逐利性执法的制度化预防

苏 宇[[1]](#footnote-1)

**内容摘要：**逐利性执法是借助违法或不当行使执法权获取特殊财产性利益的执法活动。逐利性执法手段的成因可以借助剩余控制权和信息不对称的概念加以解释。逐利性执法的制度化预防需要压缩、规范剩余控制权并消减信息不对称，做到合理控制权限、全面优化流程、充分利用信息、切实加强监督。对此，应当从权限、信息、监督三个层面设计和完善预防逐利性执法的关键机制，并使之融入程序层面的制度建设，进而完成贯穿执法办案全过程的流程优化和程序控权，形成逐利性执法的制度化预防体系。

**关键词：**逐利性执法 执法规范化建设 涉案财物管理

剩余控制权 信息不对称

近年来，逐利性执法日益成为社会关注的焦点，也是执法规范化建设需要解决的重要问题。学界对逐利性执法的探讨兴起于2012年，最开始仅仅是关注滥用财产罚及最大额度罚款而从中获利的问题[[[2]](#endnote-2)]，关注部门利益驱动引发的腐败[[[3]](#endnote-3)]，其后逐渐扩展到包含涉案财物管理、罚没收入去向、异地执法管辖等一系列议题，相关研究已意识到逐利性执法对行政理性、法制权威及公众信心的破坏[[[4]](#endnote-4)]。公安部于2021年4月出台了《公安机关禁止逐利执法“七项规定”》（下称《七项规定》），从行政管理职责、立案标准、涉案财物管理、羁押性强制措施、异地办案协作、刑事责任和行政处罚等不同方面对禁止逐利性执法作出了全面的规定。《公安部关于贯彻实施行政处罚法的通知》（公法制〔2021〕2303号）明确将“逐利性执法”确定为“执法突出问题”，强调严格落实禁止逐利执法“七项规定”。与此同时，公安部会议多次强调禁止逐利性执法，2022年4月公安部党委（扩大）会议更是将逐利性执法纳入公安系统顽瘴痼疾专项整治范围，强调努力实现“减存量、控增量、防变量”目标。

习近平总书记强调：“我们要加强对执法活动的监督，坚决排除对执法活动的非法干扰，坚决防止和克服地方保护主义和部门保护主义，坚决防止和克服执法工作中的利益驱动，坚决惩治腐败现象，做到有权必有责、用权受监督、违法必追究。[[[5]](#endnote-5)]”《国务院关于进一步贯彻实施〈中华人民共和国行政处罚法〉的通知》（国发〔2021〕26号，下称“《国务院通知》”）明确要求“行政机关要坚持执法为民，通过行政处罚预防、纠正和惩戒违反行政管理秩序的行为，维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益，不得违法实施行政处罚，不得为了处罚而处罚，坚决杜绝逐利执法，严禁下达罚没指标。”为坚决防止和克服利益驱动，全面而持久地预防直至杜绝逐利性执法，有必要系统了解逐利性执法的主要表现及制度性因素，在已有法律制度及政策的基础上，深入、精细地完善关键机制设计，建立预防逐利性执法的制度体系。

一、逐利性执法的制度性因素

逐利性执法的表现形式较为复杂，只要是借助违法或不当行使执法权获取特殊财产性利益的执法活动都属于逐利性执法。《七项规定》为界定逐利性执法的外延提供了清晰的框架。实践中，部分地方公安机关已明确公布了逐利性执法的表现形式，典型的做法是直接根据《七项规定》，将逐利性执法的范围界定为：“（1）下达或变相下达罚没款指标和滥用执法手段搞‘创收’；(2)以刑事手段插手干预经济纠纷、民事纠纷；(3)超权限、超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结，以划转、转账、上缴财政或者其他方式变相扣押，以刑事冻结措施冻结违法行为人的账户；(4）办案人员自行保管涉案财物和在诉讼程序终结之前违规违法处置涉案财物；（5）以上网追逃、限制人身自由相要挟，迫使当事人‘主动退赃退赔’、‘认罪认罚’或者达成‘和解’协议结案；（6）违规违法争抢有罚没收益的案件管辖权；（7）以罚代刑、以罚代拘、降格处理和一律顶格罚款。[[[6]](#endnote-6)]”上述乱象在执法实践中引发了重大负面影响，不仅有损公安机关的风气和形象，更对法治环境和司法公信力造成腐蚀和冲击。逐利性执法现象的长期存在有一定的制度性基础，惟有深入认识逐利性执法背后的制度性因素，清晰透视这一“顽瘴痼疾”的生存环境，才能按图索骥、建章立制，形成系统性的制度化预防思路。

逐利性执法的动因较为复杂，因为制度性的“寻租空间”实际上容纳了包括地方政府、执法单位和工作人员等在内的多元主体的活动，这就使得逐利性执法的根除需要考虑多层次的动因。首先，预防逐利性执法不能不考虑地方增加财政收入的利益驱动。例如北方某山区县一年的一般公共预算收入才1亿多元，而当地交通违法罚款一年竟“创收”3000多万元[[[7]](#endnote-7)]。新华社客户端的半月谈评论文章进一步揭示了其深层原因：这个不通高速的山区县是煤炭运输必经之地，当地有干部表示，县里工业不发达、企业较少，“领导要钱就找交警等执法部门”[[[8]](#endnote-8)]。其次，预防逐利性执法也需要考虑执法办案单位自身的逐利倾向。例如，有地方公安机关的交通管理部门被曝光将“电子眼”外包给私营企业，企业雇用人员上路坐在测速车里拍照，每人每天查超速指标50辆，每月完成指标发给工资，超出指标再拿提成，此种服务外包容易产生寻租行为，而尤其以“建设—经营—转让”即BOT模式的外包更易滋生逐利性执法，因为其中存在合作分成的寻租空间[[[9]](#endnote-9)]。再次，预防逐利性执法还需要考虑工作人员自身的寻租行为。例如，履行涉案财物管理、刑事侦查和行政处罚相关职责的执法办案人员均有可能利用职权非法处置涉案财物或威胁当事人移转财产性利益。在复杂的多方面动因作用下，逐利性执法的驱动力持续存在，而预防和整治逐利性执法的进程不可能等待财政预算充分宽裕等理想化的客观条件达成才启动，我们必须在现有各种约束条件下寻求防范逐利性执法的相对最优的可行方案，这就需要在手段层面深入分析逐利性执法的存在基础及制度完善需求。

逐利性执法的空间与执法司法活动中各种财产性利益流向路径上的控制与处置权限有关。各种逐利性执法的表现形式，本质上都是执法者针对利益流向路径的控制节点设计的“精准”对策，其目标在于使本单位、本人乃至亲友从执法活动中得到更多的财产性利益。相关对策尽管变化多端，但总体上不外乎借助三种手段实现收益目标：（1）极限运用能获取或控制财产性利益的裁量权。在措施裁量方面，尽可能选择最有利于获取财物控制权的强制措施，若须作出处罚则尽可能选择财产罚；在幅度裁量方面，尽可能顶格处罚，或无必要地延长控制财物措施的时间。（2）利用疏于问责的违法违规操作空间，增加对财产性利益的控制与处置机会。违法违规争抢管辖权、越权运用强制措施、违规处置涉案财物等均属此类。（3）故意制造严厉法律后果的预期，迫使执法对象交出部分财产性利益。主要表现是以刑事手段插手干预经济纠纷、民事纠纷以及以各种潜在的强制手段要挟当事人用财产“换”平安。

从制度层面看，这些手段的广泛存在，很大程度上可以借助两个经济学上的概念加以解释：一是剩余控制权，二是信息不对称。逐利性执法持续存在的制度性因素主要是对执法办案“剩余控制权”的约束不够精细和监督的信息不对称。经济学上的“剩余控制权”是相对“特定控制权”而言的，指的是在委托代理关系中，委托方并未在契约中明确界定如何运用资产的这一部分权力[[[10]](#endnote-10)]，这一概念后被广泛用于政治学、社会学及法学之中，指并未被制度事先清晰规定好如何实施的权力。“剩余控制权”的含义比“裁量权”更宽，执法者在逐利性执法中所利用的“剩余控制权”既包括法律上明确规定的各种裁量权，也包括法律上并未规定（甚至违背法律要求）但实际上很少受到严厉监督的操作空间。执法者掌握的“剩余控制权”越丰富，可以挖掘的逐利空间就越宽广。剩余控制权的存在原本是为了执法者能够根据一时一地的实际情况更好地完成执法目标，但由于剩余控制权所面对的责任约束更少，执法者就倾向于利用剩余控制权避责[[[11]](#endnote-11)]。“信息不对称”指互动双方拥有的信息不对等，在监管场景中，不仅客观上监管者和被监管者接触到的信息有差异，也有可能主观上被监管者故意隐瞒信息。距离密切的监督者（如同一单位的监督人员）信息不对称的程度往往更低，但却容易成为利益共同体，或因为监督力量不足而默许相关行为的存在；层级上距离越远的监督者信息不对称程度越高，如无特殊因素，很少能从外观上迅速判断剩余控制权内的相关行为是否构成逐利性执法。剩余控制权和信息不对称的共同作用，既刻画了逐利性执法的存在基础，也为防范和整治逐利性执法提供了基本思路：一方面压缩和规范逐利性执法的剩余控制权基础，另一方面消减执法者和监督者之间的信息不对称状况。这就使得制度化预防逐利性执法存在可行的路径。

二、制度化预防逐利性执法的主要思路

整治逐利性执法必须以有力的运动为开端，但长久性地预防逐利性执法还需要系统性的制度建设。如前所述，制度化预防逐利性执法既需要压缩和规范逐利性执法的剩余控制权基础，又需要消减执法者和监督者之间的信息不对称状况，内外兼修，双管齐下，方能形成制度化预防体系。

（一）压缩剩余控制权

执法者的“剩余控制权”包括程序层面的剩余控制权和实体层面的剩余控制权。压缩两种控制权的原理有一定区别，需要注意其基本思路的差异。

能够有效压缩和规范程序层面剩余控制权的主要手段是流程优化和审批控制。流程优化包括基于电子系统的标准操作流程和电子系统以外的参考操作流程，前者能够直接限定操作的时限、方式、步骤和要素，应对常规办案需求；后者能够指引执法者在一定范围内按照成熟的模板作出行动，应对复杂的现场执法需要。如果出现异常情况需要特事特办，则通过设置一定的审批流程压缩剩余控制权。由此，每一种执法办案的操作都可以被纳入模块化的执法流程之内，并且尽可能以数据的形式记录和留存。企业合规建设为压缩和规范剩余控制权的操作提供了非常有益的参考。面对来自法律原则和法律规则的种种要求，企业合规追求“理念规则化、规则流程化、流程表单化、表单数据化”，从而实现法律风险可量化、可追溯的全面控制。因此，合理压缩程序层面的剩余控制权，就应当以《七项规定》为基础，全面实现规则流程化及流程数据化，探索能够尽可能合理平衡正常执法裁量权行使需求和防止滥用裁量权的最优流程。优化执法办案流程也是公安执法规范化建设的重要工作内容之一，尽管无法在所有场景中均一步到位地完成优化，我们仍可秉持模块优化的思路，将执法流程分解为若干模块，根据实践经验逐个模块打磨完善：对于所有常规执法办案操作，包括公安机关在辖区内执法办案的一般操作，也包括异地用警和多地合作的各种常规操作，均贴合执法办案实践需求进行标准化设计；对于超出常规需求但不违背法律精神的特殊操作，设置较高层级的审批通道，或留存紧急处理渠道及事后补充审批或备案的方式。通过不断优化执法办案的标准流程设计，剩余控制权可以被压缩到合理范围内，并且尽可能实现行使剩余控制权记录留痕、数据完备，便于随时进行事中和事后监督。

能够有效压缩和规范实体层面剩余控制权的主要手段是裁量基准和办案指引。裁量基准属于对裁量权行使的事前控制，有助于细化相关裁量权的行使，促进裁量结果的一致性、公正性和可预期性。当然，裁量基准有可能对执法者的裁量余地作过度僵化的限制，如果存在合理的、特别或充分的理由，行政机关可以基于案件的重要特殊性或者外在情势的可能变化，采取与裁量基准不一致的行为[[[12]](#endnote-12)]。这就需要在设计裁量基准时充分考虑出现特殊情形的可能性，预留必要的回旋余地，可以辅之以专门备案和说明理由的控权手段。对于不适宜运用裁量基准的情形，公安机关也可以采用办案指引的方式，通过不断总结全国范围内较为成功的执法办案经验，向一线执法单位提供若干经典情形下的参考处理方案，并要求执法单位和人员对明显偏离参考处理方案的执法活动进行报告并说明理由。

通过上述几方面的机制设计“组合拳”，执法者在程序和实体两个层面的剩余控制权可以被逐步压缩到合理范围内，实现越来越严格和精确的执法规范化效果。不过，仅仅压缩和规范剩余控制权是不够的，要从根本上预防逐利性执法，还需要下大力气消减信息不对称，使负有监督职责的机构和人员能够及时发现逐利性执法的情形并采取有效纠正措施。

（二）消减信息不对称

消减信息不对称的主要方向是使监督者能够及时掌握有关逐利性执法的更多信息。在数字警务日益发达的背景下，数据监测可以成为消减信息不对称的重要手段。面对逐利性执法，数据监测可以针对资金面、流程面和结果面展开。首先，尽管我们难以对整个利益流动情况进行数据分析，也至少可以分析公安机关掌控范围内的资金相关数据，如发现自动检测罚没收入异常增加、罚款数额分布异常偏高、罚款时间过度集中等情况，可以标记为逐利性执法嫌疑并自动进行风险预警。其次，数据监测也可以被用于监督实体层面的剩余控制权行使情况，即便资金面没有发现异常或一时未建立相关监测系统，针对实体层面的数据监测也能发现若干端倪，如一段时间内的行政处罚决定中出现持续顶格或偏高的行政处罚，或者处罚时间过度集中，也可以作标记和预警处理。再次，数据监测还可以被用于监督程序层面的剩余控制权行使情况，及时发现异常数据，如批量满时限乃至超期的行政强制措施、异常变更的刑事强制措施等。总之，通过优化数据分析系统、设置合理的模型和参数结构，数据监测方法能够及时智能识别逐利性执法的风险，并向负有监督职责的机构和负责人发出预警信息。《国务院通知》明确要求“要定期对利用电子技术监控设备取证的行政处罚决定进行数据分析；对同一区域内的高频违法行为，要综合分析研判原因，推动源头治理，需要改进行政管理行为的，及时采取相应措施，杜绝以罚代管。”这一要求就是对相关数据监测工作的充分肯定和支持。

不仅如此，公安机关还可以和其他党政机关及社会组织联动，发现逐利性执法的利益流动信息。逐利性执法的利益流动较为复杂，不同形式的逐利性执法存在利益流动渠道和目标的差异，相关金钱或财物既可能流向执法单位，也可能流向工作人员，甚至可能流向工作人员的亲友或利益关联主体，因此从利益流动方面识别、预防和整治逐利性执法有时需要多部门、多机构的协作，尤其是需要金融监管部门和金融机构的配合。有条件的地方可以探索建立执法办案活动及当事人利益流动的关联模型，以已发生的逐利性执法活动中的执法活动及利益流动情况为关键训练数据，通过基于多头注意力机制的深度学习模型（如目前广为流行的Transformer算法）形成专门的逐利性执法资金流研判模型，尽可能克服信息不对称的障碍，及时发现和应对逐利性执法风险。

总之，基于压缩剩余控制权和消减信息不对称的思路，公安机关可以建立对逐利性执法的预防机制体系，实现对逐利性执法的制度化预防。在这一整体思路的基础上，我们还需要进一步完善若干关键机制设计，以便更好发挥逐利性执法预防制度的作用。

三、制度化预防逐利性执法的关键机制设计

预防逐利性执法的制度要发挥充分作用，就必须确保压缩剩余控制权和消减信息不对称的有效性，做到合理控制权限、全面优化流程、充分利用信息、切实加强监督。因此，我们需要在权限层面、信息层面和监督层面对其中影响较大的关键机制作进一步的优化和完善，并使之一并融入程序层面的制度建设，建立贯穿执法办案全流程的逐利性执法预防体系。整体上，逐利性执法的制度化预防体系可以从权限层面、程序层面、信息层面与监督层面具体展开，形成如图1所示的制度框架：

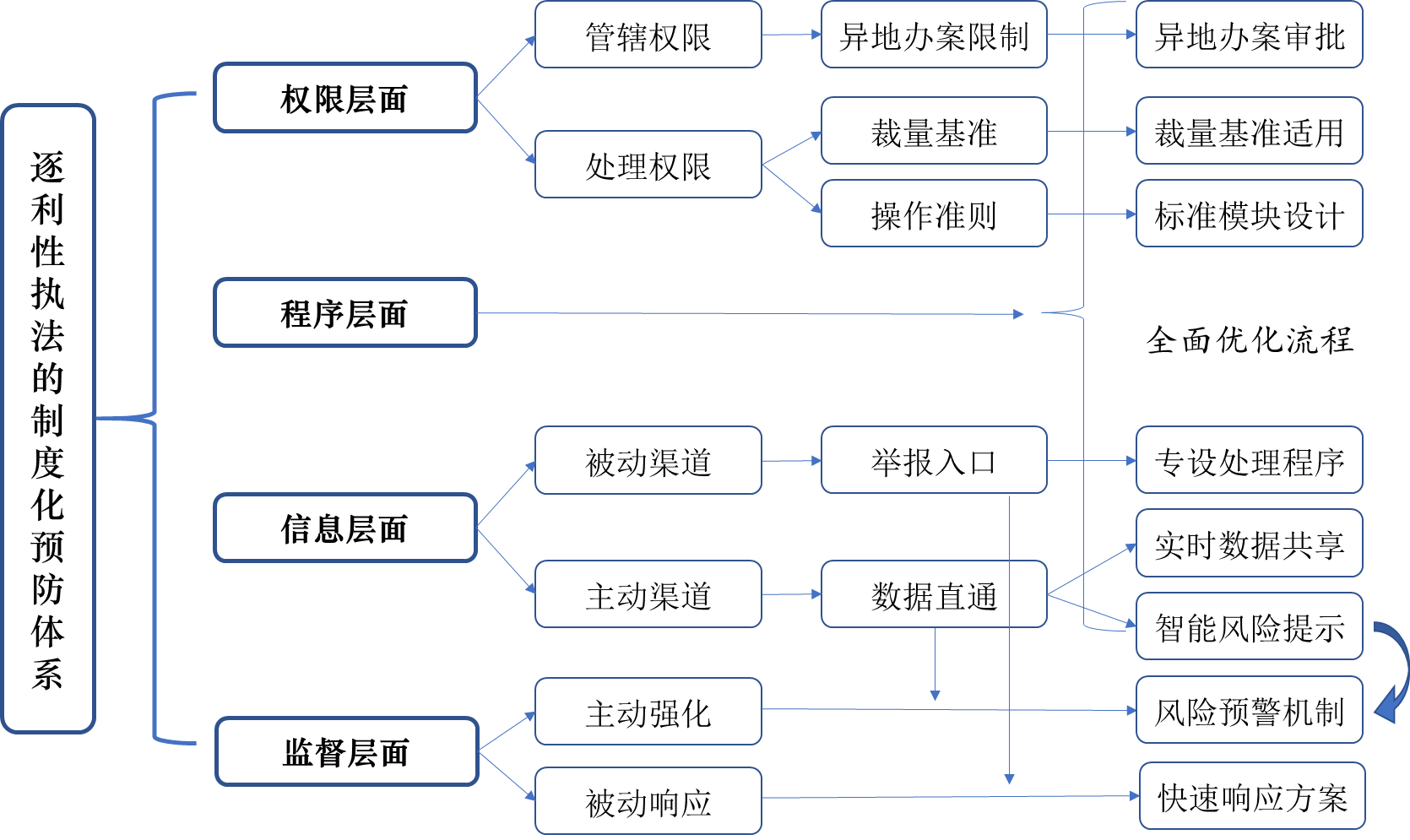


图1：逐利性执法的制度化预防体系

（一）权限层面

与《七项规定》中突出强调的逐利性执法形式为参照，权限层面最需要完善的关键机制既包括管辖层面的异地办案制度，也包括具体案件处理层面的裁量基准和操作准则，分别涉及到管辖、处罚、强制以及其他方面的权限。

在管辖方面，异地办案制度主要涉及跨地域争抢案源问题。2020年《公安机关异地办案协作“六个严禁”》（公通字〔2020〕6号）已经对异地办案的协作事项范围和工作要求作出了明确的限制，强调“不得自行在异地开展办案活动”。随着这一规定的贯彻落实，异地争抢案源的逐利性执法已经开始受到有效限制。未来的制度建设需要将这一规定全面纳入《公安机关办理行政案件程序规定》和《公安机关办理刑事案件程序规定》中，使之在规章层面获得正式的法律效力。

在裁量基准方面，裁量基准的修订和完善工作仍有待加强。尽管各地公安机关已出台相当数量的裁量基准（以治安管理处罚方面的裁量基准最为常见），但从实践状况看，不少既有裁量基准还存在未区分格次、分格标准不清晰、分格过度机械化、法律概念混淆、文字表述错误或重复、更新不及时等问题，未能起到其应有的作用，还需对裁量基准进行全面审查修订、系统完善和动态调整，引入裁量基准实施前的备案审查和实施后的违规责任追究机制亦属必不可少[[[13]](#endnote-13)]。

在操作准则方面，各地公安机关可以在现有的警综平台、监督管理平台及《公安民警执法办案常用手册》等常用辅助材料的基础上，进一步设计和完善贴合信息系统的操作准则，使每一个操作模块既能适应各种执法办案需求、容纳必要的裁量余地，又能防止肆意妄为、滥用职权，其中最关键的机制是全面盘点和细化每一步的操作权限，尤其是与对财产性利益的控制与处置相关的权限，并使之匹配一定的强制性条件限制（如针对违法嫌疑人不能运用刑事措施冻结账户、诉讼程序终结之前无法以特定方式处置涉案财物等）。此种细化权限的操作准则能够一定程度上合理而精准地压缩执法者用于逐利的剩余控制权，只要各个模块的操作准则能得到充分优化，平衡兼顾依法行使裁量权和约束权力滥用两方面的需求，其必将在预防逐利性执法中发挥关键的基础性作用。

（二）信息层面

要有效消减信息不对称，就需要全面强化对监督者的信息供给。逐利性执法的信息既可以来源于公安机关自身主动的监测和发现（主动渠道），也可以来源于当事人或公众的举报和反馈（被动渠道）。主动渠道和被动渠道都需要从机制层面进行加强。

主动渠道方面，公安机关有必要建立执法办案实时数据直通机制。除法律及有关规定明确限制知悉范围的信息外，不仅执法办案相关平台内已有的各种数据需要直通上级部门，还要在执法办案过程中实现“数随事走”、“数随物走”，使每一项执法办案活动流程化、数据化，每一项经手的财物也都实现数据化监管。针对各执法办案部门通过多维度汇集的数据，上级公安机关可以建立人工智能算法模型，结合已判定为逐利性执法的数据，通过联邦学习等技术路线加以训练，形成逐利性执法风险智能预警系统，大幅度提升监督机构的信息获取与线索分析能力。

被动渠道方面，公安机关可以设置逐利性执法的专门性举报入口，向社会征集逐利性执法活动的相关线索，及时获取此方面动态。每一项逐利性执法活动均存在不同程度的受害者，如能有效激励受害者提供相关信息，监督者可以获得较为丰富的信息来源，并结合主动渠道获得的信息开展监督工作。

（三）监督层面

预防和整治逐利性执法离不开监督者的决心与行动。如果其余条件都已准备充分，但监督者在实施监督和整治活动时有所保留或徘徊迟疑，逐利性执法的顽瘴痼疾就无法被根除。为帮助监督者及时、有力地进行监督，主动和被动两方面的监督机制都需要得到强化。

主动监督机制的强化主要是借助前述数据资源构建风险预警系统，主动排查风险，及早发现和制止逐利性执法活动，避免相关活动造成严重危害后果或进一步发展成严重违法乃至犯罪，尤其是对此前问责力度不足的超权限、超范围、超数额、超时限查封、扣押、冻结等违规违法处置活动进行全面查纠。在未来，如果针对逐利性执法及相关违规违法活动的智能风险预警系统得以发展成熟，监督机制应要求负有监督职责的机构做到“预警必问”，被监督者则须“有问必复”、“有错必纠”，及早发现和制止逐利性执法。

被动监督机制的强化主要是针对逐利性执法的举报和舆情建立专门的快速响应与处置机制。发生逐利性执法现象的单位及其上级机关应当及时固定证据，根据此前处理相关案事件的成功经验，作出合法合理、精准妥当、果断有力的回应与处置，尽可能保护当事人的合法权益并回应社会关切。

（四）程序层面

前述三个层面的各种机制设计都需要从程序层面上予以固定，有效融入到执法办案和执法监督的标准流程中，实现程序控权。执法办案和执法监督程序应当尽可能在相关信息化平台上进行，系统保留详细的审计轨迹或流水记录，确保每一步操作均在系统内留痕，便于对逐利性执法进行事后监督及问责，并基于回溯分析进一步完善程序设计和系统功能配置。在优化流程的基础上，信息化系统的执法办案程序还可以针对常见的逐利性执法风险内置提示性、辅助性的功能模块，例如配置强制措施逾期风险提示、涉案财物范围与数额核对、裁量基准适用助手等功能，帮助执法单位及其工作人员尽可能远离逐利性执法。

执法办案程序的完善和流程的优化不仅有利于减少逐利性执法的发生，也有利于全面提升执法办案的质量，降低违法违规操作的风险。经过实践经验较为成功和成熟的流程设计，应当被《公安机关办理行政案件程序规定》及《公安机关办理刑事案件程序规定》及时吸纳，体现与时俱进的程序正义。

诚然，这一制度化预防体系尚非治理逐利性执法的终点。在有效压缩剩余控制权和消减信息不对称、优化流程和强化监督的基础上，法律还可以基于逐利性执法的利益链条，对逐利性执法及类似的权力寻租行为提供更为深入的治理方案。对此，国家已经在这方面进行更深层的制度建设。《国务院通知》强调“财政部门要加强对罚缴分离、收支两条线等制度实施情况的监督，会同司法行政等部门按规定开展专项监督检查。”同年，财政部还制定了《罚没财物管理办法》，重申“罚没收入属于政府非税收入，应当按照国库集中收缴管理有关规定，全额上缴国库，纳入一般公共预算管理”，并且明确要求“执法机关的办案经费由本级政府预算统筹保障，执法机关经费预算安排不得与该单位任何年度上缴的罚没收入挂钩。”建议财政部门在此基础上进一步完善和细化罚没费用的使用和管理制度，确保地方一级政府而不仅仅是执法机关无法通过人为增加罚没费用搞“创收”，从根源上消除逐利性执法的利益驱动和生存土壤。

结 语

逐利性执法是深刻影响公安机关乃至人民政府公信力及社会评价的“顽瘴痼疾”。对逐利性执法的集中整治必须雷厉风行，而对逐利性执法的长期预防还须建章立制、久久为功。通过科学、精细、合理的制度建设，全方位挤压和消除逐利性执法的空间，提升对逐利性执法的监督效能，对于治理逐利性执法、加强执法规范化建设有着深远的意义。惟有让“不能逐利”成为现实，才能更好地保证“不敢逐利”、支持“不想逐利”，还执法办案以清风正气，让人民群众在每一个案件中感受到看得见的公平正义。

1. 苏 宇：中国人民公安大学法学院副教授。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 参考文献

   []王青斌.论执法保障与行政执法能力的提高[J].行政法学研究,2012(1):51. [↑](#endnote-ref-2)
3. []狄小华.社会转型期的制度反腐机制研究[J].南京社会科学,2012(3):99. [↑](#endnote-ref-3)
4. []石亚军,赵鹏.建立健全全面正确履行政府职能的法治保障[J].2014(5):31. [↑](#endnote-ref-4)
5. []习近平.论坚持全面依法治国[M].中央文献出版社,2020:21-22. [↑](#endnote-ref-5)
6. []新野县人民政府网站，<http://www.xinye.gov.cn/2021/0514/85715.html>[EB/OL]，2022-6-25. [↑](#endnote-ref-6)
7. []徐天.谁来监管“电子警察”[N].文摘报,2021-04-29(01). [↑](#endnote-ref-7)
8. []孙亮全.靠罚款撑起1/3财力？地方政府岂能“靠路吃路”！[EB/OL]. http://xhpfmapi.zhongguowangshi.com/vh512/share/9922427,2022-6-27. [↑](#endnote-ref-8)
9. []鲁畅,刘宏宇,毛鑫.“天量罚单”屡现，“电子警察”为何陷“逐利执法”争议？[N].浙江法制报2021-04-16(07). [↑](#endnote-ref-9)
10. []傅绍文,邓秋文.剩余控制权理论综述[J].经济学动态,2004(11):91. [↑](#endnote-ref-10)
11. []许玉镇.避责与剩余控制权：决策避责类型及治理研究[J].政治学研究,2020(4):33. [↑](#endnote-ref-11)
12. []周佑勇.裁量基准的正当性问题研究[J].中国法学,2007(6):28. [↑](#endnote-ref-12)
13. []黄学贤,杨红.行政裁量权基准有效实施的保障机制研究[J].法学论坛,2015(6):24-30. [↑](#endnote-ref-13)