

对本科公共管理专业课程设置科学性的分析

黄东^{1*}, 陈世海^{1#}, 罗大玉^{2#}

¹宜宾学院法学与公共管理学院, 四川 宜宾

²电子科技大学政治与公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2023年12月8日; 录用日期: 2024年1月5日; 发布日期: 2024年1月12日

摘要

当前我国本科公共管理专业教学理论与实践脱节严重, 人才培养成效难以满足实际需求, 在新形势、新要求背景下应立足培养人才实际问题应对能力, 创新教法着重培养学生实践创新能力。文章以强化学生实践能力培养为切入点, 系统分析了公共管理专业教学在课程设置、培养目标、培养方式、师资配比等方面现存问题。并以此为基础从人才培养方案合理性, 专业课程设置科学性等方面阐述了教学改革的重要性和意义, 再就课程优化、教学方法、培养方式、师资强化等方面提出较为可行的改革思路与路径。

关键词

公共管理, 课程设置, 师资配比, 公共服务意识, 人才培养模式

An Analysis of the Scientific Rationality in Curriculum Design for the Undergraduate Major in Public Administration

Dong Huang^{1*}, Shihai Chen^{1#}, Dayu Luo^{2#}

¹School of Law and Public Administration, Yibin University, Yibin Sichuan

²School of Political Science and Public Administration, University of Electronic Science and Technology of China, Chengdu Sichuan

Received: Dec. 8th, 2023; accepted: Jan. 5th, 2024; published: Jan. 12th, 2024

*第一作者。

#通讯作者。

Abstract

At present, the teaching theory and practice of the undergraduate public management major in China are seriously divorced, and the effectiveness of talent cultivation is difficult to meet the actual needs. Under the new situation and new requirements, we should base on the cultivation of talents' practical problem-solving ability and innovate teaching methods, focusing on the cultivation of students' practical innovation ability. Taking strengthening the cultivation of students' practical ability as the starting point, the article systematically analyzes the existing problems in the teaching of public management specialty in terms of curriculum setting, training objectives, training methods, and teacher allocation. On this basis, the importance and significance of teaching reform are expounded from the aspects of the rationality of talent training programs and the scientific nature of professional courses. It also puts forward more feasible ideas and paths for improvement in terms of curriculum optimization, teaching methods, training methods, and teacher strengthening.

Keywords

Public Management, Curriculum Design, Teacher Ratio, Public Service Awareness, Talent Training Mode

Copyright © 2024 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

上世纪 70 年代席卷全球的行政改革浪潮将公共管理理论推到全新高度[1], 理念变革催生人才新定义, 高校人才培养与教学实施面临新挑战, 强化学生应用能力塑造成为新导向。教学强调发挥学生积极主动性, 增强学生教学活动参与积极性, 丰富教学形式, 强化学生在教学中的主体性。重点培养学生自主学习意识和能力, 提升学生探索知识的兴趣, 自发自为开展知识探索活动。

我国在公共管理专业教学改革方面的探索起步较晚且历经波折, 虽也取得了丰硕的研究成果, 但总体上研究深度还不够。目前而言, 探索如何切实解决我国公共管理专业教学与人才培养困境, 提高人才培养成效, 对促进社会发展和实现社会转型意义重大[2]。

2. 公共管理专业课程设置问题分析

2.1. 课程设置不科学

首先, 教材选用不够合理。不少开设公共管理专业的高校均强调政治类学科的重要地位, 部分学校开设有诸如社会统计学、公共经济学等课程, 但所用教材偏向于纯文科教材, 以纯概念性传导为主, 学生对相应知识的掌握停留在较浅显层面[3], 不利于公共管理人才知识结构的完善。如某校公共事业管理专业核心课《金融学》“汇率与汇率制度”章节涉及到远期汇率与即期汇率发生资本“套利”和“掉期业务”时, 高利率货币远期必贴水而低利率货币远期必升水, 教材只 26 个文字描述, 至于为何如此及两种不同利率货币汇率是通过何种运动变化体现该结论没有任何推论, 学生学习时就只能记住该结论, 至于该结论对与不对、如何印证无从知晓。

其次，核心课程体现不精准。公共管理专业核心课程应为管理学，政治类学科有助于思想建设和价值观培养，有助于培养职业道德。坚持正确的政治态度无疑是正确的，但工作的具体开展除了需要政治态度外也更需实际问题解决能力。对社会公共治理人才而言，工作能力塑造与思维方式培养主要依赖于管理学知识体系的完善。当前较多开设公共管理专业本科教育院系对相关课程的设置考虑不够充分，课程设置过多且偏向于思政类课程，结果是杂乱无序缺乏重点，容易固化学生思维，难以养成管理学意识行为。公共管理专业课程设置须明确指导性学科和主导性学科，应在学科体系中明确核心课程，强化知识体系科学性[4]。

再者，课时安排不科学。公共管理专业文科背景学生较多，学习理学课程有一定难度，应充分考虑学时保证学习时间充足，现实中不少学校存在平均分配学时的情况。这对学习难度较大课程而言，要么内容讲不完要么赶进度内容泛化而过，无法深入细致教学，学生学习印象仅停留在概念上，至于为何如此、知识逻辑结构为何及如何理解和掌握，意识很模糊。以前述《金融学》课程为例，全书共 20 章内容，老师期初授课十分细致，每个知识点都深入讲解，绝大多数同学能掌握知识内在逻辑。但该课程只有 32 学时，进行到第 18 学时，只完成前 3 章内容教学，与教学目标达成度考核要求的至少完成 60% 授课内容相比，差距太大，为保证教学进度达标，后 14 学时须讲完至少 9 章内容，其结果不言而喻。

2.2. 培养目标不科学

综合国内多所高校公共管理专业人才培养方案，培养目标可总结为：培养德、智、体、美全面发展，公共精神与专业能力兼备的公共管理人才，就业主要倾向于公共行政部门、机关单位，以行政类工作为主要从业方向，可知人才培养追求“大而全的通才”。但培养时间有限，不到四年时间要学习太多内容，结果往往是杂而不精，人才培养目标重点不凸出，难以形成专业型人才[5]。

从全球范围看，政府角色正从社会事务管理者转向社会服务者和政策咨询者，从掌控角色转为秩序维护和协助角色。具体服务由行业机构提供，政府转变为协调者、守护者[6]。人才培养要跟得上社会发展趋势，以社会实际需求为导引优化培养目标。人才培养既求知求识，也求真求实，社会治理理念和模式不同以往，人才培养须贴合时代要求，当前社会强化了对公共治理人才业务能力专业性的需求[7]。

时代在变化，进入大数据智能精细化服务时代，数据与生产力关联发展与应用，如 OpenAI、ChatGPT、Neuralink 等新事物、新工具的出现，引发社会服务模式和服务手段革命性改变，社会公共治理精准化与专业化程度被空前拔高。生产工具变革必然要求工具使用者必须具备高效驾驭工具的能力，人才培养必须贴合时代需求的变化。尽管有些知识学习起来难度很大，但懂原理会应用对培养专业型人才十分必要，若人才培养目标不能与时俱进，则人才培养成效必定脱离实际需求。

2.3. 教学方式单一成效差

绝大部分公共管理专业教学仍是“填鸭式”传统教学模式，缺少“情景”教学。学生对相关概念的理解完全来自教师理论阐述，没有情景带入学生难以形成“体会 - 描述 - 推理 - 界定 - 反思 - 完善”的思维逻辑，难以达成理想学习成效[8]。再加之枯燥的理论学习甚至容易磨灭学生的学习热情，造成学生消极对待学习，这也是当前一些文科类专业学生整体学习氛围不浓，学习气氛不高的原因之一，如此不仅无法培养学生实践能力，甚至连掌握基本的理论要求都难以达到，培养成效自然大打折扣。

人才培养成效很大程度上取决于人才培养方式是否科学合理，单一的培养方式易“窄化”人才成长通道，异质化个体学习天赋得不到发挥，影响人才培养成效。应大胆探索，积极创新教学方式，多元化人才培养方式，做到因材施教，摆脱僵化思维的束缚，以充分发挥学习者个人天赋，助长成才，才能致用。大学学习不同于中学阶段，在大学阶段虽然仍有应试教育的成分，但是最终学习成效更多是依赖于

生自我努力程度。每个学生的学习天赋情况不尽相同，学习方式方法、学习习惯也各自相异，课堂教学就应当遵循学生学情特点，起到提领作用，达到同一课堂不同引领但相同进步的效果。

以西部某校教学实情为例，该校公共管理专业绝大多数课程授课时长为 32 学时/学期，理论授课 28 学时，翻转课堂 2 学时，综合梳理 2 学时。纯理论授课方式，授课教师就书本内容进行讲解，缺乏贴合学生认知特点的举一反三式知识梳理，听课学生社会阅历尚浅，对相关知识的理解存在偏差，对知识的掌握只能停留在书面文字层次。即便在翻转课堂环节，绝大多数学生也只是复述教材内容，偶尔有学生结合自身经历进行阐述，但老师仅是给予鼓励性评价，极少能做到基于现实的问题梳理、原因分析、对策建议、措施指导等逻辑分析，教学成效难达预期。

2.4. 学科认知不足，师资配比不科学

不少人认为公共管理专业性不强，甚至冠以“万金油”的戏称。本专业不少教师也存在学科认知不足的情况，研学积极性不高，促进学科发展意愿不强。原因是公共管理学科出成果难度大，认可度受主观影响较大，实用性体现不如理工学科研究成果实用性表现直接，造成研学动力不足。再者成果价值体现不直接、不明显，耗费大量精力，付出与收获不匹配，影响积极性[9]。

师资配比科学性也有直接影响，甚至能左右课程设置科学性。公共管理学科师资力量相对偏弱，甚至有的高校在设置课程时因教师配比或教师专业原因，无法以课程特点安排教师，而以教师情况设置课程，一些实在难以开设的课程要么敷衍要么不开设。教师性别比例也存在一定影响，女教师倾向感性思维，男教师偏向理性思维，而管理学是感性对人理性对事的专业，教师性别比例保持在各自占半的水平较为合理，有益培养学生理性化思维。教师年龄结构同样有影响，老中青三代应搭配合理。老教师经验丰富，知识透彻，可起到示范作用；中年教师行为稳健，知识串联能力强，学习启发效果好；青年教师朝气蓬勃，课堂活跃，可极大提升学习氛围。可见，师资配比的科学性也是保障课程设置科学规范的重要条件[10]。

以 S 省某校为例，其公共管理专业本科生约 800 人，每年级 4 个班级，但专业相符科任教师不到 10 位。专业相关课程开设情况：大一年级每学年 16 门，大二年级每学年 18 门，大三年级每学年 14 门，每位老师需承担 5 门课程教学任务。再加上教师流动等因素，最多时该院教学能力强的教师一人需承担近 10 门专业课教学任务，其中多门课程是跨专业新课，教学压力、授课难度和教学效果可想而知，学生学习成效也不难想象。同时该院 30 余教师中男教师仅 8 人，整体教学士气明显不高，对学生课堂学习积极性确有影响。再有该院没有 40 岁以下男教师，但 28 岁以下青年女教师有 15 人，占到一半比例，急待丰富教学经验，年龄断层明显。

3. 公共管理课程科学设置建议

3.1. 立足本质，凸显实质

公共管理教育不能只重理论教育，更应培养学生知识转化及应用能力。知识时代，知识内容迭代迅速，社会需求高频变化，服务供给模式与服务响应效率越来越成为评价公共服务水平的主要内容。信息化、便捷化、高效化、精准化不断更新着服务标准与服务方式，因此公共管理人才培养应紧贴社会需求变化不断革新培养理念及培养模式[11]。

应立足公共管理学科本质，注重学科内知识结构与学科间知识体系的融汇。整合交叉学科，剔除有重复内容课程避免浪费教学资源。合理优化学时与开课次序，避免造成学习困扰。高校建设应结合地方发展需求，以地方建设实际需求为指引，建立特色课程体系和人才培养模式为满足实际发展服务。课程设置既注重彰显学科内涵，又凸出实用特性，实现学科发展与社会实际需求同频共振。

3.2. 精准定位, 注重实效

公共管理专业旨在为政府机关、非政府机构及企事业单位培养知识层次立体、跨专业性强的复合型高素质管理人才。为达成人才培养目标, 教学设计和课程设置须与人才培养目标精准结合, 将人才培养路径与人才能力塑造精准扣合, 实现培养目标、培养方式和培养体系三者和谐同一。我国公共管理专业教学长期重理论轻实践, 甚至一度认为实践应在工作中完成。但工作锻炼只是对某领域业务能力的被动适应与强化, 与主动的综合能力提升有本质区别[12]。

制定人才培养方案, 不能机械地依文件制定文件, 应参透顶层设计意图, 以激发人才潜能为出发点, 依顶层意图结合地区特点与人才供求状况制定贴合实际需求的人才培养方案。如资讯发达的上海地区, 人才需求倾向于有资讯学科背景的人才, 该地区高校在制定专业人才培养方案时应偏向有助地方发展的通讯、数据分析、人工智能等学科; 西北地区以农牧业为经济支柱, 人才需求偏向于具有现代农牧生产及加工技术的人才, 域内高校制定专业发展与人才培养方案时应优先注重现代农牧相关专业建设, 人才培养目标应倾向培养学生掌握现代农牧生产与加工技术及商业开发能力[13]。

3.3. 丰富形式, 创新教学

课堂理论教学是必要环节, 但单纯理论学习枯燥又空洞, 很难让学生实现知识内化。有效学习成效应是知识与个人特质结合形成实践能力。不同人学习方式不同, 教学方式也应多样化。如开放式教学, 没过多“不允许”, 能最大程度发挥主动性, 促进学生全面提升; 群体讨论课, 可培养学生实证意识、综合归纳能力; 情景模拟教学, 学生从当事人角度体验事态演化, 去除“主观制高点”行为模式, 增强学习科学性。

模拟教学、情景教学等方式可作为常规教学方式, 让学生把教学过程作为项目独立完成。学生独立组织、独立思考, 解决项目推进各种困难, 激发学习兴趣, 提升学生对事件处理的科学认知。让学生置身实地感知事态演化, 学生通过观察、思考、演绎、验证、归纳、总结, 自我启发加上教师的正确引导, 更易领悟核心要点。

3.4. 完善实践, 综合提升

古语“师父领进门, 修行在个人”贴切描述了人才培养内在主因。任何培养方案都旨在激发学生潜能, 充分发挥学生自主学习能力。教材内容仅能帮助学生了解该做什么, 及过往事件结果的“后时代影响”, 方便学生学习借鉴, 以助培养对象在未来面对类似情况时能正确抉择, 懂得取舍与规避。

理论知识固然重要, 但实践能力才是关键, 第一时间采取正确应对举措对治理效果至关重要。在教学环节中加强实习实训, 学校应当打造常态化实训基地, 拓展联合培养实践单位等, 为学生提供实训环境和实践场所。强化实践教学环节, 健全实践教学保障机制, 让学生能全身心投入实践锻炼对能力塑造非常有益[14]。

3.5. 增强自信, 强化师资

公共政策对社会发展影响重大, 公共管理学科建设水准影响人才培养成效, 人才培养成效又直接影响公共政策制定。先进理念起良好促进作用, 反之则是严重阻碍, 上世纪我国社会发展的情况可作直观印证。由此可见, 公共管理教师应正确认识公共管理学科的重要性, 公共管理专业不仅实用且对社会发展影响巨大, 在一定程度上对促进社会文明走向起决定性作用。应正确认识, 秉持学科信心, 释放研学激情。

教师队伍建设既要注重常规教学能力培养, 更要注重创新能力提升, 做到教学与创新并行。我国公

共管理专业杰出教师虽不少,但总体上优秀师资仍非常匮乏,尤其是高水平骨干型教师更是稀缺资源。因此,一方面应注重引进优秀人才,尤其是高层次学科团队的引进,能起到立竿见影的效果;另一方面可注重优秀人才的内部培养,鼓励青年教师坚持学习,提升能力;再者加强对国外学科强校的访问学习,吸收前沿理念,以国际化视角升华视野,提升教师综合素养[15]。

我国公共管理教师以应届毕业生身份进教师队伍者居多,实践经验相当匮乏,缺乏实践的理论教学如对井逐月,差之甚远。庆幸的是,在师资能力提升方面,公共管理教师较有优势。在“派出去”方面可获较多支持,到地方机关挂职历练较受欢迎。如文章作者曾工作过的某县机关单位每两年轮换一批高层次人才挂职交流,无论是对教师能力提升还是对地方社会发展均能起到很好的促进作用,锻炼成效显著。在“引进来”方面,越来越多高校聘请经验丰富的政府退休人员担任兼职教师,或聘请在职公共部门负责人、业务骨干或专家到校兼职。形成专兼搭配的师资结构,理论与实践的有效结合,构建起业务能力突出的师资队伍,对达成人才培养目标作用显著。

4. 结束语

学科建设与专业发展是高教改革核心内容,国家大力提倡“新文科”理念,公共管理专业学科建设及人才培养必须响应时代号召。当不断更新理念,调整教学方式,充分发挥学生学习自主性,理论与实践相结合强化学习成效,实现人才内涵式培养目标。强化师资能力提升也是重要内容,注重教师教学水平和科研能力提升,并以此推动人才培养质量提升。党的“二十大”对新时期高层次人才赋予了新的定义和使命,高水准人才不仅是提升办学水准和社会影响力的重要保障,更是响应社会主义教育事业新时期现代化建设的内在要求。综合而言,多管齐下,多措并举,相互支撑,相互融合,共同作用,达成在新的历史时期培养出更优秀的社会主义公共治理人才的教育目标。

基金项目

四川省高等教育人才培养质量和教学改革项目(JG2021-1291);宜宾学院重点教学改革项目(JGY202319)。

参考文献

- [1] 吴松华. 公共管理课程教学中存在的问题及对策分析[J]. 佳木斯职业学院学报, 2017(8): 274.
- [2] 颜金. “公共管理学”课程教学体系存在的问题与对策——基于 10 所大学“公共管理学”课程教学大纲的分析[J]. 江苏海洋大学学报: 人文社会科学版, 2018(4): 131-134.
- [3] 奚俞懿. 高校本科课程评估中教学存在的问题及对策——以 A 大学公共管理学院为例[J]. 西部素质教育, 2018(15): 146-147.
- [4] 薛澜, 刘军仪. 建立现代大学制度改革高校人才培养体制与机制[J]. 清华大学教育研究, 2011(5): 1-8.
- [5] 张玉强, 李祥. 基于“双主四环”的高校课堂案例教学模式研究——以《公共政策学》的案例为实证[J]. 内蒙古师范大学学报: 教育科学版, 2016, 29(5): 108-112.
- [6] 霍建国. 公共管理学科专业一体化建设存在的问题与路径探析[J]. 黑龙江教育(高教研究与评估), 2023(10): 78-80.
- [7] 文宏. 新文科视域下公共管理学科的范式变革与体系建构[J]. 新文科教育研究, 2023(3): 5-18+141.
- [8] 璩路路, 张金凤. 新文科背景下公共管理学科研究生科研创新能力评价体系的构建[J]. 科教导刊, 2023(24): 24-29.
- [9] 郭涵, 杨国永, 郑永平. “立德树人”理念下公共管理类本科专业课程教学质量评价指标体系研究——基于 CIPP-AHP 的分析[J]. 未来与发展, 2023, 47(7): 45-53.
- [10] 苏君阳. 高质量背景下教育管理学科建设面临的机遇、挑战与举措[J]. 现代教育管理, 2023(8): 1-8.
- [11] 谭晓丽. 建构主义视域下双螺旋嵌入式案例教学的探索与实践——以公共管理专业硕士为例[J]. 科技风, 2023(17): 51-54.

- [12] 刘俊英, 张忠文. 新时代高校高层次人才队伍建设研究——来自公共管理学科的样本分析[J]. 吉林省教育学院学报, 2023, 39(6): 21-28.
- [13] Kim, P.S. (2012) A Historical Overview of Korean Public Administration: Discipline, Education, Association, International Cooperation and beyond Indigenization. *International Review of Administrative Sciences*, **78**, 217-238.
<https://doi.org/10.1177/0020852312438043>
- [14] 方堃, 吴泌龙, 雷筱曼. 新文科背景下行政管理专业“文工融合”模式刍议[J]. 江西电力职业技术学院学报, 2023, 36(2): 104-106.
- [15] 陈弘, 严小芳, 王薇. 高等农业院校“田野思政”育人体系的探索与建构——以湖南农业大学公共管理学科为例[J]. 高等农业教育, 2023(1): 3-8.