

行政案例新编

XINGZHENG ANLI XINBIAN

主 编 郑泽金

武汉出版社

WUHAN
PUBLISHING
HOUSE

行政案例新编

XINGZHENG ANLI XINBIAN

主 编 郑泽金

武汉出版社

(鄂)新登字 08 号

图书在版编目(CIP)数据

行政案例新编/郑泽金主编. —武汉:武汉出版社,2007.4

ISBN 978-7-5430-3647-5

I. 行… II. 郑… III. 行政管理—案例—汇编—党校—教材
IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 033679 号

主 编:郑泽金

责任编辑:李 俊

封面设计:郝利利

出 版:武汉出版社

社 址:武汉市江汉区新华下路 103 号 邮 编:430015

电 话:(027)85606403 85600625

<http://www.whcbs.com> E-mail:wuhanpress@126.com

印 刷:宜昌市广鹏印业有限公司

开 本:670mm×970mm 1/16

印 张:28.5 字 数:434 千字 插 页:1

版 次:2007 年 4 月第 1 版 2007 年 4 月第 1 次印刷

定 价:38.00 元

版权所有·翻印必究

如有质量问题,由承印厂负责调换。

编委会名单

主 任:郑泽金

副主任:黎开锋 唐建平 严 红 张世云

委 员:(以姓氏笔画为序)

王 强 白 平 吕运芝 李泽河 严 红

汪 敏 余学新 张世云 张国祥 周 兵

陕大海 郑伟明 郑泽金 唐建平 袁祥斌

梅祖寿 曾国江 黎开锋

创新党校教学方式,培养高素质的干部 (代序)

中共宜昌市委副书记 乔余堂
中共宜昌市委党校校长

当今时代,世界多极化和经济全球化的趋势在曲折中发展,科技进步日新月异,综合国力竞争越来越激烈。综合国力的竞争,在很大程度上取决于人才的竞争,尤其是领导人才的竞争。在这种背景下,世界各国都十分重视公务员培训,把培训作为全面提升公务员能力素质的基础性工作。西方国家不仅在培训机构设置上,建立了由中央权威管理机构 and 高校联合的多层次、全方位的培训网络,而且在培训的制度建设上,普遍具有较为完备的法律保障。在我国,公务员培训也已成为国家公务员制度中一项基础性、战略性的工作。中共中央印发的《2006—2010 年全国干部教育培训规划》指出:必须大力实施人才强国战略,进一步发挥干部教育培训工作的战略性、基础性作用。全党必须把干部教育培训工作放到改革开放和现代化建设的新形势下,放到党的建设的总要求中,放到干部教育培训事业的新起点上来认识、把握和推进,全面提高干部教育培训工作的整体水平,使之更好地为加强党的执政能力建设和先进性建设服务,更好地为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化服务。

《干部教育培训工作条例》(试行)指出:开展干部教育培训应当根据干部的特点,综合运用讲授式、研究式、案例式、模拟式、体验式等教学方法,提高培训质量。案例教学是公务员培训的重要教学方式。与案例教学方法相联系的是注重提升素质的能力本位培训方式。这种培训方式起源于美国,并于上个世纪八十年代开始风行欧洲各国。欧盟总部和比利时、荷兰、法国公务员培训大多采用能力本位培训方式,尤其是高级公务员培训,因参训者已具备较高的知识层次,培训主要是管理能力和素质培训。适应这种培训观念和培训方式的变化,各

行政管理培训学院的培训课程和教学方式也发生了革命性的变化,即由知识更新型培训转变为能力素质提升型培训。法国国立行政学院的培训课程就十分注重实践性和应用性,教学方式以案例教学为主。欧洲行政学院为期1—2周的短期培训大多为专题培训,教学方式主要是交流讨论、案例和讲座等。在我国,案例教学也已成为公务员培训中深受学员欢迎并被广泛推行的一种教学方式方法。实践证明,案例教学对于开阔公务员的思路和视野,培养和提高其分析、解决实际问题的能力,具有明显的优势和积极的作用。

党校是干部教育培训的主渠道和主阵地。党校教学要体现自己的特色,就要努力创新教学方式方法,积极开展案例教学,特别是要重视编写自己的案例。市委党校在这方面开了一个好头,编写《行政案例新编》是一项有意义的工作。一方面,它改变了我们的案例教学缺乏自己教材的局面,另一方面,党校组织教师编写案例教材,对进一步增强党校教学的针对性,努力提高教育培训的质量,必将起到积极的推动作用。

希望党校的同志以此为起点,再接再厉,编写出更多、更好、更有宜昌特色的干部教材。希望广大干部结合自己的本职工作,借鉴市内外省内外一些经典案例,深入研究领导行为和行政管理规律,并且举一反三,不断提高分析和解决实际问题的能力,为实现宜昌更好更快的发展做出更好更大的贡献。

2007年1月26日

目 录

第一篇 行政主体篇

第一章 行政领导

扭曲的权力观:李铁成的“卖官真言”

——行政领导要树立正确的权力观 郑泽金(1)

总理严于律己传佳话

——行政领导要以人格魅力提升软实力 郑泽金(5)

政改创新催生心理测试

——行政领导要有良好的心理素质 黎开锋(8)

最富争议的市委书记

——行政领导的能力及其个性化表现 黎开锋(14)

“武大郎进球队”

——行政领导班子建设要注意结构优化 唐建平(19)

巨贪李大伦从人变成“鬼”

——行政首长负责制不是“家长制” 唐建平(23)

N市领导干部联系群众制度

——要以科学的制度规范行政领导行为 严 红(30)

邱晓华的六大转折

——行政领导要加强作风建设 严 红(33)

接班

——行政领导要正确选用人才 李泽河(38)

峰回路转的10小时

——创新领导方式 张世云(42)

为民办实事的好市长

——讲究领导艺术……………袁祥斌(47)

青岛的“市民月”

——要重视并正确开展领导公关……………周兵(51)

第二章 行政组织

行政许可第一案

——行政职能……………王强(54)

小秸秆引出行政大考题,政府如何走出禁烧迷雾?

——实现行政职能的手段……………王强(60)

机关后勤服务中心的管理问题

——行政组织结构……………黄启文(64)

刘方的困惑

——行政组织的设置……………黄启文(67)

两级政府利益冲突 执法人员当街斗殴

——从体制和机制上着手解决组织冲突……………张国祥(72)

中国城乡行政体制创新

——行政组织体制及其变革……………张国祥(78)

行政管理体制“浦东变法”

——行政管理体制改革……………张国祥(84)

远安农村公益服务走出“养人不养事”怪圈

——行政组织的设置……………施灏(90)

行政服务中心调查报告

——行政组织体系……………施灏(93)

湖北省直机关官商脱钩最后冲刺

——行政机构改革……………施灏(98)

加强社区建设 共创和谐家园

——非政府组织:城市社区……………冯裕芳(101)

户联责任区

——非政府组织:村民委员会……………冯裕芳(108)

第二篇 行政运行篇

第三章 行政决策

嘉禾“拆迁之痛”

——必须依法决策 梅祖寿(113)

北京:烟花爆竹“禁改限”

——体现公共利益 姚 薇(118)

小康工作队的帮扶措施

——坚持科学决策 曾国江(123)

宜昌城市规划的编制过程

——坚持民主决策 曾国江(125)

某市道路交通管理举措

——坚持可行性原则 杨成珍(128)

广州地铁3号线总体方案的诞生

——把握系统性原则 姚 薇(131)

“蒙德罗计划”的风波

——发现决策问题 熊 珊(135)

奥运场馆“鸟巢”方案出台始末

——确定决策目标 熊 珊(139)

杭州“奔的”退市的思考

——精心拟订方案 杨 瑾(144)

古巴导弹危机

——做好方案评估 杨 瑾(146)

三峡工程的拍板定案

——慎重审定“拍板” 陕大海(150)

1950年解放军进军西藏的决策

——进行追踪决策 陕大海(154)

乡党委书记上任之后

——发挥中枢系统作用 杨成珍(159)

圆明园湖底铺设防渗膜工程

- 发挥咨询系统作用 梅祖寿(163)

第四章 行政执行

宜都循环经济之道

- 行政执行 白 平(169)

郑州违法占地案

- 行政执行原则 白 平(175)

灰色成本抬高房价

- 影响行政执行的因素 苏发金(180)

地产调控这四年

- 行政执行的过程 苏发金(185)

北京城管副队长之死

- 行政执行方法和效果 白 平(192)

国务院严肃查处江苏铁本钢铁公司违规建设项目

- 行政执行之行政命令方法 白 平(199)

福建南平:实施再就业税收优惠政策的效果与问题

- 行政执行之经济方法 王 平(204)

强制执行菜谱

- 行政执行之法律方法 汪 敏(208)

中国抗战史上的“敦刻尔克大撤退”

- 行政指挥 胡学红(212)

合肥“大拆违”的成功经验

- 行政控制 梁方云(218)

一起一触即发的水事纠纷的妥善处理

- 行政沟通和行政协调 梁方云(222)

第五章 电子政务

“金盾工程”与人口信息管理系统

——信息技术对行政管理的影响	吕运芝(225)
美国的电子政府	
——电子政务的作用	符晓辉(229)
我国电子政务发展战略规划	
——电子政务建设原则与规划	吕运芝(234)
北京市东城区“网格化”城市管理系统	
——电子政务与政府管理创新	吕运芝(238)
“中国上海”(www.shanghai.gov.cn)	
——加强政府网站建设	符晓辉(243)
北京市电子政务信息资源建设与管理	
——信息资源管理	符晓辉(249)
吉林省人事厅军转系统信息安全建设	
——信息安全管理	符晓辉(253)

第六章 行政法制和行政监督

孙志刚案件

——行政立法的原则	汪 敏(258)
-----------------	----------

拆迁纠纷和一部早该废止的行政规章

——对行政立法的监督	谢 谊(265)
------------------	----------

李思怡事件

——行政执法的基本原则	汪 敏(268)
-------------------	----------

天津市和平公安分局会胜诉吗?

——行政行为的效力	汪 敏(275)
-----------------	----------

罗某某能够提起行政诉讼吗?

——对行政行为进行司法监督的范围	陈 垚(279)
------------------------	----------

走私成本应从违法所得中扣除吗?

——对行政行为进行司法审查的标准和法律适用	陈 垚(283)
--------------------------------	----------

行政领导引咎辞职案引发的思考

——行政监察的性质、特点和原则	李方芳(289)
-----------------------	----------

“审计清单”的回音

——行政监察的职责 李方芳(293)

社会监督与程维高落马

——行政外部监督的主体 蔡小娥(297)

人大常委的追问

——行政外部监督的方法和途径 蔡小娥(300)

安徽实施新闻曝光案件追查制度

——加强和完善行政监督制度 谢 谊(305)

第三篇 行政效能篇

第七章 行政效率

影响行政效率的几件事

——行政效率的制约因素 杜 鵬(309)

成都市全面推进规范化服务型政府建设

——行政效率的制约因素 刘克梁(314)

厦门市思明区首创公共部门绩效评估管理系统

——行政效率的考核 余学新(318)

洛阳市万民评议党政机关

——行政效率的考核原则 余学新、刘克梁(321)

美国改革绩效管理

——行政效率的考核标准 邓身先(326)

广州推出公务员首问首办制 服务不好可投诉

——行政效率的考核指标 余学新(331)

宜昌:全面开展行政效能建设工作

——加强法律和制度建设以提高行政效率 余学新(334)

四个城市的激励政策

——实施激励原则以提高行政效率 杜 鵬(340)

如何加强领导班子自身建设?

——增强素质以提高行政效率 郑涛涛(344)

第八章 行政改革

宜昌市公开财政编制政务 打造阳光法治政府	
——行政改革	高 青(347)
济南推进行政管理体制综合改革	
——转变政府职能	姜 英(354)
深圳行政体制改革	
——政府机构改革	郑伟明(358)
湖北乡镇机构改革	
——乡镇改革	杨 艳(364)
成都政府从“无限”权力向“有限”权力改革的实践	
——建设服务型政府	郑伟明(368)
湖北实行省管县财政体制	
——财政体制改革	高 青(371)
北京市海淀区事业单位改革	
——事业单位改革	姜 英(376)
整肃吏治 成都设“三关”	
——干部人事制度改革	郑伟明(382)
新一轮收入分配制度改革	
——收入分配制度改革	杨 艳(387)
附录:案例分析模拟试题	曾国江(394)
后记	(439)

第一篇 行政主体篇

第一章 行政领导

扭曲的权力观：李铁成的“卖官真言”

——行政领导要树立正确的权力观

【知识点】

行政领导既指各级行政机关中具有组织、管理、决策、指挥职能的行政人员，又指行政领导过程和领导活动。行政领导具有法定性、权威性、协同性等特点，是整个行政管理活动的中枢和关键。行政领导主要起导向作用、指挥作用、督导作用、激励作用、协调作用、服务作用。在行政领导活动中，每一个领导者都要做到在其位、用其权、尽其责。行政领导的职位是以“事”为中心而不是以“人”为中心来确定的，职位的数量是有限的，要遵循最低数量原则；行政领导职位具有相对稳定性，不随行政领导人员的变动而变动；行政领导职位具有一定的标准，包括领导职位的名称、工作内容、责任程度、任职条件等等；行政领导的职位要进行分类，要做到内容统一、标准客观，有利于依法管理。行政领导职责包括政治责任、法律责任、工作责任。行政领导职权主要有执行权、领导权、用人权、检查监督权、协调权等。

【案例正文】

2003年初，吉林省白山市原政协副主席、市委统战部部长李铁成，因卖官受贿140余万元，被法院以受贿罪判处有期徒刑15年。吉林省人民检察院2002年11月中旬的侦查报告显示：李铁成案发后，其个人总财产已高达数百万元，其中房产就有6处（大连市两处、长春市

两处、白山市1处、靖宇县1处)。实际上,这些不义之财很大一部分是李在1994年到2000年间出任吉林省白山市靖宇县县委书记时聚敛的。

李铁成于1992年起先后担任靖宇县副县长、县长,1994年到2000年出任靖宇县县委书记,2001年任白山市政协副主席。在担任靖宇县副县长、县长期间,特别是1994年至2000年担任靖宇县县委书记期间,他借调整、提拔干部之机,利用手中的权力,大肆收受贿赂,其收受的款物折合人民币140余万元。

他在忏悔书中吐露了自己的“卖官真言”。

“我的蜕变是从1992年当上靖宇县代县长时开始的。1993年我大儿子结婚的时候,本来不想大操大办,也没想告诉几个人,当时就在我住的一个小平房里搞了个简单的婚礼仪式。尽管这样,在靖宇这个小县城里,消息却传得很快,还是有许多人来参加我儿子的婚礼,他们都送了礼金,从几百元、几千元到几万元不等。

开始的时候,我也有不收钱的想法,但我住的平房特殊,我在屋里不收,他们把钱放在窗台上就走人,也有通过我熟悉的第三者送来的,迫使我不得不收。就这样,我开始走上犯罪道路的第一步。应该说,这些人搞感情铺垫、投资,目的都是要求得到我的提拔、重用,都是为了自己的政治利益得到满足。他们都是以谋取自我利益的大小来设计礼金厚薄的。既然收了他们的礼,就得给他们回报才行。说老朋友也好,说老感情也好,最终还是要看谁送的礼多,我给谁的回报就多,给谁照顾就大,一句话就是论钱行赏。怎么个“赏”法,还是要体现在他们的政治利益上,也就是通过选人、用人的途径,体现在他们的官职、官位的提升或保留上。

别的县委书记怎么选人、用人我不知道,反正我是这样办的:通常情况下,每次调整干部时,组织部都要先对符合条件的人进行考核,然后把被考核的人员名单和结果交给主管干部的副书记。这个过程,我们叫‘端盘子’。副书记审核后,再把这个‘盘子’端给我,我认可后,再“端”到常委会上去讨论,这就是按正常程序走。在这方面我绝对是按规矩办的,无论选谁用谁,我都是要走这个程序的。

但在每次干部考核之前,我会召开书记办公会,先在会上定出个‘调子’。比如想把给我送礼的某个人从县里派下去提拔,或想让急于回城而给我送礼的某个乡镇干部回城,我就以他们的自身条件,如年

龄、工龄、学历、经历、职务等等,为基本标准先划出个范围,绝对不能点谁的名,而是让组织部按照‘范围’下去‘找人’,找到后我再按程序办。表面上理由充分,程序合法,实际上是以人划线,以人定范围。对我送礼的人,我都是用这办法进行回报的。

如果组织部门没有把我想调整的人装进‘盘子’里来,我就会推翻,让他们重来。因为我是县委书记,是全县的权力核心,有最后的拍板决定权。我要是不同意,这个‘盘子’就端不上常委会讨论,我不想用的人根本就没有机会用起来。

再说,主管干部的副书记和组织部长,也都在经常揣摩、时刻注意着我的心思,靖宇就那么大的地方,就那么一些人,我想用谁、怎么用,他们仅从我平时对谁的表扬、对谁的批评上,也都能领会个差不多。因此,他们基本上都能按我的意思办,根本不用你去点名要提拔谁。要那样做的话,仅从表面上看,就违反程序了,现在哪还有那么蠢的人呐!要真是那样明目张胆,你这个县委书记干脆就别当了。

所以,这些年来,我对他们端上来的‘盘子’基本是不动。因为每次端上来的‘盘子’,里面盛的也都是我的意思,也就没有去动的必要。否则,他们连这一点都领会不了、做不到,明知是违背我的意思,我肯定要推翻的还要硬往上端,他们还能继续当副书记和组织部长吗?”

的确,从干部工作的程序来看,李铁成没有“越雷池一步”。这正是李铁成的“高明之处”。李铁成根本不用担心他的用人意图得不到落实。因为他知道,靖宇县就那么大个地方,就那么一些人,县委书记想用谁、怎么用,分管领导和有关部门仅从李铁成平时对某个人的态度,就能领会个差不多。因此,不用李铁成点名要提拔谁,下面就能按他的意思办。这样,李铁成表面上尊重了有关部门的用人意见,一切都是按章办事,何错之有?李铁成就是这样在名正言顺的“职权范围内”,在无懈可击的按“正常程序”办的背后,十分隐秘而又顺顺当当地完成了一笔笔肮脏的权钱交易。(案例来源:程连昌,《申论》,2007 人事版,中国人事出版社,2006 年 8 月)

【案例点评】

用人权是行政领导的重要职权。作为地方重要领导干部,李铁成本应该依法执政,任人唯贤。但他却大搞权钱交易,把卖官隐藏在合法的程序之下,看似没有“越雷池一步”,显示出李铁成的“高明之处”。李铁成是县委书记,是全县的权力核心,根本不用担心他的用人

意图得不到下属的落实。他正是利用了行政领导权力的法定性和权威性,通过所谓的正常程序,在“职权范围内”滥用行政领导的权力,进行权钱交易。李铁成虽然拥有法定的权力,却因为没有树立正确的权力观,滥用权力,最终触犯了法律,造成了很坏的社会影响。行政领导是整个行政管理活动的中枢和关键,行政领导要履行好自己的职责,就必须掌好权、用好权,各级行政领导都要树立正确的权力观,“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”,真正做到在其位、用其权、尽其责。

【思考题】

1. 结合知识点分析,李铁成是如何滥用行政领导权力的。
2. 从李铁成一案中应该吸取什么教训?
3. 结合本案例点评,请思考行政领导应当如何树立正确的权力观。

(案例编者:郑泽金)