



—CDUM—

● 关注城管

● 聚焦执法

● 共建和谐

和谐背景下的城管执法

—城管执法案例

&

知识问答

成都市城市管理（行政执法）局 杨建 编著



电子科技大学出版社

和谐背景下的城管执法

——城管执法案例&知识问答

成都市城市管理（行政执法）局 杨建

编 著

电子科技大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

和谐背景下的城管执法——城管执法案例&知识问答 /

杨建编著. —成都: 电子科技大学出版社, 2005. 10

ISBN 7—81094—972—1

I. 城 ... II. 杨 ... III. 城市管理—行政执法—中国—问答 IV. D922.297.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 114295 号

内容提要

本书收集归纳整理了全国各地有关市容环境卫生、市政工程、园林绿化、环境保护、公用事业、房地产、建设市场和建筑业等方面的典型案例 (涉及听证、行政复议及行政诉讼), 并附有案例分析; 选编了有关领导、专家和执法人员的理论研究和探讨; 编写了相关的城市管理基本知识问答; 收集整理了实用性较强的执法程序和执法规则, 以期与各地城管、城建监察人员和社会各界关心城市管理的人士共同交流。

本书可作为大专院校和城管执法培训的学习教材, 也可供城管工作者和法律事务工作者研究与参考, 还可作为广大市民了解城管法律法规和执法程序, 维护自身合法权益学习借鉴之用。

和谐背景下的城管执法

——城管执法案例&知识问答

成都市城市管理 (行政执法) 局 杨建 编著

出 版: 电子科技大学出版社 (成都建设北路二段四号 邮编: 610054)

责任编辑: 文 利

发 行: 新华书店经销

印 刷: 成都经纬印务有限公司

开 本: 210mm×297mm 1/16 印张 22.5 字数 619 千字

版 次: 2006 年 8 月第一版

印 次: 2006 年 8 月第一次印刷

书 号: ISBN 7—81094—972—1/D·20

印 数: 1—1500 册

定 价: 68.80 元

■ 版权所有 侵权必究 ■

◆ 邮购本书请与本社发行科联系。电话: (028) 83201635 邮编: 610054

◆ 本书如有缺页、破损、装订错误, 请寄回印刷厂调换。



作者简介

杨建，男，汉族，籍贯四川省成都市，1963年9月生于四川省宝兴县。1985年7月毕业于四川大学物理系，获理学学士学位，现任成都市城市管理行政执法局法律顾问、局志办副主任，《城管执法志》主编。

1985年7月至1993年在总参谋部第57研究所任工程师、参谋；1994年至1995年在成都商报社任市场部主任、记者和编辑；1997年10月参加西南政法大学应用法学专业学习，获法学学士学位；1998年10月考取全国企事业单位法律顾问执业资格证，是四川省建设法制协会理事、四川省企业法律顾问协会会员。现被聘为中国管理科学研究院学术委员会特约研究员、北京三校名师·成都华胜司法学校顾问、《发现》杂志社特约记者、中国城科会城建管理监察专业委员会《城建监察》杂志社特约通讯员、《城市管理》杂志社通讯员。

长期从事城市管理实践与研究，熟悉市容环境卫生、市政工程、园林绿化、环境保护、公用事业和建设等专业的法律法规和执法程序。曾在《城市管理》、《中国市容报》、建设部《城建监察》、《城市风》等报刊上发表过《建设信息高速公路是21世纪城市管理发展的必然趋势》、《浅议依法行政与违法行政》、《科学管理城市保障经济可持续发展》等八十多篇论文和文章，曾荣获2000年四川省法制协会优秀论文一等奖和三等奖；2003年建设部“海迪兰杯”征文比赛特等奖；并于1998年、1999年、2001年、2004年连续四届获得中国城科会城建管理监察专业委员会《城建监察》优秀特约通讯员称号，并受到表彰。

选题：
郭晓鸣

策划：
成都市城市管理局创新工作室

顾问：
中国城科会城建管理监察专业委员会
(www.chinacity.com.cn)

《城建监察》编辑部
西南交通大学公共管理学院
四川省建设法制协会
北京三校名师·成都华胜司法学校
四川司法网 (www.scsfw.com)

普及城管知识
提高执法水平
构建和谐社会
服务经济建设

为杨建同志题词

《和谐背景下城管执法》一书题词

林家宁

二〇〇六年

中国城科会城建管理监察专业委员会主任委员
建设部城建司原司长林家宁同志
为本书题词

通优于法理之
间法理在通优
云内
贺杨建初著
王卫南书

四川省建设厅王卫南副厅长为本书题词

依法管理城市
强化队伍素质
展现文明新姿
创建和谐城管

郭晓鸣
二零零六年六月

成都市城市管理局、城市管理行政执法局
郭晓鸣局长为本书题词



中国城科会城建管理监察专业委员会主任委员、建设部
城建司原司长林家宁与作者合影



国家建设部市政公用专家委员会专家、扬州大学城市管理
法学研究中心主任王毅教授与作者在扬州



四川省建设厅王卫南副厅长（中），法规处吴城林副处长（左）与作者合影



成都市城市管理局、城市管理行政执法局郭晓鸣局长正在审校书稿



2006年6月作者与中国市长协会顾问叶维钧（原建设部城建司司长）
和中国城科会城建管理监察专业委员会副秘书长朱文德（左一）
在宁波《城建管理监察简明读本》研讨会上



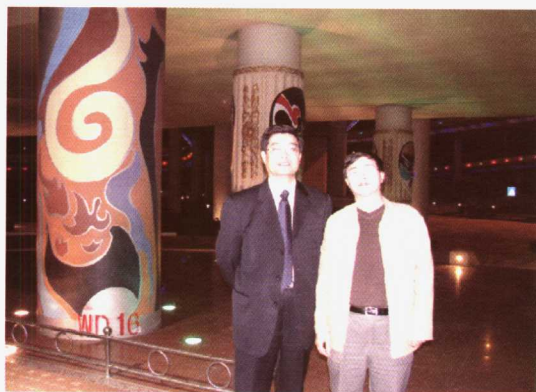
四川省建设监察总队孔燕总队长（中）
等总队领导与作者在一起



2006年5月，作者与西南交通大学公共管理学院常务副院长
陈光教授（中）和成都市城管执法局助理巡视员刘继臣（右）
在中国建设报社举办的“城建监察、城管行政执法交流会”上



“海口会议”上作者代表成都向《城建监察》编辑部敬献锦旗
(右二为主编元绍瑞老师，左一为魏明老师)



2005年10月作者陪同建设部城建监察
办公室林涵碧处长参观蓉城市容



2004年8月作者(中)在山东烟台
建设部干部管理学院接受表彰



作者与北京三校名师·成都华胜司法
学校冉桦校长在一起探讨

序

据有关资料统计，目前在全国从事城建监察、城管行政执法的工作人员有二十多万人，这是一支庞大的行政执法队伍，这支队伍中执法人员的综合素质和执法水平的高低，直接关系到政府形象和广大行政管理相对人的合法权益。这就说明，提高城管行政执法人员的执法水平，始终是城管执法队伍建设的重大问题。然而长期以来，在全国城管执法队伍中，比较缺少普及城管行政执法基础知识的读物，特别是刚刚参加城管行政执法工作的同志面对纷繁复杂的管理工作，更不知从何入手。因此，编写城管执法普及读物十分必要。成都市城管行政执法局的杨建同志编著的《和谐背景下的城管执法—城管执法案例&知识问答》一书，则是一本很好的普及城管执法基础知识的入门书。本书的主要内容有：

（1）城管执法理论研究；（2）城管执法案例；（3）城市管理基本知识问答；（4）执法程序规则。第一部分选编的是有关领导和专家以及部分城市城市管理部门的领导和执法人员的理论研究及工作探讨，具有很强的指导意义，后面部分内容是杨建同志多年参加城管执法实践的经验积累，具有较强的实用性、操作性。通过阅读本书，可以使每位城管执法人员在很短的时间内，了解到城管执法所必须知道的一些基础知识，这对于快速提高城管执法人员的执法水平，具有较强的现实意义。

杨建同志是一位长期工作在城管执法第一线的年轻人，他在繁重的工作之余，勤奋学习，刻苦钻研城管执法理论知识，难能可贵，精神可嘉。故写序将杨建同志新著推荐给工作在城管执法第一线的同志，相信大家会从中得到较大收获。

国家建设部市政公用专家委员会专家

扬州大学城市管理学研究中心主任 教授



2006年7月22日于扬州

前 言

构建社会主义和谐社会,是中国共产党科学总结历史经验,面向新时期发展需要作出的重大战略部署,也是我国处于体制转轨、社会转型这一特殊历史时期经济社会发展的必然要求。

城市管理工作是城市政府行使的一项重要的行政职能,是构建和谐社会的一个重要内容。随着城市化进程的加快,城市管理工作中的难点、热点问题更突出,城市管理体制的科学化、城管执法机制的长效化尚需完成,行业公共管理能力、公共服务水平和城管执法水平有待进一步提高。特别是相对集中行使行政处罚权试点工作的深入,城管综合行政执法的推进,各种新法律、法规的制定和施行,使得城管执法人员以前的执法经验已显不足,亟待学习和提高;对城市市民城市管理法律、法规知识的普及,对城市管理综合行政执法队伍的全面建设还需要一个过程。

编写一本有关“城市管理、城建监察行政执法案例与知识问答”是作者多年来的心愿,旨在通过城建城管行政执法理论和实践的探讨和研究,明确行政执法队伍建设的理念和目标,促使执法人员更好地依法行政、严格执法程序,进一步提高业务素质和执法水平;为提升广大市民群众对城管工作的认识和理解,更有力地支持城管工作,创建一个人人安居乐业、幸福安康的和谐社会尽一点微薄之力。

本书的第一部分“城管执法理论研究”选编了有关领导、专家和部分执法人员的工作探讨、理论研究,以期与社会各界关心城市管理的人士共同交流,共同提高;第二部分“城管执法案例”收集归纳总结了全国各地一些典型的城管执法案例(涉及听证、行政复议及行政诉讼等方面的案件),有市容环境卫生、市政工程、园林绿化、环境保护、公用事业、房地产、建设市场和建筑业等方面的案例,并附有案例分析;第三部分“城市管理基本知识问答”是笔者根据基层工作中的执法人员和市民提出的有关城市管理问题的咨询和解答,而整理出的与日常生活和行政执法息息相关的城管知识,解答参考了许多法律、法规和规章以及有关部门和专家的规定和著述,不一定全面;第四部分“执法程序规则”收集整理了部分城市城管、城建监察执法机关制定的实用性较强的执法程序和执法规则,可根据实际情况加以借鉴参考。

为了避免不必要的法律纠纷,笔者将案例中所涉及的单位、人名、地名作了技术处理,请读者千万不要对号入座。另外,案例中的执法文书和所引用的法规条文,只能参考而不能作为执法的依据,在现实的执法工作中,应依据国家制定的法律法规和当地制定的地方性法规和规章的规定来开展执法活动。

本书可作为大专院校和城管执法培训的学习教材,也可供城管工作者研究与参考,还可作为广大市民了解城管法律法规和执法程序,维护自身合法权益学习借鉴之用。

限于作者的水平,加之编著时间仓促,书中难免存在疏漏或错误之处,以及许多不尽如人意的地方,在此向读者表示歉意。希望领导、专家、全国的同行们和广大读者批评指正,不吝赐教。

电话:028-88055052, E-mail: yj5612@163.com

杨 建
2006年8月

目 录

第一部分 城市管理理论研究

应用科技手段 创新城管模式 构建和谐社会

- 建设部仇保兴副部长在数字化城市管理现场会上的讲话(摘录)1

坚定信心 努力创新 改进方式 构建和谐

- 建设部城市建设司市容处处长 卢英方5

城管行政执法体制的现存问题与改革构想

- 建设部市政公用专家委员会专家 扬州大学城管研究中心主任教授 王毅7

加强城管行政执法 当好构建和谐社会楷模

- 成都市城市管理(行政执法)局局长 郭晓鸣9

广东省启动综合行政执法试点工作

- 广州市城市管理综合执法局 曹寒松11

以举办“世博会”为契机,开创城管综合执法新局面

- 上海市市容环境卫生管理局、城管执法局局长 胥传阳14

简论城市管理地方立法中的和谐理念

- 四川省人大常委会法工委处长 杨筠 博士16

适应时代要求 创建和谐城管

- 成都市城市管理(行政执法)局副局长 王建中19

试论和谐社会中城市管理行政执法人员的心理品质

- 四川省高级人民法院法官、心理学博士 龚小玲22

建制镇城建监察队伍主要问题及发展模式探索

- 福建省建设监察总队 林建辉 刘天文 林桢28

中等城市城建系统相对集中行政处罚权的探索与思考

- 荆州市城监支队支队长曹杜磊、法规科长 李昌华30

文明执法是构建和谐社会的根本要求

- 湖北十堰市城建监察支队 张丙申 惠强32

创新理念 努力实现和谐执法新跨越

- 无锡市城市管理行政执法支队支队长 孙文军33

着力体现以人为本 努力营造和谐执法

- 四川省建设监察总队总队长 孔燕35

推进城市管理城乡一体化 建设社会主义新农村

- 成都市城市管理(行政执法)局助理巡视员 刘继臣36

建设城管信息高速公路是 21 世纪城市管理发展的必然趋势

- 成都市城市管理行政执法局 杨建38

第二部分 城管执法案例

【案例 1】	餐馆越门占道经营当场处罚案	44
【案例 2】	未进指定地点摆卖商品案	45
【案例 3】	无证饮食摊点占道经营案	47
【案例 4】	桃联房产管理公司破墙开店案	50
【案例 5】	运输建筑渣土污染道路案	56
【案例 6】	装饰公司擅自设立户外广告设施诉讼案	61
【案例 7】	无园林绿化资质承接绿化工程案	71
【案例 8】	占用绿化带修建道路案	77
【案例 9】	涉嫌超批量砍伐树木案	82
【案例 10】	曹书仁损坏树木案	87
【案例 11】	擅自开设道路进出口案	93
【案例 12】	占用人行道设置停车场案	98
【案例 13】	在道路照明设施上擅自悬挂广告牌案	103
【案例 14】	水利局超期占用城市道路听证案	109
【案例 15】	擅自修改设计图施工方案	122
【案例 16】	擅自改变城市排水走向案	129
【案例 17】	野蛮施工损坏供水设施案	135
【案例 18】	损坏燃气管道设施案	139
【案例 19】	无营运手续非法营运案	143
【案例 20】	房屋拆迁行政强制执行案	149
【案例 21】	庆云公司擅自拆改房屋结构案	158
【案例 22】	骗取物业管理企业资质案	164
【案例 23】	未取得房屋拆迁许可证擅自拆迁案	171
【案例 24】	卡拉 OK 环境噪声扰民案	179
【案例 25】	夜间施工噪音扰民案	185
【案例 26】	油烟扰民案	189
【案例 27】	业主起诉噪音超标案	194
【案例 28】	皇城公司涉嫌违法建设案	195
【案例 29】	金光小学违法建设案	199
【案例 30】	南天门社区违法建设行政复议案	221
【案例 31】	利华服装厂违法建设案	230
【案例 32】	南海公司等诉×市城市规划局城建纠纷案	240
【案例 33】	胡建英诉×市规划土地管理局城建纠纷案	243
【案例 34】	张庶民诉×县建设与环境资源局城建纠纷案	245

【案例 35】 美伦公司不服×市规划局行政处罚决定案.....	246
【案例 36】 刁方祥等诉×县建设局规划管理行为案.....	248
【案例 37】 南贵镇政府诉×县建设局房屋动迁案.....	250
【案例 38】 陈月琴不服×县建设局行政处罚决定案.....	251
【案例 39】 姜文明不服雨城区建设局行政处罚决定上诉案.....	252
【案例 40】 林光明等诉×市城建局拆迁裁决案.....	253
【案例 41】 京华招标代理公司在×省违规执业案.....	254
【案例 42】 伪造建筑企业资质和经营业绩案.....	256
【案例 43】 绿舟建筑设计事务所违规承揽业务案.....	257
【案例 44】 违反建设工程施工安全案.....	258
【案例 45】 偷工减料不按照图纸施工案.....	260
【案例 46】 建筑公司违反工程建设质量和施工安全案.....	262
【案例 47】 擅自在西北工大综合楼前设置铁栅栏案.....	267

第三部分 城市管理基本知识问答

1. 什么是城市管理?	271
2. 什么是行政执法?	271
3. 什么是市容? 什么是市容市貌?	271
4. “门前三包”责任是什么?	271
5. 大街上随地吐痰和乱扔废弃物的现象一般罚款多少?.....	271
6. 对占用道路进行宣传咨询等相关活动有何规定?	271
7. 邻居在阳台外搭建鸽舍, 影响环境卫生, 能否给予取缔?	272
8. 在街头散发小广告的应该如何处理?	272
9. 无照商贩沿街贩卖和占道摆摊设点的该怎样查处?	272
10. 对于沿街张贴小广告的, 是追究张贴人的责任还是追究其所在单位(授权其张贴)的责任? 有广告公司参与的, 应如何追究?	272
11. 在街上让群众填写调查问卷算违法吗?	273
12. 关于阳台雨棚的问题	273
13. 如何办理洗车场手续?	273
14. 查处擅自设置大型户外广告设施的依据是什么?	273
15. 户外广告设置和招牌设置的定义是什么?	273
16. 什么是广告主、广告经营者、广告发布者?	273
17. 如何办理户外广告设置许可证?	273
18. 如何办理临时户外广告设置许可?	274
19. 如何办理招牌设置许可证?	274
20. 城管部门对养犬的有关规定?	274

21. 在窗外搭建雨(阳)棚合法否?若鸽子落到上面影响住户正常生活,是否该城管管?	274
22. 在店铺内及玻璃上张贴宣传画及一些活动细则等需要申请广告批件吗?	274
23. 无照经营归城管管吗?	275
24. 怎样办理城市建筑渣土处置许可证?	275
25. 什么是市政?什么是市政管理?	275
26. 什么是城市道路?	275
27. 未经批准擅自占用城市道路的该怎样查处?	275
28. 机动车上人行道行使停放的,公安部门最多罚款 200 元,为何城管要罚 300 元?	275
29. 占用盲道和毁坏盲道是否属城管执法范围?	275
30. 如何办理占道设置设施许可证?	275
31. 如何办理临时占用城市道路(含人行道)许可证?	276
32. 如何办理城区河道挖掘许可证?	276
33. 什么是园林,什么是绿化?城市园林绿地的分类有哪些?	276
34. 什么是植树?什么叫大树?胸径,分枝点是什么?	276
35. 古树名木是如何界定的?	276
36. 楼顶花园的搭建是违章建筑吗?如果通过了物管的审批,是不是合法?	277
37. 关于屋顶花园修建问题	277
38. 什么是屋顶绿化?什么样的屋顶能做屋顶绿化?	277
39. 进行屋顶绿化建设应注意什么?如何选择屋顶绿化的植物?	277
40. 区政府是否有权在没有批文和不出示公告的情况下随意砍树和改变绿地的用途?	277
41. 如何办理树木砍伐、移植许可证?	278
42. 如何办理古树名木移植许可证?	278
43. 什么是环境?	278
44. 城市重要环境问题是什么?什么是人类生存与发展的最佳环境?	278
45. 什么是“噪声排放”?什么是噪声敏感建筑物和噪声敏感建筑物集中区域?	279
46. 如何收集噪声超标证据材料?	279
47. 小区音像店整天放音乐扰民怎么办?	279
48. 关于住宅楼开麻将室噪音扰民,该谁管?	279
49. 居民楼底楼到底能不能开麻将馆?	279
50. 流浪狗扰民怎么办?	279
51. 贩卖盗版音像制品是否归城管查处?	279
52. 城管协管员在执法中能不能罚款?	280
53. 收取占道费应该用什么票据?	280
54. 高音喇叭噪音扰民,该向谁投诉?	280
55. 什么是夜间施工?	280
56. 怎样办理夜间施工许可证?收费吗?	280
57. 工地施工晚间应到几点?能否由建设单位给予受噪声影响的居民一定的经济补偿?	280