

干部公务员培训教材

公务员能力建设培训教程

中国行政管理学会公共管理研究中心
北京育知咨政公共管理研究所

联合编写



中国传媒大学出版社

党政干部公务员培训教材

公务员能力建设培训教程

陈劲松 主编

中国行政管理学会公共管理研究中心
北京育知咨政公共管理研究所

联合编写

中国传媒大学出版社

2006年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员能力建设培训教程/陈劲松主编. - 北京:

北京广播学院出版社. 2004. 7

ISBN 7-81085-268-X/K·126

I. 公... II. 陈... III. 公务员-能力培养-中国
-培训-教材 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 067884 号

公务员能力建设培训教程

主 编 陈劲松

责任编辑 冬 妮

装帧设计 丹 尼

出 版 人 蔡 翔

出版监制 闵惠泉 曹 辉

出版发行 中国传媒大学出版社 (原北京广播学院出版社)

北京市朝阳区定福庄南里 7 号 邮编 100024

电话: 86-10-65738557 65738538 传真: 65779405

<http://www.cucp.com.cn>

经 销 新华书店总店北京发行所

印 刷 北京宏大印刷有限公司

开 本 850×1168 毫米 1/32

印 张 11.375 印张

字 数 286 千字

版 次 2004 年 7 第 1 版 2006 年 10 第 2 次印刷

书 号 ISBN7-81085-268-X/K·126 定 价: 20.00 元

版权所有

翻印必究

印装错误

负责调换

《公务员能力建设培训教程》

编委会

主 编 陈劲松

副主编 沈荣华

杨百喜

陈晓峰

策 划 育知文化

编委会 龚禄根 郑自文 王 翔

王盛辉 杨百喜 施林云

沈荣华 陈劲松 陈晓峰

敬告读者

本书封面粘有出版单位中国传媒大学出版社专用防伪标识，揭去标识，标底留有举报电话，重奖举报，读者也可直接查询中国传媒大学出版社电话。

目 录

第一章 公务员能力要求	(1)
第一节 公务员的素质要求	(2)
一、政治素质	(2)
二、专业知识和智力素质	(2)
三、心理和身体素质	(3)
第二节 公务员通用能力标准	(3)
第三节 全国人才队伍建设规划纲要	(5)
一、人才队伍建设的指导方法和目标	(6)
二、党政人才队伍建设	(7)
附录:案例	(9)
第二章 加强公务员能力建设	(10)
第一节 加强公务员能力建设	(11)
一、加强公务员能力建设,要认识公务员能力建设的重要性	(11)
二、加强公务员能力建设,要明确公务员能力建设的内涵	(12)
三、加强公务员能力建设,要严把公务员“进口”,畅通“出口”	(13)
四、加强公务员能力建设,要加大公务员培训力度	(13)
五、加强公务员能力建设,要注重公务员的培养锻炼	(14)

六、加强公务员能力建设,要营造优秀公务员脱颖而出的环境	(15)
七、加强公务员能力建设,要构建公务员能力考核机制	(15)
八、加强公务员能力建设,要落实公务员能力建设保障措施	(15)
第二节 突出能力建设加大培训力度	(16)
一、扩大培训规模,确保全员轮训	(16)
二、创新内容和方式方法,提高培训质量	(17)
三、整合培训资源,加强基础建设	(18)
四、坚持培训与使用相结合	(18)
第三节 提高公务员能力,应对入世挑战	(19)
一、入世,是对政府管理能力的挑战	(19)
二、入世,对公务员素质提出新要求	(21)
三、应对入世,公务员队伍如何建设	(22)
第四节 进一步开发公务员人才资源	(23)
附录:案例	(25)
第三章 公务员的政治鉴别能力	(28)
第一节 公务员所要具备的政治鉴别能力	(28)
一、公务员政治鉴别能力的含义及重要性	(29)
二、公务员政治素质能力的培养和提高	(30)
第二节 公务员政治行为规范	(33)
一、政治行为规范的含义和作用	(33)
二、政治行为规范的基本要求	(37)
第三节 坚决贯彻执行党的路线、方针、政策	(40)
一、不折不扣地贯彻执行党的路线、方针、政策	(41)
二、贯彻执行党的路线、方针、政策,必须坚持坚定性与创造性的统一	(41)

第四节 “三个代表”重要思想是当今党的指导思想	(43)
一、学习贯彻“十六大”按“三个代表”重要思想要求做 合格的公务员	(43)
二、“三个代表”重要思想的历史地位	(47)
三、保持党员的先进性从自我做起	(53)
四、“三个代表”重要思想理论的深刻启示	(55)
五、以“三个代表”重要思想为指导全面加强党建工作	(57)
附录:案例	(61)
第四章 公务员的依法行政能力	(62)
第一节 依法行政基本原则	(63)
一、依法行政的概念	(63)
二、依法行政是依法治国的关键	(64)
三、依法行政的内容	(67)
第二节 依法行政及公务员法制建设的意义	(71)
一、依法行政的意义	(71)
二、公务员法制建设的意义	(76)
第三节 进一步深化依法行政管理体制改革的	(78)
第四节 实施行政许可法推进依法行政进程	(83)
第五节 依法行政与执政为民	(85)
第六节 我国依法行政面临的挑战与对策	(87)
一、在思想意识方面	(88)
二、在行政立法方面	(89)
三、在行政执法方面	(91)
四、在行政监督方面	(92)
第七节 依法治国执政为民公职人员首先要依法办事	(94)

一、行政机关首先就要依法办事	(94)
二、约束行政机关公权力,体现对公民的人文关怀	(95)
附录:案例	(97)
第五章 公务员的公共服务能力	(100)
第一节 公务员业务行为规范	(101)
一、业务行为规范的含义和特点	(101)
二、业务行为规范的基本要求	(103)
第二节 牢固树立公务员的公共服务观念	(113)
一、树立宗旨观念,实践“三个代表”,必须抓住典型, 进行深刻的思想教育	(114)
二、树立宗旨观念,实践“三个代表”,必须用理论作 指导解决思想问题	(114)
三、树立宗旨观念,实践“三个代表”,必须将教育工 作经常化,做到警钟长鸣	(115)
第三节 行政成本意识	(115)
一、行政成本的制度分析	(115)
二、依法行政也要讲究行政效益	(127)
三、降低行政成本与建立政策评价系统	(128)
四、服务型政府	(133)
第四节 理论学习与探讨坚持执政为民	(142)
附录:案例	(145)
第六章 公务员的调查研究能力	(150)
第一节 调查研究的时代特征	(151)
一、加强调查研究,当好决策参谋	(152)
二、加强调查研究,促进改革发展	(156)
第二节 坚持实践第一,实事求是	(162)
一、坚持解放思想,实事求是,与时俱进的高度统一	(162)

二、实事求是:领导干部必备的政治品质	(166)
三、与时俱进与实事求是	(170)
第三节 坚持群众路线,掌握科学的调查研究方法	(172)
一、调查研究要坚持党的群众路线	(172)
二、调查研究要坚持以科学理论为指导	(173)
三、科学的调查研究	(175)
第四节 调查研究的一般步骤	(176)
一、准备阶段	(176)
二、实施阶段	(177)
三、分析阶段	(178)
四、总结阶段	(179)
附录:案例	(181)
第七章 公务员的学习能力	(183)
第一节 树立终身学习观念	(184)
一、树立学习的新观念	(184)
二、学习力——领导者最本质的能力	(186)
三、公务员要牢固树立的终身学习观念	(190)
第二节 理论联系实际,学以致用	(192)
一、坚持理论联系实际,反对照抄照搬,本本主义	(192)
二、领导干部要做学以致用用有所成的模范	(195)
第三节 理论创新与学风建设	(197)
一、以真正科学的态度对待马克思主义理论	(197)
二、深化对理论联系实际的认识	(199)
三、学习、研究马克思主义与掌握当代新知识相结合	(200)
四、创造认真学习、民主讨论、积极探索和求真务实的 风气	(201)
第四节 建设学习型党组织	(202)

一、创建学习型党支部	(202)
二、关于建设学习型党组织的思考	(206)
第五节 科学的学习方法	(209)
一、提倡创造性学习	(209)
二、拓宽学习领域和途径	(210)
附录:案例	(214)
第八章 公务员的沟通协调能力	(216)
第一节 公务员要有全局观念,民主作风和协作意识	(216)
一、分清全局利益和局部利益	(217)
二、全局观念与公务员的沟通、协调能力	(219)
三、公务员要有民主作风	(222)
四、公务员要有协作意识	(223)
第二节 公务员交际行为	(226)
一、交际行为规范的含义	(226)
二、规范公务员交际行为的作用	(229)
三、公务员交际的基本原则	(230)
第三节 交际行为规范的内容	(232)
一、服从上级	(232)
二、关心下级	(236)
三、尊重同事	(239)
四、协调友邻	(240)
附录:案例	(243)
第九章 公务员的创新能力	(245)
第一节 坚持解放思想,与时俱进	(245)
一、解放思想,与时俱进是社会发展的要求	(246)
二、解放思想,与时俱进是我国全面建设小康社会的 要求	(250)

三、解放思想,与时俱进是公务员不断创新的必备能力	(253)
第二节 创新精神是保持党的先进性的关键	(255)
一、工作创新是实践先进性的重要环节	(255)
二、把创新作为一种优良作风来培育	(256)
第三节 公务员创新能力的构成与开发途径	(260)
一、公务员创新能力的结构体系	(261)
二、公务员创新能力开发的有效途径	(265)
附录:案例	(271)
第十章 公务员的应对突发事件能力	(273)
第一节 提高应对突发事件的领导能力	(274)
第二节 应对突发事件的依法行政	(276)
一、用以解决突发公共事件的应急措施	(276)
二、政府应该充当应急处理的主角	(278)
三、在依法行政的框架内应急处理	(282)
第三节 有序应对各种突发事件	(285)
一、突发事件的基本对策与程序	(285)
二、公务员要掌握应对突发事件的基本对策与程序	(287)
三、公务员应对突发事件的能力考量	(288)
第四节 对危机的监测和预控	(288)
一、危机监测及其特点	(288)
二、如何进行危机监视	(291)
三、进行信息处理	(294)
四、危机预报	(296)
五、事前战略管理	(299)
六、建立组织是搞好危机预控的保证	(301)
七、通过法制法规的建设防范危机	(303)

第五节 处理危机	(304)
一、危机处理四大绝招	(305)
二、如何处理与媒介的关系	(306)
三、危机发生之后领导如何正确处理	(308)
四、“乱中有序、有条不紊”成功的危机处理程序	(315)
五、如何消除危机后果	(321)
六、如何维护领导形象	(322)
七、危机总结	(325)
附录:案例	(326)
第十一章 公务员的心理调适能力	(328)
第一节 公务员心理调适的含义及作用	(328)
一、心理调适的含义	(328)
二、心理调适的作用	(331)
第二节 心理调适的内容与方法	(333)
一、心理调适的内容	(333)
二、自我心理调适的方法	(338)
附录:案例	(343)
第十二章 各国公务员能力及行为规范	(344)
第一节 国外公务员行为规范	(344)
一、英国、美国、法国公务人员行为规范	(344)
二、日本公务员行为规范	(345)
三、德国及其他四国的公务人员行为规范	(346)
第二节 中西方公务员能力考核的比较	(347)
一、美国的功绩考核制	(348)
二、英国的能力考核制	(349)
附录:案例	(351)

第一章 公务员能力要求

[本章要点]

本章的主要内容是关于公务员能力要求的总体概述。

党的十六大提出要“加强党的执政能力建设,提高党的领导水平和执政水平”,这是中国共产党立足于我们党所处的历史方位和时代赋予的历史使命,着眼于中国特色社会主义事业的前进方向,从党和国家长治久安的战略高度,向全党提出的带有全局性、根本性的重大课题。

公务员通用能力标准要求公务员应该具备九种通用能力,它们分别是:政治鉴别能力,依法行政能力,公共服务能力,调查研究能力,学习能力,沟通协调能力,创新能力,应对突发事件能力,心理调适能力。

党的十六大提出要“加强党的执政能力建设,提高党的领导水平和执政水平”,这是中国共产党立足于我们党所处的历史方位和时代赋予的历史使命,着眼于中国特色社会主义事业的前进方向,从党和国家长治久安的战略高度,向全党提出的带有全局性、根本性的重大课题。这对从根本上加强执政党的建设,推进党的建设新的伟大工程,全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面,具有十分重要的意义。“加强党的执政能力建设,提高党的领导水平和执政水平”,也包括公务员的能力建设。要从党和国家面临的历史任务和需要出发,进一步开发公务员人才资源,促进公务员队伍能力建设,造就一支高素质、专业化的公务员队伍。

第一节 公务员的素质要求

公务员有多方面的素质要求。

一、政治素质

公务员必须具有远大的共产主义理想、坚定正确的政治方向。坚持全心全意为人民服务,密切联系群众,坚决维护人民群众的利益。公务员应该坚持求真务实的工作作风,解放思想,实事求是,一切从实际出发,勇于开拓前进。模范遵纪守法,树立清正廉洁的公仆形象。刻苦学习,勤奋敬业,不断加强知识积累和经验积累。

二、专业知识和智力素质

(一) 专业知识

公务员的知识包括两部分:专业知识和相关知识。专业知识包括本专业的基本概念、基础理论、基本框架和基本常识以及本专业的来龙去脉和前后动态。相关知识即指相近或交叉专业的有关知识,对这些知识的了解有助于本职专业知识的深化和提高。

(二) 智力素质

智力是公务员的基本素质之一,智力水平的高低直接影响到公务员对于问题的观察、理解和思考。智力包括观察力、记忆力、思考力和想像力。普通人智商大体相当,只是不同的人对于智力的各个方面稍有侧重,有人长于抽象逻辑思维,有人长于形象思维,有人长于观察,有人敏于反应。

三、心理和身体素质

公务员的心理素质指公务员在内部和外部环境作用下所形成的意志、心理感受等方面的素质,主要包括情绪的稳定性、团结协作的相容性、工作的独创性、面对服务对象的谦和态度、心理的自我调适等。身体素质主要指公务员的体力和适应力,公务员必须具备连续作战的精力,能够适应外部环境的各种变化。

第二节 公务员通用能力标准

近来,人事部印发《国家公务员通用能力标准框架(试行)》。人事部指出,此举旨在贯彻落实党的十六大提出的“加强党的执政能力建设,提高党的领导水平和执政水平”要求,进一步开发公务员人才资源,促进公务员队伍。

这九项通用能力包括:

政治鉴别能力,即有相应的政治理论功底,坚持党的基本理论、基本路线、基本纲领和基本经验,认真实践“三个代表”重要思想;善于从政治上观察、思考和处理问题,能透过现象看本质,是非分明;具有一定的政治敏锐性和洞察力,正确把握时代发展要求,科学判断形势;贯彻执行党的路线、方针、政策。

依法行政能力,即有较强的法律意识、规则意识、法制观念;忠实遵守宪法、法律和法规,按照法定的职责权限和程序履行职责、执行公务;准确运用与工作相关的法律、法规和有关政策;依法办事,准确执法,公正执法,文明执法,不以权代法;敢于同违法行为作斗争,维护宪法、法律尊严。

公共服务能力,即牢固树立宗旨观念和服务意识,诚实为民,守信立政;责任心强,对工作认真负责,密切联系群众,关心群众疾苦,维护群众合法权益;有较强的行政成本意识,善于运用现代公

共行政方法和技能,注重提高工作效益;乐于接受群众监督,积极采纳群众正确建议,勇于接受群众批评。

调查研究能力,即坚持实践第一的观点,实事求是,讲真话、写实情;坚持群众路线,掌握科学的调查研究方法;善于发现问题、分析问题,准确把握事物发展的历史、现状和产生的影响;积极探索事物发展的规律,预测发展的趋势,提出解决问题的建议;善于总结经验,发现典型,指导、推动工作。

学习能力,即树立终身学习观念,有良好的学风,理论联系实际,学以致用;学习目标明确,根据自己的知识结构和工作需要,从理论和实践两方面积累知识与经验;掌握科学的学习方法,及时更新和掌握与工作需要相适应的知识、技能;拓宽学习途径,向书本学、向实践学、向他人学。

沟通协调能力,即有全局观念、民主作风和协作意识;语言文字表达条理清晰,用语流畅,重点突出;尊重他人,善于团结和自己意见不同的人一道工作;坚持原则性与灵活性相结合,营造宽松、和谐的工作氛围;能够建立和运用工作联系网络,有效运用各种沟通方式。

创新能力,即思想解放,视野开阔,与时俱进,具有创新精神和创新勇气;掌握创新方法、技能,培养创新思维方式;对新事物敏感,善于发现、扶植新生事物,总结新鲜经验;善于分析新情况,提出新思路,解决新问题,结合实际创造性地开展工作。

应对突发事件能力,即有效掌握工作相关信息,及时捕捉带有倾向性、潜在性问题,制定可行预案,并争取把问题解决于萌芽之中;正确认识和处理各种社会矛盾,善于协调不同利益关系;面对突发事件,头脑清醒,科学分析,敏锐把握事件潜在影响,密切掌握事态发展情况;准确判断,果断行动,整合资源,调动各种力量,有序应对突发事件。

心理调适能力,即事业心强,有积极、乐观、向上的精神状态和

爱岗敬业的热情;根据形势和环境变化适时调整自己的思维和行为,保持良好的心态、情绪;自信心强,意志坚定,能正确对待和处理顺境与逆境、成功与失败;良好的心理适应性,心胸开阔,容人让人,不嫉贤妒能。

建立和推行公务员制度,是我国政治生活的一件大事。它既是政治体制改革的一项重要内容,也是建立社会主义市场经济体制的需要,对于加强勤政廉政建设、提高工作人员素质和政府行政效率具有重要意义。

现代社会体制的基本框架,在经济上是市场经济,在政治上则是民主政治。市场经济的存在和运作,离不开民主政治的基础。民主政治作为现代社会的政治形式,也是建立在个体比较充分发展的基础上的。市场经济建立的过程也是公民逐渐摆脱对政治权力和行政权力依附的过程。更进一步地,随着市场经济的成熟,公民能够通过各种形式和渠道有效地监督约束公共权力的运作。民主政治的发展要求党的领导方式和方法随之进行变革,而且,这种转变必须走在市场经济的前面。

总之,在国际国内新的形势和任务前面,通过学习公务员的九项通用能力,有利于改进党的领导方式和方法,提高党的执政能力;有利于进一步改进政府管理方式,提高行政效率,降低行政成本,形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制,不断提高各级行政机关依法行政的能力和水平;有利于贯彻以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放的基本路线,坚持为人民服务的宗旨,为全面建设小康社会贡献自己的力量。

第三节 全国人才队伍建设规划纲要

政府不久前提出了 2002 - 2005 年全国人才队伍建设规划纲要,它将指导我国公务员能力建设的主要方面。