



公共管理专业系列教材

丛书主编 金太军 副主编 赵晖

公共管理 案例分析

GONGGONGGUANLI
ZHUANYE



华东师范大学出版社

公共管理专业系列教材

公共管理案例分析

主编 金太军 副主编 赵 晖

华东师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共管理案例分析/金太军主编. —上海:华东师范大学出版社, 2006. 4
ISBN 7-5617-4697-0

I. 公... II. 金... III. 公共管理-案例分析
IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 036832 号

公共管理案例分析

主 编 金太军
副 主 编 赵 晖
策划编辑 曹利群
文字编辑 赵建军
责任校对 王丽平
封面设计 卢晓红
版式设计 蒋 克

出版发行 华东师范大学出版社
社 址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062
电 话 021-62450163 转各部 行政传真 021-62572105
网 址 www.ecnupress.com.cn www.hdsdbook.com.cn
市 场 部 传真 021-62860410 021-62602316
邮购零售 电话 021-62869887 021-54340188

印 刷 者 常熟市华通印刷有限公司
开 本 787×1092 16 开
印 张 14.75
字 数 253 千字
版 次 2006 年 9 月第一版
印 次 2006 年 9 月第一次
印 数 5100
书 号 ISBN 7-5617-4697-0 / C · 132
定 价 24.00 元

出 版 人 朱杰人

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社市场部调换或电话 021-62865537 联系)

本成果受教育部新世纪优秀人才支持计划、南京工业
大学重点学科建设项目和南京师范大学
“十五”“211 工程”学科建设项目资助

目 录

导 论 公共管理案例分析的一般原理	1
第一节 公共管理案例的特点与功能	1
第二节 公共管理案例的教学	6
第一章 公共管理环境案例分析	10
案例一 藏羚羊的命运	10
案例二 污染让乡村不再安全	13
案例三 红树林与国土资源	16
案例四 生态大锅饭能吃多久	18
案例五 呼伦贝尔人进草退	20
第二章 公共管理职能案例分析	23
案例一 政府机构的“七次革命”	23
案例二 禁“柴”之感	28
案例三 北京六大世界文化遗产景点门票价格该不该涨	32
案例四 谁来管管垃圾羊	37
案例五 谁垄断了安全套	39
案例六 行业协会打赢了“洋官司”	42
第三章 公共组织案例分析	46
案例一 中国推行官员问责制	46
案例二 市长敢分权,区长有作为	50
案例三 浙江的“强县扩权”尝试	53
案例四 “强县扩权”改革试水湖北	58
案例五 “徐淮”的感与梦	64



案例六	精简机构,106名研究员分流	69
案例七	广州慧灵弱智服务机构	75
案例八	乡政府对村委会选举的干预	77
案例九	S市的社区建设	81
第四章	公共组织人事管理案例分析	84
案例一	“撞击反射实验”——公开招考公务员	84
案例二	机关人力资源流失现象	86
案例三	陕西省白河县干部制度改革的启示	88
案例四	某轻工设计院选择干部	92
案例五	吉林省首次实行政府雇员制度	95
案例六	该不该给公务员加薪	100
案例七	中国 NGO 的人力资源状况	103
案例八	北京红枫妇女心理咨询服务中心的志愿者管理	107
第五章	公共决策案例分析	112
案例一	对黎顺县脱贫致富的总体决策分析	112
案例二	是否应该征收城市容纳费	114
案例三	毛泽东与麻雀的故事	116
案例四	副县长的追踪决策	117
案例五	一个为政府决策作出贡献的智囊团	119
案例六	兰德公司“出入证”的意义	122
案例七	李瑞环的决策艺术	123
案例八	满足 S 市市民饮用合格的自来水的要求	126
第六章	公共领导、行政沟通与协调案例分析	130
案例一	接班	130
案例二	上任后的第一着棋	132
案例三	市长们在忙什么	133
案例四	这个领导班子应如何搭配	134
案例五	信息不真实,“川气出川”工程不了了之	136
案例六	领导需要什么样的汇报	138
案例七	信息虚假与干部合法权益	140
案例八	发生在征收大厅的事情	143

第七章 公共行政法规案例分析	144
案例一 两家的法规都是厚厚一摞	144
案例二 申请行政复议应在何时提出	147
案例三 歌舞厅不服环保局的行政处罚怎么办	150
案例四 受害人对处理决定不服怎么办	153
案例五 超级市场有权对顾客“偷一罚十”吗	156
案例六 被没收过的走私车为何又要被没收	159
案例七 不交纳提留款就该被拘禁吗	161
案例八 喝醉了酒派出所也该管吗	165
案例九 动机良好,责令停止营业就合法吗	167
第八章 公共部门效率案例分析	170
案例一 人员增加了,为什么工作效率没有提高	170
案例二 “定岗定目标、联责联绩奖赔”的岗位责任制	172
案例三 广州推出公务员首问首办制,服务不好可投诉	177
案例四 陷入“会海”中的领导干部	181
案例五 中国政府机构改革:减员增效	184
案例六 江苏省级机关“万人评议”揭晓,群众满意度 54.73%	186
第九章 新公共管理案例分析	191
案例一 政府未来的治理模式	191
案例二 政府“掌舵”还是“划桨”	196
案例三 连云港的水务运动	199
案例四 青岛出了“政务考核官”	203
案例五 “政务超市”:百姓和政府的零距离接触	205
附录一 情景模拟	210
情景一 该不该建山货批发市场	210
情景二 公园门票的价格是涨还是不涨	214
情景三 这名干部该如何处理	215
附录二 讨论或面试题及参考答案	217
后记	225

导论

公共管理案例分析的一般原理

公共行政管理学及其所属的公共管理学是一门应用性很强的学科,采用案例分析法进行教学有特殊的效果。

第一节

公共管理案例的特点与功能

所谓案例是对现实生活中某个真实事件的特定情景的客观描述。公共管理案例,则是对公共管理过程中某个公共管理事件的特定情景的客观描述。而公共管理案例分析就是应用有关公共管理理论知识对实际的公共管理情景进行分解、剖析、讨论、交流,从而实现理论与实践相结合、知识转化为能力的目的的过程。

一、公共管理案例的特点

1. 公共管理案例反映的事实具有公共管理性

公共管理案例是把国家机关等公共管理组织在一定环境下发生的有关公共管理的具体事实,按照时间顺序客观地记载下来,经过典型化处理后所形成的案例。公共管理案例最鲜明的特点就是它所反映的事实具有公共管理性。也就是说,公共管理案例所反映的事实必须是公共管理事件,事件的主体是公共管理机关和公共管理人员,事件的内容是公共管理而不是私事。

2. 公共管理案例包含的公共管理信息具有密集性

公共管理是一项面广量大的工作,其管理内容十分庞杂,信息量非常丰富。公共管理案例是公共管理事件的再现,它所包含的内容不受时间和部门的限制,涉及各级公共管理部门的公共管理活动和公共管理的各个环节。在编写公共管理案例时,可以把公共管理各方面内容所包含的信息浓缩在一个



案例之中,使其成为一个时空密集型的公共管理信息载体。

3. 公共管理案例材料具有高度的拟真性

公共管理案例同其他案例一样,强调自学的效果。它不是由教师在课堂上进行“填鸭式”的教学,而是放手让学生自己开动脑筋、认真探索。所以,一个好的公共管理案例应具备高度的拟真性,也就是要有真实性和客观性。所谓真实性,就是要求每个公共管理案例所描述的事件是真有其事,不是虚拟或随意杜撰出来的事实。作者在撰写公共管理案例过程中,只能在保证真实性的前提下,为了避免一些消极影响,将真实的人物姓名、发生地点,以及所在单位作必要的更换。为了增加可读性,根据公共管理案例本身的需要,有时可以借用一些文学描写手段。所谓客观性,就是指公共管理案例只能是对具体公共管理事件进行客观的描述,而不能作任何主观性的评论,或者发表倾向性的意见,更不能按照作者的主观意愿随便变更事实真相。

4. 公共管理案例的分析结果具有随机性和相对性

公共管理案例是用一个具体的事件去说明公共管理的理论。公共管理案例的分析不是侧重对基本理论的探求,而是突出“经验实证性”和“实践可行性”。因此,公共管理案例分析的结果具有较强的随机性和相对性。对公共管理案例进行分析、比较时所运用的原理、规则、标准等因研究者本人的知识结构、智力水平以及价值观念的不同,而表现出很大的差异。不同的研究者从不同的角度去分析、评价同一个公共管理案例会得出不同的结论;不同的研究者从同一个角度去分析、评价同一个公共管理案例有时也会得出不同的答案。由此可以看出,公共管理案例分析的结果会随着研究主体的不同而表现出较大的随机性。公共管理案例分析的结果对公共管理实践的指导和借鉴作用是相对的。这是因为任何一个公共管理案例都是以前发生的,其过程不可能在实践中重复进行;而且,任何一个公共管理案例的特征都是由行为主体特征与行为客体特征两个主要因素相互作用的状况所决定的。

5. 公共管理案例的分析过程注重以事论理

公共管理案例教学不仅不排斥其他教学方法,相反它必须和其他教学方法相辅相成。公共管理案例教学必须以一定的公共管理基础理论为铺垫。因此,学员在使用案例之前要进行必要的基础理论学习。公共管理案例教学把基础理论的学习与案例学习有机地结合起来,使学员以事论理,通过对大量的公共管理案例进行分析,从具体的、典型的公共管理事件引出相应的公

共管理理论,获得自己的观点和经验。一切教学活动都应该是一个有目的、有计划、有步骤的活动。公共管理案例教学的目的就在于培养学员分析、解决问题的能力。因此,在公共管理案例教学中,对公共管理案例进行分析的要求不仅仅在于明确结论是什么,更重要的是弄清得出结论的过程和理由是什么,从而达到开发学员智力的目的。

二、公共管理案例分析的功能

公共管理案例是进行公共管理教学和研究的特殊教材,与一般公共管理学教材相比较,具有其独特的功能,主要表现在以下几个方面:

第一,提供实例、模拟实践,有利于培养和提高实际公共管理能力。公共管理案例分析为我们提供了众多真实而且情况各异的公共管理实例,并创造了模拟实践的机会,弥补了人们实践的不足与片面,开阔了视野。学习者可以通过对案例的思考、推理、判断与处理,锻炼和提高独立地、综合地、灵活地运用所学的理论解决公共管理过程中所遇到的实际问题的能力,为正确处理工作中可能出现的突发情况奠定一个良好的基础。一般来说,学习公共管理学的对象大体上可以分为两类:一类是具有一定的公共管理学理论知识,但没有从事过实际公共管理工作,缺乏实践经验的学生;另一类是具有一定实践经验的现职公共管理人员。公共管理案例兼容公共管理的理论与实际。学习者通过对各种类型的案例进行剖析,一方面,可以运用发散性思维,将大量的感性经验升华到理论高度,从而提高自己的理论水平;另一方面,可以学到公共管理的实际经验,提高自己的实务技能。

第二,弥补传统教学中“填鸭式”灌输知识的缺陷,有利于开发智力、激发学习的主动性,实现教学相长。传统的教学方式是教师讲学生听,偏重于知识的灌输,虽然也有论证、实践,但仅局限于验证理论知识的正确性,这就使学习者处于被动的地位。而公共管理案例分析的方式是启发式、讨论式、双向乃至多项交流式。公共管理案例分析以培养个人独立思考和处理问题的能力为基点,直接运用理论和知识来分析、研究、解决案例中的问题。学生处在主动的地位上,将公共管理理论与实践互相衔接起来,有利于灵活主动地学习公共行政管理学理论,并能从实践中加深对公共管理规律的认识和掌握。

第三,增长知识、集思广益,有利于参与者取长补短、互相启迪。公共管理案例分析不仅为学习者提供了许多具体事实和信息,开阔了视野,丰富了知识,更重要的是为学习者提供了一个共同关注的焦点,一个互相取长补短、互相启迪的机会。学员通过对公共管理案例的集体讨论、各抒己见、展开争论,形成一种百家争鸣的气氛;通过互相交流、互相启发,集百家之长于一体,



获得共同提高;通过思维的碰撞和集体智慧的综合,使个人的观察能力、记忆能力、逻辑分析能力、组织能力和人际交往能力得到锻炼与提高,为提高公共管理水平奠定能力基础。

第四,拓展了选人、用人的渠道,有利于更全面地考核干部的综合素质和实际能力。考核干部是否具有必要的能力素质,比较好的方法是把他们放在一个与实际岗位基本相似的模拟情景中考核,而公共管理案例恰恰可以满足这一要求。对一个具体公共管理案例的分析处理过程,实际上是一个人在思维方式、知识水平、运用知识的能力,以及潜在能力等方面一次较为完整的自我表现。考核干部的能力素质时,有针对性地选择好具体案例,让被考核者对案例中所出现的各种问题,独立地运用自己的知识、经验去分析、判断,并进行决策。组织人事部门通过考查他们对具体案例的分析处理情况,发现其优点与缺点,量才使用。近年来,在国家公务员考试以及一些领导职位的竞争性考试中,也开始采用案例分析的方式,对应试者是否具备岗位必需的能力和知识等素质进行考察,收到了很好的效果。

三、公共管理案例分析的角度和步骤

1. 公共管理案例的分析角度

公共管理案例是已发生过的具体公共管理事件的再现。对公共管理案例进行分析,不仅仅是要得出明确的结论,更重要的是弄清得出结论的思维过程和理由。为了能达到分析的目的,在对公共管理案例进行分析时,学习者应从两个基本角度出发,即当事人角度和中心角色的角度。

(1) 当事人角度。公共管理案例教学是一种“代理式”教学活动,教与学双方一般不可能是公共管理案例所描述的公共管理事件的当事者。学员对公共管理案例的分析活动的实质是一种“模拟式”的训练。学习者在进行分析时,不能站在局外人或者旁观者的角度,作“纯客观”的学究式分析,评头论足、说三道四,而应站在公共管理案例中当事人的立场上,充当角色,认真阅读、思考和分析,设身处地地去体验,才能真正深入公共管理案例所描述的事件中去。只有站在当事人的角度,才能身临其境,才会有真实感、压力感与紧迫感,才能真正实现预期的教学目标,提高公共管理理论水平和实践能力。

(2) 中心角色的角度。每一个公共管理案例都是由各种各样相关人员充当多种角色,在诸多角色之中有一个主导整个案例情节发展的中心角色。尤其是在综合性的公共管理案例中,中心角色的地位非常重要,一般是由具有决策权力的领导者充当。在对公共管理案例进行分析时,学习者应当把自己的立足点放在中心角色的位置上,充当决策者,以更全面地了解情况,综合地

进行分析研究,科学地进行决策。只有这样,才能使自己在这种高度拟真的模拟训练中得到全面而深刻的锻炼。

2. 分析步骤

对公共管理案例的分析,一般要经过以下五个主要步骤:

(1) 阅读案例。阅读公共管理案例的基本要求是以尽可能高的效率了解和掌握案例的内容和所提供的情况,弄清案例所隐含的各种矛盾。阅读的方法因人而异,一般都是先粗读而知其概貌,再精读而究其细节。粗读是浏览式的。在编写公共管理案例时,开头部分往往是集中介绍背景情况及主要人物所面临的关键问题与各种机会,因此对开头部分要细读,以全面透彻地了解背景情况,直到能用自己的语言描述出来为止。在这个基础上,再较快地浏览正文中的其他部分内容。精读是在经过粗读对公共管理案例所描写的公共管理事件整体情况有了一个完整了解的基础之上,进行的第二遍阅读。精读时应该做阅读笔记,把自己的心得、体会,以及下一步分析时要用到的概念、事实等记录下来;要分清人物、事实、观点,并把三者有机地串联起来,即分清什么人干什么事,是什么态度,使之成为分析的依据。

(2) 明确关键问题。一个完整的公共管理案例分析应包括四个部分:一是背景分析,即分析公共管理事件发生的社会背景;二是案情分析,即分析公共管理事件发生、发展的详细过程;三是环境分析,即分析环境对公共管理事件发生、发展的影响;四是症结分析,即分析公共管理事件的问题所在。案例所反映出来的问题不是单一的,而是错综复杂的。在分析时,要注意明确案例所反映出来的关键问题。

(3) 明确分析的系统与主次关系,并找出构成自己分析逻辑的依据。公共管理案例分析的论据主要是公共管理案例本身所提供的信息。分析时,通过对各种信息的整理,即所谓“梳辫子”,把公共管理案例提供的大量杂乱的信息归纳出条理与顺序,搞清楚它们之间的关系。在此基础上,再分出轻重缓急,并选用合适的分析技术、工具对信息中的数据作进一步处理,作为分析时的依据。

(4) 选择案例分析的角度。正如前文所述,案例的分析可以从不同的角度进行,如当事人角度、中心人物角色的角度。从不同的角度分析案例,可能会得出不同的结论,这更有助于启发学习者的思维。

(5) 选定适当的分析方法。行政案例的分析方法一般有以下三种:一是系统分析法,就是对具体行政案例进行分析时,把案例所描述的行政事件放到整个行政组织这个大系统中进行分析,从系统的角度分析案例中各种角色



的地位和相互关系,以及各种问题之间的内在联系,从而得出正确的结论。二是行为分析法,即指在进行案例分析时,着重分析各种角色之间的人际关系和行为。行为案例实际上是由人和人的行为所构成的。人的感知、认识、信念、态度、个性等各种心理因素,人在群体中的表现,人与人之间的交往、沟通、冲突与协调,人与外界环境的关系,人的价值观、行为规范、社交结构,相关的组织因素和技术因素等,都是行为分析所要关注的。三是决策分析法,即使用规范化、程式化的模型或工具,来评价和选择决策方案。在分析时,应当注意各种备选方案之间的区别与相互关系。

第二节

公共管理案例的教学

所谓公共管理案例教学,是指围绕一定的教学目的,把从实践中收集到的真实事例加以典型化处理,形成供学习者思考、分析和决断的公共管理案例,引导学习者通过运用所学的理论来解决案例中反映出来的问题,以提高理论水平和实践能力的教学方法。

一、公共管理案例教学的程序

公共管理案例教学是一项比传统教学方法更为复杂的系统工程。它既要遵循一般的教学规律,又有其本身的特殊要求。因此,公共管理案例教学在整个实施过程中应当注意充分体现自身的特点,并根据这些特点设计好教学程序。

1. 理论准备

公共管理案例教学的基础是公共管理理论,因此在实施案例分析之前,要进行必要的理论准备。这样安排,有利于学员用公共管理学的基本理论来分析实际问题,从而加深分析、理解实际问题和公共管理基本理论的深度。理论准备应根据不同类型学员的具体情况,或繁或简,既可采取系列讲座形式,也可以规定书目让学员自学。

2. 独立思考

教师选择好针对性较强的公共管理案例后,发给每个学员,并给予一定的时间由学员独立完成分析的准备工作。在这段时间内,学员要认真阅读案例,仔细研究每一个细小的情节。如有必要,学员还应到有关单位了解一

下与该案例有关的公共管理事件、政策法规、法律等。在阅读的基础上,学员要独立地进行思考,提出自己的分析意见或结论,准备好课堂讨论的发言提纲。教师为了提高课堂讨论质量,一般要事先确定不少于四名的重点发言对象。

3. 课堂讨论

课堂讨论是在个人准备的基础上进行的集中讨论。课堂讨论时要分好班,人数不宜过多,一般以20人左右为宜。如一个班人数过多,可分成若干小组,以小组为单位进行课堂讨论。课堂讨论主要是由学员围绕公共管理案例中案情的分析及解决问题的方案,发表各自的看法,并阐述自己的理由。讨论中,教师要注意引导学员各抒己见,互相揭示矛盾,向别人提出挑战,以便引起争论。通过争论,各人在吸收其他人意见的基础上,进一步完善自己的观点。课堂讨论时,还要安排专人做记录。记录者负责将讨论情况整理成书面材料,以供下一轮的案例教学参考。课堂讨论以口头发言为主,书面发言为辅。在课堂讨论的组织中,教师应根据公共管理案例的情节,适当指定学员扮演一定角色,以使讨论更加深入。每一个学员都应当自觉地进入角色,把自己置身于案例情节中去,扮演好主要角色。

4. 课堂总结

课堂总结可以由教师来担任,也可以由负责记录的学员或其他学员来完成。其任务主要是归纳、评析学员中具有代表性的分析意见,对讨论的情况作出评价,同时就讨论中的各种代表性意见所涉及的理论问题作出分析。课堂总结不对解决公共管理案例中的问题作出结论性的意见。

5. 学习成绩评定

不论是传统教学方法,抑或是案例教学方法,学员的学习成绩都是教学质量的反映。公共管理案例教学成绩的评定结构、方法与传统的教学方法不同。一般来说,其评分结构是:课堂讨论发言质量占25%,书面分析报告的质量占25%,期末考试成绩占50%。在进行学习成绩评定时,要注意克服主观随意性。由于公共管理环境的复杂性和公共管理的权变性,公共管理案例没有标准答案可作依据,也就没有十分准确的评分尺度。它以定性评分为主,因此评定成绩时一定要力求公允。

二、公共管理案例教学的课堂讨论

公共管理案例教学中的一个关键环节是课堂讨论,因此有必要专门介绍

一下有关课堂讨论的问题。

1. 课堂讨论的类型

课堂讨论是公共管理案例教学中的重要手段,其类型主要有两大类六种:

第一类,教师对学生类。

(1) 相互询问型。这种类型的对话在教师与个别学员之间进行。教师以一系列提问对学员的观点或建议进行审查,将学员发言的推理过程显现出来,以检查论据是否能站得住脚。教师提问的语气可以是对立的、质询式的,但态度要友善、平等,不要盘诘不休,使学员产生误解或反感。

(2) 对立型。这一类型是教师为了使讨论更深入,假定坚持某一种论点,而且往往是一种看起来极端片面、似乎站不住脚的论点,请学员从对立面予以反驳。这种课堂讨论的关键是,要求学员主动思考,运用自己所掌握的一切理论知识,包括从案例中所得到的信息、已学过的公共管理理论和其他相关理论,以及实践经验和生活常识,来分析判断教师所坚持的观点正确与否,并进行论证。

(3) 假定型。这个类型与前两个类型不同,它不是由教师向学员提出质询,也不充当学员的对立角色。它是由教师依据学员的论点或解决问题的方案,提出一种假定性的情景,作为这个论点或方案的一种极端状态或后果,要求提出论点或方案的学员对此进行解释或评价。通过这种办法,学员对自己的论点或方案进行反思,修改甚至重新提出自己的论点或方案。

(4) 沉默型。这种类型是教师提出一个问题后,谁也答不出来,形成了一种僵局、冷场的情况。课堂讨论时要力求避免这种情况的出现。

第二类,学员对学员类。

(1) 对抗与合作型。这种类型是学员在讨论时互相质疑,或提出异议,或反驳,或辩护。这能充分体现集体分析与讨论的长处,学习者在讨论中互相取长补短,以实现共同提高。

(2) 角色扮演型。这是指由教师指定一些学员,按照案例描写的情节和人物,分别扮演不同角色。学员按照自己所扮演的角色,提出观点或拿出方案、作出决策,并相互辩论。

2. 公共管理案例课堂讨论的掌握与控制

对公共管理案例课堂讨论的掌握与控制是搞好课堂教学的关键,也是教学艺术的体现。它需要处理好以下几个关键问题:

(1) 对提问的处理。学员在课堂讨论中向教师提问是常有的事,但是在公共管理案例教学中,为了达到预定的教学目的,教师不能把现成答案直截

了当地“灌注”给学员。教师在回答学员提问时,应尽量采用启发式,让学员通过独立思考找到答案,也可以使用所谓“苏格拉底”式问答法,用新的提问回答提问。

(2) 绕过难点、化开僵局。讨论时经常会因为学员对教师提出的问题回答不上来,或者讨论遇到难题而中断,或者对立观点争执不下又没有有力的论据反驳对方,而出现僵局。这时,教师可用新的提问来启发诱导,或提供一些新的补充情况,使思考与对话能继续进行下去;也可以自己先讲出结论,或对争论双方的论点进行评价;还可以保持沉默,静观其变,直到学员自己打破僵局为止。教师在备课时应当认真准备,防范于未然,事先预计到尽可能多的情况与对策,争取主动,切忌认为反正课堂讨论以学员为主,疏于准备,只想等临场发挥、相机行事,从而陷入被动。

(3) 纠正偏向、引入正题。课堂讨论很容易出现海阔天空、离题万里的偏差。对这种情况,教师应当冷静处理,可以静观变化,看学员能否自动纠正偏差,转入正题。如果学员扯得太远,时间宝贵,不容再等,教师应当出面干预,但要注意方式,切忌态度粗暴、大声训斥,语气要婉转,引导要自然,同时要注意培养学员自治、集体控制讨论的能力。

(4) 课堂讨论的结尾。讨论结束时,可由教师作一个结论性小结,或作一番评价来结束讨论,也可以先由学员代表作一简要的小结,教师作出评价。

第一章

公共管理环境案例分析

案例一

藏羚羊的命运

在祖国西北的青藏高原,有一个在蒙语中被称为“美丽的少女”的地方——可可西里。它是长江的主要源区之一,位于青藏高原西北部,夹在唐古拉山和昆仑山之间。可可西里无人区,是世界第三大,也是中国最大的一片无人区,总面积达 8.3 万平方公里,平均海拔高度在 5 000 米以上。这里受人类活动干扰较少,大部分地区仍保持着原始的自然状态,因而成为野牦牛、藏羚羊、野驴、白唇鹿、棕熊等青藏高原上特有的野生动物的天堂。可可西里目前是中国动物资源比较丰富的地区之一,拥有的野生动物多达 230 多种。其中属国家重点保护的一、二类野生动物就有 20 余种。藏羚羊被称为“可可西里的骄傲”,是我国特有物种,群居,属国家一级保护动物。藏羚羊仅存于中国青藏高原,是生活在海拔最高地区的偶蹄类动物。它历经数百万年的优化筛选,淘汰了许多弱者,成为“精选”而成的杰出代表。许多动物在海拔 6 000 米的高度,不要说跑,就连挪动一步也要喘息不已;而藏羚羊在这一高度上,可以 60 千米的时速连续奔跑 20—30 千米,使猛兽望尘莫及。藏羚羊具有特别优良的器官功能,它们耐高寒、抗缺氧,食料要求简单,而且对细菌、病毒、寄生虫等也表现出很强的抵抗能力。它们身上所包含的优秀动物基因,囊括了陆生哺乳动物的精华。

藏羚羊在生命禁区与恶劣环境斗,它们是胜利者;与饥饿严寒斗,它们是成功者;与豺狼虎豹斗,它们是无畏者。它们从不屈服于来自自然界的任何灾难,从未放弃过自己的家园。然而,生命力如此顽强的野生动物却大批大批地惨死在人类的屠刀下。如今青藏高原的藏羚羊总数,已由 10 年前的 10 万余只急剧降至 5 万余只,而且每年以 2 万只的数量在减少。如不采取紧急保护措施,藏羚羊将面临种群的灭绝!若干年后的青藏高原,藏羚羊将永远