

王延超 主编

党政领导干部 执政科学与艺术

DANGZHENGLINGDAOGBANBU
ZHIZHENG
KEXUEYUYISHU

山东人民出版社

SHANDONG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

党政领导干部执政科学与艺术

主 编 王延超

副主编 杨延廷 郝佳芬 卢丽娜

山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

党政领导干部执政科学与艺术/王延超主编. — 济南:
山东人民出版社, 2008. 9
ISBN 978-7-209-04558-2

I. 党… II. 王… III. 国家行政机关—领导干部—
领导 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 144337 号

责任编辑:李明功

封面设计:张丽娜

党政领导干部执政科学与艺术

王延超 主编

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社 址:济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编:250001

网 址:<http://www.sd-book.com.cn>

发行部:(0531)82098027 82098028

新华书店经销

青岛星球印刷有限公司印装

规 格 32 开(148mm×210mm)

印 张 9.25

字 数 240 千字 插页 2

版 次 2008 年 9 月第 1 版

印 次 2008 年 9 月第 1 次

印 数 1—3000

ISBN 978-7-209-04558-2

定 价 20.00 元

如有质量问题,请与印刷厂调换。(0532)88194567

前 言

当代中国乃至世界,领导干部如何用好公共权力以实现科学、民主和依法执政,日益引起社会各界的高度关注。将广大党政领导干部在长期工作实践中创造的成功经验,作为经典案例集结、分析和加工成全文数据库,不仅可以为各级党政领导干部和众多有志之士提供在国际风云多变、我国社会转型的特定时期研究、思考 and 解决相关问题的借鉴与参考,推进党的执政能力建设和和谐社会构建,而且也有利于增进社会公众对党政领导干部执政科学与艺术的理解和认知。同时,将这些潜藏在党政领导干部头脑深处、凝结着大量群体智慧和个性化聪明才智的原创性成果进行挖掘、整理,上升为系统的理论,使之进入交流、传播、共享的知识状态,无疑是一种非常有益的智力资源开发利用,想必也一定会产生较好的社会效果。

从 2005 年下半年开始,我们通过学员上讲坛和走访、座谈、现场调研等方式,在我校市厅班、县市区委书记班等班次,开展了征集党政领导干部执政学案例的工作。经过一年多的努力,形成了一个由 17 个案例和 17 篇点评构成的研究文稿,内容涉及科学决策、应对突发事件、处理两难问题、军地关系协调、关注弱势群体等众多方面,2006 年 12 月在山东人民出版社正式出版,随即进入中共山东省委党校数字图书馆的“执政学研究”专题数据库。从 2007 年 3 月份开始,我们又启动了新一轮的案例调研和征集、加工工作。经过一年多的努力,形成了这部包括 20 个案例和与之相对应的 20 篇点评的书稿,内容涉及解决区域边界纠纷问题、新时期民政工作的创新发展等方面。

本书在设计构思和调查研究中,曾得到中共山东省委党校校委

和我校第二十六期市厅级领导干部进修班、第七期全省学习贯彻党的十七大精神专题培训班、第四期人大政协领导干部进修班、第十六期中青年干部培训班、第五十二期县处级领导干部进修班领导和同志们的大力支持与帮助,还学习借鉴了不少专家和理论工作者的研究成果,在此,一并深表谢忱。

党校是在党委直接领导下培养党员领导干部和理论干部的学校,是党委的一个重要部门。结合教学科研和各项服务工作在学员中征集党政领导干部执政学研究案例,以丰富当代中国执政学宝库,是我们应当努力承担的一项光荣任务。伴随着这部书的正式出版,中共山东省委党校数字图书馆的“执政学研究”数据库,又增加了一批成果。我们这项工程才刚刚开始,随着工作的逐步深入,此数据库会越来越丰满,对当代中国党政领导干部执政学研究和实践的贡献,也将逐步彰显。因此,我们由衷地欢迎各级党政领导干部、各界朋友提供案例线索。联系电话:87088397,电子邮箱:library@sddx.gov.cn。

由于认识能力和研究、实践条件的局限,书中难免有不当之处,诚请读者批评指正。

中共山东省委党校“执政学研究”课题组

2008年9月于泉城济南

目 录

前 言	(1)
-----	-----

案例一:关于建立鲁苏边界微山湖地区稳定工作长期 协作机制的报告	中共济宁市委政法委员会(1)
点评:区域边界“和”为贵	王延超(9)

案例二:烟台市积极开展全民参与爱心捐助活动 不断提高 社会救助工作水平	烟台市民政局(20)
点评:加快推进社会救助体系建设 切实做到发展成果 由人民共享——烟台市开展全民参与爱心捐助活 动不断提高社会救助工作水平的启示	郝佳芬(26)

案例三:开拓进取 发展创新 全面建设枣庄数字地名服务体系	枣庄市民政局(37)
点评:加强地名管理 搞好公共服务	卢丽娜(40)

案例四:胶州湾水域及近海岸线保护议案的提出和办理	孙加顺(51)
点评:保护和治理海湾 推动城市科学发展	王爱平(56)

案例五:发挥党校优势 作为赢得地位	赵福恩(64)
点评:充分发挥党校作用的成功创建	周 卫(68)

案例六:打造水上运动之都品牌 提升日照城市竞争力

..... 张喜忱(78)

点评:充分挖掘本地资源优势 做好城市品牌打造的大文章

..... 张旭(85)

案例七:选准做强特色产业 促进农业持续增收

——沾化县发展沾化冬枣产业调查 韩增金(104)

点评:发挥区域经济比较优势 加速农业产业化进程

..... 宋佩华(109)

案例八:重视和加强民主监督 切实履行民主监督职能

..... 张莹(115)

点评:用科学发展观统领人民政协的民主监督工作

——菏泽市政协民主监督工作的启示 吴怡青(121)

案例九:办好“省长信箱” 畅通信访渠道 徐强(130)

点评:新时期与民互动的平台 于风程(133)

案例十:强化法律监督 维护社会正义 王晨(141)

点评:维护公平正义 服务和谐社会建设 王爱云(144)

案例十一:20年前我在乡镇挂职的经历 秦守政(154)

点评:在基层工作中锻炼成长 王庆丽(158)

案例十二:泰安市推进机关建设的成功实践 尤连春(164)

点评:坚持社会化方向 积极推进机关后勤体制改革

..... 范华(169)

案例十三:某市价格决策听证的基本做法

——以调整征地地面附着物和青苗补偿标准

听证会为例 李 军(178)

点评:完善政府价格决策听证制度的思考

——以某市调整征地地面附着物和青苗补偿

标准听证会为例

..... 邓伟建(192)

案例十四:民生至上谱和谐 李世光(200)

点评:情注民生促和谐 徐奇志(209)

案例十五:加强民间组织管理 服务和谐社会建设 ... 崔义明(218)

点评:泰安市加强民间组织管理的启示 王晓兵(221)

案例十六:实施农村党建“递进培养工程”

..... 中共肥城市委组织部(233)

点评:为农民选好用好致富带头人的重大创新 刘燕妮(237)

案例十七:大力实施“十百千万”帮扶工程 加快构建

和谐社会 王本兵(242)

点评:以民生为重 构建社会主义和谐社会 陈绘新(248)

案例十八:挖掘麒麟文化 构建文化名城..... 张广立(255)

点评:文化挖掘的又一成功探索 王钦波(263)

案例十九:报告会中途职工大范围离席的处理 王敬良(268)

点评:大事还是小事 问题值得思考 刘晓玲(270)

案例二十：德州市人民医院推行“惠民政策”的探索与实践

..... 任绪功(278)

点评：推行“惠民政策” 促进社会和谐发展 杜文骄(281)

案例一：

关于建立鲁苏边界微山湖地区稳定工作长期协作机制的报告

中共济宁市委政法委员会

2003年以来，济宁市按照“三个代表”重要思想和构建社会主义和谐社会的要求，认真贯彻落实中央和省委、省政府的指示精神，积极和江苏徐州市加强联系，密切合作，携手探索建立鲁苏边界微山湖地区长期稳定协作机制，并不断拓展边界工作新内涵，实现了两市经济社会的全面合作交流。边界地区已连续5年没有发生有影响的纠纷和严重治安问题事件，原来纷争不断的微山湖地区，已变成了一个政治安定、生活安宁、经济繁荣、人民群众安居乐业的地区。

微山湖是我国北方最大的淡水湖。由微山湖、昭阳湖、独山湖、南阳湖组成的“南四湖”，总面积1226平方公里，周边总长550公里，其中与江苏接壤204公里。为统一管理南四湖，1953年8月，经政务院批准建立微山县。自1959年秋，江苏沛县沿湖群众到微山湖涸水湖面耕种小麦，与山东微山县沿湖群众开始发生纠纷和械斗，双方纠纷和械斗事件时有发生。1959年至2002年，湖区共发生大小械斗400余起，给双方造成了重大经济损失，造成多名群众死伤，严重影响了当地社会稳定、经济发展和人民群众的正常生产生活。长期以来，微山湖地区边界稳定工作，成为困扰山东省济宁市、江苏省徐州市各级党委、政府的老大难问题，也成为考验当地党委、政府执政能力的一个大课题。

一、主动走访,密切联系,确立共建长期稳定协作机制目标

济宁市委、市政府高度重视鲁苏边界微山湖地区稳定工作,特别是市委领导从加强党的执政能力、努力构建社会主义和谐社会的高度,坚持“尊重历史、面对现实、诚信和善、互谅互让、毗邻友好、共谋发展”的原则,积极探索解决微山湖地区社会稳定问题的有效途径。2003年6月,市委委派市委常委、政法委书记步士金等同志赴徐州市及沛县等地走访,开展专题调研。随后,在与徐州市委政法委座谈时,步士金同志代表济宁市委、市政府主动提出建立双边长期稳定协作机制的五条意见,得到徐州市委政法委的积极响应。7月31日,在济宁市召开的鲁苏边界微山湖地区稳定工作第一次联席会议上,两市正式签订《关于加强联系密切合作共同建立稳定协作机制的协议》(又称“五项协议”)。主要内容是:①建立定期联席会议制度。每半年召开一次由两市政法委、公安局领导和济宁市微山县、鱼台县、金乡县,徐州市沛县、铜山县、丰县政法委、公安局领导参加的联席会议,研究化解边界冲突问题(遇有特殊情况或重大事项可随时召开会议)。②在敏感时期加大工作力度。每年“三夏”、“三秋”和重大节日前,各自主动对敏感问题、有争议地段加大工作力度,本着互谅互让、相互合作的原则,全力保障不出现影响边界稳定的问题。③主动化解矛盾,力争把问题解决在基层。力求小事在乡镇之间协商解决,一般问题在县与县之间协商解决,重大问题在两市之间协商解决,不扩大事态,不给中央和省委、省政府添乱。④积极开展互联互通活动。两市之间加强联系促发展,县与县之间加强联系促稳定,镇、村之间加强联系促团结,部门之间加强联系促工作。⑤建立淮海地区治安联防协作机制。由两市政法委督促指导,两市公安机关具体协商、牵头组织,邀请淮海经济区有关市地参加,强化淮海地区治安联防协作。

为把“五项协议”和各级领导指示精神落到实处,济宁市多次逐级召开专题会议,下发了一系列文件和通知,统一干部群众思想,研

究贯彻落实意见,商讨维护边界稳定措施。市委政法委、市公安局、市司法局领导划片包县,多次深入湖区周边乡镇、村庄、基层政法部门明察暗访,定期不定期召开边界稳定工作调度会,通报情况、交流经验、解决问题,狠抓各项稳定措施落实。两市各级各有关部门积极开展了以“市县联系促发展,部门联络促工作,干警联防促稳定,群众联谊促团结”为主要内容的“四联四促”活动。两市边界地区县、乡镇、村普遍进行互访,逐级签订了双边友好合作协议和《维护湖区稳定责任书》,把稳定任务层层分解,落实到人、到地块,并在敏感时期对重点部位实行了领导包保责任制,及时化解边界纠纷。截至目前,两方已召开鲁苏边界联席会议10次,两市常委政法委书记和政法部门主要负责人,面对面地对敏感时期的边界稳定工作进行沟通协调,研究讨论工作措施,确保了边界地区的安宁。

二、依法妥善处理边界纠纷中历史遗留6具尸体,巩固边界稳定基础

历经多次边界纠纷,鲁苏双方遗留了6具受害人尸体(济宁市4具,徐州市2具)。由于双方受害人亲属互相要求追究对方责任、经济补偿要求过高等原因,虽经多方做工作,但始终未达成火化协议。每到全国“两会”或重大节假日,死者亲属就要抢夺尸体一起赴省进京上访。为防止上述事件发生,当地党委、政府和公安机关专门派人看护尸体,为此,近10年来微山县仅在火化厂的尸体贮存费和看护费就花了近300万元。这些遗留尸体已成为影响边界地区社会稳定的重大导火索。济宁市坚持从影响稳定的具体事抓起,从具体问题解决起,市委常委、政法委书记步士金在微山主持召开现场办公会,专题研究这个问题,拿出了具体解决方案。在与徐州市协商达成共识的基础上,步士金同志按照市委、市政府领导要求,带领市委政法委、市公安局等有关领导于2005年4月5日专程赴徐州就依法妥善处理遗留尸体问题召开了第五次联席会议。经两市充分酝酿,就依法妥善处理微山湖边界历次纠纷中遗留尸体问题,又签订了第二个

“五项协议”。主要内容是：①原则上按照管辖各自依法解决遗留尸体火化问题，确保妥善解决好历史遗留问题。②时间上坚持同步进行，主动解决问题。③主动做好死者亲属思想工作，争取尸体火化问题在上半年尽快解决。④经济适当补偿，措施落实到位。⑤坚持不懈地做好边界稳定工作，确保微山湖地区长治久安。为把“协议”的内容落到实处，济宁市委政法委、市公安局和微山县委、县政府多次开会专题研究，精心组织，周密安排，成立了处置问题领导小组，始终靠上工作，集中时间、集中精力，动用政治、法律、社会、经济等各种手段，围绕死者亲属，动员各种力量，克服困难和干扰，做了大量耐心细致的说服教育工作，按照给每个死者家庭补偿 20 万元的标准，由市、县两级财政共同出资进行了补偿。最终，双方 6 具尸体全部火化。至此，这一影响鲁苏边界微山湖地区和谐稳定的遗留问题从根本上得到妥善解决，为从源头上彻底解决边界纠纷奠定了坚实基础，对实现微山湖边界地区的长治久安产生了显著推动作用。

三、开展“四联”活动，努力实现鲁苏边界微山湖地区长治久安

为确保微山湖地区长治久安，两市深入开展“四联”活动。一是矛盾纠纷联调。两市司法机关签订了《加强联防联调维护边界地区社会稳定工作协议书》，提出了“信息共享、联防联调、就地解决”的工作思路，成立了人民调解委员会和湖区矛盾纠纷调处中心，明确了工作职责，制定了调处细则，对梳理、归纳出的六类接边地区易发纠纷的苗头，分别制定不同调处预案，有重点、有目的地预防化解，将边界联调工作纳入了制度化、规范化、法制化轨道。二是刑事犯罪联打。微山湖边界跨地区犯罪较为突出，犯罪人员成分复杂。两市公安机关始终保持密切协作，共同组织警力实施跨省区域打击治理，积极开展重大案件协查和专项整治行动，联手打击危害湖区平安的“渔霸”、“湖霸”，行动中做到了互通线索、共商案情、异地优先、全力配合。三是治安问题联防。接边地区公安机关和综合治理组织针对边界地区的治安重点，健全快速反应机制，加大联合巡逻力度，共同建立 47 个

卡点、53支治安巡逻队，形成了以巡逻、巡查为主体的全时空、立体式的动态防控网络，有效维护了湖内正常的生产秩序。针对“三夏、三秋”敏感时期的特殊需求，两市各自成立由公安、司法、民政等部门参加的稳定工作小组，始终靠在第一线，安排双方群众错时收割，联合维护现场秩序，确保了敏感时期的稳定。四是遇到困难联助。接边地区群众在生产、生活遇到困难时，坚持友情为重，互帮互助，为维护边界稳定奠定了坚实的群众基础。

在此基础上，济宁市结合实际建立了一系列工作制度。一是法制宣传制度。按照相互做好群众思想工作的要求，济宁市与接边地区统一时间，统一组织，每半年在边界地区集中开展一次法制宣传教育活动，通过张贴标语、散发宣传材料、演出文艺节目等形式，从法律的角度讲解稳定意义和违法后果，增强了群众的守法意识和维护边界稳定的自觉性。二是联席会议制度。每年上、下半年两市分别负责牵头召开维护湖区边界稳定协作会议，双方的党政分管领导、政法委书记、公安、民政、水利、渔业等部门和毗临县、乡镇、相关村的负责同志参加，通报情况，总结工作，交流经验，共商稳定发展大计。三是互访联谊制度。重大节庆日两市开展走访活动，接边县、乡镇、村和有关部门对口开展互访活动，沿湖群众利用亲情、亲缘关系，互相开展走访、联欢等各种形式的联谊活动，使睦邻友好关系不断深化。四是情况信息通报制度。要求接边县、乡镇和有关部门注意加强情况信息的收集，针对蓄水区、泄洪区、边界敏感区潜在的不稳定因素，及早获取倾向性、苗头性问题的信息，及时向党委、政府汇报，并把掌握的第一手信息在第一时间内向对方通报，争取工作的主动权。另外，济宁市还建立了责任追究制度，把维护湖区稳定纳入社会治安综合治理考核奖惩的范畴，对在维护湖区稳定工作中认识不到位、处置不慎重引发跨地区纠纷或严重后果的，严肃追究有关人员的责任，对相关单位实行一票否决。

四、乘势而上,丰富内涵,不断把边界稳定工作推向纵深

在边界微山湖地区保持了长期稳定的基础上,两市不断拓展边界地区工作内涵,乘势而上,不断将工作推向纵深。继济宁党政代表团2007年2月3日对徐州市走访考察后,3月3日,徐州党政代表团对济宁市回访考察,双方实现了高层定期互访,共商稳定发展大计,并签订两市经济社会发展全面合作的《框架协议》,两市开展了全面合作交流。《框架协议》主要的内容:一是建立推进合作工作机制,切实加强两市全方位、宽领域、多层次的联合与协作;二是强化城市规划衔接,统筹规划城市间快速通道、运河航道和水资源利用等系统建设;三是加强产业发展合作,充分发挥各自产业优势,重点加强煤电能源、机械制造、煤化工和农副产品加工等领域的合作;四是促进交通物流金融合作,加强基础设施建设规划衔接,推进高速公路、航道改造等重点项目建设;五是推动旅游合作,充分利用和开发两市现有旅游资源,大力发展旅游业;六是扩大科技、教育、文化、体育和人才交流,充分发挥两地高校、科研院所、大企业技术与人才优势,两市联合培养产业发展急需人才,并合作建立企业研发基地;七是建立信息共享平台,强化区域性信息基础设施建设,构建各类信息交换平台;八是共同保护环境,建立区域环境保护协作机制,在清洁生产、水环境保护、生态环境保护、垃圾处理、大气环境保护和发展循环经济等方面加强合作;九是促进边界地区稳定,两市坚持并进一步完善长期协作机制,实现边界地区长治久安、人民群众安居乐业,为改革发展创造持续稳定的环境;十是构建协调联系机制,建立定期的两市高层会商机制,协调解决两市合作中全局性的重大问题,共建联络机构,加强对协作事项的调度、协调和沟通。

五、领导重视,社会关注,鲁苏边界微山湖地区稳定工作机制长效

鲁苏边界微山湖地区稳定工作长效机制的建立,引起中央和省委、省政府领导的高度重视,中央和省领导多次作出批示指示,提出

明确要求，给予充分肯定。2006年3月底，中央维稳办到山东、江苏就两省维护边界稳定工作进行调查后，向中央写出了题为《昔日边界纠纷两败俱伤，今日互谅互让共创繁荣——山东济宁、江苏徐州共同做好省际边界微山湖地区维护稳定工作的报告》，罗干、周永康、张高丽同志分别在报告上作出批示。4月初，中央维稳办向中央上报了《关于大力宣传山东济宁、江苏徐州共同做好省际边界微山湖地区维护稳定工作经验的请示》，中央领导李长春、罗干、周永康、刘云山同志分别作出批示。“五一”前夕，中央维稳办、中央综治办组织新华社、人民日报社、法制日报社、中央电视台等中央各大新闻媒体的记者，组成专题采访报道组来我市进行集中采访报道。5月初，新华社以“微山湖畔演奏和谐之音”为题，向全国各级新闻媒体发了通稿；《人民日报》配短评“推进边界稳定，共建和谐社会”，刊发了长篇通讯“从冤家到兄弟”；中央电视台分别在《新闻联播》和《焦点访谈》栏目，播发了消息和专题；《法制日报》在头版头条配编者按刊发了长篇通讯。同时，省、市媒体也在黄金时间、重要版面，给予全面报道。经中央批准，5月23日中央综治办、中央维稳办在我市和江苏徐州市联合召开了全国创建平安边界现场会，市委书记孙守刚在会上介绍了济宁市的经验做法，来自全国31个省、市、自治区和新疆生产建设兵团的200余名与会代表在微山湖区进行了参观考察，对我们维护微山湖边界地区稳定的工作，给予高度评价。会后，按照中央领导的批示要求，涉及边界矛盾纠纷的甘肃、青海等有关地区，专门组团来我市考察学习。胡锦涛总书记于2006年6月18日在《关于宣传推广山东济宁、江苏徐州共同做好省际边界微山湖地区稳定工作经验情况的报告》（中稳办〔2006〕12号）上批示：同意。温家宝总理6月12日批示：赞成，这件事办得好。罗干同志6月12日批示：同意印发各地。周永康同志6月11日批示：报罗干同志并锦涛、家宝同志。这是建设和谐社会的又一范例。山东、江苏两省百年纷争、冤冤相报的微山湖边界地区建设成互谅互让、共谋和谐发展、连接两地友谊的纽带。建议印发各地学习推广。省委、省政府领导也分别作出批示。

中央办公厅、省委办公厅分别于6月27日、7月17日向全国、全省转发了济宁市做好微山湖边界地区稳定工作的经验做法。10月19日至27日,根据中央维稳办、中央综治办的安排,中央电视台《百年恩怨化和谐》摄制组一行四人又在济宁市实地采访,拍摄了时长60分钟的纪实专题片,全国“两会”期间在中央电视台一套黄金时间和12套播放,中央维稳办专门下发通知,要求认真组织收看,在全国产生了良好反响。

鲁苏边界微山湖地区稳定工作长效机制的建立,一是得益于党中央、国务院领导的高度关注,多次指示,为我们做好微山湖边界地区稳定工作指明了方向;二是得益于山东、江苏省委、省政府领导的高度重视,及时指示,有力推动了微山湖边界地区稳定工作的深入开展;三是得益于基层干部群众相互理解,互谅互让,互帮互助,加强合作,为维护微山湖边界地区稳定奠定了坚实基础;四是得益于双方政法公安部门和干警密切协作,全力配合,积极主动地开展工作,按照两个“五项协议”的要求,狠抓各项稳定工作措施的落实;五是得益于济宁、徐州及有关县党委政府把维护微山湖边界地区稳定工作作为一件大事,摆上突出位置、列入重要议程,始终狠抓不放松。

我们将按照胡锦涛总书记关于构建社会主义和谐社会的要求,进一步增强做好边界稳定工作的压力感、责任感和紧迫感,认真贯彻落实好中央、省领导重要批示和党的路线、方针、政策,进一步加大工作力度,强化工作措施,确保微山湖边界地区长治久安:一要坚持不懈地做好双方领导层的亲密联系,加强互访交流,共商合作大计,致力于边界地区和谐稳定和群众的共同发展,共同富裕。二要坚持不懈地抓好两市签订的《协议》精神的贯彻落实,主动开展多种形式的互联互促活动,不断拓展深化互联互促的领域和深度。三要坚持不懈地做好矛盾纠纷排查调处工作,切实增强对边界地区矛盾纠纷的预警发现和调处控制能力。四要坚持不懈地建立完善边界地区的治安协作机制,加大双方的警务合作和集中打击整治力度,确保良好的治安秩序。五要坚持不懈地抓好法制宣传教育和依法治理,不断增