

乡村振兴战略下农村公共文化服务供给的 法治化路径

尚雨佳

宁波大学马克思主义学院, 浙江 宁波

收稿日期: 2025年7月28日; 录用日期: 2025年8月14日; 发布日期: 2025年9月19日

摘 要

农村公共文化服务的有效供给是提升农村精神文明建设、促进乡村全面振兴的关键环节。立足法治中国建设的战略高度, 从法治化视角探讨农村公共文化服务供给的保障问题, 不仅契合国家公共文化服务体系建设的方针, 也回应了当前农村文化发展面临的现实困境。通过对当前农村公共文化服务供给现状的分析, 发现当前农村文化供给在资源配置、服务质量、制度执行与区域适配等方面存在不足, 需通过完善法律法规、强化政策执行、构建多元参与格局等法治化手段, 保障农村公共文化服务的有效供给, 以期为新时代乡村文化振兴注入持续性、制度化的动力, 推动乡村文化的繁荣发展。

关键词

文化服务供给, 法治化, 供给保障, 国家法, 文化法学

The Legalization Path of Rural Public Cultural Service Supply under the Rural Revitalization Strategy

Yujia Shang

College of Marxism, Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: Jul. 28th, 2025; accepted: Aug. 14th, 2025; published: Sep. 19th, 2025

Abstract

The effective provision of rural public cultural services constitutes a pivotal aspect in enhancing the construction of rural spiritual civilization and facilitating the all-round revitalization of rural areas. From the strategic vantage point of building a rule-of-law China, exploring the safeguarding issues

文章引用: 尚雨佳. 乡村振兴战略下农村公共文化服务供给的法治化路径[J]. 法学, 2025, 13(9): 2166-2171.

DOI: 10.12677/ojls.2025.139298

of rural public cultural service provision from a legalization perspective not only aligns with the overarching policies of the national public cultural service system construction but also addresses the practical dilemmas confronted by the current rural cultural development. Through an in-depth analysis of the current state of rural public cultural service provision, it has been identified that there are shortcomings in aspects such as resource allocation, service quality, institutional implementation, and regional adaptation in the current rural cultural provision. To ensure the effective supply of rural public cultural services, it is essential to adopt legalization measures, including improving laws and regulations, strengthening policy implementation, and establishing a multi-stakeholder participation framework. This is expected to inject sustainable and institutionalized impetus into the rural cultural revitalization in the new era, thereby promoting the prosperous development of rural culture.

Keywords

Cultural Service Supply, Legalization, Supply Guarantee, National Law, Cultural Law

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

党的二十大报告强调坚持全面依法治国，推进法治中国建设[1]。当前，政治、经济和社会领域的主要矛盾和问题，都会反映到文化领域里来，国内社会思想文化更加多元多样多变，使得我们在推进农村文化建设和加强管理上，传统的办法越来越难适应新需要，更加需要法制性的规范。然而，目前农村公共文化服务供给存在诸多不足，如资源分配不均、服务质量不高、参与机制不健全等，这些问题严重制约了乡村文化的繁荣发展，亟需通过法制化手段加以解决。因此，探讨农村公共文化服务供给的法制化路径，既是理论建构的需要，也是制度供给的现实紧迫性所使然。

2. 农村公共文化服务供给法制化意义

农村公共文化服务供给的法制化，是推进城乡基本公共服务均等化、保障农民文化权益、实现乡村振兴战略的重要制度保障。正如习近平总书记指出：“更好发挥法治在排除改革阻力、巩固改革成果中的积极作用，善于运用法治思维和法治方式推进改革，做到重大改革于法有据，平等保护全体公民和法人的合法权益。”[2]反观我国公共文化服务保障法制建设，经历了 1978 年研究起步、新世纪文化权利觉醒和公共文化服务保障法出台等 3 个重要时期，目前公共文化服务保障法律制度框架初步形成，未来应在加强法律制度建设的同时，健全实施机制，其意义主要体现在以下几个方面：

2.1. 法制化保障农民文化权利的实现

文化权利是基本人权的一部分，法制化是保障农村居民文化权利、促进社会公平正义的必要途径。对于广大农村居民而言，因历史、地域、资源等因素，长期存在“文化弱势”现象。推动农村公共文化服务供给法制化，能够从法律上确认农民的文化主体地位，使其不再是文化消费的边缘者，而成为文化发展的平等参与者。诚如，2014 年党的十八届四中全会明确要求建立健全文化法律制度，制定的《公共文化服务保障法》[3]便是为加强公共文化服务体系建设，将“文化权利”从政策愿景转化为具有可诉力、可评价与可问责的制度安排的关键途径。这一系列法律法规的出台和落实，可以防止文化资源配置导致

的城乡失衡，减少“文化贫困”、“精神贫瘠”，使农民的基本文化需求得到制度化保障。

2.2. 优化多元主体协同供给机制

在打造乡村文化大舞台的进程中，单一政府主导的文化服务供给模式已难以应对复杂多变的文化需求结构。通过法律文本确立“政府主导、社会参与、市场补充、公众共享”的多元协同供给格局，有助于打破供需错位、职责不清的局面。法律可以明确政府、村委、企业、社会组织、志愿者等主体的权利义务，通过制度设计引导多方共同参与农村文化建设。例如，鼓励民间资本参与文化基础设施建设，给予税收优惠或产权支持；推动社会组织通过契约服务承接农村公共文化项目，构建法治化的合作框架，形成多方合力，齐头并进的良性互动机制。

2.3. 推动乡村文化振兴

文化振兴不仅是经济振兴的附属品，更是乡村全面振兴的灵魂所在。借助法律制度，可以实现从基础设施建设向文化精神涵育的转型，从短期项目运作向长效机制建立的延伸。立法支持非物质文化遗产保护、乡土文化再生产、文旅融合发展等，能够为农村文化注入新的活力与创造力。例如，将村落剧团、乡土节庆、传统工艺等纳入文化保护名录，并给予政策支持，既是对文化多样性的尊重，也是对乡村社会记忆的制度性保存。可以进一步使文化服务成为乡村振兴的可持续动力，而非单纯的政策输血，切实将临时性扶持转为长期制度保障，避免文化保护的“项目化、短期化”。

2.4. 强化监督，确保政策落地

法律具有制度稳定性、权威性和可诉性，能够防止公共文化政策的碎片化、短期化和形式化倾向。通过法律明确各级政府的文化服务职责，构建问责机制和司法救济渠道，理论上可以将文化供给失职转化为可追究的行政责任。若地方政府长期忽视文化建设，村民可依据法律向失职失责的政府部门提起履职诉讼，倒逼政府落实文化建设义务，这种“下行监督”机制可有效提升法律的执行刚性，以推动政策执行。

3. 当前农村公共文化服务供给法制化的主要问题

随着乡村振兴战略的深入推进，农村公共文化服务供给的法制化建设取得了一定进展，但仍面临诸多结构性、制度性和实践性难题。

3.1. 立法层面的系统性缺陷

一方面，法律体系存在结构性失衡难题。当前我国农村公共文化服务领域的的基础性法律已形成，但配套实施细则和地方性法规尚不健全。文化权益保障类法律与基础设施管理类规章之间存在明显断层，导致法律体系的“金字塔”结构呈现“头重脚轻”的特征。另一方面，立法内容滞后于实践需求。现行法律中关于数字化服务、社会力量参与等新型供给方式的规定过于笼统。对直播带货、短视频传播等新兴文化传播形式缺乏明确法律界定，造成基层执法中面临“无法可依”的困境。且部分条款仍延续“送文化”的旧有思路，与当前“种文化”的创新发展理念存在明显脱节。整体而言，《公共文化服务保障法》奠定了总体框架，但对“农村特殊性”“民族地区特殊供给”以及数字文化服务等新兴领域的具体规则尚显笼统，缺乏操作化的条目与配套实施细则，使基层在执法与行政实施中出现“有法难依、有法难施”的尴尬。

3.2. 实施机制的有效性不足

毋庸赘言，《公共文化服务保障法》自2017年3月实施以来，在推动公共文化服务体系建设，保障

公民基本文化权益等方面发挥了重要作用，但其实施的力度及其在法治中国和文化强国建设进程中的价值仍有待提升。表现为，农村公共文化服务在法律责任主体上模糊，地方政府、乡镇文化站、村委会等多方的责任不清晰，难以有效监督和问责，导致权责配置模糊化现象突出，法律虽明确了“县级以上人民政府”的主体责任，但省、市、县三级政府的职责边界缺乏清晰划分。与此同时，监督评价机制形式化严重，现行绩效评估指标过度侧重“设施覆盖率”等量化数据，而忽视服务质量评价，第三方评估机制尚未实现法制化，社会监督缺乏程序保障。

3.3. 保障体系的支撑力薄弱

首先，在财政层面，现行法律对农村文化经费的投入缺乏刚性规定，地方财政压力大的地区往往优先保障“看得见”的经济建设，文化投入呈边缘化趋势。其次，基层文化人才保障体系尚未形成制度性框架，法律对编制设置、职称评定、专业培训等关键环节缺乏规范，致使农村文化队伍专业化水平不高、流动性大、稳定性差，专业活动与长期保护项目难以维系。在 2023 年国务院关于财政文化资金分配和使用情况的报告中便体现出[4]，中央与地方在转移支付、专项补助方面虽有政策框架，但实际落实存在时滞与分配不均等问题。

3.4. 区域发展的差异性失衡

在我国这样一个幅员辽阔、区域经济发展不平衡、各地区自然资源禀赋差别较大的发展中大国，统一立法与地方多样性之间存在张力。现行法律主要以“标准化、统一化”的方式设定供给内容与服务形式，难以涵盖少数民族地区、边远农村、生态脆弱区域等地的特殊文化需求。例如，藏戏的演出与人才培养高度依赖地方文化生态，然而受观众流失、演出市场化收益不足、传承人老龄化等影响，藏戏传承同样面临资金短缺与人才断层的风险。学术研究与地方调研指出，若仅依靠行政命令或临时补助难以实现长期传承，需通过法律确立转移支付、专项保护基金与继承人待遇保障等制度性安排[5]。

4. 农村公共文化服务供给法制化的路径与建议

针对当前农村公共文化服务供给法制化存在的立法缺陷、实施低效、保障不足及区域失衡等问题，亟需从法律体系完善、执行机制优化、资源保障强化、区域差异协调等方面提出系统性改进路径，使法治逻辑真正嵌入农村文化治理的全过程、各环节，推动文化振兴从政策倡导走向制度落地。

4.1. 完善立法体系，提升立法质量

若没有法律的规范，公共文化服务保障就容易出现较大的随意性和不确定性，且因人而异、因时而异、因地而异的弊端就得不到根本解决。“只有将正确的公共文化服务方针政策进一步上升为法律文件，使其具有稳定性、持久性、公开性、权威性和执行性，才能保障公共文化服务体系建设与运行”[6]。因此，保障农民基本文化权益，促进农村公共文化服务体系建设，需要加强顶层设计，细化农村公共文化服务的相关法律条款，明确服务标准、经费保障、设施建设、监督管理等方面的规定。

首先，完善配套法规，构建多层次法律体系。细化《公共文化服务保障法》在农村地区的适用标准；其次，推动地方立法，鼓励各省市出台符合本地文化特色的实施细则通过地方立法保障服务落实。对《公共文化服务保障法》中有关农村适用的条款进行条目化、清单化处理，明确服务内容、保障标准、供给流程等核心要素，在修订过程中可以增加“中央与省级政府应对财力不足地区设立专项转移支付，以保障基本公共文化服务底线”条文，避免“有法难依”的尴尬局面。同时，增强法律的前瞻性和适应性。将数字化文化服务，如当下直播、短视频等新兴传播方式，纳入法律调整范围，明确监管规则和权益保障。

4.2. 优化实施机制，强化执行效能

法律的生命力在于实施。要推动法律真正“落地生根”，需构建责任明确、程序清晰、协同高效的实施机制。首先，明确各级政府的公共文化服务职责和各类公共文化服务提供主体对发展公共文化服务的基本职能、权限和义务。要知道，农村公共文化服务保障机制的规范化和法制化，是整个公共文化事业快速健康发展必然要求。可以通过设立跨部门协调机构，如“农村公共文化服务领导小组”，统筹文旅、广电、教育等部门资源。其次，健全监督评价体系，提高服务实效。诚如，引入“服务满意度”指标，建立“政府考核 + 第三方评估 + 群众评议”的综合评价机制，周期上可每两年评审一次。同时，强化审计监督，对文化专项资金使用情况进行动态监管，可寻找第三方评估机构如高校、社会组织承担独立测评并出具评估报告，评估结果与财政奖补、绩效转移支付挂钩，严查闲置浪费问题，共同作用于已经建立的法律制度，推动制度实施，维护法律权威。也可通过设立文化行政责任追究机制，对失职渎职、不作为、慢作为的相关责任人依法问责，确保法律权威得到切实体现。

4.3. 强化保障机制，夯实法治化基础

公共文化服务的持续供给离不开财政投入与人才支撑的制度性保障。一是明确财政保障的法定地位。在法律中设定农村文化建设的最低财政支出比例，建立财政投入“分级负责、稳定增长、法定刚性”的制度机制，在试点层面，可将“用于农村公共文化服务的专项支出”作为县级“一般公共预算支出”的单列项目并在试点期(如 3~5 年)内实行动态跟踪评估。对于财政困难地区，应通过转移支付制度予以支持，确保基本文化服务“兜底线”。其次，完善社会资本参与的税收优惠制度，鼓励社会力量捐赠文化设施，并依法给予税收减免。再次，人才保障的法律化，推动农村文化人才法治化建设。在国家层面制定法治乡村建设人才引进计划，明确目标任务、支持政策、保障措施[7]或通过《农村文化人才保障条例》，明确基层文化工作人员的编制标准、职称评定、培训内容、绩效考核等核心制度，为农村文化队伍的稳定与专业化提供法治支撑。

4.4. 统筹区域差异，推动公平可及

我国地域广袤、文化多样，农村公共文化服务的法制化供给必须在遵循统一标准的同时，兼顾区域差异与文化多元。一是完善差异化法律供给机制。在国家层面设立农村文化服务“分区域分类指导制度”，制定分区指导目录与供给标准，对少数民族地区、边疆地区、革命老区等予以政策倾斜与法律兜底。二是推动法律适配文化生态。在立法过程中充分吸纳地方民族风俗、文化习惯等因素，鼓励将地方戏曲、传统节庆、方言文化等纳入法律支持范围，对被纳入民族地区文化保护名录的节庆、戏剧及传承项目，建立类似于“名录 - 财政 - 培训 - 市场”的联动机制，即名录内项目可优先纳入专项保护资金、获得传承人生活与教学补助，并享受税收与市场推广扶持，通过“柔性立法”保护文化多样性。三是打破城乡文化制度隔阂。推动城乡文化服务制度一体化改革，取消对农村文化服务的制度性歧视，落实“同权、同责、同服务”的法律承诺，提升农村居民的文化获得感与法治认同感。

4.5. 开展普法宣传

我国现行《中华人民共和国宪法》第二十二条和第四十七条分别从客观法秩序和主观权利两个层面明确了公民的文化权利。当前国家法治建设迈入新阶段，进一步完善国家治理体系，乡村治理法治化建设是目前乡村发展的基础和必要条件[8]。正如同文化法制化建设的根本目的是要强化公民文化的法制意识，进一步扩大文化认同的基础。只有重视文化法制建设并将其融入多元文化之中，才能有效提升全社会的法制意识，使人们不仅将自身注意力只关注经济权益、政治权益和社会权益，也能很好地关注自身

的文化权益。像《乡村振兴促进法》是我国农业农村领域立法的重大发展，是对乡村振兴战略实施成果的法律确认，以“促进农民全面发展”为立法目的[9]。该法的出台，对于改善当前我国相当一部分群众对自身真正享有的文化权益认知不足状态具有扭转意义。鉴于此，迫切需要进一步引导村民知法、守法、用法、护法，提升全体农民的文化法治素养。概而论之，推进农村公共文化服务法制化建设，需要充分发挥农民在公共文化事业建设中的自主性，通过开展普法宣传等形式，强化乡镇干部法治意识，提高依法决策、依法管理、依法服务的能力，推动重大决策、重点工作、重要事项及时纳入法治轨道[10]。实现从“送文化”到“种文化”的转变，为各地探索公共文化服务保障法律制度的细化留下空间。

5. 结语

农村公共文化服务供给的法制化，既是全面推进依法治国的题中之义，也是实施乡村振兴战略、实现文化自信与文化均等化的重要路径。当前，我国农村公共文化服务法制化建设虽已迈出重要步伐，但在法律体系、执行机制、资源保障与区域协调等方面仍存在诸多待解难题。必须从整体制度架构上推进立法系统性重构，从实施路径上推动治理效能提升，从资源层面上强化保障刚性，从文化生态层面上实现多元共治。未来，应持续深化理论与制度创新，积极回应实践需求，不断增强法律的适应性与可行性，为实现城乡文化服务一体化、促进社会公平正义提供坚实的制度保障，填补公共服务法制化理论空白，营造良好的法治环境。

参考文献

- [1] 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[N]. 人民日报, 2022-10-26(1).
- [2] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N]. 人民日报, 2024-07-22(1).
- [3] 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2014-10-29(3).
- [4] 国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2022(18): 11-15.
- [5] 邵卉芳. 论藏戏的传承和保护[J]. 边疆经济与文化, 2016(6): 55-57.
- [6] 杨奎臣, 谭业庭, 李凤兰. 公共文化服务立法基本问题定位: 社会法范畴与促进型模式[J]. 云南行政学院学报, 2013, 15(1): 169-171.
- [7] 张小华. 乡村振兴视域下师资人才建设探析[J]. 山东人力资源和社会保障, 2024(8): 34-35.
- [8] 赵燕萍. 新形势下乡村治理法治化现状困境以及发展路径探析[J]. 山东农业工程学院学报, 2022, 39(9): 7-12.
- [9] 孙佑海, 王操. 乡村振兴促进法的法理阐释[J]. 中州学刊, 2021(7): 67-73.
- [10] 王敏慧. 乡村全面振兴视域下法治乡村建设面临的困境及优化路径[J]. 农村经济与科技, 2024, 35(10): 218-221.