

21世纪公共管理系列教材

# 公共管理案例分析

——公共管理学和法学的双重视角

王从虎 编著

Public  
Administration  
Public  
Management



中国人民大学出版社

D035

48

2007

21 世纪公共管理系列教材

# 公共管理案例分析

——公共管理学和法学的双重视角

王丛虎 编著

中国人民大学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理案例分析: 公共管理学和法学的双重视角/王丛虎编著.

北京: 中国人民大学出版社, 2007

(21 世纪公共管理系列教材)

ISBN 978-7-300-07978-3

I. 公…

II. 王…

III. 公共管理-案例-分析-高等学校-教材

IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 037655 号

21 世纪公共管理系列教材

### 公共管理案例分析

——公共管理学和法学的双重视角

王丛虎 编著

---

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010 - 62511242 (总编室)		010 - 62511398 (质管部)
	010 - 82501766 (邮购部)		010 - 62514148 (门市部)
	010 - 62515195 (发行公司)		010 - 62515275 (盗版举报)
网 址	<a href="http://www.crup.com.cn">http://www.crup.com.cn</a> <a href="http://www.ttrnet.com">http://www.ttrnet.com</a> (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京民族印刷厂		
规 格	170 mm×228 mm 16 开本	版 次	2007 年 4 月第 1 版
印 张	21	印 次	2007 年 4 月第 1 次印刷
字 数	380 000	定 价	25.00 元

---

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

## 21 世纪公共管理系列教材专家指导小组成员

(以姓氏笔画为序)

王 名：(清华大学教授)

王乐夫：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会主任委员，中山大学教授)

王浦劬：(教育部高等学校政治学学科教学指导委员会副主任委员，北京大学教授)

王惠岩：(教育部文科社会科学专家咨询委员会委员，吉林大学教授)

邓大松：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，武汉大学教授)

毛寿龙：(中国人民大学教授)

曲福田：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，南京农业大学教授)

朱立言：(全国公共管理硕士(MPA)专业学位指导委员会委员、秘书长，中国人民大学教授)

张永桃：(教育部高等学校政治学学科教学指导委员会主任委员，南京大学教授)

张成福：(中国人民大学教授)

陈庆云：(北京大学教授)

陈振明：(全国公共管理硕士(MPA)专业学位指导委员会委员，厦门大学教授)

郑功成：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，中国人民大学教授)

周志忍：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，北京大学教授)

竺乾威：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，复旦大学教授)

娄成武：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，东北大学教授)

夏书章：(全国公共管理硕士(MPA)专业学位指导委员会顾问，中山大学教授)

高培勇：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，中国人民大学教授)

董克用：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会副主任委员，中国人民大学教授)

薛 澜：(教育部高等学校公共管理类学科教学指导委员会委员，清华大学教授)



## 出版说明

现代意义上的公共行政与公共管理的研究和教育开始于 20 世纪初的西方。时至今日，随着公共管理职业化的发展，公共行政和公共管理的研究和教育事业在西方发达国家方兴未艾。从 20 世纪 80 年代开始，适应公共管理改革与发展 and 培养公共管理人才的需要，我国的公共行政与公共管理研究和教育，在经历了发展的挫折之后，开始了恢复和重建的工作。经过 20 多年的发展，特别是公共管理一级学科的设置和我国公共管理硕士（MPA）专业学位研究生教育的启动，以及高校公共管理本科专业的大量开设，公共管理已成为当代中国社会科学和管理科学领域教学与研究的一个充满生机活力和具有远大发展前景的学科。

为了适应新形势发展的需要，更好地研究、指导、管理高等学校公共管理的教学科研工作，2001 年 4 月，教育部公共管理类学科教学指导委员会成立，并于 2001 年 12 月在广州召开了第一届全委会。参会委员就学科发展方向、课程设置问题进行了充分的讨论，很多委员认为应根据新形势下学科发展的需要，对目前公共管理类的课程设置进行调整，按计划年内拿出调整方案。目前，公共管理本科教育发展很快，编写反映本学科最新研究成果、与时俱进的、具有创新性的、高质量的本科教材迫在眉睫。

在教育部公共管理类学科教学指导委员会的指导、支持下，在对很多院校的



公共管理类本科专业课程设置进行调研和对一些院校的课程设置情况、设置方向进行座谈的基础上,结合现有的教育部关于公共管理类本科四个方向(行政管理、公共事业管理、劳动与社会保障、土地资源管理)的课程设置情况,中国人民大学出版社组织全国著名专家,计划从2003年上半年开始,在2年内,陆续出版21世纪公共管理系列本科教材和教育部“十五”规划教材。

本套教材涉及公共基础课、专业基础课和选修课三部分的20多门课程。本套教材立足本科教学的需要,从本科教育的特点出发,从公共管理和公共行政教育的特点出发,在教材编写和内容安排上,强调基础知识、基本理论、基本技能;同时,也尽可能地体现创新性、前沿性的特点。

参加本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、武汉大学、吉林大学、东北大学、西北大学等国内十几所著名大学的具有丰富教学和科研经验的教授专家,我们期望通过这种强强联合、优势互补、资源共享的方式,出版高质量的、权威性的精品教材。此外,为了保证教材的质量,更好地反映公共管理本科教学的特点,中国人民大学出版社邀请有关专家成立了21世纪公共管理系列教材专家指导小组。

公共管理的实践是不断变化和发展的,变革与发展是当代世界范围内公共管理的主题。随着公共管理实践不断发展,公共管理学科研究的范围、主题和内容也在不断地发展和变化。这就要求公共管理教育以及相关的教材在方方面面都应该不断地更新。我们还会根据变化了的环境和要求,对教材的编写工作以及教材本身作适当调整。望广大读者不断反馈信息,对这套教材提出批评、建议,以便于我们不断修订、完善。

中国人民大学出版社

2003年5月



## 目 录

<b>第一章 公共管理与公法导论</b> .....	(1)
<b>重点问题</b> .....	(1)
<b>基本内容</b> .....	(2)
一、公共管理的概念.....	(2)
二、公共管理的发展.....	(2)
三、公共管理的内容.....	(3)
四、公共管理与公法.....	(4)
五、公共管理与法律案例分析.....	(5)
<b>核心观点</b> .....	(6)
<b>案例分析</b> .....	(7)
<b>案例 1.1 哈尔滨市天潭酒店特大火灾案</b> .....	(7)
<b>案例 1.2 湖北省武汉市环境污染第一案</b> .....	(11)
<b>案例 1.3 海南省金昌县金矿矽肺案</b> .....	(18)
<b>本章参考文献</b> .....	(27)
<b>第二章 公共管理部门的职责与地位</b> .....	(28)
<b>重点问题</b> .....	(28)



基本内容 .....	(29)
一、公共管理部门 .....	(29)
二、公共管理部门结构 .....	(30)
三、公共管理部门的运行 .....	(32)
四、公共管理部门的职能 .....	(33)
五、公共管理部门的变革与发展 .....	(36)
核心观点 .....	(36)
案例分析 .....	(37)
案例 2.1 违法开采京杭大运河沙石案 .....	(37)
案例 2.2 北京成人高考考生舞弊案 .....	(46)
案例 2.3 吉林省公主岭市范家屯消防队不救火案 .....	(53)
本章参考文献 .....	(59)
<b>第三章 公共管理部门的应急管理 .....</b>	<b>(60)</b>
重点问题 .....	(60)
基本内容 .....	(61)
一、突发公共事件与应急管理 .....	(61)
二、公共管理部门应急管理组织系统 .....	(63)
三、公共管理部门应急管理运行机制 .....	(66)
四、公共管理部门的应急管理过程 .....	(67)
五、公共管理部门应急管理法治建设 .....	(67)
核心观点 .....	(68)
案例分析 .....	(69)
案例 3.1 北京市东三环主干路路面塌陷案 .....	(69)
案例 3.2 洪水突袭沙兰小学案 .....	(74)
案例 3.3 江苏省射阳县临海镇反应器爆炸案 .....	(81)
本章参考文献 .....	(87)
<b>第四章 公共财政与财务管理 .....</b>	<b>(89)</b>
重点问题 .....	(89)
基本内容 .....	(90)
一、公共预算概述 .....	(90)
二、政府预算制度 .....	(91)



三、公共财政收入管理 .....	(94)
四、公共财政支出管理 .....	(95)
五、政府采购管理 .....	(97)
六、政府会计和财务报告 .....	(99)
七、政府审计 .....	(101)
核心观点 .....	(102)
案例分析 .....	(102)
案例 4.1 合肥市北郊垃圾处理场报废案 .....	(102)
案例 4.2 北京现代沃尔经贸有限责任公司状告财政部案 .....	(113)
案例 4.3 重庆工商大学政府采购腐败案 .....	(118)
本章参考文献 .....	(123)
<b>第五章 公共部门的战略管理 .....</b>	<b>(125)</b>
重点问题 .....	(125)
基本内容 .....	(126)
一、公共部门战略管理概述 .....	(126)
二、公共部门战略管理的理论框架 .....	(129)
三、公共部门战略管理的主要内容 .....	(131)
四、公共部门战略管理的争论与评析 .....	(136)
核心观点 .....	(138)
案例分析 .....	(138)
案例 5.1 吉林省双辽市服先镇强制收回承包草原案 .....	(138)
案例 5.2 湖北省黄冈市东方广场挪用国债基金案 .....	(146)
案例 5.3 江苏省连云港市 20 家化工厂污水直接排入黄海案 .....	(152)
本章参考文献 .....	(161)
<b>第六章 公共政策制定、执行与评估 .....</b>	<b>(162)</b>
重点问题 .....	(162)
基本内容 .....	(163)
一、公共政策的概念 .....	(163)
二、公共政策的制定 .....	(165)
三、公共政策的评估 .....	(168)
四、公共政策的执行 .....	(170)



五、公共政策的合法性分析	(172)
核心观点	(174)
案例分析	(175)
案例 6.1 陕西省略阳县郭镇基本农田破坏案	(175)
案例 6.2 陕西省旬阳县桐木乡涌泉村农民连续自杀案	(183)
案例 6.3 武汉市广德妇科医院非法人工授精案	(188)
本章参考文献	(195)
<b>第七章 公共部门绩效评估</b>	(196)
重点问题	(196)
基本内容	(197)
一、公共部门绩效评估概述	(197)
二、公共部门绩效评估的要素	(199)
三、公共部门绩效评估的组织	(201)
四、公共部门绩效评估的改革与发展	(205)
核心观点	(208)
案例分析	(209)
案例 7.1 甘肃省临洮县公安人员贩毒造假案	(209)
案例 7.2 贵州省安顺市宁谷镇文化户口簿造假案	(216)
案例 7.3 湖北省汉川市“红头文件”强制规定喝酒指标案	(225)
本章参考文献	(231)
<b>第八章 公共部门的信息管理</b>	(232)
重点问题	(232)
基本内容	(233)
一、公共信息管理概述	(233)
二、信息公开的基本原理与实践	(235)
三、公共管理决策的信息支持系统	(237)
四、电子化政府	(238)
核心观点	(243)
案例分析	(243)
案例 8.1 上海市民诉政府信息不公开案	(243)
案例 8.2 美国宝洁公司域名纠纷案	(249)

案例 8.3 网络诈骗及网络盗窃案 .....	(254)
本章参考文献 .....	(258)
<b>第九章 公共管理的新策略</b> .....	(260)
重点问题 .....	(260)
基本内容 .....	(261)
一、公共管理新策略概述 .....	(261)
二、民营化 .....	(262)
三、外包 .....	(264)
四、目标管理 .....	(265)
五、全面质量管理 .....	(266)
六、顾客导向 .....	(268)
核心观点 .....	(270)
案例分析 .....	(271)
案例 9.1 浙江省义乌市“民间镖局”收费案 .....	(271)
案例 9.2 武汉、连云港和青岛实施目标管理 .....	(276)
案例 9.3 河北省滦平县金山岭长城经营权违法转让案 .....	(280)
本章参考文献 .....	(287)
<b>第十章 公共管理中的责任与伦理</b> .....	(288)
重点问题 .....	(288)
基本内容 .....	(289)
一、公共管理责任 .....	(289)
二、公共管理责任的控制途径 .....	(291)
三、外部控制机制 .....	(293)
四、公共管理伦理 .....	(297)
五、公共管理责任冲突及其解决 .....	(299)
核心观点 .....	(300)
案例分析 .....	(301)
案例 10.1 成克杰贪污腐败案 .....	(301)
案例 10.2 北京市民警向市民述职述廉案例 .....	(308)
案例 10.3 陕西省勉县 110 久呼不至案 .....	(314)
本章参考文献 .....	(320)
后 记 .....	(321)



## 第一章

# 公共管理与公法导论



- 公共管理的概念
- 公共管理的内容
- 公共管理的特征
- 公共管理与公法的关系
- 公共管理与法律案例



## 基本内容

# 一、公共管理的概念

任何一个组织都离不开管理，管理是人类社会中最普遍的活动。那么什么是管理？对于这个最为基本的概念的界定，古今中外的学者们经历了一个漫长的争论过程。早期的管理实践者从不同的角度出发对管理进行了不同的界定。有人从管理的职能出发，认为管理就是为了特定的目的而进行的计划、组织、指挥、协调和控制；有人从管理中的人际关系出发，认为管理就是协调人际关系，激发人的积极性，以达到共同的目标；也有人认为，管理就是决策；等等。尽管人们对管理的含义并没有形成绝对统一的看法，但是，我们还是能够找到其共同点，那就是管理是由管理者为了实现特定的目的，在一定的环境中通过调动一定的人力和物力资源而进行的社会实践活动。

根据管理所涉及的领域不同，我们把管理分为公共领域的管理和私人领域的管理。公共领域是指涉及公共生活，代表公共利益，承担着社会公共事务的领域。这一领域要遵循公共生活的规则和制度；私人领域则是相对于公共领域而言的，不涉及公共利益，仅局限于私人利益或者某个组织的利益问题。公共领域的管理就是公共管理。公共管理属于管理的一种类型，其特点在于公共性，即通过公共权力或者公共资源来对公共领域的事务进行管理或者服务的行为。公共管理作为一项活动或者过程，自有公共领域或者公共事务的时候就存在了。

# 二、公共管理的发展

对于公共管理的理解，必须回到公共管理的发展历程中。目前，我国多数学者认为：公共管理发端于公共行政，而公共行政则又起源于政府管理。当然，也有不少学者持不同观点，认为公共管理起源于企业管理，是从企业管理中引申出来的。对于此种观点，笔者不敢苟同。从公共管理的发展主脉上看，尽管在不同的历史发展阶段、不同的时期，公共管理受到来自不同领域文化知识的影响，但



是，公共管理的发展主线始终没有改变，这条发展主线就是政府管理的主导性。所以，考察公共管理的发展历程，必须回到政府管理那里去。

早期的公共管理表现为政府统治，所以，公共管理应该是从政府产生以后才真正开始。正如沃尔多在《公共行政学》一书中所言：“就其作为一种过程而言，公共行政的历史与政府同样悠久。那就是说，一旦组织机构上的发展与分化使得人们有可能谈到某一个社会的政府时，就会产生制定法律的行为（法律是政府对价值所作的权威性分配的一种表现），就会怀着一种较有成效或者并无成效的企图去实施法律的行为。”<sup>①</sup>当然，早期的公共管理主要表现为政府维持其政权的行为。因为，早期的公共管理主要是政府的统治行为。而随着社会的发展，社会事务的增多，政府在解决了政治统治之后，还要关心更多的社会事务或者公共事务，于是政府的职能增多，政府的机构也相应地增加。尤其是随着社会事务的增加，传统的政府部门由于其本身存在的固有特性，很难对这些社会事务进行有效的管理，或者政府的管理很难满足民众的要求，于是一些社会组织自发地或者由政府自觉建立起来，并对一些社会事务进行了较为有效的管理。这样，从管理的主体上就出现了社会公共事务管理的多元化。于是，有学者就认为，当今的社会公共事务管理不再是政府管理了，也不同于传统的行政管理了，而是一种新型的公共管理。但笔者认为，尽管当今的社会公共事务管理被赋予了新的内容，而且也打破了传统的管理主体的单一化局面，但并没有改变也不可能改变政府主导的局面。所以，从这个角度讲，公共管理实际上是行政管理发展的结果。当然，公共管理源于行政管理，但又“高”于行政管理。这个“高”不仅表现在管理主体的多元化上，而且还表现在管理的对象、方式和管理手段上。

### 三、公共管理的内容

进入 20 世纪 80 年代以来，西方公共行政理论和实践呈现了一些新的内容和特点。第一，企业管理的理论和实践被引入行政管理中。80 年代初，西方发达国家在政府管理中大量引进和吸收了企业管理经验，以缩减政府规模，减少财政支出，提高行政效率。第二，政策科学获得了空前的发展。起源于 60 年代的政策科学，在 80 年代获得了进一步繁荣的空间。决策科学的发展为公共管理的实践提供了更为丰富的内容，也丰富了传统行政管理的内涵，同时也拓宽了传统行政管理的外延。第三，以公共选择理论为代表的新理论被应用到了行政管理的理

<sup>①</sup> 转引自陈振明主编：《公共管理学原理》，23~24 页，北京，中国人民大学出版社，2003。



论和实践。80年代,美国著名经济学家、诺贝尔经济学奖获得者詹姆斯·麦吉尔·布坎南运用经济学方法分析了政治决策过程,并对政府的本质,尤其是“政府失败”现象进行了深入的探讨。公共选择理论主张建立可靠的宪政制度,保护个人自由,保护市场,遏制政府的扩张;主张更多地采用由私营企业承包公共服务的政策,引进市场机制,改造政府公共服务。除此之外,新公共管理理论、新公共服务理论、治理理论等的出现,对行政管理的发展起到了积极的推动作用。

公共管理的实践在进入20世纪80年代以后被赋予了新的内容,这主要表现在相对于传统的行政管理模式,涌现了许多新的管理方法和理念。如“新公共管理”、“管理主义”、“后官僚制典范”、“以市场为导向的公共行政”、“企业型政府”等。学者们把这些统称为新公共管理运动。也正是新公共管理运动直接导致了公共管理学的快速发展。于是,作为行政管理或者称为政府管理的发展的公共管理,被赋予了更为丰富的内涵。这样,学者们在研究公共管理时,除关注传统的行政管理学中行政组织、行政职能、行政领导、行政决策、人事行政、行政执行、行政方法、行政立法、行政效率外,更侧重于公共部门的战略问题、公共部门的角色问题、公共部门的策略问题、公共部门的绩效管理以及其他新的管理方法等。从学者们研究的内容看,公共管理的内容要比行政管理更加宽泛。

## 四、公共管理与公法

从管理学角度看来,法律是一种方法或者技术,是实现管理目的的一种手段。当然,在法学看来,法律不能仅仅停留在手段层面,法律应该是目的。公共管理和法律的联系非常紧密,尤其是公共管理和公法的联系则更为紧密。所谓公法<sup>①</sup>,简单地讲就是调整公共领域的法律,它是相对于私法而言的。我国学者多倾向于把法律中的宪法、行政法、刑法等实体法统称为公法。<sup>②</sup>公法作为调整公

<sup>①</sup> 公法与私法的划分,最早是古罗马法学家乌尔比安提出来的。资产阶级法学家们在进行法的分类时,继续沿用了这个划分。20世纪末,我国民法学界最早肯定了公法与私法的分类。中国法学界传统的观点是反对把法划分为公法和私法,更反对把社会主义法划分为公法与私法。但实际上,公法与私法的划分与我国的法治息息相关。因为公法与私法调整对象和范围不同,通行的原则也不同,这样在不同的领域就需要确立不同的法律基础观念。否则,很难实现真正意义上的法治。

<sup>②</sup> 自古罗马有公法与私法的划分之后,古罗马的私法在调整简单商品关系方面有明显的发展。古罗马的私法通常包括人法、物法和诉讼法。而古罗马的公法则主要包括国家机关方面、宗教和神的事物方面的法律规定。近代资本主义国家产生以后,出现了具有不同历史传统的两大法系的对立。继承罗马法传统的大陆法系国家,由于大量法的出现,公私法的分野比较明显。私法主要包括民法、商法,而公法则包括宪法、刑法、行政法、诉讼法等,将诉讼法纳入公法,是近代与古罗马时代的一个重要区别。



共领域秩序的一种国家意志，就调整的范围而言和公共管理的范围相一致。同一个领域，只是从不同角度去控制，也就决定了公共管理和公法有着千丝万缕的联系。

在公法领域中，行政法与公共管理之间的关系则更进一步。这是因为，在民主法制的国家里，依法行政是治理国家的理想状态。依法行政要求在公共管理实践中做到如下方面：第一，公共管理的权力来源要合法。公共管理是为了实现公共目的而行使公共权力的实践，而公共权力只有在立法机关的明确授权下才具有合法性，否则，公共权力就会失去存在的合法性。不管是在总统制的国家、议会内阁制的国家、半总统制的国家，还是在人民代表大会制的中国，公共管理权或称行政权必须是法律、法规或者是立法机关的其他方式的明确授予。否则，公共管理的权力的行使就是违法。第二，公共管理权力的内容要合法。公共管理权力的内容是指权力的范围、幅度、形式等。内容合法就要求公共管理实践必须在法律明确规定的范围、幅度和形式下行使权力，不得超越和改变。第三，行使公共管理权力的程序要合法。程序是指行使权力过程中的步骤、方法、顺序、时限等内容。在公共管理中，公共管理部门必须遵循法律明确规定的具体程序，否则就是程序违法。正是公共管理中要遵循依法行政的基本原则，决定了行政法与公共管理之间的紧密关系。

## 五、公共管理与法律案例分析

看到本书的同人必然会提出这样的疑问：公共管理应该用公共管理案例来展示问题，为什么要用法律案例来分析公共管理呢？实际上，在准备编写这本书之前，笔者的想法和同人的想法别无二致。但是，当笔者将现实中发生的法律案例和公共管理案例进行对比分析时发现，法律案例，特别是公法领域的案例，不仅包容公共管理案例的内容，而且具有公共管理案例所不能反映的重要内容和经验教训。当然，公共管理中的法律案例分析相对于公共管理的案例分析而言，除要像公共管理案例那样结合公共管理的知识分析以外，还必须用法律知识和法律思维来加以分析。通过对法律案例的公共管理和法律双重视角的分析，则可以清楚解剖出许多纠纷之所以激化到法律层面的原因，并能更清楚地分析和解决问题。

众所周知，法律纠纷或者法律案例是和平时期矛盾冲突的极致。为此，要想了解社会、了解公共管理实践问题，从矛盾冲突的极致处入手则不失为一个很好





的途径和方法。从客观实践上看，法律案例也恰恰是社会矛盾、公共管理矛盾的集合点。仅仅从日常管理案例很难发现我们公共管理中的真正问题所在，当然也就难以提出解决问题的办法。这也是笔者选择公共管理中的法律案例进行分析的原因所在。

以案例分析，引出公共管理中的公法问题，介绍公共管理所涉及的法律问题和法律框架，介绍公法与公共管理交叉学科的内容、性质和体系，这是笔者所希望达到的另一个重要目的。当我们翻看以美国为代表的发达国家的教科书和著作的时候，我们不难发现公共管理学和法学的结合已经非常普遍，也非常成熟，并且在公共管理实践和法律实践中已经凸显了其重要价值。以美国大学终身教授、著名公共管理学家戴维·H·罗森布鲁姆为代表的公共管理学者们，已经把公共管理学和法律的结合推向了更高层次。由中国人民大学公共管理学院张成福教授主持翻译的《公共行政学：管理、政治和法律的途径》以及由笔者翻译的《公共管理中的法律案例分析》两本书都是戴维·H·罗森布鲁姆教授把公共管理学和法学紧密结合的典范。“他山之石，可以攻玉”，本书的编写就是一个尝试。

### 核心观点

(1) 公共管理实践中每天都有许多案件在发生，有些是普通的案件，但有一些是特殊的案件。当公共管理领域的案件上升到必须由法律来调整时，这样的案件就演化为特殊案件。

(2) 通过法律诉讼来解决的案件往往是社会矛盾最为激烈的表现，而且多与公共管理中出现了不和谐的问题有关。换句话说，法律纠纷的发生多是公共管理失败所致。

(3) 对于公共管理的分析与研究，仅仅局限于探讨公共管理案例是不够的，更应该探讨发生在公共管理领域并与公共管理息息相关的法律案例。

(4) 从公共管理学的角度而言，法律是公共管理的手段。因为法律可以为公共管理的实施保驾护航；而从法治而言，公共管理是法治的手段。因为社会管理和公共管理的最高境界就是法治状态。