

名师讲评2007北京社招公务员考试申论试题 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/463/2021_2022__E5_90_8D_E5_B8_88_E8_AE_B2_E8_c26_463584.htm

6月17日北京在职人员公考申论试题材料是联系物权法，分析北京城市管理部门治理无证摊贩的问题。这次考试题型没有大的变化，考试题材也是社会比较关注的焦点问题。这个问题我在平时的辅导中多次讲解过，答题要求分为四题。第一题为概括材料内容，要求写250字左右。第二题提出，一个高档小区和邻近的老社区居民对于治理摊贩问题有不同想法，请答题者提出200字左右的治理措施解决这一矛盾。第三题是针对过去治理无证摊贩过程中不妥的做法进行分析，要求写300字左右。第四题要求写一篇“关于北京市城市摊贩管理的思考”的议论文，800字到1200字。为了帮助广大考生核对答案和对治理无证摊贩的城市管理的问题有所了解，我对治理无证摊贩和城市管理的问题作一下重点讲解。

一、问题综述 随着社会经济的快速发展、城市建设的不断加快、外来人口的频繁流动、企业的“关、停、并、转”等因素，致使无证流动摊贩屡禁不止，成了群众投诉的热点、社会反映的焦点，同时也成为城市管理工作的重点和难点。整治无证流动摊贩，成为了各地城市管理者十分头疼的大事。今年以来，虽有多个城市提出建设“不设摊城市”的设想，但收效甚微。城市管理综合执法是我国在城市管理领域对执法形式进行的一种新的尝试。尽管目前全国各地城管执法部门依据国家《行政处罚法》及有关法律法规，在体制、机制、设置等方面进行了诸多有益的试点和尝试，也取得了一些明显的效果，但是还没有从根

基本上摆脱管理危机和信任危机：一方面，城市管理综合行政执法工作难于走出“整治-回潮-再整治-再回潮”的怪圈，新的矛盾和问题又不断涌现；另一方面，城管执法队伍的辛勤劳动不被广大市民群众认可，出现了各地只要进行政府行风和效能评议，城管执法部门的排名就会靠后的尴尬局面，形象差、威信低的现象仍较为突出。尤其是随着近年来城市化进程的加快和城市规模的扩大，城市管理面临的新情况、新矛盾和新问题日益复杂。

二、我国城市管理的发展进程“城管”是行政执法主体的一种，它的全称是“城市管理综合执法”部门。此类部门在各地的名称不一：有的地方叫“城市管理综合执法局”，有的地方称“城市管理综合执法支队”。“综合执法”又称“相对集中行政处罚权”，它的法律依据是《行政处罚法》第十六条：“国务院或者经国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府可以决定一个行政机关行使有关行政机关的行政处罚权，但限制人身自由的行政处罚权只能由公安机关行使。”1997年以来，地方开展“综合执法”工作，由国务院分别批准(例如广州市作为最早的试点城市之一，开展综合执法是依据国务院法制局1997年12月24日发布的《关于在广东省开展城市管理综合执法试点工作的复函》)。1999年《国务院关于全面推进依法行政的决定》提到“继续积极推进相对集中行政处罚权的试点工作，并在总结试点经验的基础上，扩大试点范围”；2000年国务院办公厅发布《关于继续做好相对集中行政处罚试点工作的通知》；2002年国务院又发布《关于进一步推进相对集中行政处罚权工作的决定》。根据以上三个文件，开展“相对集中行政处罚权”的范围，正在从试点城市走向全国。但与此同时，

城市管理综合执法所引发的社会矛盾冲突也备受关注。一方面，对于城管执法手段的简单粗暴，市民(特别是被管理对象)一直非议不断；另一方面，以2006年北京城管工作人员李志强在执法工作中被无照经营者杀害为极端表现，频繁发生的“暴力抗法”事件又使得城管工作者的委屈和担忧不断加剧。当各级政府、城管部门及其执法人员所付出的甚至包括生命在内的昂贵代价与市民的抱怨形成强烈的对比时，我们不得不再次拷问这一制度设计的合理性。

三、我国城市管理目前存在的问题及原因

城管执法与市民之间的对抗，是这一制度自身所无法克服的先天性疾病，集中体现在以下三个方面：第一，处罚权与管理权的分离，人为制造了城管与其管理对象之间的对立。作为一个除了处罚权以外再没有其他任何管理职能的部门，“城管”在行政相对人眼里的形象可想而知，更不必说城管的管理对象多是生活在社会下层的人群，例如无照经营的小商贩，广东人称之为“走鬼”，其实是一声呼喊“走鬼来了”的简写，城管被称作“鬼”。这个俗语，很形象地反映了城管与小商贩之间的关系。第二，城管执法人员无法达到该项工作所真正需要的素质。不是说城管人员自身素质差，而是说“相对集中行使行政处罚权”给执法主体提出了绝大多数人所无法实现的素质要求只有当执法人员对其工作所涉及的工商、环境、园林、卫生、规划等多个领域的行政管理相关专业知识和法律知识都非常精通时，他作出的处罚才比较专业、比较容易为相对方所接受。必须清楚，处罚权是行政权中最严厉、对相对方影响最大、最容易引发社会矛盾的一项权力，因此它需要最谨慎的行使。而城管执法所特有的跨多个领域行使处罚权，却使得必要的谨

慎都无法实现。第三，市容治理的关键是否在于城管？这是问题的焦点所在。造成城市脏、乱、差的“罪魁祸首”，看起来似乎是那些无照商贩、占道经营者、违法建设的主人等；而一说市容问题，城管就责无旁贷。城管任务之艰巨、以至于依赖现行制度几乎是不可能完成，就因为城管执法的目标，直接指向了上述底层人群的生存手段。他们当中的很多人本来应该是社会援助的对象，却因为自谋生路(当然，为了降低谋生成本而普遍涉嫌违法)而成了城管打击的对象。当下层人群的生存被人为置于天平的一端，而与城市的整洁、秩序“PK”时，对这种严重不平衡之间所可能导致的后果，立法者和管理者是否有足够的心理准备和制度准备？从根本上来讲，政府对于城管所寄予的厚望，是后者所不可能单独完成的任务；现行制度所提供的手段(“相对集中行政处罚权”)，不仅不能支持城管去实现使命(突出表现在小商贩们与城管之间的“游击战”)，反而使它成为“众矢之的”上级的要求、市民的抱怨和相对人的抵触，将成为城管所不能承受之重。在更多、更激烈的矛盾冲突爆发之前，寻找更有效的城市管理(例如提供更多的廉价交易市场，而不仅仅是处罚无照经营者)手段，比较尽脑汁设计如何“加强”城管执法(处罚)的力度，应该具有更多的积极意义。

四、无证流动摊贩的主体构成和经营内容

所谓无证流动摊贩，是指无固定经营场所、无营业执照、无注册资金，也没有合法摊位证、流动性大的摊位。其主要由以下五类人员组成：(一)无业、下岗或待业人员；(二)外来流动人员(文化素质偏低)；(三)部分“两劳”(劳动教养、劳动改造释放)人员；(四)部分退休人员；(五)本地农民(自产自销)。无证流动摊贩的经营内容：其经营

内容品种多，门类齐，应有尽有，以日常生活用品、水果、蔬菜、早点、熟食、油炸食品为主。经营工具多以自制手推车、自行车和人力三轮车为主，机动车较少(卖水果时有)。流动摊贩对市场的需求变化有极强的应变性，能根据市场的变化及时快速地调整自己的经营内容，以迎合消费者的需求。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com