

高等学校公共管理类主要课程教材

# 公共政策学案例精选

宁 骚 主编

林 震 吴群芳 孙广厦 傅广宛 副主编



高等教育出版社  
HIGHER EDUCATION PRESS

高等学校公共管理类主要课程教材

# 公共政策学案例精选

宁 骚 主编

林 震 吴群芳 孙广厦 傅广宛 副主编



高等教育出版社  
HIGHER EDUCATION PRESS

## 内容提要

本书是高等学校公共管理类主要课程教材。作者利用丰富的第一手资料,通过生动的案例阐述了公共政策学的学科与方法、系统与工具、问题与决策、执行与反馈、评估与监控、变动与终结等理论,并且在每一个案例之后都附有讨论思考题,以便于进行案例研究和案例教学。

· 本书可供高等学校公共管理类各专业本科生、研究生及教师使用,也可供政府管理部门及专业研究人员参考使用。

## 图书在版编目(CIP)数据

公共政策学案例精选/宁骚主编. —北京:高等教育出版社,2006. 1

ISBN 7-04-018130-4

I. 公... II. 宁... III. 公共政策-案例-高等学校-教材 IV. D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 144562 号

策划编辑 齐维京 责任编辑 丁孝强 封面设计 杨立新 责任绘图 杜晓丹  
版式设计 王艳红 责任校对 王超 责任印制 宋克学

---

出版发行	高等教育出版社	购书热线	010-58581118
社 址	北京市西城区德外大街 4 号	免费咨询	800-810-0598
邮政编码	100011	网 址	<a href="http://www.hep.edu.cn">http://www.hep.edu.cn</a>
总 机	010-58581000		<a href="http://www.hep.com.cn">http://www.hep.com.cn</a>
经 销	蓝色畅想图书发行有限公司	网上订购	<a href="http://www.landaco.com">http://www.landaco.com</a>
印 刷	北京人卫印刷厂		<a href="http://www.landaco.com.cn">http://www.landaco.com.cn</a>
		畅想教育	<a href="http://www.widedu.com">http://www.widedu.com</a>
开 本	787×960 1/16	版 次	2006 年 1 月第 1 版
印 张	25	印 次	2006 年 1 月第 1 次印刷
字 数	470 000	定 价	28.60 元

---

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 18130-00

# 教学支持说明

## (教学课件)

建设立体化精品教材,向高校师生提供整体教学解决方案和教学资源,是高等教育出版社(集团)“服务教育”的重要方式。

为支持相应课程的教学,我们配套出版了本书的教学课件,向采用本书作为教材的教师免费提供。为保证该课件仅为教师获得,烦请授课教师清晰填写如下开课情况证明并寄(传真)至下列地址,我们将在收到证明后48小时内寄出课件。

教师如想享受个性化贴身服务,可到 <http://gl.hep.com.cn> 公共事业管理专业教学资源专区下载“公共事业管理专业教师资源库”入库信息表与此一并寄(传真)至:

我们的联系方式:

地址:100011 北京德外大街4号 管理分社

电话:(010)58581968 82080921(F)

E-mail:qiwj@hep.com.cn

## 证 明

兹证明\_\_\_\_\_大学\_\_\_\_\_院系\_\_\_\_\_专业第\_\_\_\_\_学年开设的\_\_\_\_\_课程,采用高等教育出版社出版的\_\_\_\_\_ (书名、作者)作为本课程教材,授课教师为\_\_\_\_\_,班共\_\_\_\_\_个、学生共\_\_\_\_\_人。

授课教师需要与本书配套的教学课件。

联系人:\_\_\_\_\_

通信地址:\_\_\_\_\_ 邮编:\_\_\_\_\_

电话:\_\_\_\_\_

E-mail:\_\_\_\_\_

系/院主任:\_\_\_\_\_ (签字)

(系/院办公室盖章)

200\_\_年\_\_月\_\_日

## 郑重声明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其为人将承担相应的民事责任和行政责任，构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人给予严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

**反盗版举报电话：**(010) 58581897/58581896/58581879

**传 真：**(010) 82086060

**E - mail：**dd@hep.com.cn

**通信地址：**北京市西城区德外大街4号

高等教育出版社打击盗版办公室

**邮 编：**100011

**购书请拨打电话：**(010)58581118

# 前 言

以公共政策学、公共行政学为骨干的公共管理类各学科的教学,都属于经验性理论课程和实务性理论课程。对这类课程来说,案例教学是使学生理论联系实际的有效手段。

案例教学不同于案例研究:前者是一种教学法,即教师如何将自己掌握和理解的知识体系教给学生的方法;后者是学者使用的一种研究方法,是治学活动中探索未知世界、创造新的知识体系的一种工具。鉴于有很多人将这两者混为一谈,我要在这里做一辨析,以便人们在不同的知识活动中正确地选用所需要的工具或方法。

首先谈一谈案例研究(case study research)。案例研究也叫“个案研究”或“实例研究”,是当代社会科学方法论体系中一个应用广泛的定性(或叫做“质化”)研究方法。它源自医学,后来逐渐地在社会科学各个领域里获得普遍地采用。它专注于对单个的研究对象进行具体而系统的实证研究,研究对象可以是个人、个别群体、个别组织或机构、个别事件或问题。它要求对研究对象的来龙去脉、前因后果、发展过程等方方面面做尽可能翔实的描述,从事物自身的展开中显露事物之所以如此的固有机理。这就是我们常说的“解剖麻雀”。

虽然在人类的知识活动中自觉或不自觉使用案例研究这一工具已经有悠久的历史,但是案例研究成为一种系统的、科学的方法论,则是最近几十年一批社会科学方法论研究者,如霍恩(Van Horn)、布克利(Buckley)、哈里森(Harrison)、柯林和拉科诺(Kling & Lacono)、奥尔森(Olson)、波音顿和资穆德(Boynton & Zmud)、应国瑞(Robert K. Yin)、沃格尔和魏泽尔贝(Vogel & Wetherbe)、奔巴萨特、戈尔德斯和米德(Benbasat, Goldstein & Mead)等辛勤耕耘的结果。按照他们的界定,案例研究法是一种专注于分析单个事物在一定环境中所可能发生的各种变化及其动因的研究方法。它是经验研究(empirical inquiry)的一种特殊形式。它用多种资料来源来重构一段过去或现在正发生的历史,用以探索议题、检验理论、发展或修正理论解释。它的基本特点是在自然的环境(natural setting)中开展对有关对象的研究,社会科学的各种资料收集的方法和理论分析的方法可同时使用,不需要试验设计或条件控制,甚至也不必对有关变量进行操控

(manipulation)。它比较适合运用在仍处于探索性阶段的那些问题(当前的事件和尚未有先前理论基础的问题)的研究。

每一研究方法都有其独具的优点和限度,因此研究者应视以下三种情形来选择研究方法:① 研究问题的类型;② 研究者对影响研究对象的有关变量的控制能力;③ 研究者集中关注的事件是否仍在发生中。社会科学方法论学者应国瑞认为,据此将个案研究法与其他研究方法进行比较,个案研究法更适合研究“为什么”(why)和“如何做”(how)这样类型的问题。①

案例研究法有三个类型:第一,探索性研究(exploratory research)。这种类型的研究通过发展命题作为后续研究的开端。第二,描述性研究(descriptive research)。这种研究是阐述一个既有的理论或者扩大一个理论的解释范围。第三,解释性研究(explanatory research)。这种研究以探索研究对象固有的因果联系为宗旨。应国瑞认为,即使是单一个案研究,也经常可以实现解释性的目的,而不单单是探索性和描述性的。解释性研究的分析者的目标,应该是对同一组事件提出一些相互竞争的解释,并且指出在其他状况中如何应用这样的解释。②

案例研究法须遵循一般科学的研究方法的程序,也就是说,在研究开始之前需要做研究设计。在研究工作开始以后则须经过一定的步骤。奔巴萨特等方法论学者指出,个案研究要注意的程序是:① 研究主题与目的的确立;② 分析单位的设计;③ 单一个案或多个案的研究设计;④ 选择对象(site)的研究设计;⑤ 资料研究方法的研究设计。

应国瑞则将案例研究分成五个阶段:① 描述阶段,此阶段可用单一个案或多个案来描述问题;② 探索阶段,此阶段可采用多个个案来探索;③ 假设检定阶段,此阶段可用试验法或者调查法;④ 实证、解释阶段,此阶段可采用多个个案法;⑤ 质疑、解释阶段,此阶段可采用单一关键个案。③

案例研究法经常受到诘难:如何从单一的个案推导出通则?最近几十年方法论学者对此做出了解答。他们指出,这个问题在自然科学研究中也是经常遇到的,即如何从单一的试验中推导出普遍规律。科学对这个问题的解答是:对事物固有的因果关系的探索不能仅凭单一的试验。科学家通常是依据多组试验,在各种不同的情况中重复了同样的现象。对于案例研究法来说,研究者使用同样的方法加上不同的研究设计概念,也可以用在多重个案研究中。简言之,案例研究法就像试验法一样,可通过对个别事物的系统研究来探索事物的共性,即从

① Robert K. Yin. Case study research: design and methods, 2<sup>nd</sup> ed. Sage publications, inc., 1994. 6

② 同上,第1~5页

③ I. Benbasat, D. Goldstein, M. Mead. The case research strategy in studies of information system, MIS Quarterly, Vol. II, No. 3, Sept, 396, 386

个别推导出一般,而这个“一般”的表现形式通常是理论的命题。就这个意义而言,案例研究法像试验法一样,研究者的目的不是通过对应的应用来呈现“样本”,而是来扩展和推导出理论:前者是调查研究法从个别推导出一般的方法,属于“统计式通则化”(statistical generalization);后者则属于“分析式通则化”(analytic generalization)。<sup>①</sup>在认识论上解决了个案研究中如何从个别抽象出一般这一根本问题之后,在社会科学各领域,包括公共政策学领域在内,使用案例研究法的意义就显得越来越重要了。

## 二

在对案例研究有一个系统的认识之后,我们现在谈谈案例教学(case teaching)。如果要给这种教学法下定义的话,我们可以说,它是一种在教师的安排和指导下,学生通过阅读、讨论已被整理出来的个别事物某一时段、某一方面的具体情况来理解同类事物的一般原理的教学方法。案例教学须以理论教学或“原理”的讲授为前提或基础:在大学本科阶段,案例教学一般作为理论教学或“原理”的讲授的辅助手段;在研究生阶段,案例教学可单独进行,但教师的“教”和学生的“学”,都须以对相关的理论获得更好的理解为根本目的。因此,在组织案例教学时,要注意做到:教师首先要勾勒出有关理论的知识要点和线索,把学生导入要“联系”的理论知识框架;在学生阅读和讨论案例的过程中,教师要引导学生进入角色,进入案例所描述的特定情景中,比照理论的知识框架提供的“地图”,去思考和寻求答案,教师对学生做出的各种答案进行归纳和综合,从理论与实际的结合上加以评点。这种评点不是要把学生的认识统一到一个“正确”的答案上去,而是要使学生了解导出各种主要答案的不同视角和方法独具的优势与缺陷。

实行案例教学,是学习类型和课堂结构的转换。从心理学角度来讲,在教学中有两种学习的类型:代理型和亲验型。前者是老师告诉、传授的知识,通常是间接的知识;后者是在教师的指导下,学生通过自身的直接体验而获得的知识,这是第一手的知识。就课堂结构来说,代理型学习传授知识的方式是:教师→学生,属于单向开环式耦合结构,缺乏同时双向交流这一环节;亲验型学习传授知识的方式是:教师⇌学生,属于双向闭合式耦合结构,师生共同互动,信息的传播与反馈同时进行。案例教学是从代理型学习向亲验型学习、从单向开环式耦合结构向双向闭合式耦合结构的转换,准确地说,是介于两者之间的一种过渡形态。为什么这样讲呢?因为纯粹的亲验型学习和双向闭合式耦合结构应当是实

<sup>①</sup> Robert K. Yin. Case study research: design and methods, 2<sup>nd</sup> ed. Sage publications, inc., 1994. 2 ~ 3



习式教学,也就是在教师的安排和指导下,学生直接参加某种实践,亲自参与解决实际问题,通过师生之间和学生相互之间的互动和交流,找到某种答案。而案例教学属于“沙盘演习”或“计算机模拟演习”一类,学生通过这种教学过程获取的知识,实际上并非真正的第一手知识,而是直接知识与间接知识之间的一种混合物。这种知识看起来是零碎的、不系统的,但由于具有一定程度的亲验性,是在一个特定的群体内诸个体频繁互动、共同探索的结果,所以经过一定程度的积累,学生就可以形成理论与实际相结合的思维方式,从而养成善于分析问题和解决问题的能力。

组织得当的案例教学,可取得如下积极效果:第一,案例教学有利于培养学生的参与意识。所谓“参与”,有两层含义:其一是指它要求学生积极参与教学过程,成为教学过程中的重要角色。因此,学生须有参与意识;要主动思考、独立分析;要排除心理障碍,敢于表达自己的认识。美国麦克斯维尔学院公共管理学教授爱德华·伯克在北京国家行政学院举办的案例教学法研讨班上作的专题讲座中指出:“在案例讨论中,教员应鼓励学生更多地提出解决问题的办法。教员必须假定不存在唯一最佳办法。”“案例是要由学生来讨论,教师对此应抱着超然的态度。”“在教学中,学生提出的任何问题都是可以接受的,最不能接受的是学生什么问题也不提。”<sup>①</sup>其二是指案例教学要求学生进入案例描述的特定情景和角色,作为事件的参与者去面对问题并寻求答案。唯有如此,案例教学才能够使学生在模拟的实践环境中设身处地地去思考“我要怎么办”,从而激活在学生头脑中积淀下来的相关知识和理论,有效地提高学生分析和处理问题的能力、表达和沟通的能力、群体协调和综合管理能力。由此可见,学生的这种参与起到了“角色扮演”的作用。特别是在公共政策学的案例教学中,学生被引导进入一定的决策环境中,按角色要求去分析政策问题、提出政策方案、比较各种方案并进行择优,等等,如同实际的决策者一般运筹帷幄。这种模拟无疑是能够有效地架起理论与实际之间的桥梁的。第二,案例教学有利于培养学生的独立思考、主动求知和应变能力。一般来说,在代理型教学中学生是知识灌输的对象,是消极被动的听众。而在案例教学中,教师“既当老师又当学生”,学生则“既当学生又当老师”。师生角色的互换与互动,使教学呈现出如挚友相聚一般的氛围。因此,案例教学可以使学生由被动变主动、由消极变积极、由单纯记录变应对思考。第三,案例教学有利于开发学生的非智力因素和深层直觉。在代理型教学中,特别是在公共管理类各学科的代理型教学中,非智力因素和深层直觉基本上是被排除于教学内容之外的。这对于学生的管理和决策能力的培养来说,是一个很大

<sup>①</sup> 国家行政学院教务办公室. 案例教学法资料汇编. 1994年内部印副本. 4

的损失。非智力因素包括情感、意志、果断、自信等；深层直觉指的是与人的交感神经相联系的第六官能对外部世界的感知和观察，是人为感受和认识这个凭眼、鼻、耳、舌、身五种官能不能直接观察的世界而形成的一种直觉能力，是以经验为基础发展起来的一种能力。对非智力因素、深层直觉，用关于理性的认识过程的理论通常不能做出解释，但它们却又往往成为创造性思维的源泉，成为许多惊世骇俗的大决策的思维方式。由此看来，通过采用某种教学方式、教学方法来培养学生这方面的品性和能力，是非常必要的；而案例教学则是能够起到这方面作用的一种教学方式、教学方法。这是因为在案例教学中，学生不仅要进行理性思考，而且作为特定情景中的假定角色也会显露出一定的情感、意志和品性，以及表现出以个人经验为基础的直觉能力。

对案例教学的功能的认识也有异议。许多人认为，采用案例教学法，花了很多时间和经费，但是很难对其效果进行评估。例如，假设案例教学法对学生的世界观、思维方式产生的效果优于代理型教学法，然而在实际操作上，很难通过对某几堂课、甚至某几门课的教学效果的即时的调查分析，以证实这一假设的正确性。还有一些人认为，案例教学解剖的是一只只麻雀，即使解剖了许多只麻雀，仍不等同于“麻雀一般”。因此，案例教学使学生学到的知识是零碎的而非系统的，失之于过分具体而缺乏信度的可靠性和对复杂的现实的认识的指导性。怎样看待这种种非议呢？首先，人的认识总是有局限性的。对于案例教学的功能的不同认识，事实上是经验主义者和理性主义者关于个别与一般的关系持久争论的一种反映。我们不能武断地做出抑此扬彼的结论。其次，案例教学的积极功能的产生有赖于这种教学法的实施得当。只要实施得当，案例教学法就一定是灌输式教学法弊端的销蚀剂。第三，案例教学不能取代代理型教学，后者在对学生进行基本理论、基本知识、基本技能的培养方面具有特殊的功能，而在后者已经基本具备的情况下，前者才可以大显身手。总之，二者的基本关系应当是相辅相成、相得益彰，而不是相互取代，有我无你。

案例教学怎样才算实施得当？这个问题具有很强的经验性和操作性。案例教学是由三要素即教师、案例、学生构成的一个动态过程，因此三要素各自的特性以及三者的不同搭配或组合对教学效果产生重要的影响。总的说来，案例教学要求教师有很强的专业能力和很高的教学技能，要求学生在时间和精力上有很专注的投入，要求选择的案例有典型性和针对性。现在，我们进一步谈谈这三个方面在教学程序和步骤上如何得到体现。

在课前准备阶段。教师要从三个方面认真准备：

(1) 选择案例。选用的案例要符合教学目的，即充分考虑到案例与一定的理论教学内容的相关性，使学生从理论的高度更准确地把握现实，同时，所选案例要尽可能的是现实生活中的热点、难点和焦点问题，因为学生对这一类问题的

关心度比较高;要有典型性和针对性,使学生感到对案例的研究和讨论能够对自己已经从事或打算从事的工作有较强的借鉴意义,从而引起共鸣。

(2) 对案例进行分析,写出教学大纲。教学大纲包括:① 案例梗概;② 要达到的教学目的;③ 准备向学生提的问题;④ 教师本人对案例的理解;⑤ 与案例有关的文献目录;等等。在准备大纲的过程中,教师要设身处地地考虑,学生读了案例以后会有什么反响?对拟提出的问题,是让学生单个回答,还是小组讨论回答?

(3) 安排学生提前一天或数天阅读有关案例,鼓励学生读后提出问题,并告诉学生案例是没有唯一答案的,每人都要自己寻求答案;还要告诉他们应扮演何种角色和采取什么样的行动,鼓励他们每个人都在课堂上参加对话和交流。

在课堂上,教师的课堂操作技巧是案例教学成功的关键。课堂操作技巧包括:教师应制造一种气氛,“挑起”学生的争论、激发学生探讨案例的兴趣。为此,教学班的人数不宜过多,桌椅的摆放要尽可能使学生进行面对面地交流;教师要做导演,而不要做演说员、评论员、仲裁员。爱德华·伯克教授说:“教师最不该做的是,把自己当成权威。”<sup>①</sup>教师要不时地提问,提问的方式应该多样化,如发问、反问、设疑、提示等。可以向全体学生提问,也可以向某一个学生提问。要根据学生的知识结构和案例背景的情况,设计所提问题的跨度和幅度——一般来说,问题不宜提得过大(避免使学生感到“老虎吃天,无从下口”),应具体一点,由小到大,步步深入。操作技巧还包括:教师在学生讨论中要注意引导,讨论后要注意总结。在对一个问题讨论得比较充分时,教师应注意予以稍加总结,引导学生转入对下一个问题的讨论。当学生回答的问题显得思路混乱,甚至漫无边际时,教师应注意及时加以梳理或者把要点拎出来。教师做总结时要把学生的讨论提出了哪些新的观点、新的思路、新的对策思考点出来,以引起大家的普遍重视,还要指出讨论中达成了哪些共识和基本分歧所在,并与教科书中的论述加以对照,以便将思考引向更深层次。

### 三

案例研究的成果需要用文字表述出来,案例教学则需要有成文的案例。也就是说,案例研究和案例教学都存在案例的写作的问题。研究案例的写作和教学案例的写作是有重大差别的:就教学目的而言,案例写作是要给学生提供一个讨论和争辩的架构,不需要特别注意于实证资料的真实性和准确性,允许改变真实事件的完整性以便更有效地说明某些观点。然而对于研究案例的写作来说,

<sup>①</sup> 国家行政学院教务办公室. 案例教学法资料汇编. 1994年内部印刷本. 4

教学案例写作中的所有这些做法都是被严格禁止的。案例研究的目的是发现事物的特殊性和普遍性,而研究案例的写作的任务就是要把这种发现用文字尽可能翔实、准确地表述出来。如果是对策性研究,案例研究的写作须将案例描述的事件和过程明确地置于一定的时空框架之中,交代清楚与事件和过程的发生关联度很高的既存因素,以及虽有关联但关联度看起来不很直接、不很清晰的既存因素;须有明确的问题意识,讲明问题是如何发生的,哪些因素酿成该问题的发生,问题是什么;须充分展示问题解决的多种方案,以及按照所采取的方案,问题解决的过程、步骤,解决过程中出现的反复和曲折,解决的成效和结果。切忌把问题的解决写得简单化、程式化、表面化、口号化。求真务实是研究案例写作的灵魂。写出的案例必须是真实发生的事件的真实再现,绝不允许编造虚假情节、杜撰信息和数据。

下面我们着重谈一谈教学案例的写作。教学案例同样是对被选定的某一历史和现实事物的展示,是对有关该事物的事实和环境的描述。它讲述的应该是一个一个的故事,是故事的产生、发展和终结的历程。它必须含有问题或疑难情景在内,而且也可能包含着解决这些问题的方法。它应该具有一定的典型性,要能够从案例描述的事件的解决当中说明、诠释类似事件,要能够使读者联系对应的理论教学中的有关论述,并产生这样或那样的启示、体会。它必须是真实的,是在对有关事实调查之后做的客观描述,当然并不排除从教学的需要出发,在对事实的细节的剪辑和链接上做一些加工。拿公共政策学的教学案例的写作来说,它要把决策者或执行者面对的特定情景描述出来,然后告诉读者他们如何形格势禁,不得不在掌握有限信息的情况下做出决策或执行政策,他们行为的效果或结果是怎样的。切忌把真实的过程写成一幅理想化的图景或者一篇概念化、程式化的经验总结。

教学案例的写作要考虑到教学的需要,为一定的教学目的服务。这是教学案例区别于研究案例的另一要素。就一定意义上讲,教学案例是对理论教学的“图示”,从认识论来说是个从一般到个别的过程。而研究案例写作的根本目的则是建构理论,从认识论上来说是个从个别到一般的过程。因此,研究案例不可直接用作教学案例(当然,研究案例如经过改写,则另当别论),教学案例更不能用作研究案例。如前所述,在教学案例的写作中,虽然案例的真实性作为一条原则是不容动摇的,但是对事实的细节的剪辑和链接是可以根据教学的需要予以加工的。同时,还需要强调指出,绝对禁止为达到“理想”的教学效果而在教学案例的写作中杜撰事实,甚至使案例戏剧化或小说化。

按照教学的功能来划分,教学案例有两种主要的类型:第一个类型是回顾性描述与总结。案例描述的是一段既定的历史,即从问题的出现到问题的解决都已成为过去,尽管在这一过程中曾出现过多个求解路径和应对方案,但被择定的

路径和方案及其造成的结果都已不能改变。通过回顾性描述与总结,案例再现的过程可以给学生以启发,从而为理论教学提供例证。这个类型的教学案例给学生的答案是明确的、唯一的,学生在教学中做出的其他选择都只能是虚拟或假设,因此对培养学生的竞争与挑战性精神和机智灵活的决策能力等方面,存在着明显的缺陷。但是,这个类型的教学案例的编写较为节省时间和经费,资料的收集也较为容易;同时,在实行案例教学的初期阶段也比较符合师生们在传统教学中形成的惯性思维方式,易于被他们所采用。第二个类型是问题与对策。案例描述的是问题是怎样形成的,而对问题怎样解决则不提供答案。在案例教学中,要求学生自己去解决问题,教师帮助学生“悟道”,也就是对学生进行分析问题、解决问题的“实战”训练。这个类型的教学案例是以“无解”激发学生寻求“多解”。

西方国家特别是美国在公共管理类学科的案例教学方面已经有半个多世纪的历史,他们在案例的收集和加工、撰写和分析、结构和格式、分类和保存等方面都积累了丰富的经验。在我国公共管理类课程的教学,常有采用国外案例者。但是由于国情有别,学生在对案例的解读上很难达到预期的教学效果。因此,应当从中国的国情出发,借鉴国外的经验,挖掘、整理本土现实生活中的实例,写作教学案例。唯有如此,案例教学才能更有效地成为理论与实际相联系的一个结合点。

教学案例的编写,须把握好三个要素:其一是真实性,即案例所描述的事件须真有其事。为此,编写者要对案例所涉及的事实和现实材料进行研究,求真务实,剔除虚假、片面的成分。爱德华·伯克教授认为:“用编造的事实进行案例教学有很大风险。就像医生用一个假想的病例进行医治活动一样,是没有用的。总之,案例必须来自现实生活。”他指出,案例中的人名、地名可以改变,但实际素材却不能动,必须保证其真实性和本来面目。<sup>①</sup> 其二是目的性,即特定的案例要符合特定的教学目的。任何现实事物及其发展过程都是由显性的和隐性的众多因素促成的,据此编写出来的案例在理论上可以做多方面的理解,甚至涉及多个学科领域。然而,教学则是在某一学科领域按照一个个的单元分别组织的,每次的教学重点只能限定在某一个或某几个理论上。由此看来,教学案例的编写须有明确的教学目的,即要应用于某个学科的某一单元的某次教学中的特定案例,在编写的过程中须将已掌握的事实材料“聚焦”于对某一个或某几个理论的理解上,而对其他事实材料须予以简化或删除。这个过程,也就是根据教学目的而对案例的编写进行定位,明确案例与有关理论的结合点。其三是问题性,即案

① 国家行政学院教务办公室. 案例教学法资料汇编. 1994年内部印刷本. 12

例须包括一个或若干个问题。教学案例的编写者须有强烈的问题意识,要认识到:案例可以是有解的,也可以是无解的,但每个案例都应把问题及其形成的过程和问题的的重要性交代清楚。

在我国,自政治学的独立学科地位恢复以来,以公共政策学、公共行政学为骨干的公共管理类各学科的研究和教学已经获得了长足的进展。教学案例的写作,本应随着MPA教学的勃兴而产生强劲的需要,有一个很大的进展,然而现状是,已编写出版的案例数量少,而且有些显得不够规范。

本书试图在这方面做出一些努力。编入本书的56个案例,约2/3是根据第一手资料编写的。所谓“第一手资料”,一是指案例作者的亲身经历,如《退耕还林政策的制定与实施》、《聊城市城市设计决策》、《大栅栏历史文化保护区规划方案择优》、《我国铁路有关线路使用费政策的制定与完善》等,其作者都是有关决策的直接参与者或知情者,案例材料出自作者的直接观察;二是指案例作者所做的调查,如《杭州市区依法管理四小车》、《中国农村部分计划生育家庭亟待扶助问题的界定》、《西藏反民族分裂斗争政策评估》等,其作者或是学者,或是政府官员,案例材料出自他们的学术调查或工作调查。案例中既有全国性政策,也有地方性政策;既有当代中国的政策(占绝大多数),也有外国的政策。就我国的政策而言,案例发生地包括北京、上海、广东、浙江、江苏、山东、安徽、河南、河北、湖南、湖北、山西、四川、西藏等省、自治区和直辖市,涉及国防、外交、市政管理、城市规划和建设、环境和文物保护、交通管理、户籍管理、民族关系、计划生育、房地产、铁路、水利、高科技、旅游等众多领域,内容丰富多彩。这本教学案例精选是集体合作的产物,除了我和林震、吴群芳、孙广厦、傅广宛四位副主编共同筹划并动手编写案例以外,还有王庆兵、王华等约30位编写者参与其事。现将编写者及其编写案例的数量胪列如下:

指导写作案例:宁骚4个;吴群芳12个;林震1个。

写作案例:吴群芳10个;宝马5个,另外参写5个;孙广厦6个,另外参写1个;傅广宛1个,另外参写4个;林震1个,另外参写1个;杨诚虎4个;马爱国1个;胡卫1个,另外参写1个;王庆兵、王佃利各参写2个;陈冀周、何创、王家峰、吴至翔、于辉、赵庆军、李海东、费璐璐、姚翔、黄圣年、闫力斌、王华、于晨、张宇光、杨洋、刘元朝、邹蓓蓓、汤敏轩各写1个;胡启生、闭恩高、傅雨飞、胡佳、张国军各参写1个。张学艺、邹蓓蓓协助主编、副主编做了许多文字录入工作,在这里向他们表示感谢。

宁 骚

2005年9月

# 目 录

<b>第一篇</b>	<b>学科与方法</b> .....	<b>1</b>
	1. 从定海古城被毁事件看公共政策的公共性 .....	3
	2. 博物馆免票之困 .....	8
	3. “组合拳”出手,政策效果有违功能预期 .....	14
	4. 杭州市区依法管理“四小车” .....	23
	5. 大盆社的农业生产结构应该如何调整 .....	31
	6. 刑罚政策的经济学分析 .....	36
	7. 政府规模的国际比较及其政策含义 .....	42
	8. 退耕还林政策的制定与实施 .....	49
	9. 神州五号决策过程 .....	55
	10. 聊城市城市形象设计决策 .....	63
	11. 政策过程中的精英互动与共识 .....	68
	12. 中国农村改革与发展的决策过程 .....	83
	13. 开发区建设,功过是非怎评说? .....	100
<b>第二篇</b>	<b>系统与工具</b> .....	<b>105</b>
	1. 圆明园湖底“防渗工程”,保护还是破坏? .....	107
	2. 市民反对 立法推迟 .....	115
	3. 谁动了“的哥”的奶酪 .....	118
	4. 谁来界定宝庆商人与地方政府的边界 .....	126
	5. 直谏中国改革 追求决策超前 .....	130
	6. 山西长治“传媒治市” .....	138
	7. 京沪高铁 路向何方 .....	142
	8. 宿迁医改:公共事业改革的纠纷与风波 .....	149
	9. 平遥古城搬迁陷困境 .....	156
<b>第三篇</b>	<b>问题与决策</b> .....	<b>163</b>
	1. 中国农村部分计划生育家庭亟待扶助问题的界定 .....	165
	2. 广播电视业政策目标的冲突:创优与创收能否兼得? .....	177
	3. 大栅栏历史文化保护区方案规划 .....	183
	4. 三门峡工程:功过演变与利益之争 .....	191

5. 北京动物园搬迁事件 .....	204
6. 成都户外广告“封杀令”遭“封杀” .....	209
7. 某市体育场的拆迁重建何时才能竣工? .....	213
8. G市奖励市民拍违章时停时续 .....	217
9. 一项收费 两次听证 .....	222
10. 我国铁路有关线路使用费政策的制定与完善 .....	230
11. 深圳市政府是怎样做到政策文本的规范化的? .....	239
12. 宪法修正案诞生记 .....	243

#### **第四篇 执行与反馈 .....** **247**

1. 武汉市的“麻木”难题是如何破解的? .....	249
2. L乡干部“包办”退耕还林事件 .....	253
3. 治超怎么就这样难? .....	256
4. 流动人口的计划生育管理服务面临新困难 .....	262
5. 农村社区建设和土地股份制改革的政策试验 .....	267
6. 生态经济富民兴市 .....	273
7. 新型农村合作医疗政策实施中的偏差 .....	279
8. 对于旅游景点“涨价风”的政策回应 .....	283

#### **第五篇 评估与监控 .....** **289**

1. 西藏反民族分裂斗争政策评估 .....	291
2. 对北京世界文化遗产公园涨价政策方案的评估 .....	300
3. 新型农村合作医疗的方案设计与补偿模式 .....	308
4. 新型农村合作医疗的评估与调整 .....	318
5. 大力保护海外国民安全成为中国外交新特征 .....	326
6. 亿元补贴换取“城市标志” .....	332
7. 北京考虑修订爆竹禁放令 .....	337
8. “环评”工作走向科学化、民主化 .....	343

#### **第六篇 变动与终结 .....** **347**

1. 深圳“二线”改革 .....	349
2. 设立城建服务热线 推动政策创新 .....	356
3. 上海计生政策调整更重人性化 .....	364
4. 我国户籍制度的渐进式改革 .....	369
5. 别了,泊位证 .....	376
6. 中国的政策周期与经济周期 .....	380



# 第一篇

## 学科与方法