



中央财经大学
Central University of Finance and Economics

| 财经类专业硕士教学案例丛书



The Case of

Public Administration 公共管理教学案例精选

赵景华 主 编
于 鹏 副主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

公共管理教学案例精选

The Case of Public Administration

赵景华 主 编
于 鹏 副主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

公共管理教学案例精选/赵景华主编.—北京:北京大学出版社,2019.4
(财经类专业硕士教学案例丛书)

ISBN 978-7-301-30398-6

I. ①公… II. ①赵… III. ①公共管理—研究生—教案(教育)—汇编
IV. ①D035-0

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第041643号

- 书 名** 公共管理教学案例精选
GONGGONG GUANLI JIAOXUE ANLI JINGXUAN
- 著作责任者** 赵景华 主编 于 鹏 副主编
- 策划编辑** 贾米娜
- 责任编辑** 周 莹
- 标准书号** ISBN 978-7-301-30398-6
- 出版发行** 北京大学出版社
- 地 址** 北京市海淀区成府路 205 号 100871
- 网 址** <http://www.pup.cn>
- 微信公众号** 北京大学经管书苑(pupembook)
- 电子信箱** em@pup.cn QQ: 552063295
- 电 话** 邮购部 010-62752015 发行部 010-62750672 编辑部 010-62752926
- 印 刷 者** 北京富生印刷厂
- 经 销 者** 新华书店
- 730 毫米×1020 毫米 16 开本 16.25 印张 305 千字
2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷
- 定 价** 39.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱:fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

编委会

(按姓氏笔画排序)

马海涛	王瑞华	尹 飞	白彦锋
朱建明	李建军	李晓林	辛自强
张学勇	赵景华	袁 淳	唐宜红
殷先军	戴宏伟		

总 序

中国改革开放四十年来,尤其是党的十八大以来,经济社会发展取得了举世瞩目的成就,党和国家的事业发生历史性变革,中国人民向着决胜全面建成小康社会,实现中华民族伟大复兴的宏伟目标奋勇前进。党的十九大报告指出“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程,必须把教育事业放在优先位置”,要“加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展”。

实现高等教育内涵式发展,研究生教育是不可或缺的重要部分。2013年,教育部、国家发展改革委、财政部联合发布《关于深化研究生教育的意见》,明确提出研究生教育的根本任务是“立德树人”,要以“提高质量、满足需求”为主线,以“分类推进培养模式改革、统筹构建质量保障体系”为着力点,更加突出“服务经济社会发展”“创新精神和实践能力培养”“科教结合、产学研结合”和“对外开放”。这为研究生教育改革指明了方向,也势必对专业学位研究生教育产生深远影响。

深化研究生教育改革,要重视发挥课程教学在研究生培养中的作用,而高水平教材建设是开展高水平课程教学的基础。2014年教育部发布《关于改进和加强研究生课程建设的意见》,2016年中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见》,2017年国务院成立国家教材委员会,进一步明确了教材建设事关未来的战略工程、基础工程的重要地位。

中央财经大学历来重视教材建设,推进专业学位研究生教学案例集的建设是中央财经大学深化专业学位研究生教育改革、加强研究生教材建设的重要内容之一。从2009年起,中央财经大学实施《研究生培养机制综合改革方案》,提出了加强研究生教材体系建设的改革目标,并先后组织多批次研究生精品教材

和案例集建设工作,逐步形成了以“研究生精品教材系列”“专业学位研究生教学案例集系列”“博士生专业前沿文献导读系列”为代表的具有中央财经大学特色的研究生教材体系。其中,首批九部专业学位研究生教学案例集已于2014年前后相继出版。

呈现在读者面前的“财经类专业硕士教学案例丛书”由多部精品案例集组成,涉及经济学、管理学、法学三个学科门类,所对应课程均为中央财经大学各专业学位研究生培养方案中的核心课程,由教学经验丰富的一线教师组织编写。编者中既有国家级教学名师等称号的获得者,也不乏在全国百篇优秀案例评选中屡获佳绩的中青年学者。本系列丛书以“立足中国,放眼世界”的眼光和格局,本着扎根中国大地办大学的教育理念,突破案例来源的限制,突出“全球视角、本土方案”,在借鉴国外优秀案例的同时,加大对本土案例的开发力度,力求通过相关案例的讨论引导研究生思考全球化带来的影响,培养和拓宽其国际视野。

“财经类专业硕士教学案例丛书”的出版得到了“中央高校建设世界一流大学(学科)和特色发展引导专项资金”的支持。我们希望本套丛书的出版能够为相关课程开展案例教学提供基础素材,并启发研究生围绕案例展开讨论,提高其运用理论知识解决实际问题的能力,进而帮助其完成知识构建与知识创造。

编写面向专业学位研究生的教学案例集,我们还处在尝试阶段,虽力求完善,但难免存在这样那样的不足,恳请广大同行和读者批评指正。

“财经类专业硕士教学案例丛书”编委会

2018年8月于北京

前 言

中央财经大学 MPA 教育中心历来重视案例教学和本土化案例的开发,高标准组建案例编写团队,定期组织案例教学和案例编写研讨会,力争体现中央财经大学公共管理学科的特色,突出案例的中国本土化特征。近年来,共有 7 篇案例入选全国 MPA 教育指导委员会组织的中国公共管理专业学位教学案例中心案例库。

在中央财经大学研究生院的组织下,根据公共管理专业学位研究生案例教学的特点,主编确定了编写团队的组建标准:(1)案例作者必须是具有 3 年以上的 MPA 教学经验且从事过相关案例教学的任课教师;(2)吸纳部分 MPA 毕业的优秀学员加入案例编写团队,优秀学员须在公共管理相关岗位从事管理工作 5 年以上,具有丰富的实践经验,并全程参与过所编写案例的素材组织和管理。根据以上标准,最终确定了以中央财经大学政府管理学院赵景华院长为主编,于鹏副院长为副主编,相关 MPA 任课教师和部分 MPA 毕业生共同参与的编写团队。团队成员深入案例来源单位进行实地访谈和调研,力争取得一手素材,保证编写案例的真实性、准确性、典型性和代表性。

本案例集共收录公共管理案例 19 个,涉及公共部门战略管理、政府绩效管理、公共政策、城市治理、社会治理、公共部门人力资源管理、应急管理、行政法、公共经济九个重要领域,基本涵盖了公共管理硕士教学的核心课程和主要专业方向课程。收录案例结构完整,包括案例正文和案例使用说明,便于师生使用。

本案例集试图弥补已有的公共管理案例教材的不足,一方面立足于中国国

情,所有案例均来自中国本土化的公共管理实践,并在一手调研的基础上进行编写,潜心探索和总结适合中国国情的公共管理规律和方法;另一方面,注重案例编写的易读性和启发性,收录案例均强调案例的通俗性和趣味性,并注重从多维度和多层面提出问题,引人思考,便于读者结合案例更清晰地理解公共管理的理论和方法。

目 录

Contents

公共部门战略管理

- 北京动物园搬迁的战略选择 赵景华 003
- 广东省韶关市芙蓉新区的战略选择 朱良宏 014

政府绩效管理

- 世界银行贷款内河二项目(广东省)绩效评价 施青军 027
- 枣庄市港航局力龙协同政府绩效管理系统 张相林 吴余龙 052
- 北京市延庆县平衡计分卡体系设计 罗海元 070

公共政策

- 农机购置补贴政策绩效评价 施青军 张 剑 091
- S市高标准粮田“百千万”工程建设评估 陈 华 刘庆乐 108

城市治理

- 临港产业园区规划建设管理模式探讨
——以唐山曹妃甸工业区为例 姜 玲 121
- 共享单车能否与城市共享未来
——成都处置摩拜单车事件的过程及其启示 张 腾 127

社会治理

- 北京市科学技术协会“百强社团”建设案例研究 曹堂哲 崔楚虹 137
- 社区治安中的居民参与
——以北京市朝阳区马南里社区为例 耿云 王笑展 155
- 非政府组织“太阳村”救助服刑人员未成年子女 黄文英 白丹 168

公共部门人力资源管理

- 湖北省公务员能力开发与能力席位建设 张相林 179
- 压力引起的焦虑 王文娟 张鑫媛 192

应急管理

- 昆明抵制PX项目事件 孙静 201

行政法

- 如何理解国家行政
——关于国家为商业银行上市注资行为的讨论 刘双舟 209

公共经济

- 民营医疗器械企业如何应对外企竞争? 邢华 魏仁科 221
- S市农村基层医疗卫生服务体系建设执行调查 陈华 刘庆乐 232
- 新媒体在大学生艾滋病健康教育中的应用 刘颖 243

公共部门战略管理

北京动物园搬迁的战略选择*

赵景华

摘 要: 本案例在介绍北京动物园基本情况的基础上,呈现了北京动物园搬迁从提出、风波发生、事件发展到最终做出决定的完整过程,并对北京动物园搬迁所涉及的相关利益群体的主要主张和理由予以列示,同时也梳理了政府相关部门在事件发生后所持的态度,希冀通过案例反思城市化进程中政府应如何有效应对外部环境压力,并做出与之相适应的战略决策。

关键词: 动物园搬迁 利益相关者 战略管理 张力

背景介绍

位于北京市西城区西直门外大街的北京动物园始建于1906年,前身是清政府设立的“农事试验场”(见图1),它是在北京西部皇家御苑乐善园、继园及广善寺、惠安寺的基础上筹建的,占地1062亩。1907年,农事试验场展出的第一批动物有80多种,其中包括狮子、大象、斑马、骆驼等。到1908年,农事试验场全部建成开放,人们除了可以观看动物,还可以在植物园内欣赏花草,在亭台楼阁里品茗、休憩,在湖面泛舟。1949年后农事试验场被辟为西郊公园,1955年4月10日正式更名为“北京动物园”。

* 本案例由中央财经大学政府管理学院院长赵景华教授编写。



图1 清末“农事试验场”正门

北京动物园经过百年的发展历程,目前占地面积约 90 公顷,展出珍稀野生动物约 500 种,5 000 余只,年接待国内外游客突破 500 万人次,发挥着国家动物园的功能。北京动物园是国家重点公园、国家重点文物保护单位、全国科普教育基地、全国 4A 级景区。今日的动物园,山石古建、廊桥亭榭、河泉陂池、花草藤树、爬虫游鱼、走兽飞禽等游览资源丰富,科学研究、保护教育、文化交流、知识传播、文物荟萃等社会功能齐全。徜徉园内,少儿发其天真,成人觅其童趣。春花秋月,夏风冬雪;扶老携幼,络绎不绝;天伦同享,古园新晖(见图 2)。^①



图2 北京动物园正门

^① 北京动物园官网.走进动物园:百年历史(EB/OL). <http://www.bjzoo.com/intozoo/history.html>, 2017年9月.

纵观北京动物园百年发展历程,特别是1949年后的半个多世纪,正是由于党和国家领导人的关怀、无数动物园职工的奋斗,才使北京动物园得以发展成为现今全国规模最大、饲养动物种类最多,在亚洲乃至全世界都有着巨大影响力的动物园。

搬迁争论的起因

在2004年的北京市人民代表大会(以下简称“人代会”)上,市人大代表、大兴区委办公室主任郭宝东和其他9名代表提出了“关于北京动物园搬迁到大兴与北京大兴野生动物园重组的建议”。郭宝东列举了北京动物园留在城市核心区的三个弊端:

(1) 威胁到城市的公共卫生安全。郭宝东将2004年发生的禽流感归咎于建在城市核心区的动物园。

(2) 增加城市交通的压力。动物园所在的西直门外地区交通拥堵,而动物园客流量大,给原本就紧张的交通增加了压力。若动物园搬迁,可对该地区道路进行重新规划,改善该地区和北京西部地区的交通状况。

(3) 影响动物的正常生长。建在城市中心的动物园,生存空间过于狭小,影响动物的生长发育和动物园自身的发展。

作为政府综合职能部门的北京市发展和改革委员会(以下简称“发改委”),负责研究落实市人大代表提出的关于“北京动物园酝酿搬迁”的提议。而实际上,关于动物园搬迁的议论早在2003年就已发酵,但时至2004年3月仍未被公众知晓。一些动物园的工作人员甚至是在媒体披露后,方才知道自己所在的动物园可能迁至大兴,与北京大兴野生动物园合并。2004年2月,北京市发改委主持召开的首次“北京动物园搬迁问题座谈会”也并未邀请动物园方面参加。^①

北京动物园搬迁的“秘密”座谈会

在2004年2月上旬召开的北京市人代会后,市人大常委会将提案转给了北京市政府,北京市政府又转给了北京市发改委,并指派市发改委牵头,会同有

^① 赵凌.北京动物园“迁”动人心[N].南方周末,2004-05-27.

关部门拿出方案。

2月15日,市发改委基础设施处组织召开北京动物园搬迁会议。与会单位全部是相关的政府部门,包括市发改委、林业局系统、城市规划部门、大兴区等部门。会上形成了“将北京动物园迁往大兴区”的决定。^①

据《瞭望东方周刊》的报道,2004年2月25日,北京市发改委委托北京市工程咨询公司召开了第一次小规模论证会,论证会主题是“北京动物园搬迁的可行性”。与会者有北京市政府有关部门,部分专家学者及大兴、延庆等区(县)政府工作人员。会上,市发改委强调了两点:一是动物园搬迁是政府已定的决策,不再讨论搬与不搬的问题;二是要保密,不要让北京动物园的工作人员得知此事。最终,会上达成了“北京市大兴区是较理想的场所”的共识。同一内容、同样召集方的会议又在同年4月15日和4月21日召开过两次。4月15日会议要求大兴、延庆、顺义等区(县)像申办奥运会那样进行方案竞争,但是在4月21日会议后,参与方达成的共识是市政府内定大兴,“申办”竞争只是形式。另外,对搬迁持积极促成态度的大兴区方面和持质疑态度的北京动物园方面,分别于3月中旬各举办过一次座谈性质的活动。前后五次活动参加人员约30位,主要涉及政府机构如林业局系统、市发改委、区县系统(大兴、延庆、顺义等)、城市规划部门,业界包括中国动物园协会、北京动物园等,学术研究机构如中国科学院动物研究所、北京环境科学研究院、北京师范大学、中国农业大学、首都师范大学等。

由北京市发改委组织召开的三次会议的共同之处包括以下四点:一是只研究搬到何地的问题,不讨论搬与不搬的问题,强调动物园搬迁是政府已定的决策。二是强调保密,第一次会议是在当事单位北京动物园没有出席的情况下进行的。三是充分把握会议内容的政府机构,包括市发改委、市规划部门、林业局系统和大兴区方面鲜明地陈述搬迁的正确性和必要性。四是代表不同方面声音的发言者都说自己遵循的是科学发展观并坚持“三个代表”重要思想,重视以人为本。

民间公益组织披露:一石激起千层浪

官方对北京动物园搬迁的论证过程一开始是“秘密”进行的,直到一个名为

^① 沈望舒.北京动物园搬迁公共权力之争[J].瞭望,2004(20).

“绿网”^①的网站首度披露此事之后,北京动物园搬迁事件才开始为公众所知晓,并瞬时在新媒体上引起了激烈的争论。《中国青年报》《中国消费者报》《新京报》《南方周末》《文汇报》《瞭望》等报纸杂志,中央电视台《经济半小时》《新闻夜话》等栏目进行了深入的采访报道。与相关政府机构旗帜鲜明地支持北京动物园搬迁形成巨大反差的是,一部分专家学者、律师、普通市民或强烈或婉转地表达了不赞成搬迁、不同意选址大兴区的看法。

中国工程院孟兆祯、马建章、陈俊愉和中国科学院张亚平、郑光美五位院士一起向北京市政府有关部门提交了《“不宜搬迁”专家意见书》。院士们认为:“在北京动物园搬迁问题上,政府一定要慎之又慎,广泛听取群众意见。”他们指出,北京动物园不宜搬迁的首要理由,是北京动物园近百年的发展历史。针对“动物离人太近,有可能引发人畜间交叉感染”的主张搬迁的理由,院士们认为,迄今并无此方面报道事例,对此应进行严谨的科学论证。何况以现今的检疫、防疫系统,可以解决疫病和环境污染问题。^②

在民间机构组织的“关注北京动物园搬迁”研讨会上,北京市优仕联律师事务所律师陈岳琴律师说:“对于北京动物园搬迁这样的重大事项,搬迁与否的决策权在人民代表大会,而非政府部门,人大也要在广泛听取公众意见的基础上做出决策。”张星水律师认为,即使是政府部门决策,也同样应遵循法定程序,包括专家论证、行政听证,以及接受人大代表质询等程序。北京市海淀区人大代表许志永说,北京动物园搬迁包括拆迁、新建、原址重新开发三个方面,耗资巨大,人大应对这部分预算开支行使监督权。^③

“绿家园志愿者”(简称“绿家园”)的负责人汪永晨表示,“绿家园”和“绿网”等共同发起了一次专家学者和市民共同参与的讨论会,不仅关注动物园该不该搬,更关注此类事务应通过什么样的程序来决定,尤其关心公众的知情权和参与权。在中国一些城市动物园的搬迁过程中,大部分对搬迁必要性的论证和变迁地点的选择过程,都只进行了小范围的意见征集和讨论。大多数都处于保密状态,公众参与的机会很少。^④

众多游客也积极参与进来。一名与妻子、女儿一起逛动物园的游客说:

① “绿网”是一个由民间环保群体通过互联网自发组建而成的公益网站。

② 崔丽.五院士表态:北京动物园不宜搬迁[N].中国青年报,2004-05-24.

③ 崔丽.法律界人士:搬否应启动人大程序[N].中国青年报,2004-05-24.

④ 唐建光.“我反对!”——中国非政府组织正在走向前台[J].中国新闻周刊,2004(24).