

党政领导干部 素质与能力培养研究

—干部培训视角

李森◎著

Dangzheng Lingdao Ganbu
Suzhi Yu Nengli Peiyang Yanjiu

GANBU PEIXUN SHIJIAO

党建读物出版社

Dangzheng Lingdao Ganbu
Suzhi Yu Nengli Peiyang Yanjiu

党政领导干部 素质与能力培养研究 ——干部培训视角

李 森◎著

GANBU PEIXUN SHILIAO

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

党政领导干部素质与能力培养研究:干部培训视角/

李森著. —北京:党建读物出版社,2008

ISBN 978-7-5099-0026-0

I. 党… II. 李… III. 中国共产党—干部教育—研究

IV. D262.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 149948 号

党政领导干部素质与能力培养研究

DANGZHENGLINGDAOGANBU SUZHI YU NENGLI PEIYANGYANJIU

——干部培训视角

李森 著

责任编辑:朱 玲 封面设计:盛世华光

党建读物出版社出版发行

(北京市宣武区南横东街 6 号 邮编:100052 电话:010-58305795)

新华书店经销 保定市 中画美凯印刷有限公司印刷

890 毫米×1240 毫米 32 开本 11.125 印张 265 千字

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5099-0026-0 定价:30.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-58305909)

序 言

建设高素质干部队伍,是一项事关我国改革开放和现代化建设成败、关系党和国家兴衰存亡的重要战略任务。胡锦涛同志指出:“现在我国的改革开放、现代化建设已进入一个关键时期,真正要落实科学发展观,实现全面协调可持续发展,关键还是在干部,在于干部的素质和能力。”

提高干部的素质和能力,教育培训是重要途径。改革开放30年来特别是党的十六大以来,中央高度重视干部教育培训工作,把提高干部的素质和能力摆在突出位置来抓,培养和造就了大批高素质的干部特别是领导干部,有力地推动了我国经济社会又好又快发展。党的十七大提出,要继续大规模培训干部、大幅度提高干部素质。2008年7月将召开全国干部教育培训工作会议,对贯彻落实新一轮大规模培训干部战略任务作出全面部署,提出要通过教育培训,着力提高广大干部领导和推动科学发展的本领,科学执政、民主执政、依法执政的本领,推动事业发展的开拓创新本领,履行岗位职责的本领,引导干部讲党性、重品德、作表率,增强忧患意识,切实做到为民、务实、清廉。

面对新的形势和任务,干部教育培训工作必须要进一步解

放思想、切实增强改革创新意识,这个创新过程包括理论创新、实践创新和体制机制创新等方面。通过创新,破除满足现状的思想观念,树立改革创新是实现干部教育培训事业科学发展根本途径的思想;破除就干部教育抓干部教育、就办学抓培训的观念和做法,树立从科学发展和干部成长的实际需要出发谋划工作的思想;破除按惯例办事的观念和做法,树立干部教育培训要与时俱进,必须研究新情况,解决新问题的思想。通过创新,实现从计划培训向计划与市场相结合、组织调训与自主选学相结合转变;实现从办学培训一定意义上的垄断性向竞争择优转变;实现从相对封闭的组织管理方式向开放式培训方式转变。努力开创干部教育培训工作新局面。

新的实践呼唤新的理论。近年来,理论界从不同角度、不同层面都加强了对领导干部素质和能力培训的研究,取得了不少有价值的理论成果,李森同志的这本书就是一个很好的体现。该研究成果把干部教育培训放在我国党政领导干部培养的历史大背景下来研究,放在当今世界公务员培训的发展大趋势中来把握,认真梳理了中国历史上有关领导者素质与能力研究的思想,客观评析了国外相关研究成果,通过对党政领导干部素质能力系统的结构分析和功能分析,构建了以实际问题为导向的、全面系统的厅局级党政领导干部素质和能力模型,进而提出了以需求为导向的干部教育培训运行机制和效益评价体系。研究成果运用了大量实地调研和问卷调查的材料,采用了问题研究法、比较法、综合法等研究方法,材料鲜活,论证有力,观点可信,具有较强的创新性和实用性。相信该研究成果对广大读者特别是从事干部教育培训工作的同志,是有帮助的。当然,论文中还有一些不够严谨、值得进一步研究的问题。

李森同志长期从事干部管理和干部教育培训工作,是与我

共事多年的朋友,恳切嘱托我要为即将出版的新书作序,盛情难却,所以写上几句是为序。

中共中央组织部干部教育局局长

李培之

2008年5月

摘 要

党政领导干部是干部队伍的重要组成部分,是中国特色社会主义现代化建设事业成功的关键,教育培训历来是提高党政领导干部素质与能力的基本途径。面对加强党的执政能力建设的新要求,面对着实现全面建设小康社会的艰巨任务,进一步加强和改进党的干部教育培训工作,不断深化对党政领导干部素质和能力教育培训问题的研究,具有重要的理论意义和实践意义。

本文运用问题研究法、比较法、综合法、调查研究法、统计法等研究方法,以及领导科学、管理学、统计学、政治学、教育学等相关学科知识,结合自己多年的工作实践,对党政领导干部素质能力的基本理论、党政领导干部的培训理论和效益评估理论进行了系统的分析。

首先,分析了党政领导干部素质与能力的基本原理,回顾和梳理了境外关于领导者素质与能力的研究,以及中国历史上关于领导者素质与能力的思想,对目前理论界关于领导者素质与能力的理论资源作了概括,分析了现有领导者素质与能力理论存在问题。此外,分析了马克思主义和中国共产党关于领导者素质与能力的理论。

之后,回顾了我国党政领导干部培养的历史,对党政领导干部素质能力培养的基本模式,即党校模式、行政学院模式、高校模式、社会模式作了初步分析,同时对党政领导干部素质能力培养过程中存在的问题进行了较深入的探讨。在介绍国内和境外公务员培训的新形势、新趋势的同时,对德国联邦公共行政管理学院、法国国立行政学院、新加坡和香港等培训机构的公务员培训进行了个案分析。

在此基础上,借助访谈、问卷调查等具体研究手段,以党政领导干部为主要研究群体,构造出全面、系统、动态的党政领导干部素质与能力模型。特别是针对地区、职位类别以及工作中难题的不同,指出了党政领导干部应具备的核心素质与能力的差异性。

建立在素质与能力模型基础上,作者对建立以需求为导向的干部培训总体运行机制作了总体的构想,对能力本位的干部教育培训机制、以需求为导向的科学的干部培训运作模式、党政领导干部个性化培训机制等问题作了深入的研究和分析。此外,对干部培训的课程设计、干部培训的竞争机制和激励机制、干部培训的方式方法等问题也进行了深入研究,为党政领导干部素质和能力的培养提供理论依据和指导。

针对长期以来党政领导干部培训对成本关注不足,且对培训效果有效性评估关注不够的现状,作者从培训的投入、产出两个方面综合考虑培训的效果问题,建立了培训的绩效—成本效益分析体系,并对之进行了实证检验。证实了其在党政领导干部培训效果检验上的价值。

最后,对党政领导干部培训的发展进行了展望。

关键词:党政领导干部;素质和能力;培训;绩效评估;厅局级干部

ABSTRACT

Leading cadres of the party and governments is the party and the country's mainstay as well as the key to the success of socialist modernization, therefore, education and training have always been an important channel of improving the quality and abilities of Chinese leading cadres. Although the new requirements of strengthening the party's governing ability has arisen, the training and education of Chinese leading cadres still remain in the original framework and can not keep up with the requirements. Researches on training and education of leading cadres have an important theoretical and practical significance.

Study methods include problem resolving, comparative, comprehensive, questionnaire survey, statistics and so on. Leading science, management, statistics, political science, education, and other related disciplines knowledge have been employed either. Involving the working practice of the author, training and education theories, benefit evaluation theories and basic theories of the qualities and abilities of leading cadres have been analyzed.

At the beginning, the thesis analyzed the basic principles of

the leading cadres' qualities and abilities. Related theories including foreign and native researches have been recapitulated, problems of present theories have been found. In addition, the theories of leading cadres' qualities and abilities from Marxism and the Communist Party of China have been analyzed.

After that, it turned to the history of China's leading cadres training and its basic models including party schools model, administration colleges model and universities model. Problems in the proceeding have been given a more in-depth study. Analysis of new situations and new trends of native and foreign cadres training have been presented with the analyzing of German Federal Institute of Public Administration, French National School of Administration, Hong Kong and Singapore training institutions.

Based on the above, interviews, questionnaires, etc. were conducted to construct a comprehensive, systematic and dynamic qualities and abilities model of the leading cadres. According to different service locations, job categories and working problems, core qualities and abilities are different.

According to the qualities and abilities model, the author provided a demand-oriented overall training mechanism. The curriculums design, the mechanism of competition and incentive and the training methods were also conducted, which could provide the theoretical basis and guidance to the leading cadres training.

For a long time the training of leading cadres has cared less the costs and lacked effective assessment of its effect, the author considered the impact of training from the training inputs as well as outputs and established a training performance evaluation system, an analysis system of cost-benefit, which was then put to

empirical test. Test results showed that it is useful.

At the end, the improving suggestions of party and government cadres training have been discussed.

Key Words: Leading cadres of the party and governments, Qualities and abilities, Training, Performance evaluation, Bureau-level cadres

目 录

第一章 绪论/1

- 1.1 研究背景/2
 - 1.1.1 现实背景/2
 - 1.1.2 理论背景/4
- 1.2 研究问题/9
- 1.3 研究意义/10
- 1.4 研究方法/12
- 1.5 本章小结/15

第二章 党政领导干部素质与能力的基本理论分析/17

- 2.1 党政领导干部素质与能力的基本原理/17
 - 2.1.1 党政领导干部素质与能力的科学内涵/17
 - 2.1.2 结构——功能分析/20
 - 2.1.3 动力——规律分析/22
- 2.2 领导干部素质与能力理论的学术清理/27
 - 2.2.1 国外领导者素质与能力的研究/28
 - 2.2.2 中国历史上领导者素质与能力的思想/29

- 2.2.3 中国当代领导者素质与能力的
理论资源/30
- 2.2.4 领导者素质与能力理论存在
问题分析/32
- 2.3 马克思主义经典作家和中国共产党关于
领导者素质与能力的理论/33
 - 2.3.1 作为理论基础的马克思主义
领导理论/34
 - 2.3.2 中国共产党关于领导干部素质与
能力的理论/34
- 2.4 本章小结/36
- 第三章 党政领导干部素质和能力培养的历史考察与现状/37
 - 3.1 我国党政领导干部培养的历史回顾/37
 - 3.1.1 新民主主义革命时期的干部教育/38
 - 3.1.2 毛泽东干部教育思想的内容/40
 - 3.1.3 新中国成立至十一届三中全
会前的干部教育/46
 - 3.1.4 党的十一届三中全会以来的
干部教育/48
 - 3.2 党政领导干部素质能力培养的基本
模式分析/53
 - 3.2.1 党校模式/53
 - 3.2.2 行政学院模式/55
 - 3.2.3 高校模式/57
 - 3.2.4 社会化模式/58
 - 3.3 党政领导干部素质能力培养存在的问题/58
 - 3.3.1 对培训的认识不够清晰/59
 - 3.3.2 培训机构的观念和结构比较落后/60

3.3.3	培训的内容不适应需求与发展/63
3.3.4	培训的方式方法比较单一/65
3.3.5	考核评估保障机制有待健全/67
3.4	本章小结/68
第四章	国内和境外公务员培训概述及分析/69
4.1	国内发展趋势/69
4.1.1	培训需求的多样化/69
4.1.2	培训对象的高素质化/70
4.1.3	培训机构的多元化/71
4.1.4	培训教师的兼职化/72
4.1.5	培训方式的组合化/72
4.1.6	培训管理的规范化/73
4.2	境外发展趋势/73
4.2.1	培训机构功能多元化/74
4.2.2	专职教师与兼职教师相结合/75
4.2.3	培训对象多元化/76
4.2.4	在职培训与学位教育相结合/77
4.2.5	传统方式与现代手段相结合/77
4.3	境外及中国香港公务员培训的案例分析/79
4.3.1	德国联邦公共行政管理学院的 公务员教育培训/79
4.3.2	法国国立行政学院的公务员 教育培训/81
4.3.3	新加坡公务员的模式/84
4.3.4	中国香港公务员的教育培训/87
4.4	本章小结/93
第五章	厅局级党政领导干部素质与能力模型研究/94
5.1	素质与能力模型的概念及用途/94

- 5.1.1 素质与能力模型的概念/94
- 5.1.2 素质与能力模型的用途/96
- 5.2 研究框架与研究方法/97
 - 5.2.1 研究框架/97
 - 5.2.2 研究假设/98
 - 5.2.3 研究方法与步骤/99
- 5.3 厅局级党政领导干部素质与能力的模型构建/101
 - 5.3.1 模型建构应遵循的原则/101
 - 5.3.2 厅局级党政领导干部素质与能力模型构建过程/102
- 5.4 厅局级党政领导干部素质与能力的模型检验/109
 - 5.4.1 问卷调查/109
 - 5.4.2 统计检验/111
- 5.5 厅局级党政领导干部素质与能力的模型成果/122
- 5.6 本章小结/124
- 第六章 厅局级党政领导干部素质和能力的培养/126**
 - 6.1 建立以需求为导向的干部培训总体运行机制的构想/126
 - 6.1.1 能力本位的干部教育培训机制/127
 - 6.1.2 构建以需求为导向的科学的干部培训运作模式/129
 - 6.1.3 建立党政领导干部个性化培训机制/131
 - 6.2 干部培训需求机制分析/132
 - 6.2.1 干部培训需求分析的含义/133

6.2.2	干部培训需求的内容/133
6.2.3	需求与计划的关系/138
6.2.4	地厅(局)级国家公务员职位需求/139
6.3	干部培训的课程设计/140
6.3.1	干部培训课程设计应坚持的原则/140
6.3.2	复式模块课程设计提高培训的规范性和针对性/142
6.4	干部培训的竞争机制和激励机制/145
6.4.1	创新竞争机制/145
6.4.2	创新激励机制/149
6.5	干部培训的方式方法/153
6.5.1	党政领导干部培训方法的多样性/153
6.5.2	党政领导干部培训方法的改革创新/154
6.5.3	党政领导干部培训的主要教学方法/157
6.5.4	党政领导干部培训方式的创新/166
6.6	本章小结/167
第七章	基于绩效评估的党政领导干部培训效益评价/168
7.1	党政领导干部培训绩效评估概述/169
7.1.1	党政领导干部培训绩效评估的概念/169
7.1.2	党政领导干部培训绩效评估的主要内容/171
7.2	领导干部培训效益评价概述/174
7.2.1	人力资本与教育投资/175
7.2.2	领导干部培训的成本与收益/176
7.2.3	培训的绩效—成本效益分析/177

7.3	党政领导干部培训效益评价体系/179
7.3.1	培训绩效评估 /179
7.3.2	培训成本核算/188
7.4	绩效一成本效益评价的实证检验/190
7.4.1	评估数据收集/190
7.4.2	评估结果/193
7.4.3	评估结果分析/194
7.5	本章小结/195
第八章	新世纪党政领导干部培训发展趋势/196
8.1	干部培训规范化、法制化/197
8.1.1	资金投入规范化、法制化/197
8.1.2	行政管理体制规范化、法制化/198
8.1.3	教师资格制度规范化、法制化/199
8.2	干部培训网络化、信息化/200
8.2.1	建立完整的干部教育网络体系/201
8.2.2	强化网络背景下思想政治教育理论和教学的研究/203
8.2.3	构建远程干部教育模式/205
8.3	干部培训国际化、开放化/207
8.4	本章小结/213
	致 谢/214
	参考文献/216
	附 录
附录1	领导干部素质与培训调查问卷/223
附录2	地区划分与赋值表/240
附录3	国际领导人才培训的新趋势以及对我们的启示/241