

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学 号: K1014034

UDC\_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

基于胜任力的厦门市集美区公务员  
培训模式研究

A Research on Jimei Government's Civil Servant Training  
Mode Based on Competency

曾 志 伟

指导教师姓名: 何燕珍 副教授

专业名称: 企 业 管 理

论文提交日期: 2016年 月

论文答辩时间: 2016年 月

学位授予日期: 2016年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2016年 月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

2016年 月 日

## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1.经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2.不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：曾志伟

2016年7月15日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

## 摘要

当前,中国经济形势缓中趋稳,但下行压力仍然不小,要推动经济社会又好又快发展,高效的政府服务在其中扮演重要的角色。如何通过培训提升公务员的能力素质,达到符合经济社会发展要求、胜任服务性政府工作岗位的需要,已经成为当前关注的热点和焦点。为全面加强公务员队伍建设,《中华人民共和国公务员法》等一系列规范性文件的相继出台,使我国的公务员培训工作日益规范化、制度化。但是,我国公务员培训工作还存在方式单一、针对性不强、“训用分离”、实效性较弱等问题。如果按照传统的培训设计模式,固有的培训“顽疾”难以得到解决,这就需要采用新的思路来思考公务员培训工作,基于胜任力的培训模式的建立可能成为突破瓶颈的一个渠道。

本文主要分为三个部分。首先,论文阐述了公务员培训的相关概念和理论;其次,以厦门市集美区为例,在分析干部队伍构成、调研培训开展情况的基础上,结合胜任力理论的运用,研究发掘集美区公务员培训中的问题根源所在。第三,本文结合集美区政府机关的工作实际,从调整参训主体等方面入手,建立胜任力模型,打造基于胜任力的集美区公务员培训模式,希望能为集美区公务员培训工作的有效开展提供参考和借鉴。

**关键词:** 公务员; 培训; 胜任力

## Abstract

The decreasing Chinese economy in recent years highlights the increasing importance of the high-efficiency service provided by civil servants. Improving the ability of civil servants to meet the requirements of economic , social development and governmental service has become a social hotspot nowadays. To strengthen the construction of civil servants comprehensively, with the implementation of 《Civil Servant Law of the People's Republic of China》 , the training program for civil servants become more standardize and legalize. However, plenty of problems still remain in the training program of civil servants. Therefore, the research of civil servant training mode based on competency become one of the ice breaker to the problem.

There are three parts of the essay. Firstly ,we introduce the relative theories、 concepts about the training program of civil servants . Secondly, take Jimei District as an example, we analyzed the structure and characteristics of civil servants of the district which help us to find out the problems of the training system according to competency theory. Thirdly, according to the working situation of the government of Jimei District, we establish a training mode for civil servants in Jimei, which we hope will play a good example for further development of the training program for civil servant.

**Key Words:** Civil Servant, Competency, Training Mode.

<b>目 录</b>	
<b>第一章 导 论</b> .....	<b>1</b>
第一节 研究背景.....	1
第二节 研究目的和研究意义.....	2
第三节 研究内容和研究方法.....	2
<b>第二章 公务员培训及胜任力的相关理论</b> .....	<b>4</b>
第一节 相关概念.....	4
第二节 培训理论.....	5
第三节 我国公务员的传统培训模式.....	7
第四节 胜任力理论的产生及其在培训中的运用.....	10
<b>第三章 集美区公务员培训调研</b> .....	<b>14</b>
第一节 集美区公务员培训的基本情况.....	14
第二节 集美区公务员培训存在的问题.....	23
第三节 胜任力视角下的问题症结.....	25
<b>第四章 构建基于胜任力的集美区公务员培训模式</b> .....	<b>28</b>
第一节 改变培训主体.....	28
第二节 建立胜任力模型.....	29
第三节 基于胜任力的培训计划设定.....	41
第四节 评估胜任力培训效果.....	44
<b>第五章 研究结论和研究展望</b> .....	<b>48</b>
第一节 研究结论.....	48
第二节 研究局限.....	48
第三节 研究展望.....	49
<b>参考文献</b> .....	<b>50</b>
<b>附录：集美区公务员教育培训调查问卷</b> .....	<b>52</b>
<b>致 谢</b> .....	<b>56</b>

## Contents

<b>Chapter 1 Introduction</b> .....	<b>1</b>
<b>Chapter 2 The Theories of civil servant’s training and Competency</b> .....	<b>4</b>
Section 1 The Concepts.....	4
Section 2 The Theories.....	5
Section 3 The Traditional training mode of civil servant of China.....	7
Section 4 The Originate of Competency Theory.....	10
<b>Chapter 3 The Analysis of training mode of Jimei District’s civil servant</b> .....	<b>14</b>
Section 1 The Status of civil servant of Jimei District.....	14
Section 2 The Problems of training mode of Jimei District’s civil servant.....	23
Section 2 The Analysis of problems though Competency Theory.....	25
<b>Chapter 4 The Establishment of training mode of Jimei District’s civil servant though Competency Theory</b> .....	<b>28</b>
Section 1 The Modulation of the training subject.....	28
Section 2 The Establishment of training mode.....	29
Section 3 The Training plan though Competency Theory.....	41
Section 4 The Assessment of training mode.....	44
<b>Chapter 5 The Conclusion</b> .....	<b>48</b>
Section 1 The Conclusion.....	48
Section 2 The Limitation.....	48
Section 3 The Prospect.....	49
<b>References</b> .....	<b>52</b>
<b>Appendix</b> .....	<b>55</b>
<b>Acknowledgements</b> .....	<b>56</b>



## 第一章 导论

### 第一节 研究背景

2006年1月1日,《中华人民共和国公务员法》的正式实行,为我国国家公务人员的培训教育工作提供了依据和保障。为尽快建立和完善服务型政府,国家人事部陆续颁布了《2010—2020年干部教育培训改革纲要》、《干部教育培训工作条例(试行)》、《2011—2015年行政机关公务员培训纲要》等文件,文件中要求各级政府要把公务员培训作为一项战略性工作列入议事日程,提高培训工作的科学化、规范化,切实形成多类型、大规模、多层次的培训格局。但就目前而言,公务员培训工作还存在培训与需求脱节、“训用分离”等问题,部分培训项目课程设置与公务员实际工作需求不相符合,培训主管部门花费大量的人财物力,却无法收到预期的效果,既影响政府机关的正常工作,又对原本稀缺的培训资源造成了浪费。尽管我国的公务员教育培训已经成为一项常态化的工作,但很多部门还是对培训缺乏了解和认识,对为什么培训、如何开展培训理解不到位,存在为了培训而培训,没有针对培训的需求分析开展培训,导致培训效果事倍功半<sup>[1]</sup>。

1979年,党中央、国务院在厦门、深圳、珠海、汕头试办经济特区,随后,厦门作为国家改革开放的前沿阵地,一直是东南沿海发展的排头兵。国家对厦门的发展倾注了大量的心血,也给予了诸多的政策扶持。目前,厦门已成为“中国(福建)自由贸易试验区”、东南国际航运中心、两岸贸易中心等重要的区域发展中心。集美作为全国著名的侨乡,位居厦门行政区域几何中心,拥有杏林、集美两个台商投资区,拥有厦门岛外区域最成熟的新城区和交通教育配套,肩负着全面实施“美丽厦门·人文集美”发展战略、加快建设美丽厦门示范区的重要任务。《厦门市2015年国民经济和社会发展统计公报》显示,2015年集美区实现地区生产总值494.15亿元,同比增长8.1%,全年区级公共财政预算收入28.43亿元,增长23.5%,快速发展的集美区对政府机关公务员的工作绩效提出了更高的要求。因此,探索和改进公务员培训模式,是集美区打造高素质干部队伍和建设高效服务型政府的迫切需求。

如何有效开展公务员培训,提升公务员的综合素质、能力水平,更好的满足岗位需求,是一项重要的课题。本文的研究,旨在通过发现问题,构建胜任力模

型，为集美区机关公务员培训工作的开展提供帮助。

## 第二节 研究目的和研究意义

打造基于胜任力的公务员培训模式，对公务员培训机制的改进、公务员培训模式的创新以及集美区公务员培训的有效开展都具有重要的意义。首先，培训主体由被动变主动，基于胜任力的培训将全面提升培训效率，增强培训成效，从而提高学员群体的积极性；其次，因地制宜，因材施教，是基于胜任力的公务员培训的重要特点，培训将更侧重服务用人单位和公务员的个人需求，同步提高公务员和所在用人单位参训的积极性，减少培训资源的重复利用和浪费，提升培训实效；第三，集美区作为厦门市的重要辖区，肩负着新城建设、转型发展、民生保障、征地拆迁等诸多重要而紧迫的任务，对一支高素质高效率的公务员队伍有着迫切的需求；第四，基于胜任力创新公务员培训模式，目前虽然也有一些理论研究，但是根据本单位实际情况进行分析的案例不多，且因为每个单位的具体实际情况不同，也很难具有广泛的参考借鉴意义，本课题也是希望通过研究和探索，为胜任力模式的发展提供一定的借鉴和参考。

## 第三节 研究内容和研究方法

本文在借鉴前人研究的基础上，结合各项调查研究 and 数据分析，构建起集美区公务员教育培训的胜任力模型，并以此模型为依据设计普遍性与针对性相结合的培训项目，为集美区公务员培训项目的进一步发展提供保证。本文主要采用的研究方法如下：

**一、调查问卷法。**以集美区政府机关为主要调查样本，制定了《集美区公务员能力建设（培训）现状及需求调查问卷》，问卷从公务员年龄构成、公务员基本能力以及对集美区公务员教育培训的意见建议等项目入手，旨在了解分析公务员队伍情况以及培训项目开展情况，本次问卷共发放200份，实际收回183份，本文在有效问卷的基础上进行了数据汇总和有针对性的分析研究，建立了基于胜任力的区政府公务员培训模式，为集美区建立基于胜任力的培训模式提供了参考。

**二、个别访谈法。**有针对性的选择培训主管部门，如区委组织部、区委党校，

以及涉及全区各项工作开展的重点部门，如团区委、区发改局、区商务局、区招商服务中心等25个区直政府机关部门干部进行访谈，设计《集美区公务员教育培训及胜任力培训模型建设谈话表》，了解他们在集美区公务员教育培训的参训经历、培训成效和反馈，以及在工作中遇到的困难、取得的成就，然后进行分析，总结出访谈者展现出来的胜任力的特征，确定公务员岗位的关键胜任力组合。

**三、理论分析法。**运用胜任力理论，结合社会学习、组织学习、人力资本等理论知识，结合我国公务员培训的相关法律法规，分析造成集美区在公务员培训过程中产生各类问题的原因，以及导致问题产生的背景，为下一步的研究提供指导和帮助。

**四、比较分析法。**在调查研究过程中，本文也侧重了解了基层与机关、企业与政府在培训体制、模式上的差别，并在此基础上进行综合分析和研究比较，为课题研究提供参考。

**五、经验总结法。**对接包括区委组织部、区委党校在内的集美区公务员培训主管部门，面向有公务员培训参训经历的公务员开展问卷调查、面对面访谈等，收集相关数据，形成《集美区公务员教育培训工作情况总结及分析》，发现问题症结，提炼经验做法，对现有的集美区公务员教育培训工作进行分析总结。

## 第二章 公务员培训及胜任力的相关理论

### 第一节 相关概念

#### 一、公务员

许多国家把政府中从事公务活动的人员称为“公务员”，而我国对于“公务员”一词的理解，则是有法律方面的文件做权威认定，《中华人民共和国公务员法》对“公务员”的概念进行了定义和规范：“公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员”。包括中国共产党、人大、政协、审判、检察和民主党派等七类机关工作人员。另外，公务员还根据是否任职领导岗位，分为领导职务和非领导职务；根据行政职能划分，分为综合管理类、专业技术类和行政执法类等<sup>[2]</sup>。

#### 二、培训

社会上对培训的定义和理解不尽相同，随着社会经济的不断发展，越来越多的专家和学者开始重视培训的价值。一般来说，更为被接受的说法是，培训是有计划、连续、系统的组织实施的一个学习行为或过程，能够改变或调整受训人员的知识、技能、态度、思维、观念、心理，从而提高其思想水平及行为能力，使其有适当的能力去处理担任的工作，准备迎接将来工作上的挑战<sup>[3]</sup>。与之相似的是，在本文中，“培训”指组织为实现经营目标和员工个人发展目标而有计划地组织员工进行学习和训练以改善员工工作态度、增加员工知识、提高员工技能、激发员工创造潜能，从而确保员工根据既定的要求和水平完成所要承担的工作的人力资源管理活动<sup>[4]</sup>。

#### 三、公务员培训

张淑芳著的《公务员法教程》认为，“公务员培训”是国家行政机关根据岗位要求和经济社会发展需要，组织实施的通过各种形式提升国家公务员政治业务素质的活动<sup>[5]</sup>。也有学者认为，公务员培训就是围绕经济社会发展，结合岗位需求，国家机关根据相关的法律法规，有计划的开展以提升公务员素质、能力为目的的培训。

《公务员法》则对“公务员培训”的定义是：根据工作职责和提升素质的需要，国家机关有计划、有组织地开展以增强政治理论素质、业务知识水平、个人文化涵养等为主要内容的教育和训练<sup>[6]</sup>。

#### 四、培训模式

模式是指某类事物统一的规范和样式。培训模式是一种有目的的针对培训当中存在的各类问题，经过分析研究之后，提出的标准化培训解决方案。一般来说，培训包含：主体、需求、目标、计划、开展，以及后期评估等。

## 第二节 培训理论

### 一、社会学习理论

美国心理学家阿尔伯特·班杜拉（Albert Bandura）主要的主张就是，即人的行为研究，不能单纯放置在实验室里，更应该放在一定的社会背景下，特别是一定的社会条件下，才不容易忽视社会对于人类行为的影响。班杜拉在1971年提出的社会学习理论，重视人和环境的相互作用，着眼于观察学习和自我调节在引发人的行为中的作用，探讨个人的任职、行为和环境这三个要素相互之间的作用产生在人类身上的变化和影响<sup>[7]</sup>。以本课题为例，换言之，就是公务员的实际行为和表现产生的原因不只是本身的思想 and 性格，更重要的就是周围的环境对于公务员所产生的影响和变化，比如体现在工作的氛围和环境，身边的同事等。这几种要素的相互作用，更加大了分析公务员表现的难度，从而也提升了我们在构建胜任力模型上的复杂性。

### 二、组织学习理论

“诊断和改正组织错误”，这个概念是1976年，阿吉瑞斯（CHRIS ARGYRIS）教授和萧恩（DONALD SCHON）对组织学习的定义。9年后，Fiol和Lyles提升了“学习”的内涵，他们认为，学习就是通过汲取更好的知识，并加深理解，从而提高行动的过程。相比之下，Dodgson的看法略有不同，1993年他认为组织学习是企业根据自身经营行为和文化进行的提升技能和知识的一种方式。当然，三人的相似之处在于，Dodgson以及Fiol、Lyles，均有提出，不能单纯的把组织学习认为是每一个个体学习行为的相加。如果是简单的相加，当有学员离开的时候，整体组织的学习能力就

会因此而下降，但事实上，整体的学习行为不会因为个人的离去受到较大的影响。相比之下，组织的历史文化、学习架构、规章制度，才是影响整体学习甚至产生重大变化和影响的原因。因此，培训的受益方不仅是受训人本身，其实参训学员的单位同事以及单位本身也是有效培训的受益者，只有理清楚这一点，才能充分认识到培训的重要性以及它的潜移默化的作用，才能促使用人单位更加积极配合公务员培训工作的开展。

### 三、人力资本理论

实际上，经济学领域的发展和研究，是人力资本(Human Capital Management)理论最早产生的起源。关于人类的生产工作能力，美国经济学家舒尔茨在上个世纪的60年代就提出了人力资本的概念，打开了人力资本理论的先河。在美国经济学73届年会上，他提出了人力资本的理论：人力资本是内含与人本身的知识和技能的存量。它体现在四个方面：体力、智力、知识和技能、道德。前两者是来源于人类天生的素质，后两者则是需要经过后天的不断辛苦努力才能得到的提升和进步。和物资不同，人力资本主要就是指的人作为一种资本的力量，也就是经过教育培训之后体现在人身上的知识、技能、素质等能量的总和。物资则主要是物质，物资资本主要是比如设备、土地等<sup>⑨</sup>。对于本课题而言，通过构建胜任力的培训模型，就是通过提升教育培训机制，实现公务员人力资本的整体提升。所以正确全面的理解人力资本理论，才能够认识培训的意义以及重要性，理解培训本身虽然没有直接产生物质资本和价值，但却是对人的投资，表现在人的整体素质、工作技能等方面提高上。

### 四、目标管理理论

彼特·德鲁克在1954年提出了家喻户晓的目标管理理论(Management By Objectives)。德鲁克认为，目标管理主要有四个成分：目标具体性、重大决策参与、明确时间规定、绩效反馈。目标管理中的目标应该是上下级共同选择目标，并对如何衡量绩效达成协议<sup>⑩</sup>。通过目标管理，能够培训产生的效果有一个清晰的认识。培训结果的衡量手段不只是培训结束的综合测试，更重要的是在未来工作中对所学知识的应用以及对整体工作绩效的提高。

### 第三节 我国公务员的传统培训模式

#### 一、公务员的四种培训

2006年1月1日,《公务员法》的正式实施,从法律制度上为公务员日常管理、教育培训等方面的工作提供了保障和依据。随后,国家人事部又相继出台了《“十一五”行政机关公务员培训纲要》、《干部教育培训工作条例(试行)》、《2010—2020年干部教育培训改革纲要》、《2011—2015年行政机关公务员培训纲要》等文件,进一步细化和完善公务员培训制度。

根据福建省、厦门市、集美区三级组织部门的文件要求,主要将我市(含市直各部门、各区)公务员培训主要分为四类,笔者作为参训学员,也全部经历过了如下四种常见的公务员培训:

一是初任培训。初任指的是刚经过层层选拔考试,最后被录用为机关工作人员的新录用人员。初任培训对于公务员的起步具有重要意义,一般来说,大部分的公务员在其通过公务员考试,成为一名正式的在编在岗公务员之前,其主要身份是应届大学生、企事业单位的工作人员或暂未就业人员,他们对于公务员的日常工作、管理制度、干部条例、工作纪律等知之甚少。只有通过培训,才能对公务员的各项事务有所了解,分清工作职责,掌握工作本领和知识,更好的融入到新的工作中。按照人事管理部门的文件要求,初任培训必须安排在公务员试用期间进行,培训时长在十天以上。据了解,厦门市公务员初任培训班的培训课程安排一般是十四天,由厦门市委党校统一组织安排。培训班结束后,成绩合格者才能收到合格证书,不合格者则需要根据规定进行补考或再次参加培训,影响上岗时间。如因故未能参加当期培训的,需在后续的课程当中进行重新报名学习,不可缺席。

二是任职培训。任职培训对参训时间有较为严格的要求,一般是安排在新岗位就职前,时间设定在三十天以上,主要针对即将提拔、晋升的机关公务员进行,培训课程主要是围绕在新岗位中所必需的技能 and 业务知识进行系统的培训。培训旨在提升公务员的综合素质、业务水平和岗位技能,才能更好的履行新任岗位的职责。厦门市委组织部、市委党校根据新晋升公务员的需求,设置了厦门市厅级、处级、科级干部任职培训班,作为每年例行培训的主体班,培训班就是针对新任职的厦门市厅级、处级干部进行脱产培训,时间在一个月左右。

三是专业技能培训。专业技能培训主要是根据公务员就职岗位的实际需求进行

较为灵活的培训。培训围绕专项技能岗位的需求，统一设置内容、时间和课程。培训旨在提升公务员在某些特殊专项领域的技能和知识水平，提升其岗位胜任力。

四是知识更新培训。由于当前经济社会的迅速发展，政府需要实时了解快速变化的外部环境、国家政策，同时不断提升自己的履职能力和工作水平。培训旨在改善公务员的思维模式和综合素质，使其能够跟上岗位要求，适应形势发展的需要。如针对新版办公操作软件、习近平总书记最新讲话精神、“美丽厦门 共同缔造”规划纲领的培训等。

## 二、我国公务员培训的局限

公务员培训是对具有公务员身份的人进行初任、任职、更新知识和专门业务培训，目的是在于提升公务员的履职能力和思想水平，适应发展和岗位要求。作为一种继续教育，它是常规教育的发展和延续。而长期以来，我国对于继续教育的重视不够，公务员培训作为公务员人力资源管理中的重要一环，也常常得不到重视，发展相对落后，也存在着一些弊端。笔者通过与福建省、厦门市、集美区以及其他兄弟省市区干部培训科处室的沟通，对我国公务员培训存在的局限总结如下：

### （一）培训机构设置不合理

在我国现行的公务员培训机制下，大部分的培训任务是由培训主管部门（根据编制办公室关于区直部门职权文件，干部培训主要由区委组织部下属的人事干部科主管）、各级行政学院（党校）承担，培训机构的设置上存在局限性。相对于专业的培训教育机构而言，缺乏规范和统一的培训机构。区委组织部主要是以干部选拔任用调配为主要工作，公务员教育培训只是其中一项常规例行工作而非重点工作。区委党校由于人事编制设置的限制（以集美区委党校为例，全校公务员编制只有1名，挂靠在区委组织部，另有2名参公事业单位工作人员，3名学科老师），人员严重不足，科室设置和功能较为单一，使得培训工作难以精细化、规范化，这也对培训效率、课程设置等方面的开展产生了不利的影响。

### （二）培训师资格力量和教学水平一般

从师资力量和教学水平上看，区一级公务员培训的教师队伍基本上是党校原有的人员，或者根据需要向相关单位借调老师，由于年龄较大、学历不高等原因，无论是在知识水平、学术造诣、工作经历、授课能力、理论素质等方面都很难满足实际培训当中的迫切要求。虽然现在党校有外聘高校优秀讲师开展相关培训课程，但



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库