



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

行政处罚权为何难以集中

<http://www.fristlight.cn> 2006-04-12

[作者] 宋超

[单位] 北京日报

[摘要] 城市管理中的法学研究热点问题, 相对集中行政处罚权是一个。相对集中行政处罚权是指依法将两个或两个以上行政机关的行政处罚权集中由一个行政机关行使, 原行政机关不得再行使已集中的行政处罚权的一种行政执法制度。这一制度已率先在城市管理领域中尝试。从这项工作的试用和推广来看, 它在解决城市管理领域中的多头执法、职权交叉、行政执法队伍膨胀、执法扰民等问题, 提高行政执法水平和效率, 改善城市管理等方面取得了显著成效, 同时也为进一步深入行政管理体制改革积累了一些有益的经验。

[关键词] 行政处罚权;城市管理

城市管理中的法学研究热点问题, 相对集中行政处罚权是一个。相对集中行政处罚权是指依法将两个或两个以上行政机关的行政处罚权集中由一个行政机关行使, 原行政机关不得再行使已集中的行政处罚权的一种行政执法制度。这一制度已率先在城市管理领域中尝试。从这项工作的试用和推广来看, 它在解决城市管理领域中的多头执法、职权交叉、行政执法队伍膨胀、执法扰民等问题, 提高行政执法水平和效率, 改善城市管理等方面取得了显著成效, 同时也为进一步深入行政管理体制改革积累了一些有益的经验。但应当看到, 由于我们总体上对这一制度认识程度不深, 理论探究比较薄弱, 对实践中出现的问题反应不够灵敏, 以多学科(包括管理学、法学、心理学、经济学等)进行综合研究的理念不强, 因而该制度在实践中凸现了诸多亟待解决的问题。如某些处罚权分化, 执法成本提高问题:相对集中行政处罚制度的本意在于解决多头执法、职权交叉重复等问题, 但在实践中, 有些处罚权被人为分散, 职责进一步交叉, 提高了执法成本, 影响了行政效率。如原先无证摊贩均归工商部门管理, 现人为将这管理权一分为二:室内的无证摊贩归工商部门管理, 室外的由城管部门管等等。这些做法均会提高执法成本, 使职权交叉情况进一步强化。又如处罚权难以真正到位问题:现实中, 一些部门表面上赞成相对集中行政处罚权, 一旦涉及本部门的职权调整, 尤其事关审批权、处罚权等利益调整时, 则以种种理由予以反对或软抵触。这些部门的处罚权最终保留的多, 主动移交的少。而同意移交的项目多是一些既难管又不想管且“利润”不高的垃圾摊子和杂项。有些部门和工作人员一谈相对集中行政处罚的必要性和重大意义时无不慷慨陈词, 而一旦触及部门或个人利益的具体事项时则态度暧昧。再如, 综合执法不到位问题:有的城管执法部门热衷于“运动战”、“攻击战”, 忽视了“持久战”。有的城管执法部门只注重罚款, 忽视责令改正, 纠正违法行为。如查处运输车辆沿街洒落垃圾时, 只予以罚款处罚而未责令其改正, 清扫干净或收取清扫费。这种只罚款不纠正、“以罚代管”的做法, 行业管理部门意见很大, 也给民众对执法机关留下较坏的印象。有些违法行为, 城管部门罚款后, 使违法行为合法化, 形成了事实上的以罚代批。一个城市的文明程度和现代管理水平的高低将决定该城市管理体制是否科学合理、运行机制是否先进高效。因此, 应加强立法, 克服部门利益合法化以及条条立法和部门审批、执法管理“一条龙”的工作模式的弊端, 保障相对集中行政处罚权工作有法可依。同时, 还要攻坚克难, 积极研究相对集中行政处罚权的相关制度, 加快制度创新, 及时解决推行这一工作的诸多深层次矛盾, 以实现行政执法的统一性和城市管理的高效化。

