中央全面依法治国委员会

印发《关于加强法治乡村建设的意见》

《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年）》明确提出建设法治乡村重大任务。《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》强调系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强和改进乡村治理的指导意见》对法治乡村建设提出明确要求。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，推进法治乡村建设，为全面依法治国奠定坚实基础，为实施乡村振兴战略提供良好法治环境，现提出如下意见。

**一、总体要求**

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，按照实施乡村振兴战略的总体要求，加强党对法治乡村建设的领导，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，坚持以社会主义核心价值观为引领，着力推进乡村依法治理，教育引导农村干部群众办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法，走出一条符合中国国情、体现新时代特征的中国特色社会主义法治乡村之路，为全面依法治国奠定坚实基础。

（二）基本原则

坚持党的领导。坚持和加强党对法治乡村建设的领导，坚持农村基层党组织领导地位，加强农村基层党组织建设，充分发挥农村基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，确保法治乡村建设始终沿着正确方向发展。

坚持以人民为中心。坚持人民群众在法治乡村建设中的主体地位，做到法治乡村建设为了群众、依靠群众，过程群众参与、效果群众评判、成果群众共享，切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

坚持法治与自治、德治相结合。以自治增活力、法治强保障、德治扬正气，促进法治与自治、德治相辅相成、相得益彰。

坚持从实际出发。根据乡村自然环境、经济状况、人口结构、风土人情等不同情况，因地制宜开展法治乡村建设，勇于探索创新，注重工作实效。

（三）主要目标。到2022年，努力实现涉农法律制度更加完善，乡村公共法律服务体系更加完善，基层执法质量明显提高，干部群众尊法学法守法用法的自觉性明显提高，乡村治理法治化水平明显提高。到2035年，乡村法治可信赖、权利有保障、义务必履行、道德得遵守，乡风文明达到新高度，乡村社会和谐稳定开创新局面，乡村治理体系和治理能力基本实现现代化，法治乡村基本建成。

**二、主要任务**

（一）完善涉农领域立法。围绕乡村振兴战略实施过程中面临的新情况、新问题，健全完善涉农法律法规，重点就维护农民权益、规范市场运行、农业支持保护、农村生态环境治理、化解农村社会矛盾等方面加强制度建设，充分发挥法律的引领、规范、保障和推动作用。开展涉农法律法规规章的立法后评估工作，提高农业农村领域立法科学性，促进相关法律法规规章有效实施。结合相关法律法规规章施行情况，制定出台涉农法律法规配套制度措施。对不适应改革要求的法律法规规章，及时修改或废止。

（二）规范涉农行政执法。全面深化农村基层行政执法体制改革，强化基层执法队伍，合理配置执法力量资源，推动执法力量向基层倾斜，积极推进基层综合行政执法改革。规范农村基层行政执法工作，严格按照法定职责和权限执法。加强对执法工作监督，健全完善农业农村领域执法工作投诉举报处理机制和行政处罚裁量基准制度，在基层进一步落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，做到有权必有责、用权受监督、违法必追究、侵权须赔偿。加强基层行政执法人员业务培训，严格实施行政执法人员持证上岗和资格管理制度，提高基层行政执法队伍法治意识和职业素养，提高行政执法水平，做到严格规范公正文明执法，将政府涉农事项纳入法治化轨道。健全农产品质量安全村级协管员队伍，推进网格化监管。

（三）强化乡村司法保障。完善司法为民便民利民措施，畅通司法便民“最后一公里”。加强人民法庭建设，完善人民法庭巡回审理制度，合理设置巡回办案点和诉讼服务点，做好巡回审判工作，最大限度减少群众特别是边远农牧区群众诉累。推动审判机关、检察机关、公安机关依法妥善办理涉农纠纷案件，深入贯彻落实农村土地制度改革政策，依法打击和处理破坏农村生态环境、侵占农村集体资产、侵犯农民土地承包经营权等违法犯罪行为，惩治破坏农村经济秩序犯罪，严厉打击农村黑恶势力及其“保护伞”、邪教组织，坚决把受过刑事处罚、存在村霸和涉黑涉恶涉邪教等问题的人清理出村干部队伍，打击收买外籍妇女为妻、非法收养儿童、“黄赌毒”违法犯罪活动。加大涉农案件执行和对执行活动法律监督力度，推进困难群众执行救助体系建设，及时实现农民合法权利。完善对经济困难的当事人缓、减、免交诉讼费的具体条件与标准。加大刑事司法救助力度，对生活困难的被害人及其近亲属依法及时给予司法救助。加强涉农民事、行政、刑事案件的法律监督工作，确保法律正确统一实施。加大涉农公益诉讼案件办理力度，督促相关行政机关依法履行职责。结合民族地区实际需求，进一步加强双语法官、检察官、律师及法律服务工作者等队伍建设，保障各族群众的诉讼权利。

（四）加强乡村法治宣传教育。深入宣传习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，深入宣传党内法规。深入开展“尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法”宣传教育，组织实施“宪法进万家”活动。落实“谁执法谁普法”普法责任制，紧紧围绕防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚任务，加大以案普法、以案释法和案例指导力度，深入宣传与群众生产生活密切相关的法律法规。利用乡村已有公共党建文化设施，推进法治广场、长廊、院坝等农村法治文化阵地建设，基本实现一村一法治文化阵地。统筹运用基层法治宣传阵地、乡镇成人文化技术学校（社区教育机构）、农村文化礼堂、农家书屋，为群众搭建有效学法平台。充分利用“12·4”国家宪法日、宪法宣传周、中国农民丰收节等时间节点和农贸会、庙会、各类集市等，组织开展法治宣传教育活动。推动法治文化与民俗文化、乡土文化融合发展，组织编写、创作具有乡土文化特色、群众喜闻乐见的法治文化作品，广泛开展群众性法治文化活动。加强对村“两委”班子成员、村务监督委员会委员法治培训，提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。实施农村“法律明白人”培养工程，重点培育一批以村“两委”班子成员、人民调解员、网格员、村民小组长等为重点的“法治带头人”。

（五）完善乡村公共法律服务。健全乡村公共法律服务体系，加快建设12348公共法律服务热线、中国法律服务网、公共法律服务工作站（室）三大平台，打造综合性、一站式的服务型窗口，为乡村提供普惠优质高效的公共法律服务。进一步加强乡村法律顾问工作，落实一村一法律顾问制度，规范服务内容，创新服务方式，强化工作保障，为农村基层组织和人民群众处理涉法事务提供专业优质便捷的法律服务。充分发挥基层法律服务工作者在提供公共法律服务、促进乡村治理中的作用。加强涉农法律援助工作，逐步将与农民生产生活紧密相关的事项纳入法律援助补充事项范围。鼓励公证、司法鉴定、仲裁等法律服务主动向农村延伸。完善农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系，健全残疾人帮扶制度。

（六）健全乡村矛盾纠纷化解和平安建设机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强诉源治理，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善社会矛盾多元预防调处化解综合机制，努力将矛盾化解在基层，做到“小事不出村、大事不出乡”。加强基层人民法院和人民法庭对人民调解工作的指导，完善基层人民调解组织网络，积极发展乡村专职人民调解员队伍，加强对人民调解员法律政策、专业知识和调解技能等方面的培训，充分发挥人民调解在化解基层矛盾纠纷中的主渠道作用。整合矛盾纠纷化解资源力量，促进调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接。深化平安乡村建设，建立健全农村社会治安防控体系、公共安全体系，推进乡村“雪亮工程”，探索建立“互联网＋网格管理”服务管理模式，提升乡村治理智能化、精细化水平。深化城乡社区警务战略，加强社区和农村警务建设，大力推行“一村一辅警”机制，扎实开展智慧农村警务建设。开展农村突出治安问题专项整治，净化社会环境。加强对社区矫正对象，严重精神障碍患者，刑满释放人员，社区戒毒、社区康复人员等特殊人群的教育监督和服务管理。加强乡村社会心理服务体系建设，健全完善村级心理咨询室，建立经常性社会心理服务机制。推进“青少年零犯罪零受害社区（村）”创建，夯实预防青少年犯罪工作的基层基础。

（七）推进乡村依法治理。坚持用法治思维引领乡村治理，严格依照法律法规和村规民约规范乡村干部群众的行为，让依法决策、依法办事成为习惯和自觉。全面推行村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，村“两委”班子成员应当交叉任职。完善群众参与基层社会治理的制度化渠道，健全充满活力的群众自治制度，引导村民在村党组织的领导下依法制定和完善村民自治章程、村规民约等自治制度。落实和完善村规民约草案审核和备案制度，健全合法有效的村规民约落实执行机制，充分发挥村规民约在乡村治理中的作用。注重发挥家庭家教家风在乡村治理中的作用。全面推行村级重大事项决策“四议两公开”制度，即村党组织提议、村“两委”会议商议、党员大会审议、村民会议或者村民代表会议决议，决议公开、实施结果公开。开展形式多样的村级议事协商，探索村民小组协商和管理的有效方式，组织村民就村公共事务、重大民生问题开展民主协商。依法开展村级组织换届选举，依法公开党务、村务、财务。编制村级小微权力清单，公开权力清单内容、运行程序、运行结果。建立健全小微权力监督制度，形成群众监督、村务监督委员会监督、上级党组织和有关部门监督与会计核算监督、审计监督等全程实时、多方联网的监督体系。大力开展农村基层微腐败整治，推进农村巡察工作，严厉整治惠农补贴、集体资产管理、土地征收等领域侵害农民利益的不正之风和腐败问题，依法依纪惩处发生在群众身边的腐败问题。加强对农业农村环境污染等重点问题的依法治理。发挥工青妇、法学会等群团组织、社会组织在联系动员群众参与乡村治理中的作用。

（八）加快“数字法治·智慧司法”建设。充分运用大数据、云计算等现代信息技术，推进“数字法治·智慧司法”建设，围绕群众需求，提供精准化、精细化的公共法律服务，为法治乡村建设提供信息化、智能化支撑。加强移动端的推广使用，拓展利用移动端开展服务的新形式，实现法治宣传、法律服务、法律事务办理“掌上学”“掌上问”“掌上办”。加快乡镇网上政务便民服务体系建设，构建全流程一体化在线服务平台和便民服务网络，大力推行“最多跑一次”“马上办、网上办、一次办”等便民举措，让农民群众足不出户就能办事、办成事。

（九）深化法治乡村示范建设。以“民主法治示范村（社区）”建设为载体，通过典型示范，引领带动法治乡村建设。突出示范建设质量，完善“民主法治示范村（社区）”建设指导标准，推进“民主法治示范村（社区）”建设科学化、规范化。强化动态管理机制，对已获得“民主法治示范村（社区）”称号的村定期进行复核，对复核不合格的取消“民主法治示范村（社区）”称号。加强“民主法治示范村（社区）”普法骨干培训，提高村干部建设法治乡村的能力。探索建立“民主法治示范村（社区）”第三方评价机制，提高评价考核的客观性，提升示范建设工作水平。

**三、组织实施**

（一）加强组织领导。各级党委和政府要全面落实《中国共产党农村工作条例》，把法治乡村建设作为全面依法治国和实施乡村振兴战略的基础工作来抓，落实县乡党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责，加强领导、统一部署、统筹协调，及时研究解决法治乡村建设中的重大问题。各地要把法治乡村建设纳入本省、市、县法治建设总体规划，确定重点任务，分步实施，扎实推进法治乡村建设。

（二）强化支持保障。将法治乡村建设纳入基层政府绩效考核。加强法治乡村建设经费保障，列入财政预算，建立正常增长机制。统筹利用好现有经费渠道，大力支持法治乡村建设。结合优化乡村公共法律服务和管理的需要，加大对法治宣传阵地、基层司法所和公共法律服务站（室）及12348公共法律服务热线平台、网络平台的专项投入。

（三）注重工作实效。坚持从实际出发，坚持尊重群众意愿与教育引导群众相结合，因地制宜开展法治乡村建设。坚决反对形式主义，不搞“一刀切”，切实减轻基层负担，务求取得实效。

（四）加强工作指导。加强对法治乡村建设的组织实施和工作指导，强化督促检查，确保各项任务贯彻落实。注重培育、选树、宣传法治乡村建设中的好经验、好做法，发挥典型引领示范作用，推动法治乡村建设创新发展。

**附件1：**

**“全国民主法治示范村（社区）”**

**建设指导标准**

为贯彻落实党的十九大精神和中央决策部署，助推乡村振兴战略实施，加强法治乡村建设，提高乡村治理法治化水平，现就“全国民主法治示范村（社区）”建设，制定如下指导标准。

一、村级组织健全完善

1.村党组织领导作用发挥明显，全面领导村的各类组织和各项工作，领导和支持村民委员会行使职权，支持和保障村民开展自治活动，保证基层民主法治建设的正确方向。村党组织书记通过法定程序担任村民委员会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人，村“两委”班子成员交叉任职。

2.村民委员会及村务监督机构等工作制度健全、运行规范、履职尽责。村民委员会自觉接受乡镇人民政府（街道办事处）的工作指导和监督。

3.村党组织落实全面从严治党要求，党风廉政建设扎实有效，村级组织成员没有受过刑事处罚、存在“村霸”或涉黑涉恶等问题，无违纪违法行为。

二、基层民主规范有序

4.村党组织、村民委员会、村务监督机构、村人民调解委员会等村级组织按期换届、程序规范、选风良好，各类代表人数符合法定要求，选举结果符合规定。

5.通过民主恳谈、民主听证等村民说事、议事的方式，对村工程项目、征地拆迁等重大民生问题开展民主协商，协商过程有记录、协商结果有运用。

6.村级重大事项决策实行“四议两公开”，决策程序规范，表决、会议等记录完整。村民会议和村民代表会议制度健全，村民代表会议每季度不少于一次，有三分之二以上的组成人员参加方可召开，所作决定应当经到会人员的过半数同意。

7.及时依法制定和修改村民自治章程、村规民约，程序完整，内容合法，符合实际，执行规范。多种形式推进自治章程、村规民约入户率实现全覆盖。

8.健全党务、村务、财务公开制度，设有“三务”公开栏。村务、财务一般事项至少每季度公布一次；集体财务往来较多的，财务收支情况应当每月公布一次；涉及村民利益的重大事项应当及时公布。

9.制定村级小微权力事项清单，建立事项流程图。权力清单、规章制度、运行程序、运行过程、运行结果全程公开。

10.村民委员会成员应当接受村民会议或者村民代表会议对其履行职责情况的民主评议。民主评议每年至少进行一次，由村务监督机构主持。

三、法治建设扎实推进

11.深入宣传习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，大力宣传宪法法律和党内法规，广泛宣传土地承包、婚姻家庭、赡养继承、生态保护、道路交通安全、劳动保障、农产品质量安全、民间纠纷调解、扫黑除恶等与群众生产生活密切相关的法律法规。

12.村级组织成员、党员、村民代表带头学法守法，积极参加法治培训。将法治内容统筹纳入县级党委对村党组织书记轮训内容和中央、省、市示范培训内容，统筹纳入其他有关村干部和党员培训内容。

13.依托现有基层党建或公共文化设施，建设法治公园、法治长廊、法治宣传栏、法治景区等阵地，广泛开展以案普法、以案释法、法治文艺演出、法治讲座等各种形式的法治宣传教育，基本形成群众办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好氛围。

14.建有功能完备、设施健全的公共法律服务工作室、人民调解室，配有至少一名村法律顾问、一名专职人民调解员。培育一批“法治带头人”“法律明白人”，引导群众依法解决矛盾纠纷。协助做好社区矫正和安置帮教工作，社会治安防控体系完善，“雪亮工程”及相关技防设施齐全，实现无村霸、无黑恶势力、无黄赌毒、无邪教活动、无以拐卖的外籍妇女为妻、无非法收养儿童，社会治安良好。

15.坚持法德并举，组织开展社会主义核心价值观教育，宣传优秀传统道德文化，传承良好家风家训，培育富有地方特色和时代精神的乡贤文化。持续推进农村移风易俗工作，遏制大操大办、天价彩礼、互相攀比、厚葬薄养等陈规陋习，树立新风正气。

四、经济社会和谐发展

16.国家各项惠农利民政策得到落实，依托乡村自然资源、人文禀赋、乡土风情及产业特色，发展形式多样、特色鲜明的乡村传统文化、餐饮、旅游等休闲产业，村民收入持续增加，无贫困人口，经济社会发展在当地处于领先水平。

17.村公共事务和公益事业健康发展，公共卫生、合作医疗制度完善，村民关系平等和谐，群众安居乐业。

18.村容村貌绿化、美化、净化，人与环境和谐友好，人居环境明显改善。群众的获得感、幸福感、安全感有效提升，满意度不断提高。

五、组织保障坚强有力

19.地方各级党政主要负责人认真落实法治建设第一责任人职责，将民主法治示范村（社区）创建纳入工作目标管理责任制考核，加强经费保障。乡镇（街道）将创建工作纳入年度工作部署，研究解决创建工作中的重大问题，落实专人负责，保障必要投入。

20.司法行政、民政部门认真履行主管部门职责，创建工作有部署、有培训、有考核。组织、宣传、政法、农业农村、财政等部门发挥职能优势，协同抓好创建工作。

各地结合本地实际，参照此标准制定本级民主法治示范村（社区）指导标准和实施细则。

**附件2：**

**“全国民主法治示范村（社区）”**

**命名管理办法**

第一条 为规范“全国民主法治示范村（社区）”申报、命名工作，推进村级民主法治建设，制定本办法。

第二条 “全国民主法治示范村（社区）”是司法部、民政部对民主法治建设成绩突出的村授予的荣誉称号，每二年命名一次。

第三条 “全国民主法治示范村（社区）”的申报、命名工作坚持保证质量、发挥实效、示范引领、动态管理原则。

第四条 本办法适用下列村：

（一）经各省、自治区、直辖市司法行政和民政部门推荐，申报“全国民主法治示范村（社区）”的。

（二）已获得“全国民主法治示范村（社区）”荣誉称号的。

第五条 申报“全国民主法治示范村（社区）”，一般应具有省级民主法治示范村荣誉称号。

第六条 “全国民主法治示范村（社区）”申报命名按照下列程序进行：

（一）村民委员会申报，乡镇人民政府（街道办事处）审核，县、市、省级司法行政和民政部门逐级审查、推荐。

（二）司法部、民政部对各地申报推荐的对象进行审定。

（三）对符合条件的村，在媒体进行公示。

（四）公示期满无异议，予以命名。

第七条 申报“全国民主法治示范村（社区）”应当提交下列材料：

（一）“全国民主法治示范村（社区）”创建自评表。

（二）“全国民主法治示范村（社区）”审批表。

第八条 对已命名的“全国民主法治示范村（社区）”定期组织复评。

（一）省级司法行政和民政部门负责复评工作，提出建议名单。

（二）司法部、民政部依据相关规定，作出复评决定。

（三）复评决定一般包括：保留、重新命名、撤销、注销。

（四）复评应当采取实地抽查、书面审核、社会调查等方式进行。

第九条 对有下列情形之一的，撤销“全国民主法治示范村（社区）”荣誉称号：

（一）村级组织违反国家法律法规，侵犯公民法人和其他组织的合法权益，造成不良社会影响的。

（二）村级组织成员受过刑事处罚，存在“村霸”和涉黑涉恶等问题的。

（三）发生严重危害国家安全事件、严重刑事犯罪案、重大安全事故、严重公共安全事件以及发生涉黑涉恶涉邪教案件的。

（四）发生集体上访事件、越级上访事件或群体性事件，造成不良影响的。

（五）其他与创建标准不符且造成不良影响的。

第十条 被撤销“全国民主法治示范村（社区）”荣誉称号的，经创建达到标准，二年后可以重新申报。

第十一条 村被合并或拆分的，由省级司法行政和民政部门在当年12月底前上报司法部、民政部，司法部、民政部审核后予以重新命名或注销。

第十二条 司法部、民政部及时向社会公告重新命名、撤销、注销的“全国民主法治示范村（社区）”名单。

第十三条 各级司法行政和民政部门应加强对“全国民主法治示范村（社区）”的指导管理，并向社会公开，接受社会监督。

第十四条 各地应根据本办法，结合当地实际，分级制定管理办法。

第十五条 本办法由司法部、民政部负责解释。

第十六条 本办法自公布之日起施行。