

2002

公共管理硕士(MPA)专业学位

联考考试大纲

及考试指南

(行政学)

国务院学位委员会办公室
教育部研究生工作办公室 组织编写
人事部公务员管理司

 中国人民大学出版社

公共管理硕士 (MPA) 专业学位联考 考试大纲及考试指南 (行政学)

国务院学位委员会办公室
教育部研究生工作办公室 组织编写
人事部公务员管理司
总 主 编 夏书章
副总主编 刘嘉榛 李 军
本册主编 王乐秀 陈振明

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理硕士 (MPA) 专业学位联考考试大纲及考试指南
(行政学)/夏书章主编

北京: 中国人民大学出版社, 2002

ISBN 7-300-04087-X/D·638

I. 公…

II. 夏…

III. 行政学-研究生-入学考试-自学参考资料

IV. G643

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 022450 号

**公共管理硕士 (MPA) 专业学位联考
考试大纲及考试指南 (行政学)**

国务院学位委员会办公室

教育部研究生工作办公室 组织编写

人事部公务员管理司

总 主 编 夏书章

副总主编 刘嘉林 李 军

本册主编 王乐夫 陈振明

出版发行: 中国人民大学出版社

(北京中关村大街 31 号 邮编 100080)

邮购部: 62515351 门市部: 62514148

总编室: 62511242 出版部: 62511239

E-mail: rendafx@public3.bta.net.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 北京密兴印刷厂

开本: 890×1240 毫米 1/32 印张: 8

2002 年 4 月第 2 版 2002 年 5 月第 2 次印刷

字数: 216 000

定价: 19.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编委会

总主编 夏书章

副总主编 刘嘉林 李 军

组成人员

夏书章 中山大学教授

刘嘉林 人事部公务员管理司司长

李 军 国务院学位委员会办公室副主任

朱立言 中国人民大学教授

曹沛霖 复旦大学教授

王乐夫 中山大学教授

王浦劬 北京大学教授

陈永明 华东师范大学教授

季明明 北京教育科学研究院院长

顾建光 上海交通大学教授

曲福田 南京农业大学教授

陈振明 厦门大学教授

胡善联 复旦大学教授

薛 澜 清华大学教授

李建民 国务院学位委员会办公室处长

付兴国 人事部公务员管理司副司长

黄宝印 国务院学位委员会办公室副处长

刘丽军 人事部公务员管理司处长

本册主编 王乐夫 陈振明

编写人员

王乐夫 中山大学

陈瑞莲 中山大学

蔡立辉 中山大学

陈振明 厦门大学

卓越 厦门大学

江秀平 厦门大学

修订说明

2002年版的《公共管理硕士(MPA)专业学位联考考试大纲及考试指南》是由联考院校的专家在分析了2001年考试的基本情况的基础上重新编制的。主要变化有:

1. 从2002年开始,公共管理硕士(MPA)专业学位外国语考试参加国务院学位委员会办公室组织的“在职攻读硕士学位全国联考英语考试”,因此,本大纲中不再包括外国语考试的大纲和指南部分。

2. 本大纲的行政学部分进行了较大的修订。

3. 本大纲的管理学部分仅对一些章节进行了较大修订。

4. 本大纲的综合知识部分,数学知识取消了初等数学知识,并对高等数学进行了部分调整,对逻辑进行了微调,增加了语文。在试卷中,逻辑、数学和语文的分值比重为3:3:4。

编者

2002年4月11日

前 言

根据新形势下社会公共管理现代化、科学化、专业化的要求,为建立适应社会主义市场经济需要的办事高效、运转协调、行为规范的公共管理体系,完善国家公共事务和行政管理干部培训制度,建设高素质的专业化国家公共事务和行政管理干部队伍,1999年5月,国务院学位委员会第十七次会议审议通过了《公共管理硕士(MPA)专业学位设置方案》,并从2000年起在我国开展公共管理硕士(MPA)专业学位试点工作,旨在为政府部门及非政府公共机构培养高层次、应用型的专门人才。这预示着教育与社会实践、社会发展的要求相结合将进入更加广阔和深远的领域,这是很有意义的。

公共管理涉及“从摇篮到坟墓”众多的社会事务,在社会生活中历来占据着重要地位。在我国改革开放的历史进程中,公共管理呈现出两点显著的变化:一是公共管理领域的扩大。随着当代科学技术的迅速传播、人口的增长和流动变化、服务行业的兴起、城市和交通的发展、环境保护的加强、社会保障和医疗保健的普遍化、社会犯罪与治安问题的凸现、全球市场一体化的趋势等,公共管理在社会生活中的作用越来越重要,它渗透到社会生活的各个方面,工作范围扩展,科技含量增加,领域日益扩大。二是政府自身的改革。政府不能包揽一切公共事务,政府要转向更加民主的管理模式。因此,改革的趋势必然是公共管理主体的多元化。随着政府转变职能,理顺与市场、社会、企业及政府内部方方面面的关系,权力下放,权力外移,精简机构,虽然政府依然是公共管理最主要、最权威的主体,但一些非政府公共机构,如人民团体、事业单位、社会中介组织等也加入到公共管理主体中来,管理社会公共事务。上述两点变化,使教育和培训有实践经验的在职公共管理人员的任务更加迫切。

公共管理硕士(MPA)专业学位的英文名称为国际通行的

Master of Public Administration, 英文缩写为 MPA。MPA 属职业背景教育, 招生对象主要为国民教育序列大学本科毕业 (一般应有学士学位)、有四年以上实际工作经历的政府部门及非政府公共机构的工作人员。学习方式以在职学习为主, 强调直接面向公共管理领域实施专业学位教育, 教学方法采用课堂讲授、研讨、模拟训练、案例分析及社会调查等多种形式, 教学目的在于公共管理实际能力的培养和训练。学位论文以专题研究成果、咨询报告、调研报告、政策评估、项目策划、案例分析报告、公共管理问题对策研究等为主要形式。修满规定学分并通过学位论文答辩者, 授予公共管理硕士 (MPA) 专业学位。公共管理硕士 (MPA) 专业学位同管理类其他硕士学位相比, 处于同一层次, 但类型不同, 各有侧重。在培养目标、招生对象、课程设置、培养方式以及知识结构、能力结构等方面有特定要求和质量标准, 区别于教学、科研型人才的培养要求, 强调直接面向公共管理领域实施专业学位教育。公共管理硕士 (MPA) 专业学位具有跨学科、复合型、应用型的特点, 其知识结构以公共管理学科为基础, 根据培养方向和管理领域不同, 涉及其他相关学科。

MPA 教育的产生与公共管理事业的发展密切相关。1924 年, 美国锡拉丘兹大学马克斯韦尔公民与公共事务学院首开 MPA 教育之先河, 公共管理研究生教育在欧洲、北美一些发达国家中, 已有了超过半个世纪的办学历史。尤其是第二次世界大战以后, 各种社会问题日益增多, 情况愈加复杂, 政府职能面临前所未有的挑战, 要求公共管理工作日益科学化、专业化。因此, 对政府官员及非政府公共机构管理人员的专业素质要求越来越高, 这就促进了公共管理人才培养工作的蓬勃发展。现在, MPA 已成为很多国家培养高层次、应用型公共管理人才的主要途径之一, 并与工商管理硕士 (MBA) 专业学位、法律硕士专业学位一起, 成为市场经济发达国家中人文社会科学高层次职业研究生教育的三大支柱。例如, 美国目前开设 MPA 课程的院校有 220 多所, 在读学员达 3 万多人。我国香港特别行政区和台湾省近年来也在积极发展公共管理教育, 一些高校纷纷设立了公共管理硕士 (MPA) 专业学位。MPA 毕业生

的去向，主要是到政府部门、非政府公共机构工作。在美国，MPA 的毕业生主要是去地方、州、联邦政府机构、非营利的公共组织（各种社会中介组织、基金会、协会等）、思想库或咨询公司等，也有一些在企业的人事、行政部门工作。美国联邦政府中 10%~20% 的工作人员、公共政策领域中 50%~60% 的工作人员具有 MPA 或相近的学位。在韩国，60 万公务员中，科长级以上的公务员有 1 万人，这 1 万人中的 30% 通过在职学习获得了 MPA 学位。

公共管理硕士（MPA）专业学位是我国教育领域中继工商管理硕士、法律硕士、教育硕士、建筑学、工程硕士、临床医学等专业学位之后设立的又一个专业学位。前述专业学位的设立和发展的成功实践表明，专业学位有效地适应了社会主义市场经济对高层次应用型、复合型人才的迫切需求。要面向 21 世纪培养应用型专门人才，大力发展专业学位不失为一个有效途径。而要保证 MPA 的教育规格和质量，体现专业学位教育的特色，就需特别注意以下方面的问题：

1. 加强与政府部门及非政府公共机构的联系与交流。招生对象主要是上述部门的专业岗位工作人员，录取既重笔试成绩，也重考核实际工作经验和业绩。教学过程中注重开辟第二课堂，选择适宜的部门进行实务教学与实习，深入实际，调查研究，收集整理案例，召开各种座谈会、讨论会等。

2. 成立 MPA 导师组。导师组邀请有实践经验的政府部门和其他公共管理机构人员与教师共同组成，并参加从入学面试到教学和论文指导、答辩等各个环节的工作和培养的全过程。

3. 严格按照 MPA 培养特色实施教学，杜绝照搬理论型、学术型硕士研究生甚至是本科生的教学内容和模式，加大培养学生务实能力的力度。这就对 MPA 的任课教师和教材提出了特殊的要求，要按照 MPA 专业学位的教学要求与特色聘任教师，凡是达不到要求的不能上岗。这不仅包括专业课教师，而且包括外语、数学等基础课的教师，有必要成立 MPA 专门的外语、数学教研室或教学小组。MPA 的核心课程和必修、选修课要开发多媒体教学课件，运用多媒体教学设施及投影仪等进行教学。

4. 加强学位论文指导工作, 把好论文质量关。MPA 学位论文应紧密结合公共管理实际, 以专题研究成果、咨询报告、调研报告、政策评估、案例分析报告为主要形式, 侧重于应用与操作, 主要考核其实用价值及作者分析、解决问题的能力。导师组应严格把握这方面的要求, 加强指导, 指导时数与内容均应有文字记载, 时数有最低要求。论文答辩必须严格依照程序, 聘请实际相关部门有经验的人员参加答辩委员会, 答辩之后组织召开论文成果交流会或研讨会。

5. 加强管理, 建立符合 MPA 培养要求的管理模式。MPA 的质量与特色也依赖于管理, 当前, 一是要提高管理的科学性和规范性, 运用计算机管理建立数据库和信息库; 二是强调管理的主动性和创造性, 积极组织好校内外的教学和交流活动, 主动为学生解决学习过程中的各种问题; 三是注意管理工作的时效性和规范性, 要求及时和有效地完成工作任务。

MPA 招生考试采取全国培养院校(目前, 经国务院学位委员会办公室批准的院校为: 北京大学、中国人民大学、清华大学、北京师范大学、北京航空航天大学、北京科技大学、中国农业大学、天津大学、东北大学、吉林大学、复旦大学、华东师范大学、南京大学、浙江大学、厦门大学、武汉大学、华中科技大学、中山大学、哈尔滨工业大学、上海交通大学、同济大学、国防科技大学、中国科技大学、西安交通大学等 24 所大学)联考的方式进行, 统一命题, 统一录取标准。考试科目为: 政治理论(各招生单位自己命题, 自己组织考试)、外国语、管理学、行政学、数学与逻辑。考试将紧密结合考生的实际工作经历与经验, 不要求死记硬背式地答题, 除应掌握的基本知识外, 主要是测试运用这些知识分析问题、解决问题的实际能力。笔试之后还有面试, 面试着重考核考生的工作业绩与经验。开展 MPA 专业学位教育是培养高素质专业化公共管理人才的重要举措, 也是广大在职工作人员渴望深造和攻读硕士学位的福音。我们预祝立志报考者以自己不懈的努力, 实现自己的理想与追求。

编者

目 录

公共管理硕士(MPA)专业学位联考考试大纲(行政学)

第一部分	考试大纲	3
第二部分	考试样题	6
第三部分	考试样题参考答案	12

公共管理硕士(MPA)专业学位联考考试指南(行政学)

第一章	绪论	19
第一节	行政学的研究对象和性质	19
第二节	行政学的产生和发展	25
第三节	建设有中国特色的社会主义行政学	28
第二章	行政职能	31
第一节	行政职能概述	31
第二节	西方国家行政职能的演变	34
第三节	转轨时期我国行政职能的转变	36
第三章	行政组织	42
第一节	行政组织概述	42
第二节	行政组织结构与编制	48
第三节	行政组织理论	52
第四节	行政组织改革	55
第四章	人事行政	59
第一节	人事和人事行政	59
第二节	人事行政的基本功能和主要环节	63
第三节	国家公务员制度	67

第五章 行政领导	75
第一节 行政领导概述	75
第二节 行政领导者的职位、职权和责任	78
第三节 行政领导制度	80
第四节 行政领导的方法、方式和艺术	83
第五节 行政领导者的素质结构	88
第六章 行政决策	92
第一节 行政决策概述	92
第二节 行政决策的系统与体制	96
第三节 行政决策的程序	103
第四节 行政决策的方式	109
第七章 行政执行	113
第一节 行政执行概述	113
第二节 行政沟通	117
第三节 行政协调	124
第四节 行政监控	131
第八章 财政管理	140
第一节 财政管理概述	140
第二节 国家预算与税收	145
第三节 财政管理体制	153
第九章 行政立法	160
第一节 行政立法概述	160
第二节 行政立法体制	165
第三节 行政立法的原则、程序和效力	174
第十章 行政方法	183
第一节 行政方法概述	183
第二节 基本方法	188
第三节 行政技术方法	196
第十一章 行政文化	203
第一节 行政文化概述	203
第二节 公共责任	207

第三节	行政伦理·····	213
第十二章	行政效率·····	220
第一节	行政效率概述·····	220
第二节	行政效率的测定·····	225
第三节	行政效率的提高·····	230

**公共管理硕士(MPA)
专业学位联考考试大纲
(行政学)**

第一部分 考试大纲

一、考试性质

公共管理硕士 (Master of Public Administration, 简称 MPA) 专业学位入学考试是全国统一的选拔性考试。为了科学、公平、准确、规范地测试考生的行政学基本知识以及运用有关基本知识分析和解决行政学问题的能力, 特制定行政学考试大纲。行政学考试大纲的制定以确保 MPA 入学考试的信度和效果为目的, 既充分体现公共管理学科的特点, 又与新时代的管理实践紧密结合, 以有利于选拔经验丰富又有较好学识的优秀中青年公务员及非公务员系列的优秀人才入学, 促进公共管理教育事业的发展, 培养高水平的管理人才, 以实现我国公共管理的科学化、现代化和法治化。

二、考试范围与要求

要求考生比较系统地掌握行政学的基本概念、基本技能、理论和方法及技术, 并能理论联系实际, 综合运用相关的概念、理论和~~理论~~方法分析和解决公共管理实践中的问题。

(一) 考试范围

考试范围是行政学的基本的概念、理论和方法, 要求考生掌握大纲中规定的内容, 并在理解的基础上加以灵活运用。主要内容包括: 绪论、行政职能、行政组织、人事行政、行政决策、行政执行、行政领导、财政管理、行政文化、行政立法、行政方法、行政效率等。

(二) 考试要求

要求了解和掌握行政学的如下基本概念和理论内容:

1. 行政的概念；行政学的研究对象及性质；行政学的研究方法；西方行政学的发展及新趋势；中国行政学的重建与发展；具有中国特色的行政学学科的建构。

2. 行政职能的含义和特点；行政职能体系的构成；西方政府职能的历史演变；我国政府职能转变的必然性和必要性；我国政府职能转变的基本内容。

3. 行政组织的概念；行政组织与其他组织的区别；行政组织的类型；管理层次与管理幅度；行政组织的结构形式；我国政府组织的结构；行政组织的编制管理；西方行政组织理论的历史发展；我国的行政组织（体制）改革。

4. 人事管理的概念；人事管理的任务和原则；人事行政的地位与作用；人事行政发展的新趋势；西方文官制度的形成与发展；中国公务员制度的建立及基本内容；中西方公务员制度的简单比较。

5. 领导与行政领导的概念；行政领导的特点和作用；行政领导者的职位、职权和责任；行政领导体制的基本类型；我国现行的行政领导体制；行政领导者的个人素质与能力；领导的方法、方式和艺术。

6. 行政决策的概念；行政决策的类型；行政决策的基本原则；行政决策在行政过程中的地位与作用；行政决策的子系统；行政决策体制的构成要素；行政决策体制的类型；行政决策的程序；行政决策的方式。

7. 行政执行、行政沟通、行政协调和行政监控的概念；行政执行的原则；行政执行的过程；行政沟通与信息；行政沟通机制、类型与模式；行政协调的作用；行政协调的类型和方式；行政监控的要素、过程和方式。

8. 财政管理、公共财政和财政分税制的概念；财政管理的基本内容与作用；国家预算；税收；财政政策；以分税制为基础的分级财政；我国财政管理体制的完善。

9. 行政立法与行政立法体制的概念；行政立法的种类；行政立法的必要性；行政立法权限的划分；中西方行政立法体制比较；