

“我为河北科学发展献良策”活动建议

深化行政管理体制改革

依法规范城市管理相对集中处罚权

马树森

行政权力的相对集中与整合,是未来我国行政权力重构的基本趋势,相对集中行政处罚权是行政处罚权确立的一项重要法律制度,也是深化行政管理体制改革的重要途径之一。这项工作的开展,对于解决城市管理领域多头执法、重复处罚、执法扰民和行政执法机构膨胀等问题,提高城市管理水平具有重要的作用。

随着城市化进程的加快,城市管理的长效机制越来越显得重要,相对集中行政处罚权制度已经作为城市管理长效机制的一项重要内容在全国各地广泛实行。2012年9月29日,省政府下发《关于进一步做好城市管理领域相对集中处罚权工作的意见》规定,2013年12月底前,实现全省相对集中行政处罚权全覆盖。截至2013年5月底,我省开展此项工作的市、县(市区)已经占全省总数的40%。但从全省开展情况看,亟须依法规范和管理,就此提出如下建议:

加快立法,为依法规范该项工作提供法规依据。目前,全国尚未统一制定此项工作的相关法律法规。城市管理相对集中行政处罚权属于颇具地方性的问题,需要通过地方性立法解决显示出来的有关相对集中行政处罚权的管理体制、所集中的权限范围、运作机制、与相关部门的协调配合、执法程序等问题,为此项工作的运作提供更加完备的,符合我省实际情况的运作体制、制度及机制。从制度上,法律上解决实行相对集中处罚权机构及所属地方政府自身解决不了的问题。

依据法律,统一相对集中行政处罚权的机构名称。目前,我省实行相对集中行政处罚权的名称五花八门:“综合行政执法局”、“城市管理局”、“城市管理行政执法局”、“城市行政执法局”、“城市管理综合执法大队”等,易引发人们对相对集中行政处罚权认识分歧。2012年1月实施的《中华人民共和国行政强制法》规定:“依据《中华人民共和国行政处罚法》的规定行使相对集中行政处罚权的行政机关,可以实施法律、法规规定的与行政处罚权有关的行政强制措施。”这就以法律的形式规定了相对集中处罚权的名称涵义,应当依照法律的规定,对相对集中行政处罚权名称加以规范,统一,这不仅有利于相对集中处罚权工作的运作,也有利于行政执法机关的形象。

理顺体制,规范相对集中处罚权管理模式。根据国务院关于“要减少行政执法层次,适当下移执法重心”的要求,为发挥区一级政府的作用,设区市应设市、区两级执法主体,市级执法局主要侧重于政策研究、监督指导和重大执法活动的协调,具体的执法活动应由区级承担,相对集中的行政处罚权归城市管理综合执法局行使,地方,应按照管理、审批与监督、处罚实行分开原则,建立完善监督、查处制约机制,将实施的行政审批权与行政处罚权适当分开,从制度上解决滥用权力、权财交易等问题。

加强领导,建立部门之间的协调配合机制。相对集中行政处罚权,必然要求对有关部门的行政处罚权进行重新配置,涉及现行行政管理体制的改革。行政处罚权集中行使后,不能以罚代管,更不能造成行政管理与行政执法的脱节。因此,政府要切实加强领导,定期召开联席会议,研究解决在工作衔接中的有关问题。划入单位要加强与划出职权后原单位之间的相互沟通和执法信息反馈,充分发挥办案单位的主动性,逐步从磨合期过渡到规范化、法制化管理。根据行政管理科学化、法制化的要求,要合理调整市、区两级集中行使行政处罚权的行政机关的职能和责任,探索同一系统上下级部门之间合理分工、协调运作的新机制,防止一件事多头管理、重复处罚问题,保障城市管理工作的推进有更加扎实的保障。

理顺体制,规范相对集中处罚权管理模式。根据国务院关于“要减少行政执法层次,适当下移执法重心”的要求,为发挥区一级政府的作用,设区市应设市、区两级执法主体,市级执法局主要侧重于政策研究、监督指导和重大执法活动的协调,具体的执法活动应由区级承担,相对集中的行政处罚权归城市管理综合执法局行使,地方,应按照管理、审批与监督、处罚实行分开原则,建立完善监督、查处制约机制,将实施的行政审批权与行政处罚权适当分开,从制度上解决滥用权力、权财交易等问题。

加强领导,建立部门之间的协调配合机制。相对集中行政处罚权,必然要求对有关部门的行政处罚权进行重新配置,涉及现行行政管理体制的改革。行政处罚权集中行使后,不能以罚代管,更不能造成行政管理与行政执法的脱节。因此,政府要切实加强领导,定期召开联席会议,研究解决在工作衔接中的有关问题。划入单位要加强与划出职权后原单位之间的相互沟通和执法信息反馈,充分发挥办案单位的主动性,逐步从磨合期过渡到规范化、法制化管理。根据行政管理科学化、法制化的要求,要合理调整市、区两级集中行使行政处罚权的行政机关的职能和责任,探索同一系统上下级部门之间合理分工、协调运作的新机制,防止一件事多头管理、重复处罚问题,保障城市管理工作的推进有更加扎实的保障。

另一眼 如此免费



河南高考分数线公布后,南阳市旅游局刊登大幅公益广告,承诺凡今年高考分数在200分以下的考生,在9月30日之前,凭准考证、高考成绩单或省招考办的成绩短信,可免费游览南阳11家景区。消息一经发出,有人赞扬支持,也有人斥斥当地在作秀,只为制造噱头宣传景区。薛红伟 作

众观点

话题

新修订的《老年人权益保障法》7月1日起正式实施。新法规定,家庭成员应当关心老年人的精神需求,不得忽视、冷落老年人。与老年人分开居住的家庭成员,应当经常看望或者问候老年人。这也被媒体解读为“常回家看看写入法律”,不常看望老人将属违法。该法同时规定,用人单位应当按照国家有关规定保障赡养人探亲休假的权利。

法律喊你“常回家看看”



法律能否强制子女“常回家看看”

古人云,“孝之为道,其大无外。经天纬地,范圣型贤。”立法“常回家看看”并非没有先例,而是一种传承。

出门一把锁,进门一盏灯,这是许多老年人不得不面对的晚景。子女成家以后,许多人一年难得见老人几面,即使见面,也只是认为给老人买点礼物,留点钱就尽了心了。其实,停留在衣食无忧阶段的老人物质上的关怀已不重要,要再多的钱,对老人已没有什么意义。调查显示,因精神需求得不到满足,约有25%的老年人存在焦虑、抑郁等心理问题(尤以独居老人为甚),严重者甚至发生消极自杀行为。

孔子说:“今之孝者,是谓能养,至于犬马,皆能有养。不敬,何以别乎?”西方有位老龄问题专家说,老年人不缺面包,而缺氧气。父母含辛茹苦把子女养育成人,子女有责任和义务孝敬和赡养他们。“百善孝为先。”在家庭方面,赡养既是家庭功能的体现,也是家庭关系中的重要内容,正如子女在成长过程中需要长辈不断呵护和教育一样,老人们

在他们为社会、家庭奉献了青春和智慧而步入暮年时,我们这些子女们自然理所当然地为他们提供生活上的照顾和精神上的安慰。

《婚姻法》规定,“父母对子女有抚养教育的义务,子女对父母有赡养扶助的义务。”《老年人权益保障法》也规定,“赡养人应当履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务,照顾老年人的特殊需要”。最美不过夕阳红,让老年人度过一个幸福快乐的晚年是后代敬老尽孝的应尽义务。到2020年,我国老年人口将增加到2.6亿,到2050年,将达到4.4亿左右。孝不是施舍物质,也不是施舍感情。精神赡养有道德层面的,也有法律层面的。精神赡养不仅仅是一个法律义务,也是一个道德问题或道德义务。

一部法律出台,不但要保证它的社会效果、政治效果和长期效果,还不能逾越道德,毕竟“法律是最低限度的道德”,法律也不是万能的,不是什么都可以用法律来解决。如果我们把一切公序良俗范畴的“孝道”等现实问题全部通过法律解决,那么法律就不再是法律,而成了以法的名义对道德行为过分介入的非理性做法。以法律取代伦理道德,既不符合人类设立法律的目的,也导致国家财力无法支撑伦理道德全

部法律化之后所需要的执法成本。

子女常回家看看属于道德上的义务,主要取决于个人的意愿。子女对老人的精神赡养义务,毕竟不同于一般意义上的货币或实物给付赡养义务,它不仅仅是看望老人的次数,也不单是与老人待在一起的时间,不是单靠“量”就能解决的,更重要的是要让老人感受到亲情、温暖、快乐、高兴,真正实现精神上的满足,既要保“量”更要保“质”。如果不“常回家看看”,难道法律能把这些子女“拘禁”了吗?如果“常回家看看”要靠司法机关、公权力机关或舆论来强制,那么,这种不情不愿、勉强强强的“常回家看看”,非但不能慰藉老人的精神(情感),反而会让老人的精神备受折磨。

(方田)

刚性法律给老年人注入“柔性关怀”

此次新修订的《中华人民共和国老年人权益保障法》把“常看望老人”写入法律,既给了老人一份法律权利,也给了儿女一份法律义务,这对人们的道德无疑起到了引导和匡正作用。一项网络调查问卷显示,53.6%的网友对“不常回家看望老人将属违法”表示支持,认为此举有助督促人们多陪伴老人,体现了对老人的精神关怀。

孝敬老人是中华民族的传统美德。父母老了,孩子却不闻不问,这样的不孝子女就应该受到法律的制裁。孝敬老人一直以来就是传统的美德,但这种美德快要不见了,就需

你问我答

赵某的行为能否认定为交通肇事逃逸

基本案情:

某日下午6点左右,赵某驾车行驶在公路上,不小心将行人李某撞倒在地,赵某便立即停车,使用自己手机分别拨打120、110。后赵某害怕挨打,便将肇事车辆留在现场,独自回了家。李某经120抢救无效死亡。当晚8点,赵某来到交警大队投案。经核实,120报警记录存在,但公安局110指挥中心没有赵某的手机号码报警记录。警方调取的赵某手机号码通话详单显示,事故发生后,赵某用手机拨打120,通话75秒。120电话挂断后5秒,其接着拨打了110,通话时长为13秒。嫌疑人赵某供述,其在拨通110后详细讲述了事故发生的地点,关于是否向警方如实供述自己即为肇事司机,其表示因当时过于紧张,现已记不清楚。本案中,关于赵某肇事离开现场的行为是否应予以认定为逃逸存在争议。

观点争议:

持肯定观点的人认为:第一,公安局110指挥中心没有赵某的手机号码的报警记录。虽然通话详单显示赵某已拨通110报警号码,但根据日常生活经验推测,13秒的通话时长不足以证明赵某在通话中向警方叙述清楚事故发生详细经过。且110指挥中心没有赵某的手机号码的报警记录,所以没有证据能够证明赵某在这13秒的通话内容中,已向警方如实供述此次交通事故是其本人所造成。进一步讲,110指挥中心没有其报警记录也有可能正是因其拨通报警电话后并没有如实、详细供述犯罪事实,因此指挥中心才没有予以记录。第二,赵某虽然拨打了报警电话,但其本人确实逃离现场,客观上存在交通肇事逃逸的行为。就本案证据来看,公安机关既没有其报警记录,办案民警到达现场时其也已经逃离现场,因此可以认定,赵某具有交通肇事逃逸的主观故意。第三,赵某拨打110后又逃跑,之后又去公安机关自首的行为如果不被认定为交通肇事逃逸,则与其他交通肇事案件中,当事人肇事逃逸

打110并留在现场保护现场的处理结果相同,都被认定为交通肇事后自首。这样,就在一定程度上纵容了当事人肇事后以种种借口离开现场,这与立法精神背道而驰。因此,应认定赵某的行为属于肇事后逃逸。

持否定观点的人认为:第一,110指挥中心没有赵某的报警记录也有可能因为指挥中心值班人员的疏忽大意,赵某的手机号码通话详单中显示其已在现场拨通110报警电话,证明报警事实是存在的;通话时长13秒,足以把主要问题说清。第二,交通肇事逃逸行为的主观认定应为,肇事人为逃避抢救义务、逃避法律责任追究。纵观全案,赵某在现场拨打120后5秒就及时拨打了110,并且离开事故现场后两小时便来到交警大队投案,所以其因为“怕挨打”而离开现场的理由成立。如果赵某真的是为了逃避法律责任而逃离现场,他为何还要把肇事车辆留在现场而独自离开呢?因此,赵某主观并无逃避的故意。第三,根据最高人民法院《关于处理自首和立功若干具体问题的意见》,“交通肇事逃逸后自动投案,如实供述自己罪行的,应认定为自首,但依法以较重法定刑为基准,视情决定对其是否从宽处罚以及从宽处罚的幅度”。因此,本案中赵某逃逸后又去公安机关投案的行为完全符合此规定,应认定为自首,这与其他交通肇事案中肇事人报警并保护现场、抢救伤者所认定的自首完全不同,不存在矛盾关系。因此,本案中,对赵某逃离的行为不认定为逃逸,事后投案的行为认定为自首,完全是尊重法律精神的具体表现。在本案办理过程中,赵某的自首行为在量刑上是否予以从宽处罚以及从宽处罚的幅度,应根据最高人民法院《关于处理自首和立功若干具体问题的意见》予以酌情考虑,区别对待。

笔者同意第二种观点,对赵某的行为不应认定为交通肇事后逃逸。

王雪菲

近日,《西安市校车安全管理办法》经市政府常务会议审议并原则通过。根据《办法》,西安市个体经营者不被允许提供校车服务。同时,禁止无标牌车提供校车服务,严禁校车0时至5时上高速。

禁止无标牌车提供校车服务

自备校车的学校和校车服务提供者需要申请取得校车服务资格,应向区、县教育行政部门提出书面申请并提供相应材料。书面申请中应当载明拟使用校车的学校、安全管理责任人、校车驾驶人,以及校车拟行驶的线路、开行时间、停靠站点和学生数量、照管人等有关事项。获批准后,由公安机关交通管理部门发给校车标牌,并在机动车行驶证上签注校车类型和核载人数。禁止未取得校车标牌的车辆提供校车服务。

校车收费不得跨月收取

根据物价部门的意见,校车收费要执行价格公示制度,应在校车明显位置公示校车收费项目和收费标准。对于政府购置的校车,校车服务提供者应当按照物价部门制定的校车标准收费,不得跨月收取。坚持学生自愿乘车,严禁乱收费。

校车不得以任何理由超员

根据规定,对于校车的通行安全,《办法》明确提出,校车载人不得超过核定人数,不得以任何理由超员。校车上下学生,应当在校车停靠站点停靠,未设校车停靠站点的路段可以在公共交通站台停靠。校车抵达或者离开学校,应当在校园停靠。

为保障校车行驶中的安全,《办法》还特别规定,严禁校车凌晨0时至5时在高速公路行驶,严禁校车22时至次日6时在三级以下山区道路行驶。

违规校车或吊销经营许可证

对违反规定,使用未取得校车标牌的车辆提供校车服务,或者使用未取得校车驾驶资格的人员驾驶校车的,由公安机关交通管理部门扣留该机动车,处1万元以上2万元以下罚款,没收违法所得;情节严重的,由交通运输主管部门吊销其道路运输经营许可证件。

他山之石

西安规定个体经营者不得提供校车服务

(程慧)