Го Цинсун,
директор департамента
Шанхайского административного
института

ИЗМЕНЕНИЯ В УПРАВЛЕНИИ КРУПНЫМИ ГОРОДАМИ В КИТАЕ*

В конце 1970-х – начале 1980-х годов в Китае началось развитие исполнительной деятельности в духе современного законодательства. Вместе с тем начиная с конца 1980-х наблюдалось увеличение количества исполнительных административных структур. В Пекине, например, в середине 90-х годов имелось 32 различных административно-исполнительных органа, а к концу 90-х годов их количество увеличилось до 75. Одновременно резко выросла и численность их сотрудников. В Шанхае в середине 90-х годов насчитывалось около 120 различных административных структур, в том числе 68 официальных правительственных органов. Только в системе городской администрации было занято около 10 тыс. человек.

Расходы на управление в крупных городах непрерывно росли. Росли и злоупотребления служебным положением.

Для исправления ситуации в Шанхае был создан единый исполнительный орган городского администрирования, который взял на себя соответствующие функции практически во всех сферах городской жизни: по экологии, торгово-промышленной политике, охране порядка и т. д. В определенной мере при этом мы использовали опыт Гонконга и Сингапура. Новые функции получила наша патрульная полиция, в том числе в отношении соблюдения законодательства, касающегося экологии, поддержания в городе чистоты, озеленения и т. д.

В 1996 году вступил в силу закон «Об административных наказаниях в КНР», в соответствии с которым Государственный Совет КНР или правительства провинций, автономных регионов и городов центрального подчинения могут самостоятельно принимать решения о поручении какому-либо государственному органу тех или иных функций и об административных наказаниях, за исключением наказаний, связанных с ограничением личной свободы.

* По материалам доклада на международной конференции «Законодательные и управленческие проблемы развития крупных городов».

Количество исполнительных органов значительно сократилось. (Как мы говорим, «сократилось количество фуражек».) Была введена комплексная исполнительная система городского управления в городах центрального подчинения, провинциальных центрах, в крупных городах. Удалось добиться концентрации исполнительных функций в руках небольшого количества административных органов.

Однако, к сожалению, необходимая законодательная база для дальнейших реформ отсутствует, в том числе для совершенствования системы административного контроля.

Мы планируем создавать специальные исполнительные структуры из небольшого количества органов, которые в прошлом были отделены друг от друга, а в дальнейшем будут заниматься одновременно и охраной общественного порядка, и экологией, и торгово-промышленной политикой, и озеленением городов – всеми основными сферами городской жизни.

Планируем реализовать на практике и разделение административно-исполнительных и разрешительных функций. Административные органы будут заниматься выработкой общей политики, изданием распоряжений, разрешений, лицензированием и т. п., а исполнением законодательства – специальные органы, в которых просто требуется поставить печать и подпись.

Используем и потенциал «народных организаций», которым, на наш взгляд, можно делегировать часть функций по исполнению законодательства.

Конечно, нужно усовершенствовать и информационный обмен между исполнительными и законодательными структурами различного уровня, принимая во внимание, что совместное использование информации различными органами управления – неотъемлемая часть реформы административно-исполнительной системы.