

# MPA 教育与我国的公共管理

淳于森冷,赵泽洪,肖云

(重庆大学贸易及法律学院,重庆 400044)

**摘要:**MPA 是我国新设置的培养高层次应用型人才培养的专业学位,本文概述了刚刚启动的中国 MPA 教育项目,并论证了创办具有中国特色的 MPA 教育对中国公共管理科学化、现代化的意义及其发展前景。

**关键词:**中国;MPA;公共管理

**中图分类号:**C520.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5831(2001)04-0103-02

## MPA Education and Public Administration in our Country

CHUNYU Miao-ling, ZHAO Ze-hong, XIAO Yun

(College of Trade and Law, Chongqing University, Chongqing 400044, China)

**Abstract:**MPA is the new speciality academic degree which is in order to educate the high-level applied athletic talents. This paper introduces Chinese MPA education and proves the scientific and modern meaning and its prospect of development for Chinese public administration.

**Key words:**China; MPA; public administration

### 一、关于 MPA 的含义

MPA 是我国继工商管理硕士学位 MBA(Master of Business Administration)之后又引进的新专业学位,英语全称为 Master of Public Administration,缩写为 MPA,administration 由拉丁文 administrare 而来的,有“管理”、“行政管理”、“政府”等意思。MPA 在我国过去被称为“行政管理硕士”,现在与 Master of Public Management 都被通译为“公共管理硕士”,这使 MPA 的内涵扩大化了,容易导致一些误解。如有的媒体就把 MPA 与 MBA 当作是“同宗”,认为都属于工商管理领域。因此,有必要首先正确理解 MPA 的含义。

第一,MPA 是一种高等教育。作为一种职业背景教育,它不同于传统的研究生培养,其起点不是高校的教科书,而是直接面向公共管理的实践,注重案例教学和情景模拟,旨在培养复合型、应用型、专门化的高层次公共管理人才。

第二,MPA 属于社会公共管理领域,MBA 属于企业管理领域,它们分属社会生活的两个重要领域;MBA 主要针对企业中的管理人员,而 MPA 的对象则更为宽泛,除了政府部门、党政团体和各类非政府组织以外,它还涵盖企业单位,特别是中国的国有企业。

第三,MPA 是一种学位。在国际上它与 MBA 和法学硕士共同构成文科类专业学位教育的三大支柱。

第四,MPA 是一种群体,即已获得 MPA 学位的公共管理的精英们。

### 二、国外 MPA 教育发展概况

MPA 教育的发源地是美国。19 世纪末美国进行了文官改革运动,废除了政党分肥制,建立了“中立”的文官制和功绩制。1883 年 1 月美国国会通过了议员彭德尔顿提交的《调整和改革美国文官制度的法案》,这是美国公务员制度形成的标志。1924 年美国锡拉丘兹大学麦克斯威尔公民与公共事物学院(Maxwell School of Citizenship and Public Alternative at Syracuse University)设置了第一个公共行政硕士学位,也就是现在通称的 MPA。麦克斯威尔学院的 MPA 教育属于传统的公共行政学体系,遵循马克斯·韦伯(Max Weber)的官僚全制理论和威尔逊(Thomas W. Wilson)、古德诺(Frank J. Goodnow)的政治—行政二分法理论(“政治是国家意志的表现,行政是国家意志的执行”<sup>[1]</sup>),为美国政府培养政治上保持中立且有知识、技术和实际操作能力的职业化公务员。

20 世纪 50 年代,国际形势和资本主义社会都发生了深刻变化,一些不属于政府机构的组织却出色地完成了公共事物的管理,从而动摇了政府独家提供公共物品和公共服务的垄断地位,促使美国的 MPA 教育突破传统公共行政的局限,引导学生关注世界政治和政府行政管理过程中的政治动态,把政府行政管理以外的公共管理也纳入教学科研中。如此培养出来的 MPA 颇有政治家风范,哈佛大学肯尼迪政府学院就是其中的佼佼者。

60 年代后期,随着资本主义经济社会的发展,政府的管

收稿日期:2001-07-12

作者简介:淳于森冷(1957-),女,山东黄县人,重庆大学贸易及法律学院副教授、硕士,主要从事行政管理研究。

理职能也不断扩大化和复杂化,在运筹学、应用数学、系统分析和决策科学等的推动下,凭借计算机、数据库西方公共管理学领域出现了政策学科。政策学科扬弃了政治、行政截然分离的传统行政学思想,把政策制定和政策执行作为一个整体的研究对象;在教学中强调高等数学和经济学,要求学生掌握定性与定量的分析方法并以此来解决公共管理问题。

80年代中后期,西方各国政府主动、积极地适应信息化、经济全球化以及知识经济的到来,相继开展了被称为 New Public Management(新公共管理)的行政改革。新公共管理改革以经济学为基础,坚持市场导向的价值取向,援用企业管理的操作技术,在政府公共管理领域引入市场竞争机制,借以提高政府公共管理的水平。在这次行政改革浪潮的冲击下,Public Management 成为时髦的、受欢迎的词,因为它的覆盖面更大、更符合公共管理科学化、现代化趋势。另外,从学科发展的角度看,New Public Management 拓宽了行政学的生存发展空间,使其更能满足市场对具有综合管理素质人才的需求,同时也为 MPA 毕业生提供了更多的就业机会;而 Public Administration 作为传统的行政学,则仍然保留了与官僚联系紧密的特色。但作为传统的行政学,它并没有被政策学科、新公共管理学所取代,而是三者并存。为此,西方各大学在这方面使用的名称也不一样,有的叫“公共行政学院”,有的叫“公共政策学院”,有的叫“公共管理学院”。事实上,这些学院并没有本质上的差别,只是为了突出各个学校的办学特点和适应市场需要而已。所以这一领域的硕士也就统称 MPA 或 MPP(公共政策硕士)。

西方(主要是美国)的 MPA 教育在发展过程中总是不断调整、改进教学内容,保持多样性、灵活性、密切注视社会公共管理的变化和发展并及时提供理论支撑,始终培养应用型、宽口径的 MPA 毕业生,所开辟的就业渠道相当多。如美国的 MPA 毕业除政府部门外,还大量进入金融部门、商界、文化管理部门、大众传媒机构、非盈利的公益组织以及各种基金会、行业协会、思想库、咨询公司等;反之市场的大量需求也刺激了 MPA 教育的发展,彼此形成了相互促进的良性循环。这一点值得我们参考借鉴。

### 三、MPA 教育是我国公共管理科学化、现代化的必然

中国社会的发展迫切需要 MPA。为了加快我国 MPA 建设的步伐,把握一切可以发展的机遇,增强综合国力,迎接经济全球化和加入 WTO 之后的挑战,保持不败之地,格外需要科学、现代的公共管理,尤其是政府的有效公共管理,而这取决于我国公共管理者的素质和能力。因为,几乎所有的社会组织运行机制的决定因素都是人,公务员作为国家机器的重要组成部分,是党的路线、方针、政策和国家法律法规的具体执行者,是社会主义市场经济的规划、组织和协调者。他们的管理水平决定政府的管理水平,其能力决定政府的能力,所以加强公务员队伍建设是面对 21 世纪国际国内形势和建设有中国特色社会主义伟大事业的一项战略性任务。江

泽民总书记在党的十五大报告中指出,要按照社会主义市场经济的要求转变政府职能,实行政企分开,根据精简、统一、效能的原则,进行机构改革,建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系,完善公务员制度,建立高素质的专业化国家行政管理干部队伍,实现这一目标的重要途径之一就是加强具有中国特色的 MPA 教育。

MPA 造就具有现代公共管理理论和公共政策素养的公务员及社会公共管理人才,帮助其获取分析解决公共管理与公共政策问题所必需的品质和知识技能,使其掌握和运用政治、经济、法律、外语、现代科技等方面的知识,能够熟练地运用定性定量分析方法和计算机技术解决实际问题,成为宽口径、复合型、应用型的高层次公共管理人才。以满足我国社会发展的需要。改革开放的实践证明,只有整体提高公务员的素质和能力,才能真正保证行政改革的深化和持久,因为行政改革的难点之一就是其自身的变革。接受了 MPA 训练的公务员已不是传统意义上的“干部”,他们的公共管理理念和知识结构得到应有的整合和优化,更具有改革的精神和现代公共管理的才识与胆略;不但能把握机遇,总揽全局、宏观决策,又能实际处理、具体操作复杂的公共管理。此外,他们自我调整、自我革命、不断创新的追求是行政改革的巨大动力之一,是完善社会主义市场经济体制的有力支撑。所以,不少国家都把 MPA 教育视为提高政府管理质量、巩固行政改革的可靠途径。

另外,随着我国社会主义市场经济制度的建立和政府职能的转换,非政府公共管理组织正在迅速发展,亦急需 MPA 教育的支持。规范非政府组织、建立信誉经济体系,需要大量受过正规、严格训练的高级公共管理人才;非政府组织对公共管理人才的需求也将促使 MPA 教育快速发展。二者之间的良性循环是形成良好的中国 MPA 人才培养机制的重大课题,需要在实践中不断摸索。

在 MPA 教育的支撑下,我国社会公共管理的科学化、现代化进程势必加速,因为它既是提高政府行政管理水平以及非政府公共组织管理质量的基础保证,又是改革这些公共管理组织机体,激活组织内部创新力的原动力。借鉴、创新、建设具有中国特色的 MPA 教育制度是 21 世纪中国公共管理发展的亮点和高等教育的热点,也是高校工作者义不容辞的重任。

### 参考文献:

- [1]古德诺.政治与行政[M].北京:华夏出版社,1987.12-13
- [2]唐兴霖.公共行政学:历史与思想[M].广州:中山大学出版社,2000.
- [3]陈振明.公共管理学科发展的背景和特征[J].公共行政,2000,(2),23-26
- [4]张梦中.美国公共行政(管理)历史渊源与重要价值取向[J].公共行政,2001,(2):15-16.
- [5]编委会.公共管理硕士专业学位培养方案(试行稿)[Z].北京:国务院学位委员会办公室,2001