



郑春平



鹿伟



刘伟伟



“一件事多头执法,带来的必然是推诿扯皮,百姓投诉无门。”今年两会,全国人大代表、南京市人大常委会主任陈绍泽建议,推进依法治国,必须对现行的行政执法体制进行改革。他认为,立法法的修改,体现的是立法层面的完善,而在执法层面,同样亟待科学化、合理化的设置。

“立法就像是跷跷板。”陈绍泽形象地比喻说,这其中立法是个支点,而守法和执法是两头,“如果执法严了,守法就多了;如果执法松了,违法也就多了。”

现代快报特派记者 郑春平 鹿伟 刘伟伟 文/摄

## 全国人大代表、南京市人大常委会主任陈绍泽建议为多头执法瘦身—— 一个城市,四个“大盖帽”就够了

一座城市,可以整合多头执法为四大执法主体:

城市管理  
市场秩序  
社会治安  
(公安)  
专业执法  
(例如食品药品监管)



现状

### 多头执法导致推诿扯皮、推卸责任

一个瘦肉精,有9个部门管理,却仍然出现在百姓餐桌上,公众想投诉时,却不知道应该找哪一个;一个“黑车”,公安治安部门负责查处倒票,交管部门负责查处违章停车带客,交通运输部门负责查处无证运营行为,谁都没有完整的执法权,形不成合力,“黑车”非法营运屡禁不绝……“这些现象,正是职能设置过细、过散,执法效率低下的表现。”陈绍泽代表认为,这些问题在其他执法领域也普遍存在。这样往往导致的一个结果,是“大家都管、大家都不管”局面,也容易形成遇事推诿扯皮、出事推卸责任。

陈绍泽代表认为,背后的根本原因,就是执法主体林立,存在多层、多头、重复、交叉执法现象。一个执法事项多头授权问题比比皆是,多头执法导致推诿扯皮、效率低下,形不成执法合力。“在市一级的执法部门下面,每个部门内部又设若干个执法队伍,这样一来,也导致了执法力量的分散,形不成合力。”



建议

### 一个城市有四大执法主体即可

人们常将执法部门、执法人员称作“大盖帽”,而大盖帽满天飞,体现的正是多头执法的现象。

为了解决这一问题,常见的一种做法便是成立临时性的协调机构,“这样一来,就会出现各种各样的领导小组或办公室大量出现的现象。”陈绍泽表示,领导

小组或办公室这种形式在短期内可以起到作用,但都是临时的、应急的,“不具备长期性、稳定性和可持续性。”

他建议,对行政执法体系进行梳理和“瘦身”,作为一个城市,可以整合多头执法为四大执法主体,包括城市管理、市场秩序、社会治

安(公安)以及专业执法(例如食品药品监管)。同时,将现有各部门的执法职能和执法队伍行政编制从行政审批部门中剥离出来,向这四大主体集中,以便形成权责统一、权威高效的行政执法体制。“一个城市,有这四个执法主体完全可以行得通。”

### 建立大部门综合执法体制

这四个执法主体怎样设立?陈绍泽提出了相关建议。

在城市管理执法主体的设立上,建议将城市规划、城市建设、市政设施、市容环卫、道路交通、生态环境、物业管理、水务、应急处置领域中与城市综合管理密切相关的执法事项以及相关的公共秩序管

理事项和现有执法队伍(包括机构编制),统一整合到城市管理执法部门。

在市场秩序执法主体的设立上,建议将工商、食药、质检、物价、文化、旅游、商贸、农林、运输等各类市场监管事项及执法队伍,统一整合到市场秩序监管部门。

在公安治安执法主体的设立上,主要对公安、交警、治安进行执法,保持现有公安执法体制。

在专业执法主体的设立上,陈绍泽认为,卫生、环保、国土等需要通过专业检验、检测、鉴定确定执法依据的部门,继续实行专业执法,并逐步创造条件,扩大综合执法。

### 行政执法对暴力抗法显得无力

这两天,北京一辆套牌车冲撞交警躲避检查的视频在微信朋友圈里广泛传播,不少代表委员认为,执法部门平时遇到的类似暴力抗法现象并不少见。陈绍泽坦言,目前行政

执法权限设置不完整,缺乏刚性。他说,我国行政执法主要采取行政处罚方式,大部分执法事项“对事不对人”,执法部门没有强制权。尽管公安部门有强制权,但与日常行政执

法脱节。行政执法遇到人的问题显得软弱无力,执法无法继续实施下去,导致行政执法缺乏权威性。这是“执法难”和暴力抗法现象时有发生的原因。

### 行政执法队伍必须是正规军

体制完善了,是否意味着行政执法就一定能够实现科学高效?未必。陈绍泽强调,还得加强行政执法队伍建设。“执法队伍一定要正

规化。体制理顺以后,必须要正规军执法,统一持证执法。”

陈绍泽建议,要加强行政执法队伍正规化建设,严格行政执法人

员持证上岗和资格管理、录用、培训、考核、晋升、定期轮岗、监督制度,逐步取消辅助执法人员,按照执法实际需要定编、定员、定岗。



全国人大代表、南京市人大常委会主任陈绍泽

## 收入分配改革提速,你的钱袋子会怎样

收入分配改革涉及千家万户的“钱袋子”。2015年是“十二五”收官之年——央企薪酬制度改革尘埃落定,机关事业单位工资改革推进在即。在收费分配改革提速的当前,占劳动者主体的非国企和体制外人员的“钱袋子”又会怎样呢? 据新华社

### 最低工资增长目标预计完成

促进就业规划(2011—2015年)明确,最低工资标准年均增长13%以上。“这个目标预计是能顺利完成的。”全国人大代表、浙江省人力社保厅厅长吴顺江说,关键是如何按照政府工作报告中所说的“完善最低工资标准调整机制”。据统计,2011年和2012年,全国最低工资标准平均增幅分别为22%和20.2%,2013年这个数字则为

17%,截止到2014年7月25日,最低工资标准平均增幅为14.2%,均超过13%。因此,完成任务顺理成章。全国人大代表、江南控股集团总工程师黄作兴建议,最低工资标准制定依据应该是保障职工的最低生活保障水平,而很多省份现有的最低工资标准不包括社保缴费和住房公积金,扣完后两项所剩无几,效果大打折扣。

### 工资正常调整机制还在路上

促进就业规划(2011—2015年)明确,形成正常的工资增长机制。这个目标能否完成?其实,国企和体制内的工资正常增长机制在很大程度上是政府说了算,目前还不能说已经建立。全国人大代表、吉

林省延边州人大常委会原主任金顺仁坦陈,目前三方协商的工资调整机制还在起步阶段,三方中的劳动者话语权比较弱的状况还是没有得到好转。一旦发生纠纷,最终利益受到损失最大的往往还是劳动者。

延伸

俗话说“家家有本难念的经”:农民工陈清是货车司机,固定工资起步5000元,常常感觉工作太辛苦、收入不稳定。外企白领张墨月收入10000元左右,每个月都觉得不够花。公务员赵克月收入4000元出头,一直觉得挣得太少,目前考虑下海赚钱……大家都在“诉苦哭穷”,这个现象引起了在京参加两会的一些代表委员的关注。

### 农民工、白领、公务员为啥都吐槽收入低

代表委员建议:建立合理的薪酬体系,尽快完善社会保障网

#### 感受:生活压力大、社保不健全

全国人大代表、民革吉林省委专职副主委郭乃硕说,造成这一现象的原因,除了房价高企、物价总体水平高带来的压力外,社保制度不够健全和医疗、教育资源不均也是重要原因。代表委员认为,“安居乐业”是群众幸福感的基本来源,除此之外,政府应进一步推动社保、医保的有效覆盖,加大力度治理农民工欠薪问题。

#### 原因:收入分配结构要调整

同样的学历,同样的辛苦,不同的工作,不同的收入,怎能让人心理平衡?从国际经验来看,“纺锤

形”的收入分配结构是和谐社会的必要条件;如果类似的付出有类似的收获,就不存在“拼爹”等现象了,一位政协委员毫不客气地指出。

全国人大代表、中国社会保障学会会长郑功成说,从世界工业化进程来看,我国劳动者报酬的成本偏低,如果不扭转这种格局,民生就得不到保障和改善,消费也就不可能稳步提升,最终反过来一定会损坏经济的可持续发展。

近年来,劳动报酬占GDP的比值呈下降趋势,这说明劳动力在收入分配中的重要性在降低。

全国政协委员宋丰强说,要改变这一现状,就要在初次分配环节发力,让劳动力分享更多的发展红利,让企业让利、政府减税、劳动者

报酬提高,从宏观上调配国民财富分配的大格局。

#### 期待:建立合理的薪酬体系

全国人大代表谢子龙说:“大家都‘哭穷’现象的背后,其实蕴含着大家心里‘没底’的收入焦虑和消费顾虑,还有更深层次的对收入分配不公的不满。”

郭乃硕说,要让人们普遍有“获得感”而不是“没底感”,首先是要加快收入分配改革的力度,让公开、公平、公正的原则扫除人们心中“不公”的不安,在全社会建立起合理的薪酬体系,“但更重要的,是尽快完善我们的社会保障网,让大家对未来有足够的踏实感。”