

制度创新驱动下 乡村振兴法治保障的新探索

陈淋淋 何跃军

党的二十大对全面推进乡村振兴作出重要部署，党的二十届三中全会强调“必须统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴”，2025年中央一号文件聚焦扎实推进乡村全面振兴。全面推进乡村振兴强调推进的重点领域是乡村振兴，推进乡村全面振兴强调乡村振兴中五大振兴的系统推进。无论是重点领域还是系统推进，都需要更高强度的法治制度创新。

乡村法治供给失衡需要法治的制度性创新

乡村法治供给失衡，一方面表现为乡村法治资源配给的不充分。如律师服务的覆盖率上县域普遍低于城市，乡村专职律师和基层法律服务机构严重不足等。另一方面表现在乡村法治资源发展的不平衡上。如东西部乡村法治资源的不平衡，中西部偏远乡村，基层法律服务机构分布稀疏。现有法律援助制度对“城乡候鸟”群体（如季节性务工人员）的动态保障还需要着力完善。经济相对落后地区的乡村派出所、司法所编制紧张，部分岗位由非专业人员兼任，影响执法效率。要解决上述问题，需要法治的制度性创新。根据新制度经济学的制度变迁理论，制度变迁可分为强制性制度变迁与诱致性制度创新。通过立法方式，实现强制性制度变迁是比较常见的方式。如《乡村振兴促进法》通过“产业发展—人才支撑—文化繁荣—生态保护—组织建设—城乡融合”等法律架构确立

了国家干预的法定边界，其第4条明确要求“坚持农业农村优先发展”，形成了对地方政府支持乡村振兴的刚性约束。通过地方实践，实现诱致性制度创新也较为可行。有效的诱致性制度创新，一般经历了“自发形成—政策确认—实践反馈—法律确认”的上升过程。

以宁海民商法治诊所的实践为例。首先是乡村法治需求如土地流转纠纷、涉农合同纠纷等数量激增，乡村法治需求与县域法治资源的错配形成供给矛盾。由此自发形成乡村法治诊所，为农民和村集体提供法律服务。其次是获得政策确认。乡村法治诊所经过升级后，被列入浙江省第三批共同富裕试点单位，纳入了党委政府视野。在党委政府推动下，通过两年实践，在全县范围内集中挂牌了27家“民商法治诊所”，建立了全域覆盖的“1+18+N”三级服务架构，形成了15分钟法律服务圈。升级换代后的“民商法治诊所”，突破传统法律服务模式的被动性，通过“预防式法律体检+定制化解决方案”的服务体系，实现乡村法治服务从事后救济到事前预防的动态转型。

乡村振兴法治保障制度创新需解决的三个共性问题

其一，需要破解“三不匹配”问题。传统乡村法律服务存在“三不匹配”问题：服务半径与乡村空间不匹配、专业术语与乡土语境不匹配、标准流程与复杂情境不匹配，导致法治供给难以有效下沉。各地探索的共性经验是通过建立

“需求清单—服务清单—评价清单”机制，实现供需精准对接。需求清单通过村民议事会、数字化等方式收集高频法律问题和分类管理，实现乡村法治供给从“政府主导”转向“需求驱动”。服务清单整合法律咨询、公证、调解等功能，定制相应法律服务产品。评价清单则动态优化服务质量，通过村民满意度调查、回访、案件复盘等方式，形成评价清单，并据此调整服务策略。

其二，需要克服国家法与乡土社会秩序有机融合的挑战。如通过“人民调解+司法确认”的方式，实现自治与法治的协同治理。各地乡村一般通过人民调解员依据村规民约等初步调解、降低对抗性，再由村社法律顾问提供专业意见、确保调解方案合法性，最后由人民法院出具具有法律效力的调解书、增强执行保障。“人民调解+司法确认”的方式探索出一条兼具法治刚性治理弹性的现代化路径，实现国家法与民间法的动态平衡。

其三，需要突破传统法治政府建设的“被动性”问题。传统法治政府建设存在“被动响应多、主动服务少”“专业服务可及性不足”等痛点。各地实践主要是构建“政府主导—专业支撑—社会参与”的协同治理格局，来实现法治政府建设的“主动性”。这一模式的创新性有三个维度：首先，在主体结构上打破了传统行政主导的单向治理模式；其次，在运行机制上实现了多元主体的功能互补；最后，在治理效能上提升了法治服务的精准性和可持续性。

持续推动乡村振兴法治保障制度创新的着力点

一是完善梯度化资源配置体系。市级层面应建立“法治资源综合调度中心”，整合市内法律专业资源，形成动态更新的资源池。可参照深圳“法治地图”模式，分类分级管理各类法治资源。县域节点需强化“法治服务枢纽”功能，重点建设具备案件分流、培训指导等复合功能的县级法律服务中心。乡村服务点推行“1+N”标准化建设，即1个固定服务场所配套N个移动服务终端。

二是强化技术赋能与智慧法治建设。以现有乡村大数据平台为基础，整合信访、诉讼、调解等数据，升级法治大数据平台板块，可结合农业农村部“益农信息社”模式，在村级服务站配备智能终端。推动区块链技术的场景化运用，如在第三轮土地延包、集体产权登记领域推行“区块链+不动产登记”，将承包地、宅基地、村民决议等信息上链存证，实现记录不可篡改。

三是推进立法完善与制度供给。推动《乡村振兴促进法》修订，增设“法治保障”专章，明确乡村法律服务机构的法律地位、职能权限和经费。完善涉农立法后评估制度，建立专家评估委员会，定期开展法律实施效果评估，评估结果与领导干部考核、财政转移支付挂钩。创新法治人才培养机制，支持高校开设“乡村振兴法治”微专业，实施“法学+农业”复合型人才培养计划。（作者分别为宁波大学博士后、宁波大学法学院教授）

随思录

陆 仁

外出旅游观光，遇到风景怡人处，总会忍不住“打卡”。回来之后，手机、相机里一堆照片怎么办？妻子的做法是，一股脑地下载，存到电脑上。而我，一般要先做“减法”，对照片作些筛选。觉得不太理想的，直接删除。这样做的好处，一是可以缩短下载时间，二是可以减少存储空间占用，三是方便日后选用和处置。

父亲年轻的时候，是种水果的能手。无论是桃还是李，不论是产量还是果品质量，总要比“隔壁邻居”的好一些。秘诀何在？就在于年复一年地做“减法”。每当秋冬时节，父亲就会找出锯子、剪子，对果树进行大量的“整枝”——剪掉那些病虫枝、交叉枝。这样，既促进了养分积累，又改善了果树通风透光的条件。枝头少了，收获的果实反而更多了。

写文章，也有一个“减法”问题。记得初学写作之时，遇到一个好的选题，通常会按构思框架，查阅资料，收集素材，引经据典，东腾西挪，把文章写得长长的，觉得这样才够分量。“码字”时间久了，做“减法”成了一种自觉。初稿写好后，反反复复琢磨，逐字逐句推敲，多余的字句果断删减，有时甚至整段整段地删除。“文章不怕改，越改越精彩”，做“减法”的过程，也是提升写作质量的过程。

“千里难寻是朋友，朋友多了路好走”。年轻的时候，我们总是千方百计创造条件，结交新朋友，拓展“朋友圈”。等上了一定年纪，却发现，朋友未必越多越好。时过境迁，扪心自问：真正知根知底，能以心相交的朋友，又有多少呢？朋友也是要会做“减法”的。其实，过去一些所谓的朋友，是“朋”不是“友”，是各

种各样的利益关系所在。志同道合的“友”，当然要倍加珍惜、用心呵护。利益联结的“朋”，少些又何妨？

学会做“减法”，人生更精彩。除了上述几方面，可以列举的好处还有很多。比如，精简物质，可以使我们的生活避免空间杂乱；节制饮食，有助于身体健康，降低慢性疾病风险；减少资源浪费，既有助于保护环境，又能降低生活成本；舍弃不必要的社交，可以排除干扰，留出更多的时间，陪伴家人，学习思考；如此等等。

“不识庐山真面目，只缘身在此山中”。生活本身是复杂的，做“减法”，看起来是件极其容易的事情，其实不然。这需要我们练就一双慧眼，保持一种理性的生活态度，拥有洞察世事的本领，明辨是非的能力，以及敢于“断舍离”的勇气。如果这也不想放弃、那也不想放弃，这也想得到、那也想得到，就会像寓言故事中的螳螂一样，越背越重，越裹越累，最终作茧自缚，难以自拔。

学会做“减法”，着力点点在“减”，关键点则在“学”。人生之中，什么该“减”，什么不该“减”，这本身是一门学问。比如，对从政者而言，到了一定的年龄阶段，升迁的期望值是要“减”的，要学会淡泊名利。而自我约束的标准和要求，则是不能“减”的。“减”得不好，“减”错了方向，很可能就会出问题。达到“当减则减、应减尽减”的境界，需要加强自身的文化、道德修养，需要不断矫正处世的态度。

王阳明在《传习录》中说：“减得一分人欲，便是复得一分天理。”人生当中，很多的不快乐，是因为欲望太多、太沉。减了一分欲望，就恢复了一分良知，这是多么轻快洒脱的事情啊！摆脱负累，告别“冗杂”，化繁为简，回归本心，我们一定会使自己的心灵更加纯净。

以微短剧助推文旅融合发展

姚志明

近些年，微短剧作为新兴传播形式，因为短小精悍、叙事紧凑、互动性强而走红，渐渐成为推动文化和旅游融合发展的重要载体。凭借贴近生活、创意十足的表现手法，微短剧积攒起大量人气和广泛关注，也成为城市形象宣传以及文化传播的重要手段。宁波作为历史文化名城，怎样借助微短剧实现文化传播和旅游推广的双赢，值得深入探究并加以实践。

短视频平台给予微短剧重要的技术和用户基础。我国2024年微短剧市场规模达505亿元，预计2027年超千亿元，“线上种草，线下打卡”成为年轻人旅游消费新风尚，这为国内城市借微短剧助力文旅融合创造了条件。

微短剧符合当下碎片化信息传播趋势和年轻人个性化需求。从社会意义上讲，文旅微短剧是城市旅游推广的新方式，也是传承和弘扬地方历史文化、提升城市软实力的重要载体。宁波有着丰富的历史文化资源，“海上丝绸之路”商贸史、河姆渡遗址文化、天一阁藏书文化等，这些历史文化资源以微短剧形式传播，可以提高城市品牌的知名度和年轻人对城市的认同感，也能为城市国际化传播开辟新渠道。

近几年，宁波布局文旅微短剧，推出了《河姆渡的骨哨声》《甬垣侨梦归人》等带有地方特色的优秀作品，“微短剧里看宁波”等活动也持续积累文旅微短剧创作资源，逐渐形成一定的区域影响力。不过，对比国内一些文旅微短剧先行城市，宁波在文化IP深度挖掘、传播渠道拓宽以及创作模式更新等方面还需加强。

国家对微短剧的发展给予大力扶持，国家广电总局2024年开展“跟着微短剧去旅行”专项行动，提倡地方打造优质剧目，给宁波推动文旅融合创造了重要契机。宁波拥有良好的数字经济基础，信息技术产业发展迅速，在全国智慧城市建设方面居于前沿位置，发展文旅微短剧有着良好的技术根基及应用环境。以微短剧助推文旅融合发展，需要进一步探索符合宁波实际的路径与对策。

深入挖掘文化IP，彰显微短剧的地域特色。挖掘文化IP的意义，是通过本土特色文化的整

理再创作，形成特有的文化标签，助力城市的文宣品牌打造与推广。宁波要以海丝文化、非遗技艺、美食文化等本地特色文化资源为背景，打造高辨识度的微短剧，创作题材可包含历史传奇、都市生活、乡村振兴等方面面，全方位彰显城市的文化风采。

强化政企联动，拓宽微短剧传播渠道。政企合作是微短剧实现规模化传播的前提，要积极协调文旅部门与抖音、快手、腾讯视频等头部平台深度合作，争取平台资源扶持。让企业、景区共同参与投资制作，实现内容传播与景区推广的双赢。

完善政策体系，优化微短剧产业生态。为集聚高质量创作资源，激发市场活力，可以设立专项资金，给予剧本孵化、制作补贴，举办“微短剧里看宁波”品牌赛事，吸引全国优秀创作者。实施税收优惠、人才引进、专业培训等配套政策，全方位营造良好的产业生态。

创新互动体验，强化微短剧旅游转化。线上线下互动营销，能切实加强文旅融合的深度和游客的黏性。宁波可依据微短剧场景规划旅游路线，创作衍生文创商品。利用社交媒体进行传播与互动，举办明星见面会、粉丝旅游节等活动，提升游客的参与度，实现从线上观看到线下体验的高效转化。

坚持精品路线，提升创作与制作水准。面对日趋激烈的市场竞争，要坚守精品导向，这是文旅微短剧长久发展的核心竞争力。需加速引进一流编剧和青年创作人才，加大本土团队的专业培训力度，凭借象山影视城、XR摄影棚等资源和技术上的优势，提升制作水平。

文旅微短剧的高质量发展，不但能够提升城市文化软实力，还可以带动相关产业发展，像影视拍摄基地建设、文化创意产业链延伸、旅游服务设施改善等，形成更多元化且可持续的经济增长点。

宁波应当紧紧抓住难得的发展机会，发挥文化资源优势，推动内容更新、产业融合，不断产出优秀作品，完善文旅产业生态，实现“看短剧，爱宁波”的传播效果，从而找到具有宁波特色的文旅融合新路子，达到文化传承和旅游经济共同提升的目的。（作者单位：宁波财经学院）

漫画角

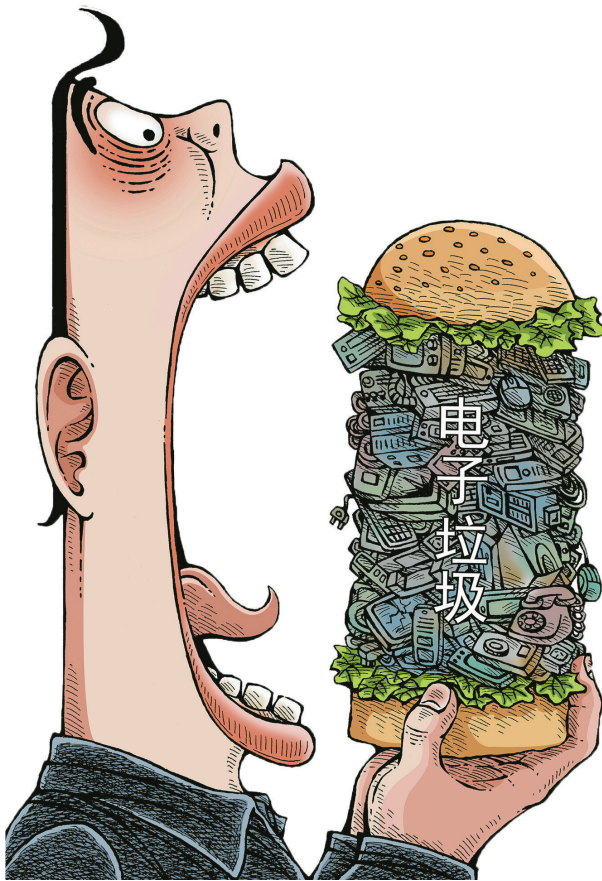


最美直播

韦荣景 绘

说的与做的

何青云 绘



巨“污”霸

杨树山 绘

革除“三拍”痼疾，培树务实作风

胡建新

在日前召开的中央城市工作会议上，习近平总书记指出：“坚决反对形式主义、官僚主义，也要解决不懂装懂、自以为是的问题，防止出现拍胸脯、拍脑袋、拍屁股的‘三拍’干部。”这一重要论述，直指当前干部队伍中的突出问题。

“拍胸脯”的背后，是作风虚浮、能力不逮。这类干部往往往心中无数点子多，情况不明决心大，还常常以“没问题”“请放心”等空头承诺博取领导和群众信任。他们信奉“干得好不如说得好”，把善于表态当水平，把敢于承诺当魄力，充其量不过是语言巨人、行动矮子而已。某县计划打造万亩葡萄基地，招商时负责人拍着胸脯保证“水源销路全不愁”，可项目落地后发现土壤气候不适宜、灌溉设施太落后，最终留下一个烂摊子。当承诺沦为政治秀，政府公信力便会在群众心中崩塌。

“拍脑袋”的根源，是脱离实际、脱离群众。一些干部喜欢坐在办公室里“想当然”，决策时不深入调研，不征求民意，全凭个人经验甚至主观臆断。某地为创建卫生城市，要求沿街商铺统一更换价格昂贵的玻璃门，让不少小商户难以承受；某镇为打造乡村旅游“亮点”，砍掉已种果树，改植观赏性花木，导致村民收入锐减。这些决策看似“有魄力”，实则违背客观规律，不仅造成资源浪费，更让群众怨声载道。当决策成为“拍脑袋游戏”，公共资源便成了任人挥霍的“唐僧肉”。

“拍屁股”的实质，是缺失责任、缺乏制约。一些干部在任时瞎决策、乱作为，出现问题后便“拍屁股走人”，把烂摊子甩给继任者。这些人胸脯拍得越响，潜在危机往往越大。某开发区违规引进污染企业，负责人在任时靠“数据包装”获得上级批准，离任后污染问题集中爆发，当地花费数年时间、

数亿元资金才完成整改。在不少地方，带走“政绩”、留下“烂摊子”的干部得不到严肃处理，“调任即免责”成为一种潜规则。当追责机制形同虚设，权力滥用便如脱缰野马。

“拍胸脯保证”似空谷回音，“拍脑袋决策”如盲人临池，“拍屁股走人”留烂账一地，其危害不容低估。革除“三拍”痼疾，需要多管齐下、综合整治。首先，根除“官本位思想”，教育引导广大干部牢固树立人民至上思想，培树亲民务实作风，做到不乱承诺、取信于民，不乱折腾、依法行政，不乱甩锅、有责必究。其次，坚持“程式化决策”，建立重大决策项目程序清单，把专家论证、风险评估、依法审查、集体决定等环节固化成为不可逾越的程式，详细记录决策过程，确保责任可追溯。再次，推行“全周期考核”，全程跟踪重要项目绩效，严格干部离任项目“体检”，将项目状况与干部进退挂

钩，不用或缓用那些能力不逮、与“带病项目”有关的干部。最后，强化“穿透式问责”，整合纪检、审计、舆论等监督力量，早发现、早提醒、早纠正“三拍”问题；实行问题倒查、一案双查，既查当事人，也查考核者，形成有力震慑。

干部作风连着党风政风，关乎民心向背。革除“三拍”痼疾，关键是要从思想意识上正本清源，从制度机制上扎紧笼子，从文化氛围上全面净化。作为干部个人，应当不忘初心、牢记使命，少一些拍胸脯的浮躁，多一些钉钉子的坚韧；少一些拍脑袋的随意，多一些察实情的深入；少一些拍屁股的逃避，多一些敢负责的担当。作为现代治理，需要完善政策制度，将冲动拍板转化为科学决策，将权力任性转化为制度理性，将责任逃逸转化为有责必问，让干部每一次承诺和决策都经得起时间的“拍砖”、历史的“拍照”、人民的“拍手”。