

# 肇庆市推进更高水平“平安肇庆”建设的法治路径分析

肖经渊 刘雨静 温昕潼 黄诚成 田毅  
广州新华学院

DOI:10.32629/jmsr.v5i3.21725

**[摘要]** 平安建设在国家治理现代化进程中占据关键地位,而法治为其提供了不可或缺的制度保障。本研究以肇庆市域社会治理为观察样本,剖析法治要素如何作用于平安建设实践。调查表明,该市在立法供给、执法规范化、纠纷解决机制及法治文化培育等方面存在明显的结构性短板。通过实证材料与理论框架的交叉验证,本文提炼出地方立法体系重构、法治政府建设深化、司法体制改革创新、社会治理法治化转型等具体路径,力图为区域平安建设的法治实践提供可操作的学理参考。

**[关键词]** 高水平; 平安肇庆; 建设; 法治

**中图分类号:** D90 **文献标识码:** A

## Analysis of the Legal Pathways for Promoting a Higher-Level "Safe Zhaoqing" in Zhaoqing City

Jingyuan Xiao Yujing Liu Xintong Wen Chengcheng Huang Yi Tian

Guangzhou Xinhua University

**[Abstract]** Peacebuilding plays a pivotal role in the modernization of national governance, with the rule of law providing indispensable institutional safeguards. This study examines social governance practices in Zhaoqing City as a case study to analyze how legal elements influence peacebuilding initiatives. The investigation reveals significant structural shortcomings in areas such as legislative framework development, standardized law enforcement, dispute resolution mechanisms, and cultivation of a rule-of-law culture. Through cross-validation of empirical data and theoretical frameworks, this paper identifies specific pathways—including restructuring local legislative systems, advancing the construction of a rule-of-law government, innovating judicial systems, and transforming social governance toward greater legal compliance—aiming to provide actionable theoretical references for regional peacebuilding practices.

**[Key words]** high standard; Safe Zhaoqing; development; rule of law

## 1 引言

党的二十大明确了“国家安全体系和能力现代化”的战略目标,将维护社会稳定置于突出位置。平安建设作为保障人民安居乐业的系统工程,其实现路径与法治化程度密切相关。肇庆地处粤港澳大湾区西翼,辖区总面积接近一万五千平方公里,常住人口规模在四百万以上。伴随大湾区一体化进程加速,该市经济总量已接近三千亿规模,但快速城镇化与社会转型亦催生了多元化的社会矛盾与风险因子。如何将法治思维贯穿于矛盾化解、风险防控、秩序维护全过程,成为提升“平安肇庆”建设质效的关键命题。

## 2 理论分析: 法治与平安建设的逻辑关联

平安建设在当代的内涵早已突破了传统的治安管控边界,其触角已伸向公共安全、权益保障、生态保护、网络空间等诸多领域,这种拓展反映了总体国家安全观的系统性诉求。法治作为现代国家治理的基本范式,为平安建设搭建了规范框架、权利

保障与争议解决的制度支撑。

如果从功能角度来观察,法治路径可以分解为四个相互咬合的层面:立法环节把平安建设的各项要求转化为地方性法规与规章,使其获得制度化表达;执法环节借助规范化的行政行为来维持社会秩序;司法环节依靠裁判活动来实现定纷止争的目标;守法环节则致力于在全社会营造法治氛围。这四个环节彼此衔接,共同构成平安建设的法治闭环。

从机制层面来看,法治与平安建设之间存在三组耦合关系:第一组是规范引领机制,法律规则通过明确行为预期来减少社会交往中的不确定性,从而在源头上预防矛盾的产生;第二组是纠纷化解机制,法治程序为争议解决提供了具有终局性与权威性的方案;第三组是权益保障机制,权利救济手段的运用有助于维护社会稳定,并在社会活力与社会秩序之间维持动态平衡。

## 3 实践考察:“平安肇庆”建设的法治化现状

### 3.1 平安肇庆建设法治现状

肇庆市将法治建设纳入发展总体布局,在多个维度展开探索。立法方面,自获得地方立法权以来,市人大常委会已制定城市管理综合执法、文明行为促进等领域的地方性法规,为城市治理奠定规范基础。执法领域实施综合行政执法改革,构建起市县两级执法体系。司法系统建成覆盖两级法院及所有基层法院、人民法庭的一站式诉讼服务网络。普法宣传方面,“七五”普法期间组织的各类活动达数千场次规模,“八五”普法规划已启动实施。

### 3.2 平安肇庆法治建设成效

近年来肇庆平安建设法治化水平呈现上升态势。公开信息显示,群众安全感与政法工作满意度维持在较高区间。社会治安防控体系逐步健全,刑事案件发案呈下降趋势。矛盾纠纷多元化解框架初步建立,各类调解组织发挥作用,人民调解成功率保持高位。法治政府建设取得进展,行政机关负责人出庭应诉比例明显提高,行政执法“三项制度”得到较好落实。公共法律服务体系建设提速,市县镇村四级实体平台基本建成,服务可及性增强。

## 4 问题诊断:法治化进程中的结构性障碍

### 4.1 立法供给的适应性不足

肇庆获得立法权时间相对较晚,立法经验积累有限,在新兴领域规范供给方面存在滞后性。数字经济快速发展催生网约车、互联网金融、平台经济等新业态,但相应的地方性规范尚未跟进,监管存在制度空白。作为大湾区节点城市,肇庆在规则衔接、跨境协作等方面缺乏配套立法支撑。部分已出台法规的可操作性存在欠缺,例如某些违法行为处罚标准设定在较大区间内,执法裁量弹性过大,影响执法统一性。

### 4.2 基层执法能力的结构性薄弱

基层执法力量配置不足问题较为突出。从统计数据看,肇庆九十多个乡镇(街道)中,相当比例的基层单位综合执法人员不足十人,部分山区乡镇仅配备五至六名执法人员,却需承担市场监管、环境保护、安全生产等多领域执法职责,人均年办案量超过八十件。执法队伍专业化程度参差不齐,持有法律职业资格证书的基层执法人员占比不足四分之一。执法不规范现象仍有发生,年度行政执法投诉中,涉及程序瑕疵与裁量权行使不当的占比较高。

### 4.3 纠纷化解机制的效能瓶颈

虽然肇庆构建了涵盖人民调解、行政调解、行业调解的多元化解体系,但非诉讼纠纷解决机制的社会认同度不高,部分群众仍依赖诉讼途径,小矛盾演变为大纠纷的现象时有发生。诉源治理的实质成效有待提升,一些矛盾未能在基层得到及时有效化解,导致诉讼案件数量居高不下。

### 4.4 肇庆市法治文化建设的深层困境

传统观念与历史惯性的叠加影响使得“信访不信法”的思维模式在部分群众中根深蒂固,当权益受损时,他们更倾向于选择上访渠道而回避法律途径,少数人甚至会诉诸极端手段来表达利益诉求,这无疑抬高了社会治理的运行成本。法治宣传教育

虽然场次不少,但内容的针对性与效果的实效性都有待改进,活动往往流于形式,难以真正内化为公民的法治信仰并外化为守法行为习惯。

## 5 对策建议:法治化路径的系统优化

### 5.1 地方立法体系的适应性重构

#### 5.1.1 重点领域与新兴领域的立法跟进

立足粤港澳大湾区建设的现实需求,应当强化规则衔接方面的立法研究工作,在营商环境优化、数据跨境流动、知识产权保护等关键领域探索制定契合肇庆实际情况的地方性法规。面对数字经济、平台治理、新就业形态等新兴领域的快速发展,必须及时弥补立法短板,消除监管盲区。同时要聚焦社区治理、物业管理、养老服务与民生紧密相关的社会治理重点领域,制定既体现地方特色又具有较强针对性的规范性文件。

#### 5.1.2 立法质量保障机制的建立健全

应当建立起地方性法规实施满三年即启动评估的刚性制度,对已出台的法规进行全面检视,评估的重点应放在适用性、可操作性及实施效果三个维度上。要进一步完善立法听证、论证、公开征求意见等各项程序,设法将公众参与率从当前的平均水平大幅度提升上去。组建立法专家库很有必要,应当吸纳法学专家、实务工作者等不同背景的人士参与立法全过程,借此提升立法技术水平。在法规条款设计上要力求细致,对于处罚幅度设置过宽的裁量标准,应细化为若干个明确档次,通过压缩自由裁量空间来增强法规的可执行性。

### 5.2 法治政府建设的纵深推进

#### 5.2.1 综合行政执法改革的深化与下沉

综合行政执法体制改革需要持续发力,关键在于整合分散的执法资源、减少不必要的执法层级,并将执法重心切实向基层倾斜。县区这一层面应当全面推行“一支队伍管执法”的模式,借此破解多头执法、重复执法的顽疾。乡镇(街道)一级的综合执法队伍建设需要得到强化,赋予其必要的执法权限是提升基层治理能力的前提条件。跨区域、跨部门的执法协作机制也要同步建立起来,通过健全信息共享、联合执法、案件移送等配套制度,最终形成执法合力。

#### 5.2.2 行政执法规范化水平的系统提升

行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核这三项制度必须得到严格落实,以此来推动执法信息的公开透明。行政执法裁量基准的制定与完善是当务之急,要通过细化和量化裁量标准来压缩自由裁量的空间,从根本上防止执法的随意性。执法人员的教育培训工作应当常抓不懈,要想办法提升他们的法律素养与实际执法技能,推行持证上岗和资格管理制度,并将培训机制常态化。

### 5.3 司法体制改革的创新深化

#### 5.3.1 司法资源配置的优化调整

司法责任制改革需要向纵深发展,法官绩效考核机制应当得到进一步完善,考核的主要指标要锁定案件质量、审理效率、社会效果这三个方面。审判资源配置也需要优化,案件量较大的

区域法院可以考虑增设一些专业审判庭,诸如金融审判庭、环境资源审判庭之类的专业化审判机构值得设立。智慧法院建设应当加速推进,网上立案、在线调解、电子送达等信息化手段的推广能够有效提升网上立案率。繁简分流机制还有完善空间,通过扩大速裁程序、小额诉讼程序的适用范围,可以缩短简单案件的平均审理周期,进而提高速裁案件的占比。

### 5.3.2 司法便民利民机制的完善

深化“一站式”多元解纷与诉讼服务体系建设,在基层法院诉讼服务中心引入律师、调解员等多元力量,为当事人提供“一站式”服务,提高通过诉讼服务中心调解结案的比例。推进跨域立案服务,实现“家门口起诉”。加强巡回审判,特别是在偏远山区开展巡回审判,扩大服务覆盖面。完善司法救助制度,为经济困难当事人减免诉讼费用,提供法律援助服务,提升司法救助覆盖率。

### 5.4 社会治理法治体系的系统建构

#### 5.4.1 矛盾纠纷多元预防调处化解机制的健全

坚持和发展新时代“枫桥经验”,健全人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。加强专业调解组织建设,在物业纠纷、医疗纠纷、劳动争议、交通事故等领域建成一批行业性专业性调解组织。推进诉调对接,在法院设立调解工作室,引入人民调解员、行业调解员参与诉前调解,提高诉前调解成功率。加强调解员队伍建设,提高专职调解员比例及具有法律专业背景调解员比例,组织开展常态化调解员培训。强化调解协议履行保障,推广司法确认程序,提高调解协议自动履行率。

#### 5.4.2 公共法律服务均等化与法治宣传教育深化

优化公共法律服务资源配置,推进实体、热线、网络三大平台深度融合,建设全市统一的公共法律服务网络平台,实现服务“一网通办”。加强欠发达地区法律服务供给,通过政府购买服务、志愿服务等方式,确保每个乡镇至少有专业律师提供常态化服务,每个村(社区)定期开展法律服务活动。提升法律援助质量,扩大法律援助年办案量,放宽经济困难标准。

深入实施“八五”普法规划,创新普法形式,运用短视频、新媒体等传播手段,组织各类法治宣传活动,提升居民法律知识知晓率及遇到纠纷首选法律途径解决的比例。培育法治文化,建设法治文化主题公园、广场,打造“民主法治示范村(社区)”。

#### 5.4.3 信用法治建设与新型监管机制构建

完善社会信用体系制度规范,出台公共信用信息管理办法等规范性文件,明确信用信息采集、使用、共享的标准与程序。推进信用信息归集共享,建设公共信用信息平台,提高信息归集率与部门间信息共享率。

健全守信联合激励与失信联合惩戒机制,制定发布守信激励和失信惩戒措施清单,在政府采购、工程招投标、资质审核等领域实施联合奖惩。在市场监管、安全生产、食品药品等领域全面推行信用分级分类监管,对守信企业降低检查频次,对失信企业提高监管力度。加强诚信文化建设,开展“诚信肇庆”主题活动,定期发布诚信“红黑榜”,提高失信被执行人主动履行率。

## 6 结语

法治是推进更高水平“平安肇庆”建设的根本路径和可靠保障。肇庆市应立足粤港澳大湾区发展新机遇,坚持系统观念,统筹推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,以高质量法治建设护航高水平平安建设。通过完善地方立法、规范行政执法、深化司法改革、健全社会治理法治体系,不断提升平安建设法治化水平,为人民群众创造更加安全稳定的社会环境,为肇庆高质量发展提供坚实法治保障,努力建设更高水平的平安肇庆、法治肇庆。

2026年肇庆市社科联课题:《贯彻总体国家安全观,深入推进法治肇庆平安肇庆建设研究》(课题编号:26GJ-414)。

### 【参考文献】

- [1]余潇枫.全力建设更高水平平安中国[J].人民论坛,2024,(15)48-51.
- [2]向德平.持续深化平安法治乡村建设[J].国家治理,2026,(6)44-49.
- [3]陈卓.不断推动调解工作常态化制度化助力建设更高水平平安浙江法治浙江:王成国讲话郑青出席[N].浙江法治报,2026-07-06(001).
- [4]李敏.扎实推进平安商洛法治商洛建设以更高水平安全保障高质量发展和人民幸福生活[N].商洛日报,2026-07-01(001).
- [5]曲俊锋.扎实推进公安工作现代化建设更高水平平安沈阳[N].沈阳日报,2026-06-16(001).

### 作者简介:

肖经渊(1983--),男,汉族,吉安人,博士,军事学讲师,研究方向:国防教育、思想政治教育、国家安全教育、高等教育。

刘雨静(2006--),女,汉族,广东人,本科生,研究方向为英语。

温昕潼(2005--),女,汉族,广东人,本科生,研究方向为审计学。

黄诚成(2006--),男,汉族,江西人,本科生,研究方向为法学。

田毅(1979--),男,汉族,甘肃人,研究生,研究方向为思想政治教育。