



中/青/文/库

基层公务员 公共服务动机研究

祝 军◎著

中国社会科学出版社



中/青/文/库

基层公务员 公共服务动机研究

祝 军◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

基层公务员公共服务动机研究 / 祝军著. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 1

ISBN 978 - 7 - 5161 - 9618 - 2

I. ①基… II. ①祝… III. ①公务员—社会服务—研究—中国 IV. ①D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 320523 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 吴丽平
责任校对 石春梅
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 1 月第 1 版
印 次 2017 年 1 月第 1 次印刷

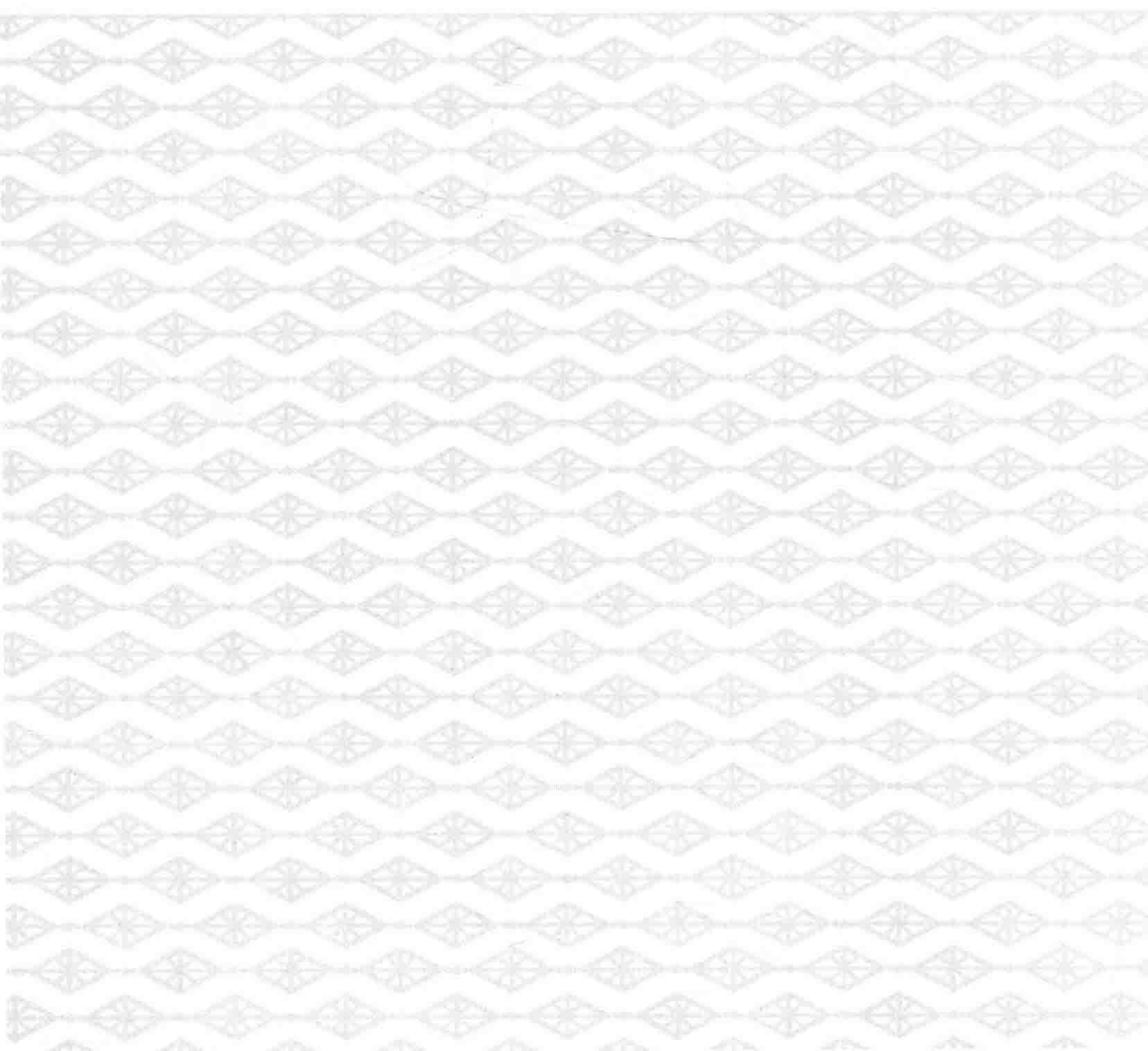
开 本 710 × 1000 1/16
印 张 17
字 数 280 千字
定 价 65.00 元



凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010 - 84083683

版权所有 侵权必究

本书得到中国青年政治学院出版基金资助



《中青文库》编辑说明

《中青文库》，是由中国青年政治学院着力打造的学术著作出版品牌。

中国青年政治学院的前身是 1948 年 9 月成立的中国共产主义青年团中央团校（简称“中央团校”）。为加速团干部队伍革命化、年轻化、知识化、专业化建设，提高青少年工作水平，为党培养更多的后备干部和思想政治工作专门人才，在党中央的关怀和支持下，1985 年 9 月，国家批准成立中国青年政治学院，同时继续保留中央团校的校名，承担普通高等教育与共青团干部教育培训的双重职能。学校自成立以来，坚持“实事求是，朝气蓬勃”的优良传统和作风，秉持“质量立校、特色兴校”的办学理念，不断开拓创新，教育质量和办学水平不断提高，为国家经济、社会发展和共青团事业培养了大批高素质人才。目前，学校是由教育部和共青团中央共建的高等学校，也是共青团中央直属的唯一一所普通高等学校。学校还是教育部批准的国家大学生文化素质教育基地、全国高校创业教育实践基地，是中华全国青年联合会和国际劳工组织命名的大学生 KAB 创业教育基地，是民政部批准的首批社会工作人才培训基地。学校与中央编译局共建青年政治人才培养研究基地，与国家图书馆共建国家图书馆团中央分馆，与北京市共建社会工作人才发展研究院和青少年生命教育基地。2006 年接受教育部本科教学工作水平评估，评估结论为“优秀”。2012 年获批为首批卓越法律人才教育培养基地。学校已建立起包括本科教育、研究生教育、留学生教育、继续教育和团干部培训在内的多形式、多层次的教育格局。设有中国马克思主义学院、青少年工作系、社会工作学院、法学院、经济管理学院、新闻传播学院、公共管理系、中国语言文学系、外国语言文学系 9 个教学院系，文化基础

部、外语教学研究中心、计算机教学与应用中心、体育教学中心 4 个教学中心（部），中央团校教育培训学院、继续教育学院、国际教育交流学院 3 个教育培训机构。

学校现有专业以人文社会科学为主，涵盖哲学、经济学、法学、文学、管理学、教育学 6 个学科门类，拥有哲学、马克思主义理论、法学、社会学、新闻传播学和应用经济学 6 个一级学科硕士授权点、1 个二级学科授权点和 3 个类别的专业型硕士授权点。设有马克思主义哲学、马克思主义基本原理、外国哲学、思想政治教育、青年与国际政治、少年儿童与思想意识教育、刑法学、经济法学、诉讼法学、民商法学、国际法学、社会学、世界经济、金融学、数量经济学、新闻学、传播学、文化哲学、社会管理 19 个学术型硕士学位专业，法律（法学）、法律（非法学）、教育管理、学科教学（思政）、社会工作 5 个专业型硕士学位专业。设有思想政治教育、法学、社会工作、劳动与社会保障、社会学、经济学、财务管理、国际经济与贸易、新闻学、广播电视学、政治学与行政学、汉语言文学和英语 13 个学士学位专业，同时设有中国马克思主义研究中心、青少年研究院、共青团工作理论研究院、新农村发展研究院、中国志愿服务信息资料研究中心、青少年研究信息资料中心等科研机构。

在学校的跨越式发展中，科研工作一直作为体现学校质量和特色的重要内容而被予以高度重视。2002 年，学校制定了《教师学术著作出版基金资助条例》，旨在鼓励教师的个性化研究与著述，更期之以兼具人文精神与思想智慧的精品涌现。出版基金创设之初，有学术丛书和学术译丛两个系列，意在开掘本校资源与迻译域外精华。随着年轻教师的增加和学校科研支持力度的加大，2007 年又增设了博士学位论文文库系列，用以鼓励新人，成就学术。三个系列共同构成了对教师学术研究成果的多层次支持体系。

十几年来，学校共资助教师出版学术著作百余部，内容涉及哲学、政治学、法学、社会学、经济学、文学艺术、历史学、管理学、新闻与传播等学科。学校资助出版的初具规模，激励了教师的科研热情，活跃了校内的学术气氛，也获得了很好的社会影响。在特色化办学愈益成为当下各高校发展之路的共识中，2010 年，校学术委员会将

遴选出的一批学术著作，辑为《中青文库》，予以资助出版。《中青文库》第一批（15本）、第二批（6本）、第三批（6本）、第四批（10本）陆续出版后，有效地展示了学校的科研水平和实力，在学术界和社会上产生了很好的反响。本辑作为第五批共推出13本著作，并希冀通过这项工作的陆续展开而更加突出学校特色，形成自身的学术风格与学术品牌。

在《中青文库》的编辑、审校过程中，中国社会科学出版社的编辑人员认真负责，用力颇勤，在此一并予以感谢！

序 言

歌德曾说，“责任，就是对要求自己去做的事情有一种爱”。责任，无疑是政府公务员履行公职、服务公众、效力国家的行动基石，它关乎公务员内驱动力的来源及其行为结果。对于如何提高公职人员责任意识和能力，有很多理论流派的解释，也开出了不少药方。然而，解决方案无外乎分为两类：一是责任需要依靠不断完善的制度或程序来规范；二是责任需要依靠行动者内心伦理精神的调整而生发自主性和行动自觉。通常认为，前者并不完美，因为用外部制度约束不仅难以应对环境复杂性带来的裁量要求，而且还可能会剥夺行动者主体性的判断能力，使其选择被动防御并逃避责任。于是，人们又期待公职人员内心世界中的价值观和工作动机能够发挥强有力的调整作用，让富有积极性和主动性的公职人员捍卫宪法尊严，维护公共利益，守卫行动底线，在自律和他律的共同作用下，激发公职人员的责任担当。

由此，在公共行政学研究中，一系列经久不衰的话题被提出来：政府公职人员的行为之动力来源是什么？他们的工作动机、态度和行为如何作用并影响责任的生成和行动的绩效？政府公职人员的工作动机与私营组织员工工作动机有何差异？如何运用经验性研究验证价值观、动机、态度对行为产生的影响？以及组织提高公职人员伦理价值观水准进而促进其积极性和绩效的策略究竟是什么？

公共服务动机理论试图在经验研究的基础上，发现并揭示公职人员动机与行为取向、行为绩效间的关系。这一理论自 20 世纪 80 年代以来受到公共行政学界的广泛关注。由于公共服务动机理论关注的是“人们在从事公共服务的同时，是否具有自利之外的其他动机”，因此公共服务动机理论不仅弥补了公共选择理论将“自利和利己作为官僚行为全部的和不变的动机”的缺陷，也较好地解释了公共部门员工在对物质报酬

的偏好方面会远远低于非公共部门员工的原因。在过去 30 多年里,得益于佩里和怀斯等一批公共行政学者的大力推动,公共服务动机的理论与实证研究在英美等发达国家取得了长足发展。由于学科发展的历史原因,国内关于公共服务动机的研究起步相对较晚,但近年来,令人欣喜的是,国内越来越多的公共行政学者围绕公共服务动机开展了很多本土化的实证研究,对于进一步推动公共服务动机理论在中国的发展提供了有力支持。

《基层公务员公共服务动机研究》一书是祝军根据他的博士学位论文修改而成的。在该书中,祝军博士以公共服务动机作为研究切入点,并首次将研究对象聚焦于国内的基层公务员群体。中国基层公务员是一个非常值得关注的群体。这个群体的自我认知永远冲在维稳和服务的第一线,从事着“五加二,白加黑”的工作;上升空间狭窄,面对可望而不可即的“玻璃天花板”,仕途前景黯淡渺茫,用他们自己的话来说是“只讲奉献少谈回报,收获永远不如付出多”。然而,公众和新闻媒体报道往往对基层公务员评价不高,甚至“诟病”“污名”颇多,信任更是难以谈起。究竟是什么造成感知上如此之大的差距,中国基层公务员的工作价值观和内驱动力是什么?他们到底存在于怎样的职场工作生活状态之中?是什么在驱使他们努力地工作?

带着这些研究问题,祝军博士进入了他的研究场域。研究期间,祝军博士多次赴北京市东城区各街道开展调查研究,通过问卷调查和访谈获取了有关基层公务员公共服务动机的第一手数据资料,验证了公共服务动机理论在基层公务员群体中的适用性。本书在公共服务动机的影响因素分析层面,除检验了传统意义上的人口学特征对基层公务员公共服务动机可能存在的影响之外,还通过选取组织氛围、工作特征和工作价值观三个变量,分别从组织特征、工作特征和个体特征三个层面对公共服务动机可能存在的影响进行了检验。在公共服务动机的作用因素方面,则选取了组织承诺和工作投入作为分析变量,就公共服务动机对于基层公务员工作态度可能存在的影响进行了检验。从研究结果来看,研究发现有力地支持了作者的研究假设,较好地揭示了基层公务员公共服务动机的影响和作用关系。最后,在本书中,祝军博士还采用了结构方程模型验证的理论和方法,探索建立了基层公务员公共服务动机的作用机制因果关系模型,不仅对基层公务员的工作态度和行为进行了解释、

预测，也进一步丰富了公共服务动机的过程理论。

作为祝军硕士和博士阶段的指导老师，祝军博士学位论文的研究题目是我很早就和他一起确定的。随着中国建设服务型政府的步伐不断加快，我认为本书的研究发现，不仅扩展了公共服务动机理论在国内的研究，也为政府部门进一步加强基层公务员队伍管理和建设提供了新的思路与视角。这在理论和实践上都是极为有益的研究。同时，我也看到，作为一项探索性的实证研究，本书也存在一些不足。如在研究对象方面，仅仅选择了北京市东城区的街道公务员作为样本，据此得到的基层公务员公共服务动机状况能否代表全体基层公务员的实际情况，还有待商榷；在研究方法方面，虽然同时采取了问卷调查和结构访谈两种方法进行数据收集，但考虑到公务员身份的敏感性和传统“中庸”文化对公务员行为方式的影响，在研究过程中能否真正让受调查的基层公务员完全消除戒心、坦诚作答，仍然是困扰研究者的问题；在研究工具方面，公共服务动机理论作为一个舶来品，目前国内关于公共服务动机测量应用最广泛的还是佩里教授基于美国的行政文化背景而开发的量表，虽然作者在研究中对量表进行了修订和检验，但是考虑到中美两国背景文化的差异，该量表在中国的本土化适用性还有待进一步检验。

提出研究问题正是解决问题的起点。上述存在的不足正是祝军博士未来进一步持续研究需要努力完善的地方，期待他在后续研究中，为读者奉献更多、更为扎实的具有中国本土特色的基层公职人员公共服务动机研究成果。

是为序。

孙柏瑛

2016年4月9日于吉晟

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 研究背景	(2)
一 为什么要开展公共服务动机研究	(3)
二 为什么要关注基层公务员群体	(5)
三 为什么要针对基层公务员的公共服务动机进行 研究	(9)
第二节 研究对象	(13)
第三节 研究目的	(17)
第四节 研究意义	(18)
一 理论意义	(18)
二 现实意义	(20)
第五节 研究安排	(22)
第二章 概念界定	(24)
第一节 公共服务动机	(24)
一 工作动机理论回顾	(24)
二 公共服务动机的起源	(27)
三 公共服务动机的定义	(29)
四 公共服务动机的特征	(31)
第二节 公共服务动机的影响因素	(33)
一 组织氛围	(33)
二 工作特征	(35)
三 工作价值观	(36)
第三节 公共服务动机的作用因素	(37)

一	组织承诺	(37)
二	工作投入	(39)
第三章	研究综述	(42)
第一节	公共服务动机的研究综述	(42)
一	公共服务动机的结构和测量方法	(43)
二	公共服务动机的影响因素研究现状	(59)
三	关于公共服务动机的作用结果研究	(64)
四	公共服务动机的研究发展方向	(71)
第二节	本书涉及的公共服务动机影响因素之研究述评	(72)
一	组织氛围研究述评	(73)
二	工作特征研究述评	(75)
三	工作价值观研究述评	(77)
第三节	本书涉及的公共服务动机作用因素之研究述评	(79)
一	组织承诺研究述评	(79)
二	工作投入研究述评	(80)
第四章	研究设计	(83)
第一节	研究思路和框架	(83)
一	研究思路	(83)
二	分析框架	(86)
第二节	研究方法和研究工具	(88)
一	研究方法	(88)
二	研究工具	(89)
第三节	理论假设	(103)
一	关于基层公务员公共服务动机状况与特点的理论假设	(103)
二	关于基层公务员公共服务动机影响因素的理论假设	(104)
三	关于基层公务员公共服务动机作用结果的理论假设	(105)

第五章 研究过程	(106)
第一节 调查范围与对象	(106)
一 北京市东城区街道办事处的基本职能	(107)
二 北京市东城区街道组织机构设置和人员配备 情况	(110)
第二节 预实验调查	(113)
一 预调查的范围与对象	(113)
二 量表的检验与修订	(114)
第三节 正式调查研究	(125)
一 样本情况	(125)
二 正式调查问卷的信度检验	(129)
三 访谈提纲与对象	(132)
第六章 数据分析	(135)
第一节 基层公务员公共服务动机的现状与特点分析	(135)
一 基层公务员公共服务动机的描述性分析	(136)
二 人口学特征在公共服务动机上的检验	(143)
第二节 基层公务员公共服务动机的影响因素分析	(157)
一 基层公务员公共服务动机影响因素的描述性 分析	(158)
二 组织氛围对基层公务员公共服务动机的影响 分析	(160)
三 工作特征对基层公务员公共服务动机的影响 分析	(165)
四 工作价值观对基层公务员公共服务动机的影响 分析	(169)
五 基层公务员公共服务动机影响因素机制模型	(178)
第三节 基层公务员公共服务动机对工作态度的影响 分析	(179)
一 基层公务员组织承诺和工作投入的描述性分析	(179)
二 基层公务员公共服务动机对组织承诺的影响	(180)
三 基层公务员公共服务动机对工作投入的影响	(183)

四	公共服务动机对组织承诺和工作投入的作用机制模型	(185)
第四节	基层公务员公共服务动机影响和作用过程的结构方程	(185)
第七章	研究结论与启示	(189)
第一节	对理论假设的验证	(189)
一	关于对基层公务员公共服务动机状况与特点的理论假设之验证	(189)
二	关于对基层公务员公共服务动机影响因素的理论假设之验证	(190)
三	关于对基层公务员公共服务动机作用结果的理论假设之验证	(192)
第二节	研究结论和启示	(193)
一	研究结论	(193)
二	研究启示	(194)
第三节	政策建议	(195)
一	对进一步提升基层公务员公共服务动机水平的政策建议	(195)
二	对进一步加强基层公务员队伍建设的政策建议	(202)
三	对进一步培育公民公共服务动机的扩展性建议	(204)
第四节	研究不足与展望	(206)
一	研究局限	(206)
二	研究展望	(208)
第五节	延伸思考	(209)
一	基层公务员个体的高层次需求会对公共服务动机存在积极影响	(209)
二	基层公务员所处的行政层级“低位”会对其公共服务动机存在积极影响	(210)
三	党和政府所宣扬的行政文化会对基层公务员的公共服务动机存在积极影响	(212)
四	结语	(213)

附录一	(215)
附录二	(218)
参考文献	(225)
后记	(250)

图表目录

图 2.1	弗雷德·鲁森斯的工作动机理论主要流派及发展	(26)
表 2.1	公共服务动机代表性定义	(30)
表 2.2	关于组织氛围的代表性定义	(33)
表 2.3	关于组织承诺的代表性定义	(38)
图 3.1	哈克曼工作特征模型	(77)
图 3.2	拉比诺维茨和霍尔的工作投入综合模型	(80)
表 3.1	范登毕关于不同地区公共服务动机水平的测量	(49)
表 3.2	国内公共服务动机水平的测量	(52)
图 4.1	公共服务动机影响因素分析	(84)
图 4.2	工作态度的构成因素	(85)
图 4.3	布鲁尔公共服务动机过程理论	(86)
图 4.4	佩里公共服务动机过程理论	(87)
图 4.5	基层公务员公共服务动机研究的分析框架	(88)
表 4.1	公共服务动机的结构与内容	(91)
表 4.2	公共服务动机的维度及题目	(91)
表 4.3	组织氛围的结构与内容	(93)
表 4.4	组织氛围的维度及题目	(94)
表 4.5	工作特征的结构与内容	(95)
表 4.6	工作特征的维度及题目	(96)
表 4.7	工作价值观的结构与内容	(97)
表 4.8	工作价值观的构面与题目	(98)
表 4.9	组织承诺的结构与内容	(99)
表 4.10	组织承诺量表的维度及题目	(100)
表 4.11	工作投入量表的维度及题目	(102)

表 5.1	预实验研究样本描述(N = 105)	(113)
表 5.2	公共服务动机量表的信度检验(N = 105)	(115)
表 5.3	公共服务动机量表的项目分析结果(N = 105)	(116)
表 5.4	重测的公共服务动机量表相关性分析(N = 105)	(117)
表 5.5	公仆怜悯度的信度分析(N = 105)	(117)
表 5.6	组织氛围量表的信度分析(N = 105)	(118)
表 5.7	组织氛围量表的项目分析	(118)
表 5.8	工作特征量表的信度分析	(120)
表 5.9	工作特征量表的项目分析	(120)
表 5.10	工作价值观量表的信度分析(N = 105)	(121)
表 5.11	工作价值观量表的项目分析	(122)
表 5.12	组织承诺量表的信度分析	(123)
表 5.13	组织承诺量表的项目分析	(123)
表 5.14	工作投入量表的信度检验	(124)
表 5.15	工作投入量表的项目分析	(125)
表 5.16	东城区各街道公务员人数和抽样数	(126)
表 5.17	研究样本描述(N = 760)	(127)
表 5.18	公共服务动机量表的信度检验(N = 760)	(129)
表 5.19	组织氛围量表的信度检验(N = 760)	(130)
表 5.20	工作特征量表的信度检验(N = 760)	(130)
表 5.21	工作价值观量表的信度检验(N = 760)	(131)
表 5.22	组织承诺量表的信度检验(N = 760)	(131)
表 5.23	工作投入量表的信度检验(N = 760)	(131)
表 5.24	接受访谈的基层公务员基本情况	(133)
图 6.1	基层公务员公共服务动机得分频率分布	(138)
图 6.2	基层公务员公仆热忱维度得分频率分布	(139)
图 6.3	基层公务员公仆承诺维度得分频率分布	(140)
图 6.4	基层公务员公仆怜悯维度得分频率分布	(141)
图 6.5	基层公务员公仆奉献维度得分频率分布	(142)
图 6.6	基层公务员公共服务动机影响因素结构方程模型	(178)
图 6.7	基层公务员公共服务动机对组织承诺和工作投入的 结构方程模型	(185)