

»对话

规范城管自由裁量权是进步 但不是解决所有问题的办法



孟延春

清华大学公共管理学院、21世纪发展研究院副教授。兼任北京市行政区划学会常务理事、邯郸市委市政府高级决策顾问。

“规范自由裁量权,只是解决这一层面问题的办法,不是解决所有问题的办法。”



城管执法随时都会遇到难题 资料图片

继去年10月1日北京市城管对该市23项常见违法行为的自由裁量权进行规范,今年北京市城管又将对280余项自由裁量权进行规范。就这个话题,快报与孟延春教授进行了对话。

这是管理进步的表现

现代快报:北京拟规范280项城管自由裁量权,这样的规范举措,很多城市也出现过,您如何评价这样一种趋势?

孟延春:这是管理进步的表现。对自由裁量权进行规范,管理就会更加细致。原来的范围比较大,产生的争议也较多。

现代快报:一直以来,城管的自由裁量权也是颇受争议的事物,那么它是不是一种正当的权力?

孟延春:是正当的。当管理粗放时,给予这样的权力是可以的。对自由裁量权进行规范,是将其进一步限定在法律的框架之下。

现代快报:今年北京城管拟将规范自由裁量权的范围扩展至全部处罚条款,新闻说,受到规范的自由裁量权达到280项,

这种自由裁量权是不是多了点?

孟延春:涉及这么多项跟其管理的事务有关系,据我所知,他们的自由裁量权有300多项,挺多的,而管理这么多项,涉及到那么多的职责,有他们的难度。而从20多项推及280项,说明试行之后觉得效果还是不错的。

自由裁量权实际压缩了

现代快报:还是有人认为,城管的自由裁量权多了点,国内很多地方城管自由裁量权也是相当多,那么,与其规范,何不取消一些自由裁量权呢?能不能这样做?

孟延春:这个问题就比较复杂了。老百姓需要的一些东西,可能跟城市环境的管理相冲突,很难说管得不对,问题不是这么简单的,拿流动小摊贩来说,小摊贩的确对城市环境带来了一

些问题,而弱势群体又需要这种生存方式,但同时也有一些老百姓认为小摊贩损害了城市环境,城管也要进行管理,很难说谁对谁错。现在自由裁量权进行规范了,比如说城管不能使用暴力手段等,这对他们的自由裁量权实际上是进行了压缩或细化。

现代快报:一些网友仍然有质疑,觉得这种规范是城管的自说自话,不是很看好这种举措,甚至不相信规范之后城管一下子变得“好”起来。

孟延春:规范自由裁量权,是对某一个职能进行进一步的规范,只是解决这一层面问题的办法,不是解决所有问题的办法。

应实现一种“平衡”

现代快报:您对进一步规范,或者进一步改善城管工作或形象有何建议。

孟延春:城管职能到底是什么,值得讨论,但这和上述问题不在一个层面。规范自由裁量权是对局部管理的改进。过去,城管处置的范围太广,弹性太大,比如对一些问题的处罚,能罚很少,也能罚500,现在进行细化,这中间的争议就少。我的看法是,如果要解决问题,就要在城管的定位与社会需求之间达到新的平衡。

现代快报:关于这种平衡请举个例子加以说明。

孟延春:还是举有关小摊贩的例子,城管管理提供清洁、友好的环境,能否在管理过程中向小摊贩提供一种生存环境?而对小摊贩来说,还可以自发形成非营利组织,由这个松散组织对摊贩进行内部的约束,为实现清洁、友好的环境发挥作用。

快报记者 刘方志

»新闻原件

北京城管 规范自由裁量权 拟“扩容”涉及条款280项

21日,记者获悉,继去年10月1日北京市城管对该市23项常见违法行为的自由裁量权进行规范,试行罚款数额依据公式计算,避免同案不同罚现象的发生之后,今年城管拟将规范自由裁量权的范围扩展至全部处罚条款,使执法更加公正。目前,《北京市城管执法系统实施行政处罚自由裁量权一览表(草案)》的征求意见稿已经下发到各个城管基层分队,涉及条款达280余项。

从23项拟扩至280余项

21日,记者来到去年率先试行规范自由裁量权的朝阳区亚运村城管分队,分队的一线执法人员正准备对《一览表(草案)》中的处罚条款进行讨论。

和最初仅有14页的23项常见违法行为相比,此次的《一览表(草案)》多达60余页,涉及到市容环境卫生、市政管理、公用事业、节水、园林绿化等280余项处罚案由。

以市容环境卫生管理为例,其中涉及的案由就达81项。除了

摆摊设点、堆物堆料、违规设置户外广告之外,还出现了对运输餐厨垃圾泄漏、遗洒;擅自设置建筑垃圾、渣土消纳场所;废品收购场所环境脏乱等违法形态的自由裁量权进行的逐一细化。

据了解,去年10月,本市城管针对执法工作中可能存在的滥用行政处罚自由裁量权,随意确定处罚额度的情况对23项案由进行了先期规范。这些项目的罚款数额均按照罚款数额=罚款基数×(基准系数+区域系数+情节系数+变量系数)的公式来计算,减小了每个城管队员的主

观判断,增强了客观评价。

意在杜绝同案不同罚

亚运村城管分队副队长孙宝臣表示,规范自由裁量权在分队已经试行了将近4个月,执法人员感受最大的就是手中的自由空间被最大程度地挤压掉了,4个月来分队没有出现一起同案不同罚的现象。

“亚运村地区有两条一类大街、六条二类大街,现在处罚全靠公式。”孙副队长告诉记者,全队有21名执法人员,面对同一个违法现象,在法规规定的范围内就可能出现21个标准。以前,一些当事人会觉得不理解,从而对城管的执法产生不信任。现在有了细化的标准,队员操作全部按照规定来,避免了人情等因素的影响,让人看得明白,罚得清楚。

罚款数额避免人为错误

处罚额度全靠公式计算,先

期实行的23项还好说,一旦扩容到全部处罚条款如何保证计算不出错?记者了解到,市城管执法局为了配合规范自由裁量权工作,专门研发了电子书网络平台,逐步实现行政处罚案件网上办理、案件审批权限统一,以及电子书平台和罚款数额自动生成。

在亚运村分队,记者了解到4个月来涉及自由裁量权的案卷他们一共做了28卷,全部靠电子书网络平台生成。由于系统已经将公式所需的各类项目进行录入,执法人员输入执法案由后,自动生成处罚依据和变量系数表;区域系数根据违法行为地点自动生成,违法情节及系数可以在对话框内直接选择;根据立案时填写的相关参数,自动生成电子书;根据立案时填写的相关参数,案件呈批时自动生成处罚金额。

目前,扩容后的规范自由裁量权何时全面实施尚未明确。
据《北京青年报》

»链接

广州城管 规范裁量权有规定

行政执法人员自由裁量空间将受严管,政府部门准备好了吗?试点单位之一的广州市城管局有关负责人表示,由于细化每一项行政行为的自由裁量标准复杂而繁琐,但2009年难以完成对200多项城管行政执法行为的规范和公示。

21日,广州市政府原则通过《广州市规范行政执法自由裁量权规定》,城管、卫生、税务等部门将作为试点单位“先行先试”。22日,广州市城管局法规处处长李文毅在接受记者采访时表示,目前城管部门涉及的行政执法行为有200多项,但目前还没有一项进行自由裁量权标准的细化。这项工作是非常复杂和繁琐的,预计2009年难以完成。

据2009年4月23日《新快报》

合肥城管施行 裁量权适用规则

擅自砍伐、移植城市树木,树木胸径在10厘米以下的,每株处200元至300元罚款;树木胸径在10至20厘米的,每株处300至500元罚款……记者7月31日从合肥市城管行政执法局获悉,《合肥市城市管理行政处罚自由裁量权适用规则》已正式发布施行,今后管理相对人可以根据处罚细化标准,依法依规,对号入座,心服口服、清楚明白地接受行政处罚。

据悉,《合肥市城市管理行政处罚自由裁量权适用规则》正式施行后,各级城管执法部门对于违法事实、性质、情节及社会危害程度等因素基本相同或者相似的行政违法行为,所适用的法律依据、处罚种类和幅度应当基本相同,此举能有效避免行政执法过程中可能出现的行政处罚不当情况的发生,保护当事人的合法权益。随《规则》一同下发的《合肥市城市管理行政处罚自由裁量权参照执行标准》还针对116种不同的违法行为制定了具体的细化处罚标准。

据2008年8月1日《江淮晨报》

武汉城管削减 自由裁量权

乱倒垃圾,法律规定可罚款5000-5万元,额度相差10倍。以前,具体罚多少由执法人员“自由裁量”。如今,执法者须根据实际倾倒的垃圾体积,计算出准确的罚款数额。

在7月9日召开的武汉市深化行政管理体制改革工作会上,市城管(执法)局副局长罗时春介绍,该局制定的“城市管理行政处罚自由裁量权适用标准”经市法制办备案后,已从本月起实施,这种改革,削减甚至消除了执法者在处罚额度上的选择空间。“适用标准”大幅压缩了“自由裁量”空间。市城管(执法)局根据违法行为种类、违法后果,将每一种违法行为的处罚细化为若干阶次,每一阶次的“自由裁量”幅度控制在2倍左右。以自由裁量权细化为基础,该市城管部门还推出“教育规范—限期整改—依法处罚”的“三步式”执法程序,这一程序给了违法者2次免于处罚的机会。

据2008年7月10日汉网