

# 行政执法规范化背后的法理基础

李 尚

浙江工商大学法学院, 浙江 杭州

收稿日期: 2023年4月28日; 录用日期: 2023年5月11日; 发布日期: 2023年6月30日

## 摘 要

现实生活中,少数人阻挠执法、抗拒执法的现象和部分执法人员暴力执法的事件常常引发社会广泛关注,执法人员是否按照合法程序执法和执法人员在执法过程中是否疲软的问题也不断引起热议。但就我国行政执法案件的总体情况而且,执法活动日渐规范化,程序化,合理化的大趋势是显而易见的,在立法机关、决策机关、监督机关充分运用法理基础的原理对行政执法活动进行改进后,行政执法工作也可以让老百姓赞不绝口,从而为我国建设社会主义法治强国奠定了坚实基础。

## 关键词

行政执法, 规范化, 依法治国, 法理基础

# The Legal Basis behind the Standardization of Administrative Law Enforcement

Shang Li

School of Law, Zhejiang Gongshang University, Hangzhou Zhejiang

Received: Apr. 28<sup>th</sup>, 2023; accepted: May 11<sup>th</sup>, 2023; published: Jun. 30<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

In real life, the phenomenon of a few people obstructing and resisting law enforcement, as well as incidents of violent law enforcement by some law enforcement personnel, have sparked widespread social attention. The issue of whether law enforcement personnel follow legal procedures and whether law enforcement personnel are weak in the process of law enforcement has also been hotly debated. However, in terms of the overall situation of administrative law enforcement cases in our country, the trend of increasingly standardized, procedural, and rational law enforcement activities is obvious. After the legislative, decision-making, and supervisory organs fully utilize the principles of legal principles to improve administrative law enforcement activities, administrative

law enforcement work can also be praised by the people, laying a solid foundation for building a socialist rule of law country in China.

## Keywords

Administrative Law Enforcement, Normalize, Governing a Country by Law, Legal Basis

Copyright © 2023 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

行政执法是执法活动的一种。行政执法是国家行政机关对社会活动、经济、文化等各方面领域及组织或个人进行行政指导并有效管理，依靠的是迅捷、便利、以效率为首要目标的行政程序。以效率为首要目标就造成了在执法过程中，某些执法人员过分追求结果而服务人民群众的意识不高所导致暴力执法加上一些片面失实报道出现的断章取义现象，造成了十分不良的社会影响，进而导致执法人员与人民群众之间发生矛盾。而社会矛盾推动社会发展，让社会内容和社会形态更为丰富，更为突出时代精神，也为我们解决时代难题提供了不一样的法理思考。

## 2. 行政执法的法律地位

行政执法是指政府部门对市民或其他组织进行管理、监管和制约的行为，其目的是维护社会公共利益，维护法律和法规的权威性和有效性。作为一种重要的行政管理手段，行政执法具有非常重要的法律地位。行政执法在法律、政治、社会和经济四个方面都有着独一无二的地位与功能。

在法律方面，行政执法具有法律所赋予的权力和职责。在我国法律体系中，行政执法权主要由政府部门行使，这些部门依据法律规定，可以对违规行为作出处罚和监管。虽然行政执法机关没有司法权，但是它在法律制度中具有独立的地位和权力，行政执法是法律监督的重要手段，执法工作在法律的框架下进行，执行的行政行为应当依法合理；在政治方面，行政执法对于国家政权的维护和发展具有重要意义。国家政权架构中的行政权力是非常重要的组成部分。行政执法是行使国家权力的重要手段之一，对于保护国家和政府的安全利益、维护社会秩序、促进经济发展、维护公共安全等方面都有着不可替代的作用。因此，行政执法机关应当始终坚持公平、公正、严明的原则，确保其权力的合法性和正当性；在社会方面，行政执法对于维护社会公平、公正、公义具有非常重要的作用。现代社会是一个法治社会，个人的行为受限于法律[1]。行政执法机关的存在和工作，可以保障市民和企业的合法权益，防止违法行为的发生，维护社会秩序，促进社会进步。因此，行政执法机关的工作必须以公正、公平、合理的原则为基础，确保为市民和企业提供公正的执法服务。在经济方面：行政执法对于促进经济发展、保护消费者利益等方面也具有重要的作用。经济的健康发展需要政府的积极引导和监管，行政执法机关对此起到了至关重要的作用。行政执法机关可以监管市场秩序，制定行业标准，保障产品质量和消费者权益，促进市场竞争与创新，推动经济的健康发展。

在二十六年前，党的十五大报告首次把“依法治国”确立为党领导人民治理国家的基本方略，把“建设社会主义法制国家”改为“建设社会主义法治国家”[2]。从此我国进入了法治时代。在法治的新时代中，行政执法的内容和范围有了质的飞越与提升，例如行政许可法于2003年颁布并实施，将便民、高效

规定为行政许可行为的基本原则，让政府职能转变有了方向，让行政审批管理有了依靠规范；政府信息公开条例于2008年颁布并实施，其中的公开、公正、公平原则，对于防止腐败和滥用权力，建设公正、廉洁、诚信政府起到了至关重要的作用<sup>1</sup>；行政强制法于2012年颁布并实施，对于规范行政权力，保护公民、法人、或者其他组织的权益发挥了重要作用。2021年新修订的《行政处罚法》也正式明确了行政处罚的概念，为以后在行政执法、行政诉讼等诸多案件中如何厘清行政处罚和其他行政行为提供了法理支持<sup>2</sup>。

总体来说，行政执法在现代社会经济、政治、社会发展中具有非常重要的地位和作用。一方面保障政府行使职权，实现国家法律的有效实施，维护社会秩序和公民权利；另一方面又受到法律规范、法律授权、程序正义和权力制衡等方面的限制，以保证行政执法公正、合法、规范，并确保行政执法与法治建设的要求相适应。行政执法在执法过程中，必须依据法律规范和程序进行，确保执法合法、公正和公平。行政执法机关的职责是为了维护国家公共利益，保护公民、企业、社会群体的权益，而非为政治利益或个人利益服务。这不仅是行政执法机关的法律职责，也是行政执法机关应该始终遵循的行为准则。

### 3. 行政执法规范化的意义与必要性

行政执法的出发点和落脚点在“人”，即要坚持践行以人为本理念进行行政执法。在执法过程中不仅要让人民群众领略到法律所带来的庄严和尊严，也要让人民群众享受到法律的温情。行政权的行使是国家权力的重要体现，而行政执法就是行政权利的重要发挥方式，如果行政执法过程存在违法违规情况，对公民的合法权益就会造成严重损害。如果行政执法不规范，那么就会有不法行为不能及时得到严惩以及其他弊端，对整个社会的稳定和正义都会造成极大危害。因此，保护公民的合法权益需要行政执法规范化。

行政执法规范化对于法治社会的建立主要有三大意义。一、行政执法规范化能够促进公平正义。保证各位公民在执法过程中享有公正的待遇，消除不公平现象，推动行政执法机关的健康、有序、帮助治理社会的功能发挥。在执法时规范化，公开透明化，不仅能够体现行政执法机关的形象，也能够增强社会公众对行政执法机关的信任和认可，从而推动社会和谐进程。二、行政执法规范化能够提升法治意识。行政执法规范化，对于提升行政执法工作的规范化程度，有利于开展法治教育，进一步提高公民的法治意识和行政管理者的法治素养，增强公民对法律法规的尊重和遵守，构建和谐法治社会。三、行政执法规范化有利于加强监督管理。行政执法规范化，有利于建立完善的行政执法监督机制，加强对行政执法工作的监督管理，对不规范执法行为进行纠正。在建立监督管理制度的背景下，各级执法机关内部行为透明化，可以使内部管理更加严格，杜绝执法过程中反复、漏洞、疏漏、态度不端等现象的出现。

在我国的社会新闻榜上，常年存在着城管与摆摊小贩的冲突问题。随着城市发展的日新月异和城市管理水平的进一步提高，城市面貌都较之前有了巨大的提升。但是城管执法冲突并没有完全制止，仍然会时不时的挑动公众的神经。自从党的十八大以来，我们渐渐发现行政执法工作原先给人民大众留下的粗放，狂野的标签逐渐有了变化。2022年以来，在浙江杭州，执法队伍中好人好事不断涌现，被市民赞誉的“城管蓝”已成为西湖区一道靓丽的风景线。其中该执法人员高度规范化的执法方式让网友纷纷点赞，这次的执法过程也得到了人民大众的一致好评<sup>3</sup>。该城管队员受访表示，正是杭州城市管理局每月一次的标椎执法案例大学习，让一线执法队员们受益匪浅，也深入了解了在执法过程中，执法主体需要对

<sup>1</sup> 《中华人民共和国政府信息公开条例》第五条规定行政机关公开政府信息，应当坚持以公开为常态、不公开为例外，遵循公正、公平、合法、便民的原则。

<sup>2</sup> 《中华人民共和国行政处罚法》第二条规定行政处罚是指行政机关依法对违反行政管理秩序的公民、法人或者其他组织，以减损权益或者增加义务的方式予以惩戒的行为。

<sup>3</sup> 参见《杭州执法队伍中好人好事不断涌现，“城管蓝”成靓丽风景线》，载 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1731595420061943059&wfr=spider&for=pc>，最后访问时间2023年5月10日21:33:20。

自己所拥有的权利进行一定的自我约束。这也凸显出如今行政执法机关认识到行政执法工作的不作为、乱作为行为不仅影响行政执法存在的合理性,更严重影响党和政府在人民群众心中的光辉形象,直接威胁人民群众的合法权益能否实现。行政执法过程不规范、执法步骤不到位,对法治政府建设目标能否如期实现具有重大意义。因此我们要对历史过程中各个阶段的关联与异同进行正确认知,运用不同手段解决不同时期所遇到的社会矛盾,实现人类社会的进步。

#### 4. 行政执法规范化的理论原则要求

在行政执法规范化过程中,程序正义原则与限制原则贯穿始终,并在强化执法规范效应的同时维护社会的和谐与秩序。

程序正义原则对于指导行政执法活动规范化十分重要,我国行政法中虽没有程序正义的概念,但行政判决中的大量判例已经说明程序正义是行政执法规范化的努力方向。为了确保公正公平的行政执法,我们必须在实践中加强对程序正义原则的认识,不断完善和加强相关法律制度,提高行政执法机关的执法水平和素质,这样才能为社会公共利益和个人权益的实现提供有力保障。

限制原则对于指导行政执法活动规范化更为关键,国家机关的权力来源于人民,权力制约是法治国家的基本特征,权力不加以限制,就如“开闸放水的大坝”,潘多拉的魔盒一旦打开,后果不可想象。从改革开放以来,我国法治领域进行了多项改革,而在行政执法方面,长期存在“以审替管”和“以罚代管”的现象,为了解决这些现象,将部分权力集中起来行驶貌似是个更好的办法,可是过度的集中权力会对原部门的主管部门的权力有所削弱,对相关行政工作的执行反而增添了阻碍。这就是缺乏尊重客观规律的体现。行政执法改革背后的客观规律在于,权有所用,权由所监。目前,各行政执法部门在行驶权力上较为混乱的根本原因在于没有认识到自己部门行驶的权力在整个执法部门体系中应该体现什么作用,因此,只有深化各行政执法部门之间的沟通与认识,明确相互之间的监督关系,对相关部门进行法治思维和法治逻辑的教育与培养,提升各部门对自身职权的履行意识与责任意识,各行政执法部门分工协作,相互配合并且追究不积极行使权力的行政机关或者滥用行政权力的机关的责任才能最终推动整体行政执法水平的进步[3]。

#### 5. 法治中国下的依法行政实践成果

在这个权利时代中,执法机关已经不再是人们的主宰。执法机关执法规范化已经是时代的必然要求。行政执法规范化的价值取向是现代民主与法治发展的历史选择,是构建和谐社会的重要内容[4]。但是执法的规范化当中执法行为的人性化不等于执法的人情化,不论是在立法、执法和司法的工作中都必须严格地依法办事,遵守在法律面前人人平等的原则。我们讲的执法人性化是在依法办事基础上的人性化,是要改变过去那种只见法不见人的法律制度和法治观念,而不是拿法律的规定作随意的修改,或用人情来代替法律,这是我们在实施法律人性化的实践中应该予以注意的问题。

自推进全面推进依法治国以来,党中央国务院对于建设法治政府提出了更为全面和深刻的要求。深入推进政府职能转变,大力推动“放管服”改革,进一步提升法治思维,深入实践习近平总书记关于建设法治政府和依法行政的重要指示要求,完善行政执法干部和成员学法用法制度,开展集中学法、以案释法、专题培训,提高科学立法、严格执法、守法普法的思想自觉和行动自觉。依法有序推进数字化改革实践,不断优化执法环境。实施行政执法“互联网+监管”精简审批项目,在法治中国建设中坚持逻辑和历史相统一的方法,进一步推进依法行政。总结“七五”普法经验,积极联合当地媒体或者今日头条、抖音等主流媒体,加大政策发布、宣讲和解读力度。依法履行各个执法部门工作职能,动态调整行政权力清单、监管事项清单。努力让我国的行政执法工作能够在新时代的中国特色社会主义法治国家新



征程中发挥不可磨灭的作用。

## 6. 结语

从依法行政的本质来看, 政府机关等公权力机关理应是法治中国下最具公正性的主体, 政府机关及其工作人员的行为法治化是建立法治政府的根本要求。从中国的实践来看, 不同区域, 不同经济水平下的行政主体的行政能力存在良莠不齐的现象, 依法行政水平高低的问题不仅关乎着行政机关自身的公信力, 更关乎着整个依法治国道路的建设与形成。在改革开放 45 年的今天, 行政法规自身也在更新与发展, 但必然存在着与现实生活相脱节的滞后性, 所以我们要不断学习与了解国内外行政法规的最新发展, 持续深化依法行政, 不断推进行政执法规范化, 让法治政府建设拥有最新的时代内涵, 并不断迈向法治中国新阶段。

中国的法治道路本身就是一个充满曲折和挑战的过程, 任何法治因素都处于永恒的变化和发展当中, 看似完美的社会状态只会被下一个更完美的社会状态所替代。如今中国的行政执法体系和框架日益成熟, 行政执法这个从无到有的新兴概念也逐渐在中国特色社会主义法治社会中逐步占有一席之地。与此同时, 行政执法过程中出现的与基层群众之间的矛盾也日益突出, 但好在执法主体监督体系逐步构建, 监督范围、监督主体、监督手段、责任追究逐步明确, 有效的监督措施纠正了违法行政执法行为, 保护了行政相对人的合法权益<sup>[5]</sup>。行政执法作为现阶段政府治理国家最平常, 最直接的方式, 对于促进我国经济稳步向前发展、巩固改革开放所取得的历史成就、贯彻以人民为中心的发展理念、稳定我国社会生活秩序等方面发挥了巨大作用, 为坚持依宪治国依宪执政, 坚持赋予中国特色社会主义法治建设事业以新的时代内涵, 提高社会主义法治国家法治化水平提供了根本遵循。

## 参考文献

- [1] 姜明安. 行政执法的功能与作用[J]. 湖南社会科学, 2004(1): 158-167.
- [2] 赵振华. 改革开放 40 年我国行政执法与监督工作的重大成就[J]. 中国司法, 2019(3): 44-47.
- [3] 刘福元. 城管综合执法的自我管控机制建构——寻求良性执法的多维制度解[J]. 理论月刊, 2016(10): 114-119.
- [4] 陈曙光. 习近平新时代中国特色社会主义思想研究[J]. 光明日报, 2017(12): 4-6.
- [5] 石冠彬. 新时代中国特色社会主义法治理论的宏观解读——以十九大报告文本为中心[J]. 云南社会科学, 2018(2): 47-53+186.