

The Application and Improvement of Standardized Law Enforcement under the Supervision of Public Opinion

Xuejing Liu

Tianjin University, Tianjin
Email: liuzhengzheng5727@163.com

Received: Apr. 14th, 2020; accepted: Apr. 29th, 2020; published: May 6th, 2020

Abstract

In the era of network multimedia, when the supervision of public opinion directly affects the credibility of law enforcement standardization, causes the crisis of public trust in the public power organs, when the law enforcement behavior of the administrative organs is affected by the supervision of public opinion, how to deal with the conflict between public power and public opinion becomes an urgent problem to be solved. By analyzing the relationship between administrative supervision and law enforcement, this paper clarifies the boundary of public opinion supervision, explores the relationship between law enforcement standardization and public opinion supervision, better standardizes law enforcement behavior, promotes transparency, standardization, legality, justice, respect and protection of human rights, and makes the supervision of public opinion and lawful law enforcement form a benign mutual promotion.

Keywords

Law Enforcement Standardization, Public Opinion Supervision, Credibility

舆论监督视角下探析执法规范化

刘雪静

天津大学, 天津
Email: liuzhengzheng5727@163.com

收稿日期: 2020年4月14日; 录用日期: 2020年4月29日; 发布日期: 2020年5月6日

摘要

网络多媒体时代, 随着舆论监督的不断深入, 对行政执法的要求越来越高。当舆论监督直接影响规范化

执法的公信力，引发社会公众对公权力机关的信任危机，当行政机关的执法行为受到舆论监督的冲击，如何处理好公权力与舆论监督之间的矛盾冲突成为亟待解决的问题。厘清舆论监督的边界，探讨执法规范化与舆论监督的关系，更好规范执法行为，使舆论监督与规范化执法之间形成良性互促。

关键词

执法规范化，舆论监督，公信力

Copyright © 2020 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

2019年1月3日国务院办公厅颁发《国务院办公厅关于全面推行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的指导意见》，致力于推进行政执法透明、规范、合法、公正，完善执法程序、加强执法监督。随着数据媒体时代的发展，人们逐渐意识到利用舆论效应来引发社会关注，进而对相关执法部门进行监督。公民个人通过网络媒介渠道对行政主体的执法行为进行质疑监督，引发公众热议，以“曾某某”¹、“毛某某”²两起案件为例，其结果经常会形成行政主体的执法情况受到社会公众的集体质疑与讨伐，而行政主体的官方网络媒体案情通报后，又会影响引发新的舆论态势，或支持行政主体或进一步质疑，从而冲击行政主体执法的公信力。因此寻找出舆论监督的边界，解决舆论监督对公权力机关执法的冲击，使舆论监督既可以维护权利人的利益，又要遵循一定的运用基本原则，形成良性的监督与被监督关系。

以上两起事件都是公民个人通过网络媒介渠道对边检机构的执法行为进行质疑监督，引发公众热议，边检部门的回应引发的后续舆论也不尽相同。相较于北京边检，深圳边检第一时间公布当时案件视频，做到了直观明确的回应，而北京边检没有出具视频，只进行书面的案件通报，民众对该通报信赖度存疑。因此采取不同的回应方式所达到的效果完全不同。此舆论监督引发了社会公众对边检部门乃至对公权力机关规范化执法的质疑，冲击了公权力机关的公信力。

2. 剖析热点事件中的舆论质疑

2.1. 融媒积累公众的支持度

“曾某某”以及“毛某某”通过微博平台发布质疑边检民警规范化执法的内容，因其作为公众人物，具有固定的粉丝支持群体，积累了一定的支持度，因此该微博一经发布，且经由各大网络媒体的转载，迅速在网络扩散引发热议，提高了公民对边检规范性执法的关注度。但“曾某某”和“毛某某”发布微博是为了个人非法利益，进行了非事实性陈述，利用网络媒介传播的自身特点，先发制人获取大众的舆论支持，绑架了公民的信任度，对执法机关甚至执法民警个人生活施加舆论压力。因此，“曾某某”发

¹2019年6月17日16时18分，名为“曾轶可 NewstNews”的微博用户发布微博，质疑北京边检民警执法行为，23时51分再次针对此事发布微博公布执勤民警工作证件信息，引发网络热议。网民对边检民警进行集体讨伐，对北京边检执法行为产生质疑，社会舆论监督质疑执法机关规范化。

²2018年11月30日，名为“毛俊杰”的微博用户发布微博，主要指控执法人员态度恶劣、故意拖延时间，并拍下当时查验关员的照片放置网上，质疑深圳口岸边检执法行为。后该事件引起网络对深圳边检执法质疑，后深圳边检第一事件组织调查，并公布监控还原查验过程，社会舆论再次倒戈。

布微博的行为是出于维护个人利益，利用公众人物身份，引导舆论监督导向，是为自己的非法行为开脱的外在表现。

2.2. 舆论损害执法机关公信力

舆论监督是公民的基本权利，网络舆论的快速扩散，尤其以发布内容为主要观点的讨论观点会迅速占领大多数公民的认知，在没有认定客观事实的基础上进行肆意的评论、指责乃至诋毁谩骂，因网络时代传播速度快、涉及范围广，因而不正确舆论的引导散布会严重损害政府公权力机关在公民心中的公信力^[1]。“曾某某”和“毛某某”在官方案情通报发布之前，其个人单方面发布微博陈述事件的行为具有主观性，民众接收的事实也当然具有片面性，舆论传播的单方面导向性致使公民则先入为主的站在先发声者一方，执法机关处于被动的处境，社会舆论发酵，大众的对于规范化执法的热议则会转化为对公权力机关公信力的质疑。

2.3. 公众对舆论监督的边界认知不清

在民警执法过程中，“曾某某”在不影响正常执法的情况下，有拍摄录像进行监督的权利。“毛某某”则是在禁止拍摄录像区域内且执法工作人员对其进行警告劝说下执意拍摄，对执法工作造成了影响。其后通过发布微博行使公民个人舆论监督权对边检机构规范化执法提出质疑，进而形成舆论传媒导向，提高了社会公众的舆论监督积极性。对边检机构执法公信力的质疑，在于发布者主观性论述事件经过，在于传播者没有准确了解客观事实，根本缘由在于公民对于舆论监督的边界问题没有清晰的概念认知^[2]。

2.4. 侵害执法者的个人隐私权

个人隐私权的保护问题，在舆论监督中时常发生。公民有拍摄录像监督执法的权利，但执法人员的个人生活有不被侵害的权利，公民的个人隐私权不容侵犯。北京边检值班民警的信息被“曾某某”以九宫格图片的形式在微博上迅速扩散，网民对执法民警进行了“人肉搜索”³，查找到值班民警的个人荣誉事件以及家庭成员资料信息，对民警个人及家人实施网络暴力，进行谩骂、侮辱，给其日常生活造成了严重困扰，侵害了民警个人的隐私权^[3]。公民个人对于舆论监督方式的采取，往往建立在侵害他人权益的基础上，既没能达到维护个人利益的目的，又需要承担相应的侵权法律责任。

3. 借助舆论监督裹挟规范化执法的成因剖析

3.1. 积累公众支持下的责任推脱

“曾某某”发布微博质疑北京边检民警的规范化执法，随后在北京边检发布案情通报后在微博平台发布道歉声明，但其后“曾某某”用其微博小号再次发布事件经过，对边检值班民警执法时的态度仍旧保留意见。“曾某某”这一行为，一方面是对执法民警工作的不认可，其中提到执法流程以及执法态度问题，另一方面是推翻边检的责任认定，争取公众的信任，维护自身的利益需求。因此，在日常执法活动中，行政相对人为维护自身利益往往通过事后监督的方式如舆论监督，企图更改或撤销行政机关作出的决定。

3.2. 瑕疵执法导致公权力失信

规范化执法要求构建完备的执法制度体系、规范的执法办案体系、系统的执法管理体系、实战的执法培训体系、有力的执法保障体系，实现执法队伍专业化、执法行为标准化、执法管理系统化、执法流程信息化。执法机关应遵循行政合理性原则，考虑比例原则中的适当性、必要性和衡量行。“曾某某”

³人肉搜索最早的出处是猫扑网“陈自瑶”事件，真正走进公众视野的是“虐猫女事件”。

事件中北京边检公信力受到损害的两个关键点：(1) 未出具当时事发的视频。北京边检并未像“毛某某”事件中深圳边检出具当时事发的视频佐证，缺乏一定直观明确的信赖度，没有以视频为辅助的客观事实还原。因此对于“曾某某”提出质疑执法民警执法流程以及态度问题没有得到客观充分的解释，仅为书面形式的案情通报不足以完全获取公民信任度。(2) 未及时应对舆论质疑。网络时代信息传播速度快、涉及范围广，融媒往往以回应社会公众的信息需求和满足大众各层面的求知心理为导向，通过报道热点聚焦的新闻来博取大众眼球。北京边检在舆论发酵两天后才出具案情通报，回应缓慢，缺乏应对舆情的公关能力，单方导向性的社会舆论使北京边检处于被动地位，公民对执法机关产生信任危机，影响了执法机关公信力的可实现性。

3.3. 附随的边界效应

舆论监督的本质是公民的监督，在进行舆论监督时应当明晰以下问题：

1) 舆论监督的基础是客观事实。根据全国公安机关规范执法视频演示培训会，在群众拍摄不影响正常执法的情况下，民警要自觉接受监督，不得强行干涉群众拍摄。但规定禁止拍照、录像的部分场所，不得进行拍照、录像[4]。因此可知，如果“曾某某”拍摄执法警察的行为没有影响正常执法，那就应当得到允许。但是曾某某拍照、发微博等舆论监督的手段虽然可取，但是不代表可以不分场合拍照、混淆视听的发微博。如果拍照干扰了执法，或者发表的微博故意歪曲事实，那就越出舆论监督的边界[5]。

2) 边界认定引发“斯德哥尔摩效应”⁴。因发布者主观的导向性、媒体传播的及时性，公民即便在执法机关出具官方案件实施通报后仍旧存疑，官方通报无法获得公众对事实可信度的认知，甚至对发布者自身产生同情的心理情感，即“斯德哥尔摩效应”。因其先入为主的倾向性，对于舆论监督的准确概念就产生模糊，不去探究客观的事实，从而模糊了舆论监督的边界问题，对公权力机关公信力进行道德绑架[6]。

3.4. 滥用舆论监督裹挟下的侵权

公民有监督的权利。公权力机关有接受民众监督、查清案件事实的义务。公民对于公权力机关的执法行为，有进行监督的权利，但权利不是绝对的，监督的方式方法以及监督的界限都具有一定的限制，因此舆论监督权的行使应当具有约束力[7]。“曾某某”作为公众人物具有一定的社会责任，但其没有舆论监督法律方面的概念，因此在个人情绪支配下发布侵犯民警隐私权的微博，引发网络暴力。隐私权法律意识的欠缺，维护私欲的利益支配，个人情绪的发泄，都一定程度上造成了对个人隐私权的侵害，因此有必要舆论监督权利的行使进行约束性限制。

4. 完善舆论监督与规范化执法的路径建议

1) 良好的社会舆论监督是促进执法规范透明的重要力量，一方面促进执行机关更加规范文明执法，一定程度上给急于按照执法流程的执法者施加力量，增强服务型执法机关意识，提升执法活动的整体规范程度，增进公权力机关和民众互信。但社会舆论监督的风向背离客观事实则对公权力机关是负面效果，因此在社会舆论监督的过程中应当注意到以下事项：

首先，明确舆论监督的边界。在以微博、微信、论坛等为代表的社会化媒体，舆论监督越来越亲民化，公众凭借自媒体平台，自由表达对热点事件的看法及意见，这种观点的表达可以快速的得到相关部

⁴1973年8月23日，瑞典首都斯德哥尔摩柯瑞迪特(Kredit)银行发生了一起抢劫案，两名绑匪劫持4名人质近6天的时间，在这次事件中，人质对绑架他们的匪徒产生了依恋情结，他们害怕警察胜过害怕绑匪。其中一个女人质和一名绑匪有出于自愿的性接触。人质被成功解救后，他们不但不恨绑匪，反而为他们辩解，一位人质甚至建立了基金以帮助绑匪支付辩护费用。瑞典犯罪学家尼尔斯·贝耶洛特(Niles Bejerot)将这种受害者对压迫者或施虐者的依恋称为“斯德哥尔摩综合征”，又称“斯德哥尔摩效应”。

门或者当事人的回应。网络舆论监督已经成为日常生活常态。舆论监督是被支持的，但是舆论监督的底线是实事求是，是在尊重客观事实的基础上，合法合理的表达自己的观点，行使言论自由监督的权利。因此，不实的事件以及歪曲的事实，是不被舆论监督所保护的。舆论监督的作用是直面错误，纠错改正。舆论监督具有正反两方面的效果，正面效果即是舆论监督对于真实存在的社会不法以及不道德的事件进行批评曝光，从而证明该行为不符合国家法律和道德的规定，引导正确的价值取向，鼓励公众去构建符合法律和道德的价值观[8]。舆论监督通过批评和曝光来促使当事人自发的去改正不当行为，在有媒体或者公众人物的身份加持下形成用来影响人们思想、意识，使公众讨论的结果朝着预定好的结果上发展的舆论导向。因此舆论监督首先要明确引发舆论监督的事件是否真实客观，其次行使舆论监督是应当明确新闻事件的本质走向性，进行具体实际的分析，最后行使舆论监督权是为了使社会舆论的走向更稳定，是为了解决实际问题对社会舆论产生信息，为了社会朝着更好的方向发展[9]。

其次，公众人物的监督权利应基于客观事实。公民有对公务人员进行舆论监督的权利。作为公民有权通过微博等自媒体平台发表对公务人员的看法，甚至曝光对方的证件信息对公务人员进行舆论监督。拍照、发微博的行为是可取的，但是如若干扰执法或者歪曲客观事实，则超越了舆论监督的界限。公众人物也是公民个体，享有相应的舆论监督权利，公众人物的合法合理发声是被积极倡导的。法律面前人人平等，但公众人物在遵纪守法方面应肩负更高的义务，因为其在相应的领域具有一定的影响力和号召力，其一言一行也会给粉丝和受众带来示范作用。建设法治社会，需要每一个公民遵纪守法，更需要每一个公众人物在遵纪守法方面成为表率 and 模范，而不是法律和规则的破坏者，因此对公众人物在道德和守法意识上具有更高的要求。曾某某属于公众人物道德失德情况，给公民的道德意识培育带来了负面影响。在价值多元化的社会环境中，公众人物的道德素养藉由自媒体平台传递出的文化道德取向，是影响深远的。公众人物因其自身的影响力会影响公民道德观念、道德共识培养，会影响社会道德环境优化。

当事人的非事实性陈述可能发展成为造谣传谣诽谤等，需要承担相应的法律后果：(1) 民事责任。根据《民法通则》第 101 条⁵公民享有名誉权，根据第 120 条⁶和第 134 条⁷的规定可以责令侵权人停止侵权、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉、赔偿损失。(2) 行政责任。根据《治安管理处罚法》第 42 条⁸的规定，若侵权人违反相关规定应当承担罚款、拘留的行政责任。(3) 刑事责任。如果散布谣言，构成犯罪的要依据《刑法》⁹的规定追究刑事责任。因此公民进行非事实性陈述，是需要承担相应的法律风险的。尤其作为公众人物更应该进行道德自律、完善公众人物道德约束机制、提高公众人物失德成本。优化社会道德生态系统，营造积极向上的道德舆论导向[10]。

再者，融媒行业要严格遵守义务性规范。新闻媒体对于传播舆论具有审查的义务，即对于转播舆论

⁵ 《民法通则》第 101 条：公民、法人享有名誉权，公民的人格尊严受法律保护，禁止用侮辱、诽谤等方式损害公民、法人的名誉。

⁶ 《民法通则》第 120 条：公民的姓名权、肖像权、名誉权、荣誉权受到侵害的，有权要求停止侵害，恢复名誉，消除影响，赔礼道歉，并可以要求赔偿损失。法人的名称权、名誉权、荣誉权受到侵害的，适用前款规定。

⁷ 《民法通则》第 134 条：承担民事责任的方式主要有：(一) 停止侵害；(二) 排除妨碍；(三) 消除危险；(四) 返还财产；(五) 恢复原状；(六) 修理、重作、更换；(七) 赔偿损失；(八) 支付违约金；(九) 消除影响、恢复名誉；(十) 赔礼道歉。以上承担民事责任的方式，可以单独适用，也可以合并适用。人民法院审理民事案件，除适用上述规定外，还可以予以训诫、责令具结悔过、收缴进行非法活动的财物和非法所得，并可以依照法律规定处以罚款、拘留。

⁸ 《治安管理处罚法》第 42 条：有下列行为之一的，处 5 日以下拘留或者 500 元以下罚款；情节较重的，处 5 日以上 10 日以下拘留，可以并处 500 元以下罚款：(一) 写恐吓信或者以其他方法威胁他人人身安全的；(二) 公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人的；(三) 捏造事实诬告陷害他人，企图使他人受到刑事追究或者受到治安管理处罚的；(四) 对证人及其近亲属进行威胁、侮辱、殴打或者打击报复的；(五) 多次发送淫秽、侮辱、恐吓或者其他信息，干扰他人正常生活的；(六) 偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的。

⁹ 《刑法修正案(九)》第 32 条规定，在刑法第 291 条之一中增加一款作为第二款：制造虚假的险情、疫情、灾情、警情，在信息网络或者其他媒体上传播，或者明知是上述虚假信息，故意在信息网络或者其他媒体上传播，严重扰乱社会秩序的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制；造成严重后果的，处三年以上七年以下有期徒刑。《罪名补充规定(六)》将该款的罪名确定为编造、故意传播虚假信息罪。针对网络传播虚假信息的行为，《刑法修正案(九)》增加专门条款予以规制。

信息也具有审查的义务。新闻媒体肩负社会责任,新闻媒体具有引导舆论的功能,所以坚持正确的舆论导向是所有媒体不可推卸的职责。新闻舆论要注意立场和方向问题,只有把握正确的立场和方向问题,就与新闻舆论监督的建设相符合。根据《中国新闻工作者职业道德准则》¹⁰我们可以得知,新闻媒体行业首先是要为人民服务,媒体的新闻报道直接受众是人民群众,因其受众广,且群众信任度高,因此新闻行业做的每一篇报道都应切实的从人民群众的实际出发,遵守宪法、法律和纪律,遵循客观准确的事件本身,坚持正确的方向和立场,正确的引导社会舆论[11]。

网络中的新闻媒体因其对社会舆论导向具有重要的影响力,因此对于需要承担相应的媒体责任。网络中的新闻媒体需要承担的法律 responsibility 主要包括:(1)传播的新闻内容必须是事实。新闻媒体具有审查新闻是否真实的义务,如果传播不真实或者不全面的则构成了侵权,属于新闻报道内容失实,也即社会公认的“新闻侵权”[12]。(2)网络媒体作为新闻传播时要注意不能侵犯公民的隐私权。信息传播中应当注意保护公民的隐私权,否则需要承担侵权责任。(3)网络媒体需要通过正当途径来获取新闻信息,如果通过不正当途径获取信息侵害他人隐私权或损害国家安全的,需要承担相应的民事、行政甚至刑事责任。目前因为我国没有新闻法,但关于新闻报道中的侵权行为已经层出不穷,因此需要加强法治建设,构建新媒体引导舆论的合理机制。需要加强新媒体多渠道的法律化,建设存在法律约束力的社会舆论发展环境,在新媒体为主导的舆论监督中,结合传统媒体的特点,融合群众舆论的倾向进行互相监督,共同营造和谐的网络新媒体社会舆论引导环境[13]。

2) 建构服务型政府的背景之下,边检队伍的目标不仅是维护稳定,保障通关,而且也要促进和谐、规范文明执法,把边检队伍建设成为一支真正保障人民权益的法治建设主力军。面对各种舆论环境的压力之下,执法都必须合法规范。唯有客观公正规范执法,才令执法活动立于不败之地,才让执法机关敢于接受公正的质疑。因此在执法活动中,面临社会舆论的监督,规范化执法应当注意以下问题:

a) 遵从客观的案件事实,审查执法事实,严格规范执法。出入境边防检查机关执法的主要法律依据是《出入境管理法》、《出境入境边防检查条例》。在曾某某事件中,根据《出境入境管理法》第十一条规定,出入境人员在接受边防检查时,应摘掉帽子、墨镜、口罩等,配合查验。根据《出入境管理法》第六条、第八十二条规定,边检机关负责对口岸限定区域实施管理,对扰乱口岸限定区域管理秩序的行为,边检机关将依法予以制止并作出相关处理[14]。有法可依,执法必严,违法必究。执法机关具有查清事实的义务,同时执法对事实的阐述,也需要有直观监督机关对执法的事实进行监督审查,审查不止在事件本身,也在执法过程之中,根据执法公示制度,为保障行政相对人和社会公众知情权、参与权、表达权、监督权,行政执法机关要按照“谁执法谁公示”的原则,明确公示内容的采集、传递、审核、发布职责,规范信息公示内容的标准、格式。要建立统一的执法信息公示平台,及时通知政府网站及政务新媒体、办事大厅公示栏、服务窗口等平台向社会公开行政执法基本信息。因此执法机关具有严格执法且公示执法信息的义务。对于不规范的执法行为需要进行追责问责。

b) 强化执法规范化内涵。规范化执法,即要求公安执法人员按照法律、法规规定的职权和义务来从事一切执法行为。这就要求公安执法人员既不能超越法律规定职权,也不能无所作为,不履行法律规定的义务。2016年公安部发布的《关于深化公安执法规范化建设的意见》,强调加大力度深化公安执法规范化建设,要着眼于完善公安执法权力运行机制¹¹。即法律要求执法规范化的是(1)依法惩处各类违法行

¹⁰《中国新闻工作者职业道德准则》:(一)全心全意为人民服务;(二)坚持正确舆论导向;(三)坚持新闻真实性原则;(四)发扬优良作用;(五)坚持改革创新;(六)遵纪守法;(七)促进国际新闻同行的交流与合作。

¹¹中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化公安执法规范化建设的意见》:构建完备的执法制度体系、规范的执法办案体系、系统的执法管理体系、实战的执法培训体系、有力的执法保障体系,实现执法队伍专业化、执法行为标准化、执法管理系统化、执法流程信息化,保障执法质量和执法公信力不断提高。要增强执法主体依法履职能力,树立执法为民理念,严格执法监督,解决执法突出问题,努力让人民群众在每一项执法活动、每一起案件办理中都能感受到社会公平正义。

为。(2) 完善执法程序。(3) 建立健全行政裁量权基准制度。(4) 加强行政执法信息化建设和信息共享。(5) 全面落实行政执法责任制, 强化对执法权力的监督制约。规范化执法要求遵循严格的执法程序, 规范执法文书格式, 执法态度同样也是规范化执法的必要性约束。

随着时代发展的迅猛, 国家之间紧密的交融互通, 边检部门俨然已成为代表中国形象的窗口之一, 边检执法规范化在新时期应当具有更高层次的定位和更为深远的意义。要规范执法全过程记录制度、重大执法严格的法制审核制度以及执法公示制度, 同时要注重事前、事中、事后公示制度, 保障社会公众。执法规范化的内容体现为严格、规范、公正、文明。首先, 严格是执法的基本要求, 同时也是依法治国的体现。一方面执法行为必须授权有据, 法无授权即禁止。另一方面执法行为要严格, 对于法律规定的事项, 必须严格执行。做到有法必依, 执法必严。其次, 规范执法要求执法者在执法过程中牢牢树立以人民为中心的执法理念, 内化于心, 外践于行。在每一次执法活动中, 真正的从人民的角度为人民服务, 实现公平正义。再者, 公正是执法的价值取向, 是社会发展的客观需要。维护社会的公平正义不仅需要科学立法、公正司法、人人守法, 同时也离不开严格公正执法。公平正义是构建法治社会的重要目标, 同时也是实现民主法治的必备之路。最后, 文明是执法的职业素养, 是权利本位的突出表现。尊重和保障人权是社会法治的应有之义, 不仅要求执法者在执法过程中不侵害公民的基本权益, 而且在运行方式上应当保有谦抑性, 努力的服务于人民的根本利益。因此, 在执法过程中, 公权力机关不仅要严格规范, 也应当注意执法的方式, 做到理性文明, 实现执法的真正意义[15]。

c) 衡量执法自由裁量的幅度。行政执法决定的根本目的不是惩罚行政相对人, 而是教育警示。不同的执法决定需要遵循不同的执法程序, 其中重大执法决定具有严格的法制审核制度, 是确保行政执法机关作出的重大执法决定合法有效的关键环节。行政执法机关作出重大执法决定前, 要严格进行法制审核, 未经法制审核或者审核未通过的, 不得作出决定。审核制度中要明确审核机构、审核范围、审核内容和审核的责任, 不得进行随意审核。但执法机关在一般执法决定中具有较大的执法自由裁量权, 因此规范化执法要求执法者的一切行为都必须在法律的框架制度之内, 按照法律的规定严格执法, 既不能超越法定职权, 也不能逃避法定义务[16]。有效规制行政执法自由裁量权是规范执法的应有之义, 自由裁量权多体现在处罚的具体适用, 如措施、数额等。对于执法规范化, 部分执法者认为规范化就应当设立为具体的标准化。但标准化标准的设立却要求更为详实具体, 实际执法中, 应当对具体情况进行具体分析。在标准化不断完善设立的情况下, 设立具有可重复性的标准, 减少执法时间, 节约执法成本, 在可明确具体的情形下实现公平正义。

有效规制自由裁量权, 一方面有助于实现对公民普法的警示教育作用, 明确惩戒法律规定范围幅度; 另一方面有利于更好地克服执法中的随意性、恣意性。自由裁量权的有效规制依赖于完善的自由裁量运行制度, 并且有利于提高执法者的执法能力, 将自由裁量标准规范化, 有利于提高一线执法者的执法热情, 但在面对复杂的案件下, 需要具体问题具体分析, 更多的考察锻炼执法者的执法能力。公权力机关的执法规范化建设离不开对处罚自由裁量权的监督与控制, 滥用自由裁量权的情形是长期存在的, 但是规制自由裁量权的行为不是为了扼杀自由裁量权, 而是为了寻找好运用和控制之间的最佳结合点, 做到既能善于运用行政处罚自由裁量的灵活性, 又能有效控制行政处罚的肆意性, 从而促进执法机关规范化执法, 为法治社会贡献力量[17]。

d) 规范化执法依托信息化应用。运用信息化应用不仅实现普法效果, 而且可以客观准确的应对舆论监督。规范化执法要求建立执法全过程记录制度, 保证行政执法活动合法有效。行政执法机关要通过文字、音像等记录形式, 对行政执法的启动、调查取证、审核决定、送达执行等全部过程进行记录, 并全面系统归档保存。执法全过程记录制度, 要求根据行政执法的不同类别、阶段、环节, 采用相应的音像记录形式, 充分发挥音像记录直观有力的证据作用、规范执法的监督作用、依法履职的保障作用。现阶段

段信息技术是推进执法规范化的有效载体和强力支撑。以科技应用促进规范化,随着科技时代的发展,我国的执法工作也应当逐渐应用科技信息化技术,着力构建信息驱动,科技引领的执法平台。(1) 建立边检执法口岸应用管理系统以及与其他口岸数据交换、信息共享系统,针对不同的业务对象规范执法流程,简化工作环节,提高执法的效率以及质量。同时在内部系统中,将数据信息如面部信息、指纹数据等进行整理归纳,将信息化融入执法活动之中,对于相关的证件数据信息进行整理融合,对于自助通关、生物识别系统的的升级工作做好数据准备。(2) 增强数据思维意识。规范化执法应当紧跟时代脉搏,积极探索大数据、物联网、云计算等在边检执法执勤活动中的应用。从纷繁复杂的数据之中进行分门别类的筛选,对有使用价值的数据进行归纳,通过分析预测从而掌握执法执勤工作的主动权,实现快速通关和节约执法执勤成本。(3) 提高警民智能互动,提升规范化执法。新时代媒体背景下,边检执法部门应当利用科技技术,开发符合智能时代发展的微信公众平台、微博官方平台、警务 APP、手机随手拍等程序[18],与自媒体深度融合的同时,方便快捷的增强警民互动,第一时间发布公告信息,同时节约了普法成本,可以从更深的层次,更广的领域形成边检主导、公众参与、多元协同治理的新格局,实现边检行政和服务公众之间的良性互动,增强规范化执法[19]。

3) 行政监督执法关系离不开公权力机关的规范执法,当执法产生社会舆论监督的情况时,首先是明确公权力机关的执法行为是否合法规范,从事件的本质出发,探求执法中的法律关系,寻找舆论监督的冲突点争议点,由相关责任部门进行舆论解释,新闻媒体进行正确的舆论引导,在尊重客观事实的基础上,正确引导社会舆论。

5. 结语

执法规范化是对公权力机关的严格要求,民众的舆论监督是执法规范与否的间接证明,民众的舆论监督应当严格遵守边界。探讨公权力行政监督执法规范化与舆论监督之间的关系,对我国的执法规范化以及舆论监督的社会效果会产生积极的推动作用。

致 谢

感谢我的恩师常老师对我的论文进行悉心指导。

参考文献

- [1] 贾纯宏,高李冀. 信息社会背景下的舆论监督与警察执法[J]. 公安研究, 2012(9): 57-62.
- [2] 李延枫. 舆论监督: 概念辨析与重新认识[J]. 新闻与传播研究, 2017, 24(4): 120-125.
- [3] 王金鑫. 网络舆论监督的法律边界与规制[J]. 新闻战线, 2017(22): 38-39.
- [4] 养成在镜头下执法的习惯[J]. 领导决策信息, 2016(31): 16.
- [5] 邓辉林. 曾轶可能否“过检”关键在弄清舆论监督边界[N]. 深圳特区报, 2019-06-20(A02).
- [6] 高明华. 斯德哥尔摩综合症: 表现、成因和应对[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2009, 26(1): 142-153.
- [7] 叶青. 新闻舆论监督与法律边界的交错探究[J]. 新闻爱好者, 2015(3): 80-82.
- [8] 李琳. 舆论监督与正面报道的同理、同向、同力关系[J]. 今传媒, 2019, 27(7): 36-38.
- [9] 朱彦铭, 高新鸿. 提高舆论引导能力 把握舆论引导主动权的情况与对策[J]. 学理论, 2008(17): 44-47.
- [10] 段伟伟. 公众人物的道德自律为何尤为重要[J]. 人民论坛, 2019(16): 124-125.
- [11] 杨秀. 新闻媒体、记者权利保障视阈下新闻业监管规范的现状及问题反思——兼论设立新闻道德委员会的意义[J]. 国际新闻界, 2014, 36(6): 162-173.
- [12] 林龙. 从法律角度谈网络媒体在传播中应注重的责任和义务[J]. 采写编, 2016(1): 277-278.
- [13] 董蓉. 浅析网络新媒体多渠道传播与社会舆论导向之间的关系[J]. 科技传播, 2019, 11(10): 114-115.

-
- [14] 刘国福. 2012年“出境入境管理法”评析[C]//北京理工大学法学院、北京国际法学会、中国与全球化研究中心. 第四届移民.
- [15] 卞建林. 论公安刑事执法规范化[J]. 东方法学, 2019(4): 4-13.
- [16] 付静. 深耕精作 执法规范化建设全方位提档升级[N]. 人民公安报, 2019.
- [17] 殷竹钧. 执法规范化建设中治安处罚裁量权的有效规制[J]. 云南行政学院学报, 2011, 13(2): 124-128.
- [18] 周锦蔚. 服务型政府视角下的政务微信研究[D]: [硕士学位论文]. 上海: 华东政法大学, 2016.
- [19] 齐凯. 法治边检视域下的执法执勤规范化研究[J]. 武警学院学报, 2018, 34(5): 51-55.