

211工程三期“区域与都市法制”重大项目资助
区域与都市法制研究丛书 叶必丰 总主编

行政执法理念

质量技术监督

食品药品执法

上海行政执法的 实践与探索

蔡爱平 陈保中 主编

行政综合执法

公众参与

行政执法委托

城市管理执法

行政执法行为

行政执法争议

信访法治

版社
· CHINA

上海行政执法的 实践与探索

蔡爱平 陈保中 主编

法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

上海行政执法的实践与探索/蔡爱平,陈保中主

编. —北京:法律出版社,2011. 10

(区域法治丛书)

ISBN 978-7-5118-2558-2

I. ①上… II. ①蔡…②陈… III. ①行政执法—研

究—上海市 IV. ①D927.512.114

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第194023号

© 法律出版社·中国

上海行政执法的实践与探索	蔡爱平 陈保中 主编	责任编辑 王旭坤
		装帧设计 乔智炜

开本 710 毫米×1000 毫米 1/16

版本 2011 年 9 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 世纪千禧印刷(北京)有限公司

印张 17.75 字数 280 千

印次 2011 年 9 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-2558-2

定价:30.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目 录

上篇 行政执法理念更新与体制健全

“柔性执法”理念的探索与实践	包思卓	3
论质量技术监督执法中法律效果和社会 效果的统一	查颖君	17
依法行政原则在食品药品基层执法中的 运用与完善	王 成 肖 燕	34
行政执法方式改进的路径选择	蔡爱平 陈保中	42
上海城市行政综合执法的路径选择	祁 程	56
行政规划中的公众参与	陈保中	67
行政执法委托的实践和分析	李 平 傅震宇	79
条块结合提高城市管理执法效率研究 ——以闵行区古美路街道为例	章惠琴	92

中篇 行政执法行为的规范与加强

行政处罚中加处罚款的规范	刘建平 李幸祥	105
行政处罚的分类分步实施	刘建平 朱振生	114
行政处罚案件智能化审理之构想	朱梓明	127
信息化在行政处罚程序中的应用	封春荣 朱梓明	135
行政处罚裁量基准制度研究	程 彬	139
食品药品行政处罚裁量权的内部 约束机制	唐民皓 杨丽娜 赵燕君等	152

城管执法争议的法律审视	史莉莉	162
上海“黑车”整治执法若干问题分析	桂 林	170
行政执法中的“暗中取证”	韩 冰	179
城市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护中的“拆违” 执法研究	王 江	190
食品药品行政重点监控中的“黑名单”制度探索	唐民皓 史 岚 诸程骏 陈 曦等	197
行政执法中被查封、扣押财产的处置	王松林 刘 莹	206

下篇 行政执法争议化解与监督完善

上海市运用调解手段处理行政复议案件探索	朱宏传 钱焰青	223
行政复议调解有效性的实践探索	裴 臻	236
公众依托网络监督政府研究	赵卫忠等	244
上海市信访法治工作的若干问题	朱应平	255
信访终结听证制度研究	张国明 陈保中	269

后记	276
----	-----

上 篇

行政执法理念更新与体制健全

“柔性执法”理念的探索与实践

包思卓

近几年,行政执法一直是理论界和实务界都较为关注的领域,人们从保障相对人权益、提高行政执法效益的价值目标出发,对执法模式进行了改革。然而,效果并不理想。行政主体与行政相对方之间的矛盾与纠纷仍然层出不穷,“暴力执法”、“暴力抗法”的事件不断发生,致使行政执法工作陷入了困境。其中的原因之一便是善意的行政目的与生硬的执法手段之间无法达到和谐统一。如何走出执法困境一直是人们不断思考的问题。

一、当前执法工作面临的主要问题

(一)行政执法冲突数量不断上升

随着我国城市化进程进一步加快,行政管理涉及的范围不断扩大,行政执法面临的社会环境日趋复杂,行政执法冲突事件的数量也日益上升。在传统的行政管理模式中,行政机关主要依赖行政检查、行政许可、行政处罚、行政强制等强制性手段,此类刚性监管方式好似重拳出击,立马见效、立显权威,但也易于激化矛盾,强化行政机关与行政相对人之间的对立与冲突。

2009年11月13日,四川省成都市金牛区城管

执法局出动执法力量拆除违法建筑,执法过程中,该区居民唐福珍为阻止拆迁而站在楼顶抗争,最后泼上汽油用打火机自焚,被严重烧伤。11月29日晚,因伤势过重,唐福珍经抢救无效死亡。^①唐福珍事件再一次将公众的视线聚焦到了行政执法冲突的问题上。

又如,2009年上海在整治非法营运中发生所谓“钓鱼执法”事件,充分暴露出当前行政执法工作中存在的诸多薄弱环节。尽管只是某个执法领域和某个执法环节中发生的问题,却影响了政府的公信力和社会形象。

如今,在信息社会的大背景下,行政执法过程中的任何一个瑕疵甚至错误,都有可能遭到社会广泛的质疑和批评,甚至有可能演变成公共事件。激增的执法冲突已将行政执法工作推入了一个尴尬的境地:一方面,冲突容易引起行政相对人对政府的强烈不满,使部分群众对行政执法工作产生排斥情绪;另一方面,冲突增加了行政执法人员工作的难度和风险,使部分执法人员对执法工作产生了抵触情绪。在2009年11月30日的羊城论坛上,广州市城管委副主任孙金龙表示,广州每年有200余城管被打伤,但在暴力抗法中受伤的商贩只有两三人。^②

行政执法冲突是行政执法人员和行政相对人都不希望发生的事情。可是从实践中看,我国的行政执法冲突却日益增多,已成为我国行政执法工作面临的一大难题,严重影响了我 国行政执法工作的顺利开展。

(二)行政执法改革力度存在不足

为适应形势发展的需要,我国的行政管理模式从单一管理转变到执法为主。从发展过程来看,行政执法工作先后经历了“单独执法—联合执法—综合执法”的改革轨迹。

“单独执法”,即行政机关根据其职责权限,以专业管理法律规范为依据,单独行使其全部权力的行政执法方式。相对于单纯的管理而言,单独执法是一个很大的进步。但随着执法活动的开展,其弊端日

^① “成都‘拆迁自焚’事件调查通报”,载 <http://scnews.newssc.org/system/2009/12/03/012464005.shtml>,2011年5月30日最后访问。

^② “广州官员称每年200余城管被打伤 商贩伤两三人”,载 <http://news.sina.com.cn/c/2009-12-01/081516696835s.shtml>,2011年5月30日最后访问。

益暴露出来:一是行政执法队伍过多过滥但执法仍然不力,往往是有
一部法律法规,就有一个行政执法机关及上下级的行政执法体系,执
法队伍虽多,但每支队伍的力量都很单薄,难以形成有效的执法合
力;^①二是职能交叉、重叠,相互之间往往不能进行有机协调,甚至出现
掣肘现象;三是责任不清、执法扯皮及执法趋利现象严重,造成现实的
行政执法“密集地带”及“空白地带”现象;四是由于多头执法,使得执
法扰民现象不断发生。

“联合执法”,即由两个或两个以上不同职能的行政主体分别派出
一定数量的工作人员组成临时执法队伍或机构,共同进行执法。这种
执法方式虽然一定程度上解决了分散的专业执法体制暴露出的多头
执法、重复处罚和效率低下等问题,但其缺陷是联合执法机构本身不
具有行政主体资格,不能以整体的名义行使行政职权,也不能独立承
担行政行为效果与行政诉讼效果,联合执法任务一旦完成就解散队
伍。另外,在责任面前,执法机构往往会互相推诿、扯皮,使责任无处
落脚,从而导致相对人的合法权益难以得到有效的保护与救济。

为了化解社会矛盾,创新社会管理,近几年各地各部门尝试了许
多新型行政执法机制,如城管、文化综合执法等,即实施资源整合,将
原先分散、单一的队伍整合为一支多功能的执法力量。综合执法仍有
不少亟待完善之处。又如,上海市静安区尝试推行“执法联动”机制,
在加强行政执法机关专业执法的基础上,通过整合执法资源,实施执
法联动,强化执法监督,着力解决执法机关之间执法职责交叉、互相推
诿、效率不高、监管缺位等问题。但是,该机制究竟效果如何,还有待
实践检验。

(三)“以罚代管”现象屡禁不止

在我国现行法律、法规和规章当中,大部分都有关于罚款的规定。
在行政执法过程中,“以罚代管”现象比比皆是,不胜枚举。例如,黑龙
江省依兰县食品药品监督管理局几乎每年都要向全县 300 多家个体
药店及医疗诊所强行收取 2000 ~ 5000 元不等的“罚款”,而且处罚原
因基本上都是经营者违反《药品管理法》第 79 条和《药品流通监督管
理办法》第 13 条等,甚至还多次出现对一个问题连续重复进行罚款的

① 姜明安:《行政执法研究》,北京大学出版社 2004 年版,第 58 页。

现象。^①从某种程度上说,上海发生的“钓鱼执法事件”也是罚款经济和“以罚代管”执法模式酿成的恶果。

虽然制度规定行政处罚款应当遵循“收支两条线”的原则,同时要求政府不准给执法部门下达罚没款指标,但是,仍有不少地方政府将执法部门的罚款列入财政收入,一旦某个执法部门的罚款指标没有完成时,就会在财政拨款上扣除,影响执法人员的实际利益。这是“以罚代管”现象层出不穷的原因之一。

诚然,罚款是执法的一种手段。但是,罚款绝不是执法的根本目的。不讲究执法效果的执法,势必会导致执法不严、执法不公、执法不廉,势必会损害老百姓的利益,损害党和政府的形象。如果环境污染、客运安全、矿山安全、防火安全等执法过分地依赖“以罚代管”,就会给人民群众的生命和财产造成难以估量、不可挽回的损失。因为安全监督工作强调的是制度建设,重在日常管理,查问题、开罚单只是加强安全管理工作的一种手段,它不是目的,更不是全部。如果把查出多少问题、完成多少罚款当成执法目的,仅用一纸罚单来代替艰苦细致的管理工作,这只是对行政管理内容的曲解,等到出现严重安全事故为时已晚。

要化解行政执法过程中的各种问题和矛盾,缓解执法过程中的各种冲突,有必要在行政执法工作中引入全新的执法理念。目前,我国正处于城市化进程进一步加快的社会转型时期,有一些深层次的社会矛盾尚未解决。在社会保障等制度还没有完全到位的情况下,为了提高行政执法的效能,行政执法不必拘泥于传统的刚性执法方式,而需要尝试去推行新的执法理念和多样化的执法方式。

二、“柔性执法”:解决行政执法冲突的新途径

古语云:“以和邦国,以统百官,以谐万民。”在推进我国社会主义和谐社会建设的大背景下,解决行政执法冲突的有效途径之一是在执法过程中引入“柔性执法”的理念。

^① “闲云野鹤,以罚代管行政执法闹剧为何越演越烈?——对黑龙江省依兰县药监局违规‘罚款’事件的调查”,载 <http://homemsg.focus.cn/msgview/5712/162062365.htm>,2011年5月30日最后访问。

（一）定义

在传统行政法理论中,行政机关实现行政管理目的的主要手段是强制。行政执法中的强制行为对于保障法律法规的顺利实施、行政权力的有效运作乃至维护社会秩序、公共利益都十分重要。现代行政法理论与行政法实践的发展,要求行政机关在符合法律规定的前提下,尽可能少地运用强制手段来进行行政执法,更多地采用权力色彩较弱的行政手段来使相对一方主动参与,或者自愿服从行政机关的意志,以实现行政目的。^①所谓“柔性执法”,就是指国家行政机关及法律、法规授权的组织运用非强制手段依法实施的行政执法行为,具体包括行政指导、行政合同、行政调解、行政奖励等一系列不具有法律强制力的行政行为。

（二）特征

从本质上说,“柔性执法”继承了现代行政具有的公开、民主、协商、契约的精神内涵,改变了传统刚性执法的强制和高压姿态,立足理解、信任,倡导以人为本和公共服务,并通过指导、协商、鼓励等相对温和的手段以实现行政管理的目标。因此,有学者提出,“柔性执法”具有行政行为性、非强制性和双向互动性的基本特征。^②

1. 行政行为性。按照传统行政行为理论,行政的目的只是为了维护社会安全与秩序,只有命令式和管理式的行政行为才是政府行政的主要方式。现代政府的行政行为已不再是单一的命令和管理,更多的是为经济提供服务、为文化提供指导、为社会提供保障等。另外,行政权的范围也在不断扩大,除了传统领域之外,还延伸至服务行政、给付行政、保障行政等多个领域。这些对社会进行调控的新型行为,具有一定权力性,因此属于行政行为的范畴。

2. 非强制性。“柔性执法”在本质上是一种柔性的不具有强制力的行政执法,非强制性和自愿性是其最重要的特征。正是这一特征,人们很容易在刚性执法与“柔性执法”之间划出一条分界线。采取“柔性执法”方式即不可直接地将行政执法机关的主观意志强加于行政相

^① 罗豪才、崔卓兰:“论行政权、行政相对方权利及相互关系”,载《中国法学》1993年第3期。

^② 曾黎:“论柔性执法与和谐行政”,载《四川行政学院学报》2007年第4期。

对人身上,而只能采取“劝、说、引、商、帮”^①的方法来实现行政行为的目的。例如,行政机关绝不能强逼行政相对人与其签订任何行政合同,却可以采用行政指导、奖励或者达成行政调解等。

3. 双向互动性。一般认为,行政行为具有单方性特征。但随着现代民主的发展,行政主体与行政相对人的关系在状态上是一种利益一致的关系,在行为上是服务与合作的关系,在观念上是一种相互信任的关系。

(三)理论基础

1. 法律的“正当性”理论

法律的正当性理论认为:法律之所以得以贯彻实施,不在于它与权力、意志的联系,而在于它与人类正义的同质,表现为法律自身内容与施行方式的优良品质。具体而言,法律的正当性可概括为三方面:在价值上,法律必须符合正义和公众利益;在内容上,法律必须符合客观规律;在形式上,要求立法过程的民主化,法律表达的规范化及法律体系的科学化。法律有了正当性作为灵魂,就能唤起人们对法的信仰,获得公众的普遍认同和接受,大多数公民都会对法律采取积极的合作态度,主动接受规则并将其作为行动的指引,不必以强制的手段来实施法律法规。法律的正当性本质为实施“柔性执法”提供了基本条件。

2. 政府产生目的理论

对政府产生的目的,有各种不同的解释。其中,最具影响的是卢梭的社会契约论。卢梭认为,人们通过订立契约,将每个人结合自身及自身的一切权利、财产全部转让给共同体,使它能以全部共同的力量来卫护和保障每个结合者的人身和财富,并且由于这一结合而使每一个与全体相联合的个人又只不过是服从自己本人,并且仍然像以往一样地自由。^② 因此,政府的根本任务和目的应当是保障公民(缔约者)的人身和财富,或者是为公民权利的顺利行使提供条件,以增进公民福利。“柔性执法”是“人民利益目的性”的必然要求。

3. 权利本位论

权利本位论认为,在权利和义务的关系上,权利是目的,义务是手段,法律设定义务的目的在于保障权利的实现;权利是第一性的因素,

① “劝、说、引、商、帮”,即劝告、说服、引导、协商、帮助。

② [法]卢梭:《社会契约论》,何兆武译,商务印书馆1964年版,第271页。

义务是第二性的因素,权利是义务存在的依据和意义。权利是国家通过法律予以承认和保护的利益及权利主体根据法律作出选择以实现其利益的一种能动手段。^①因此,权利本位论主张以激励为机制进行社会调整,不仅是要防止对权利的侵害,而且更重要的是为权利的行使和实现创造条件,并随着经济、政治和文化的发展,不断承认更多的权利。权利本位论为实施“柔性执法”提出了明确要求。

三、“柔性执法”追求的理念

如果没有执法理念上的根本转变,就谈不上“柔性执法”。“柔性执法”是将以人为本理念、民主参与理念、为民服务理念、和谐理念、平等理念等多维理念引入行政执法并内化为行政执法的理念。

(一)以人为本的理念

执法的目的是实现法律法规所设定的目标,但严格执法并不意味着只有冷漠才能代表法律的公正。在冷冰冰的法律条文背后更多的是以人为本的价值取向,法治社会更需要人性化的执法方式。现实中,一些执法部门往往更多地注重结果,而不太注意过程和细节;往往过于强调法律的刚性和威慑力,而相对忽略法律本身应有的人文关怀。这种威严有余、人情味不足的执法手段,既不符合现代文明的要求,也与现代法制的原则和基本法理相悖。^②“柔性执法”中以人为本的执法理念则要求,行政执法不能照搬法律法规的规定,不能片面强调“依法执法”和法律上赋予的职能,而要以人中心,以人为目的,尊重人、理解人、关心人、研究人;除此之外,还要关注人的尊严,尊重人的价值,保障人的自由和平等权。

(二)民主参与的理念

尽管行政主体在行政执法过程中起着主导性作用,但行政执法并非只是行政主体和行政执法人员的事情,如果没有相关单位和人员的参与,其效果不会很理想。而“柔性执法”中融入了较多的民主参与理念,参与的范围既有相对人,也有相关群众,还有相对人的上级主管部门及其他相关部门。实践表明,得不到有关单位的配合,执法部门能

① 张文显:《法哲学范畴研究》,中国政法大学出版社2001年版,第346~348页。

② 孟庆英:“城管行政综合执法制度的若干思考”,载《理论探索》2006年第2期。

够使用的有效的执法手段也非常有限。只有行政主体、行政相对人、其他参与主体以及各主体之间的相互协调、配合,才能达到好的行政执法效果。

(三)为民服务的理念

为民服务理念要求执法者不再是凌驾于公民之上的官僚,而是为公众服务的“仆人”;不再是位居于庙堂之上、依靠权力控制相对人的“管理者”,而是与相对人平等沟通、相互尊重并为之提供优质服务的“服务者”。相应地,行政执法主体与行政相对人之间的关系,也由命令、控制、管理的关系转向执法服务关系;执法机关不仅执法,更多的是为相对人提供服务,帮助群众排忧解难,找到解决问题的方法和途径。那种“以罚代管”,以收费代服务的做法往往是“懒政”的表现,极易导致不正之风,必须坚决摒弃。

(四)和谐理念

和谐作为一种基本价值观或价值理念,体现的是人与人、人与自然间的合理关系。执法的最佳状态是和谐,包括执法者与执法对象的和谐,执法权力与公民权利的和谐,执法权力与执法责任的和谐,合法与合理的和谐,实体与程序的和谐,管理与服务的和谐,等等。其中,执法者与执法对象的和谐显得尤为重要,具体体现为在执法者与行政相对人之间建立融洽、共赢的关系。而暴力执法、野蛮执法、无理执法等现象都是与和谐理念相悖的,为此,和谐执法要求执法者态度上要与民为善,目的上要促进和谐,而不是视执法对象为敌人,视执法权为特权、强权。

(五)平等理念

执法者与行政相对人之间在人格上是平等的,没有高低贵贱之分,特别是在现代市场经济条件下,执法者与行政相对人之间更多的是一种平等协商、相互尊重的关系,执法者不能随意地向相对人发号施令,更不能随意支配相对人的行为和单方面剥夺相对人的权利。因此,执法者必须转变那种以管理者自居的观念,要对相对人人格以平等尊重;不把行商走贩当敌人,而是把他们当朋友,不把他们当市容的破坏者,而把他们当城市的建设者。只有这样,那种刺耳的执法喊声才可能消失,那种“鸡飞狗跳”的执法行为才可能绝迹,城管与小商贩

之间的“猫鼠关系”才可能改善,暴力抗法的现象才可能遏制。

四、“柔性执法”在国内外的实践

(一)外国

“柔性执法”,许多实行市场经济体制的发达国家早有类似做法。这些国家通常都倾向于采用更为柔和、灵活和有效的行政执法方式,以适应客观要求。

在流动摊贩治理方面,有的国家就采取比较灵活的处理方式,他们不是一味地取缔,而是采取了更为合理的手段进行疏导和管理。比如美国也存在大量的小摊贩,白宫附近就有大量的小摊贩,还时常可以看到一些居民拿出自己家不用的东西摆在自家门前的马路上,以低廉的价格出售,市政管理者对此并不干涉。据统计,纽约目前有1.2万多户有执照的街头小贩,他们的生意从卖早餐、水果、小工艺品,到街头画人像,多种多样。在曼哈顿下城,46%的小贩是卖食品和旅游品的,还有28%出售文化产品。美国对各类街头小贩并不是坚决取缔,但管理非常严格,除了必须取得营业执照外,对营业时间、营业地点和营业方式都有限制,一般只允许小摊贩们晚7点后摆摊,这样就不存在阻塞交通、影响市民出行之类的问题。在法国,城市管理由警察和宪警依照法律而进行。法国警方认为,许多人的确是因生活所迫,对城市来说,社会安全与稳定更重要,只要这些人数量不多,总体上不扰乱社会秩序、不影响交通也就放行了。而如果该市场的秩序在整体上造成扰民、阻塞交通,有关部门就会修改相关的摆摊地点和时间,但也不是将矛头只对准商贩。

德国、日本等国政府则通过协商性、指导性手段制定经济计划和产业政策,发布相关信息,提出经济调整建议等一些较为柔和的行政方式,对社会经济进行引导和调整,也取得了非常显著的成效。“二战”结束后,日本经济迅速恢复,取得了令世人瞩目的成就,其中行政指导制度功不可没。行政指导是一种柔性的不具有法律强制力的行为,行政相对方可自主决定接受或配合与否,因而不直接产生行政法律后果。1993年,日本国会通过的《行政程序法》对行政指导的意义、原则、方式等内容做了明确的规定,从而使日本的行政指导更加科学化、规范化和制度化。在日本,在所有行政领域和行政过程中,几乎都有行政指导染指,其表现形式众多,不仅有诱导型计划、产业政策不协

调恳谈会,还有各种审议会发布技工贸方面的官方信息以及具体的指示、告诫、劝告和建议,等等。

(二) 中国

现如今越来越多的中国政府部门也开始积极探索不具有行政强制力的行政指导、行政奖励等柔性执法方式,特别是行政指导,其运用正日益广泛,发挥出了特殊的行政管理功效。2006年,北京市工商局推出了《关于进一步加强行政指导规范行政执法行为的意见》,规定行政指导的五项制度,即主体事项提示制、轻微问题告诫制、突出问题约见制、管理责任建议制、典型案例披露制,并对市场主体扰乱市场秩序但法无明确规定,或轻微违法但无相应罚则的行为,作出可给予行政告诫的规定。^①行政指导作为一种新型的行政执法手段,以其执行的灵活、简捷、便利、柔和等特性,有助于减少摩擦,降低行政成本,从而实现治标并治本的执法目标。

为优化执法环境,减少执法冲突事件的发生,一些地方在执法实践中探索实施“刚柔相济”的执法模式。深圳市福田区南园街道推进“警示告知”前置与后期严查严处的执法模式,在强制执法前将违法事实、相关法律法规及相应需承担的责任、整改途径等事先书面告知违法当事人,并督促当事人自行整改。^②实行“警示告知”前置执法模式以来,由于使当事人充分认识到其行为的违法性和严重后果并给予其改正的机会,当事人更加积极主动配合执法队开展工作,能自觉停止违法行为,并承担应有的责任。“警示告知”前置执法模式已成为城市管理执法者与违法当事人之间关系和谐的一个平衡点。

(三) 上海

近年来,上海市静安区的一些行政执法机关在坚持“柔性执法”上做了有益探索。比如,区文化执法大队在执法巡查过程中发现一对老夫妻在马路上占道无证卖报纸。当时恰逢全市“迎世博600天”行动,区文化执法大队应当及时采用没收报纸、罚款等刚性执法手段予以处

^① “北京工商大力推行行政指导 柔性指导终结‘以罚代管’”,载 <http://news.qq.com/a/20080702/000574.htm>,2011年5月30日最后访问。

^② “‘柔性+刚性’执法模式实现和谐管理”,载 <http://news.sina.com.cn/s/2009-07-02/074515885923s.shtml>,2011年5月30日最后访问。