

公共管理案例教学集之一：

公共管理案例教学 理论与实践

GONGGONG GUANLI ANLI
JIAOXUEJI ZHIYI:

GONGGONG GUANLI ANLI
JIAOXUE LILUN YU SHIJIAN

樊亚利 刘红 主编



Southwestern University of Finance & Economics Press

西南财经大学出版社



013060560

D035
494

公共管理案例教学案例集

公共管理案例教学 理论与实践

GONGGONG GUANLI ANLI
JIAOXUEJI ZHIYI:

GONGGONG GUANLI ANLI
JIAOXUE LILUN YU SHIJIAN

樊亚利 刘红 主编



D035
494



Southwestern University of Finance & Economics Press

西南财经大学出版社



北航

C1666288

013080810

图书在版编目(CIP)数据

公共管理案例教学理论与实践 / 樊亚利, 刘红主编. — 成都: 西南财经大学出版社, 2013. 5

ISBN 978 - 7 - 5504 - 0835 - 7

I. ①公… II. ①樊… III. ①公共管理—案例—教学研究

IV. ①D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 208579 号

公共管理案例教学理论与实践

樊亚利 刘 红 主编

责任编辑:王正好

助理编辑:廖术涵

封面设计:穆志坚

责任印制:封俊川

出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www.bookej.com
电子邮件	bookej@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028 - 87353785 87352368
印 刷	四川森林印务有限责任公司
成品尺寸	185mm × 260mm
印 张	18
字 数	375 千字
版 次	2013 年 5 月第 1 版
印 次	2013 年 5 月第 1 次印刷
印 数	1—2000 册
书 号	ISBN 978 - 7 - 5504 - 0835 - 7
定 价	36.00 元

1. 版权所有,翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
3. 本书封底无本社数码防伪标志,不得销售。

前言

案例教学法是美国哈佛大学商学院于20世纪20年代首创和始终倡导的管理学创新教学模式,经过欧美国家一些著名高校几十年的教学实践,已被证明是一种行之有效的教学方法。案例教学法以案例作为基本素材,在教师的精心设计和积极引导下,学生通过对案例内容的阅读、思考、讨论和相互启迪,不断厘清容易混淆的概念范畴和理论观点,对提高学生的理论水平能起到举一反三的作用。同时,案例情节较为逼真的模拟情景,也有利于学生通过总结汲取前人经验,加深对社会问题的认识和理解,以提高分析和解决问题的能力。

作为一种启发式的教学方法和研究型的教学模式,公共管理案例教学在相对轻松的学习氛围中,通过讨论问题、交流观点,不仅能更好地体现以人为本的教学互动,也有利于互相学习、提升见解,锻炼学生思维反应能力、语言表达能力和勇于探索的创新精神。与传统的专业课授课方式相比,案例教学法的最大优势就在于它能够使学生案例情景中充分发挥思维和想象的主观能动性,变被动接受为主动思考。因此,案例教学不仅有助于激发学生积极参与的学习热情和团队精神,同时也为学生提供了一个在课堂上充分展示个人能力与综合素质的机会和平台。

本案例集是新疆财经大学公共经济与管理学院与西南财经大学公共管理学院共同合作完成的教改成果。编写案例集的主要目的是为公共管理专业课教学提供配套的辅助教材,以便于学生在课堂或课外开展讨论,深化对公共管理基本原理和相关理论的理解和认识,培养学生观察社会、深入分析公共管理问题和理论联系实际的综合能力。

本案例集共分为四册,即《公共管理案例教学集之一:公共管理案例教学理论与实践》;《公共管理案例教学集之二:公共管理课程案例教学方案设计》;《公共管理案例教学集之三:民族地区公共政策分析》;《公共管理案例教学集之四:他山之



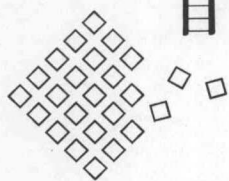
石——国外公共管理典型案例分析》。其中,《公共管理案例教学集之一:公共管理案例教学理论与实践》以公共管理案例教学理论为基础,以中外公共管理领域面临的问题,特别是2000年以来我国构建市场经济体制过程中政府公共管理实践难题为主要内容,分上、下两篇,分别为公共管理案例教学的相关理论与具体实践。为了让学生在课堂案例教学中能够充分讨论我国公共管理与政府行政执法行为中存在的现实难题,本案例集收录了一些2000年以来我国政治经济生活中发生的典型案例。虽然其中相当部分属于个别现象,党和政府也正在对这些公共管理中出现的

问题采取各种改进措施,但是,问题的出现有些深层次的原因尚需从公共管理专业学习的角度进行深入细致的解剖分析。为此,我们在案例之后安排了相应的“案例分析提示与思考”,以便于学生在教师的正确引导下,结合不同章节的知识点和教学重点,通过对案例内容的充分讨论来理清思路、辨明是非,从而更加清晰地认识到中国公共管理领域的现实问题并找到解决途径。

参加这部公共管理案例教学集编写的还有新疆财经大学公共经济与管理学院行政管理教研室的殷琮副教授、阿孜古丽·吐尔洪副教授、谭军讲师、王丽讲师、井西晓讲师、唐努尔·阿不都克里木讲师、史青讲师、郭文雅讲师、徐疆讲师。这套案例集是各位老师多年以来,在教学过程中不断探索和实践的经验总结和成果展现。

本案例集虽已经过反复修订,但其中的问题和不足仍在所难免。敬请各位同仁和读者阅后多提宝贵意见。

樊亚利 刘 红
2012年3月



目 录

理论篇

第一章 评价中心 /2

- 一、评价中心的含义 /2
- 二、评价中心的特点 /3
- 三、评价中心的技术手段 /5
- 四、评价中心的有效性 /9

第二章 案例分析概述 /10

- 一、案例 /10
- 二、案例分析法 /11

第三章 公共管理案例 /14

- 一、公共管理案例的特征 /14
- 二、公共管理案例的类型 /15
- 三、公共管理案例的功能 /18

第四章 公共管理案例分析 /20

- 一、案例分析的两种模式 /20

- 1. 主要理论问题 /21
- 2. 主要基本理论问题 /22
- 3. 主要基本理论问题 /23
- 4. 主要基本理论问题 /24

案例篇

第一章 行政决策 /30

案例1：某县招商引资 /30

案例2：“三三”要能即知 /31

案例3：从“小水”到“大水” /32

案例4：“三三”要能即知 /33

案例5：某县招商引资 /34

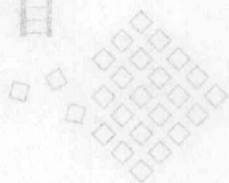
案例6：某县招商引资 /35

案例7：某县招商引资 /36

案例8：某县招商引资 /37

案例9：“三三”要能即知 /38

案例10：某县招商引资 /39



二、案例分析的主要方法	/21
三、案例分析的基本要求	/23
四、案例分析教学的一般步骤	/24

实战篇

第一章 行政职能 /30

案例 1: 服务型政府建设 /30

案例 2: 政府职能要“三化” /32

案例 3: 从“响水洞”到“小糊涂仙” /33

案例 4: “黑车”为何治理难 /35

案例 5: 该怎样治理散布于大街小巷的“办证”涂鸦? /39

案例 6: 话说铁路改革 /40

案例 7: 乡镇财政困境 /43

案例 8: 河道管理 /45

案例 9: 依法“打架” /47

案例 10: 盐业专营 /49

案例篇

第一章 公共管理 /30

1-1 公共管理 /30

1-2 公共管理 /30

1-3 公共管理 /30

1-4 公共管理 /30

第二章 公共政策 /30

2-1 公共政策 /30

2-2 公共政策 /30

第三章 公共组织 /30

3-1 公共组织 /30

3-2 公共组织 /30

3-3 公共组织 /30

第四章 公共财政 /30

4-1 公共财政 /30



第二章 行政组织 /51

- 案例 1: “小政府典范”为何走上机构膨胀的老路? /51
- 案例 2: C市着力构筑行政审批快速通道 /53
- 案例 3: 职称评定制度 /55
- 案例 4: 电子化政府建设 /57
- 案例 5: 末位淘汰制 /59
- 案例 6: 医疗卫生体制改革 /61
- 案例 7: 街道管理体制变革 /63
- 案例 8: 精简—膨胀怪圈 /65

第三章 行政权力 /69

- 案例 1: 市委书记推强势政策被质疑权力边界 /69
- 案例 2: 馒头风波 /72
- 案例 3: 路桥违规收费何时了? /75
- 案例 4: 某县环卫局职工是否有权上路执法? /77
- 案例 5: 个案分析——正义背后的反思 /79
- 案例 6: 先进村级党支部为何会出现腐败大案? /80
- 案例 7: 大打折扣的国家权力 /83

第四章 行政领导 /85

案例 1: 中央首次对领导干部生活作风提出要求 /85

案例 2: “问责”风暴的背后 /86

案例 3: 竞争上岗与公开选拔 /89

案例 4: 江苏 13 个省辖市党政“一把手”全部异地任职 /90

案例 5: H 县公安局配备 16 名领导遭质疑 /92

案例 6: 成功的领导者与有效的领导者 /95

案例 7: 激励机制建设 /97

案例 8: 危机决策与管理 /100

案例 9: 现代领导与电子政务 /102

案例 10: 领导干部综合考核评价体系 /105

第五章 人事行政 /109

案例 1: 北大人事改革 /109

案例 2: “官民比”之争的背后 /112

案例 3: 如何看待人事档案造假? /115

案例 4: 历数公务员录用歧视 /117

案例 5: 公务员工资调整 /120



案例 6: 公务员回避制度 /122

案例 7: 公务员培训 /125

案例 8: 公务员聘任制 /128

案例 9: 公务员退出机制 /129

案例 10: 国家环保总局局长引咎辞职 /132

第六章 行政决策 /135

案例 1: 决策智囊团 /135

案例 2: 曾培炎领衔成立中国高级智库——国经中心 /138

案例 3: 谁为公共决策的失误埋单? /142

案例 4: 我国地方政府债务知多少? /145

案例 5: 社情民意反映机制 /146

案例 6: 两会代表十分满意之后 /149

案例 7: “个性化”车牌的夭折 /150

案例 8: 决策评价和责任追究制度 /153

案例 9: 行政决策听证制度 /156

案例 10: 不可行性论证 /159

第七章 行政执行 /162

案例 1: 失效的禁挖令 /162

案例 2: 治理“文山会海” /165

案例 3: 阜阳假奶粉事件的查处 /167

案例 4: 西坑事件 /169

案例 5: 引进外资项目 /170

案例 6: 政府对“非典”危机的处理 /172

案例 7: 宁波市中级法院裁定政府组织强制拆迁违法 /175

案例 8: 执行力 /177

案例 9: 如果你是市长…… /180

第八章 法制行政 /182

案例 1: 十一年后得昭雪, 国家怎么赔偿? /182

案例 2: 拆迁事件 /186

案例 3: 领导干部的法律知识 /188

案例 4: 交警粗暴执法事件 /192

案例 5: 立法听证 /194

案例 6: 乱收费与乱罚款 /196

案例 7:《行政强制法》的立法过程 /198

案例 8:《行政诉讼法》执行中面临的问题 /201

案例 9:信访制度与法治建设 /204

第九章 行政监督 /208

案例 1:网络舆论监督的兴起 /208

案例 2:群体性事件新闻网络点击率达百万 /211

案例 3:监督听证会 /216

案例 4:人大监督刚性化 /220

案例 5:政协的民主监督 /222

案例 6:中国廉政账户第一案 /224

案例 7:一个“不受欢迎”的“政务监督员” /227

案例 8:关于“官员公示财产”的第三次人大建议 /230

案例 9:记者的采访困境 /234

案例 10:舆论监督的温州模式 /235

案例 11:审计报告 /239

案例 12:也谈对“一把手”的监督 /243

案例 13:反腐新办法是金点子,还是馊主意? /245

第十章 行政效率 /248

案例 1：“效能革命” /248

案例 2：节约型社会建设 /251

案例 3：执政绩效与成本 /253

案例 4：“三公消费”问题讨论 /256

案例 5：“行政服务中心”的喜与忧 /258

案例 6：新规与新政 /261

案例 7：电子政务 /264

案例 8：公车改革给我们带来了什么？ /266

案例 9：仇和何以成了“最富争议的市委书记”？ /269

案例 10：公共部门通用框架与国际标准化组织 /272

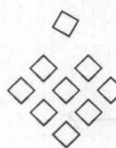
主要参考文献 /277

第一章 评价中心



评价中心(Assessment Center)一词最早是由美国心理学家古德比(Goodby)在1929年提出的。它的定义是：一种评价方法，通过模拟实际工作情景，对应聘者的能力、素质、个性等进行全面、系统的评估。评价中心最早是由美国心理学家古德比(Goodby)在1929年提出的。它的定义是：一种评价方法，通过模拟实际工作情景，对应聘者的能力、素质、个性等进行全面、系统的评估。

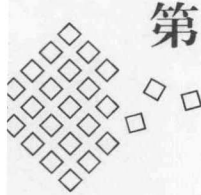
理论篇



评价中心(Assessment Center)一词最早是由美国心理学家古德比(Goodby)在1929年提出的。它的定义是：一种评价方法，通过模拟实际工作情景，对应聘者的能力、素质、个性等进行全面、系统的评估。评价中心最早是由美国心理学家古德比(Goodby)在1929年提出的。它的定义是：一种评价方法，通过模拟实际工作情景，对应聘者的能力、素质、个性等进行全面、系统的评估。

评价中心的含义

关于评价中心的概念，不同的学者从不同的角度提出了各自的定义。美国心理学家古德比(Goodby)在1929年提出的定义是：一种评价方法，通过模拟实际工作情景，对应聘者的能力、素质、个性等进行全面、系统的评估。评价中心最早是由美国心理学家古德比(Goodby)在1929年提出的。它的定义是：一种评价方法，通过模拟实际工作情景，对应聘者的能力、素质、个性等进行全面、系统的评估。



第一章 评价中心

评价中心 (Assessment Center), 被认为是当代人力资源管理中用于识别管理者才能的最有效的工具。它的最早起源可以追溯到 1929 年, 德国心理学家建立了一套用于挑选军官的非常先进的多项评价过程。他们认为只靠纸笔测试难以窥探清楚一个人的全部潜能, 只有将候选人放在一个复杂的环境中去, 通过观察其行为反应, 才有助于真正了解候选人各个方面的综合素质。后来, 英、美等国也相继效法。在第二次世界大战期间, 美国的战略情报局使用小组讨论和情景模拟练习来选拔情报人员, 并获得了成功。

在工业组织中, 开创使用评价中心技术先河的是美国电话电报公司 (AT&T)。该评价工作从 1956 年一直持续到 1960 年, 结果证明, 在被提升到中级管理岗位的员工中, 有 78% 与评价中心的评价鉴定是一致的; 在未被提升的员工中, 有 95% 与评价中心在 8 年前认定的缺乏潜在管理能力的判断是吻合的。D. W. 贝维领导了这一被称为“管理发展研究”的计划, 并在《变动世界中雇员的工作》一书中介绍了该计划的实施情况。此后, 许多大公司, 如通用电气公司 (GE)、国际商用机器公司 (IBM)、福特汽车公司 (FORD)、柯达公司 (KODAK) 等都纷纷效法, 采用了这项技术并建立了相应的评价中心机构来评价管理人员。

一、评价中心的含义

关于评价中心的概念, 不同的学者从不同的角度提出了各自的定义描述。邓巴等人 (Dunbar, Koretz & Hctover, 1991) 认为评价中心是“以超越传统测评方式, 为了解被试者的工作熟练程度而搜集数据的一种测试方式”。台湾学者陈英豪、吴裕益 (1992) 则指出“所谓评价中心乃是模拟一些标准情境 (亦即在自然情境下之实际操作) 的测验, 其模拟程度高于一般纸笔测验所代表者……评价中心通常着重在‘过程’、‘作品’, 或此二者之结合”。科尔曼博士 (Coleman, 1987) 认为评价中心可以定义为“允许候选人在标准化的情景下展示其与成功工作绩效相关的技能

与能力的系列测验技术的总称”。在评价中心发展历史上作出过重要贡献的学者拜汉姆博士(William C. Byham)这样描述:“评价中心是一种包括多种与工作相关的情景模拟技术,有时也包括面试和心理测验,它是一种综合评价技术。”

目前,认同度最高的定义当属国际评价中心大会(International Congress on Assessment Center Methods)在2000年5月公布的“评价中心操作纲领和道德规范”。其中指出:评价中心技术是把受评人置于一系列模拟的工作情景中,由经过专业培训的考评人员组成评价小组,采用多种评价手段,观察和评价受评者在这些模拟工作活动中的心理、行为等,在综合评判过程中将观察到的被评价者的多种行为进行汇总并打分讨论的结果,是对被评价者在各个维度、胜任力或其他评价中心所要测量的变量上的表现的评估,以考察受评人的各项能力或预测其潜能,了解受评者是否胜任某项工作。

虽然不同版本定义的语言表述不同,但都强调了模拟工作情境。评价中心的核心理念就是模拟。评价中心的目标是模拟目标工作中最重要的任务,使得被测试者不仅能够展示出重要的技能,并且能够展示出被测试的特征在怎样的程度上能够有效地运用到工作最重要的情境中。

二、评价中心的特点

通常,在对管理人员进行评估时,有两种不同的分析方法:一种是工作任务分析,主要针对管理人员在实际管理工作中所涉及的任务、活动、职责等进行分析;另一种是个人特征分析,即进行有效的管理工作需具备什么样的领导特质和人格特征等。

而评价中心法之所以能从众多评价方法中脱颖而出,是与该方法的基本特点分不开的。其最基本的特点包括行为特征分析法和情景模拟技术。

(一) 行为特征分析法

所谓行为特征,是指一组有共同特点的行为。在这里,行为必须是具体明确的,具备可观察、可重复、可比较验证的特点。这样,人们可以比较客观、方便地以具体行为为数据进行评判和分析。

首先,行为特征不同于工作任务。工作任务是指某项工作要求做什么。而行为特征则指完成某项任务所要采取的具体行为。例如,计划是一项普遍的管理职能。如果从行为特征的角度来看,计划是可以通过一系列具体明确的行为表现出来的,如“安排一系列工作问题研讨会”、“给下属分派一系列有明确时间期限的任务”、“预先估计采用某一方案可能出现的问题,并给出处理相应问题的建议和安排”等等。其他一些管理职能,如授权、控制和决策等也是一样。

其次,行为特征也不同于人格特征。通常,在管理中探讨人格特征,是指管理

人员在不同情境中处理问题时的—贯性个人风格。在实际应用中，行为特征表面上看起来可能类似于人格特征，但评价中心中的行为特征都有明确的行为描述和定义，也即评价人对行为特征的认识已达成共识，一切从行为出发，避免了主观臆断和理解上的歧义。例如，敏感性一词，从行为特征的角度来看，有具体明确的行为描述来支持，如“询问某个下属对实施某项计划的看法”，“表明他或她了解顾客此时的心情，因为他或她曾有过类似的经历”，“与下属多次沟通，以确定与下属在某项方案上确已达成共识”等等。

这样，借助行为特征，评价中心法就取得了较为客观的了解人的行为数据，有了评价和诊断管理人员管理潜能的标准和依据。当然，评价中心只是一种方法，当用于不同目的（如升职或发展诊断）或不同类型的管理职位时，所考察的行为特征的数目和繁简程度会有所不同。常见行为特征举例：

（1）口头沟通。在私下和公开场合均能有效地表达自己的意见和看法（包括手势和非言语交流）。

（2）计划与组织。为自己或他人安排一系列行动过程去实现既定的目标；进行适当的任务分工和资源分配。

（3）授权。有效地使用下属；善于将决策权和其他责任分配给合适的下属。

（4）控制。建立一整套程序和规则用于协调和引导下属人员的活动和任务；采取有效的行动监控所分配任务的完成情况。

（5）主动性。主动施加影响，促成目标实现；主动争取而不是被动接受；采取行动实现常规要求以外的目标，具有独创性。

（6）挫折耐受性。在压力和反对意见面前保持稳定和正常的表现。

这里，应再次强调的是，所有的行为特征都是由实际管理工作中的活动和行为来定义和描述的。上面列举的定义只是对相应行为特征的简明概括。在评价中心法的实际使用中，每一行为特征都需要给出详细的定义和细致的行为描述。行为特征是评价中心法的核心和灵魂，能否有效地把握行为特征是评价中心法成败的关键。

（二）情景模拟技术

评价中心法的另一基本特点是采用情景模拟技术。这与该方法强调行为特征是分不开的。评价中心强调确定与有效管理有关的行为特征，而行为特征又是通过特定情境下候选人的一系列具体行为表现来反映的。因此，设计提供能体现真实情境本质特点的模拟情境是评价中心法有效实施的关键。评价中心法认为，只有在适合的模拟情境下激发候选人的管理行为，才能准确、有效地推断候选人是否适合提升到相应管理职位，或诊断其在某些方面有明显缺陷或不足，以便有针对性地给予培训。