

乡镇基层中依法行政的推进实践分析

莫众桐

(广西省来宾市忻城县大塘镇社会治安综合治理中心 广西 来宾 546203)

[摘要]全面推进乡镇基层依法行政,是构建和谐社会、建设美丽乡村、促进乡村经济振兴、实现中华民族伟大复兴中国梦的必然选择。依法行政可以创建良好的乡村基层法治环境,促进社会稳定和谐,从而提升乡镇居民的幸福感。基于此,文章以乡镇基层中依法行政推进的重要性为切入点,简要分析乡镇基层中依法行政推进面临的现实困境,重点从提升基层干部依法行政能力、强化行政监督检查、赋予依法行政职权、创设良好法治环境、加大法治建设宣传力度五个方面探究乡镇基层中依法行政的推进实践策略。

[关键词]乡镇基层;依法行政;建设宣传;乡村振兴;法治思想

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.08.1369

依法治国是依法行政的核心内容,也是实现乡村振兴的必由之路。乡镇基层依法行政不仅关系到依法治国战略目标的落实成效,还关乎乡镇居民最根本、最基础、最广泛且最深远的切实利益。伴随着我国法治建设进程的持续推进,乡镇基层法治意识有所提升、逐步认识到依法行政的必要性与重要性,但由于乡镇地区消息较为闭塞、人们受教育程度及法治思想认识普遍较低,导致乡镇基层中依法行政的推进依然面临着诸多现实困境,如依法行政意识淡薄、行政监督检查不到位、乡镇居民对行政执法的配合程度不足等。为扎实推进乡镇基层依法行政,需夯实依法行政主体力量,健全依法行政机制,大力宣传弘扬法治思想,以此为乡镇经济振兴与社会和谐稳定保驾护航。

一、乡镇基层中依法行政推进的重要意义

依法行政是指国家各级行政管理机关的工作人员,根据宪法与法律赋予的职责权限,在该权限范围内对国家各项社会事物进行依法、有效的管理。乡镇基层行政管理机关是最贴近群众的行政执法机构,代表着法律的权威性,体现着法律精神与价值取向。在处理各项社会事务时,乡镇基层行政管理机关工作人员能够以法律为导向恪尽职守、克己奉公,在职责范围内解决社会问题,能够为依法治国提供基本保障^[1]。与此同时,伴随着我国法治建设进程的持续推进,乡镇居民法律意识有所提升,其已经认识到自身有权利监督行政管理机关的执法行为,可以参与到乡村基层自治与社会事务处理之中,全面推进依法行政,可以树立客观、公正的行政管理机关形象,增强乡镇居民对我国法律制度的认同感,有利于增强乡镇居民凝聚力,在乡镇区域创设浓厚的法治文化氛围。

二、乡镇基层中依法行政推进面临的现实困境

(一) 依法行政意识淡薄,能力不足

国务院《依法行政纲要》明确指出,各级人民政府及其各部门要从“立党为公,执政为民”的高度出发全面推进依法行政。但从乡镇基层依法行政的推进实践来看,部分乡镇地区基层行政管理机关存在重经济、轻法治的认知偏差,将主要精力及管理观点集中在乡镇经济发展与产业结构调整之上,对依法行政的重视程度不足,在化解社会矛盾、解决社会问题时缺少依法行政程序、规范性不足。同时,部分乡镇基层行政执法人

员推进依法行政的能力较为薄弱,对学法用法的思想认识明显较低,在做出行政行为的过程中,受到各种因素、条件的制约难以完全按照法定程序进行,导致乡镇基层依法行政水平低、成效不佳。

(二) 行政监督检查工作不到位

行政审批是乡镇基层依法行政监督检查核心工作,但现行行政审批存在程序不健全、随意性较大、监督检查不到位的问题。从目前乡镇基层依法行政推进的实际情况来看,层级监督综合效能难以发挥是制约依法行政推进的关键因素之一,当前法律、法规缺少对层级监督主体、监督范围、监督程序等的明确规定,导致监督检查方面存在诸多盲点。同时,行政监督机制不完善,且侧重于事后监督,难以从源头上控制违规违法行为^[2]。此外,行政监督检查缺乏权威性,考核制度及评价体系过于笼统,可操作性较低,且缺乏奖惩措施,仅依靠一纸文件难以发挥约束、监督作用,难以防微杜渐。

(三) 依法行政职权难以落实

乡镇基层中推进依法行政需要依靠强大的主体力量,并且需要以充分的职权为保障。乡镇基层政府作为乡镇社会发展的组织者、引领者,是依法行政的执行主体。从乡镇基层政府现行管辖权来看,部分部门为规范行政执法收回了乡镇部门的部分执法权,虽然可以避免违法行政,但也造成乡镇基层行政执法困难。同时,当前乡镇基层依法行政职权存在划分不清晰的问题,公安、工商、税务等行政管理机关存在依法行政职权的交叉、重叠,不仅会造成管理资源浪费,而且容易出现责任推诿等不良现象。此外,现行法律规定基层政府能够直接进行执法处理的事务范围十分有限,在处理社会事务时会陷入“欲为无职,不为失职”的境地,难以满足乡镇居民需求,且不能贯彻落实依法行政的基本要求。

(四) 配合程度较低,依法行政氛围缺失

乡镇基层行政管理相对人为广大人民群众,其法治素养与法律意识直接影响依法行政的推进效果。乡镇地区消息较为闭塞,乡镇居民法律意识、思想水平普遍较低,不了解社会各个领域运行机制与法律规范,且其思想观念较为滞后,大部分乡镇居民沿用传统的生产与生活方式,缺乏与时俱进的思想意,因此难以理解部分行政行为。如在整治乡镇焚烧秸秆问题是,

部分居民认为自身长期以来一直以此种方式处理秸秆，环保意识淡薄，且难以认识到焚烧秸秆的影响，因此对行政执法不配合、不理解与不认同。由此可见，管理相对人配合程度较低是影响乡镇基层中依法行政全面推进的关键因素之一。

良好的法治氛围是乡镇基层中全面推进依法行政的先决条件，且依赖于广泛、有效的法治宣传。长期以来，乡镇基层法治宣传以发放宣传单、粘贴宣传标语、更换法治宣传栏等方式为主，普法载体以手机短信、广播电视等传统媒体为主^[3]。在自媒体繁荣发展的当代社会，传统、僵化的法治宣传方式难以吸引乡镇居民的关注，并且可以传输的法律信息十分有限，在很大程度上影响了法治宣传效果，难以切实提升乡镇居民的法治意识，并且无法营造浓郁的依法行政氛围，进一步导致乡镇基层依法行政推进难、进展缓慢。

三、乡镇基层中依法行政的推行实践策略

（一）提升基层干部依法行政能力

乡镇基层中依法行政的全面推进，需要依靠懂法、知法、守法、用法的行政管理队伍。为此，建议行政管理机关主要领导发挥“领头羊”作用，深入领会依法行政的重要性及迫切性，把握好依法行政的基本要求，并将依法行政纳入工作规划与考核评定之中，以此通过上行下效、上率下行提升行政管理人员的思想认识水平。同时，加大对基层干部依法行政知识、能力及思想观念的培训力度，引导其兼顾经济建设与法治建设，密切关注社会各领域的核心问题、主要矛盾，以法律为“利器”维护人民群众合法权益，严格遵守行政执法程序，以此提升乡镇基层依法行政水平。

（二）强化行政监督检查

大力推进行政权力公开透明运行，以宪法及国家法律法规为导向。根据乡镇区域经济发展水平、社会治理现状、制约社会和谐稳定的关键因素等制定地方性法律法规，在国家法律所设定的依法行政职权范围内进一步明确行政监督检查对象、行政监督检查范围、行政监督检查工作程序与实施细则，变事后监督检查为跟踪式监督，以此提升行政监督检查的标准性与权威性。同时，构建同级、层级监督检查体系，既需要经常性组织各类行政执法专项监督检查，及时发现并解决行政执法问题，又需要适度拓宽行政监督检查范围，通过引入民主监督规范行政执法行为、增强行政监督检查的全面性，切实发挥行政监督检查的约束作用。

（三）赋予乡镇基层政府依法行政职权

伴随着我国城镇化建设进程的推进，当前部分地区乡镇合并成为新的开发区，乡镇管辖面积逐步扩大，所需处理的社会事务也愈加繁杂。若想扎实推进依法行政，维护社会的安定和谐，便需要赋予乡镇基层政府一级城管执法职权，保证乡镇基层政府在处理社会事务时有法可依、有章可循^[4]。同时，要配置充足的基层执法人员，成立专门的联合处理机构，以适应当前乡镇的融合发展趋势，切实避免行政管理“真空区”。此

外，明确划分各个政府部门的依法行政职权，保证职权边界清晰，以此发挥各部门合力、督促其采取协同行动共同解决社会问题、推进依法行政。

（四）创设良好的乡镇基层法治环境

乡镇基层依法行政既需要有力度、有速度、有深度，又需要有温度。依法行政是依法治国的基本保障，也是保护乡镇居民合法权益的重要举措，应当从“忠诚向党，执法为民”的角度审视当前行政执法行为，着力塑造公正、客观的行政管理机关与工作人员形象。同时，树立“群众无小事”的思想认知，从不同角度分析群众最担心、最关心的法律问题，通过完善乡镇治理的法律体系、社会规范等促进社会和谐发展。同时，要加强政务信息公示，使广大群众了解当前依法行政推进成效、与自身生活及生产相关的法律规定，以此提升管理相对人对依法行政的配合程度，突破依法行政推进的现实困境。

（五）加大法治建设宣传力度

提升乡镇居民法律素养及法治意识是全面推进依法行政的必要条件。为解决当前乡镇基层依法行政推进中法治氛围缺失的问题，建议构建“全媒体”法治宣传矩阵。一方面，利用广播、电视等传统媒体的权威性进行普法宣传，向乡镇居民准确传达法律条例、法治思想及国家对社会各领域的法律规定，以此使乡镇居民懂法、知法；另一方面，利用微信、微博、抖音等新媒体的便捷性、灵活性与多样性宣传典型法律案例及先进个人事迹，增强居民以法律手段维护自身合法权益的意识，以新型信息媒介请居民参与到行政监督中，以此增强乡镇居民对行政执法行为的认同感、信任感。

结束语

乡镇基层中推进依法行政是全面依法治国的必然选择，也是维护乡镇社会稳定、促进乡镇健康发展的必由之路。当前乡镇基层中依法行政推进面临着意识淡薄，能力不足、监督检查不到位、职权难落实、管理相对人配合程度低、依法行政氛围缺失的现实困境。建议提升基层干部依法行政能力、强化行政监督检查、赋予乡镇基层政府依法行政职权、创设良好的依法行政法治环境并加大法治宣传力度，以此降低依法行政推进难度、有效提升乡镇基层依法行政水平。

参考文献

- [1] 刘宁. 乡镇政府依法行政机制建设研究[J]. 山东行政学院学报, 2019(04): 73-78.
- [2] 王前荣. 在乡镇基层中推进依法行政的实践与思考[J]. 农家参谋, 2018(16): 239.
- [3] 卢新. 乡镇政府依法行政的困境与路径选择[J]. 中共济南市委党校学报, 2020(01): 40-43.
- [4] 张英秀. 农村基层政府依法行政的困境、制约因素和推进机制[J]. 中共青岛市委党校. 青岛行政学院学报, 2019(01): 66-72.