

第二届中欧论坛行政组讨论纪要（缩写本）

2007年10月4—5日，斯特拉斯堡

法国更新治理研究院

陈力川 编译

第二届中欧论坛建立了一个新颖的社会对话机制，按照社会行业划分的19个讨论组和按照主题划分的27个讨论组于10月上旬在欧洲7个国家的23座城市同时举行了为期两天的讨论会，大约有各行各业的300个中国人和550个欧洲人参加，并提出了上千个问题和建议。中欧论坛定位为由民间发起、官方支持的社会对话，中欧双方有110个官方和民间机构以不同的形式介入了中欧论坛。第二阶段在布鲁塞尔自由大学召开的两天全体会议上，欧盟五个官方机构的代表和中国驻欧盟大使关呈远出席了开幕式，并致辞表示支持。欧盟委员会前任主席雅克·德洛（Jacques Delors）和法国前总理米歇尔·罗卡尔（Michel Rocard）分别做了“欧洲建设：面向全世界的历史进程”和“中欧论坛的目标、理念及历史回顾”的主题演讲。

WS43行政组是按社会行业分类的19个专题讨论会之一。去年10月4—5日在位于斯特拉斯堡的法国国家行政学院举行。与会的欧洲代表有来自德国、瑞士、西班牙、意大利、希腊、波兰和法国的公共培训机构、行政管理学院和公职部门的代表。与会的中国代表有陕西行政学院副院长曹钢，甘肃行政学院副院长陈宪，广东行政学院副巡视员谢林平，中央电视台新闻评论部栏目总策划郭建新。作为主办方之一，更新治理研究院院长苏盖，理事陈力川等三位代表参加了会议。

中欧论坛的组织者，梅耶人类进步基金会执行主席卡蓝默分七个方面阐述了行政组讨论的议题：

1. 治理与高等教育不可回避的惰性；
2. 公职人员地位的多样性；

3. 往来于理论和实践之间的重要性和困难；
4. 社会的质的变化和相互依赖性呼吁一场观念和制度框架的真正的革命；
5. 欧洲建设需要一种新的治理方法；
6. 行政精英培训新方法的必要性与困难；
7. 将一种长期改革的战略建立在治理的基本原则之上。

行政组讨论会的第一项日程是由中欧双方代表介绍各自的培训体系和公共管理教育情况，然后各自向对方提问。介绍部分，中方由曹钢教授主要发言，由谢林平教授谈中国公共管理教育和公务员培训面临的挑战。主要观点如下：

- 中国基本完成了由计划经济向市场经济的转型，中国经济已经与全球化经济接轨，无论在国内还是在国外的上市企业越来越多，面对新形势，如何培养有经济管理能力的公务员是第一个挑战。

- 中国是一个政府主导型的国家，政府和社会对公务员的要求越来越高，如何培训能满足公职部门和社会需要的公务员，这是第二个挑战。

- 中国的地域和人口的差距很大，情况复杂，对公务员的培训内容和方法应当全国一致，还是因地制宜？回答这个问题是第三个挑战。

- 行政学院系统与大学公共管理专业的学历教育如何交流合作，改变目前井水不犯河水的状况，这是第四个挑战。

欧洲与会者对中方提出了以下问题：

- 各国行政部门的一个通病是近亲繁殖现象，中国公务员的考试和录用制度能否避免这个弊端？

- 中国的公职人员和私人企业的干部是否可以相互调动？

- 在公共管理教育方面，中国同事如何评估大学公共管理学历教育和行政学院系统的培训质量？这两种不同的体系，哪一个更适合中国的需要？

行政组讨论会的第二项日程是由欧洲代表介绍欧洲公共管理教育的情况和面临的挑战。

- 在欧洲国家恢复行政领导地位的必要性。

- 现在，行政部门对公务员的要求千奇百怪，学生的状况五花八门，有必要扩展教学内容，例如公共项目管理的评估。

- 如何将初级教育和继续教育结合起来？

行政组讨论会最热闹的一幕是欧洲代表之间围绕以下几个问题展开的辩论：

- 公职部门有其特殊性，私企管理经验适不适用于公共部门？

- 欧洲国家的公共管理教育体系和政治行政文化存在很大差别，没有一个欧洲共同的社会、政治、行政、教育模式，在只有个别，没有一般的情况下，比较有没有意义？（欧洲国家对公职的理解不同，例如法国的公务员是终身制，公职意味着职业生涯；意大利的公务员是雇员的概念，不是终生制。又例如国家体制的不同导致公务员培训的功能不同，法国是一个中央集权的国家，公务员培训是为行使国家权力服务的；德国是一个联邦国家，公务员培训经常是为权力相对独立的州政府之间的官员创造交流的平台）。

- 每个国家都按照各自的现实制定培训目标和评估的指标，不能强求一致，但不能说实践与经验的交流没有意义。

- 公共管理本身是否能被看作一门科学？如何将与之有关的不同学科纳入到公共管理学中去？

- 如何评价和提高公职部门的行政效率？例如一个高效率的法官是判案速度最快的法官，还是判案公正的法官？

- 究竟应当如何评估公共管理教育的成效？由谁来做？怎样做？如何评价这方面的公共政策？

- 在公共管理教育方面，是否应当更强调行为方式（或者说为人处世的方式），而不是纯粹的知识？

中国与会者对欧方提出了以下问题：

- 欧洲各国行政学院和大学公共管理专业的学生来源是什么？他们是由政府选派，还是由培训或教育机构择优录取？

- 在欧洲的公共管理教育课程中，是否有伦理课？对此德国代表回答说，他们的实践显示单独设伦理课效果不佳，学员兴趣平平，通过其他专业课涉及伦理

问题效果更好。

- 欧洲公共管理专业的毕业生是否能保证成为公务员？
- 欧洲公共管理教育改革的优先目标是什么？欧洲公职部门的架构如何？经过什么样的考试才能进入公职部门？
- 公共管理专业的学生与公务员之间是否有沟通的渠道？
- 在保持各国公职部门的特性，不追求统一模式的基础上，是否有可能发展出一种共同的人力资源管理方法？

行政组讨论会的第三项议程是在公共管理教育方面，中欧有哪些共同点和不同点？我们可以从这些共同点和不同点中学到什么？中方由陈宪副院长做主要发言。综合中欧双方的发言，可以归纳出**中欧公共管理教育的几个共同点**：

- 全球化使世界各国的公共管理教育都发生了变化：中欧各国的公务员都须具备国际视野，了解国际问题，都应当培养在复杂性、多元性、相互依赖性有增无减的环境中工作的能力。

- 中欧的公共管理教育都有更重视社会问题的趋向，中国提出和谐社会，以人为本的施政目标，欧洲提出可持续发展，可持续社会的问题。

- 中欧双方都重视培养高效率的公务员，因此都非常重视培训的评估工作，以及与评估的指标、恰当性和目的性有关的一系列问题。

- 中欧公共管理教育都存在某种异质性，但表现形式不同。在中国，这种异质性表现为两种并存的培训体系（一个是党校、行政学院系统，另一个是大学学历教育），两者之间缺少联系；在欧洲的表现是，由于文化和历史的原因，欧洲各国的公共管理教育自行其是，不打算做任何同一化的努力。

- 中欧公共管理教育面临的挑战有共同性：例如，公共管理教育是否回应了我们社会的需要？培训是否符合公务员的岗位要求？如何调动学员的培训积极性？等等。

中欧公共管理教育的不同点可以归纳如下：

- 中国和欧洲评估公务员效率的方法非常不同，评估方法的不同对建立什么样的培训体系有很大影响。

- 中国与会者比欧洲与会者更强调与官僚主义、腐败和低效率作斗争，这是否反映了中欧社会状况的差别？

- 在培训的技术性方面，中欧的差别并不大。但是中欧双方对社会的观念和认识不同，例如中国强调和谐社会，欧洲强调法治社会，权利的社会。

- 尽管中欧双方有一些共同的价值目标，例如法治、公平、正义、法律面前人人平等、决策透明、行政效率等，但是有些价值目标是规范性的，有些价值目标是描述性的。规范性和描述性的差距在中国比在欧洲要大，这是否反映了中欧政治现实的差异？

- 在中国，虽然精英这个词很时髦，但人们经常说的是知识精英，政治精英，社会精英等等，很少听到行政精英的说法，实际上欧洲对行政精英的提法也不认同，对是否存在行政精英，如何定义行政精英意见不一。最后会议及时修正了议题，将“我们需要什么样的行政精英以及如何培养？”改为“我们需要什么样的公职人员以及如何培养？”

- 政治与行政分离和三权分立是欧洲国家的制度基础，在中国并非如此。这无论对公共管理教育还是公务员培训都有重要的影响。

行政组讨论会的第三项日程是中欧未来如何加强对话，有哪些合作的途径？

首先，瑞士洛桑的公共管理高等研究学院介绍了公共管理教育观察网站的筹建情况。中国课题组完成的《中国公务员培训制度研究报告》和 22 个调研表格将登在这个网站上。

关于未来合作的途径有以下建议：

- 中欧与会者对公共管理教育观察网站表现出兴趣，有合作意向。这个网站有助于了解世界各国公共管理教育的情况，对公共管理教育改革进行对话和思考。

- 在公务员培训方面，可以考虑就某些专题培训项目交换学员。

- 思考中欧公共管理教育的共同原则，探讨颁发双文凭的可行性。

- 就某些主题，建立培训机构之间的合作，例如，交通、环保、能源，或者传统学科，如法律、经济、会计学等，也可以考虑跨学科的合作，例如在公共管

理的理论与实践方面的合作。

总的来说，本届中欧论坛行政组的讨论会开得很有意义，美中不足的是，讨论会缺少中国大学公共管理专业的教员和行政官员，特别缺少既担任公职，又在培训单位授课的参与者。