

65

行政案例分析

陈瑞莲 主编



A0966687

中山大学出版社

·广州·

版权所有 翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

行政案例分析/陈瑞莲主编. —广州:中山大学出版社, 2001. 8
ISBN 7-306-01793-4

I. 行… II. 陈… III. 国家机构—行政管理—案例
分析—中国 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 046549 号

中山大学出版社出版发行

(地址:广州市新港西路 135 号 邮编:510275

电话:020-84111998、84037215)

广东新华发行集团股份有限公司经销

广州市番禺市桥印刷厂印刷

(地址:番禺区市桥环城西路 201 号 邮编:511400 电话:020-84881937)

850 毫米×1168 毫米 32 开本 9.875 印张 250 千字

2001 年 8 月第 1 版 2002 年 2 月第 2 次印刷

定价:18.00 元

如发现因印装质量问题影响阅读,请与承印厂联系调换

前 言

案例分析法是美国哈佛大学商学院于 20 世纪 30 年代首创,至 40 年代以后发展起来并且广为流行的一种研究方法。这种研究方法首先把已发生的典型而真实的行政事件,用客观、公正的观察者的态度,将其前因后果、一切有关的实际情况和要解决的问题,原原本本地用文字叙述出来,形成可供分析和研究的行政管理案例,然后进行经验性、实证性的研究,以求在直接或间接证据的基础上,探寻有关行政管理活动的规律和治事规范

行政案例是行政管理活动的缩影和典型化,它来源于行政管理的实践,又高于行政管理实践。行政案例一般具有下列特点:

真实性。行政案例所记叙的事实是行政管理活动中真正发生过的事,而不是随意虚构、杜撰的。当然,为了使案例更具典型意义或避免案例发生可能产生的消极影响,某些案例往往更换时间、地点、单位、人名,或集中类似的内容,突出某个方面,省略某个方面,这种对案例素材的加工整理不仅是可以的,而且是必要的,但以不影响基本内容的真实性为前提。

客观性。行政案例往往只是对某项行政管理活动所作的客观记叙,即把客观事实交代清楚,它并不包含任何主观性评论或倾向性意见。对案例所反映的行政管理活动的是非曲直的评论,则属于案例分析的任务。

目的性。就是说任何行政案例总是为了说明某种看法、观点,验证某个行政管理学的原理、原则,案例提供某种场景,使

人们仿佛置身其中，促使人们在复杂的情况中作出判断，研究对策，从而提高人们运用行政管理学理论分析和解决实际问题的能力。

启发性。一则好的行政案例，读后往往会引起人们的积极思索，有思考的余地，甚至能引发各种不同意见的争论，提出不同的解决方案来比较、讨论。因此，很多好的案例往往不是平铺直叙，而是采用暗示、伏笔、悬念等手法，来启发、诱导读者积极思考。

行政案例的上述特点，要求我们在进行行政案例的分析和研究时必须注意下述两点：

首先，要以案例所提供的事实作为分析和研究的出发点。这就是说要认真仔细地考察案例所反映的行政管理活动，看哪些做法是正确的，哪些做法是错误的，其原因何在，有哪些经验教训值得吸取，并提出克服弊端、进一步完善行政管理的设想。这样的分析研究才是有根据、有说服力的，也才会有较大的收获。否则，离开案例所反映的事实，空发议论，道理可能讲得不错，但事实不对号，分析研究就很难有成效。

其次，要从以事论事上升到理论高度来分析问题。开展行政案例分析和研究是为了加深对行政管理学基本原理的理解，提高运用基本理论分析和解决行政管理实际问题的能力。这就要求我们在开展分析和研究的时候，要运用以往所学过的行政管理学的基本原理、基本方法，从个别到一般，上升到一定的理论高度来认识问题，也就是要善于从案例所反映的纷繁复杂的行政管理现象中，抽象出某些具有普遍意义的、带规律性的原理和原则，用以指导行政管理实践。

根据上述案例的特点和案例分析的要求，本书在吸取国内外行政案例研究有关成果的基础上，把行政案例的方法论研究与典型行政案例的分析有机地结合起来。全书设上、下两篇。上篇：

案例分析法概论，着重介绍行政案例的特征、类型与功能；行政案例的教学与分析；行政案例的编写等。下篇：行政案例选析，由行政学基本原理和 90 个典型行政案例选析结合而成，包括行政组织与行政职能、人事行政、行政领导、行政决策、行政执行与行政监督、行政法制、行政机关管理与改革等 7 章内容。每章在阐述行政学基本原理的基础上选编相应的行政案例，并在每个案例后面附上思考题和案例分析参考要点，以引导读者通过对案例的分析和思考，加深对行政管理学基本理论和基本方法的把握和理解，提高分析问题和解决问题的能力。因此，本书可作为高等院校、党校及各类干部培训院校行政案例分析课程的教材和行政管理学课程的配套参考书，也特别适合从事行政管理工作的各级各类管理干部以及自学爱好者阅读参考。

我们相信，本书的出版发行将有助于推动我国行政案例教学与研究的进一步发展。当然，目前国内在案例的编写和对案例的分析方面毕竟还处于探索阶段，加之编写者水平有限，书中难免有错漏之处，欢迎读者予以批评指正。

作 者

2001 年 5 月

目 录

前言	(1)
----------	-------

上篇 案例分析法概论

第一章 行政案例概述	(3)
------------------	-------

第一节 行政案例的概念、特征及其类型	(3)
--------------------------	-------

一、什么是行政案例分析法	(3)
--------------------	-------

二、行政案例的基本特征	(5)
-------------------	-------

三、行政案例的类型	(6)
-----------------	-------

第二节 行政案例的功能	(11)
-------------------	--------

一、提供实际知识的功能	(11)
-------------------	--------

二、为案例使用者提供一个集思广益的机会	(11)
---------------------------	--------

三、有助于提高学生分析问题的能力和作出决策 的能力	(12)
------------------------------------	--------

四、有助于加深对行政学理论和方法的理解及 运用	(12)
----------------------------------	--------

五、有助于培养学生学习的主动性、创造性和 参与性	(13)
-----------------------------------	--------

六、有助于培养学生对行政管理活动的敏锐性 和适应性	(13)
------------------------------------	--------

七、提高在职行政人员的素质,改进行政工作	(14)
----------------------------	--------

八、有利于促进行政学理论的发展以及学界与 政界的联系	(15)
-------------------------------------	--------

第二章 行政案例的教学与分析	(16)
第一节 行政案例教学中教师与学生的不同职责	(16)
一、教师的角色	(16)
二、学生的职责	(18)
第二节 行政案例分析的基本方法与方式	(20)
一、行政案例分析的基本方法	(20)
二、行政案例分析的几种方式	(22)
第三节 行政案例分析的一般步骤	(24)
一、行政案例的阅读与准备	(24)
二、行政案例的课堂讨论与发言	(28)
三、行政案例分析报告的撰写	(30)
第三章 行政案例的编写	(33)
第一节 行政案例编写的程序和要求	(33)
一、行政案例编写的一般程序	(33)
二、行政案例编写的几个要求	(35)
第二节 行政案例的编写格式	(37)
一、行政案例的标题	(38)
二、行政案例的说明	(38)
三、行政案例的正文	(39)
四、行政案例的附件	(39)
五、分析思考题	(39)
第三节 行政案例编写的基本步骤	(40)
一、确定行政案例主题	(40)
二、搜集行政案例素材	(41)
三、撰写行政案例内容	(43)

下篇 行政案例选析

第四章 行政组织与行政职能	(49)
一、学习目的和要求	(49)
二、基本原理	(49)
三、案例分析	(54)
案例一：局长的失误	(54)
案例二：1460 个公章与机构的“增长”	(55)
案例三：分分合合几时休	(57)
案例四：机构设置与工作效率	(60)
案例五：徘徊中的某市政府机构改革	(62)
案例六：“盖章承包”的启示	(66)
案例七：非常设机构为何撤而复增	(70)
案例八：城建工作应该由谁来管	(72)
案例九：投资公司的机构该如何设置	(73)
案例十：火灾的教训	(75)
案例十一：海南省“小政府、大社会”的体制	(77)
案例十二：无锡县政府职能的转变	(81)
案例十三：佛山市的体制改革	(85)
案例十四：陕西省的省级政府机构改革	(89)
案例十五：该机构应如何设置	(92)
第五章 人事行政	(98)
一、学习目的和要求	(98)
二、基本原理	(98)
三、案例分析	(101)
案例一：知人善任，用人之长	(101)
案例二：他是怎样当上副局长的	(102)

案例三：两易局长·····	(105)
案例四：能力与岗位·····	(107)
案例五：应当让谁受奖励·····	(109)
案例六：干部培训的新路子·····	(111)
案例七：这批奖金该如何处理·····	(113)
案例八：干部考核应如何搞好·····	(115)
案例九：新任处长的“三把火”·····	(118)
案例十：在其位不谋其政的任命方式·····	(121)
案例十一：实行新任干部试用制的争议·····	(123)
案例十二：一名副站长的人选·····	(125)
案例十三：他是否应该提拔为科长·····	(129)
案例十四：谁任组长更合适·····	(132)

第六章 行政领导····· (135)

一、学习目的和要求····· (135)

二、基本原理····· (135)

三、案例分析····· (138)

案例一：市长们在忙什么····· (138)

案例二：他应何去何从····· (140)

案例三：怎样才能提高领导者的威信····· (143)

案例四：一名基层领导者处理“两难”事件的 妙法····· (146)

案例五：年轻局长的苦恼····· (148)

案例六：这位厂长是去还是留····· (150)

案例七：前任留下的难题····· (153)

案例八：他为什么打不开工作局面····· (155)

案例九：这个领导班子应如何搭配····· (158)

案例十：新任局长的工作思路····· (160)

案例十一：领导班子应如何合理组合·····	(163)
案例十二：副局长谋杀正局长·····	(166)
案例十三：新港船厂的指挥管理·····	(169)
第七章 行政决策 ·····	(172)
一、学习目的和要求·····	(172)
二、基本原理·····	(172)
三、案例分析·····	(176)
案例一：葛洲坝水电工程方案的由来·····	(176)
案例二：应如何实现决策科学化·····	(178)
案例三：这种局面是如何造成的·····	(180)
案例四：大李的意见为何得到一致赞同·····	(183)
案例五：速生丰产林基地建设何以失败·····	(185)
案例六：某市机场选址的失误·····	(186)
案例七：行政领导如何进行决策·····	(188)
案例八：花钱买来的灾难·····	(191)
案例九：让班组去做主·····	(194)
案例十：某市市区竟有高尔夫球场·····	(196)
案例十一：中南海情系大三峡·····	(198)
第八章 行政执行与行政监督 ·····	(203)
一、学习目的和要求·····	(203)
二、基本原理·····	(203)
三、案例分析·····	(207)
案例一：各自有道理，道路仍依旧·····	(207)
案例二：一起一触即发的水事纠纷的妥善处理·····	(209)
案例三：“中华路”建设的风波·····	(211)
案例四：市长专线电话的设立·····	(213)

案例五：施科长没有解决的难题·····	(215)
案例六：市长讲评下级，市民讲评政府·····	(218)
案例七：责任该由谁来负·····	(220)
案例八：公道自在人心·····	(222)
案例九：突破就在凌晨·····	(224)
案例十：由四幅新闻照片引出的一连串新闻·····	(227)
案例十一：对领导干部实行民主监督制度·····	(229)
案例十二：干部离任审计制度的实行·····	(231)

第九章 行政法制····· (234)

一、学习目的和要求·····	(234)
二、基本原理·····	(234)
三、案例分析·····	(236)
案例一：陈鹏之死的教训·····	(236)
案例二：故意刁难，被迫卖车·····	(238)
案例三：一场侨房的纠纷·····	(240)
案例四：且看他们是怎样执法的·····	(242)
案例五：公民的合法权益受到政府机关的侵犯 怎么办·····	(245)
案例六：只有法的强制性才有法的严肃性·····	(248)
案例七：公安处长曝光记·····	(250)
案例八：绑架小人质事件说明了什么·····	(252)
案例九：文化局长的任命风波·····	(254)
案例十：诽谤他人者要受处罚·····	(255)
案例十一：考绩制与政府机关工作作风的转变·····	(256)
案例十二：农民状告县政府·····	(259)
案例十三：三毛钱的官司·····	(262)

第十章 行政机关管理与改革	(264)
一、学习目的和要求.....	(264)
二、基本原理.....	(264)
三、案例分析.....	(268)
案例一：会费大减，奥妙何在.....	(268)
案例二：他们是怎样加强政府机关建设的.....	(270)
案例三：如此“秘书”.....	(273)
案例四：两位文印科科长.....	(275)
案例五：是“考察”，还是游山玩水.....	(277)
案例六：发票使用之混乱触目惊心.....	(279)
案例七：项目审批何其难.....	(281)
案例八：放权的教训.....	(282)
案例九：人员增加了，为什么效率反而降低.....	(285)
案例十：一个科级单位的改革实验.....	(288)
案例十一：党政机关实行岗位责任制.....	(290)
案例十二：公安局里的承包制.....	(293)
主要参考文献	(296)
后记	(297)

上 篇

案例分析法概论

第一章 行政案例概述

行政管理活动同国家的历史一样悠久，自人类社会出现行政管理活动以来，作为对行政管理活动的事实描述和经验总结的行政案例就一直相伴并存。但是，行政案例分析作为一种教学和研究方法，至今还不足 100 年的历史，它初创于 20 世纪 30 年代中期的美国，40 年代正式确立，第二次世界大战以后得到长足的发展。如今，行政案例分析法已成为我国高等院校公共行政专业研究和学习公共行政知识的重要教学方法，同时，它也是公共行政部门进行人员培训与再教育的必要手段和方法。本章主要介绍行政案例的概念、特点、类型及其主要功能。

第一节 行政案例的概念、特征及其类型

一、什么是行政案例分析法

案例，英文中的对应词是 case，还有译作个案、实例、个例、事例的，但案例的译法更为贴切，且已约定俗成地广为采用。通俗来说，案例就是事例，就是对现实生活中某个真实事件的特定情景的客观描述。不过，说到案例，人们更多地会把它同医学案例、法学案例或军事案例联系起来，因为这些案例已为很多人所耳濡目染，皆所熟知。比如，医学上经常碰到一些疑难病