

国外公共行政专业的博士生 培养模式及其经验

陈振明 李德国 谭康林

摘要:对国外尤其是欧美国家公共行政专业博士生的培养模式,进行了研究,分析了其存在的问题,并提出了改进我国公共行政专业博士生教育的建议。

关键词:公共行政;博士生教育;培养模式

作者简介:陈振明,厦门大学公共事务学院院长,教授,厦门 361005;李德国,厦门大学公共事务学院博士研究生,厦门 361005;谭康林,厦门大学公共事务学院博士研究生,汕头大学法学院讲师,厦门 361005。

在我国,公共行政学(公共管理学)是一个新兴的热门学科,该专业领域的博士生培养的历史还很短,只有十年的历程。因而,培养模式尚处于形成之中,招生方式、培养目标、课程设置和培养过程以及培养质量,均处在不断改进与完善之中。与欧美国家公共行政院校相比,我国高校的公共行政(公共管理)专业的博士生教育还有较大的差距。鉴于此,本文将对外(主要是欧美国家)公共行政专业博士生教育的现状、培养模式及其经验教训加以分析,为完善我国公共行政(公共管理)专业的博士生培养模式和提高教育质量提供借鉴。

(一)

在国外,本科教育一般被视为通才教育,着重培养综合、全面的知识结构,而真正体现研究水准,培养尖端人才的是研究生教育,尤其是博士生教育。在公共行政(学)专业方面,尽管不少国家,尤其是北美大学的公共事务院系中,侧重培养实际解决问题能力和政策分析能力的公共管理硕士(MPA/MPP/MPM)教育相当普遍,但博士项目(Ph D Program)往往被视为院系探寻前沿知识,发展新研究领域的关键角色^[1]。公共行政(学)专业的博士生教育一般被视为是一种基于实践(practice-based)的多学科教育(broad interdisciplinary education),它的开展时间不

是很长,因此,关于博士生教育内容、功能和质量的探讨与争论,一直见诸各大专业刊物。

与公共行政专业博士生教育不同,MPA等职业教育模式强调培养公共管理实务者“有效并道德地追求公共利益的能力”,如领导和决策(leadership and decision-making)、交流(communications)、解决问题(problem-solving)等能力^[2]。相较而言,公共行政专业博士生教育主要培养从事“学术职业”(academic careers)的研究型人才。其毕业生大多在高校继续从事教学和研究工作,只有小部分人在其他公立、非营利或者私人的研究机构从事其他工作^[3]。因此,相当部分的高校为二或三年级的博士候选人提供独立地向本科生讲授的课程(undergraduate courses),以为他们以后在高校任职培养经验。

欧洲的公共管理博士生教育与北美不同。欧洲各国的公共管理研究因受到本国特定的历史和制度因素的影响而呈现多样化的面貌。近年来的调查研究表明,欧洲的公共管理研究明显地分为三类:欧洲大陆国家的公共管理专业表现出很强的政治学研究取向;北欧国家的公共管理研究显示了对工商管理的重视;而南欧诸国的公共管理课程设置中法律课程占了相当大的比重^[4]。此外,独立的公共行政院系很少,更不用提遍布美国的公共事务或政府学院了。公共行政专业往往是作为社会科学或政治科学

下属的一个分支。欧洲的公共行政学研究与美国相比并不发达,很多从事公共管理研究的学者往往接受的是社会学、政治学、经济学等专业的博士生教育,公共管理专业的博士毕业生少之又少。

不过,虽然欧洲的公共管理教育目前仍以本科和硕士为主(事实上,普遍的公共管理硕士教育是欧洲的一大特色),但越来越多的学校开始招收该专业的博士生,公共管理专业的博士生教育也获得了泛欧洲的关注。目前作为欧洲公共管理研究者和从业者联合的“欧洲公共管理组织(European Group of Public Administration)”正在努力促进欧洲大学的博士研究生教育与合作。但是,就目前来看,学科独立性的欠缺和博士生培养的滞后依然是欧洲公共管理教育和研究的一个非常明显的特征。

(二)

应该说,国外院校公共行政专业博士生培养模式呈现出多元化的局面,它与特定院系的历史乃至研究取向有着千丝万缕的联系。例如,锡拉丘兹大学(Syracuse University)和南加州大学(South California University)主要坚持传统公共行政的研究领域和方法,而普林斯顿大学(Princeton University)的伍德罗·威尔逊(Woodrow Wilson)学院、约翰·霍普金斯大学(John Hopkins University)、塔夫特大学(Taft University)和哈佛大学(Harvard University)等院校强调公共事务(public affairs)传统,关注更为宽泛的政治经济问题,如贸易、就业、战争等。此外,卡耐基·梅隆大学(Carnegie Mellon University)的海英公共政策与管理学院(H. John Heinz School of Public Policy and Management)、加利福尼亚大学伯克利分校的理查德与罗达金人公共政策学院(Richard & Rhoda Goldman School of Public Policy)则堪称政策分析传统的典范。这些院校偏重定量方法、计量经济学、决策科学、信息系统、统计学和计算机等,以现实社会中的政策问题或项目为研究导向^[5]。因此,与学校研究传统有关,公共行政专业博士生教育不可能一概而论,而差异化也正是公共行政学获得长足发展的重要因素之一。不过总

体来说,我们还是能勾勒出国外,尤其是美国高校公共行政专业博士生培养模式的一些特点。

1. 招生方式

国外高校一般无明确招生制度,主要采取申请制度。在程序上必须经过导师和学院委员会的同意。同时,该学校研究生院的入学办事处大多数会和相关院系分担挑选学生的责任。招生对象多数具有硕士学位,少部分仅持本科学位,但具有杰出工作经验的也可以纳入考虑范围。具有明确的研究兴趣和扎实的专业基础是主要的选择标准。申请者除了需要递交求学意向书、本科和硕士成绩单、导师推荐信之外,一般还被要求提供其硕士论文摘要和一份将来博士论文的研究计划。学术部门审阅学生的申请时,会特别注重学生的研究重点和教职员的优先权。

可以说,欧美的博士生教育延续了其本科、硕士教育的“宽进严出”的原则。与其说是“考博”,不如说是“申请读博士”。这种录取方式虽然没有“硬性”的考试成绩的作为依据,却可以对申请者进行更客观、更全面的考察,使导师能够招收到符合自己专业领域需求并真正具备学术潜力的学生。

2. 培养目标

国外公共行政专业博士生教育的主要目标是培养高水准的研究型人才,尽管培养出来的博士具有较为广泛的职业选择,但他们大多在高校或研究机构从事研究工作。培养目标具有两种不同的层次:首先在学习上是具备能够理解复杂公共事务的综合知识、能够解决问题的分析性和经验性知识;其次,长远目标是为公共行政研究培养后备学者,使毕业生成为本学科或相关领域的“研究生生产者”(producers of research),最后的目标才是为公共部门提供高级管理人才。例如,锡拉丘兹大学的培养目标为:“创造一个规范的学术环境,培养能够运用多学科能力来研究问题的学者”;佐治亚大学(University of Georgia)的培养目标则是“培养把研究或教学作为职业的杰出学者”。相对而言,我国许多高校把培养高级公共管理人员放在培养目标的突出位置(我国公共管理领域的相当部分的博士生是实际部门的管理人

员;最近有媒体称我国培养的博士有一半进入公务员队伍),这与国外主要培养从事学术研究人才的目标有较大差异。

3. 培养过程

国外公共行政专业博士生培养过程可以分为三个主要阶段:课程研修(Coursework)、资格考试(Qualification Exam)、学位论文(Dissertation)。培养年限具有较大弹性,一般需要4~7年时间方能取得博士学位。期间,博士生还需要承担研究助理和教学助理等工作。

课程研修阶段主要是修习学分,并需要确立研究方向,设计研究计划。从学分上看,国外高校对公共行政专业博士生的学分要求明显严于我国,部分高校甚至高达70个学分,例如锡拉丘兹大学在课程研修上需要达到72个学分。博士生的正常课程学习量大约为每学期9~12个学分或每学期修3~4门课。

为了确保教育质量,欧美国家高校在博士生的培养过程中实行严格的资格考试制度。在美国,博士研究生入学之后用两年时间完成课程学习,并随时进行课程学习中的测验和考核,以保证课程学习质量;随后参加博士生资格考试,对其前两年的知识掌握程度进行全面考核。资格考试一般由学生根据其课程进度提出申请,经导师同意后,组织3~5名专家组成考试委员会,考试包括笔试、口试、文献分析、课题申请报告或研究计划、论文等不同方式,其淘汰率一般为5%~20%。

通过资格考试后的研究生成为博士候选人,开始进入论文研究阶段。“对于大多数博士生而言,准备学位论文是博士生教育中最为关键的阶段……学位论文的主要目的是展示学生独立从事研究的能力。”^[6]由于公共行政学是一门实践性非常强的学科,因此国外大部分高校都安排了实践环节,提供经费资助博士候选人到相关部门和地方进行实证调查。一般来说,从写作论文到完成论文答辩约需要2~3年时间。

4. 课程体系

国外公共行政专业博士生的基本课程体系可以分为核心课程和专门课程两部分,前者是指所有博

士生都必须修习的基础性课程,后者则由博士生根据自身的兴趣来选择。核心课程一般可以分为三个部分:①公共行政学的基础理论,如公共行政学理论、公共组织理论等;②研究设计和方法论课程,如定性分析、高级定量方法、研究设计、统计分析等;③学术研讨会(Research Seminar),一般定期召开,是博士生学习的一个异常重要的环节。同时,国外公共行政院校还提供4~10个方向的专业课程,如财政方向、公共政策方向、环境管理方向、信息技术与电子政务方向、社会福利方向、卫生政策方向等,每位博士生可以根据专业兴趣选择2个方向进行研修。每个方向会形成一个导师组,下设10门左右具体课程,并由其中一位教师担任协调者(coordinator)。

(三)

“博士生教育在最基本意义上是学术科目或领域自我繁殖的方式。博士生教育的质量——所学研究途径的质量和技术在很大程度上决定了该领域的未来发展。”^[6]无论何种学科,它的知识积累、传递和发展在很大程度上都要依靠博士生教育来完成。由于公共行政学是一门新兴的学科,并且具有科际整合、实践性强等特征,这也对博士生培养提出了严峻的挑战。国外的公共行政专业博士生教育尽管在培养机制和课程体系等方面都已经比较完善,但也存在不少问题,这主要表现为:

第一,公共行政专业博士对学科的知识增长贡献较少。按照传统博士生教育的观点,博士生培养的主要目标为“生产”传递并促进学科知识增长的学者。但是,人们却发现公共行政学领域所培养的博士却没有按照这一路径发展。相关研究表明^[7]:①大部分获得公共行政学博士学位的人员没有出版有助于公共行政学领域知识增长的著作;②只有很小一部分获得公共行政学博士学位的人员进入学术领域,而大部分毕业生进入实践领域;③公共行政学院(系)的许多教职员工来自于其他专业领域。这些现象表明,公共行政学博士在传递学术知识,促进学科发展方面还存在较大问题,没有达到预期的目标。

第二,公共行政专业博士生在掌握核心知识方

面存在困难。是否存在一种每个公共行政专业博士生都必须掌握的核心知识呢?学者 Brewer 等对美国公共事务与行政学院联合会(National Association of Schools of Public Affairs and Administration, NAS-PAA)的成员进行调查后发现,公共行政专业博士生可以在政策、一般公共行政、财政、组织行为与理论等广泛的领域选择主攻方向,很难形成一个核心的知识体系^[8]。由于核心知识的匮乏,公共行政专业博士生的研究方向极为庞杂,无法使学科体现良好的知识传递性和累积性。

第三,公共行政专业博士生培养的功利性。有学者指出,部分公共行政专业博士项目被视为营利业务,像商业一样运转。这些项目不重视研究质量,主要依靠学分来保证项目运转,只配备很小一部分的教师来指导大量的博士生,博士学位论文指导数量与导师数量的比例甚至达到惊人的 50:1^[7]。这种过分功利的倾向,很难保证博士生培养的质量。

第四,公共行政专业博士学位论文的质量相对较低。从论文研究质量的良莠来诊断学科发展现状,已经成为社会科学领域的常见方法。早在 1984 年,美国学者麦克科蒂(McCurdy)和科利尔里(Cleary)就发现大多数公共行政专业博士学位论文均不符合主流社会科学的研究方法要求,由此引发了持续至今的关于公共行政专业博士学位论文质量的争论。杰伊·D·怀特教授在 20 世纪 90 年代重复了麦克科蒂和科利尔里的研究后发现,尽管在过去的十年间公共行政专业的博士学位论文质量有所改善,但仍有大约一半的学位论文没有遵守主流社会科学研究规范^[6]。人们认为,这种现象与方法论课程和研究经历的匮乏、师生比过高、业余学生(part-time students)过多等因素有着重要的关系。

此外,与一般的社会科学博士项目一样,公共行政专业博士生培养还存在以下几种问题^[9]:①缺乏教育学方面的培训和经历。大部分博士项目都没有开设教育学方面的课程,使博士毕业生难以担任高校、社区学院等机构的教学工作;②专业性过于狭窄,不能适应瞬息万变的就业市场需求;③时间跨度过长,尤其是社会科学领域的博士生,往往需要长达

7~9 年的时间才能毕业,提高了社会成本。

(四)

在我国,公共行政专业博士生培养处于起步阶段,与欧美国家存在差距。那么,我们应该如何吸收国外的经验教训,改善公共行政(公共管理)专业的博士生教育呢?我们认为可以从以下四个方面入手:

1. 明确培养目标,加强学术训练

美国学者 Gene A. Brewer 针对美国公共事务与行政学院联合会的 56 个成员进行关于公共行政学博士质量的影响因素调查表明,向学生提供结构化的研究经历(structured research experiences)是提高博士生培养质量的最重要因素^[10]。显而易见,我国公共行政专业的博士生教育必须首先确立研究取向(Research-Orientation)的培养目标,提供系统化的学术经历,致力于培养具有独立研究能力的“学者”。

2. 建立核心课程体系,突出方法论教程

尽管公共行政领域还不存在一个统一的“知识目录”,但我们还是可以勾勒出一个核心的课程体系,这包括:①理论基础部分,如公共组织理论、政策分析、民主理论;②管理理论部分,如管理制度:预算、人力资源和信息、绩效管理、行政法等;③方法论部分,如社会科学方法论、定性方法、定量方法等^[7]。其中,方法论课程必须置于重要地位,以提高博士生的研究能力。

3. 形成不同的研究特色和传统,避免同质化

国外公共行政院校的博士项目一般根据自己的研究传统和特色选择研究重心,以形成优势领域,例如,有政策分析传统的学校更侧重定量方法和技术,同样,也有不少学校在诠释研究和批评研究上取得突出成果。相对而言,国内高校的公共行政专业博士生培养还没有形成明确的特色,取向不明确。因此,可以根据不同院校的特点,设置政治经济学、环境政策、社会政策、卫生政策等方面的“一揽子”课程,细分研究方向,提高专业水平,形成研究特色。

4. 加强对公共行政博士项目的宏观指导和系统评估

在美国,公共事务与行政学院联合会在界定培

养目标、建立课程框架、推进项目评估、明确师资建设方向等方面发挥着强有力的指导作用,成为保证公共行政博士项目质量的重要组织力量。我国可在国务院学位委员会的指导下,成立专门化的公共行政院校联合会,加强对公共行政专业博士生教育的宏观指导和系统评估,在更高层面上保障博士生教育的质量。同时,未来是否需要像美国一样,将公共行政博士学位划分为实践导向的DPA(Doctor of Public Administration)和研究取向的Ph D(Doctor of Philosophy)两类,也是一个已被学界提出的问题,值得继续深入探讨。

参考文献

- [1]Maxwell School of Syracuse University.Social science Ph.D. program [EB/OL].[2004-08-06].http://www.maxwell.syr.edu/socsci/.
- [2]National Association of Schools of Public Affairs. Foundational principles for accreditation standards[EB/OL].[2007-09-27].http://www.naspaa.org/accreditation/standard2009/guiding.asp.
- [3]The School of Public and Environmental Affairs of Indiana University. Ph.D. in Public Affairs[EB/OL].[2008-03-18].http://www.indiana.edu/~speaweb/academics/phd_pa.php.
- [4]KICKERT W.Distinctiveness in the study of Public Management in Europe: a historical-institutional analysis of France, Germany and Italy[J]. Public Management Review, 2005, 7(4):537-563.
- [5]张梦中.美国公共行政(管理)历史渊源与重要价值取向[J].中国行政管理, 2000(11):44-47.
- [6]怀特 J D.公共行政的学位论文与出版社[M]//怀特 J D, 亚当斯 G B.公共行政研究:对理论与实践的反思.北京:清华大学出版社, 2005: 117-130.
- [7]FELBINGER C L, HOLZER M, WHITE J D.The doctorate in Public Administration: some unresolved questions and recommendations [J].Public Administration Review, 1999, 59(5):459-464.
- [8]BREWER G A, FACER II R L, LAURENCE J, et al.The state of doctoral education in Public Administration: developments in the field's research preparation [J].Journal of Public Affairs Education, 1998, 14 (2):123-135.
- [9]ALTBACH P G.Doctoral education: present reality and future trends[M]//JAMES J F, ALTBACH P G.International handbook of higher education.New York:Springer, 2007:65-81.
- [10]BREWER G A, DOUGLAS J W, FACER II R L, et al.Determinants of graduate research productivity in doctoral programs of Public Administration[J].Public Administration Review, 1999, 59(5):373-382.

(责任编辑 刘俊起)

美国空军研究生教育述评及其启示

范玉芳 钟海荣 王雪松 李建明

摘要: 阐述了美国空军研究生教育的特色与优势,以及面临的诸多问题和矛盾。指出美国空军研究生教育在改革发展中的经验和教训为我们提供了重要启示:军队研究生教育必须协调好强化军事特色与提高学术水平之间的关系,解决好军队当前需要与长远需要、军官个人需要与军队整体需要之间的矛盾,同时还应处理好军官研究生教育与任职教育之间的关系。

关键词: 军队研究生教育;军事院校;美国空军技术学院

作者简介: 范玉芳,国防科学技术大学信息系统与管理学院高教室副研究员,长沙 410073;钟海荣,国防科学技术大学研究生院高级工程师,长沙 410073;王雪松,国防科学技术大学研究生院培养处处长,长沙 410073。

美军军官的教育体系由三个彼此独立又相互联系的部分组成:学术学位教育、职业军事教育和继续教育。学术学位教育是为提高军官普通教育水平而实施的学历教育,包括本科和研究生教育;

职业军事教育是针对军事岗位任职实施的职业教育,包括初、中、高三级;而继续教育则是为了更新知识、适应技术发展需要进行的短期培训。

美军的教育由各军种负责,彼此相互独立,但各军种的教育体系基本类似。美