

我国地方政府权力清单制度责任监督机制研究

刘帅 方盈月 温宇

广西大学

DOI:10.32629/er.v2i3.1696

[摘要] 基于新时代背景下,地方政府根据中央具体要求落实权力清单制度,已经可以初步实现行政权公开与透明化运行目标。为能实现权力清单制度有效、稳定运行,就必须制定相应的监督责任机制。然而如今权力清单制度责任监督机制仍然存在一些,比如公开度不够、责任清单未能实时跟进等。基于此,根据权力清单制度责任监督机制问题,制定有针对性、有目标性的解决策略,对深化地方政府行政权具有现实意义。

[关键词] 地方政府; 权力清单制度; 责任监督机制;

从本质上分析,权力主要分为立法权、行政权与司法权。而权力清单制度涉及的“权力”指的是以政府作为代表的行政主体所履行的行政权。基于新时代环境下,社会关系变得异常复杂,衍生了许多全新的行政法律关系,尤其是社会管理与组织行政权呈现一种扩张态势。如果不能将其引入法治轨道,那么就有可能对社会公众利益造成严重的负面影响。权力清单制度指的是以行政公开作为基本原则、实现行政权的公开化、透明化运行,切实保证社会公众权益的一种制度。而权力清单制度的有效、充分落实,离不开其责任监督机制,所以必须优化与完善权力清单制度责任监督机制。

1 权力清单制度责任监督机制面临的问题

1.1 责任清单未能同步跟进

未能同步跟进、产生制度性的问责机制,仍然是由地方政府部门一把手直接决定追责权力主导下的追求,从而造成制度失去正当性。此种情况下,权力追责制度关于程序的界定是比较模糊的,大多是地方政府部门一把手根据形势进行判断,关于责任的追究并非是按照违反权力清单进行责任追究,而是根据媒体报道情况、社会关注度等进行责任追究,具有比较大的随意性^[1]。所以责任清单的制定能够保证将责任追究到底,实现问责有法可依。

1.2 责任监督机制的社会公开度不足

权力清单制度的根本性目的是使社会公众能够看到权力具体运行的所有过程,所以其责任监督机制也应该侧重于行政主体对社会公众意见的回应。然而现阶段,权力清单制度责任监督机制大多实行的为行政系统内部相应监督问责形式,而社会大众基本是通过“微博”等进行监督,这些都属于碎片式监督,并没有形成系统性、强有力、有效的权力监督^[2]。由于公众缺乏有效的参与,这种相对封闭的责任监督机制不仅给具体的责任监督机制蒙上了一层神秘的面纱,而且往往导致责任对象的不透明度和责任监督机制的社会认同度低。

1.3 权力清单制度监督缺少事前和过程监督

监督是一项十分复杂、繁琐的工作,必须要贯穿于权力清单制度运行的各个环节之中,也就是促进事前监督、事中

监督以及事后监督的有效融合。同时,在权力清单制度实践运行之中也要加强事后监督工作中的查错与纠偏。若是出现问题,那么就可能引发随意行使权力的严重现象。为能避免权力清单制度监督存在片面化,就必须加大事前、事中以及事后监督力度,将所有问题扼杀于摇篮之中。

2 优化与完善地方政府权力清单制度责任监督机制

2.1 养成依法善治的新思维

优化权力清单制度责任监督机制,必须要先更新思想。事实上,行政权一直都是高高在上的。而权力清单制度的基本目的就是突破此想法、观念。要想实现行政权的有效监督,就需要地方政府及时的将管理理念转化为服务理念。不管是难办事或者是不办事,皆是因为传统管理理念的深远影响。权力清单制度责任监督机制能够使地方政府明确自己的角色,实现清权与晒权,追求于权力的公开化、透明化运行^[3]。从市场主体方面分析,要将权力思维转化成法治思维,彻底摆脱利益形式下权力行使思维,透过法治思维进行经营。公民与社会组织应该由依赖政府转化为依法自治,优化组织治理结构,加强自身建设,一起建设和谐社会。

2.2 制定人大主导主体多元责任监督机制

制定人大主导主体多元责任监督机制,有效落实监督问责制度化。人民代表大会是地方最高权力机关,所以关于权力清单的制定、运行等各个环节都需要人大参与其中。基于新时代背景下,我国的宪法、人大议事规则等明确提出了各级人大关于行政机关监督问责权,此项制度一定要落到实处。探索建立一定数量的专职代表,规范质询程序和不信任投票制度,加强人大对权力清单的监督和问责的及时性。同时,要加强司法机关监督职责的作用,配合司法体制改革,将司法机关中相应的监督问责制度引入。

公民监督的问责机制还应该进一步优化,需要摸索不同的、可行的路径让公民能够参与权力清单制度的有关工作中。现阶段,最为科学、有效的形式就是把听证会制度进行常态化。针对地方政府权力清单制度运行过程之中所涉及到的公众利益,必须要积极贯彻与落实事前听证、事中听证以及事后听证的基本原则,高度重视民意调查工作,同时积极

借鉴国外先进行政相谈制度,对地方政府权力清单制度中的公众参与度进行优化,完善政协、社会团体与新闻媒体等有关监督问责机制,实现监督问责的主体多元化,切实提高制度问责作用^[4]。

2.3 深化监督问责的独立性与制度化水平

深化行政监督机关自身的独立性,制定完善的责任监督评估机制。尽可能防止监督主客体发生本末倒置,出现同体问责等问题,优化外部以人大作为主导的全新监督问责方式。要根据现有监察制度变革情况,把权力清单制度的具体运行状况融入其中。完善行政机关的内部专职监督温度审计监督问责制度。监察部门需要从管理体系之下落实省级之下的垂直领导,切实增强独立性,彻底消除同级政府与其他有关部门之间的干扰。深入摸索把审计机关纳入全国人民代表大会范围,与全国人民代表大会审议财政预算、决算相结合,加强监督作用。

制定完善的责任监督评估机制,进一步深化监督问责的实践操作性,追求于评估标准科学性、客观性、针对性。比如权力清单制度在具体的运行时主要分成程序与内容两个层面,根据程序能否正当、公开,内容能否满足法律法规、权力行使能否科学、合理,针对公民知情权保护等标准制定监督问责评价机制,把事前评估、事中评估、事后评估进行有效融合,对监督问责的所有过程进行优化^[5]。事前评估应该重视权力清单制度内容的合法性;施工评估应该重视行使权力的科学性、合理性,以及程序是否得当,方向是否对;事后评估应该重视权力清单制度运行成果的评价。

2.4 吸纳社会公众参与

积极引导与鼓励公民、社会组织参与地方政府权力清单制度责任监督机制的具体建设工作。提高社会大众的公民意

识,进一步深化纳税人意识与权利意识,有效贯彻宪法与法律规定中有关的公民参政议政机制^[6]。关于权力清单制度的具体建设和优化必须要认真听取公民意见,促进权力和权利的深度互动;此外,社会组织应具有第三方独立制度的出现,摆脱和政府之间的权力关系,实现社会自治组织参与权力清单责任监督体系的真正意义。

3 总结

我国地方政府权力清单制度责任监督机制并非是一劳永逸,必须追随时代的发展脚步,根据行政法治基本原则与具体规定进行实时优化、完善。责任监督机制作为地方政府权力清单制度有效落实的保障与后盾,所以还需要广大学者、工作者深入研究,以保证权力清单制度可以拥有持久生命力。

[参考文献]

- [1]陈兵.简政放权下政府管制改革的法治进路——以实行负面清单模式为突破口[J].法学,2016,(02):28-41.
- [2]景跃进.中国特色的权力制约之路——关于权力制约的两种研究策略之辨析[J].经济社会体制比较,2017,(04):32-44+148.
- [3]喻少如,张运昊.权力清单的制度定位——一种行政自制规则[J].湖北民族学院学报(哲学社会科学版),2016,34(03):94-100+156.
- [4]汪玮.权力清单制度建设中的公民参与——基于浙江实践的研究[J].中共浙江省委党校学报,2016,32(05):97-105.
- [5]罗峰,徐共强.基层治理法治化视野下的权力清单制度——基于上海市两个街道的实证研究[J].复旦学报(社会科学版),2018,60(02):158-168.
- [6]朱达.权力清单制度存在的局限及其完善探讨[J].福建教育学院学报,2017,18(01):44-47.