



矛盾·冲突·反思

——政治学案例教学

刘 峰 孙晓莉 主编

国家行政学院出版社



矛盾·冲突·反思

——政治学案例教学

刘 峰 孙晓莉 主编



国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

矛盾·冲突·反思:政治学案例教学/刘峰,孙晓莉主编. —北京:国家行政学院出版社,2010.9
ISBN 978-7-5150-0155-5

I. ①矛… II. ①刘…②孙… III. ①政治学-教学研究-高等学校 IV. ①D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 1191036 号

书 名 矛盾·冲突·反思
——政治学案例教学
主 编 刘 峰 孙晓莉
责任编辑 阴松生 陈 科
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010)68920640 68929037
<http://cbs.nsa.gov.cn>
编 辑 部 (010)68928789
经 销 新华书店
印 刷 北京盛世双龙印刷有限公司
版 次 2011 年 10 月北京第 1 版
印 次 2011 年 10 月北京第 1 次印刷
开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开
印 张 15
字 数 286 千字
书 号 ISBN 978-7-5150-0155-5/D·070
定 价 45.00 元

本书如有印装质量问题,可随时调换。联系电话:(010)68929022

序

刘 峰

案例教学是一种教学模式。它是通过师生、学员之间的多边互动、平等对话和交流研讨,以提高学习者的创造性思维、主动分析解决问题及团体合作等方面能力为目的的重要教学形式。

当前,随着干部队伍的年轻化、知识化、专业化,行政学院主体班学员的学习能力、思考能力和创造能力等方面相对以前的领导干部有了很大的提高。他们中不少人不但有丰富的理论基础知识,而且有相当的实践经验和研究能力。对于这样的教学对象,传统教学中单纯的教师讲授、学员听课的模式,在某种意义上束缚了学员学习潜能的发挥。而采用形式生动活泼、内容新颖、教师与学员互动的案例教学,有益于调动学员思考问题、分析和解决问题的积极性和创造精神。

叶圣陶说:“教师之为教,不在全盘授予,而在相机诱导。”在教学过程中教师与学生融为一体,使教与学有机地结合在一起,学员由传统教学中要我学、教我怎么学、学什么的被动局面中摆脱出来,代之以主动参与讨论、自主学习。这样学员自身潜在的、对未知世界探求的欲望和冲动在教学活动中就被调动和激活,通过教师的正确引导,最终有效提高干部培训学习的质量和效果。此外,丰富的理论知识和实践经验使行政学院的学员能够适应案例教学的要求,并推动案例教学的完善和发展。

正是在这一背景下,近年来,行政学院系统大力探索教学改革,提倡案例教学模式。国家行政学院政治学部从2006年开始大规模地在主体班次上采用案例教学模式,在省部级专题培训班、厅局级培训班、县处级培训班以及港澳高级公务员培训班等班次中都采用了案例教学的形式。在案例课上,学员积极参与、热烈讨论,受到了学员们的充分肯定,取得了明显的效果。

通过这些年的教学实践,我们对开展案例教学有了初步的体会。我们将这些年教学实践中实际运用过的一些案例文本和教师手册整理出来,以期总结经验,抛砖引玉,共同提高。

绪 论

近些年来,在全国党校和行政学院系统的公务员培训中,越来越多地采用案例教学这一现代培训方法。有些院校还规定了一些量化的指标,如要求案例教学的比重不得低于课时总量的20%,以推动干部培训工作中这一新型方法的使用。国家行政学院政治学教研部这些年来,积极响应学院的要求,在各种班次上探索运用案例教学的方法。根据多次教学评估的反馈,尽管案例教学的实施过程以及案例教学的授课老师还存在这样或那样需要改进的地方,但大部分学员认为案例教学有助于拓宽思考、提高能力,有助于加深学员之间的相互学习,对这一教学形式给予了充分的肯定。

为了更好地实现教学资料 and 智慧的共享,也为了更好地与其他干部培训院校以及高校的同行交流,我们编辑了这本政治学案例集。

在组织实施案例教学过程中,有三个关键的问题要明确,首先就是要不要采用案例教学这一形式的问题。我们的体会是,案例教学运用与否要具体情况具体分析。案例教学在我国公务员培训中运用的时间不长,现在还处于一个不断摸索的阶段。从成人培训的特点以及公务员培训的重点出发,要求我们在公务员培训中更多地运用案例教学这种形式,但是事物需要辩证地看待。杨振宁先生在对比中美教育特点的时候,曾经指出,“灌输式未必都不好,启发式未必都好”。笔者个人认为,这个判断同样适用于传统讲授型教学模式和案例教学模式的对比,判断某些课程是否适用采用案例教学应该至少考虑以下四个方面的因素:1. 课程内容和教学目的。案例教学是一种教学手段,手段应当服务于目的。举个例子来说,如果课程目的是要帮助学员掌握2008年我国宏观经济形势,就不一定需要采用案例教学的形式;而如果课程目的是要帮助学员了解危机管理的原则和策略,运用案例教学就有可能取得非常好的教学效果。2. 学员特点。有些群体的学员比较接受讲授型的培训模式,有些则更倾向于采用案例教学的模式,应当按需施教。3. 学员规模。一般来说,学员人数超出一定规模比如说40人,就很容易产生“搭便车”的心理,不容易形成充分讨论的氛围,所以小班更适合搞案例教学。但是由于我们的干部培训工作以调训为主,一般人数较多,所以我们在实际教学过程中可以积极采取应对的办法,如采取A、B角教师同时授课,或者将学员拆分成A、B班分别授课。但是这一情况也不能一概而论,在哈佛的高级管理人员培训中,就有80人左右的规模,同样大量采用案例教学的形式,效果也很好。所以学员规模还需要和教师的驾驭能力结合起来考虑。4. 教师的气质特点。案例教学对教师的要求很高,要求

其至少具有概括和提炼学员观点的努力、对问题的判断和思考能力、吸引学员积极参与的亲合力以及统筹课堂气氛的能力,否则很难达到好的教学效果。

其次,如果明确采取案例教学这一形式之后,紧接着就是案例文本的编写。俗话说的好:“巧妇难为无米之炊”。好的案例文本是开展好案例教学的基础。在编写案例文本的过程也有几个基本问题,编写案例文本之前需要问自己几个基本问题:1. 案例的目的和使用者是谁? 2. 好的案例素材是什么样的? 3. 如何进行案例调研? 4. 如何叙述案例故事? 5. 案例多长篇幅合适?

再次,案例教学的实施。案例教学的具体实施需要注意四个基本环节。1. 介绍案例分析的理论框架。案例教学中提供的案例都是一次性的,在现实生活中不可能再发生完全一模一样的案例,但是案例当中提取出来的分析工具或者模型却可以指导相似的事件,所以案例教学给学员一个适当的分析工具或者模型是十分必要的。如危机管理案例中可以运用紧急性/重要性分析工具,公共政策案例可以运用利益相关者分析法,企业发展案例可以运用 SWOT 分析,决策案例可以运用三圈理论,等等。教师平时就需要有意识地搜集和积累一些分析工具或者模型,为教学提供后台储备。2. 设计问题。案例教学的具体实施往往是以不同的问题为载体,以问题促使学员思考,展开讨论,因此问题的设计水平对于案例教学的质量就十分重要。大卫·库伯认为经验学习过程是由四个适应性学习阶段构成的环形结构,包括具体经验、反思性观察、抽象概念化和主动实践。在我们进行案例教学的过程当中,也应当遵循这样一种学习过程,确保培训活动是一个完整的学习过程。我们设计问题时应当确保从案例出发,问题和问题之间具有内在的逻辑,由浅入深,由表及里,引导学员由反思案例过渡到反思个人,从而实现教学目的。3. 把握课堂。教师是案例教学的“导演”,学员是案例教学的“演员”,在整个教学过程中,教师需要预先设计好教学的步骤、掌握时间进度,把握整体气氛,引导学员充分参与。从某种角度上说,一堂案例教学是否成功,关键不是看教师说了多少,而是要看学员说了多少,以及说的热烈程度。教师在整个过程中都应当注意通过语言或者板书等多种形式给予学员积极的激励和反馈,同时,学员群体本身的学习特点和个人风格都不一样,教师预先就要做好应对不同风格如滔滔不绝型、刺头型、沉默型等学员的准备,保证整个教学环节的顺利实施,但需要注意掌握技巧,不能形成和学员之间的心理冲突或者直接冲突。4. 进行案例小结和点评。在这一环节中,首先要对学员的观点进行概括和总结,既是对前面教学活动的小结,帮助大家梳理问题背后的思路,同时也是对学员脑力劳动的尊重。其次是要就案例给出教师的看法、评价或者是解决问题的大致思路,这一点在我国的干部培训工作中尤其重要,需要教师事先认真思考,精心准备。

本书是集体智慧的结晶。我负责整体框架设计,并对全书进行统稿。张萃萍

教授撰写案例 2、案例 3 和案例 15；于军教授、孔新峰博士、雷强副教授撰写了案例 17；邓名奋副教授撰写了案例 16；舒绍福博士撰写了案例 6；孔新峰博士撰写了案例 14；刘志伟副教授撰写案例 20；其余案例由我负责撰写。

本书所选择的案例都是国家行政学院政治学教研部的教师在教学过程中实际使用过的案例，涉及国家权力与个人权利、基层党组织建设、利益矛盾调处、政府改革等多个主题。从案例文本的编写到案例点评的要点分析，都是作者结合自己的教学体会写出来的，既有观点性的内容，也有实用性的工具或模型，对其他从事案例教学的教师具有一定的参考价值。当然，肯定有一些地方并不完善，请读者、同行不吝赐教。

孙晓莉

2011 年 9 月 2 日



绪 论

案例 1:小岗村的困惑 1

案例正文 1

案例附录 5

教学手册 7

案例 2: 基层民主焕发生命力的有益探索

——四川省雅安市区县党代表常任制的试点 11

案例正文 12

案例附录 17

教学手册 23

案例 3: 山西河津市老窑头村选举事件 27

案例正文 27

案例附录 31

教学手册 34

案例 4:一起死亡事件引发的蝴蝶效应	37
案例正文	37
案例附录	41
教学手册	42
案例 5:贵州瓮安“6·28”风波	45
案例正文	45
案例附录	52
教学手册	54
案例 6:芜湖中江商场拆迁事件	57
案例正文	57
案例附录	61
教学手册	62
案例 7:来自天空的劳动冲突	65
案例正文	65
案例附录	73
教学手册	74
案例 8:大部门体制改革的探索	77
案例正文	77
案例附录	87
教学手册	91
案例 9:督察的试验	93
案例正文	93

案例附录	98
教学手册	100
案例 10:保障农民工养老保险权益: 改革进行时	102
案例正文	102
案例附录	108
教学手册	111
案例 11:学前教育难	115
案例正文	115
案例附录	122
教学手册	126
案例 12:公民的公共预算之旅	128
案例正文	128
案例附录	134
教学手册	139
案例 13:垃圾政治:阿苏卫垃圾焚烧	143
案例正文	143
案例附录	153
教学手册	156
案例 14: 阿桑奇:国家公敌?	158
案例正文	158
案例附录	165
教学手册	167

案例 15: “官腔”主任平其俊事件	170
案例正文	170
案例附录	174
教学手册	175
 案例 16: 重庆的士罢运事件	 178
案例正文	178
案例附录	181
教学手册	183
 案例 17: 奥一网络问政平台	 186
案例正文	186
案例附录	195
教学手册	198
 案例 18: 双汇“瘦肉精”事件	 201
案例正文	201
案例附录	208
教学手册	210
 案例 19: 唐家岭与“新唐家岭”的故事	
——保障房建设中政府责任的反思	212
案例正文	212
案例附录	219
教学手册	220

案例 20:领导者公共形象塑造

——以萨科齐为例

222

案例正文

222

案例附录

226

教学手册

227

案例 1

小岗村的困惑^①

引言

作为历史上的改革名村,小岗村遇到的最大问题就是“一步跨过温饱线,二十年未进富裕门”。在建设社会主义新农村的过程中,村党支部如何正确决策,带动全体村民实现发展成了困扰小岗村党支部的重要问题。

【案例正文】

1998年9月22日,江泽民来到小岗村,在严宏昌的院子里与村民座谈,并说了一句影响中国农村改革走向的话:土地承包“30年不变”,小岗人“要再闯一闯。”

怎么闯?

当着总书记的面,严宏昌表态,包干到户大有可为,先富起来一批,先富带动后富,带着村民闯一闯。

而另一位也曾是大包干带头人的严俊昌,却已经有了不同的主张。当时他反映说,大包干已经走不通了,要想富,必须把地合起来,搞规模化经营。

时隔8年,先富起来的严宏昌没有把村民带起来。现在的小岗村正在按照严俊昌的思路酝酿新一轮变革。而这一回的带头人,却不是严氏兄弟,而是一位外来者——沈浩。

外来者的变革

沈浩原是安徽省财政厅的一名干部,2004年2月由安徽省省委从省财政厅选派到小岗村担任村党支部第一书记。小岗村自1978年分田单干至沈浩到任前,2003年人均年收入尚不足2000元。用沈浩的话说,就是温饱有余而富裕不足。

刚到小岗,大包干带头人之一严俊昌就主动找上了门。严俊昌开门见山地对新支书沈浩说,“分田到户”解决了温饱,但解决不了深层次的发展问题。要富,就

^① 本案例根据相关报道、作者实地调研和访谈编写而成。基本素材参考王刚、何忠洲等:“中国明星村之三岔口”,载2006年4月10日《中国新闻周刊》。2006年6月使用于以“新农村建设”为主题的培训班中。

要把土地合起来,搞规模化农业。这个头你来带。

而沈浩当时的顾虑是,小岗是以“分”出名的,吸引人们的是“分田单干”,现如今再度把土地合起来,是否会引起争议。

不久,沈浩终于拿定了主意。

2004年上半年,沈浩在全村组织了一次思想大讨论。这次思想大讨论在村两委干部、全村党员、村民代表和村民中依次进行,主要讨论6个问题:小岗村是怎么出名的;出名后外界是怎么看小岗的;政府、社会各界对小岗村有没有过帮助;小岗村为什么落后了;小岗村还有没有致富的希望;怎样才能发展小岗村。村民们讨论很热烈,都有发展的愿望,提出了不少好的意见和建议。

2004年下半,小岗村年组织了“大包干”带头人和村两委成员13人到南街、大寨和红旗渠等地参观学习。

2005年初,沈浩引进上海大龙畜禽养殖有限公司,一次性补偿14亩村民土地,每亩补偿给村民4000元,盖了一家种猪场。大龙公司随后在凤阳县注册成立了小岗村发展合作社有限责任公司,注册资金305万,由小岗村和滁州市粮食局、凤阳县畜牧局以及上海大龙联合出股。其中,大龙公司占85%的股份,小岗村占了10%的股份。

2005年6月,在省、市、县三级政府的支持下,小岗村建成了大包干纪念馆。纪念馆占地30亩,每亩补偿给村民4000元,并安排了9个村民在里面工作,每月平均工资700元。随后以纪念馆为依托,在凤阳县注册成立了小岗村旅游发展有限公司,注册资金300万。其中,小岗村、小岗现代农业公司和县国有资产运营公司各占100万(小岗村的这笔投入由省财政予以支持),由该公司来经营纪念馆。

分合之争

2006年2月10日,安徽省委书记郭金龙到小岗村调研,在大包干纪念馆召开了小岗村发展座谈会。

在研讨会上,沈浩提出的思路是:把土地集中起来,实现资源的整合,完全按照工业化的思路来发展农业。当时,全村共有2000亩地,耕地面积1800亩,扣除前几年办的葡萄园400亩,其余的准备由小岗村发展合作社有限责任公司来全部流转。原则是根据村民意愿,或以土地入股或采取租赁的形式。

当听到把小岗村的土地集中起来并入发展合作社,大包干带头人之一严宏昌坐不住了。他表示,小岗村落后了,他们这些当年的带头人很惭愧,现在应该抓住机会搞发展,但同时要立足自身基础图发展,不能开倒车。

晚上,沈浩主动去严宏昌家登门拜访,新老改革者有了一次面对面的交流。

沈浩问严宏昌小岗的问题在哪里,严宏昌回答说“穷”是小岗的最大问题。沈

浩问如何才能致富,严宏昌回答说要走工业化的道路,但是以小岗目前的基础来看,不行;现在迅速把土地收回去,农民连赖以生存的土地都没有了,很容易再度返贫,所以现在也不能搞土地合并;而土地入股会让农民共担风险,所以也不能搞;至于土地租赁,如果条件成熟,也不是不能走,但短期内不可行。

.....

对话至此打住,新老改革者之间的分歧明显无法弥合,但重走合作社之路的风声被沈浩通过媒体放了出去。

不久,消息见诸报端。

此后,严宏昌先后接到十几个省的村庄的人给他打来电话,询问大包干再转合作社的情况,有人情绪激动。

2006年2月18日,沈浩召开全村大会,宣讲土地经营方案。严宏昌当日缺席。在此之前,土地经营方案经过了村两委、村党员和村民代表大会等6次左右的会议讨论,也挨家挨户地发了征求意见表。

随后不久,为了慎重起见,沈浩的思路略作改变,即提出小岗村要从土地由一家一户的单干,转变为由小岗村发展合作社统一返租承包过来,先期试行流转400亩土地,全凭村民自愿。

从最初的入股改为承租,“土改”的范围也被缩小到了400亩,村民中倒是没有多少反对之声。

2月21日,小岗村隶属的小溪河镇派出4名工作人员进驻小岗村,与小岗村5位村干部分成两组进行量地。凤阳县委书记马占文也专程来到小岗村,察看量地事宜。

2月底,一份合同出台,规定:土地每亩年租金500元,租金按照2005年稻谷0.7元/斤的价格和每亩平均产量计算得出。租地合同5年一签。5年以后,可以以土地入股,也可以继续租赁。

而就在这个节骨眼上,严宏昌又出现了。

这一次是他主动找上沈浩,提了两个问题。首先严宏昌问沈浩是否了解承包人的情况,然后询问400亩土地的作用。沈浩回答说承包商计划用这400亩土地搞集体化耕作玉米。严宏昌认为在这里种玉米,每亩地一年最好的收成是800斤,折合成钱刚够500元,除去地租,承包商种玉米根本不挣钱,反而赔钱。沈浩提出,开发商种玉米是为了加工饲料,就近流向养猪场。严宏昌指出,按照这个代价加工饲料,饲料的成本也将在每公斤2元左右,这比从外地运来还贵得多。严宏昌指出,如果不见到钱,他会叫村民不签合同。

土地合作的事情暂时遭搁置。目前这一改革是按照200亩的规模进行,主要是由大龙公司搞养殖小区。

严宏昌的话言犹在耳,沈浩已经在规划着下一步发展。小岗村人买肉买菜,要到十里外的小溪河镇,十分不便,附近的村庄也面临同样的麻烦。村里经过招商引资,现在正在建设农贸市场,一期工程 48 套门面,400 个摊位,顺利的话,2006 年下半年就可开业。而严宏昌认为,出让建设农贸市场的 15 亩土地的补偿金到位慢。

至此,改革遭遇阻力,外来者的角色越显尴尬。

“岗人治岗”的历史与现实

在有些人看来,小岗村之所以没有发展起来,问题的关键就不团结。这个不团结让小岗人当初因分出名,也让小岗之后经济搞不上去。

在沈浩初到小岗的时候,严俊昌就曾对他说,小岗人思想太复杂,联产承包把群众的思想都搞坏了。土地分割得比较严重,再度合起来相当难。

“合作派”严俊昌的思路形成并非一朝一夕。据他讲,1993 年他就看到承包到户后劲不足。但当时小岗人口少、土地多,村民生活还过得去,还没有从土地看到未来。加之来自政策方面的约束,当时的口号是:联产承包 30 年不变。

但就从那个时候起,严俊昌开始寻找整合小岗土地的外力,希望借外力之手完成集体化整合。

1997 年,当年粮食产量上去了,可村民生活水平却上不去。严俊昌感到自己有责任把土地搞活。当时,正好有个广东老板,说要一次性承包全村的 1 800 亩土地用作种植,由于当年粮食价高,每亩的租金被谈到 800 元。但在最终拍板的时候却遭到严宏昌的反对,方案最终流产。

严俊昌认为要是那时候听他的,村里人肯定都富了。

随后,“包干派”严宏昌上台任村委会主任,引来了张家港长江村的资金帮扶,为小岗村支持建设了 1 公里左右的柏油路和 400 亩的葡萄园。作为帮扶项目,长江村承诺头两年在没有收益的情况下,每年每亩给小岗人补偿 500 元。作为回报,小岗村和长江村签订了一份 80 亩的土地租赁合同,规定每亩地每年租金为 500 元。在这 80 亩土地上,长江村承诺建设一家纺织厂、一家电梯导轨配件厂、一家江淮汽车配件厂。

然而,就在此时,却产生了变故。

项目报到凤阳县,凤阳县提出了全新的意见。据严宏昌回忆,当时县委找他商量,长江村投资建设纺织厂,正好县里有个纺织厂,效益不好,可以卖给他们。建设汽车配件厂,正好凤阳县有个汽车水箱厂可以通过改造卖给他们。另外那个电梯导轨厂可以放在临淮镇。

当时的县领导对严宏昌说,滁州市委、市政府表示,小岗是张好名片,凤阳要加快发展,滁州要加快发展,将千方百计地用法律手段维护好小岗这张牌,对外展示好小岗这张牌。小岗村要跳出小岗发展工业,以小岗为招牌,招商引资在全凤阳县