

公务员胜任特征 实证研究

Investigation Research on
Official Competency

胡月星 著

国家行政学院出版社

公务员胜任特征实证研究

胡月星 著

国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员胜任特征实证研究/胡月星著. —北京: 国家行政学院出版社, 2015. 6

ISBN 978-7-5150-1488-3

I. ①公… II. ①胡… III. ①公务员-行政管理-研究-中国
IV. ①D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 088767 号

书 名 公务员胜任特征实证研究
著 者 胡月星
责任编辑 沈桂晴
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010) 68920640 68929037
[http: //cbs. nsa. gov. cn](http://cbs.nsa.gov.cn)
编 辑 部 (010) 68928764 68922648
经 销 新华书店
印 刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司
版 次 2015 年 6 月北京第 1 版
印 次 2015 年 6 月北京第 1 次印刷
开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开
印 张 27
字 数 400 千字
书 号 ISBN 978-7-5150-1488-3
定 价 98.00 元

本书如有印装质量问题, 可随时调换。联系电话: (010) 68929022

序

国内开展领导力与领导科学研究的过程中，一个不容忽视的问题是普遍停留在观念层面和理论阐述上，缺少问题意识，缺少实证研究。胡月星教授作为国内知名的领导科学专家，却能够独树一帜，在理论与实践的结合上始终走在同行的前面。他长期研究胜任力和领导力，不仅取得了丰硕的研究成果，而且形成了注重实证、注重实用的研究风格。

胡月星教授倾力打造的《公务员胜任特征实证研究》，是一项具有前瞻性、原创性和实际应用价值的重要成果。作者以提高公务员胜任能力为出发点，对基层公务员核心胜任特征进行了深入细致的调查分析。多个研究报告既各有侧重，又紧密相联，构成一项内容新颖、布局清楚、井然有序、相互印证的系统成果。尤其是作者在实证研究当中采取集中时间深入访谈和发放调查问卷的办法，对具有代表性的公务员进行了深度行为事件访谈。通过对访谈材料的整理和调查问卷的数据分析，从而得出国家公务员核心胜任特征基本模型结构，这一研究思路是明确的，也是可行的。我认为，《公务员胜任特征实证研究》有如下几个特点。

一是立足实际，坚持问题导向。国家各级各类公务员是我国党政机关、公共部门从事行政管理与公共服务的中坚力量，是贯彻落实党和国家各项方针政策，加强执政党能力建设和构建和谐社会，

以及维护社会稳定的直接参与者和前线指挥者，是党和政府方针政策与人民群众实践活动之间最重要的“连接点”。基层公务员能力素质的强弱，政策理论水平的高低，不仅影响到地方党委和政府的形象，而且直接关系到党的执政地位的巩固。胡月星的这部著作着力于探寻不同职级公务员胜任特征基本维度及其表现特征，为深入了解和把握中国党政领导干部胜任能力发展特点及其规律，进一步加强基层公务员队伍能力建设提供了参考依据。

胡月星教授对公务员胜任特征的研究紧密结合党和国家对各级各类公务员提出的能力素质要求，坚持问题导向，立足于基层公务员能力建设的实际，取得了可喜的成绩。他特别重视调查访谈和数据分析，从理论阐述到实证研究集中进行了系统展示，从而使这部重要成果内容新颖，现实感强烈。尤其是通过实证调查研究提出的许多思路对策，对加强国家公务员能力素质建设，深入探索国家公务员选拔考核的新途径新方法，为培养、选拔、考核、评价各级各类公务员领导干部，进一步提升公务员队伍综合能力素质提供了重要参考依据。

二是创新研究方法。该项研究主要目标是建立国家公务员核心胜任特征模型。为此，从制定调研工作方案、编制访谈提纲入手，对每一步具体工作步骤和具体方法都进行了周密的思考选择。在深度访谈当中，首先对访谈对象进行了设计，从中高级公务员到基层公务员，从表现优异者到表现平平者都有所考虑；在调查样本分布上，不仅在调查样本数量上有基本要求，而且在样本分布上也有充分考虑，避免了调查样本分布不均匀出现的整体偏移现象，从而保证了数据信息采集的质量。一般而言，对深度访谈材料的整理消化是胜任特征要素编码的基本前提，如何编码信息材料当中所包括的特征要素，历来是研究者需要着力解决好的现实问题。该研究在对访谈材料编码当中，除了采用双人单独编码和专家识别的办法之外，还第一次采用了胜任特征要素归类聚合评价的办法，在材料整

理过程中及时提取出基本信息特征，为要素设计和问卷编制提供了重要的参考借鉴依据。

三是科学规范，系统严谨。胜任特征模型的构建是一项具有开拓性和挑战性的工作。对于任何行业和部门来讲，研制胜任特征模型的前提都必须是该模型结构属本系统或部门所独有，是能够区别于其他行业部门人才能力发展水平的显著标志。有人将胜任特征模型开发作为行业核心竞争力的“秘密武器”。研制这样的“秘密武器”，必须具有勇于开拓创新的进取精神和认真、严谨、细致的工作态度，要能够经得起现代人力资源管理实践的检验。对此，课题组在调查研究当中，对归纳的每一个基本概念、捕捉的每一个指标要素和描述的每一个行为观察点都进行了反复推敲和认真思考，力求符合公务员队伍实际状况，充分反映公务员队伍能力建设的基本要求。从方法选择、样本分布、问卷设计、数据处理统计、信效度检验，以及关键指标体系确立等各个环节上都严格控制，做到规范严谨，符合科学合理。因此，全部成果从理论探讨到实证分析都自成系统。每一个部分虽然独立成章，但在内部关系上都相互联系、相互验证、互为依托、浑然一体。尤其是胜任特征通用结构模型结构，从确立的基本模型结构到能力、品质，以及知识等核心要素在不同区域、不同行政级别、不同性别差异、不同工作年限、不同学历水平上的分布特征都有清楚明确的表述。为确保问卷设计质量，弥补问卷所存在的缺陷，课题研究中还专门根据测试所反映的信效度检验情况，及时对问卷的题目进行了修订，从而保证了调查取样和数据处理的可靠性和准确性，为提升研究成果的质量水平做出了努力。

四是注重实际应用。胜任特征模型作为国家公务员考核评价体系的重要组成部分，该成果对于提升公务员选拔考核质量水平和推进管理人才队伍发展战略的实施具有重要实际价值意义。如何运用该成果不仅是国家公务员局提出的实际问题，也是课题研究者着力

探索并回答的现实问题。为此，课题研究的第四部分，在参考国内外考核评价方法工具的基础上，依据所建立的核心胜任特征模型，研究出一系列经济适用的考核评价工具表，并以相当的篇幅详细阐述了胜任特征模型的工具研制和操作应用方法。这些基本方法的一个重要特点是紧密结合实际需要，将胜任特征模型的能力、品质等核心要素分解、细化为相应的行为观察点，并从高分到低分对具体行为表现进行了构思设计。考核评价机构和考核人员依据不同对象所确立的胜任特征模型评价工具表，不仅可以对不同层级及一般干部单项能力素质指标进行考核评价，也可以对不同级别领导干部的整体能力素质进行综合考核评价。这样的考核方法工具简便灵活，客观准确，可靠性强。尤其是研制开发的一系列核心能力、关键品质要素的评价工具表在国内还是首创。

胡月星教授的研究成果和治学态度很值得我们学习。中国的领导科学研究不仅要有理论建构，更要有实证研究；不仅要借鉴西方的成果，更要结合中国的实际，在本土化方面狠下功夫。更重要的是，中国的领导科学不仅要在干部培训中发挥作用，还应该在干部的选拔使用、评价考核和监督管理的整个过程中发挥作用。

是为序。

国家行政学院中国领导科学研究中心主任 刘峰

2015年6月1日

前言

加强依法治国能力建设，推进国家治理体系治理能力现代化，是党的十八大和十八届四中全会提出的重大历史课题。国家公务员作为执政活动的组织者、执政使命的践行者，其依法行政能力的强弱，直接关系到整体执政能力的高低。加强依法执政能力，建设法治国家，最关键的是加强基层公务员能力建设，努力提高依法行政能力水平，形成一套体现建设法治国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦战略目标，引导各级领导干部牢固树立法治思维、法治观念，以切实增强各级领导干部科学执政、民主执政和依法执政的自觉性与坚定性。

《公务员胜任特征实证研究》书稿共由四个研究报告及相关辅助材料组成。

子研究一：《公务员胜任特征及其通用框架体系研究》。该部分是书稿的重要价值所在，也是整项研究成果的核心内容之一，主要包括四个部分：一是胜任特征模型的研究现状及发展趋势；二是胜任特征模型建构方法思路；三是国家公务员核心胜任特征通用结构模型的建立；四是对不同类别公务员胜任特征模型及差异的比较分析。其中，前两个部分是有关胜任特征的理论探讨，后两个部分则是公务员胜任特征的实证研究探讨。在理论探讨的同时，课题研究集中对国家公务员通用胜任特征模型进行了深入的探索。通过访谈

记录、胜任特征要素编码得出了公务员胜任特征所涵盖的基本要素。在此基础上,通过对2506份调查问卷进行数据处理分析得出了公务员通用胜任特征模型结构,并绘制了胜任特征通用模型结构图,初步确立了国家公务员通用胜任特征模型结构主要由知识维度、能力维度、品质要素维度三大要素构成。公务员知识维度主要由公共管理、业务管理、领导科学、国情国力、经济管理、党史党建、政策法规、文秘工作、哲学、人文科学等10项要素构成。其中必备知识5项,分别是政策法规、领导科学、公共管理、业务管理、经济管理。公务员能力维度主要由合作共事能力、政策贯彻能力、危机管理能力、政治鉴别能力、追求结果能力、信息整合能力、环境适应能力、战略思维能力、激励能力、综合分析能力、公共服务能力、业务才干、变革创新能力、解决实际问题的能力、依法行政能力、语言表达能力、协调能力、选人用人能力、时间管理能力、调查研究能力、应变能力、组织实施能力、人际交往能力、心理调适能力、学习能力、执行能力、联系群众的能力、决策能力等28项能力要素构成。其中核心能力7个,分别是解决实际问题的能力、政策贯彻能力、政治鉴别能力、合作共事能力、综合分析能力、协调能力、决策能力。公务员品质要素维度主要由进取心、自信、严谨、务实精神、自律、敬业乐群、诚信、廉洁、责任心、宽容、果断、服务意识、成就动机、勤奋、幽默、胆略、坚韧、灵活、同情心、正直、事业心、公道正派、大局意识、前瞻性、独立、遵从等26个要素构成。其中,关键品质要素7个,分别是务实精神、责任心、廉洁、进取心、大局意识、公道正派、诚信。

从不同层级公务员在7项核心能力要素选择差异比较上来看(如图1-103所示),司局级公务员选择频次较高的7项核心能力要素依次是政治鉴别能力(70,占10.04%)、解决实际问题的能力(62,占8.90%)、合作共事能力(51,占7.32%)、综合分析能力(47,占6.74%)、决策能力(47,占6.74%)、政策贯彻能力(46,

占 6.60%)、协调能力 (26, 3.73%)。

县处级公务员核心能力要素选择频次较高的分别是政治鉴别能力 (270, 占 8.24%)、解决实际问题的能力 (253, 占 7.72%)、合作共事能力 (231, 占 7.05%)、政策贯彻能力 (225, 占 6.86%)、综合分析能力 (212, 占 6.47%)、决策能力 (176, 占 5.37%)、协调能力 (173, 占 5.20%)。

科级及以下基层公务员核心能力要素选择频次较高的分别是解决实际问题的能力 (850, 占 8.08%)、政策贯彻能力 (798, 占 7.58%)、政治鉴别能力 (720, 占 6.84%)、合作共事能力 (698, 占 6.63%)、综合分析能力 (610, 占 5.80%)、协调能力 (491, 占 4.67%)、依法行政能力 (481, 占 4.57%)。上述核心能力要素在选择排序以及构成内容指标上的差异说明,不同行政级别公务员在胜任特征核心能力维度上是有区别的。

从 7 项关键品质要素维度选择差异比较来看,司局级高级公务员选择频次最多的 7 项关键品质要素分别是务实精神 (82, 占 11.61%)、公道正派 (73, 占 10.34%)、责任心 (66, 占 9.35%)、廉洁 (63, 占 8.92%)、大局意识 (50, 占 7.08%)、进取心 (49, 占 6.94%)、自律 (49, 占 6.94%)。

从县处级公务员选择频次分布来看,选择频次最多的 7 项关键品质要素分别是务实精神 (323, 占 9.82%)、责任心 (276, 占 8.39%)、大局意识 (264, 占 8.03%)、进取心 (258, 占 7.85%)、公道正派 (251, 占 7.63%)、廉洁 (230, 占 7%)、自律 (178, 占 5.41%)。

从科级公务员选择频次分布来看,选择频次最多的 7 项关键品质要素分别是务实精神 (1 095, 占 10.32%)、责任心 (961, 占 9.06%)、廉洁 (880, 占 8.29%)、进取心 (761, 占 7.17%)、大局意识 (755, 占 7.12%)、诚信 (589, 占 5.55%)、自律 (552, 占 5.20%)。由此可见,司局级公务员对务实精神、公道正派、廉

洁、责任心等品质要素的选择要高于处、科级公务员的选择比率。在进取心、大局意识要素选择上，处、科级公务员关注的较多。

从调查统计结果来看，不同行政级别公务员在政策法规、领导科学、业务管理、公共管理、经济管理等 10 项重要知识要素上都有选择，尤其在领导科学、政策法规、公共管理知识方面呈现出较高的需求。在构建国家公务员通用胜任特征模型结构的基础上，进一步就不同性别、年龄、民族、行政级别、工作区域等 8 个方面的胜任特征进行了比较分析，确立了相应的胜任特征模型结构。

子研究二：《公务员核心胜任特征指标体系及行为观察点研究》。该报告集中就胜任特征主要指标体系及行为观察点进行了探讨揭示。依照胜任特征基本维度，分别将 28 项核心能力、26 项关键品质要素作为一级指标，在此基础上研制出各要素的二级指标。其中核心能力要素二级指标有 65 个，关键品质要素二级指标有 53 个。根据上述指标体系，确定了相应的行为观察点和主要行为特征。比如，协调能力其操作定义为有效协调人际关系、工作关系、组织关系的能力和处理冲突的能力。该能力要素主要包括人际沟通、工作关系协调、组织协调、冲突处理等四项具体指标。协调能力高分特征为肯定并接纳他人，与他人和睦相处；工作中积极主动与他人合作共事，努力创造良好的工作氛围；善于运用各种组织资源，恰如其分地处理好组织与组织间的关系，遇到冲突时能够妥善处理好问题，不影响正常工作。低分特征为不愿主动沟通协调，经常产生人事之间的矛盾；工作中缺乏与他人合作共事的意识，很少主动要求合作；难以恰当地协调处理组织与外部机构之间的关系，遇到冲突时无法妥善处理，反而导致冲突加剧，严重影响日常工作。上述各要素操作定义及其行为观察点的研究确立，为公务员考核评价提供科学依据。

子研究三：《公务员核心胜任特征调查问卷数据分析报告》。该报告从实证检验的角度对调查问卷数据信效度以及差异性进行评估

检验。SPSS 13.0 统计软件分析表明,国家公务员胜任特征调查问卷总体信度状况良好。本次信度分析主要就一致性信度和分半信度系数进行评价,采用了 2 506 名被试的数据,得出一致性信度系数为 0.964,分半信度系数为 0.820,表明该量表的信度良好,问卷可靠稳定,对该研究的准确性提供了保障。通过对正式问卷进行验证性因素分析,用 Amos 4.0 软件进行数据分析的结果表明,问卷结构模型的各拟合指标取值符合要求,表明本研究建构的结构模型比较合理。其中对关键心理品质要素部分的问卷进行验证性因素分析,经过模型的拟合,得出 RMSEA(均方根误差)为 0.072,小于 0.08;GFI(拟合优度指数)、比较拟合指数(CFI)、相对拟合指数(NNFI)均在 0.9 左右,说明关键心理品质要素部分的结构模型比较合理。对核心能力要素部分的问卷进行验证性因素分析,经过模型的拟合,得出 RMSEA(均方根误差)为 0.070,小于 0.08;GFI(拟合优度指数)、比较拟合指数(CFI)、相对拟合指数(NNFI)均在 0.9 左右,说明核心能力要素部分的结构模型也比较合理。另外,本问卷项目是在分析初步行为事件访谈的结果和国内外对该领域的理论和应用研究,并对公务员进行了较大规模的开放式问卷调查的基础上编制,在一定程度上也保证了问卷项目的内容效度。

——研究结果表明,不同行政级别的公务员在胜任特征诸要素平均值在 1.65~2.25,差距不是很大,而且标准差也比较一致,均在 0.60~0.68,说明不同行政级别公务员的胜任特征的分值离散程度不大。厅局级公务员的品质要素分值在 1.62~2.22,排在前 7 项的依次是幽默、服务意识、灵活、勤奋、事业心、胆略、坚韧。县处级的公务员其品质要素分值在 1.57~2.13,排在前 7 项的依次是勤奋、幽默、服务意识、灵活、成就动机、进取心、事业心。科级及一般干部的品质要素分值在 1.65~2.15,排在前 7 项的依次是勤奋、幽默、服务意识、成就动机、灵活、进取心、自信。结果表明,不同行政级别的公务员在自信、严谨、自律、诚信、廉洁、灵活、

大局意识以及前瞻性等品质要素条目上有非常明显的差异，而在进取心、务实精神、敬业乐群、责任心、宽容、服务意识、果断、成就动机、勤奋、幽默、胆略、坚韧、同情心、正直、独立性、事业心、遵从、公道正派等品质要素上差异不显著。

——研究结果表明，不同行政级别的公务员在合作共事能力、危机管理能力、政治鉴别能力、追求结果能力、激励能力、依法行政能力、选人用人能力、依法行政能力、组织实施能力、学习能力、决策能力等要素上有明显差异，而在政策贯彻能力、信息整合能力、环境适应能力、战略思维能力、综合分析能力、公共服务能力、业务水平、变革创新能力、解决实际问题的能力、语言表达能力、协调能力、时间管理能力、调查研究能力、应变能力、人际沟通能力、心理调适能力、执行能力和联系群众的能力等要素上差异不显著。通过该部分内容的分析揭示，可以发现在领导干部群体中，不同行政级别、不同工作类型、不同工作年限，以及不同学历水平、不同年龄、不同性别特征在能力要素选择上所存在不同程度的差异，而这种差异将为公务员培养选拔提供重要的参考借鉴依据。

子研究四：《公务员胜任特征测评方法研究》。该报告重点对国家公务员核心胜任特征评估考核办法进行研究。依据国家公务员胜任特征模型要素及指标体系，研究开发出适合胜任特征评估的内容、指标、流程和所适用的测评技术，分别从核心能力要素的考核评估、关键心理品质的考核评估、知识要素的考核评估三个方面，阐述了对国家公务员核心胜任特征进行评估考核的方法、工具，随后设计并介绍了评估考核的整个流程，并对相关测评技术的操作要点进行了介绍。课题研究通过对各核心能力要素的权重及其确立方法的探索思考，研制出适合公务员胜任特征评价的一系列工具评分表。该表由一系列核心能力要素以及关键品质评分表构成，每一个核心要素单独成表，可以根据《各职级国家公务员核心胜任特征基

本要素表》所列的项目，抽取出相应的要素评分表，组合使用。同时，各要素都采取了5点量表评分的方法，在分数两端分别列出了取得该分数的被评估人所应具有的行为特征，可能被评估人并不能与所描述的行为特征完全相同，存在只符合某一端分数所描述的大部分行为特征，3分表示被评估者在该项能力上表现一般或难以判断。另外，对每一核心要素都可以有多种评估方法，各方法之间可以互相验证，综合考虑在该项要素上的得分。在对所有核心要素指标评分完毕后，应根据表中所给出的公式计算出该项要素的得分，以便后期汇总、统计时使用。同时，依据核心要素评价得分制定出计分平衡表和各职级公务员核心要素标准化分值图。该标准化分值图有以下两个方面的作用：一是对被评估人进行分类对照，以确定被评估者是否达到了胜任该岗位的标准，进而把被评估人分为优秀型、胜任型、提升型和不胜任型。二是为确定培训内容提供依据。这几项关键素质，尤其是尚不能达到标准的几项素质，就是公务员培训的重中之重，也是公务员能力应当提升的重点。该成果突破了公务员选拔考核形式和内容的局限，进一步拓展了考试考核的方法思路，为深化国家公务员考试测评方法技术开发应用进行了有益的探索。

胡月星

2015年4月于北京

目 录

研究一 公务员胜任特征通用框架体系及 差异比较实证研究总报告

一、国内外胜任特征模型开发状况及基本趋势	4
(一) 胜任特征概念的由来和发展 / 4	
(二) 胜任特征研究和应用的发展 / 7	
(三) 胜任特征模型的开发 / 13	
(四) 基于胜任特征模型的人力资源管理 / 17	
(五) 胜任特征研究与开发的发展趋势 / 19	
二、研究思路及办法	22
(一) 制定工作方案 / 22	
(二) 文献检索 / 22	
(三) 行为事件访谈 / 22	
(四) 编码技术 / 23	
(五) 问卷调查 / 23	
(六) 统计检验 / 25	
三、公务员核心胜任特征通用结构模型	25
(一) 能力通用模型 / 25	

(二) 品质要素通用模型 / 26	
(三) 知识通用模型 / 27	
(四) 胜任特征通用模型 / 28	
四、不同类别公务员胜任特征模型及差异比较	29
(一) 胜任特征模型结构在性别因子上的差异比较 / 30	
(二) 胜任特征模型结构在民族因子上的差异比较 / 37	
(三) 胜任特征模型结构在年龄因子上的差异比较 / 47	
(四) 胜任特征学历因子差异比较 / 60	
(五) 胜任特征模型结构工作年限因子差异比较 / 74	
(六) 胜任特征模型结构行政级别因子差异比较 / 89	
(七) 政治背景因子差异比较 / 103	
(八) 工作范畴因子差异比较 / 113	
五、小结	133
(一) 胜任特征基本维度及构成要素 / 133	
(二) 各因子调查结果差异比较 / 134	
六、附件	140

研究二 公务员核心胜任特征指标体系及 行为观察点

一、公务员核心胜任特征维度及主要指标体系	145
(一) 公务员通用胜任特征基本模型 / 145	
(二) 能力要素及主要指标体系 / 147	
(三) 品质要素及主要指标体系 / 154	
(四) 知识要素及主要指标体系 / 160	
二、行为观察点	163
(一) 能力胜任特征行为观察点 / 163	
(二) 品质要素胜任特征行为观察点 / 170	

研究三 公务员核心胜任特征调查问卷 数据分析报告

一、公务员核心胜任特征调查问卷总体报告 / 179

(一) 调查问卷的编制 / 179

(二) 问卷的发放 / 180

(三) 项目筛选 / 182

(四) 调查问卷信效度检验 / 186

二、差异检验 189

(一) 行政级别变量差异检验 / 189

(二) 性别变量差异检验 / 206

(三) 民族变量差异检验 / 211

(四) 年龄变量差异检验 / 218

(五) 最高学历变量差异检验 / 229

(六) 工作年限变量差异检验 / 237

(七) 工作范畴变量差异检验 / 254

(八) 政治面貌变量差异检验 / 271

三、小结 308

(一) 调查数据的收集 / 308

(二) 问卷项目的分析与筛选 / 309

(三) 问卷信效度检验 / 309

四、附件：公务员核心胜任特征调查问卷试测检验分析说明 310

研究四 公务员胜任特征测评方法研究

一、胜任特征测评内容 315

二、核心能力测评 316

(一) 测评工具 / 316