

公共政策案例教学中的理论取向与案例选择

张海柱

(中国海洋大学国际事务与公共管理学院, 山东青岛, 266100)

[摘要] 公共政策案例教学的目的并非为既有理论提供“例证”, 而是应当实现理论发展或知识创新, 以培养学生的研究性思维与创新能力。在政策案例的选择上, 需要注意案例的典型性特征, 特别是中国情境下的典型案例选择问题, 并以中国公共政策理论话语体系的构建为指向。因此, 案例教学应当体现为研究性过程, 教师与学生一起从事理论知识的生产。

[关键词] 公共政策; 案例教学; 理论发展; 典型案例

[中图分类号] G640 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1674-893X(2020)06-0096-05

一、引言

公共政策学作为公共管理类专业知识体系的重要组成部分, 具有鲜明的实践性与应用性特征。它直接以公共政策构成体系、政策制定或执行实践作为分析对象, 意在生成有助于改善政策实践的有用知识。正因如此, 与一般原理类课程不同, 案例教学已经成为公共政策课程的基本教学方法之一。在国内, 各种形式的案例教学作为公共政策课程改革的主流方向被大力推广, 公共政策案例库也被视为重要的课程教学资源。而近年来清华大学等高校发起的公共政策分析案例大赛在全国范围内产生了重要影响, 国内高校纷纷效仿, 许多学生基于参赛激励而对公共政策案例分析产生了更强烈的兴趣与需求, 客观上也推动了案例教学的快速发展。

在案例教学热的氛围下, 许多一线教师或教学改革设计者将注意力聚焦于案例教学“如何操作”上, 例如教学案例材料编写、教学流程设计、师生角色转换以及教学所需各种软硬件条件的配套等。然而一些更为基础性的问题则被忽视, 例如案例教学与理论教学(或“案例”与“理论”)的关系界定, 以及在此基础上如何选取恰当案

例。这些问题认识上的模糊不清或理解偏差可能会导致案例教学“徒具形式”, 而无助于学生知识创新能力的培养。因此本文将就公共政策案例教学中的理论取向与案例选择问题进行讨论, 以期厘清认识误区, 为案例教学的有效开展奠定基础。

二、公共政策案例教学的价值定位: 理论发展

案例教学的目的是什么? 这一问题的回答关乎案例教学在整个教育教学体系中的价值定位, 也决定了案例教学实践开展的具体思路或操作模式。当前来看, 许多人将案例教学视为一种更好地传授既有学科知识的手段或工具。例如认为案例教学可以使抽象、枯燥的理论知识具体化与“情景化”, 带给学生更为直观的认识, 甚至学生通过角色模拟获得感同身受的体验, 进而活跃课堂氛围、提升学习兴趣, 更好地理解与掌握理论知识。正如美国学者列恩(Laurence Lynn)指出的, 公共政策案例教学的基本目标之一即为“帮助学生熟悉公共政策形成的知识和背景”^[1]。

如果我们将高等教育教学的目的定位于既有知识的讲授或“传递”的话, 那么, 上述案例

[收稿日期] 2019-11-01; [修回日期] 2020-06-20

[基金项目] 中国海洋大学研究生教育优质课程建设项目“公共政策专题”(HDYK19042)

[作者简介] 张海柱, 河北盐山人, 博士, 中国海洋大学国际事务与公共管理学院副教授, 主要研究方向: 公共政策分析, 联系邮箱: haizhu1213@sina.com

教学思维的确有助于学生更好地获得或接受知识。此时案例教学将成为理论教学的补充。然而，如果我们认为现代教育的实质应当是培养学生的知识创新思维与能力的话，那么则有必要对案例教学的价值追求进行重新定位。就此而言，本文认为公共政策的案例教学不应简单停留于既有知识的传授层面，而应该立足于公共政策理论知识的发展或创新。因此案例教学自身也是理论性的，与理论教学有着共同的价值追求。而为了实现理论发展的目的，公共政策案例教学就应当体现为一项研究性教学实践，而非纯粹的教学展演。换句话说，案例教学必须与案例研究紧密结合，实现“教研相长”。由此，案例教学的有效开展也对相关教师的研究能力(特别是案例研究能力)提出了较高的要求。而从学生的角度来看，在当前知识共享的时代，各种知识获取平台与渠道日益增多，因此，对教师或课堂作为传统知识获取渠道的兴趣与需求必然不断降低。在此情况下，只有将案例教学作为研究性教学实践，带动学生一起从事理论发展与知识创新活动，才有可能保持课堂或课程对学生的吸引力。

因此，公共政策案例教学必须具有明确的理论取向，以实现公共政策理论的发展或知识创新为教学目的。而为了实现理论发展，公共政策案例教学的设计有必要借鉴案例研究的逻辑。当前案例研究已经成为社会科学研究的重要方法之一，在公共政策研究中的应用则更为广泛。在方法论上，与着眼于大样本考察的量化统计等方法不同，案例研究一般以单一事件或局部现象为考察对象，形式上则体现为叙事或“讲故事”。正因如此，一些人认为案例研究的“故事”更多的是在描述事实，相关结论很难进行推广或者上升为一般性理论。这种认识体现在案例教学中，则导致许多教师简单地将案例视为某一理论的“例证”，而缺乏从案例中“发展”理论的意识。

事实上，上述认识是对案例研究的误解。案例研究的目标，实质上是要实现从“故事”到“知识”的飞跃。高质量的案例研究实际上包含着对一般性理论知识的追求，“以寻求社会知识为目标”的案例研究，不是在讲一个个不同的故事，而

是在呈现事实中的行为特征、关键条件、动力来源和因果联系”^[2]。案例研究需要结合特殊事例的经验和既有理论解释上的缺陷提出新的理论问题以及新的命题或研究假设。与量化研究方法侧重于对既有理论假设进行检验不同，案例研究方法的优势在于通过理论与经验材料的反复碰撞，从而推动理论和概念自身的创新^[3]。

而在教学实践中，公共政策案例教学一般由“问题”“故事”与“理论”三部分构成。问题有可能源于对现实政策实践的观察，但是必须体现为更深层次的理论问题，以区别于“就事论事”。故事是政策案例教学的主体部分，可能占据课程教学中的大部分时间，而生动精彩的故事叙事有可能是部分学生最感兴趣的学习内容。不过需注意的是，案例教学必须超越于单纯的“讲故事”。案例材料组织与编排的目的在于在理论问题的指引下呈现出经验事实与既有理论解释之间的冲突，进而提出新的理论假设或命题来回应用问题，以此推动理论发展。至于理论假设的有效性问题的，则需要诉诸更多案例进行检验，而这可以由学生自主进行，从而体现出案例教学过程的参与性与互动性。

三、公共政策教学案例的选择：代表性抑或典型性

政策案例的选取是公共政策案例教学得以有效开展的前提和基础。然而公共政策实践数量众多且类型多样，如何选取合适的案例成为一个重要问题。针对这一问题，许多学者提出了案例选择的标准或原则。例如威瑟曼(Selma Wassermann)认为好的案例特征包括：符合教学需求、较强的可读性、能够触动情感、能够制造困境或呈现冲突等^[4]。除此之外，更多人主张好的案例应该具有代表性(或涵盖性)，以避免选择性偏差^[5]。也即，由于公共政策理论教学所要讲授的是一般性理论，这种理论能够解释总体性或全局性的公共政策现象，然而案例教学过程中所能列举的案例数量有限，因此必须“以小见大”，使有限的案例样本能够最大程度地反映公共政策实践的总体特征，避免以偏概全。

应当说，上述对代表性的追求本身没有问

题,也符合科学理论发展的基本规律。然而问题在于,对于以案例作为考察对象的研究来说,代表性很难实现。例如政策案例所呈现的事件或冲突,均是在特定的情境下由特定主体基于特定目的、经由特定行为选择与互动过程而产生的特定结果,因此在一般情况下均具有不可复制的特殊性。由于这种案例特殊性,也就基本不存在谁能“代表”谁的问题。也正因如此,一些人认为相较于统计方法而言,案例研究方法具有很大的局限性,无助于发展一般性理论。然而这在很大程度上是对案例研究方法的误解。事实上,案例研究在选取合适案例时,所关注的标准并非代表性,而是典型性。

与强调“以一概全”的代表性不同,典型性强调的是案例特殊属性的鲜明性。一个案例是否具有典型性,要看案例自身所具有的属性特征“是否体现了某一类别的现象(个人、群体、事件、过程、社区等)或共性的性质”,典型性不是个案“再现”总体的性质(代表性),而是个案“集中体现了某一类别现象的重要特征”^[6]。换个角度来说,也就是针对既有的研究问题,所选取的案例恰好能够满足回答该问题所要求的材料特征,则就具有了典型性。就此而言,案例与统计研究中的样本不同,并不需要具有代表性,特殊性反而是案例研究关注的焦点。

不过,如果所考察的案例都是特殊案例的话,是否意味着案例分析的结论只适用于本案例,而无法推广到对其他案例的解释中?如果是这样的话,案例研究与教学如何才能实现前文所强调的“理论发展”的目的呢?这些问题的回答有赖于对案例“典型性”问题的进一步理解。事实上,尽管案例特殊性表明每个案例都不一样,但是适合作为研究或教学对象的案例选择并非随意的。高质量的案例选择非常重视社会现象的公共性、可重现性或可预期性,单一案例尽管无法代表总体样本,但是却能够代表某一类社会现象^[2]。例如环境督察与安全生产检查案例自身差异巨大,但是能够共同反映“运动式治理”这一现象。此时,案例本身不具有代表性,但是案例经过分析挖掘后得出的知识结论却具有代表性

和可推广性。也即,对典型性案例的研究所关注的是案例呈现出的知识特征,而非案例本身。相应地,如果非说案例要具有代表性的话,那么这种代表性特指案例所含知识特征的代表性,而非案例事件本身的代表性^[7]。

正是由于上述原因,公共政策案例教学要实现理论发展的目标,就必须注意教学案例选取的典型性问题。通过考察典型案例中所呈现出的某一类政策实践现象的共性特征,提炼出有价值的理论问题,并经由与既有理论解释的比较进而提出新的理论假设。需注意的是,为了避免案例研究“见木不见林”的问题,在案例的具体选择过程中,必须有着明确的理论指向,而非在政策实践世界中盲目摸索。也即,在案例选择之前必须对公共政策理论进行总体性把握与梳理,要运用特定的理论工具、沿着特定的理论逻辑、有目标和方向地寻找、整理和展开案例故事。只有这样,案例教学才能超越于一个个单一故事的简单罗列,在一般性理论知识上有所贡献。

四、中国情境下的公共政策典型案例选择

公共政策学在国内发展较晚,自20世纪80年代开始才有专门的研究与课程设置。而且,整个公共政策的知识体系基本上借鉴西方特别是美国。因此在案例教学上,早期也多以西方国家特别是美国的公共政策实践作为考察对象。例如在政策制定研究中,利益分析是经典的政策理论模型之一,而该模型基本上是对美国多元主义体制下活跃的利益集团互动实践的反映。在此情况下,案例教学中也多选取美国的案例(例如“禁枪”政策案例),因为美国的案例更具典型性特征。然而近年来,国内公共政策案例教学中也注意到了国外案例与中国制度场景的“脱离”问题,因此逐渐强调对国内本土政策案例的选择和应用。

不过,如前所述,许多公共政策案例教学者简单地将案例视为既有理论的“佐证”,因此导致了许多问题。例如,用国内案例去“硬套”西方理论,结果可能导致理论和案例的不匹配,无助于学生对相关理论的准确理解。或者以某个西方理论为前提,对国内政策实践案例进行刻意的修改或编排,这种“削足适履”行为将导致对中

国政策改革实践的认识陷入误区。例如，西方学界对政策过程的研究多聚焦于政策制定阶段，而在中国，执行阶段才是各方主体博弈的主战场^[8]，因此需要思考如何有效解释中国情境下的政策执行逻辑。

本文认为，解决上述问题的前提是对案例教学的价值定位进行调整，也即前文所强调的，案例教学的目的不是佐证既有理论，而是实现理论的发展。当前公共政策的理论体系特别是前沿理论的确主要来自西方学界，国内课程教学不能无视西方理论的发展。然而，在我国研究与讲授公共政策问题时，有必要立足于中国本土实践情境，选取中国本土政策案例。在此基础上，要对中国案例与西方理论进行比较。显然我们会发现许多中国案例对于西方理论而言可能并不具备典型性，此时我们需要意识到，并非中国案例出了问题，而是西方理论存在不足。因此必须基于中国案例的特殊性，创造新的概念或提出新的理论假设，以此实现对既有理论体系的完善和发展。例如中国改革开放四十年取得的伟大成就就是西方理论无法解释的，因此需要基于对中国制度体制、决策模式与具体政策选择实践的考察，提炼出新的理论解释模型，并与西方理论进行对话。当前国内对构建中国哲学社会科学话语体系的讨论日趋热烈，公共政策研究与教学中也需要明确构建中国公共政策理论话语体系的重要性。

因此，对于中国情境下公共政策典型案例的选择，其“典型性”并非相对于西方理论来说，而是就发展中国公共政策理论而言的。而且如前所述，中国政策实践本身可能是特殊与“个别”的，但是所选取的政策案例应该能够反映某一类政策实践现象的共性特征。例如这种共性特征可能体现为：在不推行西方代议制民主或竞争性政党制度的情况下，许多公共政策实践也取得了良好的治理绩效。进而我们可以尝试分析这些政策绩效取得的基本条件及其逻辑机理，由此我们就可能发展出一般性的公共政策理论知识。这种理论知识有助于打破西方理论话语的支配，也有助于破除对中国政策改革实践认识上的误解。对于国内公共政策案例教学来说，则有助于解决理论

立场与案例选择之间的脱节问题，帮助学生更好地理解中国公共政策实践的内在逻辑。

五、结语

在公共政策案例教学过程中，如何组织教学过程固然重要，然而首先需要明确的是案例教学的价值定位以及恰当案例的选取问题。针对国内存在的一些教学误区，本文认为案例教学的真正目的并非为既有理论提供例证或佐证，而是通过案例分析实现理论发展或知识创新，以培养学生的研究性思维与创新能力。而为了发展理论，案例的选取必须注意典型性问题，特别是注意中国情境下的典型案例选择问题，并以构建中国公共政策理论话语体系为指向。当然，这必然对公共政策案例教学的相关教师提出更高的能力要求。好的案例教学不光考验教师的课堂组织与故事讲授能力，更加考验其理论素养与研究能力。如何改变传统单向的知识传输模式，吸引学生一起从事公共政策的知识生产，应当是现代大学教育者需要认真思考的问题。

参考文献：

- [1] 列恩. 公共政策案例教学指南[M]. 郝少剑, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2001: 15.
LYNN L. Teaching and learning with cases: A guidebook[M]. Trans. XI Shaojian. Beijing: China Renmin University Press, 2001: 15.
- [2] 张静. 案例分析的目标: 从故事到知识[J]. 中国社会科学, 2018(8): 126-142.
ZHANG Jing. The goal of case analysis: From story to knowledge[J]. Social Sciences in China, 2018(8): 126-142.
- [3] 彭玉生. 社会科学中的因果分析[J]. 社会学研究, 2011(3): 1-32, 243.
PENG Yusheng. Causal analysis in social sciences[J]. Sociological Studies, 2011(3): 1-32, 243.
- [4] WASSERMANN S. Introduction to case method teaching: A guide to the galaxy[M]. New York: Teachers College Press, 1994: 27-30.
- [5] 陈慧荣. 案例教学的方法论基础——以公共管理教学为例[J]. 中国大学教学, 2014(9): 72-75.

- CHEN Huirong. Methodological basis of case teaching: taking public management teaching as an example[J]. *University Teaching in China*, 2014(9): 72-75.
- [6] 王宁. 代表性还是典型性? —— 个案的属性与个案研究方法的逻辑基础[J]. *社会学研究*, 2002(5): 123-125.
- WANG Ning. Representative or typical?—The logical basis of case attributes and case study methods[J]. *Sociological Studies*, 2002(5): 123-125.
- [7] 卢晖临, 李雪. 如何走出个案—— 从个案研究到扩展个案研究[J]. *中国社会科学*, 2007(1): 118-130.
- LU Huilin, LI Xue. How can we go beyond the case?—From the case study to the extended case study[J]. *Social Sciences in China*, 2007(1): 118-130.
- [8] 吴少微, 杨忠. 中国情境下的政策执行问题研究[J]. *管理世界*, 2017(2): 85-96.
- WU Shaowei, YANG Zhong. Research on policy implementation issues in China[J]. *Management World*, 2017(2): 85-96.

Theoretical orientation and case selection in public policy case teaching

ZHANG Haizhu

(School of International Affairs and Public Administration, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: The purpose of public policy case teaching is not to provide “illustrations” for existing theories, but to achieve theoretical development or knowledge innovation, and cultivate students’ research thinking and innovation ability. In the choice of policy cases, it is necessary to pay attention to the typical characteristics of the cases, especially the typical case selection problem in the Chinese context, which points to the construction of the Chinese public policy theory discourse system. Thus, case teaching should be embodied in the research process, and teachers and students should be engaged in the production of theoretical knowledge.

Key Words: public policy; case teaching; theory development; typical case

[编辑: 何彩章]