

# 论行政改革法治化

◆郑建勋

(西南民族大学法学院 四川成都 610041)

摘要:党的十九大进一步强调,依法治国基本方略必须坚持到底,建设社会主义法治国家的脚步不能停下来,并从完善中国特色社会主义法律体系、推进依法行政、进一步深化司法体制改革、深入开展法制宣传教育等方面提出了一系列新举措。本文主要思考的是新时代国家治理视域下的机构与行政体制改革,特别是如何理解十九大报告中关于机构与行政体制改革的论述。

关键词:行政改革;法治化;新时代思想

## 一、前言

法治是治国理政的基本方式,是全面建成小康社会的重要保障,法学是治国理政的学问,与改革发展稳定大局息息相关。行政改革是政治体制改革的重要内容,是上层建筑适应经济基础客观规律的必然要求,贯穿我国改革开放和社会主义现代化建设的全过程。面对新形势、新任务、新要求,必须充分的我国现阶段行政执行中存在的问题紧密的结合在一起,与时俱进,大胆探索,在新时代思想的理论体系下与依法治国的基本方针结合,不断推进在十九大报告中,习总书记提出的新时代建设目标。

## 二、关于行政改革法治化的分析

### (一)行政生态角度下的内部结构和外部结构改革

从行政生态来看,行政体制涉及内部结构和外部结构两方面。

内部结构是指机构的设置以及机构内部不同部门之间的关系,包括责任配置、权力、责任、人员、编制、规模、层级、专业化等问题<sup>[1]</sup>。在行政体制的内部结构中,权力清单和责任清单建设同法治政府这一价值紧密相关,也同责任政府的价值密不可分。放管服务、加强监管,体现的是有限政府和响应性政府的价值。跨层级结构中的赋予省级及以下更多自主权,则与分权的价值相关。跨机构结构中的合并合署办公,与无缝隙政府和服务型政府的价值相关。

外部结构的调整围绕着调整党政关系、政府与市场的关系、政府与社会的关系、中央和地方的关系来考虑,主要有三种:一是跨“部门”(政府、社会、市场)的结构。这涉及放管服务改革、服务型政府等,也涉及事业单位改革;二是跨层级结构,中央和地方的关系属于这个领域,强调赋予省级及以下政府更多自主权;三是跨组织结构,党政关系、党政合署办公属于这个范畴<sup>[2]</sup>。总体来看,这些是对治理结构的调整和改革,因为治理就是要界定不同治理主体的功能、责任、关系。

从这个角度看,机构和行政体制改革对于整个国家治理体系和治理能力现代化至关重要,行政体制是国家治理体系的组织和体制表现。机构和行政体制改革是治理体系和治理能力现代化的一部分,那么其改革也必须依据新时代国家治理面临的主要矛盾、主要价值、主要理念和主要任务来进行。新时代的需要从十九大报告的整体,从整个治理体系的变化来理解行政体制改革这一部分内容。

### (二)现代国家治理角度下追求的主要价值的行政改革

从现代国家治理价值去反推所需要的行政体制,这进一步说明不能就事论事,不能简单地理解行政体制改革。如放管服,我们经常谈给企业减少多少负担,建了多少政务服务中心,但是考核政务中心绩效的时候却很少去关注其经济成本,很少有数据来体现。就减轻负担而言,现在追踪从交单到窗口取件的时间,但是在送单之前所花的时间和精力则没有考虑。如果从这个要求去反推所需要的行政体制就会发现,狭义地理解机构调整或者放管服务是不够的<sup>[3]</sup>。放管服务当然还涉及中央地方关系,也涉及跨机构的组织间关系,当前不同系统、不同组织之间的信息孤岛限制了放管服务的进一步推动。

### (三)国家建设的主要任务角度下的行政改革

国家治理体系和治理能力建设应贯穿于“五位一体”的总体布局具体任务中,坚持问题导向,行政体制改革也是如此。在十

九大报告中,经济领域有一系列任务,政治、文化、社会、生态领域也有一系列任务,这些任务都涉及行政体制改革的问题。比如现代财政制度和预算制度中,提出要全面推进绩效管理。十八大报告中,绩效管理主要是在行政体制改革部分,在十九大报告中转到了财政预算部分。但是,这不意味着政府绩效管理不重要了,或者绩效管理不是行政体制改革的一部分了。没有放在行政体制这一部分,大体是因为从财政预算的角度入手推进政府绩效管理,推进效果可能会更好。

### (四)行政改革法治化的意义

在新时代的背景下,行政改革所追求的是体制新、机制新、思路新、观念新,只有这样才能适应我国建设现代化强国的需要。行政改革法治化是需要既是改革落到实处的重要保障,同时也要要求行政机关加强行政法规和规章的建设,使尽可能多的政府行为有具体规则可循。

一是通过行政法治化,保障合理有效行政改革制度的制定<sup>[4]</sup>。从习近平总书记的新时代中国特色社会主义思想和十九大报告的整体来理解,行政改革要抓住面临的社会主要矛盾,要有问题导向,明确要解决的主要问题、主要矛盾、主要任务,同时也要明确要坚持的理念和价值,也就是上文中阐述的改革方向,法治化将是这些改革的基本保障。

二是根据不同行政管理范围,通过行政法治化建立起有法可依、违法必究的工作保障体系。提高社会治理工作政策的实施能力。在我国政治制度实施过程中,通过法律这一根准绳时刻评判与检验政策具体实行力度,及时作原有政策修订、补充与丰富,及时注意与社会各项政策的配套与衔接。

## 三、结语

综上所述,要通过行政改革法治化,逐步消除已经十分明确的与旧体制相关联的政府行为和思想观念,逐步熟悉适新时代思想下要求的治理方式和思想观念。

## 参考文献:

- [1]刘铭.法治化视角下行政管理体制问题研究[J].中国市场,2014,28(47):589-589.
- [2]王宝林.中国行政领导体制改革中民主与法治取向述评[J].社科纵横,2015,19(35):56-60.
- [3]江必新,郑礼华.全面深化改革与法治政府建设的完善[J].法学杂志,2014,35(31):1-14.
- [4]张佳欣.深化行政审批改革 营造法治化营商环境[J].法制博览,2017,27(24):219-219.

作者简介:郑建勋,男,1961年4月,四川成都人,学历:硕士,职称:副教授,研究方向:宪法与行政法学。

