



行政案例 40 篇

孚光 纪友伟 主编

中国出版

05

行政案例40篇

葛孚光 纪文伟 主编

中国税务出版社

内 容 提 要

本书汇集了40篇行政案例，内容分为人事与组织、行政法制、行政决策、行政方法四个部分，最后是案例分析。国内尚未见同类书出版。全部案例都是实际发生过的真实事件，叙事客观，文字通俗，有情节、有矛盾、有人物，总结了各类干部行政管理工作的经验及教训。是行政管理学研究、教学人员的一部不可多得的有价值的参考书。对于各级党政干部、各级行政管理人員增强法制观念，提高业务水平也有一定的意义和促进作用。

行政案例 40 篇

葛孚光 纪友伟 主编

中国社会科学出版社出版

(北京西城区太平桥大街1号)

天津宝坻黎明印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

开本787×1092 毫米 1/32 印张 10.75 字数 240 千

1989年1月北京第1版 1989年1月第1次印刷

印数 1—10000

ISBN 7—5050—0294—5/C·19 定价：3.50元

序 言

(一)

在人类实践活动的历史长河中，有许许多多成功的或者失败的事例，把这些事例根据需要进行整理加工，供研究或教学使用，这就是目前人们广泛应用的案例方法。这种方法首先出现于医学教学，它用过去成功诊治过的病例作为诊治类似病例的参考。法学界则利用法律案例作为制订和解释法律的依据，同时也用于法学教学。用行政案例来进行行政管理学的研究和教学，最早出现在美国哈佛大学等一批著名学校，至今已有半个多世纪。由于行政案例教学取得了明显的效果，到60年代末美国就有一百多所公共行政院系先后采用案例方法教学。此后，行政案例教学逐渐传其他国家。

近几年，随着行政管理学在我国的恢复和迅速发展，许多同志已经认识到了案例方法的重要性。我在主持《中国行政管理》杂志编辑工作中，收到不少读者来信，希望多刊登一些行政案例，以帮助学习和研究行政管理学理论。为此，我们开辟了“行政案例”专栏，以飨读者。但是，尽管编辑部广泛征稿，收到的案例稿件寥寥无几。这说明人们还不习

惯于行政案例的采集和撰写。目前，许多大专院校、党校、干部学校的行政管理专业都开设了行政案例课，但遗憾的是，时至今日，尚未闻一本行政案例专著问世。这是很不适应我国行政管理学发展形势的。

令人喜出望外的是，1987年山西省晋城市委组织部按照上级的布置，成立了“县级党政领导案例课题研究领导小组”，由该部部长纪友伟任课题组长，副部长丁贵生任副组长，胡晋安和张满祥两位同志具体负责。他们发动了全市各县、区70多位县级领导同志提供、撰写了大量案例，这样就为本书打下了坚实的基础。本书所收的40篇行政案例，全部来自他们之手。应当说，他们是本书的奠基者。象晋城市这样大规模地采集、编写行政案例的情况，在全国还为数不多。我们编辑出版此书，一方面是把他们辛勤劳动的成果奉献给渴求获得更多行政案例的广大读者，同时也以此抛砖引玉，盼望有更多更好的行政案例集出现，使案例方法在我国行政管理学的教学、研究中发挥它应有的作用，促进我国行政管理学的更快发展。

(二)

如前面已经说过的，在我国，人们还不大习惯，或不善于行政案例的采集和编写。其主要原因是行政案例感到陌生，不知怎样写法。因此，有必要对行政案例的有关问题进行探讨。我愿意借此机会谈点个人的学习体会。

第一，什么是行政案例。

案例是对现实生活中某个真实事件的特定情景的客观描述。行政案例，就是对行政管理中某个行政事件的特定情景的客观描述。因此，从广义上来说，任何一个行政事件都可

以写成行政案例。但人们写案例总是有一定的目的，所以案例中的事件应当有典型意义，满足一定的需要。不过，行政案例又不同于行政案件。案件是指涉及法律问题并由司法机关立案的事件；行政案件是指涉及行政法规，由行政机关或司法机关（如行政法庭）立案的行政事件，一般多指违犯行政法规的问题。显然，行政案例包括行政案件，但比行政案件的范围广泛得多。

第二，行政案例的特点。

首先，行政案例与其他案例的根本区别在于案例的行政性，即案例反映的事件一定是行政事件，事件的主体是行政主体——行政机关或行政人员，事件的内容是公务而不是私事。

其次，一个好的行政案例还应当具备真实性、客观性、可读性的特点。真实性是指案例所描述的事件是真有其事，而不是虚拟的、由作者随意杜撰出来的。这一点也许正是许多人感到行政案例难写的主要原因。因为正面的案例问题不大，反面的案例会伤害或得罪某些人。其实，为了避免产生消极影响，撰写行政案例允许更换地点、单位名称和人物姓名；也允许根据需要把类似的内容集中起来，突出某些方面，削弱以及省略某些不需要的方面；还允许对某些素材进行必要的加工。客观性是指撰写案例只能对事件进行客观描述，不能作主观性评论，或发表倾向性的意见，如“我认为”应当如何等等。可读性是指行政案例要有故事情节，人物活动，矛盾冲突，背景描写等，文中使用暗示、伏笔、悬念等手法，激发读者积极思索。

第三，行政案例的结构及撰写。

从形式和作用上看，行政案例可分为两大类：一类是较

为完整地记述了行政案件的全过程，文字较长，矛盾复杂，情节曲折，人物众多。这一类案例一般是用来进行讨论，以求找出解决问题的办法。另一类案例短小，矛盾单一，情节简单，类似一事一议。这一类案例用来作行政学原理的引证。但所有的行政案例都应包括：时间、地点、人物、环境、问题的性质及其解决的几种办法。有些案例有头有尾，除了上述的要素外，还有决定执行的效果，以及人们事后的重新认识。

行政案例一般由三部分构成，即案例正文、案例思考和案例分析。有的还在前边加说明，简明扼要地告诉读者本案例的性质、目的等。为了体现完整，本书案例全部包括以上四部分。在写法上，有人主张正文和分析分别由不同的人撰写，使案例分析不受原撰写人倾向的影响。

当选好素材决定编写某个案例前，为了使写作条理清楚，应当先列一提纲，把故事情节发展阶段，重要人物出场次序等拟出来。如果成批采写案例，还要有人来精心组织，提出目标要求，发动大家提供素材或撰写，最后筛选和整理成案例。

(三)

如果用上述标准来衡量一下本书所收集的 40 个行政案例，笔者认为，大部分可算是较好的案例。首先，它们都是很真实的，案例所描述的事件，都是山西省晋城市一些领导同志亲自经历的事件，可说是件件有根有据。在写法上注意了客观性，作者极少主观评论。整个案例有情节、有矛盾，有人物，还有一定的环境气氛，对读者有一定的吸引力。需要说明的是，在党政不分，以党代政的情况下，本来有些事应该由政府部门或行政领导人出面解决，但却由党委或党委

系统的领导出面解决。我们把这样的案例也看做是行政案例。在分析这类案例时，只要把党委看作政府，把党的工作部门看作政府部门，把党务工作领导看成行政领导即可。

笔者感到不足的是，有些案例虽经多次修改但过程仍然写得过多，一定程度上冲淡了主要矛盾，淹没了主题，给读者造成了分析上的困难。尤其感到不足的是，由于编者水平不高，案例分析缺乏条理性，理论性也不高。因此，案例分析部分只能作为参考，不是唯一正确的答案。我们在这方面拜读者为师。

本书把40个案例分为四部分，即：人事与组织；行政决策；行政法制；行政方法。目的是为了读者阅读和使用的方便，仅此而已。实际上，一个案例往往涉及到几个方面的问题，只能看它说的主要问题是什么，就把它归于包括该问题的那一部分。

本书把案例正文和案例分析分别编排，把案例分析集中在后面，主要是为读者留有思考余地。如果把案例正文和案例思考看作是习题的话，案例分析可看成是习题答案。读者看了一篇案例正文，如果不知怎样分析，可翻到后面找到该案例分析参考，得到启示；如果能够分析，亦可翻到后面找到该案例分析参考，看谁分析得更好。

由于编者水平有限，时间仓促，疏漏在所难免，恳请读者指教。

目 录

人事与组织

1. 城镇长的产生 (1)
2. 卫生局长空缺之后 (7)
3. 一个公安局长的任命 (12)
4. 如何稳定贫困地区的乡镇干部 (23)
5. 陆平福被告 (31)
6. 李龙义能被聘为承包经营者吗 (42)
7. 怎样救活陷于绝境的大理石公司 (47)
8. 组建煤炭管理机构的争议 (55)
9. 城区卫生管理范围的争论 (61)
10. 化肥厂出路何在 (66)
11. 白南煤矿的难题 (71)

行政决策

12. 高阳县怎样提高中学教育质量 (81)
13. 山区农村怎样普及小学教育 (86)
14. 东岭村是文明村镇建设的典型吗 (91)
15. 关于文明村镇建设突破口的讨论 (100)
16. 福泉镇农民文化中心该不该兴建 (108)
17. 解决综合食品厂严重亏损的方案 (117)
18. 一煤矿业归谁 (119)
19. 找水的难题 (125)

20. 城关医院何去何从 (132)
21. 昔水县脱贫致富的突破口在哪里 (142)
22. 怎样看待林粮间作 (143)
23. 哪户承包更合适 (154)

三 行政法制

24. 关于新任领导干部试用制的争论 (159)
25. 刘大年入伍始末 (169)
26. 北公镇私开煤矿为何屡禁不止 (173)
27. 蚕茧经营的风波 (183)
28. 对钱庄乡突击查户和批建私房的处理 (191)
29. 查处乱占耕地建私房 (199)
30. 这起抢地建房事件如何处理 (207)
31. 张兴更该不该罚 (215)
32. 一分审计决定的得失 (220)
33. 停尸案是怎样发生的 (228)
34. 水月纠纷 (235)
35. 周学费 (240)

四 行政方法

36. 办丧事放电影引起的风波 (248)
37. 陶瓷厂断水停产之后 (253)
38. 税务局运销处大门被锁以后 (262)
39. 化肥风波 (265)
40. 民办教师转正 (270)

案例分析参考(附案例处理结果)..... (277)

后记..... (324)

1. 新镇长的产生

说明：《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》规定，我国的镇设立人民政府，管理本行政区域内的行政工作，是我国的基层行政机关。镇人民政府设镇长、副镇长，由镇人民代表大会选举产生。镇人民政府实行镇长负责制，镇长主持镇人民政府的工作。

按规定，镇人民代表大会不设立常务委员会。那么，在镇人民代表大会闭会期间，当由于某种原因出现镇长、副镇长职位空缺时，如何产生新的镇长、副镇长？本案例提供了金阳县城关镇原镇长调走后，新镇长产生的做法。

1986年5月，金阳县第一大镇城关镇镇长调走后，镇长将由谁来担任，引起了干部们的关注。

城关镇是县委、县政府所在地，是全县政治、经济、文化中心，又是全地区重点建设的十个“明星乡镇”之一。全镇有41个行政村，4.12万人口，3.94万亩耕地，1.65万多男女劳动力中，52%从事第二、第三产业。现有1160个集体、个体、联户企业。1985年全镇各类企业总产值占全县总产值的69%，全镇工农业总产值占全县23个乡镇工农业总产值的16%，其中各类企业总产值占全县乡镇各类企业产值总和的17%。

该镇的领导班子除原镇长外，其他七位主要成员中，大专文化程度1人，高中文化程度1人，初中文化程度5人，

就其业务素质来划分，有农业型4人（平均从事农业工作20年），政工型2人（平均从事政治工作18年），管理型1人。究竟谁来当镇长呢？许多人都在关心着。县委分管组织人事工作的王成理副书记的办公室和家里，这几天突然门庭若市，分外热闹起来。叩门声、电话铃声整日响个不停，七八天时间内，通过各种渠道推荐出来的人选就有20多个。王副书记把推荐的名单整理了一下，让张秘书送往县委组织部，并要组织部根据人选名单和内部掌握的情况，迅速派人深入下去，调查了解，作细致的综合比较，把较有代表性的人选筛选出来。

半个月以后，县委组织部部长张有坤来到王副书记办公室，详细汇报了镇长候选人的调查过程。王副书记听完汇报后，整理出了三位人选的情况。

赵光明，现年42岁，初中文化程度，1956年入党。在基层分管农业工作多年，1983年提升为乡长。该同志作风深入，耿直正派，工作吃苦，也能团结同志。由于家庭有一些具体困难，近年来多次要求回县城或县城附近的乡镇工作。

孙尚武：长期在城关镇工作，对该镇的情况了如指掌。自1982年至今，一直是这个镇分管企业的副镇长。在发展城关镇企业中，积累了比较丰富的经验。该同志廉洁奉公，群众基础很好；且年富力强，正是扛鼎出力的好时机。但独立工作能力不够强；文化程度偏低（初中）。

周少华：1981年毕业于太原工业大学煤炭化工系。上大学前，参过军；在本村担任过生产队长、支部书记。大学毕业后一直在县委机关工作。该同志勤奋好学，思想解放而敏锐，近年发表过一些关于农村改革方面的调查报告。不足的是缺少中层领导工作经验。

第二天上午，县委机关的老姚小心翼翼地叩开王副书记办公室的门，说：“县委还没有正式讨论城关镇镇长的具体人选，可社会上已纷纷扬扬传说开了，说的有根有梢，有枝有叶，这种情况不欠正常吧？”王副书记沉思良久，然后一字一句地说：“过去我们的组织人事工作多是在一个封闭的系统中自上而下地考察任用干部，不管社会上认可不认可，群众满意不满意，县委领导研究一下，组织人事部门下道任命书，万事大吉了。这是组织人事工作的一大弊病。现在我们是开第十第，就是要走群众路线，充分发扬民主，让广大群众积极参与推荐和评议。现在大家议一议，没有什么值得大惊小怪的，反倒应该感到欣慰。”老姚听后若有所悟地点点头，出去了。看着老姚的背影，王副书记又陷入了沉思。

近几年，王副书记一直在思考着怎样选配镇领导班子问题。他经常挤时间，这里转转，那里走走，尽量了解透每个乡镇的风土民情、资源分布和发展前景。了解每个乡镇班子的群体结构，主要领导间的配合情况、工作情况、思想状况以及存在的问题。几年来日积月累的调查分析，使他对乡镇班子主要领导的配备，理出了这样一个头绪：1983年农村第二步改革在金阳县全面推开以后，农村产业结构已由过去的单一型逐步转化为多维型，传统的产品经济正在向商品经济领域迈进。特别是乡村企业的迅猛崛起，要求乡镇领导班子的结构发生相应变化。但在金阳县23个乡镇254名主要领导干部中，农业型、政工型干部占到80%以上，工业、管理、流通、外贸型干部仅占15%。近几年的两次大调查，乡镇班子无论在年龄，还是在知识结构上，较之以前有了很大优化。

一天，王副书记正在行署大会议室隔壁的休息室与地区十多名县处级干部闲谈。突然，电话铃响起来。电话是从省

城打给他的。一位和王副书记很熟悉的领导在电话里说，金阳县的小李找过他，并跟他谈了城关镇情况。小李是大学生，党员，又是副乡长，能否考虑让小李担任城关镇镇长。王副书记微蹙双眉，不紧不慢地回答说：“城关镇镇长的人选主要靠群众推荐，小李的情况我们也了解，眼下提任城关镇镇长还不太成熟，况且……”没等他把话说完对方就“咔”地一声把电话挂了。王副书记稍稍一愣，然后站起身来走出了休息室。他在门外一尊群像雕塑前停下来，看着那配合得体、巧夺天工的群像雕塑，他的思路的焦点不知不觉凝聚在了城关镇镇长的人选上。人说金阳县历史源远流长，物华天宝，地杰人灵。远的曾出过两广总督、巡疆大臣、民族英雄；近的也出过军政要员、教授、博士。难道眼下连个镇长也选不出来吗？他进一步想到，城关镇镇长的配备，不仅关系着城关政治、经济的发展，关系着全镇几万口人的衣食住行，而且关系着这个“明星镇”能不能在全县23个乡镇中真正起到龙头的作用。另外，城关镇镇长的合理配备，还将为全县乡镇班子的合理配备和领导成员的进一步优化闯出一条切实可行的路子来。想到这里，王副书记下意识地点了点头，回到了休息室里。正在这时，有人说又有他的电话。

电话来自远离行署所在地金阳县。城关镇两个村的支部书记向王书记推荐丁建国等三人作为城关镇镇长人选。王副书记听后心里先是一震，紧接着又是一喜。不管此三人与前三位人选相比怎样，人选多了，选择的余地总要大一些。

离散会还有半天，王副书记有点等不及了，向行署负责同志请好假，随即赶回金阳县，很快会同组织部长等有关人员，摸清了丁建国等三人的基本情况。经反复筛选后，把丁列入了人选名单。

丁建国：1968年毕业于太原工学院机械工程系。毕业后当过技术员、生产科长，后又调县经委生产技术科工作。1980年晋升为县工业局副局长，以后改任县工业公司副经理。该同志为人正直，勤于思考，勇于进取。长期的工业技术工作和领导工作，积累了比较丰富的工业企业管理经验和领导经验，同时有比较扎实的专业技术知识。不足之处是缺少农村工作经验。过去他虽然多次帮助城关镇论证过主要工业项目的布局、开发及技术问题，但对城关镇的全盘工作，特别是城关的农业发展状况不很熟悉。

多一位人选，多一层比较，人选的轮廓也就更加清晰。王副书记和组织部部长决定在将四位人选提交县委常委会研究之前，先征求一下城关镇领导和群众代表的意见。另外，他们还拟定尽快召集部分乡镇领导就城关镇镇长人选问题座谈座谈，看看在基层工作的同志们对四位人选有什么看法。他们希冀着，也许还有比上述四位人选更为合适的人。

经过一星期左右的紧张工作，1986年3月某日，金阳县常委会议研究决定推荐丁建国担任城关镇镇长，并经县人大常委会讨论通过，正式下了任命书。

一时间，金阳县朝野上下议论纷纷，莫衷一是。“想不到，真想不到，让一个从事20年工业的人担任镇长，这在金阳县的历史上可算个稀罕事！”“哼！农民可不象工人那样好领导，他能行吗？”人多嘴杂，说什么的都有。

丁建国走马上任后，在镇党委书记和其他同志的密切配合下，利利索索地砍出了三板斧。

其一，调整城关镇主要产品结构。经过反复的市场调查和分析，发现该镇大多工业产品的结构不合理；冶炼过多，产品滞销；煤炭生产结构单一，轻工业薄弱。为此，他们有

计划地削减了十座炼铁炉，筹集资金新建了一座碳素厂、一座电糊料厂，用来转化煤炭，加强了丹青丝织厂、云平丝绸厂的技术和领导力量。同时建起一座地毯厂并与县外贸公司签定了年产三千呎的地毯出口合同，年产值可达50余万元。

其二，加速老企业的技术改造。镇办糠醛厂是个年产值408万元的老厂。近年来，由于全县玉米播种面积急剧下降，加之临近几个县相继建起了糠醛厂，原料玉米芯的供应日趋紧张，直接影响了本镇的糠醛生产和全镇人民的收入。为了解决生产原料不足问题，糠醛厂试验成功了用麦秸替代玉米芯作原料的技术。与此同时，他们还从糠醛中提取了糠醇和树脂，产品增值40%。

其三，加强集体经济组织的建设，正确引导第三产业的发展。城关镇的第三产业比较发达，如何引导、管理，并为之有效服务呢？1986年后半年该镇先后成立了三个经贸公司。既负责向个体商贩、摊点收税、业务批发，卫生、质量监督，也帮助本镇的个体商贩寻找服务场地，提供信息。使全镇的第三产业迈出了健康有力的步子。

一年多的时间内，城关镇先后发展集体企业11个，个体、联户企业4个。在全县工业企业不太景气的情况下，1987年城关镇工业企业总产值达3750多万元，比1986年增长72%。农业总产值达1250万元，比1986年增长13%。

【案例思考】

1. 金阳县城关镇新镇长的产生是否符合法律规定？
2. 金阳县委在选拔城关镇新镇长过程中，考虑了哪些因素，采取了哪些措施？还有什么缺陷？
3. 丁建国是城关镇镇长最佳人选吗？怎样看待群众反思？

2 卫生局长空缺之后

说明：按《宪法》规定，市辖区的卫生局长是区人民政府的组成人员之一，由区人大常委会任免。人选由同级党委推荐。本案例介绍了某市城区卫生局长调任他职后，组织部考察推荐卫生局长的情况。

原城区卫生局局长在人大换届选举中调任人大专职委员已近两个月了，可卫生局长的位置一直空缺着。这不能不使组织部长张华英焦虑……

(一)

前些天，部里在卫生系统民主荐才中推荐出了两个人选。这两个人选谁更合适，他一直举棋不定。

一个是卫生防疫站站长唐大为，39岁，高中文化，有医师职称，1981年从部队转业后一直在卫生局工作。1986年初提为防疫站站长。这是一个年轻有为，进取心较强的开拓型干部。他任职不到两年，就使这个落后单位很有起色，第一个跨进了全市文明防疫站的行列。站里的工作，在卫生宣传，除害灭病、工业劳保、食品卫生、环境保护等各方面都有新的建树。站里帮助实验饭店增设的药膳餐厅，采用传统食品 and 现代科学技术相结合的办法，研制成防治高血压、糖尿病、贫血等十余种慢性病的药膳配方，受到食用者称赞。其中“十全大补汤”曾三次在省城展销。“粪便卫生处理与腹泻病控制”的研究课题，也取得了突破性进展。如果让他当局长，不愁打不开工作局面。从这次荐才测评中看，他的群众