

# 郴州:25公里公路 40块限速牌

湖南省郴州市大众法律服务所主任李国宾,因不满郴州市交通巡逻警察支队第五大队的“超速罚款”行政处罚决定书,将之告上法庭。郴州市北湖区人民法院日前开庭审理此案,并当庭判决撤销郴州市交通巡逻警察支队第五大队对李国宾超速罚款500元、扣驾驶证6分等处罚决定。

这起行政诉讼案虽然告一段落,但是“公路上限速标志牌过多,交警涉嫌乱罚款”的话题,一时成为当地群众议论的焦点。

## 25公里40块限速牌 一车1小时受罚3次

这一起罚款500元的小官司,之所以引起社会各界的关注,与人们对目前公路限速标志牌过多、限制行车速度过低、限速标准是否科学的质疑有关。

以湖南郴州境内的郴(州)资(兴)桂(阳)高等级公路为例,这条设计时速80公里的高等级公路,一些路段限速从每小时60公里、50公里、40公里甚至30公里、20公里不等,导致过往司机无所适从。而这条路上的几个交警执法大队,不定期、不定点上路检测,只要过往司机超过限速标志牌设定的标准,就要被罚款。

据郴州市高等级公路管理处介绍,在郴州至资兴公路的138K+800M至163K+450M处,不到25公里的路段,设立了限速标志牌和雷达测速牌达40块之多,其中限速每小时80公里的标志牌9块、60公里的标志牌18块、50公里的标志牌1块、40公里的标志牌6块、20公里的标志牌2块。

在这条高等级公路上,限速混乱的情况并非这一处。如桂阳县至嘉禾县路段,不到40公里,设立了23块限速标志牌和2个雷达测速标志牌;郴州市至桂阳县路段,仅30公里,设立了16块限速标志牌和8块雷达测速标志牌,限速从每小时80公里至20公里不等。

更难以理解的是,这条公路上曾发生过同一辆车在1个小时内受到3个交警大队超速罚款的情况。郴州市一些人大代表和政协委员曾向有关部门投诉此问题,一直没有得到解决。

今年4月4日,李国宾花了3个小时,专门守在被交警部门认定他违法超速的“郴资桂”高等级公路176公里处,发现340辆车通过这一路段,没有一辆车不超速。如果按每辆车罚款额500元(偏低水平)计算,此路段交警一上午便可罚款17万元。

## 先交罚款后走程序 司机申诉权被剥夺

据李国宾介绍,3月2日,他的一辆



福莱尔小车要转让,而买主匡先生在交警大队调阅这辆车的资料时发现,该车2006年12月1日在“郴资桂”高等级公路上有一项超速罚款2000元、扣6分的记录。

3月23日,心存疑虑的李国宾找到郴州市交通巡逻警察支队第五大队,要求查阅相关资料,而五大队以领导不在为由拒绝了李国宾的要求。以后几天,李国宾多次去五大队,均无法得到处罚通知单和有关监控记录等。

一位交警对李国宾说,千千万万的人都被罚了,你又能怎么样?李国宾将此事写成书面材料送给郴州市人大,市人大要求公安局督促交警处理此事。但交警支队一位民警说,人大的东西见得多了,还是不提供相关材料,更不愿对此事作任何解释。

李国宾执意要求交警部门提供有关处罚决定书和相关证据等,完善处罚程序。

4月3日,交警五大队对李国宾下达了行政处罚决定书,并补充了有关他“交通违法查获经过”“行政处罚告知笔录”“调查笔录”等材料。

与此同时,交警五大队教导员对李国宾说,去找一下熟人,少罚点,只罚500元。李国宾说就找他。这位教导员当即写下“罚款500元”字条。当天,李国宾交了500元罚款。

之后他将交警大队告上了法庭。这时交警大队感到事态严重,找了一个中间人协调,希望李国宾撤诉,并承诺退还500元罚款,赔偿2000元,扣分记录已无法消除。交警大队还承诺,如果李国宾行车再有违章,由交警五大队负责协调处理。

郴州市北湖区人民法院认为,被告郴州市交通巡逻警察支队五大队处罚李国宾的监控记录资料不一致,违法行为表述不一致,执法民警各不相同,证据不具有唯一性、排他性,因而处罚李国宾超速50%以上的证据不足,而在原告李国宾没有放弃申诉的情况下就做出处罚决定

书,在程序上违法。

## 标志牌想设就设? 罚款权想用就用?

在长沙开车的一位司机小陈告诉记者,现在因超速被处罚,几乎每个司机都经历过,一次少则200元,多则2000元。他说,湖南境内许多公路上,一会儿限速每小时60公里,一会儿限速每小时40公里,又宽又平的路却不敢正常跑,自己超速“1公里”也被罚过款。

衡(阳)大(浦)高速公路去年才通车,由于可通过京珠高速公路和衡(阳)昆(明)高速公路进入衡阳市区,因而在衡大高速公路上行驶的车辆很少,路面又宽又好,却限速每小时100公里。不少司机对记者说,跑这条路的司机稍不注意就会超速行驶,与其这样限速,不如将设计标准降低点,以免浪费国家资源。

一位姓刘的司机对记者说,长沙市至望城县的“金星大道”,双向六车道,又宽又平,两边还有人行道,却限速每小时60公里,有一次跑了90多公里就被罚款2000元。

不少司机反映,公路上的限速是合理的,但交警超速罚款的自由裁量权太大,不知道谁给他们这么大的权力?特别是交警随意剥夺司机的申诉权,就更不公平。限速标准由交警制定,测速和超速证据由交警掌握,没有人来监督,于是车辆行驶速度越来越慢,而罚款越来越乱。

根据有关规定,设立限速标志牌,须经县级以上地方政府交通主管部门批准,而且必须符合交通部公路工程技术标准。“郴资桂”高等级公路设计时速是80公里,湖南省高等级公路管理条例规定,高等级公路最低时速不得低于50公里,而郴州交警却以时速60公里至20公里作为限速标准。

对此,司机们纷纷质疑:这样做究竟是依法行政还是执法犯法?据新华社

# 行政处分迈向法治化

日前,中纪委、监察部、人事部和国务院法制办联合召开新闻发布会宣布,《行政机关公务员处分条例》将于今年6月1日开始施行。

去年1月1日,《公务员法》开始施行,其中的第八章和第九章内容分别为奖励与惩戒。作为配套法规,《行政机关公务员奖励条例》尚在人事部课题组研究之中,而处分条例历经一年零八个月的工作业已出台,“显示出在当前形势下,惩戒的重要性大于奖励”。中央党校专司反腐倡廉研究的学者林吉吉教授告诉记者。

处分条例共7章55条,较之前施行的、将在6月1日废止的《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》而言,条例增加了29条内容。

## 道德行为受到约束

媒体注意到,在处分条例中,官员的道德行为受到了很大约束。近年来民意调查较大的一些发生在公务员身上的违法违纪行为,都在其涵盖范围内。例如,条例第29条规定:有下列行为之一的,给予警告、记过或者记大过处分;情节严重的,给予降级或者撤职处分;情节严重的,给予开除处分:(一)拒不承担赡养、抚养、扶养义务的;(二)虐待、遗弃家庭成员的;(三)包养情人的;(四)严重违反社会公德的行为。上述规定中,第三款的处罚最为严厉。在该条的最后这样规定:有第(三)项行为的,给予撤职或者开除处分。

与《公务员法》一样,条例总计设置了6种处罚办法:警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。将最重的两种处罚办法给予了包养情人的公务员,显然有极强的针对性。根据清华大学公共管理学院廉政研究室主任任建明的统计,落马官员中,涉及包养情人的占到九成以上。

条例中所提到的这些道德层面的问题,在今年年初的中纪委第七次全会上都曾提及。条例除了具备“道德细则”的功能,还对当前一些关系到中央政令受阻的问题划定了“是非”界限。条例第19条规定:负有领导责任的公务员违反议事规则,个人或者少数人决定重大事项,或者改变集体作出的重大决定的;拒绝执行上级依法作出的决定、命令的,给予警告、记过或者记大过处分;情节严重的,给予降级或者撤职处分;情节严重的,给予开除处分。

“这条规定当中的内容,在现实政治生活中非常普遍,情况也很严重。”国家行政学院公共管理教研部教授汪玉凯对记者说。长期以来,一些地方政府屡次置中央土地调控、房地产调控的政令于不顾,致使民众遭受不应有的损失;更有一些落马高官,对中央决定拒绝执行,导致“政令出不了中南海”。条例出台之后,将对这些违规行为予以严惩,并且,“由于该条规定具有较强的操作性,对中央政令畅通起到了很好的保驾护航作用”。

一位不肯透露姓名的学者说,中央在十七大召开前夕出台这一条例,可以说很好地把握住了出台的时机,具有很强的针对性。

## 宽严相济

前年夏天中央启动处分条例起草工作之

初,在内部讨论中,就有人提出质疑:处分条例为何只是限定在行政机关这一范围?已经出台的《公务员法》(2005年春天通过)明确规定:本法所称公务员,是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。按照这一规定,检察院、法院、工会、妇联、民主党派工作人员亦是公务员,但这些机构却不是行政机关。

还有人搬出西方法律条文予以引用,比如法国《公务员总法》中规定,公务员分为三种,中央类、地方类、卫生类(包含教育类)。在该国,其处分条例适用于所有公务员。

“问题是很多人不知道,中国《公务员法》并不具备‘总法’的地位,其法律地位与《检察官法》《法官法》相同,均为一般法”,人事部人事科学研究院公务员制度研究室主任华晓晨告诉记者。检察系统业已在2004年8月颁布了《检察人员纪律处分条例(试行)》;针对法官的违纪行为,《人民法院纪律处分条例》已形成送审稿,《法官违纪惩戒程序规则》也正在征求意见中;工会、妇联、民主党派亦各有其处分规定。“剩下需要补缺的,就只剩下行政机关公务员了。”华晓晨说。讨论过程中另外一个争议较多的问题是处分的最长年限。讨论之中,曾经有两年还是三年的争论,而条例最终选择了前者,条例第7条规定:行政机关公务员受处分的期间为:警告,6个月;记过,12个月;记大过,18个月;降级、撤职,24个月。

条例选择较短的处分期限,考虑到了时代变迁的背景。和建国之初相比,正部级以下的公务员退休年龄仍为60岁,但在工作之前的受教育时间却有所延长,以往动辄“为革命工作40年”的情况已不多见。“在普通工作年限为30余年的情况下,处分期限不宜过长。”华晓晨说。

条例出台之后,关于处分期限仍有争议。有人评论说,条例明严实宽,因为条例第9条规定:行政机关公务员受开除以外的处分,在受处分期间有悔改表现,并且没有再发生违法违纪行为的,处分期满后,应当解除处分。解除处分后,晋升工资档次、级别和职务不再受原处分的影响。评论认为,处分过轻,为犯错者留下了余地。而实际上,这并不是中国独有的规定。课题研究之时,课题组也曾参阅了西方一些国家的公务员惩戒办法,例如德国公务员惩戒办法即规定:两年之内不重犯,即撤销处分。撤销处分后,不影响晋升,法规总要宽严相济。

## 单行法的救火队角色

但正如即将废止的《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》和1989年颁布的《行政诉讼法》一样,多部行政单行法的出台并未从根本上解决行政机关公务员的行政规范问题。究其原因,在于行政法中最核心的法律《行政程序法》与一部特别法《反腐败法》均未出台。

“众多单行法更多是从下游补缺,而没有从源头上根治”,一位反腐学者说。“这个时候,与《行政机关公务员处分条例》类似的单行法就像是一个救火队员,对层出不穷的违纪、腐败行为应对不暇”,这位学者说,“但在《反腐败法》出台时机尚未成熟的情况下,尽可能地补缺总有好处的。”据《中国新闻周刊》

## 乞讨也要“持证上岗”?

日前,广州大学公共管理学院完成的一项社会调查报告显示,广州流浪乞讨者超过95%属于“职业乞讨”。在135名流浪乞讨人员中,只有5人属于通过乞讨解决生存问题。有关专家建议,对那些确属家庭经济困难和社会保障无法解决生存问题的行乞者,有关部门可对其发放“行乞证”或“行乞信用证明”,进行分类管理。政府为乞讨者建立档案,并在部门、片区之间进行通报,对他们的行乞方式、时间及地点进行规范,加强对乞讨者的统计、引导和管理,促使他们做到文明行乞。《人民日报》5月16日)

自古以来,“乞讨行乞”就是一片自由空间,由于生活所迫,为了活命一些人不得不拿起“打狗棍”——流浪,流浪,整日流浪。可是,今日居然有专家们研究到了他们的头上。要给他们办理“行乞证”或“行乞信用证明”,要让他们“持证上岗”,要像一个真正的行业一样,对其进行管理和监督。我说,要想真正对他们进行管理,仅仅发一个“行乞证”还不够,应该给他们发个“胸卡”,注明年龄、性别、籍贯、“乞龄”、婚否等资料,再发一身“乞丐服”统一着装,同时,还要定时进行“业务”考核、评级、定级,如此而已,乞丐界不就管理得疏而不漏了吗?

这可能觉得好笑,其实在今天,好笑的不是想到的,而是你不敢想和不敢说的。尤其作为专家、教授、学者,一年想不出几个鲜招,干不出几件令人好笑的事儿,说不出几句振聋发聩的话,那真叫人笑掉大牙呢!比如,有经济学家就说,今天根本就不存在富豪和草根之说,根本就不存在“贫富悬殊”的问题。再比如,据《广州日报》5月14日报道,上海社科院心理学教授张结海最近“整天坐在沙发上不动,思考着中国电影人形形色色的获取国际知名度的路线图”,思考的结果是:章子怡获取了极高的国际知名度,她的伟大“被低估了一百倍”——人们不得不由衷地赞叹:张教授真有才啊!由此可见,与这些专家们相比,要给乞丐们发个“行乞证”的想法,还不是多么可笑。

不过,不管怎么样,还是有人而且是专家学者们开始关注乞丐的事了。问题是这个关注只是在对他们“管理”上想了一些“高招”,而不是从怎样解决他们的出路想办法。因此,那个“行乞证”或“行乞信用证明”,除了对乞丐们人格侮辱和歧视以外,没有多少实际意义。

我们必须承认,乞丐群一直是被社会冷漠和边缘化的弱势群体,但又是一个社会不稳定的因素之一。解决他们的问题,应该从救助和就业两方面入手,而不是只给他们发个“行乞证”或“行乞信用证明”,因为他们不能只“稳定”地吃这碗饭。也只有这样,才是积极面对这个问题,也才能从根本上解决这个问题。

在我们这个民主社会里,包括乞丐在内的所有公民,都有权享受经济发展的成果,因此,各级政府和社会力量,应该为乞丐们做些实实在在的事情,这也是我们的责任和义务。 王建章

## 官员拜神心理探源

风水这玩意儿,在当下的官员中占有多大市场?据程萍博士主持的“中国县处级公务员科学素养调查”对各地900名县处级官员的印证,很相信和有些相信“相面”的官员,接近三成。而根据中国科普研究所年初公布的“第6次中国民众科学素养调查”的结果,很相信和有些相信“相面”的民众的比例为21%。就是说,相信“相面”的官员比例,要高于老百姓。(5月17日《南方周末》)

这颇具意味。在日常生活中,官员,从整体层面上说,是很看低老百姓的。不要说什么“科学素养”,就是一般素质,他们也有不少喜欢看老学者的暧昧口实。事实最能提醒人警醒人,事实常比那些“口吐莲花”者的胡抡乱砍厉害。生活常开人的玩笑,但人开的玩笑有时居然比生活本身开的玩笑大多倍。拜神信鬼的官员,比老百姓多,这事儿,鬼神岂止应知,还该心领神会地咧咧嘴笑吧。

信风水,拜鬼神的官员,不但信、拜得虔诚,而且狠、猛、怪。浙江一名副厅级官员,受鬼使神差,竟将自家祖坟迁到了新疆天山脚下。风水,鬼神,所有的东西都关涉国人深层的隐秘的文化心理。既然是无中生有,那人们就宁可信其有。信风水,拜鬼神,官员在其中的种种激情和冲动,让人们看到更多的其实是人性。为“保官”、“升官”,官员把“大师”请进家中,请到办公室,在桌脚底贴上一道“符”,不是为别的,为的是挡一挡来自竞争对手的煞气。耿耿,现代社会,人性恶,还有这般的行径。

官员拜神信鬼,多数是恐惧使然。做了亏心事,当然怕鬼敲门。拿出大把的钱来,送给风水师和鬼神,是为了消灾,消那些贪欲之灾。欲火难忍,欲壑难填,而恐惧又没有极限,心慌意乱之中,总得找到平衡之术,找出减少减小恐惧的办法,拜神信鬼虽不是唯一的办法,但起码是一种学控、抚慰个人心理的办法。

现在,众多的官员拜神信鬼,大都是悄悄地行事。他们“低调”如此;和风水师的交易都在暗中进行。官员拜神信鬼,其目的是为了免于恐惧,进而免除灾难,但在现行的官场规则中,这种丑行一旦暴露于光天化日之下,却往往会招来灾祸。官员的天机当然不可泄露,但世上哪有不透风的墙?拜神信鬼,也是一桩难事儿啊。 罗金羽

## 当“大学梦”没能换来称心工作之后……

1998年,著名摄影师顾长卫拍摄了一部系列片《知识改变命运》。此后,“知识改变命运”便如同座右铭一般,被更多的人所熟知,也被更多的人所期待;难以数清的底层草根人士,从这句话中看到了希望,汲取着“闯出未来”的动力。

39岁的龚秀梅便是一个坚信者。作为一个普通农民,乘国家取消高考考生年龄之东风,在34岁时考上,希望“好好学习,毕业后找个好工作”。但四年之后,手握毕业证的“大龄”龚秀梅被兜头泼了一盆冷水:在残酷的就业压力面前,一次次遭遇着求职碰壁的尴尬,毕业快一年了,仍然找不到一份适当的工作。

简单看来,这似乎是一个“知识未能改变命运”的注解,但在今日这样一个特殊的发展阶段来看,问题却远非如此简单。龚秀梅或许只是一个极端的个案,在她的身后,未必大龄的、未必农村的、未必女性的……在全社会普遍就业难的语境当中,遭遇类似尴尬的,有着更庞大的群体。

为了好工作才上大学的人生观,正遭受着前所未有的冲击,急需做出修正;而知识改变命运,已经无法再如同昔日那样,简单地等同于学历换来工作。当数年的“大学梦”无法换来称心工作的时候,或许我们不得不尝试修正昔日的一些观点,去更好地适应这个变幻的时代。

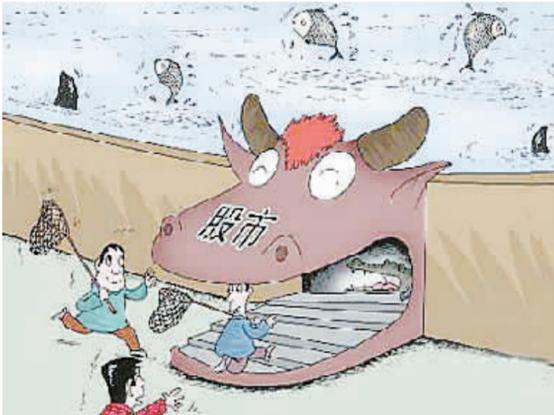
我们没有资格去批评龚秀梅们“上大学为了找个好

工作”的朴素想法,却有义务帮助他们走出“上了大学找不到好工作”的阴影。尽管这样的认识转变,对于穷乡僻壤里却持有“大学梦”的人们来说有些残酷,他们作为个体,也很难消化如此的转变。毕竟,对于数以亿计的既没有后台也没有钱财的平头百姓来说,借助教育云梯改变自我和家庭处境,还是一条不可替代的宝贵途径。笔者的意思,不是说大学教育的供给者无需在教学质量、专业结构、合理收费等方面下功夫,而是说大学生自己的认识与作为谁也替代不了。不去直面“上大学不等于好工作”的现实,只会令他们在希望与失望的落差中遭遇更大的人生“残酷”——这是一个退而求其次的积极应对。

尽管不忍,却须直面。如果把上大学单纯理解为好工作的桥梁,那么我们也就无法避免跌得很重。通过上学改变命运的成本正在加大,大学教育既然已经不再等于铁饭碗,恐怕从学业中收获积极进取的人生态度,收获改变命运的本领,并在现实生活中脚踏实地地应用所学,才是实现土壤里命运改变的期待。四年大学,无法彻底改变一切。

“生活还要继续”——实现了大学梦的龚秀梅无奈中做好了继续摆摊卖水果的打算,很难得,也很酸楚。这是转型时代个人无奈的现实选择,我们的社会却承受不起底层人士普遍如此的代价。 毕书之

## 漫画:押房炒股



“五一”过后,股市飘红的大好形势激起了许多人一夜暴富的梦想。在南京,抵押房产、汽车炒股者有之,将父母半生积蓄全部投入股市者有之,借千万元高利贷拼死一搏者亦有之。(5月9日《南京晨报》)

当今股市的特点在一个“赌”字。股市并不创造价值,而仅仅是分配价值,每个人都努力想把别人的钱划到自己的口袋里,因此有人赚钱,就必然会有人赔钱。亏损的人,大多是那些散户。机构或庄家资本雄厚,主动权掌握在他们手里,而散户只能追随,完全是被动的,一不留神就成了庄家的“板上之肉”。普通散户既然对股市影响不大,唯一有效的自保之策就要靠自己的理性和机敏了。 邬凤英