

公共管理本地化案例库建设的三重逻辑

李严昌

中共重庆市委党校公共管理学教研部，重庆

收稿日期：2023年8月11日；录用日期：2023年8月29日；发布日期：2023年9月19日

摘 要

公共管理专业的强实践性决定了案例教学的重要性，而公共管理的地方差异性则决定了本地化案例库建设的重要性。依托地方专业院校和地方政府的紧密合作来开展公共管理专业教学的本地化案例库建设是推动我国公共管理教学案例库建设的有效途径。开展公共管理本地化案例库建设不是空穴来风，而是具有深刻的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑。

关键词

公共管理，案例库，本土化，本地化

Triple Logics of Building Public Administration Localization Case Base

Yanchang Li

Department of Public Management Teaching and Research, Chongqing Municipal Committee Party School of CPC, Chongqing

Received: Aug. 11th, 2023; accepted: Aug. 29th, 2023; published: Sep. 19th, 2023

Abstract

The strong practicability of public administration determines the importance of case teaching, while the local differences of public administration determine the importance of building localized case base. Relying on the close cooperation between local colleges and local governments to carry out the construction of localized case base for public administration teaching is an effective way to promote the construction of public administration teaching case base in China. Building the localized case base of public administration is not groundless, but has profound historical logic, theoretical logic and practical logic.

Keywords

Public Administration, Case Base, Localization, Localized

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

案例教学是公共管理专业教学的重要形式和有效方式。伴随着案例教学的开展,收集和编写更多的好的案例成为必要的支撑条件。于是,案例库建设日益受到国内外公共管理专业教学研究机构的重视。在我国,公共管理专业案例教学最初使用的多是国外编撰的现成案例,这与我国公共管理专业发展之初各方面条件所限有极大关系。但随着我国公共管理专业的快速深入发展,各高校及相关机构、学者们逐步认识到,中国的国情与国外有很大差别,国外的案例在国内课堂的运用并不能很好地切合国内教学研究的需要,我国必须自行开发本土化的案例。由此,国内许多高校包括清华大学、北京大学都开始将公共管理案例库建设提上日程。2016年,我国MPA教指委开始举办公共管理研究生案例大赛,迄今已举办七届,每年评选100个优秀案例,这已然成为推动我国公共管理本土化案例库建设快速发展的重要平台。

但毋庸讳言的是,我国公共管理本土化案例库建设仍然面临诸多难题,如对案例库建设的认识不到位、人力物力财力保障不足、案例编写的质量不高、现有案例库使用效率不高等等。如何进一步推动我国公共管理案例库建设值得每一位公共管理专业人士认真思考。本文认为,推进本地化案例库建设是推动我国公共管理案例库本土化建设进一步深化和有效化的重要途径。其原因是:一方面,我国幅员辽阔,各地经济社会发展和文化差异较大,公共管理实践有很大的区域差异,立足全国性的本土化案例开发有必要进一步推进到立足于区域性的本地化案例开发;另一方面,各地都有公共管理专业的高校和相关机构,他们与当地公共管理实务部门有更为紧密的联系,助推当地发展也是其义不容辞的责任。在解决区域公共管理实践问题上,地方政府和专业院校双方实际上均有很强合作意向,在这个基础上,收集和编写本地化案例,既有利于帮助地方政府解决实际问题,又可为地方高校公共管理案例教学提供鲜活案例,实在是双赢之举。那么,接下来的问题是,推进公共管理本地化案例库建设,其理论上的必要性和合理性何在?这个问题的解答对于提高广大公共管理专业教学研究机构和人员推动本地化案例建设的自觉性极为重要。本文试图从历史、理论和实践三个维度阐释推进我国公共管理本地化案例库建设的深刻逻辑。

2. 公共管理本地化案例库建设的历史逻辑

推进公共管理本地化案例库建设并不是空穴来风,而是有历史的传承,分别来自于中国古代因地制宜治理的历史智慧、当代中国特色“试点”治理的经验启迪以及国外公共管理案例库建设的历史启示。

2.1. 中国古代因地制宜治理的历史智慧

自古以来,我国在地方治理上就讲究因地制宜。西汉司马迁在《史记·货殖列传》记载了西周初期姜子牙根据齐国的客观环境采取适宜于齐人的治理措施,“太公望封于营丘,地泻卤,人民寡,于是太公劝其女功,极技巧,通渔盐”。东汉赵晔所著《吴越春秋·阖闾内传》最早提出“因地制宜”一词,

“夫筑城郭，立仓库，因地制宜，岂有天气之数以威邻国者乎？”其意思是说，要根据不同地区的具体条件、制定相应的妥善措施。将“因地制宜”予以运用的鲜活例子在《清史稿·朱崙传》中也有记载。道光年间，御史刘良驹提议地方上交赋税应统一缴纳银两，而内阁学士朱崙则认为需要具体情况具体分析，“惟各省情形不一，因地制宜，随时变通”，各地差异较大，应该允许各地根据实际情况选择缴纳白银还是铜钱甚至是缴纳粮食等实物赋税，而不应完全拘泥于以白银缴纳赋税，否则容易导致劳民伤财，“无益于民，有损于国”。可见，古人非常重视通过因地制宜来保持治理中的灵活性和应变性。这启示我们，公共管理必须重视地方实际及其差异性，案例库建设要充分考虑本地情境。

2.2. 当代中国特色“试点”治理的经验启迪

试点方法被认为是当代中国最具特色的一项治理经验。有国外智库曾对照“华盛顿共识”总结出“北京共识”，认为当代中国的成功之道就是制度创新和运用试点，解决问题注重因时而异，不迷信西方教条，不搞激进的休克疗法[1]。的确，当代中国的试点方法运用始于土地改革，探索于社会主义建设时期，盛行于改革开放时期。从经济领域到社会领域、政治领域，都曾进行过试点。作为渐进性和累积性的经济社会变迁，当代中国绝大多数创新型政策来源于各个地方的不断探索。开展试点的基本原理是：面对资源禀赋不同、社会基础迥异的治理现实，上级政府无力提供差异化的执行方案，政策的落地有赖于下级政府的经验和知识。但是，经验和知识不是凭空产生的，同样来自下级的首创之中。由于区域之间千差万别，对于某项以试点推行的政策，中央通常只会确定基本原则和总体目标，具体化的操作性方案则留待地方去闯去试。正是在地方探索中不断总结经验教训，才能不断为发展培育出新动能。试点治理经验启迪我们，地方的试点案例值得高度关注和深入剖析。

2.3. 国外公共管理案例库建设的历史启示

世界所公认的案例教学和案例库建设最有特色的两个代表是哈佛大学肯尼迪政府学院(KSG)和法国国立行政学院(ENA)。二者尽管在案例教学上各有特色，但在重视案例本土化方面则如出一辙。一方面，在案例选取上多以本国各地实践为主；另一方面，在案例编写团队的组建上除了一线教师、教育专家之外，都包括政府和公共部门资深公共管理者。KSG 现拥有一个 80 余人的案例编写团队，其中不乏具有丰富从政经历的公共管理、公共政策实践专家，有的甚至担任过美国总统的经济、公共政策和国际事务等方面的高级顾问或助理[2]。ENA 更是以兼职教师为主，这些人多是公务人员，保证案例开发能够紧贴法国政府工作和公共政策、公共管理的实际[3]。可见，在国外，公共管理案例库建设是大学服务于国家、地方的不二选择和发展趋势。

3. 公共管理本地化案例库建设的理论逻辑

从理论上讲，推进公共管理本地化案例库建设主要缘于三个理由：一是马克思主义的认识论，一切理论知识都来源于实践；二是西方人类学的“地方性知识”理论；三是公共政策的实验性理论。

3.1. 马克思主义认识论的必然要求

实践性是马克思主义的鲜明品质。马克思主义认为，认识源于实践，实践是检验真理的唯一标准。公共管理专业是一个应用性很强的学科。公共管理的一切理论和所有知识都是源于实践，并需要在实践中得以检验和发展的。公共管理案例教学的本意就在于理论和实践相结合，在实践中总结反思规律性的理论知识，然后再运用这些理论知识去剖析实践、指导实践。公共管理本地化案例库建设首先就是要深入地方实践，追踪具体问题，了解某一具体问题何以发生或何以解决的全过程，形成极为丰富鲜活的实

践教材，为理论教学和知识传授提供实践支撑。因此，从马克思主义认识论的角度看，公共管理本地化案例库建设无疑有利于促进公共管理的知识创新和理论发展。

3.2. 人类学的“地方性知识”理论的启示

人类学家吉尔兹等人在西方现有所谓的普适性知识之外，发现了非西方地区存在“地方性知识”。因此，最初的地方性知识实际上是反对普遍主义的、反对西方中心主义的。这带来了地方性知识和普遍性知识的对立和矛盾。后来人们普遍认为，二者不是截然对立的。一切知识都源于地方性知识，知识的产生、形成和传播，以及辩护都与知识的情境相关，离不开具体的地方性情境。“地方性知识”理论的启示在于，它要求我们在考察知识时，与其关注普遍的准则，不如着眼于如何形成知识的具体的情境条件[4]。公共管理作为一个实践性极强的学科，地方性知识的理论启示极为重要。一方面，地方性知识作为一种新的知识观念，从认识论和智识的角度，让我们对现有主要来自于西方的所谓的一般性的公共管理知识和理论保持一种审慎的批判性态度，对中国本土的公共管理实践有一种理论自觉和学术自觉。另一方面，地方性知识理论有助于我们理解许多公共管理知识实际上是在一定情景中具有实际意义的规范、价值、认知模式等，往往与地域性、传统性、多元性、经验性和民间性相联系。从这个意义上讲，本地化案例库建设的目的是要发现这种公共管理的地方性知识。

3.3. 公共政策的实验性理论启迪

1975年，美国著名的思想库——布鲁金斯学会组织了一次有关政策实验方面的研讨会。与会的专家、学者在其后发表了一系列论文，内容涉及教育、税收、工资等方面的政策实验。他们普遍认为，考虑到政府决策的高度不确定性，所以在政策正式出台之前应进行慎重的社会实验或搞小范围的试点，以减少决策中的无知，避免执行中的缺陷，并提前预防一些意想不到的后果。政策实验主义论者认为，公共政策的制定不是一场游戏，政府不能拿全民做实验，拿公众开玩笑，这样做的社会代价实在太太大，谁都难以承受。因此，进行可控制的实验或小范围的试点不仅是合理的，也是必要的[5]。公共政策实验性理论实际上承认，公共政策的制定和实施必须考虑许多变量和条件，而这些变量和条件无疑是包括地方性或区域性的差异的。因此，了解地方情境或区域差异对正确制定和实施公共政策具有极为重要的意义，而这正是需要通过本地化的调查或实验才能了解的。

4. 公共管理本地化案例库建设的实践逻辑

从实践上看，加强公共管理本地化案例库建设主要是为了适应当前国家治理和专业发展的要求，对国家、高校、地方政府都有实践价值，具体体现在以下三方面。

4.1. 促进公共管理学科发展的需要

公共管理学科在我国发展时间不长，一直处于引进和消化阶段。源于国外文化和实践背景的公共管理知识和理论，在解释和指导我国公共管理实践的时候往往会出现无力和无效的情况。当前，我国正处在建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴的关键时期，对立足于中国国情、符合中国实际、能够指导中国实践的公共管理学科体系和理论体系有迫切需求。建设本地化的公共管理案例库，通过挖掘和编写本地化案例，丰富和发展具有鲜明地方情境的公共管理理论，可以充分彰显中国特色、中国风格、中国气派。这对于构建中国特色的公共管理学科体系、学术体系、话语体系具有重要意义。

4.2. 提升学校案例教学水平的需要

我国公共管理专业发展起步晚，最初开展案例教学主要采用拿来主义的态度，直接使用国外现成的

案例。许多教师在案例教学实践中发现,国外的案例虽好,但总觉得不接地气,甚至有隔靴搔痒之嫌。公共管理学界逐渐意识到国外案例的局限性,并开始着手本土案例教材的建设。比如清华大学公共管理学院于2005、2006、2013、2022年连续出版四本《中国公共管理案例》,代表了中国本土化原创案例的较高水平。清华大学已经立足全国视野作出表率,地方院校则应该立足地方,致力于开发本地案例。可以说,推进本地化案例库建设是地方院校深化案例教学的有效策略,也是促进我国公共管理案例教学更接地气、更有实效的有效途径。

4.3. 助力地方政府治理的需要

推进公共管理本地化案例库建设,不仅需要相关院校的主动作为,而且需要各级地方政府的积极参与和支持。因此,本地化案例库建设的目的就不仅是为公共管理的案例教学服务,还应该为地方发展服务。这就要求,在本地化案例库建设中,必须寻求专业院校与地方政府的利益联结点。在实践中,地方政府的利益需要主要有三个:一是希望专业院校帮助总结经验,二是希望专业院校提供理论指导,三是希望专业院校帮助扩大宣传。这三个需要对于专业院校而言,在进行案例库开发建设的过程中是完全可以兼顾满足的。满足地方政府的利益需要的过程,也是助力地方政府治理的过程。因为,在新时代地方治理的主体是多元的,专家的参与和智力支持愈发重要,地方政府有与专业院校合作的强烈意愿。

5. 结语

总之,本地化案例库建设是推动我国公共管理案例教学和学科发展的重要举措,在我国积极开展公共管理专业本地化案例库建设具有深刻的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑。

基金项目

本文是2020年重庆市研究生教育改革项目《公共管理类研究生本地化案例库建设长效机制研究》(项目批准号:yjg203127)的阶段性成果。

参考文献

- [1] 刘义强,余孝东. 中国共产党试点方法的百年演进与时代接续[J]. 学习与探索, 2021(1): 21-29.
- [2] 周金堂. 哈佛公共行政管理案例教学的特点与启示[J]. 江西行政学院学报, 2008, 10(3): 72-76.
- [3] 刘波,黄芮. 西方发达国家公共政策案例库建设经验及启示[J]. 黑龙江教育, 2017(12): 39-41.
- [4] 严新明,刘金源. 地方性知识: 区域软实力的内核[N]. 中国社会科学报, 2013-07-05(B01).
- [5] 谢明. 公共政策导论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2020: 115-116.