，构建法治化基础

“建设法治国家、法治政府、法治社会，实现科学立法、严格执法、公正司法、全面守法，都离不开一支高素质的法治工作队伍。法治工作人才培养不上去，法治领域不能人才辈出，全面依法治国就不可能做好。”[23] 高素质的法治工作队伍对于法治建设异常重要。农村基层治理法治化建设作为当前法治建设的薄弱点以及重点，尤其需要关切法治人才的培养与输送，以及法治专门化队伍的养成，切实保障乡村振兴的有效实现。首先，提高领导干部的法治思维以及法治素养，将法治贯穿整个治理与服务过程。其次，要加强与法学高校、法学研究机构等专门机构的联系沟通，将治理实践中的问题进行归类学理分析，总结出行之有效的治理经验。然后，加强农村基层治理与公共基础设施建设，吸引法治专门人才，通过政策、住房、子女教育等各方面的改进与完善，缓解甚至解决法治专门人才的后顾之忧，真正实现人的价值，构建农村基层治理法治化的人才基础。最后，激发社会主体力量参与，促进农民法治主体地位的实现。例如，四川省凉山彝族自治州普格县一份加盖了村委会公章的文件在网上流传——《新农村美丽乡村行动人居环境罚款标准》，其中有规定“被子未叠放罚款10元、碗筷不洗罚款10元、蹲地用餐罚款20元”[24]，已经倾轧到农民的基本生存空间。乡村文明的建设，尤其是乡村治理法治建设，离不开农民主体地位的参与，制定出相关的措施要合情、合理、合法，不能脱离法治轨道，违背生存与发展原则。这都需要充分尊重和促进农民群众在提升法治意识和乡村文明等方面事务上的自主权和积极性，保证规范性文件合理转化与落实，统一其在基层治理的实然功效与目标价值。

在全面建成小康社会、实现国家治理体系与治理能力现代化的背景下，乡村振兴战略的实施不是简单地对先进乡村地区的发展经验进行推广与借鉴，农村现代化建设以及农村基层治理法治化的实现需要以乡村的发展实践为基础，兼顾先进的发展经验，全面贯彻与实施乡村振兴战略，不断地规制与更新农村基层治理法治的相关规范，即《乡村振兴促进法》的制定与实施为乡村振兴战略提供了基本遵循[25]，为基层治理法治化提供了法治规范的指引。

紧随战略安排，农村基层治理法治化在中国式现代化的背景下，在应然上要从产业经济、生态保护、传统的风俗习惯、治理实践以及生活状态等各方面构建相应的价值目标，对实践过程完成价值规范的指引，也需要从实然角度真正实现城乡之间的共同富裕，不断地缩小城乡之间的差距。因此需要不断地探究农村基层治理法治化背后的现代化蕴含，以合理化的具有逻辑顺序的法理价值引导《乡村振兴促进法》的实施，通过乡村执法监督、纠纷多元解决与法治人才培养等手段，更好地应对与解决当前的“三农”问题，促进与实现乡村治理体系现代化。

参 考 文 献

[1] 李小红，段雪辉. 农村自治、法治、德治“三治融合”路径探析[J]. 理论探讨，2022（1）：70-76.
[2] 郑有贵. 着力解决“三农”问题，推动乡村振兴[J]. 红旗文稿，2022（10）：39-42.
[3] 张琦. 如何发挥立法在乡村振兴中的保障作用[J]. 人民论坛，2021（3）：68-72.
[4] 李韬. 论乡村振兴战略实施中村庄结构性分化困境及其化解路径[J]. 社会主义研究，2019（6）：133-140.
[5] 贺雪峰. 取消农业税后农村的阶层及其分析[J]. 文史博览(理论)，2011（4）：41-47.
[6] 李志平，田小坤. 中国特色农村现代化未来演变趋势与对策思考[J]. 统计与决策，2022，38（11）：5-10.
[7] 朱政. “三治融合”视野下法治乡村建设的实践机理与理想图景——基于湖北宜都试点的讨论[J]. 云南社会科学，2021（2）：77-83，188.
[8] 耿玉基. 乡村矛盾的实质治理：以“三治融合”为阐释对象[J]. 河北法学，2021，39（11）：155-170.
[9] 张文显. “三治融合”之理[J]. 治理研究，2020，36（6）：5-8，2.
[10] 谢炜，郝宇青. 乡村振兴视域下“三治融合”实施成效研究——基于上海的实证调查[J]. 学习与探索，2021（2）：55-61，175.
[11] 苗连营. 中国“宪法实施”的话语体系与演变脉络[J]. 中国法学，2021（3）：70-89.
[12] [德]马克思·韦伯. 经济与社会(第二卷)[M]. 阎克文，译. 上海：上海人民出版社，2010：798.
[13] 林翊. 中国经济发展进程中农民土地权益问题研究[M]. 北京：经济科学出版社，2009：90-91.
[14] 乔克裕，黎晓平. 法律价值论[M]. 北京：中国政法

大学出版社，1991：145.
[15] [明]张居正，撰，潘林，编注.张居正奏疏集[M].上海：华东师范大学出版社，2014.
[16] 李步云.法理学[M].北京：经济科学出版社，2000：61.
[17] 晋洪涛，郭秋实，史清华.“代际剥削”对农户宅基地退出意愿的抑制：基于农户分化视角[J].农村经济，2022（1）：52-59.
[18] 王向阳.劳动力市场、婚姻缔结路径与农村家庭代际交换——基于鲁东、豫南农村的田野调研[J].学习与实践，2020（11）：132-140.
[19] 赵佳，姜长云.兼业小农抑或家庭农场——中国农业家庭经营组织变迁的路径选择[J].农业经济问题，2015（3）：11-18，110.
[20] 新华社.中共中央 国务院印发《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》[EB/OL].(2018-09-26)[2023-05-09].http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm.
[21] 新华社.中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见[EB/OL].(2023-02-13)[2023-05-09].http://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm.
[22] 代水平，高宇.《乡村振兴法》立法：功能定位、模式选择与实现路径[J].西北大学学报(哲学社会科学版)，2019，49（2）：19-27.
[23] 习近平在中国政法大学考察时强调：立德树人德法兼修抓好法治人才培养 励志勤学刻苦磨炼促进青年成长进步[N].人民日报，2017-05-4(01).
[24] 中国青年报.蹲地用餐罚20元？移风易俗不能脱离法治轨道[EB/OL].(2023-11-14)[2023-11-19].https://baijiahao.baidu.com/s?id=1782548523997786462&wfr=spider&for=pc.
[25] 孙晓军.完善集体经营层次是乡村振兴战略全局的中心环节[J].毛泽东邓小平理论研究，2022（1）：37-47，107.

Study on legalization of rural grass-roots governance from the perspective of Chinese modernization ——from the Perspective of the Rural Revitalization and Promotion Law of the People´s Republic of China

REN Pengyu，WANG Shubin

（*Law School*，*Zhongnan University of Economics and Law*，*Wuhan* 430000，*China*）

Abstract：The Rural Revitalization Promotion Law of the People′s Republic of China inherited the victory of the overall poverty alleviation battle and came into being at the critical moment of the implementation of the rural revitalization strategy. With the deepening of the degree of Chinese-style modernization，in line with the inevitable requirements of high-quality development in the new era，the rural revitalization promotion law must not only strictly comply with the rural revitalization strategy，but also comply with the "integration of three governance"，and ensure the effective realization of the rule of law in rural grass-roots governance. Although the rule of law in rural grass-roots governance has multiple values such as rural justice and governance order，in the process of realizing and promoting it，it still needs to pay attention to the problems of "three rural areas and farmers"，and use multiple means such as legislation system，law enforcement supervision，dispute resolution and talent training to deal with the existing obstacles of rule of law in governance，and improve the rule of law in rural grass-roots governance. Efforts will be made to modernize the rural governance system and realize rural revitalization.

Keywords：Rural revitalization；Rural grass-roots governance；Legalization；Optimized path

（编辑：程俐萍）